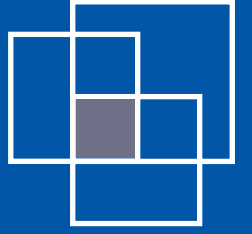




منظمة  
العمل  
الدولية



# سوق محفوف بالتحديات يغدو أكثر تحديا

عمال أردنيون، عمال مهاجرون ولاجئون  
في سوق العمل الأردني

سوزان رزاز



منظمة العمل الدولية  
المكتب الاقليمي للدول العربية



# سوق محفوف بالتحديات يغدو أكثر تحديا

عمال أردنيون، عمال مهاجرون ولاجئون  
في سوق العمل الأردني

سوزان رزاز  
(المؤلف الرئيسي)

مع مؤلفين آخرين:

- شيرين العبادي (قطاع الإنشاءات)،
- ميس عبد العزيز (قطاع الصناعة)،
- وائل حدادين (قطاع الزراعة)،
- راني خوري (قطاع السياحة)، و
- زين صوفان (قطاع العمل المنزلي)

منظمة العمل الدولية  
المكتب الاقليمي للدول العربية

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم 2 المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب المطبوعات في منظمة العمل الدولية (الحقوق والأذونات/التراخيص)، مكتب العمل الدولي، CH-1211 Geneva 22، سويسرا، عبر البريد الإلكتروني: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org) والمكتب يرحب بهذه الطلبات. ويجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. زوروا موقع [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

سوق محفوف بالتحديات يغدو أكثر تحدياً: عمال أردنيون، عمال مهاجرون ولاجئون في سوق العمل الأردني / منظمة العمل الدولية - بيروت: منظمة العمل الدولية، 2017

ISBN 9789226312500 (print); 9789226312517 (web pdf)

منظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة بها. والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما إن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على المطبوعات والمنتجات الرقمية الصادرة عن مكتب العمل الدولي من خلال زيارة موقعنا على العنوان:

[www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

وللحصول على مطبوعات مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، الاتصال على العنوان التالي: [www.ilo.org/arabstates](http://www.ilo.org/arabstates)

يجمع بين الحكومة الأردنية ومنظمة العمل الدولية تاريخ طويل وبنّاء من الحوار المتبادل، بدءًا بالمسائل المرتبطة بالقوى العاملة الأردنية وصولاً إلى العمال المهاجرين. وفي ظل الأزمة السورية مؤخرًا، توسّع الحوار بشكل إضافي ليشمل تشغيل اللاجئين.

ويُعتبر توقيت هذا التقرير حول حوكمة سوق العمل في الأردن مناسبًا كما أن التقرير بحد ذاته يُعدّ وثيق الصلة بالموضوع. ويستند التقرير إلى بحث شامل بدأ في أيلول/سبتمبر 2016 بالتزامن مع اجتماع رؤساء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في نيويورك في إطار قمة حول الهجرة واللاجئين. واعتمدت القمة وثيقة نهائية رحّبت فيها الدول الأعضاء "بالمساهمة الاستثنائية التي قدّمها دول تستضيف أعدادًا ضخمة من اللاجئين" وشجعت "الحكومات المضيفة على فتح أسواق عملها أمام اللاجئين" - كما يفعل الأردن - وتعهّدت، من بين أمور أخرى، "بإيلاء أهمية خاصة إلى تطبيق الحد الأدنى من معايير العمل على العمال المهاجرين بغض النظر عن أوضاعهم".

وتتجلى هذه المسائل بوضوح في المداولات المستمرة بموجب الميثاق العالمي حول اللاجئين والمهاجرين التي سيعتمد في 2018، كما أنها ذات صلة إلى حدّ كبير بسياق سوق العمل الأردني الذي يستضيف أعدادًا كبيرة من العمال المهاجرين والعمال السوريين إلى جانب الأردنيين، ما يؤدي إلى بروز تحديات كبيرة.

ويقدّم هذا التقرير تحليلًا لهذه التحديات كما يهدف إلى توفير حلول عملية لثلاثة أهداف خاصة بالسياسة العامة التي قد تكون متباينة في سوق العمل الأردني: تعزيز تشغيل الأردنيين، ودمج اللاجئين السوريين في القوى العاملة، وضمان ظروف عمل لائقة لكافة العمال، بمن فيهم العمال المهاجرين ودمج اللاجئين السوريين في القوى العاملة.

وتعزّز بيانات وافرة تمّ جمعها في 5 قطاعات هذا التقرير: الزراعة، والإنشاءات، والعمل المنزلي، والصناعة والسياحة. وتستند النتائج بشكل رئيسي إلى مقابلات مع عمال أردنيين ومهاجرين ولاجئين، عاطلين عن العمل، وأصحاب عمل فضلًا عن ممثلين عن الحكومة والنقابات وكذلك الأطراف المعنية الذين قدموا الكثير من المعلومات المفيدة والتوصيات البناءة. ويؤمل أن تُستخدم هذه الدراسة القائمة على أدلة من أجل دفع عجلة الحوار بشأن السياسات قدمًا لمعالجة تحديات سوق العمل المعقدة في المستقبل القريب. كما يؤمل أن يوفر التقرير محفزات لدول أخرى تواجه تحديات هجرة مختلطة في أسواق عملها، وبشكل أوسع للمداولات بشأن الميثاق العالمي حول المهاجرين واللاجئين.

فرانك هاجمان

نائب المدير الإقليمي

مدير الفريق المعني بالعمل اللائق

المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمنظمة العمل الدولية

|     |                                                                    |
|-----|--------------------------------------------------------------------|
| 3   | تمهيد                                                              |
| 5   | شكر وتقدير                                                         |
| 6   | الملخص التنفيذي                                                    |
| 21  | مقدمة                                                              |
| 23  | لمحة عامة عن سوق العمل في الأردن                                   |
| 48  | الزراعة                                                            |
| 60  | الإنشاءات                                                          |
| 75  | العمل المنزلي                                                      |
| 91  | الصناعة                                                            |
| 103 | السياحة                                                            |
| 116 | التوصيات                                                           |
| 126 | المراجع                                                            |
| 130 | الملحق أ: إرشادات حول العملية والأخلاقيات لمناقشات مجموعات التركيز |
| 134 | الملحق ب: دليل المقابلة مع أصحاب العمل                             |
| 137 | الملحق ج: دليل المقابلة مع العمال الأردنيين                        |
| 139 | الملحق د: دليل المقابلة مع العمال المهاجرين                        |
| 142 | الملحق هـ: دليل المقابلة مع العمال                                 |
| 145 | الملحق و: دليل المقابلة مع الأردنيين العاطلين عن العمل             |
| 147 | الملحق ز: دليل المقابلة مع السوريين العاطلين عن العمل              |

أعد هذا المنشور من قبل المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمنظمة العمل الدولية في إطار مشروع بحث ودعوة ممولة بسخاء المكتب الإقليمي للوكالة السويسرية للتنمية والتعاون في عمان، الأردن.

وهذا المنشور هو من تأليف سوزان رزاز التي قامت بعمل دؤوب لإنجاز هذه المهمة الشاملة، ونوجه إليها كل الشكر والتقدير. وقد ضمّ فريق البحث شيرين العبادي (قطاع الإنشاءات) وميس عبد العزيز (قطاع الصناعة) ووائل حدادين (قطاع الزراعة) ووراني خوري (قطاع السياحة) وزين صوفان (قطاع العمل المنزلي). وقام كل عضو من أعضاء الفريق بمراجعة المنشورات المتوفرة والقيام بعمل ميداني هام خاص بكل قطاع. إن البيانات الأولية الغنية التي تم جمعها في عمان (بما في ذلك في سحاب وماركا) وعجلون وإربد والمفرق (بما في ذلك لدى قاطني مخيم الزعتري للاجئين) وفي مادبا والزرقاء، تدعم التوصيات ونتائج هذا المنشور. كما قام أعضاء فريق البحث بقيادة مناقشات الموائد المستديرة القطاعية.

ونخص بالشكر ما يزيد عن 800 عامل أردني وأجنبي وعاطل عن العمل، خصصوا وقتاً لإجراء مقابلات معهم لهذه المبادرة، فضلاً عن أكثر من 100 من الأفراد الرئيسيين (بما في ذلك أصحاب عمل ومديرين وشركات استخدام ومسؤولين من الوكالات الحكومية وسفارات العمال المهاجرين ومنظمات غير حكومية والنقابات العمالية ومنظمات أصحاب العمل).

وقد ساعدت مساهمات من مشاركين في خمس موائد مستديرة قطاعية (أُجريت في الفترة من كانون الأول / ديسمبر 2016 إلى كانون الثاني / يناير 2017)، ومن مشاركين في اجتماع حوار بشأن السياسات (عُقد في 4 أيار / مايو 2017) في التحقق من نتائج البحث والتوصيات على التوالي.

كذلك، نبدي تقديرنا لتعليقات الزملاء في منظمة العمل الدولية (أي ريزارد شوليوينسكي، وباتريك دارو، وفيل فيشمان، وهانز فان دي غليند، وآيا جعفر، وصوفيا كاغان، ومها قطاع، وسهى اللبدي، وإيليزا ماركس) على مسودة هذا المنشور.

وقد كانت التوجيهات التي قدمها أعضاء اللجنة الاستشارية المعنية بالسياسات التابعة لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة اليد العاملة في الشرق الأوسط، مفيدة أيضاً لوضع الصيغة النهائية لهذا المنشور.

وأشرف كل من هانز فان دي غليند وباتريك دارو (وكلاهما من منظمة العمل الدولية) على مشروع البحث والدعوة الذي تم إعداد هذا المنشور ضمن إطاره، وذلك بالتشاور مع باسكال رايس وآية مرقعة (وكليهما من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون (SDC))، ونقدّر كثيراً مشاركتهم البناءة في كل مراحل المشروع.

وأخيراً، نتوجه بالشكر إلى ريهام راشد وكاتيا عنيسي للمساعدة في ترجمة التقرير إلى اللغة العربية.

## السياق والتحديات

فاقم دخول السوريين إلى سوق العمل الأردني وضعاً يزخر أساساً بالتحديات. وبات سوق العمل الآن يضم ثلاث فئاتٍ من العمال من الأردنيين والعمال المهاجرين واللاجئين، ولكن الأمر لم يكن كذلك من قبل. فحتى سبعينيات القرن العشرين، عمل الأردنيون في كل المهن والقطاعات. وبدءاً من السبعينيات، غادر كثيرٌ من أصحاب الشهادات البلاد للعمل في الخليج. وفي الوقت نفسه، سمحت الثروة الجديدة للأردن بجلب مزيدٍ من العمال المهاجرين. ازداد عدد العمال المهاجرين ثلاثة أضعاف خلال السنين الخمس عشرة الماضية<sup>1</sup> مما أثر بالتالي على العمال الأردنيين وعلى الاقتصاد بأكمله.<sup>2</sup> واليوم يعمل كثيرٌ من الأردنيين في القطاع العام أو يتوقوا للعمل فيه. أما في القطاع الخاص، فقد استأثرت جنسياتٌ محددة من العمال المهاجرين بالعديد من المهن. ويستحوذ القطاع غير الرسمي على حصة هامة من الاقتصاد.<sup>3</sup> وإلى جانب سوق العمل المعقّد بالفعل، وصل عددٌ كبير من اللاجئين السوريين إلى الأردن على مدى السنوات الخمس الماضية. وفي محاولةٍ منها للحيلولة دون ضياع جيلٍ كامل من اللاجئين المحرومين من حقوقهم والمعتمدين على الحسنة والصدقة، سمحت الحكومة الأردنية للسوريين بدخول سوق العمل.

تمتلك الفئات الثلاث فوارق مميزة ولكن تجمعها أيضاً قواسم مشتركة مهمة. فالأردنيون أفضل تعليماً في المتوسط من الفئتين الباقيتين، ولهذا أثرٌ قوي على توقعاتهم. وبالرغم من ذلك، فإن المستوى التعليمي لنسبةٍ كبيرة من الأردنيين العاطلين عن العمل ليس أفضل حالاً من العمال المهاجرين ولا يستند جزءٌ كبير من هذا التصنيف إلى المستوى التعليمي أو المهارات الأولية وإنما إلى الجنسية. فعلى سبيل المثال، دخل معظم عمال الإنشاءات المصريين هذا القطاع في الأردن دون التمتع بأي خبرةٍ سابقة. وعلى الرغم من الاعتقاد بتمتع المصريين بمهاراتٍ خاصة، لم يحصل هؤلاء على أي تدريبٍ مهني يفوق ما حصل عليه الأردنيون. كما أن التحصيل العلمي الرسمي للسوريين في المتوسط هو أدنى من الذي اكتسبه الأردنيون والعمال المهاجرون، وعلى أي حال، تخفي معدلات التعليم فوارق كبيرة فضلاً عن تمتع كثيرٍ من السوريين بمهاراتٍ مطلوبة في سوق العمل لا تتجسد في تعليمهم الرسمي.

وبالإضافة إلى قضايا التعليم والمهارات، ثمة فوارق وقواسم مشتركة مهمة تقوم على الوضع الاجتماعي. فالغالبية العظمى من العمال المهاجرين أتوا إلى الأردن وحدهم مؤقتاً لغرضٍ واضح هو العمل وإرسال حوالاتٍ نقدية إلى بلدانهم الأم. ومن جهةٍ أخرى، فإن العمال الأردنيين يعتبرون عملهم دائماً وجزءاً لا يتجزأ من حياتهم، ولهذا السبب هم يسعون وراء التطوير الوظيفي وتحقيق توازنٍ بين ساعات العمل والحياة الأسرية.<sup>4</sup> وعلى صعيد الوضع العائلي، فإن السوريين أقرب إلى الأردنيين من العمال المهاجرين فهم بحاجةٍ إلى الموازنة بين عملهم ومسؤولياتهم العائلية وينفقون دخولهم داخل المملكة.

يرتبط وضع سوق العمل بالنسبة إلى الأردنيين إلى حدٍ كبير بوجود وأوضاع العمال المهاجرين واللاجئين السوريين. فهناك زهاء 1.4 مليون أردني يعملون حالياً بالإضافة إلى 210 آلاف عاطلٍ عن العمل.<sup>5</sup> وعلى الرغم من عدم توافر أرقامٍ دقيقة، أشارت وزارة العمل مؤخراً إلى أن عدد العمال غير الأردنيين يصل إلى 1.4 مليون، ما يساوي عدد العمال الأردنيين.<sup>6</sup> في هذا السياق، فإن إشراك 200 ألف عامل سوري قد يظهر بأنه تغيراً تدريجياً ضئيلاً نسبياً لكنه في الواقع يفاقم تحدياً هائلاً قائماً أساساً.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> موقع المنار <http://www.almanar.jo/en/human-resources-information/hrstatistics>، تم ولوجه في 1 أيار 2017.

<sup>2</sup> فمنذ 1970، تأثر المستوى التعليمي للقوى العاملة في الأردن بهجرة الكثير من الأردنيين ذات المستوى التعليمي العالي وتوافد أعداد كبيرة من العمال غير الأردنيين الأقل تعليماً. وخلال الفترة نفسها، تراجع ترتيب الأردن في مؤشر التعقيد الاقتصادي بشكل كبير. منتدى الإستراتيجيات الأردني (2017)

<sup>3</sup> ابتداءً من العام 2015، شكّل المصريون ما يقارب ثلثي العمال المهاجرين الذين يحملون تصاريح العمل، في حين شكّل الوافدون من آسيا الجنوبية 22 في المائة. ترتبط التحديات التي يواجهها العمال المهاجرون بوظيفتهم وبنسبتهم أيضاً. على سبيل المثال، يحظى المصريون كعرب برباط ثقافي أقرب مع أصحاب العمل مما يسهل التواصل معهم.

<sup>4</sup> إن توقعات الكثير من النساء الأردنيات بالحصول على عمل طويل الأمد ضئيلة. تنخفض مشاركة النساء في القوى العاملة بشكل هام بعد الزواج كنتيجة لصعوبات يواجهنها في الموازنة بين عملهن ومسؤولياتهن العائلية.

<sup>5</sup> استناداً إلى المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية والمنار (2016) وصل عدد الأردنيين العاطلين عن العمل إلى 209569؛ بحسب إحصاء العام 2015 للسكان والإسكان (الجدول 3.4)، بلغ عدد السكان الأردنيين البالغين من العمر 15 سنة وما فوق 4300153 داخل الأردن بحسب مسح العمالة والبطالة لسنة 2015 (الجدول 2.3) 4.8 في المائة من السكان البالغين من العمر 15 سنة وما فوق كانت عاطلة عن العمل. هذا يستتبع عدداً إجمالياً قدره 206407 من الأردنيين العاطلين عن العمل في سنة 2015.

<sup>6</sup> صحيفة جوردان تايمز، 18 كانون الثاني/يناير 2017، اقتباس عن سعادة وزير العمل.

<sup>7</sup> ميثاق الأردن، متوافر عبر الرابط: <https://www.supportingsyria2016.com> الذي تم ولوجه في 1 أيار/مايو 2017.

وفي ما يلي التحديات الحالية التي تواجه الحكومة في سوق العمل بالنسبة للفئات الثلاث: كيف يمكن زيادة فرص عمل الأردنيين عبر توطین سوق العمل؟ ما هي سبل ضمان تحقيق ظروف العمل اللائق لكافة العمل ومنهم العمّال المهاجرون؟ كيف يمكن استيعاب اللاجئين السوريين من دون طرد العمال الأردنيين؟ نظراً لتواجد أعداد كبيرة من الفئات الثلاث، من الطبيعي والحتمي أن تؤثر على بعضها بعضاً. لذا، ينبغي معالجة العقبات التي تواجهها كل فئة، ومنها الأردنيون، ضمن السياق الأوسع لمجمل سوق العمل في الأردن.

## الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى المساعدة في معالجة التحديات الثلاثة التالية: زيادة تشغيل الأردنيين، وضمان ظروف عملٍ لائقة لسائر العمال، ودمج اللاجئين السوريين في سوق العمل.

تتمثل المنهجية الأساسية المستخدمة في الدراسة بمقابلات منظمة لأصحاب العمل، فئات العمال الثلاث، العاطلين عن العمل وممثلين عن الحكومة، النقابات وغيرها من الأطراف المعنية. تمّ إجراء مقابلات مع أشخاص رئيسيين ومناقشات مع مجموعات تركيز مبنية على استبيانات مختبرة مسبقاً إضافةً إلى ملاحظات إرشادية خاصة بالعملية والأخلاقيات. خلال العمل الميداني الممتد من أيلول/سبتمبر 2016 ولغاية كانون الثاني/يناير 2017، أجرى الباحثون 55 مناقشة ضمن مجموعات تركيز مع أكثر من 800 عامل وعاطل عن العمل، فضلاً عن أكثر من 100 مقابلة مع أصحاب عمل، مدراء، شركات استخدام ومسؤولين من الوكالات الحكومية، سفارات العمال المهاجرين، المنظمات غير الحكومية، نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل. وغطى العمل الميداني عمّان (بما فيها سحاب وماركا)، عجلون، اربد، المفرق (بما فيها قاطني مخيم الزعتري للاجئين)، مادبا والزرقاء. وبعد إتمام هذا العمل، تمّ جمع الأطراف المعنية لإجراء 5 جولات من مناقشات الطاولة المستديرة من أجل توثيق النتائج. وخلال اجتماعات الطاولة المستديرة، جرت أيضاً مناقشة واختبار دعم مجموعة من خيارات السياسة والبرامج. وتم عقد اجتماعين للأطراف المعنية بعد إتمام المسودة الأولى للتقرير لمناقشة خيارات السياسة والبرامج بشكل أوسع والموافقة عليها.

وبغية ضمان الحصول على تحليل محدد بما يكفي ليكون مفيداً، تناول البحث خمسة قطاعات محدّدة: الزراعة، الانشاءات، العمل المنزلي، الصناعة والسياحة. وتعول بعض هذه القطاعات (مثلاً السياحة) بشكل أساسي على العمال الأردنيين، في حين تعتمد أخرى على مزيج من العمال الأردنيين وغير الأردنيين (مثلاً الزراعة، الانشاءات والصناعة) بينما توظف قطاعات أخرى (مثلاً العمل المنزلي) بشكل شبه حصري عمالاً مهاجرين. وتمثل هذه القطاعات الخمسة معاً حصة مهمة من القوى العاملة في القطاع الخاص كما أنها تعكس القطاعات القابلة وغير القابلة للتداول على المستوى الدولي.

لا بدّ من الأخذ في الحسبان نطاقين في هذه الدراسة. أولاً، ركّزنا على سوق العمل وسياسات الهجرة بشكل حصري دون الاخذ بعين الاعتبار السياسات المالية والصناعية والتعليمية ودورها على مخرجات هذه الدراسة. ثانياً، ركّزنا على شرائح السكان الذين يحملون شهادة تعليم ثانوي أو أقل منها. تمثل هذه المجموعة أكثر من 60 في المائة من القوى العاملة الأردنية، حوالي 75 في المائة من القوى العاملة من العمال المهاجرين و90 في المائة من القوى العاملة السورية. ورغم وجود شرائح مهمة من فئات السكان الثلاث ذات التحصيل الجامعي، تختلف المشاكل التي تواجهها هذه الشرائح وتتطلب دراسة مستقلة.

من المهم الإشارة إلى أن هذه الدراسة قد أجريت ضمن سياق وضع اقتصاد كلي مليء بالتحديات. فقد تباطأ النمو الاقتصادي في الأردن خلال السنوات الماضية بسبب النزاعات الدائرة في دول الجوار بشكل رئيسي. كما أقفلت طرق التجارة إلى سوريا والعراق عموماً وتراجعت ثقة المستثمر، ما صعب الانتعاش بشكل أكبر. هذا وتواجه الأعمال والشركات معاناة كبيرة، ورداً على تدني الطلب، تتخلص العديد من القطاعات موضوع هذه الدراسة من العمال. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من الدعم الدولي المقدم إلى الأردن نظراً إلى استضافته أعداداً هائلة من اللاجئين السوريين، لم تكن المنح والتمويل الميسر كافية لمنع تنامي معدلات البطالة. اليوم وفي ظلّ تباطؤ الاقتصاد، يتمّ التركيز على التحدّيات التي طال وجودها وتستدعي اهتماماً طارئاً. بفضل انفتاح كافٍ، تشكل الحاجة إلى الاهتمام الطارئ دافعاً لمعالجة المسائل التي طال وجودها، والتحوّل من اقتصاد يعتمد على الأجور المنخفضة والقيمة المضافة المتدنية نحو مسار أكثر إنتاجية واستدامة.

## النتائج: زيادة تشغيل الأردنيين

تتمثل إحدى نتائج عملنا الميداني في أن الأردنيين منفتحون على كافة القطاعات والوظائف في إطار ظروف عمل لائقة. وثبتت هذه النتائج وجود مجال واسع لزيادة تشغيل الأردنيين. وخلافاً لما هو سائد حول ثقافة العيب، أظهرت المقابلات التي أجريناها مع أردنيين ظروف عمل محددة تؤثر على رغبتهم وحماسهم تجاه العمل بغض النظر عن القطاع أو المهنة. وجرى تصنيف 5 مسائل على أنها بالغة الأهمية: دفع الأجور في الموعد المحدد، دفع أجور ساعات العمل الإضافية، تحديد ساعات العمل وبشكل مستدام، وسائل إنتاج تسلط الضوء على المهارة وليس العمل اليدوي والإقرار بالجهود المبذولة. وتعتبر كافة هذه المسائل رغبات منطقية عموماً، علماً بأن قانون العمل ينص صراحة على أول مسألتين.

عندما يبدأ أي شاب بالعمل يسعى إلى ارتقاء السلم الوظيفي. سيرغب الشباب الأردنيون في العمل في قطاع الصناعة إن شعروا أن خط الانتاج هو فقط البداية وليس النهاية. وأن هناك فرصة أمامهم للحصول على ترقية إلى مناصب إدارية إن تحسنت مهاراتهم واكتسبوا خبرة جيدة. (مدير برنامج عمل أفضل الأردن، الصناعة)

كان الحال ليكون أفضل لو أن زيادات الأجور تقوم على أساس المهارة والكفاءة. ويصار إلى اختيار موظف الشهر. (أردني، موظف في فندق 5 نجوم)

يعتقد الكثيرون أن الأردنيين يعتبرون بعض الوظائف في هذا القطاع مذلة. لكني لا أعتقد ذلك. فالعمال يفتخرون عادة بعملهم. لكن الأردنيين يرفضون بعض الوظائف لأنها مرهقة جسدياً وليس لأنهم يرونها مهينة لهم. (مقاول في قطاع الانشاءات)

والأهم أن أصحاب العمل والعمال الأردنيين يتشاطرون الأهداف ذاتها، رغم أنهم يعبرون عنها بطريقة مختلفة. فقد شدد العمال على رغبتهم في عمل يستفيدون منه لاكتساب مهارات وحيث يكافأون على جهودهم من خلال الارتقاء إلى مناصب أعلى، أو يحصلون على أجور أعلى والتقدير لقاء أي عمل يجيدون القيام به. أما أصحاب العمل، فيريدون أن يأخذ العمال عملهم على محمل الجد، وألا يتركوا العمل ما إن يعرض عليهم صاحب عمل آخر أجراً أعلى بقليل. بعبارة أخرى، يريد الطرفان التزاماً طويل الأجل وتركيزاً على الإنتاجية التي تؤدي إلى ارتفاع الأرباح والأجور على السواء.

وقد أظهرت مقابلات أجريت مع أردنيات ورجال من أفراد أسرهن تحديات إضافية ترتبط بظروف العمل. وكان الوقت الذي يجبرن على تمضيته خارج المنزل والسلامة الشخصية من أبرز المخاوف التي تم ذكرها. ونظراً إلى المسؤوليات الأسرية المترتبة على النساء، تعجز معظمهن عن تمضية ساعات طويلة بعيداً عن المنزل: كما أنه وفقاً لحساباتهن لفوائد العمل، يضاف الوقت اللازم للتنقل إلى الساعات التي يمضيها في الخارج. هذا وتحديث أيضاً عن سلامتهن الشخصية لا سيما في سياق العمل في الفنادق، الصناعة والعمل المنزلي. وفي هذه المجالات الثلاثة، برز خوف كبير حيال ضعف النساء في أي بيئة تتواجدن فيها بمفردهن مع رجال، إلى جانب الاعتقاد بأن أصحاب العمل في هذا المجال وفي الصناعة صارمون واستغلاليون. وأشارت المستطلعات إلى أنه رغم أهمية وجود نساء أخريات في مكان العمل، لا يعتبر الفصل تماماً بين الجنسين من الأولويات. عموماً، ترغب النساء في العمل في أماكن قريبة، ما يسمح لهن بالعودة إلى المنزل قبل حلول المساء وتكون "بيئة صديقة للنساء".

لن أعمل في أي مصنع آخر. أريد أن أعمل هنا في عجلون حيث أعيش. فنحن نعمل أساساً ثماني ساعات في المصنع ولا يمكننا تمضية ساعتين إضافيتين أو ثلاث ساعات يومياً للوصول إلى العمل. (أردنية تعمل في قطاع الصناعة)

طالما أنا على قيد الحياة. لن أسمح أبداً لشقيقتي بالعمل في الصناعة. فأصحاب العمل صارمون جداً. ولا أثق بهم فهم قد يصرخون عليها أو يتحرشون بها. (أردني يعمل في قطاع الصناعة)

أرغب في العمل في فندق إن كنت أتولى الحجوزات في مكتب الاستقبال أو لتقديم الطعام. وحتماً، لا يمكنني العمل في التنظيفات أو خدمة الغرف لأنها قريبة من غرف النوم. (أردنية عاطلة عن العمل)

وبما أن وضع الأردنيين في سوق العمل يتأثر إلى حد كبير بوجود أعداد كبيرة من غير الأردنيين، لا يمكن فهم تشغيل الأردنيين وظروف عملهم إلا في سياق أشمل لسوق العمل يتضمن العمال المهاجرين واللاجئين السوريين.

### النتائج: ظروف العمل وسياسة الهجرة/تصاريح العمل

من أبرز ميزات سوق العمل أن ظروف العمل التي يعتبرها الأردنيون مهمة في أي عمل - بغض النظر عن القطاع أو المهنة - تضعهم في منافسة مع العمال المهاجرين واللاجئين السوريين لا تصب في صالحهم. وفي مقابلات أجريت مع عمال غير أردنيين، تبين أن القاعدة السائدة تتلخص بتأخير دفع الأجور، عدم دفع أي أجور ساعات العمل الإضافية، العمل لساعات طويلة وبشكل مفاجئ والاعتماد إلى حد كبير على وسائل تتطلب جهداً جسدياً وذات إنتاجية منخفضة. ففي قطاعي الزراعة والعمل المنزلي، من الشائع أن يتأخر تسديد الأجور لأشهر. وفي حين أن دفع أجور ساعات العمل الإضافية يطبق في أقسام من قطاع الصناعة، لا يحظى عمال قطاع السياحة وغيرهم على أي مقابل. وفي كافة القطاعات، من الشائع العمل لـ 13 ساعة في اليوم، أما في الزراعة والإنشاءات، فيعمل المصريون كحراس طيلة الليل. يُذكر أنه في كافة القطاعات، أبلغ العمال المهاجرون عن الصعوبات التي يواجهونها في العمل اليدوي الشاق الذي يصبح القيام به مستحيلاً مع التقدم في السن.

لا تعتبر هيمنة ظروف العمل هذه مفاجئة في سياق تأتي فيه نصف القوى العاملة من دول أكثر فقراً للعمل بشكل مؤقت، وذلك لتحقيق الغاية الصريحة المتمثلة بجني أكبر قدر ممكن من الأجور والحوالات النقدية. ورغم أن وزارة العمل تبذل جهودها لتطبيق قانون العمل، لا تزال موارد الإنفاذ محدودة، كما أن الحوافز التي أنشأها نظام الهجرة تدفع بالاتجاه المعاكس. ويتصرف أصحاب العمل بعقلانية عندما يفضلون استخدام عمال مهاجرين - يمكنهم أن يكونوا حاضرين للعمل على مدار الساعة طيلة أيام الأسبوع، ويمكن دفع أجورهم لاحقاً من دون أي تبعات - على العامل الأردني. وعلى نحو مماثل، يوفر دفع حد أدنى للأجور أقل إلى غير الأردنيين محفزاً لتشغيلهم. وعلى الرغم من الانقسام الظاهر في المهن التي يقبل عليها الأردنيين والعمال المهاجرين، ثمة منطقة رمادية كبيرة توجد فيها منافسة بين الأردنيين وغير الأردنيين. وقد أدت ظروف العمل السيئة لغير الأردنيين إلى "سباق نحو القاع" أثر على الأردنيين أيضاً.

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 أنقاضي أجري بحسب عدد ساعات عملي. وأن أحصل على راتبي عند نهاية الشهر وليس مع نهاية الموسم.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

إن العمال الأجانب على استعدادٍ للنوم في المصنع إذا أراد صاحب العمل ذلك لأنهم لم يأتوا هنا إلا للعمل وجني المال. أما الأردنيون فلديهم أسرٌ والتزامات ولا يمكنهم فعل ذلك.  
(صاحب مصنع)

يتقبل المصريون سوء المعاملة والإهانات من صاحب العمل. بخلافنا. في نهاية المطاف. المصري هو مهاجر ليس إلا.  
(عامل أردني في قطاع الإنشاءات)

في الأردن. لا يجدر بنا أن نعرض إن عاملنا صاحب العمل بفسوة. فلسنا في بلادنا ولا يحق لنا ترك العمل. لهذا السبب يكتر طلب أصحاب العمل على العمال المصريين.  
(عامل مصري في فندق)

أعمل 10 ساعاتٍ في معظم الأيام من الثانية ظهراً وحتى منتصف الليل. ولكن إذا كان هناك زبائن. أبقى لوقت أطول دون أن أحصل على أجرٍ إضافي. حتى عندما عملت 14 ساعة متواصلة. لا أريد من صاحب العمل سوى الاحترام ومعاملة حسنة - أي العمل وفق القانون الأردني والحصول على إجازة. يوم عطلة وساعات عمل كالأردنيين.  
(عامل سوري في مطعم)

في الأساس قبل لي إنني سأنقاضي 15 ديناراً في اليوم في أريد. وبعد أسبوعين من العمل ودفع بدل الانتقال من وإلى العمل. طلب من صاحب العمل أن يدفع لي أجرتي. ولا يقبل العمال الأردنيون في أغلب الأوقات بساعات العمل الطويلة التي يقبل بها العمال المصريون.  
(عامل مياومة سوري)

إن القوانين والأهداف الأساسية لنظام الهجرة وتصاريح العمل في الأردن معقولة: ضبط ومراقبة حجم وأنشطة القوى العاملة غير الأردنية. ويحدد مبدآن أساسيان هذا النظام. الأول، اضطلاع أصحاب العمل بدور الكفيل للعمال المهاجرين بما فيه توظيفهم قبل قدومهم إلى الأردن ودفع بدلات التنقل ذهاباً وإياباً، إلى جانب رسوم تصريح العمل والتكاليف الأخرى المترتبة على التوظيف. ثانياً، يجري تشغيل العمال بدوام كامل لصالح صاحب عمل-كفيل واحد على أساس عقد مدته عام واحد.

غير أنه مع مرور الوقت، برز اختلافان بين الأنظمة المحيطة بالقانون والواقع. أولاً، تزداد القيود المفروضة على التنقل داخل سوق العمل بما لا يتماشى مع حاجات أصحاب العمل. في العديد من القطاعات، يعجز أصحاب العمل عن إبرام عقود لمدة لسنة لتشغيل عمال بدوام كامل. وتعتبر الحاجة إلى العمل القصير الأجل أو الموسمي شائعة في الزراعة والإنشاءات، كما أن العديد من العمال ينتقلون بين القطاعين حسب توافر العمل. أما في قطاع العمل المنزلي، فقد ازداد الطلب على العمال بدوام جزئي أيضاً. وعموماً، يخشى أصحاب العمل الالتزام بتشغيل طويل الأجل ودفع مساهمات كبيرة للضمان الاجتماعي، لا سيما في ظل سياق الاقتصاد الكلي الحالي. ثانياً، العديد من الأجانب يعملون أساساً في المملكة بشكل غير رسمي. وهذا يشمل السوريون الذين دخلوا إلى الأردن كلاجئين وليس كعمال، فضلاً عن أعداد كبيرة من العمال المهاجرين الذين لا تتلاءم أوضاعهم مع مبادئ النظام الأساسية.

هذا ولا يحمل العديد من غير الأردنيين تصاريح عمل. في الكثير من الحالات، يكون الأمر خارجاً عن إرادة العامل؛ لأن صاحب العمل عاجز عن إبرام عقد لمدة عام واحد ودفع مساهمات الضمان الاجتماعي الضرورية للاستحصال على تصريح عمل، أو لأنه لم يقم بتجديد تصريح عمل سابق أو لأن العامل "هرب" من صاحب عمل مستبد.<sup>8</sup> في بعض الحالات، يكون وضعهم غير النظامي طوعاً. فالسوريون يخشون غالباً خسارة المساعدات الإنسانية إن استحصلوا على تصريح عمل: ونظراً إلى طبيعة عملهم غير المستقر، يخشون أن يخسروا عملهم ويبقوا من دون مصدر دخل.

إن نظام تصاريح العمل لا ينفع في اقتصادنا. لا يمكننا أن نعد أحداً بتشغيله طيلة العام. فنحن نعلم أحياناً بأن العمل قصير الأجل وطورا تكون الأوضاع الاقتصادية هي السبب. وبالتالي لا يمكننا المخاطرة. ناهيك عن المدفوعات المترتبة الى الضمان الاجتماعي. الأمر مستحيل بالنسبة لنا. (مقاوّل في قطاع الإنشاءات)

أقوم بتشغيل عاملة منزل يومين في الأسبوع. كما تأتي لتساعدني عندما أقيم حفلات عشاء. منزلي صغير وأولادي يكبرون. لذا لست بحاجة إلى تشغيل أحد بدوام كامل. إنه ترتيب أقل تكلفة ويضمن لي خصوصيتي. (ربة منزل تستخدم عاملة بدوام جزئي)

وحتى في أوساط غير الأردنيين الذين لديهم تصاريح عمل، يندرج قسم كبير خارج مبدأ صاحب العمل-الكفيل. أما البديل فهو تصاريح العمل التي تكون فيها السوق السوداء هي الكفيل، حيث يدفع العمال إلى أردنيين ليكفلوهم بغية الاستحصال على تصريح عمل من دون وجود علاقة عمل حقيقية.<sup>9</sup> ويشترى العمال هذه التصاريح الصادرة بموجب كفالة السوق السوداء للحفاظ على وضعهم الرسمي والقانوني كمهاجرين، وغالباً ما يدفعون 1000 دينار سنوياً حيث يستحوذ الكفيل من السوق السوداء على غالبية المبلغ بدلاً من أن يصب في الإيرادات الحكومية. بعد ذلك، يبحث العمال عن أي عمل حيث ينتقلون بين صاحب عمل وآخر. وقد أظهرت المقابلات الميدانية أن تجربة العديد من غير الأردنيين كانت فقط في هذا النوع من تصاريح العمل.

<sup>8</sup> لا يسمح للعمال غير الأردنيين بتغيير صاحب العمل من دون إذن خطي من الكفيل.

<sup>9</sup> غالباً ما يستخدم العمال مصطلح "كفيل" للشخص الذي يصدر لهم كفالة من السوق السوداء لتمييزهم عن أصحاب العمل، ويشيرون إلى تصاريح العمل الصادرة عن السوق السوداء بأنها "تصاريح عمل تجارية" أو "تصريح عمل حر". في بعض الحالات، يكون هناك وسيط فضلاً عن كفيل من السوق السوداء.

يعتبر العمال المهاجرون واللاجئون السوريون أن الميزة الأساسية لتصاريح العمل تتمثل بالحماية من الترحيل. ورغم واقع أن الكفيل يتحكم بعملية إصدار تصريح العمل، يدرك غير الأردنيين أنهم يتحملون المسؤولية. وعلى الرغم من أن بعض الأفراد يعتبرون تصاريح العمل كوسيلة لتحسين ظروف العمل (من خلال زيادة قدرتهم على المساومة مع أصحاب العمل)، يرى الكثيرون أن تصاريح العمل تتسبب بتدهور ظروف العمل لأن الكفلاء يفقدون حرية تنقل العامل وقد يمارسون الابتزاز.<sup>10</sup>

يبدل مفتشو وزارة العمل جهودًا كبيرة للبحث عن غير الأردنيين الذين يعملون من دون تصاريح عمل ومعاقبتهم. ويخاف الكثير من غير الأردنيين من المفتشين بسبب دورهم في التحقق من تصاريح العمل: على وجه الخصوص، في مواقع الانشاءات تنشأ ظروف خطيرة عندما يهرب العمال من المفتشين. ونظرًا إلى التركيز على التحقق من تصاريح العمل وحجم الأعداد المعنّية والموارد المحدودة، تعتبر قدرة المفتشين على فرض ظروف عمل لائقة محدودة، وهذا يبدو واضحًا في تعليقات العمال الأردنيين والمفتشين أنفسهم.<sup>11</sup>

استنادًا إلى تقديرات عدد غير الأردنيين العاملين في الأردن، عدد تصاريح العمل الصادرة، وتقديرات حجم الكفلاء في السوق السوداء، يبدو أن غالبية العمال غير الأردنيين لا يندرجون في إطار مبادئ النظام الأساسية. ويقدر أن نسبة لا تتجاوز 17 في المائة من غير الأردنيين تحمل تصاريح عمل مطابقة لأصحاب العمل الفعلي والمهنة.<sup>12</sup>

نحاول التقيد بكافة جوانب القانون. بما فيه السلامة والصحة المهنية. وتتمثل إحدى المشاكل على هذا الصعيد بأننا لا نملك الوقت الكافي أو حتى الآليات للقيام بكافة الأمور. أحيانًا تكون آلية واحدة متاحة للتفتيش عندما ترافقنا الشرطة للتدقيق في تصاريح العمل. (مفتش في وزارة العمل)

أذكر زيارة موقع الإنشاءات مع الشرطة. كان هناك عامل سوري. وقفز من الطابق الثالث ما إن رأى الشرطة. لم نتخذ أي إجراء بحقه. بل طلبنا له الإسعاف لياخذه إلى المستشفى. (مفتش في وزارة العمل)

نقدم للمفتشين حوافز عندما نقوم بحملات للتحقق من تصاريح العمل. ونعطيهم علاوات إن قبضوا على الحد الأدنى المحدد من تصاريح العمل غير النظامية في اليوم الواحد. (ممثل عن وزارة العمل)

يقوم المفتشون بالتحقق من تصاريح العمل. ولا يكتفون لنا نحن الأردنيون. (عامل أردني في قطاع الإنشاءات)

نادرًا ما يأتي المفتشون إلى المزارع. أتساءل كيف يمكنهم فرض القواعد والأنظمة إن لم يكن لديهم أعدادًا كافية للتحقق من المزارع. (عامل أردني في قطاع الزراعة)

<sup>10</sup> عندما يكون صاحب عمل-كفيل دفع الأموال لاستقدام عامل وتحمل سعر تذكرة السفر، لديه حافز لحماية استثماره - ما يترجم عمومًا بتقييد تنقل العامل ومصادرة جواز سفره، وهما خطوتان غير قانونيتين. يشار إلى أن إقدام أصحاب العمل على مصادرة جواز السفر هو ممارسة شائعة. ومن بين المستطلعين، قال 92 في المائة من العمال إن صاحب العمل صادر جواز سفرهم. وغالبًا ما يكون العمال المهاجرون وأصحاب العمل غير مدركين أن مصادرة جواز السفر غير قانونية. وللحد من الاستثمارات المباشرة، يحاول أصحاب العمل جعل العمال يتكبدون التكاليف المالية: وقد صرحت غالبية العمال غير الأردنيين الذين يكفلهم صاحب العمل والذين حصلوا على تصريح عمل من خلال كفالة من السوق السوداء أنهم دفعوا ثمن التصريح، رغم أن الأنظمة تنص على خلاف ذلك. ووفق دراسة جرت مؤخرًا، قال 18 في المائة من العمال المهاجرين واللاجئين السوريين إن أصحاب عملهم دفعوا تكلفة تصريح العمل بالكامل. ليدينغ بوينت (2016).

<sup>11</sup> تم أخذ تصريحات المفتشين من مقابلات أجريت ضمن إطار المشروع الإقليمي للهجرة العادلة في الشرق الأوسط الذي أطلقته منظمة العمل الدولية. ويعتبر الفصل بين تطبيق قانون العمل وأنظمته وتطبيق سياسة الهجرة المبدأ الرئيسي في اتفاقية تفتيش العمل، 1947 (رقم 81) التي صادق عليها الأردن.

<sup>12</sup> تستند نسبة 17 في المائة إلى إصدار وزارة العمل 315,045 تصريح عمل في 2015 (المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية والمنار، 2016)، تقديرات وزارة العمل بوجود 1.4 مليون عامل غير أردني في المملكة (الأردن تايمز، 5 شباط/فبراير 2017)، تقديرات ليدينغ بوينت (2016) وتمكين (2014) حول كفالة السوق السوداء.

تترتب عدة عواقب سلبية على الاختلافات بين الواقع الاقتصادي اليوم والمبادئ الأساسية للنظام. أولاً، لا تتمتع الحكومة بالسيطرة الكاملة على أنشطة العمالة غير الأردنية. حتى أن مراقبة وجود غير الأردنيين وخصائص سوق العمل صعبة عندما يكون جزء بسيط فقط خاضعاً للسيطرة. ثانيًا، لا تحصل الحكومة على الإيرادات المحتملة من أصحاب العمل حين كان العمال يعملون من دون تصاريح عمل، وعلى الرغم أن العديد من المستطلعين قالوا إنهم على استعداد لدفع المال لو كانت الحكومة تصدر تصاريح العمل مباشرة لهم. ثالثًا، يشعر أصحاب العمل بالاستياء لأن الأنظمة لا تدعم الإنتاجية الاقتصادية. فهو يريدون استخدام العمال لفترة قصيرة ويتذمرون من نقص العمالة الماهرة في بعض الأماكن ومن وجود عمالة ماهرة بأعداد هائلة في أماكن أخرى. رابعًا، يشعر العمال الأردنيون بأنه لا يوجد إنفاذ فعال للتحقق من ظروف العمل لأن المفتشين منهمكون في التحقق من تصاريح العمل. وخامسًا، يشعر العمال المهاجرون واللاجئون السوريون بأنهم ضعفاء إن عجزوا عن الاستحصال على تصاريح عمل وأيضًا إن حصلوا على واحد، ولا سيما تجاه كفلائهم.

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

أردت أن أعمل لصالح كفيلي. لكنني اضطررت إلى العمل بشكل غير قانوني لأن الكفيل لم يكن لديه عمل. أتيت إلى الأردن للبحث عن فرص عمل أفضل. لذا سأعمل بشكل غير قانوني إن اضطررت إلى ذلك.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

كيف يمكن لك أن تدبر أمورك إن كان صاحب العمل الفعلي هو من استحصل لك على تصريح العمل؟ العمل يختلف بين مشروع وآخر ومن موسم إلى آخر. لذا عليك القيام ببعض المهام الصغيرة الأخرى لتعيش. وإلا ستمر الأشهر من دون أن تحصل على أي دخل!  
(عامل مصري في قطاع الصناعة)

هناك سيناريوهات مختلفة لتقاسم رسوم تصاريح العمل بيننا وبين صاحب العمل. ويكون بعض أصحاب العمل طيبين فيتقاسمون المدفوعات معك. في حين يجعلك آخرون تدفع كامل المبلغ - وأحيانًا دفعة واحدة.  
(عامل مصري في فندق)

كنت بحاجة إلى تصريح عمل لأن تدبر أموري. وكان الحصول على تصريح للعمل في قطاع الإنشاءات الأسهل. لذا قمت بشرائه مقابل 500 دينار. وأعجبني الأمر لأنني لست مرتبطًا بصاحب عمل ويمكنني ترك عملي في المطعم إن أردت. كما يعني هذا أنه بإمكانني التنقل في عمان بحرية أكبر وإن أوقفني عنصر شرطة أريه تصريحه. لكنني أدرك أن الرجل ربح 500 دينار لأن تكلفة تصريح العمل للسوريين هي 10 دنائير.  
(عامل سوري في مطعم)

لا أحب كفيلي كما لا أعتقد أنه يحق له أن يأخذ المال مني. لكن هذه الترتيبات تسمح لي بالعمل أينما شئت. وفي الأوقات التي تناسبني، كما أستطيع أن أختار صاحب العمل. وأحيانًا يطلبني الكفيل للقيام ببعض الأعمال في منازل أصدقائه.  
(فلبينية، عاملة منزل)

أنا محظوظ لكوني أعمل حارسًا. فبإمكانني الحصول على تصريح عمل ولا أخشى الترحيل. غير أن كافة المصريين الذين أعرفهم يعيشون بخوف دائم لأنهم يملكون تصريحًا للعمل في قطاع غير ذلك الذي يعملون فيه. كالزراعة. وحتى أولئك الذين يعملون في الإنشاءات ولديهم تصريحًا للعمل يساورهم الخوف لأنهم يعملون لصالح العديد من المقاولين. وفي حال ألقى القبض عليهم يعملون لصالح صاحب عمل آخر يتم ترحيلهم.  
(حارس مصري)

## النتائج: دمج اللاجئين السوريين

فاقم وجود السوريين وضعًا مليئًا بالتحديات أساسًا من خلال زيادة أعداد العمال في سوق العمل. فقد دخلوا إلى الأردن كلاجئين وليس كعمال. غير أنه عندما نفذت مدخراتهم، وجد الكثيرون وظائف قصيرة الأجل في القطاع غير الرسمي. من ناحية أخرى، بذلت الحكومة جهودًا حثيثة لتسهيل إضفاء الطابع الرسمي على عمل السوريين ولتشجيعهم على العمل في قطاع الصناعة.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> بموجب اتفاق مبرم حديثًا مع الاتحاد الأوروبي، باتت الصادرات الصناعية الأردنية تدخل إلى الأسواق الأوروبية شرط أن يشكل اللاجئين 15 في المائة على الأقل من موظفي الشركة.

ورغم أن اللاجئين يشكلون خمس العدد الإجمالي من العمال غير الأردنيين، برزت العديد من التحديات الجديدة التي تعيق دمجهم. وعلى غرار العمال المهاجرين، غالبًا ما يكون السوريون على استعداد للعمل لقاء أجور منخفضة إن كانت لديهم مصادر أخرى لتلبية حاجاتهم. لكن بخلاف العمال المهاجرين، يعيش السوريون مع أسرهم ولا يستطيعون العمل في ظل الظروف التي تناسب العمال المهاجرين القادمين إلى الأردن بمفردهم. ومن التحديات التي تواجه قطاع الصناعة بشكل خاص هي أن الأجور غير كافية عمومًا لتسديد بدلات الإيجار وتأمين الحاجات. كما أنه نظرًا إلى أن عملية إصدار تصاريح العمل مصممة للعمال المهاجرين المستخدمين على أساس مؤقت من خارج البلاد، كان تطبيق هذه العملية على اللاجئين صعبًا.

إنني مستعد للعمل في أي وظيفة، لكن لا يمكنني أن أترك عن هذه المدينة إن لم يسمح لي عملي بإيجاد مسكن وإعالة عائلتي.. أنا أعيش هنا من دون تكبد أي مصاريف لأنه لدي أقرباء في هذه المنطقة لذا يمكنني أن أدبر أموري. وإن انتقلت إلى مدينة أخرى لن أتمتع بهذا الامتياز لذا علي أن أجد عملاً يلبي حاجاتي. لا انتقل إلى العمل في قطاع الصناعة إن تقاضيت 300 دينار شهريًا. لا يمكنني أن أدبر أموري بأقل من هذا. (سوري عاطل عن العمل)

كنت أعمل في قطاع الزراعة. لكنني عدت في أحد الأيام ووجدت أن أولادي قد أضرموا النيران في الخيمة واجتاحت الجيران موجة من الذعر. أدركت أن الدخل الإضافي لا يستحق أن أترك أولادي بمفردهم، بل أفضل إبقاءهم على قيد الحياة. (عاملة سورية في قطاع الزراعة)

رغم التحديات، هناك العديد من الفرص المترافقة مع دمج اللاجئين. أولاً، دخل السوريون أساساً إلى المملكة، ويمكن بالتالي إلغاء العديد من التكاليف المباشرة لتشغيلهم. ثانيًا، رغم مستويات التعليم المنخفضة عمومًا، يتمتع الكثير من السوريين بمهارات خاصة بتنظيم المشاريع فضلًا عن المهارات التجارية (لا سيما في الإنشاءات والخدمات). ثالثًا، في حين يرسل العمال المهاجرون القسم الأكبر من أجورهم إلى بلدهم على شكل حوالات نقدية، يستفيد الاقتصاد الأردني من الأثر المضاعف لأجور السوريين التي تصرف في البلاد. 14 رابعًا، هناك العديد من الفرص لتشغيل سوريين يعيشون في المخيمات للعمل في شركات تصنيع قريبة، إذ إن المخيم يوفر حاجاتهم الأساسية.

نحن كسوريين، نحب الحرية في العمل. لذا نفضل القيام بعدة وظائف أو فتح عمل صغير خاص. (رائد أعمال سوري)

يرسل المصريون ما يكسبونه إلى أسرهم في مصر. ولكن عائلاتنا تقيم معنا. ما يعني أننا ننفق ما جنيته داخل الأردن. ونحن لا نتقاضى ما يكفي من المال لإرسال جزء منه إلى أقاربنا في الوطن. فهو بالكاد يكفي لتسديد حاجتنا. بالأحرى نحن بحاجة إلى من يرسل لنا الأموال! (عامل سوري في مطعم)

يعامل قانون العمل كافة العمال غير الأردنيين بالتساوي على صعيد الموافقات المطلوبة للعمل من وزارة العمل. ورغم أن الحكومة تعمل ضمن الإطار التشريعي هذا، أفرت بوضع اللاجئين السوريين الخاص بشكل يختلف عن العمال المهاجرين ووطورت الأنظمة استنادًا على ذلك. فقد منحت الأولوية للاجئين السوريين من خلال فرض قيود مؤقتة على دخول عمال مهاجرين جدد وخفض رسوم تصاريح العمل للسوريين على 10 دنانير. وما يكتسي أهمية موازية هو أن الحكومة وضعت برنامجًا تجريبيًا يمكن السوريين من الحصول على تصاريح عمل في الزراعة تسمح لهم بالتنقل بين عدة أصحاب عمل. ورغم أنه ستبرز تحديات إضافية في قطاعات أخرى، يعتبر البرنامج نموذجًا مفيدًا لمرونة سوق العمل الداخلية يمكن تكييفه على نطاق أوسع.

<sup>14</sup> يرسل العمال المهاجرون الذين أجرينا مقابلات معهم في المعدل 70 في المائة من أجورهم إلى ذويهم. في المقابل، يرسل سوري واحد من المستطلعين مبلغًا إلى أقاربه خارج الأردن.

وفي كافة أقسام عملنا الميداني، أعرب العمال الأردنيون عن تعاطفهم مع السوريين واستيائهم حيال واقع أن وجودهم تسبب بتراجع الأجور. وفي الواقع، إن هذه المشاعر متناسقة: فالعمال الأردنيون لا يلومون السوريين كأفراد بل هم مستاءون من أثر الصدمة الخارجة عن السيطرة التي طرأت على عدد العمالة المتوافرة.<sup>15</sup>

لا يجب أن ينافس السوريون الأردنيين. لكنهم حتمًا يستحقون الأولوية على رعايا دول أخرى. فالسوريون لن يغادروا المملكة. ويريدون أن يعيشوا ويعملوا فقط. أما المشكلة فهي أنهم يدفعون بالأجور نزولاً لأنهم يقبلون بتقاضي رواتب متدنية. كما أن وجودهم يرفع الإيجارات. (أردني، عاطل عن العمل)

عندما نعمل في مشاريع مع سوريين. نضطر إلى القبول بالأجر اليومي الذي يُدفع لهم - 8 دنانير. وهو أدنى بكثير من الأجر اليومي المعتاد الذي كنا نقبضه! لقد تسبب السوريون بهبوط الأجور ولا يمكننا نحن أن نعمل لقاء أجور ماثلة. (عامل أردني في قطاع الإنشاءات)

## توصيات

يواجه الأردن تحديات كبرى عديدة. ولكن تأقلم الأردنيين مع الظروف المتغيرة من قبل ووجود الحلول التي تعود بفائدة كبيرة على الأطراف المعنية هما سببان للتفاؤل. ولم يوضح أصحاب العمل والعمال وممثلو الحكومة وغيرهم من الأطراف المعنية الذين قابلناهم ما هي التحديات فحسب، بل وقدموا أيضاً عدة مقترحات ببناء تشكّل أساس التوصيات التالية، والتي تدعمها أيضاً مبادئ العمل اللائق ومبادئه التوجيهية وأدواته بحسب منظمة العمل الدولية. وإلى حد بعيد، انصب تركيز هذه التوصيات على إيجاد حوافز للامتثال عوضاً عن الاعتماد على آليات تطبيق مكلفة.

**ظروف العمل اللائق:** إنّ أولى التوصيات التي ظهرت من خلال العمل الميداني ومراجعة المنشورات هي توطيد الجهود لضمان ظروف عمل واضحة ومتناغمة. وقد أظهرت العقود المنصرمة في الأردن الآثار الناجمة عن الأعداد الضخمة لغير الأردنيين الجاهزين للعمل في أي وقتٍ من النهار، والذين غالباً ما يقبلون بعدم الحصول على أجور ساعات العمل الإضافية وبالتأخر في استلام رواتبهم. هذا ما أدى على اعتماد الاقتصاد على طرق إنتاج متدنية الأجر قليلة المهارة وتتضمن تلك الآثار المعدلات المرتفعة للبطالة في الأردن، وانخفاض القيمة المضافة للاقتصاد، وتدني معدلات النمو. ولن يغدو العمال الأردنيون قادرين على المنافسة على قدم المساواة إلا عندما تصبح ظروف العمل لائقة.

ومن خلال العمل الميداني برزت عدة جوانب ذات أولوية للعمل اللائق:

- معالجة قضية تأخر تسديد الأجور بفرض تحويلها إلكترونياً إلى الحساب المصرفي للعامل أو عبر شركة لتحويل الأموال. اعتمد عدد من دول الخليج هذا النوع من الأنظمة (بما فيه الكويت وعمان وقطر والامارات العربية المتحدة) وهو يسمح بالرصد الآلي لامتثال صاحب العمل لقانون العمل.<sup>16</sup>
- إعادة النظر في تسديد أجور ساعات العمل الإضافية وفرضه: كان من الأسباب الرئيسية التي ذكرها أصحاب العمل لتشغيل عمال مهاجرين عوضاً عن أردنيين قبول الفئة الأولى بالعمل لساعات طويلة جداً. ويمكن تحقيق التوازن من خلال ضمان دفع بدل إضافي ملائم
- توحيد الحد الأدنى لأجر العامل الأردني وغير الأردني: إن ردم الفجوة الكبيرة في الأجور يقلل من الدوافع التي تشجع صاحب العمل على تشغيل عمال غير أردنيين عوضاً عن الأردنيين.

<sup>15</sup> توصلت دراسة منظمة العمل الدولية ومعهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية في 2015 إلى النتيجة نفسها. وقد رأى قسم كبير من الأردنيين المستطلعين في هذه الدراسة أن السوريين يتسببون بتراجع الأجور. في الوقت نفسه، قال الأردنيون إن أصحاب العمل يستغلون العمال السوريين. بعبارة أخرى، رغم أن الأردنيين غاضبون حيال آثار الوجود السوري، لا يعززون سبب هبوط الأجور إلى السوريين أنفسهم. منظمة العمل الدولية ومعهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية (2015).

<sup>16</sup> يجب تصميم أنظمة تسديد الأجور بطريقة تحفز على الامتثال من خلال تقليص الوقت والتكلفة بالنسبة لكافة المعنيين. عانت الجهود الأولى لأنظمة تسديد الأجور من تحديات كتردد المصارف في فتح حسابات لمبالغ صغيرة من المال والوصول المحدود إلى المصارف في المناطق النائية ومصادرة صاحب العمل لبطاقات الصراف الآلي. وقد حلت التكنولوجيا الحديثة الإضافية الموجودة أصلاً في الأردن، بما يشمل نظام الدفع من خلال الهاتف النقال (JOMOPAY) ونظام بصمة العين المستخدم لتحويل الأموال النقدية لللاجئين السوريين، عدداً من التحديات المبكرة.

- تعزيز إمكانية وزارة العمل في تطبيق مهمتها الأصلية في المطالبة بظروف عمل لائقة ومراقبتها بما فيه من خلال الحوار الاجتماعي مع أصحاب العمل والمنظمات العمالية والتفتيش الفعّال للعمل بما يتوافق مع اتفاقية تفتيش العمل 1947 (رقم 81) التي صادق عليها الأردن ومن خلال إعادة هندسة العملية وأنظمة حاسوبية متطورة.<sup>17</sup> وعلى وجه الخصوص، يمكن تحديث النظام ليدعم منهجية إدارة الحالات بحيث يربط الخط الساخن بعمليات التفتيش ويجعل نظام التفتيش قائماً على المخاطر.
- زيادة تطبيق لوائح السلامة والصحة المهنية من خلال مفتشي العمل ولجان مؤلفة من عمّال وأصحاب عمل وعبر فرض اللوائح بشأن قيام أصحاب العمل بتعيين أخصائيي السلامة والصحة المهنية في موقع العمل. في المشاريع الممولة من قبل الحكومة أو المورد، يمكن دعم معايير السلامة والصحة المهنية من خلال تخصيص ميزانية منفصلة للتدريب والتجهيزات الواقية والاختصاصيين بدلاً من إدراج هذه الأمور في عروض الأسعار التي تستخدم لاختيار المقاول.<sup>18</sup> يمكن أن تساعد تلك الخطوات في تبديد مخاوف العمال من أن بعض أنواع المهن (كالزراعة والصناعة) غير نظيفة وغير آمنة.
- تنفيذ برامج التشغيل ومنح الشهادات التي تربط الأردنيين المؤهلين إضافةً إلى العمال غير الأردنيين من حملة تصاريح العمل بأصحاب العمل، بما في ذلك للأعمال بدوام جزئي ولفترة قصيرة: تعالج برامج مماثلة شكاوى مشتركة بين أصحاب العمل ومفادها أنهم غير قادرين على إيجاد عمّال أردنيين أو سوريين ملائمين.

نبتغي الامتثال لقوانين العمل في البلاد. لكن ما الذي يفترض بنا عمله عندما يكون لدينا شواغل أكثر من عام دون أن نتمكن من العثور على أردنيين لشغلها.  
(صاحب مصنع)

في السنة الماضية، اتخذت الحكومة قراراتٍ تقيّد تشغيل غير الأردنيين. هذا أمرٌ مقبول. ولكن إذا أرادوا تقييد تشغيلهم، فعليهم الاضطلاع بدورٍ أكثر فاعليةً في تحقيق التوافق بين المهارات والعمل. نحن نرسل أحياناً إعلاناتٍ عن فرص عملٍ إلى وزارة العمل دون أن نتلقى أي رد.  
(صاحب فندق)

- توعية أصحاب العمل والعمال: وجد العمل الميداني أن كثيراً من الانتهاكات يعود إلى قلة معرفة أصحاب العمل باللوائح وعدم معرفة العمال بآليات الدعم القائمة. ويمكن زيادة الوعي قبل مباشرة العمل (فرض جلسات توعية وجيزة في إطار عملية إصدار تصاريح العمل) وبشكلٍ دوري بعد ذلك (لدى تجديد التصريح) من خلال عمليات التفتيش وحملات التوعية العامة.
- إيجاد أرضية مشتركة بين مخاوف أصحاب العمل بشأن ارتفاع معدل الدوران الوظيفي وعدم التزام العمال بما يكفي وبين هواجس العمّال بشأن المسار المهني وتعامل أصحاب العمل معهم. يمكن لبرامج "أماكن عملٍ تتسم بالاحترام" أن تُطوّر في شتّى القطاعات مع هدف إقامة مشاركة بناءة بين أصحاب العمل والعمّال (على النحو الذي أنجز في قطاع الألبسة الأردني من خلال برنامج عمل أفضل/الأردن). يمكن لبرامج مماثلة أن تشمل إنشاء لجان في مكان العمل وإقامة التدريبات من قبل المشرف والتقييم. إذا ما لزم الأمر، يمكن تحفيز المشاركة بشكل أكبر من خلال توفير خدمات الربط بين المهارات والعمل وتدريب العمّال.

<sup>17</sup> يمكن تحسين الامتثال بالعمل اللائق بتنفيذ سياساتٍ تقدم حوافز صحيحة لأصحاب العمل والعمال وتعتمد على آليات لتنفيذها ولكن بشكلٍ ثانوي. على سبيل المثال، يمكن لتطبيق نظام مبسّط لتصاريح العمل واعتماد نظام تسديد أجور إلكتروني أن يفرغ مفتشي وزارة العمل للتركيز على معالجة أوجه أخرى من مهامهم بما يشمل تعزيز الدفاع عن حقوق العمّال.

<sup>18</sup> عندما يتم إدراج تكاليف الصحة والسلامة المهنية في عروض الأسعار التي على أساسها يتم اتخاذ قرارات اختيار المقاول، يحظى مقدّمو العطاء بحوافز لاتّخاذ البنود الأساسية.

طرق إضافية لزيادة تشغيل الأردنيين: إضافةً إلى بذل مزيدٍ من الجهود الرامية إلى ضمان تحقيق باقٍ واضحة ومتناغمة من ظروف العمل ، برزت عدة اقتراحاتٍ تدعم زيادة تشغيل الأردنيين بشكلٍ عام وتشجع عمل المرأة الأردنية بشكلٍ خاص:

- مواصلة إصلاح التدريب والتعليم المهني لدعم إعادة دخول الأردنيين إلى القطاعات التي بات العمال المهاجرون يهيمنون عليها. تتضمن مجالات التركيز الخاصة ما يلي: تعزيز صورة الوظائف المهنية كخيارٍ مهني مشروع، وتقديم المشورة المهنية أثناء الدراسة الثانوية، والحصول مبكراً على خبراتٍ عملية، والاستعداد للعمل (ومنه معرفة المسارات المهنية والتمتع بمهارات التواصل).

لدينا مشكلة كبيرة في الأردن هي اعتبار الوظائف المهنية الملاذ الأخير لمن يفشل في المدرسة. ولا أحد يعتبرها خياراً صائباً.  
(صاحب مطعم)

- مواصلة إيجاد بدائل لفرص العمل التقليدية الدائمة ذات الدوام الكامل: يعتبر النظام الذي أقر مؤخراً ويسمح بالعمل بدوام جزئي خطوة أولى مهمة. ولا بد أيضاً من بذل مساعٍ إضافية تكفل دعم الضمان الاجتماعي وغيره من الأنظمة لمجموعة متنوعة من ترتيبات العمل. وتحظى هذه القضية بأهمية خاصة للمرأة (التي غالباً ما تُعبر عن رغبتها في العمل بدوام جزئي) وأيضاً للعاملين في أعمالٍ قصيرة الأجل (من عمال المياومة ذوي المهارات المتدنية إلى العمال ذوي المهارات المرتفعة في اقتصاد العربية الحديث).
- مواصلة تطوير وسائل النقل الموثوقة وبأسعارٍ معقولة: يعتبر الأردنيون تكاليف النقل من العوامل المحبطة في سوق العمل، أما الأردنيات فيعتبرن ما يمضونه من وقتٍ في الذهاب من وإلى العمل عائقاً أكبر.

إن غالبيتنا نساء. وهذا يخلق جواً مريحاً يجعل العاملات يشعرن بالأمان ويبقي معدل تغييرهن متدنياً. وقد اكتسب مصنعنا سمعةً عظيمة في المدينة. فالأسر تثق بنا والرجال سعداء لأن نساءهم يعملن هنا دون أي هواجس. هذا هو سر نجاحنا.  
(مديرة مصنع)

- التشجيع على إيجاد "أماكن عملٍ صديقة للمرأة" وفرص عملٍ لهنّ من المنزل. في قطاع الملابس، عالجت الفروع الانتاجية (satellite factories) بنجاحٍ عدة قضايا لطالما أبقت النساء خارج القوى العاملة، كالرغبة في تقليل زمن الذهاب من وإلى العمل، وأيضاً العمل في جيّ صديق للمرأة.<sup>19</sup> ويمكن تعميم مقاربة مماثلة أينما يثبت جدواها دون الحاجة إلى تقديم دعم حكومي غير مستدام. كما يمكن تطوير برامج أخرى على غرار برامج "أماكن عملٍ تتسم بالاحترام" المقترحة أعلاه. وفي كلتا الحالتين، يمكن الجمع بين عمليات التقييم والمشورة المقدمة إلى الأعمال وبين خدمات الاستقدام و/أو تدريب العمال و/أو المنح الصغيرة لتعديل المرافق المادية.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> يتركز قطاع الألبسة الأردني بشكلٍ أساسي في المناطق النائية اقتصادياً. قد تلائم هذه المناطق العدد الكبير للعمال المهاجرين من جنوب آسيا الذين يعيشون في مهاجع ضمن موقع المصنع. غير أنّ قطاع الألبسة لم يستقطب سوى القليل من النساء الأردنيات (أو السوريات) اللواتي يلتزم بمسؤوليات عائلية. حيث تم إنشاء الفروع الانتاجية ضمن المدن، دخلت النساء الأردنيات سوق العمل وبقين في وظائفهنّ حتى بعد الزواج. وقد دعمت الحكومة العديد من هذه المصانع. من اللازم إعداد تحليل إضافي لتحديد مدى الاستفادة من هذه الفروع الانتاجية.

<sup>20</sup> وعلى الرغم من أنه يُرجّح أن تضم أماكن العمل صديقة المرأة نسبةً كبيرة من العاملات، لم تُعتبر غالبية النساء اللواتي قابلناهن الفصل الكامل بين الجنسين أمراً مهماً. بشكلٍ مفاجئ، لم تكن مسألة العناية بالأولاد ضمن المخاوف الأساسية للنساء اللواتي تمت مقابلتهنّ ضمن هذه الدراسة. على الرغم من كون العناية بالأولاد ذات الجودة بأسعار مقبولة أمراً مهماً لزيادة مشاركة القوى العاملة النسائية، إلا أنها لم تظهر من بين المخاوف الطارئة والملحة أشدّ إلحاح.

**تعديل سياسات الهجرة وتصاريح العمل:** من التوصيات الرئيسية التي طرحها من قبلناهم إعادة ترتيب أنظمة الهجرة وتصاريح العمل بهدف (1) تعزيز التنقل داخل سوق العمل وتطوير البيئة الاستثمارية من خلال تحميل مسؤولية تصريح العمل للعامل غير الأردني<sup>21</sup> و(2) وضبط أي زيادات أخرى في عدد المهاجرين الاقتصاديين المستقدمين حديثاً من خارج الأردن.

- يمكن تعزيز التنقل داخل سوق العمل للاجئين والعمال المهاجرين الموجودين أصلاً في البلاد من خلال تحميل مسؤولية التقدم للحصول على تصريح العمل للعامل غير الأردني<sup>22</sup>. وستمثل الآلية الأبسط في تواصل العمال بشكل مباشر مع وزارة العمل كما يحصل حالياً في البحرين. تقلص هذه المقاربة التكاليف الإدارية وعبء الإجراءات الرسمية وكذلك فرص السلوك الانتهازي. بدلاً من ذلك، يمكن أن تقوم أطراف ثالثة (على غرار المنظمات غير الحكومية أو الوكالات الدولية) مقام الوسيط معتمدين على نموذج التعاونيات الزراعية الذي تم تجربته. تتطلب هذه المقاربة الإشراف والتمويل لضمان مشاركة فعالة للأطراف الأخرى. في كافة الحالات، يسمح النظام القائم على التشغيل وليس القائم على صاحب العمل للحكومة بمحاسبة العامل مباشرة على هجرته ووضع تصريح عمله. وفي ظل هذا النظام، يبقى صاحب العمل أيضاً خاضعاً للمساءلة، إذ لا يجوز له سوى تعيين عمال من حملة تصاريح العمل فقط وفي المهن المفتوحة لهم حصراً وبالنسب المحددة لهم فحسب<sup>23</sup>. ولهذه المقاربة عدة مزايا: تفريغ مفتشي وزارة العمل للتركيز على ظروف العمل، وزيادة نسبة القوى العاملة الخاضعة لإشراف الحكومة، والحد من قابلية تعرض العمال للاستغلال، وتحسين تلبية القوى العاملة لاحتياجات السوق (بما في ذلك التشغيل على المدى القصير وبدوام جزئي).

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

إذا قامت وزارة العمل أو أي جهة محترمة أخرى مقام كفيلنا، سيسرنا أن ندفع 900 دينار سنوياً لقاء تصريح العمل للعمل بحرية مع أصحاب عمل مختلفين من دون أن نعيش في خوف دائم من المفتشين والترحيل ومن دون أن يستغلنا كفلاء (السوق السوداء) ويسببوا معاملتنا. (مصري. عامل في قطاع الإنشاءات)

نريد أن تمنحنا الحكومة الأردنية تصاريح عمل من دون تحديد صاحب العمل. لا نريد الخوض في علاقة مع كفلاء (من السوق السوداء) قد يمنحونا تصريحاً مزوراً. نريد الذهاب إلى وكالة حكومية وإجراء معاملات تصاريح عملنا بأنفسنا. نحن نثق بالحكومة لكننا لا نثق بالكفلاء. (عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

- ولا بدّ من اتخاذ تدابير إضافية للتصدي لظاهرة استقدام عمال مهاجرين من خارج الأردن. ونظرًا إلى العدد الكبير من العمال المهاجرين واللاجئين الذين دخلوا الأردن أساساً، يجب أن تتم دراسة أي استقدام إضافي من خارج البلاد بعناية كبيرة، مع السماح بذلك فقط في حال كانت القوى العاملة القائمة لا تلبّي حاجات العمل. غير أن الحاجة إلى استقدام عدد صغير من العمال المهاجرين من خارج الأردن ستبقى قائمة بغية استبدال بعض الذين يعودون إلى ديارهم. ولا بدّ لأي سياسة هجرة من معالجة مسألة التكاليف المرتبطة بالتشغيل، كما أنه يجب وضع آلية لحماية صاحب العمل الذي يدفع هذه التكاليف مباشرة والعامل الذي يحق له مغادرة أي وظيفة لا يجدها مرضية والتمتع بحرية التنقل. تجدر الملاحظة أن هناك العديد من البدائل بما فيها نظام التأمين لحماية أصحاب العمل (كما هو الحال في قطاع العمل المنزلي في الأردن) وإنهاء العقد أحاديًا بموجب إخطار قانوني (راجع المراسيم الوزارية الإماراتية لعام 2016).<sup>24</sup>

<sup>21</sup> يجب أن تكون رسوم تصاريح العمل معقولة ومبنية على مبدأ "صاحب العمل الذي يدفع" في التشغيل ومتوافقة مع اتفاقية منظمة العمل الدولية 1997 (رقم 181) والمبادئ العامة والمبادئ التوجيهية التنفيذية للاستخدام العادل، ويجب أن توسع نطاق عمل دوائر التوظيف في الخدمة المدنية بهدف اعتماد وكالات التوظيف والإشراف عليها. راجع: [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protray/--migrant/documents/genericdocument/wcms\\_536263.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protray/--migrant/documents/genericdocument/wcms_536263.pdf).

<sup>22</sup> لمزيد من المناقشة حول دعم التنقل الداخلي للعمال، راجع منظمة العمل الدولية (2017).

<sup>23</sup> بما يتماشى مع قانون العمل، يُتوقع من أصحاب العمل دفع رسوم تصريح العمل بشكل غير مباشر عبر الأجور.

<sup>24</sup> في كافة الحالات، يجب فصل تطبيق سياسة الهجرة عن تطبيق قانون العمل ولوائحه. كما لا بد من تطبيق سياسة الهجرة بما يتفق وأحكام القانون، ومنها السماح للعمال المهاجرين بالبقاء في البلاد أثناء النظر في دعواهم القضائية.

**دخول السوريين إلى سوق العمل:** لقد تم اتخاذ الكثير من الخطوات أساسًا باتجاه السماح للاجئين السوريين بدخول سوق العمل. ويمكن مواصلة اعتماد السياسات القائمة بشكل فعال وتوسيعها لدعم العمال السوريين كي يعملوا بشكل نظامي، بما فيه:

- دراسة أنظمة العمل للتعامل مع وضع اللاجئين (باعتبار وضعهم مختلف عن العمال المهاجرين). على سبيل المثال، بما أن السوريين يفضلون دائمًا أنشطة المشاريع/العمل الحر، من شأن تغيير نظام التسجيل الذي يسمح للسوريين بجعل وضعهم في العمل قانونيًا (من دون أي منافسة غير عادلة مع الأردنيين) أن يعود بالفائدة على الأطراف المعنية إلى جانب تبيد المخاوف الأمنية الرئيسية. كما أنه يجب أن تأخذ الجهود الرامية إلى جعل وضع العمال السوريين قانونيًا في الحسبان إمكانية تحملهم الرسوم المترتبة.
- توسيع البرامج التي تُدرّب السوريين، وتمنح الشهادات لمن يتمتع منهم بالمهارات المطلوبة، وتُطابق بين مهاراتهم وفرص العمل. فهذه البرامج تساعد السوريين في صقل مهاراتهم بحيث تلائم طرق الإنتاج الأردنية فضلًا عن ترسيخ مكانتهم في سوق العمل الأردني.

يمكننا العمل في مطاعم كهذا الحاصل على تصنيف 5 نجوم. لكن الفنادق تطلب شهادات في قطاع الضيافة. لن يوظفوا عمالًا من دون دليل على تلقيهم تدريبًا في هذا المجال.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

نشعر بالقلق لأننا نجهل خلفية السوريين. كيف نعلم ما إذا كانوا يجيدون العمل حقًا؟ يحتاج كل عمالنا إلى تصريح أمني. وبالنسبة إلى السوريين، قد يستغرق الحصول على التصريح عدة أشهر. في معظم الحالات، ترغب الفنادق بتشغيل أحدهم بسرعة. لذا لا يمكننا الانتظار.  
(مالك فندق)

- إيجاد آلية للسوريين القادرين على إعالة أنفسهم كما ينبغي والتوقف عن الحصول على مساعدات إنسانية: إن تحقيق التوافق بين استهداف السوريين والمنافع المقدمة لهم وبين البرامج المتاحة للأردنيين الضعفاء يؤمّن ميزة إضافية هي لجهة تصحيح المفهوم السائد بين الأردنيين بأن السوريين يحصلون على دعمٍ أشد سخاءً مما يحصلون عليه.

أجني ما يكفي من المال الآن بفضل عملي في مطعم. لم أعد أحصل على المال من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رغم أنني كنت أفعل. الآن أعمل بوظيفتي وأجني ما يكفي من المال. فخور باني لست بحاجة إلى مساعدة المفوضية بعد الآن. كان الحصول على المساعدة مخجلًا ومهينًا.  
(سوري. عامل في مطعم)

- توفير معلومات للحدّ من الاحتقان الذي غالبًا ما تغذيه المعلومات المضللة. وتوضيح الأنظمة المتعلقة بسياسات عمل الأردنيين وغير الأردنيين (بما فيه إعلام الأردنيين أن هناك أنظمة قائمة للاستفادة منها على غرار المهن المغلقة والحصص). وتوضيح حجم المساعدة النقدية التي يحظى بها السوريون، والتي هي في الواقع أقلّ سخاء مما هو شائع.
- تعزيز فرص قاطني المخيمات للعمل خارجه. وسيتطلب ذلك وجود إجراءات سلسلة لمغادرة المخيم والعودة إليه بدون عوائق، فضلًا عن تنفيذ برامج لمطابقة مهاراتهم مع فرص العمل وتأمين المواصلات لهم. ورغم أنه تم بذل جهود في هذا المجال، يقول الكثير من السوريين الذين يريدون العمل في قطاع الصناعة إنهم لم يتلقوا اتصالًا من أية جهة.
- إعادة تقييم مسائل التصريح الأمني. فحاليًا تنحصر فرص العمل المتاحة للسوريين بالزراعة لأنه يحظر عليهم العمل في أجزاء من وادي الأردن وفي الفنادق بما أن أصحاب العمل لا يستطيعون انتظار انتهاء عملية التصريح الطويلة.

يحظر على السوريين دخول بعض مناطق وادي الأردن. ولذلك لا يمكننا تشغيلهم. وليس في وسعنا إلا تشغيل عمال مصريين أو أردنيين في تلك المناطق.  
(صاحب وكالة لتشغيل العمال الزراعيين)

اقتراحات ذات صلة بقطاع محدد: إلى جانب الاقتراحات الخاصة بالنظام والواردة أعلاه، ذكرت المصادر الرئيسية والمشاركون في مجموعات التركيز عدة اقتراحات مرتبطة بالقطاعات، ومنها:

- تطوير إطار عمل نظامي لتحديد ظروف العمل (بما فيه ساعات العمل، الأجر، معايير السلامة والصحة المهنية وآليات التطبيق).
- تشجيع اعتماد تقنيات حديثة تعزز إنتاجية العمل، لا سيما في الإنشاءات والزراعة. يمكن لتقنيات مماثلة زيادة الأرباح والأجور على السواء، تعزيز قبول العمال الأردنيين ببعض المهام، المساهمة في النمو الاقتصادي ومواجهة أهداف التنمية المستدامة (مثلاً الاعتماد على الإنشاءات ذات الكفاءة من حيث استهلاك الطاقة وزراعة أقل استهلاكاً للمياه).<sup>25</sup>

على الحكومة تشجيع استخدام الآلات. فالأردنيون قادرون على تنفيذ بعض الأعمال التي يقوم بها المصريون مستخدمين الآلات. مثل رش المبيدات وتركيب بيوت زجاجية من جملة أمور أخرى. وهي أمور لا يرغب الأردنيون والسوريون القيام بها الآن كما يقوم بها المصريون. ومن شأن استخدام المعدات - حتى الأدوات البسيطة أو تلك التي تتطلب تطويراً أكبر وقوة أقل - أن يزيد أعداد الأردنيين المستعدين للعمل في قطاع الزراعة. (صاحب مزرعة)

بعدما قمنا باستيراد آلة نثر السماد بدأت تكاليفنا تتراجع بنسبة 30 في المائة. وعندما استخدمنا بخاخات التوربو ذات الفوهات الخاصة قمنا بتوفير أكثر من 40 في المائة من حيث تكاليف رش المبيدات. وبات بإمكاننا الآن منح عمالنا أجوراً أعلى والحفاظ على موقع تنافسي في السوق. (صاحب مزرعة)

عموماً. تؤدي مكننة أي جانب من جوانب الإنشاءات إلى تشغيل المزيد من الأردنيين. فاستخدام الآلات أو الأنظمة والمعدات يحد من القوى العاملة الضرورية لكنه يتطلب مهارات أعلى. حيث أن أغلبية عمال الإنشاءات الماهرين هم أردنيين. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

- بالنسبة إلى قطاع العمل المنزلي، لا بدّ من اعتماد تدابير لمواجهة التحدي الفريد من نوعه الذي يشهده القطاع بما فيه (i) لقاءات وجهًا لوجه بين العمال وأصحاب العمل كبديل عن عمليات التفتيش وكفرصة لإعلام الأسر والعمال بشأن الحقوق والمسؤوليات؛ (ii) إتمام المأوى الخاص بالعمالات المنزليات إلى حين حلّ النزاعات مع أصحاب العمل؛ (iii) إقامة مراكز للعمالات المنزليات يمكنهن الحضور إليها في أيام العطلة؛ (iv) السماح بتشغيل عاملات آتيات من دول توفر الدعم والحماية الكافية لرعاياها.

من المعلوم أن عمليات تفتيش المنازل لن تحصل ولن تحقق النتائج المرجوة. كما أنها ستخلق المشاكل مع الأسر. لكن من شأن عمليات تفتيش جري في المكتب - وليس بعد تلقي شكوى - أن تطلب من العاملة وصاحب العمل الحضور. حيث سيتم طرح أسئلة عليهما عن العمل في غرف منفصلة. وسيساعد ذلك على تنظيم السوق لأنه الناس يكونون أقل عرضة لانتهاك القانون إن كانت وزارة العمل تتابع الأمور عن كثب. كما يمكن لهذا النوع من عمليات التفتيش متابعة شؤون العقود المنتهية. اعتقد أن ذلك سيحل 70 في المائة من المشاكل. (مثل عن وزارة العمل)

<sup>25</sup> يجب أن يكون خيار المعدلات المناسبة لتقنيات الانتاج ما بين كثافة اليد العاملة مقابل كثافة المهارات محدداً بحسب السياق. إن كانت التقنيات تعتمد على كثافة المهارات ورأس المال، يكون عدد الوظائف المحدثة محدوداً. من جهة أخرى، إن كانت التقنيات تعتمد بشكل كبير على كثافة الي العاملة، قد لا تستفيد المجموعات المستهدفة وقد لا يحدث الاقتصاد التحوّل المراد. كما وأنّ دمج المقاربات أو الخروج بمقاربة وسطية أمر ضروري.

