

الشراكة بين القطاعين العام والخاص
في سبيل تعزيز المشاركة الاقتصادية
للمرأة الأردنية
ورقة سياسات

USAID تكامل



تقدير وعرفان

تقوم أوراق سياسة تكامل التابعة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتحليل أولويات السياسة المتعلقة بعدم المساواة بين الجنسين وتقديم توصيات خاصة للأردن. وقد تم تطوير ورقة السياسة هذه بواسطة حمادة أبو نجمة، وهو الأمين العام السابق لوزارة العمل، ومحام وخبير إقليمي في قضايا العمل. وقدمت نسرين بنات الدعم فيما يتعلق بالبحث، الكتابة والتحرير.

تم إنتاج هذا الدليل بدعم من الشعب الأمريكي من خلال برنامج USAID تكامل المنفذ من IREX والممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID). ويعتبر هذا المحتوى من مسؤولية IREX ولا يعكس بالضرورة آراء الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID أو آراء الحكومة الأمريكية.

USAID-Takamol Jordan Gender Program

(AID-278-A-14-00001)

2019

يُوزع هذا المحتوى بموجب رخصة إسناد المشاع الإبداعي غير التجاري، ويُعزى أي استخدام له إلى مجلس البحوث والتبادلات الدولية.

(لمزيد من التفاصيل قم بزيارة الموقع التالي: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



نبذة عن برنامج USAID تكامل

يسعى USAID تكامل إلى إدماج النوع الاجتماعي على مستوى صنع السياسات والتنفيذ من خلال المبادرات والمشاريع المجتمعية وعلى المستويين الوطني والمحلي. وتتمثل أهداف البرنامج في توسيع نطاق الحوار المجتمعي في كل ما يتعلق بالعدالة بين الجنسين وتعزيز تصميم وتنفيذ المبادرات المجتمعية الهادفة إلى تمكين المرأة على مختلف الصعد. ويقدم برنامج USAID تكامل آليات الدعم الفني والمالي فيما يتعلق بقضايا النوع الاجتماعي من خلال البرامج التدريبية المتخصصة والمنح بهدف بناء قدرات المؤسسات الوطنية ومنظمات المجتمع المحلي، والوزارات الحكومية، والشركاء من القطاع العام والخاص والجهات المانحة. برنامج USAID تكامل ممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وينفذ في الأردن من قبل IREX وهي منظمة دولية غير ربحية.

المحتويات

1.....	مقدمة
2.....	واقع المساواة بين الجنسين في سوق العمل الأردني
4.....	التحديات والعوامل الاجتماعية والصور النمطية
6.....	بيئة العمل وضعف الحماية القانونية
8.....	خطط دمج المرأة في سوق العمل
9.....	الشراكة في معايير العمل
10.....	رؤية الأردن 2025
12.....	النتائج والتوصيات
15.....	قائمة المراجع:

مقدمة

شهد الأردن تطوراً ونموً كبيراً خلال السنوات الأخيرة في مختلف المجالات إلا أن هذا التطور والنمو لم يؤت ثماره فيما يتعلق بالمشاركة الاقتصادية للمرأة الأردنية. فبالرغم مما حقته المرأة في الأردن من تميز في قطاعي الصحة والتعليم، لم ينعكس هذا التميز على انخراطها في سوق العمل سواء في القطاع العام أو الخاص، فنجد وفقاً لأحدث الإحصائيات أن المشاركة الاقتصادية للمرأة الأردنية في سوق العمل قد احتلت المرتبة 133 من بين 140 دولة بحسب مؤشر التنافسية العالمي لعام 2018¹.

إن انخفاض نسبة المشاركة الاقتصادية للمرأة الأردنية التي تعد من أقل النسب في العالم يستوجب بالضرورة إتخاذ خطوات جدية نحو تجسير الفجوة الجندرية في سوق العمل الأردني بشقيه العام والخاص بما يسهم في رفع معدلات المشاركة الاقتصادية للمرأة. مع الأخذ بعين الاعتبار حجم الخسارة التي يتكبدها الإقتصاد الوطني جراء تعطيل هذه القوى القادرة على إحداث فارق كبير في الناتج المحلي الإجمالي حال استطعنا بناء شراكة حقيقية بين القطاعين العام والخاص لغايات دمج المرأة في سوق العمل وإزالة العوائق التي تحول دون ذلك.

وعلى الرغم من الجهود الوطنية المبذولة على المستويات التشريعية والتنفيذية لغايات دمج المرأة في الحياة الاقتصادية بالتعاون مع العديد من المنظمات الدولية، إلا أن هذه الجهود ما زالت غير قادرة من حيث الكم والنوع على إحداث فارق كبير، جراء عدم وجود سياسات كفيلة بتفعيل العلاقة بين القطاعين العام والخاص بما يسهم في تحسين ظروف عمل المرأة وينعكس بالتالي على زيادة نسبة مشاركتها الاقتصادية، وهو ما تسعى هذه الورقة إلى مناقشته من خلال بيان المعوقات والتحديات التي تواجه انخراط

¹ تقرير منتدى الإستراتيجيات الأردني بعنوان "الأردن على مؤشر التنافسية العالمي 2018 – الفرص والتحديات" تشرين الثاني 2018. صفحة 11 و 16.

المرأة في سوق العمل وتأثير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إزالة أو الحد من هذه التحديات.

واقع المساواة بين الجنسين في سوق العمل الأردني

بالرغم من الجهود الدولية المبذولة تجاه تحقيق المساواة بين الجنسين كأحد أبرز الحقوق للإنسان ولما لتحقيق المساواة من أثر كبير في تحقيق التقدم والإزدهار للشعوب وتعزيز المنافسة وزيادة الناتج المحلي للدول، إلا أنه لا تزال هناك عقبات وتحديات سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية تحول دون إعمال المساواة كما يجب خصوصاً في الدول النامية التي لا تزال تحكمها العادات والتقاليد والصور النمطية التي تعطي للرجل الأفضلية على المرأة.

وفي حين أن الأردن قد كفل المساواة ما بين الجنسين بموجب الفقرة (1) من المادة (6) من الدستور الأردني والتي تنص على أن "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات"، وبموجب الفقرة (3) من نفس المادة والتي تنص على أن "تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين"، وكذلك انضمام الأردن لعدد من المواثيق الدولية التي تؤكد على المساواة بين الجنسين بصورة عامة وعلى المساواة بينهما في العمل وما يتفرع عنه من حقوق بصورة خاصة، مثال ذلك: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 والذي كفل لكل شخص حق العمل ضمن شروط عمل عادلة ومرضية وضمن مساواة في الأجور عن العمل المتساوي²، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1976³، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن سياسة العمالة رقم (122) لسنة 1964،

2 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كانون الأول 1948، المادة (23(1)): " لكل شخص حق العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة"، والمادة (23(2)): " لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحق في أجر متساو على العمل المتساوي".

3 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1976، المادة (16(1)): "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق".

...

وكذلك اتفاقية منظمة العمل العربية رقم (1) لعام 1966 بشأن مستويات العمل⁴، إلا أنه حتى الآن لم يتم ترجمة هذه الأحكام على أرض الواقع. حيث لا تزال المشاركة الاقتصادية للمرأة تقبع في أدنى مستوياتها في المرتبة 133 من بين 140 دولة⁵، بالرغم من أنه وبحسب أحدث الإحصائيات الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة فإن عدد الإناث في الأردن بلغ 4.7 مليون من مجموع السكان الكلي لعام 2017، ونسبة تقدر بـ 47.1%. حيث تشكل نسبة الإناث الأردنيات المتعلّقات للفئة العمرية من سن 15 سنة فأكثر ما نسبته 93,1% مقابل نسبة أمية بلغت فقط 6,9% بين الإناث الأردنيات لنفس الفئة العمرية⁶.

يتضح مما سبق أنه وعلى الرغم من أن الإناث يشكلن نحو نصف المجتمع الأردني والغالبية العظمى منهن متعلّقات، إلا أن المعطيات الناتجة عن بيانات مسح العمالة والبطالة لعام 2017 تشير إلى أنه مع وجود ارتفاع طفيف إلا لا يزال هناك ضعف في مشاركة الإناث الأردنيات في سوق العمل مقارنة بالذكور، حيث بلغ معدل المشاركة الإقتصادي نسبة 35,7% توزعت ما بين 55.3% للذكور مقابل 15.3% للإناث للربع الثاني من عام 2018 مقارنة مع 38,8% توزعت ما 59,4 للذكور و 17,7 للإناث وذلك للربع الثاني من عام 2017⁷.

وهنا يجدر التمييز ما بين مفهوم عدم المشاركة الاقتصادية وما بين مفهوم البطالة. فالبطالة هي عندما يكون الفرد قادراً على العمل وباحثاً عنه ولكن لا يستطيع إيجاد فرصة عمل؛ وتتفاوت نسبة البطالة في أي مجتمع من وقت لآخر وتتأثر بعوامل عدة منها المستوى التعليمي للفرد العاطل عن العمل، السن، المنطقة الجغرافية...إلخ. فيما تعني المشاركة الاقتصادية تَمكُّن كل من الرجل والمرأة على قدم المساواة من المساهمة في دعم عجلة التطور والنمو الاقتصادي سعياً لتحقيق التنمية المستدامة والاستفادة من

⁴ الاتفاقية العربية رقم (1) لعام 1966 بشأن مستويات العمل، المادة (4): "لكل مواطن قادر حق العمل المنتج الذي يمكنه من أن يكسب عيشه، وأن يحيا حياة كريمة، وعلى الدولة تهيئة فرص العمل بقدر الإمكان".

⁵ تقرير منتدى الإستراتيجيات الأردني بعنوان "الأردن على مؤشر التنافسية العالمي 2018 – الفرص والتحديات" تشرين الثاني 2018. صفحة 11 و 16.

⁶ بيانات الجولة الثانية من مسح العمالة والبطالة لعام 2017

⁷ دائرة الإحصاءات العامة – مديرية المسوح الأسرية – خبر صحفي "الإحصاءات: 18,7% معدل البطالة خلال الربع الثاني من عام 2018" http://dos.gov.jo/dos_home_a/main/archive/unemp/2018/Emp_Q2_2018.pdf

...

الناتج، بحيث يتم تقدير قيمة جهد ومشاركة كل منهم واحترام حقوقهم. وبالتأكيد فإن المشاركة الاقتصادية للمرأة تتطلب منحها كامل الإمكانيات والفرص والحقوق شأنها شأن الرجل.⁸

مع العلم بأن معدل البطالة في الأردن قد بلغ خلال الربع الثاني من عام 2018 نسبة (18,7%) بارتفاع مقداره 0.7 نقطة مئوية عن الربع الثاني من عام 2017. وقد بلغ معدل البطالة للذكور خلال الربع الثاني من عام 2018 (16,6%) مقابل (26,8) للإناث، مسجلاً بذلك ارتفاع للذكور بمقدار 3.2 نقطة مئوية وانخفاض للإناث بمقدار 7,1 نقطة مئوية مقارنة بالربع الثاني من عام 2017.⁹

التحديات والعوامل الاجتماعية والصور النمطية

انتقدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير الدوري السادس للأردن¹⁰ استمرار التصورات النمطية التمييزية فيما يتعلق بأدوار ومسؤوليات المرأة والرجل في الأسرة وفي المجتمع حيث رأت مبالغة في التأكيد على الدور التقليدي للمرأة كأم وزوجة وبالمقابل انتقاص من مركزها الاجتماعي ومن استقلاليتها والفرص المتاحة أمامها في مجال التعليم والعمل. كما انتقدت اللجنة تزايد المواقف الأبوية وعلى نطاق واسع حيث لا تزال هناك مجموعات تطعن صراحةً وبشكل متزايد في المساواة بين الجنسين.

ولعل من أبرز التحديات التي تواجهها المرأة إذا ما قررت الانخراط في سوق العمل هو الصورة النمطية المترسخة في أذهان فئة كبيرة من المجتمع تتمثل في التصور بأن المرأة

⁸ See for example Women's Economic Empowerment definition by the Organisation for Economic Co-operation and Development <http://www.oecd.org/dac/gender-development/womenseconomicempowerment.htm>

⁹ دائرة الإحصاءات العامة – مديرية المسوح الأسرية – خبر صحفي "الإحصاءات: 18,7% معدل البطالة خلال الربع الثاني من عام 2018 http://dos.gov.jo/dos_home_a/main/archive/unemp/2018/Emp_Q2_2018.pdf

¹⁰ اعتمدت اللجنة المذكورة الملاحظات الختامية في دورتها السادسة والستين (13 شباط – 3 آذار 2017)

لا تصلح إلا لأن تكون زوجة وأم ، ولا مكان لها خارج المنزل لا في المؤسسات التعليمية ولا في سوق العمل.

وإذا ما تقبل المجتمع المحيط بالمرأة انضمام المرأة إلى سوق العمل، فإنه يتعين عليها إيجاد وظيفة تندرج تحت الأعمال التقليدية "المقبولة إجتماعياً". وبالتالي تعتبر التقاليد الاجتماعية ونظرة بعض أفراد المجتمع إلى عمل المرأة ذات تأثير كبير على انضمامها إلى سوق العمل.

كذلك يُنظر في أغلب الأحيان إلى عمل المرأة كمصدر دخل مكمل من الناحية الاقتصادية لدخل الأسرة الذي يوفره عمل الزوج أو الأب، مما ينعكس سلباً على فرص العمل التي تتوفر لها من حيث الكم والنوع، وعلى فرص تقدمها الوظيفي وترقيها.

بالإضافة إلى ذلك، يشكل الدور الاجتماعي للمرأة والأمومة ورعاية الأطفال والأعمال المنزلية التي تقوم بها إرهاقاً وإنهاكاً نفسياً وجسدياً للمرأة العاملة نتيجة اضطرارها لبذل جهود مضاعفة في الوظيفة وفي خدمة الأسرة في آن واحد، خاصة لمن يعمل منهن ساعات عمل طويلة، حيث أن (12.4%) من النساء يعملن أكثر من (48 ساعة إسبوعياً)¹¹، الأمر الذي يتسبب لهن بمشاكل أسرية لعدم تمكنهن من الجمع بين واجبات الوظيفة والمسؤوليات العائلية، وعدم استمرارهن في الوظيفة أو في الاستفادة من فرص الترقى والتقدم فيها، والانسحاب المبكر من سوق العمل والإتجاه نحو التقاعد المبكر. فقد بلغت نسبة المتزوجات من النساء المنسحبات من سوق العمل (78%)، ثلثهن متزوجات منذ فترة قصيرة (أقل من سنتين)، كما تشكل نسبة النساء المنسحبات من سوق العمل بسبب الظروف العائلية وتربية الأولاد حوالي (45%) من إجمالي المنسحبات¹².

¹¹ الإحصاءات العامة 2017 – مسح العمالة والبطالة – بيانات الأردنيين.

¹² انسحاب المرأة من سوق العمل الأردني – المجلس الأعلى للسكان - 2015

بيئة العمل وضعف الحماية القانونية

يعتبر عدم توفر متطلبات بيئة عمل صديقة للمرأة العاملة، والكلف المترتبة على أصحاب العمل لتوفير التسهيلات اللازمة لعمل المرأة، أهم الصعوبات التي تواجه المرأة في العمل والإستقرار فيه وتقف عائقاً أمام التحاقها بسوق العمل. ومن ذلك مشكلة عدم توفر المواصلات اللائقة والمنتظمة والمرافق والخدمات الخاصة بالمرأة في مواقع العمل والحضانات لأطفال العاملات، ناهيك عن انخفاض الأجور، والفجوة في الأجور بين الذكور والإناث.¹³

كما تشير العديد من التقارير والدراسات إلى أن أكثر فئات العمال تعرضاً للانتهاكات والتجاوزات المخالفة لنصوص قانون العمل ومعايير العمل الدولية في المملكة هي فئات العمالة المهاجرة والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء العاملات في القطاع الخاص ومنهن العاملات في قطاع التعليم الخاص، والعاملات في القطاع غير المنظم، وهي فئات تواجه تحديات كبيرة في سوق العمل، يضاف إلى ذلك ظروف العمل الصعبة التي تتعرض لها المرأة العاملة، والصعوبات في تحصيل حقوقها وأجورها.¹⁴

وأما بالنسبة لتفاوت الأجور بين الرجال والنساء، فقد بيّن تقرير البرنامج الوطني للعمل اللائق بأن الأحكام الواردة في الدستور وفي قانون العمل الأردني لا تكفي لضمان التطبيق الكامل لمبدأ الأجر المتساوي للعمل المتساوي في القيمة. ويؤكد على ذلك التفاوت بين الجنسين من حيث المشاركة في العمل ومتوسط الأجر الشهري للنساء الذي يبلغ (314) دينار مقابل (364) دينار للذكور، مع بروز تفاوت أكبر في القطاع الخاص عما هو في القطاع العام.¹⁵

¹³ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2011 – 2020.

¹⁴ انظر على سبيل المثال – أوضاع العمال المهاجرون في الجنوب 2018 – حمادة أبو نجمة http://tamkeen-jo.org/upload/%D9%86%D8%B8%D8%B1%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D9%89_%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%86%D9%88%D8%A8_book.pdf

¹⁵ البرنامج الوطني للعمل اللائق في الاردن 2012-2015، منظمة العمل الدولية.

...

وتكمن أسباب انخفاض مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل وخصوصاً الإناث منهن في المواقف السلبية والأفكار النمطية عن الأشخاص ذوي الإعاقة باعتبارهم "غير مناسبين" للمشاركة في الحياة العملية. الأمر الذي يعني استمرار تهميشهم والتمييز ضدهم في مجال العمل، وحرمانهم من فرص العمل بصورة تخالف ما هدفت إليه اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وخاصة المادة (27) منها والتي تكفل حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل على قدم المساواة مع الآخرين دون أي تمييز في شروط التعيين واستمرارية العمل والحصول على كافة الحقوق العمالية، ومثلها كذلك المادة (13) من قانون العمل الأردني، والمادة (25) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لسنة 2017، في ظل ضعف وقصور الجهات الرسمية في توعية أرباب العمل بدورهم المتمثل في تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وتذليل العوائق التي تحول دون وصولهم إلى فرص العمل على قدم المساواة مع الآخرين، واعتماد تدابير إيجابية لزيادة فرص العمل لهم في القطاعين العام والخاص، وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في تقرير لها حول الأردن عام 2017 إلى أنها تشعر بالقلق إزاء المواقف التمييزية تجاه تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، لا سيما النساء¹⁶.

كما أن هناك أعداد كبيرة من العاملين من الفئات المهمشة (العمالة المهاجرة والإناث والأطفال) يعملون لساعات عمل يومية طويلة تتجاوز (8) ساعات يومياً، وأثناء العطل الرسمية، ويتم حرمانهم من أبسط حقوقهم، ك (بدل العمل الإضافي وإجازاتهم المقررة وفق القانون، وإخضاعهم للضمان الاجتماعي)، وهناك عدد كبير من هذه الفئات يحصلون على أجور أقل من الحد الأدنى للأجور فحوالي (55,302) عامل يتقاضون أجوراً تبلغ (200 دينار فأقل) بلغت نسبة النساء منهم (39.4%)¹⁷ ، كما يتعرض الأطفال والنساء العاملات لأشكال مختلفة من العنف والتحرش الجنسي في بعض الأحيان.

¹⁶ اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الأولي المقدم من الأردن، (CRPD/C/JOR/CO/1)، أيار 2017، الفقرة 49.

¹⁷ المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي – التقرير السنوي 2017

...

ويشكل ضعف تفعيل القوانين وتراجع شروط العمل اللائق في المؤسسات عاملاً أساسياً لتعرض هذه الفئات للانتهاكات وتصاعد حالات الإتهار بالبشر التي بلغت (213) حالة، والنزاعات العمالية التي بلغت (575) نزاعاً عمالياً، والشكاوى العمالية التي بلغ عددها نحو (34,265) شكوى خلال الفترة 2009-2016¹⁸، وحصول إضرابات عمالية وتسريحات من الوظائف لأعداد من العاملين، وانسحاب العديد من النساء من سوق العمل، وارتفاع معدل الدوران الوظيفي في صفوف العمالة، حيث بلغ عدد العمال الأردنيين المؤمن عليهم المستحقين لبدل التعطل عن العمل لعام 2017 (13,687) متعطلاً (تاركا للعمل) بلغت نسبة الإناث منهم (21.6%)¹⁹.

خطط دمج المرأة في سوق العمل

إن موضوع مشاركة المرأة الاقتصادية والصعوبات التي تقف أمام دخول المرأة إلى سوق العمل خاصة المرأة ذات المسؤوليات العائلية يتطلب وعياً كافياً لدى كل الأطراف بأهمية دور المرأة الاقتصادي في سوق العمل وضرورة تفعيله، وأن تتولى كل جهة أداء الدور المطلوب منها بهذا الخصوص، سواء كانت الجهات الرسمية المعنية أو منظمات أصحاب العمل أو النقابات العمالية والنقابات المهنية أو منظمات المجتمع المدني إضافة إلى الأسرة والمجتمع.

وقد انبثق عن الخطط والسياسات والبرامج التي وضعت لزيادة المشاركة الاقتصادية في المملكة وبخاصة مشاركة المرأة الاقتصادية وإدماجها في سوق العمل العديد من الوثائق التي ما زال ينقصها التنفيذ السليم والفاعل على أرض الواقع، باستثناء عدد من السياسات والبرامج الناجعة التي تم تطبيقها خلال السنوات القليلة الماضية خاصة التي انبثقت عن تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للتشغيل التي أطلقت في نهاية عام 2012، وثبت نجاحها في توليد فرص العمل بالتنسيق مع القطاع الخاص وفي إستيعابها للخريجين الجدد والإهتمام بتشغيل الإناث، ومن ذلك (برامج التدريب لغايات التشغيل في القطاع

18 وزارة العمل – التقارير السنوية.

19 المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي – التقرير السنوي 2017.

...

الصحي، وقطاع الاتصالات، وتوسيع قاعدة الفروع الإنتاجية في المحافظات، إضافة إلى برامج الإحلال التي تم إنتهاجها للحد من إستخدام وإستخدام العمالة الوافدة، وبرامج تعزيز الإستثمار في المناطق النائية والفقيرة، وتفعيل مواد القانون التي تسهم في توفير ظروف عمل ملائمة، وتشجيع إدماج الفئات المهمشة كالنساء وذوي الإعاقات في سوق العمل،...الخ)²⁰.

وكان دور الجهات الرسمية في هذه البرامج يتمثل في تحفيز القطاع الخاص لتوفير فرص عمل ملائمة وجعله شريكاً أساسياً في تنفيذ هذه البرامج، الأمر الذي كان له تأثير واضح في نجاحها، وثبت من خلالها أن نجاح مثل هذه البرامج يرتكز أساساً على الشراكة مع القطاع الخاص والتي بدونها لم تكن لتفلح في تحقيق أهدافها، وبهذه الشراكة تم مواجهة التحديات التي تعرضت لها المملكة أثناء الأزمة الاقتصادية العالمية والحد من آثارها بشكل فعال. إلا أن توقف تنفيذ عدد من هذه البرامج وتراجع مستوى مشاركة القطاع الخاص في سياسات التشغيل والحد من البطالة وتحفيزه لخلق فرص عمل ملائمة للخريجين، والتباطؤ في تفعيل القانون لتطوير بيئة عمل جاذبة، كلها كانت عوامل ساهمت في الحيلولة دون تحقيق الهدف الرئيسي المتعلق بزيادة مشاركة المرأة والمساهمة في الحد من البطالة.

الشراكة في معايير العمل

تسير المعايير العربية والدولية باتجاه سياسة مشاركة أطراف الإنتاج الثلاثة (أصحاب العمل، النقابات العمالية، ممثلي الحكومة) في عمليات تبني اتفاقيات وتوصيات العمل العربية والدولية، إلا أن هناك تباطؤ وضعف من قبل الجهات الرسمية في تطوير وتحديث معارف وخبرات أطراف الإنتاج الثلاثة، أو تحفيزهم نحو وضع إجراءات عملية وناجعة لتنفيذ هذه المعايير خصوصاً ما يتعلق بالاتفاقيات التي تعزز من مشاركة المرأة في سوق العمل، وتعزز من دور الحكومة في توفير فرص العمل.

ومن الملاحظ وجود ضعف في مجال توعية أطراف الإنتاج الثلاث وممثليهم بالتشريعات وبمعايير العمل العربية والدولية، إضافة إلى قصور وجمود في مهام وإنجازات اللجنة الثلاثية لشؤون العمل المشكّلة بموجب قانون العمل من أطراف العمل الثلاثة خاصة في أداء دورها بموجب أحكام النظام الخاص بها الذي ينص على أن تتولى إجراء تقييم دوري لمدى انسجام سياسات وتشريعات العمل مع احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة ومع معايير العمل الدولية والعربية من جهة أخرى. إضافة إلى الدور المناط بها في دراسة وتقييم المسائل المتعلقة بمعايير العمل الدولية والعربية، الأمر الذي أدى إلى اتساع الفجوة بين هذه المعايير والتطبيق الفعلي لتشريعات العمل.

رؤية الأردن 2025

جاءت رؤية الأردن 2025 في رسم السياسات وفقاً لمبدأ القطاعات الرئيسية والعناقيد (القطاعات الفرعية). حيث يضم القطاع الرئيسي الذي يحمل عنوان "المواطن" مجموعة من العناقيد هي (الصحة، التعليم، التشغيل، مشاركة القوى العاملة)، انبثق عنها مجموعة من السياسات التي ترسم سوق العمل، ومجموعة من المبادرات التي تسهم في رفع المشاركة الاقتصادية والحد من البطالة. وجميع هذه السياسات والبرامج تقوم على أساس الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحقيق أهدافها ومن ضمنها برنامج "دعم المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية في تنفيذ الدراسات القطاعية- الفجوة بين العرض والطلب في سوق العمل"، وهي دراسات كان من المأمول في ضوء نتائجها أن يتم تصميم وتنفيذ برامج داعمة للتدريب والتشغيل وبرامج الإحلال في كل قطاع من هذه القطاعات²¹، إلا أن ذلك لم يتحقق في معظم القطاعات ولم تقدم الجهود التي بذلت أي مردود ملموس نحو زيادة المشاركة الاقتصادية للمرأة والحد من البطالة، في ظل محدودة قدرات الجهات الرسمية وأجهزتها وأدواتها في تنفيذ البرامج والمشاريع الهادفة إلى الحد من البطالة وزيادة إدماج المرأة في سوق العمل، وضعف أدوات

²¹ يُقصد ببرامج الإحلال، الإحلال التدريجي للعمالة الأردنية بعد تدريبها وتأهيلها ليتم تشغيلها في مختلف القطاعات مكان العمالة الوافدة.

المتابعة والتقييم والمساءلة فيها، والتي تشكل أحد العوامل الرئيسية المساهمة في تراجع المشاركة الاقتصادية وارتفاع معدلات البطالة الذي نشهدها في سوق العمل.

يضاف إلى ذلك عدم فاعلية "مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني" في تنفيذ المهام والأدوار التي تم تشكيله من أجلها²²، خاصة في ضوء ما تضمنته الأجندة الوطنية (2007) ورؤية الأردن (2025) في موضوع سياسة الإصلاح والتطوير للقطاعات المختلفة، والتي اعتبرت قطاع التشغيل والتدريب من القطاعات ذات الأولوية على الصعيد الوطني، ووضعت مشكلتي الفقر والبطالة على رأس أولويات الحكومة في المجال الاقتصادي والتنموي، ومن خلال ذلك تم تشكيل المجلس ليشكل مظلة تعمل في إطارها كافة الجهات المعنية بالتشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني وفق منهجية عمل واضحة ودون تضارب بينها، وليكون صندوق دعم التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني²³ الوعاء المالي الذي يتولى توفير التمويل اللازم للبرامج والمشاريع اللازمة لتحقيق أهداف المجلس دون تحميل خزينة الدولة أي أعباء، وبشكل خاص في توليد فرص العمل على مبدأ تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة لتشمل برامجه كافة مناطق المملكة وتركز بشكل خاص على برامج تشغيل النساء والشباب خاصة في المناطق النائية والمناطق التي تزيد فيها معدلات الفقر والبطالة.

إلا أن أداء المجلس شابه الضعف بسبب عدم التنسيق بين الجهات التي تتمثل فيه وتشتت جهودها، وتحولت أذرع المجلس من أدوات كان يفترض أن تكون إشرافية مستقلة تعمل كمظلة للقطاع إلى أدوات تنفيذية تتبع المؤسسات المتمثلة في المجلس، مما أضعف آليات المتابعة والتقييم للخطط والاستراتيجيات الموضوعة للقطاع، كما تم إخضاع أموال

²² تم إنشاء مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني بموجب القانون رقم 46 لسنة 2008، وبحسب المادة 4 من هذا القانون فإن المجلس يهدف إلى الارتقاء بمستوى التدريب والتعليم المهني والتقني وتوفير فرص التشغيل لتنمية الموارد البشرية بما يحقق متطلبات التنمية الشاملة في المملكة.

²³ تم إنشاء صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني وفقا للمادة 7 من قانون مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني رقم 46 لسنة 2008، بهدف دعم أنشطة التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني وتطوير عمليات التدريب المختلفة في القطاعين العام والخاص.

صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني للموازنة العامة مما أفقده القدرة على أداء دوره بمرونة²⁴.

النتائج والتوصيات

إن تأصيل العلاقة بين كافة أطراف العملية الإنتاجية، وخلق إطار منهجي فاعل وقادر على زيادة كفاءة التنسيق والشراكة بين القطاعين العام والخاص لغايات زيادة المشاركة الاقتصادية للمرأة والتخفيف من معدلات البطالة بشكل عام، يستوجب مراعاة التوصيات التالية:

- ✓ إعادة هيكلة مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، وتعزيز مشاركة القطاع الخاص فيه، ومنحه وأذعه (صندوق التشغيل، أمانة سر المجلس، مركز الاعتماد) الاستقلالية التامة، وبالأخص ما يتعلق باستقلالية الأمور المالية لصندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني واستثنائه من قانون الفوائض المالية، وإعطاء الأولوية لتمويل البرامج والمشاريع التي تستهدف توفير فرص العمل للإناث خاصة في المناطق التي تزيد فيها معدلات البطالة والفقر.
- ✓ تفعيل دور اللجنة الثلاثية لشؤون العمل²⁵ للعمل على مواكبة معايير العمل العربية والدولية ومن ذلك المعايير ذات العلاقة بعمل المرأة وحماياتها وحقوقها، ودور اللجنة في مراجعة سياسات وبرامج وزارة العمل في مختلف المجالات.
- ✓ مشاركة القطاع الخاص في السياسات التعليمية وفي الدراسات القطاعية الهادفة إلى تحديد الفجوة بين العرض والطلب في سوق العمل في مختلف القطاعات والأعمال، وتفعيل دوره في المجالس القائمة ذات العلاقة ومنها مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، مجلس التعليم العالي، هيئة اعتماد مؤسسات

²⁴ سندا لقانون الفوائض المالية رقم 30 لسنة 2007، يتوجب على الصندوق توريد أي فائض مالي لديه لحساب الخزينة العامة للدولة، ولا يجوز له الاحتفاظ بالفوائض المالية أو اقتطاع أي مخصصات منها أو تحويلها إلى مخصصات أو فوائض مدورة.

²⁵ بحسب المادة 43 من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996، يتم تشكيل لجنة في وزارة العمل تسمى باللجنة الثلاثية لشؤون العمل. وصدر النظام رقم 21 لسنة 2010 ليُبين الأحكام والإجراءات المتعلقة بكيفية تشكيل هذه اللجنة وعملها ومهامها التي من أبرزها تقييم دوري لمدى انسجام سياسات وتشريعات العمل مع احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومعايير العمل الدولية والعربية وخاصة في مجالات التشغيل والحد من البطالة، وتفتيش العمل، والتفاوض العمالي الجماعي، والنزاعات العمالية، واللاجور، والتدريب المهني.

...

- التعليم العالي وضمان جودتها، مؤسسة التدريب المهني، وبناءاً على ذلك توجيه سياسات التعليم الجامعي والتعليم والتدريب المهني والتقني نحو التخصصات المطلوبة في سوق العمل والحد من التخصصات غير المطلوبة أو الراكدة والمشبعة.
- ✓ أن تتولى الحكومة بالتعاون مع القطاع الخاص تفعيل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للتشغيل وبرامجها²⁶ وأهداف رؤية الأردن 2025، ومن ذلك البرامج والمشاريع التشغيلية الخاصة بالمرأة ذات المسؤوليات العائلية وفي المناطق التي لا تتوفر فيها فرص عمل كافية، وتوفير المخصصات المالية اللازمة لذلك، ومراجعة الإستراتيجية الوطنية للتشغيل بما يضمن أن تكون أكثر مراعاة للنوع الاجتماعي.
- ✓ تفعيل التشاور الحكومي مع المنظمات الممثلة للقطاع الخاص وتعزيز دور الأدوات المتاحة لذلك وبشكل خاص اللجنة الثلاثية لشؤون العمل واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، لتوفير متطلبات تعزيز وضع المرأة في سوق العمل، وبشكل خاص في توسيع الخيارات المهنية للمرأة، واكسابها المهارات والتدريب اللازم، ورفع وعيها بفرص العمل المتاحة، وسياسات الأمان والحماية الاجتماعية، ونشر الوعي بحقوق المرأة العاملة لدى أصحاب العمل، والاهتمام بشروط صحة وسلامة المرأة العاملة، والمساواة بين الجنسين، وقضايا تكافؤ الفرص في إجراءات التعيين والترقية والتدريب.
- ✓ تفعيل آليات ميسرة لتطبيق أشكال العمل المرن التي نص عليها نظام العمل المرن وتعليماته، وإضافة نصوص قانونية بشأنها في قانون العمل، وتحفيز أصحاب العمل وتشجيعهم على تخصيص نسب مناسبة من الوظائف لديهم للإناث بموجب عقود عمل مرنة، بما يمكن المرأة من العمل من خلال منزلها أو بساعات عمل جزئية أو العمل في أوقات دوام تتناسب مع ظروفها الأسرية ومسؤولياتها، وأن تضاف هذه الممارسات إلى أسس القائمة الذهنية المعمول بها بموجب قانون العمل، والتي تتيح للمؤسسات المتميزة في مجال الحقوق والحمايات الممنوحة للعاملين معاملة خاصة وإعفاءات من بعض الإلتزامات المالية والإجرائية تجاه وزارة العمل.

²⁶ تتكون الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2011 - 2020 من ثلاثة محاور وهي محور الرؤية بالمقارنة مع واقع سوق العمل الراهن، ومحور التشخيص الشامل والمنهجي لسوق العمل ، ومحور النظرة المستقبلية.

...

- ✓ دعم القطاع الخاص وتحفيزه لتوفير بنية تحتية للعناية الاجتماعية للمرأة العاملة بجودة وكلفة مناسبة (خدمات ومرافق، حضانات، مواصات...) وتوفير الحماية الاجتماعية للعمل المنزلي والعمل عن بعد الذي تؤديه المرأة لصالح أصحاب العمل (الإشتراك في الضمان الاجتماعي، تراخيص الأمانة، تطوير قانون العمل)
- ✓ تفعيل دور التشاور والتفاوض المباشر بين النقابات العمالية وأصحاب العمل والمنظمات الممثلة لهم بهدف تحسين شروط وظروف وبيئة العمل للمرأة وتوفير الحماية اللازمة لها والحد من انتهاك حقوقها وتحفيزها وتوفير فرص الترقى الوظيفي لها.
- ✓ تطوير وتفعيل آليات الوصول للمرأة العاملة لتقديم الشكاوى حول المخالفات المرتكبة لحقوقها، ومن ذلك خطوط الإتصال المجانية، والتطبيقات الإلكترونية، وتفعيل نظام التفتيش المحوسب وما يتيح لأصحاب العمل من آليات ما يسمى بالتفتيش الذاتي ومراقبة أدائه بنفسه ومدى احترام مؤسسته للشروط القانونية المطلوبة منها في قانون العمل.
- ✓ التعاون بين مؤسسة التدريب المهني، ووزارة التربية والتعليم/التعليم المهني، ومنظمات أصحاب العمل، لاستحداث مسارات تعليمية وتدريبية للإناث في التخصصات المهنية المطلوبة في سوق العمل، وتجهيز مراكز تدريبية وفق أحدث المواصفات لهذه الغاية، وتوفير الدعم اللازم لها من صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني.

قائمة المراجع:

- تقرير منتدى الإستراتيجيات الأردني بعنوان "الأردن على مؤشر التنافسية العالمي 2018 – الفرص والتحديات" تشرين الثاني 2018
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1976
- إتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن سياسة العمالة رقم (122) لسنة 1964
- إتفاقية منظمة العمل العربية رقم (1) لعام 1966 بشأن مستويات العمل الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته
- الاحصاءات العامة 2017 – بيانات الجولة الثانية من مسح العمالة والبطالة – بيانات الأردنيين. دائرة الإحصاءات العامة – مديرية المسوح الأسرية –خبر صحفي "الإحصاءات: 18,7% معدل البطالة خلال الربع الثاني من عام 2018
- Organisation for Economic Co-operation and Development Website
- الملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقرير الدوري السادس للأردن- الدورة 66 (13 شباط – 3 آذار 2017)
- دراسة انسحاب المرأة من سوق العمل الاردني - المجلس الأعلى للسكان 2015
 - رؤية الاردن 2025
 - المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي – التقرير السنوي 2017.
 - وزارة العمل –التقارير السنوية 2009-2016.
 - * الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2011 – 2020
- أوضاع العمال المهاجرون في الجنوب – 2018 – حمادة أبو نجمة
- البرنامج الوطني لعمل اللائق في الأردن 2012-2015 – منظمة العمل الدولية
- إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
- قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 لسنة 2017
- الملاحظات الختامية للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بشأن، التقرير الأولي المقدم من الأردن – أيار 2017
- قانون مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني رقم 46 لسنة 2008
- قانون الفوائد المالية رقم 30 لسنة 2007
- قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته