المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي
Social Security Corporation

جائزة الملك عبد الله الثاني
لتميز الأداء الحكومي والشفافية
الدورة السادسة (٢٠١٢/٢٠١٣)
المرحلة البرونزية
المركز الثالث

# نظام الضمان الاجتماعي الأردني
# في سياق التشريعات والاتفاقيات الدولية

(قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010)


إعداد
ناديا العواملة
مدير مديرية التعاون الدولي
إدارة الدراسات والتطوير


تموز/2010

## قائمة المحتويات


الملخص التنفيذي. ..... 3

الفصل الأول: الإطار العام للدراسة. ..... 6

1.1 المقدمة. ..... 6

1.2 أهداف الدراسة. ..... 7

1.3منهجية الدراسة. ..... 8

1.4 البيانات وتحليلها. ..... 8

الفصل الثاني: نظام الضمان الاجتماعي في سياق التشريعات الدولية. ..... 9

أولاً: توسعة الشمول (أفقياً). ..... 10

ثانياً: توسعة الشمول من خلال إعادة تعريف المؤمن عليه. ..... 11

ثالثاً: توسعة الشمول عامودياً (تطبيق تأمينات جديدة). ..... 11

رابعاً: التأمين الصحي. ..... 13

أولاً: اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) 102. ..... 13

ثانياً: اتفاقية بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في مجال الضمان لاجتماعي (118). ..... 16

ثالثاً: اتفاقية إقامة نظام دولي للحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي (157). ..... 16

الفصل الثالث: المؤمن عليهم والمتقاعدون غير الأردنيين (التحليل والنتائج). ..... 18

أولاً: مؤشرات سوق العمل الأردني. ..... 18

ثانياً: مؤشرات الضمان الاجتماعي للمؤمن عليهم غير الأردنيين. ..... 22

ثالثاً: مؤشرات الضمان الاجتماعي لحالات إصابات العمل للمؤمن عليهم غير الأردنيين وتعويض الدفعة الواحدة. ..... 25

رابعاً: مؤشرات الضمان الاجتماعي للمتقاعدين غير الأردنيين. ..... 27

الفصل الرابع: التوصيات. ..... 30

الـمـلاحـق. ..... 30

أولاً: مقارنة بين اتفاقية المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، (102) وقانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010. ..... 30

ثانياً: الملحق الإحصائي. ..... 34


–

## الملخص التنفيذي.

تنادي العديد من التشريعات والاتفاقيات الدولية بحق الحصول على الضمان الاجتماعي، داعيةً أطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومات، العمال، وأصحاب العمل) لبذل الجهود وإتخاذ الإجراءات اللازمة لمد مظلة الحماية الاجتماعية وشمول كافة فئات المجتمع بالضمان الاجتماعي، فضلاً عن توسيع الشمول عامودياً من خلال تطبيق تأمينات جديدة.

وفي هذا السياق، جاءت هذه الدراسة بهدف إلقاء الضوء على نظام الضمان الاجتماعي الأردني والإصلاحات التي تمت مؤخراً والتعرف على مدى توافقها مع ما جاءت به التشريعات والاتفاقيات الدولية الناظمة لأعمال ومنافع الضمان الاجتماعي حول العالم. وتم إجراء هذه الدراسة وفق منهجية أعتمدت بشكل رئيس على دراسة وتحليل النصوص التشريعية للاتفاقيات الدولية التي تم في سياقها مقارنة مدى استجابة نظام الضمان الاجتماعي الأردني والإصلاحات التي شهدها مؤخراً مع فحواها، وهي اتفاقيات منظمة العمل الدولية (ILO) والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، إضافةً إلى الرجوع إلى البيانات (Secondary Data) المتوفرة لدى وزارة العمل والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ومنظمة العمل الدولية. **وجاءت نتائج الدراسة على النحو التالي:**

- أظهر نظام الضمان الاجتماعي الأردني وخاصةً في سياق الإصلاحات التي تمت مؤخراً استجابةً إلى المادة (22) و(25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وهذا يتبين لنا من خلال ما يلي:
  - مد مظلة الضمان الاجتماعي والتي باشرت به المؤسسة في نهاية عام 2008 لشمول كافة المنشآت التي توظف عاملاً فأكثر مع نهاية عام 2011، حيث كان الشمول قبل ذلك يقتصر على المنشآت التي توظف (5) عمال فأكثر.
  - تطبيق تأمينات جديدة (توسعة الشمول عامودياً) وهي: تأمين الأمومة وتأمين التعطل عن العمل والتأمين الصحي.
- أظهر نظام الضمان الاجتماعي وخاصةً في سياق الإصلاحات التي تمت مؤخراً استجابةً إلى الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية وهي:
  - اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، 102) والتي تشتمل على (9) فروع من الضمان الاجتماعي، حيث جاء منسجماً في المقام الأول مع الفروع المتعلقة بإعانة المرض، إعانة الشيخوخة، إعانة إصابات العمل، إعانة العجز، وإعانة الورثة. كما وجاء نظام الضمان الاجتماعي متسجيباً مع هذه الاتفاقية في الفروع المتعلقة بإعانة الأمومة وإعانة البطالة التي من المتوقع أن تدخل حيز التنفيذ في العام 2011. وفي هذا السياق، لم يأتي نظام الضمان الاجتماعي الأردني منسجماً مع الفروع المتعلقة بالرعاية الطبية والإعانة العائلية.
  - أظهر نظام الضمان الاجتماعي منذ تأسيسه استجابةً للاتفاقية المتعلقة بالمساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في مجال الضمان الاجتماعي رقم (118)، حيث أن قانون الضمان الاجتماعي الحالي لم يميز بين

المؤمن عليه الأردني والمؤمن عليه غير الأردني من حيث الحقوق والواجبات. إلا أن المادة (104) من القانون منحت المؤمن عليه غير الأردني أو ورثته الحق في الحصول على تعويض الدفعة الواحدة بدلاً من راتب تقاعدي إذا حقق الشروط اللازمة.

- لم يأتي نظام الضمان الاجتماعي الأردني منسجماً مع الاتفاقية المتعلقة بإقامة نظام دولي للحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي رقم (157)، حيث أن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لم توقع على اتفاقيات لتبادل المنافع مع أي من الدول العربية أو الأجنبية التي تكثر فيها العمالة الأردنية.

**وفيما يتعلق بمؤشرات سوق العمل الأردني، أظهرت الدراسة ما يلي:**

- بلغت نسبة السكان غير الأردنيين ما يقارب (7.5%) من إجمالي عدد السكان كما في نهاية عام 2009.
- بلغ عدد العمالة الوافدة في المملكة الأردنية الهاشمية كما في نهاية عام 2009 (335.7) ألف، مشكلين ما نسبته (18.5%) من إجمالي القوى العاملة.
- وشكل الذكور من العمالة الوافدة ما نسبته (83.56%) مقابل (16.44%) للإناث.
- شكلت العمالة الوافدة من جمهورية مصر العربية الجزء الأكبر بما نسبته (71.5%) من إجمالي العمالة الوافدة.
- بلغ إجمالي المنشآت التي توظف عمالة وافدة (76.5) ألف كما في نهاية عام 2009.
- تركزت العمالة الوافدة في قطاع الزراعة والصيد وقطاع الخدمات الاجتماعية والشخصية، مشكلين ما نسبته (27.46%) و(25.56%) على التوالي.
- أخذت معدلات النمو السنوية لأعداد العمال الوافدين خلال السنوات 2005 – 2008 بتراجع (10.7%، 8.1%، -3.2%)، إلا أن هذا المعدل عاود الارتفاع في عام 2009 (10.7%).
- بلغت نسبة الأردنيين المتعطلين عن العمل ضمن الفئة العمرية (20 – 29) 58.49%، بينما شكلت نسبة العمال الوافدين الواقعين ضمن هذه الفئة العمرية (48.03%). وهذا بدوره يستدعي استهداف هذه الفئة العمرية كمرحلة أولى في سياسة إحلال العمالة الوافدة بالعمالة الأردنية.

**وفيما يتعلق بمؤشرات الضمان الاجتماعي، أظهرت الدراسة أيضاً ما يلي:**

- شكلت نسبة المؤمن عليهم غير الأردنيين من إجمالي المؤمن عليهم المشمولين بالضمان الاجتماعي (11.77%). كما وبلغت نسبة المؤمن عليهم غير الأردنيين إلى إجمالي العمالة الوافدة الحاصلة على تصاريح عمل (29.28%).
- شهدت محافظات العاصمة والزرقاء وأربد أعلى نسب شمول مؤمن عليهم غير أردنيين، حيث بلغت نسب الشمول (62.74%)، (14.47%)، (12.12%) على التوالي.
- تركز المؤمن عليهم غير الأردنيين في قطاع الصناعات التحويلية مشكلين ما نسبته (44%) من إجمالي المؤمن عليهم غير الأردنيين.
- تركز المؤمن عليهم غير الأردنيين ضمن فئة الأجر أقل أو يساوي 150 دينار مشكلين ما نسبته (55.78%) من إجمالي المؤمن عليهم غير الأردنيين.

- تركز عدد المؤمن عليهم غير الأردنيين ضمن الفئة العمرية (21- 35)، حيث بلغ عددهم (67.3) ألف مشكلين ما نسبة (68.4%) من إجمالي المؤمن عليهم غير الأردنيين.

- تركزت أعلى نسبة إصابات عمل بين المؤمن عليهم غير الأردنيين في قطاع الصناعات التحويلية بما نسبة (42.27%)، من إجمالي إصابات عمل المؤمن عليهم غير الأردنيين والبالغة (50.4) ألف إصابة عمل تراكمياً.

- شكل المتقاعدين غير الأردنيين ما نسبته (2.45%) من إجمالي المتقاعدين تراكيماً.

- تركز عدد المتقاعدين غير الأردنيين ضمن فئة (150 – 250) دينار بما نسبته (40.17%) من إجمالي المتقاعدين غير الأردنيين.

- بلغ متوسط نسبة نفقات المؤسسة على الرواتب التقاعدية للمتقاعدين غير الأردنيين إلى إجمالي إيراداتها التأمينية حوالي (0.97%) خلال الفترة 2000 – 2009.

**وتقدم الدراسة في نهايتها التوصيات التالية:**

- استئناف الإجراءات والترتيبات التحضيرية المتعلقة بالمصادقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، رقم 102)، وخاصةً كون الوضع لدى المؤسسة أفضل مما كان عليه في السابق من حيث التأمينات الجديدة ونسبة المشمولين من المشتغلين.

- التوقيع على اتفاقية إقامة نظام دولي للحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي (157)، لما له من أثر ايجابي على صورة المؤسسة على الصعيد الدولي. بالإضافة إلى دراسة إمكانية توقيع اتفاقيات لتبادل المنافع مع مؤسسات وهيئات الضمان الاجتماعي التي تكثر لديها العمالة الأردنية.

- دراسة إمكانية إنشاء وحدة تنظيمية تُعنى باشتراكات وحقوق المؤمن عليهم الأردنيين العاملين في الدولة التي يتم توقيع اتفاقية تبادل منافع معها واشتراكات وحقوق المؤمن عليهم الحاملين لجنسية هذه الدولة والعاملين على الأراضي الأردنية.

- دراسة إمكانية تقديم خدمات الرعاية الطبية داخل المستشفى (قبل وبعد الوضع) للمؤمن عليها التي تستحق بدل إجازة الأمومة، وذلك من خلال التأمين الصحي التي تسعى المؤسسة إلى تطبيقه.

# الفصل الأول: الإطار العام للدراسة.

## 1.1 المقدمة.

يعتبر حق الحصول على الضمان الاجتماعي إحدى المبادئ الرئيسية التي تنادي بها التشريعات الدولية الناظمة لسوق العمل ولقضايا الضمان الاجتماعي، وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية (International Labor Organization) والمتعلقة بالضمان الاجتماعي، ومن أبرزها اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم 102. وفي هذا السياق، فقد اعترف المجتمع الدولي بشكل لا يدع مجالا للشك بأن الضمان الاجتماعي هو حق أساسي يدخل ضمن المتطلبات الأساسية للإنسان، كالشعور بالأمان.

وعلى الرغم من ذلك، مازال سكان العديد من دول العالم يفتقرون إلى الحق في الحصول على مستويات كافية من الحماية الاجتماعية. فعلى سبيل المثال، أظهرت عدد من التقارير الصادرة عن منظمة العمل الدولية بأنه فقط أقل من (10%) من سكان الدول الأكثر فقراً في العالم استفادوا من الضمان الاجتماعي. وفي هذا السياق، شكل مد الحماية الاجتماعية تحدياً أمام العديد من مؤسسات وهيئات الضمان الاجتماعي وخاصة في دول العالم النامي، من حيث شمول الشرائح المستضعفة من السكان كالنساء وكبار السن. ففي العام 2003، تراوحت معدلات الشمول بمظلة الضمان الاجتماعي في الدول النامية ذات الدخل المنخفض بين (10%) و(25%) من السكان العاملين ومعاليهم. وفي حين أن معظم الدول المتقدمة قد نجحت في تطبيق أنظمة ضمان اجتماعي شاملة، إلا أن العديد من الدول النامية ما زالت تفتقر لمثل هذه الأنظمة.

وفي هذا الصدد، من الجدير بالذكر بأن الضمان الاجتماعي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالظروف الاقتصادية والاجتماعية الراهنة في الدولة، ولا سيما تلك المتعلقة بمستوى الموارد المتاحة وحجم السكان والقوى العاملة وتكوينهما والمستوى المعيشي وحاجات السكان.

وجاءت الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية لتعيد التأكيد على أهمية الضمان الاجتماعي باعتباره استثماراً اجتماعياً يُساهم في تحقيق النمو المنصف والعدالة الاجتماعية ويُعيد الاستقرار في وقت الأزمات. ففي عام 2008، أكد إعلان منظمة العمل الدولية حول العدالة الاجتماعية من أجل العولمة على أهمية التزام الدول في توفير الضمان الاجتماعي للجميع بما في ذلك التدابير لتوفير الدخل الأساسي والحماية الاجتماعية للجميع على النحو الذي يفضي إلى مواكبة سرعة التغييرات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية. وهذا بدوره أبرز مجدداً جدوى "الحملة العالمية بشأن الضمان الاجتماعي وتوفير التغطية للجميع" والتي أطلقتها منظمة العمل الدولية غداة الدورة التاسعة والثمانين لمؤتمر العمل الدولي في عام 2001. فعلى سبيل المثال، نرى أن ما يقارب 80% من القوى العاملة في ليبيا مشمولةً بالضمان الاجتماعي تليها مصر بنسبة 60% وتونس حوالي 50% والجزائر 43%. بينما تراوحت نسب الشمول في كل من المغرب ولبنان واليمن والأردن ما يقارب 50% من المشتغلين 45% من القوى العاملة.

وفي الميثاق العالمي للوظائف الذي اعتمدته منظمة العمل الدولية عام 2009، توافق كل من الحكومات والعمال وأصحاب العمل على أن "الدول المزودة بأنظمة حماية اجتماعية متينة وحسنة الإدارة، تتمتع بآلية داخلية تخولها تحقيق الاستقرار في اقتصادياتها وامتصاص الأثر الاجتماعي للأزمات" ودعا الجميع إلى اعتماد أرضية أساسية للحماية الاجتماعية.

## 1.2 أهداف الدراسة.

في إطار الإصلاحات الأخيرة التي نفذتها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في المملكة الأردنية الهاشمية والتي جاءت استجابةً إلى توصيات الدراسة الاكتوارية السادسة ومخرجات الحوار الوطني الذي دام ما يقارب (3) سنوات مع كافة مؤسسات وهيئات المجتمع المدني الممثلة لأطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومة، العمال، وأصحاب العمل) والقطاعات النسائية، برزت الحاجة إلى إجراء هذه الدراسة **والتي تهدف إلى تسليط الضوء على إصلاحات نظام الضمان الاجتماعي الأردني من منظور التشريعات والاتفاقيات الدولية الناظمة لأعمال ومنافع الضمان الاجتماعي**، وعلى وجه الخصوص تلك الصادرة عن منظمة العمل الدولية (ILO) وحقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ما تقدم، تهدف هذه الدراسة أيضاً إلى ما يلي:

- التعرف على مدى التوافق بين نظام الضمان الاجتماعي الأردني والإصلاحات التي تمت مؤخراً مع ما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.
- التعرف على مدى التوافق بين نظام الضمان الاجتماعي الأردني والإصلاحات التي تمت مؤخراً مع ما جاءت به اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي.
- تحديد الجوانب التي ما زالت غير متوافقة مع الاتفاقيات والمعايير الدولية التي تم تحليلها.

وفي هذا المضمار، وبهدف التركيز على تميز الأردن في شمول العمال غير الأردنيين وتمتعهم بكافة الحقوق بما فيها نقل المنافع والمدفوعات الدورية إلى مواطنهم الأصلية على الرغم من أن الاتفاقيات الدولية تجيز عدم نقل المنافع في حال عدم وجود اتفاقية بين الدول كما وتقوم بعض الأنظمة باشتراط الإقامة في الدولة للاستمرار لصرف المنافع الدورية. وبذلك فإن إبراز تلك الميزة في قانون الضمان الاجتماعي الأردني يدعم صورة الأردن في المجتمع الدولي وتميزه عن كثير من الدول على الرغم من محدودية موارده مما ينعكس إيجاباً على أولوية الأردن في الحصول على أشكال الدعم المختلفة من المؤسسات الدولية والدول المناحة.

ومن هذا المنطلق، تم تحليل البيانات الخاصة بالمؤمن عليهم غير الأردنيين، بحيث يتم إعداد قاعدة بيانات خاصة بهذه الفئة لاستخدامها كمؤشر في حساب العبء المادي والإداري على المؤسسة والاستفادة منها في حال توجه المؤسسة لعقد اتفاقيات مع الدول المختلفة. **وعليه، تهدف الدراسة أيضاً إلى ما يلي:**

- التعرف على الخصائص الديموغرافية للعمالة الوافدة في المملكة (النوع الاجتماعي، الجنسية، المحافظات، المنشآت التي توظف العمالة الوافدة، والقطاعات الاقتصادية).
- التعرف على الخصائص الديموغرافية للمؤمن عليهم والمتقاعدين وحالات إصابات العمل لغير الأردنيين المشمولين بنظام الضمان الاجتماعي الأردني (النوع الاجتماعي، سنوات الاشتراك، القطاعات الاقتصادية، المحافظات، فئة الأجر الشهري، الفئة العمرية).
- التعرف على الخصائص الديموغرافية لحالات صرف تعويض الدفعة الواحدة من غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي.

## 1.3منهجية الدراسة.

تم إجراء هذه الدراسة وفقاً لمنهجية اعتمدت بشكل أساسي على دراسة وتحليل النصوص التشريعية للاتفاقيات الدولية التي تم في سياقها مقارنة نظام الضمان الاجتماعي الأردني والإصلاحات التي تمت مؤخراً. بالإضافة إلى ذلك، تم الرجوع إلى بيانات (Secondary Data) والمتوفرة لدى وزارة العمل وموقع المنار الالكتروني ومنظمة العمل الدولية والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي والتي تم تحليلها في ضوء أهداف الدراسة.

## 1.4 البيانات وتحليلها.

وتحقيقاً لأهداف هذه الدراسة، تشتمل مرحلة تحليل البيانات والنتائج على 1) دراسة التشريعات والاتفاقيات الدولية التي تم في سياقها (Discourse Analysis from Legal Perspective) التعرف على مدى التوافق بينها وبين وما جاء به نظام الضمان الاجتماعي والإصلاحات التي قامت بها المؤسسة على المستوى الكلي، و2) تحليل بيانات (Secondary Data) التي تم الحصول عليها وصفياً ومن ثم الخروج بالنتائج والتوصيات للدراسة.

## الفصل الثاني: نظام الضمان الاجتماعي في سياق التشريعات الدولية.

يلقي هذا الفصل الضوء على الإصلاحات التي نفذها نظام الضمان الاجتماعي الأردني في سياق التشريعات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي أو التي تطرقت إلى الضمان الاجتماعي. وفيما يلي استعراض للتشريعات الدولية التي تناولت صراحةً حق الحصول على الضمان الاجتماعي للجميع:

### نظام الضمان في سياق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

أكدت المادتين (22) و(25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل فرد في المجتمع الحق في الحصول على الضمان الاجتماعي وتأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة. ونصت هاتين المادتين صراحةً على ما يلي:

**المادة (22)، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:**

لكل شخص بصفته عضواً في المجتمع الحق في الضمان الاجتماعي وفي أن تتحقق بواسطة المجهود القومي والتعاون الدولي بما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته.

**المادة (25)، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:**

1. لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته .
2. للأمومة والطفولة الحق في مساعدة ورعاية خاصتين، وينعم كل الأطفال بنفس الحماية الاجتماعية سواء أكانت ولادتهم ناتجة عن رباط شرعي أو بطريقة غير شرعية.

كما وجاءت المادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية متوائمةً مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث أكدت هي الأخرى على حق كل شخص في المجتمع بالحصول على الضمان الاجتماعي. ومن الجدير بالذكر بأن الأردن صادق على هذا العهد في عام 1975 ونشرت في الجريدة الرسمية بتاريخ 2006/6/15. وفيما يلي نص المادة المذكورة:

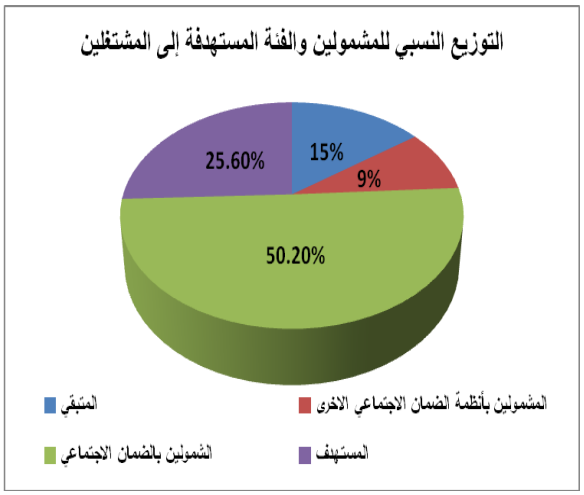
**المادة (9)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية:**

تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

وفي ضوء هذين التشريعين الدوليين، جاء نظام الضمان الاجتماعي الأردني وخاصةً في سياق الإصلاحات التي تمت مؤخراً منسجماً بشكل كبير مع فحوى هذه المواد وذلك على النحو التالي:

## أولاً: توسعة الشمول (أفقياً).

في إطار منظومة الحماية الاجتماعية التي تضطلع بها مؤسسات وهيئات الضمان الاجتماعي حول العالم على المستوى الاجتماعي والاقتصادي، وخاصةً من حيث مد مظلة الحماية الاجتماعية والتي كانت وما زالت تشكل هاجساً لدى العديد منها، عكفت المؤسسة على مواجهة هذا التحدي من خلال إطلاق "مشروع توسعة الشمول" على مراحل جغرافية والذي يرمي إلى شمول كافة المنشآت التي توظف عاملاً فأكثر بصرف النظر عن الجنسية مع نهاية عام 2011. ويظهر الشكل رقم (1) التوزيع النسبي للمؤمن عليهم والفئة المستهدفة من المشتغلين، حيث بلغت ما نسبته (25.60%). أما فيما يتعلق بالفئة المتبقية والتي تشكل ما نسبته (15%) والتي تشتمل بشكل رئيس على أصحاب العمل والعاملين لحسابهم الخاص، فقد جاء قانون الضمان الاجتماعي الجديد ليشمل هذه الفئة من خلال إعادة تعريف المؤمن عليه ليصبح الشخص الطبيعي بدلاً من العامل.




ولم يقتصر سعي المؤسسة في هذا الصدد إلى توسعة الشمول الإلزامي فقط، بل قامت أيضاً بتنفيذ العديد من المبادرات لتوسعة الشمول الاختياري للأردنيين العاملين داخل وخارج المملكة من خلال مشروع سفير الضمان الاجتماعي (مكتب الضمان الاجتماعي المتنقل) والذي يقوم على شمول الأردنيين المغتربين العاملين في الخارج اختيارياً. وفي هذا السياق، يذكر بأن المؤسسة نفذت العديد من المبادرات لمد مظلة الضمان الاجتماعي على مدار سنوات عملها كما يلي:

- المرحلة الأولى (1980/1/1): شمول منشآت منتقاة.
- المرحلة الثانية (1980/5/1): المنشآت التي يعمل بها (50) عاملاً فأكثر.
- المرحلة الثالثة (1981/11/1): المؤسسات العامة والدوائر الحكومية (غير المشمولين بنظام التقاعد المدني).
- المرحلة الرابعة (1982/1/1): البلديات والمجالس القروية.
- المرحلة الخامسة (1984/1/1): العاملين المدنيين في الأجهزة العسكرية.
- المرحلة السادسة (1987/6/1): المنشآت التي يعمل لديها (5) عمال فأكثر.
- المرحلة السابعة (1995/1/1): جميع العاملين الجدد في قطاع الخدمة المدنية (العاملين في القطاع الحكومي).
- المرحلة الثامنة (2003/3/1): جميع العسكريين الجدد في القطاع العسكري.
- المرحلة التاسعة (2008/11/1): الشمول التدريجي للمنشآت التي توظف عاملاً فأكثر.

## ثانياً: توسعة الشمول من خلال إعادة تعريف المؤمن عليه.

اشتملت إصلاحات نظام الضمان الاجتماعي على إعادة تعريف المؤمن عليه ليصبح "الشخص الطبيعي" بدلاً من "العامل". وهذا بدوره يمكن المؤسسة من الاستجابة بشكل أكبر مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من حيث شمول الفئات غير المشمولة سابقاً بالضمان الاجتماعي، مثل: ربات المنازل وطلاب الجامعات وأصحاب العمل والعاملين لحسابهم الخاص.

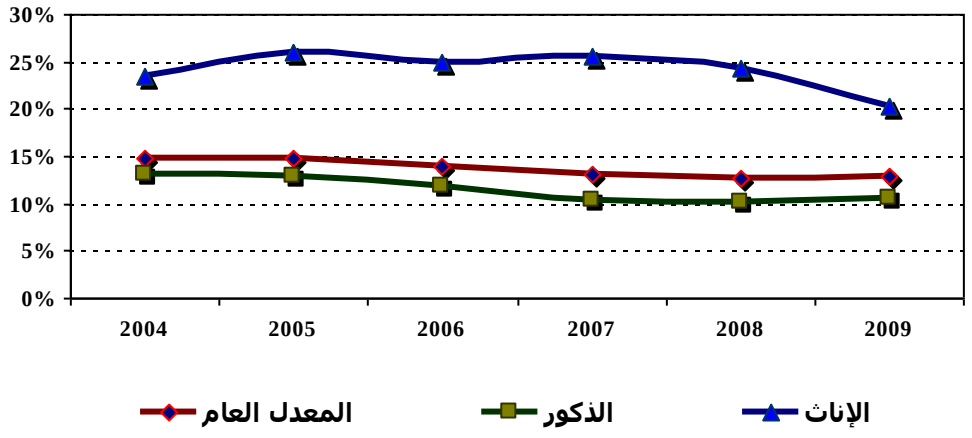
## ثالثاً: توسعة الشمول عامودياً (تطبيق تأمينات جديدة).

### 1) تأمين التعطل عن العمل:

مع بداية الأزمة المالية الاقتصادية الأخيرة، احتل تأمين البطالة **(تأمين التعطل عن العمل)** صدارة الأجندة السياسية في العديد من الدول، لما له من دور يلعبه في الاستقرار الاقتصادي وعكس الدورة الاقتصادية بشكل مباشر لا سيما عند ارتفاع معدلات البطالة في زمن الأزمات الاقتصادية. وتظهر التجارب الدولية السابقة أنه عند ربط الإعانات النقدية المؤقتة بالتدابير الرامية إلى إرجاع الباحثين عن العمل إلى سوق العمل من خلال التوظيف والتدريب، يمكن من الحيلولة دون تسربهم إلى الاقتصاد غير المنظم وإعادة انخراطهم في سوق العمل. وفي هذا السياق، أظهرت تجربة الأزمة المالية الأسيوية لعامي 1997 – 1998 بأن سياسات حماية الدخل الرسمية تلعب دوراً هاماً خلال الأزمات الاقتصادية وتساعد على الحد من انتشار الفقر وتوخي المزيد من العدالة الاجتماعية وتعزيز فرص الانتعاش الاقتصادي.

**وعلى صعيد الدول العربية،** تطبق كل من الجمهورية الجزائرية ومملكة البحرين تأمين البطالة وتأمين التعطل عن العمل، على التوالي زمنياً. وتعتبر الأخيرة من الدول الرائدة في المنطقة العربية التي استحدثت تأمين التعطل عن العمل لديها قبل اندلاع الأزمة المالية والاقتصادية والتي جاءت في سياق إصلاح شامل لسوق العمل.

