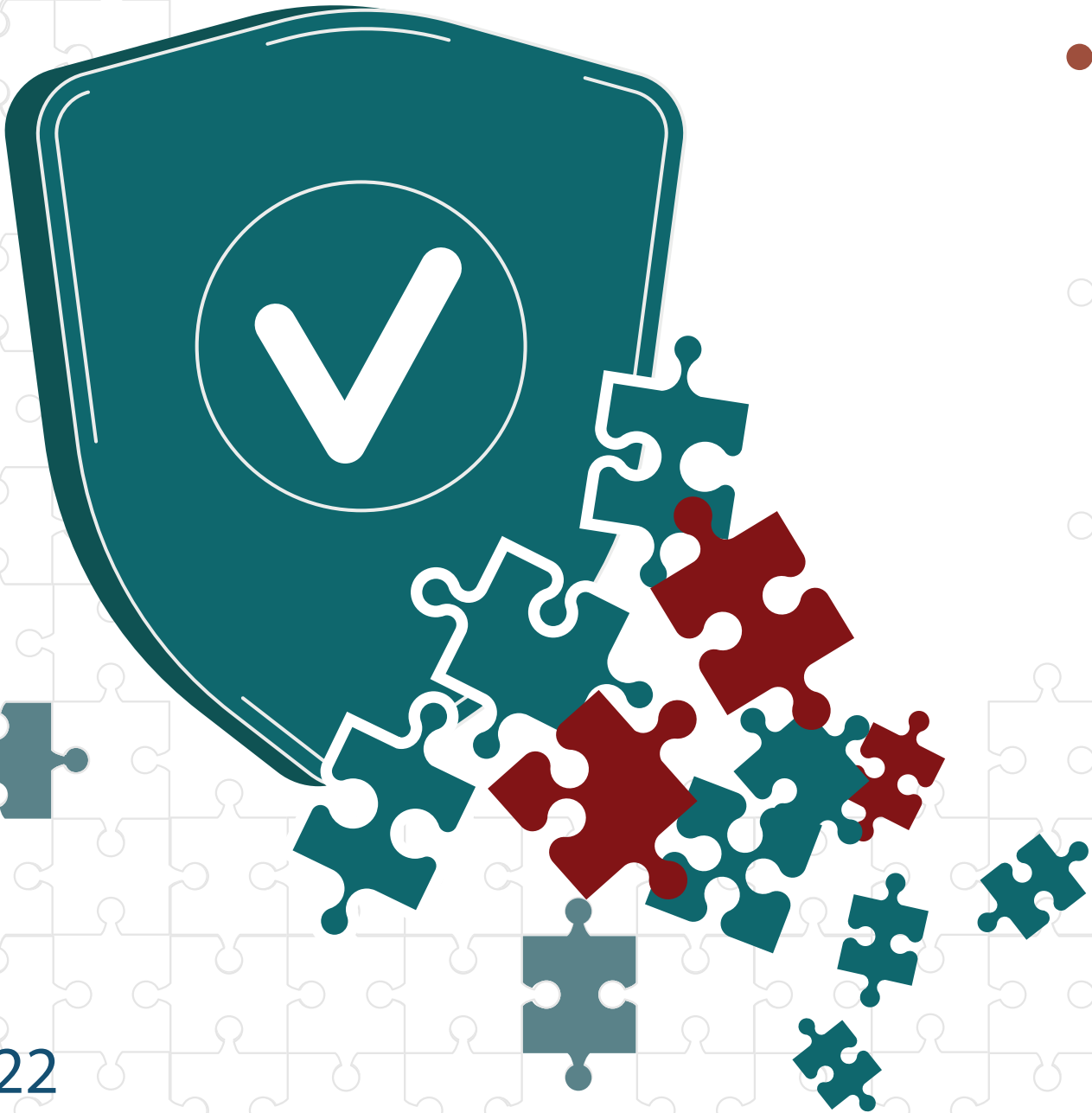


حماية مجتزئة

الحماية الاجتماعية للعمال
المهاجرين أثناء جائحة كورونا



اعدت هذه الدراسة بدعم من مؤسسة هينرش بل - فلسطين والأردن، ولا يمكن اعتبار محتوياتها انعكاساً لموقف المؤسسة الداعمة، وترجع المسؤولية لما يرد فيها إلى تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان

الفهرس

٤	المقدمة
0	الفصل الأول: مفهوم الحماية الاجتماعية
0	تعريف الحماية الاجتماعية
0	الإطار الدولي للحماية الاجتماعية
٨	الحماية الاجتماعية في معايير منظمة العمل الدولية
١١	الفصل الثاني: الحماية الاجتماعية في الأردن
١١	الإطار الوطني القانوني للحماية الاجتماعية
١٦	الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية أثناء جائحة كورونا
١٧	أوامر الدفاع
٣١	الفصل الرابع: العمال المهاجرين في الأردن قبل واثناء الجائحة
٣١	أوضاع المهاجرين بشكل عام
٣٤	العمال المهاجرون في الاقتصاد غير المنظم
٣٧	الفصل الخامس: تأثير جائحة كورونا على العمال المهاجرين في القطاعات الاقتصادية
٣٨	أولاً: عمال المصانع في المناطق الصناعية المؤهلة
٤٢	عمال المصانع أثناء جائحة كورونا
٤٣	الصحة والسلامة المهنية
٤٤	ثانياً: عمال الزراعة
0٠	عمال الزراعة أثناء جائحة كورونا
0٠	ثالثاً: عمال الانشاءات
0٢	عمال الانشاءات أثناء جائحة كورونا
0٣	رابعاً: عاملات المنازل
0٤	عاملات المنزل أثناء جائحة كورونا
0٧	الخاتمة والتوصيات

يعد الوصول إلى الحماية الاجتماعية التحدي الأكبر للعمال المهاجرين في الأردن، على الرغم من مساهماتهم المتعددة في الاقتصاد المحلي والمجتمع خصوصًا خلال أزمة كورونا، وفي الواقع، فإن استبعادهم المستمر من سياسات الحماية الاجتماعية ومن ضمنها الرعاية الصحية، لا يعد انتهاكًا لحقوق الإنسان فحسب، بل إنه يحمل في طياته تداعيات اقتصادية واجتماعية على هؤلاء العمال المهاجرين وعلى المجتمع برمته، حيث من المرجح أن يعيش هؤلاء العمال المهاجرين الذين يفتقرون للحماية في فقر، حيث يكونون معرضين لمعدلات مرتفعة من الانتهاكات العمالية. وعليه، إن الوصول إلى الحماية الاجتماعية للجميع، ومن ضمنهم العمال المهاجرين يعد من أولويات الأمم المتحدة في أجندة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، حيث تم تسليط الضوء عليها في إعلان الذكرى المئوية بمنظمة العمل الدولية بخصوص مستقبل العمل، كأحد أساسيات توفير مستقبل أكثر إشراقًا، هذا واعتمدت منظمة العمل الدولية عام ٢٠١٢ التوصية (٢٠٢) المتعلقة بأرضيات الحماية الاجتماعية، التي تؤكد أن الحماية الاجتماعية عالمية، وقائمة على التضامن الاجتماعي وعدم التمييز، ومساواة النوع الاجتماعي، والاستجابة للحاجات الخاصة، حيث تقرر صراحة أن «الحماية الاجتماعية تعد استثمارًا في الأفراد، ما يمكنهم من التأقلم مع التغييرات الاقتصادية وفي سوق العمل حيث تشكل منصات الضمان الاجتماعي مراسٍ تسهم في استقرار المناحي الاقتصادية والاجتماعية، كما تساعد على تحفيز الطلب الكلي خلال الأزمات وما بعدها، وتسهيل ودعم الانتقال إلى اقتصاد أكثر استدامة». ويقر الميثاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، الذي اعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ٢٠١٨ بأهمية حماية العمال المهاجرين عبر الحدود وضمان وصولهم إلى الحق في الحماية الاجتماعية، إضافة إلى إمكانية نقل الحقوق الاجتماعية واستحقاقاتها. وعلى الرغم من توفر إطار قانوني واضح يُحكّم الحق في الضمان الاجتماعي، فإن هذا الحق لا يُترجم إلى وصول شامل وفعال لمزايا الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي لجميع العمال المهاجرين، على الصعيد الآخر، توجد العديد من العوائق القانونية والإدارية وغير ذلك التي تعيق وصول المهاجرين للحماية الاجتماعية، في الأردن وحول العالم على حد سواء. كما أصبحت الحاجة لتوسيع الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين مُلحة بشكل أكبر بعد انتشار جائحة كورونا، بغض النظر عن أوضاع العمال المهاجرين حول العالم، حيث أظهر الوباء أنه يؤثر على وضع العمال الاجتماعي والاقتصادي بجانب الآثار الصحية التي يحملها. ويعزى هذا إلى فقدان الوظائف وإغلاق الأعمال التجارية، وعلى المجتمع برُمته بسبب ارتفاع مستويات التعرض والعدوى. وارتفعت هذه المخاطر بسبب واقع العمل الخاص بهذه الشريحة، حيث إن غالبية العمال المهاجرين يعملون في القطاعات الأكثر تضررًا من فيروس كورونا، ومن ضمنهم الأفراد العاملين في قطاع الخدمات والصحة، أو لكونها القطاعات التي تعمل لتوفير الخدمات/البضائع الأساسية للأفراد مثل العاملين في الزراعة، والبناء(الانشاءات)، والمناطق الصناعية المؤهلة. فضلًا على ذلك، لوحظ أنه وعلى الرغم من مساهمات العمال المهاجرين في اقتصاد المملكة، تم استبعادهم من جميع مخططات الحماية الاجتماعية التي كان من المفترض أن تقلل من آثار الجائحة.

الفصل الأول: مفهوم الحماية الاجتماعية

تعريف الحماية الاجتماعية

تُعرّف الحماية الاجتماعية بأنها مجموعة من السياسات المعدة من أجل التصدي للمخاطر ومواطن الضعف للأفراد والجماعات القادرين وغير القادرين على العمل على حد سواء، بغرض مساعدتهم في مجابهة حالات الفقر والتغلب عليها، لاسيما حين تنجم عن حوادث خارجية عن إرادتهم، وتشمل الحماية الاجتماعية عدداً كبيراً من الأدوات التي تتراوح بين شبكات الأمان والمعونة الاجتماعية والتأمين الاجتماعي وإدارة المخاطر المتبادلة وغير الرسمية! تشكل نظم الحماية الاجتماعية بعداً هاماً في مجال الحد من الفقر، وهي تصلح لحماية أكثر الفئات ضعفاً من عدم استفحال حالة الفقر التي يعيشونها وكفالة استفادتهم من الخدمات الصحية والتعليم.

ومن المفترض أن يؤدي تطبيق نظم الحماية الاجتماعية إلى التخفيف من الحدة المحتملة لأي كساد، وتساعد كذلك في بناء التلاحم الاجتماعي، الذي يمكن أن يحد من احتمال حدوث القلاقل الاجتماعية، إضافة إلى ذلك، إذا كانت نظم الحماية الاجتماعية معدة إعداداً جيداً، فقد تسهم كذلك في إعمال العديد من حقوق الإنسان، على غرار الحقوق في التمتع بمستوى لائق وفي مجال المعيشة الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي.

وتتمحور نظم الحماية الاجتماعية عموماً حول الأهداف الثلاثة الرئيسية التالية:

- أ. تيسير التعافي من الأزمات التي دفعت بالأشخاص إلى الفقر.
- ب. الإسهام في قدرة الأشخاص الذين يعانون الفقر بصورة مزمنة على الإفلات من براثن الفقر، ومواجهة العلاقات الاجتماعية - الاقتصادية التعسفية -.
- ت. دعم الفقراء الأقل نشاطاً مثل (المسنين، ذوي الإعاقة، والأطفال) بحيث لا ينتقل الفقر إلى الجيل التالي.

الإطار الدولي للحماية الاجتماعية

إن الحق في الضمان الاجتماعي حق راسخ في القانون الدولي وقد أورد إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤، صراحة أبعاد الضمان الاجتماعي التي تنطوي عليها حقوق الإنسان إذ دعا إلى توسيع تدابير الضمان الاجتماعي لتوفير دخل أساسي لجميع الأشخاص المحتاجين لهذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة!.

١ تقرير الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع - الدورة الرابعة والستون - تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

٢ الإعلان المتعلق بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية، مرفق لدستور منظمة العمل الدولية، القسم الثالث، الفقرة (و).

وأقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، بأن الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان وتنص المادة (٢٢) منه على أن «لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حقاً في الضمان الاجتماعي ومن حقه أن تُوفَّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرّية».

كما تنص المادة (٢٥) منه على ما يلي:

- ١- لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، خاصّة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق فيما يأمن به الغوائل في حالات البطالة، أو المرض، أو العجز، أو التمرُّل، أو الشيخوخة، أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته التي تفقده أسباب عيشه.
- ٢- للأمومة والطفولة حق في رعاية ومساعدة خاصّتين، ولجميع الأطفال حق التمتع بذات الحماية الاجتماعية سواء وُلِدوا في إطار الزواج أو خارج هذا الإطار.

أما **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** أشار للحق في الأمن الاجتماعي وفي مستوى معيشي لائق وفي الصحة والتعليم والغذاء والسكن^٣، حيث نصت المادة (٩) على أن الدول الأطراف في هذا العهد تقرّ «بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية»، فالحق في الضمان الاجتماعي يتسم بأهمية جوهرية في ضمان الكرامة الإنسانية لجميع الأشخاص، عندما يتعرضون لظروف تحرمهم من قدرتهم على أعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد إعمالاً تاماً، ويشمل الحق في الضمان الاجتماعي الحق في الحصول على الاستحقاقات، نقداً أو عيناً، والحفاظ عليها دون تمييز، لضمان الحماية من أمور تشمل:

- أ. المخططات القائمة على الاشتراكات أو على التأمين، مثل التأمين الاجتماعي المذكور صراحةً في المادة (٩) وتتضمن هذه المخططات عامة اشتراكات إلزامية من المستفيدين وأصحاب العمل وأحياناً الدولة، ذلك بالاقتران مع دفع الاستحقاقات والتكاليف الإدارية من صندوق مشترك.
- ب. المخططات غير القائمة على الاشتراكات، مثل المخططات الشاملة (التي توفر مبدئياً الاستحقاقات ذات الصلة لكل شخص يواجه خطراً معيناً أو حالة طارئة معينة) أو مخططات الإعانة الاجتماعية الهادفة (وهي مخططات تدفع فيها الاستحقاقات لذوي الحاجة)، وفي جميع الدول الأطراف تقريباً، يتعين وضع مخططات غير قائمة على الاشتراكات، لأنه من المستبعد أن يقدر الجميع على الانتفاع بتغطية كافية عن طريق نظام التأمينات.

ويمكن أيضاً وضع أشكال أخرى من الضمان الاجتماعي، منها المخططات التالية:

- أ. المخططات التي يديرها القطاع الخاص.
- ب. المعونة الذاتية أو التدابير الأخرى، مثل المخططات المجتمعية أو التشاركية

^٣ منظمة العمل الدولية، «الحق في الرعاية الاجتماعية»، متاح على الرابط: www.social-protection.org/gimi/ .Vab0A8cddcee3c990e&d12c2bedd28 gess/ShowTheme.action;jsessionid=feV33a0PcV00391a-VbacaV.ac9a284944.P017=th.themeld?e3aTbhuLbNmSe3EMchaRahATChr

إن الحق في الضمان الاجتماعي مكرس أيضاً في عدد من الصكوك القانونية للأمم المتحدة التي تنص على حقوق فئات محددة من السكان، ونذكر منها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩)؛^٤ واتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩)؛^٥ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥)؛^٦ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠)؛^٧ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٦)؛^٨

حيث حددت الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (ICRMW)، التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩١، المعايير الدنيا التي تنطبق على العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين.

ونصت المادة (٥٤) على ما يلي: «فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي، يتمتع العمال المهاجرون وأفراد أسرهم في دولة العمل بنفس المعاملة الممنوحة للمواطنين بقدر استيفائهم للمتطلبات المنصوص عليها في التشريعات المعمول بها في تلك الدولة والمعاهدات الثنائية والمتعددة الأطراف المنطبقة» (المادة ٢٧)، وفي نص المادة (٥٤) تنص الاتفاقية على أنه: «يجب أن يتمتع العمال المهاجرون بالمساواة في المعاملة مع مواطني دولة العمل فيما يتعلق بالحماية من الفصل، ومعونات البطالة، والوصول إلى مخططات الأشغال العامة والتوظيف البديل»

وبينما يشكّل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من دون منازع بياناً بحقوق الإنسان الأساسية، يكتسي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقيات محددة أخرى اعتمدها الأمم المتحدة صفة المعاهدات، التي تنطوي على موجبات ملزمة عند التصديق عليها. وفيما يخص الحق في الضمان الاجتماعي فتلتزم الدول بإعماله بشكل تدريجي، على أن تتعهد عند التصديق بالقيام بخطوات تقود نحو الإعمال التام لهذا الحق إلى الحد الأقصى الذي تسمح ببلوغه مواردها المتوفرة.

ولا يقتضي واجب الإعمال التدريجي من الدول الأطراف تحسين الظروف السائدة باستمرار، بل إنه يحظر عليها أيضاً اتخاذ أي تدابير تراجعية منعدمة،^٩ ويتعين على كل دولة أن تضع تدابيرها الخاصة التي تتناسب مع ظروفها، بما في ذلك مواردها المالية وسكانها والتوزيع الجغرافي للسكان والموارد الطبيعية، كما ينبغي أن يشمل غطاء الضمان الاجتماعي كل شخص، خصوصاً أفراد الفئات المحرومة والمهمشة، بما في ذلك العمال المهاجرين.^{١٠}

أكدت على ذلك **لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** المعنية بتطبيق الاتفاقية التي ذكرت في تعليقها العام رقم (١٩) بشأن الحق في الضمان الاجتماعي أنه في حالة «مساهمة العمال المهاجرين في نظام الضمان الاجتماعي، ينبغي أن يكونوا قادرين على الاستفادة من تلك المساهمة أو استرداد مساهماتهم إذا غادروا البلاد» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

٤ المواد ١١ (أ) و (ب) و ١١ (ج) و ١١ (د) و ١٤ (هـ).

٥ المواد ٢٦ و ٢٧ (أ) و ٢٧ (ب) و ٢٧ (ج).

٦ المادة ٥ (ج).

٧ المادتان ٢٧ و ٥٤.

٨ المادة ٢٨.

٩ الفقرة ٤٢ من التعليق العام رقم ١٩. انظر أيضاً تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن تدابير التعشف والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، E/١٩٩٣/١٣، الفقرة ١٥.

١٠ التعليق العام رقم ١٩، الفقرة ٢٣.

والثقافية، ٢٠٠٨، الفقرة ٣٦)، أما بالنسبة للخطط غير القائمة على الاشتراكات، «ينبغي أن يكون الأفراد من غير المواطنين قادرين على الحصول على دعم الدخل، والحصول بتكلفة ميسورة على الرعاية الصحية ودعم الأسرة» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ٢٠٠٨، الفقرة ٣٧).

ووفقاً للجنة، فإنه «ينبغي أيضاً أن تولى الدول اهتماماً خاصاً لغير المواطنين وغيرهم من الفئات المحرومة، مثل الأقليات واللاجئين وطالبي اللجوء والمشردين داخلياً والعائدين، لأنها تواجه عقبات إضافية في ممارسة حقها في الضمان الاجتماعي (CESCR ٢٠٠٨، الفقرة ١٣).

وأشار التعليق نفسه للوثائق الدستورية لمنظمة العمل الدولية، وإلى مجموعة الاتفاقيات والتوصيات التقنية للضمان الاجتماعي لا سيما اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) ١٩٥٢ رقم (١٠٢) وآخرها توصية أراضيات الحماية الاجتماعية ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢) بناء على هذه الصكوك يحدد التعليق العام رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ الحق في الضمان الاجتماعي على أنه يشمل ما يلي: الحق في الحصول على الاستحقاقات، نقداً أو عيناً، والحفاظ عليها من دون تمييز، لضمان الحماية من أمور تشمل (أ) غياب الدخل المرتبط بالعمل بسبب المرض، أو العجز، أو الأمومة، أو إصابة تحدث في إطار العمل، أو البطالة، أو الشيخوخة، أو وفاة أحد أفراد الأسرة؛ (ب) ارتفاع تكلفة الحصول على الرعاية الصحية؛ (ج) عدم كفاية الدعم الأسري، خاصة للأطفال والبالغين المعالين.

الحماية الاجتماعية في معايير منظمة العمل الدولية

اعتمدت منظمة العمل الدولية على مر السنين مجموعة من المعايير التي تحدد الموجبات للدول من أجل إعمال الحق في الضمان الاجتماعي عبر وضع وصيانة أنظمة حماية اجتماعية شاملة ومستدامة.

تتخذ المعايير التي أقرتها منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي شكل اتفاقيات أو توصيات وتحدد المعايير المتفق عليها دولياً في مجال الضمان الاجتماعي، بحيث تكون الاتفاقيات معاهدات دولية تقوم الدول بالمصادقة عليها، بينما توفر التوصيات خطوط توجيهية عامة أو فنية وغالباً ما تكمل الاتفاقيات ذات الصلة.

اعتمدت منظمة العمل الدولية بالمجمل (٢٠٦) اتفاقية، ما يجعلها المؤسسة الدولية التي تصدر أكبر عدد من الصكوك الملزمة في هذا المجال، لذلك، أصبحت معايير الضمان الاجتماعي التي وضعتها منظمة العمل الدولية، لا سيما الاتفاقية رقم (٢٠١)، المرجعية الرئيسة لتصميم أنظمة الحماية الاجتماعية السليمة والمبنية على الحقوق في الوقت الراهن، يوجد ثماني اتفاقيات وتوسع توصيات أساسيات متعلقات بالمعايير الدولية في مجال الحماية الاجتماعية هم:

- توصية تأمين الدخل، ١٩٤٤ (رقم ٦٧).
- توصية الرعاية الطبية، ١٩٤٤ (رقم ٦٩).
- اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)؛ صادقت عليها الأردن.
- اتفاقية المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي)، ١٩٦٢ (رقم ١١٨)؛ صادقت عليها الأردن.

- اتفاقية إعانات إصابات العمل، ١٩٦٤ (رقم ١٢١) والتوصية رقم ١٢١ لسنة ١٩٦٤.
- اتفاقية إعانات العجز والشيخوخة والورثة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٨) والتوصية رقم ١٣١ لسنة ١٩٦٧.
- اتفاقية الرعاية الطبية وإعانات المرض، ١٩٦٩ (رقم ١٣٠) والتوصية رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٩.
- اتفاقية الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي، ١٩٨٢ (رقم ١٥٧) والتوصية رقم ١٦٧ لسنة ١٩٨٣.
- اتفاقية النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، ١٩٨٨ (رقم ١٦٨) والتوصية رقم (١٧٦) لسنة ١٩٨٨.
- اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣) والتوصية رقم ١٩١ لسنة ٢٠٠٠.
- توصية أراضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢).

وقد صادقت الأردن على اثنتين من هذه الاتفاقيات وهي اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)، واتفاقية المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي) ١٩٦٢ (رقم ١١٨). ويمكن اعتبار اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) ١٩٥٢ (رقم ١٠٢) اتفاقية الضمان الاجتماعي الرئيسية لمنظمة العمل الدولية ويمكن اعتبارها بمثابة معيار ومرجعية للتطوير التدريجي لأنظمة الضمان الاجتماعي الشاملة على المستوى الوطني، حيث تحدد المعايير الدنيا لجميع فروع الضمان الاجتماعي التسعة فيما يتعلق بتغطية السكان، ومستوى المزايا التي ستوفرها أنظمة الضمان الاجتماعي لكل عامل خطورة، وشروط استحقاق هذه المزايا والمتطلبات الإحصائية ذات الصلة لإثبات الامتثال.

كما يحدد المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها، بغض النظر عن نوع نظام الضمان الاجتماعي، بما في ذلك المسؤولية العامة للدولة عن توفير المزايا على النحو الواجب وعن الإدارة السليمة للمؤسسات والخدمات المعنية بتأمين تقديم المزايا إضافة إلى مشاركة الأشخاص المحميين في إدارة مخططات الضمان الاجتماعي، والتمويل الجماعي لخطط الضمان الاجتماعي وتعديل المعاشات التقاعدية المدفوعة، والحق في الطعن في رفض المنفعة وتقديم شكوى من حيث جودتها أو كميتها.

أما بالنسبة للتوصية رقم (٢٠٢) بشأن أراضيات الحماية الاجتماعية التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي بشهر حزيران لعام ٢٠١٢ فهي أداة غير ملزمة للدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، إلا أنها توفر إرشادات مفيدة لبناء أراضيات الحماية الاجتماعية داخل أنظمة الضمان الاجتماعي الشاملة لجميع المحتاجين.

وقد نصت توصية (٢٠٢) بأن أراضية الحماية الاجتماعية تتضمن مجموعة من السياسات المتداخلة والمتكاملة فيما بينها، التي تضمن حماية شاملة للأفراد والجماعات من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي من الممكن أن تهدد حقهم بالعيش الكريم، ذلك من خلال ضمان حد أدنى من الدخل والخدمات بما يمكنهم من تأمين حاجاتهم الغذائية وغير الغذائية الأساسية.

تفصيليًا تتضمن التوصية (٢٠٢) ما يلي:

- ✓ تأمين الحصول على الخدمات الأساسية التي تشكل الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك رعاية الأمومة.
- ✓ توفير الرعاية الخاصة بالأطفال من حيث توفير الغذاء والتعليم والرعاية الأساسية.
- ✓ تأمين حد أدنى من الدخل للأفراد المتعطلين عن العمل، وتحديدًا في فترات الأمومة والبطالة وحالات الإعاقة.
- ✓ تأمين رعاية المسنين من خلال توفير حد أدنى من الدخل.

ويستند مفهوم مبادرة الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية إلى مبادئ العدالة الاجتماعية، ويحيل إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لإعمال الحق في الأمن الاجتماعي وفي مستوى معيشي لائق وفي الصحة والتعليم والغذاء والسكن^{١١}. فمبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية ومعايير حقوق الإنسان مفهومان متكاملان، إذ يهيئ الأول المساحة السياسية، فيما يرسم الثاني الإطار المعياري الذي ينبغي أن تحدد من خلاله الدول حدودها الدنيا للحماية الاجتماعية، وفي حين تمثل هذه الحدود الدنيا التزامات سياسية للدول، فإن معايير حقوق الإنسان تمثل حقوقًا ملموسة لأصحاب حقوق محددتين، وهي تشكل بالتالي التزامات قانونية ملموسة للدول.

١١ منظمة العمل الدولية، «الحق في الرعاية الاجتماعية»، متاح على الرابط: www.social-protection.org/gimi/
Vab0٨cddcee٣c٩٩٠e٤d١٢c٢bedd٢٨ gess/ShowTheme.action;jsessionid=fe٧٣٣a0٢c٧00٣٩١a٠Vbaca٧٠ac٩a٢٨٤٩٤٤٠.
٢0٦٦=th.themeld?e٣aTbhuLbNmSe٣٤MchaRah٨Tchr

الفصل الثاني: الحماية الاجتماعية في الأردن

تتعدد الجهات القائمة على تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية في الأردن باختلاف برامجها وأدواتها؛ حيث يتولى مسؤولية تنفيذ هذه البرامج (٧) وزارات حكومية وهيئتين مستقلتين رئيسيتين^٣، عدا عن مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الدولية وغير الحكومية، أما أدوات الحماية الاجتماعية، فتتكون بشكل رئيس من البرامج التالية:

- البرامج القائمة على الاشتراكات (أنظمة التأمينات الاجتماعية).
- البرامج غير القائمة على الاشتراكات (شبكات الأمان الاجتماعي أو المساعدات الاجتماعية).
- سياسات القطاع الاجتماعي (الخدمات والبنى التحتية، التعليم والصحة).
- السياسات المتعلقة بالعمل.

وتتمثل البرامج القائمة على الاشتراكات بالتأمينات الاجتماعية التي تقدمها كل من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، وصندوق التقاعد المدني، وصندوق التقاعد العسكري، أما بالنسبة للحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات في الأردن فهي تستهدف فئة سكانية محددة، منهم المسنين أو الأشخاص ذوي الإعاقة (الاستهداف الفئوي)، و/أو الأشخاص المقيمين في مناطق محددة (الاستهداف الجغرافي)، و/أو الفقراء (الاستهداف المباشر أو غير المباشر للفقراء)، وتتولى مسؤولية هذه البرامج مؤسستان في المملكة هم صندوق المعونة الوطنية وصندوق الزكاة، إلا أن البرامج المقدمة من خلال هذه الصناديق تستهدف الأردنيين فقط.

وفي مجال التشريعات الخاصة بالتأمينات الاجتماعية لم يصادق الأردن حتى الآن على أربع اتفاقيات دولية تتناول مختلف قضايا التأمينات الاجتماعية، وهم: اتفاقية رقم (١٢١) لعام ١٩٦٤ والمتعلقة بإعانات إصابات العمل، واتفاقية رقم (١٢٨) لعام ١٩٦٧ والمتعلقة بإعانات العجز الشيخوخة والورثة، واتفاقية رقم (١٣٠) لعام ١٩٦٩ المتعلقة بالرعاية الطبية وإعانات المرض واتفاقية رقم (١٨٣) لعام ٢٠٠٠ والمتعلقة بحماية الأمومة، كذلك لم يصادق على الاتفاقية رقم (٨٧) الخاصة بحرية التنظيم، وهي التي تضمن للعاملين بأجر من الدفاع عن مصالحهم وحمايتهم وتحسينها، وهي تعد من معايير أرضيات الحماية الاجتماعية.

الإطار الوطني القانوني للحماية الاجتماعية

قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦

نص قانون العمل في مادته الثانية بأن العامل هو "كل شخص ذكراً كان أو أنثى يؤدي عملاً لقاء أجر ويكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته، ويشمل ذلك الأحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل، **بالتالي فإن قانون العمل يطبق على جميع العمال الموجودين على أرض المملكة، من دون تمييز بينهم في التطبيق**، ونظمت المادة (١٢) منه شروط استخدام العمال غير الأردنيين، وأشارت المادة الرابعة عشر على أنه في حال أصيب عامل إصابة عمل

نتج عنها عجز جزئي يمنعه من أداء عمل غير عمله الذي كان يقوم به وجب على صاحب العمل تشغيله في عمل آخر يناسب حالته إذا وجد مثل هذا العمل وبالأجر المخصص لذلك، على أن تحسب حقوقه المالية عن المدة السابقة لإصابته على أساس أجره الأخير قبل الإصابة .

وأكدت المادة (٣٢) من القانون وكنوع من الحماية الاجتماعية للعمال غير الخاضعين للضمان الاجتماعي، على أنه يحق للعامل غير الخاضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي وتنتهي خدمته لأي سبب من الأسباب **الحصول على مكافأة نهاية الخدمة** بمعدل أجر شهر عن كل سنة من خدمته الفعلية، ويعطى عن كسور السنة مكافأة نسبية وتحتسب المكافأة على أساس أجر تقاضاه خلال مدة استخدامه أما إذا كان الأجر كله أو بعضه يحسب على أساس العمولة أو القطعة فيعتمد لحساب المكافأة المتوسط الشهري لما تقاضاه العامل فعلاً خلال الاثني عشر شهراً السابقة لانتهاء خدمته وإذا لم تبلغ خدمته هذا الحد فالمتوسط الشهري لمجموع خدمته وتعتبر الفواصل التي تقع بين عمل وآخر ولا يزيد أي منها على ستين يوماً كأنها مدة استخدام متصلة عند حساب المكافأة.»

وأشارت المادة (٣٤) على أنه في حال توفي العامل تؤول إلى ورثته الشرعيين جميع حقوقه المقررة بمقتضى أحكام القانون، أما المادة (٥٠) من القانون أجبرت صاحب العمل في حال إذا اضطر إلى وقف العمل بصورة مؤقتة بسبب لا يعزى إليه وليس في وسعه دفعه أن يعطي العامل الأجر عن مدة لا تزيد على العشرة أيام الأولى من توقف العمل خلال السنة وأن يدفع للعامل نصف أجره عن المدة التي تزيد على ذلك بحيث لا يزيد مجموع التعطيل الكلي المدفوع الأجر على ستين يوماً في السنة.

وقد نصت المادة (٧٨) على أنه من واجبات صاحب العمل أن يوفر الاحتياطات والتدابير اللازمة لحماية العمال من الأخطار والأمراض التي قد تنجم عن العمل وعن الآلات المستعملة فيه وتوفير وسائل الحماية الشخصية والوقاية للعاملين من أخطار العمل، ووسائل وأجهزة الإسعاف الطبي للعمال على أنه لا يجوز تحميل العمال أية نفقات عن ذلك.

وجاء في المادة (٧٩) من القانون على أن يحدد الوزير بعد استطلاع الجهات الرسمية المختصة بتعليمات يصدرها الاحتياطات والتدابير التي يجب اتخاذها وتوفيرها في المؤسسات لحماية العمال والاسس والمعايير التي يجب توفيرها في المؤسسات الصناعية لضمان بيئة خالية من التلوث وكل ما يضر بصحة العامل ضمن المعايير الدولية المعتمدة .

وأشارت المادة (٨٦) و (٨٧) من القانون على أن تطبق أحكام المواد المتعلقة بإصابات العمل وأمراض المهنة على العمال الذين لا تسري عليهم أحكام قانون الضمان الاجتماعي المعمول به، وعلى أن يكون صاحب العمل مسؤولاً عن دفع التعويض المنصوص عليه في هذا القانون للعامل الذي يصاب بمرض من أمراض المهنة ناشئ عن عمله، ذلك بالاستناد إلى تقرير من المرجع الطبي .

قانون الضمان الاجتماعي رقم ١ لسنة ٢٠١٤^{١٣}

صدر أول قانون للضمان الاجتماعي في الأردن عام ١٩٧٨، (قانون مؤقت رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨)،

١٣ للمزيد يرجى الاطلاع على
<https://portal.jordan.gov.jo/wps/portal/Home/GovernmentEntities/Ministries/Ministry/Ministry%20of%20Labor/Social%20Security?current=true&nameEntity=Social%20Security%20Corporation&entityType=sub%20Security%20Corporation>

ثم صدر القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠١، وبعده صدر القانون المؤقت المعدل رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩، والقانون المؤقت رقم ٧ لسنة ٢٠١٠، وأخيراً القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٤ الذي أصبح نافذاً في ١/٣/٢٠١٤.

يُعرف الضمان الاجتماعي بأنه «نظام تأميني تكافلي عام، يهدف لحماية الأشخاص اجتماعياً واقتصادياً، يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويله، وتموّل المزايا من اشتراكات يتحملها الأشخاص المؤمن عليهم وأصحاب العمل، ويهتم هذا النظام بتحقيق اعتبارات الكفاية الاجتماعية»

وقد نصت المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي على الفئات المشمولة به وهي كل من ممن أكمل ست عشرة سنة من دون أي تمييز بسبب الجنسية ومهما كانت مدة العقد أو شكله وأيا كانت طبيعة الأجر، شريطة ألا يقل الأجر الذي تحتسب الاشتراكات على أساسه عن أي منهم عن الحد الأدنى للأجور المعتمد وفقاً لقانون العمل النافذ وسواء أكان أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة أم خارجها مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي تنظم قواعد الازدواج في التأمينات كل ما يلي:

- 1- جميع العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل النافذ .
- 2- الأشخاص العاملون غير الخاضعين للتقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد المدني أو قانون التقاعد العسكري .
- 3- الأشخاص الأردنيون العاملون لدى البعثات الإقليمية والدولية والبعثات السياسية أو العسكرية العربية والأجنبية العاملة في المملكة والملحقيات والمراكز الفنية والتعليمية التابعة لها.
- 4- العاملون لحسابهم الخاص وأصحاب العمل والشركاء المتضامنون العاملين في منشأتهم وذلك بصدور قرار عن مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس بشمولهم بأحكام هذا القانون خلال فترة لا تتجاوز تاريخ ٢٠١٥/١/١ على أن تحدد الأنظمة الصادرة بمقتضى هذا القانون الأحكام المتعلقة بشمولهم بما في ذلك ساعات العمل والإجازات والراحة والتفتيش وأجورهم المشمولة بأحكام هذا القانون.

كما أكدت المادة أعلاه على شمول العمال الذين تكون علاقتهم بصاحب العمل منتظمة، وتكون هذه العلاقة منتظمة في الحالات التالية :

- أ. للعامل في المياومة إذا عمل ستة عشر يوماً فأكثر في الشهر الواحد.
- ب. للعامل بالساعة أو بالقطعة أو بالنقلة أو من في حكمهم إذا عمل ستة عشر يوماً فأكثر في الشهر الواحد بغض النظر عن عدد ساعات العمل أو القطع أو النقلات في اليوم الواحد.
- ج. للعامل الذي يتقاضى أجراً شهرياً بغض النظر عن عدد أيام عمله في الشهر الواحد باستثناء الشهر الأول لالتحاقه بالعمل فيتم تطبيق مبدأ ستة عشر يوماً فأكثر في الشهر الواحد.

وأشارت المادة ذاتها على انه يجوز تطبيق التأمينات على خدم المنازل ومن في حكمهم بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس وتنظم جميع الأمور المتعلقة بشمولهم بهذه التأمينات بموجب الأنظمة الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون.

كما شملت المادة الثالثة على شمول هذا القانون بالتأمينات التالية:-

- 1- تأمين إصابات العمل.
- 2- تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.
- 3- تأمين الأمومة.
- 4- تأمين التعطل عن العمل.
- 5- التأمين الصحي.

وجاء في المادة (٦) أن يكون التأمين في المؤسسة إلزاميا لجميع الفئات المنصوص عليها في المادة (٤) من القانون، ولا يجوز تحميل المؤمن عليه أي نسبة من نفقات التأمين باستثناء ما ورد عليه نص خاص في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه.

أما بالنسبة للفئات التي لا يشملها قانون الضمان الاجتماعي فهي:

1. الأشخاص الذين يؤدون اشتراكات تقاعدية وفق أحكام قانون التقاعد المدني أو قانون التقاعد العسكري.
2. الأشخاص غير الأردنيين العاملون لدى البعثات الإقليمية والدولية والبعثات السياسية أو العسكرية العربية والأجنبية العاملة في المملكة، والملحقيات والمراكز الفنية والتعليمية التابعة لها.
3. العمال الذين تكون علاقتهم بصاحب العمل غير منتظمة.

الانتساب الاختياري للأردنيين

يسمح الانتساب الاختياري للمواطن الأردني الاشتراك بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بصفة شخصية، ذلك لتمكينه من الاستفادة من المنافع التي يقدمها الضمان الاجتماعي، مثل؛ الرواتب التقاعدية، ورواتب الاعتلال، بما يوفر له ولأسرته مظلة حماية اجتماعية ملائمة، ويتوجب الإشارة هنا أنه لا يسمح لغير الأردنيين بالاشتراك اختياريًا في الضمان الاجتماعي، إلا أن هناك توجه في التعديلات المقترحة على قانون الضمان الاجتماعي للعام ٢٠٢٢ بالسماح لأبناء الأردنيين وأبناء قطاع غزة بالاشتراك اختياريًا.

الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية ٢٠٢٥-٢٠١٩

في ٢٨ أيار ٢٠١٩، أُعلن عن إطلاق «الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية ٢٠١٩-٢٠٢٥»، وتتمثل رؤية الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية بضمان أن «يتمتع جميع الأردنيين بحياة كريمة، وبيئة عمل لائقة، وخدمات اجتماعية ممكنة»، حيث تهدف لتوسيع إطار الحماية وصولاً إلى الفئات الفقيرة أو المعرضة للخطر في المجتمع، وتشمل هذه الحماية جوانب عديدة منها الجانب المالي ومنها ما يتصل بالخدمات الأساسية كالصحة، والتعليم، والنقل، والسكن.

وتنسجم الاستراتيجية مع أهداف التنمية المستدامة خاصة المتعلقة بالهدف الأول القضاء على الفقر والفقر المدقع بجميع أشكاله في كل مكان، والهدف الثاني القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي، والهدف الثالث تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع.

وتتضمن الاستراتيجية أربعة محاور أساسية هي: سياسات سوق العمل، والتأمينات الاجتماعية، والخدمات الاجتماعية، والمساعدات الاجتماعية.

وتسلط استراتيجية الحماية الاجتماعية ٢٠١٩-٢٠٢٥، الضوء على دور الحكومة في تأمين الحماية الاجتماعية لمواطنيها وفقا للموارد المتاحة، من خلال استهداف الفقراء والضعفاء أولا، ومن ثم جميع شرائح المجتمع حسب الخدمة المقدمة من خلال ثلاثة محاور عمل رئيسة أولها العمل اللائق: تطبيق أسس العدالة في سوق العمل وتحفيز القطاع الخاص لخلق فرص عمل لائقة تمكّن أسر الفقراء والمهمشين من الحصول عليها والاعتماد على ذاتهم اقتصاديا، والادخار لمستقبلهم حتى لا يقعوا في الفقر عند التقاعد ومواجهة الظروف الطارئة التي تستجد عليهم مثل الوفاة أو التعطل أو العجز من خلال تأمينات الضمان الاجتماعي المنصف. أما محور الخدمات الاجتماعية فيشمل تأمين جميع الأردنيين بخدمات تعليم مبكر وأساسي ممكن للطلاب والطالبات، ورعاية صحية أولية وقائية وعلاجية جيدة، وبرامج حماية ممكنة للأفراد فاقد الرعاية الأسرية السليمة. وفيما يتعلق بوضع العمال المهاجرين فقد نصت الاستراتيجية: «لأن العمال غير الاردنيين (الوافدين والأجانب) يستقرون بشكل دائم تقريبا في الأردن **ومن دون أسرهم، فإنهم قادرين على العمل لساعات طويلة والاقامة في مكان عملهم**، على العكس من العمال الأردنيين ويضاف إلى ذلك، أن نظام تصاريح العمل المعمول به حاليا يجعل هذه المجموعة من العمال معرضة بشكل خاص للاستغلال وانتهاك حقوقهم العمالية، وبالعوم، **فإن وجود أعداد كبيرة من العمال الوافدين والأجانب يفرض ضغوطا كبيرة على الاجور وعلى نوعية الوظائف**».

وفيما يتعلق بالإجراءات الأولوية لهذا المحور، فتتص على زيادة فرص العمل وامكانية الوصول إليها ونوعية الوظائف ، ومنها وفقا للاستراتيجية «أن تقدم وزارة العمل إلى مجلس الوزراء آليات بديلة لإصدار تصاريح العمل وإجراءات تسمح لغير الاردنيين بالحصول على تصاريح العمل الخاصة بهم مباشرة من وزارة العمل أي تصريح العمل "الحر"، مع ضرورة وجود خطة لمساءلة غير الأردنيين عن وضع إقامتهم وتصريح عملهم، بحيث يتم الحد من منافسة العمال الاكثر ضعفا للأردنيين في سوق العمل».

وفي التفاصيل إن أهم الملاحظات على الاستراتيجية تتمثل بداية بأن الاجراءات الأولوية التي وردت في هذه الاستراتيجية مخالفة للقانون، فإن المسؤول بموجب المادة (١٢) من قانون العمل عن تصريح العمل هو صاحب العمل وليس العامل. أما المحور الثاني «كرامة» فيشمل المساعدات الاجتماعية للفئات المستهدفة (المادية والعينية) مثل صندوق المعونة الوطنية وصندوق الزكاة وغيرهم وهي تقتصر على الاردنيين فقط، اما المحور الثالث فهي الخدمات الاجتماعية، وتشمل التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة ونظام الصحة الحكومي ويشمل الاردنيين فقط أيضاً.

الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية أثناء جائحة كورونا

في ١٧ آذار ٢٠٢٠، صدر مرسوم ملكي بالموافقة على قرار مجلس الوزراء تطبيق قانون الدفاع الوطني رقم ٣١ لسنة ١٩٩٢، في المملكة اعتباراً من يوم الأربعاء الموافق ١٨ آذار ٢٠٢٠، ويعطي هذا القانون صلاحيات واسعة لرئيس الوزراء لاتخاذ ما يراه مناسباً في حالة الطوارئ التي من شأنها أن تهدد الأمن القومي أو السلامة العامة.

نشير بداية إلى أن المادة (١١) من قانون الدفاع نصت على:

«إذا تعذر تنفيذ أي عقد أو التزام بسبب مراعاة أحكام هذا القانون، أو أي أمر، أو تكليف، أو تعليمات صادرة بمقتضاه، أو بسبب الامتثال لهذه الأحكام فلا يعتبر الشخص المرتبط بهذا العقد مخالفاً لشروطه، بل يعتبر العقد موقوفاً إلى المدى الذي يكون فيه تنفيذ العقد متعذراً»

وصدر بموجب هذا القانون أوامر دفاع عدة لغايات مختلفة، فمنها ما صدر لفرض قيود على حركة المواطنين وحظر التجول (أمر الدفاع رقم ١ و ٢)، ولتغليظ العقوبات على المخالفين (أمر الدفاع رقم ٣)، كما أُطلق مشروع «همة وطن» لتوحيد الجهود الوطنية والمؤسسية للقضاء على المرض (أمر الدفاع رقم ٤)، وأعلن عن تنظيم التعليم المدرسي والجامعي والتدريب المهني عن بعد وآليات تقييم الطلبة خلال فترة الحظر (أمر الدفاع رقم ٧)، كما أُعلن عن عقوبات بالحبس والغرامة لكل من يخفي الإصابة بالمرض عن السلطات المختصة أو يعرقل عمل فرق التقصي ولا يلتزم بالتعليمات كما ورد في (أمر دفاع رقم ٨) وغيره.

ومع تطور أزمة جائحة كورونا برزت العديد من التحديات الاقتصادية والاجتماعية البنيوية التي كان يعاني منها الاقتصاد الأردني وصعدت إلى الواجهة، حيث برزت قضية عمال المياومة والعمال في الاقتصاد غير المنظم نظراً لطبيعة عمل هذه الفئات التي تعتمد بشكل رئيس على دخلها اليومي دون التمتع بتأمين صحي أو ضمان اجتماعي أو الانتساب إلى أي من شبكات الأمان الاجتماعي، ما استدعى على الحكومة سابقاً أن تعمل على إضافة فصل شامل عن الاستجابة للخدمات والأزمات إلى الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية من خلال **اعتماد الحلول الرقمية**، واستخدامها لتحسين كفاءة الخدمات الاجتماعية وقدرتها على الاستجابة للخدمات والأزمات، وأثناء **استجابتها لأزمة جائحة كورونا قامت الحكومة بإطلاق ثلاثة برامج رئيسية للحماية الاجتماعية من خلال صندوق المعونة الوطنية هي تكافل ١، تكافل ٢، وتكافل ٣**، حيث جرى إطلاق منصة تسجيل إلكترونية لبرامج المساعدة الاجتماعية واستخدام أنظمة الدفع الرقمية، إضافة إلى ذلك، تم ربط نظام المعلومات الإدارية الخاص بصندوق المعونة الوطنية بالسجل الوطني الموحد الذي يتضمن بيانات شاملة محدثة لأكثر من نصف الأسر الأردنية، التي تم تسجيلها للحصول على المساعدة الاجتماعية الحكومية أو الدعم الحكومي. ومن أجل الوصول إلى الأسر الأكثر تضرراً من العمال في الاقتصاد غير المنظم (عمال المياومة)،

قامت الحكومة بإنشاء صندوق طوارئ في البنك المركزي لتمكين الحصول على تبرعات من الأفراد والقطاع الخاص، وتم الحصول على حوالي ٤١١ مليون دينار أردني (مايواري ٠٦١ مليون دولار) للصندوق

على الرغم من الجهود السابقة، إلا أن إعادة النظر في الحماية الاجتماعية في الأردن أمر بالغ الأهمية، حيث سلطت جائحة كورونا الضوء على الحاجة الملحة لوجود أنظمة حماية اجتماعية متكيفة وشاملة ومستدامة، فبدون إصلاحات؛ ستصبح النظم السائدة بعيدة كل البعد على نحو متزايد عن وقائع الغد، وستصبح الحكومة غير قادرة على تحمل تكاليفه. كما يجب على الحكومة إعادة النظر في التفكير في سبل تحسين عقدها الاجتماعي، وتوفير إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية للجميع بطريقة عادلة وشفافة ومستدامة.

ويستوجب هنا تناول أوامر الدفاع كل على حدا ذلك لتسليط الضوء عليها من حيث الأثر العام على سوق العمل الأردني.

أوامر الدفاع

أولاً: أمر دفاع رقم (١) لسنة ٢٠٢٠^{١٥}؛

صدر أمر الدفاع رقم (١) وفقاً للبيان الصادر عن الحكومة الأردنية، حيث تضمن إيقاف العمل بأحكام قانون الضمان الاجتماعي رقم (١) لسنة ٢٠١٤ وتعديلاته والأنظمة والتعليمات التي تطبقها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي فيما يتعلق بالعمال الخاضعين لأحكام قانون العمل في منشآت القطاع الخاص، إضافة إلى أحكام الفقرة (ب) من (١٩)، وأحكام الفقرات (أ) و(ب) و(ج) من المادة (٢٢)، وأحكام المادة (٨٦) فيما يتعلق بفوائد التأخير والغرامات، وأحكام الفقرة (أ) من المادة (٩٤) والفصل الخامس من نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم (٤١) لسنة ٥١٠٢ وتعديلاته، حيث علق هذا الأمر تطبيق تأمين الشيخوخة المنصوص عليه في البند (٢) من الفقرة (أ) من المادة (٣) من قانون الضمان الاجتماعي المشار إليه خلال الفترة للأشهر آذار ونيسان وأيار لعام ٢٠٢٠ على جميع العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل في منشآت القطاع الخاص، واستثنى العاملون لدى منشآت القطاع العام وأمانة عمان الكبرى والبلديات والشركات المملوكة للحكومة أو للمؤسسات العامة الرسمية أو المؤسسات العامة، على أن يستمر تطبيق تأمين العجز الطبيعي وتأمين الوفاة الطبيعية والتأمينات الواردة في البنود (٤،٣،١) من الفقرة ذاتها.

أما في حال رغبت المنشأة الاستمرار بتطبيق تأمين الشيخوخة على كل أو بعض العاملين لديها ولم تتمكن من دفع الاشتراكات المستحقة عن تلك الفترة من الأشهر آذار ونيسان وأيار لعام ٢٠٢٠، يتم تقسيطها دون ترتيب فوائد، وبحيث يتم سدادها في مدة أقصاها ٢٠٢٣/١٢/٣١. كما تضمن أمر الدفاع هذا أنه يجوز لفئات العمال المعلق تطبيق تأمين الشيخوخة الانتساب بصفة اختيارية لتأمين الشيخوخة على أن يؤديوا للمؤسسة ما نسبته ٥,١٦ بالمئة من أجورهم الخاضعة للاقتطاع في المنشأة. إضافة إلى إيقاف العمل بأحكام الفقرة (أ) من المادة (٩٤) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (١) لسنة ٢٠١٤ وتعديلاته وتأجيل إجراءات التحصيل المنصوص عليها في الفصل

الخامس من نظام الشمول بتأمينات المؤسسة رقم (١٤) لسنة ٢٠١٥ وتعديلاته.

كما تضمن تخصيص نسبة لا تتجاوز (٥٠%) من إيرادات اشتراكات تأمين الأمومة السنوية لتقديم إعانات عينية ومادية لغير المقتدرين من كبار السن والمرضى أو عائلاتهم بالطرق والآليات التي تحددها المؤسسة.

ولحق صدور أمر الدفاع الأول بالثاني الذي حظر تنقل الاشخاص ابتداء من صباح تاريخ ٢٠٢٠/٣/٢١ كما نص على اغلاق جميع القطاعات الاقتصادية عدا تلك التي اعتبرت أساسية.

أما أمر الدفاع الخامس فتضمن وقف سريان جميع المدد والمواعيد المنصوص عليها في التشريعات النافذة اعتباراً من تاريخ ٢٠٢٠/٣/١٨، حيث أثر هذا الأمر على مجموعة من المدد والمواعيد الواردة في قانون العمل والأنظمة الصادرة بمقتضاه، حيث أوقف الأمر سريان جميع المدد والمواعيد المنصوص عليها في قانون العمل سواء أكانت مدد تقادم، أو سقوط، أو عدم سماع دعوى، أو مددة لاتخاذ أي إجراء من إجراءات التقاضي وسلطة الأجور وأي مجلس من مجالس التوفيق وغيرها^{١٦}

ثانياً: أمر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠:

أثارت حالة إعلان الإغلاق العام داخل المملكة بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٨، موجة من الفوضى والتخبط فيما يتعلق بأجور العاملين في القطاع الخاص، لا سيما بطريقة دفع الأجور الأمر الذي أدى لتوقع المختصين بلجوء الحكومة إلى تطبيق المادة (٥٠) من قانون العمل التي تنص على:

«إذا اضطر صاحب العمل إلى وقف العمل بصورة مؤقتة بسبب لا يعزى إليه وليس في وسعه دفعه فيستحق العامل الأجر عن مدة لا تزيد على العشرة أيام الأولى من توقف العمل خلال السنة وأن يدفع للعامل نصف أجره عن المدة التي تزيد على ذلك بحيث لا يزيد مجموع التعطيل الكلي المدفوع الأجر على ستين يوماً في السنة».

لأن هذا الأمر لم يحدث، وفي ظل التخبط بالتعامل مع الجائحة وبتاريخ ٢٠٢٠/٤/٨، أصدر رئيس الوزراء أمر الدفاع رقم (٦) وهو أولى القرارات الصادرة فيما يتعلق بحماية أجور العاملين في الأردن وتنظيم العلاقة فيما بينهم وبين أصحاب العمل، وقد أثار أمر الدفاع موجة عارمة من الفوضى والتخبط في سوق العمل وعلى جميع الصعد، نظر الركافة صياغته القانونية وتعقيدها، الأمر الذي لم يكن من السهولة بمكان فهمه من قبل الشخص العادي مما تسبب بصعوبة كبيرة لدى العمال لفهم مضمونه. لقد نظم أمر الدفاع رقم (٦) العلاقة ما بين العامل وصاحب العمل وفقاً لما يلي: أولاً: فيما يتعلق بأجور العاملين خلال الفترة ٢٠٢٠/٣/١٨ ولغاية ٢٠٢٠/٣/٣١، فقد نص الأمر على استحقاق العاملين الذين تم تعطيلهم أجورهم كاملة عن تلك الفترة، وبخصوص العاملين الذين عملوا فعلياً خلال تلك الفترة بموجب الاستثناء من قرار رئاسة الوزراء السابق فلا يستحقون أجراً إضافياً عن تلك الفترة إلا إذا عملوا عملاً إضافياً، أي أكثر من ساعات العمل العادية المتفق عليها مسبقاً، أو إذا عملوا يوم العطلة الأسبوعية أو الأعياد الدينية لأنه قد تم تعطيل الفقرة (ب) من المادة (٩٥) فيما يتعلق بالعطلة الرسمية فقط.

١٦ الصادر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٦٢٩ بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٣١ على الصفحة ١٩٢٤

١٧ الصادر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٦٣١ بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٠٩ على الصفحة ١٩٨١

ثانياً: فيما يتعلق بإجراءات العمل بعد تاريخ ٢٠٢٠/٤/١، فقد نص أمر الدفاع على أنه سيتم تحديد القطاعات أو المؤسسات أو المنشآت المستثناة من قرار التعطيل التي سيصرح لها بالعمل بعد الحصول على موافقة من وزير الصناعة والتجارة والتموين ووزير العمل والصحة والوزير المختص مجتمعين على أن يقوموا بتحديد أسس وإجراءات وشروط الحصول على الموافقة بموجب تعليمات تصدر عنهم مجتمعين لهذه الغاية، كما وضع أمر الدفاع الإجراءات المتعلقة بالعمل عن بعد بحيث قد تعمل الشركة أو المنشأة (عن بعد) عمل كلي أو عمل جزئي، ولغايات العمل عن بعد نجد أن نظام العمل المرن رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٧، قد حدد شروطاً لهذا العمل، إلا أن أمر الدفاع ولتسهيل العمل عن بعد قد أوقف العمل ببعض هذه الشروط وهي الشروط الواردة بأحكام المواد (٣) و(٥) و(٨) و(١٠) و(١٢) من نظام العمل المرن.

أما فيما يتعلق بالأجور اعتباراً من تاريخ ٢٠٢٠/٤/١، فقد قسم أمر الدفاع العمال على النحو التالي:

1. العمال الذين يؤدون أعمالهم في مكان عملهم (أي في موقع العمل)، فيستحقوا الأجور كاملة، إلا أنه يجوز بالاتفاق مع العامل على تخفيض أجره على ألا يتجاوز مقدار التخفيض ٣٠% من أجر العامل المعتاد، كما يجب أن يشمل هذا التخفيض رواتب الإدارة العليا للمنشأة.
2. العمال الذين يؤدون أعمالهم عن بعد: ينقسمون إلى قسمين:
 - أ. الذين يؤدون أعمالهم عن بعد بشكل كلي: يستحقون أجورهم كاملة، ويستحقون أجر العمل الإضافي إذا اشتغلوا أكثر من ساعات العمل اليومية أو الأسبوعية على أن يتقاضوا عن ساعة العمل الإضافية أجراً لا يقل عن (١٢٥%) من الأجر المعتاد ولا يستحقوا أجراً إضافياً إذا اشتغلوا في يوم العطلة الأسبوعية أو أيام الأعياد الدينية أو العطل الرسمية.
 - ب. الذين يؤدون أعمالهم عن بعد بشكل جزئي: يتم احتساب الأجر لهم حسب ساعات العمل الفعلية وبما لا يقل عن الحد الأدنى المحدد لأجر الساعة الواحدة، أو ٥٠% من قيمة الأجر، ذلك بعد التقدم بطلب لوزير العمل للسماح له بدفع ما لا يقل عن ٥٠% من الأجر على أن لا يقل الأجر عن الحد الأدنى للأجور وبحيث يدفع أيهما أعلى، كما أنهم يستحقون أجر العمل الإضافي إذا اشتغلوا أكثر من ساعات العمل اليومية أو الأسبوعية على أن يتقاضوا عن ساعة العمل الإضافية أجراً لا يقل عن (١٢٥%) من الأجر المعتاد ولا يستحقوا أجراً إضافياً إذا اشتغلوا في يوم العطلة الأسبوعية أو أيام الأعياد الدينية أو العطل الرسمية.
3. العمال الذين لم يكلفوا بعمل نتيجة شمول مؤسستهم بقرار التعطيل أو بسبب عمل المؤسسة بصورة جزئية: فيحق لصاحب العمل التقدم بطلب لوزير العمل للسماح له بدفع ما لا يقل عن ٥٠% من قيمة الأجر المعتاد لهؤلاء العمال، على ألا يقل ما يتقاضاه العمال من الأجر عن الحد الأدنى للأجور.
4. أصحاب العمل غير القادرين على دفع الأجور نهائياً: يحق لهم التقدم بطلب للجنة مشتركة يشكلها كل من وزير الصناعة والتجارة والتموين والعمل لإيقاف العمل في مؤسسته أو منشأته كلياً ووقف عقود العمل لجميع العمال وعلى صاحب العمل ألا يتخذ أي إجراء بهذا الشأن إلا بعد الحصول على موافقة تلك اللجنة، وعلى أن يرفق بالطلب كشفاً يبين أسماء العمال وطبيعة وشكل عقد كل منهم ومدته وأوقات الدوام ومقدار أجره وفق ما هو مسجل في المؤسسة للضمان الاجتماعي، ويترتب على صدور القرار بالموافقة على الإيقاف ما يلي:

- أ. لا يجوز لصاحب العمل الذي أوقف العمل بمنشأته بصورة كلية مزاولة أي عمل أو أي نشاط خلال فترة الإيقاف.
- ب. ألا تنقطع العلاقة التعاقدية بين صاحب العمل والعامل خلال فترة الإيقاف، ولا يلزم صاحب العمل بدفع أجر العامل خلال هذه الفترة.
- ت. لا تحتسب فترة وقف العمل من مدة عقد العمل.
- ث. تبقى كافة الالتزامات المالية والتعاقدية المترتبة على صاحب العمل قائمة خلال فترة الإيقاف باستثناء أجور العاملين.
- ج. لا يستفيد صاحب العمل في مؤسسات ومنشآت القطاع الخاص وأي جهة خاضعة لقانون العمل من المصريح لها بالعمل من أي برامج للحماية الاقتصادية للقطاع الخاص من تاريخ الإيقاف.
- ح. يتم وضع إشارة منع التصرف على الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة للمنشأة خلال فترة الإيقاف بقرار من اللجنة.
5. عمال المياومة الأردنيين غير المشتركين بالضمان الاجتماعي: ستقوم الحكومة بتقديم الدعم لهم شريطة اشتراكهم بالضمان الاجتماعي وفق آلية يتم تحديدها لاحقاً.

كما نص أمر الدفاع على عدم جواز ممارسة أية ضغوطات على العامل من قبل صاحب العمل، ذلك لإجباره على الاستقالة أو القيام بإنهاء خدماته أو فصله عن العمل، بمعنى لا يجوز إنهاء خدمات العامل خلال فترة سريان أمر الدفاع إلا في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين (ج) و (د) من المادة (٢١) والفقرات (ب، ج، د، هـ، و) من المادة (٢٨) من قانون العمل وهي؛ إذا توفي العامل أو أقعده مرض أو عجز عن العمل وثبت ذلك بتقرير طبي صادر عن المرجع الطبي، إذا استوفى العامل شروط تقاعد الشيخوخة المنصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي إلا إذا اتفق الطرفان على غير ذلك، إذا انتحل العامل شخصية أو هوية غيره أو قدم شهادات أو وثائق مزورة بقصد جلب المنفعة لنفسه أو الإضرار بغيره، إذا أدين العامل بحكم قضائي اكتسب الدرجة القطعية بجناية أو بجنحة ماسه بالشرف والأخلاق العامة، إذا وجد أثناء العمل في حالة سكر بين أو متأثراً بما تعاطاه من مادة مخدرة أو مؤثر عقلي أو ارتكب عملاً مخالفاً للآداب العامة في مكان العمل، وإذا اعتدى العامل على صاحب العمل أو المدير المسؤول أو أحد رؤسائه أو أي عامل أو على أي شخص آخر أثناء العمل أو بسببه ذلك بالضرب أو التحقير.

حيث يلاحظ أن أمر الدفاع قد نص على عبارة (العامل) وهذا ما يفهم منه بأنه يشمل جميع العمال وبغض النظر عن جنسيتهم.

إلا أن أمر الدفاع قد أعطى الحق للعمال الأردنيين حصراً بالتقدم بشكوى لوزارة العمل إذا تعسف صاحب العمل في إنهاء خدماتهم خلافاً لأحكام المادة (٢٨) من قانون العمل، وإذا ثبت بنتيجة التحقيق الذي يجريه مفتشو وزارة العمل الذين يتمتعون بصفة الضابطة العدلية صحة شكوى العامل الأردني، فيلتزم صاحب العمل بإعادة العامل إلى عمله ودفع كامل أجوره المعتادة، وفي حال امتناع صاحب العمل عن ذلك فتطبق عليه العقوبات الواردة في امر الدفاع رقم (٦) وفقاً لما تقرره الجهات القضائية المختصة بهذا الشأن.

كما نص على اعتبار كل تعهد أو اتفاق أو وثيقة يتنازل فيها العامل عن أي من حقوقه أو تؤدي إلى الانتقاص من تلك الحقوق منذ تاريخ ٢٠٢٠/٣/١٨، باطلة ولا يعتد بها قانوناً، وعلى صاحب العمل اتخاذ الإجراءات اللازمة لإلغائها خلال أسبوع من تاريخ نشر أمر الدفاع في الجريدة الرسمية.

أما فيما يتعلق بالعامل غير الأردني فتطبق عليه أحكام قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ المتعلقة بالفصل التعسفي دون تدخل من وزارة العمل، الأمر الذي يعني حرمان العمال المهاجرين واللاجئين من اللجوء إلى وزارة العمل في حالات الفصل أو إنهاء الخدمات مما يعتبر تمييزاً آخرأً مبيناً على أساس الجنسية.

كما تم إيقاف العمل بالمادة (٢٣) من قانون العمل بحيث لا يجوز توجيه إشعار لإنهاء عقود العمل غير المحددة المدة من قبل الطرفين.^{١٨}

أما فيما يتعلق بالعقوبات فيعاقب كل من يخالف أي من إجراءات الحصول على الموافقة من الوزارة بإغلاق المنشأة المخالفة لمدة ستين يوماً، أما من يخالف أي حكم آخر من أحكام أمر الدفاع هذا والبلاغات الصادرة عن رئيس الوزراء أو الوزراء المكلفين بمقتضاه فيعاقب بالحبس حتى مدة ثلاث سنوات والغرامة ثلاثة آلاف دينار، كما أنه يحق للعامل وفي جميع الحالات المطالبة بحقوقه العمالية وفقاً لأحكام قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦.

رابعاً: بلاغ رقم (٧) صادر بالاستناد لأحكام أمر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠:

بناء على أحكام الفقرة (أ) من البند (عاشراً) من أمر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠، قررت الحكومة إصدار البلاغ رقم (٧) الذي يسري على الأجور المستحقة للعمال عن شهري أيار وحزيران من سنة ٢٠٢٠، بحيث أجاز هذا القرار لصاحب العمل تخفيض الأجر الشهري للعامل الذي يؤدي عمله بشكل كلي سواء في مكان العمل أو عن بعد وفقاً للشروط التالية:

- أن يكون التخفيض باتفاق مع العامل دون ضغط أو إكراه أو تهديد.
- أن يشمل التخفيض أجور الإدارة العليا.
- أن يكون من العاملين في القطاعات / الأنشطة الأكثر تضرراً التي يحددها رئيس الوزراء بناء على تنسيق مشترك من وزير العمل ووزير الصناعة والتجارة والتموين، وتخضع تلك القائمة للمراجعة الدورية.
- ألا تزيد نسبة التخفيض على (٣٠%) من الأجر.
- ألا يقل الأجر بعد التخفيض عن الحد الأدنى للأجور.

إلا أن الملاحظ هو قيام العديد من أصحاب العمل بتخفيض أجور العاملين لديهم دون أخذ موافقة العاملين، إلى جانب عدم شمول الإدارة العليا بهذا التخفيض وبسبب حاجة العامل

١٨ أ- إذا رغب أحد الطرفين في إنهاء عقد العمل غير المحدد المدة فيترتب عليه إشعار الطرف الآخر خطياً برغبته في إنهاء العقد قبل شهر واحد على الأقل ولا يجوز سحب الإشعار إلا بموافقة الطرفين.
ب- يبقى عقد العمل ساري المفعول طوال مدة الإشعار وتعتبر مدة الإشعار من مدة الخدمة.
ج- إذا كان الإشعار من طرف صاحب العمل فله أن يعفي العامل من العمل خلال مدته وله أن يشغله إلا في الأيام السبعة الأخيرة منها ويستحق العامل أجره عن مدة الإشعار في جميع هذه الأحوال.
د- إذا كان الإشعار من طرف العامل وترك العمل قبل انقضاء مدة الإشعار فلا يستحق أجراً عن فترة تركه العمل وعليه تعويض صاحب العمل عن تلك الفترة بما يعادل أجره عنها.

في تلك الفترة لم يترك الخيار أمامه إلا بقبول هذا التخفيض خوفاً من إنهاء الخدمات. كما نص البلاغ على أن يستحق العامل الذي يؤدي عمله بشكل جزئي سواء في مكان العمل أو عن بعد أجره حسب أجر ساعات العمل الفعلية وبما لا يقل عن الأجر المحدد للساعة الواحدة أو نسبة (0%) من أجره الشهري أيهما أكثر.

إلا أن البلاغ لم يحدد كيفية تكليف العامل بالعمل الجزئي وهل تتم بالاتفاق مع العامل أم بناء على رغبة صاحب العمل، الأمر الذي حدى بكثير من أصحاب العمل بتكليف العمال بالعمل جزئياً لمدة أربع ساعات بهدف تخفيض أجورهم.

- أما فيما يتعلق بالأجر الشهري للعامل غير المكلف بعمل فقد نص على أنه لصاحب العمل تخفيض أجره دون اشتراط موافقة العامل أو وزارة العمل على التخفيض ووفقاً للشروط التالية:
- ألا تزيد نسبة التخفيض على (10%) من الأجر للعاملين في القطاعات / الأنشطة الأكثر تضرراً وعلى ألا تزيد نسبة التخفيض على (0%) بالنسبة لباقي القطاعات.
- ألا يقل الأجر بعد التخفيض بالنسبة للقطاعات الأكثر تضرراً عن (100) ديناراً وعن الحد الأدنى للأجور بالنسبة لباقي القطاعات.

كما انه لصاحب العمل تكليف أي عامل من العاملين المشار إليهم للعمل عن بعد بما لا يزيد على أربع ساعات يوميا ودون أن يتقاضى زيادة على ما هو منصوص عليه في تلك الفقرة. أما بخصوص الإجازات السنوية فلصاحب العمل الحق في حسم ما نسبته (0%) من رصيد الإجازات السنوية المستحقة لسنة 2020، للعامل غير المكلف بعمل لمدة ثلاثين يوماً فأكثر متصلة أو متقطعة خلال الفترة الممتدة من بداية العمل بقانون الدفاع وحتى تاريخ نشر البلاغ.

إن ضعف الصياغة في هذا البلاغ أدت إلى تخبط حول كيفية خصم الإجازات السنوية للعمال غير المكلفين بعمل مما أدى إلى قيام بعض أصحاب العمل على إجبار العمال على اخذ إجازاتهم السنوية دون رضاهم والخصم من رصيد الإجازات الخاصة بهم.

كما نص على انه يتم تجديد عقد العمل محدد المدة للعامل الأردني تلقائياً بموجب هذا البلاغ وحتى تاريخ انتهاء العمل بقانون الدفاع ما لم يتم الاتفاق على تجديده مدة أطول وفقاً للشروط التالية:

- أن يكون العقد قد انتهت مدته بتاريخ 2020/6/30 وما بعده.
- أن يكون العقد قد سبق أن تم تجديده ثلاث مرات فأكثر.

يلاحظ فيما سبق أن اشتراط تجديد العقد تلقائياً انحصرت في العمال الأردنيين فقط، الأمر الذي أدى إلى فقدان العديد من العمال المهاجرين للحماية القانونية لا سيما العاملين في المناطق الصناعية المؤهلة والذي يعملون بموجب عقود عمل موحدة محددة المدة لمدة سنة أو ثلاث سنوات، حيث قام العديد من أصحاب العمل بإنهاء خدماتهم وعدم تجديد العقود لهم، ونظراً لإغلاق الحدود بسبب تفشي الوباء أيضاً في بلدانهم الأصلية، بقي هؤلاء العمال في سكناتهم في ظروف صعبة ودون عمل بانتظار فتح الحدود للعودة إلى بلادهم.

وفي حين جاء البلاغ (٧) اجتهادا من الحكومة، إلا انه لم يكن له داع أو مبرر، في ظل وجود المادة (٥٠) من قانون العمل الأردني، والتي تنص على أنه في حال «اضطر صاحب العمل، إلى وقف العمل بصورة مؤقتة، بسبب لا يعزى إليه وليس في وسعه دفعه، فيستحق العامل الأجر عن مدة لا تزيد على العشرة أيام الأولى من توقف العمل خلال السنة، وأن يُدفع للعامل نصف أجره عن المدة التي تزيد على ذلك، بحيث لا يزيد مجموع التعطيل الكلي المدفوع الأجر، على ستين يوما في السنة».

إلا ان الحكومة فضلت إصدار هذا البلاغ والذي أكد على توفير الحماية الممكنة للعمال الأردنيين، الا انه استثنى من أحكامه العمال غير الأردنيين، وهو أمر غير مبرر وينطوي على تمييز في الحقوق العمالية ذاتها، وفي وسائل الوصول إلى العدالة.^{٣٠}

خامسا: بلاغ رقم (٨) صادر بالاستناد لأحكام أمر الدفاع رقم (٦) ٢٠٢٠:

صدر هذا البلاغ استنادا لأحكام الفقرة (أ) من البند (عاشرا) من أمر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠، بهدف تنظيم الأجور المستحقة عن شهري تموز وآب من سنة ٢٠٢٠، وفقا للشروط التي ذكرت في البلاغ (٧) أعلاه.

كما نص على أن يتم تجديد عقد العمل محدد المدة للعامل الأردني تلقائياً بموجب هذا البلاغ حتى تاريخ انتهاء العمل بقانون الدفاع أو لمدة مماثلة لمدة العقد الأخير، أي المديتين أطول، ويشترط في هذه الحالة ما يلي:

- أن يكون العقد قد انتهت مدته بتاريخ ١٠/٧/٢٠٢٠ وما بعده.
- أن يكون العقد قد سبق أن تم تجديده ثلاث مرات فأكثر.

ومن الجدير بالذكر أن هذا البلاغ قد ميز ما بين العامل الأردني والعامل غير الأردني في الحماية.

سادسا: أمر دفاع رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠:

نظرا لاستمرار الحالة الوبائية الصعبة داخل المملكة وحالات الإغلاق الجزئي والكلي أصدرت الحكومة امر الدفاع رقم (٩) حيث تم استحداث برامج التضامن والمساندة التالية:

• برنامج تضامن (١):

شمل هذا البرنامج العمال الأردنيين ولاجئي قطاع غزة وأبناء الأردنيات ونص الأمر على أن تستفيد منه المنشأة المشمول جميع عمالها بأحكام قانون الضمان الاجتماعي والتي يتم تحديدها بموجب التعليمات التطبيقية التي تصدرها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي والمنقطع جميع أو بعض عمالها عن ممارسة عملهم خلال شهري نيسان وأيار لسنة ٢٠٢٠، ويشترط في العامل الذي تطلب المنشأة صرف بدل التعطل عن العمل له ألا تقل اشتراكاته بالضمان عن ١٢ اشتراكا، وان يكون منقطعاً عن مزاوله العمل لديها.

٢٠ ملاحظات تمكين حول أمر الدفاع رقم (٦) والبلاغ رقم (٧)
٢١ الصادر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٦٥٠ بتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٠٢٠ على الصفحة ٢٧١٢
٢٢ الصادر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٦٣٤ بتاريخ ١٦/٠٤/٢٠٢٠ على الصفحة ١٩٩٦

في حين، تلتزم مؤسسة الضمان الاجتماعي بتخصيص (0%) من اجر المؤمن عليه الخاضع للاقتطاع وبما لا يقل عن ١٦٥ ديناراً شهرياً ولا يزيد على (0٠٠) دينار على أن تدفع المنشأة للمؤسسة وقبل الصرف ما نسبته (٢٠%) من اجر المؤمن عليه الخاضع للاقتطاع وبما لا يزيد على (٢٥٠) ديناراً.

إذا قل ما يصرف للعامل من بدل التعطل وفق هذا البرنامج عما هو محدد في الفقرة (هـ) من البند رابعا من امر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠ تتحمل المنشأة دفع الفروقات المترتبة للعامل. وأفادت **مؤسسة الضمان الاجتماعي في تقريرها الخاص المتعلق بالاستجابة للأزمة** ان ٨٦ ألف اسرة تضم قرابة ٤٠٠ ألف فرد استفادت من هذا البرنامج، حيث **بلغ عدد المستفيدين ٩١ ألف عامل منهم ٩٠ ألف أردني وموزعين على ٧,٧ ألف منشأة** وبلغت نسبة الذكور ٧٠% (أي ٦٣,٤٢٢ عامل) و ٣٠% من العاملات الإناث (٢٧,٦٠٣).^{٢٣}

أما فيما يتعلق بمجموع المبالغ المصروفة فقد بلغت ٣٣ مليون دينار، ساهمت المؤسسة بـ١١ مليون دينار في شهري نيسان وأيار من العام ٢٠٢٠.

• برنامج تضامن (٢):

شمل هذا البرنامج العمال الأردنيين ولاجئي قطاع غزة وأبناء الأردنيات واستفاد منه المنشأة غير المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي والتي يتم تحديدها بموجب التعليمات التطبيقية^{٢٤} التي تصدرها المؤسسة والمنقطع جميع أو بعض عمالها عن ممارسة عملهم.

بحيث تتقدم المنشأة التي ترغب بالاستفادة من هذا البرنامج في موعد لا يتجاوز ٣١/٥/٢٠٢٠، بطلب لشمول كافة العاملين لديها وأصحاب العمل ومن في حكمهم بتأمين التعطل عن العمل، ومقابل تحملها مبلغاً مقداره (١٤٠) دينار عن كل عامل يتم شموله ولمرة واحدة، ويعتبر كل عامل في هذه الحالة مشمولاً بتأمين التعطل عن العمل فقط لغاية ٣١/٥/٢٠٢٠ ويتم شمول العاملين في المنشأة بكافة التأمينات اعتباراً من ١/١/٢٠٢١.

كما انه يحق للمنشأة التقدم بطلب صرف بدل التعطل للعمال الذين تم شمولهم والمنقطعين عن العمل لديها عن شهري نيسان وأيار لسنة ٢٠٢٠، ويحسب بدل التعطل في هذه الحالة بواقع (١٥٠) ديناراً شهرياً لكل عامل على أن تدفع المؤسسة (١٠٠) دينار من هذا البدل وتدفع المنشأة للمؤسسة قبل الصرف (٥٠) ديناراً.

كما انه يجوز للمنشأة تقسيط المبالغ المستحقة عليها من هذا البرنامج على أن يتم تسديدها في مدة أقصاها نهاية عام ٢٠٢٢، دون ترتيب فوائد مع حق المؤسسة باعتماد الضمانات والإجراءات اللازمة لتحويل تلك المبالغ، وتتحمل المنشأة الفرق بين ما يصرف للعامل وفق هذا البرنامج ونسبة الـ (٢٠%) المحددة في الفقرة (هـ) من البند رابعا من امر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠.

مؤسسة الضمان الاجتماعي، استجابة المؤسسة لأزمة COVID-١٩ النصف الأول لعام ٢٠٢١، أيلول ٢٠٢١
تجدر الإشارة أن هذه التعليمات التطبيقية لم يتم إصدارها في الجريدة الرسمية.

وأفادت **مؤسسة الضمان الاجتماعي في تقريرها الخاص المتعلقة بالاستجابة للأزمة** أن ١٣ ألف عائلة تقريبا استفادت من هذا البرنامج، تضم قرابة ٦٤ ألف فرد، حيث بلغ **عدد المستفيدين ما يقارب ١٤ ألف مؤمن عليهم**، موزعين على ٢٨٠٠ منشأة، حيث كانت نسبة الذكور ٤٩% (٦٦٨٦) و ٥١% إناث (٦٩٩٩) وكانت **٩٨% المستفيدين أردنيين (ما يقارب ١٣ ألف تقريباً)**^{٢٥}

بلغ إجمالي المبالغ المصروفة للعاملين في هذه المنشآت ما يقارب (٣,١٩) مليون، كانت مساهمة المؤسسة (٢,١٣) مليون دينار منها، فيما ساهمت المنشآت بمبلغ (١,٠٦) مليون دينار

• برنامج مساند (١)

شمل هذا البرنامج **جميع العمال بغض النظر عن جنسياتهم**، حيث استفاد منه المؤمن عليه المشترك بتأمين التعطل عن العمل الذي انتهت أو تنتهي خدمته أو المؤمن عليه الذي أوقف عمله لدى المنشأة بموجب البند خامسا من امر الدفاع رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠، ويشترط في المؤمن عليه المستفيد من هذا البرنامج ألا يقل عدد اشتراكاته عن ٣٦ اشتراكا. كما يشترط أن يتقدم المؤمن عليه بطلب صرف بدل التعطل عن العمل،

ويصرف للمستفيد من هذا البرنامج ما نسبته (٥٠%) من أجره الخاضع للاقتطاع على ألا يقل البدل المصروف عن (١٥٠) ديناراً ولا يزيد على (٣٥٠) ديناراً شهرياً ولمدة ثلاثة أشهر فقط.

عدّلت المؤسسة برنامج مساند ١، وذلك حسب بلاغ رئاسة الوزراء رقم (١٧) الصادر بالاستناد لأحكام أمر الدفاع رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٠ في كانون أول عام ٢٠٢٠، ليصدر برنامج مساند ١ معدّل، وتضمن مساند ١ معدّل صرف مبلغ «بدل تعطل عن العمل» للمستفيد من هذا البرنامج لمدة لا تزيد عن ستة أشهر، بشرط ألا يصبح رصيده مديناً بأكثر مما نسبته (٨%) من مجموع أجوره الخاضعة للاقتطاع، بما في ذلك المبالغ التي حصل عليها وفقاً لأوامر الدفاع السابقة، وأي مبالغ أخرى مستحقة للمؤسسة.

ومكّن التعديل لمن استفاد من مساند (١) المرتبط بأوامر الدفاع السابقة أن يستفيد من هذا التعديل ولمدة (٦) شهور، بحيث يصرف للمؤمن عليه بدل التعطل بنسبة (٥٠%) من أجره الأخير الخاضع للضمان وبعده أقصى (٣٥٠) ديناراً وبعده أدنى (١٥٠) ديناراً شهرياً، وبصرف النظر عن حصوله على بدل تعطل عن العمل بموجب برنامج مساند (١) سابقاً، بحيث يمكن للمؤمن عليه المستفيد من مساند ١ معدّل طلب تعليق تأمين الشيخوخة على أن يبقى مشمولاً بتأمين العجز الطبيعي والوفاة الطبيعية.

بلغ مجموع ما تم صرفه لهذا البرنامج ما يقارب (٣,٩٧) مليون دينار لنهاية شهر حزيران العام ٢٠٢١، واستفادت منه (٨٨) ألف أسرة تقريباً، تضم (٤٠٤) آلاف فرد، **وقد بلغ عدد المستفيدين (٩١) ألف مؤمن عليه تقريباً**^{٢٦}

٢٥ مؤسسة الضمان الاجتماعي، استجابة المؤسسة لأزمة COVID-١٩ النصف الأول لعام ٢٠٢١، أيلول ٢٠٢١
٢٦ مؤسسة الضمان الاجتماعي، استجابة المؤسسة لأزمة COVID-١٩ النصف الأول لعام ٢٠٢١، أيلول ٢٠٢١

• برنامج مساند (٢)

شمل هذا البرنامج جميع العمال بغض النظر عن جنسياتهم , حيث استفاد منه المؤمن عليه الأردني والمؤمن عليه غير الأردني المقيم في المملكة, وان تنطبق عليه الشروط التي يتم تحديدها بموجب التعليمات التطبيقية التي تصدرها المؤسسة لهذه الغاية. كما يشترط أن يتقدم بطلب لصرف مبالغ على حساب رصيده الادخاري في تامين التعطل عن العمل, ويصرف للمستفيدين من هذا البرنامج مبلغ وفقاً للنسب التي تحددها التعليمات التطبيقية التي تصدرها المؤسسة لهذه الغاية وبحد اقصى (٤٥٠) ديناراً تصرف على ثلاثة أشهر. وسّعت المؤسسة من خلال مساند ٢ شريحة المستفيدين, إذ شمل كل من لديه رصيد ادخاري (٩٠) ديناراً فأكثر, بدلاً من ١٥٠ ديناراً (مساند ١). وقد بلغت تكلفة هذا البرنامج ما يقارب (٣١) مليون دينار أردني تقريبا لنهاية شهر حزيران العام ٢٠٢١, واستفادت منه (٢١٢) ألف أسرة تقريبا, تضم (٦٧٣) ألف فرد, **وقد بلغ عدد المستفيدين (٢٢٠) ألف مؤمن عليه تقريبا.**

• برنامج مساند (٣)

يستفيد من هذا البرنامج المؤمن عليه المشترك في الضمان الاجتماعي ولا يزيد أجره الأخير الخاضع للاقتطاع على (٥٠٠) ديناراً, ويشترط في المؤمن عليه المستفيد من هذا البرنامج ألا يقل عدد اشتراكاته عن (١٢) اشتراكاً بأحكام قانون الضمان, وان تكون تلك الاشتراكات مسددة بالكامل بالنسبة للمؤمن عليه المشترك اختيارياً.

ويشترط في المؤمن عليه المستفيد من هذا البرنامج والمشارك بصفة إلزامية أن يكون غير مشمول حالياً بأحكام القانون, وان يتقدم بطلب صرف سلفة على حسابه لدى المؤسسة, ويصرف للمستفيد من هذا البرنامج نسبة لا تزيد على (٥٠%) من مجموع أجوره المشمولة بالضمان وبحد اقصى مقداره (٤٥٠) دينار

وقد بلغت تكلفة هذا البرنامج قرابة (٥٣) مليون دينار أردني تقريبا لنهاية حزيران ٢٠٢١, واستفادت منه ١٥٨ ألف أسرة تقريبا, تضم (٧٤٠) ألف فرد, وقد بلغ **عدد المستفيدين (١٦٧) ألف مؤمن عليه تقريبا, ٩٨% منهم كانوا أردنيين** وكما يتضح أعلاه فقد اقتر شمول برنامج تزامن (١) وبرنامج تزامن (٢) على الأردنيين وأبناء قطاع غزة وأبناء الأردنيين المقيمين في المملكة, أي انه **استثنى العمال المهاجرين** وجرمهم من الاستفادة من هذه البرامج بالرغم من تسديدهم لاشتراكاتهم الشهرية لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي وفقاً للقانون مما يعد **مؤشراً للتمييز فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية.**

سابعا: أمر دفاع رقم (١٤) لسنة ٢٠٢٠م:

تم إصدار هذا الأمر بهدف استكمال إقامة عمل القطاع الخاص وحماية للاقتصاد الوطني ومساعدته لتحمل الأعباء المترتبة عليه خاصة فيما يتعلق بالقطاعات والأنشطة الاقتصادية الأكثر تضرراً ولدعم مرحلة التعافي وذلك وفقاً لما جاء في أمر الدفاع الذي قرر استحداث برامج الحماية والتمكين التالية:

• برنامج حماية:

تستفيد من هذا البرنامج أي من منشآت القطاع الخاص العاملة في قطاعي السياحة والنقل المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي، باستثناء المنشآت المملوكة منها بالكامل للحكومة، أو المؤسسات الرسمية العامة، أو المؤسسات العامة، أو البلديات، ويستفيد من هذا البرنامج المؤمن عليه المشمول بأحكام قانون الضمان الاجتماعي في شهر حزيران من عام ٢٠٢٠، ولغاية الشهر الذي تتقدم فيه المنشأة بالطلب.

كانت مدة الاستفادة من هذا البرنامج ابتداءً من شهر حزيران ولغاية شهر كانون الأول من سنة ٢٠٢٠، بحيث تتقدم المنشأة بالطلب موقِعاً من قبل المفوض أو المفوضين عنها حسب السجل التجاري خلال مدة لا تتجاوز ٣١-١٢-٢٠٢٠، وفقاً للنموذج الذي تعتمده المؤسسة لهذه الغاية والمتضمن إقراراً وتعهداً من المفوض بتسديد تلك المبالغ.

كما يجب على المؤسسة تخصيص ما نسبته (٠٠%) من أجر المؤمن عليه الخاضع للاقتطاع وبما لا يقل عن (٢٢٠) ديناراً ولا يزيد على (٤٠٠) دينار عن كل شهر يتم الصرف عنه، على أن تدفع المنشأة للمؤسسة وقبل الصرف ما نسبته (٢٠%) من أجر المؤمن عليه الخاضع للاقتطاع وبما لا يزيد على (٢٠٠) دينار وعلى أن يتم التخصيص من بداية الشهر الذي تقدمت فيه المنشأة بالطلب وعلى أن يتم دفع هذا المبلغ من المؤسسة للمؤمن عليه، ويتم صرف المبالغ التي تحملتها المؤسسة من فائض حساب التعطل عن العمل وتعتبر ديناً على المنشأة يتم سداها في مدة لا تتجاوز ٣٠/٦/٢٠٢٣.

ويجب على المنشأة توقيع اتفاقية لتسديد الدين قبل تاريخ ٢٠٢١/١/١٣ وفقاً للأنظمة المعمول بها في المؤسسة وفي حال تخلف المنشأة عن توقيع الاتفاقية أو عدم الالتزام بأي من بنودها تباشر المؤسسة إجراءات التحصيل بما فيها الحجز على الأموال المنقولة وغير المنقولة المملوكة للمنشأة وبما يتناسب مع قيمة المبالغ المستحقة عليها. وتحمل الحكومة فائدة بنسبة (٣%) سنوياً عن المبالغ التي تحملتها المؤسسة من تاريخ الصرف وحتى السداد التام يتم تحويلها للمؤسسة في نهاية كل شهر على ألا تتجاوز المدة التي تلتزم الحكومة بدفع الفائدة عنها تاريخ ٢٠٢٣/٦/٣٠ وتحمل المنشأة الفائدة عن الفترة التي تلي ذلك.

بلغت الكلفة الاجمالية لبرنامج حماية (١٢,٧) مليون دينار، وبلغ تمويل المؤسسة (٧,٦) مليون دينار، في حين بلغت مساهمة المنشآت (٥,١) مليون تقريباً (٦)، واستفادت من هذا البرنامج (١١) ألف أسرة تقريباً، تضم قرابة (١٩٥) ألف فرد، وقد بلغ عدد المستفيدين من البرنامج قرابة (١١) ألف مؤمن عليه، يعملون في (٣٣٣) منشأة.^{٢٨}

• برنامج تمكين اقتصادي (١)

يستفيد من هذا البرنامج منشآت القطاع الخاص المحددة بموجب التعليمات التطبيقية التي تصدرها المؤسسة على ألا تشمل تلك التعليمات المنشآت المملوكة للحكومة، أو للمؤسسات الرسمية، أو المؤسسات العامة، أو البلديات، أو المنشآت العاملة في القطاعات التالية (البنوك، التأمين، الكهرباء، المياه، الاتصالات، التعليم)، وللمنشأة المستفيدة من

هذا البرنامج شمول العاملين لديها بشكل جزئي بتأمين الشيخوخة مع التزامها بشمولهم بشكل كامل بتأمين العجز والوفاة وبقية التأمينات الأخرى المطبقة بأحكام القانون.

وامتدت فترة الاستفادة من هذا البرنامج ابتداءً من شهر حزيران ولغاية شهر كانون الأول من سنة ٢٠٢٠، حيث التزمت المنشأة المستفيدة بتأدية ما نسبته (0%) من أجور المؤمن عليهم العاملين لديها واقتطاع ما نسبته (٣,٢٥%) من تلك الأجور عن شمولهم بتأمين الشيخوخة، وتأدية ما نسبته (١%) من تلك الأجور عن شمولهم بتأمين العجز والوفاة إضافة إلى الالتزامات المترتبة عليها وعلى المؤمن عليه عن باقي التأمينات بما في ذلك الاشتراكات المترتبة بموجب المادة (٦٤/ج) من قانون الضمان الاجتماعي وحسب مقتضى الحال، وتُعد الفترة المشمولة بهذا البرنامج معتمدة بالكامل لغايات احتساب مدة استحقاق أية منفعة تأمينية مقررة بموجب القانون، مما نتج عنه انخفاض الاشتراكات المقطوعة من ٢١,٧٥% ل ١٣,٥% وبحسب **تقرير الاستجابة الخاص بمؤسسة الضمان الاجتماعي** فقد استطاعت المؤسسات المستفيدة من توفير ما يقارب ٦٤ مليون دينار توزعت على ٦ أشهر من شهر حزيران حتى تشرين ثاني ٢٠٢٠، بحيث كان معدل التوفير الشهري ما يقارب ٧,٧ مليون ل ٩ الاف منشأة وبلغ متوسط عدد المؤمن عليهم ١٨٠ ألف شهرياً، حيث استفاد من هذا البرنامج في العام ٢٠٢٠ ما يقارب ١٤٠ ألف عامل، ١٣٥,٧٨٢ منهم عمال ذكور (٧٦%) و٤٣,٧٠٣ عاملات إناث (٢٤%).^{٢٩}

• برنامج تمكين اقتصادي (٢)

أتاح للمؤمن عليهم العاملين في منشآت القطاع الخاص من الأردنيين وأبناء قطاع غزة وأبناء الأردنيات المقيمين في المملكة الحصول على سلفة على حساب تعويض الدفعة الواحدة، وذلك بهدف مساعدتهم على تجاوز هذه الأزمة، حيث يمكن للمؤمن عليهم العاملين في القطاع الخاص والذين شملت منشأتهم في هذا البرنامج التقدم بطلب الحصول على سلفة على حساب تعويض الدفعة الواحدة بنسبة (0%) من مجموع أجورهم الخاضعة للضمان الاجتماعي، بحد أقصى (٢٠٠) دينار، تُصرف على دفعة واحدة، شريطة أن لا يتجاوز الأجر الخاضع للاقتطاع (٧٠٠) دينار، مع استثناء المنشآت المملوكة منها بالكامل للحكومة أو المؤسسات الرسمية العامة أو المؤسسات العامة أو البلديات أو المنشآت العاملة في قطاعات (البنوك، التأمين، الكهرباء، المياه، الاتصالات، التعليم)، علماً بأن هذه السلفة تسدد عند التقاعد أو عند صرف تعويض الدفعة الواحدة (تسوية حقوق المؤمن عليه)، دون ترتيب أي فوائد عليها، ولاحقاً تم السماح للعاملين في القطاع العام بالاستفادة من هذا البرنامج ضمن نفس الشروط.

ووفقاً لمؤسسة الضمان الاجتماعي فقد استفاد من البرنامج قبل تعديله ٢٤٤,٥٦٨ مؤمن عليه من القطاع الخاص وبلغ عدد الذكور ١٩٢,٨٢٩ وبنسبة ٧٩%، بينما بلغ عدد الأردنيين ٢٣٨,٣٨٣ وبنسبة ٩٧% وكانت الكلفة الاجمالية ٤٥,٥ مليون دينار.^{٣٠}

شهر آب ٢٠٢٠ توسعت شرائح البرنامج لتشمل العمال في القطاع العام واستفاد ١٧٨,٤٨٥ مؤمن عليهم في القطاع العام وبلغ الذكور منهم ١١٣,٢٠٩ (٦٣%) وبكلفة ٤٥,٥ مليون.^{٣١}

٢٩ المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، استجابة المؤسسة لأزمة COVID-١٩ لعام ٢٠٢٠، اذار ٢٠٢١
٣٠ المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، استجابة المؤسسة لأزمة COVID-١٩ لعام ٢٠٢٠، اذار ٢٠٢١
٣١ المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، استجابة المؤسسة لأزمة COVID-١٩ لعام ٢٠٢٠، اذار ٢٠٢١

في كانون أول ٢٠٢٠، عدلت المؤسسة البرنامج بناء على بلاغ رقم ١٧ الصادر بالاستناد لأحكام أمر الدفاع ٢٤، إذ أتاحت للمؤمن عليهم العاملين في القطاع الخاص والذين اعتبرت منشآتهم مشمولة في هذا البرنامج إمكانية التقدم بطلب الحصول على سلفة على حساب تعويض الدفعة الواحدة بنسبة (٨%) من مجموع أجورهم الخاضعة للضمان الاجتماعي بحد أقصى (٥٠٠) دينار للمؤمن عليه الأردني، و(٢٠٠) دينار للمؤمن عليه غير الأردني، تُصرف دفعة واحدة، شريطة أن لا يتجاوز الأجر الخاضع للاقتطاع في آخر منشأة عن (١٥٠٠) دينار، وتسدد السلفة عند التقاعد أو عند صرف تعويض الدفعة الواحدة (تسوية حقوق المؤمن عليه) دون أي فوائد. **واستفاد من هذا التعديل ٨١,٧٥٤ مؤمن عليه من القطاع الخاص جميعهم أردنيين** وبلغ عدد الذكور ٥٠,٠٣٠ (٦١%) وبتكلفة وصلت لـ ٢٧,٢٣ مليون. ٣٢

أمر دفاع رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٠:٣٣

أصدرت الحكومة إصدار امر الدفاع رقم (٢٤) بهدف تخفيف الأعباء الاقتصادية المترتبة على منشآت القطاع الخاص التي تأثرت بجائحة كورونا ومساندة العاملين في القطاعات والمنشآت الأكثر تضرراً بالجائحة والقطاعات والمنشآت غير المصرح لها بالعمل بحيث يستمر العمل ويتم التوسع في تنفيذ برامج المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (مساند وتمكين اقتصادي وحماية) المنصوص عليها في أوامر الدفاع (٩) و(١٤) لسنة ٢٠٢٠ وأية تعديلات طرأت عليها. كما أعاد العمل بتعليق تأمين الشبخوخة الصادر بموجب أمر الدفاع رقم (١) لسنة ٢٠٢٠ وفقاً للآليات والمدد التي تحددها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بموجب تعليمات يصدرها مدير عام المؤسسة.

كما أنشأ برنامج للمحافظة على فرص العمل في القطاع الخاص يسمى برنامج «استدامة» بالتعاون بين الحكومة والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وتكون مساهمة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في هذا البرنامج من فوائض تأمين إصابات العمل، وتولت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي إدارة البرنامج وتحددت القطاعات والمنشآت المستفيدة منه وشروط الاستحقاق والمبالغ المخصصة للعاملين فيها وآليات الصرف منه ومدته وسائر الشؤون المتعلقة به بموجب بلاغ يصدره رئيس الوزراء.

برنامج استدامة

أعلنت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن بدء العمل بتطبيق برنامج استدامة الذي أطلقته الحكومة بالشراكة مع المؤسسة، بحيث تكون فترة الاستفادة من هذا البرنامج تبدأ اعتباراً من كانون الأول ٢٠٢٠، وحتى نهاية عام ٢٠٢١. وبينت المؤسسة أن الجهات المستفيدة من البرنامج تشمل المنشآت غير المصرح لها بالعمل والقطاعات والمنشآت الأكثر تضرراً بجائحة كورونا والتي سيتم تحديدها وفقاً لتعليمات يصدرها مدير عام مؤسسة الضمان الاجتماعي. وأوضحت المؤسسة بأنه سيخصص للعامل في المنشآت غير المصرح لها بالعمل (٥٠%) من أجره المعتمد لدى المؤسسة بحد أدنى (٢٢٠) دينار شهرياً وبتكليف أعلى (٥٠٠) دينار يتحملها البرنامج بشكل كامل، كما يتحمل البرنامج دفع قيمة الاشتراكات المترتبة على شمول العامل بكافة التأمينات المطبقة بسقف (١٠٠٠) دينار من أجره الخاضع للاقتطاع ويتحمل صاحب العمل الاشتراكات عن باقي الأجر الذي يزيد عن هذا السقف.

أما العاملون في القطاعات الأكثر تضرراً بالجائحة سيخصص لهم (٧٠%) من أجورهم المعتمدة لدى المؤسسة، يتحمل البرنامج (٠%) منها وبما لا يزيد عن (٠٠) دينار شهرياً، ويتحمل صاحب العمل الـ (٠%) المتبقية على ألا يقل الأجر الشهري الذي يُصرف للعامل عن (٢٢٠) دينار شهرياً، وفي حال قلت نسبة الـ (٧٠%) عن (٢٢٠) دينار يتحمل البرنامج الفرق.

وأشارت المؤسسة إلى أنه للاستفادة من هذا البرنامج يجب أن يكون العامل مشمولاً بالضمان الاجتماعي من خلال المنشأة في شهر آذار من العام الحالي ٢٠٢٠ واستمر بالشمول بعد ذلك في المنشآت غير المصرح لها بالعمل.

أما بالنسبة للمنشآت الأكثر تضرراً بالجائحة فيجب أن يكون العامل مشمولاً بالضمان في شهر آذار أو أي شهر يليه وحتى شهر تشرين الأول من العام الحالي ٢٠٢٠. ووفقاً لمؤسسة الضمان الاجتماعي، فقد بلغ مجموع المنافع من برنامج استدامة (٢١٨) مليون دينار، حيث خصصت مؤسسة الضمان تقريبا (١,٥) مليون دينار لدعم المنشآت غير المصرح لها بالعمل، وذلك من خلال تسديدها مقابل اشتراكات المستفيدين من البرنامج، بينما أنفقت ما يقارب (١١٣) مليون دينار، شملت المنشآت الأكثر تضرراً، والمنشآت غير المصرح لها بالعمل. أما فيما يتعلق بمساهمة المنشآت، فقد بلغت تقريبا (٨٨) مليون دينار، تضاف إلى مساهمة المؤسسة، ليتم تحويلها أجورا للمستفيدين من البرنامج. واستفاد من هذا البرنامج ٧٠,٨٠٨ عامل وعاملة موزعين على ٤١٣٩ منشأة، منهم ٤٠,٠٢٧ عاملة (٤٩%) و٤١,٣٥٥ عامل (٥١%)^{٣٤}.

الفصل الرابع: العمال المهاجرين في الأردن قبل وإثناء الجائحة

أوضاع المهاجرين بشكل عام

يعمل العديد من العمال المهاجرين في الأردن بمختلف القطاعات الاقتصادية، حيث يمثل **العمال المصريون** النسبة الأعلى بين العمال من الجنسيات العربية الحاصلة على تصاريح عمل في سوق العمل الأردني بما نسبته ٤٥,١% من إجمالي العمال غير الأردنيين، بينما شكلت **العمالة السورية ما نسبته ٨,٥% من إجمالي العمال غير الأردنيين**، في حين شكل العمال من باقي الدول العربية الأخرى ما نسبته ٠,٣%، أما بالنسبة للعمال غير العرب في سوق العمل الأردني فقد احتل **العمال من بنغلادش المرتبة الأولى بنسبة ١٢,٩% يليها العمال من الجنسية الهندية ثم الفلبينية ثم السريلانكية بالنسب: ٤,٨% و ٣,٧% و ٢,٣% على التوالي**^{٣٥}

ومن حيث التوزيع الجغرافي، فإن ٥٢,١% من إجمالي العمال غير الأردنيين الحاصلين على تصاريح عمل **يتركزون في العاصمة عمان**، وجاء ترتيب المحافظات الأخرى على النحو التالي: إربد بنسبة ١٧,٥% والزرقاء ٩,٨% والبلقاء ٨,٣% وعجلون (٠,٦%) والطفيلة (٠,٩%)، بينما تركزت أدنى نسبة في العقبة (٠,٤%)^{٣٦}.

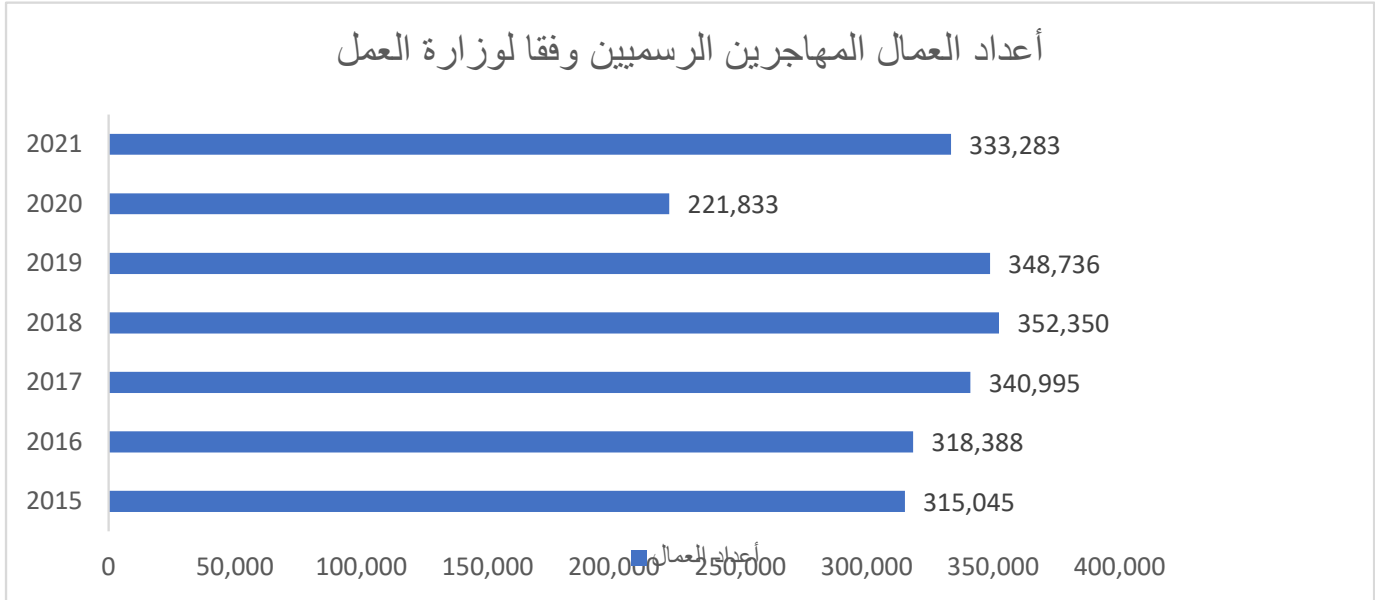
يتعرض العمال المهاجرون خلال عملهم في الأردن للانتهاكات عدة تتمثل بطول ساعات العمل لمدد تزيد على (١٠) ساعات يومياً، وقد يمتد عمل بعضهم إلى أكثر من (١٤) ساعة، ومنهم من لا يحظى باستراحة أو يوم إجازة، وهناك عمال يعملون في قطاعات العمل المنزلي وحراسة البنايات وفي الزراعة يمنعون من مغادرة المنزل أو مكان العمل، كون طبيعة عملهم تقتضي العمل عند الطلب على مدار ٢٤ ساعة، وتأخير أو عدم دفع الأجر، والحرمان من أيام العطل الأسبوعية والإجازات السنوية، والحرمان من التواصل مع أسرهم، وحجز وثائقهم الرسمية، كذلك يتعرض بعض العمال المهاجرين للاعتداءات الجسدية مثل: الضرب والأشكال الأخرى من الاعتداءات النفسية واللفظية مثل: الشتم، والسب والذم^{٣٧}.

ارتفعت حدة الانتهاكات الواقعة على العمال المهاجرين وزادت وتيرها أثناء جائحة **كورونا**، وعانى العديد من العمال بسبب حظر التجوال الكامل الذي تم فرضه في المملكة بعد إعلان تفعيل قانون الدفاع الخاص لعام ٢٠٢٠، خصوصاً هؤلاء ممن تم إجبارهم على البقاء في أماكن العمل مثل العاملين في القطاع الزراعي، والمناطق الصناعية المؤهلة، وعاملات المنازل، لكن هنالك عمال واجهوا انتهاكات مضاعفة بسبب توجه بعض أصحاب العمل لتقليل الكلف الإنتاجية وإصدار العديد من القرارات ذات العلاقة بالعاملين من إنهاء خدمات وحرمان من الأجر وغيرها، ورغم الجهود المبذولة للحد من الانتهاكات إلا أن عدم وجود سياسات للتعامل مع الأزمات زاد من الممارسات والانتهاكات السلبية تجاه العاملين.

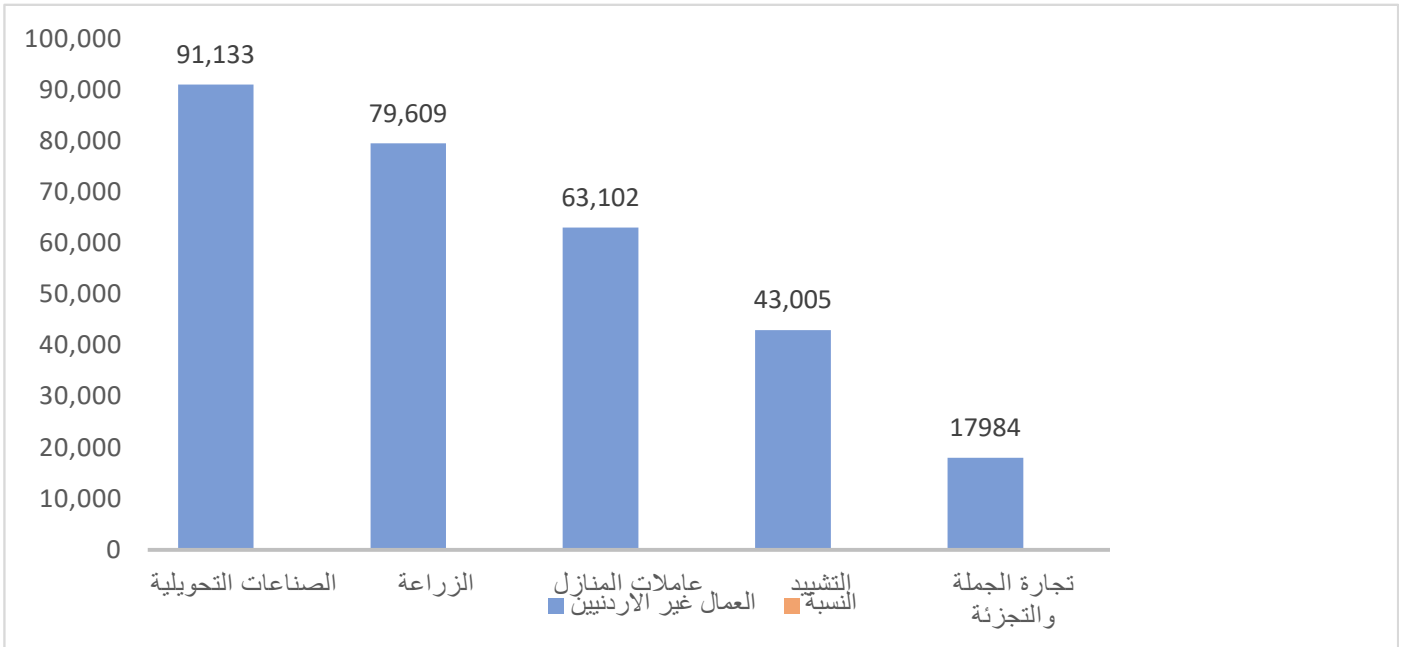
٣٥ وزارة العمل الأردنية، التقرير السنوي لعام ٢٠٢٠
٣٦ وزارة العمل الأردنية، التقرير السنوي لعام ٢٠٢٠، صفحة ٧٢: التوزيع على قطاعات العمل
٣٧ تمكين للدعم والمساندة، سياج العربة: أوضاع العمال المهاجرين في الأردن، ٢٠١٦

البيانات الرسمية المتعلقة بالعمال المهاجرين

تختلف أعداد العمال المهاجرين الرسميين وفقاً للمصدر فبحسب الأرقام الصادرة عن وزارة العمل يوجد على أرض المملكة الأردنية الهاشمية حوالي ٣٣٣,٢٨٣ عامل حاصلين على تصريح العمل، أي ما نسبته (١٨,٤%) من القوة العاملة في الأردن، ويوضح الشكل أدناه تآرجح عدد العمال المسجلين لدى الوزارة خلال السنوات الستة الماضية



وبحسب التقرير السنوي الخاص بوزارة العمل لعام ٢٠٢١ فيتوزع العمال المهاجرين عبر النشاطات الاقتصادية المختلفة على النحو التالي:



أما بيانات مؤسسة الضمان الاجتماعي فتظهر أن هناك ١١٤٩٧٢ مؤمن عليهم أردني تحت مظلة المؤسسة ويشكلون (٨٩,٥%) من إجمالي المؤمن عليهم الفعالين لعام ٢٠٢٠، بينما بلغ عدد غير الأردنيين المؤمن عليهم ١٣٨٨٥٤ عامل، ما نسبته (١٠,٥%) من إجمالي المؤمن عليهم الفعالين للعام ذاته. ويظهر الجدول أدناه إجمالي أعداد المؤمن عليهم الفعالين حسب الجنس والجنسية والنشاط الاقتصادي لنهاية ٢٠٢٠/١٢/٣١.

النسبة المئوية %	المجموع الكلي	النسبة المئوية %	المجموع	غير أردنيين		النسبة المئوية %	المجموع	أردنيون		النشاط الاقتصادي
				إناث	ذكور			إناث	ذكور	
%٠,٠	٥٨٥٤	%١,٠	٢١٤٦	١٢	٢١٣٤	%٠,٣	٣٧٠٨	٤٩١	٣٢١٧	الزراعة والصيد والحراجة
%٠,٦	٤١٥٧	%٠,٠	٢٢٧	٦	٦١٧	%٠,٦	٦٧٩٢	٣٢٩	٦٤٦٣	التعدين واستغلال المحاجر
%١٤,٩	١٨٦٩٦١	%٥٣,٨	٧٤٧٣٣	٣٤٨٤١	٣٩٨٩٢	%١٠,١	١١٢٢٢٨	٢٧٢٨٣	٨٤٩٤٥	الصناعات التحويلية
%١,٢	١٤٧٦٢	%٠,٠	٧٠٠	٤	٦٩٦	%١,٣	١٤٠٦٢	١٢٣٥٥	١٢٨٢٧	إمدادات الكهرباء والغاز والماء
%٢,٩	٣٦٨٠٩	%٧,٦	١٠٥١٩	٣٠٥	١٠٢١٤	%٢,٤	٢٦٢٩٠	٣٠٦٦	٢٣٢٢٤	الإنشاءات
%١٠,٦	١٣٢٩٨٩	%١٤,٣	١٩٩٢٤	٧٤١	١٩١٨٣	%١٠,١	١١٣٠٦٥	١٧٥٢٥	٩٥٥٤٠	تجارة الجملة والتجزئة
%٣,٤	٤٢٦٨٧	%٨,٣	١١٤٩٦	٤٩٤	١١٠٠٢	%٢,٨	٣١١٩١	٣٣٢٢٣	٢٧٨٦٨	السياحة
%٣,٣	٤١٢٠٨	%١,٤	١٩٤٢	١٤٨	١٧٩٤	%٣,٥	٣٩٢٦٦	٧٤٥٤	٣١٨١٢	النقل والتخزين والاتصالات
%٢,٩	٣٥٧٧٥	%٠,٤	٤٩٥	٨٠	٤١٥	%٣,٢	٣٥٢٨٠	١٢٤٠١	٢٢٨٧٩	الوساطة المالية
%٤,٧	٥٨٣٦٤	%٢,٥	٣٤٦٧	٣٣٠	٣١٣٧	%٤,٩	٥٤٨٩٧	١٤٧٥٣	٤٠١٤٤	الأنشطة العقارية والإيجارية
%٤١,٩	٥٢٥٣٣٩	%٣,٦	٥٠٦٧	٣٥٢	٤٧١٥	%٤٦,٧	٥٢٠٢٧٢	١٢٨٣٦٩	٣٩١٩٠٣	الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي
%٧,٩	٩٨٦٤٣	%١,٦	٢٢٤٦	١٠٥٩	١١٨٧	%٨,٦	٩٦٣٩٧	٦٣٤٧٠	٣٢٩٢٧	التعليم
%٣,١	٣٩٢٢٦	%١,٦	٢١٥٧	٨٨١	١٢٧٦	%٣,٣	٣٧٠٦٩	٢٠٥٨٤	١٦٤٨٥	الصحة والعمل الاجتماعي
%١,٨	٢٢٢٣٢	%٢,٢	٣٠١٠	٥١٩	٢٤٩١	%١,٧	١٩٢٢٢	٧١٢١	١٢١٠١	أنشطة الخدمة المجتمعية
%٠,٤	٤٩٤٦	%٠,١	١٦٤	٦٣	١٠١	%٠,٤	٤٧٨٢	٢٢٩٤	٢٤٨٨	المنظمات والهيئات الأسر الخاصة التي تعين أفراداً لأداء الأعمال المنزلية
%٠,٠٤	٥١١	%٠,٠	٦٦	٦	٦٠	%٠,٠٤	٤٤٥	١٣٠	٣١٥	تأمين
%١٠٠,٠٠	١٢٥٣٨٢٦	%١٠٠,٠٠	١٣٨٨٥٤	٣٩٨٤١	٩٩٠١٣	%١٠٠,٠٠	١١١٤٩٧٢	٣٠٩٨٢٩	٨٠٥١٤٣	المجموع الكلي

وأظهر التقرير السنوي الخاص بمؤسسة الضمان الاجتماعي انخفاض أعداد المؤمن عليهم عام ٢٠٢٠ مقارنة بالعام ٢٠١٩ بنسبة ٢,٣% حيث بلغ عدد المؤمن عليهم الفعالين حينها مليون و (٣٤٥) ألف مؤمن عليه، منهم (١٦٣) ألف مشترك غير أردني بنسبة (١٢,٤%) من إجمالي المشتركين الفعالين، وأتى الانخفاض بسبب تبعات جائحة كورونا وخسارة العديد من العاملين عملهم، وبينت أرقام رسمية أن عدد الموظفين الذين خسروا أعمالهم خلال عام ٢٠٢٠ وصل إلى ما يقارب ١٩٠ ألف موظف^{٣٨}، وفي المقابل ارتفع العدد التراكمي لمتقاعدي الضمان من (٢٤٢) ألف متقاعد مع نهاية عام ٢٠١٩ إلى حوالي (٢٧١) ألف متقاعد مع نهاية شهر آب ٢٠٢١ أي بارتفاع بنسبة ١٢,٣%.

وبحسب تقرير مؤسسة الضمان الاجتماعي انخفض عدد المشتغلين الأردنيين في سوق العمل من (١,٣٧٨) مشتغل في عام (٢٠١٩) إلى (١,٣٣٨) مليون مشتغل في عام (٢٠٢٠) بمعدل انخفاض مقداره (٩,٢%)، وشكلت نسبة المؤمن عليهم الذكور (٩,١٧%) من إجمالي المؤمن عليهم الفعالين عام (٢٠٢٠)، بينما شكلت نسبة المؤمن عليهم الإناث (٢٨,١%) من إجمالي المؤمن عليهم الفعالين عام (٢٠٢٠)، وشكلت نسبة المؤمن عليهم الأردنيين (٨٩,٥%) من إجمالي المؤمن عليهم الفعالين لعام (٢٠٢٠)، أما المؤمن عليهم غير الأردنيين فقد بلغت نسبتهم (١٠,٥%)، ونلاحظ هنا انخفاض كبير في أعداد المؤمن عليهم من النساء والعمال غير الأردنيين ما يؤدي إلى غياب برامج الحماية الاجتماعية عن نسبة كبيرة من العاملين بأجر، ما أثر سلباً عليهم وبشكل كارثي ظهرت تجلياته خلال جائحه كورونا. كما تتأثر اشتراكات العمال بسبب الاختلاف في الحد الأدنى للأجور وهو ٢٦٠ ديناراً للعامل الأردني، و ٢٤٠ ديناراً لغير الأردنيين، باستثناء عاملات المنازل وعمال المصانع والعاملين في التجميل والتنزيل، حيث أشارت الأرقام الصادرة عن مؤسسة الضمان الاجتماعي أن هناك تباين في متوسط الأجر الشهري للمؤمن عليهم إلزامياً حسب الجنسية، حيث بلغ المتوسط للمؤمن عليهم الأردنيين (٥٨٣) ديناراً لعام (٢٠٢٠)، مقابل (٣١٥) ديناراً لغير الأردنيين حيث وصلت الفجوة إلى (٢٦٨) دينار، في تمييز واضح يخالف معايير العمل اللائق.

وإذا ما قارنا بين المصدرين أعلاه، يتضح أن ما يقارب الـ ٢٠٠ ألف عامل مهاجر ممن يحملون تصاريح عمل غير مسجلين في الضمان الاجتماعي، أي أنهم غير مشمولين ببرامج الحماية الاجتماعية المختلفة التي توفرها المؤسسة، ما يعني حرمانهم من حقوقهم كافة في حال تعرضهم لإصابات العمل، أو الراتب التقاعدي، أو بدل التعطل وغيره من التأمينات الحمائية ذات العلاقة، كذلك يتوجب الإشارة هنا إلى أن عدد العمال غير النظاميين وفقاً لوزارة العمل يبلغ مليون عامل يعملون في الاقتصاد غير المنظم.

العمال المهاجرون في الاقتصاد غير المنظم

يُعرف الاقتصاد غير المنظم باعتباره: «جميع الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها العمال والوحدات الاقتصادية؛ التي لا تحظى بتغطية أو بتغطية كافية بكم ترتيبات رسمية - بحكم القانون أو الممارسة»، (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٢)، بينما تعرف العمالة غير المنظمة بأنها: «الوظائف غير المنظمة التي تؤدي في منشآت الاقتصاد المنظم أو غير المنظم، وتشمل العمال المشتغلون لدى الآخر، وأصحاب الأعمال العاملين في منشآتهم الخاصة (لحسابهم الخاص) في الاقتصاد غير المنظم، والعمال المساهمون من أفراد الأسرة، بغض النظر عما إذا كانوا يعملون في منشآت الاقتصاد المنظم أو غير المنظم، أو كعمال منزليين عاملين لدى الأسر، وأعضاء التعاونيات المنتجين غير المنظمين، والعمال المستقلين ممن ينتجون سلعا للاستخدام النهائي لأسرهم المعيشية حصرياً»^{٤١}.

أما القطاع غير المنظم يُعرف على أنه: «مجموعة من وحدات الإنتاج «منشآت فردية تملكها الأسر المعيشية» بما في ذلك «المنشآت غير المنظمة التي تعمل لحسابها الخاص»، و«منشآت أصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم»، (استناداً إلى تعريف المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء احصاءات العمل).» في الأونة الأخيرة، ازداد الاهتمام بالاقتصاد غير المنظم في الأردن لتوسع رقعته، حيث أظهر

<https://ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/def.pdf> ٤٠

٤١ مكتب العمل الدولي، «الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم»، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣

التقرير الأخير للبنك الدولي أن الاقتصاد الأردني يعاني من أزمتين الأولى مرتبطة بارتفاع معدلات البطالة، والثانية بالاقتصاد غير المنظم، وأشار التقرير أن الأرقام الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة تؤكد على ارتفاع مستويات البطالة التي وصلت إلى ٢٣% مع نهاية العام ٢٠٢١، معظمهم من الشباب والنساء، إضافة إلى أن أكثر من نصف العاملين في القطاع الخاص في الاقتصاد غير المنظم، بما في ذلك غير الأردنيين منهم مما يعني أنهم غير مشمولين بالضمان الاجتماعي ويزداد تعرضهم للخطر والمخاطر التي يتعرض لها العمال.^{٤٢}

وعلى الرغم من المحاولات العديدة التي بذلتها الحكومة الأردنية لتنظيم الاقتصاد غير المنظم، بما في ذلك مصادقتها على إطار وطني عام ٢٠١٥ هدف إلى إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير المنظم بما يضمن خلق فرص عملٍ لائقة، وتأمين ظروف معيشةٍ كريمة، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتحسين الإنتاجية، وزيادة النمو الاقتصادي^{٤٣}، إلا أن هذه الجهود لم تمنع من توسع هذا الاقتصاد، فقد تراوح حجم الاقتصاد غير المنظم على مدى السنوات الماضية حول ما يعادل ١٥ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي^{٤٤}، أما فيما يتعلق بحجم الاقتصاد غير الرسمي نسبة إلى العمالة غير الرسمية في الأردن، فتشير قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية إلى ارتفاع العدد الإجمالي للموظفين والعاملين لحسابهم الخاص في الأردن من ١,٦٦٠ مليون فرد في عام ٢٠١٠ إلى ٢,٢٥٠ مليون في عام ٢٠١٩ بنسبة نمو بلغت ٥٠ بالمئة تقريباً، بينما أظهرت البيانات الصادرة عن مؤسسة الضمان أن أعداد المؤمن عليهم بلغ نحو ١,٣١٧ مليون شخص في نهاية العام ٢٠١٩

ولغياب البيانات الرسمية المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم فقد قدرت ورقة صادرة عن المنتدى الاستراتيجي الأردني أن هناك نحو ٣٣٩ ألفاً عامل في الاقتصاد غير المنظم، ما يعادل نحو ٤١,٤% من إجمالي العمالة البالغة ٢,٢٤٩ مليوناً^{٤٥}، إلا أن الورقة قوبلت بالعديد من التساؤلات حول مدى دقة الرقم في ظل صعوبة إجراء تقدير مباشر لظاهرة الاقتصاد غير المنظم بسبب طبيعتها غير المصرح عنها كما كان واضحاً من عدد الدراسات والتقارير التي حاولت ذلك، آخرها ورقة أصدرت عن البنك المركزي الأردني بعنوان «تقدير حجم الاقتصاد غير رسمي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٢٠» والتي توصلت لأن متوسط معدل النشاط غير الرسمي في الأردن للفترة ما بين ٢٠٠٢ - ٢٠٢٠ قد بلغت حوالي ٣٦,٥% من الناتج، في حين بلغ لعام ٢٠٢٠ ما نسبته ٢٧,٤ باستخدام نموذج MIMI.^{٤٦}

وكشفت جائحة كورونا عن هشاشة الحماية الاجتماعية وأوجه قصور استراتيجيتها، خاصة فيما يتعلق بتغطيتها للعمال في الاقتصاد غير المنظم من المهاجرين واللاجئين. وقد ظهر هذا الأمر جلياً في الجائحة، بعد اتخاذ الحكومة إجراءات وقائية، للحد من انتشار فيروس كورونا

٤٢ البنك الدولي، المرصد الاقتصادي للأردن، الاضطرابات العالمية تؤخر التعافي وخلق فرص العمل، ٢٠٢٢
idu.٤٤٩٧٩٧٥٠٩/٠٩٩٤٢١٢٠٧١٢٢٢٣٦٠٣٨/https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail
٣a٩٠٤e٤٢٠٩٠e٧٠٨-fd٤e٠٨e٩٢d

٤٣ منظمة العمل الدولية، الأردن يصادق على إطار وطني لتنظيم الاقتصاد غير المنظم، ٢٠٠٥
lang--ar/index.htm/٣٦٤١٠_https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS

٤٤ دراسة «اقتصاد الظل حول العالم» الصادرة - صندوق النقد الدولي عام ٢٠١٨، صفحة (٦٤) و(٧٢).
https://www.imf.org/~/.ashx.wpl/٨١٧/٢٠١٨/media/Files/Publications/WP

٤٥ منتدى الإستراتيجيات الأردني - العمالة غير المنظمة في الأردن: الدروس المستفادة من جائحة كورونا المستجدة، ٢٠٢٠

٤٦ البنك المركزي الأردني، «تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٢٠»، ٢٠٢٢
٤٣١=https://www.cbj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID

المستجد (كوفيد- 19) حيث كان لإنفاذ القانون تداعيات جسيمة على العمال في القطاعات دون القطاعات الحيوية، خاصة في الاقتصاد غير المنظم، ومنهم عمال المياومة والعاملين لحسابهم الخاص. في هذا السياق؛ رصد «تمكين» أوضاع العمال من الجنسين في قطاعات مختلفة طيلة الجائحة من جنسيات وفي قطاعات عمل مختلفة، كما سيتم تفصيله في الفصل القادم.^{٤٧}

وقد أعلنت الحكومة الأردنية سلسلة قرارات لتقديم إعانات للفقراء وعمال المياومة وكبار السن والفلسطينيين وأبناء غزة في ظل الجائحة، لتعويضهم عما لحق بهم من أضرار، بسبب الإجراءات الحكومية للحد من تفشي فيروس كورونا، ومن هذه الإجراءات؛ إطلاق عدة منصات أو خدمات الكترونية، تستهدف هذه الفئات، منها: خدمة موجهة للمسنين وعمال المياومة^{٤٨}، تمكنهم من التقدم بطلب للحصول على مساعدات عينية. وجرى إنشاء (حساب الخير) المخصص لصالح العاملين في الاقتصاد غير المنظم^{٤٩} لكن **الخدمتين استهدفتا الأردنيين فقط، أي أنه جرى استثناء العمال المهاجرين واللاجئين.**

يشار هنا، إلى اعتماد المحافظ الإلكترونية لتوصيل المساعدات النقدية للأسر المستهدفة، كونها وسيلة آمنة، بحيث يستطيع المواطن فتح حساب محفظة الكترونية أساسية عن بعد، لدى أي من مزودي الخدمة عبر روابط وتطبيقات معتمدة من البنك المركزي الأردني^{٥٠}، لكن هذه الخطوة والتي تبدو إيجابية، لم تأخذ بالاعتبار واقع العديد من الفئات المستهدفة في هذه البرامج. فهذه المحافظ تتطلب بأن يكون لدى المستخدم هاتف ذكي، ليتمكن المستفيد من تحميلها والاستفادة من خدماتها. كما تحتاج أيضاً لاتصال بالإنترنت، إلا أن الفئات المستهدفة تعاني من ظروف مالية صعبة، ما يعني بأن نسبة كبيرة منهم لا تملك هاتفاً ذكياً، أو اتصالاً بالإنترنت أو كليهما.

وبرغم أن أمر الدفاع رقم (٦) أكد سعي الحكومة لتقديم الدعم لعمال المياومة، شريطة اشتراكهم في الضمان، كما ورد في البند (٧)، والذي نص على أن الحكومة «تسعى وفي ضوء إمكانياتها، لتقديم الدعم لتأمين احتياجات الحياة الأساسية لعمال المياومة الأردنيين من غير المشتركين في الضمان، شريطة اشتراكهم بالضمان، لكن وبدلاً من استغلالها فرصة نقل عمال الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، لجأت الحكومة لإعطائهم دعماً مالياً، دون أن تفكر بإشراكهم في الضمان، مقابل دفعهم لاشتراكات بسيطة، وهو ما دعت إليه جهات عدة، يضاف لذلك أن البرنامج لم يشر لأصحاب المحلات الصغيرة مثل الحلاقين، والميكانيكيين، والحرفيين، إلى جانب تضرر عمال مياومة بشكل كبير خلال الجائحة^{٥١}.

٤٧ تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، سلسلة تحت النظر

٤٨ <https://service1/ssc.gov.jo/sscaid>

٤٩ <http://www.jfranews.com.jo/more> -١-٢٦٣٢٣٠

٥٠ <https://www.addustour.com/articles> -١١٤٩٨١٤/

٥١ <https://alghad.com/%D8%A8%D8%A7%D8%A6%D8%A5%D8%A4%D8%A3%D8%A2%D8%A1%D8%A0%D8%9F%D8%9E%D8%9D%D8%9C%D8%9B%D8%9A%D8%99%D8%98%D8%97%D8%96%D8%95%D8%94%D8%93%D8%92%D8%91%D8%90%D8%8F%D8%8E%D8%8D%D8%8C%D8%8B%D8%8A%D8%89%D8%88%D8%87%D8%86%D8%85%D8%84%D8%83%D8%82%D8%81%D8%80%D8%7F%D8%7E%D8%7D%D8%7C%D8%7B%D8%7A%D8%79%D8%78%D8%77%D8%76%D8%75%D8%74%D8%73%D8%72%D8%71%D8%70%D8%6F%D8%6E%D8%6D%D8%6C%D8%6B%D8%6A%D8%69%D8%68%D8%67%D8%66%D8%65%D8%64%D8%63%D8%62%D8%61%D8%60%D8%5F%D8%5E%D8%5D%D8%5C%D8%5B%D8%5A%D8%59%D8%58%D8%57%D8%56%D8%55%D8%54%D8%53%D8%52%D8%51%D8%50%D8%4F%D8%4E%D8%4D%D8%4C%D8%4B%D8%4A%D8%49%D8%48%D8%47%D8%46%D8%45%D8%44%D8%43%D8%42%D8%41%D8%40%D8%3F%D8%3E%D8%3D%D8%3C%D8%3B%D8%3A%D8%39%D8%38%D8%37%D8%36%D8%35%D8%34%D8%33%D8%32%D8%31%D8%30%D8%2F%D8%2E%D8%2D%D8%2C%D8%2B%D8%2A%D8%29%D8%28%D8%27%D8%26%D8%25%D8%24%D8%23%D8%22%D8%21%D8%20%D8%1F%D8%1E%D8%1D%D8%1C%D8%1B%D8%1A%D8%19%D8%18%D8%17%D8%16%D8%15%D8%14%D8%13%D8%12%D8%11%D8%10%D8%0F%D8%0E%D8%0D%D8%0C%D8%0B%D8%0A%D8%09%D8%08%D8%07%D8%06%D8%05%D8%04%D8%03%D8%02%D8%01>

٥١ <https://alghad.com/%D8%A8%D8%A7%D8%A6%D8%A5%D8%A4%D8%A3%D8%A2%D8%A1%D8%A0%D8%9F%D8%9E%D8%9D%D8%9C%D8%9B%D8%9A%D8%99%D8%98%D8%97%D8%96%D8%95%D8%94%D8%93%D8%92%D8%91%D8%90%D8%8F%D8%8E%D8%8D%D8%8C%D8%8B%D8%8A%D8%89%D8%88%D8%87%D8%86%D8%85%D8%84%D8%83%D8%82%D8%81%D8%80%D8%7F%D8%7E%D8%7D%D8%7C%D8%7B%D8%7A%D8%79%D8%78%D8%77%D8%76%D8%75%D8%74%D8%73%D8%72%D8%71%D8%70%D8%6F%D8%6E%D8%6D%D8%6C%D8%6B%D8%6A%D8%69%D8%68%D8%67%D8%66%D8%65%D8%64%D8%63%D8%62%D8%61%D8%60%D8%5F%D8%5E%D8%5D%D8%5C%D8%5B%D8%5A%D8%59%D8%58%D8%57%D8%56%D8%55%D8%54%D8%53%D8%52%D8%51%D8%50%D8%4F%D8%4E%D8%4D%D8%4C%D8%4B%D8%4A%D8%49%D8%48%D8%47%D8%46%D8%45%D8%44%D8%43%D8%42%D8%41%D8%40%D8%3F%D8%3E%D8%3D%D8%3C%D8%3B%D8%3A%D8%39%D8%38%D8%37%D8%36%D8%35%D8%34%D8%33%D8%32%D8%31%D8%30%D8%2F%D8%2E%D8%2D%D8%2C%D8%2B%D8%2A%D8%29%D8%28%D8%27%D8%26%D8%25%D8%24%D8%23%D8%22%D8%21%D8%20%D8%1F%D8%1E%D8%1D%D8%1C%D8%1B%D8%1A%D8%19%D8%18%D8%17%D8%16%D8%15%D8%14%D8%13%D8%12%D8%11%D8%10%D8%0F%D8%0E%D8%0D%D8%0C%D8%0B%D8%0A%D8%09%D8%08%D8%07%D8%06%D8%05%D8%04%D8%03%D8%02%D8%01>

الفصل الخامس: تأثير جائحة كورونا على العمال المهاجرين في القطاعات الاقتصادية

أثرت ظل جائحة كورونا وتأثيراتها السلبية حول العالم خاصة على الفئات المهمشة والمستضعفة، التي لم تفرق بين عامل مهاجر وعامل محلي، إلا أنها أثرت بشكل خاص على العمال غير النظاميين، ومن يحملون تصاريح عمل مرنة.

حيث عملت تمكين على رصد ومتابعة أوضاع هؤلاء العمال في مختلف قطاعات عملهم، خاصة أن معظمها يعتبر من القطاعات الأساسية والضرورية ومنها الصحة والزراعة والمحلات التجارية والمطاعم وخدمات توصيل المنتجات ورعاية الأطفال وعاملات المنازل، وتوثيق أوضاعهم، خاصة بعد استثنائهم من معظم برامج الحماية الاجتماعية التي أعلنت عنها الحكومة الأردنية.

وخلال فترة الجائحة قدمت تمكين ما عدده ١٢٢٨ مساعدة قانونية منها ٧ مساعدات «جماعية» عدد العاملين فيها ٣٦٠٣ عامل عاملة يعملون في المناطق الصناعية المؤهلة، أما الشكاوى بشكل عام قُدمت من قبل عمال أردنيين وسوريين ومصريين ويمنيين وفلسطينيين وصوماليين، كذلك قدمت مساعدات غذائية وعينية لـ ١٦٠ عاملة منزل، مع استهداف ٢٦٥٠ مستفيداً ومستفيدةً من كافة الجنسيات في ١٩٠ جلسة توعية قانونية، ومساعدة ٣٣ عامل مياومة في التسجيل في منصة الضمان الاجتماعي، وإصدار ١٥ تقارير مختصة حول القوانين العمالية.

ورصد تمكين أكثر من ٨٠٠ حالة لانتهاكات تعرض لها عمال وعاملات إلا أنهم رفضوا تقديم شكاوى خوفاً من إنهاء خدماتهم في ظل صعوبة الحصول على فرصة عمل.

تعرض العديد من العمال المهاجرين العاملين في قطاعات اقتصادية مختلفة مثل العمل في التحميل والتنزيل وصالونات التجميل والخدمات خلال فترة جائحة كورونا للانتهاكات، كما حَقَّت الجائحة العديد من أصحاب العمل الديون لتوقف منشأتهم.

وحول الظروف المعيشية أثناء الحظر وبعده أجمع عاملون خاصة عمال المياومة منهم أنها تراجعت بسبب انعدام الدخل خلال فترة توقف عملهم، وتراكمت عليهم الديون رغم أن الحظر محدد المدة إلا أن تسديد ديونهم يعتمد على عملهم اليومي، وأكدوا على عدم قدرتهم توفير احتياجاتهم الأساسية.

وأكدوا حينها على أن أوضاعهم المعيشية ستزيد سوءاً في ظل انتشار الفيروس والقرارات المرتبطة فيه وحتى لو انتهت الجائحة سيبقى أثرها لسنوات بالنسبة لهم خاصة أن دخلهم محدود جداً، وهذا ما قاله العديد منهم لفريق «تمكين» مشيرين أن فترة الجائحة رتبت عليهم العديد من الديون والالتزامات التي تحتاج أحياناً لأكثر من عامين لحلها. ورغم تعرض العاملين في القطاعات كافة لانتهاكات متنوعة إلا أن الدراسة ارتأت

الحديث بشكل مفصل عن العاملين في قطاعات المناطق الصناعية المؤهلة والزراعة والانشاءات وعاملات المنازل لأنها من أكثر القطاعات تشغيلاً للعمال غير الأردنيين، بهدف الوقوف على ظروف العمل وتأمينات الحماية الاجتماعية، خاصة أنهم من أكثر الفئات تعرضاً للإصابة وفقاً للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، مما يجعلهم الأكثر حاجة لوجود حماية، لذلك وجب تسليط الضوء على هذه القطاعات وأهم التحديات فيها.

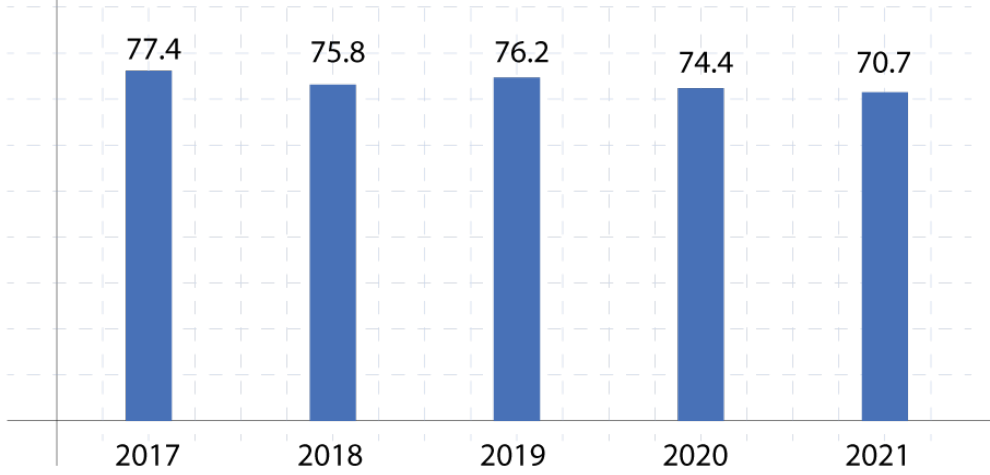
أولاً: عمال المصانع في المناطق الصناعية المؤهلة

انشئت المناطق الصناعية المؤهلة (Qualified Industrial Zones) بعد توقيع اتفاقية التجارة الحرة (FTA) بين الحكومة الأردنية والحكومة الأمريكية عام ٢٠٠٠، التي جرى لاحقاً المصادقة عليها عام ٢٠٠١، ووفقاً للمادة (١/٦) من الاتفاقية سيلتزم كلا طرفي الاتفاقية باعتبارهما أعضاء في منظمة العمل الدولية على ضرورة احترام حقوق العمال المعترف بها دولياً وحمايتها في القوانين الوطنية للدولتين، كما حددت المادة (٦/٦) حقوق العمال المعترف بها دولياً، والملزمة للطرفين، بالآتي:

- الحق في تكوين النقابات والاتحادات.
- الحق في التنظيم والتفاوض الجماعي.
- حظر استخدام أي شكل من أشكال العمل الجبري أو الإلزامي.
- الحد الأدنى لسن تشغيل الأطفال،
- ظروف عمل مقبولة فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور، وساعات العمل، والسلامة والصحة المهنية.

وتعتبر هذه المناطق الصناعية إحدى أكبر النشاطات الاقتصادية المشغلة للعمال المهاجرين حيث يبلغ عددهم ٤٨٦٢٢ عامل من أصل إجمالي عدد العمال والبالغ ٦٨٨١٣ عامل بحسب التقرير السنوي الخاص بوزارة العمل لعام ٢٠٢١^{٥٢}، ويعمل هؤلاء العمال ١٦ شركة موزعين على ٧ مناطق رئيسية في مدينة الحسنة الصناعية والضليل وسحاب والكرك وغرفة صناعة عمان وغرفة صناعة الزرقاء ومعان التنموية^{٥٣}. ويوضح الشكل أدناه نسب العمالة غير الأردنية في المناطق الصناعية المؤهلة لإجمالي العاملين فيها:

نسبة العمال المهاجرين في المناطق الصناعية المؤهلة



التشريعات المتعلقة بالحماية الاجتماعية للعمال في المصانع تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الاردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة ٢٠٠٧

في عام ٢٠٠٧ أصدر وزير العمل تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة الصادرة بموجب المادة (٤) من نظام رسوم تصاريح العمال غير الأردنيين رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٧ وتعديلاته.

وأكدت المادة الثامنة من هذه التعليمات على أنه يجب على صاحب العمل او مندوب المؤسسة وبعد الحصول على الموافقة اللازمة مراجعة مديرية العمل المعنية ولغايات تدقيق الطلب واستكمال اجراءات الحصول على تصريح العمل تقديم مجموعة من الوثائق **ومنها شهادة صادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تبين اشتراك جميع العاملين لدى صاحب العمل بالضمان الاجتماعي.**

كما أكدت المادة (١,١١) أن يقدم صاحب العمل كفالة بنكية سنوية تجدد تلقائياً للتصرف بها بقرار من الوزير في حالة اخلال صاحب العمل بأي من الالتزامات المترتبة عليه بموجب القانون والانظمة وهذه التعليمات , وذلك لضمان حقوق العاملين غير الاردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة , على ان تغطي هذه الكفالة اية حقوق مترتبة للعامل بموجب احكام قانون العمل الاردني وعقد العمل الموقع بين الطرفين , بالإضافة الى تذاكر السفر لعودة العمال الى بلادهم وغرامات تجاوز الإقامة التي قد تترتب عليهم نتيجة عدم قيام صاحب العمل باستصدار او تجديد اذونات الإقامة لهم في مواعيدها .

نظام الوقاية والسلامة من الآلات والماكينات الصناعية ومواقع العمل رقم ٤٣ لسنة ١٩٩٨:

نصت المادة (٢) من النظام على انه يجب على صاحب العمل او المدير المسؤول في المؤسسة ان يتخذ الاحتياطات والاجراءات الكفيلة للوقاية والسلامة من المخاطر الميكانيكية والكهربائية والكيميائية للآلات والماكينات الصناعية ومواقع العمل وفق احكام هذا النظام والتعليمات الصادرة بمقتضاه، بالإضافة لتحديد النظام انواع المخاطر الميكانيكية و الكهربائية الساكنة و الكيميائية وطرق الوقاية منها، حيث تلتزم كل مؤسسة بتوفير لوحات ارشادية وتحذيرية حول المواد الاولية المستخدمة والمواد المصنعة والآلات والعمليات المختلفة التي تظهر بوضوح المخاطر الناتجة عن التعامل مع هذه المواد والآلات على ان تتضمن التعليمات الفنية الضرورية للوقاية من الاصابات وحوادث العمل وتعلق هذه اللوحات في اماكن بارزة وفي اماكن العمليات المختلفة واجراء الصيانة الدورية اللازمة للآلات والاجهزة والماكينات.

ويلتزم صاحب العمل او المدير المسؤول في المادة الثامنة عند استخدام عامل في صناعة خطرة لأول مرة ان يشرح له الاخطار التي قد يتعرض لها جراء عمله وان يقوم بتدريبه مدة لا تقل عن شهر تحت اشرافه المباشر او اشراف رئيس القسم المسؤول.

كما يحق لمفتشي السلامة والصحة المهنية في وزارة العمل الاطلاع على الخصائص الفنية والعلمية للمواد والمركبات الكيماوية الخام والمساعدة المستخدمة في العمليات الصناعية حتى يتسنى تحديد مستويات الامان للمواد الخطرة والضرارة بالصحة التي يسمح بتواجدها في بيئة العمل.

تعليمات منع حدوث الأضرار الصحية الناجمة عن الوحدات السكنية للتجمعات العمالية رقم ١ لسنة ٢٠١٣:

نصت هذه التعليمات على شروط الوحدات السكنية للتجمعات العمالية، حيث ألزمت صاحب العمل في حال قيامه بمصنع بتوفير وحدات سكنية للتجمعات العمالية للعمال لديه ويجب ان يوفر الشروط التالية في هذه الوحدات :

- أ. ألا يكون موقع الوحدة السكنية بجانب مصادر التلوث والضجيج ، وألا تقل المسافة بين الوحدة وهذه المصادر عن 0٠٠ م .
- ب. أن يخصص في الوحدة السكنية أماكن مستقلة مخصصة لغايات النوم والجلوس وطهي الطعام وتناوله ومرافق صحية وفقا للشروط المحددة في هذه التعليمات .
- ت. لا يجوز استعمال الوحدة السكنية أو أي جزء منها لغايات العمل أو تخزين مواد أولية أو مواد منتجة خاصة بالعمل .
- ث. توفير لافتة أو لوحة باسم الوحدة السكنية مثبتة بشكل واضح عند مدخل الوحدة .
- ج. تعيين مشرف لكل وحدة سكنية تتوفر لديه المعرفة بأمور الصحة والسلامة العامة .

- كما يجب على صاحب المصنع ان يوفر الشروط التالية في الاماكن المخصصة للنوم:
- أ. توفير مساحة أرضية لا تقل عن ٣,0 م^٢ لكل عامل .
 - ب. في حال استخدام أسرة نظام الطابقين (bunk beds) , تغطي المساحة الأرضية الواردة في البند (أ) أعلاه متطلبات العاملين في السرير السفلي والسرير العلوي , وعلى ألا تقل المسافة الرأسية بين الطابقين عن ٠,٧ سم , وعلى أن تتوفر شروط السلامة فيها .
 - ت. ألا يقل ارتفاع السرير عن ٣٠ سم عن سطح الأرض وأن تفصل الأسرة عن بعضها مسافة لا تقل عن ٧٠ سم .
 - ث. أن تحتوي كل غرفة على سرير وخزانة مناسبين لكل عامل .
 - ج. ألا يقل ارتفاع الغرفة عن ٣,٨ م .
 - ح. ألا تأوي الغرفة الواحدة أكثر من ١٢ عاملا .
 - خ. توفير خزانات أو رفوف للأحذية في الممرات في كل طابق بعدد كاف . كما يجب أن تحتوي كل وحدة سكنية أو مجموعة من الوحدات السكنية على مرافق صحية بأعداد مناسبة على أن تكون ذات جدران مبلطة ببلاط يسهل تنظيفه , وأن تكون في موقع مناسب بحيث لا يتسبب وجودها بإحداث مكرهة صحية كانبعاث الروائح أو انسياب المياه أو تجمع القاذورات وغيرها , وأن تتوفر في كل مرفق المتطلبات التالية :

1. ألا تزيد المسافة بين المرافق الصحية والوحدة السكنية (المبنى) على ٢٠متر إذا كانت مفصولة عن المبنى وأن تكون الطرق المؤدية للمرفق / المرافق مسقوفة لحماية العاملين من التعرض للعوامل الجوية .
2. ألا يفتح باب المرفق الصحي مباشرة على المطبخ أو غرفة تناول الطعام .
3. ألا تقل المسافة بين باب المرفق الصحي وباب المطبخ أو باب غرفة تناول الطع ام عن ٤ م .
4. أن يحتوي المرفق الصحي على مرحاض واحد على الأقل لكل ١0 عاملا وأن يكون مزودا بخزان شطف .
5. أن تحتوي على ما لا يقل عن دش واحد لكل ١0 عاملا .
6. أن يحتوي على ما لا يقل عن مغسلة واحدة لكل ١0 عاملا .
7. توفير سلة نفايات في كل مرحاض .
8. توفير سلة نفايات ذات حجم مناسب لكل مرفق صحي .
9. أن يحتوي على مكان غيار مناسب .
01. أن تتوفر فيه مياه باردة وساخنة.^{٥٤}

وبالرغم من هذه التشريعات إلا أن العمال في المصانع عانوا من انتهاكات عدة تتعلق بحقوقهم العمالية الأساسية مثل التأخر في دفع الأجور واجبارهم على العمل لساعات طويلة, وحرمانهم من الاجازات الاسبوعية, وحجز جوازات سفرهم, إضافة إلى الانتهاكات أخرى تتعلق بالسلامة والصحة المهنية وحرمانهم من الرعاية الصحية, وعدم توافر الشروط الصحية من ناحية السكن والطعام.

عمال المصانع أثناء جائحة كورونا

بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٢٠ صدر امر الدفاع (٢) الذي حظر تنقل الاشخاص ابتداء من صباح ٢٠٢٠/٣/٢١ وإغلاق جميع المحلات على أن يتم ذلك بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٢٤. في حينه شمل هذا القرار الذي بقي تنفيذه قائما فيما يتعلق بالحظر الشامل حتى تاريخ ٢٠٢٠/٥/٣١، جميع الأنشطة الاقتصادية الا الأساسية منها. وعليه تم إغلاق محلات الألبسة والتي بدورها ألغت طلباتها من المصانع مما أدى لخسارة العديد فرص عملهم. كما أدى الحظر الشامل لمشاكل أخرى متعلقة بعدم قدرة العمال والعاملات من الخروج من المناطق المؤهلة وشرائهم لاحتياجاتهم الشخصية كما رصدت تمكين، كما اشتكى العديد من العمال بسبب بعد المناطق الصناعية عن المناطق السكنية، مما يعني اضطرار العمل للمشي على الاقدام للذهاب لشراء مستلزماتهم.

وللحد من أثار الأزمة بدأت الحكومة الأردنية بحذر شديد استئناف الأعمال الإنتاجية تدريجيا، لتخفيف التداعيات الاقتصادية الناجمة عن إجراءات مواجهة انتشار فايروس كورونا، وسمحت لبعض المناطق الصناعية الخاصة بعد مرور ٤١ يوم من اول قرار للحظر وبتاريخ ٢٠٢٠\٤\١٨ بتشغيل العمال الأجانب المقيمي فيها مع اعتماد إجراءات وقاية مشددة ومنع الدخول والخروج من تلك المناطق، واشترط القرار تواجد المصانع وسكن العامل في داخل المناطق الصناعية الخاصة والالتزام الكامل بتطبيق الإجراءات المتعلقة بتدابير السلامة والوقاية الصحية المتبعة للحد من انتشار فايروس كورونا.

وعلى الرغم من عودة العمال للعمل إلا ان العديد منهم أوضحوا انهم لم يستلموا أجورهم حتى من خلال المحافظ الالكترونية التي اعلنت الحكومة الأردنية عنها، بسبب عدم حوزة العديد منهم على هواتف ذكية تسمح لهم بتنزيل هذه المحافظ، أو عدم توفر حزم انترنت، كما يجدر بالذكر أن هذه المحافظ كانت متوفرة باللغة العربية و الإنجليزية فقط، و معظم العمال من الجنسية الهندية و البنغلادشية ، فلم تتمكن شريحة كبيرة من العمال وخصوصا المهاجرين منهم من الوصول إلى هذه المنصات التي تتعلق بتنفيذ أوامر الدفاع نظرا لأنها كانت باللغة العربية فقط، ولا ينطبق هذا الأمر على المحافظ بل على العديد من المنصات الرقمية التي تم إطلاقها خلال الجائحة.

يضاف لذلك أن معظم البرامج التي اعلنت عنها مؤسسة الضمان الاجتماعي من خلال أمر الدفاع ٩ قد استثنت العمال في المصانع على الرغم من أنهم مسجلين تحت مظلتها، إلا انه وفي ذات الوقت تم تخفيض أجور هؤلاء العمال للنصف عملا بأمر الدفاع ٦.

ولم يتم تركيب اي كاميرات مراقبة لغايات التفتيش على الرعاية الصحية والتباعد كما اعلنت وزارة العمل، بل اقتصرت اجراءات التفتيش على مراقبين للتأكد من تباعد العمال واقتصر ذلك على داخل المصانع فقط، اي انه لم يشمل السكنات على الرغم من اكتظاظها، ولم يتم تزويد العمال بمعقمات وأدوات للتنظيف في مكان العمل أو السكن على الرغم من وجود عدة شكاوى سابقة تتعلق بظروف المعيشة والعمل وعدم موائمتها مع الشروط التي ذكرناها أعلاه. كما لوحظ ايضا قيام إدارة بعض المصانع باستغلال وضع العمال وتوقيعهم على استقالات جبرية وإنهاء خدماتهم بناء على وعود بإعادتهم إلى العمل بعد الانتهاء من الجائحة، وقد وردت لتمكين عدة شكاوى بهذا الخصوص.

فقد وصل الى تمكين ما يقارب (٧) شكاوى من قبل ٣٦٠٣ عامل وعاملة يعملون في المصانع خلال أول شهرين من الجائحة عام ٢٠٢٠، تتمحور هذه الشكاوى حول عدم دفع الأجور، وإنهاء الخدمات، والإجبار على الاستقالة، وعدم توافر الرعاية الصحية، وبيئة العمل غير اللائقة، والسكن والطعام والشراب غير اللائقين، كما أن المياه المتوفرة غير صالحة للشرب، ولا يتم تقديم طعام كاف للعمال، وقيام ادارة المصانع بإخبار العمال أنهم لا علاقة لهم بالأجور وعليهم مطالبة الضمان الاجتماعي بأجورهم .

وصلت لتمكين شكوى متعلقة بمجموعة من العمال الذين يعملون بشكل نظامي في إحدى المدن الصناعية ويبلغ عددهم ٣١ عامل، حيث أفاد العمال انه تم الطلب منهم التوقف عن العمل بتاريخ ٨١ اذار ٢٠٢٠، ولاحقا تم اخبارهم في شهر نيسان أن المصنع لم يحصل على اذن باستئناف العمل، الا انه وفي نفس الوقت كان يُطلب من العمال العمل من حين لآخر .

لاحقا اتفق العمال وصاحب العمل على رغبة العمال بالعودة للهند نظرا للجائحة، وبدوره وافق صاحب العمل على تسوية مستحقاتهم فيما يتعلق بأجر شهر نيسان والإجازات والضمان الاجتماعي وتأمين تذاكر الطيران، بينما طلب منهم التوقيع على استقالة وبناء عليه تم دفع لهم راتب شهر اذار .
- في الأسبوع الأول من شهر ايار ، اتصل بهم صاحب العمل وأخبرهم أنه لن يعيدهم إلى بلادهم ولن يدفع لهم أجور شهر نيسان، كما أخبرهم أنه لن يتم توفير الطعام لهم في حالة عدم عودتهم للعمل

الصحة والسلامة المهنية

يعد توفير بيئة عمل سليمة وآمنة إحدى ركائز منظومة الحماية الاجتماعية التي يسعى من خلالها على توفير بيئة عمل آمنة من مخاطر الصناعات المختلفة ورفع مستوى كفاءة ووسائل الوقاية ، والذي بدوره سيؤدي إلى الحد من الإصابات والأمراض المهنية وحماية العاملين من الحوادث. إن لحوادث وإصابات العمل خسائر وأضرار فادحة مادية ومعنوية مباشرة وغير مباشرة ويتأثر الجميع من حوادث وإصابات العمل سواء كان الفرد المصاب أو أسرته أو المؤسسة التابع لها، إضافة إلى عدد الوفيات والإصابات السالف ذكره فأنها تكلف خسائر اقتصادية هائلة. وتُعرف السلامة والصحة المهنية بأنها العلم الذي يهتم بالحفاظ على سلامة وصحة الإنسان، ذلك بتوفير بيئات عمل آمنة خالية من مسببات الحوادث، أو الإصابات، أو الأمراض المهنية، أو بعبارة أخرى هي مجموعة من الإجراءات والقواعد والنظم في إطار تشريعي، تهدف إلى الحفاظ على الإنسان من خطر الإصابة والحفاظ على الممتلكات من خطر التلف والضياع . وتعتبر الحوادث والأمراض المهنية الأسباب الرئيسية لإصابات والوفيات بين العمال، وسجّلت بيانات الضمان الاجتماعي وقوع حادثة عمل كل ٣٣ دقيقة في الأردن، ووقوع وفاة ناجمة عن حادث عمل كل ٥ أيام، ووصلت أعداد إصابات العمل المسجلة منذ نشأة المؤسسة إلى ما يزيد على ٤٣٠ ألف إصابة، وبمعدل سنوي ١٤ ألف إصابة.^{٥٥}

وفي عام ٢٠٢٠، أصيب ما يقارب (١,١) % من إجمالي عدد المؤمن عليهم إلزامياً الفاعلين المشمولين بالضمان الاجتماعي بحادث عمل، (٨٨,٤) %، منهم كانوا من المؤمن عليهم الأردنيين مقابل (١١,٦) % من غير الأردنيين.

وبحسب التقارير الصادرة عن مؤسسة الضمان فإن غالبية إصابات العمل تحدث في قطاع الصناعات التحويلية منها صناعة الألبسة، وفي السياق ذاته ورد إلى مركز تمكين شكاوى متعددة فيما يتعلق بموضوع الصحة والسلامة المهنية، في المناطق الصناعية المؤهلة التي تؤكد غياب أدوات السلامة العامة وبيئة العمل الصحية في العديد من المصانع والشركات، حيث يتعرض العديد من العاملين لأمراض مهنية عدة، إضافة إلى إصابات العمل التي لا تقوم بعض الشركات والمصانع بالإبلاغ عنها.

وورد في الشكاوى أن العديد من العاملين يتعرضون لإصابات عمل جراء تعاملهم مع الآلات، كذلك تعرضهم لأمراض في الجهاز التنفسي بسبب عدم وجود تهوية جيدة في أماكن العمل والسكن، ومنهم من يعاني أمراضاً في العين بسبب سوء الإضاءة.

وخلال فترة الجائحة جرى رصد غياب أدوات الصحة والسلامة المهنية سواء داخل المصانع أم السكنات مما أدى لانتشار الفيروس بين العمال، وعرضهم لاحقاً لموجات من خطاب الكراهية حيث رصد تمكين بعض التعليقات المسيئة على خبر إصابة عمال من جنسية معينة في أحد المصانع، رغم أن إصابة العمال مثل غيرهم من الموجودين على الأراضي الأردنية، حيث إن الفيروس لا يميز بين الجنس والجنسية واللون.

وأصدر تمكين وقتها بيان جاء فيه أن «خطاب الكراهية الموجه ضد العمال يأتي رغم عدم معرفة الكثير ممن علق وانتقد إصابتهم بالفيروس أن ظروف العمل غير اللائق التي تحيط بالعمال، من تدني الأجور وغياب معايير السلامة والصحة المهنية، فضلاً عن وجودهم في أمكنة غير صالحة للسكن، إلى جانب تعرضهم لانتهاكات عدة طوال فترة عملهم»⁵⁶.

حضرت العاملة إلى الأردن عام ٢٠١٨ وهي فلبينية الجنسية، وقد أنهت عملها لدى صاحب العمل، إلا أنه بسبب جائحة كورونا لم تستطع السفر بسبب الحظر، وبسبب ارتفاع أسعار التذاكر، وخلال مدة بقاءها عملت لساعات طويلة تصل إلى ٦ ساعة يومياً، وكانت تحرم من الاجازات وتعرض للضرب من قبل صاحب العمل، كما لم تستلم أجورها عن ٤ شهور.

ثانياً: عمال الزراعة

يعتبر قطاع الزراعة من أهم القطاعات في الأردن فهو أساس الأمن الغذائي، إضافة إلى خلقه العديد من فرص العمل وتوفير مصدر هام للدخل لشرائح المجتمع الأكثر ضعفاً، مثل العمال المهاجرين واللاجئين والنساء، حيث يعمل حوالي ٢,٤٧% من العمال في الأردن في هذا القطاع حسب إحصاءات عام ٢٠١٩،^{٥٧}

٥٦ عادة الشيخ، لإصابتهم بفيروس كورونا... حملة تحريض وإساءة وكراهية ضد عمال بنغاليين في الأردن، مقالة تم نشرها على موقع رصيف ٢٢ بتاريخ ١ أكتوبر ٢٠٢٠

٥٧ [/employment-by-economic-sector-in-jordan/380099/https://www.statista.com/statistics](https://www.statista.com/statistics/380099/employment-by-economic-sector-in-jordan/)

إن معظم العمال الزراعيين هم إما عمال مهاجرين أو عاملات أردنيات أو عائلات سوريات من اللاجئين، ويميل الذكور الأردنيين إلى تجاهل هذا القطاع للعمل فيه خلال السنوات الأخيرة، ويعود ضعف مشاركة العمال الوطنيين في القطاع الزراعي إلى عدم توفر الحدود الدنيا من شروط العمل اللائق وعلى وجه الخصوص الأجور المتدنية بالمقارنة بطبيعة العمل الشاقة التي يتسم بها القطاع الزراعي بالمقارنة مع النشاطات الاقتصادية الأخرى، الأمر الذي يدفع العامل الأردني للعزوف عن العمل في هذا القطاع والبحث عن فرص عمل أخرى، لذلك كان هناك «تأنيث» لسوق العمل الزراعي الأردني. وأظهر تقرير مسح العمالة والبطالة ٢٠٢١ بأن عدد العاملين الأردنيين في الزراعة والحراة وصيد الأسماك بلغ ٢٢٢٤١ عاملاً، من بينهم ١٩٢٣ امرأة، وتشكل هذه الأعداد ما نسبته ٣,٣% من مجموع المشتغلين الأردنيين (٣,٧% من مجموع المشتغلين الذكور و١% من مجموع المشتغلات الإناث).^{٥٨}

أما بالنسبة للعمال المهاجرين فتظهر البيانات الصادرة من الحكومة بأن العمال المصريين يشكلون الأغلبية في هذا القطاع على الرغم من أن الحكومة أوقفت تصاريح العمل بالقطاع الزراعي أكثر من مرة خلال آخر ١٠ سنوات، في محاولة لتقليل أعداد العمال المصريين وإحلال العمالة المحلية مكان العمالة المهاجرة حيث بلغ عدد العمال النظاميون من المهاجرين الذين يعملون في الزراعة من المصريين لسنة ٢٠٢٠ ما يقارب (٣٤٣٠٦) عامل وقد بلغ عدد جميع العمال المهاجرين العاملين في قطاع الزراعة في عام ٢٠٢١ (٧٩٦٠٩) عامل.^{٥٩}

وتظهر ذات الأرقام أن نسبة العمالة الأجنبية من مجموع العمالة في القطاع الزراعي تراوحت بين ٦٩% عام ٢٠٠٢ كحد أدنى، ٩٣% عام ٢٠١٣ كحد أعلى، فيما بلغت النسبة ٧٤% عام ٢٠١٧.

ويعمل في هذا القطاع عمال من الجنسيات المصرية، والبنغلادشية، إضافة إلى العاملين من الجنسية السورية^{٦١}، حيث أصدرت وزارة العمل ١٢٠٨ تصريح عمل مرن للاجئين السوريين في القطاع الزراعي عام ٢٠٢١ تحت مظلة جمعيات تعاونية (التعاونيات)، بإجمالي يصل ٨٢٥٤٤ تصريح عمل^{٦٢}، وينتشر معظم العمال المهاجرين في مزارع الأغوار، إلى جانب كلاً من اربد، والمفرق، والكرك، ووادي الأردن.

ويعمل غالبية عمال وعاملات الزراعة وفقاً لنظام المياومة وبأجر يومي أو أسبوعي أو بعد انتهاء الموسم، بما فيه العاملين بشكل منظم تحت مظلة أي من مصانع السلاسل الغذائية، فعلى الرغم من تقاضيهم أجورهم بشكل شهري، إلا أنه يتم احتساب الأجر بشكل يومي مع الأخذ بعين الاعتبار عدم احتساب أيام الإجازة السنوية نوع من الإجازات مدفوعة الأجر كما أقرها قانون العمل الأردني.

ويعيش عدد كبير من عمال الزراعة في مساكن دون المستوى المطلوب التي في الأغلب تقع بجوار المزارع التي يعملون فيها، وقد وجدت دراسة استقصائية أجرتها منظمة العمل الدولية في ٢٠١٨، أن غالبية الأسر التي شملتها الدراسة الاستقصائية تعيش في هياكل مصنفة على أنها خيام، وتفتقر إلى النوافذ، والتهوية الكافية، والإضاءة الكافية. وتبين أن ما يصل إلى ٧٧,٩ في المئة من

٥٨ دائرة الإحصاءات العامة- تقرير مسح العمالة والبطالة ٢٠٢٠ <https://bit.ly/3z0bdER>

٥٩ وزارة العمل / قسم الإحصائيات

٦٠ <https://rb.gy/awatum>

٦١ <https://rb.gy/uyewov>

٦٢ <https://rb.gy/js-g&d>

الأسر المعيشية التي شملتها الدراسة الاستقصائية لديها هياكل أساسية متدهورة، مما يعرض السكان لخطر المرض أو الإصابة. وتفتقر الغالبية العظمى من الأسر المعيشية إلى المرافق الصحية الأساسية، بما في ذلك الاستحمام والمراحيض والصرف الصحي وشبكات التخلص من القمامة.^{٦٣}

ومما فاقم الوضع، الوضع القانوني الاستثنائي للعاملين في قطاع الزراعة قبل صدور نظام العاملين في الزراعة^{٦٤}، والذي حرم هذه الفئة من تمتعهم بالحقوق الممنوحة لهم في قانون العمل مثل ساعات العمل والإجازات والأجور والحقوق الأخرى، وحرمانهم من حق التقاضي وفقا لقانون العمل، إضافة إلى جعلهم معرضين للعديد من الانتهاكات بما في ذلك العمل القسري.

كما أدى عدم إصدار النظام طوال الثلاثة عشر عامًا الماضية لاستثناء عمال الزراعة من الاشتراك تحت مظلة الضمان الاجتماعي على الرغم من عدم وجود نص صريح في قانون الضمان الاجتماعي، إلا أن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي استثنهم من التفتيش إداريًا، بذريعة عدم وجود نظام يحكم العمل في القطاع الزراعي وعدم شمولهم بأحكام قانون العمل، ما أدى إلى خسارة حقوقهم، فالاشتراك في الضمان الاجتماعي يغطي تأمين إصابات العمل، وتأمين الشيخوخة، وتأمين العجز، وتأمين الوفاة، وتأمين الأمومة، إضافة إلى التعطل عن العمل. **التشريعات المتعلقة بالحماية الاجتماعية وعمال الزراعة** أقرت الحكومة الأردنية نظام العاملين في الزراعة مطلع أيار (مايو) ٢٠٢١ ونشرته في الجريدة الرسمية، بعد أن تأخر إقراره نحو ١٣ عامًا، وجاء إقراره لتلبية لمادة في قانون العمل تم استحداثها العام ٢٠٠٨ تنص على شمول عمال الزراعة وعمال المنازل بأنظمة تصدر لهذه الغاية، حيث صدر وقتها نظام العاملين في المنازل فقط، ولم يصدر نظام للعاملين في الزراعة.

يحتوي نظام عمال الزراعة ١٧ مادة^{٦٥}، **أهمها شمول عمال الزراعة بأحكام قانون العمل في أي موضوع لم يعالجه النظام، أي أن عمال الزراعة أصبحوا مشمولين بالقانون كاملًا وبالضمان**، غير أن النظام استثنى أصحاب العمل وعمالهم في حال استخدامهم ٣ عمال فأقل من أحكام ساعات العمل والعطل ومن الشمول بالضمان.

وعلى الرغم من إصدار النظام إلا أن العمال في الحيازات الزراعية لم يتم شمولهم تحت مظلة مؤسسة الضمان الاجتماعي إلا بتأمين واحد فقط هو تأمين إصابات العمل، بموجب بلاغ رئيس الوزراء رقم ٤١ الصادر بموجب أوامر الدفاع على أن يتم شمولهم ببقية التأمينات مطلع عام ٢٠٢٣، ولاحقًا تم تأجيل ذلك لبداية عام ٢٠٢٤، إضافة إلى تمكين أصحاب الحيازات من شمول العاملين لديهم بعد ذلك بشكل جزئي بتأمين الشيخوخة.

٦٣ <https://rb.gy/bhq3hs>

٦٤ رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١ بتاريخ ٢٠٢١/٥/٢٠. في عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٧١٥.

٦٥ نظام عمال الزراعة رقم ١٩ لسنة ٢٠٢١

وتأتي هذه التسهيلات في ظل جائحة كورونا والإرهاق في الوقت ذاته تخالف قانون الضمان الاجتماعي الذي يوضح آلية تحديد الفئات المشمولة بالتأمينات، فقد نصت الفقرة (أ) من المادة (٤) من القانون على الفئات الخاضعة لأحكام قانون الضمان ومن ضمنهم جميع العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل، وما دام أن عمال الزراعة تم إخضاعهم لقانون العمل، وبعد إقرار نظام عمال الزراعة في شهر أيار من ٢٠٢١، فهذا يعني أنهم أصبحوا يندرجون ضمن الفئات الخاضعة إلزامياً لأحكام قانون الضمان.

كما جاء نظام عمال الزراعة قاصراً بسبب إعفائه صاحب العمل الزراعي الذي يستخدم ثلاثة عمال فأقل من الالتزام بأحكام المواد ٤, ٥, ٧, ١٢ من النظام، والتي تتضمن أهم الحقوق العمالية من تنظيم وتحديد ساعات العمل، والحق بالعطلة الأسبوعية وحق العامل ببدل نسبه (١٥%) من أجره مقابل عمله في العطلة الأسبوعية أو الرسمية، والحق بالإجازة السنوية، والإجازة المرضية، وحق العاملة بإجازة أمومة مدفوعة الأجر، إضافة إلى إعفاء صاحب العمل من إشراك عمال الزراعة لديه بالتأمينات المشمولة بقانون الضمان الاجتماعي، مما يعني عدم استفادة عدد كبير من العمال الزراعيين من أحكام النظام نظراً أن أكثر من (٩٠%) من الحيازات والمنشآت الزراعية يعمل فيها أقل من أربعة عمال زراعيين.

وبعد إقرار النظام صدرت أيضاً التعليمات التالية :

تعليمات اجراءات التفتيش على النشاط الزراعي لسنة ٢٠٢١:

اصبحت هذه التعليمات سارية بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١٦ ، وتم تحديد مهام المفتش بأن يقوم بزيارة المنشأة الزراعية أو الحيازة الزراعية للتحقق من تطبيق أحكام القانون والنظام والتشريعات ذات العلاقة بشروط العمل وظروفه وعلى النحو التالي:

أ. شروط العمل، وتشمل على سبيل المثال ما يلي:

١. شروط تشغيل العمال من حيث السن والجنس والجنسية .
٢. تنظيم العمل من حيث ساعات العمل وأوقات الراحة والعطلة الأسبوعية والأجازات.
٣. أجور العمال من حيث دفعها في موعد استحقاقها والحسومات المخالفة ل قانون العمل.
٤. شروط ومتطلبات تشغيل العمال الزراعيين غير الأردنيين.

ب. ظروف العمل، وتشمل على سبيل المثال ما يلي:

١. توفير اشتراطات السلامة والصحة المهنية المنصوص عليها في القانون والأنظمة والتعليمات ذات العلاقة
٢. التحقق من إصابات العمل للعمال غير الخاضعين لأحكام قانون الضمان الاجتماعي .
٣. توفير الاشتراطات الصحية في سكن عمال الزراعة إن وجد وفقاً للتشريعات ذات العلاقة .

ويقوم مفتش العمل ايضاً بالتنسيق للوزير أو من يفوضه بمنع صاحب العمل الزراعي من استقدام أو انتقال العمال الزراعيين غير الاردنيين للمدة التي يحددها ووفقاً للإجراءات المعمول بها في الوزارة إذا تبين قيام صاحب العمل الزراعي باستخدام العامل بصورة جبرية، أو بالتهديد، أو بالاحتياط، أو بالإكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره. وفي حال وقوع اعتداء من قبل صاحب العمل الزراعي أو من يمثله بالضرب أو ممارسة أي شكل من أشكال الاعتداء أو التحرش الجنسي على العامل الزراعي .

تعليمات شروط وتدابير السلامة والصحة المهنية في مواقع العمل الزراعي لسنة ٢٠٢١:

يلتزم صاحب العمل الزراعي بموجب هذه التعليمات باتخاذ جميع الاجراءات والتدابير اللازمة لتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية لتأمين بيئة العمل الزراعي للوقاية من جميع المخاطر ومنها :

1. المخاطر الميكانيكية الناجمة عن آلات وأدوات العمل الزراعي كوسائل نقل العمال الزراعيين وآلات وأدوات الرفع والجبر وغيرها من الآلات والأدوات التي تستخدم في العمل الزراعي.
2. المخاطر الفيزيائية كالناجمة عن انخفاض وارتفاع درجات الحرارة، والضوضاء والاهتزازات، والإضاءة، وتغيرات الضغط الجوي.
3. المخاطر الكهربائية كالناجمة عن الآلات والأدوات الكهربائية التي تستخدم في العمل الزراعي.
4. المخاطر البيولوجية كمخاطر الإصابة والعدوى والحساسية والتسمم بالبكتيريا والفيروسات والفطريات والطفيليات
5. المخاطر الكيميائية الناجمة عن التعامل مع المواد الكيميائية الصلبة والسائلة والغازية.
6. اخطار الحريق والانفجارات او تخزين المواد الخطرة القابلة للاشتعال او نقلها أو تناولها.

كما يلتزم صاحب العمل ب:

١. تزويد العاملين بمعدات الحماية الشخصية للوقاية من مخاطر العمل الزراعي وامراض المهنة كالملابس والنظارات والقفازات والاحذية وغيرها وذلك حسب التشريعات ذات العلاقة.
٢. إجراء الفحص الطبي الأولي للعمال قبل تشغيلهم للتأكد من لياقتهم الصحية للقيام بالعمل الزراعي ومن عدم إصابتهم بأمراض سارية أو معدية، على أن يقوم صاحب العمل بإجراء فحص دوري للعمال للمحافظة على لياقتهم ولاكتشاف ما قد يظهر لهم من أمراض سارية أو معدية، على أن يتحمل صاحب العمل الكلفة المترتبة على إجراء تلك الفحوصات الطبية.
٣. اتخاذ خطوات فورية لوقف اي عملية تشكل خطراً وشيكاً وجسماً على سلامة وصحة العمال الزراعيين واجلائهم إذا دعت الحاجة لذلك.
٤. توفير لوحات ارشادية وتحذيرية واتخاذ جميع الاجراءات والتدابير للوقاية من مخاطر العمل الزراعي
٥. توفير وسائل الإنقاذ والإسعاف والمحافظة على النظافة والترتيب والتنظيم في أماكن العمل الزراعي .

٦. تدريب العامل الزراعي وتعريفه بمخاطر العمل الزراعي وسبل الوقاية الواجب عليه اتخاذها.
٧. اتخاذ جميع الاجراءات والتدابير لحماية المرأة العاملة الحامل او المرضع من الأخطار والامراض التي قد تنجم عن العمل الزراعي وعن الآلات المستعملة فيه.
٨. اتخاذ جميع الاجراءات والتدابير لحماية العمال المؤقتين الموسمين من مخاطر العمل الزراعي.
٩. أن تتم جميع الأعمال الخاصة برفع الأوزان بشكل آلي ما أمكن وإن استدعت طبيعة العمل الزراعي قيام العامل الزراعي برفع الأوزان يجب مراعاة أن تكون الحالة الصحية له ملائمة والاسترشاد بالأوزان المنصوص عليها في التشريعات ذات العلاقة مع ضرورة تدريب العامل الزراعي على طرق الرفع السليم للأوزان.
١٠. عند التعامل مع المواد الكيميائية أن يراعى ما يلي:
 - أ. الالتزام بالحدود العتبية المسموح بها للمواد الكيميائية التي يتعرض لها العامل الزراعي.
 - ب. توفير الاحتياطات اللازمة لوقاية العامل الزراعي والمنشأة عند نقل وتخزين وتداول واستخدام المواد الكيميائية الخطرة والتخلص من نفاياتها.
 - ت. الاحتفاظ بسجل لحصر المواد الكيميائية المتداولة متضمنا جميع البيانات الخاصة بكل مادة لرصد بيئة العمل الزراعي وتعرض العامل الزراعي لخطر الكيماويات.
 - ث. وضع بطاقات تعريف لجميع المواد الكيميائية المتداولة في العمل الزراعي موضحا بها الاسم العلمي والتجاري والتركيب الكيميائي لها ودرجة خطورتها واحتياطات السلامة وإجراءات الطوارئ المتعلقة بها.
٧. الاحتفاظ بنشرة بيانات السلامة التعريفية الخاصة بالمواد الكيميائية المتداولة في العمل الزراعي.
٨. يلتزم صاحب العمل الزراعي في حال تعرض العامل الزراعي غير الخاضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي لإصابة عمل أدت الى وفاته أو ألحقت به ضرراً جسدياً بنقل المصاب الى المستشفى أو أي مركز طبي ويتحمل صاحب العمل الزراعي النفقات المترتبة عن الإصابة لحين استقرار الحالة بما في ذلك نفقات النقل والعلاج والاجور خلال مدة التعطل والتعويض عن العجز الدائم ان وجد وفقاً لأحكام القانون.
٩. يلتزم صاحب العمل الزراعي بتبليغ الوزارة بحوادث واصابات العمل الزراعي خلال ٨٤ ساعة من وقوع الحادث من خلال الوسيلة التي تحددها الوزارة.

بسبب عدم صدور نظام الزراعة في وقتها، فقد أدت الجائحة والحظر الشامل الذي فرض للحد من انتشار الفيروس الى تفاقم المشاكل التي يواجهونها العمال في قطاع الزراعة، حيث انقطع كثير من العاملين عن العالم الخارجي نتيجة الحظر المفروض وعدم قدرتهم على مغادرة مساكنهم التي يقطنون بها داخل المزارع أو خارجها، وصعوبة وصولهم إلى المواد التموينية والغذائية الأساسية، إضافة إلى انقطاع أجرهم التي غالباً ما يتقاضونه بطريق المياومة، مما شكل تحدياً آخر لهم يضاف إلى تحدي الخوف من الانتقام نتيجة لأي شكوى يتقدم فيها العامل للجهات المختصة، وقد اضطر العديد من العمال في هذا القطاع للخروج لأماكن عملهم دون الحصول على التصريح المناسب، بينما قام آخرون بتوفير معدات السلامة والصحة المهنية لأنفسهم لعدم توفيرها من قبل صاحب العمل.⁷¹

وظهر أثر ضعف الحماية الاجتماعية لعمال الزراعة بشكل كبير في فترة الحظر الشامل، حيث إن العمال النظاميين كانوا ينامون في المزرعة وهي بعيدة جداً عن أصحاب العمل ولم يتلقون أية أجور عن تلك الفترة كما لم يتم توفير لهم أدوات الصحة و السلامة العامة ، وكانوا بعيداً جداً عن المحال التجارية فلا يستطيعون الذهاب لشراء مستلزماتهم مشياً على الاقدام، أما العمال النظاميين الذين يعملون بتصاريح عمل حرة وغير النظاميون، فلم يستطيعوا العمل ولا دفع أجرة منازلهم أو حتى شراء الطعام أو الذهاب إلى مستشفى أو طبيب لتلقي الرعاية الصحية، كما لم يستفيد هؤلاء العمال من برامج الحماية الاجتماعية التي أعلنتها مؤسسة الضمان الاجتماعي نظراً أنهم لم يكونوا مشمولين تحت مظلتها في ذلك الوقت، بينما استفاد عدد من العمال من البرنامج الخاص بعمال المياومة، إلا ان أولئك الذين استفادوا كانوا فقط من العمال الأردنيين لعدم شمول البرنامج للعمال المهاجرين واللاجئين.

ثالثاً: عمال الإنشاءات

يعمل بهذا القطاع عمال نظاميين وغير نظاميين من جنسيات عدة أهمها الجنسية المصرية والهندية والباكستانية والبنغلادشية، ويتسم واقع العاملين في هذا القطاع، بأن نسبة كبيرة منهم، يقعون في نطاق العمل غير المنظم، استناداً على اتفاقيات عمل بينهم وبين الجهات المشغلة لهم، تغيبت عنها ضمانات الحماية الاجتماعية والتعويضات العمالية، لذلك تتسم ظروف عملهم بالصعوبة.

يعمل عمال الإنشاءات في سياقات وشروط عمل وتعاقد مختلفين، كأن يعمل العامل لحسابه الخاص في مشاريع متنوعة، ومع أصحاب عمل مختلفين في الوقت ذاته، وفي مثل هذا النوع من الأعمال، يتقاضون أجورهم على نحو يومي. كما أن بعضهم يعملون في ورش، عن طريق المقاولين، وفيها يتقاضون أجورهم بعد انتهاء الورشة أو على نحو يومي وبعضهم يعمل في شركات إنشائية يعقود عمل شفوية أو مكتوبة مؤقتة لبضعة

71 منشورات تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان - تحت الحظر ٤ - أثر أزمة كورونا على العمال والعاملات.

AB%D8%A3%D8%_ _B1%D8%B8%AD%D8%D8%A4%D9%AV%AA_%D8%AD%D8%AA%D8%https://tamkeen-jo.org/upload/%D8
D%_A9%D9%A4%D9%B9%D8%_AV%D8%A1%D9%A8%D9%B1%D8%A8%D9%A3%D9%_A9%D8%A0%D9%B2%D8%A3%D8%_B1%D8
AA.%D8%AV%D8%A4%D9%A0%D9%AV%D8%B9%D8%A4%D9%AV%D8%A8%D9%_A4%D9%AV%D8%A0%D9%B9%D8%A4%D9%AV%A

أشهر، وقد تمتد لتصبح عقوداً سنوية. وبسبب السياقات المختلفة بهذا القطاع **فلا يوجد هناك معالم ثابتة من ناحية تحديد ساعات العمل، أو في احتساب الأجور،** والتي من الممكن أن تأخذ بالاعتبار طبيعة التعاقد: يومية، شهرية، أو وفق المشروع، أو أعوام الخبرة.

أما فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية فغالباً لا يُشرك عمال الإنشاءات في الضمان الاجتماعي، للأسباب التالية:

- المياومة: تنقل العمال- بغض النظر عن الجنسية- بين أصحاب عمل مختلفين، وعدم ديمومة عملهم لأكثر من ٦١ يومًا متتالية، ما يحول دون إشراكهم في الضمان، وذلك بموجب المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي رقم ١ لسنة ٢٠١٢ .
- قانونية العمل: يستصدر العمال غير الأردنيين، تصاريح عمل ليتمكنوا من العمل على نحو قانوني، لكن العديد من العمال المهاجرين يعملون بشكل غير مقنون تبعًا لواحدة أو أكثر من الممارسات التالية:
- إصدار تصريح مغاير للمهنة التي يعمل بها العامل، كأن يعمل في الإنشاءات ويصدر له تصريح زراعي.
- العمل بموجب تصريح عمل مع صاحب عمل، بينما يعمل لدى صاحب عمل مغاير .
- العمل بموجب تصريح عمل منتهي المدة.
- عدم رغبة أصحاب العمل أو العمال أنفسهم، بإصدار تصاريح عمل أساساً.

يستدعي العمل غير المقنون، عدم مقدرة العامل على تجديد التصريح؛ بالإضافة إلى عدم المقدرة على الاشتراك في الضمان وبسبب هذا الانتهاك تزداد ظروف العمال سوءاً خاصة أن القطاع يصنف من القطاعات الخطرة التي تكثر فيها المخاطر التي يتعرض لها العامل، من ناحية التعرض لأشعة الشمس والأغبرة، وخطر الوقوع عن الارتفاعات، والتعرض لأسلاك الكهرباء غير الآمنة؛ وغيرها، أي ان هؤلاء العمال يحرمون من الاستفادة من التأمينات المتعلقة بإصابة العمل والعجز والتعطل عن العمل، أو تلك التي تختص بحصول العامل على راتب تقاعد الشيخوخة، أو تأمين الوفاة للورثة في حال حدوثها (إذ كان للعامل ٢٤ اشتراكاً في الضمان).

التشريعات المتعلقة بالحماية الاجتماعية وعمال الإنشاءات

يطبق على العاملين في قطاع الإنشاءات تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الاردنيين ٢٠٢١، حيث نصت المادة ٤ من هذه التعليمات **على ان يلتزم صاحب العمل الذي يرغب باستقدام او استخدام عامل غير أردني بتقديم كشف صادر من مؤسسة الضمان الاجتماعي تبين اشتراك المؤسسة بالضمان** ، كما يلتزم أيضا بتقديم كفالة عدلية أو بنكية لضمان حقوق العمال لديه على ألا يقل عن مبلغ ٣٠٠ دينار عن كل عامل.

ونصت المادة (١١) من هذه التعليمات على ان **يمنح العامل غير الأردني عدم الممانعة** بصرف مستحقاته من الضمان الاجتماعي بسبب رغبته في مغادرة البلاد نهائياً على أن يقدم طلباً بذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء تصريح عمله، وبخلاف ذلك يتم استيفاء كامل رسوم تصريح عمل لغايات منحه عدم الممانعة، مع مراعاة تطبيق الأثر الرجعي . ولغايات منح عدم الممانعة للعامل غير الأردني وغير الحاصل على تصريح

عمل سابق لصرف مستحقاته من الضمان الاجتماعي بسبب رغبته في مغادرة البلاد نهائياً، يستوفي رسوم تصريح العمل بأثر رجعي عن كامل مدة اشتراكه في الضمان الاجتماعي .

وهذا يتناقض مع ما رسمه قانون العمل الاردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ في المادة ١٢ والذي الزم صاحب العمل بأن يقوم باستخراج تصريح عمل للعامل الذي يستخدمه وان يقوم بدفع رسماً مقابل التصريح، حيث يحرم العامل من صرف مستحقاته من الضمان الاجتماعي، بل يجبر على دفع رسوم التصريح بأثر رجعي لغايات الموافقة على سحب مستحقاته.

كما نصت **المادة ٣٢ من قانون العمل الاردني** على حق العامل غير الخاضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي والتي تنتهي خدمته لأي سبب من الأسباب الحصول على مكافأة نهاية الخدمة بمعدل أجر شرعن كل سنة من خدمته الفعلية ويعطى عن كسور السنة مكافأة نسبية وفي حال إذا كان الأجر كله أو بعضه يحسب على اساس العمولة أو القطعة فيعتمد لحساب المكافأة المتوسط الشهري لما **تقاضاه العامل.**

كما أكدت المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي على شمول العمال الذين تكون علاقتهم بصاحب العمل منتظمة ، وتكون هذه العلاقة منتظمة في الحالات التالية :

- أ. **للعامل في المياومة إذا عمل ستة عشر يوماً فأكثر في الشهر الواحد.**
- ب. للعامل بالساعة أو بالقطعة أو بالنقلة أو من في حكمهم إذا عمل ستة عشر يوماً فأكثر في الشهر الواحد بغض النظر عن عدد ساعات العمل أو القطع أو النقلات في اليوم الواحد.
- ت. للعامل الذي يتقاضى أجراً شهرياً بغض النظر عن عدد أيام عمله في الشهر الواحد باستثناء الشهر الأول لالتحاقه بالعمل فيتم تطبيق مبدأ ستة عشر يوماً عمل فأكثر في الشهر الواحد.

وفي عام ٢٠١٩ تم تعديل نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين رقم ١٤٢ حيث نصت المادة الثانية منه على حق العمال على استخراج تصاريح عمل حرة في قطاع الانشاءات والتحميل والتنزيل والزراعة، **وقد بلغ عدد العمال الذين استصدروا تصاريح عمل حرة في قطاعي التحميل والتنزيل والزراعة خلال عام ٢٠٢١ ما يقارب ١٠٩٠٠ تصريح عمل حر.**

عمال الانشاءات أثناء جائحة كورونا

تبين ضعف وعدم وجود الحماية الاجتماعية للعمال في قطاع الانشاءات أثناء الجائحة، إذ واجه العمال النظاميين وغير النظاميين تحديات على حد سواء، بسبب عدم تسجيل معظمهم تحت مظلة مؤسسة الضمان الاجتماعي، بينما لم يستطع معظم منهم لمظلة الضمان الاجتماعي من الاستفادة بسبب استثناء العمال المهاجرين من معظم البرامج، مما جعل العمال غير قادرين على دفع أجرة منازلهم أو شراء الطعام ولا ارسال النقود لعائلاتهم المعيلين لها في بلادهم -

وبسبب هشاشة الحماية الاجتماعية لهذه الفئات من العمال وما حصل لهم خلال فترة الحظر الشامل ، قررت مؤسسة الضمان الاجتماعي بتاريخ ٢٠٢١/٦/٣٠ الزامية شمول العمال

ممن أصدروا تصاريح عمل حرة تحت مظلتها، وبينت المؤسسة بأن نظام شمول العمل الحر يلزم العامل بالشمول بشكل إلزامي بتأمين إصابات العمل والتعطل والأمومة والوفاء والعجز الطبيعي، فيما يتيح النظام له الاشتراك بشكل جزئي وفقاً لشرائح متعددة حددها النظام، وحول الأجر الذي يُشمل العامل على أساسه، بينت المؤسسة بأن الأجر المعتمد للشمول يتوجب أن لا يقل عن الحد الأدنى لأجور العمال غير الأردنيين، وأن لا يقل عن (٢٠%) من الأجر الأخير للعامل إذا كان مشمولاً بأحكام قانون الضمان الاجتماعي في وقت سابق.

وبينت المؤسسة بأنه ولغايات شمول المتقدمين للحصول على تصاريح العمل الحر، فيتوجب على العامل دفع الاشتراكات المستحقة عن فترة التصريح كاملة، كما أوضحت المؤسسة بأن قرار شمول الحاصلين على تصاريح العمل الحر جاء لضمان توفير الحماية الاجتماعية لهذه الفئة من العمالة ودعم إجراءات تنظيم سوق العمل، وتعليقاً على ما سبق، يجدر الانتباه إلى أن العمال الذين يحملون تصاريح عمل حرة ليس لديهم أجر محدد أو دخل ثابت شهرياً، أي أن معظمهم سيعتمدون الحد الأدنى للأجور وهو ٢٣٠ دينار للعمال غير الأردنيين^٧ ولا يساوي أجر العمال الأردنيين، كما أن نسبة ٢٠% من أجر العامل لو فرضنا أن أجره بالمتوسط الحسابي ٢٣٠ دينار تعني أن الاقتطاع الشهري سيكون ٤٦ دينار.

رابعاً: عاملات المنازل

يتضمن عمل العاملات المنزليات المهاجرات في الأردن عدة مهام، أهمها تنظيف المنزل بشكل عام وغسيل الأواني والملابس وكوي الملابس والطبخ والعناية بالأطفال واللعب معهم وإعدادهم للذهاب إلى المدارس وتوصيلهم إلى الحافلة وأحياناً إلى المدرسة والعناية بالعجزة والمرضى والمسنين واصطحاب العائلة في التسوق لحمل أكياس المشتريات، والتسوق من المحلات المجاورة.

هناك فئات عدة لعاملات في المنازل، وهن من جنسيات أسيوية وأفريقية مختلفة، في سوق العمل الأردني، فهناك عاملات نظاميات لديهن تصاريح عمل وأذن إقامات يعملن لدى صاحب عمل معين وتعيش في منزل صاحب العمل، وفئة أخرى نظامية ولكن تعيش خارج منزل صاحب العمل، أما الصورة الأخرى لعاملات المنازل، فهن العاملات غير النظاميات اللواتي تركن مكان العمل اما نتيجة انتهاكات مثل عدم دفع أجور أو طول ساعات العمل أو غيرها من الانتهاكات العمالية أو المعيشية أو الجسدية، وأحياناً تترك العاملة مكان العمل دون سبب وانما لعدم التأقلم أو تحمل الغربة أو طبيعة العمل. وأحياناً يرفض صاحب العمل تسفيرهن بعد انتهاء عقد العمل أو عد اعطاءهن « تنازل» للانتقال إلى صاحب عمل آخر.

إلا أن هؤلاء العاملات، بغض النظر عن أي فئة ينتمون لها فهم غير مشمولين تحت مظلة الضمان الاجتماعي، كما يؤكد على ذلك نظام العاملين في المنازل وطهاها وبستانيها ومن في حكمهم رقم ٠٩ لسنة ٢٠٠٩ وتعديلاته لسنة ٢٠٢٠ الذي لا يوجد بطياته اي نوع من الحماية الاجتماعية، او اشارة لخضوع عاملات المنازل للضمان

٦٧ قراران صادران عن اللجنة الثلاثية لشؤون العمل برفع الحد الأدنى للاجور صادران بمقتضى أحكام المادة (٥٢) من قانون العمل الاردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته بتاريخ ٢٤/٢/٢٠٢٠

الاجتماعي، خلافا لقرارات بعض المحاكم التي ايدت استحقاق عاملات المنازل لمكافأة نهاية الخدمة بسبب عدم خضوعهن للضمان الاجتماعي، وحكمت لهن ببدل مكافأة نهاية الخدمة لأنه لم ترد البينة القانونية على اشراك العاملة (المدعية) ضمن الضمان الاجتماعي.^{٦٨}

إلا أن أحكاماً أخرى لم تشمل هذا الحق، حيث وجدت هذه المحاكم أن المشرع قد احوال عمال المنازل الى نظام خاص بهم ينظم كافة الحقوق الممنوحة لهم وكافة الواجبات المترتبة عليهم ويسمى نظام العاملين في المنازل وطهااتها وبستانيتها ومن في حكمهم رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩ وتعديلاته وانه لا يوجد في هذا النظام اي نص يشير الى اخضاع هذه الفئة من العاملين الى احكام قانون العمل فيما يتعلق بالحقوق التي لم يشملها في حكمه كمكافأة نهاية الخدمة او الزام صاحب العمل باشتراك خدم المنازل في الضمان الاجتماعي مما يستدعي رد مطالبة العاملة من هذه الناحية.^{٦٩}

أما العاملات غير النظاميات فهن عاملات مستقلات ويعملن خلافا للطريقة التي رسمها لهن القانون والنظام ولا يمتلكن تصاريح عمل ويقمن خارج مكان عملهن ويعملن بنظام الساعة لأصحاب عمل متعددين ويعشن بمفردهن من خلال استئجار منزل أو يقمن في غرفة في منزل، وعادة ما يكن عاملات انتهت عقودهن أو تركن مكان عملهن بعد التعرض لانتهاكات معينة ، وفضلن البقاء في البلاد والعمل بشكل مستقل .

عاملات المنزل أثناء جائحة كورونا

وصل إلى جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الانسان شكاوى عدة من عاملات نظاميات بسبب معاملتهم بطريقة سيئة من قبل أصحاب العمل إضافة إلى ضغط العمل الذي انهال عليهن بسبب تواجد جميع أفراد الأسرة و كثرة متطلباتهم خاصة فيما يتعلق بأمور التعقيم و التنظيف الدائم والمستمر، وأصبحت ساعات عملهن تصل إلى حد ١٦ ساعة يوميا، ومن دون اجازات أو فترات للراحة، كما لم تستلم معظم العاملات أجورهن بحجة أن أصحاب العمل لم يستطيعوا العمل خلال تلك المدة ، ونشير إلى أن مشكلة الأجور استمرت من فترة الحظر الشامل و لغاية تاريخ كتابة الدراسة حيث وصل ما يقارب (٢٦٠) شكاوى من عاملات منازل لم يستلمن على أجورهن لمدة زمنية طويلة، أما فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي فلم تستفيد أي عاملة من البرامج نتيجة عدم تسجيلهن فيه من قبل أصحاب العمل .

فيما يتعلق بالعاملات غير النظاميات وهن يعتمدن في دخلهن على العمل اليومي، فتوقف عملهن نهائياً نتيجة حظر التجوال، ولا يملكن أي سبيل للعيش وتوفير متطلبات الحياة اليومية، وقد تواصل مع تمكين ما يزيد عن ٦٠٠ عاملة منزل عجزن عن توفير احتياجاتهن اليومية من طعام ومواد تعقيم وغيرها من المتطلبات الأساسية، فيما اشكت أخريات من عدم قدرتهن على دفع إيجار المنزل، وأنه في حال لم يجر الدفع سيطردون عاملة منهن قالت لـ "تمكين":

انظر قرار محكمة صلح حقوق شمال عمان (٢٠١٤/٤٥٢٥)

قرار محكمة صلح حقوق شمال عمان (٢٠١٣/١٨٩٨)

«لا أعمل حالياً بسبب قرار الحظر ولدي الآن القليل من الحليب لطفلي، لم أستطع السفر، وأمل ألا يطول الحظر»٧٠

كما تواصل عدد يزيد عن ثلاثين من العاملات الأمهات وكن يعانين من عدم استطاعتهن توفير الحفاضات والحليب لأطفالهن، ومن هذا المنطلق يجدر الإشارة إلى هذه الفئة بالذات **واجهت تحدي آخر يرتبط بحصولهم على المطعم الخاص بفيروس كورونا** حيث أُشترط في بداية الجائحة أن يملك العمال المهاجرين وأطفالهم جوازات سفرهم لتمكنهم من تلقي المطعم وبعد الاعتراض على تلك الإجراءات من قبل مؤسسات المجتمع المدني واستنكار ذلك، تم اشتراط وجود الرقم الشخصي مع العامل المهاجر وأطفاله، وفي حال عدم امتلاكه للرقم الشخصي فإنه لا يستطيع تلقي المطعم.

التشريعات المتعلقة بالحماية الاجتماعية وعاملات المنازل

أقرت الحكومة الأردنية عام ٢٠٢٢ تعليمات متعلقة **بوثيقة التأمين الخاصة بالعاملين في**

المنازل من غير الأردنيين لسنة ٢٠٢١

حيث اشترطت التعليمات لغايات منح تصريح العمل أو انتقال العامل للعمل لصاحب منزل آخر تقديم ما يثبت وجود وثيقة أو وثائق تأمين سارية المفعول من شركة تأمين واحدة تغطي المنافع التأمينية التالية:

1. الوفاة الناجمة عن اي سبب.
2. الحوادث التي تلحق بالعامل أثناء العمل.
3. نقل الجثمان إلى مطار الموطن الأصلي للعامل أو تكاليف دفن جثمان العامل داخل المملكة.
4. التأمين الطبي للعامل داخل المستشفى .
5. الخسائر المالية التي تلحق بصاحب المنزل أو المكتب والناجمة عن رفض العامل العمل أو هروبه أو تركه العمل لأي جهة.

وتشمل تغطية منفعة التأمين الطبي داخل المستشفى وإن كان سببها أي علة أو مرض كان موجوداً قبل سريان وثيقة التأمين ما يلي:

1. تكاليف المعالجات الطبية التي تستدعي الإقامة في المستشفى بما فيها أجور الأطباء ونفقات المعالجة في المستشفى ونفقات الإجراءات الطبية الأخرى وأجور الفحوصات المخبرية، والشعاعية، وثمان الأدوية، وغيرها.
2. تكاليف الإقامة بالعناية الحثيثة وتكاليف التصوير الطبقي والرنين المغناطيسي والإجراءات التشخيصية وأجور الأطباء من إشراف وتخير وعمليات وأي خدمات أخرى يقدمها المستشفى.
3. تكاليف العمليات الجراحية العلاجية التي يتم إجراؤها داخل المستشفى ولا تحتاج إلى قضاء ليلة أو أكثر، ولكنها تحتاج إلى رعاية طبية داخل المستشفى كاستئصال اللوزتين، والقسطرة، والتنظير، وغيرها.
4. الأمراض الخطيرة التي تتطلب عناية من ذوي الاختصاص نظراً لوجود اعتلال جسدي جسيم وحرص يتطلب معالجة طبية أو جراحة داخل المستشفى وتشمل السرطان

تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الانسان، سلسلة تقارير تحت الحظر

وأمرض القلب والشرايين والفشل الكلوي والصرع والجلطة الدماغية.
5. تكاليف المعالجة الناجمة عن محاولة الانتحار وإيذاء الذات المتعمد.

- ب. تشمل تغطية تأمين الخسائر المالية التي تلحق بصاحب المنزل أو المكتب والناجمة عن رفض العامل العمل أو هروبه أو تركه العمل لأي جهة ما يلي:-
- 1- تكاليف استقدام أو انتقال العامل حسب قرار الوزير الذي يصدره لهذه الغاية.
 - 2- نسبة من تكاليف تذكرة السفر لعودة العامل إلى موطنه .
 - 3- مصاريف الرعاية الطبية اللازمة في حال حاجة العامل لها خلال رحلة عودته للموطن الأصلي وبحد أقصى ٣٠٠٠ دينار.

حضرت العاملة إلى الأردن عام ٢٠١٨ وهي فلبينية الجنسية، وقد أنهت عملها لدى صاحب العمل، إلا أنه بسبب جائحة كورونا لم تستطع السفر بسبب الحظر، وبسبب ارتفاع اسعار التذاكر، وخلال مدة بقاءها عملت لساعات طويلة تصل إلى ١٦ ساعة يوميا، وكانت تحرم من الاجازات وتتعرض للضرب من قبل صاحب العمل، كما لم تستلم أجورها عن ٤ شهور.

تغيب سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية عن غالبية القطاعات الاقتصادية في الأردن، إلى جانب وجود ضعف واضح في البرامج المطبقة حالياً، يعود ذلك إلى عدم وجود برامج مساعدة اجتماعية مبنية على أساس الحق، حيث تطبق برامج المساعدة الاجتماعية المؤقتة التي تسعى إلى التخفيف من وطأة الفقر على المحتاجين والفقراء وتأتي هذه البرامج على شكل شبكات أمان اجتماعي تستهدف فئات بعينها أو من خلال برامج الدعم على سبيل المثال دعم المواد الغذائية ودعم المنتجات النفطية بشكل عام. كما أن هناك تراجعاً واضحاً في ظروف العمل اللائقة في سوق العمل الأردني، خاصة للعمال المهاجرين والعمال في الاقتصاد غير المنظم بشكل عام، وأكدت أزمة كورونا وجود ضعف واضح في برامج الحماية الاجتماعية وشمولها للعمال للاستجابة للاحتياجات الأساسية في الأزمات، **وعليه نوصي بما يلي:**

1. ضرورة توسيع مظلة الضمان الاجتماعي بحيث تغطي كافة المشتغلين على أرض المملكة والتوسع بمفهوم المؤمن عليه، ومفهوم العامل وصاحب العمل في كل القطاعات الاقتصادية لتسهيل شمول الجميع بالمظلة خاصة عاملات المنازل.
2. وضع الخطط اللازمة للحد من التوسع في الاقتصاد غير المنظم وشمول العاملين فيه بمظلة الضمان، وإيجاد أطر قانونية وتنظيمية تساعد على انتقال العاملين فيه إلى القطاعات المنظمة.
3. تعزيز قدرات شبكات الحماية الاجتماعية، وزيادة مخصصاتها وتوجيهها للفئات الضعيفة، ومساعدتهم نقدياً وعينياً.
4. إلغاء نص المادة (10) الواردة في نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021، المتعلق باستثناء المنشآت التي توظف 3 عمال فأقل من بعض أحكامه، حيث إن النص سيدفع أصحاب العمل إلى تقليل عدد العمال المنظمين لديهم رغبة في الالتفاف على أحكام النظام، ما سيزيد من مستوى البطالة في هذا القطاع من جهة، وسيزيد العمالة غير المنظمة من جهة أخرى، ناهيك عن كونه يعتبر تمييزاً بين العمال الزراعيين الذين يجب أن يتمتعوا بذات القدر من الحماية.
5. تفعيل التفتيش على ظروف العمل للعمال بشكل عام، والمهاجرين وعاملات المنازل بشكل خاص بتجاه حماية حقوقهم.
6. توثيق الدروس المستفادة من أزمة جائحة كورونا وتداعيات القرارات التي أصدرت للحد من أثرها، وفي مقدمتها أوامر الدفاع على الفئات العمالية المختلفة لرسم خطط مستقبلية من أجلها تفادي الخسائر الناجمة عن التعطل الحالي.
7. إلغاء المادة (11) من تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين 2022، التي تنص على أن يمنح العامل غير الأردني عدم الممانعة بصرف مستحقاته من الضمان الاجتماعي بسبب رغبته في مغادرة البلاد نهائياً على أن يقدم طلباً بذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء تصريح عمله، وبخلاف ذلك يتم استيفاء كامل رسوم تصريح عمل لغايات منحه عدم الممانعة.
8. إصدار نظام خاص للغاية التي حددتها المادة (4) من قانون الضمان الاجتماعي، التي تتعلق بإخضاع عاملات المنازل لقانون الضمان الاجتماعي بموجب نظام يصدر لهذه الغاية.

بإمكانكم متابعتنا على وسائل التواصل الإجتماعي من خلال
مسح الرمز التالي

