



سوق محضوف بالتحديات يغدو أكثر تحدياً  
عمال أردنيون، عمال مهاجرون ولاجئون في سوق العمل الأردني  
منظمة العمل الدولية (حزيران/يونيو ٢٠١٧)

سوق العمل في الأردن - لمحة عامة

بلغ عدد سكان الأردن الذي يتزايد بشكل سريع 9.6 ملايين نسمة في عام 2016 - وهو رقم يشمل عدد كبير من اللاجئين السوريين والعمال المهاجرين. ويمكن الآن التمييز بين ثلاث فئات مختلفة من العمال في المملكة: الأردنيون، والعمال المهاجرون واللاجئون السوريون. ويقدر عدد الأردنيين الذين يشتغلون وظائف بنحو 1.4 مليون مقابل 210 آلاف أردني عاطل عن العمل. ورغم عدم توفر أرقام دقيقة، تشير أحدث التقديرات إلى أن عدد غير الأردنيين العاملين في المملكة يضاهاي ربما الأردنيين.

وكان الأردن قد التزم مؤخراً بإدخال 200 ألف سوري إلى سوق العمل مقابل تحسين الدخول إلى السوق الأوروبي، وزيادة الاستثمارات والحصول على قروض ميسرة. ومع ذلك، فاقم دخول السوريين وضعاً يضر أساساً بالتحديات. ونظراً إلى وجود فئات العمال الثلاث بأعداد كبيرة، من المحتمل أن تؤثر على بعضها البعض. ولهذا السبب، لا بد من معالجة التحديات التي تواجهها أي فئة - بما فيها الأردنيين - ضمن سياق سوق العمل ككل.

المشروع البحثي لمنظمة العمل الدولية

أجرت منظمة العمل الدولية، بتمويل من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، دراسة تهدف إلى إيجاد حلول عملية لثلاثة أهداف خاصة بالسياسة العامة قد تكون متباينة في سوق العمل الأردني: تعزيز تشغيل الأردنيين، وضمان ظروف عمل لائقة لكافة العمال، بمن فيهم العمال المهاجرين، ودمج اللاجئين السوريين في القوى العاملة.

وخت عنوان: "سوق محضوف بالتحديات يغدو أكثر تحدياً: عمال أردنيون، عمال مهاجرون ولاجئون في سوق العمل الأردني". يتناول التقرير خمسة قطاعات محددة هي: الزراعة، الإنشاءات، العمل المنزلي، الصناعة والسياحة. وتستند نتائجه وتوصياته إلى مراجعة أدبية شاملة لمنشورات وبيانات عامة مهمة تم جمعها من حوالي ألف شخص، بمن فيهم على سبيل الذكر لا الحصر، أصحاب عمل، وعمال أردنيين وأجانب، ومسؤولين حكوميين وغيرهم من الأشخاص المهمين الذين أدلوا بمعلومات.

ويؤمل أن تُستخدم هذه التوصيات القائمة على أدلة من أجل دفع عجلة الحوار بشأن السياسات قدماً لمعالجة تحديات سوق العمل المعقدة. كما يؤمل أن يوفر التقرير محفزات لدول أخرى تواجه تحديات هجرة مختلطة في أسواق عملها، وبشكل أوسع للمداورات بشأن الميثاق العالمي حول المهاجرين واللاجئين.



”عندما يبدأ أي شاب بالعمل يسعى إلى ارتقاء السلم الوظيفي. سيرغب الشباب الأردنيون في العمل إن شعروا أن هناك فرصة أمامهم للحصول على ترقية إن حسنت مهاراتهم واكتسبوا خبرة جيدة.“  
(مدير برنامج عمل أفضل الأردن، الصناعة)

● وخلافاً لما هو سائد حول ثقافة العيب، إن الأردنيين منفتحون على كافة القطاعات والمهن في حال كانت ظروف العمل لائقة. ويتحدث العمال الأردنيون عن عوامل محددة تؤثر على رغبتهم وحماسهم للعمل. في أي قطاع أو مهنة. وتشمل هذه العوامل: دفع الأجر في موعدها، دفع أيجور ساعات العمل الإضافية، وساعات عمل محددة ومستدامة، أساليب إنتاج تركز على المهارات بدلاً من العمل اليدوي وتقدير جهودهم. وشدد العمال على رغبتهم في الحصول على وظيفة يمكنهم الاستفادة منها لتعزيز مهاراتهم. على وجه الخصوص، أكد العمال الأردنيون على رغبتهم في وظيفة تستفيد من قدراتهم وتعمل على بناءها، وتكافأ فيها الجهود من خلال الارتقاء المهني، وزيادة الأجر وببساطة الاعتراف بالعمل الجيد. ومن جهتهم، أشار أصحاب العمل إلى أنهم يريدون عمالاً متفانين في وظائفهم. وبالتالي، وبالرغم من الاختلاف في التعبير، يسعى الطرفان إلى نفس الهدف: التزاماً طويل الأمد وتركيزاً على الإنتاجية ينتج عنه زيادة في الأرباح والأجر على حد سواء.