- دعم البدائل عن العاملة المنزلية التي تعمل بدوام كامل وتعيش في منزل صاحب العمل. رغم أن الأردنيات والسوريات اللواتي جرى استطلاعهن لأغراض هذه الدراسة لا يقبلن عمومًا بوظيفة بدوام كامل تقتضي السكن في منزل صاحب العمل، هناك فرص لإشراك هاتين المجموعتين ضمن نماذج بديلة خاصة بالعمل المنزلي. وتشمل هذه البدائل توفير الرعاية النهارية والعناية بالمسنين، إلى جانب تزويد الأسر بوجبات معدة في المنزل. وفي بعض الدول، أثبت العمل المنزلي الذي قامت به فرق عوضًا عن الأفراد فعاليتها في تبديد المخاوف حيال السلامة الشخصية.

لا يمكن للأردنيات والسوريات أن تخلص محل العاملات المنزليات اللواتي يقمن في منزل صاحب العمل. لكن يمكن استخدامهن في خدمات المساندة على غرار الاعتناء بالمسنين، الطهي، مجالسة الأطفال والتنظيف بدوام جزئي. وقد يكون تشغيل السوريات ذا قيمة مضافة إذ إنهن في المملكة أساسًا وما من تكاليف سفر مترتبة. لكن لا بد من التساهل قليلًا لجهة إصدار تصاريح عمل للعاملات بدوام جزئي أو إبرام عقد لأقل من سنة. كما أنه حاليًا لا يسمح إلا لمكاتب مرخصة فقط بالإستقدام. بإمكاننا ربما السماح للسوريات بالعمل مباشرة مع صاحب العمل أو يمكن لشركات الخدمات توسيع أعمالها خارج نطاق الشركات.  
(ممثل عن وزارة العمل)

- تتماشى مراجعة الحصص والمهن المغلقة لضمان تطبيق الأنظمة مع توطين العمالة والنمو الاقتصادي من خلال عملية استشارية تشمل شركاء اجتماعيين. في الإنشاءات، على سبيل المثال، يمكن النظر إلى تطبيق الحصص في إطار مشروع أو خلال العام وليس في أي وقت لتبديد مخاوف المقاولين بأن مراحل المشروع المختلفة تتطلب أنواعًا مختلفة من المهارات.

من الصعب للغاية الحفاظ على معدل 50/50 طيلة الوقت. نحن لا نوظف عمالًا بشكل دائم. بل عمومًا على أساس المشاريع. فالمرحلة المختلفة لتنفيذ مشروع تتطلب مزيجًا من المهارات. وبما أنه في بعض المهن لا نجد عمالًا أردنيين. تلي طبيعة المرحلة تفاصيل الجنسية. لذا خلال أعمال الإسمنت والتأسيس. تكون غالبية العمال من المصريين أو الأجانب. وفور الانتهاء هذا، يبدأ العمل على اللمسات النهائية الداخلية أو عناصر أخرى حيث يكون استخدام تقنيين ضروريًا. في هذه المرحلة تكون غالبية العمال أردنيين.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

**دعم المجتمع الدولي:** على المجتمع الدولي أن يساهم بحصة عادلة في تأمين رفاه اللاجئين السوريين على المدى الطويل ودعم الأردنيين للتعامل مع الصدمات التي تعرض لها الاقتصاد الكلي بسبب الأزمات الإقليمية. وحصلت العديد من التوصيات الواردة أعلاه على دعم دولي – سواء من خلال تمويل البرامج الحكومية أو تطبيق مشاريع مباشرة. وبشكل خاص، يمكن أن يوفر المجتمع الدولي التمويل والمساعدة التقنية لتطبيق نظام دفع الأجور الإلكتروني المقترح (لمعالجة مسألة الامتثال لقانون دفع الأجور في موعده) فضلًا عن تحديث وزارة العمل (لتحسين ظروف العمل لكافة العمال وزيادة تشغيل الأردنيين). ويمكن للمجتمع الدولي أيضًا أن يقدم الدعم – سواء من خلال حكومة الأردن أو عبر تطبيق مشاريع مباشرة – في العديد من المجالات. أولًا، هناك مجال شاسع أمام المبادرات التي تدعم العمل اللائق والنمو الاقتصادي الشامل بما في ذلك من خلال برامج توفر “أماكن عمل تتسم بالاحترام” و“أماكن عمل صديقة للنساء” في مختلف القطاعات. ثانيًا، يمكن للمجتمع الدولي أن يشجع التحديث الذي يدعم الإنتاجية في قطاعات على غرار الإنشاءات والزراعة عبر مجموعة من المشاريع والبرامج التي تستطيع أن تؤمن استثمارات قادرة على مواجهة التقلبات الدورية واستحداث وظائف للأردنيين والسوريين هم بأمر الحاجة إليها، فضلًا عن المساهمة في تحقيق أهداف طويلة الأمد على غرار الزراعة التي لا تستهلك الكثير من الطاقة والمياه. كما بإمكان المجتمع الدولي معالجة المخاوف ذات الصلة في كافة مشاريعه، وليس فقط من خلال برامج مرتبطة بالعمل. على سبيل المثال، يمكن أن تضع شروط المناقصات لكافة مشاريع الإنشاءات في كافة القطاعات آليات لتعزيز الدفع السريع والسلامة والصحة المهنية.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> هناك آليات متنوعة لمعالجة هذه المسائل. ويمكن معالجة مشكلة الدفع السريع للمقاولين من الباطن والعمال من خلال أنظمة دفع مستحقات المتعاقدين من الباطن (كما حصل في مشروع حكومة مدينة سيول) فضلًا عن فرض دفع أجور العمال إلكترونيًا. أما مخاوف السلامة والصحة المهنية فيمكن تبديدها من خلال تحديد تكاليف التدريب ومعدات الوقاية والمراقبة في إطار مناقصات تنافسية. راجع منظمة العمل الدولية (مادة أ اللاحقة).

تهدف هذه الدراسة إلى دعم حوار مستنير بشأن السياسات حول سوق العمل في الأردن. وتنتظر على وجه الخصوص إلى وضع العمال الأردنيين، العمال المهاجرين واللاجئين السوريين والآثار التي تخلفها هذه الفئات الثلاث على بعضها البعض. سنقدم أدلة مرتبطة بثلاثة أهداف: زيادة تشغيل الأردنيين، السماح للسوريين بالمشاركة في القوى العاملة وضمان ظروف عمل لائقة لجميع العمال بمن فيهم العمال المهاجرين. واستناداً إلى هذه الأدلة، نقترح سياسة وبرامج قد تساعد على تحقيق هذه الأهداف.

وتتمثل المنهجية الأساسية المستخدمة في الدراسة بمقابلات منظمة لأصحاب العمل، فئات العمال الثلاث، العاطلين عن العمل وممثلين عن الحكومة، النقابات وغيرها من الأطراف المعنية. تم إجراء مقابلات مع أشخاص رئيسيين مطلعين على الأمور ومناقشات مع مجموعات تركيز مبنية على استبيانات مختبرة مسبقاً إضافةً إلى ملاحظات إرشادية خاصة بالعملية والأخلاقيات. خلال العمل الميداني الممتد من أيلول/سبتمبر 2016 ولغاية كانون الثاني/يناير 2017، أجرى الباحثون 55 مناقشة ضمن مجموعات تركيز مع أكثر من 800 عامل وعاطل عن العمل، فضلاً عن أكثر من 100 مقابلة مع أصحاب عمل، مدراء، مستخدمين ومسؤولين من الوكالات الحكومية، سفارات العمال المهاجرين، المنظمات غير الحكومية، نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل. وغطى العمل الميداني عمان (بما فيها سحاب وماركا)، عجلون، اربد، المفرق (بما فيها قاطني مخيم الزعتري للاجئين)، مادبا والزرقاء. وبعد إتمام هذا العمل، تم جمع الأطراف المعنية لإجراء 5 جولات من مناقشات الطاولة المستديرة من أجل توثيق النتائج الأولية. وخلال اجتماعات الطاولة المستديرة، جرت أيضاً مناقشة واختبار دعم مجموعة من خيارات السياسة والبرامج. وتم عقد اجتماعين الأطراف المعنية بعد إتمام المسودة الأولى للتقرير لمناقشة خيارات السياسة والبرامج بشكل أوسع والموافقة عليها.

وبغية ضمان الحصول على تحليل محدّد بما يكفي ليكون مفيداً، ركّز فريق البحوث على خمسة قطاعات: الزراعة، الإنشاءات، العمل المنزلي، الصناعة والسياحة. وتعول بعض هذه القطاعات (مثلاً السياحة) بشكل أساسي على العمال الأردنيين، في حين تعتمد أخرى على مزيج من العمال الأردنيين وغير الأردنيين (مثلاً الزراعة، الإنشاءات والصناعة) بينما توظف قطاعات أخرى (مثلاً العمل المنزلي) بشكل شبه حصري عمالاً غير أردنيين. وتمثل هذه القطاعات الخمسة معاً حصة مهمة من القوى العاملة في القطاع الخاص، كما أنها تعكس القطاعات القابلة وغير القابلة للتداول على المستوى الدولي. ويُعتبر الاختلاف بين القطاعات القابلة وغير القابلة للتداول جانباً مهماً من مقاربة "الإستراتيجية الوطنية للتشغيل" المتعلقة بقطاعات محددة نحو اعتماد زيادة تشغيل الأردنيين نظراً إلى أن القطاعات القابلة للتداول تشهد منافسة دولية حيث يمكن للاقتصاد الوطني إيجاد توازنه الخاص في القطاعات غير المتداولة. وبالتالي، قد يكون المجال متاحاً بشكل أكبر أمام زيادة تشغيل الأردنيين ضمن القوى العاملة في القطاعات غير المتداولة. وتتلخص القطاعات الخمسة موضوع الدراسة الحالي بالتالي:

| قابلية التداول | الشرائح المهيمنة في القوى العاملة                                                 | القطاع        |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| متداول جزئياً  | العمال المهاجرون (المصريون) والأسر السورية اللاجئة                                | الزراعة       |
| متداول         | العمال المهاجرون (النساء من جنوب آسيا) والأردنيون الذكور                          | الصناعة       |
| غير متداول     | الأردنيون الذكور، العمال المهاجرون (المصريون الذكور) واللاجئون السوريون الذكور    | الإنشاءات     |
| متداول         | الأردنيون الذكور، مع دخول اللاجئين السوريون الذكور مؤخراً في قطاع المطاعم الثانوي | السياحة       |
| غير متداول     | العمال المهاجرون في الدرجة الأولى (نساء من جنوب وشرق آسيا)                        | العمل المنزلي |

لا بدّ من الأخذ في الحسبان نطاقين في هذه الدراسة. أولاً، ركّزنا على سوق العمل وسياسات الهجرة بشكل حصري دون الأخذ بعين الاعتبار السياسات المالية والصناعية والتعليمية ودورها على مخرجات هذه الدراسة. ثانياً، ركّزنا على شرائح السكان الذين يحملون شهادة تعليم ثانوي أو أقل منها. تمثل هذه المجموعة أكثر من 60 في المائة من القوى العاملة الأردنية، حوالي 75 في المائة من القوى العاملة من العمال المهاجرين و90 في المائة من القوى العاملة السورية. ورغم وجود شرائح مهمة من فئات السكان الثلاث ذات تحصيل جامعي، تختلف المشاكل التي تواجهها هذه الشرائح وتتطلب دراسة مستقلة.

لا بدّ من الأخذ في الحسبان نطاقين في هذه الدراسة. أولاً، ركّزنا على سوق العمل وسياسات الهجرة بشكل حصري دون الأخذ بعين الاعتبار السياسات المالية والصناعية والتعليمية ودورها على مخرجات هذه الدراسة. ثانياً، ركّزنا على شرائح السكان الذين يحملون شهادة تعليم ثانوي أو أقل منها. تمثل هذه المجموعة أكثر من 60 في المائة من القوى العاملة الأردنية، حوالي 75 في المائة من القوى العاملة من العمال المهاجرين و90 في المائة من القوى العاملة السورية. ورغم وجود شرائح مهمة من فئات السكان الثلاث ذات تحصيل جامعي، تختلف المشاكل التي تواجهها هذه الشرائح وتتطلب دراسة مستقلة.<sup>27</sup>

## الخانة 1: المفاهيم الرئيسية المستخدمة في الدراسة

- العمال المهاجرون<sup>28</sup> واللاجئون. نستخدم عبارة عمال مهاجرين للإشارة إلى الأشخاص الذين أتوا إلى الأردن طوعاً بهدف العمل. وفي معظم الحالات يبقى العمال المهاجرون في الأردن بشكل مؤقت ويرسلون القسم الأكبر مما يجنونه إلى بلدهم على شكل تحويلات مالية. أما اللاجئون، فقد أجبروا على ترك بلدهم هرباً من الظروف التي تهدّد حياتهم. ومن المرجح أن يبقى اللاجئون في الأردن لفترة طويلة من الزمن وأن ينفقوا القسم الأكبر مما يجنونه في المملكة، ما يسفر بالتالي عن آثار مضاعفة في الاقتصاد. وينص القانون الدولي<sup>29</sup> على الفرق بين العمال المهاجرين واللاجئين، رغم عدم وجود قوانين محددة في الأردن تتحدث عن التمييز في المعاملة. ورغم استضافة الأردن لاجئين من جنسيات مختلفة، تركّز هذه الدراسة على اللاجئين السوريين الذين يشكلون أغلبية اللاجئين حالياً في الأردن<sup>30</sup>. وفي أعقاب ممارسة حكومة الأردن، نعتبر كافة السوريين الموجودين في الأردن بمثابة لاجئين سواء كانوا مسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كطالبي لجوء أو لا.
- وفي هذا التقرير، نستخدم عبارة غير نظامي للإشارة إلى ترتيبات العمل المبرمة من دون عقود و/أو ضمان اجتماعي. ومن بين غير الأردنيين، غالباً ما يعني التشغيل غير النظامي إلى أن العامل لا يملك تصريح عمل نظراً إلى أنه من الضروري إبرام عقد للحصول على تصريح العمل. لا بدّ من الإشارة إلى أن ترتيبات العمل غير النظامية لا تعني بالضرورة ظروف عمل سيئة أو أجور متدنية كما أن ترتيبات العمل النظامية لا تعني بالضرورة ظروف عمل سيئة. فضلاً عن ذلك، يمكن استخدام العامل بشكل غير نظامي حتى لو كان يعمل لصالح شركة نظامية. (حيث أن الشركات النظامية تفضّل أحياناً التشغيل بشكل غير نظامي من أجل تجنّب دفع الرسوم، الحد الأدنى للأجور، أو الضمان الاجتماعي أو ببساطة لتفادي العمليات البيروقراطية).

يتألف التقرير من سبعة فصول. يوفر الفصل الأول لمحة عامة عن سوق العمل في الأردن. وتتضمن الفصول من الثاني إلى السادس نتائج العمل الميداني بشأن القطاعات الخمسة. أما الفصل الأخير، فيلخص نتائج العمل الميداني ويختم التقرير. ويشمل الملحق إرشادات المقابلة وملاحظات إرشادية خاصة بالعملية والأخلاقيات.

<sup>27</sup> واجهت معظم القطاعات صعوبات. غير أن قطاع السياحة أظهر قدرة على الصمود وقد ازدادت إيرادات السياحة خلال السنوات الماضية. (ورغم تدني عدد السياح الوافدين، ازداد متوسط مدة الإقامة)

<sup>28</sup> تحدد المادة 2 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (1990) "العامل المهاجر" على أنه "شخص سيتم استخدامه، مستخدم أو قد تمّ استخدامه في نشاط مدفوع الأجر في بلد ليس بلده الأم". وبغية التشديد على طبيعة ترتيبات العمل المؤقت، تستخدم معظم حكومات الشرق الأوسط مصطلحات "عامل أجنبي بموجب عقد مؤقت" أو "العمال الوافدين المؤقتين".

<sup>29</sup> يتمثل الاتفاق الدولي الرئيسي باتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الخاص بها الصادر عام 1967. وتشكّل 145 دولة (بما فيها الجزائر، مصر، المغرب، السودان، تونس واليمن) جزءاً من هذه الاتفاقية. ورغم أنها ليست طرفاً في الاتفاقية، وقعت المملكة الهاشمية مذكرة تفاهم مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 1998 تحمي طالبي اللجوء من الإعادة القسرية. وعقب ممارسة حكومة الأردن، لا يميّز بين السوريين على أساس طلب اللجوء أو موعد وصولهم إلى الأردن. نستخدم عبارة "لاجئين" كطريقة بسيطة للتمييز بين وضع السوريين في الأردن ووضع العمال المهاجرين. غير أنه من الناحية التقنية، إن السوريين الموجودين في الأردن هم إما مسجلون لدى المفوضية بصفة "طالبي لجوء" أو يعيشون ببساطة في الأردن بصفة "ضيوف".

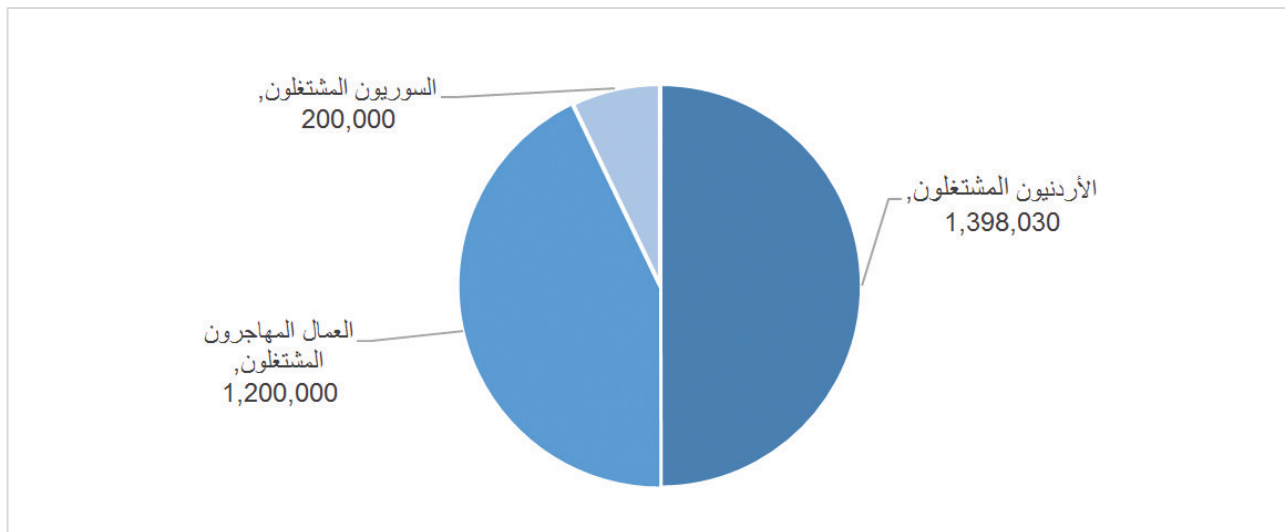
<sup>30</sup> إضافة إلى اللاجئين السوريين، هناك مجموعات ذات صلة لم ترد صراحة في هذه الدراسة. وتشمل: 634182 فلسطينياً (لا يحملون بطاقات هوية وطنية)، 130911 عراقياً و31163 منياً.

يوفر هذا الفصل لمحة عامة موجزة عن الفئات الثلاث للقوى العاملة في الأردن: أردنيون، عمال مهاجرون ولاجئون - إضافةً إلى الجوانب القانونية والتنظيمية المتعلقة بالعلاقات بين هذه الفئات وملخص عن النتائج التي تغطي كافة جوانب الاقتصاد المستمدة من العمل الميداني.

### القوى العاملة في الأردن

يرتبط وضع سوق العمل بالنسبة إلى الأردنيين إلى حد كبير بوجود العمال المهاجرين واللاجئين السوريين وأوضاعهم. ثمة حوالي 1.4 مليون أردني عامل إضافةً إلى 210 آلاف عاطل عن العمل<sup>31</sup>. ورغم عدم توفر أرقام دقيقة، قد يصل عدد العاملين غير الأردنيين إلى 1.4 مليون - أي ما يساوي عدد الأردنيين<sup>32</sup>. في هذا السياق، قد يبدو هدف ميثاق الأردن المتمثل بإشراك 200 ألف عامل سوري تغييرًا تدريجيًا ضئيلاً نسبياً لكنه في الواقع يفاقم تحدياً هائلاً قائماً أساساً (الرسم البياني 1.1).<sup>33</sup>

الرسم البياني 1.1 المشتغلون في الأردن



المصدر: المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية والمنار (2016) وجوردان تايمز، 5 شباط/فبراير 2017

**الأردنيون.** مثل السكان في سن العمل في الأردن البالغ عددهم نحو 3.5 ملايين شخص شريحة مهمة من التركيبة السكانية. وتسمح "الهبة الديمغرافية" المتمثلة بالسكان الشباب الكثير من سكان الأردن بالعمل، الادخار والاستثمار للمستقبل حين يتقدمون في السن. غير أن التحدي يكمن في أن أقل من 1.5 مليون شخص من هذه الشريحة ناشطون اقتصادياً، في حين أن أكثر من 2 مليون غير ناشطين اقتصادياً.<sup>34</sup> وما لم يتم إيجاد وسيلة لإشراك نسبة أكبر من السكان في وظائف منتجة، قد تتحول هذه الهبة إلى لعنة، ما يجعل البلاد ترزح تحت وطأة ضغوط اقتصادية، اجتماعية وسياسية.

<sup>31</sup> المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية والمنار (2016)

<sup>32</sup> جوردان تايمز، 5 شباط/فبراير 2017

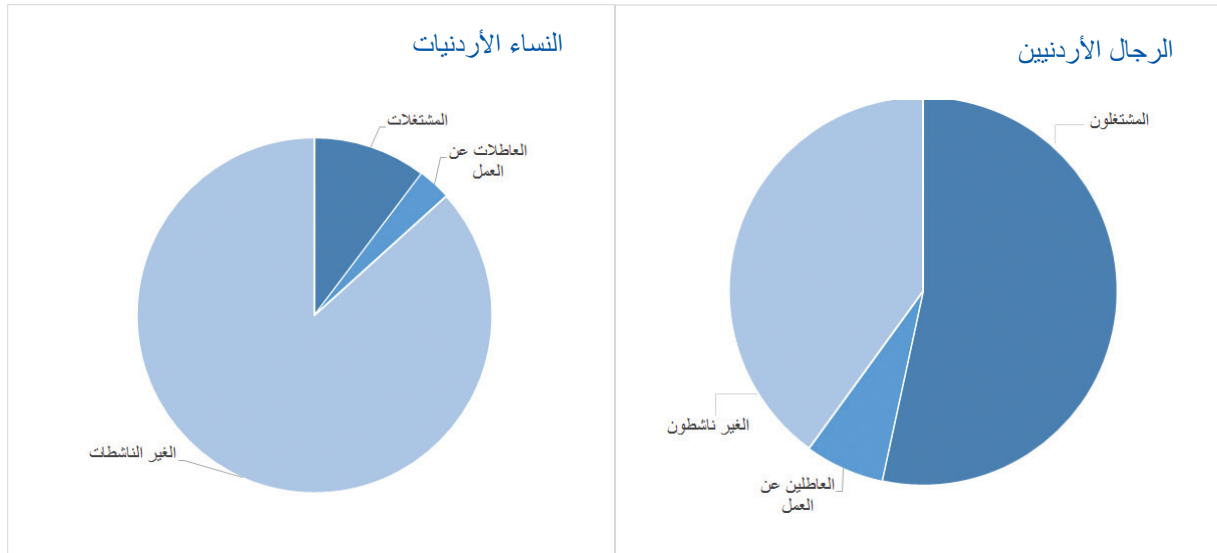
<sup>33</sup> ميثاق الأردن، متوافر عبر الرابط: <https://www.supportingsyria2016.com>. الذي تمّ ولوجه في 1 أيار/مايو 2017

<sup>34</sup> وتشمل شريحة غير الناشطين اقتصادياً الذين يبلغون سن العمل إما ربات منزل، طلاب، متقاعدون أو لا يعملون/يبحثون عن عمل لأسباب أخرى.

ويعاني الأردن تبايناً بين الوظائف المتوافرة وتطلعات القوى العاملة الأردنية. فظروف العمل في نسبة مرتفعة من الوظائف المتوافرة سيئة ومرتفعة الأجر وبالتالي غير جذابة لشريحة كبيرة من العمال الأردنيين، لا سيما نظراً إلى مستويات التعليم المرتفعة نسبياً التي يتميزون بها وغلاء المعيشة في الأردن. ويشكل هذا التباين جزءاً من حلقة مفرغة حيث يهاجر الكثير من الأردنيين ذوي المستوى التعليمي المرتفع للعمل في دول الخليج، في حين تغادر أعداد كبيرة من العمال المهاجرين الأقل تعليمياً بلدها من أجل العمل في الأردن. وتقدر وزارة العمل وجود نحو 425 ألف أردني يعملون في دول الخليج وهم بشكل غير متكافئ من بين أفضل الأردنيين المتعلمين.<sup>35</sup> لا بدّ من إيلاء أهمية خاصة إلى جانبين مرتبطين بهذه الحلقة المفرغة. أولاً، إن مزيج هجرة العمال المتعلمين وتوافد العمال الأقل تعليمياً يغيّر تركيبة القوى العاملة، ما يقلص قيام رواد الأعمال باعتماد وسائل إنتاج جديدة تقدّم أجوراً أعلى.<sup>36</sup> ثانياً، يهيمن العمال المهاجرون على وظائف محددة حيث يقبلون عموماً بظروف عمل أسوأ، وبالتالي تنقل الضغوط لتوفير ظروف أفضل.

إن معدل التشغيل المتدني للغاية في أوساط الأردنيين الذين يعيشون داخل البلاد مرتفع على وجه الخصوص بين النساء، ويمكن ملاحظته أيضاً عند الذكور. ويظهر الرسم البياني 1.2 أن أكثر من نصف الرجال الأردنيين يعملون وأن واحدة فقط من أصل 10 نساء تعمل.<sup>37</sup> إن هذه المعدلات منخفضة للغاية وبالأخص عند مقارنتها بدول عربية أخرى، حيث يبلغ معدل التشغيل 81 في المائة للرجال و27 في المائة للنساء.<sup>38</sup>

الرسم البياني 1.2 النشاط الاقتصادي للأردنيين وللأردنيات



المصدر: دائرة الإحصاءات (2015)، استطلاع القوى العاملة لعام 2015. متوافر على الرابط التالي: [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm). الذي تمّ ولوجه في 1 أيار/مايو 2017

<sup>35</sup> استناداً إلى ما نقلته منظمة العمل الدولية عن وزارة العمل (2015). من بين العمال المهاجرين، يحمل 55% شهادة جامعية أو أعلى، و82% تلقوا تعليمًا ثانويًا أو أعلى.

<sup>36</sup> استطلاع لجنة سوق العمل في دائرة الإحصاءات العامة في الأردن المشار إليه، حكومة الأردن 2011 .. عادةً ما تحدد مجموعة عوامل المنتجات ووسائل الإنتاج في اقتصاد ما. ففي القطاعات القابلة للتداول، تستند ميزة الاقتصاد النسبية على توافر يد عاملة جديدة، رأس مال بشري

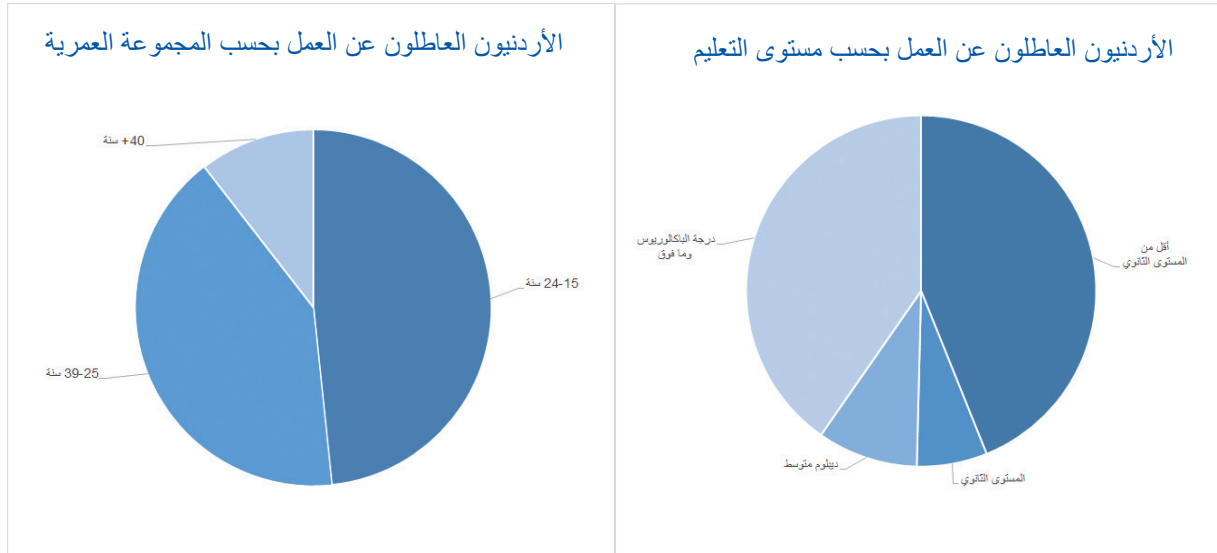
(مهارات/معرفة)، أرض ورأس مال. خلال السنوات القليلة الماضية، ساهم تحليل النمو الاقتصادي في توسيع هذا المفهوم ليشمل أيضاً الجوانب المتوافرة بشكل عام بما في ذلك البنية التحتية وبيئة السياسة (مثلاً الضرائب والمسائل القانونية). راجع "الحصول على تشخيص صائب" من إعداد ريكاردو هوسمان، داني رودريغ وأندريس فيلاسكو، التمويل والتطوير 43 (2006) متوافر على العنوان التالي <http://www.inf.org/external/pubs/ft/fandd/2006/hausmann.htm/03>

<sup>37</sup> يُذكر أن القسم الكبير من الأردنيين خارج القوى العاملة يصفون أنفسهم بالطلاب أو بالأغنياء، في حين تشير الأردنيات خارج القوى العاملة إلى أنفسهن بربات المنزل.

<sup>38</sup> منظمة العمل الدولية (2015)، من بين الفاعلين اقتصادياً، يميل الأردنيون الذكور إلى مغادرة القوى العاملة بعمر صغير، ويعود السبب في المقام الأول إلى التقاعد المبكر. في حين أن النساء لا يدخلن غالباً في القوى العاملة وحين يفعلن، يخرجن عند الزواج أو الإنجاب.

ثمة نحو 210 آلاف أردني عاطل عن العمل.<sup>39</sup> ويتراوح معدل البطالة بين 12 و14 في المائة وهو أكثر ارتفاعاً في أوساط النساء والشباب. لا بدّ من تفسير بيانات البطالة بدقة. من جهة، ربما يتمّ التقليل من شأن معدلات البطالة إذ لم يتمّ احتساب الأفراد الذين فقدوا الأمل وتوقفوا عن البحث عن عمل. من جهة أخرى، ربما تتمّ المبالغة في تقدير معدلات البطالة إذ يتمّ احتساب الأفراد غير الراغبين في قبول الوظائف المتوافرة. مع ذلك، توفر معدلات البطالة مؤشراً جيداً على مدى إحباط العمال وخيبتهم من سوق العمل. ويوفر الرسم البياني 1.3 مؤشراً على تركيبة الأردنيين العاطلين عن العمل. وبشكل خاص، يُظهر أن (i) شريحة كبيرة من العاطلين عن العمل هي من الشباب، ما يشير إلى مرحلة انتقالية صعبة من المدرسة إلى سوق العمل، و(ii) البطالة منقسمة بالتساوي بين الأقلّ تعليمًا (دون التعليم الثانوي) والأكثر تعليمًا (بكالوريوس وأعلى).

### الرسم البياني 1.3 الأردنيون العاطلون عن العمل بحسب المجموعة العمرية ومستوى التعليم



المصدر: دائرة الإحصاءات، استطلاع القوى العاملة لعام 2015. متوافر على الرابط التالي: [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm). الذي تمّ ولوجه في 1 أيار/مايو 2017

ويشير العدد الكبير من خريجي الجامعات ضمن مجموعة الأردنيين العاطلين عن العمل إلى وجود طلب محدود عليهم في السوق. وقد يكون تدني الطلب هذا نتيجة النوعية المنخفضة أو الثغرة بين البرامج المتوافرة واحتياجات السوق. والأهم أنه يعكس طبيعة الاقتصاد نفسه القائم بشكل كبير على الإنتاجية المنخفضة والمهن متدنية الأجر.<sup>40</sup>

وفي هذه الدراسة، ينصبّ تركيزنا في المقام الأول على شريحة القوى العاملة الأردنية الكامنة عند الجانب الأدنى من الطيف التعليمي. ثمة نحو 100 ألف أردني عاطل عن العمل ممن لا يحملون شهادة ثانوية، ويتنافسون بشكل مباشر مع السوريين والعمال المهاجرين للحصول على وظائف.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> استناداً إلى المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية والمنار (2016)، بلغ عدد الأردنيين العاطلين عن العمل 209569 في 2015. ازداد عدد خريجي الجامعات العاطلين عن العمل بين العامين 2000 و2014. وينعكس تدني الطلب على خريجي الجامعات باتجاهات الأجور: ففي حين شهد العمال الأقلّ تعليمًا زيادة جيدة في أجورهم، تراجع أجور خريجي الجامعات بشكل طفيف خلال الفترة نفسها. منظمة العمل الدولية (2015)

<sup>40</sup> بلغت أجور 14 في المائة من القوى العاملة الأردنية أقل من 200 دينار أردني (في 2012). (95 في المائة من غير الأردنيين يتلقون أجور في هذا النطاق). منظمة العمل الدولية (2015)

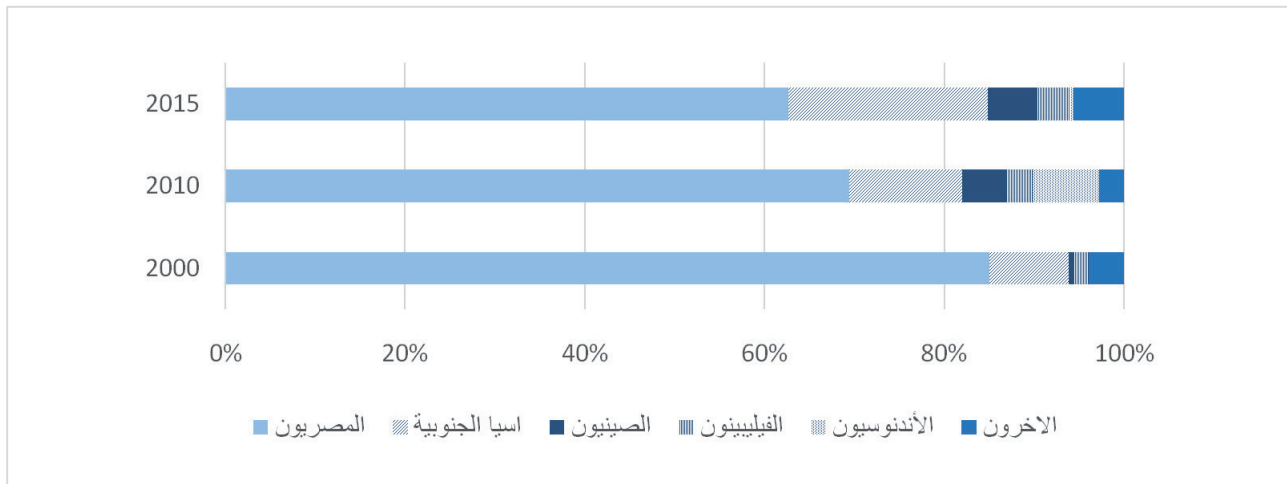
<sup>41</sup> حسبما نقلت جوردان تايمز عن المتحدث باسم وزارة العمل محمد الخطيب في 5 شباط/فبراير 2017

**العمال المهاجرون.** عمل الأردنيون في كافة الوظائف والقطاعات، الى ان بدأ وصول العمال المهاجرين بأعداد كبيرة، ونظرًا إلى ازدياد الثروات في سبعينيات القرن الماضي، جلب الأردنيون أعدادًا متزايدة من العمال المهاجرين لشغل وظائف متدنية الأجر. ويخفف وجود العمال المهاجرين آثارًا كبيرة على الاقتصاد. ويتمثل أحد الآثار المباشرة بأن تأثير العمالة المعروضة يدفع بتوازن الأجور نزولاً. أما الأثر غير المباشر فيمكن في إرسال أجور بقيمة 1.5 مليار دولار سنوياً خارج الأردن كتحويلات مالية، ما يلغي الأثر المضاعف الإيجابي على الاقتصاد الذي ينتج عن إنفاق الأجور داخل الأردن.<sup>42</sup>

يُذكر أن أغلبية العمال المهاجرين موجودون في الأردن من دون عائلاتهم ولفترة محدودة من الزمن. ومن بين المصريين على سبيل المثال، 97 في المائة موجودين في الأردن من دون عائلاتهم.<sup>43</sup> ورغم أن بعض العمال المهاجرين عاشوا في الأردن لسنوات عدة، فإن دورانهم الوظيفي مرتفع للغاية. ففي 2015 مثلاً، تم إصدار ثلث تصاريح العمل لصالح عمال مهاجرين دخلوا الأردن للمرة الأولى.<sup>44</sup>

ويشكل المصريون حوالى ثلثي العمال المهاجرين.<sup>45</sup> ومع مرور الوقت، تغيرت تركيبة العمال المهاجرين. ورغم أن عدد المصريين ازداد بأكثر من الضعف بين العامين 2000 و2015، تراجعت نسبتهم الى العدد إجمالي (الرسم البياني 1.4). وتأتت الزيادات الأكبر من بنغلادش، الصين والفلبين.<sup>46</sup> يُذكر أن نحو 96 في المائة من العمال المهاجرين هم من الذكور<sup>47</sup> في حين أن معظم المهاجرات اقتصاديات من الفلبين وبنغلاديش.<sup>48</sup>

**الرسم البياني 1.4 العمال المهاجرون بحسب الجنسية**



المصدر: موقع المنار الإلكتروني. متوفر على الرابط التالي: <http://www.almanar.jo/en/human-resources-information/hrstatistics>. ملاحظة: الجنسيات الجنوب آسيوية تشمل عمالاً من بنغلاديش، الهند، باكستان وسريلانكا. الذي تم ولوجه في 1 أيار/مايو 2017.

وفي الأساس، أتى العمال المهاجرون إلى الأردن بشكل مؤقت للعمل. وبالتالي، الأغلبية الساحقة منهم يعملون. ويقدر استطلاع صدر مؤخراً عن العمال المهاجرين أن 98 في المائة منهم يعملون، بينما تدرج شريحة ضئيلة جداً في خانة العاطلين عن العمل أو خارج القوى العاملة.<sup>48</sup>

<sup>42</sup> حسبما نقلت جوردان تايمز عن المتحدث باسم وزارة العمل محمد الخطيب في 5 شباط/فبراير 2017

<sup>43</sup> ليدينغ بوينت (2016)

<sup>44</sup> قاعدة بيانات وزارة العمل، يؤكد تقرير "تمكين" بشكل إضافي على ارتفاع الدوران الوظيفي (2014) الذي خلص إلى أنه مضى على وجود أغلبية العمال الزراعيين في الأردن ثلاث سنوات أو أقل.

ملاحظة: يجب إزالة العراقيين من فئة العمال المهاجرين. وغيرهم أيضاً؟

<sup>45</sup> هذه الأرقام لا تشمل السوريين. في أي حال، لغاية 2016، مثل السوريون أقل من 2 في المائة من تصاريح العمل منذ فترة ليست ببعيدة في 2015.

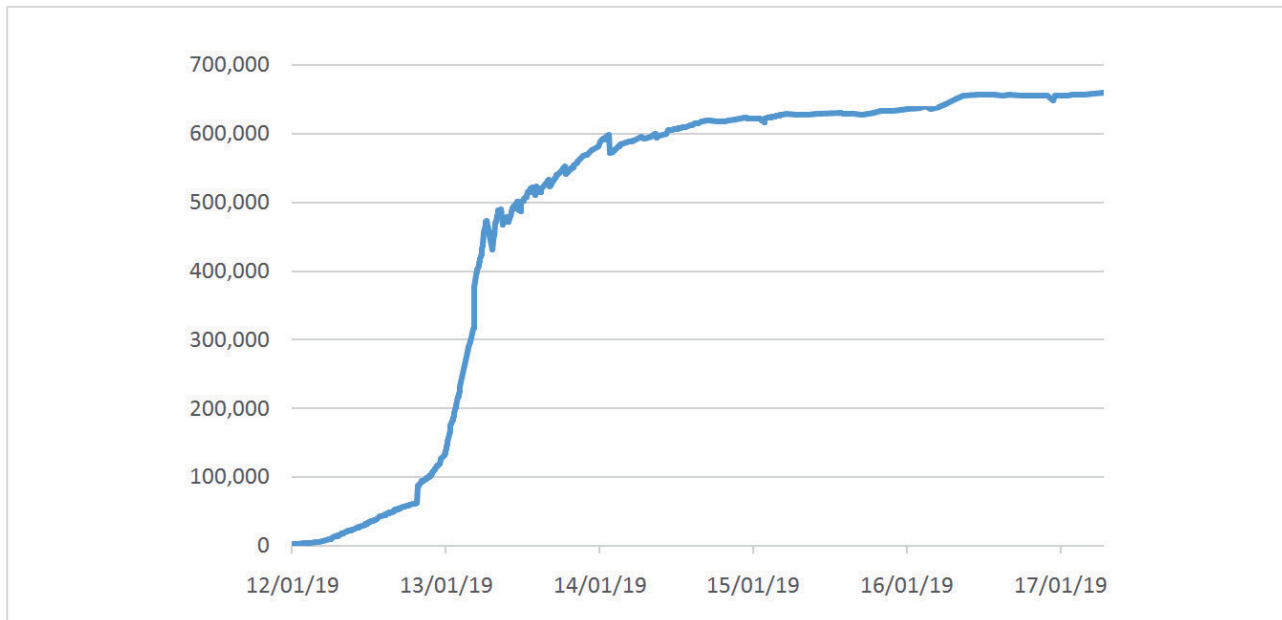
<sup>46</sup> ليدينغ بوينت

<sup>47</sup> المنار

<sup>48</sup> ليدينغ بوينت

**اللاجئون السوريون.** رغم أن سوق العمل الأردني يشهد على وجود سوريين منذ عدة سنوات، كان عددهم ضئيلاً إلى حين اندلاع الحرب في سوريا عام 2011.<sup>49</sup> وقد ازداد عدد السوريين المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن بشكل كبير في الربع الأول من 2013 (الرسم البياني 1.5). واستقر العدد عند حوالي 656 ألفاً اعتباراً من أيلول/سبتمبر 2016. ويحدّد تعداد حكومة الأردن عدد السوريين عند 1265000 - أي أكثر من العدد المسجل لدى المفوضية بمرتين. ومن بين اللاجئين المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يبلغ حوالي نصفهم سن العمل.

**الرسم البياني 1.5: السوريون المسجلون لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن**

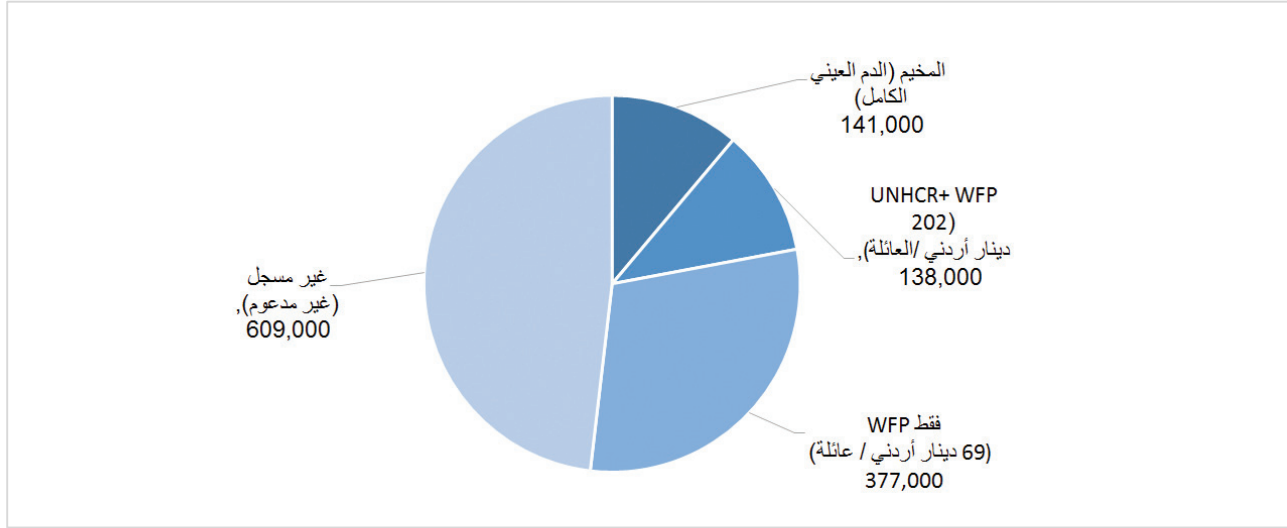


المصدر: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107> تمّ ولوجه في 17 تشرين الأول/أكتوبر 2016

<sup>49</sup> منذ فترة ليست ببعيدة في 2015، بلغ عدد العمال السوريين المسجلين في وزارة العمل أقل من 6 آلاف سوري

استفاد اللاجئون السوريون من المساعدات الإنسانية عبر الأمم المتحدة وغيرها. ورغم أهميتها لتلبية الحاجات الأساسية، إلا أن هذه المساعدات غير كافية من حيث عدد اللاجئين الذين وصلت إليهم والكمية التي استلمها كل مستفيد.<sup>50</sup> يُذكر أن السوريين المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فقط يحق لهم بالحصول على مساعدة، ما يعني أن العدد المتبقي منهم الذي شمله تعداد الحكومة لا يحصل على أي دعم (الرسم البياني 1.6). ومن بين المسجلين، تحصل الأغلبية على نحو 69 دينار أردني لكل عائلة شهرياً من برنامج الأغذية العالمي. كما يحصل عدد أقل على مساعدة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو يعيشون داخل مخيمات حيث يتم توفير الحاجات الأساسية كالسكن والطعام بشكل عيني.

الرسم البياني 1.6 الدعم الذي تلقاه السوريون



المصدر: جوردان تايمز، 30 كانون الثاني/يناير 2016 والاتصالات الشخصية مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي

لم يصادق الأردن على اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين التي تمنح اللاجئين المعاملة نفسها كالمواطنين فيما يخص العمل وغيره من القوانين.<sup>51</sup> غير أن الأردن وقّع مذكرة تفاهم مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 1998 تحمي طالبي اللجوء من الإعادة القسرية. وفي ظل إدراكها أن السوريين قد يبقون في الأردن لفترة طويلة عند توافر كميات كبيرة من الدعم الإنساني الدولي، تحاول الحكومة تجنب سيناريو مستقبلي يكون بموجبه اللاجئون غير قادرين على دعم أنفسهم ويعتمدون على الحكومة مع ما يرافق ذلك من مشاكل اجتماعية. مع أخذ هذه الأمور في الحسبان، وضعت الحكومة هدفاً وهو إيجاد عمل قانوني لـ 200 ألف سوري.<sup>52</sup>

كنا نحصل على المساعدة حين وصلنا إلى الأردن وكانت كافية كي نعيش. لكن بعدها، تمّ تقليص الكمية وكان علينا القبول بأي وظيفة يومية متوافرة للتعوّض عن نقص الدخل.

(سوري، عامل مياومة)

أجني ما يكفي من المال الآن بفضل عملي في مطعم. لم أعد أحصل على المال من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رغم أنني كنت أقبل. الآن أعمل بوظيفتي وأجني ما يكفي من المال. فخور بأنني لست بحاجة إلى مساعدة المفوضية بعد الآن. كان الحصول على المساعدة مخجلاً ومهيناً.

(سوري، عامل في مطعم)

<sup>50</sup> استناداً إلى دائرة الإحصاءات، حصل 29.9 في المائة من اللاجئين السوريين على مساعدة في مرحلة ما منذ وصولهم إلى الأردن. راجع

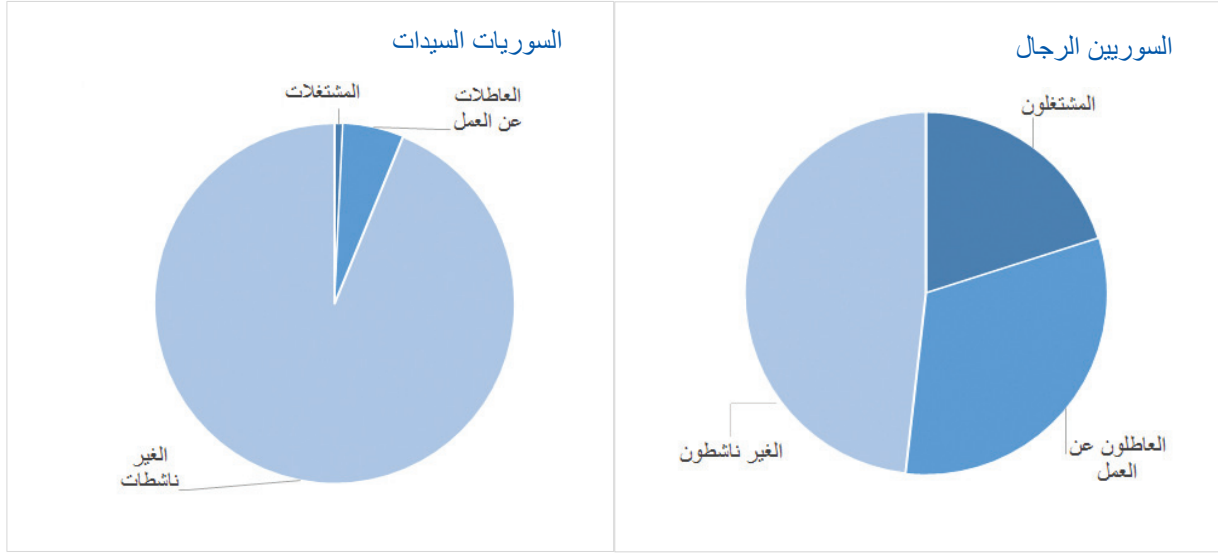
[http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/population/Jordan\\_International/Jordan-HIMS.pdf](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/population/Jordan_International/Jordan-HIMS.pdf)

<sup>51</sup> تشمل اتفاقية 1951 وبروتوكولها الصادر في 1967، 145 دولة بما فيها الجزائر، مصر، المغرب، السودان، تونس واليمن

<sup>52</sup> راجع ميثاق الأردن، متوافر على الموقع التالي: [www.supportingsyria2016.com](http://www.supportingsyria2016.com).

تشير البيانات المتوفرة من دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية/ معهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية في 2015 إلى أن نسبة ضئيلة من السوريين يعملون: حوالي 20 في المائة من الرجال السوريين (الرسم البياني 1.7).<sup>53</sup> لا بدّ من معالجة هذه الأرقام بدقة: فالبيانات التي تغطي السوريين لا يتمّ جمعها بشكل روتيني ولم يتمكن عدد كبير من السوريين من دخول سوق العمل الأردني الرسمي سوى مؤخرًا. ونتيجة لذلك، من المرجح أن تكون أعداد المشتغلين قد ازدادت منذ جمع بيانات منظمة العمل الدولية/ معهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية. وتتراوح التقديرات الحديثة لعدد السوريين العاملين حاليًا في الأردن بين 85 ألفًا و330829.<sup>54</sup> هذا ومن المتوقع أن تصدر بيانات دائرة الإحصاءات في أيار/مايو 2017 حيث ستكون أحدث وأشمل.

### الرسم البياني 1.7 النشاط الاقتصادي للسوريين وللسوريات



المصدر: منظمة العمل الدولية ومعهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية (2015)

وبخلاف العمال المهاجرين، يعيش أغلبية السوريين في الأردن مع عائلاتهم (79 في المائة منهم).<sup>55</sup> وتقيّد المسؤوليات العائلية قدرة العديد من السوريين على العمل في العديد من الوظائف التي يشغلها العمال المهاجرون والتي تتطلب السكن في موقع العمل. وعلى غرار النساء الأردنيات، إن معدل مشاركة اللاجئين السوريين في القوى العاملة متدنٍ للغاية: أقل من 7 في المائة استنادًا إلى استطلاع منظمة العمل الدولية/ معهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية.

خلال مناقشات مجموعة التركيز مع عمال الإنشاءات السوريين. استعلمنا عن الوضع الوظيفي لزوجاتهم وشقيقاتهم. وشرح أحد المشاركين قائلاً "أتينا من مناطق في سوريا حيث النساء لا يعملن عادة خارج المنزل. ما عدا معلمات في المدارس أو موظفات في الحكومة". العمل داخل الأسرة شائع وقال اثنان من المشاركين إن زوجتيهما تعملان في منزلهما حيث تعدّان الخللات وتصنعان الحلقات المطاطية المستخدمة لتركيب أسطوانة الغاز المضغوطة. (ملاحظات باحث ميداني، مناقشة مجموعة تركيز مع عمال سوريين في الإنشاءات)

جرى نقاش كبير - استند عمومًا على وجهات نظر وأدلة تم جمعها - حول الدور المحتمل للسوريين في سوق العمل الأردني. فقد وجدت إحدى الحالات التي تطرق إليها تقرير صادر مؤخرًا عن البنك الدولي/ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنه لا يوجد تأثير واضح على فقدان الوظائف في أوساط الأردنيين نتيجة للتدفق السوري.<sup>56</sup> هذا لا يعني أن وجود السوريين لم يخلف أثرًا على سوق العمل. من المرجح أن يكون ازدياد حجم القوى العاملة المتوفرة قد نتج عن تدني أجور القطاع غير الرسمي. كما هو مشار في الفصول اللاحقة من هذا التقرير، يعتبر العمال الأردنيون أن التأثير الأولي للسوريين يتمثل بتدني الأجور.

<sup>53</sup> استنادًا إلى استطلاع الهجرة الدولية الصادر عن دائرة الإحصاءات، بلغت نسبة السوريين العاملين 10.3 في المائة في 2014. متوافر على الرابط [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/population/Jordan\\_International/Jordan-HIMS.pdf](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/population/Jordan_International/Jordan-HIMS.pdf) الذي تم ولوجه في 1 أيار/مايو 2017. ورصد استطلاع أجراه البنك الدولي مؤخرًا للسوريين (خارج المخيمات) معدل تشغيل مماثل بنسبة 22 في المائة، ولكن معدل نشاط بنسبة 34 في المائة فقط. البنك الدولي (2017)

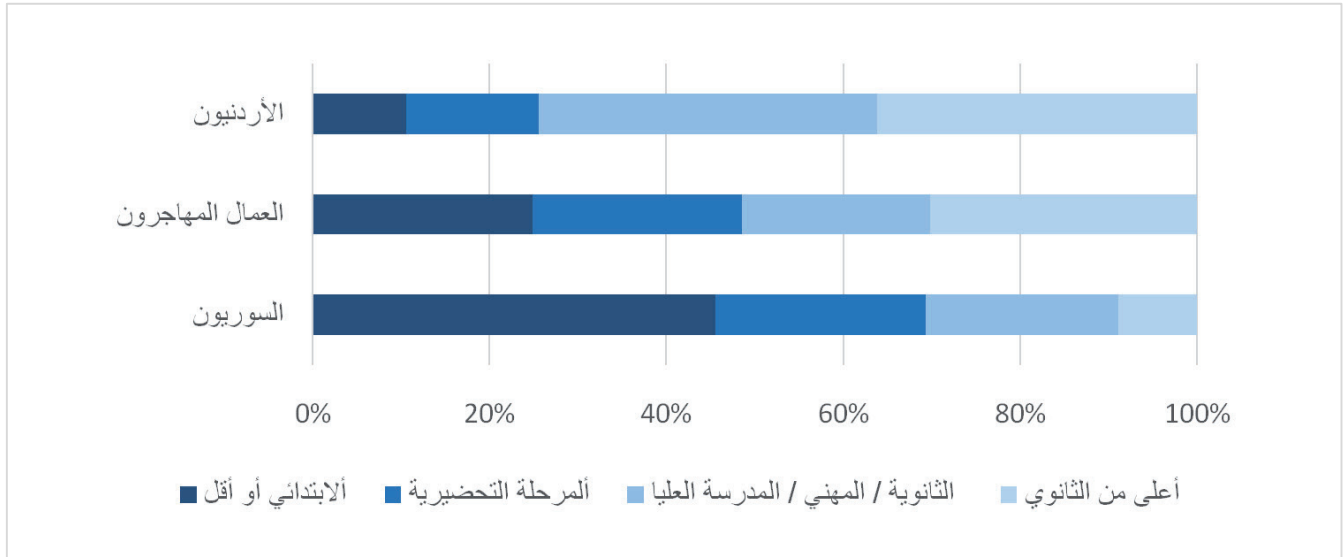
<sup>54</sup> يقدر تقرير منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المنتظر) أن يكون عدد السوريين العاملين 85 ألفًا بينما تشير تقديرات ليدينغ بوينت (2016) إلى 330289.

<sup>55</sup> ليدينغ بوينت (2016)

<sup>56</sup> البنك الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2017)

يقارن الرسم البياني أدناه بين الفئات الثلاث الرئيسية للسكان العاملون بحسب المستوى التعليمي، المهنة وقطاع العمل. على صعيد التعليم، يتضح أن الأردنيين يتمتعون بمستوى تعليمي أعلى من غيرهم - حيث أن 26 في المائة يحملون شهادات تفوق الثانوية (الرسم البياني 1.8). مع ذلك، ثمة نحو 358 ألف عامل أردني لديهم شهادات دون الثانوية. في المقابل، لدى السوريين مستوى تعليمي أدنى - حيث أن 9 في المائة فقط يحملون شهادات تفوق الثانوية و46 في المائة لديهم تحصيل ابتدائي أو أقل. أما المستوى التعليمي للعمال المهاجرين فيتراوح بين مستوى الأردنيين ومستوى السوريين.

الرسم البياني 1.8 مستوى التعليم لدى العمال

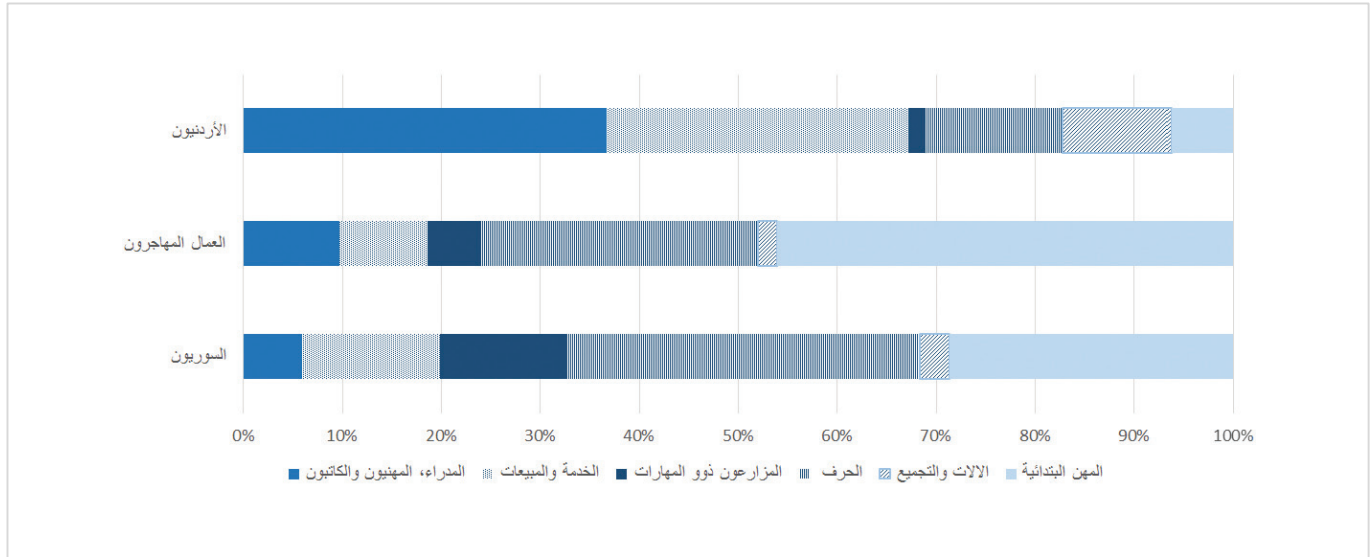


المصدر: استطلاع دائرة الإحصاءات للقوى العاملة لسنة 2015 الخاص بالأردنيين. متوافر على الرابط [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm). الذي تمّ ولوجه في 1 أيار/مايو 2017، ليدينغ بوينت (2016) للعمال المهاجرين والسوريين

رغم مستوى التعليم الرسمي المتدني، تُظهر بيانات العمل أن السوريين يتمتعون بمهارات تقنية تسويقية. ومن المرجح على نحو أكبر أن يعمل السوريون في الأعمال الحرفية والتجارة، الخدمات والمبيعات والزراعة في حين يرجح عمل العمال المهاجرين في الوظائف الأولية والبسيطة. وتعكس هذه الاختلافات الوظيفية بين السوريين والعمال المهاجرين خلفية خبراتهم قبل المجيء إلى الأردن.<sup>57</sup>

وتختلف وظائف الأردنيين العاملين بشكل كبير عن وظائف السوريين أو العمال المهاجرين: حيث يعمل أكثر من ثلث الأردنيين كمدرّاء ومهنيين وكاتبين (الرسم البياني 1.9). وتتجلى المنافسة المباشرة بين الأردنيين وغير الأردنيين في الخدمات والمبيعات. ورغم أن عددًا أقل من الأردنيين يتنافس مع غير الأردنيين في الأعمال الحرفية والتجارة، الوظائف الأولية أو الزراعة، يميل الأردنيون الذين يعملون في هذه الوظائف إلى أن يكونوا من بين الأكثر فقرًا. فضلًا عن ذلك، حتى في المجالات التي تغيب عنها المنافسة المباشرة، يؤثر وجود غير الأردنيين بشكل غير مباشر على توازن الأجور في الاقتصاد ككل ووضع الأردنيين العاطلين عن العمل.

الرسم البياني 1.9 المهن التي يعمل بها العمال



المصادر: استطلاع دائرة الإحصاءات للقوى العاملة لسنة 2015 للأردنيين. متوفر على الرابط -[http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked.html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked.html/Emp&Un.htm). الذي تمّ ولوجه في 1 أيار/مايو 2017. ليدينغ بوبنت (2016) للعمال المهاجرين والسوريين

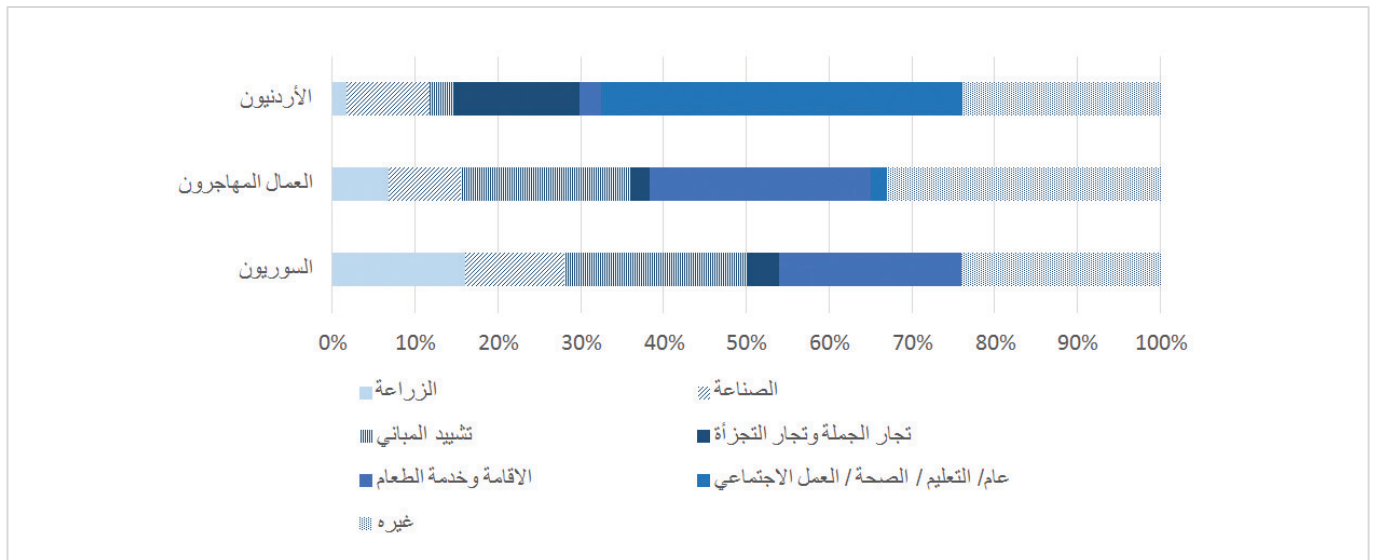
وفي ما يتعلق بالمهن، يختلف القطاع الذي تعمل فيه الفئات الثلاث، حيث يعمل الأردنيون في قطاعات مختلفة عن تلك التي يعمل فيها السوريون والعمال المهاجرون (الرسم البياني 1.10). ويعمل القسم الأكبر من الأردنيين في القطاعين العام والتعليمي.<sup>58</sup> ومن بين العاملين في القطاع الخاص،<sup>59</sup> تعمل النسبة الأكبر في تجارة الجملة والتجزئة. في المقابل، تتمثل القطاعات الأكثر شيوعًا بين السوريين و العمال المهاجرين في الانشاءات والإسكان والخدمات الغذائية.<sup>60</sup>

<sup>58</sup> في 2015، عمل 39.6 في المائة من الأردنيين في القطاع الحكومي. وفي أوساط النساء، ازدادت حصة العاملات في القطاع الحكومي العام بشكل كبير بين 2009 و2014. راجع الإستراتيجية الوطنية للتشغيل وبيانات دائرة الإحصاءات.

<sup>59</sup> تهيمن المؤسسات الصغيرة على القطاع الخاص الأردني، حيث توظف 47 في المائة من عمال القطاع الخاص. وتعمل نسبة 31 في المائة فقط من موظفي القطاع الخاص في مؤسسات تضم 50 موظفًا أو أكثر. الحكومة الأردنية 2011.

<sup>60</sup> من بين العاملات المهاجرات، تعمل معظمهم في العمل المنزلي (64 في المائة) والتصنيع (32 في المائة). وتستند هذه النسب إلى العمال الحائزين على تصاريح وهي مأخوذة من المنار.

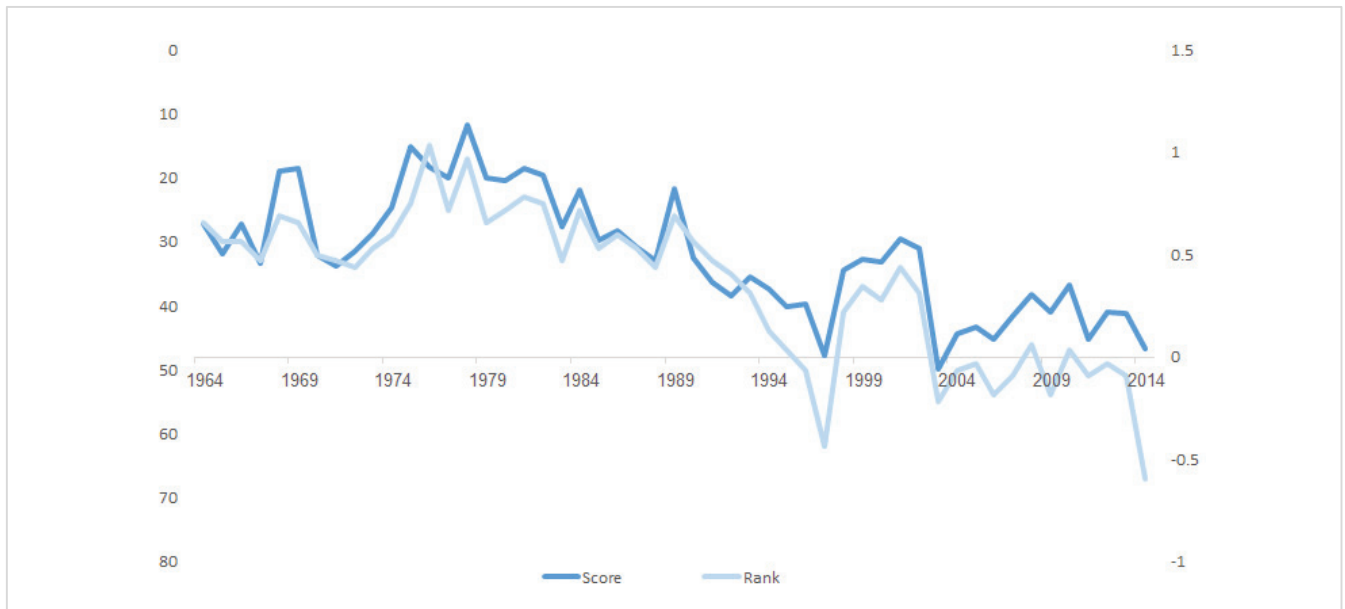
### الرسم البياني 1.10 القطاعات التي تعمل بها فئات العمال الثلاث



المصادر: استطلاع دائرة الإحصاءات للقوى العاملة لسنة 2015 للأردنيين. متوافر على الرابط [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-) الذي تمّ ولوجه في 1 أيار/مايو 2017. ليدينغ بوينت (2016) للعمال المهاجرين والسوريين [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-.](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-)html/Emp&Un.htm

تسلط الحالة المبينة أعلاه الضوء على ميزة مهمة في سوق العمل الأردني. فقد كان للتدفق الملحوظ للعمال المهاجرين على مدى فترة طويلة من الزمن تأثير على أنواع الوظائف التي استحدثها القطاع الخاص. فمنذ 1970، تأثر المستوى التعليمي للقوى العاملة في الأردن بهجرة الكثير من الأردنيين ذات المستوى التعليمي العالي وتوافد أعداد كبيرة من العمال غير الأردنيين الأقل تعليمًا. وخلال الفترة نفسها، تراجع ترتيب الأردن في مؤشر التعقيد الاقتصادي بشكل كبير،<sup>61</sup> ما يعكس قرارات استثمار تستفيد من العوامل الزائدة في الاقتصاد (الرسم البياني 1.11). ففي حين تحولت العديد من الدول الأخرى إلى تقنيات إنتاج ومنتجات ذات قيمة مضافة أعلى، حافظ الأردن على هيكلية اقتصادية ذات قيمة مضافة ضئيلة نسبيًا كما هو جلي من خلال الاعتماد المستمر على تقنيات الإنشاء الزاخرة باليد العاملة والتركيز على قطاع الألبسة.

### الرسم البياني 1.11 نتيجة وترتيب الأردن في مؤشر التعقيد الاقتصادي 1964-2014



المصدر: منتدى الإستراتيجيات الاردني (2017)

<sup>61</sup> راجع منتدى الإستراتيجيات الأردني (2017)

تهدف السياسات الأردنية - بما فيها القوانين، الأنظمة والإنفاذ - إلى إرساء توازن بين حاجات أصحاب العمل والعمال، بما في ذلك فئات العمال الثلاث موضوع هذه الدراسة. في هذا القسم، نلخص قانون العمل رقم 8 لعام 1996، الأنظمة والتعليمات ذات الصلة وجوانب قانون الضمان الاجتماعي.

ينص قانون العمل على أنه يتم تغطية عمال المنازل وعمال الزراعة ضمن أنظمة خاصة بهم. فعمال المنازل يغطيهم نظام العاملين في المنازل وطهارتها وبستانيتها ومن في حكمهم رقم 90 لعام 2009، المذكورة في الفصل الخاص بالعمل المنزلي. ولغاية تاريخه، لم تصدر أي أنظمة حول العاملين في قطاع الزراعة.

ثمة أحكام خاصة بالنساء العاملات. ويكلف القانون الوزير تحديد الصناعات والوظائف التي يحظر فيها تشغيل النساء إضافةً إلى الأوقات التي لا يُسمح خلالها للمرأة بالعمل. كما يمنح القانون النساء الحق بإجازة أمومة لعشرة أسابيع مدفوعة الأجر بالكامل ويطلب من الشركات الكبرى توفير الرعاية للأطفال.<sup>62</sup>

**الأجور وساعات العمل.** يشير قانون العمل إلى الحد الأدنى للأجور (الذي تحدده الأنظمة)<sup>63</sup> وتدعو إلى فرض غرامة على أصحاب العمل الذي يدفعون أقل من الحد الأدنى للأجور. ويتم تحديد الحد الأدنى للأجور بشكل منفصل بالنسبة إلى الأردنيين وغير الأردنيين.

وينص قانون العمل على دفع الأجور بشكل فوري (مع إعطاء مدة 7 أيام من تاريخ استحقاقها). ويُسمح لأصحاب العمل بالخصم من الأجور فقط في حالات محددة على غرار تكلفة سكن العامل.

أما مخصصات الضمان الاجتماعي، فهي محددة في قانون الضمان الاجتماعي رقم 1 لعام 2014 الذي ينص على وجوب تغطية كافة العمال بغض النظر عن جنسيتهم أو نوع العقد.<sup>64</sup> ويتعلق الاستثناء الرئيسي بالعمال غير النظاميين، وهم الذين يعملون لأقل من 16 يومًا في شهر محدد. ورغم أن العمال الزراعيين والمنزليين نادرًا ما يغطيهم الضمان الاجتماعي، يشملهم في المبدأ القانون.<sup>65</sup>

يحدد قانون الضمان الاجتماعي عدة أنواع من التأمينات، بما فيها: التأمين على الشيخوخة، العجز والوفاة؛ تأمين إصابات العمل؛ التأمين الصحي؛ تأمين الأمومة؛ وتأمين البطالة. ويحمل القانون الكثير من التفسيرات بشأن أنواع التأمين الإلزامية. على سبيل المثال، يمكن القول إن تأمين إصابات العمل كافٍ بحد ذاته.

يحدد القانون ساعات العمل "العادية" عند ثماني ساعات في اليوم، أي ما يصل إلى 48 ساعة في الأسبوع تمتد على 6 أيام كحد أقصى. وضمن القانون للموظفين إجازة سنوية لأربعة عشر يومًا مدفوعة الأجر بالكامل إضافةً إلى أربعة عشر يومًا كإجازة مرضية مدفوعة في السنة.

<sup>62</sup> أصحاب العمل الذي يوظفون 20 امرأة متزوجة أو أكثر (اللاتي يبلغ إجمالي عدد أولادهن 10 أطفال على الأقل تحت سن الرابعة) عليهم توفير رعاية للأطفال.

<sup>63</sup> استنادًا إلى قانون العمل، يتم احتساب الحد الأدنى للأجور للعمال اليوميين على أنه واحد بالثلاثين من الحد الأدنى للأجر الشهري.

<sup>64</sup> إن العمال الذين تغطيهم قوانين التقاعد المدنية أو العسكرية معفيين. ويشير القانون إلى أن الأفراد ذوي المهنة الحرة سيخضعون لقرار يصدر عن مجلس الوزراء في مدة أقصاها 1 كانون الثاني/يناير 2015.

<sup>65</sup> رغم أن قانون الضمان الاجتماعي يشير إلى ضرورة تغطية كافة العمال، كان من الصعب تطبيق هذا الأمر. على سبيل المثال، رغم أن قاضيًا مدنيًا في شؤون العمل أصدر أحكامًا في عدد من القضايا بوجوب تغطية عمال المنازل بموجب الضمان الاجتماعي، رفضتها محكمة الاستئناف، زاعمةً أن قانون العمل لم ينص على هذا الأمر. راجع نصري 2015.

**الحماية والحقوق.** يطالب قانون العمل أصحاب العمل "بتأمين تدابير وإجراءات الوقاية الضرورية" من أجل حماية العاملين من إصابات العمل وأمراض المهنة الناتجة عن العمل وإبلاغ العمال عن المخاطر وأساليب الحماية. كما ينص القانون على إنشاء لجان السلامة والصحة المهنية التي تدعو الوزارة إلى إقفال المؤسسات التي تخالف قواعد السلامة في مكان العمل. وتحدد التعليمات الخاصة بحماية العاملين والمؤسسات من مخاطر بيئة العمل لعام 1998 بالتفصيل الإجراءات الواجب اتخاذها، على غرار المتطلبات التي يجب تلبيتها بغية ضمان بيئة عمل آمنة للعمال. فضلاً عن ذلك، يلزم نظام العناية الطبية والوقائية والعلاجية للعمال في المؤسسات رقم 42 لعام 1998 صاحب العمل بتحمل التكاليف المالية الخاصة بتوفير العناية الطبية الوقائية والعلاجية للعمال.

يحمي قانون العمل حقوق العمال بالانضمام إلى نقابات العمال. وقد منح تعديل أضيف إلى القانون غير الأردنيين هذا الحق أيضاً.<sup>66</sup> وتتمّ معاملة العمال غير الأردنيين بشكل مختلف في مجال واحد ألا وهو أنه لا يسمح لهم أن يكونوا من الأعضاء المؤسسين لأي نقابة عمالية.

يحمي القانون الأردني العمال من العمل الجبري، أي "كل عمل أو خدمة يتم الحصول عليها من أي شخص تحت التهديد بفرض أي عقوبة والتي لا يقدم إليها الشخص المعني طوعاً".<sup>67</sup> ويحمي القانون الأردني العمال من العمل الجبري عبر منع مصادرة أي مستندات شخصية، حماية حرية التنقل وتجريم الحبس التعسفي. في ما يتعلق الوثائق الشخصية، تنص المادة 77 على أن "... يعاقب صاحب العمل عن أي مخالفة يرتكبها باستخدام أي عامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتيال أو بالإكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره..."<sup>68</sup> كما أن حرية التنقل محمية عبر لغة وثيقة السفر أعلاه ومن خلال مشاركة الأردن في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.<sup>69</sup> وتنص المادة 346 من قانون العقوبات على الحماية من الحبس التعسفي.<sup>70</sup> وعموماً، أكد الأردن التزامه بالحماية من العمل الجبري من خلال التصديق على اتفاقية العمل الجبري في حزيران/يونيو 1966 وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في أيار/مايو 1975.<sup>71</sup>

يوكل الى وزارة العمل مسؤولية إنفاذ قانون العمل. ولهذه الغاية، أسست الوزارة وحدة التفتيش وخط ساخن للشكاوى. واعتباراً من 2016، ضمت وحدة التفتيش 256 مفتشاً يعملون في أرجاء البلاد.<sup>72</sup> فالتفتيش يغطي بعض القطاعات مثل الإنشاءات بشكل جيد نسبياً بينما لا تدخل قطاعات أخرى (لا سيما الزراعة والعمل المنزلي) ضمن إطار نظام التفتيش.<sup>73</sup> إن قدرة وحدة التفتيش محدودة بأعدادها وكذلك بفرص التدريب والتكنولوجيا. فضلاً عن ذلك، تقوّض المسؤوليات الإضافية، المتمثلة بضبط غير الأردنيين الذين ربما يعملون من دون تصاريح عمل، قدرة المفتشين على مراقبة ظروف العمل.

وتتمّ مراقبة تطبيق حقوق العمال المهاجرين عن كثب في الأردن من قبل الحكومة والمجتمع المدني على المستويين المحلي والدولي.<sup>74</sup> وتنشر اللجنة الوطنية الأردنية لمنع الاتجار بالبشر تقارير حول استجابات الحكومة لحالات الاتجار بالبشر المحتملة.<sup>75</sup>

<sup>66</sup> قانون 26 لعام 2010. متوفر على الرابط [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=45676](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=45676)

<sup>67</sup> اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29. أوضحت المنظمة عدة جوانب لهذا التعريف بما في ذلك أن "التهديد بفرض أي عقوبة" يشمل مصادرة المستندات الشخصية، عدم دفع الأجر والتهديد بالصرف. إضافة إلى ذلك، "عدم التقدم طوعاً" يشمل الظروف التي لا يتمتع بموجبها الأفراد بسحب موافقتهم. منظمة العمل الدولية (2005).

<sup>68</sup> كما تحظر المادة 18 من قانون جوازات السفر رقم 3 لعام 2002 والمادة 22 من قانون العقوبات الأردني مصادرة وثائق السفر.

<sup>69</sup> تنص المادة 12 على أن "كل شخص موجود بشكل قانون ضمن أراضٍ دولة ما يتمتع، ضمن هذه الأراضي، بحرية التنقل وحرية اختيار مكان سكناه".

<sup>70</sup> تمكين (من دون تاريخ) بين المطرقة والسندان.

<sup>71</sup> كما لدى الأردن قانون منع الاتجار بالبشر (قانون رقم 9 لسنة 2009) وصادق على بروتوكول الأمم المتحدة لمنع الاتجار بالبشر في حزيران/يونيو 2009. وتعني عبارة الاتجار بالبشر "استقطاب أشخاص أو نقلهم أو إيوائهم أو استغلالهم بغرض استغلالهم عن طريق التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة ضعف أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على هؤلاء الأشخاص بغرض استغلاله. وتشمل عبارة الاستغلال عند الحد الأدنى استغلال الأشخاص في العمل بالسخرة أو العمل قسراً أو الاسترقاق أو الاستعباد أو نزع الأعضاء أو في الدعارة أو أي شكل من أشكال الاستغلال الجنسي". ويوفر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لائحة بالمؤشرات على الاتجار بالبشر، تشمل حجز رب العمل للمستندات الثبوتية، الخضوع والخوف، علامات استغلال جسدي أو نفسي.

(www.unodc.org/pdf/HT\_indictors\_E\_LOWRES.pdf). راجع أيضاً تعليقات لجنة الخبراء حول تطبيق الاتفاقيات والتوصيات للمزيد من التفاصيل بشأن نطاق محتمل لتحسين اتفاقية العمل الجبري.

<sup>72</sup> منظمة العمل الدولية (2017 ب)

<sup>73</sup> نظراً إلى أن العمل المنزلي يجري داخل منازل خاصة، تكون عملية التفتيش العادية غير نافذة. راجع قسم العمل المنزلي لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع.

<sup>74</sup> لمزيد من المعلومات بشأن هذه المسألة، راجع منظمة العمل الدولية (2013). هيومن رايتس ووتش ومركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2011)، مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014).

<sup>75</sup> في تقريرها الأول، أشارت مديريةية الأمن العام إلى أنها لاحقت 84 قضية اتجار بالبشر بين العامين 2009 و2013 حيث تمّ تحديد 317 ضحية.

**تصاريح العمل.** ينص قانون العمل على أن استخدام غير الأردنيين مسموح فقط عند عدم توافر الأردنيين للعمل.<sup>76</sup> ويُطلب من كافة العمال غير الأردنيين تصريح عمل لعام واحد قابلة للتجديد. ولا يحدد القانون أدوار صاحب العمل والعامل ما عدا أنه "يجب أن يحصل العامل غير الأردني على تصريح عمل" وأن "تستوفي الوزارة من صاحب العمل رسماً مقابل تصريح العمل الذي تصدره لكل عامل...". وعليه، لا يحدد القانون ما إذا كان بإمكان العامل التقدم للحصول على تصريح عمل بنفسه عموماً أو في حالة المهنة الحرة بشكل خاص.<sup>77</sup>

في حال عدم الالتزام بإجراءات تصاريح العمل، يتم فرض عقوبات على صاحب العمل والموظف على السواء. وبشكل خاص، تحدد المادة 12 ثلاث حالات تعتبر انتهاكاً للقانون: (i) استخدام عامل غير أردني من دون تصريح عمل، (ii) استخدام عامل غير أردني لدى صاحب عمل غير المصرح له بالعمل لديه من قبل وزارة العمل، و(iii) استخدام عامل غير أردني في مهنة غير المصرح له بالعمل بها من قبل وزارة العمل.

إن القوانين والأهداف الأساسية لنظام الهجرة وتصاريح العمل في الأردن صارمة: ضبط ومراقبة حجم وأنشطة القوى العاملة غير الأردنية. ويحدد مبدآن أساسيان هذا النظام. أولاً، اضطلاع أصحاب العمل بدور الكفيل للعمال المهاجرين بما في ذلك التوظيف قبل قدومهم إلى الأردن، ودفع بدلات التنقل ذهاباً وإياباً، رسوم تصريح العمل وغيرها من التكاليف المترتبة على التوظيف، ثانياً، يتم تشغيل العمال بدوام كامل لصالح صاحب عمل-كفيل واحد على أساس عقد لمدة عام واحد. ويحتاج العمال إلى إذن صاحب العمل-الكفيل<sup>78</sup> لإنهاء العمل، الانتقال إلى صاحب عمل-كفيل آخر ومغادرة الأردن.<sup>78</sup>

تتغير رسوم تصريح العمل بشكل متكرر. وحسب التغييرات الأخيرة تم تحديد رسوم تصريح العمل الأساسي عند 400 دينار أردني. يُذكر أن الرسوم أدنى بالنسبة إلى قطاع الألبسة (175 دينار) وأعلى لعمال المنازل، البستانيين والعمال في مزارع صغيرة خاصة (500 دينار). ويتم استيفاء مبلغ 100 دينار عن كل حالة استبدال للعمال غير الأردني بعمال آخر من خارج المملكة وذلك قبل إصدار تصريح العمل.<sup>79</sup> منذ العام 2012، تمت وضع رسم إضافي إلى تكلفة تصاريح العمل بغية دعم تدريب وتعليم الأردنيين.<sup>80</sup> ويهدف الرسم إلى تزويد الأردنيين بالمهارات للاضطلاع بالوظائف التي يشغلها حالياً غير الأردنيين، ووضع عقبة مالية أمام استخدام غير الأردنيين. ويمكن الرسم الإضافي حالياً عند 100 دينار.

**سياسات أخرى مرتبطة بزيادة تشغيل الأردنيين ودور العمال المهاجرين.** تحدّد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل مقارنة ثلاثية الأجزاء لزيادة تشغيل الأردنيين: جعل الوظائف أكثر جاذبية بالنسبة إلى الأردنيين؛ وقف اعتماد الاقتصاد على العمال المهاجرين؛ وإعداد الأردنيين لشغل الوظائف الشاغرة.

يقرّ الجزء الأول من المقاربة بأن زيادة تشغيل الأردنيين ستنتطلب جعل وظائف القطاع الخاص أكثر جاذبية بالنسبة إلى الأردنيين الذين قد يبقون عاطلين عن العمل بينما ينتظرون الحصول على وظيفة في القطاع العام.<sup>81</sup> حيث غالباً ما يفضل الأردنيون وظائف القطاع العام على الخاص بسبب: وجود علاوات كبيرة على أجور العمل في القطاع العام، (لا سيما في الوظائف التي يشغلها عمال أقل تعليمًا)،<sup>82</sup> ونظراً إلى أن وظائف القطاع العام توفر أمناً وظيفياً أفضل، ساعات عمل أقصر، ضمان اجتماعي وتأمين صحي إضافة إلى مسار مهني.

<sup>76</sup> يمكن إيجاد الجوانب الرئيسية لمشاكل الهجرة والعمل في القانون رقم 24 حول الإقامة وشؤون الأجانب لسنة 1973 (كما هو معدل في 1998)، النظام الداخلي رقم 3 لسنة 1997 الذي ينظم متطلبات التأشيرة إضافة إلى قوانين العمل المشار إليها أعلاه.

<sup>77</sup> يحدد القانون صاحب العمل على أنه شخص "يوظف، بأي صفة كانت، شخصاً واحداً أو أكبر مقابل أجر" والموظف على أنه شخص "ينفذ عملاً لقاء أجر"

<sup>78</sup> منظمة العمل الدولية (2017).

<sup>79</sup> النظام رقم 2017/14.

<sup>80</sup> النظام رقم 2012/48 المادة 2

<sup>81</sup> في ظل التوقعات بالحصول على عمل في القطاع العام، بلغ عدد الأردنيين الذين ينتظرون الحصول على عمل في نظام الخدمة المدنية 218 ألفاً اعتباراً من إعداد الاستراتيجية الوطنية للتشغيل. ومنذ ذلك الحين، تمثل نمو التشغيل في أوساط الأردنيين خلال الأعوام القليلة الماضية بشكل رئيسي في القطاع العام. منظمة العمل الدولية (2015).

<sup>82</sup> منظمة العمل الدولية (2015)

وبهدف زيادة الرغبة في وظائف القطاع الخاص، اقترحت الإستراتيجية الوطنية للتشغيل اتخاذ عدة خطوات تشمل: (i) رفع الحد الأدنى للأجور؛<sup>83</sup> توسيع تغطية الضمان الاجتماعي ليشمل كافة العمال (بمن فيهم العاملين في شركات صغيرة وأصحاب المهن الحرة)؛<sup>84</sup> توفير وسائل موثوقة للنقل العام بغية تأمين انتقال العمال بشكل آمن وسريع إلى أماكن العمل؛ اعتماد قوانين وأنظمة تشمل الوظائف بدوام جزئي والعمل من المنزل؛<sup>85</sup> تحسين برامج ربط الوظائف؛ تبسيط الإجراءات البيروقراطية لتشجيع الشركات الصغيرة وتحفيز منح القطاع غير الرسمي طابعاً رسمياً؛<sup>86</sup> وتحسين تطبيق القوانين والأنظمة المرتبطة بالصحة والسلامة.

ويهدف الجزء الثاني من المقاربة إلى تحويل الاقتصاد تدريجياً لفتك اعتماده على العمال المهاجرين من خلال مراجعة سياسات النزوح والهجرة. وقد خلص التحليل الذي أجري على الإستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى أن التدفق الكبير لعمالة منخفضة الأجر لم يحفز رواد الأعمال على الاستثمار في قطاعات ووسائل مرتفعة الأجر والإنتاجية. كما أشارت الإستراتيجية إلى أن "ثقافة الإذعان" تعيق زيادة تشغيل الأردنيين مقارنة مع العمال المهاجرين.<sup>87</sup> وتوصي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل بفرض قيود خاصة بالقطاع لجهة السماح بدخول عمال مهاجرين جدد، بدءاً بالقطاع غير القابل للتداول. هذا وتوصي الإستراتيجية بشكل خاص بثني العمال المهاجرين عن القدوم إلى المملكة من خلال زيادة رسوم تصريح العمل بشكل تدريجي.

ولاستكمال القسم الثاني من الإستراتيجية، سيتطلب تحويل الاقتصاد لفتك اعتماده على العمال المهاجرين تأهيل الأردنيين لتولي وظائف مهنية تشمل استبدال المهاجرين الاقتصاديين. وتقتصر الإستراتيجية ثلاث خطوات: الأولى، هي مواصلة المهارات والتوقعات مع الوظائف المهنية من خلال (i) والتدريب والتعليم المهني الممول بواسطة رسوم تصاريح العمل و(ii) البرامج الوطنية للانتقال من المدرسة إلى العمل على غرار توفير استشارات وظيفية، دورات تدريب داخلية إلزامية ومهارات لزيادة التشغيل فضلاً عن توجيه المزيد من الطلاب نحو المجالات المهنية خلال مرحلة التعليم الثانوي. ثانياً، زيادة حملات التوعية التي تحسن صورة الوظائف المهنية ومشاركة النساء في مختلف القطاعات. وثالثاً، القضاء على قوائم الانتظار تدريجياً الخاصة بوظائف الخدمة المدنية (للحد من الانطباع السائد بأن وظائف مماثلة متاحة ولا يستلزم الحصول عليها سوى الانتظار وعدم البحث عن عمل في الوقت نفسه).

علاوة على السياسات التي حددتها الإستراتيجية الوطنية للتشغيل، تم تطوير العديد من السياسات الرئيسية المرتبطة بالعمال المهاجرين في سياق الجهود المبذولة لزيادة تشغيل الأردنيين بما فيه تحديد المهن المحصورة بالأردنيين والحصص المعتمدة لتشغيل الأردنيين. وتضمن النسخة الأحدث لأنظمة وزارة العمل في ما يخص المهن المغلقة أمام غير الأردنيين المبيعات، التخزين، أعمال الميكانيك، السائقين، الحراس، المرسلين والوظائف الكتابية.<sup>88</sup> كما حددت الوزارة النسبة الأدنى للموظفين الذين يجب أن يكونوا أردنيين. وتختلف هذه النسب بين قطاع وآخر، فعلى سبيل المثال، تبلغ 50 في المائة في الإنشاءات، وتتراوح بين 75 و88 في المائة في قطاع الفنادق (بحسب عدد نجوم الفندق).<sup>89</sup>

<sup>83</sup> تركز الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على الإشارة إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور المطبقة بمعزل عن التدابير الأخرى قد يكون لها على الأرجح نتائج عكسية - ما يسفر ببساطة عن تحول نحو وظائف قطاع غير رسمي على نحو أكبر كوسيلة لكي يتجنب أصحاب العمل دفع أجور أعلى.

<sup>84</sup> تسلط "الإستراتيجية الوطنية للتشغيل" الضوء على أن زيادة الحد الأدنى للأجور بمعزل عن تدابير أخرى قد تخلف نتائج عكسية - ما يؤدي ببساطة إلى تحول نحو وظائف خاصة بالقطاع غير الرسمي كوسيلة تتيح لأصحاب العمل تجنب دفع أجور أعلى.

<sup>85</sup> ينص قانون الضمان الاجتماعي لعام 2010 على تغطية كافة العمال، بغض النظر عن المهنة، القطاع وحجم الشركة أو جنسية العامل.

<sup>86</sup> سيشمل ذلك زيادة الفرص أمام العمال بدوام جزئي للاستفادة من آليات الحماية الاجتماعية.

<sup>87</sup> تكتسي مسألة الطابع غير الرسمي أهمية كبيرة في الاقتصاد الأردني عموماً وسوق العمل خصوصاً. وتنص "الإستراتيجية الوطنية للتشغيل" على أنه "رغم أن غياب التطبيق يُعزى غالباً إلى انتشار اللا رسمية، إلا أنه في معظم الحالات تكون صرامة القوانين الرسمية والمكاسب التي يمكن تحقيقها من خلال انتهاكها هي السبب الحقيقي. فمن المرجح إلى حد أكبر أن تؤدي عملية إضفاء الطابع الرسمي القائمة فقط على تعزيز التطبيق والتي لا تأخذ في الحسبان تكلفة الامتثال ومدى هشاشة كيانات القطاع غير الرسمي إلى القضاء على الوظائف غير الرسمية أكثر منه إلى منحها طابعاً رسمياً". ولمعالجة هذا الأمر، توصي "الإستراتيجية الوطنية للتشغيل" بتبسيط الإجراءات البيروقراطية لتلبية حاجات الشركات الصغيرة، لا سيما في ما يخص عمال المياومة أو بدوام جزئي. وقد يشمل هذا برامج خاصة لتشجيع مشاركة سائقي السيارات العمومية، عمال الزراعة وعمال الإنشاءات في الضمان الاجتماعي.

<sup>88</sup> لأن ضعف العمال المهاجرين يفقدهم القدرة على المساومة، كما أن ظروف العمل والأجور بحالة سيئة. فالعمال الأردنيون مرغمون على منافسة العمال المهاجرين والموافقة على العمل في ظروف عمل وبأجور مماثلة. حكومة الأردن (2011).

<sup>89</sup> قرار وزارة العمل بتاريخ الأول من نيسان/أبريل 2016.

<sup>90</sup> تعتبر الحاجة إلى الحصص إشارة إلى التحديات المنهجية في سوق العمل. في ظل ظروف عادية، لا تكون الحصص ضرورية. يمكن الاطلاع على تفاصيل المهن المخصصة للأردنيين فقط وحصص الأردنيين في كل قطاع في ليدنغ بوينت (2016).

السياسات المرتبطة بمشاركة السوريين في سوق العمل. مطلع عام 2016، اقترحت الحكومة الأردنية ميثاق الأردن الذي هدف إلى تحويل عبء استضافة اللاجئين إلى فرصة للتنمية. وعلى وجه الخصوص، حدد الميثاق إستراتيجية تتيح للاجئين أن يشاركوا في الاقتصاد، يعتمدوا على أنفسهم ويحافظوا على مهارات ستمكّنهم في نهاية المطاف من العودة إلى سوريا وبنائها، وأشار إلى أن هذه المقاربة ضرورية لتجنب خسارة جيل وبرز صراع اجتماعي. كما أقر الميثاق بدور الأردن على تجاه المجتمع الدولي: فاستقبال اللاجئين يعود بالفائدة على المصلحة العامة وستحتاج المملكة إلى دعم المجتمع الدولي لتحقيق أهداف الإستراتيجية. وفي شباط/فبراير 2016، جرى عقد مؤتمر في لندن تعهد خلالها المجتمع الدولي بتقديم منح وتمويل ميسر لدعم الميثاق، في حين التزم الاتحاد الأوروبي بتسريع وتيرة تطبيق الخطط لإتاحة المجال أمام الأردن لدخول السوق الأوروبي. بدورها، تعهدت الحكومة الأردنية بإجراء التغييرات اللازمة لتأمين إصدار تصاريح عمل للاجئين السوريين مستهدفة رفع عدد الوظائف المستحدثة من 50 ألف فرصة عمل بحلول نهاية 2016 إلى 200 ألف في السنوات اللاحقة.

ومنذ مؤتمر لندن، اتخذ المجتمع الدولي عدة خطوات على هذا الصعيد.<sup>90</sup> أولاً، أبرم الاتحاد الأوروبي والحكومة الأردنية اتفاقاً يسهل دخول الأردن إلى السوق الأوروبي من خلال التخفيف من صرامة "قواعد المنشأ". ويسري الاتفاق على 50 خط إنتاج شرط أن يجري الإنتاج ضمن مناطق اقتصادية محددة ويشكّل اللاجئين السوريون 15 في المائة من العمالة. وما إن يتم بلوغ الهدف المرجو المحدد عند إيجاد 200 ألف فرصة عمل للسوريين (في أي مكان في البلاد)، سيجري توسيع الاتفاق ليشمل منتجات يتم تصنيعها خارج المناطق الاقتصادية أيضاً. ثانياً، أبرم "البنك الدولي" والحكومة الأردنية اتفاقاً يمنح الأردن 300 مليون دولار عندما يحقق سلسلة من الأهداف، بما فيها الأهداف المرتبطة بعدد تصاريح العمل الممنوحة للاجئين السوريين. وفي معظم المجالات، تسري سياسات العمل التي تطبق على العمال المهاجرين أيضاً على السوريين. غير أن الحكومة الأردنية اتخذت عدة خطوات لتسهيل إجراءات الحصول على تصاريح عمل للاجئين السوريين. وقد شملت:

- توسيع نطاق الأهلية ليشمل السوريين الذين دخلوا المملكة من دون عبور الحدود بشكل نظامي.
- السماح باستخدام بطاقة هوية صادرة عن وزارة الداخلية عوضاً عن جواز السفر.
- الحد مؤقتاً من تشغيل عمال مهاجرين جدد من خارج البلاد لتشجيع الشركات على اختيار موظفين من العمالة الموجودة أساساً في البلاد.
- خفض المؤقت لتكلفة تصاريح العمل للاجئين السوريين<sup>91</sup> وتعليق ممارسات "ترحيل" السوريين الذين يتم إلقاء القبض عليهم من دون تصريح عمل في مخيم الأزرق بشكل مؤقت.<sup>92</sup>
- وضع آلية تسمح لعمال الزراعة بالحصول على تصريح عمل عبر استخدام تعاونيات المزارعين ككفيل، ما يتيح للعمال حرية التنقل بين عدة وظائف بدوام قصير.

ويجري حالياً مناقشة سياسات إضافية تشمل توسيع آلية تصاريح العمل المرنة خارج قطاع الزراعة لتشمل قطاع الإنشاءات (الذي بدوره يقوم على ترتيبات عمل قصيرة الأمد)<sup>93</sup> وتنفيذ آلية تسمح لقاطني مخيمات اللاجئين بالخروج من للعمل.

<sup>90</sup> فضلاً عن التقدم المطروح هنا، جرى إطلاق العديد من البرامج بما فيها مشاريع أشغال عامة تطلب يدًا عاملة كثيفة لتأمين الوظائف الأردنيين والسوريين.

<sup>91</sup> نص كتاب وقعته وزارة العمل في 3 تموز/يوليو 2016 على أن السوريين الذين تم التحقق منهم لن يدفعوا رسوم تصاريح العمل، الطوابع وأي مبالغ إضافية بموجب أحكام المادة 6 من جدول رسوم تصريح العمل رقم 67 لعام 2014. لكن لا يزال يتعين على السوريين دفع رسوم العملية وتلك المرتبطة بالحصول على شهادة صحية وبطاقة هوية صادرة عن وزارة الداخلية.

<sup>92</sup> في إطار مشروع "البنك الدولي"، تعهدت الحكومة الأردنية بتمديد فترة خفض تكاليف تصاريح العمل (البالغة 10 دنانير) وعدم اتخاذ أي تدابير عقابية بحق العمال السوريين الذين يتم إلقاء القبض عليهم من دون تصاريح عمل لعامين إضافيين. يمكن الاطلاع على مستند المشروع على الرابط التالي <http://documents.worldbank.org/curated/en/802781476219833115/Jordan-Economic-Opportunities-for-Jordanians-and-Syrian-Refugees-Programme-for-Results-Project>

<sup>93</sup> جرى وضع برنامج يسمح للعمال السوريين بالحصول على اعتماد من "مركز الاعتماد وضمان الجودة". ويحصل العامل على الاعتماد بعد إتمام برنامج تدريبي قصير وضعت الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب. ويتألف التدريب من دورات في الصف لمدة أربعة أيام مصحوبة بتدريب عملي في مكان العمل. ويشمل البرنامج 8 مهن في قطاع الإنشاءات، علماً بأن المجموعة الأولى ضمت 700 مشارك وبدأت في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2016. للمزيد من المعلومات حول هذا البرنامج، راجع الفصل الخاص بقطاع الإنشاءات.

ستشمل الفصول القادمة النتائج الميدانية والمنشورات المطبوعة لمسائل محددة ترتبط بالقطاعات الخمسة موضوع الدراسة الحالي: الزراعة، الإنشاءات، العمل المنزلي، الصناعة والسياحة. وفي هذا القسم، سنراجع باختصار عدة مسائل مشتركة بين كل القطاعات.<sup>94</sup>

**زيادة تشغيل الأردنيين.** تتمثل إحدى نتائج عملنا الميداني في أن الأردنيين منفتحون على كافة القطاعات والوظائف في إطار ظروف عمل لائقة. وتثبت هذه النتائج وجود مجال واسع لزيادة تشغيل الأردنيين. وخلافا لما هو سائد حول ثقافة العيب، أظهرت المقابلات التي أجريناها مع أردنيين ظروف عمل محددة تؤثر على رغبتهم وحماسهم تجاه العمل بغض النظر عن القطاع أو المهنة. وجرى تصنيف 5 مسائل على أنها بالغة الأهمية: دفع الأجور في الموعد المحدد، دفع أجور ساعات العمل الإضافية، تحديد ساعات العمل وبشكل مستدام، وسائل إنتاج تسلط الضوء على المهارة وليس العمل اليدوي والإقرار بالجهود المبذولة. وتعتبر كافة هذه المسائل رغبات منطقية عموماً، علماً بأن قانون العمل ينص صراحة على أول مسألتين.

عندما يبدأ أي شاب بالعمل يسعى إلى ارتقاء السلم الوظيفي. سيرغب الشباب الأردنيون في العمل في قطاع الصناعة إن شعروا أن خط الإنتاج هو فقط البداية وليس النهاية. وأن هناك فرصة أمامهم للحصول على ترقية إلى مناصب إدارية إن حسنت مهاراتهم واكتسبوا خبرة جيدة. (مجبر برنامج عمل أفضل الأردن. الصناعة)

كان الحال ليكون أفضل لو أن زيادات الأجور تقوم على أساس المهارة والكفاءة. ويصار إلى اختيار موظف الشهر. (أردني. موظف في فندق 5 نجوم)

نعمل لبضعة أشهر في السنة فقط وبالكاد نتمكن من تلبية حاجتنا اليومية من الغذاء. أتمنى لو أن هناك وظائف وأجور ثابتة. هذا ما أمله لأولادي. (أردني. عامل في الزراعة)

يعتقد الكثيرون أن الأردنيين يعتبرون بعض الوظائف في هذا القطاع مذلة. لكنني لا أعتقد ذلك. فالعمال يفتخرون عادة بعملهم. لكن الأردنيين يرفضون بعض الوظائف لأنها مرهقة جسدياً وليس لأنهم يرونها مهينة لهم. (مقاوول في قطاع الإنشاءات)

والأهم أن أصحاب العمل والعمال الأردنيين يتشاطرون الأهداف ذاتها، رغم أنهم يعبرون عنها بطريقة مختلفة. فقد شدد العمال على رغبتهم في عمل يستفيدون منه لاكتساب مهارات وحيث يكافأون على جهودهم من خلال الارتقاء إلى مناصب أعلى، أو يحصلون على أجور أعلى والتقدير لقاء أي عمل يجيدون القيام به. أما أصحاب العمل، فيريدون أن يأخذ العمال عملهم على محمل الجد، وألا يتركوا العمل ما إن يعرض عليهم صاحب عمل آخر أجراً أعلى بقليل. بعبارة أخرى، يريد الطرفان التزاماً طويلاً الأجل وتركيزاً على الإنتاجية التي تؤدي إلى ارتفاع الأرباح والأجور على السواء.

وقد أظهرت مقابلات أجريت مع أردنيات ورجال من أفراد أسرهن تحديات إضافية ترتبط بظروف العمل. وكان الوقت الذي يجبرن على تمضيته خارج المنزل والسلامة الشخصية من أبرز المخاوف التي تم ذكرها. ونظرًا إلى المسؤوليات الأسرية المترتبة على النساء، تعجز معظمهن عن تمضية ساعات طويلة بعيداً عن المنزل. كما أنه وفقاً لحساباتهن لفوائد العمل، يضاف الوقت اللازم للتنقل إلى الساعات التي يمضيها في الخارج. هذا وتحدثن أيضاً عن سلامتهن الشخصية لا سيما في سياق العمل في الفنادق، الصناعة والعمل المنزلي. وفي هذه المجالات الثلاثة، برز خوف كبير حيال ضعف النساء في أي بيئة تتواجدن فيها بمفردهن مع رجال، إلى جانب الاعتقاد بأن أصحاب العمل في هذا المجال وفي الصناعة صارمون واستغلاليون. وأشارت المستطلعات إلى أنه

<sup>94</sup> لا توجد بيانات عن ظروف عمل الأردنيين في الكثير من هذه المسائل.

رغم أهمية وجود نساء أخريات في مكان العمل، لا يعتبر الفصل تمامًا بين الجنسين من الأولويات. عمومًا، ترغب النساء في العمل في أماكن قريبة، ما يسمح لهن بالعودة إلى المنزل قبل حلول المساء وتكون "بئية صديقة للنساء".

لن أعمل في أي مصنع آخر. أريد أن أعمل هنا في عجلون حيث أعيش. فنحن نعمل أساسًا ثماني ساعات في المصنع ولا يمكنني تمضية ساعتين إضافيتين أو ثلاث ساعات يوميًا للوصول إلى العمل.  
(أردنية تعمل في قطاع الصناعة)

طالما أنا على قيد الحياة، لن أسمح أبدًا لشقيقتي بالعمل في الصناعة. فأصحاب العمل صارمون جدًا. ولا أثق بهم فهم قد يصرخون عليها أو يتحرشون بها.  
(أردنية تعمل في قطاع الصناعة)

أرغب في العمل في فندق إن كنت أتولى الحجوزات في مكتب الاستقبال أو لتقديم الطعام. وحتما، لا يمكنني العمل في التنظيفات أو خدمة الغرف لأنها قريبة من غرف النوم.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

لا يعتبر تنظيف المنازل مغرًا لأن أصحاب المنزل لا يحترمون عادة عمال النظافة. ولن يسمح لي زوجي بالعمل في المنازل بسبب وجود رجال.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

وبما أن وضع الأردنيين في سوق العمل يتأثر إلى حد كبير بوجود أعداد كبيرة من غير الأردنيين، لا يمكن فهم تشغيل الأردنيين وظروف عملهم إلا في سياق أشمل لسوق العمل يتضمن العمال المهاجرين واللاجئين السوريين.

**ظروف العمل.** من أبرز ميزات سوق العمل أن ظروف العمل التي يعتبرها الأردنيون مهمة في أي عمل - بغض النظر عن القطاع أو المهنة - تضعهم في منافسة مع العمال المهاجرين واللاجئين السوريين لا تصب في صالحهم. وفي مقابلات أجريت مع عمال غير أردنيين، تبين أن القاعدة السائدة تتلخص بتأخير دفع الأجور، عدم دفع أجور ساعات العمل الإضافية، العمل لساعات طويلة وبشكل مفاجئ والاعتماد إلى حد كبير على وسائل تتطلب جهدًا جسديًا وذات إنتاجية منخفضة. ففي قطاعي الزراعة والعمل المنزلي، من الشائع أن يتأخر تسديد الأجور لأشهر. وفي حين أن دفع أجور ساعات العمل الإضافية يطبق في أقسام من قطاع الصناعة، لا يحظى عمال قطاع السياحة وغيرهم على أي مقابل. وفي كافة القطاعات، من الشائع العمل لـ 13 ساعة في اليوم، أما في الزراعة والإنشاءات، فيعمل المصريون كحراس طيلة الليل. يُذكر أنه في كافة القطاعات، أبلغ العمال المهاجرون عن الصعوبات التي يواجهونها في العمل اليدوي الشاق الذي يصبح القيام به مستحيلًا مع التقدم في السن.

أعمل لـ 12 أو 13 ساعة في اليوم. سبعة أيام في الأسبوع. وغالبًا ما أبقى مستيقظًا طيلة الليل وعلي أن أبقى جاهزًا للعمل في أي وقت. أتمنى لو كنت أنقاضي أجري بالساعة وأن أحصل على راتبي في نهاية الشهر وليس نهاية الموسم  
(مصري. عامل في قطاع الزراعة)

في الأردن، لا يجدر بنا أن نعترض إن عاملنا صاحب العمل بقسوة. فلسنا في بلادنا ولا يحق لنا ترك العمل. لهذا السبب يكثر طلب أصحاب العمل على العمال المصريين.  
(مصر. عامل فندق)

غالبًا ما أعمل لعشر ساعات في اليوم - من الثانية بعد الظهر حتى منتصف الليل. إن كان هناك زبائن أبقى لوقت أطول من دون أي أجر إضافي - حتى في المرة التي بقيت فيها إلى الثانية بعد منتصف الليل! لا أريد من صاحب العمل سوى الاحترام ومعاملة حسنة -- أي العمل وفق القانون الأردني والحصول على إجازة، يوم عطلة وساعات عمل كالأردنيين.  
(سوري. عامل في مطعم)

في الأساس قيل لي إنني سأنقاضي 15 دينارًا في اليوم في أريد. وبعد أسبوعين من العمل ودفع بدل الانتقال من وإلى العمل. طلبت من صاحب العمل أن يدفع لي أجري. وبعد عدة محاولات للتحدث إليه. دفع لي أجرة 5 أيام فقط قائلًا لا يمكنني أن أدفع أكثر.  
(سوري. عامل بالمياومة)

لا تعتبر هيمنة ظروف العمل هذه مفاجئة في سياق تأتي فيه نصف القوى العاملة من دول أكثر فقراً للعمل بشكل مؤقت، وذلك لتحقيق الغاية الصريحة المتمثلة بجني أكبر قدر ممكن من الأجور والحوالات النقدية. ورغم أن وزارة العمل تبذل جهودها لتطبيق قانون العمل، لا تزال موارد الإنفاذ محدودة، كما أن الحوافز التي أنشأها نظام الهجرة تدفع بالاتجاه المعاكس. ويتصرف أصحاب العمل بعقلانية عندما يفضلون استخدام عمال مهاجرين - يمكنهم أن يكونوا حاضرين للعمل على مدار الساعة طيلة أيام الأسبوع، ويمكن دفع أجورهم لاحقاً من دون أي تبعات - على العامل الأردني. وعلى نحو مماثل، يوفر دفع حد أدنى للأجور أقل إلى غير الأردنيين محفزاً لتشغيلهم. ورغم الانقسام الظاهر في المهن التي يقبل عليها الأردنيين والعمال المهاجرين، هناك منطقة رمادية شاسعة تحتدم فيها المنافسة بين الأردنيين وغير الأردنيين، كما أن ظروف العمل السيئة التي يعمل في ظلها غير الأردنيين أدت إلى "سباق نحو القاع" أثر على الأردنيين بدورهم.

يعيش العامل المصري في المزرعة يكون حاضراً ومستعداً للعمل على مدار الساعة وطيلة أيام الأسبوع. أما الأردني فسيعمل بالياومة وقد لا يكون قادراً على تقديم الخدمات بسبب المناسبات الاجتماعية على غرار حضور زفاف أو جنازة. وفي معظم الأحيان، لا يقبل الأردنيون بساعات العمل الطويلة التي يقضيها المصريون في العمل.  
(صاحب مزرعة)

أفضل استخدام المصريين لأنهم أكثر مرونة ويقومون بكل ما تطلبه منهم. يمكنك الاعتماد عليهم لإتمام أي عمل يتطلب قوة جسدية وهم لا يتذمرون.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

يتقبل المصريون سوء المعاملة والإهانات من صاحب العمل. بخلافنا، في نهاية المطاف، المصري هو مهاجر ليس إلّا.  
(أردني، عامل في قطاع الإنشاءات)

**سياسات الهجرة وتصاريح العمل.** تعتبر قوانين وأهداف نظام الهجرة وتصاريح العمل في الأردن متينة: لجهة ضبط ومراقبة حجم وأنشطة القوى العاملة غير الأردنية. ويقوم هذا النظام على مبدئين أساسيين. الأول، اضطلاع أصحاب العمل بدور الكفيل للعمال المهاجرين بما في ذلك التوظيف قبل قدومهم إلى الأردن ودفع بدلات التنقل ذهاباً وإياباً، إلى جانب رسوم التصاريح والتكاليف الأخرى المترتبة على التوظيف. ثانياً، يجري تشغيل العمال بدوام كامل لصاحب عمل-كفيل واحد على أساس عقد مدته عام واحد.

غير أنه مع مرور الوقت، برز اختلافان بين الأنظمة المحيطة بالقانون والواقع.<sup>95</sup> أولاً، تزداد القيود المفروضة على التنقل داخل سوق العمل بما لا يتماشى مع حاجات أصحاب العمل. في العديد من القطاعات، يعجز أصحاب العمل عن إبرام عقود لمدة سنة لتشغيل عمال بدوام كامل.<sup>96</sup> وتعتبر الحاجة إلى العمل القصير الأجل أو الموسمي شائعة في الزراعة والإنشاءات، كما أن العديد

<sup>95</sup> إلى جانب الاختلافات الواردة في النص، هناك اختلاف بين مبادئ السياسة والجهات التي تدفع بالفعل رسوم تصريح العمل. رغم أن قانون العمل ينص على أن يدفع أصحاب العمل تكلفة تصريح العمل، وفق استطلاع أجرته "ليدينغ بوينت"، لم يتقيد أصحاب العمل بذلك إلا في 18 في المائة من الحالات. ليدينغ بوينت (2016). وفي استطلاع جرى مؤخراً للعمال السوريين، دفع 62 في المائة من المستطلعين لقاء تصاريح عملهم، وهي نسبة ترتفع إلى 90 في المائة في قطاع الإنشاءات. ورغم واقع أن وزارة العمل تتقاضى حالياً 10 دینارات لإصدار تصريح عمل للسوريين، ذكر 37 في المائة من المستطلعين أنهم دفعوا مبالغ تتخطى الرسوم الرسمية (بتقاضها على الأرجح كفاءة السوق السوداء). منظمة العمل الدولية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (لاحقاً). في سياق العمل الميداني لهذه الدراسة، شرح عامل فندق مصري المسألة قائلاً: هناك سيناريوهات مختلفة لتقاسم رسوم تصاريح العمل بيننا وبين صاحب العمل. ويكون بعض أصحاب العمل طيبين فيتقاسمون المدفوعات معك، في حين يجعلك آخرون تدفع كامل المبلغ - وأحياناً دفعة واحدة.

<sup>96</sup> يقدّر عموماً أن نسبة العمالة غير الرسمية في الأردن تبلغ 44 في المائة. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني و الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية (2013). وأظهرت دراسة حديثة أن 39 في المائة فقط من العمال المهاجرين و 13 في المائة من السوريين لديهم عقود خطية. وذكر 80 في المائة من العمال المهاجرين أن وظائفهم ثابتة، مقابل نسبة 54 في المائة من السوريين. ليدينغ بوينت (2016). غير أنه برز اتجاه نحو إضفاء الطابع الرسمي في بعض المناطق. فعلى سبيل المثال، ازدادت حصة العمال الذين يحصلون على تغطية الضمان الاجتماعي. كما زادت تغطية العمال الأردنيين من 61 إلى 73 في المائة بين عامي 2009 و 2013، في حين ازدادت تغطية العمال المهاجرين من 29 إلى 44 في المائة خلال الفترة نفسها. منظمة العمل الدولية (2015). واستناداً إلى استطلاع أجرته ليدينغ بوينت (2016)، يحصل 14 في المائة من العمال المهاجرين و 10 في المائة من العمال السوريين على تغطية الضمان الاجتماعي. وقد يعزى التناقض بين الدراستين إلى الإطار الزمني وواقع أن استطلاع ليدينغ بوينت لم يشمل قطاع الألبسة حيث تطبق الأنظمة بصرامة أكبر.

من العمال ينتقلون بين القطاعين حسب توافر العمل. أما في قطاع العمل المنزلي، فقد ازداد الطلب على العمال بدوام جزئي أيضًا. وعمومًا، يخشى أصحاب العمل الالتزام بتشغيل طويل الأجل ودفع مساهمات كبيرة للضمان الاجتماعي، لا سيما في ظل سياق الاقتصاد الكلي الحالي. ثانيًا، واقع أن العديد من الأجانب يعملون أساسًا في المملكة بشكل غير رسمي. وهذا يشمل السوريون الذين دخلوا إلى الأردن كلاجئين وليس كعمال، فضلًا عن أعداد كبيرة من العمال المهاجرين الذين لا تتلاءم أوضاعهم مع مبادئ النظام الأساسية.

إن نظام تصاريح العمل لا ينفذ في اقتصادنا. لا يمكننا أن نعد أحدًا بتشغيله طيلة العام فنحن نعلم أحيانًا أن العمل قصير الأجل. وطورًا تكون الأوضاع الاقتصادية هي السبب. وبالتالي لا يمكننا المخاطرة. ناهيك عن المدفوعات المترتبة إلى الضمان الاجتماعي. الأمر مستحيل بالنسبة لنا. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

أقوم بتشغيل عاملة منزلة يومين في الأسبوع. كما تأتي لتساعدني عندما أقيم حفلات عشاء. منزلي صغير وأولادي يكبرون. لذا لست بحاجة إلى تشغيل أحد بدوام كامل. إنه ترتيب أقل تكلفة ويضمن لي خصوصيتي. (ربة منزل تستخدم عاملة بدوام جزئي)

هذا ولا يحمل العديد من غير الأردنيين تصاريح عمل. في الكثير من الحالات، يكون الأمر خارجًا عن إرادة العامل؛ لأن صاحب العمل عاجز عن إبرام عقد لعام واحد ودفع مساهمات الضمان الاجتماعي الضرورية للاستحصال على تصريح عمل، أو لأنه لم يقدّم تصريح عمل سابق أو لأن العامل "هرب" من صاحب عمل مستبد.<sup>97</sup> في بعض الحالات، يكون وضعهم غير النظامي طوعيًا. فالسوريون يخشون غالبًا خسارة المساعدات الإنسانية إن استحصلوا على تصريح عمل: ونظرًا إلى طبيعة تشغيلهم غير المستقرة، يخشون أن يخسروا عملهم ويبقوا من دون مصدر دخل.

إن عدد العاملين في المنازل الذين لا يملكون تصاريح عمل يوازي أولئك الذين لديهم تصاريح. كما أن الانتهاكات هي الأكثر بروزًا ضمن هذه الفئة. فهم عمال دخلوا الأردن بطريقة شرعية لكن لم يتم تجديد عقودهم. فالكثير من أصحاب العمل يفضلون دفع الغرامات عندما يسافر العامل على تكاليف تجديد تصريح العمل. فالغرامات والرسوم متساوية وفي بعض الأحيان تكون الغرامات أدنى. (ممثل عن وزارة العمل)

استحصلت على تصريح عملي من خلال رجل أعمال استخدمني لتنظيف مكتبه ومنزله. غير أنه لم يرد في تصريح العمل سوى العمل في المكتب. لكنه سافر ولم أحصل على تصريح عمل منذ ذلك الحين. وأواصل البحث عن كفيل أردني. غير أن المشكلة هي في التكاليف بسبب الغرامات التي تكسدت منذ أن سافر صاحب عملي. (عاملة منزل فلسطينية)

تتمثل المشكلة التي نواجهها في أن العمل الذي نقوم به ليس مضمونًا. أنا أعمل في سوبرماركت وأتقاضى 150 دينارًا في الشهر. لكن ما من ضمان على أنه مستدام. إن حصلت على تصريح عمل، قد أفقد المساعدة المالية التي أتلقيها. وبما أن عملي غير ثابت، قد أخسره أيضًا. فماذا أفعل عندها؟ (سوري، عامل في سوبرماركت)

لم يرد صاحب عملي الاستحصال على تصريح عمل لي. ولم يقتنع بضرورة ذلك إلا بعدما تم القبض علي وإرسالني إلى مركز الشرطة ثلاث مرات حيث قمت بالاتصال به. (سوري، عامل في مجال التجزئة)

لم يبدُ الحصول على تصريح عمل ضروريًا لأنني أعمل بالياومة. لكن عدم حيازة تصريح عمل صعب علي الأمور كثيرًا فاستحصلت على واحد في نهاية المطاف من خلال تعاونية زراعية. كان الأمر مؤسفًا بالنسبة إلي بعض الشيء لأنه عني أنني قد أبقى في الأردن إلى الأبد. (سوري، عامل بالياومة)

أردت أن أعمل لصالح كفيلي. لكنني اضطررت إلى العمل بشكل غير قانوني لأن الكفيل لم يكن لديه عمل. أتيت إلى الأردن للبحث عن فرص عمل أفضل. لذا سأعمل بشكل غير قانوني إن اضطررت إلى ذلك. (مصري، عامل في قطاع الزراعة)

<sup>97</sup> لا يسمح للعمال غير الأردنيين بتغيير صاحب العمل من دون إذن خطي من الكفيل.

وحتى في أوساط غير الأردنيين الذين لديهم تصاريح عمل، يندرج قسم كبير خارج مبدأ صاحب العمل-الكفيل. أما البديل فهو تصاريح العمل التي تكون فيها السوق السوداء هي الكفيل، حيث يدفع العمال إلى أردنيين ليكفلوهم بغية الاستحصال على تصريح عمل من دون وجود علاقة عمل حقيقية.<sup>98</sup> ويشتري العمال هذه التصاريح الصادرة بموجب كفالة السوق السوداء للحفاظ على وضعهم الرسمي والقانوني كمهاجرين، وغالبًا ما يدفعون 1000 دينار سنويًا حيث يستحوذ الكفيل من السوق السوداء على غالبية المبلغ بدلًا من أن يصب في الإيرادات الحكومية. بعد ذلك، يبحث العمال عن أي عمل حيث ينتقلون بين صاحب عمل وآخر. وقد أظهرت المقابلات الميدانية أن تجربة العديد من غير الأردنيين كانت فقط في هذا النوع من تصاريح العمل.

هناك نوعان من تصاريح العمل التي تصدر للمصريين. الأول من نوع تجاري وقد كون باهظ الثمن. وهو يتركز عمومًا في قطاع الزراعة وتصل تكلفته إلى 600 دينار أو 1000 دينار. أحيانًا، من الأفضل الاستحصال على تصريح عمل للشخص الذي تعمل لديه. لكن هذا الخيار لا يكون متاحًا عادةً. (مصري. عامل فندق)

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

كنت بحاجة إلى تصريح عمل لتدبر أموري. وكان الحصول على تصريح للعمل في قطاع الإنشاءات الأسهل. لذا قمت بشرائه مقابل 500 دينار. وأعجبني الأمر لأنني لست مرتبطًا بصاحب عمل ويمكنني ترك عملي في المطعم إن أردت. كما يعني هذا أنه بإمكانني التنقل في عمان بحرية أكبر وإن أوقفني عنصر شرطة أريه تصريحتي. لكنني أدرك أن الرجل ربح 500 دينار لأن تكلفة تصريح العمل للسوريين هي 10 دنانير. (سوري. عامل في مطعم)

لا أحب كفيلي كما لا أعتقد أنه بحق له أن يأخذ المال مني. لكن هذه الترتيبات تسمح لي بالعمل أينما شئت. وفي الأوقات التي تناسبني. كما أستطيع أن أختار صاحب العمل. وأحيانًا يطلبني الكفيل للقيام ببعض الأعمال في منازل أصدقائه. (فلبينية. عاملة منزل)

عندما يأتي مصري إلى الأردن. عليه أن يجد كفيلًا. ندفع له 800 دينار ونحصل على تصريح عمل في الزراعة. ويتميز هذا التصريح بأنك تستطيع أن تشغل عدة وظائف. لديك الحرية لاختيار العمل الذي تريده. (مصري. عامل في فندق)

لم ألتق يومًا بكفيلي أو أتعرف إليه. فالوسيط في وزارة العمل يتولى كافة الأمور نيابة عنه. إن كفيلي وعقد عمل مجرد حبر على ورق. وفي نهاية المطاف لا أحصل سوى على بطاقة في محفظتي. (مصري. عامل بالياومة)

كيف يمكن لك أن تدبر أمورك إن كان صاحب العمل الفعلي هو من استحصل لك على تصريح العمل؟ العمل يختلف بين مشروع وآخر ومن موسم إلى آخر. لذا عليك القيام ببعض المهام الصغيرة لتعيش. وإلا ستمر الأشهر من دون أن تحصل على أي دخل! (مصري. عامل في قطاع الصناعة)

<sup>98</sup> غالبًا ما يستخدم العمال مصطلح "كفيل" للشخص الذي يصدر لهم كفالة من السوق السوداء لتمييزهم عن أصحاب العمل، ويشيرون إلى تصاريح العمل الصادرة عن السوق السوداء بأنها "تصاريح عمل تجارية" أو "تصريح عمل حر". في بعض الحالات، يكون هناك وسيط فضلًا عن كفيل من السوق السوداء.

يعتبر العمال المهاجرون واللاجئون السوريون أن الميزة الأساسية لتصاريح العمل تتمثل بالحماية من الترحيل.<sup>99</sup> ورغم واقع أن الكفيل يتحكم بعملية إصدار تصريح العمل، يدرك غير الأردنيين أنهم يتحملون المسؤولية. وعلى الرغم من أن بعض الأفراد يعتبرون تصاريح العمل كوسيلة لتحسين ظروف العمل (من خلال زيادة قدرتهم على المساومة مع أصحاب العمل)، يرى الكثيرون أن تصاريح العمل تتسبب بتدهور ظروف العمل لأن الكفلاء يفقدون حرية تنقل العامل وقد يمارسون الابتزاز.<sup>100</sup>

أنا محظوظ لكوني أعمل حارسًا، فبإمكاني الحصول على تصريح عمل ولا أخشى الترحيل. غير أن كافة المصريين الذين أعرفهم يخشون باستمرار لأنهم يملكون تصريحًا للعمل في قطاع غير ذلك الذي يعملون فيه. كالزراعة. وحتى أولئك الذين يعملون في الإنشاءات ولديهم تصريحًا للعمل يساورهم الخوف لأنهم يعملون لصالح العديد من المقاولين. وفي حال أُلقي القبض عليهم يعملون لصالح صاحب عمل آخر يتم ترحيلهم. (حارس مصري)

لم أعد أخشى الترحيل. فالآن لا يتم ترحيلنا إلا لأسباب سياسية. لكنهم ساقوني إلى مركز الشرطة عدة مرات للتوقيع على تعهد بعدم العمل مجددًا من دون تصريح. لقد سئمت النوم في مركز الشرطة! \* فهو أمر مزعج أفضل تجنبه. (سوري، عامل في الصناعة)

في مجموعة التركيز التي ضمت عمال إنشاءات سوريين، اتفق المشاركون العشرون على أنه من المهم الاستحصال على تصريح عمل وعلى أنهم يريدون العمل بشكل قانوني. لكنهم قالوا إنه طالما أن تصريح العمل مرتبط بكفيل، يفضلون عدم الحصول عليه. وأشاروا إلى أنهم على دراية بحالات الاستغلال التي تجري وهم قلقون من أن يصبحوا تحت رحمة الكفيل. (ملاحظات باحثة ميدانية من مجموعة تركيز تضم عمال إنشاءات سوريين)

في مجموعة تركيز ضمت سوريين، أراد معظم المشاركين الحصول على تصريح عمل لكنهم عدلوا عن ذلك بسبب المبلغ المترتب دفعه. وقد خدثوا عن تكلفة التصريح حيث أشار البعض إلى أنها 800 دينار، بينما ذكر آخرون أنها قد تصل إلى 1000 دينار. وبنظرهم إن تصريح العمل هو تصريح جاري دائمًا وهم يخشون أن يأخذ الكفيل مالهم ولا يؤمنه لهم. ويخافون أنه في حال أوقفته الشرطة خارج المخيم من دون تصريح، سيتم ترحيلهم إلى سوريا. (ملاحظات باحث ميداني من مجموعة تركيز تضم عمال مباوطة سوريين)

نحن المصريون، لم يعد لدينا ما يدفعنا إلى الاستحصال على تصريح عمل. فهو لا يحمينا من الترحيل لأنه يربطنا بصاحب عمل واحد وبوظائف محددة للغاية. وحتى إن عملنا في قطاع الإنشاءات فقط، سيتم ترحيلنا إن كنا نعمل لحساب شركة لا يشملها التصريح. (مصري، في قطاع الإنشاءات)

<sup>99</sup> في بعض الحالات، يسعى غير الأردنيين إلى الحصول على تصاريح عمل لتعزيز شعورهم بالأمان والحماية في الأردن، حتى إن لم يكونوا يعملون. وقد استحصلت العديد من النساء اللواتي أجريت معهن مقابلات على تصاريح عمل من خلال تعاونيات زراعية باعتقاد أن ذلك سيسهل دخولهن إلى الأردن بعد الذهاب إلى الحج أو العمرة.

<sup>100</sup> توصلت دراسة شملت مصريين يعملون في قطاع الزراعة إلى أن العاملين من دون تصاريح عمل كانوا أفضل حالًا لأنهم قادرون على تغيير صاحب العمل إن لم يعجبهم الأجر أو ظروف العمل. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014). وعندما يكون صاحب عمل-كفيل دفع الأموال لاستقدام عامل وتحمل سعر تذكرة السفر، لديه حافز لحماية استثماره - ما يترجم عمومًا بتقييد تنقل العامل ومصادرة جواز سفره، وهما خطوتان غير قانونيتين. يشار إلى أن إقدام أصحاب العمل على مصادرة جواز السفر هو ممارسة شائعة. ومن بين المستطلعين، قال 92 في المائة من العمال إن صاحب العمل صادر جواز سفرهم. وغالبًا ما يكون العمال المهاجرون وأصحاب العمل غير مدركين أن مصادرة جواز السفر غير قانونية. وللحد من الاستثمارات المباشرة، يحاول أصحاب العمل جعل العمال يتكبدون التكاليف المالية: وقد صرحت غالبية العمال غير الأردنيين الذين يكفلهم صاحب العمل والذين حصلوا على تصريح عمل من خلال كفالة من السوق السوداء أنهم دفعوا ثمن التصريح، رغم أن الأنظمة تنص على خلاف ذلك. ووفق دراسة جرت مؤخرًا، قال 18 في المائة من العمال المهاجرين واللاجئين السوريين إن أصحاب عملهم دفعوا تكلفة تصريح العمل بالكامل. ليدنيغ بوينت (2016)

يبدل مفتشو وزارة العمل جهودًا كبيرة للبحث عن غير الأردنيين الذين يعملون من دون تصاريح عمل ومعاقبتهم. غير أن هذه العملية لا تتكامل بنجاح كبير بسبب حجم المشكلة، الأولويات المتضاربة والموارد المحدودة. فالمفتشون منوطون بمهمتين مختلفتين: ضبط غير الأردنيين الذين لا يملكون تصاريح عمل وتطبيق ظروف عمل لائقة. ويخاف الكثير من غير الأردنيين من المفتشين بسبب دورهم في التحقق من تصاريح العمل: على وجه الخصوص، في مواقع الإنشاءات تنشأ ظروف خطيرة عندما يهرب العمال من المفتشين.<sup>101</sup> ونظرًا إلى الأولويات المتضاربة والموارد المحدودة، تعتبر قدرة المفتشين على فرض ظروف عمل لائقة محدودة، وهذا يبدو واضحًا في تعليقات العمال الأردنيين والمفتشين أنفسهم.<sup>102</sup>

نحاول التقيد بكافة جوانب القانون. بما فيه السلامة والصحة المهنية. وتتمثل إحدى المشاكل على هذا الصعيد بأننا لا نملك الوقت الكافي أو حتى الآليات للقيام بكافة الأمور. أحيانًا تكون آلية واحدة متاحة للتفتيش عندما ترافقنا الشرطة للتدقيق في تصاريح العمل. (مفتش في وزارة العمل)

أذكر زيارة موقع الإنشاءات مع الشرطة. كان هناك سوري. وقفز من الطابق الثالث ما إن رأى الشرطة. لم نتخذ أي إجراء بحقه. بل طلبنا له الإسعاف لبأخذه إلى المستشفى. (مفتش في وزارة العمل)

نقدم للمفتشين حوافز عندما نقوم بحملات للتحقق من تصاريح العمل. ونعطيهم علاوات إن قبضوا على الحد الأدنى المحدد من تصاريح العمل غير النظامية في اليوم الواحد. (ممثل عن وزارة العمل)

يقوم المفتشون بالتحقق من تصاريح العمل. ولا يكترون لنا نحن الأردنيون. (أردني عامل في قطاع الإنشاءات)

نادرًا ما يأتي المفتشون إلى المزارع. أتساءل كيف يمكنهم فرض القواعد والأنظمة إن لم يكن لديهم أعدادًا كافية للتحقق من المزارع. (أردني عامل في قطاع الزراعة)

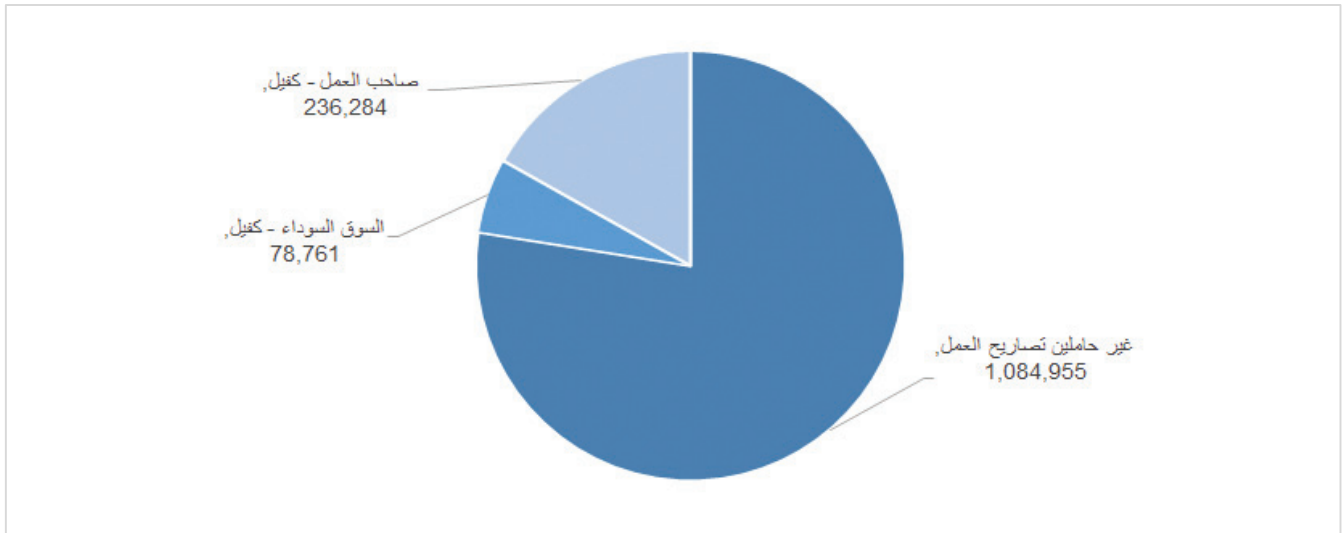
استنادًا إلى تقديرات عدد غير الأردنيين العاملين في الأردن، عدد تصاريح العمل الصادرة، وتقديرات حجم الكفلاء في السوق السوداء، يبدو أن غالبية العمال غير الأردنيين لا يندرجون في إطار مبادئ النظام الأساسية. ويقدر أن نسبة لا تتجاوز 17 في المائة من غير الأردنيين تحمل تصاريح عمل مطابقة لصاحب العمل الفعلي والمهنة.<sup>103</sup>

<sup>101</sup> لا يدرك سوى عدد قليل من العمال حقوقهم أو الفرص المتاحة لطلب مساعدة. كما أنهم يترددون في مواجهة أصحاب العمل أو تقديم شكوى خوفًا من تصاعد المشكلة أو خسارة العمل. وقد أظهرت دراسة للعمال المهاجرين غير النظاميين أن 75 في المائة لا يعرفون ما هي الإجراءات المتبعة للإبلاغ عن جريمة. كما أوجدت الدراسة نفسها أن 44 في المائة يريدون معلومات عن حقوقهم القانونية. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (من دون تاريخ). مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان. هذا وأشارت دراسة (2014) شملت عمال الزراعة إلى أنه في حال نشوب نزاع مع صاحب العمل، سيطلب 48 في المائة منهم المساعدة من السفارة، في حين سيلجأ 13 في المائة فقط إلى الشرطة، وأقل من 2 في المائة إلى المحاكم.

<sup>102</sup> تم أخذ تصريحات المفتشين من مقابلات أجريت ضمن إطار المشروع الإقليمي للهجرة العادلة في الشرق الأوسط الذي أطلقته منظمة العمل الدولية. ويعتبر الفصل بين تطبيق قانون العمل وأنظمتهم وتطبيق سياسة الهجرة المبدأ الرئيسي في اتفاقية تفتيش العمل، 1947 (رقم 81) التي صادق عليها الأردن.

<sup>103</sup> تستند نسبة 17 في المائة إلى إصدار وزارة العمل 315,045 تصريح عمل في 2015 (المركز الوطني للتنمية الموارد البشرية والمنازل، 2016)، تقديرات وزارة العمل بوجود 1.4 مليون عامل غير أردني في المملكة (الأردن تايمز، 5 شباط/فبراير 2017)، تقديرات ليدينغ بوينت (2016) وتمكين (2014) حول كفالة السوق السوداء.

## الرسم البياني 1.12 العمال غير الأردنيين بحسب وضع تصريح العمل



تترتب عدة عواقب سلبية على الاختلافات بين الواقع الاقتصادي اليوم والمبادئ الأساسية للنظام. أولاً، لا تتمتع الحكومة بالسيطرة الكاملة على أنشطة العمالة غير الأردنية. حتى أن مراقبة وجود غير الأردنيين وخصائص سوق العمل صعبة عندما يكون جزء بسيط فقط خاضعاً للسيطرة. ثانياً، لا تحصل الحكومة على الإيرادات المحتملة لتصاريح العمل. ولا يتم جمع رسوم من العاملين بدون تصاريح رغم أن العديد من المستطلعين قالوا إنهم على استعداد لدفع المال لو كانت الحكومة تصدر تصاريح العمل مباشرة لهم. ثالثاً، يشعر أصحاب العمل بالاستياء لأن الأنظمة لا تدعم الإنتاجية الاقتصادية. فهو يريدون استخدام العمال لفترة قصيرة ويتذمرون من نقص العمالة الماهرة في بعض الأماكن ومن وجود عمالة ماهرة بأعداد هائلة في أماكن أخرى. رابعاً، يشعر العمال الأردنيون بأنه لا يوجد إنفاذ فعال للتحقق من ظروف العمل لأن المفتشين منهمكون في التحقق من تصاريح العمل. وخامساً، يشعر العمال المهاجرون واللاجئون السوريون بأنهم ضعفاء إن عجزوا عن الاستحصال على تصريح عمل وأمام كفلائهم.

**دمج اللاجئين السوريين.** فاقم وجود السوريين وضعاً مليئاً بالتحديات أساساً من خلال زيادة أعداد العمال في سوق العمل. فقد دخلوا إلى الأردن كلاجئين وليس كعمال. غير أنه عندما نفذت مدخراتهم، وجد الكثيرون وظائف قصيرة الأجل في القطاع غير الرسمي. من ناحية أخرى، بذلت الحكومة جهوداً حثيثة لتسهيل إضفاء الطابع الرسمي على عمل السوريين ولتشجيعهم على العمل في قطاع الصناعة.<sup>104</sup>

ورغم أن اللاجئين يشكلون خمس العدد الإجمالي من العمال غير الأردنيين، برزت العديد من التحديات الجديدة التي تعيق دمجهم. وعلى غرار العمال المهاجرين، غالباً ما يكون السوريون على استعداد للعمل لقاء أجور منخفضة إن كانت لديهم مصادر أخرى لتلبية حاجاتهم. لكن بخلاف العمال المهاجرين، يعيش السوريون مع أسرهم ولا يستطيعون العمل في ظل الظروف التي تناسب العمال المهاجرين القادمين إلى الأردن بمفردهم. ومن التحديات التي تواجه قطاع الصناعة بشكل خاص هي أن الأجور غير كافية عموماً لتسديد بدلات الإيجار وتأمين الحاجات. كما أنه نظراً إلى أن عملية إصدار تصاريح العمل مصممة للعمال المهاجرين المستخدمين على أساس مؤقت من خارج البلاد، كان تطبيق هذه العملية على اللاجئين صعباً.

أنا مستعد للعمل في أي وظيفة. لكنني لا أستطيع أن أترك هذه المدينة إن لم يسمح لي عملي بإيجاد مسكن وإعالة عائلتي. أنا أعيش هنا من دون تكبد أي مصاريف لأن لدي أقرباء في هذه المنطقة. لذا يمكنني أن تدبر أموري. إن انتقلت إلى مدينة أخرى لن أتمتع بهذا الامتياز لذا علي أن أجد عملاً يلبي حاجاتي. قد أنتقل للعمل في قطاع الصناعة إن تقاضيت 300 دينار شهرياً. لا يمكنني أن تدبر أمري بأقل من هذا.  
(سوري عاطل عن العمل)

كنت أعمل في الزراعة. وفي أحد الأيام لدى عودتي من العمل. وجدت أن أولادي قد أضرموا النيران في الخيمة. واجتاحت الجيران موجة من الذعر. وأدركت أن الدخل الإضافي لا يستحق أن أترك أولادي بمفردهم. بل أفضل إبقاءهم على قيد الحياة.  
(سورية. عاملة في قطاع الزراعة)

<sup>104</sup> بموجب اتفاق مبرم حديثاً مع الاتحاد الأوروبي، باتت الصادرات الصناعية الأردنية تدخل إلى الأسواق الأوروبية شرط أن يشكل اللاجئين 15 في المائة على الأقل من موظفي الشركة.

رغم التحديات، هناك العديد من الفرص المترافقة مع دمج اللاجئين. أولاً، دخل السوريون أساساً إلى المملكة، ويمكن بالتالي إلغاء العديد من التكاليف المباشرة لتشغيلهم. ثانياً، رغم مستويات التعليم المنخفضة عمومًا، يتمتع الكثير من السوريين بمهارات خاصة بتنظيم المشاريع فضلاً عن المهارات التجارية ( لا سيما في الإنشاءات والخدمات). ثالثاً، في حين يرسل العمال المهاجرون القسم الأكبر من أجورهم إلى بلدهم على شكل حوالات نقدية، يستفيد الاقتصاد الأردني من الأثر المضاعف لأجور السوريين التي تصرف في البلاد.<sup>105</sup> رابعاً، هناك العديد من الفرص لتشغيل سوريين يعيشون في مخيمات للعمل في شركات تصنيع قريبة، إذ إن المخيم يوفر حاجاتهم الأساسية.

نحن كسوريين. نحب الحرية في العمل. لذا نفضل القيام بعدة وظائف أو فتح عمل صغير خاص.  
(سوري، رائد أعمال)

يرسل المصريون ما يكسبونه إلى أسرهم في مصر. لكن عائلتنا تقيم معنا. ما يعني أننا ننفق ما تجنيه داخل الأردن. لا نتقاضى ما يكفي من المال الكافي لإرسال جزء منه إلى أقاربنا في سوريا. فهو بالكاد يكفي لتسديد حاجتنا. بالأحرى نحن بحاجة إلى من يرسل لنا الأموال! \*  
(سوري، عامل في مطعم)

يعامل قانون العمل كافة العمال غير الأردنيين بالتساوي على صعيد طلب الإذن من وزارة العمل. ورغم أن الحكومة تعمل ضمن الإطار التشريعي هذا، أقرت بوضع اللاجئين السوريين الخاص بشكل يختلف عن العمال المهاجرين وطورت الأنظمة استناداً على ذلك. فقد منحت الأولوية للاجئين السوريين من خلال فرض قيود مؤقتة على دخول عمال مهاجرين جدد وخفض رسوم تصاريح العمل للسوريين على 10 دنائير. وما يكتسي أهمية موازية هو أن الحكومة وضعت برنامجاً تجريبياً يمكّن السوريين من الحصول على تصاريح عمل في الزراعة تسمح لهم بالتنقل بين عدة أصحاب عمل. ورغم أنه ستبرز تحديات إضافية في قطاعات أخرى، يعتبر البرنامج نموذجاً مفيداً لمرونة سوق العمل الداخلية يمكن تكييفه على نطاق أوسع.

لا يجب أن ينافس السوريون الأردنيين. لكنهم حتماً يستحقون الأولوية على رعايا دول أخرى. فالسوريون لن يغادروا المملكة. يريدون أن يعيشوا ويعملوا فقط. أما المشكلة فهي أنهم يدفعون بالأجور نزولاً لأنهم يقبلون بتقاضي رواتب متدنية. كما أن وجودهم يرفع الإيجارات.  
(أردني، عاطل عن العمل)

عندما نعمل في مشاريع مع سوريين. نضطر إلى القبول بالأجر اليومي الذي يُدفع لهم - 8 دنائير. وهو أدنى بكثير من الأجر اليومي المعتاد الذي كنا نقبضه! لقد تسبب السوريون بهبوط الأجور ولا يمكننا نحن أن نعمل لقاء أجور مائلة.  
(أردني، عامل في قطاع الإنشاءات)

بما أن السوريين يقبلون أن يتقاضوا أجوراً أقل ويعملوا لساعات أطول. يفضلهم أصحاب العمل على الأردنيين.  
(أردني، عامل في قطاع الإنشاءات)

يعمل المصريون لقاء أجور يومية موازية لتلك التي يتقاضاها الأردنيون. ولا يقبلون العمل بالأجور التي يرضى بها سوري.  
(مصري، عامل في قطاع الزراعة)

يأتي المصري إلى الأردن لجني المال والعودة إلى بلاده. لكن هذا ليس الحل بالنسبة إلى الأوضاع التي يمر بها السوريون.  
(مصري، عامل فندق)

من المنصف أن يعمل السوريون من دون أن يضطروا إلى تسديد تكاليف تصريح العمل لأنه أجبر على مغادرة بلاده. واضطر إلى الهرب إلى الأردن. أما أنا فأتيت بإرادتي.  
(مصري، عامل فندق)

لقد أثر وجود السوريين علينا كثيراً لأنهم يعملون لقاء أجور أقل. كان الطلب كبيراً على المصريين أما الآن فلا. كنت أعمل في ثلاثة أماكن والآن لم يبق لي سوى واحد.  
(مصري، عامل فندق)

يشتهر السوريون بأنهم يتعلمون بسرعة وبإمكانهم إتقان أي حرفة أو مهنة عمومًا. لذا باستطاعتهم أن يحلوا محل الآخرين في سوق العمل. والآن لم تعد المطاعم توظف أردنيين. بل رعايا سوريين يقبلون بأجور منخفضة جداً.  
(أردني، عاطل عن العمل)

<sup>105</sup> يرسل العمال المهاجرون الذين أجرينا مقابلات معهم في المعدل 70 في المائة من أجورهم إلى ذويهم. في المقابل، يرسل سوري واحد من المستطلعين مبلغاً إلى أقاربه خارج الأردن.

وفي كافة أقسام عملنا الميداني، أعرب العمال الأردنيون عن تعاطفهم مع السوريين واستيائهم حيال واقع أن وجودهم تسبب بتراجع الأجور. وفي الواقع، إن هذه المشاعر متناسقة: فالعمال الأردنيون لا يلومون السوريين كأفراد بل هم مستاءون من أثر الصدمة الخارجة عن السيطرة التي طرأت على عدد العمالة المتوافرة.<sup>105</sup>

كما أعرب مفتشو وزارة العمل عن تعاطفهم وأفكارهم في ما يخص كيفية التعامل مع السوريين الذين يتم القبض عليهم من دون تصريح عمل - سواء لجهة الارتباك السائد حول الأنظمة ولجهة القيم الأخلاقية:

أنا فعلاً لا أعرف كيف يجب أن أتصرف عندما أقبض على سوري يعمل من دون تصريح عمل. ففي بادئ الأمر، طلبوا منا إرسالهم إلى الزعتري. ثم طلبوا منا أن نرسلهم إلى مركز الشرطة. السلطات تغير الإجراءات بشكل مستمر. (وزارة العمل، مفتش)

يمكننا أن نرسل المصريين إلى ديارهم. لكن ماذا نفعل بالسوريين؟ لن ننام هانئين ليلًا إن أرسلناهم إلى نظام يسفك دماءهم. فالوضع في سوريا ليس كما في مصر. (وزارة العمل، مفتش)

يعكس فهم العمال الأردنيين لوضع اللاجئين السوريين في سوق العمل درجة عالية من المعلومات المغلوطة. فلدى الكثير من العمال الأردنيين انطباع بأن جميع السوريين يستفيدون من مزايا سخية بفضل المساعدة الإنسانية التي يتلقونها، لكنهم لا يعلمون بوجود شبكات سلامة قائمة للأردنيين الضعفاء. وعلى نحو مماثل، يدرك العديد من العمال الأردنيين حجم الدعم المقدم لدمج السوريين في سوق العمل غير أنهم يجهلون السياسات القائمة - على غرار الوظائف المغلقة والحصص المحددة - الهادفة إلى حماية العمال الأردنيين.

يحصل السوريون على تصاريح عمل مجانية إلى جانب المؤن. ويتيح لهم هذا الأمر القبول بأجور يومية منخفضة لأن حاجاتهم مؤمنة. وهذا ما دفع بالأجور اليومية لكافة العمال بالتراجع. (أردني، عامل في قطاع الإنشاءات)

ليس هناك أي قواعد تصب في مصلحة العامل الأردني. (أردني، عامل في قطاع الزراعة)

يجب أن يحظى الأردنيون بالأولوية في التشغيل. فالسوريون لا يجب أن يعملوا بما أن حاجاتهم الأساسية مؤمنة. أما الذين لا يحصلون على مساعدات، فعلى الحكومة تأمين وظائف لهم بعد توفيرها للأردنيين. (أردنية عاطلة عن العمل)

<sup>106</sup> توصلت دراسة منظمة العمل الدولية ومعهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية في 2015 إلى النتيجة نفسها. وقد رأى قسم كبير من الأردنيين المستطلعين في هذه الدراسة أن السوريين يتسببون بتراجع الأجور. في الوقت نفسه، قال الأردنيون إن أصحاب العمل يستغلون العمال السوريين. بعبارة أخرى، رغم أن الأردنيين غاضبون حيال آثار الوجود السوري، لا يعززون سبب هبوط الأجور إلى السوريين أنفسهم. منظمة العمل الدولية ومعهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية (2015)

## مقدمة إلى قطاع الزراعة

تحدّ الموارد المائية الشحيحة في الأردن من إمكانيات قطاع الزراعة، حيث أن 90 في المائة من المساحة الكلية في الأردن تُعتبر قاحلة (يكن المعدل السنوي لسقوط الأمطار دون 200 ملم).<sup>107</sup> مع ذلك، تتمتع الأردن بميزة نسبية دوليًا في ما يخص بعض المنتجات التي لا يلزم إنتاجها كميات كبيرة من المياه وأخرى يمكن تصديرها إلى أوروبا للاستفادة من موسم الأغوار الذي يمتد لغاية أشهر الشتاء في القارة الأوروبية. يواجه هذا القطاع تحديات عديدة تحول دون استفادته من هذه الميزة، وتشمل: السياسات التي تحفز عمليات الإنتاج التي لا تتميز بكفاءة استخدام المياه (دعم المياه وسياسات التعرف على المستوردات)، وأنظمة التسويق السيئة، والبنية التحتية الضعيفة لعمليات ما بعد الحصاد<sup>108</sup>. أظهرت الدراسات التي أجريت مؤخرًا إمكانيات هائلة لتعزيز القيمة المضافة للصادرات والوظائف في هذا القطاع دون اللجوء إلى أية زيادة في استخدام المياه.

خلال السنوات القليلة الماضية، شهد قطاع الزراعة معاناة جرّاء إغلاق الأسواق. في ما يلي، تصريح وزير زراعة سابق، بالإضافة إلى تصريح أدلى به رئيس الجمعية الأردنية لمصدري ومنتجي الخضار والفواكه:

ليست سوريا أحد الأسواق الرئيسية بالنسبة إلى الأردن فحسب، بل هي الطريق البري الوحيد للمحاصيل والمزروعات الأردنية المتجهة نحو أوروبا.  
(وزير زراعة سابق)

قبل اندلاع الحرب السورية، كانت سوريا والعراق يشكلان أكبر سوقين رئيسيين بالنسبة إلى الأردن. وهما مغلقان على السواء أمام المحاصيل والمزروعات الأردنية في الوقت الراهن. ما أسفر عن تراجع أسعار هذه المنتجات وتكبّد المزارع خسائر فادحة.  
(رئيس الجمعية الأردنية لمصدري ومنتجي الخضار والفواكه)

ويشدد هذان التصريحان على أن واقع النزاعات في الدول المجاورة خلّفت أثرًا مباشرًا (انخفاض الصادرات إلى هذه الأسواق) وأثرًا غير مباشر (تراجع الصادرات إلى أسواق أخرى بسبب إغلاق طرق النقل). كما أكد رئيس الجمعية الأردنية لمصدري ومنتجي الخضار والفواكه على انخفاض صافي أسعار المنتجات الزراعية ما أدّى إلى انحسار الطلب على المنتجات الزراعية الأردنية.

عند إعداد هذه الدراسة، جرت مقابلة مزارعين وأصحاب مصالح آخرين كشفوا عن الصعوبات التي يواجهونها ليس جرّاء الخسائر المرتبطة بإغلاق الأسواق فحسب، بل بسبب غياب أي سياسة زراعية وطنية بشكل عام. واستعرض اثنان من الذين جرت مقابلتهم التحديات الناجمة عن غياب الإستراتيجيات في هذا المجال:

أسفر غياب إستراتيجيات واضحة تُعنى بالزراعة في الأردن عن تراجع مساهمة هذا القطاع في إجمالي الناتج المحلي. مع العلم بأن الأمور كانت تسير على هذا المنوال منذ فترة طويلة. غير أن الوضع أصبح الآن أسوأ إثر إغلاق الأسواق. ولا أحد يساعدنا لكي نتمكن من معرفة وفهم كيف يمكننا تحمّل التحولات الأخيرة التي شهدتها الأسواق بسبب الحرب في سوريا.  
(مثل عن الجمعية الأردنية لمصدري ومنتجي الخضار والفواكه)

لا يملك المزارعون الأردنيون أي إستراتيجية واضحة أو رؤية متطورة لفهم التحولات والثغرات في الأسواق الدولية وما هي الأصناف التي يتعين عليهم زراعتها ولأي سوق. نحن لا نملك أي معلومات تساعدنا على اتخاذ قرارات في هذا الشأن ولا يسعنا في هذه الحال سوى الاعتماد على المعلومات التي نحصل عليها من تجار الجملة أو المصدريين. ونحن ندرك أن المعلومات التي يزودونا بها تستند إلى تحيزهم الشخصي.  
(مثل من الإتحاد العام للمزارعين)

<sup>107</sup> يقسم قطاع الزراعة إلى قطاعين فرعيين مختلفين: الزراعة التقليدية البعلية في الأراضي الجبلية والزراعة الكثيفة والمروية في وادي الأردن.  
<sup>108</sup> الاتحاد الأوروبي (2014)

يشير التصريح الأول إلى أنه في حين أثار غياب الإستراتيجيات مشكلة طوال أعوام عديدة، باتت العواقب وخيمة على نحو أكبر بالتزامن مع الصدمة المتتالية من إغلاق الأسواق في الدول المجاورة. أما التصريح الثاني فيعكس بشكل أكبر تحديدًا حاجة المزارعين إلى الحصول على معلومات بشأن الأسواق المحتملة. ففي ظل غياب أي مصدر للمعلومات الموضوعية والمحايدة يضطر المزارعون إلى الاعتماد على المعلومات التي يزودها بها تجار الجملة الذين قد يزودونهم بدورهم بمعلومات غير دقيقة، لا سيما في ما يخص أسعار السوق.

يؤدي غياب استراتيجية وطنية تُعنى بقطاع الزراعة إلى مشاكل في سوق العمل وسوق المنتجات على السواء. فقانون العمل (رقم 8 للعام 1996) لا ينطوي على أي معلومات أو مواد واضحة بشأن قطاع الزراعة. وفي حين يشير القانون إلى أنه سيتم إصدار نظام خاص لعمال الزراعة، إلا أنه لم يصدر بعد. وتحظر التعليمات التنظيمية القليلة المتوفرة على هؤلاء العمال تغيير أصحاب عملهم والانتقال إلى أصحاب عمل آخرين خلال العامَيْن الأولَيْن من تواجدهم في الأردن<sup>109</sup>. ولا تزال مسائل أخرى مبهمه ولا يسعنا سوى الافتراض أن القوانين الأساسية التي تُعنى بالأجور وظروف العمل وغيرها من المسائل تطبق على عمال الزراعة. وقد يفترض ذلك على سبيل المثال أن العمال في هذا المجال يتمتعون بتغطية من الضمان الاجتماعي. لكن لا بدّ من الإشارة في هذا الإطار إلى أن الجهود التي تبذل لإنفاذ القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي قليلة، وأن أماكن العمل المرتبطة بهذا القطاع لا تخضع للتفتيش.

يُذكر أن نسبة كبيرة من العمال الزراعيين ليسوا أردنيين<sup>110</sup>، فالعمال المصريون يهيمنون على هذا القطاع طوال سنوات عديدة، على الرغم من ازدياد عدد السوريين والأردنيين الذين يعملون في هذا المجال. وفي العام 2016، بات العمال المهاجرون يشكلون ما بين 41 و52 في المائة من إجمالي القوى العاملة في قطاع الزراعة، حيث يمثل السوريون ما بين 23 و40 في المائة والأردنيون ما بين 19 و24 في المائة من النسبة المتبقية من إجمالي القوى العاملة في هذا القطاع<sup>111</sup>.

هذا ولا تتوافر أي بيانات دقيقة بشأن العدد الفعلي للعمال الزراعيين. فمسح العمالة والبطالة الذي تجريه دائرة الإحصاءات العامة لا يشير سوى إلى عدد العمال الأردنيين وإلى أولئك الذين يعيشون في مساكن رسمية، أي أنه لا يشمل العدد الكبير من العمال الذين يعيشون في مواقع العمل. وفي حين تملك وزارة العمل بيانات بشأن عدد تصاريح العمل التي تم إصدارها في قطاع الزراعة، لا تعكس هذه الأرقام الأعداد الفعلية للعمال غير الأردنيين في هذا القطاع. فمن جهة، قد تكون هذه الأرقام أقل من التقديرات الفعلية نظرًا إلى أن عددًا كبيرًا من العمال المهاجرين يعملون بطريقة غير رسمية، ومن جهة أخرى، قد تكون هذه الأرقام مبالغًا فيها لأن عددًا كبيرًا من العمال المهاجرين قد يملكون تصاريح عمل في قطاع الزراعة لكنهم يعملون في قطاعات أخرى<sup>112</sup>، كما تظهره التصريحات التالية:

إن عدد العمال المصريين في المزارع أقل بكثير من الأعداد التي أعلنت عنها وزارة العمل. فالعديد من العمال يتوافدون إلى الأردن مستخدمين تصاريح عمل في قطاع الزراعة لكنهم ينتقلون إلى العمل في قطاعات أخرى حيث الأجور أفضل. (الرئيس السابق لاتحاد مزارعي وادي الأردن)

قد ينتقل الجيل الشاب من العمال المصريين إلى قطاعات أخرى في عمّان بهدف الحصول على أجور أفضل وقد يؤثرون في أقرانهم الذين يعملون أساسًا في قطاع الزراعة ويدعونهم إلى إعادة تقييم دخلهم الحالي المتأني من العمل في هذا القطاع استنادًا إلى الدخل الأكثر ارتفاعًا الذي يحصلون عليه في قطاعات أخرى لا سيما في قطاع الإنشاءات أو حراسة المباني في عمّان. (مزارع)

<sup>109</sup> تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين، المادة 10 (14)

<sup>110</sup> قدرت دراسة منظمة العمل الدولية (2015) أن غير الأردنيين يشكلون ما بين 30 و38 في المائة من العمال في قطاع الزراعة.

<sup>111</sup> تستند حساباتنا إلى تقديرات وزارة العمل البالغة 150 ألفًا وتقديرات شركة ليدننغ بوينت البالغة 330829. وبحسب العمالة والبطالة للعام 2015 الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة، يعمل أقل من 2 في المائة من الأردنيين - ضمن فئة السكان الأشد فقرًا - في الزراعة. ولا تزيد نسبة العاملات الأردنيات في قطاع الزراعة عن 1 في المائة. ويبدو أن عدد العمال في قطاع الزراعة كان يسلك مسارًا تصاعديًا حتى قبل توافد أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين. فبين العامَيْن 2004 و2010، ارتفع عدد العمال في القطاع من نحو 95 ألفًا إلى 110 آلاف. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014). قدرت مقالة جواد عناني التي صدرت مؤخرًا أن أقل من 5 في المائة من العمال الزراعيين هم أردنيون. (جوردان تايمز، الأول من أيار/مايو 2017).

<sup>112</sup> يضطلع قطاع الزراعة بدور استثنائي في السوق السوداء لتصاريح العمل ويعود ذلك إلى سببين. أولاً، بإمكان أصحاب الأراضي أن يكفلوا غير أردنيين للحصول على تصاريح العمل بغض النظر عن إنتاجهم: تُمنح تصاريح العمل في القطاع على أساس مساحة الأرض، بما فيها الأرض غير المزروعة. ثانيًا، تُعد تصاريح العمل في القطاع أقل تكلفة من التصاريح في القطاعات الأخرى.

لقد أثرت عوامل عديدة – تدفع في الاتجاه المعاكس – في سوق العمل الزراعي. فمن جهة، تراجعت العمالة المصرية المعروضة خلال العام الماضي إذ عمدت الحكومة الأردنية إلى تعزيز الجهود الرامية إلى الحدّ من تدفق العمالة والقاء القبض وترحيل المصريين الذين ارتكبوا انتهاكات على صعيد تصاريح العمل. ومن جهة أخرى، ازدادت العمالة الأردنية المعروضة خلال العامين المنصرمين إذ إن أعدادًا متزايدة من الأردنيين باتت يائسة وتحتاج إلى العمل في أي مجال، كما أن العمالة السورية المعروضة قد تنامت خلال الأعوام الخمسة الماضية إثر توافد اللاجئين بأعداد كبيرة.

يزداد عدد العمال الأردنيين الذين يعملون لصالحهم. مع العلم بأن معظم العمال الجدد هم من الذكور. ويشملون الذين رُسبوا في امتحانات التوجيهي وحتى خريجي الجامعات الذين ينتظرون للحصول على وظيفة في القطاع الرسمي.  
(مزارع)

## التقسيم حسب الجنسيات

يملك أصحاب العمل في قطاع الزراعة تفضيلات وتوقعات واضحة للغاية بشأن جنسيات عمالهم. فغالبًا ما يفضل المزارعون استخدام المصريين بسبب استعدادهم لمزاولة أعمال مضمّنة ومتعبة جسديًا – وقد يُفسر ذلك أحيانًا على أنه يستند إلى الاختلافات الكامنة والفطرية المرتبطة بخصائص المصريين البدنية – إلى جانب استعدادهم للعمل لساعات طويلة جدًا وتقاضي أجورهم في وقت لاحق:

يفضل المزارعون دائمًا استخدام العمال المهاجرين المصريين نظرًا إلى أنهم يعيشون في المزارع من جهة وهم مستعدون للعمل المتواصل ومتى استدعى الأمر ذلك. كما أن مهام العمال المصريين الذين يعيشون في المزارع لا تقتصر على الأنشطة الزراعية فحسب. بل يتولون أيضًا أعمال الحراسة. ونحن ندفع أجور المصريين في نهاية الموسم ما من شأنه أن يخفف من حدة الضغوط المالية.  
(مزارع)

نحن نفضل استخدام المصريين لأنهم يتمتعون ببنية جسدية قوية تخوّلهم تحمّل أعمال شاقة بشكل أفضل من السوريين أو الأردنيين.  
(مزارع)

تجدر الملاحظة أنه يتمّ تقييم العمال من جنسيات أخرى – بما في ذلك الأردنيين – بالمقارنة مع المصريين. وعلى سبيل المثال، سئل مزارعان ما إذا كانا يفضلان أن تنتمي القوة العاملة في مزارعهما إلى جنسية معينة، وإن كان الأمر كذلك فما هي الأسباب، فأجابا على الشكل التالي:

لا يملك أي عامل القوة والقدرة على التحمل مثل العامل المصري.  
(مزارع)

يعيش العامل المصري في المزرعة وهو متوافر للعمل فيها طوال الوقت على عكس الأردنيين الذين يعملون بالياومة وقد ينقطعون عن العمل بسهولة بسبب ظروف اجتماعية كحالة زفاف أو وفاة في قراهم. وفي معظم الأحيان، لن يرضى العمال الأردنيون بالوظائف التي يقبل بها المصريون ولن يتحملوا العمل لساعات طويلة كما يفعل العمال المصريون. هذا ويفضل العمال الأردنيون العمل المرتبط بتشغيل الآلات مثل قيادة الجرار أو مركبة لشحن البضائع أو حتى العمل المكتبي.  
(مزارع)

ونظرًا إلى الاختلاف من ناحية الاستعداد للعيش في المزرعة والتوافر للعمل في كافة الأوقات، يتمّ استخدام المصريين عمومًا لكامل الموسم. في المقابل، يرغب الأردنيون في العودة إلى أسرهم في المساء لذا لا يبدي المزارعون استعدادًا لعقد اتفاق معهم لأكثر من يوم واحد في كل مرة. وكما ذكرنا سابقًا، دخل السوريون إلى قطاع الزراعة بأعداد كبيرة خلال الأعوام القليلة الماضية. ويميل أصحاب العمل إلى الاعتقاد أن السوريين يشكلون يد عمل متدنية التكلفة، ويتمتعون بمهارات في الأعمال التي تستلزم دقة:

ينتمي 65 في المائة من العمال في مزارعي إلى الجنسية السورية. و25 في المائة إلى الجنسية المصرية. و10 في المائة إلى الجنسية الأردنية. وأقوم باستخدام المصريين لأداء الأعمال الشاقة على غرار نثر السماد. والأردنيين كسائقين وحراس. في حين أنني أقوم بتشغيل السوريين لأعمال القطف والفرز والتعبئة.  
(مزارع)

يتقاضى العمال السوريون دينارًا أردنيًا واحدًا في الساعة (أي ما بين 100 إلى 120 دينارًا شهريًا). وهو أجر أقل مما يتقاضاه الأردنيون بنحو 25 في المائة. ويعتبر المزارعون أن العمال السوريين الذين يعيشون في المزارع يشكلون خيارًا بديلًا أقل تكلفة بالمقارنة مع الأردنيين. لأنهم لا يحتاجون إلى وسيلة نقل للوصول إلى مكان العمل ويمكنهم العمل لساعات أطول.  
(موظف استقدام عمال زراعيين)

واستناداً إلى دراسة أجراها مركز تمكين مؤخراً، يفضل أصحاب العمل في قطاع الزراعة استخدام عمال مصريين لحمل ونقل المحاصيل والمواد (اعتقاداً منهم أن المصريين يبدون مقاومة أكبر إزاء الحرّ وظروف العمل)، في حين يفضلون استخدام عمال سوريين لأداء مهام أو أنشطة أكثر دقة تستلزم مهارات خاصة<sup>113</sup>. ويمكن فارق آخر بين المصريين والسوريين في ما يفعلونه خلال أشهر الشتاء. فغالباً ما يعمل العمال المصريون في قطاعات أخرى (لا سيما الإنشاءات) خلال أشهر الشتاء، فيما ينتقل اللاجئون السوريون إلى المناطق التي يُسمح لهم بالتواجد فيها في وادي الأردن لمواصلة العمل في قطاع الزراعة. غير أنه هناك بعض القيود التي تحدّ من قيمة اليد العاملة السورية في بعض الأطر:

لقد قمنا بتحوّل كبير في استخدام عدد أكبر من العمال الأردنيين بالإضافة إلى السوريين الذين يعيشون في المزرعة. لكن ثمة بعض المناطق في وادي الأردن التي يحظر على السوريين الدخول إليها. لذا وحدهم العمال المصريون قادرون على العمل فيها.  
(موظف استقدام عمال زراعيين)

## آراء الأردنيين حول العمل في قطاع الزراعة

تعمل النساء الأردنيات وكذلك الرجال في قطاع الزراعة، وهذا الواقع مهم نظراً إلى تدني معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة إلى حدّ كبير. ويمكن أحد العوامل الرئيسية التي تساهم في تقبل عمل الأردنيات في أي من القطاعات في مسألة السلامة الشخصية، لا سيما التخلّص من اهتمام الرجال غير المرغوب فيه. وقد تم تحديد هذه المسألة في العديد من مناقشات مجموعات التركيز التي ضمّت نساء عاملات وأخرى عاطلات عن العمل وكذلك في مناقشات مجموعات التركيز التي شملت رجالاً طُرحت عليهم أسئلة حول عمل زوجاتهم، وشقيقاتهم، وبناتهم. في هذا السياق، يرتبط تواجد النساء الأردنيات في قطاع الزراعة بشكل وثيق بالشعور بالأمان في المزارع. وعندما سُئلت سيدة أردنية في وادي الأردن عما إذا كان أصحاب العمل يتخذون كافة التدابير المعقولة لضمان سلامة واحترام العمال، أجابت على الشكل التالي:

نحن بالطبع نشعر بالأمان في المزرعة. ولم نكن لنعمل فيها لو شعرنا بأنه ثمة أي مشكلة على هذا الصعيد. مع العلم بأننا لم نواجه أو نتعرض لأي حالة تتعلق بالعنف قط.  
(سيدة أردنية تعمل في قطاع الزراعة)

في هذه الحالة، كما في العديد من الحالات الأخرى، يتولى موظف استقدام العمال تنظيم عمل عمال المياومة الأردنيين، حيث يمنح الرجال والنساء في قريته فرص عمل، ويؤمن وسائل النقل إلى المزرعة، كما يشرف عليهم خلال ساعات العمل. ونظراً إلى أن الموظف يحظى بسمعة حسنة في القرية، وغالباً ما تشكل القوى العاملة جزءاً من الأسرة الموسعة نفسها، تُعتبر النساء أنهن بمنأى عن المخاطر ويشعرن بالراحة حتى في حال واصلن العمل بعد انتهاء ساعات العمل العادية.

كما يعمل الرجال الأردنيون كعمال مياومة في مجموعات العمل نفسها. ويعرب العديد من الرجال الأردنيين عن انهم يفضلون المهام التي تُعتبر أكثر تقنية وأقل اعتماداً على العمل اليدوي الشاق.

لا أرغب في القيام بالأعمال المقرفة فعلاً مثل تنشق مبيدات الحشرات. بل أفضل القيام بالأعمال التي تخوّلني الاستفادة من مهاراتي. فأنا أعرف كيفية تشغيل الآلات وأجيد قيادة الشاحنات.  
(عامل أردني في قطاع الزراعة)

لماذا يريدوننا أن نزيل الأعشاب الضارة بأيدينا؟ إنه لعمل منهك وإنني متأكد من أنه ثمة طريقة أخرى للقيام بهذه المهمة بشكل أسرع وأسهل.  
(عامل أردني في قطاع الزراعة)

<sup>113</sup> مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014).

غالبًا ما تعكس تصريحات العمال شعورًا عامًا بأن بعض المهام قد تكون غير نظيفة وغير آمنة ويمكن إنجازها بشكل أفضل عبر اعتماد وسائل أخرى. بالفعل، أظهرت دراسة أجريت مؤخرًا أن 70 في المائة من العمال غير مجهزين بأي معدات للسلامة (على غرار الأقنعة والقفازات)<sup>114</sup>.

وكما أشرنا أعلاه، يتم استخدام العمال الزراعيين الأردنيين بشكل عام كعمال مياومة. ويمثل انعدام الأمن المحيط بترتيبات وديمومة العمل هذه مصدر القلق الرئيسي الذي يعرب عنه العمال الأردنيون عندما يُسألون عما إذا كانوا سيسمحون لأولادهم بالعمل في قطاع الزراعة:

إن معظم العمال الأردنيين في قطاع الزراعة هم عاملات بالمياومة يعملن لتغطية نفقات حياتهن اليومية وتأمين لقمة العيش لأسرهن. وقد يكون دخلهن متدنياً ويتراوح بين 70 و120 ديناراً أردنياً على أساس شهري. مع العلم بأن هذا النوع من الأعمال موسمي وقد لا تزيد مدته عن 4 إلى 5 أشهر سنوياً. (ممثل عن جمعية العمل الزراعي)

نحن لا نعمل سوى لبضعة أشهر خلال السنة وبالكاد نتمكن من تلبية حاجتنا اليومية من المواد الغذائية. أتمنى لو أننا نشغل وظائف ثابتة ونتقاضى أجوراً ثابتة. وهذا ما آمله لأولادي. (عامل أردني في قطاع الزراعة)

وعلى نحو مماثل، أعربت النساء الأردنيات عن استيائهن إزاء انعدام الأمن الوظيفي في قطاع الزراعة:

أنا أعمل في الزراعة لكنني لن أتزوج برجل يعمل في هذا القطاع. فأنا أريد الارتباط بموظف حكومي أو بشخص يعمل في إحدى الشركات الخاصة الكبيرة. أريد زوجاً يتقاضى أجراً ثابتاً ويتمتع بضمان اجتماعي وتأمين صحي. (عاملة أردنية في قطاع الزراعة)

وعلى الرغم من الإحباط إزاء عدم استمرارية العمل على نحو دائم، كانت العلاقات بين العمال الأردنيين وأصحاب عملهم جيدة عموماً. في ما يلي، سنطلع على الإجابات عن السؤال حول الخطوات التي سيتخذونها في حال نشب أي نزاع مع أصحاب عملهم:

نادراً ما يزور المفتشون المزارع ما يدفعني إلى التساؤل حول كيف يمكنهم تعزيز القواعد والأنظمة إن لم يملكو العدد الكافي من الموظفين لزيارة المزارع وتفتيشها. (عامل أردني في قطاع الزراعة)

ما من نقابة في هذا المجال. يمكننا ببساطة ترك عملنا في حال أهاننا صاحب العمل أو لم يسدد أجورنا. فنحن نتقاضى أجوراً يومياً لذا يمكننا دائماً الاستقالة في ظل تكبد الحد الأدنى من الخسائر. أما في حال كانت المشكلة أكبر. فنلجأ عادةً إلى المحافظ الذي سيحل بدوره هذه المسألة. (عامل أردني في قطاع الزراعة)

تعكس التصريحات الواردة أعلاه مسألتين، تتمثل الأولى بضعف الالتزام بين صاحب العمل والعمال الأردنيين في قطاع الزراعة، والثانية في أنه غالباً ما يملك العمال الأردنيون في هذا القطاع شبكات دعم محلية يمكنهم اللجوء إليها في حال طرأت أي مشكلة. ويُعد هذا الواقع صحيحاً في قطاع الزراعة على وجه الخصوص نظراً إلى الروابط الوثيقة في المناطق الريفية، في حين أنها أقل شيوعاً في أوساط العمال غير الأردنيين في القطاع، وحتى في أوساط الأردنيين الذين يعملون في قطاعات أخرى أكثر تحضرًا.

### آراء المصريين حول العمل في قطاع الزراعة

اختلفت آراء العمال المصريين تمامًا عن آراء الأردنيين بسبب اختلاف طبيعة ترتيبات العمل. فمن وجهة نظر أحد المزارعين، يظهر العاملان الأردني والمصري نوعين مختلفين من المرونة، حيث أن استخدام الأردنيين كعمال مياومة يتيح للمزارع تقادي الالتزامات على المدى المتوسط. في المقابل، قد يمنح استخدام المصريين المزارع مرونة بطرق أخرى. خلال الموسم الزراعي، يبدي المصريون مرونة من حيث القدرة على العيش في المزرعة وتوافرهم للعمل طوال الوقت. أما في فصل الشتاء، فيبدي المصريون مرونة من حيث قدرتهم على الهجرة إلى مناطق أخرى من البلاد والعمل في قطاعات مختلفة.

<sup>114</sup> مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014).

وبحسب تمكين (2014)، أفاد 60 في المائة من العمال الزراعيين أنهم عانوا تأخرًا في تسديد الأجور، وغالبًا ما تقاضوا أتعابهم في أواخر الموسم<sup>115</sup>. في المقابل، أوضح أصحاب العمل الذين أجريت معهم مقابلات عند إعداد هذه الدراسة أنهم يكونون تقديرًا كبيرًا للمصريين لأنهم يعملون طوال الوقت ولا يمانعون التأخر في دفع مستحقاتهم. وعلى الرغم من أن أصحاب العمل يعتبرون أن العمال لا يمانعون التأخر في تسديد أجورهم، يعرب العمال أنفسهم عن شعور مغاير، فالتأخر في دفع الأجور شكل مصدر القلق الأكثر شيوعًا الذي تحدث عنه المشاركون المصريون في مناقشات مجموعات التركيز.

نحن نواجه تأخرًا في دفع الأجور من جانب المزارعين وفي بعض الأحيان قد لا نتقاضى أي أجر بسبب الخسائر التي يتكبدها المزارعون في الآونة الأخيرة. وقد نعمل أحيانًا طوال الموسم ولا نتقاضى عند انتهائه أي أجر لقاء الأعمال التي قمنا بها.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

في حال كان الموسم سيئًا، نتقاضى أجرًا أقل. أنا مجرد عامل وكل ما أملكه هو أجري. لذا قد ينتهي بي المطاف بعدم امتلاك أي شيء على الإطلاق. في حين أن المزارع لا يزال يملك أرضه. أما إذا كان الموسم جيدًا، فهل سيدفع لنا المزيد من المال؟ بالطبع كلا!  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

من الشائع أن نصادف عمالًا يعملون لساعات طويلة طيلة أيام الأسبوع من دون الحصول على أجر إضافي وعطلة سنوية مدفوعة أو أيام إجازات مرضية<sup>116</sup>، ما يتعارض مع ما ينص عليه القانون ومفاده أنه يجب أن يتقاضى العمال 125 في المائة من أجرهم العادي عندما يعملون لساعات إضافية<sup>117</sup>. وعلى نحو أكثر عمومًا، أظهرت الأعمال الميدانية أن العمال المصريين غير راضين عن الأمور نفسها التي تروق لأصحاب العمل وتدفعهم لاستخدامهم.

أعمل لمدة 12 أو 13 ساعة يوميًا و7 أيام في الأسبوع. وغالبًا ما أضطر إلى السهر طوال الليل وأن أكون دائمًا مستعدًا.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

أريد أن أتقاضى أجري بالساعة. وفي حال عملت لأكثر من 8 ساعات في اليوم، لا بدّ من أن أنال أجرًا إضافيًا. كما يجب عليّ أن أتقاضى أجري بحلول نهاية الشهر وليس في نهاية الموسم.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

بدورها، تشكل تصاريح العمل جزءًا مهمًا من حياة العمال المصريين في قطاع الزراعة. وفي إطار مناقشات مجموعات التركيز، أعرب العمال المصريون في هذا القطاع عن مجموعة متنوعة من وجهات النظر بشأن التصاريح:

خلال العام الأول. نوقع عقدًا لكننا لا نحصل على نسخة منه. أما في العام الثاني. فلا تتسنى لنا الفرصة لتوقيع أي مستند.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

نريد الحصول على تصاريح عمل لأنها خمينا من التعرّض للإذلال من جانب صاحب العمل والتأخر في دفع الأجور. ولم يبدأ المفتشون بزيارة المزارع إلا مؤخرًا. لذا احتمال الترحيل بات الآن سببًا إضافيًا للحصول على تصاريح العمل.  
(عامل مصري في قطاع الزراعة)

<sup>115</sup> مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014).

<sup>116</sup> كشفت دراسة أجراها مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014) أن أكثر من 53 في المائة من العمال الزراعيين الذين يعملون لأكثر من 8 ساعات يوميًا لا يتقاضون أجرًا لقاء العمل الإضافي.

<sup>117</sup> عندما سُئل العمال الزراعيون عن الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتحسين الحياة في الأردن في إطار دراسة أجراها مؤخرًا مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014)، شملت معظم الإجابات تحسين الأجور (بما في ذلك ضمان رسوم التوظيف الخاصة بأصحاب العمل)، ورعاية أفضل من جانب سفارات بلادهم. أما الإجابات الشائعة الأخرى فتضمنت الضمان الاجتماعي، والكرامة، ونقابة عمالية، وأماكن سكن آمنة، وعطلة سنوية، ووضع حدّ للترحيل. كما أتت الإجابات على ذكر تصاريح العمل التي يجب أن تصدر مباشرة عن السفارة، ما من شأنه أن يقضي على عمليات الاحتيايل التي قد يمارسها أصحاب العمل، وتوحيد ساعات العمل، وتولي الموظفين الماهرين العمل، وفرص عمل مناسبة، ودعوة الأسر إلى الأردن، وطلب شهادات صحية عند دخول البلاد فقط بدلًا من تقديمها على أساس سنوي. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014).

يُذكر أن العمال المصريين في قطاع الزراعة في كثير من الأحيان يدفعون المال بأنفسهم لقاء الحصول على تصريح عمل، ويعتبرون على نحو متزايد أن هذه التصاريح تشكل وسيلة تحميهم من احتمال الترحيل. غير أنه ثمة أدلة متباينة حول ما إذا كان امتلاك تصريح عمل يحسّن وضع العامل أم لا. فالتعليق الوارد أعلاه يشير إلى أن تصريح العمل قد يحميه من التعرّض للإذلال ومواجهة مشكلة التأخر في دفع الأجور. غير أن ذلك لا يعني أن هناك فائدة من الارتباط بعلاقة عمل حصرية مع صاحب العمل/الكفيل. أظهرت دراسة أجريت في الآونة الأخيرة أن عمال المياومة الزراعيين يتقاضون أجورًا أعلى من الذين يرتبطون بعلاقات تعاقدية رسمية، وهم أقل عرضة للعمل القسري<sup>118</sup>.

أما في حال وقع نزاع بين العامل والكفيل، فيجد العمال الزراعيون أنفسهم في موقف غير مؤاتٍ إزاء كفيلهم. ومن أجل التحرر من الكفيل خلال فترة العقد، يتعين على العامل بموجب القانون الحصول على إذن تحرير من الكفيل. في بعض الحالات، قد يطالب الكفيل بمبلغ مالي لقاء منح العامل هذا المستند<sup>119</sup>.

”قد يطالب بعض الكفلاء بالحصول على 400 أو 500 دينار أردني لتحريرنا من العقد عندما نود العودة إلى ديارنا. وهم يحتفظون بجواز سفرنا لذا علينا أن ندفع لهم المال.“  
عامل مصري

وعلى عكس الأردنيين الذين يعملون في قطاع الزراعة، يشعر المصريون بأنه ليس لديهم أي أشخاص أو جهات يمكنهم اللجوء إليهم في حال نشب نزاع مع أصحاب العمل. هذا وقد توصلت دراسة حول العمال المهاجرين الذين يعملون في قطاع الزراعة إلى أنه في حال وقوع نزاع مع صاحب العمل، يسعى 48 في المائة منهم إلى طلب المساعدة من سفارة بلادهم، في حين أن نسبة لا تزيد عن 13 في المائة تطلب مساعدة الشرطة وأقل من 2 في المائة تلجأ إلى المحاكم<sup>120</sup>.

### دور السوريين الناشئ في قطاع الزراعة

كما ذكرنا في وقت سابق، غالبًا ما يعتبر المزارعون أن السوريين يمثلون خيارًا بديلاً أقل تكلفة لليد العاملة الأردنية. وتماثلًا مثل الأردنيين، يقيم السوريون مع أسرهم ما يحول دون عملهم طوال الوقت في الزراعة، مع العلم بأن أسبابًا عديدة تدفع بهم للعمل في هذا القطاع، ومنها:

يريد السوريون العمل في قطاع الزراعة للبقاء بعيدًا عن أعين السلطات من جهة. ولأنهم برفقة أسرهم من جهة أخرى لذا فهم بحاجة إلى تأمين بيئة آمنة لأطفالهم.  
(مزارع)

إن العمل في هذا القطاع ليس رائعًا لكنه مدر للدخل. نحن نمر بأوضاعًا صعبة ونحن نرحب بأي عمل لائق مدر للدخل. طالما أنه آمن.  
(سيدة سورية عاطلة عن العمل)

مع ذلك، يواجه العمال السوريون في قطاع الزراعة مشاكل عديدة، وغالبًا ما يعجز الذكور المقيمون في مخيمات اللاجئين عن الحصول على فرص العمل.

أعيش في مخيم الزعتري وأبذل قصارى جهدي للحصول على عمل بالمياومة في قطاع الزراعة. غير أن الحصول على إجازة لمغادرة المخيم أمر في غاية الصعوبة. وأكثر ما أحتاج إليه الآن هو شخص يساعدني على الخروج من المخيم لإيجاد عمل.  
(عامل سوري في قطاع الزراعة)

إن مغادرة المخيم أسهل بالنسبة إلى الفتيات لكن يتعين عليهن العودة بحلول الساعة الرابعة من بعد الظهر. أما بالنسبة إلى الرجال فإن الأمر أكثر صعوبة. نظرًا إلى أن الحصول على الإجازة للخروج من المخيم يستلزم ما بين يومين إلى ثلاثة أيام. ما يؤدي إلى الحد من قدراتهم على صعيد العمل كما أن أصحاب العمل لا يحبذون عدم معرفة إن كان هؤلاء العمال سيأتون إلى العمل أم لا. وغالبًا ما يضي الرجال ليلتهم في المكتب ليكونوا أول من يحصل على الإجازة.  
(موظف استقدام العمالة)

<sup>118</sup> مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014). أظهرت الدراسة نفسها أن 19 إلى 24 في المائة من العمال الزراعيين قالوا إن حريتهم قد قيدت، كما تعرضوا للترهيب والتهديد، وصودرت جوازات سفرهم، وكل هذه المسائل تدل على العمل القسري.

<sup>119</sup> كشفت دراسة أجراها مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014) أنه غالبًا ما يُطلب من العمال المهاجرين دفع مبلغ يتراوح بين 100 و150 دينارًا أردنيًا لأصحاب العمل لاسترداد جوازات سفرهم.

<sup>120</sup> مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2014).

كما تواجه النساء السوريات بدورهن صعوبات. ففي بعض المناطق السورية، لا تعمل النساء عادةً خارج ممتلكات الأسرة. هذا وقد أعربت النساء السوريات وأسرهن عن قلقهن حيال سلامة المرأة، لا سيما بعد حلول الظلام، بالإضافة إلى قدرتها على الجمع والتوفيق بين العمل ومسؤولياتها المنزلية.

لا تعمل النساء في قريتي إلا في مزارع الأقارب. أما هنا فيتوقع منهن العمل في مزارع الغريباء. لا أرغب في أن تتعرض شقيقتي للمضايقة من الرجال الذين يعملون في المزرعة، فهن لن يكن بأمان. لذلك يتعين عليّ مراقبتهم ومراقبتهم. (عامل سوري في قطاع الزراعة)

عملت في حصاد البندورة في المناطق المحيطة بخيم الزعتري. ولم أكن أغادر الخيم سوى للمساعدة في إعالة أسرتي. وبات الوضع صعباً في الوقت الراهن وثمة حاجة لكي يعمل الذكور والإناث على السواء في أي مجال مدر للدخل. غير أن الأمر قد يكون مقبولاً أكثر لو 1. اقتصر العمال على الإناث فقط وذلك ضمن بيئة محمية وأمنة 2. وأقلنا صاحب العمل من الخيم في الصباح الباكر وأعادنا إليه قبل غروب الشمس. وأتمنى لو أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين شاركت في هذه الترتيبات لأن الوضع كان ليصبح آمناً وقانونياً. (عاملة سورية في قطاع الزراعة)

عملت في قطاع الزراعة بين الحين والآخر لتعزيز دخلي المتأني من المساعدات النقدية. لكنني عدت في أحد الأيام ووجدت أن أولادي قد أضرموا النيران في الخيمة واجتاحت الجيران موجة من الذعر. أدركت أن الدخل الإضافي لا يستحق أن أترك أولادي بمفردهم. بل أفضل إبقاءهم على قيد الحياة. (عاملة سورية في قطاع الزراعة)

ولفت المشاركون إلى أن عدم تسديد الأجور هي ظاهرة شائعة في هذا القطاع وقليلة هي الجهات التي يمكنهم اللجوء إليها في حالات مماثلة.

حاولت برفقة العديد من معارفي العمل في المزارع لكن غالباً ما تمّ استغلالنا بطريقة أو بأخرى. لقد حصلت على مبلغ زهيد لكنني أعلم أن بعض الأشخاص لم يتقاضوا أي أجر نهائياً. مع ذلك، نحن نعلم أنه لا يمكننا سوى القبول بذلك لأنهم يهددوننا بأنهم سيقومون بتلفيق التهم لنا وإبلاغ السلطات وهذا قد يؤدي إلى ترحيلنا، على أي حال إلى من يمكننا أن نشكو أمرنا؟ سنعتبر نحن المخطئين لأننا قبلنا بعمل غير شرعي! (عامل سوري في قطاع الزراعة)

### تجربة التعاونيات لإصدار تصاريح العمل في قطاع الزراعة

يستلزم نظام تصاريح العمل الحالي أن يتقدم الكفيل بطلب للحصول على تصريح بناءً على عقد لعام واحد، لكن هذا النوع من الأنظمة يتنافى مع معظم الأعمال في قطاع الزراعة التي تُعد بطبيعتها قصيرة الأمد (حيث تكون إما يومية أو موسمية). ولمعالجة هذا النوع من القيود، وافقت الحكومة الأردنية على اعتبار التعاونيات الزراعية بمثابة الكفيل لإصدار تصاريح عمل للسوريين. وبموجب هذا الترتيب، لا يكون عمل العمال محصوراً بمزارع واحد، بل يمكنهم العمل لصالح أصحاب مزارع أخرى بشكل يؤدي إلى تلبية احتياجات عدد أكبر من المزارعين، ويتيح للعمال فرصة تقادي احتمال الدخول في علاقات استغلالية مع الكفلاء. من جهتها، قامت منظمة العمل الدولية بدعم هذه التجربة عبر مساعدة وزارة العمل على تصميم الآلية بالإضافة إلى توفير الدعم التقني والمالي لضباط الارتباط الأردنيين والسوريين بكل تعاونية لتسهيل مهمة التنسيق بين التعاونيات والسوريين ووزارة العمل. ومنذ انطلاق التجربة ولغاية أواخر العام 2016، تمّ إصدار حوالي 12 ألف تصريح عمل لصالح السوريين من خلال التعاونيات، علماً بأن السوريين حصلوا على الحصة الأكبر من كافة التصاريح (36 في المائة). وأعرب السوريون الذين حصلوا على تصاريح عن رضاهم عن العملية:

بسرّتي أنني حصلت على تصريح عمل الآن. ولم أعد مضطراً للشعور بالقلق حيال احتمال الترحيل. (عامل سوري في قطاع الزراعة)

هذا وقد تمّ الإبلاغ عن حالات حيث حصل سوريون على هذا النوع من التصاريح على الرغم من أنهم لا يعملون في قطاع الزراعة، أو هم عاطلون عن العمل في بعض الحالات.

أنا لا أعمل في قطاع الزراعة. لكن من المهم بالنسبة إليّ أن أملك تصريح عمل لكي أتمكن من العثور على وظيفة ما.  
(عامل سوري عاطل عن العمل)

إن بعض السوريين - حتى الإنثا - ينالون تصاريح عمل ولا يريدون مزاولة أي عمل على الإطلاق. فيتقدمون بطلب للحصول على تصريح على أي حال لأنهم يريدون أداء مناسك الحج أو العمرة. إذ إن الحصول على تصريح عمل يسهل هذه العملية حيث يمنحهم مركزاً قانونياً وربما يجعل عودتهم إلى الأردن أكثر سهولة.  
(ممثل عن وزارة العمل)

تشير التصريحات الواردة أعلاه إلى النظرة الواسعة النطاق القائلة بأن تصاريح العمل مفيدة بحيث أنها تشكل آلية حماية. غير أنها تدل في الوقت نفسه على أن التجربة قد تحقق بالنسبة إلى السوريين الغرض نفسه مثل تصاريح السوق السوداء التي غالباً ما تحقق غايات العمال المهاجرين. هذا ولا يزال من السابق لأوانه معرفة كيف سيقوم السوريون بتقييم الفوائد على المدى الطويل وما إذا كانوا سيريّدون تجديد هذه التصاريح.

إن العديد من السوريين ليسوا مقتنعين بهذه التجربة بعد. حيث يقوم أحد أفراد الأسرة بالحصول على تصريح لمراقبة إلى ما ستؤول إليه الأمور. لكنهم يخشون أن يلاحقهم الضمان الاجتماعي ويطالبهم بتقديم مساهمات. كما يخشون أن تزداد رسوم تجديد التصريح خلال العام التالي كما أن هنالك خوف من خسارة الدعم الضئيل الذي تزودهم به الأمم المتحدة.  
(ممثل من إحدى تعاونيات المزارعين)

ولضمان استمرارية هذه الطريقة سيكون من المهم أن يشعر كافة أصحاب المصالح والمعنيين في القطاع بأنها مفيدة وسهلة.

نحن نحاول أن نجعل هذه العملية أكثر سهولة. لكنني لست متأكداً كيف ستسير الأمور على المدى الطويل. إنما يسرّني أن نرى أن عدداً كبيراً من الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية تولي قطاع الزراعة اهتمامها.  
(ممثل من إحدى تعاونيات المزارعين)

إنني كمزارع لا أفهم لماذا تُعتبر تصاريح العمل ضرورية. ويساورني القلق إزاء احتمال خميلي المسؤولية في حال أصاب أحد الذين أكفلهم مكروه. غير أن ممثل وزارة العمل قال إننا لا نتحمل أي مسؤولية قانونية وإن المسؤولية تقع على عاتق الشخص الذي يعمل العامل لصالحه فعلياً.  
(مزارع)

## فرص لاعتماد وسائل وطرائق جديدة لتنظيم العمل في قطاع الزراعة

إحدى المسائل الرئيسية التي نتجت عن العمل الميداني بأن قطاع الزراعة بقي الى حد ما بدائياً رغم الإمكانيات الكبيرة التي يتمتع بها. فالقطاع لا يزال يعتمد على طرق الإنتاج التي تقوم على كثافة اليد العاملة واستخدام المياه وتتطلب عملاً يدوياً. في هذا الإطار، يتفادى العمال الأردنيون هذا القطاع. ويحظى هذا القطاع بقليل من الدعم نظراً إلى مشكلة ندرة المياه الحادة في البلاد. هذا وشعر المزارعون بالإحباط مؤخراً بعدما قامت الحكومة بالحدّ من تدفق اليد العاملة المصرية. لكن في الوقت نفسه، يزرع القطاع بإمكانيات ملحوظة 1. للصادرات ذات القيمة المضافة (التي لا تحتاج إلى الكثير من المياه)، 2. زيادة تشغيل الأردنيين، 3. ودمج اللاجئين السوريين. بغية تحقيق هذه الإمكانيات لا بدّ من أن يحظى استخدام الطرق الحديثة باهتمام متزايد، من حيث استخدام التكنولوجيا الحديثة واليد العاملة المدربة.

إلى ذلك، اعتبرت دراسة حول تنويع الصادرات أجراها البنك الدولي مؤخرًا أن الزراعة تتطوي على إمكانيات أكبر في ما يخص ازدياد الصادرات بالمقارنة مع الصناعة<sup>121</sup>. وأظهر التحليل أن القيمة المضافة المحلية المتأتية من الصادرات الزراعية أكبر حتى خلال يومنا الحاضر من تلك المرتبطة بالألبسة أو غيرها من المنتجات المصنعة<sup>122</sup>. وعمدت الدراسة إلى تقييم احتمال نمو الصادرات في مختلف القطاعات. فبالنسبة إلى قطاع الزراعة، قامت الدراسة بمعاينة تقنيات الإنتاج في دول أخرى ذات ظروف بيئية مماثلة وخلصت إلى أن تحديث التقنيات الزراعية واستعمال النقل المبرد خلال مرحلة النقل قد يسمحان للأردن بزيادة أسعار الصادرات وكمياتها إلى حد كبير<sup>123</sup>. وقدرت الدراسة احتمال ازدياد قيمة الصادرات الزراعية إلى الخليج وأوروبا بنحو 965 مليون دولار وذلك في غضون خمسة أعوام، على أن تُسترجع قيمة الاستثمارات الضرورية بالكامل خلال الفترة المذكورة.

ومن الأمور المهمة التي تُعنى بأهداف هذه الدراسة هو أن استخدام التقنيات الحديثة وتلك القائمة على الاقتصاد في استهلاك الماء في قطاع الزراعة قد يساهم في استحداث فرص عمل جديدة ومهمة كذلك التي يتطلع إليها الأردنيون والسوريون<sup>124</sup>. وقد تستجيب فرص العمل المستحدثة على وجه الخصوص إلى مصادر الإحباط والاستياء الرئيسية التي أعرب عنها المشاركون في مناقشات مجموعات التركيز: ستكون الوظائف جذابة بسبب ارتفاع الأجر (نظرًا إلى ازدياد الإنتاجية) وأكثر إرضاء لأنها ستستلزم مهارات أكبر وتكون أقل اعتمادًا على الأعمال التي تتطلب الكثير من القوة/إنجاز المهام غير النظيفة/المهام الخطرة. وبالنسبة إلى الأردنيين، تعني مقولة "العمل بذكاء أكبر وليس بجهد أكبر" ازدياد الرضا إزاء طبيعة الأعمال بالإضافة إلى تنامي الأجور. في هذا الإطار، قال مواطن أردني عاطل عن العمل في وادي الأردن:

أود أن أعمل في مزرعة إن سنحت ليّ فرصة تشغيل آلة أو قيادة شاحنة. إن هذا النوع من الأعمال يحتاج إلى مهارات تقنية وأظن أنني أمتع بالمهارات اللازمة التي تخوّلني تشغيل آلات مشابهة.  
(عامل أردني عاطل عن العمل)

كما أعرب أصحاب العمل الذين جرت مقابلتهم عن اهتمامهم. وعندما سُئلوا عن المسائل المتعلقة بالقوى العاملة، أجابوا:

لقد أثارت القيود الجديدة المرتبطة باستقدام العمال المصريين انزعاجنا وقمنا في نهاية المطاف باستخدامهم في السوق السوداء. يسرّنا أن نشغل عمالًا أردنيين وسوريين في حال خضعوا لتدريب مناسب لأداء هذه الأعمال. في الواقع لا معنى لنظام الحصص إن لم أتمكن من العثور على عمال أردنيين لأداء هذه الوظيفة. فأقوم باستخدام عمال مصريين في السوق السوداء.  
(مزارع)

على الحكومة تشجيع استخدام الآلات. فالأردنيون قادرون على تنفيذ بعض الأعمال التي يقوم بها المصريون مستخدمين الآلات. مثل رش المبيدات واستخدام الأسمدة وتركيب بيوت زجاجية من جملة أمور أخرى. وهي أمور لا يرغب الأردنيون والسوريون القيام بها الآن كما يقوم بها المصريون. ومن شأن استخدام المعدات - حتى الأدوات البسيطة أو تلك التي تتطلب تطويرًا أكبر وقوة أقل - أن يزيد أعداد الأردنيين المستعدين للعمل في قطاع الزراعة.  
(مزارع)

<sup>121</sup> البنك الدولي (مرتب).

<sup>122</sup> على الرغم من أن قيمة الصادرات الزراعية الإجمالية أقل من قيمة صادرات الألبسة، تُعتبر القيمة المضافة المحلية لقطاع الزراعة مرتفعة على نحو ملحوظ. فقيمة الصادرات الإجمالية (في العام 2015) كانت أعلى بالنسبة إلى الألبسة (1420 مليون دولار) بالمقارنة مع الزراعة (1009 مليون دولار) أو أي منتجات مصنعة أخرى (469 مليون دولار). غير أن القيمة المضافة المحلية للصادرات الزراعية بلغت 892 مليون دولار بالمقارنة مع 227 مليونًا بالنسبة إلى الألبسة، و231 مليونًا بالنسبة إلى منتجات مصنعة أخرى. البنك الدولي (مرتب).

<sup>123</sup> على سبيل المثال، توصلت الدراسة إلى أن تحديث التقنيات قد يرفع صادرات الأردن من البندورة إلى دول الخليج من 301 مليون دولار إلى 993 مليونًا من دون أي استهلاك إضافي للمياه. في الوقت الراهن، تستورد الدول الخليجية كميات كبيرة من البندورة من أوروبا بأسعار مرتفعة بسبب ضرورة استخدام وسائل الشحن الجوي لنقل هذه السلعة. وعلى الرغم من أن الأردن تتمتع بأفضلية الرابط البري، لا تشكل المنتجات الأردنية سوى نسبة صغيرة من واردات الدول الخليجية بسبب المنولة غير السليمة، والتعبئة، والتبريد، بالإضافة إلى الأضرار التي قد تلحق بالمنتجات عند نقاط التفتيش الحدودية. البنك الدولي (مرتب).

<sup>124</sup> قد تشمل هذه الأعمال وظائف ضمن المزارع بالإضافة إلى 6 آلاف وظيفة تقريبًا ترتبط مباشرة بالتصدير. البنك الدولي (مرتب).

تجدر الملاحظة أنه سبق أنه تم البدء باستخدام بعض التقنيات الجديدة في الأردن إلى حد ما<sup>125</sup>. فعلى سبيل المثال، أقدم أحد المزارعين الكبار الذين جرت مقابلتهم مؤخرًا على شراء آلات بسيطة لفرز المنتجات. وعليه، ازدادت أرباحه بنسبة 30 في المائة نظرًا إلى أن متوسط السعر الذي يتقاضاه أعلى بالتزامن مع انحسار الخسائر في مرحلة ما بعد الحصاد. ولقد مُنح هذا المزارع قرضًا سيتمكن من إعادة سداده خلال فترة زمنية قصيرة.

لقد سافرت إلى أوروبا واشترت معدات وآلات جديدة. وهذا الأمر مهم على وجه الخصوص في وقتنا الحاضر نظرًا إلى ازدياد تكلفة العمالة المصرية. وخلال رحلتي، اشترت آلة لنثر السماد. وبفضل هذه الآلة الجديدة، قمت بخفض عدد العمال المصريين الضروريين لتنفيذ هذا العمل. وبدلاً من ذلك، بات بإمكانني تشغيل أردنيين يسرّهم تشغيل هذه الآلة. وبعدها قمنا باستيراد آلة نثر السماد بدأت تكاليفنا تتراجع بنسبة 30 في المائة. وعندما استخدمنا بخاخات التوربو ذات الفوهات الخاصة قمنا بتوفير أكثر من 40 في المائة من حيث تكاليف رش المبيدات. وبات بإمكاننا الآن منح عمالنا أجورًا أعلى والمحافظة على موقع تنافسي في السوق. كما اشترت آلة لفرز إنتاج الخوخ والدراق. حيث يمكنني فصل المنتجات بوتيرة أسرع وبجهد أقل. إنها وظيفة تستقطب الأردنيين وتؤدي إلى تراجع أعطال ومشاكل الفواكه الميكانيكية. إنني أقوم ببيع المنتجات العالية الجودة التي قمت بفرزها بأسعار أعلى ولقد ازداد متوسط أسعار البيع بنسبة 30 في المائة.

(مزارع)

لقد اشترينا آلة لتعشيب أشجار النخيل لقاء 10 آلاف دولار أميركي وازدادت إنتاجيتنا الآن إلى حد كبير. ويقوم الأردنيون بتشغيل هذه الآلة ما ساهم في ادخارنا 5 آلاف دولار أميركي اعتبارًا من العام الأول لاستخدامها.

(مزارع)

يقوم المصريون بنثر السماد. ورش المبيدات واستخدام الأسمدة. وكافة الأعمال الأخرى التي يتجنب الأردنيون القيام بها في المزارع. ومن المنطقي استخدام آلات لتنفيذ هذه الأعمال وتشغيل أردنيين يقبلون بتشغيل آلات في المزارع.

(مزارع)

وعلى نحو مماثل، عمد مزارع كبير آخر إلى زيادة استخدام الآلات في مزرعته للأشجار المثمرة، شملت بخاخات وآلات فرز وجرارات خاصة لتقليم الأشجار (تفاديًا للحاجة إلى سلاالم). وقدّر أنه إثر ازدياد الإنتاجية وسهولة العمل تمكن من زيادة نسبة موظفيه الأردنيين بنحو 30 في المائة<sup>126</sup>. كما تساهم هذه الآليات في توفير على صعيد المدخلات حيث تؤدي إلى تراجع الخسائر المرتبطة بالمبيدات بنسبة 40 في المائة. إلى ذلك، توقع أن يسترجع استثماره في غضون ثلاثة أعوام.

هذا وتتمثل العقبة الرئيسية بالجانب المالي حيث لا يملك المزارعون الصغار أراضي واسعة بشكل كافٍ لاستخدام التجهيزات والمعدات بالكامل، حتى أن المزارعين الكبار غالبًا ما يواجهون ضغوطًا على صعيد السيولة وسط الظروف الاقتصادية الصعبة الراهنة ويعجزون عن الحصول على قروض بسبب عدم امتلاك الضمانات الكافية. إلى ذلك، تثير تكاليف التدريب بعض المشاكل، فأصحاب العمل لا يبدون استعدادًا للاستثمار في القوى العاملة لديهم نظرًا إلى أنه نادرًا ما يبقى العمال مع صاحب العمل نفسه على مدار السنة.

<sup>125</sup> تم تبني التقنيات الحديثة بشكل ناجح في عمليات إنتاج الحليب والدجاج والبيض، وفي زراعة بعض الفاكهة المتخصصة مثل الجوافة والأفوكادو. (جوردان تايمز، الأول من أيار/مايو 2017).

<sup>126</sup> ساهمت مزارع الرجاء في ازدياد القوى العاملة الأردنية بنسبة 60 في المائة خلال العامين الماضيين. وعزا المزارع نصف هذه الزيادة إلى اعتماد المكننة على نحو أكبر، والنصف الآخر إلى زيادة مشاركة الأردنيين في قطاع الزراعة. أما المثال الآخر الذي أحرز نجاحًا حتى في صفوف المزارعين الصغار فيمكن في آلة لقطف الزيتون أوروبية الصنع ومتدنية التكلفة لاقت رواجًا كبيرًا في أوساط المزارعين في محافظة الكرك.

لا بدّ من الإشارة إلى أنه تمّت معالجة بعض العوائق التي يواجهها المزارعون الصغار عبر التعاونيات إلى حدّ ما. في هذا الإطار، أعطى عضو متقاعد في إحدى التعاونيات في وادي الأردن المثال التالي:

كنت موظفًا حكوميًّا في إحدى التعاونيات في مدينة مادبا. وكانت التعاونية تقدم خدماتها لعدد كبير من مزارعي القمح في المنطقة وذلك عبر ترتيب عمليات استخدام المعدات والجرارات لإنتاج القمح وجمعه. وقمنا أيضًا ببيع المزارعين بذور قمح أكثر ملائمة بأسعار متدنية. كما عملت على إنشاء مراكز خدمات للتعاونيات في وادي الأردن حيث اعتدنا شراء البذور والأسمدة والمبيدات كمجموعات. ما ساهم في ادخارنا مبالغ طائلة من الأموال. غير أننا لم نعمل معًا على المسائل المرتبطة بالعمل والعمالة. مع العلم بأن ذلك كان ليساهم في توفير المال ويجعل خطواتنا أكثر فعالية. أحرز نموذجنا نجاحًا باهرًا نظرًا إلى أن الجميع كانوا يعرفون بعضهم البعض. لكن عندما انهارت العضوية بسبب إقدام بعض المزارعين على بيع أراضيهم. لم يعد بوسعنا مواصلة العمل على هذا النحو. إن إدارة التنسيق هي العنصر الأهم لكننا لا نتمتع بخبرة كبيرة في هذا المجال. (مثل سابق لتعاونيات المزارعين)

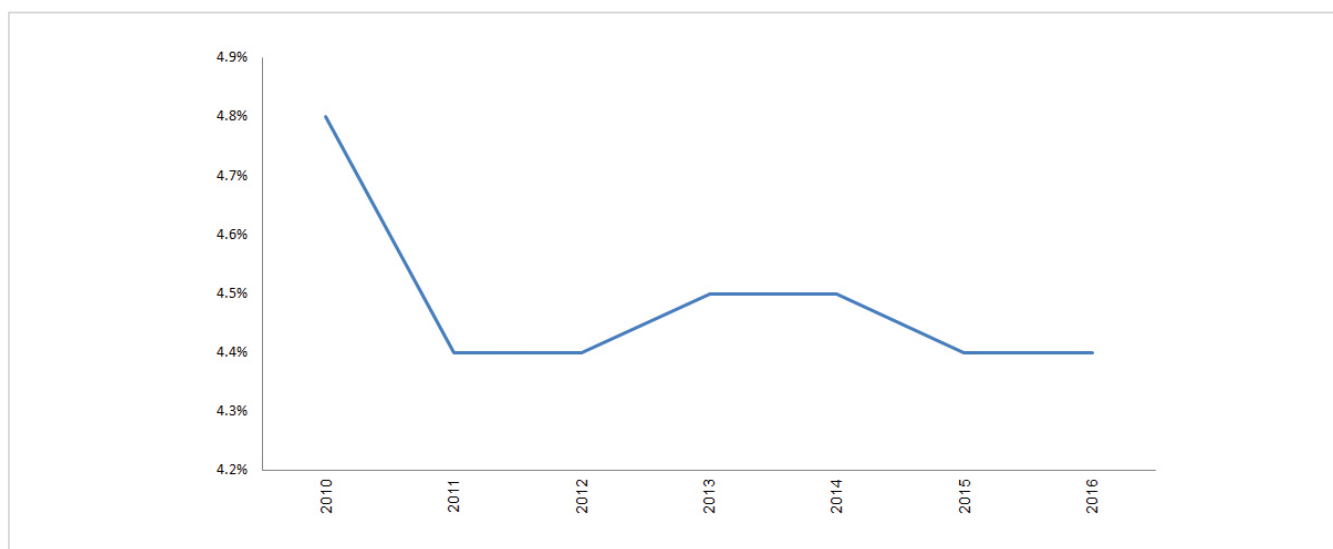
وعلى الرغم من فوائد اقتصاديات الحجم الممكنة المحتملة ، غالبًا ما تفتقر التعاونيات إلى آليات التنسيق التي من شأنها أن تتيح لها فرصة الاستفادة من هذه الفوائد بالكامل. وعندما سُئلت مجموعة من المزارعين الصغار الذين يزرعون أشجارًا مثمرة في محافظة المفرق عن استعدادهم للاستعانة بشركة لتأمين عمال مدربين والنصح والاستشارات والآلات، أعربوا بالإجماع عن حماسهم:

طبعًا نحن مستعدون للاستعانة بشركة للقيام بهذه الأعمال! فالعامل المدرب قادر على قطف الحبوب أسرع من عامل لم يخضع لتدريب بواقع مرتين. كما أن رش الأشجار بمبيدات الحشرات هي عملية مكلفة دومًا نظرًا إلى أن أسعار هذه المبيدات تنجّه صعودًا. لذا فإن العثور على شخص يملك بخاخات التوربو الفعالة سيوفر الكثير من المال. سنعمل حتمًا مع شركة ماثلة لكن السؤال هو أين هي هذه الشركة وهل هي موجودة فعليًا؟ (مزارع)

## مقدمة إلى قطاع الإنشاءات

ساهم قطاع الإنشاءات بنسبة 4.5 في المائة في إجمالي الناتج المحلي خلال عام 2014. <sup>126</sup> كما وصل عدد تراخيص البناء إلى 10.304 في العام نفسه، في ارتفاع عن 9.960 خلال 2012، ما يشير إلى نمو هذا القطاع بين عامي 2012 و2014. <sup>127</sup> وفي عام 2014، وصل عدد المباني في هذا القطاع إلى 2.842، حيث تركز العدد الأكبر في عمان. <sup>128</sup> غير أن مساهمة القطاع في إجمالي الناتج المحلي تراجعت بين 2015 و2016 (راجع الصورة 3.1).

الرسم البياني 3.1: مساهمة قطاع الإنشاءات في إجمالي الناتج المحلي



المصدر: البنك المركزي الأردني. متوفر على الرابط التالي <http://statisticaldb.cbj.gov.jo>.

ويضم قطاع الإنشاءات عددًا كبيرًا من العمال، سواء الأردنيين وغير الأردنيين. واستنادًا إلى إحصاءات رسمية، شكّل الأردنيون نحو ثلاثة أرباع عمال الإنشاءات، في حين استحوذ المصريون على الحصة المتبقية. غير أن هذه الأرقام قد لا تظهر عدد غير الأردنيين الفعلي لأن الإحصاءات الرسمية تشمل فقط غير الأردنيين الحاصلين على تصاريح للعمل في الإنشاءات وأظهرت تقديرات بديلة، أن غير الأردنيين يشكلون 40 في المائة من العاملين في هذا القطاع بما فيهم عمال الإنشاءات غير المسجلين.

يتميز قطاع الإنشاءات بالتنوع، بما فيه المقاولون الكبار والصغار على السواء. وعمومًا يؤمن المقاولون الكبار لموظفيهم ظروف عمل جيدة وأعمالًا على مدار السنة، في حين يكافح أولئك الصغار لجني الأرباح ويستخدمون العمال بشكل مؤقت، كما يسعون إلى خفض التكاليف من خلال الحد من ظروف العمل الجيدة. غير أن المقاولين الكبار يعملون على تلبية تنامي الطلب عبر استخدام عمال بالمياومة، بشكل غير رسمي.

لقد شهد العمل في قطاع الإنشاءات تباطؤًا خلال السنوات القليلة الماضية، ما يعكس تباطؤًا عامًا في الاقتصاد. وعندما سئل المقاولون عن توقعاتهم للسنوات القادمة، أجمعوا على التشاؤم:

لا نعتبر المؤشرات إيجابية. لذا لا نعتقد أن عملنا سيزدهر. فننفقات الحكومة على البنية التحتية تتراجع بشكل ملحوظ. ونظرًا إلى الوضع الاقتصادي والاضطرابات السياسية في المنطقة، باتت استثمارات القطاع الخاص تنخفض بدورها. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

أعتقد أن القطاع سيعاني خلال الأعوام القادمة. فالحكومة لا تنفق الأموال على الأشغال العامة. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

<sup>127</sup> موقع البنك المركزي الأردني متوفر على الموقع التالي <http://statisticaldb.cbj.gov.jo>، تم الولوج إليه في الأول من أيار/مايو 2017

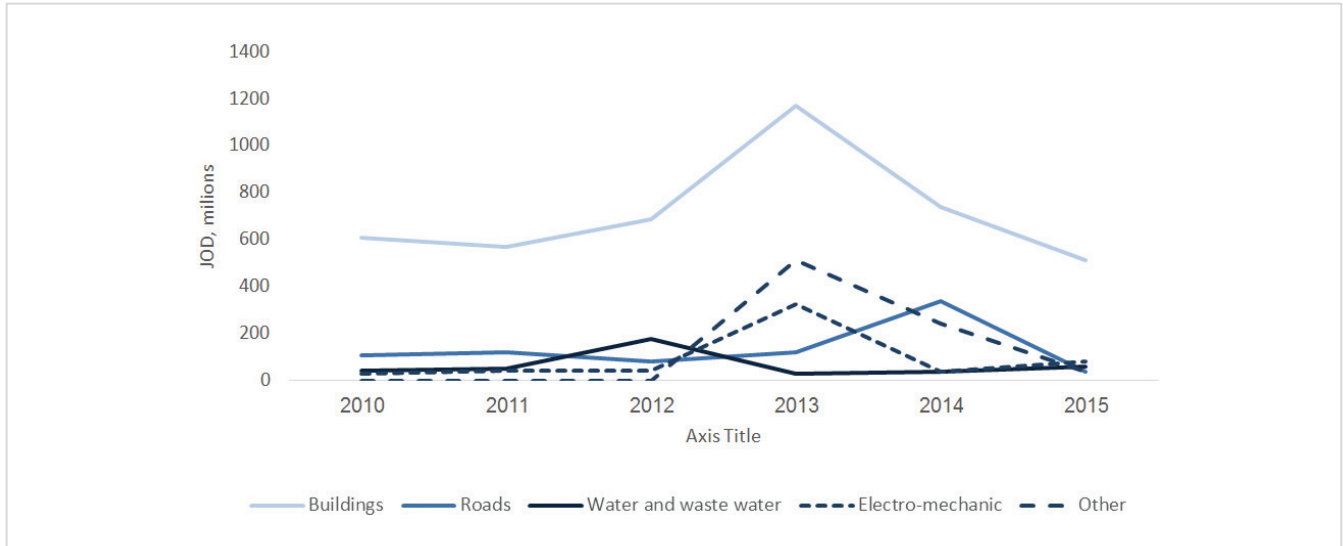
<sup>128</sup> تقرير جمعية المقاولين الأردنيين السنوي (2015)

<sup>129</sup> بيانات من غرفة الصناعة الأردنية

وقد صدر التعليق الأول عن مقاول كبير، في حين كان التعليق الآخر لمقاول صغير. ويبدو واضحاً أن جميع المقاولون يعانون تراجعاً في حجم العمل وأن هناك استثماراً محدوداً في البنية التحتية العامة.

وأشارت البيانات الصادرة عن نقابة مقاولي الإنشاءات الأردنيين إلى هبوط حاد في القيم الإجمالية لعقود الأشغال العامة المسجلة في النقابة. كما أن القيمة الإجمالية لعقود المباني والطرق في 2015 كانت أقل من تلك المسجلة في 2010. (راجع الرسم البياني 3.2)

الرسم البياني 3.2: قيمة عقود الأشغال العامة



المصدر: التقرير السنوي لنقابة مقاولي الإنشاءات الأردنيين (2015)

وقد تناول ممثل عن نقابة مقاولي الإنشاءات موضوع تراجع عقود القطاع العام. ورغم أنه يعتقد أن الإنفاق العام هبط عمومًا، يرى أيضًا أن زيادة استخدام المشاريع الجاهزة يلحق الضرر بقطاع الإنشاءات المحلي.<sup>130</sup>

فعلى سبيل المثال: يتم إرساء عروض الإنشاءات على شركات أجنبية تستقدم عمالها من الصين. ولا يستفيد المقاولون المحليون من هذه الاستثمارات. كما أنه لا يتم بناء القدرات المحلية. وتقدم هذه المشاريع المحلية وظائف لائقة لعمال الإنشاءات إذ أن مرحلة التشييد تستمر لعدة سنوات وتتطلب عمومًا عمالًا وفنيين ماهرين. (مثل عن نقابة مقاولي الإنشاءات)

وأقر الممثل بأنه هناك نقص في بعض المهارات المتخصصة في الأردن. واقترح استخدام هذه المشاريع كفرص ليس لاستحداث وظائف فورية فقط بل لتحقيق نمو طويل الأمد في قطاع الإنشاءات من خلال نقل المعرفة إلى المقاولين المحليين.

وعلى نحو مماثل، يدرك المقاولون تمامًا فوائد أعمال الإنشاءات على الاقتصاد، لا سيما عندما لا تكون الأعمال محصورة بالذين يرسلون حوالات نقدية إلى ديارهم. وقد أدلى مقاولان بارزان بالتعليقين التاليين:

نعتقد أنه على الحكومة زيادة الإنفاق على البنية التحتية. ولا يعزى السبب إلى أن عملنا سيزداد. بل لأن الآثار الاقتصادية ستكون كبيرة عبر زيادة الاستهلاك من قبل العمال ومن خلال عقود التوريد مع مزودي المواد الأساسية والخدمات لمشاريع البنية التحتية. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

يتلقى 600 عامل أجرًا شهريًا في مشروع. وسينفق العمال المحليون كامل راتبهم على السلع والخدمات الخاصة بهم وبعائلاتهم. ومن شأن هذا الاستهلاك المحلي أن يحرك عجلة النشاط الاقتصادي (مقاول في قطاع الإنشاءات)

<sup>130</sup> في إطار متابعة المفهوم السائد بأن الحكومة تتخبط بشكل متزايد في مشاريع أساسية في قطاع الطاقة، تواصل باحثون مع ممثلين في وزارة الطاقة والموارد المعدنية ووزارة الصناعة والتجارة. وقد أشار ممثل وزارة الطاقة والموارد المعدنية إلى أن معظم مشاريع الطاقة المتجددة هي استثمارات يجريها القطاع الخاص، لكن الحكومة تفرض حذرًا أدنى يساوي 35 في المائة من المحتوى المحلي. ويشير موقع الوزارة الإلكتروني إلى أنه يتم توريد غالبية المشاريع العامة من خلال ترتيبات البناء والتشغيل والتحويل أو البناء والتشغيل ونقل الملكية.

وعلى الرغم من أن الاستثمار في قطاع الإنشاءات يعتبر تدخلاً ناجحاً في إطار السياسات المعاكسة للتقلبات الاقتصادية، ورغم تعهدات المجتمع الدولي بدعم الأردن في مواجهة الأزمة السورية، إلا أن تعهدات الاستثمار في البنية التحتية لم تتحقق كما كان متوقعا.

## التقسيمات في قطاع الإنشاءات حسب الجنسية وظروف العمل

رغم أن العمال الأردنيين وغير الأردنيين ينشطون في قطاع الإنشاءات، يوضح المقاولون ما يفضلونه عند التشغيل، فيربطون جنسيات العمال بالمهام. وتثبت التعليقات التالية للمقاولين نمطاً ثابتاً للتشغيل:

إن كافة عمال الكهرباء والتقنيين الميكانيكيين ومشغلي الحفارات تقريباً هم أردنيون. . فالنسبة إلى الأعمال الإدارية أو أعمال المراقبة وتلك بدوام كامل. يعتبر الأردنيون جديرين بالثقة. . أما الأعمال التي تتطلب قوة جسدية على غرار الأعمال المرتبطة بالإسمنت والطوب والحفر فهي تُعهد غالباً إلى المصريين. في حين يتقن السوريون أعمال الجبس. والبلاط والطرش وتركيب الزجاج. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

يحبز المصريون والسوريون العمل في هذا القطاع. كما أن الأردنيين الذين تتعاطى معهم في أعمال يجدونها مناسبة لهم على غرار الكهرباء وتشغيل الآلات. فيكونون مسرورين وفخورين. لكن لن يسروا إن طُلب منهم القيام بأعمال تتطلب جهداً جسدياً. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

وسط اختلافات ضئيلة، يستخدم كافة المقاولين أردنيين للقيام بأعمال الإشراف، الإدارة والأعمال التي تتطلب مهارات تقنية، في حين يوظفون مصريين لأي أعمال تقتضي جهداً جسدياً. (ومن خلال دخول السوريين إلى قطاع الإنشاءات، برزت مهاراتهم في الأعمال المتخصصة التي تتطلب عملاً دقيقاً). ويسلط الفرق بين أعمال الحفر التي تجري عبر معدات للحفر - وهي مهمة يتولاها الأردنيون - مقابل أعمال الحفر اليدوية - التي يقوم بها المصريون - هذا الاختلاف بوضوح تام. كما أن العبارات التي يستخدمها المقاولون لوصف الأردنيين خير دليل على هذا: في بعض المهام يعتبر الأردنيون "أهلاً للثقة"، بينما لن يكونون "مسرورين" إن طُلب منهم القيام بأنواع أخرى من المهام. كما يشدد التعليق الأول على تفضيل الأردنيين في الوظائف بدوام الكامل بالمقارنة مع الوظائف بدوام قصير التي غالباً ما يقبل بها المصريون.

وفي العديد من الوظائف - على سبيل المثال لا الحصر الأعمال التي تتطلب جهداً جسدياً كبيراً - يفضل المقاولون العمال المصريين. ولا يعكس هذا التفضيل اختلافات جينية بين المصريين والأردنيين، بل واقع أن المقاولين يطلبون عمالاً مصريين لأنهم سيقومون بجميع الأعمال، حسبما قالوا:

لا مانع لدى المصريين والسوريين من العمل لساعات إضافية. فهم يعملون لساعات إضافية يوميًا. أما الأردنيون فيعملون لساعتين كحد أقصى. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

يتقيد المصريون والسودانيون والهنود بتعليمات المشرفين عليهم أكثر من سواهم. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

وتعكس هذه التعليقات مسائل محددة على غرار الاستعداد للعمل لساعات طويلة. وفي الواقع، يعيش الكثير من عمال الإنشاءات المصريين، كحراس يكونون حاضرين ومستعدين لأي مهمة على مدار الساعة. في المقابل، الأردنيون هم في بلدتهم ويريدون العودة إلى منازلهم وأسرهم ليلاً. كما يعكس التعليق اختلافاً مهماً في العلاقة بين المقاول والعمال، حيث يكون المصريون "مرنين" و"يقبلون القيام بأي مهمة"، و"على استعداد للإطاعة".

وبخلاف ما قاله البعض، لا يمثل سلوك الأردنيين حيال المهام "ثقافة العيب". وفي المقابلات، سئل المقاولون إن كانوا يعتقدون أن الأردنيين يعتبرون بعض مهام الإنشاءات مخزية أو مهينة. وإليك ما كان ردهم:

نستبعد هذا. فالعمال يفتخرون بعملهم عادةً. غير أن الأردنيين لا يحبذون القيام ببعض الأعمال لأنه يتطلب جهداً جسدياً وليس لأنهم يرونها مذلة. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

يعتقد الكثيرون أن الأردنيين يرون بعض الأعمال ضمن هذا القطاع مهينة. لكنني أستبعد أن يكون الوضع كذلك. فببساطة الأردنيون غير مستعدين للقيام بأعمال الحفر والإسمنت التي تتطلب جهداً جسدياً. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

## آراء العمال حول العمل في قطاع الإنشاءات

أكد العمال الأردنيون أن العار لا يثنيهم عن العمل في قطاع الإنشاءات، إنما بعض الجوانب المرتبطة بكيفية تنظيمه في الأردن. وتمثلت مخاوفهم الرئيسية بانعدام وسائل الحماية للعمال، عدم وجود تطور وظيفي واضح والاعتماد على وسائل بناء تتطلب كثافة في اليد العاملة. وإذا تعكس وجود أعداد كبيرة من العمالة الرخيصة، لا تستخدم وسائل البناء المعتمدة في الأردن الآلات إلى حد كبير. وكما ظهر في تقسيم العمل الذي تحدث عنه المقاولون، يتوق الأردنيون إلى العمل عندما يكون العمل ألياً، لكنهم يحجمون عن ذلك عندما تكون المهام بحاجة إلى جهد جسدي. وفي إطار مجموعة تركيز شملت عمال بناء أردنيين غير مؤهلين، قال أحد المشاركين إنه لا يريد أن يحذو أبنائه حذوه نظراً إلى حجم الإرهاق الذي يسببه العمل:

إنه عمل شاق. ولو لم أكن بحاجة ماسة إلى المال. ما كنت لأقوم به. لا أريدهم أن يرتكبوا الخطأ نفسه. أريد أن يتعلموا ليقوموا بعمل أقل مشقة. (أردني يعمل في قطاع الإنشاءات)

وبرزت المخاوف حيال العمل الذي يتطلب يدًا عاملة كثيفة أيضاً في مناقشات مجموعة التركيز التي شملت أردنيين عاطلين عن العمل. على سبيل المثال، في مجموعة تركيز ضمت 18 أردنياً عاطلاً عن العمل، سئل المشاركون عن استعدادهم للعمل في مختلف القطاعات. فقالوا جميعاً إنه لا مانع لديهم من العمل في الإنشاءات، لكنهم قلقين حيال عجزهم عن منافسة المصريين في الأعمال التي تتطلب قوة جسدية.

وإلى جانب المخاوف حيال الوسائل التي تتطلب يدًا عاملة كثيفة، يشعر عمال الإنشاءات الأردنيون بالاستياء بسبب عجزهم عن الحصول على تطور وظيفي. لدى سؤالهم عما قد يجعلهم أسعد وأكثر فخرًا بعملهم، قال المشاركون ضمن مجموعة تركيز مع عمال أردنيين مهرة ومحددي المهارة:

يمثل التقدم المهني هدفاً نعمل لتحقيقه. سيمنحني هذا الأمل بوجود مستقبل لنا في هذا العمل. (عامل في قطاع الإنشاءات)

لا نخجل من القيام بهذه الأعمال. لكننا سنكون مرتاحين أكثر لو كنا نستفيد من الضمان الاجتماعي بشكل أكبر. وبما أننا نعمل في مشاريع. يتوقف اشتراكنا في الضمان الاجتماعي عندما ينتهي المشروع إلى حين إيجاد عمل آخر. ما من شأنه أن يصعب علينا الاستفادة من تعويضات البطالة ويؤخر مزايا التقاعد. (عامل في قطاع الإنشاءات)

وتعكس هذه الإجابات مسائل عديدة. الأولى هي الرغبة في مسار وظيفي أو مهني يحمل فرصة للتقدم. أما الثانية، فهي الحصول على تغطية أفضل من الضمان الاجتماعي، تأمين البطالة والتأمين الصحي. وكما قال المشترك الثاني، غالباً ما تعني طبيعة الكثير من أعمال الإنشاءات القصيرة الأمد أن العمال غير مغطيين بشكل جيد في شبكات الأمان المتاحة في بعض القطاعات الأخرى.

وعلى وجه الخصوص، بالنسبة إلى الذين يشغلون وظائف قصيرة الأجل، غالبًا ما يشعر عمال الإنشاءات أنه ما من مكان يمكنهم اللجوء إليه في حال حصول نزاع مع صاحب العمل. وفي مجموعة التركيز التي شملت أردنيين يعملون لدى مقاولين كبار، صرح المشاركون بأنه إن طرأت معهم مشكلة في العمل، يحاولون حلها مع المشرف عليهم، وإن باء الأمر بالفشل يلجأون إلى المقاول. أما المشاركون ضمن مجموعة تركيز تضم أردنيين يعملون مع مقاولين صغار على أساس مؤقت، فكانوا أقل ثقة عندما سئلوا عن الإجراءات التي يتخذوها في حال حصول نزاع:

يمكننا أن نحاول مناقشة المسألة مع صاحب العمل. لكن إن لم ينجح ذلك نترك العمل. فالحكومة لن تزج رجل عمل لحماية حقوق عامل بسيط.  
(عامل في قطاع الإنشاءات)

لا يسعنا القيام بالكثير حيال هذا الأمر لأننا لا نملك المال لتعيين محامٍ ولو كنا نفعل ستستغرق إجراءات المحاكم خمس سنوات.  
(عامل في قطاع الإنشاءات)

عندما سئلوا إن كان هناك أي اتحاد أو نقابة تمثلهم، لم يسمع أي من عمال الإنشاءات الأردنيين البالغ عددهم 37 بوجود منظمة مماثلة.<sup>131</sup> غير أنه في الواقع هناك نقابة لعمال الإنشاءات. ويرمي إلى خدمة العمال الأردنيين وغير الأردنيين، كما يعالج نحو 100 قضية تتمحور حول شكاوى العمال على أصحاب عملهم سنويًا. وفي مقابلة مع رئيس النقابة، قال له الباحث إن العمال الذين تحدثنا إليهم يجهلون تمامًا وجود هذه النقابة، فأثت إجابته كما يلي:

هذا صحيح تمامًا. فالانتساب إلى النقابة ليس ملزمًا قانونًا. وتعدد الأسباب لعدم انتساب العديد من الأردنيين إليه. أهمها أن العمال الأردنيين يعتقدون عادة أنهم يعملون في قطاع الإنشاءات مؤقتًا. لذا لا يهتمون للانضمام إلى نقابة. أما المصريون وغيرهم من العمال المهاجرين. فيميلون إلى التفكير بأن النقابة هيئة حكومية. لذا يتجنبون التعامل معه.  
(مثل النقابة العامة للعاملين في البناء)

وفي تعليقاته، أقر رئيس النقابة العامة للعاملين في البناء فورًا بأن جزءًا ضئيلاً فقط من عمال الإنشاءات يعلمون بوجود النقابة وينتسبون إليه. ويشكل شرحه أحجية بالنسبة إلى عمال الإنشاءات الأردنيين: فيما أنهم غير راضين عن عملهم، يأملون الخروج من القطاع، ولا يكتفون بالتالي بتنظيمه، غير أن عدم وجود أي منظمة ناشطة يجعل جوانب العمل التي يجدونها غير مرضية تبقى قائمة.

ويتمثل الفارق الرئيسي بين آراء عمال الإنشاءات الأردنيين والمصريين في أن المصريين يشعرون بأن لا خيار أمامهم سوى قبول ظروف العمل مهما كانت. فخلال مناقشات لمجموعة تركيز شملت عمالاً مصريين ذكروا أن كسب المعيشة هو الأهم بالنسبة إليهم،

نعمل في هذا القطاع لأننا لا نملك خيارات أخرى.  
(عامل بناء مصري)

حتى لو عني العمل في ظروف صعبة تترافق مع انتهاك حقوقهم: وعلى غرار عمال المياومة الأردنيين، لا يعلم العمال المصريون ما الذي يجب فعله في حال حدوث نزاع مع صاحب العمل. عمومًا كان يشعرون بأنهم عاجزون عن ترك العمل لا سيما إن كان صاحب العمل الذي نشب النزاع معه هو من أصدر تصاريح عملهم.

نحاول أن نحل المسألة مع صاحب العمل. ونجح في ذلك في الكثير من الأحيان. لكننا أضعف منه دائمًا ولا يسعنا الدفاع عن حقوقنا.  
(عامل بناء مصري)

<sup>131</sup> في الواقع، لم يسمع أي من عمال البناء المصريين البالغ عددهم 49 أو السوريين البالغ عددهم 34 عاملًا الذين شاركوا في مناقشات مجموعة التركيز عن وجود نقابة.

لم يسمع أي عامل مصري بوجود نقابة للعمال. وكما ذكرنا أعلاه، هناك نقابة وتخدم العمال الأردنيين وغير الأردنيين. وبحسب ما قاله رئيس النقابة، حتى المصريين الذين يعلمون بوجود نقابة يتجنبون التعامل معه لأنهم يعتقدون أنها هيئة حكومية.

في حين أن الصورة التي يرسمها المقاولون والأردنيون للعمال المصريين قد تظهر أن المصريين بطبيعتهم أفضل للعمل في قطاع الإنشاءات. أما المصريون فلا ينظرون إلى أنفسهم بهذه الطريقة، وهم ليسوا أكثر سرورًا في القطاع كما يتذمرون من الأمور نفسها.<sup>132</sup> وفي مناقشة أجرتها مجموعة تركيز شملت 20 عامل بناء مصري، أجمع جميعهم على أنهم لن يسمحوا لأبنائهم بالعمل في الإنشاءات:

إنه يعمل بتطلب قوة وجهدًا جسديًا وفي حين أننا نكبر في السن، لم تعد أجسادنا بالقوة نفسها. قد لا نتمكن من متابعة العمل في الإنشاءات وسنصبح عاطلين عن العمل. أريد أن يشغل أولادي أي وظيفة لا تستلزم جهدًا جسديًا وتكون مستقرة.  
(عامل بناء مصري)

سألت أعضاء المجموعة عما قد يرضيهم. فقال أحدهم: "لو كان الأجر أعلى والعمل على أساس ثابت وليس يومي". ووافقه الرأي كافة المشاركون الآخرين.  
(ملاحظات الباحث من مجموعة التركيز التي تضم عمال بناء مصريين)

وقد أعرب هؤلاء العمال المصريون عن استيائهم من الجهد الجسدي وعن التطلعات نفسها حيال الحصول على عمل طويل الأجل تمامًا كعمال الإنشاءات الأردنيين.

### أثر سياسات العمالة والبرامج الحكومية على قطاع الإنشاءات

هناك عدد كبير من البرامج والسياسات الحكومية الرامية إلى دعم الأردنيين الذين يعملون في قطاع الإنشاءات ويواصلون العمل فيه، حيث يتمثل الهدف الأساسي باستبدال العمال غير الأردنيين. وتتمثل مقاربة الحكومة الرئيسية لزيادة تشغيل الأردنيين في توفير التدريب من خلال مؤسسة التدريب المهني والشركة الوطنية للتشغيل والتدريب. وتهدف هذه البرامج إلى تأهيل الأردنيين ليتمكنوا من منافسة العمال المهاجرين على وظائف في قطاع الإنشاءات. وكان المقاولون الذين أجريت معهم المقابلات لهذه الدراسة داعمين عمومًا لزيادة تشغيل الأردنيين من حيث المبدأ. لكنهم يشعرون أن البرامج الحالية لا تحقق هذه المهمة:

نحن نعمل في الهواء الطلق ويترك العديد من العمال الجدد العمل ما إن يصلوا إلى موقع العمل. في الواقع، لم يتدرب معظم المهندسين المدنيين الذين تخرجوا من الجامعات في مواقع البناء وكذلك خرجي الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب ومؤسسة التدريب المهني. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

بالنسبة إلى العمالة شبه الماهرة نقوم أحيانًا بتشغيل أردنيين متخرجين من الشركة الوطنية للتدريب. ورغم أن هذه الأخيرة تملك منشآت متطورة، إلا أن مهارات خريجها التقنية والمهنية غير كافية. ويتضح أن نسبة تتراوح بين 20 و30 في المائة فقط مؤهلة للعمل.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

تركز الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب على الكمية وليس على النوعية. كما أن الأجور التي تدفعها مرتفعة. فهي تستقطب المتدربين. لكن معظمهم ينضمون إليها بهدف الحصول على أجر مغرٍ وليس على التدريب. ويغادروا معظمهم فور انتهاء التدريب.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

لم يعمل معظم المصريين في الإنشاءات قبل قدومهم إلى الأردن. وقد تعلموا المهنة في مواقع الإنشاءات، فالسريكمين في الممارسات العملية.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

لا يعتبر تدريب الأفراد كافيًا. فوزارة العمل تقول إن هناك 100 عامل لحام تخرجوا من مؤسسة التدريب المهني العام الفائت. لكن لا أحد يقر بشهادتهم. فلا يصار إلى تصنيف المهن أو تصديق الامتحانات أو تعقب الخبرات أو إصدار بطاقات هوية تثبت الشهادات. كل هذه الإجراءات غائبة.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

<sup>132</sup> لا يقلقون إزاء مصادرة صاحب العمل لجوازات سفرهم، ويشعرون بأنهم قادرون على التنقل بحرية خلال أوقات فراغهم.

ويمكن استخلاص العديد من الرسائل الأساسية من تعليقات المقاولين. أولاً، أن العديد من المتدربين ينضمون بهدف الحصول على أجر مغرٍ، ولا نية لديهم بالعمل في الإنشاءات عند انتهاء التدريب. ثانياً، غالباً ما لا يكون الخريجون مستعدين للعمل الفعلي في هذا القطاع، ويُعزى ذلك جزئياً إلى أن البرامج لا تخضع المتدربين للتدريب الميداني. وفي هذا السياق، أشار أحد المقاولين إلى أن الممارسة العملية، عوضاً عن التعليم المكثف في الصف، هو ما يمنح المصريين مهارات أكثر. وشدد آخر على لفائدة التي يعود بها تصديق المهارات كوسيلة لتحديد العمال الذين تلقوا تدريباً مناسباً عوضاً عن افتراض ببساطة أن كافة الخريجين يتمتعون بالمهارات المطلوبة.

وفي ظل عدم وجود العدد الكافي من الأردنيين الذين يرغبون ويتمتعون بالقدرات اللازمة لمنافسة المصريين ضمن نموذج البناء القائم، لا يزال المقاولون يعتمدون إلى حد كبير على العمال المهاجرين. وكما وصف في المقاطع السابقة، يعتبر قطاع الإنشاءات الأردني مجزأً للغاية استناداً إلى الجنسية المهام. وفي حين يتوق الأردنيون إلى الحصول على وظائف ثابتة بدوام كامل تشمل الإشراف ومهام تقنية وآلية، يترددون أكثر عندما يكون العمل على المدى القصير، فالمهام تتطلب عمالة يدوية وعليهم أن يكونوا جاهزين للعمل لساعات طويلة جداً. من ناحية أخرى، يكثر الطلب على المصريين لأنهم يقبلون إتمام أي مهمة وهم على استعداد للعمل على مدار الساعة.

يواجه المقاولون معضلة: رغم موافقتهم على أهداف السياسات والبرامج الحكومية، بسبب توافر عدد هائل من العمالة الرخيصة والمستعدة للعمل، يفضل المقاولون منطقياً، استخدام غير أردنيين للقيام بمعظم أعمال قطاع الإنشاءات. واستناداً إلى نموذج أعمالهم، يرى المقاولون أن أنظمة الحكومة لا تتلاءم مع الإنتاجية. وبغية دفع عجلة الأعمال قدماً، يجد المقاولون سبباً للالتفاف على الأنظمة - فهم يتقيدون بنص القانون إنما ليس بروحه عندما تتاح أمامهم الفرصة، وينتهكون الأنظمة عندما يرون أن هذا ضروري.

يشعر المقاولون بالاستياء بشكل خاص من أنظمة تصاريح العمل. فعموماً، تهدف تصاريح العمل إلى مراقبة العمال غير الأردنيين في سوق العمل. وفي إطار تصاريح العمل الإجمالية، ترمي المهن المغلقة والحصص الخاصة بكل قطاع إلى ضبط عدد غير الأردنيين الذين يشغلون مهن محددة في قطاعات معينة - باعتبار ذلك وسيلة لإتاحة المجال أمام غير الأردنيين للحصول على وظائف يصعب إيجاد عدد كافٍ من العمال الأردنيين الراغبين والقادرين على إتمامها. ويرى بعض المقاولين أن الطريقة الوحيدة لتجنب الإجراءات التي تستغرق وقتاً طويلاً تتمثل باستخدام العلاقات الشخصية. وقد تمت إثارة العديد من المسائل المرتبطة بعملية تصاريح العمل العامة خلال المقابلات التي أجريت مع مقاولين كبار وصغار:

إن عملية الاستحصال على تصريح عمل معقدة للغاية. فالمقاولون لا يرغبون في خوض هذه التجربة المزعجة للحصول على تصريح عمل قصير الأمد - بين 3 و6 أشهر.

(مقاول في قطاع الإنشاءات)

إن قانون العمل واضح فيما يتعلق بالعمال الأجانب. لكن في الواقع الأمر معقد بسبب التغييرات المستمرة التي تطرأ على السياسات وعلى القرار ذي الصلة. وتتخذ هذه القرارات أحياناً بعد مشاورات مع القطاع إنما ليس دائماً. فالقطاع الخاص يفضل استقرار الأنظمة ويجد صعوبة في التعامل مع التغييرات. لا سيما عندما لا يتم الإعلان عنها مسبقاً.

(مقاول في قطاع الإنشاءات)

يتعلق الأمر بالمعارف - الواسطة. إن كانت تربطك معرفة شخصية بمدير مكتب العمل وتدفع له مبلغاً من المال. سيكون الأمر سهلاً وسريعاً. وفي حال لم تكن تربطك معرفة بأحد أو لا تدفع المال. قد تضطر إلى التردد لـ 6 أو 7 مرات قبل الحصول على التصريح. فمكتب العمل أشبه بالمافيا حيث يجني بعض الموظفين مبالغ تنحط أجورهم بعشرين مرة من أموال الواسطة.

(مقاول في قطاع الإنشاءات)

ويشير هؤلاء المقاولون إلى أن عملية الاستحصال على تصاريح عمل تتطلب وقتاً طويلاً وإجراءات كثيرة. ورغم الاعتراف بأن الإجراءات الخطية واضحة، تبقى الجهود اللازمة مفرطة (إلا في حال كان لديك معارف). ومع أن الموظفين على المدى الطويل لا يمانعون بذل الجهد المطلوب، ليس الأمر سيان بالنسبة إلى الموظفين على المدى القصير - الذين يشكلون جزءاً كبيراً من القوى العاملة في الإنشاءات.

هذا ويفرض نظام الحصص في تصاريح العمل على المقاولين أن يشكل الأردنيون 50 في المائة على الأقل من كافة المشتغلين في كافة الأوقات. وعمومًا، لا مشكلة لدى المقاولين الذين أجريت معهم المقابلات في هذا الموضوع، لكن الصعوبة تكمن في الحفاظ على هذه الحصص في كافة الأوقات:

من الصعب للغاية الحفاظ على حصة 50/50 طيلة الوقت. نحن لا نوظف عمالًا بشكل دائم. بل على أساس المشاريع. وتتطلب مختلف مراحل تنفيذ المشروع مزيجًا مختلفًا من المهارات. وبما أن الأردنيين لا يشغلون بعض الوظائف. تلي طبيعة المشروع جُزئية جنسية العمال. لذا عند إتمام أعمال الإسمنت والتشييد. نلاحظ أن معظم العمال من الجنسية المصرية أو أجانب. وفور انتهاء مرحلة التشييد. يبدأ العمل على اللمسات النهائية الداخلية أو عناصر أخرى عندما يتطلب العمل وجود تقنيين. في هذه المرحلة. يكون معظم العمال أردنيين. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

بموجب الأنظمة. يجب أن يكون 50 في المائة من العمال أردنيين و50 في المائة منهم أجانب. لكن بما أن العمال من هاتين الجنسيتين متخصصون عمومًا في بعض المجالات. قد تهيمن جنسية معينة على موقع المشروع بحسب مرحلة العمل. لذا خلال فترة الحفر. ستتألف غالبية العمال من المصريين. لكن ما إن يبدأ العمل الداخلي حتى تصبح الغالبية من الأردنيين. وبالتالي. يستحيل الحفاظ على نسبة 50/50 في مشاريع ماثلة. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

وكانت مصادر الإزعاج نفسها بالنسبة المقاولين الكبار (كما في التصريح الأول) والمقاولين الصغار (كما في التصريح الثاني). واقترح العديد من المقاولين الحل نفسه: أن تقوم وزارة العمل باحتساب نسبة العمال الأردنيين إلى غير الأردنيين على مدار السنة أو طيلة مشروع ما، وليس طيلة الوقت، مع فرض غرامات يتم تقييمها على عدم الامتثال عند انتهاء الفترة.