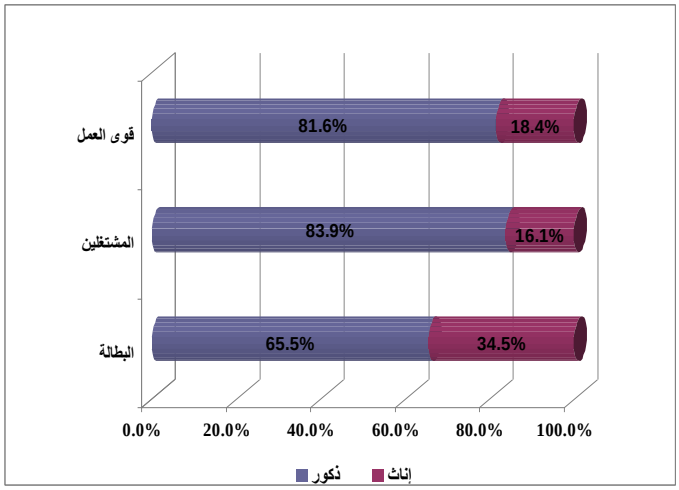
**أما على الصعيد الأردني،** شكلت نسبة البطالة (12.9%) في سوق العمل، حيث بلغت نسبتها بين الذكور (65.6%) مقارنةً مع (34.5%) بين الإناث. يظهر الشكل رقم (2) معدل البطالة السنوية حسب النوع الاجتماعي خلال الفترة (2004 – 2009).




**وعليه، أثمرت إصلاحات نظام الضمان الاجتماعي في المملكة الأردنية الهاشمية عن تطبيق تأمين التعطل عن العمل والذي تبلور في استحداث فصل خاص تحت عنوان "تأمين التعطل عن العمل" في قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010. ومن المتوقع أن تبلغ نسبة المشمولين بهذا التأمين (47%) من المشتغلين في المملكة، وذلك وفقاً لبيانات المؤسسة كما نهاية 2009.**

## 2) تأمين الأمومة (بدل إجازة الأمومة المدفوعة):

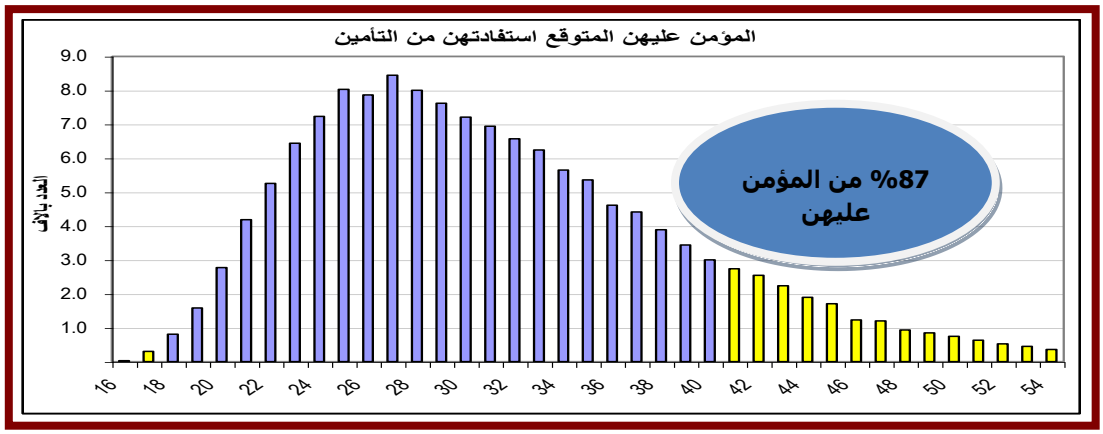
تسعى العديد من الدول العربية إلى تعزيز المشاركة الاقتصادية للمرأة في سوق العمل، وذلك لما له من أثر ايجابي على دعم دخل الأسرة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الكلي للدولة. وقد أظهرت العديد من الدراسات المسحية بأن عمالة المرأة تتركز في القطاع العام، في حين تبدو مشاركتها في القطاع الخاص أقل جاذبية. وهذا بدوره قد يعزى إلى عزوف عدد من أصحاب العمل عن توظيف المرأة لا سيما في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن توفر الأمان والاستقرار الوظيفي – ضمان اجتماعي، تأمين صحي، إجازة أمومة – في القطاع العام. **وعليه، تبرز هنا الحاجة إلى تطبيق تأمين الأمومة على النحو الذي يساهم في إزالة العقبات أمام تشغيل المرأة وبالتالي رفع معدلات مشاركتها الاقتصادية في سوق العمل.**




**وعلى الصعيد الأردني،** شكلت نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل (14.2%)، كما وشكلت نسبة البطالة بين الإناث ضعفها مقارنةً مع الذكور. ويظهر الشكل رقم (3) تركيب سوق العمل الأردني حسب النوع الاجتماعي كما في نهاية 2009. هذا وبلغ معدل مشاركة المرأة في القطاع العام - ديوان الخدمة المدنية والمؤسسات والهيئات العامة - (22.6%) مقارنةً مع (17.1%) في القطاع الخاص، بينما بلغ معدل مشاركة الرجال في القطاع العام (77.4%) مقارنةً مع (82.9%) في القطاع الخاص. كما بلغت نسبة أصحاب العمل الإناث (5.3%) مقابل (94.7%) للذكور.

> **وعليه، اشتملت إصلاحات نظام الضمان الاجتماعي في المملكة الأردنية الهاشمية على تطبيق تأمين الأمومة والذي تبلور في استحداث فصل خاص تحت عنوان "تأمين الأمومة" في قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010.**

ومن الجدير بالذكر بأن التجربة الأردنية في مجال استحداث تطبيق تأمين الأمومة من التجارب الرائدة في المنطقة كون عدد من أوراق العمل التي تُقدم في مؤتمرات منظمة العمل الدولية على وجه التحديد تنظر إلى تأمين الأمومة الأردنية كمثال مرجعي يمكن أن يحتذى به.



### رابعاً: التأمين الصحي.

تطبق بعض أنظمة الضمان الاجتماعي حول العالم برنامج التأمين الصحي الذي يقدم الرعاية الصحية للمؤمن عليهم والمستحقين، ومن هذه الدول - على سبيل المثال لا الحصر - تونس والجزائر والمغرب وكوريا. وبهدف الحفاظ على ديمومة وفعالية تقديم الرعاية الصحية، تقوم معظم هذه الدول بتنفيذ جملة من الإجراءات تساعد على رفع كفاءة واستمرارية نظام التأمين الصحي. فعلى سبيل المثال، تقوم بعض الأنظمة بتعديل القانون والتعليمات من حيث نسب الاشتراكات المستحقة من العامل وصاحب العمل وخاصةً المتعلقة بنسبة التأمين الصحي وأخرى تعمل على رفع مستوى الوعي الصحي لدى المشمولين بهذا التأمين لتخفيض نسب الأمراض وبالتالي تقليل وضبط النفقات المترتبة من تطبيق التأمين الصحي. وفي هذا السياق، جاءت إصلاحات الضمان الاجتماعي لتشتمل على منح المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي الحق في تقديم الرعاية الصحية للمؤمن عليهم والمتقاعدين وأفراد أسرهم بشكل إنفرادي أو من خلال التعاون مع الجهات المعنية.

## نظام الضمان الاجتماعي في سياق اتفاقيات منظمة العمل الدولية (ILO).

المملكة الأردنية الهاشمية عضو في منظمة العمل الدولية (ILO) منذ عام 1956 وقد صادق الأردن على 24 اتفاقية منها الاتفاقية رقم 118 الخاصة بالمساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في مجال الضمان الاجتماعي. وقد أعلن مكتب منظمة العمل الدولي عن وجود (8) اتفاقيات دولية صادرة عنه تُعنى بقضايا الضمان الاجتماعي وهي: اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) لسنة 1952، اتفاقية المساواة في المعاملة (في مجال الضمان الاجتماعي) رقم (118) لسنة 1962، اتفاقية منافع إصابات العمل رقم (121) لسنة 1964، اتفاقية منافع العجز والشيخوخة والورثة رقم (128) لسنة 1967، اتفاقية منافع المرض والرعاية الطبية رقم (130) لسنة 1952، اتفاقية المحافظة على حقوق الضمان الاجتماعي رقم (157) لسنة 1982، اتفاقية حماية الوظيفة والحماية من البطالة رقم (168) لسنة 1988، واتفاقية حماية الأمومة رقم (183) لسنة 2000. وسيتم تسليط الضوء في هذه الدراسة على الاتفاقيات الرئيسية (102، 118، 157) من حيث مدى توافق نظام الضمان الاجتماعي الأردني، وخاصةً في سياق الإصلاحات التي تمت مؤخراً مع هذه الاتفاقيات على المستوى الكلي، وذلك على النحو التالي:

### أولاً: اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) 102.

راعت هذه الاتفاقية التفاوت والتنوع في أنظمة الضمان الاجتماعي حول العالم، بحيث جاءت مشتملةً على (9) فروع من الضمان الاجتماعي وهي: الرعاية الطبية، إعانة المرض، إعانة البطالة، إعانة الشيخوخة، إعانة إصابات العمل، الإعانة العائلية، إعانة الأمومة، إعانات العجز، وإعانة الورثة. وفيما يتعلق بالمصادقة على هذه الاتفاقية، فإنه لا يشترط من الدول المصادقة أن تقبل جميع الفروع المذكورة أعلاه، بل أنه يسمح لهم بقبول ثلاثة فروع كحد أدنى من أصل تسعة فروع. وفيما يتعلق بمدى توافق نظام الضمان الاجتماعي الأردني مع هذه الاتفاقية، تبين الدراسة ما يلي:

- تطبق المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في الوقت الحالي تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وتأمين إصابات العمل، وهما من التأمينات الأساسية الملزمة في الاتفاقية.

- جاء قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010 متوافقاً مع الأجزاء المذكورة أدناه من هذه الاتفاقية والتي تشترط أن لا تقل نسبة المشمولين بنظام الضمان الاجتماعي عن (50%) من المشتغلين لتطبيق الإجزاء التي يتم المصادقة عليها وفقاً لفحوى الاتفاقية. وفي هذا السياق، يذكر بأن مشروع توسعة الشمول ساهم بشكل كبير في رفع معدلات الشمول بالضمان الاجتماعي الأردني خلال الثلاث السنوات الأخيرة لتصل إلى (50.2%) من المشتغلين كما في نهاية عام 2009:

  - ✓ الجزء المتعلق بتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة، من حيث توفر إعانة الشيخوخة، إعانات العجز الطبيعي، إعانة الورثة.

  - ✓ الجزء المتعلق بتأمين إصابات العمل، من حيث توفر إعانة المرض المهني، إعانة إصابة العمل، إعانات العجز الناشئ عن إصابة عمل، إعانة الورثة بسبب الوفاة الناشئة عن إصابة عمل، **إلا أن قانون الضمان الاجتماعي لم يشتمل على نص يبين التعاون بين السلطات المختصة لتدريب المؤمن عليهم الذين أصيبوا بإعاقات نتيجة إصابة عمل وعولجوا للحصول على عمل مناسب، وهذا السياق يمكن تغطية هذا البند بعقد اتفاقيات مع الجهات المختصة.**

  - ✓ الجزء المتعلق بتأمين التعطل عن العمل، **إلا أن قانون الضمان الاجتماعي اشتمل على جواز اقتطاع المبالغ المدينة على المؤمن عليه من رواتبه التقاعدية اللاحقة. وهذا لم يأتي منسجماً مع هذه الاتفاقية من حيث عدم المساس بالرواتب التقاعدية.**

  - ✓ الجزء المتعلق بتأمين الأمومة، وعلى وجه التحديد الأحكام المتعلقة بدفع بدل إجازة الأمومة خلال فترة الإجازة، **إلا أن قانون الضمان الاجتماعي لم يأتي مستجيباً مع الأحكام المتعلقة بما يلي:**

    - **توفير خدمات الرعاية الطبية داخل أو خارج المستشفى قبل وبعد الوضع للمؤمن عليها. وهنا لا بد من تسليط الضوء على أن المصادقة على هذه الاتفاقية يكون على مستوى حكومات الدول - وفقاً لأحكام المادة (2) من هذه الاتفاقية - أي بمعنى أن الالتزام بموادها يكون على مستوى الدولة وليس فقط على مستوى نظام الضمان الاجتماعي. وعليه، فإن حكومة المملكة الأردنية الهاشمية توفر خدمات رعاية الأمومة والطفولة لكافة النساء الحوامل الأطفال لغاية سن (6) سنوات، وهذا بدوره يضع الأردن ضمن الدول التي يُنظر إليها على أنها ملتزمة مع هذه الاتفاقية، وذلك في حال المصادقة عليها.**

- **الحد الأدنى لمدة الانتفاع بمنفعة بدل الأمومة، حيث حددتها الاتفاقية (12) أسبوعاً، إلا أن قانون الضمان الاجتماعي ربط هذه المدة بقانون العمل الأردني الساري المفعول والتي حددها بـ(10) أسابيع.**

- ✓ الجزء المتعلق بإعانة الورثة، وخاصةً بعد الإصلاح الذي اشتمله قانون الضمان الاجتماعي المؤقت في منح حق الجمع بين أكثر من حصة أو راتب تقاعدي وحصة من وريث بما لا يتجاوز ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للرواتب التقاعدية.

- ✓ الجزء المتعلق في المساواة بين المواطنين وغير المواطنين في المعاملة، **باستثناء السماح للمؤمن عليهم غير الأردنيين بالانتساب الاختياري أو شراء سنوات (ضم سنوات سابقة).**

**وعلاوة على ذلك، جاء قانون الضمان الاجتماعي منسجماً أيضاً مع هذه الاتفاقية من حيث الجوانب التالي:**

- ✓ التركيز على ضرورة حصول المؤمن عليه على راتب تقاعدي عند وصوله سن الشيخوخة وله مدة اشتراك (15) سنة.

- ✓ تعديل الرواتب التقاعدية انسجاماً مع المعدل العام للدخول بهدف الحفاظ على القيمة الشرائية للرواتب، حيث اشتمل القانون على ربط الرواتب التقاعدية بشكل سنوي مع معدل التضخم للسنة السابقة أو متوسط الأجور وذلك للحفاظ على قوتها الشرائية.

- ✓ منح المؤمن عليهم الحق في الاعتراض على كافة قرارات المؤسسة المتعلقة بحقوقهم.

- ✓ تصنيف القطاعات الاقتصادية للمنشآت المشمولة بالضمان الاجتماعي وفقاً للمحلق المرفق بالاتفاقية "التصنيف الدولي الصناعي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية"، حيث انتهت المؤسسة مؤخراً من إعادة تصنيف القطاعات الاقتصادية للمنشآت.

- ✓ إجراء الدراسات الاكتوارية اللازمة في مؤسسات الضمان الاجتماعي بشكل دوري، حيث نص قانون الضمان الاجتماعي على إجراء الدراسات الاكتوارية اللازمة بشكل دوري أو مرة كل ثلاث سنوات على الأقل.

- ✓ تمثيل أطراف الإنتاج الثلاثة في إدارة الضمان الاجتماعي: الحكومة والعمال وأصحاب العمل.

وتتيح الاتفاقية للدول اشتراط الإقامة على أرض الدولة المقدمة للمنفعة لاستمرار الحصول على الإعانة المستحقة، إلا أن المؤسسة قد تجاوزت هذا الشرط من خلال تحويلها للرواتب التقاعدية للمتقاعدين غير الأردنيين عند عودتهم إلى موطنهم الأصلي دون توقيع اتفاقيات مع هذه الدول.

وضمن محور الرعاية الطبية، اشتمل القانون المؤقت على مادة تمنح المؤسسة الحق في تطبيق التأمين الصحي للمؤمن عليهم والمتقاعدين وأفراد أسرهم من خلال جهة خارجية أو من خلال المؤسسة.

**ومن جهة أخرى، لم يأتي القانون المؤقت منسجماً مع الجزء المتعلق بالإعانات العائلية، حيث لم يشتمل القانون على مادة تنص على تأمين الإعانة العائلية، كما نص عليه القانون السابق.**

وعلى صعيد المصادقة على هذه الاتفاقية، فإن حكومة المملكة الأردنية الهاشمية لا تزال من الدول التي لم تصادق على هذه الاتفاقية رغم اتخاذها للإجراءات التحضيرية والتنسيق مع الجهات المعنية في هذا الصدد.

## ثانياً: اتفاقية بشأن المساواة في المعاملة بين الوطنيين وغير الوطنيين في مجال الضمان الاجتماعي (118).

جاءت هذه الاتفاقية الصادرة عام 1962 عن منظمة العمل الدولية لضمان المساواة في حق الحصول على منافع الضمان الاجتماعي بين المؤمن عليهم الوطنيين وغير الوطنيين. وقد صادقت حكومة المملكة الأردنية الهاشمية على هذه الاتفاقية بتاريخ 1963/3/7 وهي من الدول الرائدة التي بادرت بذلك. وفيما يتعلق بمدى توافق نظام الضمان الاجتماعي الأردني مع هذه الاتفاقية، تبين الدراسة ما يلي:

- نصت المادة (4/أ) من قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010 على أن أحكام هذا القانون تسري على كافة المؤمن عليهم المشمولين ممن لا تقل أعمارهم عن (16) سنة **دون التمييز بسبب الجنسية**. وبهذا، جاء نظام الضمان الاجتماعي الأردني منسجماً مع هذه الاتفاقية من حيث عدم التمييز بين المؤمن عليه الأردني والمؤمن عليه غير الأردني في الحقوق والالتزامات المترتبة بموجب أحكام القانون.
- من جهة أخرى، تجد الدراسة بأن المادة (104) من القانون المؤقت والتي تنص على السماح للمؤمن عليه غير الأردني الاختيار بين الحصول على راتب تقاعدي أو على تعويض الدفعة الواحدة تتعارض إلى حد ما مع أحكام هذه الاتفاقية.

## ثالثاً: اتفاقية إقامة نظام دولي للحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي (157).

جاءت هذه الاتفاقية الصادرة عام 1952 عن منظمة العمل الدولية للحفاظ على الحقوق والمنافع المكتسبة للمؤمن عليهم والتي نصت عليها اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، رقم 102) في حال انتقالهم من دولة إلى أخرى أو في حال عودتهم إلى موطنهم الأصلي، حيث يشعر العامل بأمان مستقبله التقاعدي وحرية رجوعه أو انتقاله لعمل آخر. ويذكر بأن المملكة الأردنية الهاشمية لم تصادق بعد على هذه الاتفاقية. وفيما يتعلق بمدى توافق نظام الضمان الاجتماعي الأردني مع هذه الاتفاقية، تبين الدراسة ما يلي:

- لا يوجـد بـين المؤسسـة العامـة للضـمان الاجتمـاعي وأي مؤسسـة أو هيئـة ضـمان اجتماعي أخرى اتفاقية حول تبادل المنافع.
- تعمل المؤسسة حالياً على دراسة إمكانية إبرام اتفاقيات لتبادل المنافع مع مؤسسات وهيئات الضمان الاجتماعي التي تكثر لديها العمالة الأردنية.

## الفصل الثالث: المؤمن عليهم والمتقاعدون غير الأردنيين (التحليل والنتائج).

يهدف هذا الفصل من الدراسة إلى التعرف على الخصائص الديموغرافية للمؤمن عليهم والمتقاعدين والمنتفعين[1] (إصابات عمل وتعويض دفعة واحدة) غير الأردنيين وتحليلها وصفياً، بالإضافة إلى تحديد النفقات التأمينية للمؤمن عليهم غير الأردنيين خلال الفترة 2000 – 2009. واشتملت عملية التحليل الوصفي للبيانات على الجوانب التالية:

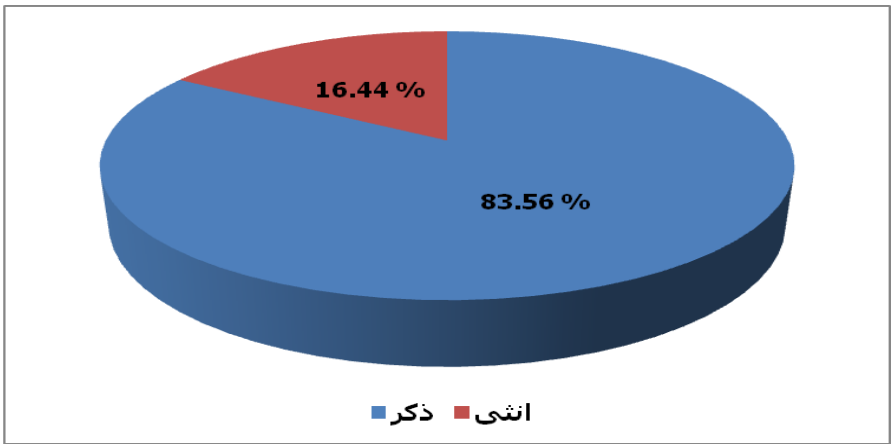
### أولاً: مؤشرات سوق العمل الأردني.

تلعب المتغيرات والظروف الاقتصادية والاجتماعية والديمقراطية والسياسية والتعليمية دوراً هاماً في التأثير على خصائص سوق العمل الأردني التي أدت بمجملها الى زيادة عرض القوى العاملة عن الطلب عليها مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة وقد اتسمت البطالة بالاستقرار النسبي حيث كان معدلها حوالي 14% خلال السنوات الخمس الأخيرة. وعلى صعيد العمالة الوافدة، فقد بلغ عدد العمال الوافدين الحاصلين على تصاريح عمل (335.7) ألف، مشكلين ما نسبته (18.5%)من إجمالي القوى العاملة (أردنيين وغير أردنيين)، كما في نهاية عام 2009.

وفي الوقت الذي تعتبر فيه العمالة الوافدة منافسة للعمالة الأردنية في بعض القطاعات الاقتصادية، إلاّ أنها تعتبر عمالة مكملة في بعضها الآخر أي أنها ليست إحلالية. كذلك فإن جانباً كبيراً من هذه العمالة تعمل في ظل شروط عمل صعبة لا تقبل بها العمالة الأردنية، إذ يعمل غالبيتهم بأجور متدنية، وساعات عمل طويلة.

#### 1) توزيع العمالة الوافدة حسب النوع الاجتماعي.

بلغ عدد العمال الوافدين الذكور (280.5) ألف مقابل (55) ألف عاملة وافدة، ويظهر الشكل رقم (4) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النوع الاجتماعي، كما في نهاية 2009.



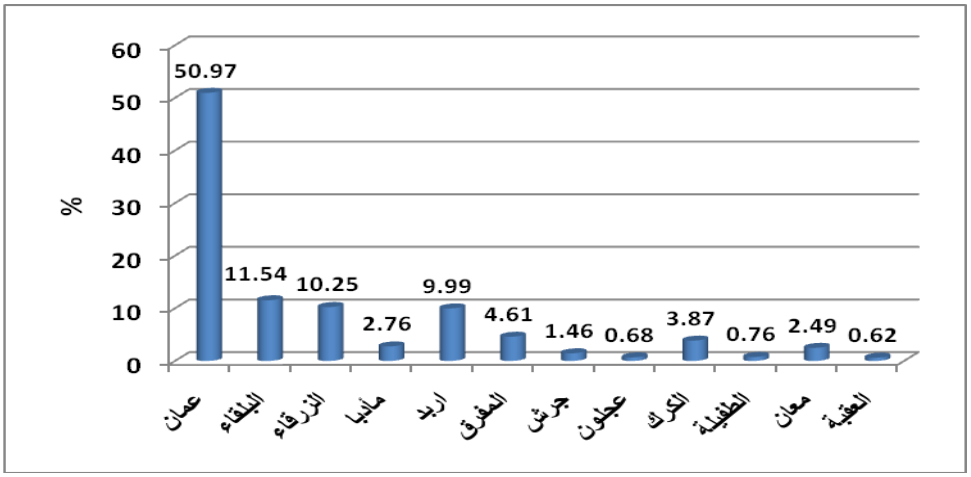

[1] تعني الحاصلين على منافع إصابات العمل وتعويض الدفعة الواحدة من المؤمن عليهم غير الأردنيين.

## 2) توزيع العمالة الوافدة حسب الجنسية.

شكلت العمالة الوافدة المصرية أعلى نسبة من إجمالي العمال الوافدين، حيث بلغت (71.5%)، في حين شكلت العمالة العربية من باقي الدول العربية (1.9%). وعلى صعيد العمالة الأجنبية، فقد احتلت العمالة الأندونيسية المرتبة الأولى (8%)، يليها العمالة السيريلانيكية (6.2%)، من ثم العمالة الفلبينية (4.3%) من اجمالي العمالة الوافدة في المملكة.

## 3) توزيع العمالة الوافدة حسب المحافظات.

تتركز العمالة الوافدة في العاصمة عمان مشكلةً ما نسبته (50.97%) من إجمالي العمالة الوافدة، في حين شكلت العمالة الوافدة في محافظة البلقاء (11.54%)، محافظة الزرقاء (10.25%)، ومحافظة أربد (9.99%). وفي المقابل، تركزت أدنى نسب العمالة الوافدة في كل من العقبة وعجلون والطفيلة، حيث بلغت (0.62%)، (0.68%)، و(0.76%) على التوالي. ويظهر الشكل رقم (5) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المحافظات، كما في نهاية عام 2009:



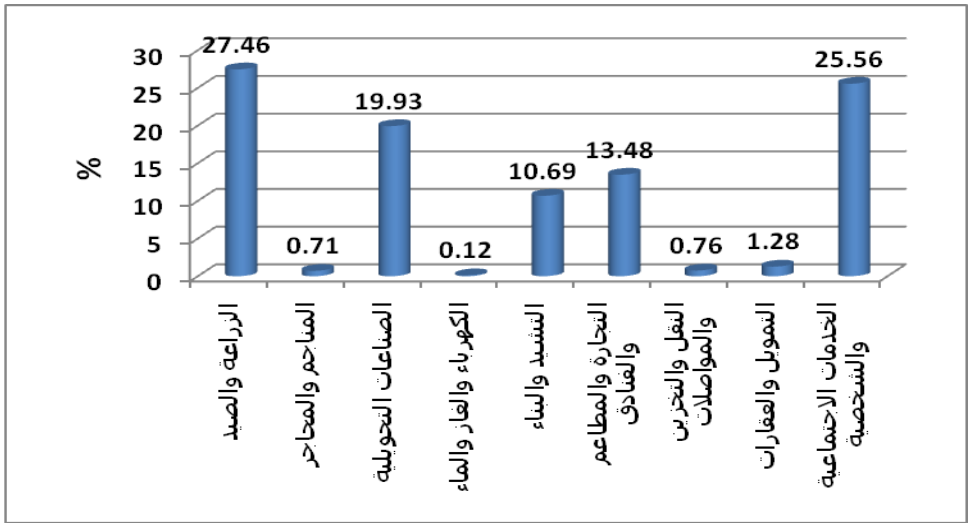

**وبلغ عدد السكان غير الأردنيين ما يقارب (450.5) ألف مشكلين ما نسبته (7.5%) من إجمالي عدد سكان المملكة.**

## 4) توزيع العمالة الوافدة حسب المنشآت التي توظف عمال وافدين.

حيث بلغ إجمالي عدد المنشآت التي توظف عمالة وافدة حوالي (76) ألف في عام 2009، شكل القطاع الخاص منها حوالي (97%) من إجمالي عدد هذه المنشآت. ويظهر الجدول التالي توزيع عدد المنشآت التي توظف عمالة وافدة حسب القطاع:

| القطاع | عدد المنشآت |
|---|---|
| **القطاع العام** | 1,985 |
| **القطاع الخاص** | 74,393 |
| **مختلط** | 24 |
| **تعاوني** | 15 |
| **أخرى** | 35 |
| **المجموع** | **76,452** |

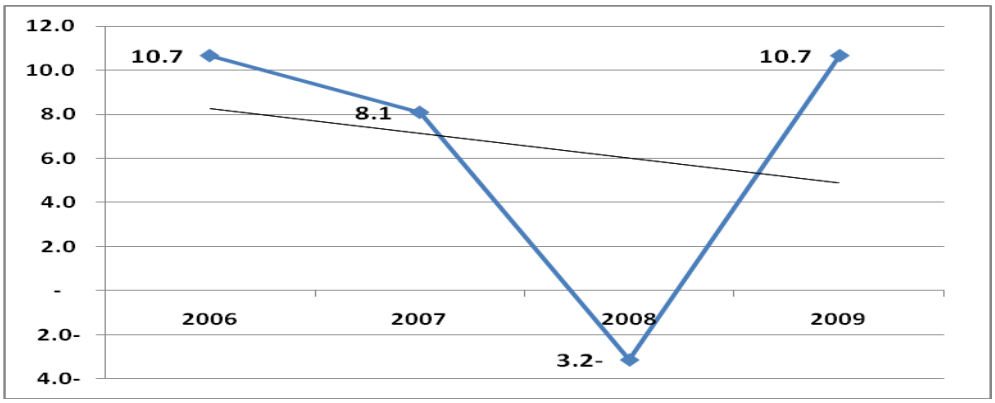
## 5) توزيع العمالة الوافدة حسب القطاعات الاقتصادية (وفقاً لتصنيف وزارة العمل).




يظهر الشكل رقم (6) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي وفقاً لتصنيف وزارة العمل لعام 2009، وجاءت النتائج على النحو التالي:

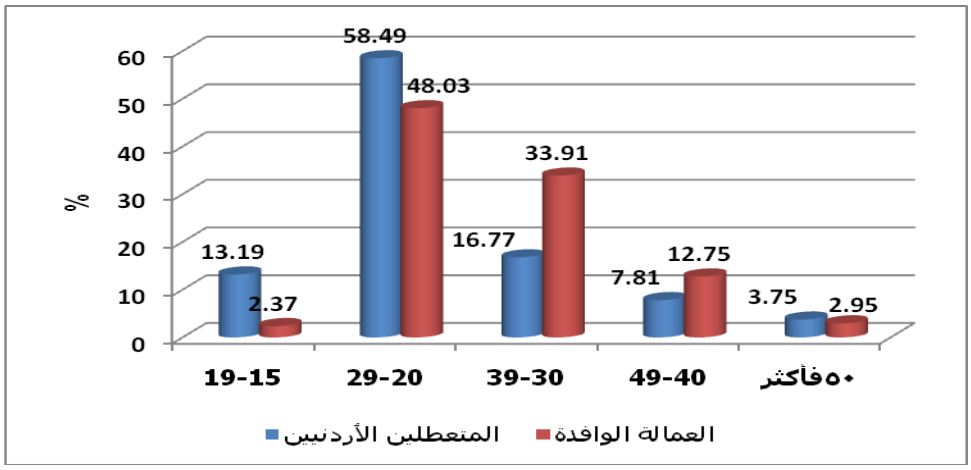
- تركز عدد العمال الوافدين في قطاع الزراعة والصيد، حيث بلغ عددهم (92.2) ألف بما نسبته (27.46%) من أجمالي عدد العمالة الوافدة، يليه قطاع الخدمات الاجتماعية والشخصية، حيث بلغ عدد العمال الوافدين في هذا القطاع (85.8) ألف مشكلين ما نسبته (25.56%) من أجمالي العمالة الوافدة.

## 6) معدل النمو في أعداد العمال الوافدين خلال الفترة (2005 – 2009):




يبين الشكل رقم (7) معدل النمو في أعداد العمال الوافدين خلال الفترة 2005 – 2009، حيث حيث أرتفع عدد العاملين الوافدين والحاصلين على تصاريح عمل من (260.4) ألف في عام 2005 إلى (335.7) ألف في عام 2009، بمتوسط معدل نمو سنوي بلغ (6.6%). كما ويبين الشكل تراجعاً في معدلات النمو السنوية خلال الفترة 2005 – 2008، إلا أن هذا المعدل عاود الأرتفاع في عام 2009 مقارنة مع الفترة السابقة، ويظهر الإتجاه العام Trend Line انحداراً في معدل نمو العمالة الوافدة.

## 7) مقارنة بين العمالة الوافدة والمتعطلين عن العمل الأردنيين حسب الفئة العمرية.

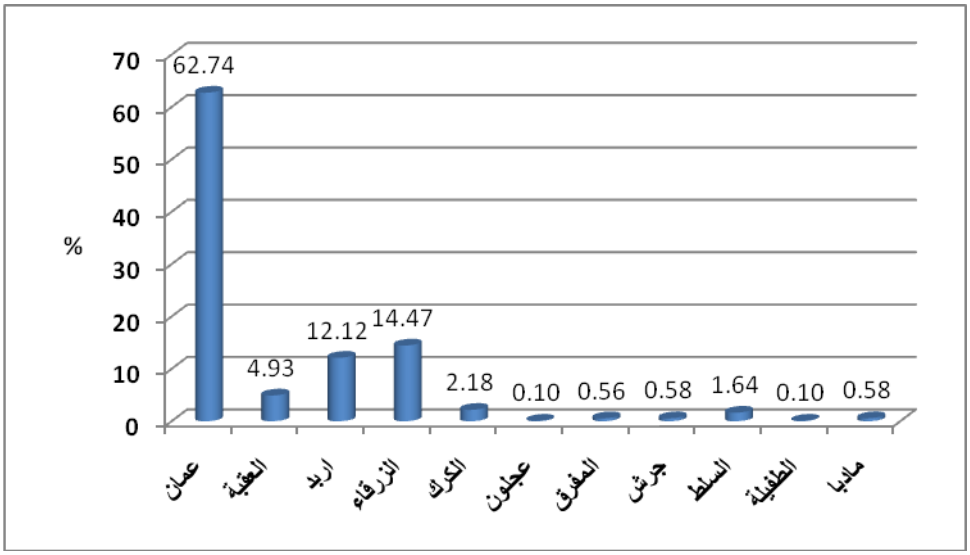



يظهر الشكل رقم (8) التوزيع النسبي للأردنيين المتعطلين عن العمل والعمالة الوافدة حسب الفئة العمرية وذلك بهدف التعرف على الفئة العمرية التي تتركز فيها العمالة الوافدة وتلك التي يتركز فيها الأردنيين المتعطلين عن العمل. وتظهر الدراسة بأن الفئة العمرية التي تشهد النسبة الأعلى من حيث تركز العمالة الوافدة والأردنيين المتعطلين عن العمل هي (20-29)، حيث بلغ نسبة الأردنيين المتعطلين عن العمل ضمن هذه الفئة العمرية (58.49%) مقابل (48.03%) للعمالة الوافدة. وعليه، فإن من الضرورة بمكان العمل على إيجاد سياسات وآليات لدعم تشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل واحلالهم مكان العمال الوافدة وخاصةً ضمن الفئة العمرية (20-29). في هذا السياق، من الجدير بالذكر بأن نسبة العمالة الوافدة تشكل ضعفي نسبة البطالة بين الأردنيين الأمر الذي قد يعزى إلى وجود ظاهرة البطالة السلوكية المتمثلة في عزوف بعض الأردنيين الباحثين عن عمل عن قبول الفرص المعروضة في السوق والنظرة الدونية لها (ثقافة العيب) ووجود بطالة هيكلية تشمل شريحة محددة من القوى العاملة الأردنية تتمثل في فئة المتعلمين الذين لا تتناسب مؤهلاتهم مع الوظائف المعروضة.

## ثانياً: مؤشرات الضمان الاجتماعي للمؤمن عليهم غير الأردنيين.

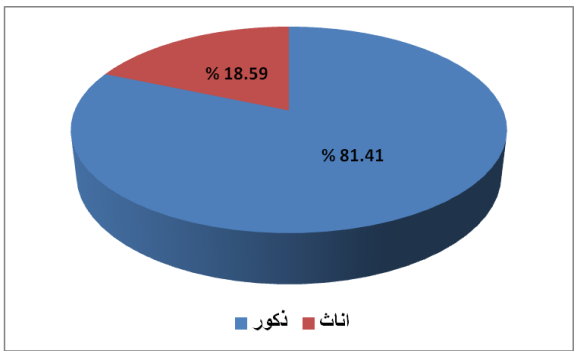
يبدأ هذا الجزء بإستعراض التوزيع النسبي للمؤمن عليهم غير الأردنيين الفعاليين كما في نهاية عام 2009 والتعرف على الخصائص الديموغرافية لهم كما يلي:

### 1) توزيع المؤمن عليهم غير الأردنيين حسب المحافظات كما في نهاية عام 2009.




يظهر الشكل رقم (9) التوزيع النسبي **للمؤمن عليهم غير الأردنيين تراكمياً** حسب المحافظات كما في نهاية عام 2009، حيث يتبين من الشكل من يلي:

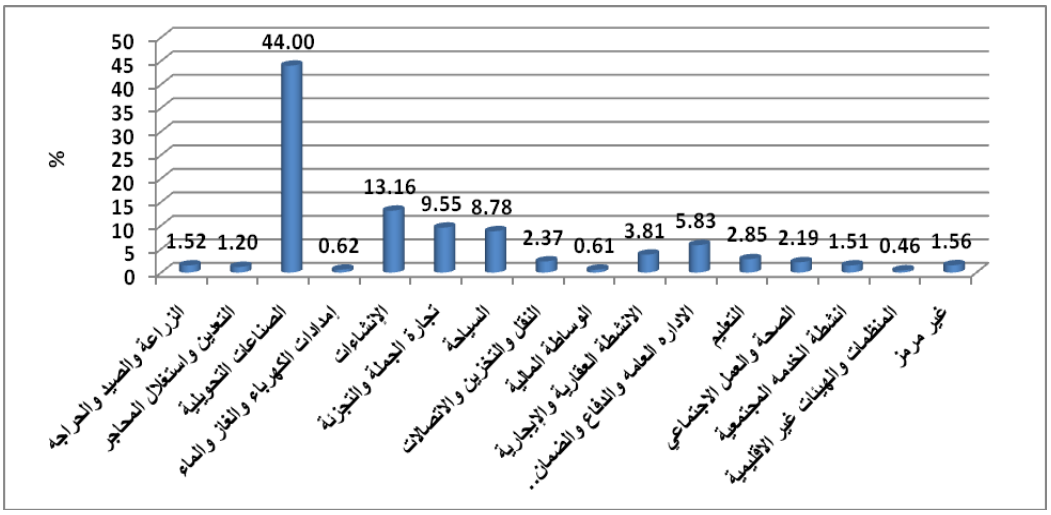
- شهدت محافظات العاصمة والزرقاء وأربد أعلى نسب شمول مؤمن عليهم غير أردنيين، حيث بلغت نسب الشمول (62.74%)، (14.47%)، (12.12%) على التوالي. وهذا قد يعزى بشكل رئيس إلى وجود المناطق الصناعية المؤهلة (QIZ) في محافظتي العاصمة واربد والمنطقة الحرة في محافظة الزرقاء.




هذا، وبلغ إجمالي أعداد المؤمن عليهم الفعالين غير الأردنيين الذكور (80) ألف و(18.2) ألف مؤمن عليها. ويظهر الشكل رقم (10) التوزيع النسبي للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي لعام 2009:

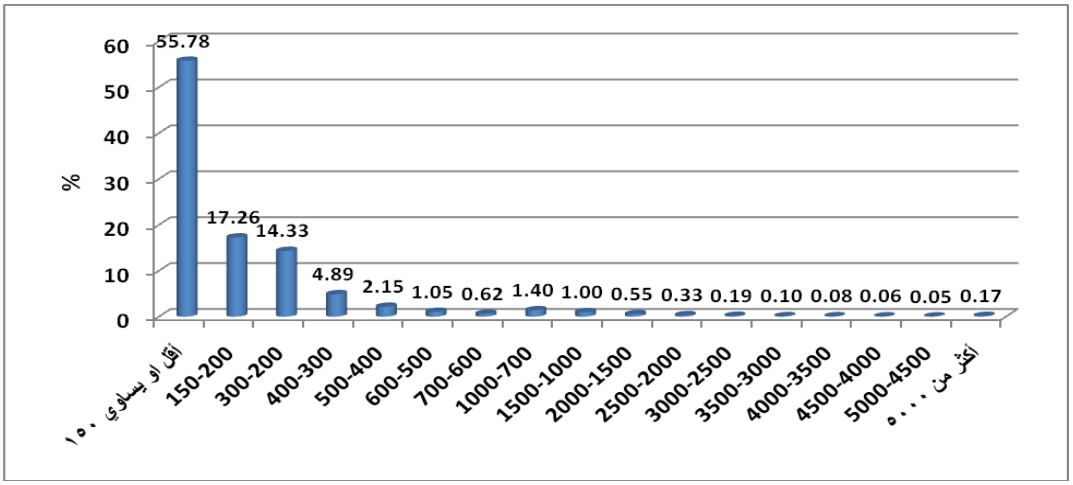
بلغت نسبة المؤمن عليهم غير الأردنيين المشمولين بالضمان الاجتماعي إلى إجمالي العمالة الوافدة (29.28%) كما في نهاية عام 2009.

## 2) التوزيع النسبي للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب النشاط الاقتصادي.



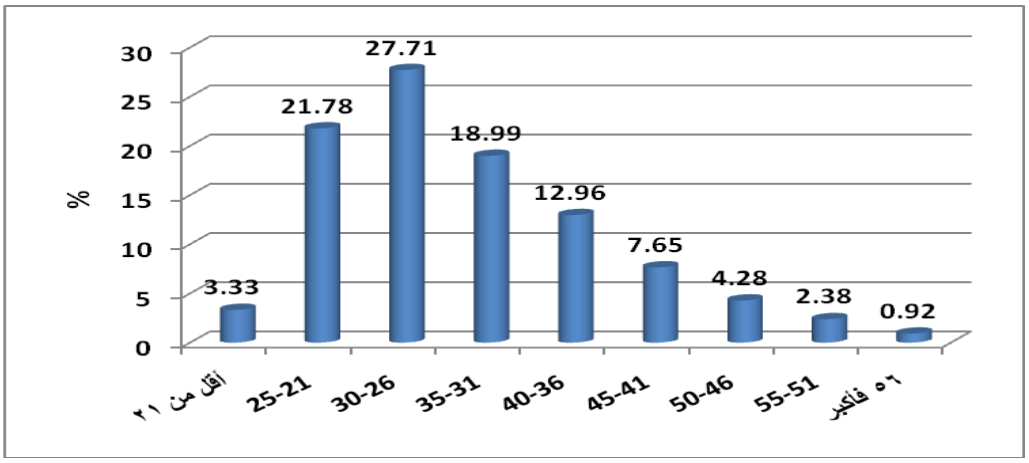

يظهر الشكل رقم (11) التوزيع النسبي لعدد **المؤمن عليهم غير الأردنيين تراكمياً** حسب النشاط الاقتصادي، حيث تركزت أعداد المؤمن عليهم غير الأردنيين في قطاع الصناعات التحويلية، حيث بلغ عددهم (43.2) ألف مؤمن عليه بما نسبته (44%) من إجمالي المؤمن عليهم غير الأردنيين، يليه قطاع الإنشاءات وقطاع تجارة الجملة والتجزئة، حيث بلغ عددهم (12.9) ألف و(9.3) ألف مشكلين ما نسبته (13.16%) و(9.55%) على التوالي. وفي هذا السياق، لا بد من تسليط الضوء على أن هذه الفئة هي الأكثر تعرضاً لإصابات العمل.

## 3) التوزيع النسبي للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب فئة الأجر الشهري الخاضع (تراكمياً).



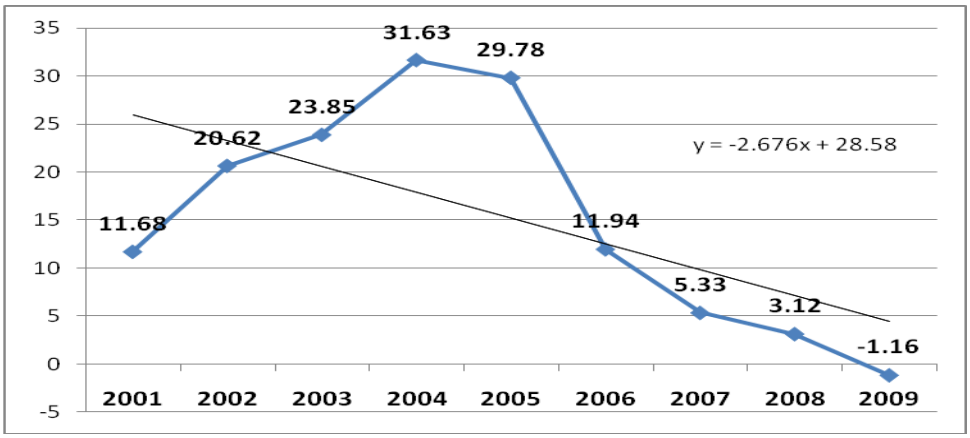

يظهر الشكل رقم (12) التوزيع النسبي لعدد **المؤمن عليهم غير الأردنيين تراكمياً** حسب فئة الأجر الشهري، حيث تركز عدد المؤمن عليهم غير الأردنيين ضمن أجر (أقل أو يساوي 150دينار)، حيث بلغ عددهم (45.8) ألف مؤمن عليه بما نسبته (55.78%) من إجمالي المؤمن عليهم غير الأردنيين تراكمياً، يليها فئة الأجر (150 – 200) و(200 – 300) حيث بلغ عددهم (16.9) ألف و(14) ألف بما نسبته (17.26%) و(14.33%) على التوالي.

## 4) التوزيع النسبي للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب الفئة العمرية.




يظهر الشكل رقم (13) التوزيع النسبي للمؤمن عليهم غير الأردنيين تراكمياً حسب الفئة العمرية، حيث تركز عدد المؤمن عليهم غير الأردنيين ضمن الفئة العمرية (21- 35)، حيث بلغ عددهم (67.3) ألف مشكلين ما نسبة (68.4%) من إجمالي المؤمن عليهم غير الأردنيين.

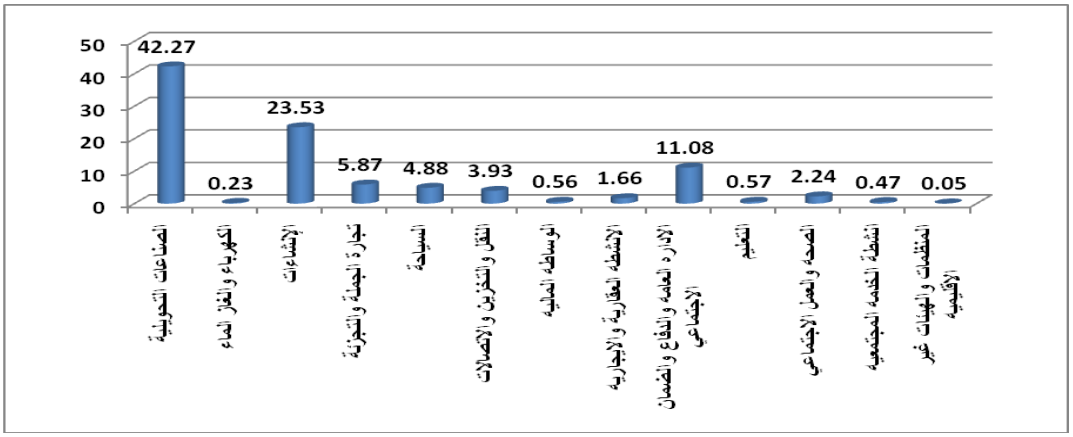
## 5) معدل النمو في عدد المؤمن عليهم غير الأردنيين خلال 2000 – 2009.




يبين الشكل رقم (14) معدل النمو في أعداد المؤمن عليهم غير الأردنيين خلال الفترة 2000 – 2009، حيث أرتفع عددهم من (30.7) ألف في عام 2000 إلى (98.2) ألف في عام 2009، بمتوسط معدل نمو سنوي بلغ (14.7%). كما ويبين الشكل تراجعاً في معدلات النمو السنوية خلال هذه الفترة، حيث يظهر الإتجاة العام Trend Line انحداراً في معدل نمو أعداد المؤمن عليهم غير الأردنيين خلال الفترة 2005 2009. وهذا قد يعزى إلى أثر الأزمة المالية العالمية الأخيرة وما لها من أثر على الاستثمارات الخارجية وزيادة تكاليف المعشية في المملكة وتكاليف مدخلات الإنتاج (زيادة الأجور)، وإنخفاض في العمالة الوافدة في المملكة على المستوى الكلي.

## ثالثاً: مؤشرات الضمان الاجتماعي لحالات إصابات العمل للمؤمن عليهم غير الأردنيين وتعويض الدفعة الواحدة.

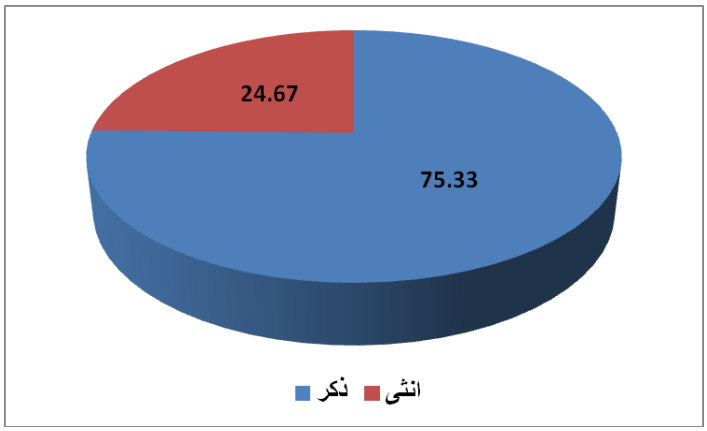
### 1) التوزيع النسبي لحالات إصابات العمل للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب النشاط الاقتصادي.




يظهر الشكل رقم (15) التوزيع النسبي لحالات إصابات العمل للمؤمن عليهم والواردة للمؤسسة (نموذج إشعار إصابة عمل) حسب النشاط الاقتصادي، حيث تركز أعلى نسبة إصابات عمل بين المؤمن عليهم غير الأردنيين في قطاع الصناعات التحويلية حيث بلغ عددها (21.3) ألف إصابة عمل بما نسبة (42.27%)، يليه قطاع الإنشاءات حيث بلغ عدد الإصابات (11.8) ألف إصابة عمل مشكلةً ما نسبته (23.53%) من إجمالي إصابات عمل المؤمن عليهم غير الأردنيين والبالغة (50.4) ألف إصابة عمل تراكمياً. وهذا قد يعزى إلى كون هذه القطاعات هي المستقطب الأكبر للعمالة الوافدة، حيث لا تتطلب مهارات عالية أو خبرات مسبقة (blue-collar workers).

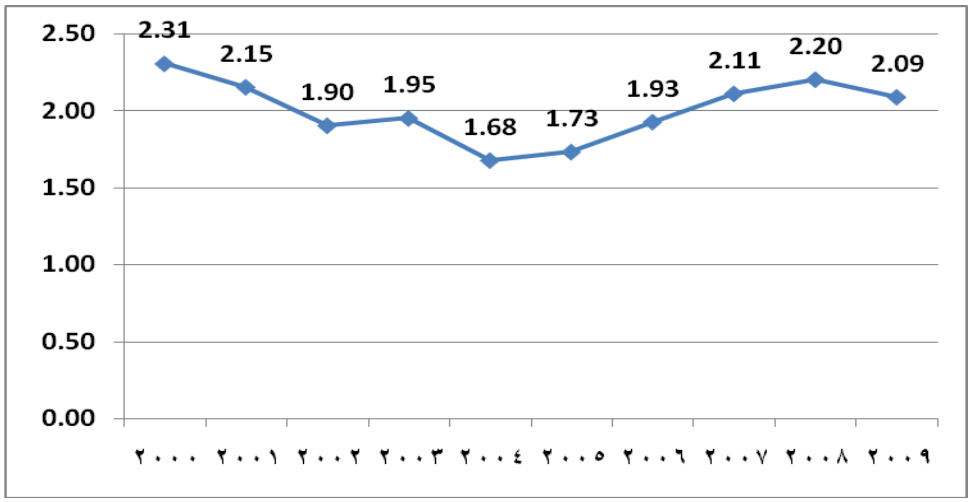
وفي هذا المضمار، يذكر بأن عدد الإصابات التي لم تعتبرها المؤسسة (إصابة عمل) قد بلغ (5.3) ألف، بما نسبته (10.66%) من إجمالي إصابات العمل للمؤمن عليهم غير الأردنيين. وشكلت إصابات العمل الشافية (اكثر من ثلاثة ايام) ما نسبته (69.62%) من إجمالي إصابات العمل.

## 2) التوزيع النسبي لحالات صرف تعويض الدفعة للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي.




يظهر الشكل رقم (16) التوزيع النسبي لحالات صرف تعويض الدفعة الواحدة غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي، حيث بلغ عدد المؤمن عليهم الذكور غير الأردنيين الحاصلين على تعويض الدفعة الواحدة (113,145) مشكلين ما نسبته (73.33%) مقابل (37,045) مؤمن عليها غير أردنية بما نسبته (24.67%)، علماً بأن العدد الإجمالي للمؤمن عليهن غير الأردنيين الحاصلين على تعويض الدفعة الواحدة تراكمياً بلغ (150,190).

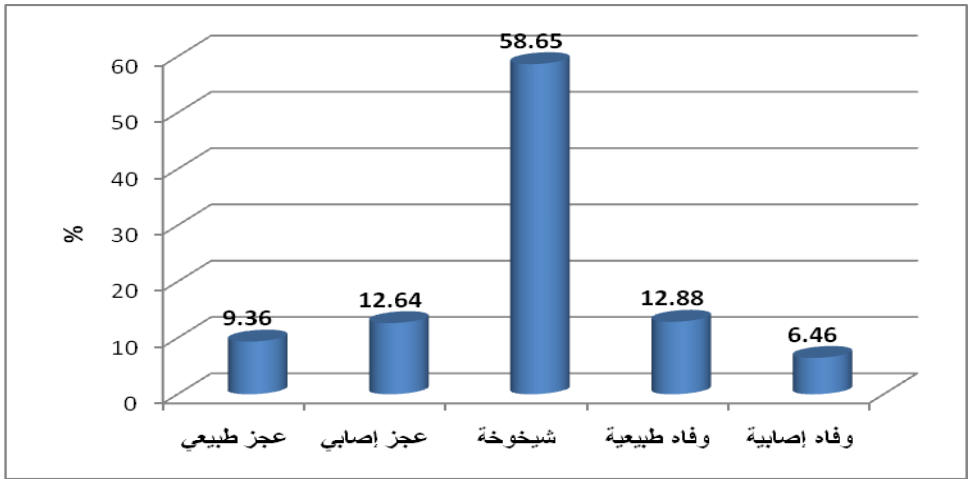
وفي هذا السياق، يظهر الشكل رقم (17) النسبة السنوية لنفقات المؤسسة على حالات صرف تعويض الدفعة الواحدة إلى إجمالي إيراداتها خلال الفترة 2000 – 2009، حيث بلغ متوسط تلك النسبة (2%) خلال هذه الفترة:



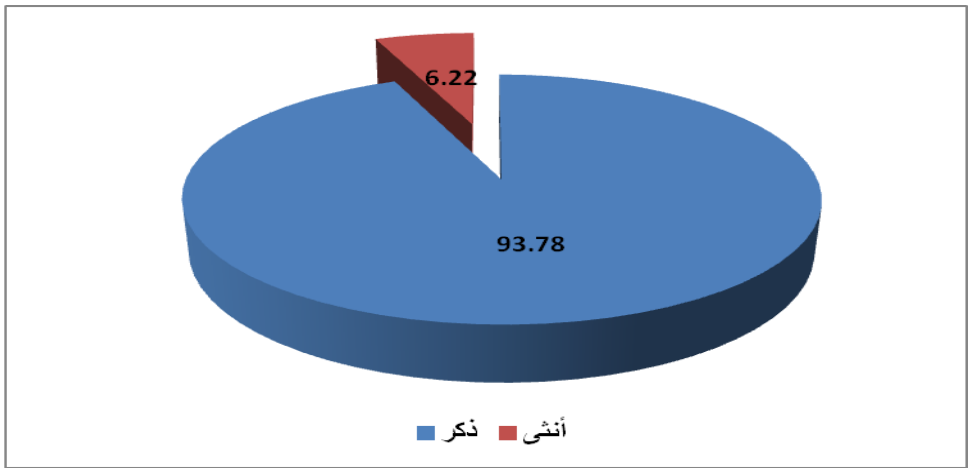
## رابعاً: مؤشرات الضمان الاجتماعي للمتقاعدين غير الأردنيين.

في إطار عدم التمييز بين المؤمن عليهم الأردنيين والمؤمن عليهم غير الأردنيين من حيث الحقوق والالتزامات وفقاً لأحكام قانون الضمان الاجتماعي، فقد حصل (2.9) ألف مؤمن عليه غير أردني على راتب تقاعدي (عجز طبيعي، عجز ناشئ عن إصابة عمل، شيخوخة، وفاة طبيعية، وفاة ناشئ عن إصابة عمل)، مشكلين ما نسبته (2.45%) من إجمالي المتقاعدين تراكمياً. ويقدم هذا الجزء من الدراسة استعراضاً للتوزيع النسبي للمتقاعدين غير الأردنيين تراكمياً وفقاً للمتغيرات التالية:

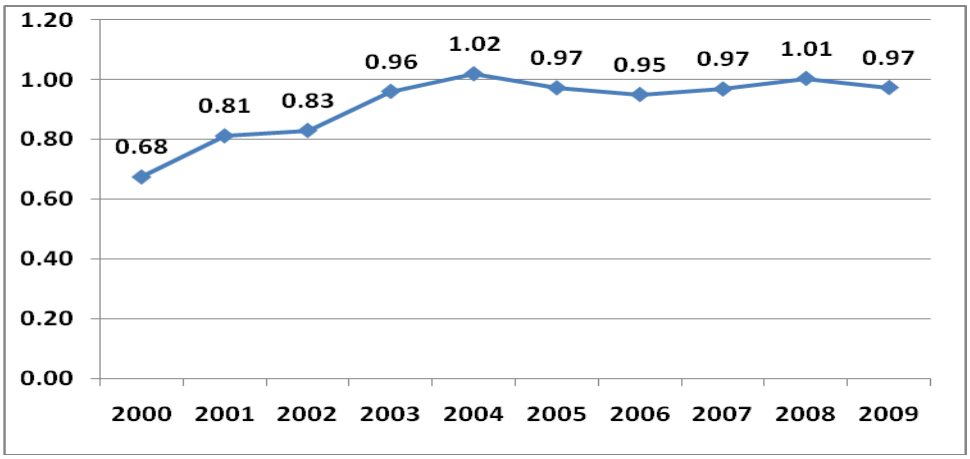
### 1) التوزيع النسبي للمتقاعدين غير الأردنيين حسب نوع الراتب التقاعدي.