”أعمل لـ 12 أو 13 ساعة في اليوم، سبعة أيام في الأسبوع. وغالباً ما أبقى مستيقظاً طيلة الليل وعلي أن أبقى جاهزاً للعمل في أي وقت. أتمنى لو أنقضى أيجري بحسب عدد ساعات عملي. وأن أحصل على أيجري عند نهاية الشهر وليس مع نهاية الموسم.“  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

● إن ظروف العمل السائدة في أوساط العمال المهاجرين واللاجئين السوريين تصعب على العمال الأردنيين التنافس مع عمال غير أردنيين على الوظائف. ويشكل التأخر في دفع الأجر، وعدم دفع أيجور ساعات العمل الإضافية، وساعات العمل الطويلة وغير القابلة للتوقع إضافة إلى الاعتماد الكبير على الأساليب ذات الإنتاجية المتدنية والتي تتطلب جهد جسدي جميعها تحديات شائعة تواجه العمال غير الأردنيين. فالتأخير في دفع الأجر لعدة أشهر ممارسة شائعة في قطاعي الزراعة والعمل المنزلي. وفي حين أن أيجور ساعات العمل الإضافية مطبق في بعض أنحاء قطاع الصناعة، نادراً ما يتلقاه العمال في قطاع السياحة وغيره من القطاعات. وفي كافة القطاعات، أفاد العمال المهاجرون عن الصعوبات التي يواجهونها في الأعمال اليدوية الثقيلة والتي تصبح لا تحتمل مع التقدم بالسن. وبالرغم من جهود المفتشين، فإن إنفاذ متطلبات ظروف العمل يشكل تحدياً لا سيما نظراً إلى المعوقات المتعلقة بالموارد، والتركيز الحالي على وضعية إقامة العمال غير الأردنيين.

”نحاول التقيد بكافة جوانب القانون، بما فيها السلامة والصحة المهنية، وتمثل إحدى المشاكل على هذا الصعيد أننا لا نملك الوقت الكافي أو حتى الآليات للقيام بكافة الأمور. أحياناً تكون آلية واحدة متاحة للتفتيش عندما ترافقنا الشرطة للتدقيق في تصاريح العمل.“  
(مفتش في وزارة العمل)

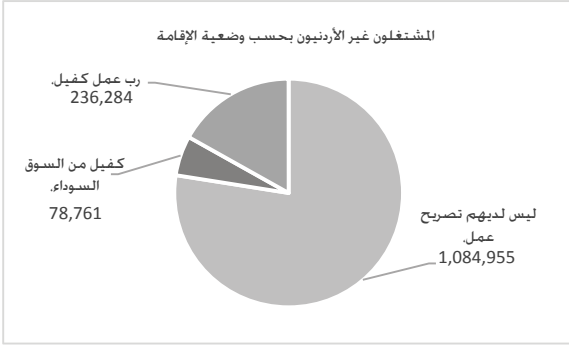
”علينا إيجاد آلية يمكن بموجبها للعامل أن ينتقل بسهولة من صاحب عمل إلى آخر. فالكفيل يسيطر حالياً على العامل. وفي حال كان العامل مستقلاً، يوفر هذا الأمر مرونة للمقاولين الذين يمكنهم تشغيل عمال على أساس قصير الأمد من مجموعة من العمال المهاجرين القانونيين من دون الالتزام بالتشغيل لعام واحد.“  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

● على الرغم من أن القوانين التي ترعى نظام الهجرة وتصاريح العمل دقيقة، برز تباعد بين الأنظمة المتعلقة بالقانون والواقع الفعلي. ويتطلع القطاع الخاص على نحو متزايد إلى ترتيبات عمل على المدى القصير وبدوام جزئي، فضلاً عن ذلك، إن تكلفة إضفاء الطابع الرسمي المرتفعة تعني بقاء العديد من العمال خارج النظام.

فالعديد من العمال المهاجرين واللاجئين لا يملكون تصاريح عمل لأسباب عدة. ومن بين الذين يملكون تصاريح، يعتمد قسم كبير على تصاريح العمل من السوق السوداء التي يتم شراؤها من كفلاء أردنيين من دون وجود علاقة عمل حقيقية.



● وعلى الرغم من حقيقة أن الكفيل يسيطر على عملية الاستحصال على تصريح العمل، يدرك غير الأردنيون أنهم يخضعون للمساءلة أنفسهم ويعتبرون أن الفائدة الأهم لتصاريح العمل هي حمايتهم من الترحيل. وعلى الرغم من أن بعض الأفراد يعتبرون تصاريح العمل وسيلة لتحسين ظروف العمل، يعتقد الكثيرون غيرهم أنها تؤثر على هذه الظروف سلباً لأن الكفلاء يسيطرون على تنقل العامل وهم قادرون على ابتزازه. ونتيجة الاختلافات بين مبادئ النظام والواقع الاقتصادي الحالي، فإن قدرة الحكومة على الإشراف على القوى العاملة من غير الأردنيين مقوّضة، كما أنه ثمة نقص في عدد العمال في بعض المجالات وفائض في أخرى، ويشعر العمال الأردنيون أن متطلبات ظروف العمل غير منفذة بشكل فعال في حين يشعر العمال المهاجرون بالضعف أمام الترحيل والاستغلال.



● رغم أن السوريين يمثلون خمس إجمالي عدد العمال غير الأردنيين فقط، إلا أن وجودهم أدخل ديناميكية جديدة على سوق العمل. فقد برزت التحديات، وبخلاف العمال المهاجرين، إن عائلات السوريين تأتي معهم وهم غير قادرين على العمل في ظل بعض الظروف الممكنة للعمال المهاجرين الذين يأتون إلى الأردن بمفردهم. كذلك، برزت توترات اجتماعية إذ يبدو أن العدد المتزايد

”ندفع ألف دينار إلى الكفيل. أعلم أن الحكومة تأخذ نحو 300 دينار، في حين يتقاسم الوسيط والكفيل - الذي لا نلتقي به أبداً في العديد من الحالات - الربح بينهما. نحن نفهم كيف يعملون وهم يجنون أرباحاً طائلة منا. لكن لا خيار آخر أمامنا.“  
(عامل مصري في قطاع الصناعة)

للعمال قد قوّض الأجور ودفعت بها نزولاً. مع ذلك، ورغم هذه التحديات، برزت فرص جديدة. أولاً، في حين أن العمال المهاجرين يرسلون القسّم الأكبر من أجورهم إلى بلدانهم كحوالات نقدية، يُنفق السوريون أجورهم داخل الأردن. ثانيًا، يمكن تخفيض رسوم التوظيف بشكل كبير لأن السوريين موجودون

”إنني مستعد للعمل في أي قطاع، لكن لا يمكنني أن أرحل عن هذه المدينة في حال لا تسمح لي الوظيفة التي نلتها باستئجار منزل وإعالة أسرتي. أنا أعيش هنا من دون دفع أي نفقات لأنه لدي أقرباء في هذه المنطقة لذا يمكنني أن أدبر أمورتي..“  
(سوري عاطل عن العمل)

أساساً في البلاد. ثالثاً، على الرغم من مستويات التعليم المتدنية عموماً، يملك العديد من السوريين مهارات كبيرة في زيادة الأعمال إضافة إلى مهارات في التجارة. رابعاً، إن السوريين المقيمين في مخيمات قادرون على العمل، بما في ذلك في المناطق الصناعية المجاورة.

”لا يتوجب على السوريين منافسة الأردنيين، ولكن حتماً يستحقون الأولوية على غيرهم من بلدان أخرى. لن يذهب السوريون إلى أي مكان وهم فقط يريدون العيش والعمل. المشكلة تكمن في أن السوريين يدفعون بالأجور إلى الأسفل.“  
(أردني عاطل عن العمل)

## توصيات التقرير

**تمكين الأردنيين من المنافسة على العمل من خلال ضمان مجموعة واضحة ومنسقة من ظروف العمل لكافة الوظائف. ويمكن تحقيق ذلك من خلال:**

- تعزيز قدرة وزارة العمل على تحقيق مهمتها الرئيسية المتمثلة بتطبيق ظروف العمل والإشراف عليها، بما في ذلك عبر الحوار الاجتماعي مع أصحاب العمل والعمال وكذلك إجراء عمليات تفتيش عمل فعالة.
- اعتماد آلية لمعالجة مسألة الدفعات المتأخرة من خلال أنظمة دفع إلكتروني.
- مراجعة وتطبيق دفع أجور ساعات العمل الإضافية من أجل إعادة توازن الحوافز للعمال وأصحاب العمل على السواء.
- إيلاء أهمية أكبر للسلامة والصحة المهنية.
- توسيع البرامج التي تربط العمال المؤهلين بأصحاب العمل، بما في ذلك للوظائف قصيرة الأمد وبدوام جزئي.
- نشر التوعية بين أصحاب العمل والعمال من أجل الحد من المخالفات غير المقصودة وتعزيز حل نزاعات العمل.
- الاستفادة من الأفضلية المشتركة القائمة بين أصحاب العمل والعمال في ما يتعلق بالمسارات المهنية من خلال لجان مكان العمل، التدريب والتقييمات.

## وضع برامج تهدف إلى زيادة تشغيل الأردنيين. ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

- مواصلة الإصلاحات في التدريب والتعليم المهني، بما فيه الانكشاف على الخيارات المهنية والتوجيه في المدارس.
- تطوير بدائل للوظائف التقليدية الدائمة بدوام كامل، بما في ذلك أي التزامات ضرورية تجاه الضمان الاجتماعي.
- توفير وسائل نقل ذات تكلفة متدنية وموثوقة لتبديد المخاوف حيال تكلفة ووقت التنقل.
- دعم تشغيل النساء من خلال التشجيع على توفير أماكن عمل آمنة وملائمة إلى جانب فرص للعمل من المنزل.

## النظر في إدخال تعديلات على أنظمة الهجرة وتصاريح العمل لضمان نفاذ القطاع الخاص إلى قوى عاملة نظامية بدوام جزئي وعلى المدى القصير وحماية العمال وأصحاب العمل على السواء.

- بالنسبة إلى اللاجئين والعمال المهاجرين الموجودين أساساً في البلاد، يمكن أن تكون عملية الاستحصال على تصريح عمل من مسؤولية العامل وليس صاحب العمل. ويمكن تحقيق ذلك بشكل أمثل من خلال التفاعل المباشر بين العامل ووزارة العمل أو من خلال منظمة معنية تشكّل طرفاً ثالثاً على غرار التعاونيات.
- يجب النظر بدقة في تشغيل المزيد من العمال المهاجرين من خارج البلاد على ضوء القوى العاملة الكبيرة الموجودة أساساً ووسط اتخاذ تدابير لحماية أصحاب العمل من خسارة رسوم التوظيف وحماية العمال من الاستغلال.

## معالجة الوضع الخاص باللاجئين باعتباره مختلف عن وضع العمال المهاجرين. ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

- توفير آلية بسيطة للسوريين العاملين لحسابهم الخاص لجعل وضعهم نظامياً.
- توسيع برامج التدريب ومنح الشهادات ومطابقة الوظائف التي تساعد السوريين على صقل مهاراتهم لتناسب أساليب الإنتاج الأردنية وترسيخ مكانتهم في سوق العمل.
- تطوير آلية تشجّع على العمل وسط توفير الحماية الاجتماعية في حال خسارة الوظيفة.
- الحد من التوترات السياسية التي توجّهها المعلومات المغلوطة من خلال نشر التوعية بشأن السياسات والبرامج القائمة.
- تعزيز الفرص للمقيمين في مخيمات للاجئين من أجل العمل خارج الخيم، بما في ذلك في مناطق صناعية قريبة.
- تبسيط مسألة الاستحصال على تصاريح أمنية بغية تمكين السوريين من المشاركة في مجموعة أشمل من المهن المفتوحة.

## معالجة تحديات سوق العمل الخاصة بكل قطاع، من خلال:

- وضع إطار عمل منظم لقطاع الزراعة.
- التشجيع على اعتماد تقنيات من شأنها زيادة إنتاجية العامل بغية جعل المهام أكثر قبولاً بالنسبة إلى الأردنيين والتحول نحو الاقتصاد عالي القيمة.
- معالجة التحديات الخاصة التي يواجهها قطاع العمل المنزلي، بما في ذلك عبر توفير البدائل لعمليات التفتيش المنزلية.
- دعم البدائل لنموذج العاملة المنزلية المقيمة في منزل صاحب العمل، بما في ذلك مراكز رعاية الأطفال التي يمكن أن توفر العمل للعاملات الأردنيات والسوريات.
- مراجعة وإعادة النظر في نظام الحصص والمهن المغلقة من خلال الحوار الاجتماعي بهدف ضمان مساندة القوانين لسياسة التشغيل والنمو الاقتصادي.

وتضطلع الحكومة الأردنية بدور رئيسي في تحديد نوع الاقتصاد الذي يطمح إليه الأردن وفي موازنة الحوافز لأصحاب العمال والعمال مع تلك الرؤية، وعلى المجتمع الدولي أن يلعب دوره: المساهمة في تأمين رفاه اللاجئين السوريين على المدى الطويل ودعم الأردنيين في مواجهة صدمات الاقتصاد الكلي الناتجة عن الأزمات الإقليمية، وتعزيز العمل اللائق للجميع والنمو الاقتصادي الشامل.



منظمة  
العمل  
الدولية



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra