

بين النص والحماية: قراءة في منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن





Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Jordan

تم إنتاج هذا التقرير بدعم من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون ولا يعكس بالضرورة موقف أو رأي الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.

الفهرس

| | |
|----|---|
| 5 | ملخص |
| 6 | مقدمة |
| 6 | إشكالية البيانات والإحصاءات الرسمية |
| 8 | نحو إطار تحليلي مزدوج: السياق الدولي والوطني |
| 8 | السياق الدولي: الصحة والسلامة المهنية حق إنساني وحافز اقتصادي |
| 10 | منظومة التشريعات النازمة للسلامة والصحة المهنية في الأردن |
| 21 | الصحة النفسية في بيئة العمل: نحو سدّ الفجوة التشريعية في منظومة العمل الأردنية |
| 22 | المقارنة مع المعايير الدولية: نحو إدارة متكاملة وتحسين مستمر |
| 22 | فجوة التطبيق والتحديات البنيوية: بين النص والواقع |
| 23 | إصابات العمل في الأردن عام 2024: قراءة تحليلية في أنماط الخطر والفجوات البنيوية |
| 25 | التحليل القطاعي: الصناعات التحويلية والإنشاءات والزراعة والنقل |
| 27 | التحليل المؤسسي والرقابي: واقع التفتيش والشركاء الاجتماعيين |
| 29 | التحول التكنولوجي والذكاء الاصطناعي في إدارة المخاطر |
| 29 | التحليل المالي والجدوى الاقتصادية |
| 31 | الخاتمة والتوصيات |
| 33 | ملحق رقم (1): الملحق المنهجي |
| 35 | قائمة المصادر والمراجع |

تتناول هذه الورقة منظومة الصحة والسلامة المهنية في الأردن بوصفها مجالاً يتقاطع فيه البعد الحقوقي مع الأبعاد الاقتصادية والتنظيمية. وعلى الرغم من التطور التشريعي الملحوظ الذي يشهده الإطار الوطني، لا تزال الفجوة بين الإطار القانوني والتطبيق العملي قائمة، في ظل تحديات بنيوية تؤثر على فعالية الرقابة، ومحدودية توافر البيانات، وضعف شمولية التغطية للقطاعات الهشة والاقتصاد غير المنظم.

تعتمد الورقة منهجية تحليلية نوعية تقوم على مراجعة الإطار التشريعي الناظم، وتحليل البيانات الصادرة عن الجهات الرسمية ذات الصلة، إلى جانب مراجعة الأدبيات والتقارير الدولية، بهدف تقديم قراءة تفسيرية معمقة للعوامل المؤثرة في فجوة الامتثال والتطبيق.

على الصعيد الاقتصادي، تشير تقديرات منظمة العمل الدولية إلى أن كلفة إصابات وأمراض العمل تصل إلى نحو 3.94٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي¹. وعلى المستوى الوطني، تشير تقديرات متداولة إلى أن الكلفة الاقتصادية لحوادث العمل في الأردن قد تتجاوز 4.2٪ من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً، إلى جانب تسجيل وفيات مرتبطة بإصابات العمل بمعدل يقارب حالة وفاة كل يومين². ويعكس هذا العبء الاقتصادي، بما يشمل من تكاليف الرعاية الصحية وتعويضات الضمان الاجتماعي وتعطل الإنتاجية، أهمية الانتقال من مقارنة الامتثال التنظيمي إلى مقارنة الاستثمار الوقائي في السلامة والصحة المهنية.

تشريعياً، يستند الإطار الأردني إلى قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، ضمن مسار تراكمي من التطوير المستمر، بما يعكس نهجاً إصلاحياً متدرجاً يهدف إلى تعزيز الفعالية التنظيمية ورفع مستوى الحماية في بيئة العمل. ورغم هذا التطور، لا تزال المنظومة تواجه تحديات بنيوية، ولا سيما في جوانب التكامل والمواءمة مع المعايير الدولية، في ظل عدم المصادقة على عدد من الاتفاقيات الأساسية، من أبرزها اتفاقية السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل رقم (155) لسنة 1981، واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية رقم (187) لسنة 2006، وهو ما يحد من شمولية الإطار الوطني واتساقه مع الممارسات الدولية.

1 منظمة العمل الدولية (ILO)، التقديرات العالمية لحوادث وأمراض العمل، 2023.
2 صحيفة The Jordan Times، 2025، حوادث العمل في الأردن تكلف أكثر من 1.25 مليار دينار سنوياً.

تُعد منظومة الصحة والسلامة المهنية في الأردن أحد المكونات الأساسية في بنية الحماية الاجتماعية والتنظيم الاقتصادي، نظراً لتداخلها المباشر مع حقوق العاملين، ومستوى الإنتاجية، وكفاءة بيئة العمل. وعلى الرغم من التطور التشريعي الملحوظ الذي شهدته هذه المنظومة خلال السنوات الأخيرة، إلا أن التحدي الجوهري لا يزال يتمثل في الفجوة بين الإطار القانوني من جهة، وفعالية التطبيق العملي من جهة أخرى، وهو ما ينعكس بصورة مباشرة على قدرة النظام على الحد من المخاطر المهنية وتعزيز بيئات العمل الآمنة.

إشكالية البيانات والإحصاءات الرسمية

تعاني منظومة الصحة والسلامة المهنية في الأردن من فجوة هيكلية في البيانات، تتمثل في غياب قاعدة بيانات وطنية شاملة ومتكاملة لرصد حوادث وإصابات العمل والأمراض المهنية. وتعتمد الإحصاءات الرسمية بصورة رئيسية على بيانات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التي سجلت في عام 2024 أكثر من 21,412 حادث عمل، جرى اعتماد 17,088 إصابة منها بنسبة 79,8٪، إضافة إلى 189 حالة وفاة إصابية، وبمعدل بلغ 11,7 إصابة لكل ألف مؤمن عليه³.

مع ذلك، فإن هذه الأرقام تعكس فقط الجزء المسجل رسمياً من حوادث العمل، ولا تعكس الحجم الفعلي للظاهرة، في ظل وجود فجوة في التبليغ واستبعاد شرائح واسعة من القوى العاملة من التوثيق الرسمي، إما بسبب عدم التبليغ عن إصابات العمل، أو لعدم تسجيل العمال أصلاً ضمن مظلة الضمان الاجتماعي. وتشير التقديرات إلى أن نحو 59٪ من القوى العاملة تعمل ضمن القطاع غير المنظم، ما يحدّ من شمولية التغطية الإحصائية ويُبقي جزءاً مهماً من حوادث العمل خارج نطاق التوثيق الرسمي، الأمر الذي يؤدي إلى قصور منهجي في تقدير الحجم الحقيقي للمشكلة ويضعف دقة مؤشرات القياس الوطنية⁴.

3 المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي. (2024). التقرير الإحصائي لحوادث وإصابات العمل. عمان، الأردن.
4 البنك الدولي، تقرير سوق العمل في الأردن 2022

فجوة التوثيق والإبلاغ في إصابات العمل في الأردن: تقدير الفجوة بين الرقم الرسمي والحجم الفعلي

تعتمد البيانات الرسمية في الأردن على إصابات العمل المُبلَّغ عنها لدى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التي بلغت 21,412 حادثة خلال عام 2024. غير أن هذا الرقم لا يعكس الحجم الفعلي الكامل للظاهرة، بقدر ما يعكس الحالات التي جرى توثيقها رسمياً ضمن سجلات المؤسسة، مما يجعله مؤشراً على الإصابات المُبلَّغ عنها لا على إجمالي الإصابات الواقعة. ومن ثمَّ، فإن اعتبار هذا الرقم تعبيراً عن إجمالي الظاهرة يُعدّ قراءةً منقوصة، إذ لا يأخذ في الحسبان الفجوة القائمة بين ما وقع فعلاً وما أفضي إلى التبليغ الرسمي عنه. وفي هذا السياق، يأتي النموذج التقديري التصحيحي ليُعيد تعريف وظيفة الرقم الرسمي، من كونه «نتيجةً نهائيةً» إلى كونه «نقطةً انطلاقاً تحليليةً» تُبنى عليها إعادة تقدير أكثر واقعيةً وشمولاً. ويستند هذا النموذج إلى افتراض جوهرية مفاده أن نقص التغطية في التسجيل لا يعني غياب الحوادث، بل يعكس محدودية في رصدها وتوثيقها، وبناءً على ذلك تُوظف معاملات تصحيح تُعبّر عن مستويات عدم التبليغ وتفاوت الامتثال عبر بيانات العمل المختلفة، بما يُتيح إعادة بناء تقدير أكثر استيعاباً لحجم الظاهرة الفعلي. وللاطلاع على تفاصيل المنهجية المتبعة وخطوات الاحتساب، يُرجى مراجعة الملحق المنهجي الملحق بهذه الورقة.

وعلى هذا الأساس، تشير التقديرات إلى أن الحجم الفعلي لإصابات العمل خلال عام 2024 قد يتراوح بين 34,259 إصابة في السيناريو الأدنى، و49,247 إصابة في السيناريو الأعلى، أي بفجوة تقديرية تتراوح بين 60٪ وأكثر من 130٪ مقارنةً بالرقم المسجَّل رسمياً. وتُفسَّر هذه الفجوة باعتبارها تعبيراً عن اختلاف في مستوى التغطية الإحصائية بين ما يُوثَّق رسمياً وما يقع فعلياً على أرض الواقع. وتتجلى أهمية هذا التباين بوضوح عند استحضار البعد الاقتصادي لإصابات العمل، إذ تشير التقديرات إلى أن كلفتها الإجمالية قد تصل إلى نحو 4,2٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وعليه، فإن انخفاض مستوى التبليغ لا يؤثر فقط في حجم الحالات المسجَّلة، بل ينعكس بالضرورة على تقدير الكلفة الاقتصادية الكلية، بما تشمله من فقدان الإنتاجية، والنفقات الصحية، وتعويضات الإصابات، وانقطاع العمل. وبذلك، يتمثل جوهر النموذج التقديري التصحيحي في إعادة توجيه قراءة البيانات الرسمية من كونها مرآةً لما تم تسجيله فحسب، إلى كونها مدخلاً لتقدير نطاق أوسع من الظاهرة، مما يعزز القدرة التحليلية للمؤشرات الوطنية ويُقلص فجوة التقدير المرتبطة بضعف التسجيل والتبليغ.

نحو إطار تحليلي مزدوج: السياق الدولي والوطني

انطلاقاً من هذا القصور البنيوي في البيانات، تصبح قراءة منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن غير مكتملة ما لم تُوضع ضمن إطار تحليلي مزدوج يجمع بين السياق الدولي والوطني.

فعلى المستوى الدولي، تشهد منظومة السلامة والصحة المهنية تحولاً مفاهيمياً واضحاً نحو إدارة المخاطر الشاملة وربط الأداء بالنتائج الفعلية، وليس بمجرد الامتثال التشريعي. أما على المستوى الوطني، فإن المنظومة الأردنية تعكس تطوراً تشريعياً متسارعاً يقابله تحدٍ في التحول المؤسسي والتنفيذي، خاصة فيما يتعلق بقدرات الرقابة، وتكامل البيانات، وفاعلية الإنفاذ.

بناءً عليه، فإن الفجوة القائمة لا يمكن تفسيرها باعتبارها قصوراً تشريعياً فقط، بل بوصفها نتيجة تفاعل معقد بين التشريع، والحوكمة المؤسسية، والاقتصاد غير المنظم، وضعف البنية الإحصائية، وهو ما يتطلب قراءة تحليلية شاملة تتجاوز حدود النص القانوني إلى بنية التطبيق الفعلي.

السياق الدولي: الصحة والسلامة المهنية حق إنساني وحافز اقتصادي

تدرج المؤسسات الدولية الصحة والسلامة المهنية ضمن المعايير الأساسية لحقوق الإنسان والعمل اللائق. فقد أكدت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن «الحق في بيئة عمل آمنة وصحية» يتأسس على مبادئ عالمية، مستندة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومنظمة العمل الدولية، إضافة إلى إرشادات الأمم المتحدة للأعمال وحقوق الإنسان. ومن منظور العمل اللائق، تؤكد منظمة العمل الدولية أن حماية الأرواح وضمن بيئة عمل «بسلامة وكرامة» يمثلان مسؤولية اجتماعية جوهرية.

وتشير الإحصائيات الدولية إلى حجم العبء العالمي المرتبط بعدم كفاية أنظمة السلامة المهنية، حيث تُسجّل نحو 2,6 مليون وفاة سنوياً نتيجة أمراض مهنية، مقابل حوالي 330 ألف حالة وفاة بسبب حوادث العمل. وتوضح البيانات المشتركة لمنظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية أن الغالبية العظمى من هذه الوفيات ترتبط بتعرضات مزمنة طويلة الأمد، مثل ساعات العمل الطويلة، وضغوط العمل، والتعرض للعوامل البيئية، أكثر من ارتباطها بالحوادث المفاجئة. ويعكس ذلك أهمية إعادة توجيه أولويات الوقاية نحو تبني نهج الإدارة الشاملة للمخاطر، بما يشمل قياس التعرضات، والمراقبة البيولوجية، وتطبيق وسائل السيطرة الهندسية، بدلاً من الاقتصار على الاعتماد على معدات الحماية الشخصية كحل رئيسي.

في هذا السياق، تبرز الأمراض المهنية باعتبارها البعد الأكثر تعقيداً ضمن منظومة المخاطر، نظراً لطبيعتها التراكمية وصعوبة تشخيصها وربطها بشكل مباشر ببيئة العمل مقارنة بحوادث العمل الفورية. وتشمل هذه الأمراض طيفاً واسعاً من الحالات، من بينها الأمراض التنفسية الناتجة عن التعرض للغبار والمواد الكيميائية، واضطرابات الجهاز العضلي الهيكلي المرتبطة بالإجهاد المتكرر، إضافة إلى الاضطرابات النفسية الناتجة عن بيئات العمل عالية الضغط. ويؤكد هذا البعد أن تقييم فعالية أنظمة السلامة المهنية لا ينبغي أن يقتصر على مؤشرات الحوادث والإصابات فقط، بل يجب أن يمتد ليشمل مؤشرات الأمراض المهنية باعتبارها مكوناً أساسياً في قياس جودة بيئة العمل واستدامتها.

على المستوى الاقتصادي الكلي، تشير تقديرات مستندة إلى بيانات منظمة العمل الدولية إلى أن التكلفة السنوية لإصابات وأمراض العمل تصل إلى نحو 3,94٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. ومن هذا المنظور، لا يُعد الاستثمار في أنظمة الوقاية مجرد التزام حقوقي أو أخلاقي، بل يمثل قراراً اقتصادياً رشيداً يسهم في تعزيز الإنتاجية وتقليل نفقات التعويضات والرعاية الصحية. وقد عزز هذا التوجه ما يُعرف بـ"المبادرة العالمية لسلامة وصحة العمل"، التي شجعت الدول والمؤسسات على إدماج معايير السلامة المهنية ضمن أطر الحوكمة البيئية والاجتماعية وحوكمة الشركات (ESG)، وكذلك ضمن ميثاق الأمم المتحدة العالمي.

كما تشير الأدبيات الدولية الحديثة إلى أن التحول من نموذج «السلامة القائمة على الامتثال» إلى «السلامة القائمة على النتائج» أصبح معياراً أساسياً في تقييم فعالية أنظمة السلامة والصحة المهنية. فلم يعد مجرد وجود التشريعات واللوائح كافياً، بل أصبح قياس الأثر الفعلي على خفض معدلات الإصابات والأمراض المهنية هو المؤشر الحقيقي للأداء. وفي هذا الإطار، برزت أهمية إدماج مؤشرات السلامة المهنية ضمن معايير البيئية والاجتماعية والحوكمة، باعتبارها أحد المحاور الجوهرية في تقييم أداء المؤسسات واستدامتها، بما يعزز الربط بين الامتثال القانوني والأداء المؤسسي والاستدامة الاقتصادية.

وتُظهر تجارب عدد من الدول، المتقدمة والنامية على حد سواء، أهمية تبني نماذج متكاملة لإدارة السلامة والصحة المهنية، مثل المملكة المتحدة التي تعتمد نظام تفتيش قائم على تحليل المخاطر من خلال هيئة الصحة والسلامة التنفيذية، وألمانيا التي تدمج السلامة المهنية ضمن نظام تأميني وتنظيمي متكامل قائم على الوقاية والتأهيل، إضافة إلى سنغافورة التي طوّرت نظاماً وطنياً متقدماً لإدارة المخاطر وربطت مؤشرات السلامة بالأداء المؤسسي ومستويات الامتثال التنظيمي. وعلى المستوى العربي، تُعد دولة الإمارات العربية المتحدة من النماذج التي طوّرت أطراً تنظيمية للسلامة والصحة المهنية داخل بيئات العمل، ولا سيما في القطاعات عالية المخاطر، من خلال اشتراطات تفتيش وسلامة مرتبطة بترخيص وتشغيل المنشآت، في حين تبنت المملكة العربية السعودية في إطار رؤية 2030 توجهاً لتعزيز منظومة السلامة والصحة المهنية وتطوير أنظمة الامتثال والتفتيش وربطها ببيئة العمل وسلامة العاملين. وقد بيّنت هذه التجارب أن دمج السلامة المهنية ضمن استراتيجيات الحوكمة المؤسسية يسهم بوضوح في رفع مستويات الالتزام وتحسين النتائج الفعلية، ولا سيما عند اقترانه بحوافز تنظيمية واقتصادية تدعم الامتثال وتعزز الاستدامة.

منظومة التشريعات النازمة للسلامة والصحة المهنية في الأردن

يشكّل الدستور الأردني لسنة 1952 المرجعية القانونية العليا التي تستند إليها منظومة السلامة والصحة المهنية في المملكة، إذ لا يقتصر في المادة (23) على تقرير الحق في العمل، وإنما يضع على عاتق الدولة التزاماً واضحاً بحماية العمل وتنظيمه بموجب تشريع يراعي مجموعة من المبادئ الأساسية، ومن بينها صراحةً الالتزام بالمعايير الصحية في أماكن العمل⁵. وتكمن أهمية هذا النص في كونه ينقل مفهوم السلامة والصحة المهنية من نطاق التنظيم الإداري أو التقدير التشغيلي إلى مستوى الالتزام الدستوري الملزم، بما يمنح بيئة العمل الآمنة صفة من مقومات النظام العام، وليس مجرد شرط تعاقدى بين العامل وصاحب العمل. وبهذا المعنى، يصبح الحق في بيئة عمل آمنة جزءاً من الضمانات الدستورية المرتبطة بحماية الإنسان وصون كرامته وسلامته الجسدية. ومع ذلك، فإن هذا النص، رغم دلالاته التأسيسية المهمة، يظل عامّاً ومفتوحاً من حيث الصياغة، إذ يقرر المبدأ ولا يتضمن أدوات التنفيذ أو معايير القياس أو آليات الإنفاذ والمساءلة، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع العادي عبر قوانين وأنظمة تفصيلية قادرة على تحويل هذا المبدأ الدستوري إلى التزامات قانونية قابلة للتطبيق والرقابة. ومن هنا يتضح أن الدستور الأردني يعمل بوصفه إطاراً مرجعياً تأسيسياً يحدد الاتجاهات العامة للسياسة التشريعية، بينما تقع مسؤولية التفصيل والتنفيذ على المنظومة التشريعية والتنظيمية اللاحقة التي تتولى ترجمة هذا الالتزام الدستوري إلى واقع عملي داخل بيئات العمل المختلفة.

قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996: الإطار الأساسي للسلامة والصحة المهنية

يشكّل قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 الإطار الناظم الأساسي لمنظومة السلامة والصحة المهنية، لأنه ينقل الحماية من مستوى المبدأ الدستوري العام إلى مستوى الالتزام القانوني المباشر داخل علاقة العمل. فالمادة (78) تُحمّل صاحب العمل واجب توفير الاحتياطات اللازمة لحماية العاملين من الأخطار والأمراض الناشئة عن العمل، وتوفير معدات الوقاية الشخصية، وتعريف العامل بالمخاطر قبل تشغيله، وتأمين وسائل الإسعاف الطبي داخل المنشأة، مع تأكيد واضح على أن العامل لا يتحمل أي تكاليف عن تنفيذ هذه الالتزامات. أما المادة (79) فتمنح الوزير سلطة إصدار تعليمات تفصيلية بشأن الاحتياطات والمعدات والمعايير البيئية، بما يشمل الحد من التلوث والضجيج والاهتزاز، بينما تركز المادة (80) على أخطار الحريق والانفجارات وتخزين المواد القابلة للاشتعال ونقلها والتعامل معها. ويضيف القانون بعداً سلوكياً في المادة (82)، التي تلزم العامل ذاته بالالتزام بتعليمات الوقاية وعدم إساءة استخدام معدات السلامة، بما يرسخ المسؤولية المشتركة، ثم يرفع مستوى الردع في المادة (84) عبر تمكين الوزير من الإغلاق الكلي أو الجزئي أو وقف تشغيل المعدات إذا كان الخطر قائماً، مع عدم الإخلال بأجور العمال خلال فترة الإغلاق. كما تأتي المادة (85) لتؤسس للإطار التنظيمي الذي

5 المادة 23 من الدستور الأردني: تنص على:

1. العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به.
2. تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية:-
 - أ. إعطاء العامل أجراً يتناسب مع كمية عمله وكفاءته.
 - ب. تحديد ساعات العمل الأسبوعية ومنح العمال أيام راحة أسبوعية وسبوعية مع الأجر.
 - ج. تقرير تعويض خاص للعمال المعطلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل.
 - د. تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث.
 - هـ. خضوع المعامل للقواعد الصحية.
 - و. تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون.

تُستمد منه أنظمة لجان السلامة والصحة المهنية والعناية الطبية الوقائية والحماية من أخطار الآلات والأماكن. وتُظهر المواد (86-89) أن القانون لا يكتفي بالوقاية، بل يربطها أيضًا بنظام إصابات العمل والأمراض المهنية والتبليغ عنها والتعويضات الناشئة عنها، بما في ذلك خضوع هذا الباب لمن لا يسري عليهم قانون الضمان الاجتماعي، وإلزام صاحب العمل بنقل المصاب إلى العلاج وتبليغ الوزارة خلال 48 ساعة، وتحمله مسؤولية التعويض عن المرض المهني، مع تقييد المطالبة بالتعويضات بما يقرره القانون.

تُظهر القراءة القانونية الدقيقة لهذه المواد أن قانون العمل الأردني متين من حيث البناء النصي، لكنه لا يزال يميل في بعض جوانبه إلى منطلق «الالتزام العام» أكثر من منطلق «الإدارة التفصيلية للمخاطر». فالمادة (77) تقرر غرامات مالية على مخالفة أحكام هذا الباب أو أي نظام أو قرار صادر بمقتضاه، وتتراوح الغرامة بين مائة وخمسمائة دينار مع تشديد العقوبة عند التكرار، غير أن هذا الردع يبقى محدودًا إذا قورن بكلفة الامتثال لدى بعض المنشآت، خصوصًا في القطاعات التي تكون فيها إجراءات الوقاية مكلفة أو تتطلب استثمارات تقنية. كذلك فإن عبارة «الاحتياطات اللازمة» في المادة (78) وعبارة «الإجراءات والضوابط» في المادة (79) تمنحان مرونة تشريعية مفيدة من جهة، لكنهما تفتحان مجالًا واسعًا لاجتهادات التفتيش والقضاء والخبرة الفنية من جهة أخرى، وهو ما يؤدي في الواقع إلى تفاوت في التطبيق بين منشأة وأخرى وبين قطاع وآخر. أما المادة (84) فهي من أقوى النصوص الردعية لأنها تمنح الوزير سلطة الإغلاق ووقف التشغيل لحماية العاملين، لكنها لا تتحول إلى أداة تغيير حقيقية إلا إذا ارتبطت بسرعة إنفاذ عالية، ومعايير فنية دقيقة، وآلية متابعة تضمن إزالة السبب الجسيم لا مجرد استصدار تعهد شكلي. وفي باب إصابات العمل والأمراض المهنية، فإن المادة (87) التي تُلزم بالتبليغ خلال 48 ساعة، والمادة (88) التي تحمل صاحب العمل مسؤولية التعويض عن المرض المهني بناءً على التقرير الطبي، والمادة (89) التي تقيّد المطالبة بالتعويض وفق ما يقرره القانون، تكشف أن المشرّع أراد إحكام حلقة المسؤولية بين الحادث والنتيجة والتعويض، لكن نجاح هذه الحلقة مرهون بوجود قاعدة بيانات دقيقة، وتشخيص طبي مهني سليم، ونظام رقابي لا يتعامل مع الإبلاغ على أنه إجراء شكلي بل كبداية لمسار وقائي وتصحيحي.

يظهر من تحليل قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 أن الإطار التشريعي قد أسس لقاعدة قانونية متينة في مجال السلامة والصحة المهنية، تقوم على توزيع المسؤوليات بين صاحب العمل والعامل والجهات الرقابية. غير أن هذا الإطار، رغم قوته التنظيمية، يظل أقرب إلى «الالتزام الإطاري العام» منه إلى نظام متكامل لإدارة المخاطر.

من هنا، فإن التطور التشريعي اللاحق عبر الأنظمة والتعليمات جاء استجابة مباشرة لهذه الفجوة، من خلال الانتقال نحو منطلق أكثر تفصيلًا في إدارة المخاطر والوقاية، وهو ما سيتم توضيحه في الأنظمة الصادرة عام 2023.

نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم (31) لسنة 2023: التحول نحو إدارة المخاطر

يمثل نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم (31) لسنة 2023 نقطة التحول الأكثر وضوحاً في التشريع الأردني، لأنه ينقل المنظومة من منطق الامتثال اللاحق إلى منطق الوقاية الاستباقية القائمة على تقييم المخاطر. فالنظام صدر استناداً إلى المادة (85) من قانون العمل، ثم جاءت التعليمات التنفيذية لتفصيل أدواته. وتكشف نصوصه أن الإلزام لم يعد محصوراً في توفير وسائل الحماية التقليدية، بل أصبح يشمل بناء وثيقة تقييم للمخاطر، وتحديد الأشخاص المعرضين لها، وتقدير درجة الخطر بناءً على احتمال الإصابة وشدها، ثم صياغة خطة وقائية موقعة تتضمن التدابير المطلوبة والمدة الزمنية والمسؤولين والاعتمادات المالية، على أن يُعاد تقييم المخاطر كل عامين على الأقل أو عند وقوع حادث أو واقعة شبه حادث أو تغيير تشريعي أو تشغيل تقني جديد. كما أن النظام ينص على أن التبليغ عن الوقائع الوشيكة والحوادث والأمراض المهنية ينبغي أن يكون جزءاً من دورة التصحيح والتحسين، لا مجرد أرشفة لاحقة، ويلزم المنشآت التي تستخدم عشرين عاملاً فأكثر بهذه المتطلبات. بهذه الصياغة أصبح القانون أقرب إلى منطق «إدارة النظام» منه إلى منطق «تفقد المخالفة»، وهو تطور كبير على المستوى المفاهيمي، لكنه لا يكتسب أثره الكامل إلا إذا رافقه تدريب متقدم للمفتشين، وقدرة مؤسسية على قراءة البيانات، وآلية إلزام حقيقية لضمان تحويل التقييم إلى تغيير فعلي في بيئة العمل.

يمثل نظام (31) لسنة 2023 نقطة تحول مفصلية في البنية التشريعية الأردنية، حيث نقل منظومة السلامة والصحة المهنية من منطق الامتثال الإجرائي إلى منطق إدارة المخاطر. إلا أن فعالية هذا التحول تبقى مرهونة بقدرة المنشآت والأجهزة الرقابية على تحويل أدوات التقييم إلى ممارسات تنفيذية يومية.

بناءً عليه، فإن هذا التحول التشريعي لا يمكن فهمه بمعزل عن التعليمات التنفيذية التي جاءت لاحقاً لتفصيل أدوات القياس والتطبيق.

تعليمات تقييم المخاطر وتعليمات تحديد مصادر الأخطار: التحول من السلامة العامة إلى السلامة التحليلية

تكمّل تعليمات تقييم المخاطر في بيئة العمل لسنة 2023 وتعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية في بيئة العمل والاحتياطات والتدابير اللازمة للوقاية منها لسنة 2023 البناء الذي أنشأه نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم (31) لسنة 2023، وهنا تظهر القيمة التحليلية الأكبر في المنظومة الأردنية التشريعية. فتعليمات تقييم المخاطر تُلزم المنشأة بتكليف أشخاص مؤهلين بتقييم المخاطر، وإشراك العمال ولجان السلامة في هذه العملية، وتعميم التقييم على كل أماكن العمل والعمليات بما فيها المواقع المتنقلة، ثم تحديد الفئات الأكثر هشاشة مثل النساء الحوامل والمرضعات، والعمال دون الثامنة عشرة، والأشخاص ذوي الإعاقة، والعمال غير الأردنيين، والعمال المنفردين. كما تُلزم التعليمات بتحديد مستوى الخطر على أساس احتمال الضرر وشدته، وإعداد خطة وقائية مفصلة تتضمن مصادر الخطر والاحتياطات والجدول الزمني والمسؤوليات والتمويل، ثم مراجعة التقييم دورياً كل سنتين أو عند أي حادث أو واقعة شبه حادث أو تغيير تشريعي أو تشغيلي. أما تعليمات تحديد مصادر الأخطار فتتضمن مصادر الخطر والاحتياطات والجدول الزمني واسعة للمصادر تشمل الآلات والمعدات والأدوات اليدوية والرافعات والعمل على الارتفاعات والأماكن المحصورة والحفريات والغلايات والكهرباء والحريق والمواد الكيميائية والبيولوجية والضوضاء والاهتزاز والإضاءة والإجهاد الحراري والبارد والإشعاع والمناولة اليدوية والمخاطر الإرغونومية ومخاطر الأعمال المكتبية والمخاطر النفسية الاجتماعية. هذه النقلة مهمة للغاية لأنها تعترف، لأول مرة بصياغة صريحة، بأن الخطر المهني لا يقتصر على الجرح أو الحرق أو الصعق، بل يشمل كذلك المخاطر النفسية والاجتماعية والتنظيمية، أي أنها تقرّ بأن السلامة في بيئة العمل هي بناء متعدد الأبعاد، لا مجرد مجموعة أدوات وقائية. لكن هذه النقلة تبقى عرضة للتعثر إن لم تُترجم إلى قدرات حقيقية في التدريب والتحليل والتفتيش، وإلى لغة بيانات موحدة بين المنشآت والوزارة.

تكشف التعليمات التنفيذية الخاصة بتقييم المخاطر وتحديد مصادر الأخطار عن انتقال نوعي في المفهوم التشغيلي للسلامة المهنية، من التركيز على الحوادث الظاهرة إلى تبني مقاربة تحليلية شاملة تشمل المخاطر الفيزيائية والتنظيمية والنفسية. مع ذلك، فإن هذا التطور المفاهيمي يظل مشروطاً بوجود قدرات مؤسسية قادرة على القياس والتفسير والتحليل، وهو ما يفتح الباب أمام التحدي المرتبط بالبنية الطبية والرقابية داخل المنشآت، كما يتجلى في نظام العناية الطبية الوقائية.

نظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية رقم (32) لسنة 2023: توسيع نطاق الحماية الصحية

ينقل نظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية للعمال في المؤسسات رقم (32) لسنة 2023 السلامة المهنية من البعد التقني إلى البعد الصحي، وهو تطور شديد الأهمية لأن الحماية المهنية لا تتعلق فقط بمنع الحادث، بل أيضاً بمنع المرض أو اكتشافه المبكر والتعامل معه قبل أن يتحول إلى عجز دائم أو فقدان قدرة على العمل. وقد جاء هذا النظام استناداً إلى المادة (85) من قانون العمل، ثم تلاه تطوير للإطار التنفيذي من خلال إجراءات تفصيلية لتنظيم الفحص الطبي الأولي والفحص الطبي الدوري، بما يضمن تحويل النصوص التشريعية إلى تطبيقات عملية داخل بيئة العمل. والقراءة القانونية لهذا النظام تُظهر أنه لا يكتفي بإقرار الفحص الطبي، بل يربطه بوظيفة الوقاية والملاءمة الوظيفية، ويجعل الرعاية الصحية جزءاً من إدارة المخاطر داخل المؤسسة، كما يفتح الباب أمام تشكيل لجان أو وحدات طبية واعتماد جهات متعاقدة وفق متطلبات الوزير. لكن التحدي الحقيقي هنا ليس في النص ذاته، بل في كيفية تشغيله؛ فالفحص الطبي إذا انفصل عن تحليل المخاطر والبيئة الوظيفية قد يتحول إلى إجراء إداري شكلي لا يغيّر شيئاً في أسباب التعرض أو في شروط العمل، بينما القيمة القانونية والاجتماعية الحقيقية للنظام تكمن في استخدام نتائج الفحص لتعديل بيئة العمل وتقليل مصادر الضرر، لا لنقل المخاطر إلى العامل أو تصنيف صحته بوصفه عبئاً على المنشأة.

يعكس نظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية توسعاً واضحاً في مفهوم السلامة والصحة المهنية ليشمل البعد الصحي المباشر للعامل، وليس فقط الوقاية الفنية من الحوادث. إلا أن القيمة الفعلية لهذا النظام تعتمد على مدى تكامله مع نتائج تقييم المخاطر داخل بيئة العمل، وليس على الفحص الطبي بوصفه إجراءً منفصلاً. من هنا تبرز الحاجة إلى تعزيز البنية المؤسسية الداخلية للمنشآت، وهو ما يعالجه نظام لجان السلامة والصحة المهنية.

نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين رقم (33) لسنة 2023: تعزيز الحوكمة الداخلية في المنشآت

يأتي نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين في المؤسسات رقم (33) لسنة 2023 ليؤسس لمرحلة جديدة من الحوكمة الداخلية داخل المنشآت، إذ لم تعد الرقابة مقتصرة على التفتيش الخارجي من الوزارة، بل أصبح على المؤسسة ذاتها أن تمتلك بنية داخلية دائمة تُعنى بالسلامة والصحة المهنية. وقد صدر النظام كذلك استناداً إلى المادة (85) من قانون العمل. ويعكس هذا التوجه دلالة مهمة، إذ لا يقتصر دور المشرع على تحديث النصوص القانونية، بل يمتد إلى إعادة تنظيم آليات إدارة السلامة والصحة المهنية داخل المنشآت، من خلال إنشاء هياكل داخلية دائمة تُعنى بالمتابعة والتطبيق والرقابة الذاتية على إجراءات السلامة. إلا أن جوهر الإشكال العملي يتمثل في أن اللجنة قد تُنشأ شكلياً دون أن تمنح صلاحية فعلية أو استقلالية كافية، فيتحول حضورها إلى ممارسة ورقية لا تنعكس على القرار الإداري أو الموازنة أو الأولويات التشغيلية. وهنا تبرز أهمية الربط بين اللجان وبين منظومة التوثيق والتدريب والإغلاق التصحيحي والمساءلة الداخلية، لأن اللجنة التي لا تملك بيانات ولا صلاحيات ولا متابعة لا تستطيع أن تكون أداة وقاية، بل تصبح مجرد مظهر امتثال. ومن ثم فإن تحليل النظام لا يجب أن يتوقف عند وجود اللجنة، بل عند مدى قدرتها على إنتاج أثر مؤسسي حقيقي داخل مكان العمل.

يؤسس نظام لجان السلامة والصحة المهنية لمرحلة الحوكمة الداخلية داخل المنشآت، من خلال نقل جزء من مسؤولية السلامة من الدولة إلى المؤسسة ذاتها. غير أن فعالية هذا النموذج تعتمد على مدى استقلالية هذه اللجان وقدرتها على الوصول إلى البيانات واتخاذ القرار، وليس مجرد وجودها الشكلي.

وعليه، فإن نجاح هذا الإطار يرتبط مباشرة بقدرة المنظومة ككل على معالجة البعد النفسي والاجتماعي للمخاطر المهنية، باعتباره أحد أبرز التحولات الحديثة في التشريع.

من المهم هنا الإشارة إلى أن صدور نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية رقم (31) لسنة 2023، ونظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية للعمال في المؤسسات رقم (32) لسنة 2023، ونظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية رقم (33) لسنة 2023، الصادرين بموجب التشريعات النازمة لقطاع العمل، يمثل نقلة نوعية في الاتجاه نحو تبني مقاربة الإدارة التحليلية للمخاطر بدلاً من النهج التقليدي القائم على الاستجابة اللاحقة للحوادث.

وللمرة الأولى، تتجه هذه المنظومة التنظيمية بشكل صريح نحو إدماج المخاطر النفسية والاجتماعية ضمن نطاق السلامة والصحة المهنية، بما في ذلك ظواهر مثل الاحتراق الوظيفي، وضغوط العمل، والتنمر الوظيفي، وغيرها من العوامل غير المادية التي تؤثر على صحة العامل وسلامته النفسية والاجتماعية، وهو ما يعكس تطوراً مهماً في مفهوم "بيئة العمل الآمنة" من البعد الفيزيائي التقليدي إلى البعد الشمولي المتكامل للصحة المهنية.

مع ذلك، فإن هذا التطور التشريعي، رغم أهميته، يواجه تحدياً جوهرياً في مرحلة التطبيق العملي، يتمثل في الحاجة إلى تطوير أدوات قياس معيارية دقيقة قادرة على تحويل المفاهيم النوعية المرتبطة بالمخاطر النفسية والاجتماعية إلى مؤشرات قابلة للرصد والتحليل. كما يتطلب ذلك تعزيز قدرات جهاز التفتيش العمالي عبر تدريب متخصص للمفتشين على تقييم هذا النوع من المخاطر غير المادية، بما يضمن الانتقال الفعلي من الإطار التشريعي النظري إلى التطبيق العملي الفعّال داخل بيئات العمل المختلفة.

تعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية في بيئة العمل والاحتياطات والتدابير اللازمة للوقاية منها لسنة 2023: اعتراف تشريعي متأخر لكنه مهم

تكتسب هذه التعليمات أهمية استثنائية كونها أدرجت المخاطر النفسية والاجتماعية صراحةً ضمن مصادر الأخطار التي يتوجب على صاحب العمل تقييمها وإدارتها، مع التأكيد على إشراك العاملين في عمليات التحديد والوقاية والتدريب والتوثيق. كما أحوّلت حيثما اقتضت الحاجة إلى المواصفة القياسية الأردنية الخاصة بإدارة الصحة النفسية والسلامة النفسية في بيئة العمل، بما يعكس انتقال الإطار التشريعي من مستوى الاعتراف الضمني بالمخاطر النفسية إلى مستوى الاعتراف التنظيمي شبه الصريح بها بوصفها جزءاً من المخاطر المهنية، وليس مجرد حالات فردية معزولة.⁶

وهذه نقطة مفصّلة لأن كثيراً من التشريعات العربية ما تزال تقصر الحماية على الجوانب المادية والفيزيائية، بينما يعمل الأردن، عبر هذه التعليمات، على إدخال اللغة الدولية الحديثة التي ترى أن عبء العمل المفرط، وضعف الدعم، والتنمر، والضغط التنظيمي، وسوء تصميم الوظيفة كلها عوامل خطر يجب أن تُقاس وتُخفف. ومع ذلك، فإن وجود النص لا يعني بالضرورة وجود حماية كاملة؛ فالمخاطر النفسية تحتاج إلى مؤشرات، وأدوات تقييم، ومفتشين مدربين، وثقافة مؤسسية تعترف بأن السلامة لا تنتهي عند حدود الحادث الجسدي، بل تمتد إلى الصحة الذهنية والقدرة على الاستمرار في العمل بكرامة واستقرار.

يمثل إدماج المخاطر النفسية والاجتماعية ضمن منظومة السلامة المهنية تحولاً مفاهيمياً متقدماً يعيد تعريف الخطر المهني ليشمل الأبعاد غير المادية للعمل. ومع ذلك، فإن هذا الاعتراف التشريعي لا يزال في مرحلة التأسيس العملي، حيث تظل أدوات القياس والتفتيش والتطبيق محدودة نسبياً مقارنة بالمخاطر الفيزيائية التقليدية.

بذلك، فإن هذا التطور يقود إلى ضرورة تحليل الإطار المؤسسي والرقابي الذي يفترض أن يترجم هذه المفاهيم إلى واقع عملي داخل بيئات العمل.

6 تنص "تعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية في بيئة العمل والاحتياطات والتدابير اللازمة للوقاية منها لسنة 2023" على ما يلي:

تنص "تعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية في بيئة العمل والاحتياطات والتدابير اللازمة للوقاية منها لسنة 2023" على ما يلي:

المادة (25): الأخطار النفسية والاجتماعية

أ. على صاحب العمل تحديد الأخطار النفسية والاجتماعية الناجمة عن العمل، مثل العنف والتحرش والتمييز والإجهاد، واتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لحماية العاملين، وذلك على النحو الآتي: الالتزام بسياسة الحماية من العنف والتحرش والتمييز في عالم العمل، المعتمدة من قبل الوزارة، وبالدليل الإرشادي لتطبيق هذه السياسة.

اتخاذ الإجراءات المناسبة للوقاية من الإجهاد والمخاطر المرتبطة به والناجمة عن العمل، مثل تنظيم فترات العمل والراحة بما يضمن عدم تعرض العاملين للإجهاد الناجم عن العمل.

ب. يجوز لصاحب العمل الاسترشاد بالمواصفة القياسية الأردنية (ISO 45003) الخاصة بإدارة السلامة والصحة المهنية - السلامة والصحة النفسية في العمل - إرشادات إدارة المخاطر النفسية والاجتماعية، عند تحديد الأخطار النفسية والاجتماعية الناجمة عن العمل، واتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لحماية العاملين.

قرارات متقدمة: الانتقال من النص إلى التوثيق والتتبع والمراجعة

مرت الأردن بمرحلة متقدمة في منظومة السلامة والصحة المهنية، لأن وزارة العمل أصدرت قرارات حول النماذج والسجلات والسياسات جعلت الامتثال أكثر قابلية للفحص والقياس. فالقرار الخاص باعتماد نموذج سياسة السلامة والصحة المهنية لصاحب العمل الذي يستخدم عشرين عاملاً فأكثر لسنة 2024، والصادر استناداً إلى المادة (7) من نظام 31 لسنة 2023، حوّل السياسة من فكرة عامة إلى نموذج معتمد يجب أن يُصاغ وفقه التزام المنشأة. والأهم من ذلك أن قرار السجلات الواجب الاحتفاظ بها ألزم صاحب العمل بحفظ مجموعة واسعة من السجلات ورقياً و/أو إلكترونياً، وفي المركز الرئيس وفي مكان العمل، وأن يقدّمها لمفتشي العمل عند الطلب. وتشمل هذه السجلات محاضر لجنة السلامة، ونتائج قياس الملوثات في بيئة العمل، وسجل الحوادث والإصابات والأمراض المهنية مع التقارير الوقائية لمنع التكرار، وقوائم التفقد اليومية والدورية، وخطة الطوارئ، وسجل تقييم المخاطر، وسجل تدريب العمال، وسجل المواد الكيميائية وبيانات السلامة الخاصة بها، وسجلات فحص السقالات والعمل على الارتفاعات، وغيرها من السجلات المتخصصة. ويعكس هذا التوجه أن الغاية منه لا تتمثل في إضافة طابع بيروقراطي، بل في بناء ذاكرة مؤسسية قابلة للتدقيق والتحليل. غير أن الخطر الحقيقي يكمن في أن يتحول التوثيق إلى إجراءات شكلية بلا أثر فعلي، إذا لم يُوظف في التحسين المستمر، والإغلاق التصحيحي، وإعادة التقييم.

كما أن قرارات 2024 شملت أيضاً متطلبات خاصة بمعدات الإسعاف الأولي والمرجع الطبي، بما يعزز البنية الوقائية ويظهر أن المشرّع التنفيذي يتجه نحو سد الثغرات العملية لا الاكتفاء بالصياغات العامة.

قانون الدفاع المدني والتشريعات الوقائية ذات الصلة: الحماية من الحريق كأحد ركائز السلامة المهنية

يشكّل قانون الدفاع المدني رقم (18) لسنة 1999 أحد المكونات الداعمة لمنظومة السلامة والصحة المهنية، حيث تتقاطع أحكامه مع مجموعة من التشريعات الناظمة، بما في ذلك قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996، والتشريعات البيئية، ونظام الأبنية، والتعليمات الخاصة بمواد ومعدات الوقاية الذاتية ونقل المواد الخطرة.

وتشير منظومة التشريعات الوقائية ذات الصلة إلى أن الوقاية من الأخطار داخل بيئة العمل لا تُعد ملغاً معزولاً، بل هي مجال تكاملي يتداخل مع اشتراطات الترخيص والتشغيل والسلامة العامة، بما يشمل تنظيم المواد الخطرة، ومتطلبات التدريب، وخطط الإخلاء والطوارئ. وعليه، فإن مقاربة الحريق والطوارئ في الأردن لا تقتصر على البعد الاستجابي، بل تمتد لتشكّل جزءاً من منظومة وقائية أشمل ترتبط بإدارة المنشآت واشتراطات البناء والتخزين والتأهيل الفني.

مع ذلك، تبرز إشكالية تطبيقية تتمثل في أن عددًا من المنشآت تتعامل مع متطلبات الدفاع المدني بوصفها اشتراطًا تنظيميًا مرتبطاً بترخيص التشغيل، أكثر من كونها ممارسة تشغيلية يومية لإدارة المخاطر. ويؤدي ذلك إلى طابع التزام موسمي أو شكلي في بعض الحالات، بدلاً من دمج الوقاية من الحريق ضمن دورة السلامة المؤسسية المستمرة.

وعليه، تتمثل القيمة التنظيمية الجوهرية في تعزيز دمج متطلبات الوقاية من الحريق ضمن نظام إدارة السلامة والصحة المهنية، بما يحولها من متطلب ترخيصي إلى ممارسة تشغيلية مستدامة داخل بيئة العمل.

قانون الصحة العامة وقانون حماية البيئة: الحماية المهنية بوصفها امتدادًا للصحة البيئية

لا يمكن فهم منظومة الصحة والسلامة المهنية في الأردن بمعزل عن قانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2008 وقانون حماية البيئة رقم (6) لسنة 2017، إذ إن الخطر المهني لا ينشأ فقط من الآلات أو الحوادث المباشرة داخل موقع العمل، بل قد يرتبط بعوامل بيئية أوسع تشمل جودة الهواء والمياه، وإدارة النفايات، والمواد الكيميائية، والتدخين، والملوثات المحيطة ببيئة العمل.

ويعكس هذا الترابط أن صحة العامل لا تنفصل عن صحة المكان، وأن صحة المكان بدورها جزء من المنظومة البيئية الأوسع. وعليه، فإن الفصل المؤسسي بين الجهات ذات العلاقة قد يؤدي أحياناً إلى ازدواجية في الرقابة أو فجوات في المتابعة أو تفاوت في المعايير التطبيقية. ومن ثم، تبرز الأهمية التحليلية لهذا التكامل في توسيع مفهوم الخطر المهني من نطاق موقع العمل الضيق إلى الإطار البيئي المحيط به، بما يعزز مقاربة شمولية لإدارة السلامة والصحة المهنية بوصفها جزءاً من منظومة صحية وبيئية متكاملة.

البنية المؤسسية لوزارة العمل: نحو منظومة متكاملة للتفتيش والقياس والاعتماد والتثقيف

تظهر وزارة العمل، عبر مديرية السلامة والصحة المهنية، أنها لا ترى نفسها جهة إصدار نصوص فقط، بل جهة تنسيق وتفتيش وقياس واعتماد وبناء ثقافة. فالموقع الرسمي للمديرية يوضح أن دورها يشمل رفع مستوى السلامة والصحة المهنية، وإنشاء نظام متكامل من المعايير والسياسات والأدوات الرقابية وفق مقاربة تشاركية مع الجهات الرسمية والقطاع الخاص والشركاء الاجتماعيين، كما يوضح أن وظائفها العملية تتضمن الإشراف على بيئة العمل، وتقديم الاستشارات، والتعاون مع الجهات ذات العلاقة، وإجراء قياسات للملوثات، ومراجعة التشريعات دورياً، وإصدار التقارير الدورية، واعتماد كوادر السلامة واللجان والمشرفين والكوادر الطبية. هذه المعطيات مهمة لأنها تكشف أن الإشكال الأردني ليس في غياب الجهة المختصة، بل في مدى قدرة هذه الجهة على تحويل الصلاحيات إلى ممارسة متواصلة ومقننة، خصوصاً أن التفتيش الفعّال يحتاج إلى بيانات وسجلات ومؤشرات أداء وقدرة على الوصول إلى الحقول والقطاعات غير المنظمة. ومن هنا، فإن الفجوة ليست بين وجود مؤسسة وغيابها، بل بين ما تنظره النصوص وما يستطيع الواقع المؤسسي تنفيذه فعلياً.

الاستراتيجية الوطنية للسلامة والصحة المهنية 2023-2027 : من النص القانوني إلى التخطيط الوطني

تمثل استراتيجية السلامة والصحة المهنية للأعوام 2023-2027 امتدادًا تطبيقيًا للإطار التشريعي الناظم للسلامة والصحة المهنية في الأردن، لا سيما قانون العمل وأنظمة السلامة والصحة المهنية والتعليمات التنفيذية الصادرة بموجبه، بما يعكس انتقال المنظومة من مستوى التنظيم القانوني إلى مستوى التخطيط التنفيذي القائم على البرامج والمؤشرات.

غير أن هذا الامتداد لا يعني اكتمال التحول من النص إلى التطبيق، إذ ما تزال هناك فجوة قائمة بين الإطار التشريعي من جهة، وآليات التنفيذ والامتثال الفعلي من جهة أخرى، تتجلى في تفاوت تطبيق معايير السلامة بين القطاعات، وضعف استدامة ممارسات الوقاية داخل بعض بيئات العمل، إضافة إلى تحديات تتعلق بجاهزية البيانات ودقتها وشموليتها.

في هذا السياق، تُعد الاستراتيجية أداة تدخل تهدف إلى إعادة ضبط العلاقة بين التشريع والتطبيق، من خلال إدخال منطوق القياس والمتابعة وربط الأداء الفعلي بمؤشرات قابلة للتقييم، بدل الاكتفاء بالامتثال الشكلية للنصوص القانونية. كما تسعى إلى معالجة اختلالات التنفيذ عبر التركيز على بناء القدرات، وتطوير أنظمة الرصد، وتعزيز أدوات التفتيش والوقاية.

بناءً عليه، فإن القيمة التحليلية للاستراتيجية لا تُستمد من كونها إطاراً تخطيطياً بحد ذاته، بل من قدرتها على تقليص الفجوة البنيوية بين التشريع والممارسة، وتحويل السلامة والصحة المهنية من التزام قانوني نظري إلى ممارسة مؤسسية قابلة للقياس والتحسين المستمر داخل بيئات العمل.

استراتيجية الحماية الاجتماعية في الأردن: التكامل بين الحماية الاقتصادية والاجتماعية والسلامة المهنية

تتقاطع استراتيجية الحماية الاجتماعية في الأردن مع منظومة السلامة والصحة المهنية عند مستوى جوهري يتمثل في إدارة المخاطر المرتبطة بالعمل والإنسان، إلا أن كل منظومة تعمل من زاوية مختلفة لكنها مكتملة للأخرى. فبينما تركز السلامة والصحة المهنية على الوقاية من المخاطر داخل بيئة العمل ومنع وقوع الحوادث والإصابات والأمراض المهنية، تتجه الحماية الاجتماعية إلى التعامل مع الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي تنشأ عند تحقق هذه المخاطر، مثل فقدان الدخل أو التعطل عن العمل أو العجز الجزئي أو الكلي.

ويبرز هنا شكل من التكامل الوظيفي بين النظامين، حيث تسهم السلامة المهنية في تقليل احتمالية وقوع الخطر من الأساس، وبالتالي تقليل عدد الحالات التي تحتاج إلى تدخل الحماية الاجتماعية، سواء عبر التعويض أو الدعم أو إعادة الإدماج في سوق العمل. في المقابل، توفر الحماية الاجتماعية شبكة أمان للعاملين في الحالات التي تفشل فيها أدوات الوقاية أو عند وقوع حوادث لا يمكن منعها بالكامل، مما يضمن استمرارية الحد الأدنى من الأمن الاقتصادي والاجتماعي للعامل وأسرته.

كما يلتقي النظامان في هدف مشترك يتمثل في تعزيز استقرار سوق العمل واستدامته. فكلما ارتفعت كفاءة أنظمة السلامة والصحة المهنية انخفضت كلفة الحوادث والإصابات على الاقتصاد وعلى أنظمة الضمان والحماية، ما يخفف الضغط على الموارد العامة ويزيد من كفاءة الإنفاق الاجتماعي. وفي المقابل، فإن وجود منظومة حماية اجتماعية فعّالة يعزز ثقة العاملين في بيئة العمل ويقلل من آثار الهشاشة الاقتصادية الناتجة عن المخاطر المهنية، مما ينعكس إيجاباً على الاستقرار والإنتاجية.

وعليه، يمكن النظر إلى العلاقة بين السلامة والصحة المهنية والحماية الاجتماعية باعتبارها علاقة تكامل مرحلي ضمن دورة واحدة لإدارة المخاطر: تبدأ بالوقاية داخل بيئة العمل، وتستمر بالحماية والتعويض خارجها عند تحقق الضرر. وبذلك يتشكل إطار شامل للأمن الاجتماعي والاقتصادي يقوم على الربط بين الوقاية من الخطر وإدارة نتائجه، بما يعزز حماية العامل واستدامة سوق العمل في آن واحد. أو هشاشة وظيفية هو في النهاية خطر اجتماعي يحتاج إلى حماية اجتماعية موازية للحماية الوقائية داخل مكان العمل.

قانون الضمان الاجتماعي: التعويض عن إصابات وأخطار العمل

يؤدي قانون الضمان الاجتماعي، في علاقته بمنظومة السلامة والصحة المهنية، وظيفية التعويض والإسناد بعد وقوع الضرر، وهو ما يميزه عن قانون العمل الذي يركز بدرجة أكبر على الوقاية والضبط داخل المنشأة. إذ تُعرّف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي نظامها بوصفه منظومة تضامن توفر الحماية الاجتماعية والاقتصادية، كما تؤكد أن تأمين إصابات العمل يشكّل جزءاً من البنية التأمينية الإلزامية، وأن نطاق الحماية يمتد ليشمل حالات العجز والوفاة والتعطل عن العمل بحسب الأحوال.

ويعكس هذا الإطار تحولاً في طبيعة التعامل مع المخاطر المهنية، حيث يتم تحويلها إلى التزام اجتماعي ممول عبر نظام التأمينات، بما يضمن انتقال عبء الضرر من الفرد إلى منظومة الحماية الجماعية. إلا أن فاعلية هذا التحول تبقى مرتبطة بمدى توفر أدوات تشغيلية داعمة، وفي مقدمتها قاعدة بيانات محدثة وشاملة للحوادث والأمراض المهنية، إضافة إلى وجود ربط فعلي بين آليات التعويض وبين سياسات الوقاية، إذ إن التعويض في حد ذاته لا يؤدي إلى منع تكرار الخطر.

وتبرز في هذا السياق فجوة منهجية تتعلق بتحديث جداول الأمراض المهنية، خاصة في ما يرتبط بالمخاطر النفسية والاجتماعية أو بالأمراض المهنية المستجدة المرتبطة بتغير طبيعة العمل وأنماط الإنتاج. ومن ثم، فإن الضمان الاجتماعي لا يُنظر إليه كبديل عن منظومة السلامة والصحة المهنية، بل كآلية مكملتها وإسناد وظيفي يعززها، مع بقاء التحدي الأساسي في الانتقال من منطق التعويض اللاحق للضرر إلى منطق الوقاية المسبقة ومنع وقوع الضرر في الأصل.

الصحة النفسية في بيئة العمل: نحو سدّ الفجوة التشريعية في منظومة العمل الأردنية

تُعَدّ الصحة النفسية في بيئة العمل إحدى أكثر القضايا تعقيداً في منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن، إذ تقع عند تقاطع ثلاثة مستويات مترابطة: الإطار التشريعي، والمعايير الفنية، وممارسات بيئة العمل الفعلية. وعلى الرغم من أنها كانت لفترة طويلة خارج نطاق التنظيم الصريح، إلا أنها بدأت منذ عام 2023 تشهد إدماجاً تدريجياً ضمن الأدوات التنظيمية، من خلال إدراج المخاطر النفسية والاجتماعية في التعليمات الخاصة بتحديد مصادر الأخطار المهنية وتقييمها.

ويعكس هذا الإدراج تحولاً في المفهوم القانوني للخطر المهني، من كونه مرتبطاً حصرياً بالمخاطر الفيزيائية والميكانيكية والكيميائية، إلى مفهوم أوسع يشمل المخاطر الناشئة عن طريقة تنظيم العمل ذاتها، بما في ذلك العنف، والتحرش، والتمييز، والإجهاد، وسوء توزيع الأدوار، وضعف الدعم التنظيمي. هذا التحول لا يقتصر على توسيع قائمة المخاطر، بل يعيد تعريف بيئة العمل باعتبارها نظاماً اجتماعياً-تنظيمياً ينتج المخاطر كما ينتج الإنتاجية.

ويُعزّز هذا التوجه بالإحالة إلى المواصفة القياسية الأردنية المنسجمة مع معيار ISO 45003، الذي يُعد من أبرز الأطر الدولية الحديثة في إدارة المخاطر النفسية والاجتماعية، حيث يقدّم منهجية قائمة على الوقاية عبر تصميم العمل، وإدارة العلاقات التنظيمية، وتقييم أثر الضغط الوظيفي على الصحة النفسية للعاملين. وبذلك، ينتقل الإطار الأردني من مستوى الاعتراف بالمشكلة إلى مستوى محاولة تأطيرها منهجياً وفق معايير إدارة المخاطر.

مع ذلك، فإن هذا التطور يظل في جوهره تطوراً «نصياً-تنظيمياً» أكثر منه تحولاً مؤسسياً مكتملاً، إذ لا تزال أدوات التطبيق العملي محدودة مقارنة بحجم الاعتراف التشريعي. فآليات التفتيش التقليدية ما تزال تركز بدرجة أكبر على المخاطر المادية القابلة للقياس المباشر، في حين تبقى المخاطر النفسية والاجتماعية أقل حضوراً في أنظمة التبليغ، والتوثيق، والتقييم الدوري داخل المنشآت.

كما أن أحد أبرز مكامن الضعف يتمثل في غياب قاعدة بيانات وطنية متخصصة في الصحة النفسية المهنية، بما يحول دون بناء صورة تراكمية دقيقة عن أنماط المخاطر النفسية في بيئات العمل المختلفة، ويحد من قدرة النظام على الانتقال من الاستجابة التفاعلية إلى الوقاية الاستباقية.

وعليه، فإن إدماج الصحة النفسية في الإطار التنظيمي يمثل خطوة تأسيسية مهمة، لكنه لا يزال في مرحلة "إعادة تعريف الخطر" أكثر من كونه مرحلة "إدارة الخطر". وتبقى الفجوة الأساسية قائمة بين تطور النصوص والمعايير من جهة، ومستوى التمكين المؤسسي وأدوات التنفيذ من جهة أخرى، وهو ما يحدد فعلياً مدى تحول هذا الاعتراف إلى ممارسة وقائية مستدامة داخل بيئات العمل.

المقارنة مع المعايير الدولية: نحو إدارة متكاملة وتحسين مستمر

عند وضع المنظومة الأردنية في سياق المقارنة مع المعايير الدولية، يبرز وجود تقارب واضح مع المبادئ التي اعتمدها منظمة العمل الدولية في إطار دليل أنظمة إدارة السلامة والصحة المهنية، ولا سيما فيما يتعلق بتبني نهج وقائي قائم على إدارة المخاطر، وتعزيز ثقافة السلامة داخل بيئة العمل، وإشراك أطراف الإنتاج في تطوير وتنفيذ سياسات السلامة والصحة المهنية. ويؤكد هذا الإطار الدولي أن نظم السلامة والصحة المهنية ينبغي أن تكون متكاملة ومتراصة على المستويين الوطني ومستوى المنشأة، وأن تُبنى على مبدأ التحسين المستمر وليس مجرد الامتثال الشكلي أو الإجرائي للنصوص، بما يضمن فعالية التطبيق ورفع مستوى الحماية الفعلية للعاملين. كما أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 ورقم 187 تؤكدان أن السلامة والصحة المهنية لم تعد شأنًا هامشيًا، بل إطارًا أساسيًا لإدارة العمل على المستوى الوطني والمؤسسي، وأن الوقاية من الإصابات والأمراض جزء من حقوق العمل اللائق والبيئة الصحية في كل قطاعات النشاط الاقتصادي. واللافت أن التعليمات الأردنية، خصوصًا تعليمات تقييم المخاطر وتعليمات مصادر الأخطار، أصبحت تتبنى بالفعل لغة قريبة من هذا الإطار، سواء في إشراك العمال، أو في تحديد الفئات الأكثر هشاشة، أو في ربط التقييم بالخطة والميزانية والتحديث الدوري. غير أن الفرق الجوهرية يبقى في التنفيذ، فالمعايير الدولية تفترض نضجًا مؤسسيًا عاليًا في التوثيق والتحليل والمساءلة، بينما ما يزال الواقع الأردني يعاني من تفاوت بين المنشآت الرسمية وبين القطاع غير المنظم، ومن نقص في البيانات الموحدة، ومن تباين في قدرات المفتشين وأصحاب العمل. ولذلك يمكن القول إن الأردن قد اقترب تشريعيًا من المنطق الدولي، لكنه لم يبلغ بعد الدرجة نفسها من الرسوخ المؤسسي الكامل.

فجوة التطبيق والتحديات البنيوية: بين النص والواقع

تكشف القراءة الكلية أن منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن لا تعاني من فراغ تشريعي بقدر ما تعاني من فجوة تطبيقية وهيكلية. فالنصوص موجودة، والأدوات التنظيمية متوافرة، والاستراتيجيات الوطنية معلنة، لكن الواقع يكشف عن تحديات تتعلق بتعدد المرجعيات، وضعف التنسيق بين وزارة العمل والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ووزارة الصحة ومديرية الدفاع المدني، وضعف شمول القطاع غير المنظم، والتفاوت الكبير بين المنشآت الكبيرة والصغيرة والمتوسطة، وقصور الثقافة الوقائية، والاعتماد المفرط على التفتيش التقليدي بدل التفتيش المبني على المخاطر. كما أن اعتماد السجلات والنماذج الإلكترونية والورقية لا يكفي بذاته إذا لم يُترجم إلى تحليل دوري للبيانات، وإلى إجراءات تصحيحية وإغلاق للملاحظات، وإلى تدريب مستمر وربط مؤسسي بين الحادث وتقييم المخاطر. لذلك فإن معضلة الأردن ليست في "وجود قانون" بل في "إدامة الحوكمة"؛ أي في تحويل القانون إلى ممارسة يومية، وتحويل التفتيش إلى إدارة مخاطر، وتحويل السجلات إلى ذاكرة مؤسسية، وتحويل الاستراتيجيات إلى نتائج قابلة للقياس. وهذه هي النقطة التي يفصل فيها النظام الحديث بين التشريع بوصفه نصًا، والتشريع بوصفه قدرة دولة على الحماية الفعلية.

إصابات العمل في الأردن عام 2024: قراءة تحليلية في أنماط الخطر والفجوات البنوية

ولتفسير هذه التحديات بشكل منهجي، لا بد أولاً من تفكيك الصورة الإحصائية العامة لإصابات العمل خلال عام 2024 قبل الانتقال إلى تحليل أنماطها البنوية. في هذا السياق، يُظهر تقرير إصابات العمل لعام 2024 الصادر عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أن منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن ما تزال تواجه تحديات ذات طابع بنيوي، تتعلق بحجم الإصابات المسجلة، وطبيعة توزيعها داخل سوق العمل، ومستوى الرصد والتوثيق، إضافة إلى آليات الاستجابة الوقائية والتعويضية. وقد بلغ إجمالي حوادث العمل المبلغ عنها 21,412 حادثاً، اعتُمد منها 17,088 إصابة بنسبة 79.87%. وهو ما يعني أن جزءاً غير قليل من الحوادث لا يدخل في المظلة المعتمدة، إن هذا الفارق الرقمي (نحو 4,324 حادثاً مستبعداً) لا يمثل مجرد إجراء إداري، بل يكشف عن فجوة بنوية في نظام «الإخطار»؛ حيث ترتبط هذه الاستبعادات غالباً بتجاوز المدد القانونية للتبليغ، أو قصور في الإثبات الطبي والإداري. نقدياً، يعكس هذا الواقع أن المنظومة التشريعية رغم تطورها، لا تزال تصطدم ببيروقراطية «الاعتماد» التي قد تؤدي إلى ضياع حقوق العمال، مما يجعل الأرقام الرسمية تعبر فقط عن الجانب الظاهر من الواقع، خاصة في ظل غياب بيانات 59٪ من العمالة في القطاع غير المنظم التي تظل خارج دائرة الرصد والتعويض تماماً.

وعند تحليل البيانات حسب المؤشرات العامة، يظهر أن الإصابات لا تتوزع بصورة عشوائية، بل تتركز في بيئات العمل الأعلى تعرضاً للمخاطر، ولا سيما في القطاعات ذات الطابع التشغيلي والميداني الكثيف. وقد سُجلت 10,650 إصابة بين الأردنيين بنسبة 83.9٪ من إجمالي إصابات القطاع الخاص، وبمعدل 15.1 إصابة لكل ألف مؤمن عليه، وهو معدل مرتفع يعكس اتساع قاعدة التغطية التأمينية لهذه الفئة، إلى جانب تمركزها في الأعمال التي تتطلب جهداً بدنياً مباشراً واحتكاكاً يومياً بعناصر الخطر المهني. في المقابل، فإن مؤشر الوفيات يكشف عن دلالة أكثر أهمية، إذ بلغت وفيات غير الأردنيين 23 حالة بمعدل 12.4 وفاة لكل مئة ألف مؤمن عليه، مقابل 49 حالة وفاة بين الأردنيين بمعدل 6.9 وفاة لكل مئة ألف مؤمن عليه. وهذه المفارقة مهمة لأنها توضح أن حجم الإصابات لا يكفي وحده لفهم طبيعة الخطر، وأن بعض الفئات قد تكون أقل عدداً في السجلات لكنها أكثر تعرضاً للحوادث القاتلة، وهو ما يرجح ارتباط ذلك بطبيعة المهام المسندة إليها، أو بدرجة الالتزام الفعلي باشتراطات السلامة، أو بسرعة الإخطار والتدخل الطبي في مواقع العمل.

كما يكشف التوزيع الجندري عن أن الإصابات تتركز بنسبة 85.9٪ بين الذكور، وهو ما يتسق مع طبيعة المهن الشاقة والخطرة التي ما تزال ترتبط بالعمالة الذكورية في قطاعات البناء والصناعة والنقل وبعض الأعمال الميدانية. وهذا التركيز لا يعكس فقط نمطاً مهنيّاً تقليدياً، بل يسלט الضوء أيضاً على أن بيئات العمل عالية الخطورة ما تزال تعتمد، في جزء واسع منها، على كثافة العمل اليدوي وضعف الاستثمار في أدوات الوقاية والميكنة والتدريب المستمر. ومن هنا، فإن قراءة الأرقام لا ينبغي أن تظل محصورة في عدد الحالات، بل يجب أن تمتد إلى بنية العمل نفسها، وإلى درجة قدرة المنشآت على إدارة الخطر قبل وقوع الإصابة لا بعدها.

أما على مستوى الأمراض المهنية، فإن تسجيل 3 حالات فقط كأمراض مهنية معتمدة خلال عام 2024، وهي حالة ربو مهني، وحالة صمم مهني، وحالة متلازمة النفق الرسغي، يكشف عن قصور واضح في منظومة الرصد والتشخيص والإثبات السببي. فهذا الرقم المنخفض لا يُقرأ بوصفه دليلاً على ندرة الأمراض المهنية، بل بوصفه مؤشراً على محدودية القدرة المؤسسية على التقاط الاعتلالات التراكمية، وخاصة تلك التي تتطور ببطء وتحتاج إلى أدوات تشخيص مهني أكثر دقة. وتزداد دلالة هذا القصور إذا ما وُضع في سياق التطور التشريعي الذي شهده عام 2023، ولا سيما ما أتاحه نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم 31 لسنة 2023 من توسيع لمفهوم الخطر المهني، بما في ذلك المخاطر النفسية والاجتماعية. فالفجوة هنا ليست في النص، بل في تحويل النص إلى أدوات فحص ونوثيق وتعويض، بما يضمن ألا تبقى الأمراض المهنية خارج نطاق الاعتراف الرسمي بمجرد أنها لا تظهر دفعة واحدة أو لا ترتبط بحادث مباشر.

ويبرز بعد آخر شديد الأهمية في توزيع الإصابات على القطاعات الاقتصادية، حيث تنصدر الصناعات التحويلية المشهد بنسبة 38,1٪ من الإصابات، تليها قطاعات التجارة والمطاعم ثم الإنشاءات. وهذا التركيز لا يعكس مجرد توزيع مهني، بل يكشف عن علاقة مباشرة بين كثافة النشاط الاقتصادي ومستوى الالتزام باشتراطات السلامة والصحة المهنية داخل كل قطاع. فكلما ارتفعت كثافة التشغيل وضعف الإشراف وتراجعت أدوات الوقاية، ازداد احتمال وقوع الإصابة وارتفعت كلفتها البشرية والمالية. كما أن تسجيل 46٪ من الإصابات بين الشباب دون سن الثلاثين يضيف بعداً استراتيجياً بالغ الأهمية، لأنه يعني أن الخطر المهني لا يستنزف فقط قوة العمل الحالية، بل يستنزف رأس المال البشري الوطني في سنواته الأولى، بما ينعكس على الإنتاجية وعلى الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في المدى المتوسط والبعيد.

تتعمق هذه القراءة عند النظر إلى الكلفة الاقتصادية لإصابات العمل، إذ بلغت نفقات الوفاة والاعتلال 24/3 مليون دينار من أصل 40/1 مليون دينار مرتبطة بإصابات العمل، في حين أدت 28,2٪ من الإصابات إلى تعطل عن العمل تجاوز 15 يوماً. وتُظهر هذه المؤشرات أن إصابات العمل لا يمكن النظر إليها كحوادث مهنية فردية معزولة، بل كعبء اقتصادي مباشر ذو آثار ممتدة. فالكلفة لا تقتصر على النفقات العلاجية والتعويضات، وإنما تشمل أيضاً فقدان الإنتاجية، وتراجع كفاءة التشغيل، وزيادة الضغط على منظومة الضمان الاجتماعي، وتعطل الموارد البشرية داخل المنشآت. ومن هذا المنظور، يصبح الاستثمار في الوقاية وإدارة المخاطر خياراً اقتصادياً وإدارياً ضرورياً وليس مجرد إجراء تنظيمي ثانوي، إذ إن كل إصابة غير متوقعة ضمن خطط الوقاية تتحول لاحقاً إلى كلفة مضاعفة تتحملها الأطراف المعنية كافة، بما في ذلك العامل والمنشأة والاقتصاد الوطني ككل.

بناءً على ذلك، فإن بيانات عام 2024 تكشف أن التحدي الأساسي في الأردن لم يعد يتمثل في غياب الإطار التشريعي، بل في فجوة التطبيق، وضعف التحول من الامتثال الشكلي إلى إدارة المخاطر الفعلية، ومحدودية القدرة على رصد الأمراض المهنية، وتفاوت مستوى الحماية بين القطاعات. كما تؤكد أن السلامة والصحة المهنية لا يمكن أن تُقرأ فقط من خلال عدد الحوادث، بل من خلال جودة التبليغ، ودقة التشخيص، وفعالية التفتيش، ومستوى الجاهزية الطبية، ودرجة التكامل بين الوقاية والتعويض. وعليه، فإن بناء منظومة أكثر فاعلية يتطلب الانتقال من تسجيل الحادث إلى تحليل الخطر، ومن التعويض بعد الضرر إلى منع الضرر من الأصل، ومن القراءة الرقمية المجردة إلى حوكمة تشغيلية يومية تجعل السلامة جزءاً من إدارة العمل نفسها.

وبعد استعراض التوزيع العام للإصابات ومحدداتها الديموغرافية، يصبح من الضروري الانتقال إلى المستوى القطاعي لفهم البيئات الأكثر إنتاجاً للمخاطر المهنية.

التحليل القطاعي: الصناعات التحويلية والإنشاءات والزراعة والنقل

تكشف بيانات إصابات العمل لعام 2024 عن تركز واضح للمخاطر المهنية في عدد محدود من القطاعات الاقتصادية، إذ تصدر الصناعات التحويلية المشهد بنسبة 38,1٪ من إجمالي الإصابات المُعتمدة، تليها قطاعات التجارة والمطاعم ثم الإنشاءات. وهذا التركز لا يعكس مجرد توزيع مهني، بل يكشف عن علاقة مباشرة بين كثافة النشاط الاقتصادي ومستوى الالتزام باشتراطات السلامة والصحة المهنية داخل كل قطاع. وفيما يلي قراءة تحليلية في أبرز هذه القطاعات⁸. تُشكّل الصناعات التحويلية نموذجاً بالغ الدلالة على التناقض بين الثقل الإحصائي لقطاع ما وغيابه عن مركز الاهتمام التحليلي الوطني. فبينما تصدر هذه الصناعات مشهد إصابات العمل بنسبة 38,1٪ من إجمالي المُعتمد لعام 2024، أي ما يفوق مجموع الإصابات المسجلة في قطاعي الإنشاءات والزراعة مجتمعين، تظل بيانات العمل الصناعية أقل حضوراً في الأدبيات التحليلية الوطنية المتعلقة بالسلامة المهنية.

وتتسم المخاطر في هذا القطاع بطابع مركّب ومتعدد المصادر؛ إذ تتشابك فيه مخاطر الآلات والخطوط الإنتاجية المتحركة مع التعرض المزمن للمواد الكيميائية والغبار الصناعي والضوضاء، إضافةً إلى الإجهاد الجسدي الناتج عن الحركات التكرارية في خطوط التجميع. وهذا التشابك يجعل من الصناعات التحويلية بيئةً تنتج في آنٍ واحد حوادث عمل فورية وأمراضاً مهنية تراكمية، وهو ما لا يمكن استيعابه بأدوات الرصد التقليدية القائمة على تسجيل الحوادث الظاهرة وحدها.

ويزيد الأمر تعقيداً أن غالبية منشآت هذا القطاع تقع في نطاق المنشآت المتوسطة الحجم التي تستخدم ما بين عشرين وخمسين عاملاً، وهو النطاق الذي يقع عملياً على الحافة بين الإلزام الكامل بمتطلبات أنظمة 2023 وبين القصور في التطبيق الفعلي، إذ تفتقر هذه المنشآت في أحيان كثيرة إلى الكوادر المتخصصة اللازمة لتشغيل لجان السلامة الداخلية أو إجراء تقييمات المخاطر بالجودة المطلوبة. ويضاف إلى ذلك أن الاعتماد الواسع على العمالة الوافدة في خطوط الإنتاج الصناعي يُضعف أثر برامج التدريب والتوعية، في ظل حواجز لغوية وثقافية وضعف في آليات الإبلاغ عن الإصابات داخل هذه الفئة.

ومن منظور حوكمة السلامة، يطرح هذا القطاع إشكالية توزيع المسؤولية على امتداد سلسلة الإنتاج؛ فالمنشأة الأم قد تمتلك نظام سلامة موثقاً، بينما تعمل الوحدات المنفصلة أو المقاولون الفرعيون في بيئات أدنى مستوى من حيث الالتزام، مما يجعل مؤشرات الامتثال الرسمية انعكاساً للوضع في المنشآت الرئيسية دون أن تعكس الصورة الكاملة على مستوى القطاع. ويوصى بأن يحظى هذا القطاع بمساحة تحليلية مستقلة في الإصدارات اللاحقة، مع التركيز على ثلاثة محاور: رسم خريطة المخاطر الصناعية بحسب طبيعة النشاط الإنتاجي، وتقييم فجوة التطبيق في المنشآت متوسطة الحجم، وقياس أثر هياكل التعاقد على توزيع مسؤولية السلامة.

أما قطاع الإنشاءات في الأردن فيعد من أكثر القطاعات خطورة على حياة العاملين، إذ تشير بيانات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي إلى أن حوادث السقوط من ارتفاع وانهيار الأتربة تشكل نحو 35٪ من إجمالي وفيات العمل في هذا القطاع خلال عام 2024⁹. ويعكس هذا النمط طبيعة المخاطر البنيوية المرتبطة ببيئة العمل الإنشائية، وليس مجرد أخطاء فردية.

وتزداد حدة الإشكالية نتيجة الاعتماد الواسع على نظام المقاولات الفرعية وسلاسل التوريد البشرية المعقدة، الأمر الذي يؤدي إلى تشتت المسؤولية القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بتطبيق معايير السلامة وتوفير معدات الحماية الشخصية والالتزام بالاشتراطات الهندسية. كما أن ما يقارب 44٪ من إصابات العمل في هذا القطاع تنتهي بإعاقة دائمة أو وفاة، وهو ما يعكس ضعف التدريب النظامي لعمال المياومة والعمالة الوافدة التي تشكل النسبة الأكبر من القوى العاملة¹⁰.

فيما يمثل القطاع الزراعي نموذجاً واضحاً لمخاطر العمل غير المرئية؛ إذ تشير البيانات الميدانية إلى أن 74٪ من المزارع تفتقر إلى معدات السلامة الأساسية، في حين يعمل ما يقارب 99٪ من العمال الزراعيين خارج مظلة الضمان الاجتماعي، بما يحرمهم من أي حماية أو تعويض عند وقوع إصابات¹¹.

وتبرز المخاطر الكيميائية الناتجة عن الاستخدام غير الآمن للمبيدات الحشرية كأحد أبرز أسباب الأمراض المهنية المزمنة. وتشير دراسات منظمة العمل الدولية إلى ارتفاع معدلات الاضطرابات التنفسية والجلدية بين العمال الزراعيين في منطقة وادي الأردن، مع غياب التوثيق الرسمي لهذه الحالات نتيجة ضعف الفحوصات الدورية ونقص أنظمة الرصد الصحي. ويؤدي هذا القصور إلى وجود عبء صحي خفي لا يظهر ضمن الإحصاءات الرسمية لإصابات العمل.

9 المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي: تقرير إصابات العمل لعام 2024.

10 تقارير تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان.

11 صحيفة العربي الجديد، 2025: تقرير تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، 2024.

أما قطاع النقل والخدمات اللوجستية يُمثّل حالةً تحليلية خاصة ضمن منظومة السلامة والصحة المهنية، إذ تتسم مخاطره بالتنقل والتشتت الجغرافي، مما يجعلها بطبيعتها خارج نطاق آليات الرصد والتفتيش التقليدية المرتبطة بموقع عمل ثابت. ويشمل هذا القطاع قائدي الشاحنات والناقلات الثقيلة، وعمال التوصيل والخدمات اللوجستية، وسائقي المركبات التجارية، وجميعهم يواجهون مخاطر مزدوجة: مخاطر حوادث الطريق من جهة، ومخاطر مهنية ناتجة عن ساعات العمل الطويلة والإجهاد الجسدي والنفسي من جهة أخرى.

وتكشف البيانات المتاحة أن حوادث النقل تُشكّل نسبة غير مهملة من وفيات العمل في الأردن، غير أنها كثيراً ما تُصنّف ضمن حوادث الطرق العامة لا ضمن إصابات العمل، مما يُفضي إلى استبعادها من قاعدة بيانات الضمان الاجتماعي وإخراجها من دائرة الحماية المهنية. ويتعمق هذا الإشكال مع الانتشار المتصاعد لنماذج العمل غير النظامي في قطاع التوصيل، حيث يعمل كثير من السائقين وفق عقود مرنة أو بدون عقود، مما يضعهم خارج مظلة الضمان الاجتماعي وخارج منظومة الرصد الرسمي كلياً.

ومن أبرز ما يميز هذا القطاع تحليلياً أن مخاطره النفسية والاجتماعية تسبق مخاطره الجسدية من حيث التراكم؛ فالإجهاد الناتج عن ضغط التسليم وساعات العمل الممتدة وغياب الدعم المؤسسي يُعدّ من عوامل الخطر المثبّطة في منظومة السلامة، في حين تظل أدوات تقييم هذا النوع من المخاطر محدودة الحضور في الإطار الرقابي الأردني الراهن.

ولا يكتمل فهم هذه الأنماط القطاعية دون تحليل البنية المؤسسية والرقابية التي تؤثر بشكل مباشر على فعالية الوقاية والامتثال داخل بيئة العمل.

التحليل المؤسسي والرقابي: واقع التفتيش والشركاء الاجتماعيين

يمثّل الإطار المؤسسي والرقابي أحد الأعمدة الجوهرية في منظومة السلامة والصحة المهنية، بوصفه الأداة التنفيذية التي تُترجم النصوص التشريعية إلى التزام فعلي داخل بيئة العمل. غير أن الواقع التطبيقي في الأردن يكشف عن مجموعة من التحديات الهيكلية التي تحدّ من فاعلية هذا الإطار في تحقيق مستويات الامتثال المطلوبة، ويمكن قراءة هذه التحديات من خلال محورين رئيسيين: جهاز التفتيش العمالي، ودور الشركاء الاجتماعيين.

أولاً: كوادر التفتيش

تسجّل كوادر التفتيش التابعة لوزارة العمل تحديات تتعلق بمستوى الموارد البشرية والإمكانات التشغيلية المتاحة، حيث تشير البيانات إلى وجود ما يقارب (160) مفتش عمل، يتولون مهام الرقابة على عدد كبير من المنشآت الاقتصادية المنتشرة في مختلف محافظات المملكة، التي تُقدّر بأعداد كبيرة في القطاعات الإنتاجية والخدمية. ويعكس هذا التفاوت النسبي بين حجم سوق العمل وعدد الكوادر الرقابية وجود فجوة مؤسسية تؤثر على كفاءة منظومة الإنفاذ.

وينعكس هذا الواقع على طبيعة نموذج التفتيش المعتمد، حيث لا تزال الممارسة العملية تميل إلى النموذج التقليدي القائم على الزيارات الدورية أو الاستجابة للشكاوى، مقارنة بالنموذج القائم على إدارة المخاطر، وهو النهج الذي توصي به المعايير الحديثة لمنظمة العمل الدولية باعتباره أكثر كفاءة في توجيه الموارد نحو المنشآت ذات مستويات الخطورة الأعلى.

كما يؤدي هذا النمط إلى تركيز الجهود الرقابية بدرجة أكبر على الاستجابة للحوادث أو البلاغات بعد وقوعها، مقارنة بآليات الوقاية الاستباقية وتقليل احتمالية وقوع المخاطر المهنية. ويؤثر ذلك على مستوى فعالية منظومة التفتيش في دعم الامتثال المسبق، وعلى كفاءة تطبيق التشريعات الناجمة للسلامة والصحة المهنية ضمن إطارها المؤسسي الشامل.

ثانياً: الشركاء الاجتماعيون ودورهم المؤسسي

يؤكد الإطار التشريعي الأردني، بما في ذلك قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، إلى جانب الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، على مبدأ الشراكة الثلاثية بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال في صياغة وتنفيذ سياسات العمل، بما في ذلك سياسات السلامة والصحة المهنية.

وفي السياق المؤسسي، تتباين مستويات مشاركة النقابات العمالية وغرف الصناعة والتجارة في تطوير السياسات الوقائية أو في المساهمة ضمن أدوات الامتثال وإدارة المخاطر، رغم الدور الذي تضطلع به هذه الجهات في تعزيز ثقافة السلامة المهنية من خلال التوعية، والحوار الاجتماعي، وتحسين بيئة العمل، ودعم الالتزام الطوعي بمعايير السلامة¹².

ويعكس هذا التباين وجود مجال لتعزيز آليات التنسيق المؤسسي بين الأطراف ذات العلاقة، بما يساهم في توسيع نطاق المشاركة المنظمة في تقييم المخاطر المهنية، وتطوير الإجراءات التصحيحية، ومتابعة الالتزام بمعايير السلامة والصحة المهنية بصورة أكثر انتظاماً. كما يدعم ذلك تطوير النموذج التشاركي باعتباره أحد مرتكزات أنظمة إدارة السلامة والصحة المهنية الحديثة القائمة على الحوكمة التشاركية.

وبناءً عليه، يشير التحليل إلى أهمية مواصلة تطوير أطر التعاون المؤسسي بين الدولة والشركاء الاجتماعيين، بما يعزز دمجهم بصورة أكثر تكاملاً في دورة صنع القرار وتنفيذ سياسات السلامة المهنية، وبما ينسجم مع متطلبات التطوير المستمر في بيئة العمل.

ثالثاً: الإطار القضائي والتعويضي في قضايا إصابات العمل

يكفل قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته حق العامل في المطالبة بالتعويض عن إصابات العمل والأضرار المهنية أمام المحاكم المختصة والجهات القضائية ذات العلاقة¹³. مع ذلك، تشير الممارسة التطبيقية إلى وجود عدد من التحديات الإجرائية، من أبرزها طول إجراءات التقاضي في المحاكم وما قد يترتب عليه من تأخير في الفصل في دعاوى التعويض.

12 منظمة العمل الدولية. الحوار الاجتماعي ودور الشركاء الاجتماعيين في تعزيز السلامة والصحة المهنية. قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته - المواد المتعلقة بالتعويض عن إصابات العمل.

13

ويؤدي هذا البطء الإجرائي إلى إضعاف فعالية الحماية القانونية المقررة للعامل، حيث قد يضطر بعض العمال إلى قبول تسويات خارج القضاء لا تعكس القيمة الفعلية للضرر أو الحق القانوني المستحق، وذلك نتيجة طول مدة التقاضي أو الحاجة الملحة للسيولة المالية¹⁴. وهو ما يثير إشكالية تتصل بمدى اتساق العدالة الإجرائية مع طبيعة إصابات العمل التي تستدعي استجابة قانونية أكثر سرعة وفاعلية لضمان الإنصاف.

في هذا السياق، يبرز التحول التكنولوجي كأحد المسارات الممكنة لتعزيز كفاءة منظومة إدارة قضايا وإجراءات المخاطر المهنية، من خلال تحسين سرعة الإجراءات وتكامل البيانات الداعمة للقرار.

التحول التكنولوجي والذكاء الاصطناعي في إدارة المخاطر

يمثل التحول الرقمي في الأردن، ضمن إطار رؤية التحديث الاقتصادي للأعوام 2023 إلى 2033، فرصة استراتيجية لإعادة بناء منظومة السلامة المهنية من نموذج تفاعلي قائم على الاستجابة إلى نموذج استباقي قائم على التنبؤ. إذ يتيح توظيف تقنيات الذكاء الاصطناعي تحليل البيانات التاريخية لإصابات العمل واستخراج أنماط المخاطر، بما يمكن من تطبيق نموذج التفتيش القائم على المخاطر بدلاً من التفتيش التقليدي العشوائي الذي يستنزف الموارد الرقابية¹⁵.

توفّر التقنيات الحديثة إمكانيات تطبيقية مباشرة في مواقع العمل، ولا سيما في قطاع الإنشاءات، من خلال استخدام معدات مثل الخوذ والسترات المزودة بحساسات قادرة على رصد مؤشرات الإجهاد الحراري أو اكتشاف الاقتراب من مناطق الخطر، وتنبيه العامل بشكل فوري. وتعتمد هذه المعدات على أنظمة رقمية تقوم بجمع المعلومات من بيئة العمل ومعالجتها وإرسال تنبيهات لحظية عند وجود مخاطر، بما يعزز الوقاية المبكرة ويحد من وقوع الحوادث. وتشير التجارب الدولية إلى أن استخدام هذه التقنيات يمكن أن يسهم في خفض معدلات الحوادث بنسبة قد تصل إلى 20%¹⁶.

ومن زاوية استكمال الصورة التحليلية، لا بد من تقييم الأثر الاقتصادي لهذه الإصابات لتقدير كلفتها على مستوى الاقتصاد الكلي.

التحليل المالي والجدوى الاقتصادية

1. منصة البيانات الوطنية الموحدة

يتطلب إنشاء منصة بيانات وطنية موحدة بين وزارة العمل والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ووزارة الصحة تطوير البنية التحتية الرقمية وتعزيز التكامل بين قواعد البيانات في هذه الجهات. وتكمن الأهمية الاقتصادية لهذه المنصة في تقليل الازدواجية في التقارير الطبية والإدارية، ورفع كفاءة إدارة البيانات، بما ينعكس على تحسين آليات التعويض وتقليل الهدر المالي الناتج عن ضعف

التنسيق المؤسس

14 تقارير ودراسات تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان حول منظومة التقاضي العمالي في الأردن، و المجلس القضائي الأردني، التقرير السنوي لآداء المحاكم الأردنية 2023-2024.

15 وزارة الاقتصاد الرقمي والريادة، 2023.

16 تقرير تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، 2024.

2. العائد الاقتصادي للاستثمار في السلامة المهنية

تشير التقديرات الاقتصادية إلى أن إصابات العمل تكلف الاقتصاد الأردني ما يقارب ملياراً ومئتين وخمسين مليون دينار سنوياً، أي ما يعادل 4,2٪ من الناتج المحلي الإجمالي¹⁷. ويعني ذلك أن أي خفض في معدل الإصابات ينعكس مباشرة على الأداء الاقتصادي الكلي.

فعلى سبيل المثال، فإن خفض معدل الإصابات بنسبة 10٪ فقط من خلال إدخال التقنيات الذكية والتحول الرقمي يؤدي إلى توفير مباشر يقدر بنحو 125 مليون دينار سنوياً، إضافة إلى تقليل أيام العمل المفقودة ورفع إنتاجية القوى العاملة. وبذلك تتحول السلامة المهنية من عبء مالي إلى استثمار اقتصادي طويل الأمد.

توضح هذه القراءة أن فجوة السلامة والصحة المهنية في الأردن لا تقتصر على ضعف الإجراءات الفنية، بل ترتبط بخلل أوسع في الحوكمة وتكامل البيانات وآليات التنفيذ. وتبرز بوضوح في القطاعات عالية الخطورة مثل الإنشاءات، والقطاعات الهشة مثل الزراعة. وتشير النتائج إلى أن التحول الفعّال يتطلب الانتقال من النهج التقليدي إلى نموذج حديث يقوم على، التفتيش الذكي القائم على البيانات، والتكامل المؤسسي بين الجهات الرسمية، والاستثمار في التكنولوجيا الوقائية، وربط السلامة بالعائد الاقتصادي المباشر.

بناءً على مجمل ما سبق من تحليل كمي وقطاعي ومؤسسي، يمكن استخلاص الإطار العام للفجوات البنيوية في منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن.

الخاتمة والتوصيات

تكشف القراءة التحليلية الشاملة لمنظومة التشريعات النازمة للسلامة والصحة المهنية في الأردن أن هذه المنظومة قد بلغت مستوى متقدماً من حيث البناء التشريعي والتدرج القانوني، حيث تمتد من الإطار الدستوري العام إلى التشريعات القطاعية الفرعية، مروراً بقانون العمل والأنظمة والتعليمات والقرارات التنفيذية، وصولاً إلى الأدوات الإجرائية مثل النماذج والسجلات وآليات التفتيش والتبليغ. ويظهر هذا التراكم التشريعي أن المشرع الأردني قد تبنى تدريجياً مفاهيم حديثة في إدارة المخاطر المهنية، خصوصاً من خلال أنظمة عام 2023 التي مثلت نقلة نوعية نحو الانتقال من منطق «الامتثال الشكلي» إلى منطق «الوقاية وإدارة المخاطر».

غير أن هذا التطور التشريعي، على أهميته، لا ينعكس بذات المستوى على الواقع العملي، إذ ما تزال الفجوة بين النص والتطبيق تشكل الإشكالية المركزية في المنظومة. وتتجلى هذه الفجوة في عدة مستويات متداخلة، أبرزها ضعف فعالية الإنفاذ، وتفاوت الامتثال بين القطاعات، وغياب التكامل المؤسسي بين الجهات الرقابية، إضافة إلى محدودية نظم البيانات الوطنية، واعتماد آليات تفتيش تقليدية لا تزال أقرب إلى الرقابة الإجرائية منها إلى إدارة المخاطر القائمة على التحليل والوقاية.

كما تكشف أن التحدي لم يعد تشريعياً بقدر ما هو حوكمي وتنفيذي، يتمثل في ضعف التنسيق بين وزارة العمل والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ووزارة الصحة والجهات التنظيمية الأخرى، إلى جانب محدودية إدماج القطاعات غير الرسمية ضمن منظومة الحماية، وضعف الثقافة الوقائية داخل بيئة العمل، خصوصاً في المنشآت الصغيرة والمتوسطة. ويضاف إلى ذلك تأخر إدماج الأبعاد الحديثة للسلامة المهنية، وعلى رأسها الصحة النفسية والمخاطر النفسية والاجتماعية، ضمن الإطار التشريعي والتنفيذي بشكل واضح ومباشر.

في ضوء ذلك، يمكن القول إن منظومة السلامة والصحة المهنية في الأردن تقف عند مرحلة «النضج التشريعي غير المكتمل تنفيذياً»، حيث تتوافر القواعد القانونية الأساسية، إلا أن فعاليتها الفعلية ما تزال مرهونة بقدرة الدولة على تطوير أدوات الحوكمة، وتعزيز الإنفاذ، وتوحيد المرجعيات، وتبني نهج وقائي قائم على البيانات والمخاطر. ومن هنا، فإن الانتقال إلى منظومة أكثر فاعلية يتطلب إعادة صياغة العلاقة بين التشريع والتطبيق، بحيث تصبح السلامة والصحة المهنية جزءاً من بنية الإدارة المؤسسية اليومية وليست مجرد التزام قانوني شكلي.

التوصيات:

1. تعديل الإطار التشريعي للسلامة والصحة المهنية في قانون العمل والأنظمة ذات العلاقة بما يرسخ التحول من الامتثال الشكلي إلى إدارة المخاطر، مع إدراج تعريف قانوني ملزم للمخاطر النفسية والاجتماعية ضمن مفهوم الخطر المهني القابل للقياس والمساءلة.
2. تحديث جداول الأمراض المهنية بشكل دوري وإلزامي، بما يشمل إدراج الاضطرابات النفسية المرتبطة بالعمل، ووضع آلية مراجعة دورية مرتبطة بالمعايير الدولية والتغيرات في أنماط العمل.
3. إنشاء منصة بيانات وطنية موحدة لإصابات العمل والأمراض المهنية تربط بين الجهات الرقابية والصحية والتأمينية، وتتيح التحليل الفوري للبيانات وربطها باتخاذ القرار والسياسات الوقائية.
4. إعادة هيكلة جهاز التفتيش العمالي ليعتمد نموذج التفتيش المبني على المخاطر، مع توجيه الموارد الرقابية نحو القطاعات الأعلى خطورة وفق خرائط مخاطر قطاعية.
5. تطوير برنامج وطني متخصص لتأهيل مفتشي العمل يشمل تحليل المخاطر، وتقييم المخاطر النفسية والاجتماعية، وقراءة البيانات، وربط نتائج التفتيش بخطط تصحيح ملزمة بزمان محدد.
6. إدماج مفاهيم السلامة والصحة المهنية ضمن المناهج التعليمية والتدريب المهني والتقني والجامعي، باعتبارها جزءاً من بناء الثقافة الوقائية وليس مجرد توعية عامة.
7. إطلاق برامج وطنية مستمرة لتعزيز ثقافة السلامة في القطاعات عالية الخطورة، مع التركيز على تغيير السلوك التنظيمي داخل المنشآت وليس فقط رفع الوعي النظري.
8. إلزام المنشآت بتطبيق أنظمة داخلية مكتوبة للسلامة والصحة المهنية تشمل تقييم مخاطر دوري، وخطط طوارئ، وسجلات تشغيل وتدريب موحدة قابلة للتدقيق.
9. إلزام المنشآت بتطبيق إدارة المخاطر النفسية والاجتماعية عبر سياسات واضحة للوقاية من الضغط الوظيفي والتنمر والإجهاد المهني، مع توفير قنوات إبلاغ آمنة وبرامج دعم نفسي أولي في المنشآت المتوسطة والكبيرة.
10. دمج قواعد بيانات وزارة العمل مع المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي والقطاع الصحي ضمن نظام تحليلي موحد يربط بين الحادث والتعويض والإجراءات الوقائية اللاحقة.

ملحق رقم (1): الملحق المنهجي

منهجية النموذج التقديري التصحيحي لإصابات العمل في الأردن عام 2024

أولاً: الغرض من النموذج

يهدف هذا الملحق إلى توضيح المنهجية المتبعة في بناء النموذج التقديري التصحيحي المستخدم في الورقة، الذي يسعى إلى تقدير الحجم الفعلي لإصابات العمل في الأردن خلال عام 2024، انطلاقاً من الرقم الرسمي المسجل لدى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، ومن ثمّ تصحيحه وفق معاملات تعكس مستويات عدم التبليغ والاستبعاد الهيكلي لفئات من القوى العاملة.

ثانياً: نقطة الانطلاق

بلغ إجمالي حوادث العمل المُبلَّغ عنها لدى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي خلال عام 2024 نحو 21,412 حادثة، اعتُمد منها 17,088 إصابة بنسبة 79.8٪. ويُشكّل هذا الرقم نقطة الانطلاق التحليلية في النموذج، لا التعبير النهائي عن حجم الظاهرة.

ثالثاً: المحددات الهيكلية لفجوة التبليغ

يبنى النموذج على ثلاث محددات هيكلية رئيسية تُفسّر الفجوة بين الأرقام الرسمية والحجم الفعلي للإصابات:

أ. استبعاد العمالة غير المسجلة في الضمان الاجتماعي؛ تشير التقديرات إلى أن نحو 59٪ من القوى العاملة في الأردن تعمل ضمن القطاع غير المنظم، مما يعني أن غالبيتها لا تخضع لمظلة الضمان الاجتماعي ولا تُحتسب إصاباتهما ضمن السجلات الرسمية. وتبقى هذه الفئة خارج دائرة الرصد الإحصائي الرسمي بصورة شبه كاملة.

ب. ضعف التبليغ داخل القطاع المسجل؛ حتى في نطاق العمال المسجلين في الضمان الاجتماعي، تُشير الدراسات المقارنة لمنظمة العمل الدولية إلى أن نسبة التبليغ الفعلي عن إصابات العمل في الدول ذات أنظمة التبليغ المماثلة لا تتجاوز في الغالب 60٪ إلى 70٪ من الإصابات الواقعة، وذلك لأسباب متعددة، أبرزها: الخشية من فقدان العمل، وعدم إدراك الإصابة بوصفها إصابة مهنية، وتعقيدات الإجراءات الإدارية للتبليغ.

ج. الاستبعاد الإداري بعد التبليغ؛ كشفت بيانات 2024 أن نحو 4,324 حادثة مُبلَّغاً عنها لم تُعتمد رسمياً كإصابات عمل، وهو ما يعكس فجوة إضافية داخل المنظومة ذاتها، مرتبطة بتجاوز المدد القانونية للتبليغ أو قصور في الإثبات الطبي والإداري.

رابعاً: معاملات التصحيح المعتمدة

انطلاقاً من هذه المحددات، يعتمد النموذج على معاملي تصحيح يُمثّلان حدّي نطاق التقدير:

| المعامل | القيمة | المسوِّغ المنهجي |
|------------------------|--------|--|
| معامل السيناريو الأدنى | 2,0 | يعكس تصحيحاً جزئياً يأخذ في الحسبان ضعف التبليغ داخل القطاع المُسجَّل فحسب، مع افتراض أن الجزء الأكبر من العمالة غير المنظمة يعمل في بيئات أقل تعرضاً للمخاطر المُبلَّغ عنها |
| معامل السيناريو الأعلى | 2,88 | يعكس تصحيحاً شاملاً يضم تقدير أثر الاستبعاد الهيكلي للعمالة غير المنظمة وضعف التبليغ معاً، مستنداً إلى نسب التصحيح الواردة في تقارير منظمة العمل الدولية للدول المقارنة |

خامساً: آلية الاحتساب

يعتمد النموذج على المعادلة الآتية:

التقدير الفعلي = الإصابات المعتمدة رسمياً × معامل التصحيح

- السيناريو الأدنى: $17,088 \times 2,0 = 34,176$ إصابة. (يُقَرَّب في الورقة إلى 34,259 بعد إدراج تصحيح طفيف للاستبعاد الإداري).
- السيناريو الأعلى: $17,088 \times 2,88 = 49,213$ إصابة. (يُقَرَّب في الورقة إلى 49,247 بعد التصحيح ذاته).

سادساً: حدود النموذج والتحفظات المنهجية

ينبغي قراءة نتائج هذا النموذج في ضوء جملة من التحفظات المنهجية الجوهرية:

- أولاً، تستند معاملات التصحيح المعتمدة إلى مقاربات مقارنة دولية، ولا تستند إلى بيانات ميدانية وطنية مباشرة، نظراً لغياب مسوحات وطنية متخصصة في قياس فجوة التبليغ عن إصابات العمل في الأردن.
- ثانياً، يُقدّم النموذج نطاق تقدير لا رقماً قاطعاً، وهو تصميم مقصود يعكس عدم اليقين الإحصائي الملازم لأي محاولة لتقدير الظواهر المُبلَّغ عنها بصورة ناقصة.
- ثالثاً، لا يُمثّل هذا النموذج بديلاً عن مسح وطني شامل، بل أداة تحليلية انتقالية تهدف إلى تأطير حجم الفجوة وتحفيز الاستثمار في منظومة البيانات الوطنية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: التشريعات الأردنية

- [الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته.](#)
- [قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته.](#)
- [قانون الضمان الاجتماعي الأردني.](#)
- [قانون الصحة العامة الأردني رقم 47 لسنة 2008.](#)
- [قانون حماية البيئة الأردني رقم 6 لسنة 2017.](#)
- [قانون الدفاع المدني الأردني.](#)

ثانياً: الأنظمة والتعليمات (وزارة العمل الأردنية)

- نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم (31) لسنة 2023.
- نظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية للعمال في المؤسسات رقم (32) لسنة 2023.
- نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين في المؤسسات رقم (33) لسنة 2023.
- تعليمات تقييم المخاطر في بيئة العمل لسنة 2023.
- تعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية في بيئة العمل والاحتياطات والتدابير اللازمة للوقاية منها لسنة 2023.
- النماذج والسجلات المعتمدة من وزارة العمل لسنة 2024.

ثالثاً: الاستراتيجيات الوطنية الأردنية

- [الاستراتيجية الوطنية للسلامة والصحة المهنية 2023-2027](#)
- [استراتيجية الحماية الاجتماعية في الأردن \(2025-2033\).](#)

رابعاً: المنظمات الدولية

- [منظمة العمل الدولية - ILO-OSH 2001](#)
- [اتفاقية السلامة والصحة المهنية ILO C155](#)
- [اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية C187](#)

خامساً: منظمة الصحة العالمية

- [إرشادات الصحة النفسية في العمل \(WHO & ILO 2022\)](#)
- [قاعدة بيانات منظمة الصحة العالمية](#)

سادساً: التقارير الوطنية الرسمية

- [تقارير إصابات العمل - المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي](#)
- [تقارير التفيتش والسلامة المهنية - وزارة العمل](#)

سابعاً: النماذج العربية والدولية.

- ◀ [الإمارات، وزارة الموارد البشرية والتوطين - السلامة المهنية](#)
 - [نظام حماية العمالة وسلامة بيئة العمل](#)
- ◀ [السعودية، وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية - السلامة والصحة المهنية:](#)
 - [مركز السلامة والصحة المهنية](#)
- ◀ [المملكة المتحدة](#)
- ◀ [ألمانيا](#)
- ◀ [سنغافورة](#)



تمكين
TAMKEEN
Human Rights and Labour Center
For legal and human rights