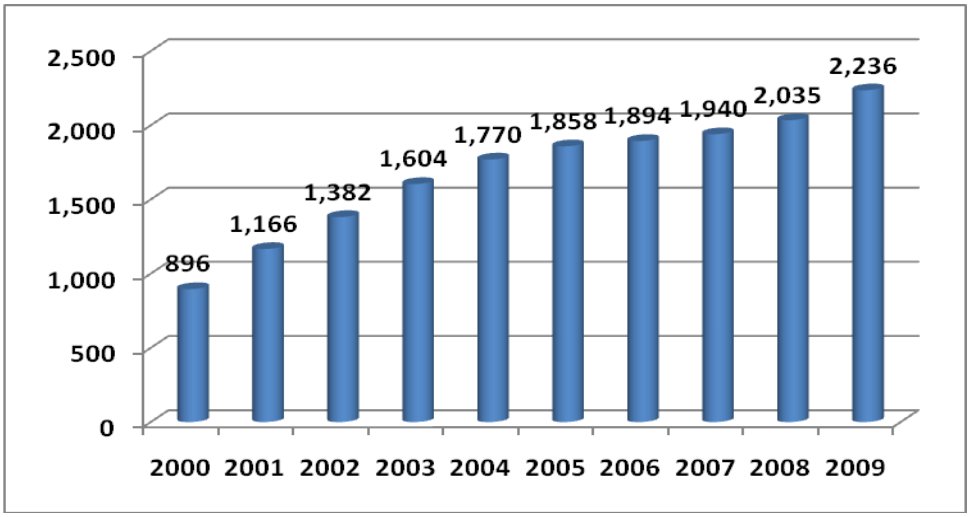

يظهر الشكل رقم (16) التوزيع النسبي **للمتقاعدين غير الأردنيين تراكمياً** حسب نوع الراتب التقاعدي كما في نهاية عام 2009، حيث تركز عدد المتقاعدين غير الأردنيين ضمن فئة رواتب تقاعد الشيخوخة الوجوبي والمبكر، حيث بلغ عددهم (1.7) ألف متقاعد مشكلين ما نسبته (58.65%) من إجمالي المتقاعدين غير الأردنيين. وبلغ عدد المتقاعدين غير الأردنيين من فئة التقاعد المبكر (890) مقابل (719) متقاعد شيخوخة. ويظهر الشكل رقم (17) التوزيع النسبي للمتقاعدين غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي:



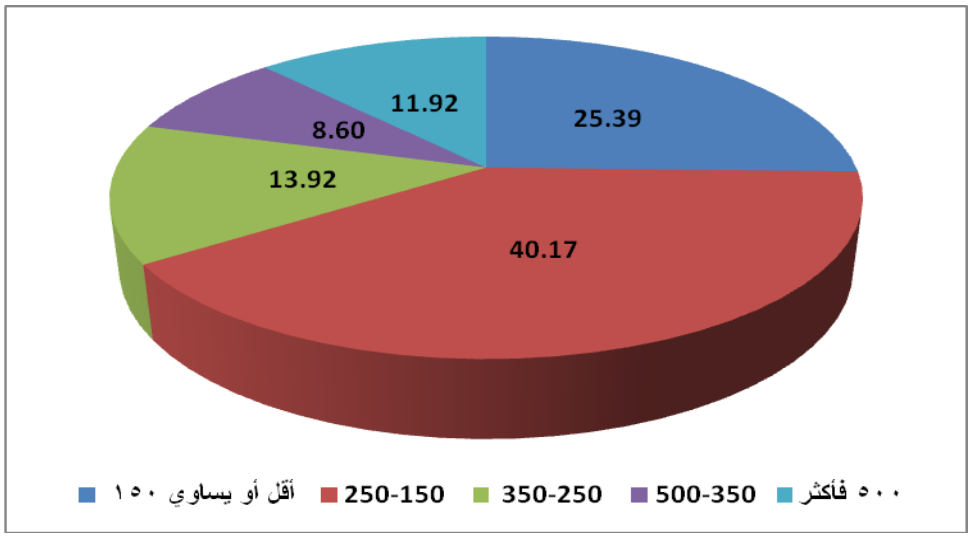
وفي هذا السياق، يظهر الشكل رقم (17) النسبة السنوية لنفقات المؤسسة على الرواتب التقاعدية لغير الأردنيين إلى إجمالي إيراداتها خلال الفترة 2000 – 2009، حيث بلغ متوسط تلك النسبة (0.97%) خلال هذه الفترة:




وعند قسمة إجمالي الحوالات السنوية للمؤسسة للمتقاعدين غير الأردنيين خلال الفترة 2000 – 2009 على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الجاري خلال تلك الفترة، نجد أن المبالغ المحولة على شكل نفقات تقاعدية كانت تعادل متوسط الدخل السنوي لحوالي (896) مواطن (فرد) في عام 2000 ليرتفع تدريجياً حتى يصل إلى حوالي (2,236) فرداً في عام 2009، بمتوسط معدل نمو سنوي (11) فرداً كما يظهر في الشكل رقم (18):

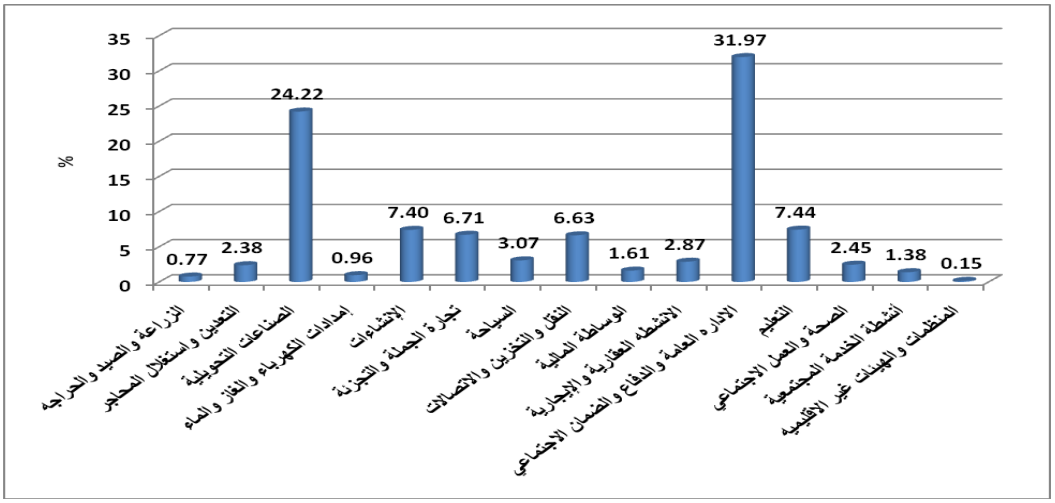


## 2) التوزيع النسبي للمتقاعدين غير الأردنيين حسب قيمة الراتب التقاعدي المستحق.




يظهر الشكل رقم (19) التوزيع النسبي للمتقاعدين غير الأردنيين حسب قيمة الراتب التقاعدي المستحق، حيث تركز عدد المتقاعدين ضمن فئة (150 – 250) دينار بما نسبته (40.17%) والبالغ عددهم (1.2) ألف متقاعد. وجاءت شريحة الراتب التقاعدي (500 فأكثر) في المرتبة الأخيرة، حيث حظيت بما نسبته (11.92%) من إجمالي المتقاعدين غير الأردنيين.

## 3) التوزيع النسبي للمتقاعدين غير الأردنيين حسب القطاعات الاقتصادية.




يظهر الشكل رقم (20) التوزيع النسبي للمتقاعدين حسب النشاط الاقتصادي وفقاً، وجاءت النتائج على النحو التالي:

- تركز عدد المتقاعدين غير الأردنيين في قطاع الإدارة العامة والدفاع المدني والضمان الاجتماعي، حيث بلغ عددهم (834) متقاعد بما نسبة (31.97%) من أجمالي عدد المتقاعدين، يليه قطاع الصناعات التحويلية، حيث بلغ العدد في هذا القطاع (632) مشكلين ما نسبته (24.22%).

## الفصل الرابع: التوصيات.

في ضوء تحليل التشريعات والاتفاقيات الدولية الرئيسية المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتعرف على الخصائص الديموغرافية والجغرافية للعمالة الوافدة للمؤمن عليهم والمتقاعدين غير الأردنيين، فإن الدراسة في نهايتها توصي بما يلي:

- استئناف الإجراءات والترتيبات التحضيرية المتعلقة بالمصادقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، رقم 102)، وخاصةً كون الوضع لدى المؤسسة أفضل مما كان عليه في السابق من حيث التأمينات الجديدة ونسبة المشمولين من المشتغلين.
- دراسة إمكانية توقيع اتفاقيات لتبادل المنافع مع الدول الأخرى لحماية العمالة الأردنية في تلك الدول وتطبيق مبدأ المعاملة بالمثل عند تحويل الرواتب التقاعدية المستحقة.
- دراسة إمكانية إنشاء وحدة تنظيمية تُعنى باشتراكات وحقوق المؤمن عليهم الأردنيين العاملين في الدولة التي يتم توقيع اتفاقية تبادل منافع معها واشتراكات وحقوق المؤمن عليهم الحاملين لجنسية هذه الدولة والعاملين على الأراضي الأردنية.
- الحفاظ على مستوى تميز قانون الضمان الاجتماعي من حيث ملائمته للاتفاقيات والمعايير الدولية وتطويره.
- مراعاة إجراء مراجعات دورية للاتفاقيات الدولية عند الشروع بأية إصلاحات في قانون الضمان الاجتماعي والتعليمات التنفيذية السارية.

## الملاحق.

**أولاً: مقارنة بين اتفاقية المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، (102) وقانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة 2010.**

1) تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.

| اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) | قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة ( 2010) |
|---|---|
| تتطلب الاتفاقية أن لا تقل نسبة الشمول في الدولة المعنية عن (50%) من المشتغلين. | تبلغ نسبة شمول المشتغلين بالضمان الاجتماعي (50.2%) كما في نهاية 2009. |
| حددت الاتفاقية سن (65) كسقف أعلى لسن التقاعد بالمقابل سمحت برفع سن التقاعد إلى أعلى من 65 سنة إذا كانت نسبة الذين يتجاوز سنهم الخامسة والستين (10%) من إجمالي العدد الكلي للسكان الذين يتراوح سنهم ما بين (15) وأكثر من (65) سنة في الدولة المعنية. | حدد قانون الضمان سن تقاعد الشيخوخة بـ(60) سنة للرجل و(55) سنة للمرأة، كما وسمح القانون بتمديد مدة الاشتراك لسن (65) للرجل و(60) للمرأة، وذلك للحصول على راتب تقاعدي الشيخوخة الوحوبي (لغايات استكمال مدة اشتراك أو زيادة الراتب التقاعدي). |
| حددت الراتب التقاعدي بنسبة (40%) من الدخل السابق للمؤمن عليه بعد 30عاماً من الاشتراك في الضمان. | تدفع المؤسسة ما نسبته (75%) من الدخل السابق للمؤمن عليه كراتب تقاعدي بعد (30) عاماً من الاشتراك في الضمان. |
| تشترط الاتفاقية توفر (180) اشتراكاً كحد أدنى للحصول على الراتب التقاعدي. | يشترط القانون توفر (180) اشتراكاً كحد أدنى للحصول على الراتب التقاعدي كما هو حال الاتفاقية، منها (84) اشتراكاً فعلياً على الأقل. |
| اشترطت الاتفاقية دفع ما نسبته (40%) من الدخل السابق للمؤمن عليه كراتب عجز بعد (15) عاما من الاشتراك في الضمان. | تدفع المؤسسة ما نسبته (50%) من متوسط الأجر الشهري لآخر 36 اشتراك كراتب عجز. |
| حددت الاتفاقية حداً أدنى من الاشتراك مدته (5) سنوات لكي يحصل المؤمن عليه على راتب عجز كلي دائم. | اشترط القانون توفر (60) اشتراك (5 سنوات)، منها (36) اشتراك (3) سنوات متصلة للحصول على راتب العجز الكلي الطبيعي الدائم. |
| نصت الاتفاقية على أن يستفيد المعالون وهم أرملة وأبناء المؤمن عليه من المنفعة التي يقدمها الضمان الاجتماعي. | حسب القانون يوزع الراتب التقاعدي على ورثة المتقاعد (الأرملة، الوالدين، الأبناء). |
| حددت الاتفاقية حداً أدنى من الاشتراك مدته (5) سنوات لكي يحصل ورثة المؤمن عليه على راتب. | اشترط القانون توفر (24) اشتراك (2) سنة لحصول الورثة على حصصهم في راتب الوفاة الطبيعية. |
| حددت الاتفاقية الراتب الواجب دفعة للورثة عند وفاة المؤمن علية بـ (40%) من إجمالي الدخل السابق له بعد (15) سنة من الاشتراك في الضمان. | قانون الضمان يكفل لورثة المؤمن عليه راتب يعادل (65%) من إجمالي الدخل السابق للمؤمن علية بعد (15) سنة من الاشتراك في المؤسسة. |

### 2) تأمين إصابات العمل.

| اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) | قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة ( 2010) |
|---|---|
| تتطلب الاتفاقية أن لا تقل نسبة الشمول في الدولة المعنية عن (50%) من المشتغلين. | تبلغ نسبة شمول المشتغلين بالضمان الاجتماعي (50.2%) كما في نهاية 2009. |
| اشترطت الاتفاقية تغطية الحوادث الناجمة بسبب العمل وأمراض المهنة للمؤمن عليهم الخاضعين للضمان وذلك إما بتخصيص راتب عجز أو تعويض عادل. | تكفل المؤسسة علاج المؤمن عليهم جرّاء إصابات العمل وأمراض المهنة، إضافة إلى تخصيص راتب عجز أو تعويض دفعة واحدة وذلك وفقا لنسب العجز المحددة بالقانون. |
| نصت الاتفاقية على أن يتم دفع ما نسبته (50%) من إجمالي الدخل السابق للمؤمن عليه في حال العجز الدائم عن مزاولة عمله نتيجة إصابة عمل، وفي حال الوفاة دفع (40%) من إجمالي دخله السابق للورثة. | تدفع المؤسسة ما نسبته (75%) من الدخل الخاضع للضمان في وقت حدوث الإصابة للمؤمن عليه كراتب عجز إذا كانت نسبة العجز (30%) فأكثر، أما في حال الوفاة الاصابية تدفع المؤسسة (75%) من راتب المؤمن عليه الخاضع للضمان للورثة. |
| نصت الاتفاقية على التعاون بين السلطات المختصة لإعادة تأهيل المؤمن عليه المعوّق نتيجة إصابة عمل وتدريبه لضمان حصوله على عمل مناسب. | نص القانون على تقديم الخدمات التأهيلية للمؤمن عليه وذلك حتى شفاؤه. |

### 3) تأمين التعطل عن العمل (سيدخل حيز التنفيذ في 2011/7/1).

| اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) | قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة ( 2010) |
|---|---|
| تتطلب الاتفاقية أن لا تقل نسبة الشمول في الدولة المعنية عن (50%) من المشتغلين. | تبلغ نسبة شمول المشتغلين بالضمان الاجتماعي (50.2%) كما في نهاية 2009. |

| اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) | قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة ( 2010 ) |
|---|---|
| عرفت البطالة بالحالة التي لا يتوفر للشخص المحمي خلالها دخلاً، رغم كونه قادراً على العمل ومستعداً له. | جاء القانون منسجماً مع الاتفاقية من حيث تعريف التعطل وهو: الحالة التي لا تتوافر فرصة عمل مناسبة للمؤمن عليه رغم قدرته على العمل ورغبته فيه وبحثه عنه. |
| اشترطت الاتفاقية دفع ما نسبته (45%) من الدخل السابق للمؤمن عليه، وتركت تحديد الحد الأدنى لمدة الاشتراك إلى الجهة المعنية. | تدفع المؤسسة ما نسبته (75%)، (65%)، (55%)، عن الأشهر الأول، الثاني، الثالث على التوالي، و(45%) عن الأشهر الرابع والخامس والسادس من الدخل السابق للمؤمن عليه، شريطة توفر مدة اشتراك لا تقل عن (36) شهراً. |
| حددت الاتفاقية مدة الانتفاع بتأمين البطالة بمده أدنانها (13) أسبوعاً (3 أشهر) وخلال مدة (12) شهر. | تدفع المؤسسة بدل التعطل عن العمل لمدة حدها الأدنى شهر واحد وحدها الأعلى (6) أشهر. |

### 4) تأمين الأمومة (سيدخل حيز التنفيذ في 2011/1/1).

| اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) | قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة ( 2010 ) |
|---|---|
| تتطلب الاتفاقية أن لا تقل نسبة الشمول في الدولة المعنية عن (50%) من المشتغلين. | تبلغ نسبة شمول المشتغلين بالضمان الاجتماعي (50.2%) كما في نهاية 2009. |
| تشمل منفعة بدل تأمين الأمومة حسب الاتفاقية على حالات الحمل والوضع (الرعاية الطبية قبل وبعد الوضع، إذا تتطلب الحالة ذلك) وانقطاع الدخل خلال فترة إجازة الأمومة. | يغطي القانون فقط مخاطر انقطاع الدخل خلال فترة إجازة الأمومة من خلال تأمين دخل للمؤمن عليها خلال هذه الإجازة، ولا يشمل تقديم خدمات الرعاية الطبية للمؤمن عليها خلال الحمل وبعد الوضع. |
| نصت الاتفاقية على دفع ما نسبته (45%) من إجمالي الدخل السابق للمؤمن عليها خلال إجازة الأمومة، كبدل لانقطاع الدخل ولمدة (12) أسبوع. | تدفع المؤسسة كامل الدخل السابق للمؤمن عليها خلال إجازة الأمومة، ولمدة (10) أسابع. |

### 5) أحكام عامة:

| اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي) رقم (102) | قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم (7) لسنة ( 2010) |
|---|---|
| اشترطت الاتفاقية بأن تتم الدراسات الاكتوارية اللازمة في مؤسسات الضمان الاجتماعي بشكل دوري. | بحسب القانون فان الدراسات الاكتوارية اللازمة يجب أن تتم بشكل دوري أو مرة كل ثلاث سنوات على الأقل. |
| اشترطت الاتفاقية تعديل الرواتب التقاعدية انسجاماً مع المعدل العام للدخول بهدف الحفاظ على القيمة الشرائية للرواتب. | بحسب القانون فهنالك حد أدنى لا يجوز تجاوزه للرواتب المقررة للمؤمن عليهم، إضافة إلى ربط الرواتب التقاعدية بشكل سنوي مع معدل التضخم للسنة السابقة أو متوسط الأجور وذلك للحفاظ على القوة الشرائية للرواتب التقاعدية. |
| نصت الاتفاقية على أن تكون إدارة مؤسسات الضمان بالتعاون بين أصحاب العمل والعمّال والحكومة. | نص القانون على أن يتكون مجلس إدارة المؤسسة من ممثلين عن أصحاب العمل والعمال والحكومة. |

## ثانياً: الملحق الإحصائي.

## أولاً: سوق العمل الأردني (2009).

### 1) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النوع الاجتماعي.

| التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الجنس | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| ذكر | 280،506 | 83.56 |
| أنثى | 55،202 | 16.44 |
| المجموع | 335708 | 100 |

### 2) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المحافظات

| المحافظة | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| عمان | 171,124 | 50.97 |
| البلقاء | 38,740 | 11.54 |
| الزرقاء | 34,404 | 10.25 |
| مأدبا | 9,282 | 2.76 |
| اربد | 33,550 | 9.99 |
| المفرق | 15,480 | 4.61 |
| جرش | 4,893 | 1.46 |
| عجلون | 2,276 | 0.68 |
| الكرك | 12,987 | 3.87 |
| الطفيلة | 2,544 | 0.76 |
| معان | 8,357 | 2.49 |
| العقبة | 2,071 | 0.62 |
| المجموع | 335,708 | 100 |

### 3) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب القطاعات الاقتصادية

| توزيع العمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي | العدد | النسبة |
|---|---|---|
| الزراعة والصيد | 92201 | 27.46 |
| المناجم والمحاجر | 2390 | 0.71 |
| الصناعات التحويلية | 66916 | 19.93 |
| الكهرباء والغاز والماء | 418 | 0.12 |
| التشيد والبناء | 35875 | 10.69 |
| التجارة والمطاعم والفنادق | 45263 | 13.48 |
| النقل والتخزين والمواصلات | 2548 | 0.76 |
| التمويل والعقارات | 4286 | 1.28 |
| الخدمات الاجتماعية والشخصية | 85811 | 25.56 |
| المجموع | 335708 | 100 |

## ثانياً: مؤشرات الضمان الاجتماعي للمؤمن عليهم والمتقاعدين غير الأردنيين.

## 1) توزيع المؤمن عليهم غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي والفروع.

| الفروع والمكاتب | غير أردنيين | | | التوزيع النسبي | | التوزيع النسبي حسب الفروع إلى العدد الإجمالي |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ذكور | إناث | المجموع | ذكور | اناث | |
| عمان | 55,278 | 6,387 | 61,665 | 89.64 | 10.36 | 62.74 |
| العقبة | 4,451 | 391 | 4,842 | 91.92 | 8.08 | 4.93 |
| اربد | 6,604 | 5,304 | 11,908 | 55.46 | 44.54 | 12.12 |
| الزرقاء | 9,428 | 4,793 | 14,221 | 66.30 | 33.70 | 14.47 |
| الكرك | 914 | 1,224 | 2,138 | 42.75 | 57.25 | 2.18 |
| عجلون | 97 | 0 | 97 | 100.00 | 0.00 | 0.10 |
| المفرق | 544 | 9 | 553 | 98.37 | 1.63 | 0.56 |
| جرش | 520 | 46 | 566 | 91.87 | 8.13 | 0.58 |
| السلط | 1,530 | 86 | 1,616 | 94.68 | 5.32 | 1.64 |
| الطفيلة | 97 | 5 | 102 | 95.10 | 4.90 | 0.10 |
| مادبا | 546 | 27 | 573 | 95.29 | 4.71 | 0.58 |
| **المجموع** | **80,009** | **18,272** | **98,281** | **81.41** | **18.59** | **100** |

## 2) توزيع المؤمن عليهم غير الأردنيين حسب القطاعات الاقتصادية

| القطاع الاقتصادي | اناث | ذكور | المجموع | التوزيع النسبي |
|---|---|---|---|---|
| الزراعة والصيد والحراجة | 7 | 1,483 | 1,490 | 1.52 |
| التعدين واستغلال المحاجر | 7 | 1,173 | 1,180 | 1.20 |
| الصناعات التحويلية | 13,460 | 29,784 | 43,244 | 44.00 |
| إمدادات الكهرباء والغاز والماء | 21 | 586 | 607 | 0.62 |
| الإنشاءات | 118 | 12,815 | 12,933 | 13.16 |
| تجارة الجملة والتجزئة | 334 | 9,053 | 9,387 | 9.55 |
| السياحة | 712 | 7,920 | 8,632 | 8.78 |
| النقل والتخزين والاتصالات | 438 | 1,888 | 2,326 | 2.37 |
| الوساطة المالية | 81 | 515 | 596 | 0.61 |
| الأنشطة العقارية والتجارية | 321 | 3,427 | 3,748 | 3.81 |
| الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي | 125 | 5,600 | 5,725 | 5.83 |
| التعليم | 1,316 | 1,486 | 2,802 | 2.85 |
| الصحة والعمل الاجتماعي | 878 | 1,276 | 2,154 | 2.19 |
| أنشطة الخدمة المجتمعية | 260 | 1,220 | 1,480 | 1.51 |
| المنظمات والهيئات غير الإقليمية | 88 | 360 | 448 | 0.46 |
| غير مرمز | 106 | 1,423 | 1,529 | 1.56 |
| **المجموع** | **18,272** | **80,009** | **98,281** | **100** |

## 3) توزيع المؤمن عليهم غير الأردنيين حسب فئة الأجر الشهري .

| فئة الأجر | ذكور | إناث | المجموع | التوزيع النسبي |
|---|---|---|---|---|
| **أقل او يساوي 150** | 41,177 | 13,643 | 54,820 | 55.78 |
| **150-200** | 15,771 | 1,190 | 16,961 | 17.26 |
| **300-200** | 13,154 | 929 | 14,083 | 14.33 |
| **400-300** | 4,034 | 775 | 4,809 | 4.89 |
| **500-400** | 1,688 | 426 | 2,114 | 2.15 |
| **600-500** | 796 | 233 | 1,029 | 1.05 |
| **700-600** | 484 | 124 | 608 | 0.62 |
| **1000-700** | 913 | 464 | 1,377 | 1.40 |
| **1500-1000** | 757 | 222 | 979 | 1.00 |
| **2000-1500** | 416 | 126 | 542 | 0.55 |
| **2500-2000** | 267 | 58 | 325 | 0.33 |
| **3000-2500** | 147 | 36 | 183 | 0.19 |
| **3500-3000** | 83 | 15 | 98 | 0.10 |
| **4000-3500** | 69 | 14 | 83 | 0.08 |
| **4500-4000** | 60 | 1 | 61 | 0.06 |
| **5000-4500** | 44 | 1 | 45 | 0.05 |
| **أكثر من 5000** | 149 | 15 | 164 | 0.17 |
| **المجموع** | **80,009** | **18,272** | **98,281** | **100** |

### 4) توزيع المؤمن عليهم غير الأردنيين حسب الفئة العمرية.

| الفئة العمرية | ذكور | إناث | المجموع | التوزيع النسبي |
|---|---|---|---|---|
| **أقل من 21** | 2,244 | 1,027 | 3,271 | 3.33 |
| **25-21** | 16,540 | 4,862 | 21,402 | 21.78 |
| **30-26** | 21,826 | 5,412 | 27,238 | 27.71 |
| **35-31** | 15,293 | 3,370 | 18,663 | 18.99 |
| **40-36** | 10,532 | 2,210 | 12,742 | 12.96 |
| **45-41** | 6,692 | 825 | 7,517 | 7.65 |
| **50-46** | 3,834 | 373 | 4,207 | 4.28 |
| **55-51** | 2,146 | 193 | 2,339 | 2.38 |
| **56 فأكبر** | 902 | 0 | 902 | 0.92 |
| **المجموع** | **80,009** | **18,272** | **98,281** | **100** |

## 5) توزيع إصابات العمل للمؤمن عليهم غير الأردنيين حسب القطاعات الاقتصادية.

| القطاع | عدد الإصابات | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| الصناعات التحويلية | 21,344 | 42.27 |
| الكهرباء والغاز الماء | 115 | 0.23 |
| الإنشاءات | 11,884 | 23.53 |
| تجارة الجملة والتجزئة | 2,962 | 5.87 |
| السياحة | 2,465 | 4.88 |
| النقل والتخزين والاتصالات | 1,984 | 3.93 |
| الوساطة المالية | 284 | 0.56 |
| الأنشطة العقارية | 839 | 1.66 |
| الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي | 5,595 | 11.08 |
| التعليم | 289 | 0.57 |
| الصحة والعمل الاجتماعي | 1,129 | 2.24 |
| أنشطة الخدمة المجتمعية | 239 | 0.47 |
| المنظمات والهيئات غير الإقليمية | 26 | 0.05 |
| **المجموع** | **50,499** | **100** |

## 6) توزيع المتقاعدين غير الأردنيين حسب النوع الاجتماعي.

| | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| ذكر | **2715** | **93.78** |
| أنثى | **180** | **6.22** |
| **المجموع** | **2,895** | **100** |

## 7) توزيع المتقاعدين غير الأردنيين حسب نوع الراتب التقاعدي.

| نوع الراتب التقاعدي | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| عجز طبيعي | 271 | 9.36 |
| عجز إصابي | 366 | 12.64 |
| شيخوخة | 1698 | 58.65 |
| وفاه طبيعية | 373 | 12.88 |
| وفاه إصابية | 187 | 6.46 |
| **المجموع** | **2,895** | **100** |

## 8) توزيع المتقاعدين غير الأردنيين حسب سنوات الاشتراك

| سنوات الاشتراك | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| أقل من 5 | 586 | 20.24 |
| (5 - 10) | 333 | 11.50 |
| (10 - 15) | 459 | 15.85 |
| 15 فأكثر | 1517 | 52.40 |
| المجموع | 2,895 | 100 |

## 9) توزيع المتقاعدين غير الأردنيين حسب قيمة الراتب التقاعدي.

| قيمة الراتب المستحق | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| أقل أو يساوي 150 | 735 | 25.39 |
| 150-250 | 1163 | 40.17 |
| 250-350 | 403 | 13.92 |
| 350-500 | 249 | 8.60 |
| 500 فأكثر | 345 | 11.92 |
| المجموع | 2,895 | 100 |

## 10) توزيع المتقاعدين غير الأردنيين حسب القطاعات الاقتصادية.

| القطاع الاقتصادي | العدد | التوزيع النسبي |
|---|---|---|
| الزراعة والصيد والحراجه | 20 | 0.77 |
| التعدين واستغلال المحاجر | 62 | 2.38 |
| الصناعات التحويلية | 632 | 24.22 |
| إمدادات الكهرباء والغاز والماء | 25 | 0.96 |
| الإنشاءات | 193 | 7.40 |
| تجارة الجملة والتجزئة | 175 | 6.71 |
| السياحة | 80 | 3.07 |
| النقل والتخزين والاتصالات | 173 | 6.63 |
| الوساطة المالية | 42 | 1.61 |
| الانشطه العقارية | 75 | 2.87 |
| الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي | 834 | 31.97 |
| التعليم | 194 | 7.44 |
| الصحة والعمل الاجتماعي | 64 | 2.45 |
| أنشطة الخدمة المجتمعية | 36 | 1.38 |
| المنظمات والهيئات غير الاقليميه | 4 | 0.15 |
| المجموع | 2,609 | 100 |