وإضافة إلى الحصص الخاصة بكل قطاع، هناك أنظمة تمنع المقاولين من استخدام عمال غير أردنيين في المهن التي ترى وزارة العمل أن هناك عدد كافٍ من الأردنيين الراغبين والمؤهلين لتوليها. وتتمثل إحدى الحيل الشائعة في تشغيل عمال غير أردنيين لشغل هذه المهن، إنما بعد الاستحصال على تصريح عمل يدرجهم ضمن المهن المفتوحة. ويميل المقاولون الكبار عادة إلى الامتثال للأنظمة. غير أنه في إطار الأنظمة التي تنظم المهن المحصورة بالأردنيين، غالبًا ما يلجأ المقاولون الكبار إلى هذه الحيلة عندما يحتاجون إلى عمال متخصصين:

خلال تنفيذ أحد المشاريع. احتجنا إلى عدد كبير من لحامى أنابيب النفط. كانت المهنة مغلقة أمام الأجانب لأن الوزارة ترى أن مؤسسة التدريب المهني تخرج أعدادًا كبيرة سنويًا. لكن الخريجين عاجزون عن تلحيم أنابيب النفط أو الخزانات. في هذه الحالة. قمنا بتشغيل لحاميين أتراك لكن عبر الاستحصال لهم على تصاريح "عمال" وليس "لحاميين" لأن الوزارة لم تسمح لنا بتشغيلهم. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

خلال تنفيذ مشاريع بنية تحتية كبيرة. نحتاج أحيانًا إلى دعم شركات إقليمية متخصصة كمقاولين من الباطن. وبالتالي يترتب على المقاولين من الباطن أن يكونوا مسجلين محليًا لكي يعملوا في الأردن. لكن التسجيل يستغرق بين 6 و8 أشهر. وفي بعض الحالات تكون هذه الفترة نصف المدة التي يستلزمها التنفيذ. لذا نستقدم مهندسي وتقنيي المزود ونؤمن لهم تصاريح عمل في شركتنا. بصفة "عمال" لأن هذه المهنة محصورة بالأردنيين. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

في حال المقاول الأول، استند القرار بشأن المهن المغلقة إلى عدد خريجي مؤسسة التدريب المهني في هذه المهنة المحددة على نطاق واسع. غير أنه بحسب المقاول، ليس هناك عدد كافٍ من الخريجين المؤهلين. أما في حالة المقاول الثاني، فقد توصل إلى حل يسمح له باستقدام العمالة المتخصصة التي يحتاج إليها، لكن العملية كانت بطيئة للغاية بحيث لا تلبي حاجاته.

وقد وجد المقاولون الكبار المذكورون أعلاه طريقة لتأمين تصاريح عمل لموظفيهم وكانوا يعملون بصفة رسمية (في هذا المعنى). وتتمثل مقارنة مبالغ فيها إلى حد أكبر حين يعتقد المقاولون أن الأنظمة لا تناسب حاجات عملهم بالانتقال ببساطة نحو الاقتصاد غير الرسمي. ويعتبر التعليق التالي الذي أدلى به أحد المقاولين الصغار دليل على هذا:

لا يواجه المقاولون الصغار عادة مشاكل بسبب الحصص أو المهن المغلقة. إن احتجنا إلى المزيد من العمال. نلجأ إلى "العمال المستقلين". إنهم عمال يملكون تصاريح عمل في قطاع الإنشاءات وأبرموا اتفاقات مع أصحاب عملهم للعمل بشكل مستقل. وغالبًا ما تكون تصاريح عملهم في قطاع الزراعة ويدفعون الرسوم المترتبة عليها بأنفسهم. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

ولا يكمن الهدف هنا في ما إذا كان المقولون محقين في مقارباتهم أو لا، بل ببساطة في مراقبة الأنظمة المقيّدة ضمن سياق نموذج الإنتاج كثيف العمالة، حيث يجد المقولون بشكل روتيني طرقاً لمزاولة أعمالهم.

وتسعى وزارة العمل إلى إنفاذ الأنظمة، إلا أن أثرها محدود نظرًا إلى الموارد الضئيلة. وسأل باحثون خلال مقابلات المقولين ما إذا كان المفتشون يزورون مواقع عملهم:

أجل. يأتون عادة كل شهر. يتحققون من تصاريح عمل غير الأردنيين ويقدمون أحيانًا آرائهم في ما يتعلق بالسلامة والأمان في الموقع. تمّ تفتيش موقع العمل هذا ولسوء الحظ هرب العامل الأجنبي حين سمع بوجود مفتش من وزارة العمل في الموقع. وكان أحد عمالنا المصريين قد نسي تصريح عمله في غرفته الموجودة في الموقع وتمّ أخذه ليوميّن وكان على وشك أن يتمّ ترحيله. كانت تجربة قاسية بالنسبة إليه والآن بات جميع العمال يشعرون أنهم حتى إن كانوا يحملون تصاريح عمل. قد ينتهي المطاف بهم بترحيلهم.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

يأتون بين الحين والآخر. لكننا نقيم علاقة جيدة معهم من خلال علاقاتنا لتجنب أي مشاكل. ونطلب من الموظفين غير النظاميين المغادرة إذا علمنا أن المفتشين سيمرون في هذا اليوم.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

وتشير تعليقات المقولين إلى عدة أمور. أولاً، يعتبر المقولون أن دور المفتشين الرئيسي يتمثل بالتحقق من تصاريح العمل، بينما تأتي السلامة والأمان في الدرجة الثانية. ثانيًا، يخاف العمال المصريون من المفتشين إذ يُنظر إلى دورهم على أنه عقابي أكثر منه لأهداف الحماية. وثالثًا، يحاول المقولون إقامة علاقات مع المفتشين وتحذير العمال غير النظاميين مسبقًا لتجنب دفع غرامات. وتؤكد مجموعات التركيز مع العمال المصريين ما قاله المقولون. ففي مجموعة تركيز مؤلفة من 20 عاملاً مصرياً في قطاع الإنشاءات، جميعهم لاذوا بالفرار حين رأوا المفتشين في مواقع العمل.

ويشعر العمال الأردنيون في قطاع الإنشاءات أن التركيز على تصاريح العمل يحوّل المفتشين عن مهمتهم الرئيسية المتمثلة بحماية حقوق العمال بما فيها السلامة، الأمان وغيرها من المسائل. وفي حين يحذر العمال المصريون كثيرًا من وجود المفتشين، كان لعدد قليل جدًا من العمال الأردنيين في قطاع الإنشاءات ضمن مجموعة التركيز علاقة مباشرة مع المفتشين. ولدى سؤالهما عما إذا صادفا مفتشين، أجاب اثنان من المشاركين الأردنيين في مجموعة التركيز على هذا النحو:

يتحقق المفتشون فقط من تصاريح العمل. ولا يأبهون لنا نحن الأردنيون.  
(عامل أردني في قطاع الإنشاءات)

لم يسبق أن قابلت أي مفتش؛ ولكنني أعرف أنهم يزورون الموقع للتحقق من تصاريح العمال الأجانب. أعتقد أنه عليهم أيضًا التحقق من ظروف عمل الأردنيين على غرار دفع الأجور في موعدها. التقيد بالحد الأدنى للأجور. ساعات العمل والتقيد بقانون العمل بشكل عام.  
(عامل أردني في قطاع الإنشاءات)

عبر هذان العاملان عن مخاوفهما من عدم قدرة المفتشين على التركيز على حقوق العمال الأردنيين. واستنادًا إليهما، فإن وزارة العمل غير قادرة على حماية العمال الأردنيين بشكل مناسب بسبب الموارد المحدودة وهيكلية الحوافز المتوافرة للمفتشين. حتى أن خوف العامل من المفتشين تقوض قدرتهم على حماية غير الأردنيين. في الواقع، يقول البعض إن وجود المفتشين في الموقع ليس بلا جدوى فسحب، بل قد تترتب عليه تداعيات سلبية. وتحدث ممثل عن جمعية المقولين عن تداعيات زيارة المفتشين حين يهرب العمال:

إنها مشكلة حقيقية. نعلم أن العمال يهربون حين يزور المفتشون الموقع. إنها مشكلة لسببين: الأول. ثمة بعض العمليات التي لا يجب وقفها - على غرار صبّ الإسمنت - وتتوقف عند مجيء المفتشين. ثانيًا. حين يهرب العمال، يتعرضون لكافة مخاطر السلامة. قبل بضعة أشهر. تعرّض أحد العمال على السلم ووقع من أعلى بضعة طوابق وقتل.  
(ممثل من نقابة مقاولي الإنشاءات الأردنيين)

133 قال أحد كبار المقولين: يرخل مفتشو وزارة العمل حاليًا العامل غير الشرعي لكن صاحب العمل - إما الكفيل أو الذي يستخدم العامل بطريقة غير قانونية - ينجو بدفع غرامة صغيرة لا تؤثر كثيرًا على الامتثال.

134 في إحدى مجموعات التركيز، قالت الأغلبية إنها لم تصادف أبدًا أي مفتش. وفي مجموعة تركيز أخرى، لم يقابل أي من العمال الأردنيين البالغ عددهم 11 عاملاً أي مفتش يومًا.

## أهمية تصريح العمل من وجهة نظر العمال المهاجرين واللاجئين

يُعتبر تصريح العمل محط تركيز مهم في حياة العمال المهاجرين واللاجئين. وضمن مجموعة تركيز لمصريين عاملين لصالح أحد كبار المقاولين على مشاريع ممتدة لسنوات طويلة، تم استخدام كافة العمال المصريين البالغ عددهم 20 عبر مكتب تشغيل في مصر ويحملون جميعاً تصاريح عمل خاصة بالمقاول الذين يعملون لصالحه. وحين تحدثنا إلى المقاول شخصياً، أقر أنه حين يبلغ حجم العمل ذروته، استعان أيضاً بعمال مصريين يعملون بالمياومة. وقال إنه يدفع لهم أجراً إضافياً للمساعدة على تغطية تكاليف تصاريح العمل الباهظة الثمن التي يشترونها من السوق السوداء.

بحسب معرفتي. يدخل معظم المصريين إلى البلاد بموجب تصاريح عمل زراعية إذ إن الحصول عليها أرخص ثمنًا. ولكن ما إن يصبحون داخل البلاد. ينتقل العديد منهم إلى قطاع الإنشاءات لأن أجره أعلى.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

يقول البعض إن العمال يتسربون من قطاع الزراعة. هذا ليس صحيحًا. إنهم في الواقع عمال إنشاءات يحملون تصاريح عمل في قطاع الزراعة. فالأنظمة والرسوم ترغمهم على الحصول على تصريح عمل في قطاع الزراعة رغم أنهم لم يعملوا يومًا في هذا القطاع.  
(ممثل عن نقابة مقاولي الإنشاءات الأردنيين)

وفي مناقشة مجموعة تركيز أخرى، أتى كافة المشاركون إلى الأردن من خلال كفيل في السوق السوداء رتب مجيئهم عبر أصدقاء موجودين هنا أساسًا. كانوا جميعًا، ما عدا اثنين، يحملون تصاريح عمل للعمل في قطاع الزراعة. وشرح أحدهم أنه يفضل العمل مع كفيله من السوق السوداء ولكن لم يكن أمامه خيار:

يكسب الكثير من الأردنيين رزقهم من خلال كفالة العمال المصريين. فهم يكفلونهم رغم عدم حصولهم على عمل. بعدها. يطلقوننا في السوق بشكل غير نظامي. ندفع 700 دينار سنويًا لتجديد التصاريح. حيث يذهب 130 دينارًا من هذا المبلغ فقط إلى الحكومة والباقي إلى الكفيل.  
(عامل مصري في قطاع الإنشاءات)

أردت العمل لصالح الكفيل. لكنني أجبرت على العمل بشكل غير قانوني لأن الكفيل نفسه لم يملك أي عمل يقدمه لي. أتيت إلى الأردن بحثًا عن فرصة أفضل. لذا سأعمل بطريقة غير شرعية إذا اضطررت.  
(عامل مصري في قطاع الإنشاءات)

وكان لأحد كبار المقاولين عدة اقتراحات:

نحن بحاجة إلى إيقاف التسرب من قطاع الزراعة. أولًا. توحيد رسوم تصاريح العمل في كافة القطاعات. ثانيًا. إصدار تصاريح عمل في الزراعة بناء على الإنتاج الزراعي وليس ملكية الأرض. فقد بات الأمر أشبه بالإجار بالبشر. يدفع العمال المهاجرون إلى مالكي الأراضي للحصول على تصريح عمل في الزراعة رغم عدم وجود أي أنشطة زراعية. ثالثًا. توحيد الحصص. لا سيما الضمان الاجتماعي إذ إنه غير ضروري لعمال قطاع الزراعة ولكنه كذلك بالنسبة إلى عمال الإنشاءات.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

وأشارت مناقشات مجموعة التركيز مع عمال بناء مصريين وسوريين إلى أنهم يشعرون أنهم عرضة للتهديدات بسبب وضعهم غير النظامي. وعلى الرغم من الإقدام مؤخرًا على تخفيف العقوبات عن السوريين الذين لا يحملون تصاريح بشكل مؤقت، لا يزال الكثيرون يخشون الترحيل:

إذا تم القبض علينا ونحن نعمل خارج الخيم. سيتم ترحيلنا إلى (مخيم) الأزرق أو إلى سوريا. إلا إذا كان ضابط الشرطة لطيف وتركنا بحالنا.  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

يدرك أصحاب العمل أنه يمكن ترحيلنا وبعضهم يستغلنا لهذا السبب. لدي الكثير من الأصدقاء الذين عملوا ولم يتقاضوا أجرًا. لهذا السبب. نعمل فقط لصالح أصحاب عمل عن طريق أشخاص نثق بهم.  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

مع ذلك، يشعر العديد من عمال الإنشاءات السوريين الذين أجرينا معهم مقابلات أنه لا فرصة لديهم للحصول على تصاريح عمل.

في الزعتري، تُعتبر خيارات العمل محدودة للغاية ضمن الخيم ولا يمكننا العمل في قطاعات أخرى. حتى خارج الخيم، لا يمكننا الحصول على عقود عمل طويلة الأمد لأن تصاريح الخروج لا تزودنا بمثل هذه المرونة. لذا، يمكننا العمل فقط في قطاع الإنشاءات كعمال مياومة.<sup>135</sup> لكن هذا ليس بعمل. فإذا عملت ليوم واحد وبقيت من دون عمل لعشرة أيام، لم سأحتاج إلى تصريح عمل؟  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)  
لا يمكننا الحصول على تصاريح عمل لأنه ليس لدينا كفيل.  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

تم توجيه سؤال إلى مجموعة التركيز في الرمثا ما إذا كانت على علم بأن الحكومة تقلّص مؤقتًا رسوم حصول السوريين على تصاريح عمل. لكن أبا من المشاركين لم يسمع بهذا الأمر.  
(ملاحظات ميدانية من أحد الباحثين. مناقشة مجموعة التركيز مع عمال سوريين في قطاع الإنشاءات)

إن مشاعر العمال المهاجرين واللاجئين متباينة حيال مزايا وسيئات تصاريح العمل. فمن جهة تُعتبر هذه التصاريح مهمة كوسيلة لتجنب الترحيل.

أنا محظوظ كحارس إذ يمكنني الحصول على تصريح عمل في مجال التنظيم ولا أخشى الترحيل. لكن كل المصريين الآخرين الذين أعرفهم يعيشون حالة من الخوف الدائم إذ لديهم تصريح عمل في قطاع لا يعملون فيه كالزراعة. حتى العاملين في قطاع الإنشاءات الذين يحملون تصريح عمل في هذا القطاع خائفون إذ يعملون لصالح عدة مقاولين وإذا تم القبض عليهم يعملون مع صاحب عمل مختلف سيتمّ ترحيلهم.  
(حارس مصري)

من جهة أخرى، يخشى العمال المهاجرون أن ارتباط تصاريح العمل بكفالة صاحب عمل معين أن يصعب عليهم العمل لصالح أصحاب عمل آخرين ويخشون أيضًا إمكانية استغلال الكفلاء من أصحاب العمل أو الكفلاء في السوق السوداء لهم.

بالنسبة إلى المشاريع الطويلة الأمد - من 9 إلى 12 شهرًا - نفضل إبرام عقود من العمال. لكن المصريين لا يريدون توقيع عقود إذ إن هذا الأمر يخيفهم.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

في مجموعة التركيز الخاصة بالسوريين، لا ترغب الأغلبية بالحصول على تصريح عمل إذ يعتقدون أنه في حال نشوء أي نزاع مع الكفيل سيواجهون صعوبة في الخروج من الاتفاق. وقال أحدهم "لا أريد كفيلاً أردنيًا أن يتحكم بكل جانب من جوانب حياتي ويهدّد بإرسالني إلى الزرقاء أو سوريا في حال حصل بيننا أي نزاع".  
(ملاحظات باحث ميدانية من مناقشة مجموعة التركيز الخاصة بالعمال السوريين في قطاع الإنشاءات)

توقّر الوظائف بدوام كامل الاستقرار وحسًا بالأمان. أتمنى لو يمكنني إيجاد وظيفة بدوام كامل بدلًا من المهام اليومية. لكن يجب أن يكون الأجر أعلى مما أجنه عندما أعمل بشكل مؤقت.  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

يفضل السوريون أن يعملوا لحسابهم. فالكثير منهم يعملون لحسابهم في صيانة وتحسين المنازل بدلًا من العمل في بناء الطرق والمباني الجديدة.  
(ممثل عن نقابة مقاولي الإنشاءات الأردنيين)

لا يعترض معظم العمال المهاجرين على رغبة الحكومة في ضبط تدفق العمال، لكنهم يتمنون لو أن هناك فرصة للعمل بشكل قانوني من دون أن يتوجب عليهم اللجوء إلى نظام الكفالة في السوق السوداء:

لو أن وزارة العمل أو أي كيان محترم آخر يقوم مقام كفيل للعمال المصريين. لكننا تمكنا من العمل بشكل قانوني ورسمي في الأردن من دون التعرض للاستغلال من قبل الكفلاء الأفراد والاضطرار لدفع مبالغ طائلة لهم للحصول على تصريح عمل.  
(عامل مصري في قطاع الإنشاءات)

<sup>135</sup> لا بدّ من الإشارة إلى أن عملية تصريح الخروج تخضع حاليًا للمراجعة. وبشكل خاص، سيسمح للقائنين في المخيم القادرين على الحصول على تصريح عمل بمغادرة المخيم على أساس يومي.

علينا إيجاد آلية يمكن بموجبها للعامل أن ينتقل بسهولة من صاحب عمل إلى آخر. فالكفيل يسيطر حاليًا 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 الالزام بالتشغيل لعام واحد. فلا يمكن للمقاولين أن يقدموا دائماً وظيفة لاثني عشر شهراً إلى العمال.  
(مقال في قطاع الإنشاءات)

ويرتبط تحدٍ آخر أمام شرعة العمال غير المسجلين بالضمان الاجتماعي. فاستناداً إلى الأنظمة، لا بدّ من تقديم دليل تسجيل في الضمان الاجتماعي من أجل الحصول على تصريح عمل (رغم أن هذا النظام غير مطبق في قطاع الزراعة). وغالباً ما يفضل العمال الذين يعانون من دفع نفقات يومية تجنّب أي مساهمات للتقاعد. وبسبب النظام الذي يربط بين الضمان الاجتماعي وتصاريح العمل، يفضل بعض العمال البقاء من دون تصاريح عمل بغية تجنب دفع أي مساهمات في الضمان الاجتماعي.

لا يرغب معظم العمال الذين نوظفهم بالاشتراك في الضمان الاجتماعي ونسمح بذلك رغم كونه غير قانوني.  
(مقال في قطاع الإنشاءات)

يعارض العمال المصريون الاشتراك في الضمان الاجتماعي. فهم لا يرغبون في خصم أي مبالغ من أجورهم. ونظراً إلى وجود الكثير من الأنشطة غير الرسمية في قطاع الإنشاءات، يفضلون العمل مع مقاولين غير رسميين لتجنب الضمان الاجتماعي.  
(مقال في قطاع الإنشاءات)

### برنامج الاعتراف بالتعليم المسبق ومنح الشهادات

من أجل تعزيز فرص التشغيل النظامي في الإنشاءات، طبّقت منظمة العمل الدولية وحكومة الأردن مشروعاً تجريبياً في عام 2016. واستهدف البرنامج العمال السوريين والأردنيين الذين لديهم خبرة في القطاع وشمل تدريباً متمماً وإجراء اختبار/منح شهادات من الحكومة.

في إطار الدراسة الحالية، أجرى الباحثون تقييماً سريعاً للسوريين الذي شاركوا في البرنامج بين تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر 2016. وشمل التقييم دراسة تفصيلية لـ 75 مشاركاً ومناقشة مجموعة تركيز ضمّت 18 مشاركاً. ويتمثل اختصاص معظم المستطلعين في التبليط، الدهان وأعمال التجصيص - في عملهم السابق، في شهاداتهم وعملهم الحالي.

وكان الهدف الرئيسي من الانتساب إلى البرنامج تحسين فرصهم للحصول على تصريح عمل (73 في المائة). وأشار العديد من المشاركين (32 في المائة) إلى أنهم سجلوا بغية الحصول على شهادة يعتبرونها ضرورة للحصول على تصريح عمل. وعلى وجه الخصوص، توقّع المشاركون أن تمكنهم الشهادة من الحصول على تصريح عمل يسمح لهم بالاستمرار في العمل لحسابهم الخاص. وكان هدف أقل من 10 في المائة منهم تعلّم مهارة جديدة.

نحن نعمل مع أو بدون تصريح عمل. لكننا نرغب في أن يكون وضعنا قانونياً.  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

نريد أن تمنحنا الحكومة الأردنية تصاريح عمل من دون تحديد صاحب العمل. لا نريد الخوض في علاقة مع كفلاء قد يمنحونا تصريحاً مزوراً. نريد الذهاب إلى جهة حكومية وإجراء معاملات تصاريح عملنا بأنفسنا. نحن نثق بالحكومة لكننا لا نثق بالكفلاء.  
(عامل سوري في قطاع الإنشاءات)

ولا تزال الحكومة بصدد تحديد أي نوع من ترتيبات تصاريح العمل ستجيزها لحاملي الشهادات. وتستمر المناقشات منذ نيسان/أبريل 2017 مع نقابة مقاولي الإنشاءات الأردنيين والنقابة العامة للعاملين في البناء في الأردن لمعرفة ما إذا كانت أي جهة منهما على استعداد للقيام مقام كفيل عمال الإنشاءات. وكانت المنطقتان قد عبرتا عن قلقهما حيال مسؤولية الإصابة في مكان العمل. ففي حال وافقتا، سيكون دورهما شبيهاً بذلك الذي تلعبه التعاونيات في قطاع الزراعة.<sup>136</sup>

في السياق الحالي لخيارات تصاريح العمل غير الأكيدة، يبدو أن الفوائد الفعلية للبرنامج تختلف عن الأسباب التي تسجل لأجلها المشاركون في البرنامج في بادئ الأمر. وحين سئلوا ما هي الفائدة الرئيسية للمشاركة، أجاب 3 في المائة فقط أن الهدف هو تحسين فرص الحصول على تصريح عمل و16 في المائة الحصول على شهادة. ورغم أن أمل الكثيرين خاب من الفوائد لغاية تاريخه، أشار 25 في المائة إلى تحسن في مهاراتهم ومعرفتهم. (وبشكل خاص، أشار المشاركون بالتحديد إلى فائدة تعلم المصطلحات المستخدمة في الأردن).

من المبكر للغاية تحديد أثر البرنامج على وضع العمل بسبب الوقت القصير الذي مضى على إنجاز البرنامج. (حيث تم إجراء البرنامج والتقييم خلال أشهر فصل الشتاء حين كان الطلب على عمال الإنشاءات متدنياً). ومن بين العاملين خلال فترة إجراء التقييم، كانت الأغلبية تعمل بشكل غير رسمي. ويعمل 60 في المائة لحسابهم الخاص، بينما يحمل 42 في المائة تصريح عمل نافذ، من خلال كفيل في السوق السوداء بشكل رئيسي.<sup>137</sup>

### فرص زيادة تشغيل الأردنيين من خلال تقليص المهام التي تتطلب قدرات جسدية

كما هو مذكور أعلاه، إن قطاع الإنشاءات مقسم إلى حد كبير، حيث أن الأردنيين يشغلون الوظائف التي تتطلب مهارات بينما يشغل المصريون تلك الزاخرة باليد العاملة. وكانت سياسات الحكومة - بما فيها نظام الحصص والتركيز على التدريب المهني - قد سعت إلى زيادة نسبة الأردنيين بشكل أكبر. وبغية زيادة تشغيل الأردنيين، سيكون من المهم تبديد المخاوف التي تقوّض مدى قبول الأردنيين ببعض المهام. فقد أظهرت مناقشات مجموعة التركيز أن الأردنيين يتطلعون إلى القيام بمهام تتطلب مهارات ويرغبون في مسار مهني يحمل في طياته إمكانية التقدم. ومن أجل تقييم احتمال زيادة تشغيل الأردنيين على نحو أكبر، أجرينا مقابلات مع عدد من المقاولين بشأن إمكانيات الانتقال إلى أساليب تعتمد بشكل أكبر على المهارات وبشكل أقل على القدرات الجسدية للعمال.

وبشكل عام، أكد المقاولون أن الوسائل المعتمدة على المهارات - غالباً من خلال الاستخدام المتزايد للمكننة - ستزيد نسبة الأردنيين العاملين على مشروع ما.

إن مكننة أي جانب من قطاع الإنشاءات بشكل عام تؤدي إلى تشغيل المزيد من الأردنيين. فمن خلال استخدام الآلات، يتقلص اعتماد الأنظمة أو المعدات على القوى العاملة المطلوبة ولكن يزداد الطلب على مهارات عالية. كما أن أغلبية العاملين في قطاع الإنشاءات الذين يتمتعون بمهارات هم من الأردنيين. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

يُذكر أن العديد من مهام الإنشاءات التي يعمل فيها الأردنيون تعكس أساساً تقنيات تتطلب مهارات واستخدام مكثف للمعدات، حيث يتم في بناء المباني استخدام أدوات آلية لا سيما في الأعمال الميكانيكية، الكهربائية وأعمال السباكة - وهي جميعها مجالات عمل للأردنيين بشكل رئيسي. وفي قطاع الطرق، أظهرت دراسة طريق عمان الدائري ارتفاع نسبة الأردنيين مقارنة بالعمال الوافدين عند استخدام المعدات.<sup>138</sup>

<sup>136</sup> يكمن أحد العوامل الذي يميز قطاع الإنشاءات عن قطاع الزراعة في تطبيق مكوّن التسجيل في الإصابة في مكان العمل لدى الضمان الاجتماعي. إن وزارة العمل متساهلة إزاء الضمان الاجتماعي في قطاع الزراعة، لكنها مهتمة أكثر في قطاع الإنشاءات حيث أن الإصابات في مكان العمل أكثر شيوعاً. فخلال مناقشة مجموعة التركيز بشأن مشروع الاعتراف بالتعليم المسبق ومنح الشهادات، أشار المشاركون إلى استعدادهم لدفع كامل اشتراك الضمان الاجتماعي (حصّة صاحب العمل والموظف على السواء) في حال أصدرت وزارة العمل تصاريح عمل مهنة حرة لصالحهم.

<sup>137</sup> من بين العاملين الذين يحملون تصاريح عمل، 10 في المائة فقط أشاروا إلى أنهم يعملون لصالح صاحب العمل المذكور في التصريح.

<sup>138</sup> كان المقاول الذي تم إجراء مقابلة معه ويستخدم ماكينة "دينش ويتش" يوظف في المقام الأول مصريين للقيام بهذا العمل. ويشرح أنه يفضل مواصلة العمل مع فريقه الحالي لا سيما أن العمال الأردنيين ما زالوا غير مقتنعين بأن الماكينة آمنة.

ثمة العديد من المهام الإضافية التي تحمل إمكانية تعزيز تشغيل الأردنيين في المستقبل. وربما تتمثل الإمكانيات الأكبر في قطاع الخدمات كالمياه والصرف الصحي حيث يمكن استخدام آلات الكشف فوق الصوتية خلال صيانة الطرق وأعمال الحفر بغية تجنب المسّ بخطوط الخدمات. ويمكن استخدام العديد من التكنولوجيات والآليات الجديدة في تشييد المباني، بما في ذلك أنظمة قوالب الصب، معدات نقل التربة المضاعطة وآلات التعبيد بالإسمنت. وقد تكون الأسرع تطبيقاً منها هي استخدام قوالب الصب لسكب الإسمنت والسقالة بدلاً من الممارسة الحالية المتمثلة بقطع الخشب وتركيبه يدوياً. كما من شأن استخدام آلات التعبيد بالإسمنت (بدلاً من صب الإسمنت) وألواح الجص (بدلاً من التجصيص باليد) تعزيز تشغيل العمالة الأردنية، رغم أن مالكي المباني الأردنيين كانوا مترددين لغاية اللحظة في الإقدام على مثل هذا التحول. وعلى نحو مماثل، فإن استخدام معدات نقل التربة الصغيرة يعد بزيادة العمالة الأردنية.

فواقع أنه لم يُصر بعد إلى تحديث الطرق المستخدمة يُعتبر عموماً انعكاساً للقيود المالية إذ إن تكاليف هذه التكنولوجيات مرتفعة للغاية. وفي ظل الظروف الاقتصادية الراهنة، ما من مشاريع كافية متوافرة لدرّ عائِد على الاستثمار خلال فترة زمنية معقولة.

اشترت نظام قالب صب لقاء 100 ألف دينار. والمشكلة أنني لا أحصل على مشاريع كبيرة بما يكفي لتبرير هذه التكلفة.  
(مقاوِل في قطاع الإنشاءات)

استثمرت 2 مليون دينار في آلات جديدة للعمل في تمديد خطوط الخدمات. تقلّص هذه الآلات الحاجة إلى عمالة غير مؤهلة وكذلك كلفة الإسفلت. كما أننا لا نعيق حركة المرور لذا يمكننا العمل بوتيرة أسرع. إن نطاق استعمالها كبير. لا أزال بحاجة إلى سنتين قبل استعادة قيمة استثماري الأولي. لكنني أجعل هذه التكنولوجيا متوافرة في الأردن. ما سينعكس إيجاباً على القطاع.  
(مقاوِل في قطاع الإنشاءات)

مع ذلك، انبثقت عدة اقتراحات من المقابلات. أولاً، بإمكان مستدري العروض (الحكومة، الدول المانحة، الخ) تحديد استخدام تكنولوجيا محددة كي يحصل المقاوِلون على فرص متساوية. ثانياً، يمكن جمع أعمال الصيانة (مثلاً الخدمات) في حزمة واحدة، للوصول إلى اقتصاديات الحجم من أجل التعويض عن الاستثمارات في التكنولوجيا. ثالثاً، بإمكان الحكومة توفير الحوافز (مثلاً تقليص رسوم الاستيراد) لمعدات أو أنظمة محددة أثبتت أنها ستؤدي إلى زيادة تشغيل الأردنيين.

وفي حال تطبيقها، يمكن لهذه التوصيات أن تزيد نسبة الأردنيين العاملين في قطاع الإنشاءات. كما يمكن ربطها، عندما تدعو الحاجة، من أجل زيادة معدل تشغيل العمالة السورية. لا بدّ من الإشارة إلى وجود علاقة تبادلية في تحديث الوسائل. فمن جهة، تقلّص الوسائل التي تتطلب مهارات ومعدات إجمالية حجم العمالة المطلوبة. ومن جهة أخرى، تزيد الوسائل التي تتطلب مهارات ومعدات نسبة الوظائف الموجهة إلى الأردنيين. بعبارة أخرى، يمكن المضي في مشروع ما إما باستعمال عدد كبير من العمال المصريين أو عدد أصغر من العمال الأردنيين.

## مسائل محددة مرتبطة بعمل النساء في قطاع الإنشاءات

ثمة تصوّر عام بأن العمل في قطاع الإنشاءات غير مناسب للنساء. وفي إطار التحقيق الذي أجريناه الخاص بالقطاعات، استكشفنا مواقف حيال النساء العاملات في كل قطاع. ولم تكن ردود الفعل السلبية للأغلبية الساحقة لمن أجريت معهم مقابلات حيال فكرة عمل النساء في قطاع الإنشاءات مفاجئة.

لا أريد لزوجتي. شقيقتي أو ابنتي أن تعمل في قطاع الإنشاءات. فهذا الأمر غير مقبول اجتماعياً كما أنه يتطلب جهداً جسدياً ولا يناسب النساء.  
(سوري عامل في قطاع الإنشاءات)

في مجموعة التركيز التي ضمّت 22 امرأة عاطلة عن العمل. واحدة فقط قالت إنها مستعدة للعمل في قطاع الإنشاءات. قالت إنها خب أن تخرج وأنها تقوم أساساً بعمل تطوعي في طلاء المدارس. حين سألت المجموعة إذا كن ليعملن في القطاع إذا كان الفريق بكامله مؤلف من النساء وكان العمل في الداخل. 10 منهن أجبن أنهن مستعدات.  
(ملاحظات باحث ميدانية لمجموعة تركيز مؤلفة من أردنيات عاطلات عن العمل)

إن العامل المقيد بالنسبة إلينا كمقاولين هو القيود المفروضة على العاملات من قبل عائلاتهن أكثر منه تصوراتهن ومواقفهن الخاصة. فقد توقفت العديد من المهندسات البارعات عن العمل في موقع البناء لأن أزواجهن لا يسمحن لهن بالذهاب إلى الموقع مع زملائهن من الرجال.  
(محل عن نقابة مقاوِلي الإنشاءات الأردنيين)

على الرغم من التعليقات أعلاه، كان ثمة ردود فعل إيجابية أيضًا. بشكل عام، يعتقد المقاولون أن المهندسات يتمتعن بالقدرة ويمكن الاعتماد عليهن لكن قبول النساء في موقع البناء يتطلب بعض الوقت والدعم من الإدارة.

في موقع مشروعنا، ثمة عاملة واحدة. إنها مهندسة موقع وترغب في أن تكون في الميدان. قدمنا لها الدعم ونرحب بمزيد من النساء. الأمر يتعلق فقط بالاعتماد على ذلك. ثمة الكثير من مهندسات الموقع البارعات في الأردن. وهن أفضل منا كمدرّاء مشروع إذ إنهم ينتبهن إلى التفاصيل وميزات في تحديد الجداول ولديهن شخصية رائعة. ويتعاملن مع رؤساء العمال الذين باتوا معتادين عليهن الآن. في البداية، لم يرق الأمر إلى رؤساء العمال لكنهم يتواصلون بشكل جيد الآن. (مدير مشروع بناء)

كان أبي مهندسًا مدنيًا وأردت أن أتبع خطاه. تمّ تشغيلي في بادئ الأمر كمهندسة توريد في المركز الرئيسي للشركة. لكن لم يعجبني ذلك وطلبت أن أعمل في الميدان. أنا أستمتع في العمل في موقع الإنشاءات وأشعر أن الجميع يحترمني. كان فريق الإدارة داعمًا ودعمهم هو مفتاح النجاح. (مهندسة أردنية)

إلى جانب المهندسات، أجرى فريق البحث مقابلات مع مجموعة من النساء العاملات في السباكة تمّ تدريبهن وحصلن على شهادة منذ عدة سنوات ويمتلكن الآن تعاونية لخدمات السباكة.<sup>139</sup> واجهن مقاومة من المجتمع ومن عائلاتهن في البداية، لكن حين بدأن بتحقيق الدخل، رفعت القيود المفروضة عليهن من عائلاتهن. وكان الأثر الإجمالي تحويليًا بالنسبة إليهن وإلى مجتمعاتهن.

إن زوجي داعم لي ولكن المجتمع لم ترق له فكرة انضمامي إلى هذا المجال. لكن في وقت لاحق، بدأت النساء بالانضمام إلى هذا المجال بداعي الفضول وأصبحت نساء أخريات غيورات حين رأين أننا بدأنا نجني الأموال! (أردنية عاملة في مجال السباكة)

إن العمل ضمن تعاونية ساعدنا على تخطي القيود المفروضة من المجتمع على حرية تنقلنا. نعمل دائمًا ضمن فريق من سباكتين لتقليص المفاهيم السلبية المرتبطة بالنساء العاملات لا سيما في هذا النوع من العمل. (أردنية عاملة في مجال السباكة)

إن المشكلة الأساسية التي نواجهها هي غياب النقل العام اللائق. ونظرًا إلى أن حافلات النقل العام تتوقف عند الساعة الخامسة من بعد الظهر، لا يمكننا العمل لوقت متأخر. في الوقت الذي عملت فيه لوقت متأخر، وصلت إلى المحطة عند الخامسة تمامًا. كان ثمة الكثير من الركاب الآخرين لكن السائق جعلنا ندفع 7 دنانير لكل راكب بدلًا من دينارين. لو قمنا بذلك بشكل يومي، كنت لأدفع ما بين 100 إلى 200 دينار شهريًا. (أردنية عاملة في مجال السباكة)

<sup>139</sup> قدمت وكالة التطوير الألمانية، "جي أي زي"، التدريب الفني وكذلك التدريب على القيادة الذي مكّن هؤلاء النساء من الشعور بأنهن يتمتعن بالقدرة على التأثير في المجتمعات. وبناء على طلب النساء، ساعدت الوكالة النساء العاملات في السباكة على تنظيم أنفسهن ضمن تعاونية وساعدتهن على الحصول على المساعدات من وكالات مانحة.

## مقدمة إلى قطاع العمل المنزلي

يشمل قطاع العمل المنزلي مجموعة واسعة من الخدمات المرتبطة بالتنظيف، رعاية الأطفال، الاعتناء بالمسنين والطبخ. ورغم أنه لطالما استخدمت بعض الأسر الأردنية عمالاً وعاملات منزليين، ازداد حجم القطاع بشكل ملحوظ منذ سبعينيات القرن الماضي عندما ازداد الأردنيون ثراء. وفي ظل تطور القطاع، أصبح العمال والعاملات غير الأردنيين الذين يعيشون في المنزل ويقدمون سلسلة كاملة من الخدمات هم النموذج السائد. ويعتبر القطاع فريداً من نوعه لجهة اعتماده شبه الكامل على العمال المهاجرين. كما تبدلت الجنسيات، ففي عام 2015، تم إصدار 50,882 تصريح عمل لغير أردنيين، إضافة إلى 50 ألف عامل من دون تصريح. ومن بينها استحوذت بنغلاديش على نسبة 47 في المائة، وحصلت الفلبين على 30 في المائة، في حين شكّلت سريلانكا وإندونيسيا وكينيا حصصاً أصغر حجماً.

وخلال العقد الماضي، باتت عدة آليات بديلة لتوفير عمال وعاملات منزليين شائعة بعدما أصبحت المنازل والأسر الأردنية أصغر حجماً بالإضافة إلى التغيرات الاقتصادية التي طرأت على الأسر والمجتمع. واليوم، تشغل الكثير من الأسر عمال منزليين بدوام جزئي لا يعيشون في المنزل، في وقت تستخدم فيه الكثير من الأسر أيضاً الحضانات ومراكز الرعاية المختلفة. غير أن توفير خدمات تنظيف المنازل بطريقة تعتمد استخدام شركات تنظيف لم تصبح شائعة بعد، رغم أن الشركات والوكالات الحكومية تلجأ بشكل متزايد إلى شركات التنظيف.

أن عدد الأردنيين والسوريين العاملين في هذا المجال محدود. أما الذين يعملون فيه فغالباً ما يقدمون خدمات تنظيف بدوام جزئي ولا يعيشون في المنزل. هذا ويعمل الأردنيون والأردنيات في الحضانات لكن ذلك محظور على السوريين إذ إنها مهنة مغلقة أمام العمالة المهاجرة. ومن ناحية أخرى، أسست العديد من السوريات شركات غير رسمية لتقديم الطعام التي توفر أطباقاً معدة في المنزل.

هناك عدة عوامل فاعلة أساسية في هذا القطاع بما فيها وحدة خاصة في وزارة العمل، وحدة مكافحة الاتجار بالبشر التابعة لمديرية الأمن العام، مكاتب استقدام مرخصة، سفارات العمال ومجموعة من المنظمات غير الحكومية، مع العلم بأن المملكة تضم نحو 180 مكتب استقدام مرخص حالياً. وتنخرط السفارات في التفاوض بشأن العقود (التي تختلف بحسب الجنسية)، تأمين السكن وترحيل العمال الذين تركوا أصحاب العمل إثر نزاع. وينصب تركيز كافة اللاعبين الرئيسيين لهذا القطاع على ظروف العمل.. هناك نظامان أساسيان يضبطان قطاع العمل المنزلي: نظام العمال المنزليين وطهاياتها وبساتينها ومن في حكمهم رقم 90 لعام 2009 ونظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم 12 لعام 2015. إضافة إلى قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم 9 لعام 2009. ويحدد النظام رقم 90 ظروف العمل، بما فيه:

- على صاحب العمل دفع أجور شهرية عبر استخدام وسائل تحددها وزارة العمل
- على صاحب العمل أن يعامل العاملة باحترام ويلبي كافة متطلبات وشروط العمل اللائق، بما فيه تأمين غرف نوم خاصة، مضاعة وفيها فتحات للتهوية. وعلى صاحب العمل السماح للعاملة بالتواصل مع أسرته في الخارج عبر الهاتف مرة في الشهر بما فيه تحمل تكاليف الاتصال، إلى جانب تأمين الرعاية الطبية، وعطلة مرضية مدفوعة لمدة 14 يوماً إضافة إلى إجازة سنوية مدفوعة لـ 14 يوماً.
- على العاملة أن تعمل لما يصل إلى 10 ساعات في اليوم، لستة أيام في الأسبوع. ويحق لها بالنوم 8 ساعات في اليوم.
- لا يحق إلا لصاحب العمل المباشر وأفراد أسرته من الدرجة الأولى إصدار الأوامر، ويجب أن تعمل العاملة في منزل واحد فقط.
- تعتبر وزارة العمل مسؤولة عن تقديم المشورة والتوجيه والتوعية خلال اجتماعات تعقد في الوزارة والمنازل والمكاتب. وفي حال صدور أي شكوى أو إنذار، على الوزارة استدعاء صاحب العمل والعاملة لحل المشكلة. إن كانت المشكلة مرتبطة بالسكن، يتوجه مفتش إلى المنزل. ويمنح أصحاب العمل أسبوعاً لتسوية أي مخالفة.<sup>140</sup>

140 الشبكة العربية لحقوق المهاجرين (من دون تاريخ)

وقد تمت معالجة مسألة الحماية من العمل القسري عبر ثلاث خطوات لاحقة.

- أولاً، جرى تعديل للأنظمة عام 2011 استُبدل بموجبه شرط حصول العاملة على موافقة أصحاب العمل قبل الخروج من المنزل بشرط إبلاغه فقط.<sup>141</sup>
- ثانياً، قامت وزارة العامل في 2012 بتحديث عملية انتقال عاملة منزلية من العمل لصالح صاحب عمل إلى آخر. ووفق الأنظمة الراهنة، يمكن للعمال تغيير صاحب العمل خلال ستون يوماً في حال رفض العمل، وبالتراضي بين الطرفين بعد ذلك. وقبل الانتقال، تسأل الوزارة العاملة إن حصلت على كامل أجرها وإذا كانت تقبل العمل لدى صاحب العمل الجديد.
- ثالثاً، خلال عام 2011، قام الوزير ولضمان الامتثال لشرط دفع الأجور في موعدها بإصدار قرار.<sup>142</sup> يفرض على أصحاب العمل فتح حساب مصرفي باسم العاملة، وإعطائها بطاقة مصرفية والاحتفاظ بإيصالات الأجور وتم وضعه كشرط مسبق للاستحصال على تصريح عمل. وفي 2014، أبرمت حكومة الأردن اتفاقاً مع بنك القاهرة لتسهيل فتح ومراقبة الحسابات المصرفية.<sup>143</sup> ما من معلومات حول تطبيق هذا القرار.
- رابعاً، خلال عام 2015، اعتمدت حكومة الأردن خطة تأمين مبتكرة.<sup>144</sup> وتم تعديل التأمين حيث تم بموجبه السماح لأصحاب العمل باستعادة الاستثمارات التي تكبدوها عندما استقدموا عاملة منزلية في حال أنهت العاملة عقد العمل. وبموجب الخطة التي تولت عدة شركات تأمين تنفيذها يستعيد صاحب العمل خسائره المالية الناتجة عن مغادرة العاملة أو رفضها العامل، عن أي إصابة جراء حادث أو في حال وفاة العاملة، إلى جانب التغطية الطبية في حال الاستشفاء. لكن في حال اعتبر صاحب العمل مسؤولاً عن أي اعتداء جسدي أو ضرب أو إرغام العاملة على العامل خارج المنزل، أو عدم دفع أجرها أو عدم تجديد خطة التأمين، لا يتم تعويضه.<sup>145</sup>

### نموذج التعاملات المنزليات بدوام كامل اللواتي يعشن في منزل صاحب العمل

من بين التعاملات المنزليات اللواتي يعشن في منزل أصحاب العمل، يكثر الطلب على البنغاليات والفلبينيات - الفلبينيات على أساس النوعية والبنغاليات على أساس الكلفة. وتؤكد المقابلات مع سفارتي البلدين هذا التعميم:

تشتهر الفلبينيات بالمهارة والتعليم. حتى عندما تدخل جنسيات أخرى إلى السوق. لا نلاحظ تراجعاً في الطلب عليهن. (مكتب استقدام)

ما من جنسيات تنافس التعاملات المنزليات البنغاليات. فالطلب عليهن يرتفع لسبب واحد هو أجورهن وتكلفة استقدامهن منخفضة. ورغم أنهم لسن ماهرات كسائر الجنسيات. إلا أن عدد تصاريح العمل التي أصدرت لهن هو الأعلى بين كافة التعاملات المنزليات. (مثل عن سفارة بنغلاديش)

لا يرغب عدد كبير من الأسر بتشغيل عرب أو عاملات منزل تتحدثن اللغة العربية باعتبار أنهم يشعرون بأنهم يفرضون سيطرتهم بشكل أكبر وبأنهم أكثر أماناً عندما تكون العاملة غير عربية. ورغم أن الأسر الأردنية الأكثر ثراء كانت تشغل عرباً، تبدل هذا المنحى إلى حد كبير في ثمانينيات القرن الماضي. ورغم المزايا التي تتمتع بها عاملة عربية لجهة معرفة المطبخ والثقافة وسبل التواصل، يعتبر التحدث بالعربية من المساوي، حسبما قال ممثل وزارة العمل.

لا يريد الأردنيون عاملة تتحدث العربية بطلاقة وتفهم كل ما يقال في المنزل. (مثل عن وزارة العمل)

<sup>141</sup> النظام رقم 49 من 2011، تعديل الفقرة 5 من المقطع أ من المادة 5 والنظام رقم 90 لعام 2009. راجع تمكين (2012) بين المطرقة والسندان.

<sup>142</sup> راجع قرار رقم 3893/99 الصادر في 7 حزيران/يونيو 2011، استناداً إلى المادة 4 (ب) من اللائحة رقم 90 لعام 2009.

<sup>143</sup> منظمة العمل الدولية، كما هو مشار إليه في نصري 2015.

<sup>144</sup> المادة 13 من النظام رقم 12 لعام 2015.

<sup>145</sup> لا تعتبر التأمين مفيد لصاحب العمل فقط بل للعامل أو العاملة أيضاً. فمن خلال ضمان الاستثمار، فهو يخفف من قيام الكفلاء-أصحاب العمل بتقييد حركة العمال مباشرة أو عبر مصادرة جواز السفر.

فضلاً عن الرغبة في الحرص على ألا تفهم العاملات المنزليات محادثات العائلة، ترفض بعض الأسر تشغيل أردنيات أو سوريات لعدة أسباب أخرى:

لا أشعر بالراحة إزاء استخدام عاملة سورية. فالسوريات جميلات وبإمكانهن أن يتزوجن من أي رجل يردنه. وأنا لا أريد افتعال مشاكل مع زوجي.  
(أردنية، صاحبة منزل تستخدم عاملة منزلية)

كانت تجربتي مع تشغيل أردنيات كعاملات منزليات سيئة للغاية. فهن يأتين متأخرات ويسترحن ولسن فعالات. والسبب الوحيد الذي يجعلني أواصل استخدامهن هو أنني لا أستطيع تحمل تكاليف استخدام عاملة سريلانكية. فكلفة تشغيل الأردنيات أقل بكثير.  
(أردنية، صاحبة منزل تستخدم عاملة منزلية)

لن يشعر أصحاب العمل بالراحة لاستخدام عاملات لديهن أسر تعيش في الجوار لأسباب تتعلق بالسلامة. فهم يشعرون بأنهم سيكونون عرضة للسرقة إن كانت أسرة العاملة قريبة في الأردن أو يمكنها التواصل معهم.  
(صاحب مكتب استخدام)

إن رغبة أصحاب العمل بالخصوصية و"الأمان" محقة حتمًا. غير أنه كما سنذكر أدناه ضمن هذا القسم، لا تعتبر الحواجز اللغوية والانعزال أسباب الخلافات الوحيدة بين أصحاب العمل والعمال، إنما تصعب على العمال طلب المساعدة إن احتاجوا إليها.

ويعتبر نموذج العيش في منزل صاحب العمل رسميًا عمومًا عندما يملك العمال تصاريح عمل وعقود. وقد أجمعت مجموعة تركيز تضم 20 عاملة بنغالية على الطابع الرسمي الذي يطغى على التشغيل وتصاريح العمل.

لقد وجدنا جميعهن العمل عبر مكاتب توظيف استقدمتهن من المدن أو القرى. باستثناء مشاركة واحدة قامت قريبة لها تعمل في الأردن بتوصية المكتب بها. لم تعترف أي من المشاركات بدفع المال إلى مكتب التوظيف. لقد أبرمن جميعًا عقدًا خطيًا لسنتين ولديهن تصريح عمل صالحة ويعملن لدى صاحب العمل الذي أصدر تصريح العمل.  
(ملاحظات الباحث الميدانية، مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية البنغالية)

ويطبق الأمر نفسه على مجموعة التركيز التي ضمت فيليبينيات يعشن في منازل أصحاب العمل. رغم أن معظم العاملات المنزليات لديهن تصاريح عمل صالحة، يعتبر عز أصحاب العمل عن تجديد التصاريح مصدر قلق مهمًا، كما سنرى لاحقًا.

رغم أن الأنظمة الرسمية واضحة في ما يخص الإجازة السنوية المدفوعة والتزام صاحب العمل بتوفير الرعاية الطبية، ما من حد أدنى لأجور العمال والعاملات المنزليين. عوضًا عن ذلك، تتم مناقشة الأجور بين الحكومة الأردنية وسفارات العمال. وقد أعرب عضو سابق في طاقم موظفي وزارة العمل عن مخاوفه حيال الاختلافات بين الجنسيات، ما يؤدي إلى انعدام المساواة وتعقيدات.

يطرح واقع أن العاملين والعاملات ينتمون إلى جنسيات مختلفة تحديات كبيرة إذ لكل بلد مطالبه وشروطه.  
(عضو سابق في طاقم عمل وزارة العمل)

يعتبر الأجر الذي شكل محور مفاوضات سفارة الفلبين الأكثر سخاء عند 400 دولار في الشهر. وأكدت كافة المشاركات في مجموعة التركيز الفلبينية أنهن يقبضن أجورهن. لكن بحسب ملاحظات ميدان البحث نلاحظ التالي:

لا حصل أي عاملة على أي مزايا لكن صاحب العمل يؤمن لهن الطعام والملابس والرعاية الطبية. في هذا الإطار، قالت سبع مشاركات إن صاحب العمل اقتطع بين 40 و50 دولارًا ثمن النفقات. أما بالنسبة إلى الإجازات، فلا يدفع صاحب العمل سوى تذكرة السفر لتتمكن العاملة من زيارة بلدها عند انتهاء عقد العمل الممتد على سنتين.  
(ملاحظات الباحث الميدانية، مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية الفلبينية)

من ناحية أخرى، تقف البنغاليات عند الطرف الآخر من نطاق الأجور. في الواقع ما من اتفاقات رسمية حول الأجور بين حكومة الأردن وسفارة بنغلاديش. وما يلي مقتطف من الملاحظات الميدانية الخاصة بمجموعة تركيز تضم 20 عاملة منزلية بنغالية:

تتراوح الأجور التي تدفع لهن بين 175 و250 دولارًا في الشهر. ولا تحصل أي عاملة على أي مزايا أخرى غير الأجر. وأشارت العاملة التي تتقاضى 175 دولارًا في الشهر إلى أن هذا الأجر تم الاتفاق عليه عند إبرام العقد. وتؤكد خلال الاجتماع مع سفارة بنغلاديش أن العاملات تقبلن بهذا الأجر وبما أن السفارة وافقت على العقود، لا تترتب أي غرامات. (ملاحظات الباحث الميدانية. مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية البنغالية)

تنبذ الأطراف المعنية جهودًا حثيثة، لكن حالات الاستغلال لا تزال شائعة. وخلال العام الفائت، تلقت المنظمة غير الحكومية "تمكين" للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان<sup>146</sup> أكثر من ألف تقرير عن الانتهاكات الحاصلة.<sup>147</sup> واستنادًا على تحليل التقارير التي وصلت إلى المركز، يمكننا تقييم أنواع المشاكل الأساسية:

تتمثل الانتهاكات الأكثر شيوعًا بتأخير الأجور أو عدم دفعها. العمل لساعات طويلة (من دون يوم إجازة). إرغام العامل على العمل في عدة منازل. مصادرة جواز السفر. حظر التنقل. عدم تخصيص مكان للنوم والإساءة اللفظية. كما نجد حالات المنع من الرعاية الطبية والتحرش الجنسي وأشكال أخرى من العنف الجسدي. إلا أنها أقل شيوعًا. (مثل مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان)

تتناهى أنواع الانتهاكات التي حددتها وزارة العمل مع لائحة تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان. واستنادًا إلى وزارة العمل:

لقد وردت 906 شكاوى إلى الوزارة هذا العام. أتت بعضها من أفراد الأسر. أخرى من العمال والعاملات وغيرها من مكاتب الاستقدام. ومن بينها تمت إحالة 87 شكاوى إلى وحدة مكافحة الأجور بالبشر. ومنذ مطلع عام 2016 ولغاية الآن (تشرين الثاني/نوفمبر 2016)، وصلتنا 56 شكاوى من السفارات. وشملت القضايا تأخير دفع الأجور. عمالًا يرفضون العمل. عدم تجديد العقود وعمالًا يريدون العمل لدى صاحب عمل آخر. (مثل عن وزارة العمل)

إن المشاكل الرئيسية في هذا القطاع ماثلة لغيره. تأخير الأجور. مصادرة جواز السفر. العمل لساعات طويلة فضلًا عن العمل في أكثر من منزل وعدم الحصول على غرف ملائمة للنوم. أما الانتهاكات الأخرى على غرار الضرب والتحرش الجنسي فهي ليست شائعة إلى حد كبير، لكنه قد تعزى جزئيًا إلى أن العمال والعاملات لا يشتكون. هناك على الأرجح حالات لا نعلم بشأنها. (مثل عن وزارة العمل)

ويشير هذان التعليقان إلى أنواع مختلفة من الانتهاكات. كما يظهر أن تقديرًا لواقع أنه لا يتم الإبلاغ عن كافة الانتهاكات رغم القنوات المتعددة لتقديم شكاوى.

ويعتبر تأخير أو عدم دفع الأجور المشكلة الأكثر شيوعًا بحسب مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان ووزارة العمل. وقد خلصت مناقشات مجموعة التركيز إلى أن 6 عاملات بنغاليات من أصل 20 و5 فلبينيات من أصل 21 يتلقين أجورهن دفعة واحدة كل 3 أو 4 أشهر. وفي بعض الحالات، يبدو ذلك بناء على طلب العاملات، لذا يصعب تحديد حجم المشكلة بين المشاركين في مجموعة التركيز. وبحسب ممثلي سفارتَي الفلبين وبنغلاديش، توظف الأسر أحيانًا عاملات منزليات رغم عدم امتلاكها الموارد الكافية لدفع أجورهن:

في العديد من الأحيان. تستقدم الأسر عاملات منزليات لكنها لا تملك المال لدفع أجورهن فور وصولهن. ربما على مكتب الاستقدام التحقق من دخل صاحب المنزل قبل الموافقة على استقدام العاملة. (مثل عن سفارة الفلبين)

لا يملك بعض أصحاب العمل المال لدفع أجور العاملات. (مثل عن سفارة بنغلاديش)

<sup>146</sup> في تقرير صدر سابقًا، أصدر مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2012) إحصاءات حول ظروف العمل. وقد ذكر على وجه الخصوص أن (i) سبعون في المائة من جوازات السفر مصادرة؛ (ii) ذكر واحد وستون في المائة أنهم لم يقبضوا أجورهم أو قبضوا جزءًا منها فقط؛ (iii) خضع معظم العاملين والعاملات المنزليين للاحتجاز في المنزل. ولم يسمح للكثيرين بمغادرة المنزل من دون مرافقة أحد أفراد الأسرة؛ (iv) يعتبر العنف النفسي من أكثر الانتهاكات شيوعًا التي يتعرض لها العمال والعاملات المنزليين رغم أن عددًا لا يستهان به صرح عن تعرضه لعنف جسدي. هذا ويعاني بعض العمال والعاملات المنزليين من حرمان من الطعام أو من الحق بغرفة نوم خاص؛ (v) لا يحصل الكثير من العاملين والعاملات المنزليين على الرعاية الطبية ويعملون في ظروف خطيرة. في عام 2011، توفيت 19 عاملة سريلنكية، كانت 6 منهن قد انتحرت. وفي العام نفسه، صدرت تقارير عن وفاة 22 عاملة إندونيسية فضلًا عن 68 إصابة خلال العمل.

<sup>147</sup> من بين الانتهاكات التي أبلغ عنها تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان العام الفائت، ارتبطت 249 حالة بعدم دفع الأجور أو بتأخير الدفع، 245 بالعمل لساعات طويلة، 133 بالحرمان من الحرية والتنقل، 85 بعنف جسدي، 62 بعدم تجديد أصحاب العمل تصاريح العمل و 27 بالتحرش الجنسي. (استنادًا إلى بيانات وفرها مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان للباحث)

سواء عن قصد أو بدون قصد، تسببت بعض الأسر بمشاكل: إن كانوا عاجزين عن دفع أجر العاملة المنزلية أو إعادتها إلى بلدها، تكون العاملة مستغلة.

حظر التنقل يمثل انتهاكا آخر شائع يعاني منه القطاع، إذ انه غالباً ما يرى أصحاب المنزل أن الحدّ من تنقل العاملة المنزلية هو وسيلة لحماية استثمارهم وخوفاً من تحملهم مسؤولية أي جرائم قد ترتكبها.<sup>148</sup> وتؤكد الحوارات مع مكاتب الاستقدام وأصحاب العمل هذه الرؤية:<sup>149</sup>

أفضل ألا تملك العاملة هاتفاً... لا أفهم ما الذي تحدث بشأنه مع أسرته... عندما نأخذها معنا في السيارة حفظ العالم. لا أريد توجيه أي تهمة لأحد. لكنني أريد أن أحمي نفسي... وعندما أغادر المنزل، أقوم بتوفير الحماية اللازمة بصراحة. فأقفل الباب. لا أعطيها مفتاحاً - بصراحة أنا أخاف من أن تهرب. لقد قمت بمصادرة جواز سفرها لأنني إن سمحت لها بالاحتفاظ به لا أعلم ما الذي قد تقدم عليه. (أردنية، صاحبة منزل تستخدم عاملة منزلية)

يوم الجمعة هو يوم إجازتنا معاً. فنذهب إلى المزرعة... لكنني لا أحبذ تركها تخرج بمفردها. فقد تهرب لأنهن يعتقدن أن العمل المدفوع بالساعة أو بالياومة أفضل. (أردنية، صاحبة منزل تستخدم عاملة منزلية)

في هذا الخصوص، من المهم ذكر أنه في عام 2011، قامت وزارة العمل بتعديل البنود المتعلقة بحرية التنقل في الأنظمة ذات العلاقة. وحيث أنه كان يفرض على العاملة سابقاً طلب الإذن من صاحب المنزل قبل الخروج، منذ عام 2011 أصبح على العاملة إعلام صاحب العمل فقط. غير أنه عندما سئلت مجموعة تركيز تضم بنغاليات عن أي قيود مفروضة على تنقلهن على غرار القدرة على مغادرة مكان العمل أيام العطلة أو خلال ساعات الاستراحة، أتت النتيجة كما يلي:

رفضت 12 عاملة الإجابة عن هذا السؤال. في حين قالت 8 إنه لو سمح لهن صاحب العمل بالخروج. لا يعلمن إلى أي يذهبن. وذكرت 11 منهن أنهن أقمن صداقات مع العاملات لدى أقارب أو أصدقاء أصحاب عملهن.

يرتبط حظر التنقل بشكل وثيق بمصادرة الوثائق الرسمية. ويعتبر القانون الأردني واضحاً تماماً في حظر مصادرة الوثائق، فقد ورد ذلك في قانون جواز السفر لعام 2002 وقانون العقوبات الأردني.<sup>150</sup> غير أن مصادرة أصحاب العمل لجوازات سفر لعمالهم هي ممارسة شائعة في الأردن لمنعهم من مغادرة البلاد خلال فترة العقد.<sup>151</sup> ورغم أن العديد من المشاركات في مجموعة التركيز صرحن بأن لا مشكلة لديهن في إبقاء جواز السفر مع صاحب العمل، من الصعب التوصل إلى استنتاجات للعمل الميداني بسبب غياب التوعية بشأن القانون وواقع أن مجموعات التركيز لم تشمل العاملات اللواتي يحق لهن التنقل نسبياً، بحسب التعريف السائد. وخلال مناقشة مجموعة التركيز التي شملت بنغاليات، اجمعن على أن أصحاب العمل يصادرون أوراقهن. أما الفلبينيات، فتنتمعن بهامش أكبر من حرية التنقل رغم أن أوراق معظمهن مع صاحب العمل. وقد تم تدوين الملاحظة الميدانية والتصريح من مجموعة تركيز تضم فلبينيات:

عندما سئلن عما يفعلنه في يوم الإجازة أجبن بأنهن يلتقين بصديقاتهن اللواتي يتعرفن عليهن عند زيارة أشخاص آخرين أو استقبال ضيوف. كما ذكرت 7 مشاركات أن أصحاب العمل يسمحون لهن باستقبال أصدقائهن أو أقاربهن بعد ساعات العمل. وسمح لثلاث من أصل 21 مشاركة بالاحتفاظ بجواز السفر. هذا ويقوم أصحاب العمل بإعطاء العاملة تصريح عملها عندما تخرج في يوم إجازتها لكي لا توقفها الشرطة. (ملاحظات الباحث الميدانية، مناقشة مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية الفلبينية)

أعمل في منزل في عبود. لكن أصحاب المنزل ليسوا من كفلي. كان لدي تصريح عمل من كفيل آخر لكنني اضطررت إلى إبقاء أوراقتي معه. لا أعلم إن كانوا سيعطوني إياها أم لا. (عاملة منزلية فلبينية)

<sup>148</sup> يحمل القانون المدني الأردني رقم 43 لعام 1976 أصحاب العمل المسؤولية عن بعض الأفعال المدنية (إنما غير الجرمية) التي قد يرتكبها العامل.  
<sup>149</sup> إن التصريحات الواردة أدناه مأخوذة من منظمة العمل الدولية (2015)

<sup>150</sup> المادة 18 من قانون جوازات السفر رقم 3 للعام 2002 والمادة 222 من قانون الإجراءات الجزائية الأردنية.

<sup>151</sup> غالباً ما يدفع أصحاب العمل مبالغ كبيرة لاستقدام عمال وعاملات منزليات. وبحسب المقابلات مع مكاتب الاستقدام، يصل متوسط تكلفة الاستقدام (بما فيه رسوم المكتب وتذكرة السفر إلخ) 2800 دينار. وبعد إنفاق هذا المبلغ، غالباً ما يصادر أصحاب العمل جوازات السفر لضمان عدم خسارة استثمارهم.

ويعتبر العمل لساعات طويلة انتهاكاً آخر. فضلاً عن حق العاملة بيوم إجازة، تنص الأنظمة على تحديد الحد الأقصى لساعات العمل في اليوم عند 10 ساعات. لكن بما أن العمل يتضمن الاهتمام بأفراد الأسرة في مختلف الأوقات ليلاً نهاراً، لا يكون متواصلًا عمومًا. ونتيجة لذلك، يصعب على العاملات وأصحاب العمل احتساب ساعات العمل. في ما يلي تصريحات من مجموعة تركيز شملت عاملات بنغاليات:

تقول كافة المشاركات إنهم لا يحتسبون وقت عملهن. فطرحنا السؤال بطريقة مختلفة - إن كن يأخذن قسطًا كافيًا من الراحة. فأجبن أنهن يعملن كثيرًا لكن يجدن الوقت للاستراحة. وأعربت 10 منهن عن انزعاج من أن ساعات العمل طويلة للغاية. ومن أن طلبات أصحاب العمل لا تتوقف حتى خلال فترة استراحتهن.  
(ملاحظات الباحث الميدانية، مناقشة مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية البنغالية)

وكانت تجربة المشاركات الفلبينيات مماثلة:

ذكرت العديد من المشاركات أنهن لا يحتسبن ساعات عملهن. وقالت ثلاث منهن إنه عليهن أن يكنّ جاهزات للعمل معظم الوقت. أما الأخريات فصحن بأن لديهن وقت فراغ، فينهن عملهن ويرخن.  
(ملاحظات الباحث الميدانية، مناقشة مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية الفلبينية)

ويؤكد أصحاب العمل ومكاتب الاستقدام أن العديد من العاملات المنزليات لا يمنحن يوم الإجازة الذي تنص عليه القوانين:<sup>152</sup> يسبب عدم إقدام أصحاب العمل على تجديد تصاريح عمل العاملات المنزليات مشاكل على صعيد حرية تنقلهن، لأن العاملات اللواتي

عندما نذهب إلى المكتب. كل ما يقوله هو "وقع هنا وهناك" ولا يمكنك أن تقرأ فعلاً كافة التفاصيل المضجرة... لكن لاكون صادقًا. لا أحد هنا يتقيد بالعقد وبيوم الإجازة. أسمع الناس من حولي يقولون "لما يجب أن ترتاح؟ هي هنا للعمل".  
(أردني صاحب عمل. يستخدم عاملة منزلية)

لا يعني الحصول على يوم إجازة أنه يحق للعاملة بالخروج من المنزل أو الجلوس من دون القيام بأي عمل. بل الحدّ من ساعات عملها والسماح لها بأخذ استراحات أكثر.  
(مدير مكتب استقدام)

يقبض عليهن من دون التصريح قد يرسلن إلى السجن أو يتم ترحيلهن. وبسبب هذه الثغرة، لا تستطيع العاملات المنزليات اللواتي لا يملكن تصريح عمل الخروج من منزل صاحب العمل، علمًا بأن أشكال أخرى من الاستغلال شائعة ضمن هذه المجموعة. ويشرح ممثل عن وزارة العمل و عاملة منزلية فلبينية الأمر على الشكل التالي:

إن عدد العاملات المنزليات اللواتي يملكن تصريح عمل موازٍ للواتي لا يملكنه. كما أن الانتهاكات تكثر ضمن هذه الفئة. فهن عاملات دخلت البلاد بشكل قانوني لكن لم يتم تجديد عقود عملهن. فالعديد من أصحاب العمل يفضلون دفع الغرامات عندما تسافر العاملة على دفع تكاليف تجديد تصريح العمل. فالغرامات والرسوم متساوية. وفي بعض الحالات تكون الغرامات أدنى.  
(مثل عن وزارة العمل)

استحصلت على تصريح عملي من خلال رجل أعمال استخدمني لتنظيف مكتبه ومنزله. غير أنه لم يرد في تصريح العمل سوى العمل في المكتب. لكنه سافر ولم أحصل على تصريح عمل منذ ذلك الحين. أواصل البحث عن كفيل أردني. غير أن المشكلة هي في التكاليف بسبب الغرامات التي تكسبت منذ أن سافر صاحب عملي.  
(عاملة منزل فلبينية)

152 أخذت هذه التصريحات من منظمة العمل الدولية (2015)

وقد سلط ممثل الوزارة الضوء على واقع أن غرامات العقود غير المجددة تكون أحياناً أقل من تكاليف التجديد، ما يدفع بأصحاب العمل إلى السماح بانتهاء صلاحية تصريح عمل عمال المنازل رغم الصعوبات المترتبة على العمال. ولا بدّ من الإشارة إلى أن العمال والعاملات المنزليين الذين لا يملكون تصريح عمل يقسمون إلى قسمين: الذين يواصلون العمل لدى صاحب العمل الذي لم يتم تجديد التصريح ويكونون عرضة للاستغلال؛ والذين لا يملكون تصاريح عمل لأنهم "هربوا" من صاحب العمل. قد يتمكن العمال المتضررين في الفئة الثانية من إيجاد وظيفة غير رسمية أو ينتهي بهم الأمر في الماوى، السجون أو يتم ترحيلهم.

ويعتقد العديد من العمال أنه ما من مكان يلجأون إليه في حال حصول نزاع مع صاحب العمل. ورغم أن معظم أصحاب العمل صادقين في التعامل مع العمال، تعتبر الخلافات الصغيرة شائعة ومن المهم أن يتمكن العمال من الدفاع عن أنفسهم ومعرفة الجهة التي يجب أن يتصلوا بها إن عجزوا عن حل مشاكلهم. وتعكس الملاحظة الميدانية التالية ردود فعل مجموعة تركيز تضم 20 بنغالية عندما سئلن عن أي نزاعات نشبت مع أصحاب العمل وفي حال حصلت ماذا فعلن:

قالت سبع مشاركات إنهن لا يفهمن أحياناً ما يريده صاحب العمل ويواجهن مشاكل أخرى مرتبطة بتأخير إنجاز العمل أو نسيان مهام. ورفضت تسع مشاركات الرد وأكدن أن لا مشاكل مع أصحاب العمل.  
(ملاحظات الباحث الميدانية. مناقشة مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية البنغالية)

وتشير ردود فعل هذه المجموعة إلى مصدري قلق: الأول أن العاملات البنغاليات غالباً ما تواجهن مشاكل نتيجة سوء التواصل، والثاني أن الكثيرات يعجزن عن الدفاع عن أنفسهن. وكسؤال متابعة، سأل الباحث المجموعة نفسها عن الجهة التي سيتم التواصل معها في حال مواجهة مشكلة كبيرة:

أجابت العاملات بأنهن سبحوالن التواصل مع مكتب الاستقدام إذ إنه برأيهن الهيئة الوحيدة التي قد تساعدن. ولدى سؤالهن عن السفارة. قلن أنهن لا يعلمن أي شيء عنها. وصرحت إحداهن قائلةً "لا أعرف أي شخص ذهب إلى السفارة لأي سبب كان".  
(ملاحظات الباحث الميدانية من مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية البنغالية)

في المقابل، تبدو الفلبينيات أكثر ثقة بقدرتهن على حل المشاكل وتدركن ما العمل عند حصول مشاكل:

قالت ثلاث مشاركات إنهن واجهن مشاكل بسبب خطيم أكواب أو نسيان القيام بأمر ما. لكن هذه المشاكل تم حلها ضمن المنزل. رغم أن أيًا من المشاركات لم تواجه مشكلة كبيرة مع أصحاب العمل. ذكرت ثلاث أن صديقات لهن "هربن" من منزل أصحاب العمل إثر خلافات معهم. لكنهن سرعان ما وجدن فرص عمل جديدة. ولدى السؤال عما سيفعلنه إن واجهن مشكلة كبيرة. ذكرن أنهن بإمكانهن الذهاب إلى السفارة أو الاتصال بمكتب الاستقدام. وشرحت العاملات أنه خلال الجلسة التوجيهية التي خضعن لها قبل مغادرة الفلبين. أعطيت لهن أرقام الاتصال بالسفارة والمكتب.  
(ملاحظات الباحث الميدانية من مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية الفلبينية)

وتظهر ردود فعل العاملات البنغاليات والفلبينيات أنه في حين واجهن خلافات، برز اختلاف كبير لجهة الطرف الذي يمكن اللجوء إليه.

هناك العديد من الأطراف المعنية في الأردن التي دعمت العمال وأصحاب العمل عند اندلاع نزاعات. وكما ورد في التعليقات أعلاه، يتعين على مكاتب الاستقدام والسفارات تقديم الدعم، لكن هناك العديد من الهيئات الأخرى التي تضطلع أيضاً بهذا الدور.

تتلقى وزارة العمل شكاوى شخصية وعبر الخط الساخن. ووفق ممثل الوزارة، تكون معظم الاتصالات من أصحاب عمل يشتكون من مكاتب الاستقدام، كما أن عدد الاتصالات الواردة من العمال هي أقل من المتوقع. وتملك وزارة العمل سلطة على تلك المكاتب، كما تنشط في حل المشاكل.  
وقد لخص ممثل الوزارة دوره على الشكل التالي:

عندما ترد إلينا شكاوى ضد مكتب استقدام. تباشر الوزارة تحقيقاً. وفي حال ثبت ارتكاب خطأ وكان تاريخ المكتب غير حافل بالمشاكل. يطلب منه إصلاح الانتهاك أو الخالفة. أما إن كان يشتهر بسوء السلوك. فيتم إيقافه عن العمل لفترة تصل إلى 6 أشهر. وإن لم يتم إصلاح الخطأ بعد انقضاء هذه الفترة. يعلق ترخيصه ولا يمكنه العمل بعد ذلك. وفي هذا السياق. لا بد من الإشارة إلى أن الوزارة أقفلت 21 مكتباً بسبب مشاكل مالية مع العملاء.

وقد تتلقى الوزارة شكاوى من أصحاب العمل وتحاول حلها أيضًا. غير أن قدراتها محدودة بسبب عدم وجود نظام لمتابعة القضايا وتحليل المشاكل.

تقوم وحدة مكافحة الاتجار بالبشر التابعة لمديرية الأمن العام بمهمة تطبيق قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم 9 لعام 2009. وتتلقى الوحدة قضايا من وزارة العمل ومصادر أخرى، كما أنها تشتهر بسمعة ممتازة مع جميع الشركاء بما فيها المنظمات غير الحكومية. وقد شاركت الوحدة مؤخرًا في صياغة قانونًا جديدًا (بالتعاون مع وزارة العدل وجميع الجهات المعنية)، لا يزال رهن موافقة مجلس الوزراء قبل تحويله إلى البرلمان. ويتوقع أن يقوم القانون بتغليظ عقوبة المخالفين لتشمل السجن ودفع غرامة، كما يتوقع أن يحتوي على بند يتعلق بإنشاء صندوقًا للاهتمام بالضحايا المزعومين فيما ينتظرون حلاً لقضيتهم.

وتُكّن وحدة مكافحة الاتجار بالبشر ووزارة العمل احترامًا كبيرًا لنقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل:

تعتبر نقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل محترفة للغاية ويسرنا العمل معهم. فالنقابة شريك حقيقي ويتمثل دورها بالحرص على إيقاف الخالفين وتصحيح الانتهاكات. (مثل عن وحدة مكافحة الاتجار بالبشر)

تعمل النقابة بشكل وثيق على مجموعة من المسائل المرتبطة بالعمل والعاملات المنزليين بما فيه صياغة الاتفاقات مع الدولة المصدرة للعمالة. سن التشريعات وحل المشاكل التي تنشأ مع مكاتب الاستقدام. كما تقوم النقابة أيضًا بدور في إعداد اقتراح لتأمين مأوى وتوفير التمويل اللازم له. وتعتبر علاقة النقابة بالحكومة خير دليل على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. (مثل عن وزارة العمل)

وتلعب مكاتب الاستقدام الفردية أدوارًا مختلفة تشمل المساعدة على حل المشاكل بين أصحاب العمل والعاملين. في هذا الإطار، وصفت إحدى مكاتب الاستقدام التي تم استطلاعها خلال هذه الدراسة الشكاوى التي تردّها ومقاربتها لحلها كما يلي:

يختلف عدد الشكاوى التي تردنا إلى حد كبير. في بعض الأشهر نكون منهمكين وتصلنا 25 شكاوى. أما في أشهر أخرى فلا يتجاوز عدد الشكاوى العشر. لا نحتفظ بالشكاوى لكنني أقدر أن نسبة 60 في المائة من الشكاوى هي من أصحاب العمل. نقوم بحل معظم الشكاوى سواء عبر التحدث إلى صاحب العمل أو وزارة العمل أو قسم الشرطة. منذ ثلاثة أيام زرت أسرة بعد تلقي شكاوى بأن صاحبة العمل - امرأة عجوز - غير راضية عن العاملة. وتم حل المشكلة. (صاحب مكتب استقدام)

هذا ويختلف مستوى الدعم المقدم إلى الرعايا بين سفارة وأخرى.<sup>153</sup> وقد صرح ممثل النقابة:

لا تدعم سفارة بنغلاديش رعاياها. كما تخلق المشاكل لمكاتب الاستقدام. وهي تتأخر في إبرام العقود ولا توفر المأوى لرعاياها. في المقابل، تضطلع سفارات أخرى بدور أكبر وتساهم في حل المشاكل التي تطرأ مع العمال. (مثل نقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل)

<sup>153</sup> في عام 2011، طلبت 1870 عاملة منزلية سريلانكية و974 إندونيسية مساعدة سفارتهم لأسباب مرتبطة بالعمل. فكان بعضهم يتعرض للإساءة، أما أخريات فأردن فقط العودة إلى ديارهن لكنهن غير قادرات بسبب العجز عن تحمل ثمن تذكرة السفر، الغرامات الناتجة عن البقاء بعد انتهاء التأشيرة أو تقارير من الشرطة قدمها أصحاب العمل تفيد أنهن هربن. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان (2012).

وأشارت الممثلة عن سفارة بنغلاديش أنه يتم توفير التدريب ما قبل بدء الخدمة، رغم أن مجموعة التركيز التي تضم عاملات نفت هذه التصريحات.<sup>154</sup> وأوضحت ممثلة السفارة أنهم يستقبلون 5 أو 6 عاملات يوميًا وأن:

تعود معظم المشاكل إلى قلة مهارة رعايانا. كما أن العاملة البنغالية تتمتع بطبيعة ثورية تؤدي إلى مشاكل مع أصحاب العمل. ولا تملك السفارة منزلًا آمنًا لاستقبالهن بل موظفين يستضيفون العاملات في منازلهم إلى حين إيجاد حل للمشكلة. إن معظم الهاربات اللواتي يلجأن إلى السفارة تتم إعادتهن إلى صاحب العمل. يذكر أنه يتم إيجاد حل لمعظم المشاكل من دون اللجوء إلى المحاكم سواء عبر إعطاء العاملة أجرتها أو ترحيلها. كما خال نسبة صغيرة جدًا إلى وحدة مكافحة الإجار بالبشر.<sup>155</sup>  
(ممثل عن سفارة بنغلاديش)

من جهتها، يبدو أن سفارة الفلبين تقوم بدور ناشط أكثر كما أظهرته مناقشات مجموعة التركيز ونقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل. وقد وصف ممثل السفارة دوره على الشكل التالي:

نحن مسؤولون عن إبرام العقد بثلاث لغات (العربية والإنكليزية و اللغة الفلبينية) ومنح نسخ منه إلى صاحب العمل والعاملة والإدارة في مانيلا. كما نبقى نسخة في السفارة في الأردن. فهذا لا يحمي فقط حقوق العاملة في حال حصول مشكلة. بل يسمح بمراقبة إعادة إصدار تصريح عمل لها. تأتي يوميًا إلينا 3 عاملات تقريبًا لديهن مشاكل ونحاول مساعدتهن. كما لدينا ناوى إن احتجن إليه والأموال اللازمة لإعادة العاملة إلى الفلبين إن دعت الحاجة.  
(ممثل عن سفارة الفلبين)

إلى جانب الوكالات الحكومية وتلك التابعة للقطاع الخاص كما ورد أعلاه، توفر المنظمة غير الحكومية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان المساعدة عندما تطلب العاملات المنزليات. وقد وصف ممثل عن المنظمة الوضع العام والأدوار التي يقوم بها كما يلي:

مؤخرًا تحسن الوضع مع الإدارة الجديدة في نقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل ولأن وزارة العمل اتخذت إجراءات أكثر صرامة تجاه مكاتب الاستقدام. كما اضافت ادارة تمكين بأنهم يتواصلوا مباشرة مع العاملات المنزليات. وخلال الأشهر الإثني عشر الماضية. وردتنا 1905 شكاوى. علمًا بأن الآلية المستخدمة لدعم العاملات تختلف بحسب طبيعة المشكلة وتشمل تقديم المشورة للعاملات. التوسط مع اصحاب العمل وإخطار وزارة العمل ووحدة مكافحة الإجار بالبشر كما تدعو الحاجة. يذكر أنه يتم حل ثلاث أرباع القضايا من دون اللجوء إلى المحاكم.  
(مثلة مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان)

ويكتسب دور تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان أهمية خاصة لأن القانون يحظر على غير الأردنيين تأسيس نقابات. وفي بعض القطاعات، لا تشكل القيود التي يضعها القانون مصدر قلق مماثلًا لأنه بإمكان غير الأردنيين الانتساب إلى النقابات التي أسسها الأردنيون العاملين في المهنة ذاتها. وبما أن قطاع العمل المنزلي يضم بشكل شبه حصري عمالًا مهاجرين، يستحيل تأسيس أي نقابة.<sup>156</sup>

<sup>154</sup> تشير الملاحظة الميدانية التالية إلى ردود فعل المشاركات عند سؤالهن عن طريقة التوظيف قبل مغادرة بنغلاديش. وقد أجمعن على أن مكاتب التوظيف اتصلت بهن وأقنعتهن بالعمل. وتولى المكتب بعد ذلك كافة الإجراءات كما أخضعهن لفحص طبي. بعد ذلك، تم إرسالهن إلى الأردن حيث استقبلهن مكتب الاستقدام في المملكة. لم تخضع العاملات لأي تدريب قبل القدوم إلى الأردن. غير أن ممثل السفارة لفت إلى أنهن يخضعن للتدريب: إن التدريب قد حصل وهو مهم للعاملات القادمات لأسباب عديدة، أولها وأهمها أن العاملات تجهلن خصائص المملكة ولا تعرفن ما الذي عليهن توقعه خلال العمل في المنازل. وحتى أن العديد منهن يبدلن رأيهن ويقررن البقاء في بلادهن بعد الخضوع للتدريب.  
<sup>155</sup> في مقابلة أجريت لغايات هذا التقرير، صرح ممثل سفارة بنغلاديش أنهم لا يجدون ضرورة في التعامل مباشرة مع مكاتب الاستقدام/ كما أنه لا تربطهم علاقة بالنقابة.  
<sup>156</sup> تتوافر بعض البدائل لضمان دعم الاتحاد للعمال والعاملات المنزليين. على سبيل المثال، في لبنان، تم تأسيس نقابة عاملات المنزل برعاية الاتحاد العام لنقابات العمال.

ورغم الجهود التي بذلتها الوكالات الواردة أعلاه، لم تتم معالجة العديد من التحديات الرئيسية. فهناك إجماع واسع النطاق بين أصحاب المصالح على أنه - إضافة إلى مسألة تأخير دفع الأجور، وهي مشكلة تواجهها كافة القطاعات - يواجه قطاع العمل المنزلي مشكلتين محددين: عدم معرفة العمال والعمالات بحقوقهم وواجباتهم وصعوبة تطبيقها، مع الإشارة إلى أن عدم معرفة الحقوق والواجبات هي مشكلة تواجه العاملين وأصحاب العمل على السواء. وفي حين أن أصحاب العمل في القطاعات الأخرى هم شركات، في قطاع العمل المنزلي صاحب العمل هو الأسر التي غالبًا ما لا تملك خبرات سابقة أو معرفة بقوانين العمل. وقد وصف أحد مكاتب الاستقدام غياب المعرفة لدى الطرفين على الشكل التالي:

لا يدرك أصحاب العمل حقوق العمال والعمالات في العديد من الأحيان. وبدورهم يجهل العمال والعمالات حقوقهم وأدوارهم ومسؤوليتهم. وهو يجهلون حقوقهم بالأجور وساعات العمل وأيام الإجازة.  
(صاحب مكتب استقدام)

وبسبب عدم معرفة الأشخاص الذين يستقدمون عاملات منزليات، تكون بعض المخالفات غير مقصودة أبدأ. وهذا الأمر شائع بشكل خاص في مسألة اعتقاد أصحاب العمل بأن مصادرة جوازات السفر هو حق لهم، كما أنهم يجهلون أنه يحق للعاملة بيوم إجازة أسبوعي، بإجازة مرضية، بإجازة سنوية مدفوعة وبالرعاية الطبية إلى جانب تأمين مكان لائق لتعيش فيه. ويشمل هذا الجهل عدم إدراك أن بعض هذه الأفعال قد تصب في خانة العمل القسري أو الاتجار بالبشر، كما شرح ممثل وحدة مكافحة الاتجار بالبشر:

لا بدّ من توعية كافة الأطراف المعنية إزاء مسائل الاتجار بالبشر. ففي بعض الحالات. تكون عدم معرفة القوانين السبب الرئيسي للمخالفات.  
(ممثل وحدة مكافحة الاتجار بالبشر)

و غالبًا ما يجهل العمال والعمالات حقوقهم وواجباتهم، وذلك رغم التدريب الذي تجريه بعض مكاتب التوظيف والحكومات في بلدانهم الأم. ويصف ممثلًا وزارة العمل ومكاتب الاستقدام عدم المعرفة بالواجبات كما يلي:

ويبدو أن مستوى تعليم العاملات مرتبط بشكل وثيق بمدى معرفتهن وقدرتهن على الدفاع عن أنفسهن. فعمومًا الفلبينيات متعلّقات

لا تفهم العاملات ما عليها فعله عند وصولها إلى الأردن. كما أن الكثيرات يجهلن حاجات الأسرة. في حين أن أخريات لم تكن على علم بأنهن ستعملن كعاملة منزلية.  
(ممثل وزارة العمل)

في إحدى المرات كانت العاملة طيبة وقيل لها إنها ستعمل في هذا المجال.  
(صاحب مكتب استقدام)

أكثر من البنغاليات. ومن بين مجموعة التركيز التي شملت 21 فلبينية، تحمل 13 شهادات التعليم العالي. في المقابل، كانت واحدة من أصل 20 بنغالية أنهت تعليمها العالي. وقد أعرب الباحث عن المشاكل التي واجهها للتواصل مع المشاركات البنغاليات:

لقد استعنا بترجم فوري. لذا لم تشكل اللغة حاجزًا. لكن العاملات لم تتجاوب معنا. وواجهن صعوبة لفهم الأسئلة وغالبًا ما اكتفين بهز الكتفين للإجابة.  
(ملاحظات الباحث الميدانية. من مناقشات مجموعة التركيز التي تضم عاملات منزليات من الجنسية البنغالية)

ويشكل الواقع أن أصحاب العمل في هذا القطاع هو الأسر حيث تواجه هذه الأسر تحديات في ما يخص الاطلاع على الحقوق والواجبات، إضافة إلى صعوبة في تطبيقها. وحتما حدد ممثلو وزارة العمل نقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل نفسها والسفارات مشكلة التطبيق على أنها الأكبر في القطاع. ووصف ممثل وزارة العمل هذه المشكلة بدقة كما يلي:

يمنع واقع أن العاملات يعشن مع الأسرة اتخاذ التدابير الطبيعية. فعمليات التفتيش الميدانية ليست فعالة ولا تجري فعليًا لأن فرض السلطة على الأسر صعب ومعقد. كما أنه لا يمكن رصد معظم الشكاوى خلال زيارة المفتشين للمنزل. فهم لا يستطيعون معرفة إن كانت العاملة تقبض أجرها في الموعد المحدد أو تحصل على يوم إجازة. فعمليات التفتيش لا تعطي الإجابات الشافية لأي شكوى بحصول مخالفة.  
(ممثل عن وزارة العمل)

وقد سلط ممثل الوزارة الضوء على أن إحدى أبرز أدوات التطبيق التي تستخدمها الوزارة - عمليات التفتيش - لا تعتمد في هذا القطاع لأن مكان العمل هو منزل خاص، وبالتالي لن تكون مفيدة حتى إن أجريت. وبالتالي لا يمكن رصد المخالفات ما لم تتقدم العاملة بشكوى. من حيث المبدأ، يمكن لمكاتب الاستقدام أن تطمئن على العاملات، لكن عملياً نادراً ما يحصل هذا، كما ذكر صاحباً مكتبي استقدام تم استطلاعهما لغايات هذه الدراسة:

تستطيع مكاتب الاستقدام متابعة أوضاع العاملة عندما نصيح في منزل أصحاب العمل. لكننا لا نقوم بذلك إلا في حال الإبلاغ عن مشكلة. وحتماً يختلف الأمر بين مكتب وآخر ويعتمد على الجهود الشخصية. فالبعض يقوم بالحد الأدنى فقط في حين يتابع آخرون الأمور إلى النهاية وبالتفصيل. (صاحب مكتب استقدام)

نقوم بزيارة الأسر في حالات قليلة بناء على طلب صاحب العمل. (صاحب مكتب استقدام توظيف)

وكما ذكر صاحب المكتب الثاني، حتى عندما يقوم المكتب بمتابعة وضع العاملة، يكون ذلك بناء على طلب أصحاب العمل. في هذا السياق، من المرجح أن حالات الاستغلال الأسوأ هي حين لا تكون العاملة على علم بحقوقها ولا يحق لها الخروج من المنزل، لذا لا يمكن للآخرين ملاحظة وضعها.

وكما ان هنالك إجماع شامل في أوساط الأطراف المعنية في ما يخص المشاكل الخاصة بالتطبيق، هنالك إجماع أيضاً على الحاجة إلى بديل عن عمليات التفتيش. ويعكس ممثل وحدة مكافحة الاتجار بالبشر هذا الإجماع:

لا تجري أي عمليات تفتيش في المنازل وأستبعد أن تحصل. عوضاً عن ذلك. علينا وضع منهجية لهذا القطاع. (ممثل عن وحدة مكافحة الاتجار بالبشر)

وركزت المقابلات مع وزارة العمل ووحدة مكافحة الاتجار بالبشر والنقابة على إجرائين محتملين: إحداهما لأغراض الوقاية والتشخيص وآخر لدعم العمال والعاملات في قضايا الاستغلال المحددة. ولأغراض الوقاية والتشخيص، اقترح المستطلعين التفاعل وجهاً لوجه بين العمال والعاملات وأصحاب العمل قبل بداية العمل وبشكل دوري بعد ذلك. وقد وصفت وزارة العمل هذا الاقتراح بشكل واضح كما يلي:

تتمثل الفكرة الأساسية في أنه يجب أن تكون الحكومة الجهة الأولى التي تلتقي بها العاملات في الأردن. لنحرص على تدريبهن على حقوقهن وواجباتهن وتوجيههن. وتخشى معظم العاملات من الحكومة وجهن أنها قادرة على ضمان حقوقهن وليس على ملاحقتهن فحسب. وما إن يبدأ العمل يمكننا أن نطلق "عمليات تفتيشية داخل الوزارة" وليس على الشكاوى بحيث نطلب من العاملات وأصحاب العمل الحضور الى الوزارة وسيتم توجيه أسئلة إليهم حول العمل في غرف منفصلة. ومن شأن ذلك أن يساعد على ضبط السوق لأن الأفراد يميلون أقل إلى انتهاك القانون إن كانوا يخضعون لمراقبة وزارة العمل. وستعنى عمليات التفتيش هذه بمتابعة العقود المنتهية. أعتقد أن هذه الطريقة ستحل 70 في المائة من المشكلة. (ممثل عن وزارة العمل)

تتمثل الفكرة الأساسية في أنه يجب أن تكون الحكومة الجهة الأولى التي تلتقي بها العاملات في الأردن. لنحرص على تدريبهن على حقوقهن وواجباتهن وتوجيههن. وتخشى معظم العاملات من الحكومة وجهن أنها قادرة على ضمان حقوقهن وليس على ملاحقتهن فحسب. وما إن يبدأ العمل يمكننا أن نطلق "عمليات تفتيشية داخل الوزارة" وليس على الشكاوى بحيث نطلب من العاملات وأصحاب العمل الحضور الى الوزارة وسيتم توجيه أسئلة إليهم حول العمل في غرف منفصلة. ومن شأن ذلك أن يساعد على ضبط السوق لأن الأفراد يميلون أقل إلى انتهاك القانون إن كانوا يخضعون لمراقبة وزارة العمل. وستعنى عمليات التفتيش هذه بمتابعة العقود المنتهية. أعتقد أن هذه الطريقة ستحل 70 في المائة من المشكلة. (ممثل عن وزارة العمل)

وسيكون توفير توجيه وتدريب برعاية الحكومة لضمان حصول العاملات من كافة الجنسيات على معلومات عن حقوقهن وواجباتهن. وقد يكون التدريب مفيداً أيضاً لصاحب العمل قبل بدء سريان العقد. وكما قال ممثل الوزارة، تتيح عمليات التفتيش التي تم اقتراحها فرصة لمتابعة القضايا بشكل دوري مع العاملة وصاحب العمل وتحديد المشاكل، لا سيما في أوساط الاكثر ضعفاً والأقل قدرة على الدفاع عن أنفسهن.

أما الإجراء الثاني – لدعم قضايا الاستغلال المحددة – فيتمثل بتأسيس مأوى تديره وزارة العمل يعنى بتوفير الحماية المؤقتة إلى حين إيجاد حل لقضية العاملة.<sup>157</sup> ويواجه كافة العمال المهاجرين صعوبة مشتركة في اللجوء إلى القضاء لأن صاحب العمل يستطيع إلغاء صفة الهجرة بشكل أحادي. كما تواجه العاملات المنزليات صعوبة إضافية لأنهن يقمن مع صاحب العمل وتحتاج إلى مكان بديل في حال نشوء نزاع كبير. وكما ذكر مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، تتم إحالة ربع القضايا تقريباً إلى المحكمة وبالتالي تحتاج العاملة إلى مكان للإقامة خلال تلك الفترة. وحالياً، بسبب غياب البديل، تودع الحكومة هؤلاء العاملات في السجون. ورغم أن المأوى يحظى بدعم واسع النطاق، لم يصر إلى تطبيقه ولم يكن ممثلاً لوزارة العمل ووحدة مكافحة الاتجار بالبشر متأكدين من السبب:

والمأوى المقترح عبارة عن تعاون مع المنظمة الدولية للهجرة. المركز الوطني لحقوق الإنسان. وزارة الداخلية. وزارة العمل. المجلس الوطني لشؤون الأسرة. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان. اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة. وزارة العدل والنقابة. وتم أساساً تخصيص 500 ألف دينار، لكن جرى تعليق المشروع ولا نعلم إن كنا سنمضي قدماً به.  
(ممثل عن وزارة العمل)

لسوء الحظ. أوقفت الوزارة التقدم على صعيد المأوى. رغم أنه تمت الموافقة عليه والتمويل متوافر. ويعتبر المأوى مهماً للتقدم الذي خزره الحكومة في حل المشاكل التي تواجهها العاملات المنزليات وشرط مسبق للأردن لتحسين تصنيفه في التقرير العالمي عن الأجور بالبشر.  
(ممثل عن وحدة مكافحة الاتجار بالبشر)

## نماذج عمل منزلي بديلة

كما ذكرنا في بداية هذا الفصل، هناك نماذج أساسية للعمل في القطاع المنزلي: نموذج لإقامة مع صاحب العمل/دوام كامل، نموذج الإقامة خارج المنزل/بدوام جزئي ونموذج الخدمة المؤسسية (لا سيما رعاية الأطفال).

**العمل بدوام جزئي مع عدم الإقامة في منزل صاحب العمل.** بما أن العاملات المنزليات لا يقمن مع صاحب العمل، يتيح هذا النموذج تجنب تحديات ترتبط بظروف العمل والعمالة القسرية. واستناداً إلى التعريفات، تتمتع العاملة التي لا تعيش في منزل صاحب العمل بمستوى من حرية التنقل يسمح لهن بطلب المساعدة إن احتجن. لكن هذا لا يعني أن المشاكل غائبة. وعلى صعيد المجموعة ككل، لا يملك عدد كبير من هؤلاء العاملات تصاريح عمل، كما أن العديد منهن حصلن على التصريح من خلال صاحب العمل أو كفيل من السوق السوداء. وتملك كافة العاملات المنزليات الفلبينيات والسريلانكيات اللواتي لا يقطن في منزل صاحب العمل ضمن مجموعتي التركيز اللتين هما قيد الدراسة تصاريح عمل حصلن عليها لقاء مبلغ يتراوح بين 700 وألف دينار سنوياً. (يغطي هذا المبلغ الرسوم الحكومية إلى جانب أرباح السوق السوداء السنوية التي تتراوح بين 350 و400 دينار). وضمن مجموعة التركيز الأولى التي تضم 25 عاملة، "هربت" 13 من صاحب العمل السابق الذي كان يستغلن. هذا وتختلف ترتيبات العمل المحددة: فبعض المشاركات يعملن لصالح زبون واحد، في حين تعمل أخريات لصالح اثنان أو أكثر؛ كما تعمل بعضهن خمسة أيام في الأسبوع وأخريات لستة أيام. أما في مجموعة التركيز الثانية، فلا تعمل 19 من أصل 21 عاملة لدى الكفيل. ويبلغ معدل أجر المشاركات في الساعة 4 دنانير، أي نحو 500 دينار شهرياً. وقالت جميع المشاركات إنهن مرتاحات وسعيدات بترتيبات العمل بدوام حر. وقد وصفت مشاركتان الوضع كما يلي:

أحب الشقة التي أسكن فيها. ويمكنني إقامة حفل عيد الميلاد فيها إن أردت. وما كان ذلك ممكناً لو كنت أعيش في منزل صاحب العمل.  
(عاملة منزل فلبينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

أفضل العمل على حسابي. فأنا حرة ويسمح لي كفيلي بالعمل بدوام جزئي لصالح خمسة اصحاب عمل. أدفع الكثير من المال للحصول على تصريح العمل لكنني مرتاحة وسعيدة.  
(عاملة منزل سريلانكية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

<sup>157</sup> تم وضع آلية تساعد على دفع تكاليف إعادة العاملات اللواتي تواجهن مشاكل مع أصحاب العمل إلى بلادهم. وقد شرح ممثل عن مكتب الاستقدام الأمر كما يلي: تم إصدار تعليمات في نيسان/أبريل 2016، يفرض على مكاتب الاستقدام توفير التأمين عبر إضافة 150 ديناراً على تكلفة الاستقدام. ويغطي التأمين تكلفة سفر العاملة في حال كانت الشروط غير مقبولة أو في حال كانت العاملة لا تتفق مع صاحب العمل أو بالعكس. ويساعد أيضاً في حال احتاجت العاملة إلى تغيير صاحب العمل. ويدعم هذا الأمر مكتب الاستقدام والعاملة وصاحب العمل على السواء. وفي حين أنه مفيد لجهة تسهيل عودة العاملة إلى بلدها، لا تلبى آلية التأمين الحاجة إلى الدعم عندما يكون الأمر مرتبطاً بقضية قانونية.

ورغم أن هذه الإجابات تعكس فرحًا بسيطًا، إلا أنها تعكس أيضًا شعورًا بعدم الأمان واضح من خلال إجابات مجموعات التركيز الأخرى. كما تعتبر الإجابات عن أسئلة تتعلق بالنزاعات مع أصحاب العمل خير دليل على هذا الشعور بالأمان:

ينشب أحيانًا نزاع بيني وبين صاحبة المنزل حول كيفية التنظيف أو في حال حضرت متأخرة. لكنه أمر طبيعي فأنا أتشاجر مع زميلتي في السكن طيلة الوقت. لذا الأمر طبيعي!

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

أوافق دائمًا صاحب العمل الرأي وهذا يساعد على عدم حصول أي نزاعات.

(عاملة منزل سريلانكية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

إن حصل نزاع جدي مع صاحب العمل. أناقشه في ذلك. وإن لم نتوصل إلى حل يمكننا ببساطة وضع حد لترتيبات العمل. فأنا أعمل لدى أشخاص آخرين وبإمكانهم إيجاد عاملة منزلية أخرى. وأنا اتقاضى أجري أسبوعيًا. لذا لن أخسر الكثير. الأمر ليس صعبًا.

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

تشير هذه الإجابات إلى قبول اندلاع نزاعات. غير أنه عمومًا بما أن المشاركات لسن مرغبات على البقاء في وضع قد يسبب العديد من المشاكل، يشعرن أنهن قادرات على التفاوض بشأن النزاعات، كما يعرفن الجهة التي يجب اللجوء إليها إن لم تحل المشكلة.

وكما ورد أعلاه، تملك جميع المشاركات في مجموعة التركيز هذه تصاريح عمل حصلن عليها من كفاء من السوق السوداء. ويرأي المشاركات، هذه التصاريح هي صفقة عمال رغم أنهن كن ليفضلن تجنبها:

لا أواجه مشاكل مع كفيلي. لكني أفضل أن أعمل من دون كفيل. فأنا لا أحبذ فكرة دفع مبالغ إضافية للكفيل لكنني أجنبي ما يكفي لتسديد هذه التكاليف.

(عاملة منزل سريلانكية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

لا أحب الكفيل ولا أعتقد أنه يستحق المال الذي يأخذه مني. لكن بفضل هذا الترتيب يمكنني أن أعمل بحرية. كما أريد وفي الأوقات التي تناسبني. كما يسمح لي باختيار صاحب العمل. وأحيانًا يؤمن لي الكفيل عملاً في منازل أصدقائه.

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

كفيلي طيب جدًا ولا يأخذ مني مبالغ كبيرة كغيره.

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

لقد صرحت معظم المشاركات في مجموعة التركيز التي ضمت عاملات منزليات لا يقمن في منزل صاحب العمل بأنه باستطاعتهم تغيير الكفيل بسهولة، لكن ما من سبب يدعوهم إلى ذلك. وذكرت ثلث المشاركات أنهن يشعرن بأنه سيصعب على الكفيل قبول التغيير لأنه يجني الأموال من هذه الترتيبات.

وكانت الشرطة أوقفت جميع المشاركات باستثناء اثنتين للتحقق من تصاريح عملهن. (في مجموعة التركيز الثانية، تم توقيف 18 من أصل 21 مشاركة). ورغم أنهن يحملن تصاريح عمل صالحة، أعربت المشاركات عن قلقهن من المشاكل المحتملة مع الشرطة:

أخاف من رجال الشرطة. فهم يوقفوني كثيرًا. أنا أمضي الكثير من الوقت بالتنقل في الشوارع بين عملي ومنزلي ومنازل اصدقائي. لكنهم لا يؤذوني. أريهم تصريح عملي فقط وأمضي في حال سبيلي. غير أن هذا الأمر هو الجانب السيئ الوحيد للعمل بدوام جزئي.

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

أوقفني رجال الشرطة مرة. لكن كفيلي أخرجني. وقد أوقفوني رغم امتلاكي تصريح عمل. لكن لا بأس.

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

لا توقفني الشرطة فأنا أرثي الحجاب وهو لا يوقفون المحجبات.

(عاملة منزل فلسطينية لا تعيش في منزل صاحب العمل)

وبالنسبة إلى أصحاب العمل، فاستخدام عاملة منزل بدوام جزئي ترتيب جيد. ففي مناقشات مجموعتي تركيز تضم أصحاب عمل يستخدمون عاملات منزليات لا يقطن معهم، اتفقوا جميعاً على أن هذه الترتيبات تناسبهم تماماً.

أمنى لو كان باستطاعتي استخدام عاملة منزلية بدوام كامل. لكن ما من متسع لها في منزلي.  
(أردنية. تستخدم عاملة منزلية بدوام جزئي)

لقد تزوجت حديثاً ونحن نعيش في شقة. وأنا أحتاج إلى من يساعدني ثلاث مرات في الأسبوع. عندما أجب الأطفال سأحتاج على الأرجح إلى عاملة بدوام كامل.  
(أردنية. تستخدم عاملة منزلية بدوام جزئي)

تأتي العاملة إلى 3 أو 4 مرات في الأسبوع. حسبما تقتضيه حاجتي. وستأتي أيضاً إن كنت أقيم حفل عشاء أو مناسبة خاصة. لذا فالأمر يناسبني.  
(أردنية. تستخدم عاملة منزلية بدوام جزئي)

في كافة الحالات، كان الاتفاق بين صاحب العمل والعاملة بدوام جزئي شفهياً. وقد سألناهم عما سيفعلون عند حصول نزاع مع العاملة وإن كانت تساورهم أي مخاوف بسبب عدم وجود عقد خطي.

بما أن العاملة المنزلية تعمل بدوام جزئي فلم استعن بمكتب استقدام. سأقوم بحل أي نزاع معها إلا في حال حصول سرقة. عندها أبلغ الشرطة.  
(أردنية. تستخدم عاملة منزلية بدوام جزئي)

إن حصلت أي مشكلة سأأخذ إلى العاملة. إن عجزنا عن التوصل إلى حل تغادر وأستخدم عاملة أخرى.  
(أردنية. تستخدم عاملة منزلية بدوام جزئي)

**تأمين خدمات العمل المنزلي من خلال شركات التنظيف.** النموذج الثالث لتوفير خدمات منزلية هو نموذج استخدام شركات تنظيف مختصة. إضافة إلى شركات التنظيف هناك خدمات الحضانات وهي النوع الأكثر شيوعاً للخدمات المنزلية التي يتم توفيرها على أساس تجاري، ويمكن استكمالها بخدمات رعاية المسنين.

في إطار مناقشات مجموعة التركيز التي ضمت أردنيات يعملن في الحضانات، ذكرت 26 منهن أن عملهن نظامي يشمل عقوداً لسنة وضمن اجتماعي، و5 أنهن يعملن من دون عقد عمل، في حين تدير 8 حضانات غير نظامية من منازلهن. وأظهرت الأجر اختلافاً كبيراً حيث أن اللواتي يعشن شرق عمان يكسبن ما بين 150 و250 ديناراً في الشهر أما أولئك في غرب عمان فيجنيبن مبالغ تتراوح بين 300 دينار على الأقل لتصل إلى 750 ديناراً في الشهر.<sup>158</sup> وكانت ساعات عمل ثلاث أرباع المشتركات أقل من 8 ساعات في اليوم، ولم تتخط 10 ساعات. (يذكر أن الرعاية بالأطفال هي عمل متاح فقط أمام الأردنيات).

وأشارت كافة المشاركات في مجموعة التركيز إلى أنهن فخورات وراضيات عن عملهن.

أنا أحمل شهادة ثانوية فقط. ونظراً إلى مؤهلاتي يعتبر هذا العمل ممتازاً.  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

ساعات العمل تناسبني. كما أن كل طاقم عمل الحضانة هم من النساء. ما يجعل الأمر مريحاً لي ولزوجي.  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

أخذ ابنتي معي إلى العمل. وهو أمر يناسبني جداً. فما كنت أقدر على العمل لولا هذه الميزة. (يذكر أن 16 من أصل المشاركات في مجموعة التركيز البالغ عددهن 39 يأخذن أولادهن معهن إلى العمل)  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

<sup>158</sup> تجني المستطاعات اللواتي يملكن مراكز رعاية نهائية غير نظامية خاصة ما معدله 60 ديناراً لكل طفل ويناظر دخلهن الشهري 420 ديناراً .

ولدى سؤالهن عما يجعلهن راضيات وفخورات أكثر، أجبت أنهن يردن أجرًا أكبر.

أحب عملي لكن الأجر منخفض جدًا.  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

هذا ولم تكن المشاركات على علم بوجود نقابة أو أي جهة تمثلهن. وعلى صعيد ما الذي يفعلنه إن واجهن نزاعاً مع أصحاب العمل، قالت 40 في المائة إنهن سيبحثن عن عمل آخر، و25 في المائة إنهن لن يأخذن أي خطوة، و20 في المائة إنهن سيتحدثن إلى صاحب العمل، و12 في المائة إنهن سيطلبن من أزواجهن التدخل، في حين صرحت 3 في المائة بأنهن سيتوجهن إلى وزارة العمل. وإليك بعض مما قلته:

إن كانت المشكلة كبيرة لا أتخذ أي خطوة فوراً بل أبحث عن عمل آخر وما إن أجد وظيفة تناسبني أقدم استقالتي.  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

أنا أعمل لأعيش لذا أخاف من خسارة عملي. وبالتالي لن أتذمر أو اشتكي.  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

سأحدث إلى صاحب العمل وأحل المشكلة معهم. إن لم نتوصل إلى حل سألجأ إلى السلطات - على غرار وزارة العمل في حال كانت المشكلة مرتبطة بالأجر.  
(أردنية تعمل في رعاية الأطفال)

علاوة على ذلك، إن خدمات التنظيف متاحة في الأردن. ولغاية اليوم، تستخدم الشركات والمكاتب الحكومية شركات التنظيف إنما ليس المنازل. وقد شرح صاحب شركة تنظيف أجريت معه مقابلة لأغراض هذه الدراسة أن هذا القطاع غير منظم وتعمل فيه الشركات بطرق مختلفة، وقد تحدث عن وضعه الخاص قائلاً:

أوظف عاملين وعاملات أردنيين ومن جنسيات أخرى. وبالنسبة إلى غير الأردنيين. أوظف أشخاصاً موجودين في الأردن أساساً ويريدون تغيير نوع عملهم. لا أستقدم العمال من الخارج وغالباً ما أوظف أشخاصاً يريدون العمل معاً. وهم يعملون لثماني ساعات في اليوم أو لنوبتين كل منهما خمس ساعات. أدفع للعمال الحد الأدنى للأجور شهرياً. وهو يعملون ضمن مجموعات في شركات خاصة. مدارس ومؤسسات حكومية. وحتى الآن لا أعمل في مجال المنازل لكن ذلك يمكن حسبما أعتقد.

### احتمال زيادة تشغيل الأردنيات واللاجئات السوريات في القطاع

هناك إمكانية لزيادة تشغيل الأردنيات واللاجئات السوريات في تنظيف المنازل لكن تبرز تحديات كبيرة. فحتى الأردنيات والسوريات العاطلات عن العمل نادراً ما يفكرن في العمل في هذا القطاع إذ يربطنه بنموذج العاملة المنزلية بدوام كامل. وكان رد فعل العديد من المشاركات في مجموعة التركيز الأردنية قوياً إزاء سمعة القطاع لجهة ظروف العمل القاسية والوصمة الاجتماعية.

لا يجب أن يتم وصم أي نوع عمل بوصمة عار. لكن زوجي لا يسمح لي بالعمل في منزل أحد بسبب وجود رجال.  
(أردنية. عاملة في قطاع الزراعة)

لا حظي التعاملات في هذا القطاع بالاحترام ولن أقبل العمل في مجال مائل.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

يقال إن ساعات العمل طويلة ولا يتم دفع أي أجر لقاء العمل الإضافي. كما سمعت أخباراً عن سهولة اتهام عاملة التنظيف بالسرقة.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

لم أفكر يوماً في هذا الخيار. أعتقد أن أصحاب العمل يريدون عاملات أجنبيات فقط.  
(أردنية. عاملة في قطاع الزراعة)

وفي حين وافقت كافة المشاركات في مجموعة التركيز على أن هذا العمل ليس مغرياً، لم ترفض جميعهن العمل المنزلي. وذكرت العديد منهن أنهن قد يفكرن بالأمر لأنهن بحاجة إلى العمل ولم يجدن ما هو أفضل، لكن عندما يفعلن سيتركن العمل فوراً.

وتماماً كالأردنيات، صرحت معظم السوريات أنهن لن يشعرن بالراحة إزاء العمل المنزلي. وتعكس مخاوفهن عن كذب تلك التي تساور نظيرتهن الأردنيات. ومن المهم الإشارة إلى أن بعض الظروف تجعل السوريات يفكرن بالعمل في هذا القطاع. وفي إحدى مناقشات مجموعة التركيز قالت نصف المشاركات إنهن قد يفكرن بالأمر.

أنا مستعدة للعمل في التنظيف رغم أنني أفضل تنظيف المكاتب. فالعمل في المنازل قد يكون شخصياً جداً. علماً بأنه يجب أن يكون الأجر جيداً – 300 دينار شهرياً على الأقل.  
(سورية عاطلة عن العمل)

نعم أقبل العمل في هذا القطاع ولا أمانع العمل في المنازل أيضاً إن لم يكن فيه رجال فوق سن الثانية عشرة وعلى أن أغادر قبل حلول الظلام.  
(سورية. عاملة في قطاع الزراعة)

إن معظم الرجال السوريين لا يسمحون لنسائهم بالعمل في المنازل. في سوريا، النساء لا تعملن خارج البيت. لكن لا أقارب رجال لي هنا لذا يمكنني العمل في المنازل.  
(سورية عاطلة عن العمل)

وتحدثت الأطراف المعنية من مكاتب الاستقدام والحكومة والمنظمات غير الحكومية عن المخاوف التي أثارتهن العاملات الأردنيات والسوريات وأصحاب العمل. غير أنها قدمت دعماً متخصصاً لاحتمال عمل الأردنيات والسوريات في هذا القطاع إن كانت الشروط منظمة بشكل صحيح.

سيكون دمج الأردنيات والسوريات في هذا القطاع صعباً إذ إنهن يتوقعن الحصول على أجور أعلى من العاملات المنزليات الحاليات. ربما سيكون الأمر مجدياً لو كن يعملن بدوام جزئي ولا يعيشن في منزل صاحب العمل. وفي مطلق الأحوال سيكون من الضروري مأسسة هذا المسعى مع الحكومة والمجتمع المدني لتوفير التدريب وتنظيم العمل.  
(ممثل عن مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان)

لن ترغب الأسر في استقدام عاملات أردنيات أو سوريات لتعيشن في منازلها. غير أنها قد تبحث عن خدمات المساندة على غرار الطهو والتنظيف والرعاية النهائية ربما. سيكون من الضروري إبرام عقد مع العاملات اللواتي لا يعيشن في المنزل مع الأسرة. كما سيكون من الضروري مراجعة المهن المغلقة إن أردنا استخدام السوريات في الرعاية النهارية أو التنظيف لأنها مهن محصورة بالأجنبيات حالياً.  
(ممثل عن وزارة العمل)

لا يمكن للأردنيات والسوريات أن يخلن محل العاملات المنزليات اللواتي يقمن في منزل صاحب العمل. لكن يمكن استخدامهن في خدمات المساندة على غرار الاعتناء بالمسنين، الطهو، مجالسة الأطفال والتنظيف بدوام جزئي. وقد يكون تشغيل السوريات ذا قيمة مضافة إذ إنهن في المملكة أساساً وما من تكاليف سفر مترتبة. لكن لا بد من التساهل قليلاً لجهة إصدار تصاريح عمل للعاملات بدوام جزئي أو إبرام عقد لأقل من سنة. بإمكاننا ربما السماح للسوريات بالعمل عبر شركات الخدمات التي تتسع أعمالها خارج نطاق تنظيف المكاتب.  
(ممثل عن مكتب استقدام)

## مقدمة إلى قطاع الصناعة

بين العامين 2012 و2015، بلغت مساهمة الإنتاج الصناعي في إجمالي الناتج المحلي الأردني نحو 25 في المائة في المعدل<sup>159</sup>. واعتباراً من أواخر العام 2015، كانت حوالي 18 ألف شركة تنشط في قطاع الصناعة وتشغل 226 ألف موظف تقريباً<sup>160</sup>. وعلى الرغم من التراجع المسجل في الأونة الأخيرة وتباطؤ النمو، لا يزال القطاع يكتسي أهمية إستراتيجية كبيرة من حيث تعزيز قدرة البلاد التصديرية والتشغيل عمومًا. وخلال الأعوام الخمسة الماضية، أظهرت التقديرات أن القطاع يوظف 20 في المائة من إجمالي القوى العاملة الأردنية ويساهم في 90 في المائة من صادرات البلاد<sup>161</sup>. لكن، نظرًا إلى ندرة الموارد في الأردن واستيراده معظم حاجاته من المواد الأولية، لم تتخط القيمة المضافة للقطاع المتأينة من التصنيع عتبة 458 مليون دولار أميركي<sup>162</sup>.

وتناولت أغلبية البحوث الميدانية المرتبطة بإعداد هذا التقرير قطاع جميع الأدوات المنزلية من بين القطاعات التي تندرج ضمن الصناعة، مع التركيز بشكل إضافي على الفروع الانتاجية لصناعة الألبسة. وتكمن الأسباب وراء اختيار قطاع جميع الأدوات المنزلية في إمكانات النمو الضخمة التي يتمتع بها وقد تمّ تحديدها ضمن دراسة فضاء المنتجات التي أجراها منتدى الإستراتيجيات الأردني. كما أن القطاع مؤهل للاستفادة من اتفاق تبسيط قواعد المنشأ الذي أبرمته الحكومة الأردنية مع الاتحاد الأوروبي في تموز/يوليو 2016. ومن المتوقع أن يساهم الاتفاق المبرم مع الاتحاد الأوروبي مؤخرًا الذي يقضي بتبسيط قواعد المنشأ الخاصة بالمنتجات الأردنية في دفع قطاع الصناعة قدماً. وكما شرحنا في وقت سابق، وللاستفادة من هذا الاتفاق يتوجب أن يمثل اللاجئين السوريون 15 في المائة من العمالة<sup>163</sup>. إلى ذلك، تُعزى الأعمال الميدانية الإضافية التي شملت قطاع الألبسة، لا سيما في الفروع الانتاجية، إلى إمكانية زيادة مشاركة النساء الأردنيات في القوى العاملة في تلك المصانع.

وبانت صناعة الألبسة الأردنية تمثل جزءًا لا يتجزأ من قطاع الصناعة المحلي بفضل اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة التي تلتها اتفاقية التجارة الحرة الأميركية-الأردنية، والتي دخلت حيز التنفيذ في العام 2010. وعلى الرغم من أن الاتفاقية أفسحت المجال أمام مجموعة واسعة من خطوط إنتاج، تشكل الألبسة اليوم المنتجات الرئيسية التي يتم تصديرها بموجب اتفاقية التجارة الحرة الأميركية-الأردنية. وعليه، تعرّضت الاتفاقية لانتقادات على أربع جبهات. أولاً، إن مساهمة المصانع في الوعاء الضريبي ضئيلة بما أنها معفاة من الضرائب. ثانيًا، لم تساهم المصانع سوى بنسبة متدنية في تشغيل الأردنيين، إذ إن الأغلبية الساحقة من عمال المصانع (70 إلى 80 في المائة) هم مهاجرون اقتصاديون. ومع أن نظام الحصص المرتبط بالعمالة الأردنية قائم، واجهت الشركات صعوبات جمة في إيجاد أردنيين يرغبون في العمل في القطاع. ثالثًا، كانت الآثار المضاعفة ضئيلة لأنه يتم تحويل معظم الأرباح<sup>164</sup> والأجور إلى الخارج. رابعًا، وردت تقارير عديدة تحدثت عن انتهاكات لحقوق العمال بما فيها العمل القسري. وتولى برنامج عمل أفضل/الأردن معالجة المسألة الأخيرة وقد تحسنت سمعة هذا القطاع إلى حد كبير منذ استحداثه في العام 2008. ويستفيد قطاع الألبسة من العديد من الحوافز المهمة التي تقدّمها الحكومة وتشمل الاستثناءات التي تجعل رسوم تصاريح العمل أقل تكلفة بكثير بالمقارنة مع القطاعات الأخرى. وبموجب اتفاقية العمل الجماعية<sup>165</sup>، يتقاضى العمال الأردنيون في خطوط التجميع التي لا تتطلب قدرًا كبيرًا من المهارات في مصانع الألبسة حدًا أدنى من الأجور يبلغ 190 دينارًا أردنيًا، بالإضافة إلى رسوم النقل وإعانات رعاية الأطفال (حسب ما تقتضي الحاجة)، وذلك مقابل عملهم لمدة 8 ساعات في اليوم و6 أيام في الأسبوع. أما المهاجرون الاقتصاديون فيعيشون في مهاجع قائمة في مكان العمل ويتقاضون 110 دينار أردنية بالإضافة إلى غرفة ولوح خشبي مقابل عملهم لمدة 10 ساعات في اليوم و6 أيام في الأسبوع. يُذكر أنه قد تمّ توثيق جوانب العمل في قطاع الألبسة في فصول أخرى وبالتالي لن يتم لتطرق إليها هنا مجددًا<sup>166</sup>.

159 "المؤشرات الصناعية الرئيسية"، غرفة صناعة الأردن ووزارة الصناعة والتجارة، كانون الأول/ديسمبر 2016، 7.

160 "المؤشرات الصناعية الرئيسية"، غرفة صناعة الأردن ووزارة الصناعة والتجارة، كانون الأول/ديسمبر 2016، 7.

161 المسؤولية الاجتماعية للشركات في الأردن (2014). "كسفورد بزنس غروب" (2014).

162 البنك الدولي (2017).

163 اعتباراً من كانون الثاني/يناير 2017، تأهلت ست شركات من أصل تسع شركات أردنية تقدّمت بطلب للاستفادة من الإعفاء المرتبط باتفاق قواعد المنشأ لتصدير منتجاتها إلى أوروبا. المصدر: <http://www.jordantimes.com/news/local/six-companies-export-eu-under-new-rules-origin%E2%99%80%99>

تمّ ولوجه في 12 أيار/مايو 2017.

164 معظم الشركات التي تستفيد من الاتفاق مملوكة لأجانب.

165 في شباط/فبراير 2017، تمّ رفع الحد الأدنى لأجور الأردنيين إلى 220 دينارًا أردنيًا. لقد تقدّم مجلس الوزراء باقتراح القرار بانتظار مراجعة اللجنة الثلاثية التي تضم ممثلين من وزارة العمل، وغرفتي التجارة والصناعة، والاتحاد العام لنقابات عمال الأردن. المصدر: <http://www.jordantimes.com/news/local/six-companies-export-eu-under-new-rules-origin%E2%99%80%99>

99%80%export-eu-under-new-rules-origin%E2

166 أنظر منظمة العمل الدولية (2015) العمال المهاجرون في قطاعي المنازل والألبسة في الأردن لمراجعة مفصلة.

أما في قطاع تجميع الأدوات المنزلية، فبلغت الأجور في خطوط التجميع عمومًا 200 دينار أردني (قبل صدور التشريع الأخير الذي رفع الحد الأدنى لأجور العمال الأردنيين إلى 220 دينارًا)، ومن الممكن أن تصل إلى 250 دينارًا بفضل عامل الخبرة<sup>169</sup>، وإلى 300 دينار عند العمل لساعات إضافية. وقد يتقاضى العمال الذين يتمتعون بمجموعة من المهارات العالية ويشغلون وظائف في مجال الإدارة أو الإشراف أجرًا قد تصل إلى 400 دينار.

يرغب أصحاب العمل في قطاع الصناعة تشغيل أردنيين لكنهم يواجهون صعوبات على هذا الصعيد. وتمثل الوظائف في هذا القطاع 9.7 في المائة من الوظائف التي يشغلها الأردنيون – 10.4 في المائة للوظائف التي يزاولها الذكور و6.3 في المائة للوظائف التي تشغلها الإناث<sup>170</sup>. في المقابل، يعمل عدد أكبر بكثير من غير الأردنيين الذين يملكون تصاريح عمل في قطاع الصناعة وتبلغ نسبتهم 24.8 في المائة. بدوره، يضم قطاع الأدوات المنزلية الفرعي عددًا أكبر نسبيًا من العمال الأردنيين (حوالي 90 في المائة). غير أن أصحاب العمل يواجهون في مجال تجميع الأدوات المنزلية حتى صعوبة في إيجاد أردنيين لملء الوظائف الشاغرة. لنطلع على سبيل المثال على تصريحات أدلى بها صاحبا مصنعين للأدوات المنزلية:

إن الشواغر التي نواجه الصعوبات الأكبر في ملئها تُعنى بالتعبئة والتغليف والتحميل. إذ لا يمكننا إيجاد أردنيين قد يوافقون على الالتزام بهذه الوظائف على أساس العمل بدوام كامل لأنها تشمل حمل ورفع مواد ثقيلة طوال اليوم.

(صاحب مصنع للأدوات المنزلية)

في الوقت نفسه، أفاد أصحاب العمل عن توافر مجموعة كبيرة من العمال غير الأردنيين المستعدين لأداء أي وظيفة على الفور من دون طرح أي سؤال. ولإيضاح هذه الفكرة، إليكم تصريحات أدلى بها ثلاثة من أصحاب المصانع في مدينة سحاب الصناعية:

إن العمال الأجانب مستعدون للمبيت في المصانع في حال أراد أصحاب العمل ذلك لأنهم أتوا إلى هذه البلاد لكسب المال والعمل ليس إلا. في حين أن الأردنيين لديهم عائلات والتزامات ولا يمكنهم القيام بذلك.

(صاحب مصنع)

170 حكومة الأردن، مسح العمالة والبطالة للعام 2016 الذي أجرته دائرة الإحصاءات. متوفر على الرابط: [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-2017.html/Emp&Un.html](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-2017.html/Emp&Un.html). تمّ ولوجه في الأول من نيسان/أبريل 2017.

ويظهر أصحاب العمل أنهم يفضلون العثور على عمال مهاجرين مستعدين للقيام بالأعمال الشاقة بلا تذمر، ويدركون أيضًا أن أحد الأسباب المهمة التي تحول دون منافسة الأردنيين للمهاجرين الاقتصاديين يكمن في كون المهاجرين بعيدين عن أوطانهم وإمكانية توافرهم للعمل في كافة ساعات الليل والنهار، في حين أنه لدى الأردنيين التزامات أخرى.

ويعتمد أصحاب المصانع مجموعة متنوعة من المقاربات من حيث التعامل مع القواعد التنظيمية الخاصة بكل قطاع التي تحدد حصص العمال الأردنيين. وفي ما يلي، تصف تصريحات أدلى بها أصحاب مصنعين المقاربات المختلفة:

لا يمكننا استخدام الهنود والمصريين على الرغم من استعدادهم للقيام بأعمال شاقة تتطلب جهودًا بدنية أكبر، ولا يمكننا أن نوظف في مصانعنا أي عمال غير نظاميين بما أنها عرضة لعمليات التفتيش والتحقيق التي تجريها وزارة العمل باستمرار.  
(صاحب مصنع)

كنا في ما مضى قادرين على تشغيل عمال لا يملكون تصاريح عمل والإفلات بفعلتنا هذه. أما اليوم فنعمل على تشغيل أردنيين في الدرجة الأولى ونلجأ إلى العمالة الأجنبية في حال عدم توافر أي بديل آخر. وعندما تبرز حاجة ملحة وأعجز عن إيجاد عمال أردنيين مناسبين، أضطر إلى استخدام مصريين بالمياومة وأدفع لهم 20 دينارًا أردنيًا لقاء كل يوم عمل.  
(صاحب مصنع)

في الحالة الأولى، يشعر صاحب العمل أنه مجبر على التقيد بالقواعد التنظيمية، لكن في الحالة الثانية يستطيع صاحب العمل الالتفاف حول هذه القواعد عبر استخدام مهاجرين اقتصاديين بشكل غير نظامي.

هذا ويسعى أصحاب المصانع إلى طلب مساعدة الحكومة لملء الوظائف الشاغرة. في ما يلي، سنطلع على تصريحات أدلى لها أصحاب مصنعين صغيرين:

نريد الالتزام بقوانين العمل المحلية، لكن ما الذي يتعين علينا فعله عندما تبرز بعض الوظائف التي لا تزال شاغرة منذ أكثر من عام ولا يمكننا إيجاد أردنيين ملئها؟  
(صاحب مصنع)

نحن نعلم أنه متى توافد مستثمرون أجانب يملكون رأس مال كبيرًا إلى البلاد، فإنهم يمنحون الكثير من الإعفاءات من حيث العمالة الأجنبية. على غرار XXX الذي يوظف أكثر من 10 آلاف عامل أجنبي من الهند وبنغلاديش. في المقابل، نحن لا نمنح الامتيازات نفسها لأننا أصحاب مصانع صغار ولا نأتي من الخارج.  
(صاحب مصنع)

في الحالة الأولى، يطلب صاحب العمل ببساطة مساعدة أيًا كان نوعها وقد تشمل على الأرجح خدمات تشغيل أو حلولًا أخرى. أما في الحالة الثانية فيركز صاحب العمل على طلب الحصول على إعفاءات من الحصص المفروضة ويشعر بأن الشركات المحلية الصغيرة في موقع غير مواتٍ وغير منصف بالمقارنة مع الشركات الأجنبية الكبيرة.

لا يرفض الأردنيون من حيث المبدأ العمل في قطاع الصناعة، لكن تساورهم بعض الشكوك حيال طريقة عمل هذا القطاع بشكل محدد في البلاد. وفي إطار مناقشات مجموعات التركيز التي شملت أردنيين عاطلين عن العمل، أعرب العديد منهم عن استعدادهم للقبول بوظيفة في قطاع الصناعة. كما أفادت 13 سيدة من أصل 20 سيدة عاطلة عن العمل أنهن على استعداد للعمل في هذا القطاع. ومن العوامل التي أثارت إعجابهم في قطاع الصناعة على وجه الخصوص حسن تنظيم الوظائف، وتحديد ساعات العمل، وتقاضي أجر إضافي عند العمل بعد إنتهاء الدوام العادي. وفي مجموعات تركيز أخرى، كتلك التي ضمت رجالاً عاطلين عن العمل في عمّان، أعرب جميع المشاركين وعددهم 18 عن رفضهم العمل في هذا القطاع، عازين ذلك إلى مخاوفهم المحددة حول مدى التقدم، وما يعتبرونه بيئة عمل غير صديقة، والتكلفة والوقت الذي يحتاج إليه العامل للوصول إلى المصانع البعيدة. ووصف رجل يبلغ من العمر 25 عامًا الوضع على الشكل التالي:

لا إمكانية للنمو أو زيادة في الأجور في هذا القطاع. أنا أعرف رجلًا يعمل في مصنع منذ 7 أعوام وهو يجني 240 دينارًا أردنيًا وخلال 7 أعوام لم يزد أجره سوى بواقع 50 دينارًا.  
(أردني عاطل عن العمل)

وكما أشار هذا الشاب من خلال المفردات التي اختارها إلى أنه يطمح إلى العمل في وظيفة ذات مسار مهني يحمل فرصة للتقدم، لكنه اعتبر أن الأمر شبه مستحيل. على صعيد آخر، كشف أصحاب العمل أن العمال لم يتحلوا بالصبر ريثما يحرزون تقدماً. وقد أعرب عن هذه المخاوف مدير برنامج عمل أفضل/الأردن، وهو مشروع تابع لمنظمة العمل الدولية يعمل مع المشتريين والموردين والعمال في قطاع الألبسة :

يتوقع الشباب الذين يستلمون أي وظيفة أن يرتقوا في السلم الوظيفي. وما يخيفهم في قطاع الصناعة هو أنهم سيبدأون العمل في خط التجميع وسينتهي بهم الأمر بالبقاء في المنصب نفسه. وقد يشعرون بالإطمئنان إذا أحسوا أن خط التجميع هو مجرد البداية وليس النهاية. وأنه ثمة احتمال بأن تنتج ترقية لهم لتولي منصب إداري في حال واصلوا العمل على تحسين مهاراتهم وخبراتهم. فلا أحد يرغب في أن يمضي كل حياته المهنية على خط التجميع.  
(مدير برنامج عمل أفضل/الأردن)

ويشدد مدير برنامج عمل أفضل/الأردن في تصريحه هذا على الدور المهم الذي يؤديه سلم وظيفي يرمي إلى تطوير الإمكانيات. والأهم من ذلك هو أنه لا يلمح إلى ضرورة أن تكون الترقية مضمونة، إنما هي خطوة قد تكون ممكنة في المستقبل ليس إلا.

وفي ما يخص المخاوف حيال عدم توافر أي احتمالات تقدم في المسار الوظيفي و"ارتقاء السلم"، يصف العمال العمل في المصانع بالقمعي والخانق، وأصحاب العمل بالصارمين والقساة والمتطلبين وبالظالمين في بعض الأحيان. وتوضح التصريحات التالية التي أدلى بها شبان عاطلون عن العمل من إحدى مجموعات التركيز في عمان وجهة النظر هذه:

إن العمل في المصانع مل حيث أن المهام هي نفسها كل يوم. لن تتعلم أي مهارات جديدة وستتقاضى الحد الأدنى من الأجور.  
(أردني عاطل عن العمل)

إن جميع الأدوات هو من الأعمال التي أنا مستعد لمزاوتها. لكن يبدو أنني في حال استلمت وظيفة ماثلة سيكون أجري متدنياً وسأضطر للعمل للساعات الطويلة نفسها كل يوم. كما يُعرف أصحاب العمال بأنهم صارمون مع موظفيهم.  
(أردني عاطل عن العمل)

يريد أصحاب العمل في قطاع الصناعة أن تعمل طوال النهار وكأنك آلة. أنا لا أريد أن أعمل في مكان حيث يراقب أحدهم حركاتي طوال اليوم من دون أن يمنحني لحظة لالتقاط أنفاسي.  
(أردني عاطل عن العمل)

في هذه الأمثلة، يصف العمال تكرار الأعمال وكأنه أمر يحول دون اكتسابهم مهارات جديدة قد تكون ضرورية لتقدمهم. وحتى في حال كان العمل بدوره جذاباً، يعتقدون أن المشرفين عليهم قد يكونون متسلطين من دون أي مبرر.

يرى الأردنيون أن البدائل للأعمال في قطاع الصناعة أكثر جاذبية، سواء أكان البديل وظيفة أخرى لا تتطلب مهارات على نحو مماثل أو حتى إذا كان البديل هو البطالة. في هذا السياق، وصف شبان هذه الخيارات البديلة:

ما هي الأسباب التي قد تدفع بي إلى العمل في قطاع الصناعة بينما يمكنني تقاضي الأجر نفسه في حال عملت في بيئة مريحة مثل مركز تجاري أو في خدمة ركن السيارات؟ إن العمل في خدمة ركن السيارات يمنحنا بعض الحرية والاستقلالية. حيث ما من أحد يراقبنا طوال الوقت كما هي الحال في المصانع. وسأجني على الأرجح الأجر نفسه وسأتمكن من التفاعل مع الأشخاص. وهي مهارة يُعد اكتسابها أمراً إيجابياً في حال أردت مزاولة عمل أفضل في المستقبل.  
(أردني عاطل عن العمل)

لم أكن أحظى بتغطية من الضمان الاجتماعي وحاولت الإبلاغ عن أصحاب العمل إلى مؤسسة الضمان لكنهم يجعلون الأمر في غاية الصعوبة شخصياً وبالتالي لن يرغب أحد في ملاحقة حقوقه. يعلم صاحب العمل أنني رفعت شكوى بحقه ما جعل الأمور محرجة جداً. وأضيف ذلك إلى واقع أنني لم أكن أتلقى أجري في الوقت المحدد ما دفعني إلى الاعتقاد بأن الأمر لا يستحق البقاء. لذا استقلت من العمل.  
(عامل أردني سابق في أحد المصانع)

أوضح الشاب الأول أنه يقدّر الحرية والاستقلالية النسبيتين اللتين توفرهما الوظائف في الأماكن العامة المفتوحة مثل العمل في مراكز تجارية أو في خدمة ركن السيارات بالمقارنة مع النظرة الأكثر تقييداً الخاصة بالعمل في قطاع الصناعة. كما يقدّرون هذه الأعمال لأنها تتيح لهم فرصة التفاعل مع مجموعة متنوعة من الأشخاص ما يسمح لهم بتحسين مهارات التواصل، والمبيعات، وحتى المهارات اللغوية. وسبق للشباب الثاني أن عمل في قطاع الصناعة لكن فضل البطالة عندما شعر بأنه يعجز عن المطالبة بحقوقه المرتبطة بالضمان الاجتماعي وتقاضي أجره في الوقت المحدد.

هذا ويكمن مبعث قلق رئيسي آخر حيال قطاع الصناعة في التكلفة والوقت المتعلقين بالوصول إلى مكان العمل. وعلى الرغم من أن النقل يمثل أحد أبرز مصادر القلق في كافة القطاعات، تُعتبر هذه المسألة ذات صلة على وجه الخصوص في قطاع الصناعة إذ إن معظم المصانع تقع في المناطق الاقتصادية بعيداً عن المراكز السكانية. لا بدّ من الإشارة إلى أن أيّاً من شبكات النقل العام والخاص تعالج هذه المسألة على نحو مرضٍ، نظراً إلى أن رسوم النقل تحتسب وفق الأجور الممنوحة، كما هو مبين أدناه:

تقع المصانع في مكان بعيد وحتاج إلى 4 دنائير أردنية لاستقلال وسائل النقل العام يومياً.  
(أردني عاطل عن العمل)

كنت أعمل في مكان بعيد للغاية ولم يكن مبلغ 350 ديناراً أردنياً كافياً حتى لتغطية تكلفة الوقود وصيانة سيارتي على نحو منتظم تفادياً للأعطال. ولم أكن أذهب إلى العمل إلا لأن مديري وزملائي كانوا لطفاً ولم أرغب في الاستقالة بشكل مفاجئ. لكن في نهاية المطاف قدمت استقالتني.  
(عامل أردني سابق في قطاع الصناعة)

من الواضح أن هذين العاملين يتمتعان بنمط حياة وتوقعات مختلفة. وشعر الأول أنه لا يمكنه تحمل رسوم النقل العام التي كانت تصل إلى نحو 80 ديناراً أردنياً شهرياً، ومن المرجح أن ترتبط توقعاته بنيله وظيفة يتقاضى فيها الحد الأدنى للأجور. أما العامل الثاني فكان يتقاضى أجراً يتجاوز الحد الأدنى بكثير وكان يملك سيارته الخاصة. وعلى الرغم من الاختلاف في الطبقات الاجتماعية، شعر كلاهما بأن رسوم النقل تجعل العمل في قطاع الصناعة غير جدير بالاهتمام.

### الخواف المحددة المرتبطة بعمل المرأة في قطاع الصناعة وإمكانيات الفروع الإنتاجية

تُعد المخاوف حيال بيئة العمل والنقل أكثر أهمية حتى بالنسبة إلى النساء العاملات بالمقارنة مع العمال من الرجال. وفي إطار مجموعة تركيز تضمّ نساء عاطلات عن العمل، رفضت 12 مشاركة من أصل 14 التفكير في العمل في قطاع الصناعة استناداً إلى نظرتهم بأن مدراء المصانع قساة وأنهن ستنكن معرضات للتحرش:

إن بيئة العمل قاسية ومعظم أصحاب العمل عدائيون وأفظاظ.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

لن يوافق والديّ بسبب سمعة المصانع السيئة لا سيما في ما يخص التحرش بالعمالات.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

تجلّت أهمية المخاوف العائلية إزاء سلامة المرأة في حالة السيدة الثانية. وقد كشف عمال المصانع الذكور مباشرة عن هذه المخاوف عندما سئلوا عن شعورهم حيال مزاوله شقيقتهم العمل نفسه:

لن أسمح لشقيقتي بالعمل في قطاع الصناعة ما دمّت حياً. فأصحاب العمل قساة جداً ولا أثق بأنهم لن يصرخوا في وجهها أو يتحرشوا بها.  
(عامل أردني في قطاع الصناعة)

أفضل أن أعيل أفراد أسرتي الإناث لأنني الرجل. لكن إن أرادت شقيقتي العمل فعلاً فلن أقف في طريقها. إنما يتعين عليها العمل في مكان لن تتعرض فيه للتحرش أو يصرخ في وجهها رجال غريباء.  
(عامل أردني في قطاع الصناعة)

في هاتين الحالتين، شعر عمال المصانع بأن قطاع الصناعة لن يكون مناسباً للسيدات بسبب الجو الاجتماعي السائد في مكان العمل.

وعلى نحو مماثل، تمثل مسائل النقل مشكلة تكتسي أهمية أكبر بالنسبة إلى السيدات مقارنةً بالرجال. ففي حين أعرب المشاركون الذكور عن مخاوفهم حيال رسوم النقل، أشارت المشاركات الإناث أيضاً إلى الوقت الذي سيستغرقه الذهاب إلى المصانع البعيدة، ما من شأنه أن يجعل يوم العمل طويلاً بشكل غير مقبول:

لا تستطيع المتزوجات القيام بذلك بسبب مسؤولياتهن المنزلية بما أنهن سيمضين ساعات طويلة في عملهن ثم يحتجن إلى وقت طويل في رحلة العودة إلى بيوتهن.  
(أردنية عاطلة عن العمل)

تؤمن المصانع النقل إلى مركز المدينة فحسب ويتعين علينا العودة بمفردنا إلى منازلنا من هذه النقطة. مع العلم بأن قريتنا بعيدة جداً عن مركز المدينة.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

لن أرغب في أن أمضي 3 ساعات على الطرقات. فبالكاد أستطيع تحمل الوقت الذي نمضيه أثناء ذهابنا وعودتنا من عملنا في عَمَّان. لذا لن أعمل خارج المدينة.  
(عاملة أردنية)

في هذه الأمثلة، من الواضح أن العمل بدوام كامل بالإضافة إلى الرحلات الطويلة ليس مناسباً للسيدات، لا سيما إن كانت لديهن مسؤوليات منزلية. وحتى بالنسبة إلى السيدة الثالثة التي تعمل بدوام كامل، فإن وقت السفر الإضافي إلى المناطق الصناعية ممنوع ومرفوض.

أما بالنسبة إلى الفروع الانتاجية، التي تقع على مقربة من المدن وتضم أحياناً خطوط تجميع تقوم بتشغيلها إناث في الدرجة الأولى، فقد تطرقت إلى المخاوف حيال مسألة النقل والبيئة الاجتماعية المرتبطتين بقطاع الصناعة. ويستقطب هذا النموذج السيدات وأقرباءهن على السواء:

أقيمت المصانع خصيصاً في سحاب لأن سكان المنطقة يحتاجون إلى العمل. فنادرة هي الأعمال في تلك المنطقة وواقع أنه تمّ بناء مدينة صناعية في مسقط رأسنا يعزز رغبتنا في العمل فيها. إذ ليس علينا أن نستقل إحدى وسائل النقل يومياً أو الذهاب إلى عَمَّان لإيجاد عمل فقط.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

في حين أنني أعلم أن ظروف العمل جيدة في XXX لن أفكر في العمل في أي منها لأنه يتعين عليّ العمل في عجلون حيث أعيش. نحن نعمل أساساً لمدة 8 ساعات في المصنع. وهو وقت طويل. ولا يمكننا أن نمضي ساعتين أو ثلاث ساعات إضافية خلال اليوم مجرد الذهاب إلى العمل.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

إن معدل البطالة مرتفع جداً في عجلون. وتنتظر معظم النساء لسنوات طويلة قبل الحصول على وظيفة حكومية. لكن من دون جدوى. لذا حين أنشئ هذا المصنع. قام بتأمين وظائف طال انتظارها.  
(صاحب مصنع)

يساورني القلق حيال إمكانية أن يتحرش عمال ذكور بها وأن المكان لن يكون آمناً بالنسبة إليها. وفي حال كان خط التجميع يضمّ عاملات إناث فقط فإن ذلك سيكون أفضل حتمًا.  
(عامل أردني في قطاع الصناعة)

إن المصنع المذكور أعلاه في سحاب هو أحد الفروع الانتاجية العديدة التي أنشئت خلال السنوات القليلة الماضية في المدن الصغيرة في مختلف أنحاء البلاد. وفي العديد من الحالات، كانت أنشطة التوعية والتواصل مع للأسر عاملاً مهماً لإثبات أن البيئة آمنة ومريحة للنساء حقاً. في هذا السياق، استعرض مدير برنامج عمل أفضل/الأردن أنشطة التعميم هذه:

عندما كنا نلتقي النساء وأسرهن لإقناعهن بالعمل في المصانع. كان العديد من الآباء يرفضون هذه المسألة بشكل قاطع في بادئ الأمر لأنه لا يسعهم أن يتصوروا أن بناتهم يعملن وسط عدد كبير من الذكور طوال اليوم. لكن عندما أطلعناهم على المصانع وكيف أنها تضم سيدات في الدرجة الأولى. وأن مراقبة محلية تتولى مهمة الإشراف عليهن. شعروا بالاطمئنان وغيروا رأيهم على الفور.  
(مدير برنامج عمل أفضل/الأردن)

بالإضافة إلى أنشطة التواصل مع العائلات، يتعين على أصحاب المصانع أن يكونوا مقتنعين في حال أردنا اعتماد نموذج الفروع الانتاجية على نطاق أوسع. فبالنسبة إلى بعض أصحاب المصانع، قد تشكل التوعية بشأن المنافع المحتملة من حيث قدرتهم على إيجاد أردنيين لملء الشواغر دافعاً كافياً. لكن في حالات أخرى، قد يستلزم جعل المصانع مؤاتية للنساء استثمارات إضافية. وعندما اقترح على صاحب عمل فتح أبواب مصنعه أمام العاملات، ردّ على الشكل التالي:

إن تشغيل النساء يثير الانزعاج وبعض المشاكل لأنه يتعين علينا أن نضمن أن بيئة العمل مناسبة لهن. وأن نغير بنية المصنع وتصميمه في ما يخص غرف تبديل الملابس والحمامات.  
(صاحب مصنع)

لا بدّ من إجراء المزيد من التحليلات في هذا الصدد بغية تحديد إلى أي مدى يمكن للفروع الانتاجية و/أو بيئة التصنيع المؤاتية للنساء أن تكون قابلة للاستمرار مالياً. يُذكر أن الحكومة الأردنية تمنح حوافز لعدد كبير من الفروع الانتاجية في البلاد.

تُعد مسألة الربحية في إطار الدعم الحكومي الكبير ذات أهمية قصوى. والجدير ذكره أن كل فرع انتاجي يحصل على مجموعة متنوعة من الحوافز/الإعفاءات التي تختلف إلى حدّ كبير بين مصنع وآخر. وغالباً ما يتخذ قرار بشأنها استناداً إلى اتفاق يتمّ إبرامه بعد مفاوضات بين الحكومة الأردنية والمستثمر. لذا، لا تُعتبر هذه الحوافز/الإعفاءات مبسطة وغالباً ما يتمّ اتخاذ قرار بشأنها على "أساس شبه مخصص لكل حالة على حدة". يشار إلى أنه في معظم الأحيان تستند الحالة التي بموجبها يُحدد مستوى الحوافز التي يحصل عليها كل مصنع إلى مدى الصعوبات والتحديات المرتبطة بتشغيل أردنيين في المنطقة التي أنشئ فيها المصنع. فعلى سبيل المثال، يُعد إيجاد أردنيين يرغبون في العمل في الشمال أسهل ما هو عليه الحال في الجنوب (مثل الكرك والطفيلة). وعليه، تحصل المصانع في الجنوب على حوافز أكبر لتشغيل أعمالها.  
(مدير برنامج عمل أفضل/الأردن)

علاوةً على ذلك، تختلف مجموعة الحوافز الواسعة النطاق التي تمنحها الحكومة الأردنية للمصانع وقد تشمل: تغطية تكاليف تأمين الأراضي، وتخفيض الحصص المحددة للعمال الأردنيين الذين يتمّ تشغيلهم، والإعفاء من رسوم البناء، وتغطية ما بين 30 إلى 50 في المائة من أجور العمال لمدة 18 شهراً، وربما تكاليف الوجبات والتدريب والنقل، وغيرها من امتيازات المستثمرين التي تتمّ تغطيتها بموجب قانون الاستثمار، لا سيما في ما يخص الحوافز المتعلقة بالضرائب والرسوم الجمركية<sup>171</sup>.

<sup>171</sup> عبدالله عباينة ومحمد الخصاونة (2016).

وكشف أحد الفروع الانتاجية التي قمنا بزيارتها خلال مرحلة الأعمال الميدانية عن نموذج أحرز نجاحًا باهرًا في استقطاب عاملات أردنيات. وتتألف القوى العاملة بشكل كبير، إنما ليس حصريًا، من النساء الأردنيات اللواتي شكلن نحو 90 في المائة من العمال البالغ عددهم 425، في حين مثل الرجال الأردنيون والسريلاكيون النسبة المتبقية<sup>172</sup>. وعلى عكس العديد من المصانع في البلاد، يقع الفرع الانتاجي في مدينة صغيرة أي أن وصول العمال إلى مكان العمل لن يستغرق وقتًا طويلاً. وتتميز هذا المصنع بطابع أردني حيث ترفرف الأعلام على منشأته وتُسمع ألحان الموسيقى المحلية. وتتولى إدارة المصنع سيدة محلية تفخر باستحداث "إطار عائلي" يشمل الاحتفال مع العمال حين يتزوج أحدهم أو يرزق بطفل. أما بالنسبة إلى دوام العمل فيبدأ عند الساعة الثامنة صباحًا وينتهي عند الساعة الرابعة والنصف من بعد الظهر، وتُعد ساعات العمل ملائمة على نحو خاص بالنسبة إلى 50 في المائة من العمال الذين يتعين عليهم الاهتمام بأطفالهم قبل وبعد المدرسة. وفي حين تُعتبر منشآت الرعاية بالأطفال في موقع العمل عامل تمكين يشجع النساء على الانضمام إلى القوى العاملة في المصنع، أعرب أصحاب العمل والسيدات اللواتي جرت مقابلاتهن على السواء عن تفضيلهم الحصول على إعانات بدلاً من إحضار أطفالهم إلى موقع العمل يوميًا. وأفادت السيدات اللواتي يربين أطفالاً أنهن يتركن أطفالهن مع أفراد العائلة و/أو في دور حضانة غير رسمية في منازل السيدات الأخريات.

أفتخر بأن هذا المصنع يقوم بتشغيل عدد كبير من الإناث. وعلى أي حال. أشعر أن النساء مثلي يتحلين بالصبر والقدرة على التحمل للعمل في صناعة النسيج. ويساهم واقع أن القوى العاملة تتألف من النساء في الدرجة الأولى في إرساء بيئة مريحة تشعر العاملات بالأمان من جهة وتبقي حركة دوران الموظفين عند مستويات متدنية. قام مصنعنا ببناء سمعة حسنة جدًا في المدينة. وتثق العائلات بنا ويسرّها أن نساءهن يعملن فيه من دون أن يساورهن القلق. هذا هو سرّ نجاحنا.  
(مديرة مصنع)

بالإضافة إلى الجو العائلي السائد في المصنع. يشكل واقع أن معظم العمال هم من النساء عامل نجاح بارز. لست أقول إن المصنع لم يكن ليصمد إن كان عدد العمال الذكور أكبر لكن نظرًا إلى أنه بإمكان الجميع أن يشعروا بالراحة والأمان وعدم التخوف من التعرض للتحرش يجعلنا كلنا أكثر سعادة وإنتاجية. كما أن تولي سيدة مهمة الإشراف بشكل عاملاً مساعدًا لأنني لن أكون مرتاحة في حال كنت مريضة واضطرت أن أشرح وضعي الصحي لرجل.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

إن موقع المصنع هو السبب الأكثر أهمية الذي يدفعنا إلى الإعجاب بهذه الوظيفة. ويسرّنا أن معظم العمال هم نساء وأردنيون فقط. لكن الموقع هو حقًا العامل الأكثر أهمية إذ لم أكن لأعمل في مصنع لا يقع مقره في مدينتي.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

في حال تمّت معالجة المسائل المتعلقة بالسلامة الشخصية وساعات العمل والوقت الذي يستغرقه الوصول من وإلى مكان العمل، ستكون النساء الأردنيات أكثر تقبلاً وتبدي حتى حماسة حيال العمل في المصانع.

لقد سجلت اسمي في مكتب الخدمة المدنية لأنني لطالما حلمت بالحصول على وظيفة حكومية. لكن بعد أربع سنوات من الانتظار. شعرت بفراغ كبير وبأنه ليس لدي أي هدف في الحياة. غير أنني استعدت ثقتي بنفسي بعدما قبلت بالوظيفة في المصنع.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

عندما رزقت بطفل استقلت من وظيفتي لمدة عام. لكنني أدركت كم كنت أشعر بحال أفضل عندما كنت أعمل حتى حين أصبحت أمًا لذا عدت إلى العمل. حتى أن زوجي دعمني وقال إنه يتعين عليّ العودة لأنه رأى كم كنت سعيدة.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

إن العمل في المصانع رائع. ويضمّ مصنعنا 400 سيدة وتواجدنا في مكان حيث يمكننا مقابلة والتفاعل مع هذا العدد من الأشخاص متع.  
(عاملة أردنية في قطاع الصناعة)

تتقاضى السيدة أجرًا شهريًا يبلغ 190 دينارًا أردنيًا<sup>173</sup> بالإضافة إلى نفقات النقل ووجبة يومية. وتماشياً مع قانون العمل، أعرب أصحاب المصنع في سحب الذين جرت مقابلاتهم عند إعداد هذا التقرير عن استعدادهم لفتح دار حضانة في موقع العمل. لكن عندما مُنحت السيدات الخيار، أفادت أغلبية العاملات أنهن يفضلن الحصول على إعانة بقيمة 25 دينارًا لتغطية ترتيبات الرعاية البديلة. هذا وأشار أصحاب المصنع أنفسهم أنه يتمّ تحفيز الإنتاجية والعمل الجماعي عبر مكافأة الفريق الأكثر إنتاجية في أي شهر من الأشهر حيث يحصل كل عضو على مكافأة بقيمة 5 دنانير.

<sup>172</sup> أفاد مدير المصنع أنهم يعتمدون سياسة تقضي بتشغيل رجال أردنيين ذوي احتياجات خاصة فحسب، استنادًا إلى فكرة أن الموظفين وعائلاتهن لا يشعرون بأي تهديد بسبب وجود ذكور.

<sup>173</sup> كان الوضع كذلك قبل رفع الحد الأدنى للأجور في شباط/فبراير 2017.

على الرغم من الدعم الحكومي الملحوظ، كشفت تقارير أن معظم الفروع الانتاجية لم تحقق مستويات الربحية المرجوة. وفي حين أن المستثمرين يحققون أرباحاً إجمالية على الصعيد الكلي وعندما نأخذ في الحسبان المصانع الرئيسية والفروع الانتاجية على السواء، يبدو أن الفروع الانتاجية لا ترقى إلى المستوى المطلوب. وعليه، قليلة هي المصانع التي تكاد تتساوى إيراداتها وتكاليفها وتسير قدماً نحو تحقيق الربحية، أي أن مسألة الربحية لا تقتصر على الحوافز والإعانات بل تُعنى أيضاً بالإنتاجية والقدرة التصديرية. ولتحقيق هذه الغاية، سيركز المشروع المقبل لعمل أفضل/الأردن على تعزيز إنتاجية الأردنيين وقدرة الفروع الانتاجية على النفاذ إلى الأسواق الأجنبية على السواء<sup>174</sup>.

### دور اللاجئين السوريين الناشئ في قطاع الصناعة

قامت قطاعات تصنيع فرعية عديدة مؤخراً بمنح حوافز للتوسع في السوق الأوروبي في إطار التزام الاتحاد الأوروبي بدعم الأردن كدولة تستضيف لاجئين سوريين. وبموجب الاتفاق الجديد، ينال 50 منتجاً تصنيعياً أردنياً فرصة النفاذ الاستثنائية إلى أسواق الاتحاد الأوروبي طالما أنه يتم إنتاجها في أي من المناطق الاقتصادية المحددة ويشارك عدد معين من العمال السوريين في تصنيعها<sup>175</sup>. ويلفت هذا الاتفاق الانتباه إلى فكرة عمل السوريين في قطاع الصناعة الأردني، بعيداً عن الاهتمام الذي كان يحظى به عمل السوريين أساساً في كافة القطاعات في إطار الالتزام العام بميثاق الأردن.

ويدعم العديد من أصحاب العمل في قطاع الصناعة الجهود التي تبذلها الحكومة لدمج السوريين في سوق العمل، على الرغم من أن البعض يواجهون صعوبات في التواصل مع هؤلاء العمال. ويمكن أحد العوامل المهمة بالنسبة إلى الحوافز التي تمنحها الحكومة للشركات التي تستخدم سوريين في السياسة التي تقضي مؤقتاً بإعفاء تصاريح عمل هؤلاء العمال من معظم الرسوم. وفي مقابلات مع مصنعين أردنيين، سألناهم عن رأيهم بهذه السياسة وباستخدام سوريين عموماً:

لا شك في أنها خطوة إيجابية نظراً إلى أن استخدام عمال أجانب مكلف جداً. إنني آخذ هذه المسألة في الحسبان وسأبحث في إمكانية تشغيل سوريين في المستقبل.  
(صاحب مصنع)

يشكل الإعفاء من رسوم تصاريح العمل خطوة جيدة حتمًا وستدفعنا إلى النظر في احتمال تشغيل سوريين متى برزت وظائف شاغرة. إن الوضع لا يعني أنه لدينا العديد من الوظائف الشاغرة في الوقت الراهن ما يدفعني إلى استخدام سوريين. لذا فإن رسوم تصاريح العمل ليست العامل الحاسم في احتمال تشغيل المزيد من السوريين.  
(صاحب مصنع)

إنني مستعد لتشغيل عمال سوريين في أي وقت كان. أخبروني أين يمكنني إيجادهم وسأستخدمهم في الغد. يسرّني أن أعطي نفقاتهم الغذائية ورسوم النقل وأن أدفع تكاليف تصاريح العمل حتى لو لم تكن مجانية.  
(صاحب مصنع)

في اثنين من الحالتين، أعرب المصنعان عن استعدادهما لتشغيل سوريين. لكن، كما هو مبين في الحالة الثانية، إن آليات المطابقة بين السوريين الباحثين عن عمل والمصنعين ليست قائمة على نحو مناسب بعد<sup>176</sup>.

<sup>174</sup> مقابلة مع مدير برنامج عمل أفضل/الأردن.

<sup>175</sup> لا يعتقد جميع المصنعين أن الاتفاق المبرم مع الاتحاد الأوروبي سينعكس عليهم إيجاباً. في التصريح التالي، يتساءل أحد المصنعين حول الفائدة من الاتفاق وتركيز الحكومة عليه: من غير المنطقي أن تصدر منتجاتنا إلى أوروبا، فمجرد إيصالها إلى تلك الأسواق مكلف. بالإضافة إلى ذلك، هل يعتقدون بأنه يمكننا منافسة المصنعين الأوروبيين والصينيين والأتراك؟ نحن بالكاد قادرون على الصمود في السوق الأردني الصغير. أعيدونا إلى السوق العراقي وسنكون راضين بذلك.

<sup>176</sup> أعرب مصنعون آخرون جرت مقابلتهم لإعداد هذا التقرير عن مخاوفهم، رغم استعدادهم العام: نحن نستثمر الكثير من الوقت والموارد لتدريب موظفينا وتعليمهم كيف نشغل أعمالنا. لذا، عندما نقوم بتشغيل أحدهم نأمل أن يبقى معنا لفترة ما. إن السوريين يعتبرون الأردن بمثابة نقطة عبور إلى أوروبا وبالتالي لا يمكننا الاعتماد على بقائهم هنا لفترة طويلة من الزمن.

وعليه، أفادت إدارة أحد المصانع البارزة أنها تبذل جهودًا جادة ودؤوبة لاستقطاب موظفين سوريين واستبقائهم، غير أنها قالت إن جهودها "ذهبت سدى". ويسلط التصريح أدناه الذي أدلى به أحد أعضاء الإدارة العليا في المصنع الضوء على تجربة المصنع في محاولة تشغيل سوريين:

لقد بذلنا قصارى جهدنا حقًا لاستقطاب سوريين واستخدامهم في مصانعنا الرئيسية والفروع الإنتاجية. في بادئ الأمر، قام نحو 200 سوري بتسجيل أسمائهم للعمل لدينا. وخلال يوم العمل الأول، أتى حوالي 60 سوريًا إلى المصنع ثم بدأ العدد بالانحدار تدريجيًا. وفي الوقت الحاضر، لا يعمل في مصانعنا سوى إثنان. وتشير نظريتنا إلى أنه في أوساط السوريين، غالبًا ما يكون العمال رجالًا وليس نساء مع العلم بأن قطاع تصنيع الألبسة لا يستهوي الرجال. (مدير مصنع)

ومثلما أعرب المصنعون عن استعدادهم لتشغيل سوريين، أبدى العديد من السوريين استعدادهم للعمل في قطاع الصناعة، لكنهم يواجهون المعوقات نفسها المتعلقة بمطابقة الوظائف. في الواقع، يعمل عدد كبير من السوريين أساسًا في هذا القطاع. ومن بين تصاريح العمل التي أصدرت للسوريين اعتبارًا من شباط/فبراير 2017، تركز أكثر من 18 في المائة منها في قطاع الصناعة. وفي إطار مناقشات مجموعات التركيز التي شارك فيها سوريون عاطلون عن العمل أتوا أساسًا من حمص وهم يقيمون الآن في مخيم الزعتري، أعرب العديد منهم عن اهتمامهم بهذا القطاع، وجذبهم طابعه "الرسمي والمنظم". هذا وأفاد معظم الذين جرت مقابلتهم أنهم مستعدون للقبول بمرتب بقيمة 200 دينار أردني لقاء العمل لمدة 8 ساعات يوميًا<sup>177</sup>. وعبرت النساء اللواتي شاركن في مجموعات تركيز بدورهن عن آرائهن على الشكل التالي:

إنها وظيفة مقبولة اجتماعيًا، فالعديد من النساء السوريات كن يعملن في المصانع في سوريا. (عاملة بالياومة سورية)

إنها وسيلة لجني المال والحفاظ على سلامة عائلاتنا. كما أنها وسيلة لتحسين أنفسنا واكتساب مهارات بغض النظر عن ماهيتها. (سورية عاطلة عن العمل)

نشعر أن العمل في المصانع أكثر تنظيمًا. في حين أن العمل في قطاع الزراعة يظهر قدرًا أكبر من الحرية المطلقة. حيث أنك قد تذهب إلى مكان العمل ولا تلتقي بصاحب العمل طوال النهار، وما من أحد يساعدك على تنظيم العمل. في المقابل، سيتأكد رئيس عمال بتولى الإشراف على عملنا من تحديد ساعات العمل، ومارسات العمل. والأجور. (عاملة سورية في قطاع الزراعة)

لم يتمكن عدد كبير من الذين جرت مقابلتهم من إيجاد وظائف في قطاع الصناعة مع أنهم أعربوا عن رغبتهم واستعدادهم للعمل في هذا القطاع. وعلى الرغم من بعض الجهود التي بذلتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومختلف المنظمات غير الحكومية من حيث مطابقة الوظائف، لا بد من بذل جهود إضافية للوصول والتواصل مع جميع المهتمين. هذا وأشار أربعة من أصل 17 سوريًا عاطلاً عن العمل يعيشون في محافظة المفرق ويشاركون في مجموعة تركيز إلى أنهم قابلوا مانحين عرضوا عليهم العمل في مصانع وقبلوا بهذه العروض، لكن الأمور توقفت عند هذه النقطة ولم تحصل أي متابعة. ومن المهم أيضًا أن نواصل إعلام وتذكير العمال والمصنعين بأنه يُسمح للسوريين بالعمل في هذا القطاع. إلى ذلك، تعكس التصريحات الواردة أدناه الحاجة إلى مواصلة بذل الجهود:

عملت في قطاع الصناعة طوال سنوات عديدة حين كنت في سوريا. وعندما أتيت إلى هنا كنت متحمسًا لمواصلة العمل في هذا المجال والاستفادة من مهاراتي. لكنني حاولت زيارة المصانع بحثًا عن عمل وأفاد مصنعان أنه لا يمكنهما تشغيلي لأنني سوري ولا يمكنهما تشغيل سوريين. (سوري عاطل عن العمل)

نحن نرغب فعلاً في العمل لكن لم يعرض علينا أحدهم العمل في قطاع الصناعة. (عامل سوري في لقطاع الزراعة)

متى قابلتنا إحدى الوكالات وسألتنا إن كنا نرغب في العمل في مصانع. كنا نسجل أسماءنا ونبدي دائمًا استعدادنا. لكننا ننتظر ولا نحصل على أي رد. (سوري عاطل عن العمل)

في الوقت الذي أعرب فيه الكثير من السوريين عن اهتمامهم بالعمل في قطاع الصناعة، أبدى آخرون ترددهم حيال هذا النوع من الوظائف ويُعزى ذلك إلى مجموعة متنوعة من الأسباب. إن السوريين الذين يعيشون في الأردن ليسوا متشابهين، ففي حين أتى بعضهم من مناطق تصنيعية، قدم البعض الآخر بأعداد كبيرة من المناطق الزراعية في البلاد. وبالنسبة إلى السوريين القادمين من المناطق الزراعية، إن العمل في قطاع الصناعة غير مألوف، ونادرًا ما تعمل النساء خارج المنزل.

<sup>177</sup> أعلن أحد المشاركين أنه لن يعمل في قطاع الصناعة في حال عُرض عليه أجر دون 300 دينار أردني.

ويبيدي العديد من السوريين، تمامًا مثل الأردنيين، ترددًا حيال قطاع الصناعة بسبب المخاوف حيال بيئة العمل والتكلفة والوقت الذي يستغرقه الوصول إلى مصانع بعيدة<sup>178</sup>. وعندما سُئل سوريون من مجموعات تركيز عديدة حول العوامل غير الجاذبة في قطاع الصناعة الأردني، أجابوا أنهم يواجهون صعوبات من حيث المسافات التي يقطعونها وساعات العمل، إذ إنهم يشعرون بأمان أكبر في حال تمكنوا من العودة إلى منازلهم قبل غروب الشمس. وعمد مشاركون آخر إلى المقارنة بين قطاع الصناعة في الأردن وسوريا:

عندما كنت أعمل في قطاع الصناعة في سوريا كانت ساعات العمل منطقية للغاية. كنا نعمل لمدة 6 ساعات في معظم الأحيان و8 ساعات بين الحين والآخر. وكان لدينا الوقت الكافي للعودة إلى منازلنا لنكون برفقة عائلاتنا. لكن الوضع ليس مائلًا في الأردن حيث يتوقع منا العمل لساعات طويلة جدًا. (عامل سوري في قطاع الصناعة)

أفادت جميع النساء السوريات المشاركات في مجموعة تركيز وعددهن 13 أنهن مستعدات للعمل في قطاع الصناعة. غير أنهن يشعرن بالقلق حيال سلامتهن واضطرابهن للعمل لساعات متأخرة. وأشارن إلى أنهن يتلهفن للعمل في قطاع الصناعة في حال تمكن من العمل من ساعات الصباح الأولى لغاية غروب الشمس. وإن شاركت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في العملية لضمان سلامتهن. (ملاحظات أحد الباحثين المشاركين في العمل الميداني المستقاة من مناقشات مجموعة تركيز ضمت سيدات سوريات)

وكان هؤلاء المشاركون يشيرون إلى نموذج العمل في قطاع الألبسة في الأردن الذي يقوم على عمل غير الأردنيين لمدة 10 ساعات في اليوم. ويستند النموذج الأردني إلى حد كبير إلى القوى العاملة المؤلفة من مهاجرين اقتصاديين من جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا قدموا إلى الأردن لجني أكبر قدر ممكن من المال، ولذلك يرضون بالعيش في المهاجع والعمل لساعات إضافية بالقدر المسموح.

وفي إطار مناقشات مجموعة تركيز أخرى، سألنا السوريين حول استعدادهم للانتقال إلى مكان آخر ليكونوا على مقربة من إحدى المناطق الاقتصادية جنوبية الأردن. وجاءت إجابة العديد منهم على الشكل التالي:

نحن نعرف أشخاصًا يعيشون هنا في المفرق ولدينا عائلة أردنية يمكنها مساعدتنا إن احتجنا إلى ذلك. وفي حال أنفقت كل نقودي بحلول منتصف الشهر. يمكنني عندئذ أن أطرق باب أي من سكان المدينة وأطلب منهم بعض المال أو ما أحتاج إليه. أشك في أنه يمكنني القيام بذلك في عقان أو في أي مكان آخر. وحتى إن جئنا مكاسب أكبر بكثير. لن أتمكن من الحصول على أي مساعدة في حالات الطوارئ. (عامل يومي سوري)

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 أموري. وإن انتقلت إلى مدينة أخرى لن أمتنع بهذا الامتياز لذا يتعين على الوظيفة أن تعوّض عن ذلك. وأنا مستعد للانتقال إلى مدينة أخرى إن حصلت على أجر لا يقل عن 300 دينار شهريًا. لكنني غير قادر على القيام بذلك في حال لم أحصل على أجر مائل. (عامل سوري في قطاع الزراعة)

وأعرب الرجل في ردّه عن استعداده للعمل بالإضافة إلى حسابات دقيقة للعلاقة بين النفقات والدخل. وعلى غرار العديد من السوريين، تعيش أسرة هذا الرجل الموسعة في الأردن، وبالتالي لن يكون قادرًا على تلبية احتياجاته عبر الاعتماد على أجر متدنٍ إلا إن تقاسم النفقات معهم.

ويساور النساء السوريات، تمامًا مثل الأردنيين أيضًا، القلق حيال بيئة المصنع، ويشعرن على غرار السيدات الأردنيات أن توافر بيئة عمل مناسبة أمر ممكن. إن الإجابات التالية مستقاة من مجموعة تركيز تضم نساء سوريات في مخيم الزعتري طُرح عليهن سؤال حول ما الذي قد يدفع بهن للعمل في المنطقة الاقتصادية المجاورة:

أن يكون موظفو المصنع نساء. ما قد يجعلنا نشعر بالأمان ويدفع بالذكور في مجتمعنا إلى السماح لنا بالعمل فيه. (سورية عاطلة عن العمل)

أن يتم تأمين وسائل النقل من المخيم إلى العمل والعكس. (سورية عاطلة عن العمل)

أن تتولى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تنظيم ومراقبة عملية التشغيل بالكامل. (سورية عاطلة عن العمل)

<sup>178</sup> على عكس الأردنيين، لم يعرب أي من السوريين الذين جرت مقابلتهم عن أي مخاوف حيال السلم الوظيفي.

وتعزز هذه الإجابات رغبة السيدات الأردنيات في أن يهيمن العنصر النسائي على خطوط التجميع، وأن تكون وسائل النقل آمنة وسهلة، وأن يشرف على بيئة العمل شخص يكون موضع ثقة. وفي حالة الأردنيات، قد يكون هذا الشخص الموثوق سيدة من المجتمع المحلي تضطلع بدور المشرفة، أما في حالة السوريات، فمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي الشريك الموثوق المقترح.

وعلى الرغم من أن وظائف قطاع الصناعة تحظى بتقدير باعتبارها وظائف مستقرة، غالبًا ما يقدم العمل في القطاع غير النظامي أجورًا أفضل. وبشكل عام، أعرب المشاركون في مجموعة تركيز في مخيم الزعتري الذين يتمكنون من تلبية احتياجاتهم الأساسية داخل المخيم عن تفضيل أكبر لفكرة العمل في وظائف ذات أجور متدنية في قطاع الصناعة. في المقابل، من المرجح أن يبدي المشاركون في مجموعة تركيز يعيشون في عمّان وتقع على عاتقهم مسؤوليات مالية كبيرة تفضليهم للوظائف غير النظامية ذات الأجور الأعلى كما أوضح سوري يملك شركة استيراد وتصدير:

إن تكاليف العيش في عمّان باهظة بشكل لا يصدق. والعمل في قطاع الصناعة لن يمكن العمال من تدبير أمورهم. ويختلف الرجال السوريون هنا عن الشباب الأردنيين. إذ يتعين عليهم جميعًا تسديد بدلات الإيجار وإعالة أسرهم. في المقابل، يعيش الشباب الأردنيون مع عائلاتهم وهم يبحثون فقط عن عمل يؤمن لهم مصروفهم وربما يسمح لهم بالزواج يومًا ما. لقد أتينا إلى هنا ولدينا الكثير من الالتزامات المسبقة ونحن نقوم بتنفيذها بمفردنا من دون أي مساعدة. إن العمل لمدة عشر ساعات في السوق المحلي سيؤمن أجرًا أكبر بالمقارنة مع العمل لعشر ساعات في مصنع. (صاحب شركة سوري)

ومن المفارقة أن الطابع الرسمي الذي يميز العمل في قطاع الصناعة ويُعتبر مفيدًا في بعض الأحيان قد يكون سيئًا في الوقت نفسه. فنظرًا إلى أن الأعمال في قطاع الصناعة نظامية، فإنها تخضع لمراقبة أكبر عن كثب بالمقارنة مع الوظائف في القطاع غير النظامي، ما يعتبر أحد المخاطر بالنسبة إلى العديد من السوريين. ويصف الاقتباس التالي أحد المخاوف الشائعة:

أخشى أن أخسر المساعدات النقدية في حال حصلت على تصريح عمل ومن ثم يطردني مديري بعد مضي بضعة أشهر. عندئذ سينتهي بي الحال من دون أي دخل ولن يسعني القيام بأي شيء لإصلاح هذا الوضع. لا يمكنني أن أمنع مديري من طردي بغير سبب. ولن أتمكن من الطلب من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين معاودة إدراجي ضمن لائحة متلقي المساعدات النقدية. (عامل سوري في قطاع الزراعة)

إن المساعدات النقدية هي أقل ما يمكننا الحصول عليه مقابل عملنا في قطاع الصناعة. غير أنها مضمونة وملزمة على الأقل. مع العلم بأننا سنخسر هذه المساعدات في حال عملنا. صحيح أن الوظيفة ستدر علينا المزيد من المال لكنها قد تكون مؤقتة. لذا لا يستحق الأمر العناء. (عامل مياومة سوري)

وعلى غرار العديد من السوريين، كان هذا الرجل يعتمد إلى جمع الدخل المتأتي من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والعمل غير النظامي. ولا تساوره الكثير من المخاوف حيال الدخل على المدى القصير بل إزاء احتمال أن يفقد كافة مصادر الدخل في ظل عدم توافر أي شبكة أمان مضمونة.

يُذكر أن امتلاك تصريح عمل يستتبع المشاركة في الضمان الاجتماعي التي غالبًا ما تُعتبر ضريبة على الرغم من أن الضمان صُمم ليكون شبكة أمان. ويفسر مسؤول في مؤسسة الضمان الاجتماعي هذه النظرة:

لا يعني الضمان الاجتماعي بالنسبة إلى اللاجئين سوى حصول الحكومة على المزيد من الأموال وحصولهم في المقابل على قدر أقل. ولا يعتبرون أنه يشكل أكثر من مجرد اقتطاع من الأجر. وليس لدى السوريين أي فكرة حول الوقت الذي سيمضونه هنا مع العلم بأنهم سيعادون البلاد متى تسنت لهم الفرصة. فلماذا سيستثمرون في مشروع طويل الأمد مثل الضمان الاجتماعي؟ صحيح أنه بوسعهم المطالبة باسترداد كافة مساهماتهم في حال قرروا الرحيل. لكنني لا أظن أنهم يعتقدون بأنهم سيسترجعونها. هذا ولا يشكل الضمان الاجتماعي قاعدة في سوريا لذا من الصعب جدًا أن نزرع الثقة وننشر الوعي في أوساطهم. (مثل من مؤسسة الضمان الاجتماعي)

سلط المسؤول من مؤسسة الضمان الاجتماعي في تفسيره الضوء على عدة نقاط مهمة: لا يتمتع اللاجئين بأي خبرة أو تجربة سابقة مع المفهوم الذي يُعرف بخطة التقاعد الذي فرضته الحكومة، وقد لا يتقنون بأنهم سيحصلون على أي منفعة من المشاركة إما بسبب عدم ثقتهم بالنظام أو لأنهم غير متأكدين تمامًا مما يحمله المستقبل عمومًا.

ويؤكد رجل سوري يعمل في قطاع الصناعة بشكل غير نظامي النظرة التي طرحها المسؤول من مؤسسة الضمان الاجتماعي:

إن التقاعد والتأمين أمران ضروريان. غير أن الفارق الطفيف في بعض الأحيان هو ما يخولني تدبير أموري للفترة المتبقية من الشهر. ولا يمكنني أن أفضل خطط تقاعدي المستقبلية عندما يتعين عليّ أن أعيل عائلتي في الوقت الراهن. ومن يعلم أين سأكون عندما أصبح مؤهلًا للحصول على المال من الضمان الاجتماعي. قد أكون ميتًا أو ربما عدت إلى سوريا. من يعلم حقًا؟ (عامل سوري في قطاع الصناعة)

## مقدمة إلى قطاع السياحة

يكتسي قطاع السياحة في الأردن أهمية من حيث مساهمته في إجمال الناتج المحلي والصادرات والتشغيل (الجدول 6.1). ويملك قطاع السياحة في الأردن عددًا من الميزات التنافسية، بما في ذلك قربه من أسواق إقليمية كبيرة، وتمتعه مناظر طبيعية وظروف مناخية مختلفة وكذلك وجود مواقع تاريخية ودينية مهمة. ونتيجة لذلك، صنّفت حكومة الأردن هذا القطاع على أنه يحتل الأولوية من حيث توسعته بشكل إضافي. ويحتل الأردن المرتبة 19 من بين 144 دولة على صعيد إيلاء القطاع العام أهمية للسياحة.<sup>179</sup>

الجدول 6.1 مؤشرات الأثر الاقتصادي للسياحة لسنة 2016

| الأردن                      | الشرق الأوسط                | العالم                      |                                          |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|
| 4.9 %                       | 3.3 %                       | 3.1 %                       | المساهمة المباشرة لإجمالي الناتج المحلي  |
| 19.4 %                      | 9.1 %                       | 10.2 %                      | المساهمة الإجمالية لإجمالي الناتج المحلي |
| 5.1 % من إجمالي التشغيل     | 3.1 % من إجمالي التشغيل     | 3.6 % من إجمالي التشغيل     | التشغيل: المساهمة المباشرة               |
| 18.1 % من إجمالي التشغيل    | 7.6 % من إجمالي التشغيل     | 9.6 % من إجمالي التشغيل     | التشغيل: المساهمة الإجمالية              |
| 37.1 % من إجمالي الصادرات   | 8.0 % من إجمالي الصادرات    | 6.6 % من إجمالي الصادرات    | صادرات الزائرين                          |
| 8.8 % من إجمالي الاستثمارات | 7.2 % من إجمالي الاستثمارات | 4.4 % من إجمالي الاستثمارات | الاستثمارات                              |

المصدر: المجلس العالمي للسفر والسياحة (2017 أ)، المجلس العالمي للسفر والسياحة (2017 ب) والمجلس العالمي للسفر والسياحة (2017 ج)

لقد أظهر قطاع السياحة قدرة كبيرة على الصمود رغم التحديات القائمة. فقد تأتى تحدٍ كبير من الاضطرابات السائدة في المنطقة. واستنادًا إلى وزارة السياحة والآثار، تراجع عدد السياح القادمين بنسبة 35 في المائة بين العامين 2010 و 2014.<sup>180</sup> مع ذلك، ازدادت عائدات السياحة خلال هذه الفترة بسبب زيادة مدة الإقامة<sup>181</sup> كما ازداد عدد العمال في القطاع بنسبة 21 في المائة بين 2011 و 2016.<sup>182</sup>

ويكمن تحدٍ آخر في تحسين نوعية القطاع بغية الاستفادة من الميزات التنافسية للأردن. فالمملكة الهاشمية تحتل المرتبة السابعة إقليميًا والخامسة والسبعين عالميًا ضمن مؤشر تنافسية السفر والسياحة لعام 2017.<sup>183</sup> وتنقل دراسة صادرة عن مجموعة أكسفورد للأعمال عن قادة في القطاع قولهم إن التكاليف التي تفرضها الحكومة على القطاع مرتفعة للغاية ومثال على ذلك التكلفة المرتفعة لتأشيرات السياحة.<sup>184</sup> وتهدف الإستراتيجية الوطنية للسياحة إلى تحسين نوعية القطاع وقدرته التنافسية. ومع تركيز خاص على قضايا التشغيل، تهدف الإستراتيجية إلى (i) استحداث 25 ألف وظيفة جديدة في قطاع السياحة؛ (ii) تعزيز مشاركة المرأة بنسبة 15 في المائة؛ (iii) تدريب 5 آلاف موظف جديد وتحسين مؤهلات 40 ألف عامل حالي. وتتضمن الأنشطة التي من المتوقع أن تؤدي إلى تحقيق هذه الأهداف تحسين مكانة القطاع ليكون خيارًا مهنيًا جذابًا وتوفير التعليم المهني والاعتماد. وقد تمّ إحراز تقدّم ملحوظ نحو تحقيق أهداف الإستراتيجية حيث تمّ إعداد الكثير من برامج التدريب (بما في ذلك مراكز وجامعات تدريب مهني من خلال دعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) وتنظيم عمليات منح تراخيص لشركات تنظيم الرحلات السياحية والمرشدين السياحيين والفنادق.

<sup>179</sup> الغد (2016)

<sup>180</sup> بلغ عدد الزائرين 8.25 ملايين في 2010 مقابل 5.33 في 2014. موقع وزارة السياحة والآثار الإلكتروني. متوافر على الموقع <http://www.mota.gov.jo/Contents/StatisticsAr.aspx>.

<sup>181</sup> يعزى سبب تدني عدد الزائرين في الدرجة الأولى إلى تراجع الزائرين الذين يقومون برحلات نهائية، في حين ازداد عدد من يقومون برحلات مسائية. ازداد عائدات السياحة من 2.42 مليار دينار إلى 311 مليارات في 2014. موقع وزارة السياحة والآثار. متوافر على الموقع التالي <http://www.mota.gov.jo/Contents/StatisticsAr.aspx>.

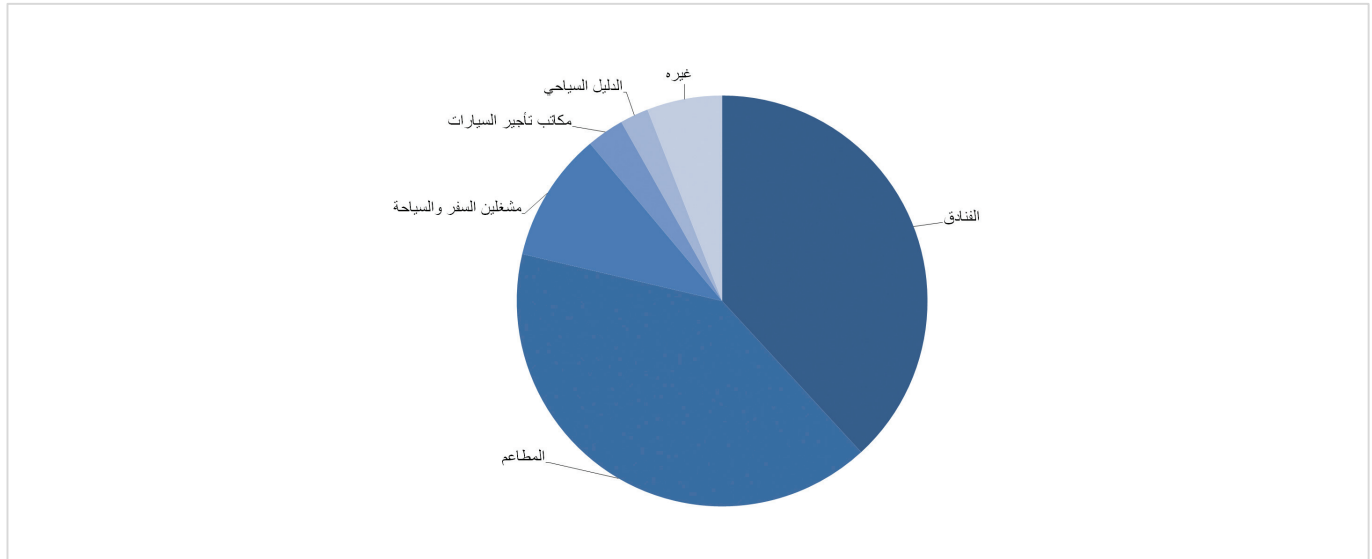
<sup>182</sup> نقلت الغد عن وزارة السياحة والآثار (2016) أن عدد العاملين في القطاع بلغ 50 ألف عامل في 2016.

<sup>183</sup> المنتدى الاقتصادي العالمي (2017)

<sup>184</sup> تمّت زيادة تكلفة تأشيرة السياحة بواقع الضعف في 2014 من 20 إلى 40 دينارًا. مجموعة أكسفورد للأعمال (2015)

توفر وزارة السياحة والآثار إحصاءات محدّثة حول عدد العاملين في قطاع السياحة (الرسم البياني 6.1). واعتبارًا من 2016، تجاوز عدد الوظائف في قطاع السياحة 50 ألف وظيفة، حيث يشكل الأردنيون 83 في المائة منه و90 في المائة من الذكور. وتركز الدراسة الحالية على قطاعي الفنادق والمطاعم الفرعية، اللذين ضما العدد الأكبر من الوظائف في قطاع السياحة.<sup>185</sup> وكان عدد الفنادق المصنفة قد ازداد بنسبة 19 في المائة منذ 2010 وبات يشمل 32 فندقًا خمس نجوم، 31 فندقًا أربعة نجوم، 56 فندقًا ثلاثة نجوم، 63 فندقًا نجمتين و65 فندقًا بنجمة واحدة. ونظرًا إلى العدد الكبير للغرف الفندقية، تعمل نسبة 60 في المائة من موظفي الفنادق في فنادق مصنفة خمسة نجوم. كما أن النسبة بين الجنسين في أوساط العاملين في قطاع الفنادق الفرعي تماثل تلك الموجودة في قطاع السياحة ككل.<sup>186</sup>

#### الرسم البياني 6.1 توزيع العمال في قطاع السياحة بحسب القطاع الفرعي



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة السياحة والآثار. متوافر على الرابط التالي: <http://www.mota.gov.jo/Contents/StatisticsAr.aspx> الذي تمّ ولوجه في 1 نيسان/أبريل 2017

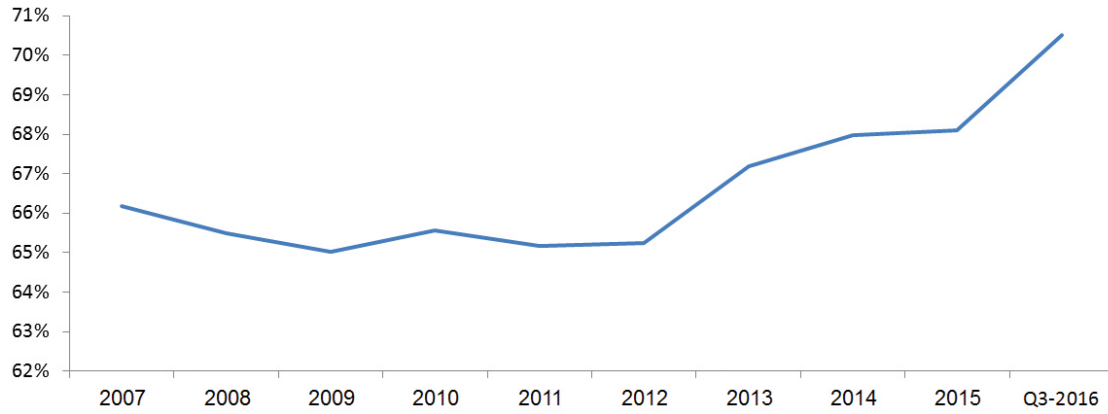
#### نجاح قطاع السياحة في استقطاب عمال أردنيين

إن قطاع السياحة قادر على الحفاظ على نسبة مئوية عالية نسبيًا من العمال الأردنيين، لا سيما عند مستويات مرتفعة. وفي قطاعي الفنادق والمطاعم، ازدادت نسبة الأردنيين ضمن القوى العاملة بشكل طفيف منذ العام 2012. ففي قطاع الفنادق الفرعي، يمثل الأردنيون نحو 90 في المائة من مجمل العمال، وتزداد النسبة حتى في الفنادق ذات المستوى الرفيع (ذات تصنيف 4 و5 نجوم). كما شهد قطاع المطاعم ارتفاعًا طفيفًا مع مرور الوقت وبات الأردنيون يمثلون الآن أكثر من 70 في المائة من العمال (الرسم البياني 6.1 و6.2).

<sup>185</sup> لا تشمل المطاعم غير المصنفة كمؤسسات سياحية. ويُقدّر أن يكون عدد العمال في المطاعم غير المصنفة أكبر من العاملين في المطاعم السياحية إذ إن عدد المطاعم غير المصنفة أكبر. وعلى سبيل المثال، أظهر تعداد المؤسسات الذي أجرته دائرة الإحصاءات في 2012 وجود ما مجموعه 6131 مطعمًا وحانة ومقصفًا في الأردن. متوافر على الموقع الإلكتروني <http://web.dos.gov.jo/sectors/economic/economy/establishments-census/?lang=ar>. استنادًا إلى الموقع الإلكتروني لجمعية المطاعم السياحية الأردنية، تمثل الجمعية أكثر من 850 عضوًا مصنّفًا، بمن فيهم المطاعم، مدن الترفيه والترويج السياحي، المقاهي، مطاعم الوجبات السريعة، الديسكو، الملاهي الليلية، البارات والنوادي الليلية. من المرجح أن تكون المطاعم غير المصنفة أقل تنظيمًا وألا تخضع لقيود الإنفاذ الصارمة نفسها كالمطاعم السياحية المصنفة. متوافر على الموقع الإلكتروني <http://www.jra.jo>.

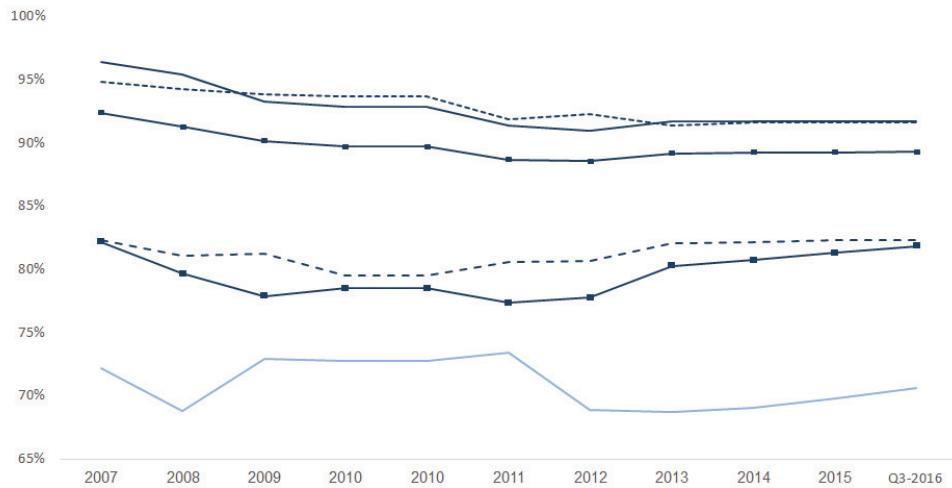
<sup>186</sup> 9 في المائة من موظفي الفنادق هم من النساء. الموقع الإلكتروني لوزارة السياحة والآثار. متوافر على الرابط التالي: <http://www.mota.gov.jo/Default.aspx>

## الرسم البياني 6.1 نسبة الأردنيين من مجموع العاملين في المطاعم



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة السياحة والآثار. متوافر على الرابط التالي: <http://www.mota.gov.jo/Default.aspx> الذي تمّ ولوجه في 1 نيسان/أبريل 2017

## الرسم البياني 6.2 نسبة الأردنيين من مجموع العاملين في الفنادق



المصدر: الموقع الإلكتروني لوزارة السياحة والآثار. متوافر على الرابط التالي: <http://www.mota.gov.jo/Default.aspx> الذي تمّ ولوجه في 1 نيسان/أبريل 2017

ولدى سؤاله عن كيفية قيام قطاع السياحة من استقطاب هذه النسبة المرتفعة من العمال الأردنيين، لخص مدير فندق يعمل في القطاع منذ فترة طويلة الأمر على هذا النحو:

تتعدد أسباب استقطاب قطاع السياحة للأردنيين. فالأردنيون باتوا يدركون أكثر أن مردود هذا القطاع جيد. وفي هذا السياق، ثمة الآن العديد من مراكز التدريب الممتازة على غرار لي روش وعمون التي تستند إلى قيم الضيافة الأردنية التاريخية. وفي قطاع الفنادق، أصبح من الصعب الحصول على تصريح أمني لغير الأردنيين منذ التفجيرات في 2005. (مدير فندق)

وبالفعل، إن سمعة القطاع كبيئة عمل جيدة لافتة للنظر. وفي مقابلة مع مدير الموارد البشرية في أحد الفنادق المصنف خمس نجوم، أكد أن معظم الأردنيين يعتبرون أن العمل في فندق يوفر ظروف عمل جيدة:

هل ينظر الأردنيون بازدراء إلى الوظائف في قطاع الضيافة؟ ليس حقًا. نسبة ضئيلة للغاية تفعل (مدير موارد بشرية في أحد الفنادق)

تواصل وزارة السياحة والآثار العمل على التصورات الخاصة بالقطاع في أوساط العمال الأردنيين. وتعدّ الوزارة حاليًا خطة وطنية للتوعية حول قطاع السياحة من شأنها توجيه الطلاب، المجتمعات المحلية، العمال، أصحاب العمل وغيرهم.<sup>187</sup>

أكد العمال الأردنيون أن القطاع اكتسب سمعة توفير وظائف جيدة، خاصة في الفنادق والمطاعم الفاخرة. وخلال مناقشة مجموعة تركيز من أردنيين عاملين في فنادق خمسة نجوم، درس 10 من أصل 15 مشاركًا للتخصص في قطاع الضيافة بينما اختار الخمسة المتبقون هذا القطاع لأنهم يشعرون أنه يوفر أجرًا جيدًا وظروف عمل جيدة. وبلغ متوسط الأجر في أوساط هذه المجموعة (التي مثلت مجموعة واسعة من المسمات الوظيفية) 423 دينارًا شهريًا. وقد أبرم كافة المشاركين في مجموعة التركيز عقودًا سنوية، ويستفيدون من الضمان الاجتماعي، والإجازات السنوية والمرضية استنادًا إلى قانون العمل. وتحدث أحد المشاركين باسم الآخرين قائلًا:

العمل في هذا القطاع جيد. فالفنادق تدفع أجورًا جيدة والأمن الوظيفي فيها يفوق أي قطاع آخر.  
(عامل أردني في قطاع الفنادق)

فضلاً عن الأجر والأمن الوظيفي، أشار المشاركون في مجموعة التركيز إلى رضاهم عن ظروف العمل بشكل عام. وأدلى عمال في قطاعي الفنادق والمطاعم بالتصريحات التالية:

تلقي الكثير من الأجانب. لذا تحسن لغتك أيضًا.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

أصبح بعض العملاء أصدقائي. لذا العمل هنا مسلي.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

كان الطهي شغفي منذ أن كنت طفلًا. وأصبح الآن وظيفتي!  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

في حين انضمت إلى هذا القطاع عن طريق الصدفة، أنا أستمتع بالعمل الذي أقوم به وأمل أن أحرز تقدمًا في هذا المجال.  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

رغم أن معظم الأردنيين يفضلون العمل في فنادق ومطاعم فاخرة إذ عادةً ما تكون الأجور والوجاهة أكبر،<sup>188</sup> يفضل البعض المؤسسات الأقل تصنيفًا لأنها لا تقدم الكحول. وفي مجموعة تركيز من عمال في فندق مصنف ثلاث نجوم، عبّر أحد العمال عن ذلك قائلًا:

نحن نفتخر في العمل في هذا القطاع من دون الاضطرار إلى التعامل مع الكحول. رغم واقع أن البقشيش للعاملين في فنادق 5 نجوم أعلى بكثير بسبب الكحول. لكن بصراحة، نحن لا نريد هذا "المال الحرام".  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

وحين عبّر العاملون الأردنيون عن عدم رضا عن العمل في هذا القطاع، كان ذلك مرتبطًا بعاملين: تصوّر في أوساط البعض أن العمل في السياحة يمثل فشلهم لأن هذا ليس ما تدربوا عليه وكذلك غياب أي مسار مهني واعتراف بالعمل الجيد. وكانت الرغبة في اختيار قطاع التدريب والعمل واضحة من تصريحات العمال وأصحاب العمل على السواء:

ليس الأمر أنني أمانع العمل في هذا القطاع. ولكني تدربت في مجال المحاسبة. لسوء الحظ. حين عملت في المحاسبة، كنت أتلقى الحد الأدنى من الأجور. يمكنني أن أجني أكثر بصفتي نادلاً ولكني أتمنى أن أتمكن من العمل في ما تدربت من أجله.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

بعض العمال غير سعيدين في وظائفهم. تكمن أحد المشاكل الكبيرة في الأردن أن الوظائف المهنية تُعتبر الملاذ الأخير لمن فشل في الدراسة المدرسية. فلا ينظر إليها كخيار.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

<sup>187</sup> استنادًا إلى ممثل عن وزارة السياحة والآثار أجريت معه مقابلة لهدف هذه الدراسة، من المتوقع إطلاق الخطة الوطنية للتوعية حول قطاع السياحة في أيار/مايو 2017. وستركز الخطة على تصورات وتنظيم القطاع من أجل معالجة حجم الأعمال الكبير في القطاع. وقال الممثل: "يجب أن نجعل العمال يفهمون أنه يمكن تحقيق مسار مهني في كافة القطاعات الفرعية لقطاع السياحة".

<sup>188</sup> في مجموعة تركيز من أردنيين عاملين في فنادق 3 نجوم، كان لواحد فقط من أصل 13 مشاركًا عقدًا خطيًا. وبلغ متوسط الأجر 280 دينارًا. وجميعهم يحصلون على أجر إضافي للعمل ساعات إضافية.

وقد أثار العمال وأصحاب العمل الأردنيون مسألة المسار المهني، رغم نظرتهم المختلفة إلى الموضوع. وقال أحد العاملين: 189

إن أجور وظائف التنظيف والاستقبال ليست جيدة - حيث تقارب الحد الأدنى. العمل مرهق ولا أرى أي إمكانية للتطور في هذه المهنة.  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

في وقت يقول فيه الموظفون إنهم يتطلعون إلى فرص للتطور المهني، يقول أصحاب العمل إن العاملين لديهم توقعات غير واقعية:

غالبًا ما تكون توقعاتهم ومتطلباتهم كبيرة من الوظائف: لا يقبل العديد من الخريجين الجدد وغيرهم وظائف في مجال التنظيف والاستقبال. لكنهم يتوقعون الحصول على مراكز عالية منذ البداية.  
(مدير فندق)

لا يدرك العديد من الأردنيين مفهوم المسار المهني. لن يقبلوا العمل لقاء حد أدنى من الأجور. ويرغبون عادةً في أن يصبحوا مدراء من اليوم الأول.  
(مثل عن التعليم من أجل التوظيف في الأردن)

يترك الأردنيون العاملون في مجال التنظيف أو الاستقبال وظائفهم ما إن يجدوا عملاً/أجراً أفضل في مكان آخر.  
(مدير فندق)

طلب أحد العاملين الأردنيين وظيفة مكتفية بعد أسبوعين فقط على استلامه وظيفة عامل تنظيف.  
(مدير فندق)

إن توقعات الأردنيين بشأن المراكز الوظيفية والأجور عالية ولا يفهمون فكرة أن الحصول على أجر أفضل أو الانتقال إلى مركز أفضل يتطلب وقتاً.  
(مالك فندق)

من الواضح أن مسألة التطور الوظيفي تلقى اعتباراً كبيراً. لكن من الواضح أيضاً أنه ثمة اختلافاً بين العاملين وأصحاب العمل يمكن معالجته بشكل مفيد. لا بدّ من الإشارة إلى أن نظرة العمال إلى التطور الوظيفي والتوقعات لا تتعلق فقط بالأجر والمهام ولكن تتعلق أيضاً في تقدير أصحاب العمل ومعاملتهم.. وسئلت مجموعات التركيز من العاملين ما الذي سيجعلهم أكثر رضا على عملهم:

تطوير مسيرتي المهنية والحصول على تقدير مالي ومعنوي.  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

سيكون من الأفضل إذا كانت زيادة الأجور مبنية على الفعالية والكفاءة.  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

إجراء تقييمات شهرية والإعلان عن موظف الشهر.  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

معاملة أصحاب العمل تحقق فرقاً كبيراً حيال كيفية شعورنا إزاء الوظيفة.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

189 اعتبر بعض المشاركين في مجموعة تركيز للشباب غياب المسار المهني مقبولاً لأنهم لا يرغبون في البقاء في هذا القطاع. وقد وقّع اثنان من المشاركين الخمسة عقوداً بينما لا يستفيد أي واحد منهم من الضمان الاجتماعي. وبلغ متوسط الأجور في الساعة بين من أجريت معهم مقابلة 1.25 دينار. ونظرًا إلى أن عدد ساعات العمل يختلف، تتراوح الأجور الشهرية بين 160 و200 دينار. وقال أحد المشاركين: لا أمانع عدم استفادتي من الضمان الاجتماعي. أنا شاب ولن أمضي وقتاً طويلاً في هذا العمل.

إن مسألة التوقعات وواقع أن العاملين يفضلون العمل في وظائف تتماشى مع تدريبهم متداخلتان بشكل وثيق. كما ذكر آنفاً، تم اعتماد العديد من برامج التدريب الخاصة الموجهة في قطاع الضيافة خلال السنوات الماضية وقد اعتُبر ذلك مفتاحاً لنجاح القطاع في استقطاب عمال أردنيين. وتدعم جمعية الفنادق الأردنية التدريب الذي تقدمه كلية عمون وتساعد على تشغيل الخريجين الأردنيين. وتوفر منظمة التعليم من أجل التوظيف الأردنية غير الحكومية التدريب في المهارات الفنية والمهارات الأولية الأكثر أهمية بالنسبة إلى الفنادق (مثلاً الالتزام والانضباط، الاتصال، اللغة الإنكليزية)، والممول من عدد من المنظمات الدولية والمحلية.<sup>190</sup> وتوفر وزارة السياحة والآثار من جهتها مشاريع تدريبية غالباً ما ترتبط بإيجاد وظائف ودعم الأجور.<sup>191</sup> تشغل مجموعة لومينوس التعليمية، وهي شركة قابضة خاصة، عددًا من كيانات التدريب، بما فيها كلية القدس التي تقدّم برامج تدريب مهني في قطاع الضيافة. وخلال مقابلة أجريت مع رئيس مركز التوظيف، شرح الحاجة إلى منهج يعالج مسألة التوقعات:

لا يزال غياب برامج تدريب نوعية للأردنيين يُعتبر مشكلة كبيرة في قطاع الضيافة. ثمة تباين بين العاملين وأصحاب العمل إذ لا يحصل العاملون عادةً على توجيه جيد بشأن العمل في هذا القطاع. وفي برامجنا التدريبية، نحاول توجيه الطلاب بشكل مباشر حول واقع قطاع السياحة في الأردن. على سبيل المثال، يجب أن يعلموا أن بعض المؤسسات تقدّم الكحول وإذا كان هذا الأمر يمثل مشكلة بالنسبة إلى الطلاب، نشجعهم على الدراسة من أجل العمل في أقسام أخرى يكونون مرتاحين فيها. (ممثل عن مجموعة لومينوس التعليمية)

على الرغم من ازدياد عدد البرامج المتوفرة في الآونة الأخيرة، يشعر أصحاب العمل في القطاع أن ثمة حاجة كبيرة في أن تلعب الحكومة دوراً على مستوى التدريب وبشكل خاص ربط الوظائف. وقد تنامت هذه الحاجة خلال السنة الماضية في ظل افتتاح العديد من الفنادق الجديدة وإطلاق العديد من مشاريع التطوير العقاري مؤخراً، ونظراً إلى غياب العمال المؤهلين، تستخدم المؤسسات على نحو متزايد موظفي فنادق أخرى.<sup>192</sup> وعبر مديراً فندق أجريت مقابلة معهما عن رغبتهم في زيادة الدعم الحكومي:

خلال العام الفائت، اتخذت الحكومة قرارات حَظَر تشغيل غير الأردنيين. لا بأس في ذلك، ولكن إذا كانوا سيحظرون تشغيل غير الأردنيين، عليهم لعب دور أكبر في ربط الوظائف. نحن نرسل أحياناً إعلانات وظائف إلى وزارة العمل ولكننا لا نحصل على أي رد. (مدير موارد بشرية في أحد الفنادق)

ربما يتوجب على وزارة السياحة ربط الوظائف وتقديم خدمات التوظيف. قد تبلي وزارة السياحة بلاء أفضل من وزارة العمل إذ بإمكانها الربط مع وبين مزودي برامج التدريب وأصحاب العمل. (مدير فندق)

ثمة عدد قليل جداً من النساء العاملات في قطاع السياحة. عشرة في المائة فقط من مجموع العاملين في القطاع من النساء وجميعهن تقريباً عاملات مهاجرات (من الفلبين بشكل رئيسي). في مجموعات التركيز من الأردنيات العاطلات عن العمل، قالت الأغلبية إنهن غير مستعدات للعمل في فندق. وقالت بعضهن إنهن على استعداد للعمل في وظائف محددة، ولكن ليس في الليل. وكان مصدر القلق الرئيسي يتمحور حول سلامتهن الشخصية إذا عملن في مناطق معزولة مع رجال إضافةً إلى القبول الاجتماعي عموماً:

أنا على استعداد للعمل في فندق إذا كانت الوظيفة في قسم الحجوزات. مكتب الاستقبال أو خدمة الطعام. طبعاً لا يمكننا العمل في خدمة التنظيف أو الغرف - في أي مكان قرب غرف النوم. مع ذلك، أخشى أن أضطر للعمل في نوبة ليلية. وهو أمر غير مقبول اجتماعياً. (أردنية عاطلة عن العمل)

أود العمل في فندق لو كان في المدينة ومخصص للعائلات. سيساعدني ذلك على تعلّم مهارات جديدة وسأتعامل مع مجموعة متنوعة من الناس. (أردنية عاطلة عن العمل)

لا أمانع التنظيف أو الطهي في مطعم أو فندق. وسيكون من المفيد إذا كنت أعمل مع فريق نسائي. (أردنية عاطلة عن العمل)

<sup>190</sup> استناداً إلى الموقع الإلكتروني للتعليم من أجل التوظيف، 67 في المائة من الخريجين يبقون في وظائفهم لثلاثة أشهر على الأقل بعد انتهاء التدريب. متوافر على الرابط التالي: <http://www.jefe.jo>.

<sup>191</sup> يُعتبر برنامج وزارة السياحة والآثار الرامي إلى تدريب 200 أردني في عجلون والطيفة مثلاً على المشاريع التي ترتبط بإيجاد الوظائف ودعم الأجور. وينصب تركيز التدريب على مهارات التواصل و"جهوزية مكان العمل"/السلوك. وتساعد الوزارة على منح الخريجين وظائف ودفع أجور العاملين خلال السنة الأولى، استناداً إلى اتفاق بأن صاحب العمل سيقبّلهم في وظائفهم لسنة على الأقل بعد انتهاء دعم الأجور. وتستند المعلومات إلى مقابلة مع ممثل من وزارة السياحة والآثار.

<sup>192</sup> استناداً إلى الممثل التي أجريت مقابلة معه، تتوقع وزارة السياحة والآثار زيادة الطلب على 9 آلاف عامل إضافي خلال السنوات القليلة المقبلة في ظل انطلاق عمليات العديد من المشاريع. وسيشمل ذلك مراكز لحوالي 300 خريج جامعي متخصص في برامج قطاع السياحة إضافةً إلى الكثير غيرهم بمن فيهم عمال غير مؤهلين ومحاسبين وخلافهم.

في مجموعات التركيز من الأردنيين العاملين في الفنادق والمطاعم، كان عدد قليل من المشاركين منفتحين على فكرة أن تعمل زوجاتهم، شقيقاتهم أو بناتهم في الوظائف التي يشغلونها:

ستتعاطى مع الكثير من الرجال الغرباء وهذه مشكلة. كما أن الأمر متعب.  
(عامل أردني في أحد الفنادق)

في كافة الأحوال. أشعر أن الرجال هم من عليهم العمل في الخارج وليس النساء. لذا أفضل ألا تعمل. سواء في هذه الوظيفة أو في أي وظيفة أخرى.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

طالما كانت نوبة صباحية. ما من مشكلة. حتى أنني سأشجعها على القيام بذلك.  
(عامل أردني في أحد المطاعم)

ومن بين الإجابات، تأتت الإجابة الإيجابية الوحيدة من شاب يعمل في مقهى. وحتى هناك، اعترض معظم زملائه.

في المقابل، رحب أصحاب العمل ومراكز التدريب المهني في النساء في القطاع. هم يدركون التحديات ولكنهم يبذلون جهداً لتشجيع النساء.

تخشى النساء على سمعتهن إن عملن في فندق. كان لدي موظفة تعمل كمدرسة في نادٍ رياضي للنساء. حين رأت أحد أقاربها يدخل النادي. ذهبت واختبأت في الحمام لأكثر من ساعتين.  
(مدير فندق)

تقدم كلية عمون للتدريب الفندقي خصمًا بنسبة 50 في المائة للنساء من أجل تشجيعهن على المشاركة. وحتى مع هذا الخصم. لا تزال مشاركة النساء متدنية عند 10 في المائة في الصف.  
(ممثل من كلية عمون للتدريب الفندقي)

يمكن بذل المزيد من أجل استقطاب الأردنيات إلى القطاع من خلال نشر التوعية والتأكيد أن هذا العمل يتناسب مع القيم الثقافية. في بعض الأحيان. تعترض النساء على الزي الذي يتطلبه العمل في فندق. لكن في الواقع. العديد من بيننا نحن أصحاب العمل على استعداد لتصميم زي خاص بالأردنيات – لا يكون كاشفًا ولكنه يمثل مع ذلك علامة الفندق.  
(مدير موارد بشرية في فندق)

## العمال المهاجرون في قطاع السياحة

رغم نظرة الأردنيين الإيجابية عمومًا إزاء قطاع السياحة، حتى في المؤسسات الفاخرة، ثمة بعض الوظائف التي من الصعب شغلها من قبل أردنيين. فقد أكد العاملون وأصحاب العمل الأردنيون على السواء أن العديد من الوظائف في مجال التنظيف، الضيافة، الطعام والمشروبات والمخازن – وهي وظائف يناهز أجرها المبدئي 200 دينار – يشغلها عمال مهاجرون. وغالبًا ما يرى أصحاب العمل أن العمال المهاجرين (بشكل رئيسي من الفلبين ومصر) مستعدون للقبول بأجور متدنية وهم أكثر انضباطًا:

من الأسهل التعامل مع غير الأردنيين. هم يقومون بعمل أكثر دقة وهم أكثر انضباطًا.  
(مدير موارد بشرية في فندق)

ما من فرق فعلي بين المهارات الفنية للأردنيين وغير الأردنيين. لكن المسألة الحقيقية هي الانضباط.  
(مالك فندق)

إن العمال الأجانب أفضل في مراكز كعمال ضيافة وتنظيف لأنهم أفضل في الالتزام بمواعيد العمل.  
(مدير فندق)

أكد العديد من العاملين الأردنيين في الفنادق أن المصريين يقبلون بأجور أدنى، كما أكدوا على الاختلاف في الرغبة في العمل لساعات طويلة وقبول المعاملة السيئة من أصحاب العمل:

إن غير الأردنيين يساهمون في انخفاض الأجور لأنهم يقبلون أجوراً أدنى. يعمل المصريون في عدد من الوظائف في آن ويعيشون في مسكن ضيق مع عدد كبير من المصريين من دون عائلاتهم. لذا يمكنهم القبول بأجر أقل. يعمل المصريون لساعات أطول إذ إن عائلاتهم ليست معهم وما من موجبات اجتماعية تحكمهم.

(عامل أردني في أحد الفنادق)

يتساهل المصريون مع السلوك السيئ والإهانات التي يتلقونها من صاحب العمل بخلافنا. في نهاية اليوم، المصري هو مجرد مهاجر.

(عامل أردني في أحد المطاعم)

ويعتبر العاملون المصريون بدورهم أن ما يميزهم عن نظرائهم الأردنيين هو استعدادهم لقبول المعاملة السيئة:

في الأردن، علينا أن نقبل إذا عاملنا صاحب العمل بشكل سيئ لأننا لسنا في بلدنا ولا يحق لنا مغادرة الوظيفة ببساطة. لهذا السبب يطالب أصحاب العمل بالكثير من العمال المصريين.

(عامل مصري في أحد الفنادق)

بصفتنا مصريين، نحن مرغمون على القبول بأي نوع من ضغوط العمل لأننا لسنا في بلدنا ونحن بحاجة إلى المال.

(عامل مصري في أحد المطاعم)

وكما هي الحال في قطاعات أخرى، لا بدّ من أن تلتزم المؤسسات السياحية بنظام الحصص الذي يحدد نسبة مئوية قصوى لفريق العمل من غير الأردنيين. وتُطبق الحصص المحددة بحسب نوع المؤسسة، حيث تسمح الفنادق بنسبة 15 في المائة كحدّ أقصى من غير الأردنيين، في حين يمكن لمطاعم الوجبات السريعة تشغيل 20 في المائة من غير الأردنيين وبإمكان المطاعم السياحية استخدام نسبة 35 في المائة من غير الأردنيين.<sup>193</sup> وعبر مدراء فندق ومطاعم أجريت معهم مقابلات لغرض هذه الدراسة عن نظرات مختلفة بشأن الحصص:

لا يؤثر نظام الحصص فعلياً علينا في هذا الفندق. لكن فروعاً أخرى غير موجودة في العاصمة يمكنها أن تستفيد من زيادة في الحصص في ظل وجود عدد قليل من الأردنيين المؤهلين المتوافرين في مناطق خارج عمان.

(مدير موارد بشرية في فندق)

نلتزم بالحصص وليس لدينا أي عمال وهميين. معدل دوران الموظفين لدينا في أوساط العمال الأردنيين مرتفعة. لكننا نحافظ على الحصص.

(مدير فندق)

ما من مطعم يوظف 65 في المائة من الأردنيين. نجد وسائل للالتفاف حول هذه المسألة. فزوجتي وابنتي مسجلتان لدى الضمان الاجتماعي كعاملتين في مطعمي. الجميع يقوم بذلك.

(مالك مطعم)

أنا مرغم على تشغيل أردنيين وهم يعرفون ذلك، لذا يتحكمون بي. هم يستغلون الموقف ويتنقلون من وظيفة إلى أخرى. من المستبعد أن يبقوا معي لأربعة أشهر حتى. من أجل الالتفاف حول مشكلة الحصص، لا يتم تسجيل بعض العمال غير الأردنيين لدي بشكل رسمي.

(مالك مطعم)

<sup>193</sup> استناداً إلى مسؤول في وزارة العمل، ما من فرق في الحصص بحسب عدد النجوم، رغم أن الإنفاذ أكثر صرامة بالنسبة إلى الفنادق 5 نجوم، قائلًا: "لا يمكننا إنقاذ كاهل الفنادق الصغيرة من خلال إنفاذ هذه الأنظمة".

إن تشغيل عمال مهاجرين غير مسجلين هو ممارسة يمكن إيجادها حتى في المؤسسات الفاخرة. في مجموعة تركيز تضم 11 مصرياً يعملون في فنادق مصنفة 5 نجوم، تملك الأغلبية تصاريح عمل غير مرتبطة بالفندق الذي يعملون فيه، في حين يملك اثنان تصاريح عمل صادرة باسم الفندق وواحد لا يملك تصريحاً على الإطلاق. في مجموعات التركيز التي تضم عمالاً مصريين، جميعهم عملوا لصالح الفندق نفسه لعدة أشهر على الأقل. في حالات أخرى، تعين الفنادق بشكل غير نظامي فقط من أجل التأقلم مع الفترات التي يبلغ فيها الطلب ذروته. وأكد مدير موارد بشرية أجريت مقابلة معه الاستخدام غير الرسمي للعمال:

نوظف عمالاً غير رسميين بالمياومة. في بعض الأحيان عبر وكالة ما وفي بعض الأحيان بشكل مباشر. لدينا لائحة بالعمال المؤقتين نتصل بهم حين نحتاج إليهم متى كان لدينا حفلات زفاف أو أحداث كبيرة أخرى.  
(مدير موارد بشرية في فندق)

كما تبين الأمثلة أعلاه، ثمة مجموعة واسعة من ترتيبات تصاريح العمل. وفي مجموعة تركيز أخرى من المصريين العاملين في فنادق 3 نجوم، يملك 6 من أصل 12 تصاريح عمل في قطاع الزراعة. أما العمال الستة الذين يملكون تصاريح عمل مع الفندق الذي يعملون لصالحه، طُلب منهم في الواقع أن يدفعوا بأنفسهم لقاء تصاريح العمل. وشرحوا النظام على هذا النحو:

ندفع بشكل رئيسي لقاء تصريح العمل خلال العام الأول. نقاسم قيمته مناصفة مع صاحب العمل خلال السنة الثانية وبعد ذلك. يغطي الفندق تكلفة تصريح العمل بالكامل.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

أعلم أن ثمة عقد لأنه ضروري لأغراض رسمية. غير أنني لم أراه أبداً. يرى أصدقائي الذين يعملون في قطاع الإنشاءات في بعض الأحيان عقدهم ولكن بعد ذلك يؤخذ منهم.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

ويحاول أصحاب العمل والعمال على السواء تجنّب أن يجد المفتشون عمالاً لا يملكون تصاريح:

في حال قبض المفتش على عامل في الفندق لا يملك تصريح عمل، يدفع الفندق غرامة ويتمّ ترحيل العامل إلى مصر. ذات مرة، قبيل وصول المفتش، طلب مني صاحب عملي التصرف وكأنني أحد الزبائن. لذا انتهى بي الأمر جالس على طاولة وطلبت غداء مجانيًا.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

إن معظم العاملين لدي في النوبة الصباحية هم من الأردنيين. لأنه الوقت الذي يأتي فيه المفتشون. لا يأتي المفتشون أبداً خلال فترة بعض الظهر أو في المساء. حين يأتي مفتشو وزارة العمل، يركزون على ما إذا كان لدينا عمال غير أردنيين أو لا وكم يبلغ عددهم. بالطبع، يأتي الكثير من المفتشين من مؤسسة الغذاء والدواء ومن البلدية.  
(مالك مطعم)

خلال مقابلاتي مع مالك مطعم، سألته عن المفتشين وقال: "عمليات التفتيش ليست جديدة. في حال وجد أحد المفتشين أنك تتجاوز الحصة، إما تدفع غرامة أو لا وذلك يعتمد على ما إذا كان لديك واسطة للإفلات من الموضوع. في الحالات التي تنطوي على فائدة متبادلة، لا يفرض المفتش غرامة على المطعم على الإطلاق". وحين طلبت منه الخوض في التفاصيل، قال "لا داع لقول المزيد. الفساد منتشر في كل مكان".  
(ملاحظات باحث ميدانية من مقابلة مع مالك مطعم)

ويتحدث العمال المهاجرون عن مجموعة واسعة من الأجور وظروف العمل. ويبدو أن معظم التباين يُعزى إلى سلوك أصحاب عمل محددين. وفي مجموعة التركيز التي ضمت مصريين يعملون في فنادق 5 نجوم، بلغ متوسط الأجر 265 ديناراً، في حين بلغ متوسط أجر المصريين ضمن مجموعة التركيز العاملين في فنادق 3 نجوم 310 ديناراً.<sup>194</sup> وأشار أكثر من نصف العمال المهاجرين العاملين في فنادق ومطاعم إلى أنهم لا يتلقون أجرًا إضافيًا إذا عملوا لساعات إضافية. وتبين تصريحات المشاركين في مجموعة التركيز التباين الواسع:

كافة أصحاب العمل في هذا الفندق يعاملوننا بشكل جيد. نحن محترمون.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

في ما يتعلق بالعمل لساعات إضافية، هذا يعتمد على صاحب العمل. فبعضهم يمنح أجرًا لقاء ساعات العمل الإضافية والبعض الآخر لا يفعل. صاحب العمل حيث أعمل لا يدفع لقاء ساعات العمل الإضافية ما لم تتخطى 3 ساعات. حيث نحصل في هذه الحالة على مبلغ زهيد.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

بعض المدراء يجهلون كيفية التعامل مع موظفيهم. يعتقدون أنهم أعظم شأنًا ويجعلونك تشعر أن لا أهمية لك. غير أن بعض الآخر يُظهرون احترامًا أكبر.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

يعاملك بعض أصحاب العمل باحترام. يهتم صاحب عملي ما إذا كنت مرتاحًا في وظيفتي لأنه يدرك أن هذا هو أحد مكونات الإنتاجية.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

صاحب عملي لا يهتم كثيرًا. حتى إن كنت مريضًا. من الإلزامي العمل طوال ساعات الدوام.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

بحسب صاحب العمل، قد يرفع المدير صوته ويوبخنا. أما نحن، فنلتزم الصمت لأننا لسنا في بلدنا.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

لدى سؤالهم عما قد يفعلونه في حال نشوء أي نزاع مع صاحب عملهم أو في حال أرادوا ترك الوظيفة، سمعنا مجموعة متنوعة أيضًا من الإجابات كما يظهر في التعليقات أدناه المقتبسة من ملاحظات ميدانية:

في عملي السابق، لم أتلقي أجرًا. لكن بما أنني كنت أعمل من دون تصريح عمل، لم يحق لي الاعتراض أو التوجّه إلى القضاء.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

سألت مشاركين في مجموعة تركيز ما الذي قد يفعلونه إذا أرادوا ترك العمل. بدأ نقاش مثير مع نصف المشاركين الذين أشاروا إلى أنه يحق لهم إلغاء عقودهم في حين خالفهم النصف الآخر الرأي. قال أحدهم: "لا أعرف. يعتمد هذا الأمر على صاحب العمل نفسه. إذا كان شخصًا جيدًا يتفهم وضع الآخرين، قد أخذت إليه وأخبره أنني لست سعيدًا في عملي وقد يسمح لي بالمغادرة في حال سددت كل ما ساهم به من تكاليف تصريح العمل. الأمور تختلف من صاحب عمل إلى آخر".  
(ملاحظات باحث ميداني من مناقشات مجموعة تركيز تضم عمال مصريين في الفنادق)

كما هي الحال في قطاعات أخرى، لا يحمل أغلبية العمال المهاجرين جواز سفرهم. على الرغم من واقع أن هذه الممارسة تناقض قانون العمل الأردني، نادرًا ما يعترض العمال المهاجرون على أخذ صاحب عملهم-الكفيل أو الكفيل في السوق السوداء- جواز سفرهم منهم. في الواقع، يعتقد العديد من المشاركين أن هذا حق لصاحب العمل:

يبقى الفندق جواز سفرنا كضمانة كي لا نترك وظائفنا والسفر للعمل في مكان آخر. هذا حقه.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

لو كان جواز سفري معي، لأمكنني ببساطة ترك صاحب العمل بعد حصولي على أجر. وسيضر ذلك بصاحب العمل.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

إذا أردت مغادرة الأردن، يجب علي العودة إلى كفيلي وطلب جواز سفري. لا أتمتع بحرية المغادرة متى أردت. هذا هو النظام.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

<sup>194</sup> كانت المهام متشابهة في الفندقين حيث عمل المشاركون. ففي الفنادق 5 نجوم، تضمنت الوظائف التنظيف والضيافة والحراسة، والأمر سيان في الفنادق 3 نجوم.

في بعض الحالات، يواجه العمال المهاجرون التي أجريت معهم مقابلة لغرض هذه الدراسة مسائل مختلفة عما يواجهه العمال الأردنيون. فالعمال المهاجرون أكثر ترجيحاً في قبول ظروف عمل سيئة، ويعود السبب عمومًا إلى وضع تصريح عملهم/الهجرة. غير أنهم على غرار نظرائهم الأردنيين، يقدّر العمال المهاجرون إلى حد كبير احترام أصحاب العمل ومعاملتهم الجيدة لهم:

الأمر الأهم بالنسبة إلي هو أن تتم معاملتي باحترام. حتى ولو بعبارة "شكرًا" فقط.  
(عامل مصري في أحد الفنادق)

ما الذي أريده؟ الاحترام والمعاملة الجيدة من صاحب العمل. أن أعمل وفق القانون الأردني وأحصل على الحقوق نفسها في الحصول على إجازات. ويوم إجازة وساعات عمل تمامًا مثل الأردنيين.  
(عامل مصري في أحد المطاعم)

### الدور الناشئ للسوريين في قطاع السياحة

وجد السوريون ملاذًا لهم في قطاع المطاعم الفرعي على الصعيدين الراقي والأقل تصنيفًا. ويُظهر أصحاب العمل حماسةً عمومًا إزاء تشغيل السوريين بسبب سمعتهم كطهاة جيدين ومهارتهم في خدمة الزبائن.

حين يتعلق الأمر بتحضير أو تقديم الطعام والمشروب. السوريون ماهرون. يظهرون التزامًا بعملهم وتشعر أنهم يستمتعون حقًا في العمل في المطعم. كما أن السوريين أكثر مرونة حين يتعلق الأمر بالالتزام بساعات العمل. هم لا يعملون لساعات إضافية لكنهم على استعداد لتغيير وتبديل جدول عملهم بما يتناسب مع حاجتنا - على خلاف الأردنيين الذين لديهم التزامات أخرى.  
(مالك مطعم)

يمكن لمواطن مصري أن يمارس المهمة نفسها لعشر سنوات. غير أن السوري قد يتعلم التجارة ويتقدم في المهنة في السنوات العشر هذه.  
(مالك مطعم)

لا يمكننا استبدال العمال الأردنيين بسوريين لأن السوريين سيغادرون البلاد. لكن يكمن دورهم في تدريب الأردنيين والإشراف عليهم. يمكننا الاستفادة أيضًا من وجودهم هنا ونقل مهاراتهم إلى شبابنا.  
(مالك مطعم)

ويؤكد السوريون أنفسهم نظرة صاحب العمل بأن السوريين يحبون الطهي وخدمة الزبائن. فقد قال معظم المشاركين في مجموعة تركيز سورية إنهم يستمتعون بعملهم. ولدى سؤالهم عن سبب شغلهم هذه الوظائف:

أعمل في هذه الوظيفة لأن هذا ما أجیده. كنت متخصصًا في إعداد الشطائر في سوريا.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

إنها مهنة تسمح بالإبداع والفن. وأنا شغوف حيالها.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

على الرغم من النظرة الإيجابية عمومًا حيال مهارات السوريين في الضيافة، عبّر العديد من أصحاب العمل عن تردددهم في تشغيل سوريين:

تردد العديد من المؤسسات في تشغيل سوريين. ويعود السبب بشكل رئيسي إلى أنها تعتبر أن السوريين يستغلون صاحب العمل فقط للحصول على تصريح عمل. ويخشى صاحب العمل أن يذهب السوري بعد ذلك إلى مكان عمل آخر أو قطاع آخر ما إن يحصل على تصريح العمل. (مالك مطعم)

سأوظف سوري في مطعمي في أي وقت إذ إنهم مهذبون ويجيدون التعامل مع الناس. غير أن استخدام سوري يعني أنه علينا تشغيل أردني مقابل كل سوري يتم تعيينه، وهذا أمر لا يمكنني حمله دائمًا. مؤخرًا، ونظرًا إلى أن إجراءات وزارة العمل باتت شائعة وصارمة ومطعمنا يتمتع بسمعة جيدة، لا يمكننا تشويه سمعتنا باستخدام عمال غير نظاميين أو عدم دفع مستحقاتهم من الضمان الاجتماعي. (مالك مطعم)

كان لدينا 5 سوريين ولكن انتهى المطاف بهم جميعًا في ألمانيا. وهولندا وكندا. ومنذ ذلك الحين، نادرًا ما عاود المفتشون زيارتهم بعدما كانوا يأتون غالبًا في السنة الماضية. وكانت الزيارة الأخيرة منذ أسابيع قليلة فقط. أتى مفتش يرافقه ضابط شرطة إلينا وسألني إذا كنا نوظف سوريين. قلت لهم "لا" وهذه هي الحقيقة. لست واثقًا إن كنت سأوظف أي سوريين الآن بعدما قدم المفتشون للتحقق من مطعمي. (مالك مطعم)

نشعر بالقلق لأننا نجهل خلفية السوريين. كيف نعلم ما إذا كانوا يجيدون العمل حقًا؟ (مالك مطعم)

على غرار العمال المهاجرين، لدى السوريين تجارب كبيرة وآراء حول تصاريح العمل.<sup>195</sup> في بعض الحالات، يرفض أصحاب عملهم تأمين تصريح عمل:

في أحد المطاعم التي عملت فيها في عَمّان، لم أملك تصريح عمل لأن صاحب العمل كان لديه مشاكل في تسجيل مؤسسته لذا لم يكن باستطاعته الحصول على أي تصاريح لنا. (عامل سوري في أحد المطاعم)

لا يرى أصحاب العمل أنه من الضروري أن يحصلوا لنا على تصريح عمل. وفقط بعدما أمضيت الليلة في مركز للشرطة، أدرك أنه حان الوقت ليحصل لي على تصريح. (عامل سوري في أحد المطاعم)

يشعر بعض السوريين أن تصريح العمل أساسي وسيحصلون على واحد حتى ولو من كفيل في السوق السوداء:

لدي تصريح عمل وأعتقد أنه مهم. أشعر براحة أكبر الآن مع تصريح العمل. لم أعد مضطرًا إلى الاختباء أو الهروب بعد الآن. (عامل سوري في أحد المطاعم)

عندما أتينا إلى هنا للمرة الأولى، تمكنا من الإفلات من التفتيش من دون تصريح عمل. لكن مؤخرًا، باتت الإجراءات صارمة ومن المزجج أن نجرّ بشكل دائم إلى مركز الشرطة، لذا انتهى بي المطاف بالحصول على تصريح. لم أرد المساعدة المالية بأي حال، ولكني ربما فقدت فرصتي الآن بالاستقرار في مكان آخر... ويبدو أنني سأبقى هنا لفترة من الزمن. (عامل سوري في أحد المطاعم)

لم أتمكن من الإفلات من دون تصريح عمل. وكان التصريح الأسهل الذي أمكن الحصول عليه هو عبر قطاع الإنشاءات. لذا اشتريته لقاء 500 دينار. ويعجبني الأمر إذ لم أعد مرتبطًا الآن بصاحب عملي ويمكنني مغادرة المطعم غدًا. كما يعني هذا أنه يمكنني التجول في عَمّان بحرية أكبر، وإذا أوقفني شرطيًا، حينها سأسحب تصريح عملي وأريه إياه. ولكنني أدرك أن من باعني إياه حقق ربحًا بقيمة 500 دينار لأن كلفة التصريح لا تتجاوز 10 دنانير. (عامل سوري في أحد المطاعم)

<sup>195</sup> في مجموعة تركيز تضمّ سوريين يعملون في مطاعم فاخرة، أشاروا جميعهم إلى أنهم يملكون تصاريح عمل. وفي مجموعة تركيز من سوريين عاملين في مطاعم أقل مستوى، واحد من أصل عشرة فقط يملك تصريح عمل. غير أن أحدًا منهم لا يملك عقدًا خطيًا أو شفهيًا. وفي مجموعة أخرى عاملة في مطاعم أقل مستوى، 4 يملكون تصاريح عمل و6 لا يملكون أي تصاريح.

ويشعر السوريون آخرون بالقلق حيال تداعيات الحصول على تصريح عمل:

لا يمكن لصاحب عملي أن يحصل لي على تصريح عمل. كما أنني أفضل ألا أكون مسجلاً في أي مكان لأنني لن أكون مرتاحاً لكوني مراقباً. لا يمكن التكهّن أبداً بما قد يحصل.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

قررت عائلتي أن فكرة الحصول على تصاريح عمل غير مجدية لأننا نحاول مغادرة البلاد. ومن شأن امتلاك تصريح عمل أن يصعب ذلك.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

وبالنسبة إلى من يملكون تصاريح عمل، كانت ترتيبات دفع تكاليف تصريح العمل متنوعة، رغم أنه بشكل عام يتوجب على العمال دفع جزءاً من التكاليف على الأقل:

ثمة طرق مختلفة لتقاسم رسوم تصريح العمل بيننا وبين صاحب العمل. فبعض أصحاب العمل جيدون ويتقاسمون الرسوم معك. في حين يجعلك آخرون تدفع كامل المبلغ - في بعض الأحيان دفعة واحدة.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

خلال العام الماضي. دفعت كامل قيمة تصريح العمل التي بلغت 300 دينار. لكن صاحب العمل كان لطيفاً بما يكفي وسمح لي بأن أدفع المبلغ على دفعات. حيث خصم من راتبي كل شهر. يسعدني أن تكلفة تصاريح عملنا باتت 10 دنانير فقط الآن.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

إن آراء العمال السوريين تستند إلى حدّ كبير على تداعيات امتلاك تصاريح عمل من عدمه.

يعتقد معظم المشاركين في مناقشة مجموعة التركيز أنه إذا قبض عليهم من دون تصريح عمل. قد يتمّ ترحيلهم إلى مخيم الازرق. لكن كان لأحد المشاركين قصة شاركها مع الآخرين: "في المطعم الذي عملت به سابقاً، أمسكوا بي واحتجزوني في مركز الشرطة طوال اليوم. أطلقوا سراحي في الليل وأخبروني أنهم سيتواصلون مجدداً مع المطعم للتأكد من حصولي على تصريح عمل. في البداية. أرادوا فرض غرامة على صاحب العمل. لكنهم بعد ذلك اتفقوا معه على توقيع تعهد بأنه سيحصل لنا على تصاريح عمل".  
(ملاحظات باحث ميدانية من مجموعة تركيز تضمّ عمالاً سوريين في مطاعم)

في المكان الذي كنت أعمل فيه. كانت المطاعم المجاورة في الشارع ترشد المفتشين على الأماكن التي تشغل سوريين.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

أمسكوا بي 4 مرات. أخذني عناصر الشرطة إلى المركز وجعلوني أوقع مستنداً ما. بقيت هناك لثلاث أو أربع ساعات. في بعض الأحيان. هددنا ضابط الشرطة بإرسالنا إلى مخيم الزعتري.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

رغم أن السوريين وجدوا ملاذاً آمناً ومصدر رزق كبير في قطاع المطاعم، يعمل عدد قليل للغاية في قطاع الفنادق. ويبدو أن القيد الأولي يتمثل بصعوبة الحصول على تصاريح أمنية. فضلاً عن ذلك، قد تتردد الفنادق في الالتزام بتشغيل عمال لا يستطيعون توفير مراجع من أصحاب عمل سابقين أو شهادات تدريب. وتشرح التصاريحات التالية والملاحظات الميدانية تصورات سوريين، مدير فندق 5 نجوم ومركز تدريب مهني.

يحتاج كل عمالنا إلى تصريح أمني قبل العمل في الفندق. وبالنسبة إلى السوريين. قد يستغرق الحصول على التصريح عدة أشهر. في معظم الحالات. ترغب الفنادق بتشغيل أحدهم بسرعة. لذا لا يمكننا الانتظار لأشهر للحصول على تصريح. أما بالنسبة إلى الأردنيين وبعض الجنسيات الأخرى. يمكن الحصول على الموافقة الأمنية بسرعة.  
(مدير فندق)

يمكننا العمل في مطاعم كهذا الحاصل على تصنيف 5 نجوم. لكن لا أعتقد أنه يُسمح لسوري بالعمل في فندق. فالفنادق تطلب شهادات في قطاع الضيافة. لن يشغلوا عمالاً من دون دليل على تلقيهم تدريباً في هذا المجال. كما سمعت أن السوريين غير مرحب بهم بسبب التصريح الأمني.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

ندرب بشكل رئيسي أردنيين. لكننا أدخلنا 350 سورياً في تدريبات الضيافة بموجب اتفاقية مع اليونيسف. من شبه المستحيل بالنسبة إلى السوري العمل في فندق 4 أو 5 نجوم لأن دائرة الخبّارات العامة ترفض معظم تصاريحهم الأمنية. لكن إمكانية تشغيل المتدربين كبيرة في المطاعم والفنادق من تصنيف نجمتين أو ثلاثة.  
(مثل عن مجموعة لومينوس التعليمية)

يواجه الأردن العديد من التحديات البارزة في الفترة اللاحقة. مع ذلك، تكيف الاردنيون مع الظروف المتغيرة من قبل ووجود حلول تعود بالفائدة على مجموعة واسعة من أصحاب المصالح، يدعو الى التفاؤل. ولم يكتفِ أصحاب العمل، العمال، الحكومة وغيرهم من أصحاب المصالح الذين أجريت معهم مقابلة لغرض هذه الدراسة بتوضيح التحديات، بل قدموا أيضًا العديد من الاقتراحات البناءة التي تشكّل أساس التوصيات اللاحقة وتدعمها بشكل إضافي مبادئ منظمة العمل الدولية، وتوجيهاتها وأدواتها الخاصة بالعمل اللائق. وإلى حد كبير، وانصب تركيز هذه التوصيات الى حد كبير على إيجاد حوافز للامتثال بدلاً من الاعتماد على آليات إنفاذ مكلفة.

### ظروف عمل لائقة

وتتمثل التوصية الأولية المنبثقة من هذه الدراسة بتعزيز الجهود الرامية إلى ضمان ظروف عمل واضحة ومنسقة. وكانت العقود العديدة السابقة في الأردن قد أظهرت آثار وجود الأعداد الكبيرة من غير الأردنيين، فهم متوافرون على مدار الساعة في اليوم وغالبًا ما لا يحصلون على تعويض مقابل عملهم لساعات إضافية أو يتم تأخير دفع أجورهم وقد عزز اعتماد الاقتصاد على أساليب إنتاج متدنية الأجر والمهارة. وقد شملت هذه الآثار معدلات بطالة متشبثة بارتفاعها في أوساط الأردنيين، وبقاء الاقتصاد في توازن ذي قيمة مضافة متدنية ومستوى نمو منخفض. وفقط متى يتم تنظيم ظروف العمل عند مستوى لائق سيتمكن العمال الأردنيون من التنافس على فرص متساوية.

وقد انبثق عدد من أوجه الأولوية للعمل اللائق من العمل الميداني:

- معالجة قضية تأخر تسديد الأجور بفرض تحويلها إلكترونياً الى الحساب المصرفي للعامل أو عبر شركة تحويل أموال (الخانة 1). وقد تمّ اعتماد هذا النوع من الأنظمة في عدد من دول الخليج (بما فيها الكويت، عُمان، قطر والإمارات) وهو يسمح بالرصد الآلي لامتثال صاحب العمل بقانون العمل.<sup>196</sup>
- مراجعة وتطبيق دفع أجور ساعات العمل الإضافية. وكان أحد الأسباب الرئيسية التي أشار إليها أصحاب العمل لتشغيل عمال مهاجرين بدلاً من الأردنيين هو توافر العمال المهاجرين للعمل لساعات طويلة للغاية. ويمكن تحقيق التوازن من خلال ضمان دفع بدل إضافي ملائم.
- تنسيق الحد الأدنى للأجور للعمال الأردنيين وغير الأردنيين. ومن شأن تقليص الفجوة في الأجور أن يقلل من الدوافع التي تشجع أصحاب العمل على تشغيل غير الأردنيين بدلاً من الأردنيين.
- تعزيز قدرة وزارة العمل على تحقيق مهمتها الرئيسية المتمثلة بالدفاع عن ظروف العمل متابعتها، بما في ذلك عبر الحوار الاجتماعي مع أصحاب العمل ومنظمات العمال، تفتيش العمال الفاعل تماشيًا مع اتفاقية منظمة العمل الدولية لتفتيش العمل رقم 81 لعام 1947 التي صادق عليها الأردن، ومن خلال إعادة هندسة العملية وتحسين أنظمة الحاسوب.<sup>197</sup> وعلى نحو خاص، يمكن تحسين النظام بشكل مفيد لدعم منهجية إدارة الحالات، ربط الخط الساخن بعمليات التفتيش وجعل نظام التفتيش قائمًا على المخاطر.

<sup>196</sup> يجب تصميم أنظمة دفع الأجور بطريقة تحفّز الامتثال من خلال تقليص وقت وتكلفة كافة الأطراف المعنية. وقد واجهت المساعي الأولى لأنظمة دفع الأجور تحديات على غرار تردد المصارف في فتح حسابات بمبالغ ضئيلة، الوصول المحدود إلى المصارف في المناطق البعيدة ومصادرة صاحب العمل لبطاقات الصراف الآلي. يُذكر أن التقدم التكنولوجي الحديث المتوافر أساسًا في الأردن، بما في ذلك نظام الدفع من خلال الهاتف النقال JOMOPAY ونظام بصمة العين المستخدم لتحويل الأموال النقدية إلى اللاجئين السوريين، كان ساعد على حل العديد من التحديات المبكرة.

<sup>197</sup> يمكن تحقيق تحسين الامتثال بالعمل اللائق بشكل أفضل من خلال سياسات تقدم حوافز مناسبة لأصحاب العمل والعمال وتعتمد بشكل ثانوي فقط على آليات الإنفاذ. على سبيل المثال، من شأن نظام تصريح عمل مبسط واعتماد نظام دفع أجور إلكتروني أن يفرغ مفتشي وزارة العمل ليركزوا على معالجة أوجه أخرى من مهامهم بما فيها تعزيز الدفاع المباشر عن حقوق العمال.

- تعزيز إنفاذ أنظمة السلامة والصحة المهنية من خلال عمليات تفتيش العمل، لجان العامل-صاحب العمل وإنفاذ الأنظمة المتعلقة بقيام صاحب العمل بتعيين أخصائي السلامة والصحة المهنية في الموقع. وفي المشاريع الحكومية والممولة من الجهات المانحة، يمكن دعم معايير السلامة والصحة المهنية عبر تخصيص ميزانيات مستقلة للتدريب، معدات الحماية الشخصية والأخصائيين، بدلاً من إدراج هذه البنود في عروض تستخدم لاختيار مقاول.<sup>197</sup> ويمكن أن تساعد هذه الخطوات على تبديد مخاوف العمال بأن بعض أنواع المهن (على سبيل المثال في قطاعي الزراعة والصناعة) غير نظيفة وغير آمنة.
- تنفيذ برامج التشغيل ومنح الشهادات لربط الأردنيين المؤهلين وغير الأردنيين الحاملين لتصاريح عمل مع أصحاب عمل بما في ذلك الأعمال بدوام جزئي ولفترة قصيرة. تعالج مثل هذه البرامج الشكاوى الرائجة في أوساط أصحاب العمل بأنهم غير قادرين على إيجاد العمال الأردنيين أو السوريين المناسبين.

نريد الإلتزام بقوانين العمل المحلية. لكن ما الذي يتعين علينا فعله عندما تبرز بعض الوظائف التي لا تزال شاغرة منذ أكثر من عام ولا يمكننا إيجاد أردنيين للمنها؟  
(مالك مصنع)

خلال العام الفائت، اتخذت الحكومة قرارات حَظَر تشغيل غير الأردنيين. لا بأس في ذلك. ولكن إذا كانوا سيحظرون تشغيل غير الأردنيين. عليهم لعب دور أكبر في ربط الوظائف. نحن نرسل أحياناً إعلانات وظائف إلى وزارة العمل ولكننا لا نحصل على أي رد.  
(مالك فندق)

- نشر التوعية بين أصحاب العمل والعمال. خلص العمل الميداني إلى أن العديد من المخالفات أو الانتهاكات ناتجة عن قلة أصحاب العمل بالأنظمة وعدم معرفة العمال بآليات الدعم القائمة. يمكن إجراء التوعية قبل مباشرة العمل (مثلاً جلسات توعية وجيزة في إطار عملية إصدار تصاريح العمل) على فترات زمنية منتظمة (مثلاً عند تجديد تصريح العمل)، من خلال عمليات التفتيش وحملات التوعية العامة.
- إيجاد أرضية مشتركة بين مخاوف صاحب العمل بشأن عدم الإلتزام الكافي من العمال وبين مخاوف العمال بشأن المسار المهني ومعاملة أصحاب العمل. يمكن تطوير برامج "أماكن عمل تتسم بالاحترام" في مجموعة متنوعة من القطاعات بهدف إقامة مشاركة بناءة بين أصحاب العمل والعمال (كما سبق وتم تحقيقه في قطاع الألبسة الأردني عبر برنامج عمل أفضل/الأردن). بإمكان هذه البرامج أن تتضمن إنشاء لجان في مكان العمل، تدريب مشرفين وتقييمات. ومتى دعت الحاجة، يمكن تحفيز المشاركة بشكل أكبر عبر توفير خدمات برط الوظائف وتدريب العمال. (صندوق 2).

<sup>197</sup> حين يتم إدراج تكاليف أنظمة السلامة والصحة المهنيّتين في عروض يتم بشأنها اتخاذ قرارات اختيار مقاول، يحظى مقدمو الطلب بمحفزات لإهمال المواد الأساسية

## الخانة 1 نظام دفع الأجور

في مسعى للحدّ من نزاعات العمال المتعلقة وضمان أن يدفع أصحاب العمل الأجور في موعدها، اعتمدت الإمارات العربية المتحدة نظام حماية الأجور بموجب مرسوم وزاري (رقم 788) في 2009 وهو عبارة عن نظام إلكتروني لتحويل رواتب العمال. وهو لا يسهل تحويل المال فحسب، بل يوفر أيضاً الشفافية. إن سجلات دفع الأجور متوافرة لدى وزارة العمل ويمكنها تحديد ما إذا تمّ دفع الأجور في موعدها من خلال المقارنة بعقود العمل. ويسمح هذا الأمر للوزارة بمعالجة قضايا الأجور قبل تصاعد وتيرة النزاعات كما تتيح لأصحاب العمل والعمال أن يكون لديهم سجل رسمي في حال النزاع. هذا وفرضت أنظمة أخرى غرامات على أصحاب العمل الذين يتلكأون في دفع الأجور. وتُحرم الشركات التي لا تدفع أجور عمالها في غضون شهر من تاريخ استحقاقها من حق الحصول على تصاريح عمل جديدة لغاية دفع الأجور بالكامل.

وقد أصبح نظام حماية الأجور في الإمارات نموذجاً لأنظمة مماثلة تمّ اعتمادها في الكويت، السعودية، قطر وعمان.

ويمكن أن يستفيد الأردن من نظام مماثل من أجل ضمان التقيد بمتطلبات دفع الأجور في غضون 7 أيام من استحقاقها المنصوص عليها في قانون العمل.

ولا بدّ من تصميم أنظمة دفع الأجور بطريقة تحفّز على الامتثال من خلال تقليص الوقت والتكلفة بالنسبة إلى كافة الأطراف المعنية. وقد واجهت المساعي الأولى لأنظمة دفع الرواتب تحديات على غرار تردد المصارف في فتح حسابات بمبالغ ضئيلة، الوصول المحدود إلى المصارف في المناطق البعيدة ومصادرة صاحب العمل لبطاقات الصراف الآلي. يُذكر أن التقدم التكنولوجي الحديث المتوافر أساساً في الأردن، بما في ذلك نظام الدفع من خلال الهاتف النقال JOMOPAY ونظام بصمة العين المستخدم لتحويل الأموال النقدية إلى اللاجئين السوريين، كان ساعد على حلّ العديد من التحديات المبكرة.

كما لا بدّ من معالجة قيود أخرى يواجهها الدفع في الموعد المحدد. ففي قطاع الإنشاءات، على سبيل المثال، قد يعاني بعض المقاولين من الباطن من مشاكل سيولة إذا تأخرت دفعاتهم الخاصة من المقاولين الرئيسيين. لمعرفة المزيد حول مسألة تسريع وتيرة تدفق الأموال، يرجى مراجعة منظمة العمل الدولية (مادة أ اللاحقة). وفي قطاع العمل المنزلي، أشارت المقابلات إلى أن بعض الأسر تشغل عمالاً منزليين رغم عدم امتلاكها الموارد الكافية لدفع الأجور. ولهذا الغرض، يمكن أن تكون خطط التأمين والضمانات المصرفية مفيدة.

إضافة إلى بذل المزيد من الجهود لضمان الوصول إلى مجموعة واضحة ومنسقة من ظروف العمل، برزت العديد من الاقتراحات التي تدعم زيادة تشغيل الأردنيين بشكل عام وتشجع عمل الأردنيين بشكل خاص:

- الإصلاح المستمر للتدريب والتعليم المهني لدعم إعادة دخول الأردنيين إلى قطاعات بات العمال المهاجرون يهيمنون عليها. ويمكن أن تتضمن مجالات التركيز الخاصة ما يلي: تعزيز صورة الوظائف المهنية باعتبارها خياراً مهنيًا صائبًا، تقديم المشورة المهنية في الثانوية، التعرض المبكر على التجارب المهنية والاستعداد للعمل (بما في ذلك معرفة المسار المهني ومهارات التواصل)

تكمن إحدى المشاكل الكبيرة في الأردن في أن الوظائف المهنية تُعتبر الملاذ الأخير لمن فشل في الدراسة المدرسية. فلا ينظر إليها كخيار. (مالك مطعم)

- البحث المستمر لإيجاد بدائل عن الوظائف التقليدية الدائمة بدوام كامل. وتمثل الأنظمة الموافقة عليها مؤخرًا للسماح بعمل بدوام جزئي خطوة أولى مهمة. ومن شأن المزيد من المساعي المساعدة على ضمان تقديم أنظمة الضمان الاجتماعي وغيرها مجموعة من ترتيبات العمل. وتكتسي هذه المسألة أهمية خاصة بالنسبة إلى النساء (اللواتي يعبرن غالبًا عن رغبة في الحصول على وظيفة بدوام جزئي) وأيضًا إلى الذين يشغلون وظائف بدوام جزئي (الذين يتراوحون بين العمال اليوميين ذوي مهارات متدنية والعمال ذوي المهارات العالية في اقتصاد "العربة" الحديث).
- التطوير المستمر لوسائل نقل موثوقة ذات تكلفة معقولة. ففي أوساط الأردنيين، يكمن أحد أسباب الإحباط المتعلقة بسوق العمل في تكلفة النقل. وفي أوساط الأردنيين، يُعتبر الوقت الذي يمضيه في التنقل من أهم القيود.
- تشجيع "أماكن عمل صديقة للنساء" وتوفير فرص للعمل من المنزل (الخانة 3). ففي قطاع الألبسة، نجحت الفروع الانتاجية في معالجة عدد من القضايا التي أبقت النساء خارج القوى العاملة، بما في ذلك الرغبة في تقليص أوقات التنقل والعمل في بيئات صديقة للنساء.<sup>198</sup> وحيث يكون الأمر مجديًا من دون إعانات غير مستدامة، يمكن النظر في مقاربات مماثلة لقطاعات أخرى. فضلًا عن ذلك، يمكن تطوير برامج أسوةً ببرامج "أماكن عمل تتسم بالاحترام" المقترحة أعلاه. وفي الحالتين، يمكن مزج التقييمات والمشورة المقدمة إلى الشركات مع خدمات التشغيل، تدريب العمال و/أو الهبات الصغيرة لتعديل المرافق المادية.<sup>199</sup>

يساهم واقع أن القوى العاملة تتألف من النساء في الدرجة الأولى في إرساء بيئة مريحة تشعر العاملات بالأمان من جهة وتبقي معدل دوران الموظفين عند مستويات متدنية. قام مصنعنا ببناء سمعة حسنة جدًا في المدينة. وتثق العائلات بنا ويسرّها أن نساءهن يعملن فيه من دون أن يساورهن القلق. هذا هو سرّ نجاحنا. (مديرة مصنع)

<sup>198</sup> يقع قطاع الألبسة الأردني بشكل رئيسي في مناطق اقتصادية بعيدة. قد تكون هذه المواقع مناسبة بالنسبة إلى الأعداد الكبيرة من العمال المهاجرين الآتين من جنوب آسيا والذين يعيشون في مساكن في موقع المصنع. غير أن القطاع لم ينجح بشكل كبير في استقطاب أردنيين (أو سوريات) اللواتي لديهن مسؤوليات عائلية. وحيث تم إنشاء فرع انتاجي في المدن، دخلت النساء إلى سوق العمل وبقيت فيه حتى بعد الزواج. وكانت الحكومة قد قدمت الدعم لعدد من هذه المصانع. ولا بدّ من إجراء المزيد من التحليل لمعرفة إلى أي مدى يمكن أن تحقق الفروع الانتاجية أرباحًا.

<sup>199</sup> رغم أنه من المرجح وجود نسبة كبيرة من العاملات في أماكن العمل صديقة للنساء، لم تعتبر معظم النساء اللواتي أجريت معهن مقابلات أن الفصل التام بين الجنسين ضروري. وما يثير الاهتمام أن مسألة رعاية الأطفال لم تكن مبعث قلق رئيسي بين النساء اللواتي أجريت معهن لغرض هذه الدراسة. ورغم أن رعاية نوعية للأطفال بأسعار مقبولة قد تكون مهمة لزيادة مشاركة النساء في القوى العاملة، إلا أنها لم تكن من بين مصادر القلق الأكثر إلحاحًا والفورية.

## الخانة 2 أماكن عمل تتسم بالاحترام وأماكن عمل صديقة للنساء

غالبًا ما يريد العمال وأصحاب العمل الأشياء نفسها حتى ولو لم يعبروا عن ذلك بالطريقة نفسها. ففي المقابلات التي أجريت لغرض هذه الدراسة، قال العديد من العمال الأردنيين إنهم يرغبون في وظيفة حيث تُكافأ الجهود من خلال الارتقاء المهني، زيادة الأجور وببساطة الاعتراف بالعمل الجيد. ومن جهتهم، أشار أصحاب العمل إلى أنهم يريدون عمالًا يأخذون عملهم على محمل الجد ولا يغادرون متى عرض عليهم صاحب عمل آخر أجرًا أعلى بقليل. بعبارة أخرى، يرغب الطرفان في التزام طويل الأمد وعلاقة عمل إيجابية.

في قطاع واحد على وجه الخصوص - الألبسة - نجح برنامج "عمل أفضل" في البناء على المصالح المشتركة للعمال وأصحاب العمل. حين انطلق البرنامج في 2008، كان قطاع الألبسة يشهد أزمة وكانت صورة المصانع الأردنية في أوساط المشترين الدوليين سلبية نتيجة المعاملة السيئة للعمال. ويوفر برنامج عمل أفضل/الأردن رزمة من التقييمات، الخدمات الاستشارية والتدريب تشمل العمال وأصحاب العمل على السواء. كما تم تأسيس "لجان استشارية لتحسين الأداء" على مستوى المصانع تضمّ مدراء وممثلين عن العمال من أجل إتاحة منصة لتحديد المخاوف وحل المشاكل. وتم تقديم دورات تدريب مشرفين لمساعدة المشرفين على تعلّم ممارسات موارد بشرية بناءة على غرار كيفية تحفيز العمال. وقد وجدت تقييمات برنامج عمل أفضل أن المشاركة قلّصت حوادث التحرش الجنسي وزادت رضا العمال وعززت الامتثال بدفع الأجور وساعات العمل وكذلك الإنتاجية - في بعض الحالات بنسبة تصل إلى 22 في المائة. وردًا على الاتفاق الجديد مع الاتحاد الأوروبي وحكومة الأردن، يخطط فريق عمل أفضل للتوسع نحو قطاعات أخرى أيضًا.

وتتمثل مقارنة أخرى لتبديد مخاوف العمال حيال ظروف العمل في الفروع الانتاجية. خلال السنوات القليلة الماضية، تم افتتاح الفروع الانتاجية في مدن ثانوية لحل مشكلة العمال بشأن التنقل إلى مكان العمل. وفي احتساب فوائد الوظائف المحتملة، يدرك الأردنيون والسوريون تمام الإدراك تكلفة التنقل. وفي أوساط النساء، كان الوقت الذي يمضيه في التنقل عاملاً مهماً لأخذه في الاعتبار. وأنت إقامة مصانع في المجتمعات لتعالج مخاوف التكلفة والوقت على السواء. فضلاً عن ذلك، نجحت الفروع الانتاجية في خلق بيئات عمل صديقة للمرأة عبر تشغيل مشرفات نساء وقوى عاملة ذات أغلبية نسائية. ولا بدّ من إجراء المزيد من البحوث لمعرفة إلى أي مدى يمكن توسعة مقارنة الفروع الانتاجية من دون الاعتماد على إعانات غير مستدامة.

قد تبرز فرص لاستقاء الدروس من برنامج عمل أفضل ومقاربة الفروع الانتاجية واستخدامها في قطاعات أخرى أيضًا. ويمكن توسعة المبدأ الأساسي في البناء على المصالح المشتركة للعمال وأصحاب العمل من خلال التقييم، الخدمات الاستشارية والتدريب ليطال قطاعات السياحة، الإنشاءات وغيرها. ومتى كان ذلك مجديًا، يمكن مزج برامج "أماكن عمل تتسم بالاحترام" و"أماكن عمل صديقة للنساء" مع ربط الوظائف والهبات الصغيرة.

وقد أثار من أجريت معهم مقابلات توصية رئيسية ألا وهي إعادة ترتيب أنظمة الهجرة وتصاريح العمل من أجل (i) تعزيز التنقل داخل سوق العمل وتحسين بيئة الاستثمار من خلال جعل تصريح عمل مسؤولية العامل غير الأردني<sup>200</sup> و(ii) ضبط أي زيادات إلى أعداد العمال المهاجرين الذين تمّ استقدامهم حديثاً من خارج الأردن بشكل دقيق.

- بالنسبة إلى اللاجئين والعمال المهاجرين الموجودين أساساً في البلاد، يمكن تعزيز التنقل داخل سوق العمل من خلال جعل التقدم للحصول على تصريح عمل مسؤولية العامل غير الأردني<sup>201</sup> وستتمثل الآلية الأبسط في تواصل العمال بشكل مباشر مع وزارة العمل كما يحصل حالياً في البحرين (الخانة 3). تقلّص هذه المقاربة التكاليف الإدارية وعبء الإجراءات الرسمية وكذلك فرص السلوك الانتهازي. بدلاً من ذلك، يمكن أن تقوم أطراف ثالثة (على غرار المنظمات غير الحكومية أو الوكالات الدولية) مقام الوسطاء معتمدين على نموذج التعاونيات الزراعية الذي تم تجربته. وعلى أي حال، يتيح النظام القائم على التشغيل وليس على صاحب العمل للحكومة لأن تسائل بشكل مباشر العامل على وضعه من حيث الهجرة وتصريح العمل. ففي نظام مماثل، يبقى أصحاب العمل مسؤولين عن تشغيل من يحملون تصريحاً حصراً وفقط ضمن نطاق الوظائف المفتوحة والحصص<sup>202</sup> وتتطوي هذه المقاربة على العديد من الفوائد: تفريغ مفتشي وزارة العمل ليركزوا على ظروف العمل؛ زيادة نسبة القوى العاملة التي تشرف عليها الحكومة بشكل فعال؛ الحدّ من تعرّض العمال للاستغلال؛ وتحسين مواعمة القوى العاملة مع احتياجات السوق (بما في ذلك التشغيل على المدى القصير وبدوام جزئي).

### الخانة 3 – المقاربة البحرينية لتصاريح العمل

في إطار مشروع تجريبي تم إطلاقه في نيسان/أبريل 2017، قامت الهيئة التنظيمية لسوق العمل البحريني بإصدار تصاريح العمل مباشرة إلى العمال غير النظاميين. وتم تطوير نظام "تصاريح العمل المرنة" في إطار برنامج إصلاح سوق العمل لتلبية لإحتياجات القطاع الخاص المتنامية وتجنب الاستحصال على تصاريح من السوق السوداء.

إن تصاريح العمل المرنة متاحة فقط للعمال المهاجرين الذين يتواجدون أساساً في البلاد. ومن خلال هذا النظام، يحصل العمال على تصاريحهم مباشرة من الهيئة التنظيمية لسوق العمل ويدفعون ثمنها إلى جانب مساهمات الضمان الاجتماعي بأنفسهم. وتكون تصاريح العمل صالحة لعامين وتتيح للعمال البحث عن وظيفة في شركات أو لدى أفراد بما فيه وظيفة لأجل قصير وبدوام جزئي.

وافق مجلس الوزراء البحريني على نظام تصاريح العمل المرنة عام 2016، وينحصر في الوقت الراهن بإصدار 2000 تصريح عمل مماثل شهرياً. وعلى الرغم من أنه لم يتم قياس أثر هذه المبادرة بعد، إلا أنها تبدو واعدة.

اتخذت وزارة العمل الأردنية خطوة نحو إصدار تصاريح عمل مرنة عندما قامت باعتبار التعاونيات الزراعية ككفيل للسوريين لغايات إصدار تصاريح العمل في هذا القطاع. غير أن النظام البحريني اتخذ خطوة أبعد من هذا من خلال تجنب اللجوء إلى وسيط، تعزيز المرونة لتتخطى قطاعاً محدداً والسماح للعمال بالتنقل بين قطاع وآخر. كما أن زيادة هامش التنقل في الأردن ستلبي بشكل خاص حاجات القطاع الخاص على صعيد التحولات الموسمية في مختلف القطاعات ومنح أنشطة المهن الحرة طابعاً رسمياً.

<sup>200</sup> يجب أن تكون رسوم تصريح العمل معقولة ومبنية على مبدأ التوظيف القائم على "دفع صاحب العمل" بالتماشي مع اتفاقية منظمة العمل الدولية 1997 (رقم 181) والمبادئ العامة والتوجيهات التشغيلية للمنظمة من أجل الاستخدام العادل، بالتزامن مع توسعة نطاق عمل مكتب خدمة التوظيف العام من أجل اعتماد والإشراف على وكالات توزيع الوظائف. للمراجعة: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms\\_536263.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/genericdocument/wcms_536263.pdf)

<sup>201</sup> لمناقشة تعزيز حركة العمال في الداخل بشكل إضافي، راجع منظمة العمل الدولية (2017).  
<sup>202</sup> بما يتماشى مع قانون العمل، يُتوقع من أصحاب العمل دفع رسوم تصريح العمل بشكل غير مباشر عبر الأجور.

- ولا بدّ من اتخاذ تدابير إضافية للتصدي لظاهرة تشغيل عمال مهاجرين من خارج الأردن. ونظرًا إلى العدد الكبير من العمال المهاجرين واللاجئين الذين دخلوا الأردن أساسًا، يجب أن تتم دراسة أي طلب استقدام إضافي من خارج البلاد بعناية كبيرة، مع السماح بذلك فقط في حال كانت القوى العاملة القائمة لا تلبي حاجات العمل. غير أن الحاجة إلى تشغيل عدد صغير من العمال المهاجرين من خارج الأردن ستبقى قائمة بغية استبدال بعض الذين يعودون إلى ديارهم. ولا بدّ لأي سياسة هجرة من معالجة مسألة التكاليف المرتبطة بالتشغيل، كما أنه يجب وضع آلية لحماية صاحب العمل الذي يدفع هذه التكاليف مباشرة والعمال الذي يحق له مغادرة أي وظيفة لا يجدها مرضية والتمتع بحرية التنقل. تجدر الملاحظة أن هناك العديد من البدائل بما فيها نظام التأمين لحماية أصحاب العمل (كما هو الحال في قطاع العمل المنزلي في الأردن) وإنهاء العقد أحاديًا بموجب إخطار قانوني (راجع المراسيم الوزارية الإماراتية لعام 2016).<sup>203</sup> راجع الخانة 4.

#### الخانة 4 ضمان تكاليف التوظيف

بموجب أنظمة الكفالة السائدة في الشرق الأوسط، من المتوقع أن يوظف أصحاب العمل عمالًا مهاجرين من خارج البلاد وأن يدفعوا كافة التكاليف المترافقة مع عملية التوظيف – بما فيها الرسوم المتوجبة إلى الوكالة وتذكرة السفر ورسوم تصاريح العمل. وقد خلصت الاستطلاعات إلى أن القلق يساور أصحاب العمل إزاء خسارة الاستثمار الكبير الذي قاموا به في حال وجد العمال صاحب عمل آخر أو ”هربوا“، وأن الحاجة إلى حماية الاستثمار تعتبر سببًا رئيسيًا للحدّ من تنقل العامل ومصادرة جواز سفره. هذا ولم تتسبب حالات هرب العمال من أصحاب العمل بمشاكل بالنسبة لأصحاب العمل والعمال فقط، إنما أيضًا لوكالات التوظيف التي يطلب منها أحيانًا تحمل التكاليف المترافقة مع ذلك.

وفي عام 2015، تم اعتماد نظام مبتكر لمعالجة مخاوف أصحاب العمل والعمال ومكاتب الاستقدام في الأردن. ويوفر نظام التأمين الذي يطبق حاليًا في قطاع العمل المنزلي، الدعم إلى أصحاب العمل لاستعادة الاستثمار الذي قاموا به في حال قررت العاملة إنهاء العمل. وعلى وجه الخصوص، تعوض شركة التأمين صاحب العمل عن الخسائر المالية الناتجة عن مغادرة العاملة أو رفضها العمل، أي إصابة عرضية أو وفاة قد تتعرض لها إلى جانب التغطية الطبية في حال الاستشفاء. أما في حال اعتبر صاحب العمل مسؤولاً عن أي اعتداء جسدي، ضرب، إرغام العاملة على العمل خارج المنزل، عدم دفع أجرها أو عدم تجديد بوليصة التأمين، فلا يحصل صاحب العمل على أي تعويض. وتفرض الأنظمة الصادرة عام 2015 إبراز إثبات وجود بوليصة التأمين قبل الحصول على تصريح عمل للعاملات المنزليات الجدد.

وتعتبر هذه المقاربة المبتكرة إنجازًا مهمًا لوزارة العمل ووحدة مكافحة الاتجار بالبشر في مديرية الأمن العام ونقابة أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل. ويمكن اعتماد هذه المقاربة بشكل فعال في القطاعات الأخرى أيضًا بعد تقييم أثر التأمين والتعديلات الممكنة لتعزيز فعاليته.

<sup>203</sup> في كافة الحالات، يجب فصل تطبيق سياسة الهجرة عن تطبيق قانون وأنظمة العمل. في الوقت نفسه، يجب تطبيق سياسة الهجرة بطريقة تتماشى مع العملية المعتمدة بما فيه السماح للعمال المهاجرين بالبقاء في البلد خلال معالجة القضايا القانونية.

لقد تم اتخاذ الكثير من الخطوات أساساً باتجاه السماح للسوريين بدخول سوق العمل. ويمكن مواصلة اعتماد السياسات القائمة بشكل فعال وتوسيعها لدعم العمال السوريين كي يعملوا بشكل نظامي، بما فيه:

- دراسة أنظمة العمل للتعامل مع وضع اللاجئين (باعتبار وضعهم مختلف عن العمال المهاجرين). على سبيل المثال، بما أن السوريين يفضلون دائماً أنشطة المشاريع/العمل الحر، من شأن تغيير نظام التسجيل الذي يسمح للسوريين بجعل وضعهم في العمل قانونياً (من دون أي منافسة غير عادلة مع الأردنيين) أن يعود بالفائدة على الأطراف المعنية إلى جانب تبديد المخاوف الأمنية الرئيسية. كما أنه يجب أن تأخذ الجهود الرامية إلى جعل وضع العمال السوريين قانونياً في الحسبان إمكانية تحملهم الرسوم المترتبة.
- توسيع البرامج التي توفر التدريب وإثبات المهارات السابقة ومطابقة العمل للسوريين. فهذا يساعدهم على صقل مهاراتهم لملاءمة أساليب الإنتاج الأردنية فضلاً عن ترسيخ مكانتهم في سوق العمل الأردني.

يمكننا العمل في مطاعم كهذا الحاصل على تصنيف 5 نجوم. لكن الفنادق تطلب شهادات في قطاع الضيافة. لن يوظفوا عمالاً من دون دليل على تلقيهم تدريباً في هذا المجال.  
(عامل سوري في أحد المطاعم)

نشعر بالقلق لأننا نجهل خلفية السوريين. كيف نعلم ما إذا كانوا يجيدون العمل حقاً؟ يحتاج كل عمالنا إلى تصريح أمني. وبالنسبة إلى السوريين، قد يستغرق الحصول على التصريح عدة أشهر. في معظم الحالات، ترغب الفنادق بتشغيل أحدهم بسرعة. لذا لا يمكننا الانتظار.  
(مالك فندق)

- تطوير آلية للسوريين القادرين على إعالة أنفسهم بشكل كافٍ والتوقف عن الحصول على مساعدات إنسانية. وإن تحقيق التوافق بين استهداف السوريين والمنافع المقدمة لهم وبين البرامج المتاحة للأردنيين الضعفاء يؤمن ميزة إضافية لجهة تصحيح المفهوم السائد بين الأردنيين بأن السوريين يحصلون على دعم أكثر سخاء من نظرائهم الأردنيين.

أنا أجنبي مبالغ جيدة حالياً من العمل في مطعم. لم أعد أحصل على مساعدة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين رغم أنني قد أتلقيها في السابق. أما الآن فأعمل في مهنتي وأملك المال الكافي. فخوري باني لم أعد بحاجة إلى المال. فقد كان الحصول على مساعدة مخزياً.  
(عامل سوري في مطعم)

- توفير معلومات للحدّ من الاحتقان الذي غالباً ما تغذيه المعلومات المضللة. وتوضيح الأنظمة المتعلقة بسياسات عمل الأردنيين وغير الأردنيين (بما فيه إعلام الأردنيين أن هناك أنظمة قائمة للاستفادة منها على غرار المهن المغلقة والحصص). وتوضيح حجم المساعدة النقدية التي يحظى بها السوريون، والتي هي في الواقع أقل سخاء مما هو شائع.
- تعزيز فرص قاطني المخيمات للعمل خارجه في المنطقة الصناعية القريبة. وسيطلب ذلك عمليات تسير بدون عوائق لمغادرة المخيم والعودة إليه فضلاً عن مطابقة العمل وبرامج النقل. ورغم أنه تم بذل جهود في هذا المجال، يقول الكثير من السوريين الذين يريدون العمل في قطاع الصناعة إنهم لم يتلقوا اتصالاً من أية جهة.
- إعادة تقييم مسائل التصريح الأمني. فحالياً تنحصر فرص العمل المتاحة للسوريين بالزراعة لأنه يحظر عليهم العمل في أجزاء من وادي الأردن وفي الفنادق بما أن أصحاب العمل لا يستطيعون انتظار انتهاء عملية التصريح الطويلة.

يحظر دخول السوريين إلى بعض المناطق في وادي الأردن لذا لا يمكننا تشغيلهم. بإمكاننا تشغيل عمال مصريين أو أردنيين في هذه المناطق.  
(موظف عمال في المزارع)

إلى جانب الاقتراحات المحددة أعلاه على صعيد النظام ككل، ذكرت المصادر الرئيسية ومشاركون في مجموعات تركيز عدة اقتراحات مرتبطة بالقطاعات، بما فيه:

- تطوير إطار عمل نظامي لتحديد ظروف العمل (بما فيه ساعات العمل، الأجر، معايير السلامة والصحة المهنية وآليات التطبيق).
- تشجيع اعتماد تقنيات حديثة تعزز إنتاجية العمل، لا سيما في الإنشاءات والزراعة. يمكن لتقنيات مماثلة زيادة الأرباح والأجور على السواء، تعزيز قبول العمال الأردنيين ببعض المهام، المساهمة في النمو الاقتصادي ومواجهة أهداف التنمية المستدامة (مثلاً الإ اعتماد على الإنشاءات ذات الكفاءة من حيث استهلاك الطاقة وزراعة أقل استهلاكاً للمياه).<sup>204</sup>

على الحكومة تشجيع استخدام الآلات. فالأردنيون قادرون على تنفيذ بعض الأعمال التي يقوم بها المصريون مستخدمين الآلات. مثل رش المبيدات واستخدام الأسمدة وتركيب بيوت زجاجية من جملة أمور أخرى. وهي أمور لا يرغب الأردنيون والسوريون القيام بها الآن كما يقوم بها المصريون. ومن شأن استخدام المعدات - حتى الأدوات البسيطة أو تلك التي تتطلب تطويراً أكبر وقوة أقل - أن يزيد أعداد الأردنيين المستعدين للعمل في قطاع الزراعة. (صاحب مزرعة)

بعدما قمنا باستيراد آلة نثر السماد بدأت تكاليفنا تتراجع بنسبة 30 في المائة. وعندما استخدمنا بخاخات التوربو ذات الفوهات الخاصة قمنا بتوفير أكثر من 40 في المائة من حيث تكاليف رش المبيدات. وبات بإمكاننا الآن منح عمالنا أجوراً أعلى والمحافظة على موقع تنافسي في السوق. (صاحب مزرعة)

عموماً. تؤدي مكننة أي جانب من جوانب الإنشاءات إلى تشغيل المزيد من الأردنيين. فاستخدام الآلات أو الأنظمة والمعدات يحد من القوى العاملة الضرورية لكنه يتطلب مهارات أعلى. حيث أن أغلبية عمال الإنشاءات الماهرين هم أردنيين. (مقاول في قطاع الإنشاءات)

- بالنسبة إلى قطاع العمل المنزلي، لا بدّ من اعتماد تدابير لمواجهة التحدي الفريد من نوعه الذي يشهده القطاع بما فيه (i) لقاءات وجهًا لوجه بين العمال وأصحاب العمل كبديل عن عمليات التفتيش وكفرصة لإعلام الأسر والعمال بشأن الحقوق والمسؤوليات؛ (ii) إتمام المأوى الخاص بالعمالات المنزليات إلى حين حلّ النزاعات مع أصحاب العمل؛ (iii) إقامة مراكز للعمالات المنزليات يمكنهن الحضور إليها في أيام العطلة؛ (iv) السماح بتشغيل عاملات آتيات من دول توفر الدعم والحماية الكافية لرعاياها.

من المعلوم أن عمليات تفتيش المنازل لن تحصل ولن تحقق النتائج المرجوة. كما أنها ستخلق المشاكل مع الأسر. لكن من شأن عمليات تفتيش تجري في المكتب - وليس بعد تلقي شكوى - أن تطلب من العاملة وصاحب العمل الحضور. حيث سيتم طرح أسئلة عليهما عن العمل في غرف منفصلة. وسيساعد ذلك على تنظيم السوق لأنه الناس يكونون أقل عرضة لانتهاك القانون إن كانت وزارة العمل تتابع الأمور عن كثب. كما يمكن لهذا النوع من عمليات التفتيش متابعة شؤون العقود المنتهية. اعتقد أن ذلك سيحل 70 في المائة من المشاكل. (مثل عن وزارة العمل)

<sup>204</sup> لا بدّ من أن يكون اختيار المستويات المناسبة للإنتاج الذي يتطلب عمالة كثيفة مقابل ذلك الذي يتطلب مهارات كبيرة محدداً وفق السياق. إن كانت التقنيات تتطلب مهارات أو رؤوس أموال كبيرة سيكون عدد الوظائف المستحدثة ضئيلاً. من ناحية أخرى، إن كانت التقنيات تتطلب عمالة كثيفة، فقد لا تستفيد المجموعات المستهدفة وقد لا يشهد الاقتصاد التحول المرجو. وعلى نحو مماثل، سيكون مزيج من المقاربات أو مقاربة وسطية ضروري.

- دعم البدائل عن العاملة المنزلية التي تعمل بدوام كامل وتعيش في منزل صاحب العمل. رغم أن الأردنيات والسوريات اللواتي جرى استطلاعهن لأغراض هذه الدراسة لا يقبلن عمومًا بوظيفة بدوام كامل تقتضي السكن في منزل صاحب العمل، هناك فرص لإشراك هاتين المجموعتين ضمن نماذج بديلة خاصة بالعمل المنزلي. وتشمل هذه البدائل توفير الرعاية النهارية والعناية بالمسنين، إلى جانب تزويد الأسر بوجبات معدة في المنزل. وفي بعض الدول، اثبت العمل المنزلي الذي قامت به فرق عوضًا عن الأفراد فعاليتها في تبديد المخاوف حيال السلامة الشخصية.

لا يمكن للأردنيات والسوريات أن تخل محل العاملات المنزليات اللواتي يقمن في منزل صاحب العمل. لكن يمكن استخدامهن في خدمات المساندة على غرار الاعتناء بالمسنين. الطهي. مجالسة الأطفال والتنظيف بدوام جزئي. وقد يكون تشغيل السوريات ذا قيمة مضافة إذ إنهن في المملكة أساسًا وما من تكاليف سفر مرتتبة. لكن لا بد من التسهيل قليلًا جهة إصدار تصاريح عمل للعاملات بدوام جزئي أو إبرام عقد لأقل من سنة. كما أنه حاليًا لا يسمح إلا لمكاتب مرخصة فقط بالإستقدام. بإمكاننا ربما السماح للسوريات بالعمل مباشرة مع صاحب العمل أو يمكن لشركات الخدمات توسيع أعمالها خارج نطاق الشركات..  
(ممثل عن وزارة العمل)

- تتماشى مراجعة الحصص والمهن المغلقة لضمان تطبيق الأنظمة مع توطين العمالة والنمو الاقتصادي من خلال عملية استشارية تشمل شركاء اجتماعيين. في الإنشاءات، على سبيل المثال، يمكن النظر إلى تطبيق الحصص في إطار مشروع أو خلال العام وليس في أي وقت لتبديد مخاوف المقاولين بأن مراحل المشروع المختلفة تتطلب أنواعًا مختلفة من المهارات.

من الصعب للغاية الحفاظ على معدل 50/50 طيلة الوقت. نحن لا نوظف عمالًا بشكل دائم، بل عمومًا على أساس المشاريع. فالمرحلة المختلفة لتنفيذ مشروع تتطلب مزيجًا من المهارات. وبما أنه في بعض المهن لا تجد عمالًا أردنيين. على طبيعة المرحلة تفاصيل الجنسية. لذا خلال أعمال الإسمنت والتأسيس. تكون غالبية العمال من المصريين أو الأجانب. وفور الانتهاء من هذا. يبدأ العمل على اللمسات النهائية الداخلية أو عناصر أخرى حيث يكون استخدام تقنيين ضروريًا. في هذه المرحلة تكون غالبية العمال أردنيين.  
(مقاول في قطاع الإنشاءات)

## دعم المجتمع الدولي

على المجتمع الدولي أن يساهم بحصة عادلة في تأمين رفاه اللاجئين السوريين على المدى الطويل ودعم الأردنيين للتعامل مع الصدمات التي تعرض لها الاقتصاد الكلي بسبب الأزمات الإقليمية. حصلت العديد من التوصيات الواردة أعلاه على دعم دولي – سواء من خلال تمويل البرامج الحكومية أو تطبيق مشاريع مباشرة. وبشكل خاص، يمكن أن يوفر المجتمع الدولي التمويل والمساعدة التقنية لتطبيق نظام دفع الأجور الإلكتروني المقترح (لمعالجة مسألة الامتثال لقانون دفع الأجور في موعده) فضلًا عن تحديث وزارة العمل (لتحسين ظروف العمل لكافة العمال وزيادة تشغيل الأردنيين). ويمكن للمجتمع الدولي أيضًا أن يقدم الدعم – سواء من خلال حكومة الأردن أو عبر تطبيق مشاريع مباشرة – في العديد من المجالات. أولًا، هناك مجال شاسع أمام المبادرات التي تدعم العمل اللائق والنمو الاقتصادي الشامل بما في ذلك من خلال برامج توفر “أماكن عمل تتسم بالاحترام” و “أماكن عمل صديقة للنساء” في مختلف القطاعات. ثانيًا، يمكن للمجتمع الدولي أن يشجع التحديث الذي يدعم الإنتاجية في قطاعات على غرار الإنشاءات والزراعة عبر مجموعة من المشاريع والبرامج التي تستطيع أن تؤمن استثمارات قادرة على مواجهة التقلبات الدورية واستحداث وظائف للأردنيين والسوريين هم بأمر الحاجة إليها، فضلًا عن المساهمة في تحقيق أهداف طويلة الأمد على غرار الزراعة التي لا تستهلك الكثير من الطاقة والمياه. كما بإمكان المجتمع الدولي معالجة المخاوف ذات الصلة في كافة مشاريعه، وليس فقط من خلال برامج مرتبطة بالعمل. على سبيل المثال، يمكن أن تضع شروط المناقصات لكافة مشاريع الإنشاءات في كافة القطاعات آليات لتعزيز الدفع السريع والسلامة والصحة المهنية.<sup>205</sup>

<sup>205</sup> هناك آليات متنوعة لمعالجة هذه المسائل. ويمكن معالجة مشكلة الدفع السريع للمقاولين من الباطن والعمال من خلال أنظمة دفع مستحقات المتعاقدين من الباطن (كما حصل في مشروع حكومة مدينة سيول) فضلًا عن فرض دفع أجور العمال إلكترونيًا. أما مخاوف السلامة والصحة المهنية فيمكن تبديدها من خلال تحديد تكاليف التدريب ومعدات الوقاية والمراقبة في إطار مناقصات تنافسية. راجع منظمة العمل الدولية (مادة أ اللاحقة).

Ababneh, Abullah and Mohammad Al-Khasawneh.(2016). Assessment of Satellite Factories in Governorates.Amman, Jordan.

Al Manar. Employment data.Available at [http://www.almanar.jo/en/Documents/Employees\\_20102015-\\_Per\\_En.pdf](http://www.almanar.jo/en/Documents/Employees_20102015-_Per_En.pdf).Accessed November 11, 2016.

Arab Network for Migrants Rights. (2013). The Legal Framework of Migrant Workers Rights in the Arab Countries. <http://www.anmrnetwork.net/>

Bahrain, Labour Market Regulatory Authority. (2017). Policy announcement.Retrieved April 24, 2017.<http://blog.lmra.bh/ar/201630/10/%D8%A7%D984%D8%B9%D8%A8%D8%B3%D98%A-%D8%A7%D984%D985%D8%B1%D986-%D8%AE%D8%B7%D988%D8%A9-%D984%D8%AA%D8%B7%D988%D98A%D8%B1-%D8%A7%D984%D982%D988%D8%A7%D986%D98A%D986-%D8%A7%D984/>

Central Bank of Jordan website.Available at <http://statisticaldb.cbj.gov.jo>.Accessed May 1, 2017.

CSR Watch Jordan (2014).CSR Responsibility in the Manufacturing Sector 2014: A Comparative Study on the Practice of Corporate Responsibility among Manufacturing Companies in Jordan. Available at [http://www.csrwatchjordan.com/uploads/115623468/2/6/5//corporate\\_responsibility\\_in\\_the\\_manufacturing\\_sector\\_2014.pdf](http://www.csrwatchjordan.com/uploads/115623468/2/6/5//corporate_responsibility_in_the_manufacturing_sector_2014.pdf).Accessed April 1, 2017.

European Union.(2014). Strategic plan of the agriculture sector in Jordan. Report prepared by GOPA under EuropeAid/131668/C/SER/JO Service Contract No.2012685-310/. <http://etvetreform.gov.jo/wp-content/uploads/201402//Agriculture-sector-plan-JORDAN-2014.pdf>

General Trade Union of Workers in Textile, Garment and Clothing Industries website. Available at <http://www.jtgcu.org/wp/worker-statistics>.Accessed March 29, 2017.

Al-Ghad.(2016). Tourism Employment Increases Twenty-one Percent. Article dated August 15, 2016. Available at <http://bit.ly/2oDFoy1>.

Government of Jordan, Department of Statistics.National accounts data.Retrieved November 11, 2016.[http://dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/economic/nat\\_account/sel2/nat6.htm](http://dos.gov.jo/dos_home_e/main/economic/nat_account/sel2/nat6.htm)

Government of Jordan, Ministry of Tourism and Antiquities website.Available at <http://www.mota.gov.jo/Contents/StatisticsAr.aspx>.Accessed April 1, 2017.

Government of Jordan, Ministry of Labour. (2010). Jordan's National Employment Strategy: 2011-2020. Amman, Jordan

Government of Jordan, Ministry of Tourism and Antiquities.National Tourism Strategy: 2011 – 2015. Available at [http://www.mota.gov.jo/Documents/NTS\\_20112015-\\_English.pdf](http://www.mota.gov.jo/Documents/NTS_20112015-_English.pdf).Accessed April 1, 2017.

Government of Jordan, Department of Statistics.Household International Migration Survey for 2014. Retrieved April 20, 2017.[http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/population/Jordan\\_International/Jordan-HIMS.pdf](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/population/Jordan_International/Jordan-HIMS.pdf)

Government of Jordan, Ministry of Labour.(2015). Annual Report 2015.

Government of Jordan, Department of Statistics.Labour Force Survey for 2015.Retrieved April 20, 2017. [http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm)

Housmann, Ricardo, DaniRodrik and Andres Velasco. (2006). Getting the diagnosis right. Finance and Development 43:1. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/200603/hausmann.htm>

Human Rights Watch and Tamkeen Fields for Aid. (2011). Domestic Plight How Jordanian Laws, Officials, Employers and Recruiters Fail Abused Migrant Domestic Workers (New York, 2011)

International Labour Organization website.Accessed April 24, 2017.[http://ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS\\_531596/lang--en/index.htm](http://ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_531596/lang--en/index.htm)

International Labour Organization. (2005). A Global Alliance Against Forced Labour Report, Global Report to the ILO Secretary General on the Follow-Up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. Geneva Switzerland.

International Labour Organization. (2013). Tricked and Trapped: Human Trafficking in the Middle East. Beirut, Lebanon.

International Labour Organization. (2014). Moving towards improved labour migration policy and practice in Jordan. Beirut, Lebanon.

International Labour Organization. (2015a). The National Employment Strategy 20112020-: An Update and Future Directions. Beirut, Lebanon.

International Labour Organization. (2015b). Migrant domestic and garment workers in Jordan: A baseline analysis of trafficking in persons and related laws and policies. Report commissioned by the Work in Freedom Programme.

International Labour Organization.(2015c). Employer's perspectives towards domestic workers in Jordan.Available at [http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS\\_429584/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_429584/lang--en/index.htm).

International Labour Organization. (2016a). Promoting Fair Migration.Report of the International Labour Conference, 105th Session.Genenva, Switzerland.

International LabourOrganiation. (2016b). Jordan's garment sector removed from US forced labour listing. Press release dated October 9, 2016. Available at [http://ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS\\_531596/lang--en/index.htm](http://ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_531596/lang--en/index.htm).Accessed May 2, 2017.

International Labour Organization. (2017) Employer-migrant worker relationships in the Middle East: Exploring scope for internal labour market mobility and fair migration; an ILO white paper. Beirut, Lebanon. Available at [http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS\\_552697/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_552697/lang--en/index.htm).

International Labour Organization.(2017b). Jordan Decent Work Country Diagnostic. Beirut, Lebanon. Available at [www.ilo.org/arabstates](http://www.ilo.org/arabstates).

International Labour Organization. (forthcoming a) Policy ideas and recommendations for a fair construction sector in the Middle East; an ILO white paper, ILO-ROAS/FAIRWAY, Beirut.

International Labour Organization. (forthcoming b) Good practices and innovative models for a productive working relationship between domestic workers and employers in the Middle East. ILO white paper. Beirut, Lebanon.

International Labour Organization and Fafo. (2015). Impact of Syrian refugees on the Jordanian labour market. Beirut, Lebanon.

International Labour Organization and International Finance Corporation. (2016). Progress and Potential: How Better Work is improving garment workers' lives and boosting factory competitiveness: A summary of an independent assessment of the Better Work Programme. Available at <http://betterwork.org/blog/portfolio/impact-assessment/>.

International Labour Organization and United Nations High Commissioner for Refugees. (forthcoming). Towards the Formalization of Syrian Refugees Employment. Amman, Jordan

International Monetary Fund. (2014). Regional Economic Outlook for June, 2014. Available at <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14153.pdf>.

Jordan Contractors Association. (2015). Annual Report for 2015. Available at <http://www.jcca.org.jo/>.

Jordan Strategy Forum. (2017). Jordan's Product Space. Retrieved from <http://www.jsf.org/en>.

Jordan Times. (2017). Labour, agriculture, ministries agree on unified fees for foreign labour. January 18, 2017. Amman, Jordan

Jordan Times. (2017). Unifying guest worker fees could be harmful for agriculture sector, labourers, activists warn. January 25, 2017. Amman, Jordan.

Jordan Times. (2017). Million illegal guest workers in Jordan – Ministry. February 5, 2017. Amman, Jordan.

Jordan Times. (2017). A new approach to agriculture. May 1, 2017. Amman, Jordan.

Leading Point. (2016). Migrant Workers Study Report. Amman, Jordan.

National Center for Human Resources Development and Al Manar. (2016). Human Resources Indicators of Jordan 2015. Amman, Jordan.

Oxford Business Group. (2014). Jordan's industrial sector shows resilience. Available at <http://www.oxfordbusinessgroup.com/news/jordan%E2%99%80%9Ds-industrial-sector-shows-resilience>. Accessed April 1, 2017.

Oxford Business Group. (2015). Tourism receipts growing despite concerns over regional instability. Available at <https://www.oxfordbusinessgroup.com/overview/seeking-turnaround-despite-uncertainty-and-challenges-sector-continues-develop-anchoring--0>. Accessed April 1, 2017.

Supporting Syria and the Region. (2016). The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis. Co-hosts statement from the Conference held February 4, 2016 in London. <https://www.supportingsyria2016.com/>

Tamkeen Center for Legal Aid and Human Rights. (2012). *Between a Rock and a Hard Place: Migrant Workers Caught Between Employers' Abuse and Poor Implementation of the Law*. Amman, Jordan.

Tamkeen Center for Legal Aid and Human Rights. (2014). *Forgotten Rights: The Working and Living Conditions of Migrant Workers in the Agriculture Sector in Jordan*. Amman, Jordan.

Tamkeen Center for Legal Aid and Human Rights. (2015). *An Analytical Review of Jordanian Legislation Related to Anti-Trafficking*. Amman, Jordan.

Tamkeen Center for Legal Aid and Human Rights.(undated). *Breaking the silence!! Irregular migrant workers in Jordan: Between marginalization and integration*. Available at [http://tamkeen-jo.org/download/breaking\\_the\\_silence.pdf](http://tamkeen-jo.org/download/breaking_the_silence.pdf).

United Nations Development Programme, Jordan Economic and Social Council, AECID Spanish Agency for International Development Cooperation (2013). *The Informal Sector in the Jordanian Economy*. Available at <http://www.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/Gov/The%20Informal%20Sector%20in%20the%20Jordanian%20Economy-jo.pdf>.

United Nations Office on Drugs and Crime. *Indicators of human trafficking*. Retrieved April 24, 2017. [https://www.unodc.org/pdf/HT\\_indicators\\_E\\_LOWRES.pdf](https://www.unodc.org/pdf/HT_indicators_E_LOWRES.pdf)

West Asia – North Africa Institute. (forthcoming). *Livelihoods approaches in protracted refugee contexts: A Jordan Case Study*. WANA Institute. Amman, Jordan.

World Bank. (forthcoming). *Value chains with export potential*. Washington, DC.

World Bank and United Nations High Commissioner for Refugees. (2015). *The Welfare of Syrian Refugees: Evidence from Jordan and Lebanon*. The World Bank. Washington, DC. Available at <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/109869781464807701/23228/.pdf?sequence=21>.

World Bank and United Nations High Commissioner for Refugees. (2017). *Syrian Refugees and their hosts in Jordan, Lebanon and the Kurdistan region of Iraq: lives, livelihoods and local impacts*. Washington, DC.

World Economic Forum. (2017). *The Travel and Tourism Competitiveness Report 2017*. Available at [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2017\\_web\\_0401.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf). Accessed April 1, 2017.

World Travel and Tourism Council.(2017a). *Travel and Tourism Economic Impact 2017 Jordan*. Available at <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2017/jordan2017.pdf>. Accessed April 1, 2017.

World Travel and Tourism Council.(2017b). *Travel and Tourism Economic Impact 2017 Middle East*. Available at <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/regions-2017/middleeast2017.pdf>. Accessed April 1, 2017.

World Travel and Tourism Council.(2017c). *Travel and Tourism Economic Impact 2017 World*. Available at <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/regions-2017/world2017.pdf>. Accessed April 1, 2017.

## إرشادات حول العملية والأخلاقيات لمناقشات مجموعات التركيز

### بروتوكول البحث لمشروع الهجرة المختلطة التابع لمنظمة العمل الدولية

#### التحضير لمناقشات مجموعات التركيز

- البحث عن المشاركين. يجب أن تضم مناقشات مجموعات التركيز أفرادًا متشابهين، لذا يكون من المفيد إجراء مناقشات مجموعات التركيز منفصلة بحسب فئات العمّال المختلفة. ومن المهمّ الحصول على آراء العمّال الأكثر ضعفًا لاسيما أولئك الذين لا يملكون تصاريح إقامة. ويمكن للمنظمات غير الحكومية التي تعمل مع هؤلاء العمّال أن تساعد في تحديد عمّال مماثلين كما يمكن أن يساعد في ذلك عمّال آخرون من الفئة نفسها ولكن أقلّ ضعفًا. على سبيل المثال، قد تعرف مديرات منازل بنغلادشيّات لديهن إقامات مديرات منازل بنغلادشيّات أخريات لا يملكن إقامات. الرجاء الاتصال مسبقًا بكلّ مشارك للتأكد من مشاركته.
- مكان وزمان مناقشات مجموعات التركيز. يمكن للعمّال المشاركة بشكل أفضل خارج دوامات عملهم وبعيدًا عن أصحاب العمل. على سبيل المثال، قد ينجح ذلك إذا تمت المناقشات في حديقة قرب المكتب مباشرة بعد العمل أو في مكتب النقابة خلال عطلة نهاية الأسبوع. الرجاء الاستعلام عن الزمان والمكان الأنسب لهم. يجب عدم عقد مناقشات مجموعات التركيز بحضور أصحاب العمل. الرجاء تخصيص 3-4 ساعات للمناقشة. يجب تأمين وجبات خفيفة والتنقّلات إن كان هذا مفيدًا. الميزانية مؤمّنة لهذه الأمور. الرجاء إحضار آلة للتسجيل (هاتف ذكي على سبيل المثال) إضافةً إلى قلم وورق. حتّى عند استعمال آلة التسجيل، يجب استخدام القلم والورق لتدوين الأفكار والأرقام الهامّة (على سبيل المثال، عدد المشاركين الذين يتشاركون تجربة أو وجهة نظر معيّنة).
- خلق أجواء مريحة. يجب ترتيب المقاعد بشكل يتجنّب التدرّج. يُفضّل الجلوس ضمن دائرة. حاول أن ترتدي ثيابك وتصرّف بشكل يُشعر المشاركين بالارتياح.

#### إطلاق مناقشات مجموعات التركيز

- الترحيب بالمشاركين. يجب الترحيب بكلّ مشارك واعتماد نبرة ودّيّة. وضّح أنّ المناقشة ستدوم ساعتين تقريبًا. اشرح أنّ هدف مناقشات مجموعات التركيز هو فهم وضع العمالة في الأردن وأنّ المعلومات ستستخدم لإصدار توصيات بشأن السياسات. اتّسم بالوضوح والنزاهة لتفادي التطلّعات غير الواقعيّة كتوقّع أنّك ستحلّ لهم مشاكلهم الفرديّة.
- البحث الأخلاقيّ: الموافقة المستنيرة ومبدأ عدم الإضرار. في بعض الحالات، قد تخلق المشاركة في مناقشات مجموعات التركيز مشاكل بين العمّال وأصحاب العمل أو قد تؤثر المناقشة على القرارات التي يتخذونها. يجب أن يتذكّر الباحثون دائمًا ما هو الأفضل للمشاركين وأنّ المشاركة طوعيّة. قد تكون التوصيات التالية مفيدة للحصول على الموافقة:
  - "يمكنكم اختيار المشاركة في هذه المناقشة أم عدم المشاركة فيها، كما يمكنكم أن تتوقّفوا في أيّ وقت كان. ستبقى أجوبتكم مجهولة الإسم – لن نستخدم أيّ أسماء في التقرير.
  - ما من إجابة صحيحة أم خاطئة على الأسئلة. أريد أن أستمع إلى وجهات نظر مختلفة كما أريد أن أستمع إلى الجميع. أتمنّى أن تتكلّموا بصدق حتّى ولو كانت أجوبتكم مخالفة لسائر أعضاء المجموعة. بهدف الاحترام المتبادل، أطلب ألا يتكلّم أكثر من شخص واحد في نفس الوقت كما أطلب ألا تتقلّوا ما تسمعونّه هنا إلى خارج إطار المجموعة.
  - إن وافقتم، سأقوم بتسجيل الحديث، فهذا يساعدني على أن أتذكّره بشكل أفضل.
  - هل تريدون المشاركة؟ هل تسمحون لي بتسجيل الحديث؟"
- توقّف وانتظر أجوبة من كلّ من المشاركين. إن لم يجب المشاركون، إسأل كلّاً منهم على حدة. خلال مناقشات مجموعات التركيز، تجنّب طرح الأسئلة المرحجة إن كان من الواضح أنّ المشارك يفضل عدم الإجابة.

- المسائل الملحة. أعلم أنّ المناقشة قد تنشر ذكريات أليمة. إن حدث ذلك، طمئن المشارك ووجهه إلى مركز تمكين للدعم القانوني، حيث سيحظى بالمساندة القانونية والنفسية. الأرقام هي التالية: 079-640 4406 و 078-851 0027 و 077-2070 552.
- سجّل المعلومات الأساسية للمناقشات مجموعات التركيز. سجّل عدد المشاركين (بحسب الجنسية والجنس وفروقات أخرى ذات صلة) بالإضافة إلى الموقع وملاحظات عن الأجواء على ورقة المعلومات الأساسية للمناقشات مجموعات التركيز.

### خلال مناقشات مجموعات التركيز

- إدارة الوقت. ستحتاج إلى إدارة الوقت بشكل جيد لتتمكن من إنهاء الأسئلة الأساسية للبحث (وهي مرقمة في أدلة إجراء المقابلة). تتضمن أدلة إجراء المقابلة أيضًا أسئلة إضافية إن سمح الوقت بطرحها. ستحتاج إلى أن تحقق توازنًا بين المحافظة على تقدّم المناقشة والتأكد في نفس الوقت من أنّ المشاركين يشعرون بالارتياح وعدم الاستعجال.
- دور الباحث هو الإصغاء. يجب عليك أن تتكلم فقط لحثّ المجموعة على الإجابة. تجنّب الحاجة لملء الصمت. توقّف واسمح للمشاركين بالتفكير في إجاباتهم. تجنّب الموافقة أو الاعتراض مع أيّ من المشاركين. لا تحاول أن تصحّح.
- المشاركة. شجّع الجميع على المشاركة. تعامل بلباقة مع المشاركين المهيمنين. إن كان أحد المشاركين يسيطر أو يثرثر، يمكنك أن توقف التواصل البصريّ معه وتقول "شكرًا. ما هي آراء الآخرين؟" في المقابل، يمكنك تشجيع المشاركين الخجولين من خلال التواصل البصريّ معهم والابتسامة وطرح السؤال عليهم مباشرة.
- جمع المعلومات. إنّ الهدف من مناقشات مجموعات التركيز هو جمع المعلومات لا تسوية الاختلافات في الآراء ولا حلّ المشاكل الفردية. إن طلب منك أفراد المساعدة في حلّ مشاكلهم، وجههم إلى المنظّمات غير الحكومية التي تساعدكم بدلًا من أن تعطوهم النصائح بنفسك.
- الوضوح. إنّ المعلومات الأكثر إفادة ستكون الأكثر وضوحًا. ركّز على الوقائع والأمثلة المحددة. استمع إلى التعليقات غير المتسقة أو المبهمة: لخصّ واطلب توضيحًا وتفاصيل. إن أمكن، قس الأجوبة بحسب عدد المشاركين الذين اختبروا التجربة عينها مثلًا. أصغ إلى الاقتباسات التي تصوّر جيدًا وجهات نظر مشتركة وسجلّها. سجّل أيضًا وجهات نظر تختلف بشدّة عما هو متعارف عليه و/أو قد تطرح أفكارًا أحدث/أعمق (يمكن اكتشافها لاحقًا).
- اختتام المناقشة. احرص على تشكّر المشاركين في النهاية وتذكيرهم بأنّ أجوبتهم ستبقى مجهولة الأسماء. إن كنت تحاول البحث عن مشاركين لمناقشات جماعية مركزة إضافية، قد تطلب المساعدة من المشاركين.

- إعداد الملاحظات. في أقرب وقت ممكن بعد مناقشة مجموعات التركيز، قُم بإعداد ملاحظتك الخطيّة. خلال ذلك:
- ◀ فكّر بالكلمات الفعلية التي استخدمها المشاركون وبمعاني تلك الكلمات. سيتمّ استخدام مجموعة متنوعة من الكلمات والجمل وسيحتاج المحلّل إلى تحديد درجة التشابه بين هذه الأجوبة.
- ◀ أثّرت إجابات المشاركين من خلال محفّز -- سؤال طرحه مدير المناقشة أو تعليق من مشارك آخر. قم بمعاينة السياق من خلال البحث عن المحفّز ومن قم فسر التعليق على ضوء تلك الأجواء. يتمّ تفسير الإجابة على ضوء المناقشة التي سبقتها وأيضاً نبرة التعليق الشفهيّ وحدته.
- ◀ التماسك الداخليّ. يغيّر المشاركون في مجموعات التركيز مواقفهم ويقلّبونها أحياناً بعد التفاعل مع الآخرين. عند حصول تغيير في الرأي، يتعقّب إجمالاً الباحث مجرى الحديث لتحديد الأدلة التي قد تفسّر التغيير.
- ◀ تواتر الأجوبة. يناقش المشاركون بعض المواضيع أكثر من سواها (شموليّة) ويتمّ إبداء بعض التعليقات على نحو أكثر تواتراً (التواتر) من سواها. قد تكون هذه المواضيع أكثر أهميّة بالنسبة للمشاركين أو ذات اهتمام خاصّ لهم. خذ بعين الاعتبار أيضاً ما لم يتمّ قوله أو ما حظي بانتباه محدود. هل كنت تتوقّع بعض التعليقات التي لم تسمعها؟ سجّل الأفكار الفرديّة التي تختلف كثيراً عما هو متعارف عليه وقد تطرح، على الرغم من ذلك، زوايا/أفكاراً جديدة مثيرة للاهتمام، من الممكن مواصلة استكشافها من خلال مقابلة معمّقة.
- ◀ الحدة. أحياناً يتكلّم المشاركون عن موضوع ما بحدّة خاصّة أو بمشاعر عميقة. سيستخدمون أحياناً كلمات تشير ضمناً إلى الحدة أو تنمّ مباشرة عن قوّة مشاعرهم. قد يصعب تحديد الحدة من خلال التدوينات فحسب إذ أنّها تُنقل أيضاً من خلال نبرة الصوت والسرعة والتشديد على بعض الكلمات. يختلف الأفراد في طريقة إظهارهم قوّة مشاعرهم، فقد تتمثّل في السرعة أو الدهشة في الصوت بالنسبة للبعض بينما سيتحدّث آخرون ببطء وتأنّ.
- ◀ التحديد. يجب إعطاء الإجابات المحدّدة والمبنية على تجارب أهميّة أكثر من الإجابات المبهمة وغير الشخصية. إلى أيّ درجة يمكن للشخص الذي يجيب أن يوفّر التفاصيل عندما يُسأل عن مواصلة التحقيق؟ غالباً ما يُعار اهتمام أكبر للإجابات المعطاة بصيغة المتكلم مقابل الإجابات الفرضيّة المعطاة بصيغة الغائب.
- ◀ تحديد الأفكار الكبيرة. يكمن أحد فخاخ التحليل في عدم رؤية الأفكار الكبيرة. ابتعد عن المناقشات من خلال إعطاء يوم إضافيٍّ للأفكار الكبيرة كي تنضج. على سبيل المثال، قد يضع الباحث التقرير جانباً، بعد أن ينهي التحليل، ويدوّن بعدئذ ثلاثاً أو أربعاً من النتائج الأكثر أهميّة. قد يراجع مساعده رؤساء النقاش المساعدون أو غيرهم من ذوي المهارة في التحليل النوعي، العمليّة ويتحقّقون من الأفكار الكبيرة.

- الشكل. يمكن جمع بيانات مجموعات التركيز في جدول. إطلع على ما يلي للحصول على نموذج عن مناقشة جماعية مركزة دارت حول موضوع زيادة الوزن خلال فترة الحمل:

|                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ما هو الوزن الذي تعتقد النساء بأنه يجب أن يكتسبته                 | تطلب النساء من أطبائهنّ الإرشاد حول زيادة الوزن خلال فترة الحمل. معظمهنّ يظنننّ بأنه ليس من اللازم أن يكتسبن أكثر من 35 رطلاً                                                                                                                                                                                                                                                     |
|                                                                   | • الإجابة اللاحقة الأكثر تواتراً: 25 إلى 35 رطلاً                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                   | • الإجابة اللاحقة الأكثر تواتراً: 40 إلى 50 رطلاً                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                   | • الإجابة اللاحقة الأكثر تواتراً: 20 إلى 30 رطلاً                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| العديد من النساء يرغب في البقاء في الحد المنخفض من المعدل الطبيعي | على الرغم من موافقة معظم النساء على نسبة زيادة الوزن الموصى بها في القواعد الإرشادية التي يحصلنّ عليها من مقدم الخدمة أو يقرأنها في دليل الحمل، تحدّد العديد منهنّ سقفاً لزيادة الوزن لديهنّ وغالباً ما يتطابق والحدّ المنخفض من النطاق الموصى به. إنّ الرغبة في إبقاء الوزن في الحدّ المنخفض من المعدل الطبيعيّ كان من خصائص المرأة القوقازية أكثر من المرأة ذات الأصل الإسباني. |
|                                                                   | • "عندما قالوا لي بين 25 و40 رطلاً، اعتبرت أنّ هذا المقدار مرتفع"                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                   | • أودّ أن أبقى في الحدّ المنخفض من المعدل الطبيعيّ لكي لا أضطرّ إلى خسارة مقدار كبير لاحقاً.                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                                                                   | • "قال الطبيب بين 25 و35 إلّا أنّني لا أريد تخطّي الـ 25".                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|                                                                   | • "اكتسبت 20 رطلاً خلال شهرين بعد أن كنت لا أكتسب شيئاً لأنني كنت أتقيّ دائماً. أنا الآن مذعورة. لا أريد أن أكتسب أكثر من 5 رطل إضافية. لا أريد أن أضطرّ إلى خسارة هذا الوزن كلّهُ."                                                                                                                                                                                              |
|                                                                   | • "أنا نشيطة: أسبح كثيراً وأمشي كلّ يوم. أنا بعيدة جداً لكنني غير مهمومة. أنا فقط لا أريد أن أكتسب أكثر من 25 رطلاً."                                                                                                                                                                                                                                                             |

- حفظ مدوّناتك. قم بتحميل مدوّناتك على دروبوكس (Dropbox) في أقرب وقت ممكن. احفظ أيّ ملاحظات خطيّة وتسجيلات صوتيّة في مكان منظّم، ومعلّم بشكل واضح يسهّل تحديد تاريخ المجموعة المركزة والمكان، إلخ...

## دليل المقابلة مع أصحاب العمل

ملاحظة للباحث: إنّ الأسئلة الأساسية واللازم طرحها مرقّمة. ستحتاج إلى تخصيص الوقت بشكل مناسب لتضمن أنّك ستعالج كافّة الأسئلة المرقّمة. في ما يلي أسئلة إضافية يمكن استخدامها فقط إن كان لديك الوقت الكافي.

### القسم الأول: مقدّمة

إسمي .... أعمل مع منظمة العمل الدوليّة على دراسة حول سوق العمل الأردنيّ. سيتمّ استخدام نتائج هذه الدراسة لتقديم التوصيات العمليّة بهدف تحسين نوعيّة العمل للأردنيين واللاجئين والمهاجرين الاقتصاديين.

شكراً لقبولكم المشاركة في هذه المناقشة. نحن نحاول أن نفهم التحديات التي تواجهونها في ما يتعلّق بثلاث فئات من العمّال: العمّال الأردنيين والمهاجرين الاقتصاديين (المصريين والبنغلاديشيين والسريلانكيين والفلبينيين، إلخ.) والعمّال السوريين. نودّ أن نطمئنكم بأنّ المعلومات التي ستوفّرونها ستبقى مجهولة الأسماء وسريّة وسوف تُستخدم فقط بطريقة إجمالية لأغراض تقديم التوصيات فحسب.

### القسم الثاني: الاختلافات بين الجنسيات

1. هل تشغل أولاً الأردنيين أو المهاجرين الاقتصاديين أو السوريين؟ هل يعتمد ذلك على نوع عمل معيّن؟ إن كان الأمر كذلك، فاشرح لنا كيف. حاول ان تحصل على أرقام محدّدة أو نسب مئوية مفصّلة حسب المهنة إن أمكن الأمر.

2. ما هي الأسباب وراء نمط التشغيل هذا؟ إنمخ من تُجري معه المقابلة الوقت لكي يفكر بهذه المسألة قبل أن تمضي قدماً في الاستفسار. استفسر عن هذه المسألة إلى أقصى حد ممكن.

- بناءً على خبرتك، هل تجد اختلافات بين العمّال الأردنيين والمهاجرين الاقتصاديين والعمّال السوريين في ما يخصّ مهاراتهم التقنيّة؟
- هل من اختلافات من حيث الأجر الذي يقبلون أن يتقاضوه؟
- هل من اختلافات من حيث عدد الساعات التي يقبلون أن يعملوها؟
- هل من اختلافات من حيث الشروط التي يقبلون أن يعملوا ضمنها؟
- هل من اختلافات في الموقف حيال أنواع العمل "المُشرف" أو "المهين"؟
- هل من اختلافات أخرى تظنّها مهمّة في ما يخصّ العمّال أنفسهم؟

3. إشرح أنّ نظام الحصص والمهن التي لا تقبل سوى الأردنيين تتعلّق بالقطاع. هل أنت على علم بهذا النظام؟ هل أثر على عملك؟

- هل فُرِضت عليك قيود في تعيين العمّال الذين أردت تشغيلهم بسبب الحصص أو المهن المخصصة للأردنيين؟ إن كان الأمر كذلك، ماذا فعلت؟ هل بحثت عن عمّال آخرين للامتنال للنظام؟ هل وجدت طرقاً خلاقية للتحايل على هذا النظام (على سبيل المثال، صرّحت بأنّ عاملاً ما يعمل في التنظيفات في حين أنّه كان يقوم في الحقيقة بنوع آخر من العمل، أو جعل السوريين يدفعون الضمان الاجتماعيّ للعمّال الوهميين الأردنيين)؟ هل حصلت على استثناء/إذن خاصّ لتشغيلهم بالرغم من وجود نظام الحصص أو المهن المخصصة للأردنيين؟

- هل تعتبر أنّ حصص العمالة بحاجة للمراجعة؟ إن كان الأمر كذلك، فاشرح لنا كيف.

### أسئلة إضافية:

- ▶ قامت الحكومة ببعض الأمور – على أساس مؤقت – لتحفيز أصحاب العمل على تشغيل السوريين، بما يشمل جعل تصاريح العمل مجانية للسوريين والحد من دخول العمال الجدد من مصر والبلدان الأخرى. هل علمت بهذه السياسات؟ هل استفدت من تصاريح العمل المجانية لتشغيل أي عمال سوريين؟ هل تؤثر تكلفة تصاريح العمل على العمال الذين تختار أن تشغلهم؟ هل تعتبر هذه السياسات جيدة أم سيئة؟ لماذا أو لم لا؟
- ▶ كيف تصف خبرتك مع عملية تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين؟ هل كانت عملية سريعة وواضحة وسهلة؟ إن واجهت مشاكل، فما هي؟ هل تعتبر الرسوم معقولة بالنسبة إليك؟ إن لم يكن الأمر كذلك، فما هي مخاوفك؟ هل يملك كافة العمال لديك تصاريح عمل؟ إن كان الأمر كذلك، فهل تعكس كل المهن الفعلية للعمال؟ إن لم يكن الأمر كذلك، فلم لا؟
- ▶ بشكل عام، ما رأيك بسياسات الحكومة المتعلقة بالعمال الأجانب؟ ما هي المشاكل؟ هل لديك أي توصيات تتعلق بطريقة مراجعة السياسات؟

### القسم الثالث: طبيعة القطاع

4. هل تركز منافستك بشكل أساسي على التكلفة أم الجودة؟

### أسئلة إضافية:

- ▶ من هم زبائنك الأساسيون؟ هل تقوم بالتصدير؟ هل زبائنك بمعظمهم أجانب أم أردنيون؟
- ▶ هل تتوقع أن تنمو أعمالك خلال السنتين المقبلتين؟ هل تتوقع أن تنمو أعمال منافسيك (داخل وخارج الأردن) خلال السنتين المقبلتين؟
- ▶ هل سمعت بقواعد المنشأ الذي منحه مؤخرًا الاتحاد الأوروبي للأردن؟ إن كان الأمر كذلك، فهل تظنّه سيعود على أعمالك بالمنفعة؟

### القسم الرابع: التوظيف والعقود وشروط العمل

أود أن أسألك عن التوظيف والعقود وشروط العمل في قطاعك لكي أفهم بشكل أفضل القطاع بمجمله. استفسر عن الاختلافات بحسب جنسية العمال لكل من الأسئلة التالية.

5. ما نوع الاتفاق الذي تعقده مع العمال؟ هل عقودك مع العمال شفوية أم خطية؟ ما مدة الاتفاقية (أكثر من سنة أو سنة أو موسم أو شهر أو يوم)؟ هل تدفع للعمال شهريًا أم أسبوعيًا أم يوميًا أم على القطعة؟
6. كم ساعة يعمل العمال لديك خلال اليوم العادي؟ كم يوم في الأسبوع العادي؟ هل يختلف الدوام باختلاف الموسم؟
7. كم تدفع للعمال شهريًا بشكل نقدي؟ هل تقطع أية مبالغ من أجورهم (على سبيل المثال للطعام أو المسكن أو المواصلات، إلخ)؟ إن كان الأمر كذلك، ما هي المبالغ التي تقطع وكم تبلغ قيمتها؟
8. بالإضافة إلى الأجور، هل تقدم أي منافع؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي هذه المنافع؟ استفسر عن الضمان الاجتماعي والإجازات المدفوعة والتأمين ضد حوادث العمل/التأمين الصحي.

### أسئلة إضافية:

- ◀ كيف توظّف العمّال؟ (كيف تجد العمّال؟) هل تلجأ إلى الوسطاء أو شركات الاستخدام؟ إن كان الأمر كذلك، فكم يتقاضون لقاء العثور على عمّال؟ هل أنت من يدفع ذلك أم العامل؟
- ◀ إن كان الأمر ذي صلة، إسأل: هل تؤمّن المواصلات؟ من منازل العمّال أو من نقطة إنزال؟ ما نوع وسيلة النقل؟ هل تؤمّن العناية بالأولاد؟ ما هو عدد الأولاد وعدد موقري الاعتناء بالأولاد؟
- ◀ من يحتفظ بجوازات سفر العمّال؟ إذن إقامتهم؟ تصاريح عملهم؟ لم الأمر كذلك؟

### القسم الخامس: العلاقات مع العمّال والمفتّشين

9. هل سبق وزار مفتّش عمل مكان عملك؟ إن كان الأمر كذلك، فما الذي جرى؟ هل عاد للمتابعة؟ استفسر عن التفاصيل.

### أسئلة إضافية:

- استفسر عن الاختلافات بحسب جنسيّة العمّال لكلّ من الأسئلة التالية.
- ◀ هل يملك العمّال لديك نقابة؟ أو هل من مجموعة غير رسميّة تتكلّم بالنيابة عن العمّال؟ هل تعتقد أنّ النقابة أو المجموعة غير الرسميّة مفيدتين؟ لماذا أو لم لا؟
  - ◀ هل سبق وواجهت نزاع مع أحد العمّال؟ ما كان سبب النزاع؟ هل تدخل أي طرف آخر غيرك وغير العامل لتسوية النزاع (على سبيل المثال، النقابة أو وزارة العمل أو منظّمة غير حكوميّة أو محامٍ)؟ ما الذي جرى؟
  - ◀ ماذا ستفعل إن أراد عامل ما أن يتوقّف عن العمل لديك قبل انتهاء مدّة عقده؟

### القسم السادس: المواقف حيال العمل

استفسر عن الاختلافات بحسب جنسيّة العمّال لكلّ من الأسئلة التالية.

10. هل تعتقد أنّ العمّال في هذا القطاع راضون وفخورون؟ استفسر عن الاختلافات بحسب الجنسيّة.

11. ما هو الأمر الأكثر أهميّة الذي يؤدّ العمّال الحصول عليه لكي يشعروا بالرضى والفخر أكثر بأنّهم يمارسون هذه الأعمال؟ استفسر عن الاختلافات بحسب الجنسيّة.

### أسئلة إضافية:

- ◀ ماذا سيكون شعورك إن مارس أولادك الأعمال التي يمارسها العمّال الذين تشغلهم؟ لماذا أم لم لا؟
- ◀ هل تعتبر أنّ هذا القطاع ملائم للنساء؟ إن لم يكن الأمر كذلك، فلم لا؟

### القسم السابع: التوجّهات المستقبلية

12. يرغب العمّال عادةً في الحصول على أجور أعلى وساعات عمل أقلّ ومنافع أكثر وشروط عمل أفضل. هل سيكون بإمكانك أن تعطيهم بعض ما يطلبونه – على سبيل المثال، أجور أعلى وساعات عمل أقلّ، إلخ؟

13. ما الذي تحتاجه لكي تتمكّن من إعطائهم هذه الأمور؟ استفسر عن أوجه القيود المختلفة التي يواجهها أصحاب العمل. هل من مشاكل متعلّقة بسياسات الحكومة؟ إن قمت بزيادة الأجور، هل ستقلّ ثمن هذه الزيادة أيضًا إلى الزبائن، وإن كان الأمر كذلك، كيف تكون ردّة فعلهم؟

مدير المناقشة: هل لديك أسئلة أخرى تطرحها علينا؟ هل ثمة ما تودّ إضافته؟ شكرًا لك على وقتك.

## دليل المقابلة مع العمال الأردنيين

ملاحظة للباحث: إنّ الأسئلة الأساسية واللازم طرحها مرقّمة. ستحتاج إلى تخصيص الوقت بشكل مناسب لتضمن أنّك ستعالج كافة الأسئلة المرقّمة. في ما يلي أسئلة إضافية يمكن استخدامها فقط إن كان لديك الوقت الكافي.

### القسم الأول: مقدّمة

مدير المناقشة: إسمي .... أعمل مع منظّمة العمل الدولية على دراسة حول سوق العمل الأردني. سيتمّ استخدام نتائج هذه الدراسة لتقديم التوصيات العمليّة بهدف تحسين نوعيّة العمل للأردنيين واللاجئين والمهاجرين الاقتصاديين.

شكراً لقبولكم المشاركة في هذه المناقشة. نودّ أن نطمئنكم بأنّ المعلومات التي ستوفّرونها ستبقى مجهولة الأسماء وسريّة وسوف تُستخدم فقط بطريقة إجماليّة لأغراض تقديم التوصيات فحسب. أودّ أن أسجّل الحديث، فهذا يساعدني على أن أتذكّر ما قيل بشكل أفضل، لكنني لن أكشف عن التسجيل إلى أي شخص. هل تسمحون لي بتسجيل الحديث؟

إذا بدا أن أي من المشاركين غير مرتاح لتسجيل المحادثة، لا تضغط عليهم لقبول تسجيل المحادثة، بل اذكر فقط أنك تتفهم وأنك ستدوّن الملاحظات بدلاً من التسجيل.

ومن أجل كسر الجليد، يجول مدير المناقشة حول الطاولة للتعرف على المشاركين بشكل عام. إذا كنت تقوم بتسجيل المناقشة الجماعية المركّزة على شريط، لا تبدأ التسجيل خلال تقديم المشاركين لأنفسهم أو تقديم وصف معرّف عنهم.

### القسم الثاني: أسئلة عامة

1. ما هي الأسباب التي دفعتك للعمل في هذه الوظيفة؟ استفسر عن الأسباب لتعرف ما إذا كانت لديهم خبرة محددة في قطاع آخر ومهنة أخرى.

#### أسئلة إضافية:

◀ كيف عثرت على هذه الوظيفة؟ بواسطة أصدقاء/معارف، أو من خلال شركة استخدام؟

### القسم الثالث: العقد والمكافآت وظروف العمل

سجّل الإجابات من كل مشارك في جدول.

2. هل لديك عقد خطي؟ إذا كان لديك عقد خطي، ما هي مدّته (عقد لمدة سنة واحدة)؟ إذا لم يكن لديك عقد خطي، ما هي مدة العمل التي وعدها صاحب عملك؟ للموسم؟ حتى نهاية المشروع؟ فقط لمدة يوم؟

3. كم تكسب شهرياً؟ هل يُدفع لك على القطعة، أو على ساعة، أو شهرياً؟ هل يتم استقطاع أي مبلغ من أجرك لأي سبب كان، وإذا كان الأمر كذلك، ما هو المبلغ الذي يتم استقطاعه؟ استفسر عن الاستقطاعات التي ربما تم أخذها من أجل خدمات الاستخدام أو للنقل أو وثائق الإقامة أو تصاريح العمل وما إلى ذلك.

4. كم ساعة تعمل في يوم عادي؟ كم يوماً تعمل في أسبوع عادي؟ هل يختلف العدد من موسم إلى آخر؟

5. بالإضافة إلى أجرك، هل تحصل على أيّ منافع؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي هذه المنافع؟ استفسر عن الضمان الاجتماعي والإجازات المدفوعة والتأمين ضد حوادث العمل/التأمين الصحيّ.

#### أسئلة إضافية:

- ◀ إن كان الأمر ذي صلة، إسأل: هل يؤمن صاحب العمل المواصلات؟ هل هي آمنة ومريحة؟ هل يؤمن صاحب العمل رعاية الأطفال؟ هل هي ذات نوعية جيدة؟
- ◀ هل يتخذ صاحب عملك جميع الإجراءات المعقولة لضمان احترامك وسلامتك؟ هل واجهت أي شكل من أشكال المخاطر أو الأمراض أو الإصابة أو العنف المرتبط بالعمل؟ إذا كان الأمر كذلك، الرجاء إخباري عنه

#### القسم الرابع: الجوانب الأخرى لحقوق العمال

6. هل دخلك وظروف عملك هي نفسها كسائر الجنسيات التي تعمل في هذه الوظيفة؟ استفسر عن أي اختلافات بين الأردنيين والسوريين والمهاجرين الاقتصاديين من مختلف الجنسيات.
7. هل سبق وزار مفتش عمل مكان عملك؟ إن كان الأمر كذلك، فما الذي جرى؟ لماذا أتى المفتش؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

#### أسئلة إضافية:

- ◀ إن كنت قد واجهت نزاع مع صاحب العمل، هل أخبرته؟ ما الذي حصل؟
- ◀ إذا واجهت مشكلة كبيرة، كم مشكلة قانونية أو عدم الدفع لك في الوقت المناسب أو تعرضت للإساءة، ماذا كنت لتفعل؟ بمن كنت لتتصل للحصول على المساعدة؟
- ◀ هل هناك نقابة أو مجموعة أخرى من العمال تمثل عملك؟ إذا كان الأمر كذلك، هل أنت عضو في هذه النقابة أو المجموعة؟ إذا لم تكن عضواً، ما هو السبب؟

#### القسم الخامس: المواقف حيال القطاع والمهنة

8. هل تشعر بالرضى والفخر للعمل في هذه الوظيفة؟ ما هو شعور عائلتك حيال عملك في هذه الوظيفة؟ ماذا سيكون شعورك إن مارس أولادك هذه الوظيفة؟ لماذا أو لم لا؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.
9. ما هو الأمر الأهم الذي سيجعلك تشعر بمزيد من الرضى والفخر للعمل في هذه الوظيفة؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

#### أسئلة إضافية:

- ◀ هل تعتبر أنّ هذه الوظيفة ملائمة لزوجتك/ابنتك؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو السبب؟

#### القسم السادس: المواقف حيال المهاجرين الاقتصاديين والسوريين العاملين في الأردن

10. ما هي نسبة العمال الأجانب في عملك؟ هل تعرف ما هي الجنسيات؟ هل انضم عاملون سوريون إلى مكان عملك منذ نيسان/أبريل 2016؟
11. هل أثر وجود العمال الأجانب في الأردن عليك بأي شكل من الأشكال - سواء إيجابياً أم سلباً؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.
- مدير المناقشة: هل لديك أسئلة أخرى تطرحها علينا؟ هل ثمة ما تودّ إضافته؟ شكراً لك على وقتك.

## دليل المقابلة مع العمال المهاجرين

ملاحظة للباحث: إنّ الأسئلة الأساسية واللازم طرحها مرقّمة. ستحتاج إلى تخصيص الوقت بشكل مناسب لتضمن أنّك ستعالج كافة الأسئلة المرقّمة. في ما يلي أسئلة إضافية يمكن استخدامها فقط إن كان لديك الوقت الكافي.

### القسم الأول: مقدّمة

مدير المناقشة: إسمي .... أعمل مع منظّمة العمل الدولية على دراسة حول سوق العمل الأردني. سيتمّ استخدام نتائج هذه الدراسة لتقديم التوصيات العملية بهدف تحسين نوعيّة العمل للأردنيين واللاجئين والمهاجرين الاقتصاديين.

شكراً لقبولكم المشاركة في هذه المناقشة. نودّ أن نطمئنكم بأنّ المعلومات التي ستوفّرونها ستبقى مجهولة الأسماء وسريّة وسوف تُستخدم فقط بطريقة إجمالية لأغراض تقديم التوصيات فحسب.

أود أن أسجّل الحديث، فهذا يساعدني على أن أتذكّر ما قيل بشكل أفضل، لكنني لن أكشف عن التسجيل إلى أي شخص. هل تسمحون لي بتسجيل الحديث؟

إذا بدا أن أي من المشاركين غير مرتاح لتسجيل المحادثة، لا تضغط عليهم لقبول تسجيل المحادثة، بل اذكر فقط أنك تتفهم وأنك ستدوّن الملاحظات بدلاً من التسجيل.

ومن أجل كسر الجليد، يجول مدير المناقشة حول الطاولة للتعرف على المشاركين بشكل عام. إذا كنت تقوم بتسجيل المناقشة الجماعية المركّزة على شريط، لا تبدأ التسجيل خلال تقديم المشاركين لأنفسهم أو تقديم وصف معرّف عنهم.

### القسم الثاني: أسئلة عامة

1. ما هي الأسباب التي دفعتك للعمل في هذه الوظيفة؟ استفسر عن الأسباب لتعرف ما إذا كانوا يعملون في هذا القطاع وهذه المهنة في بلدكم الأم؟ هل يمتلكون مهارات في مهن أخرى كان يفضلون استخدامها؟

#### أسئلة إضافية:

- ◀ كيف عثرت على هذه الوظيفة؟ بواسطة أصدقاء/معارف، أو من خلال شركة استخدام؟ هل اضطررت لتدفع إلى شخص ما لمساعدتك على العثور على هذه الوظيفة؟ إذا كان الأمر كذلك، إلى من دفعت وكم كان المبلغ الذي دفعته؟
- ◀ اشرح نظام المهن التي لا تقبل سوى الأردنيين والحصص المتعلقة بالقطاع. هل كنت على علم بهذا النظام؟ هل أثر على قدرتك في العثور على عمل؟ على نوع العمل الذي عثرت عليه؟ هل أثر على ما إذا كنت تحمل تصريح عمل أو لا؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف؟

### القسم الثالث: الوثائق

2. هل تملك حالياً تصريح عمل ساري المفعول؟ ما الذي تعين عليك فعله للحصول على تصريح العمل؟ هل تعمل في نفس القطاع المذكور في تصريح عملك؟ إذا كنت لا تملك تصريح عمل، ما هو السبب؟ (على سبيل المثال، باهظ جداً، خوفاً من السلطات، غير لازم). سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أسباب لعدم امتلاك تصريح عمل، ومن ثمّ دقق أكثر هذه الأسباب.

3. هل سبق وطلب مفتشون أو الشرطة رؤية أوراقك القانونية (على سبيل المثال، تصريح العمل) في مكان عملك أو خارجه؟ ما الذي سيحصل إذا لم تكن تمتلك تصريح عمل؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثمّ دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ هل تملك بطاقة إقامة؟ إذا كان الأمر كذلك، كم كانت كلفتها؟ إذا لم تكن تملك بطاقة إقامة، ما هو السبب (على سبيل المثال، باهظة جداً، خوفاً من السلطة، غير لازمة)
- ◀ اشرح نظام الكفالة. هل أثر هذا النظام عليك بأي شكل من الأشكال؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف أثر عليك؟ استفسر عن القيود المحتملة للكفالة من حيث القوة التفاضلية والحقوق القانونية والقدرة على تغيير العمل.
- ◀ من يحتفظ بأوراقك القانونية (جواز السفر، بطاقة الإقامة، تصريح العمل)؟ إذا لم تكن أنت من يحتفظ بها، ما هو السبب؟
- ◀ هل لديك عقد خطي؟ إذا كان لديك عقد خطي، ما هي مدته (عقد لمدة سنة واحدة)؟ إذا لم يكن لديك عقد خطي، ما هي مدة العمل التي وعدك بها صاحب عملك؟ للموسم؟ حتى نهاية المشروع؟ فقط لمدة يوم؟
- ◀ إذا أردت أن تفسخ عقدك مسبقاً، ماذا سيحصل برأيك؟ هل ستكون قادراً على فسخه؟ ما هي المشاكل، إن وجدت، التي تتوقع مواجهتها؟

### القسم الرابع: المكافآت وظروف العمل

سجل الإجابات من كل مشارك في جدول.

4. كم تكسب شهرياً؟ هل يُدفع لك على القطعة، أو على ساعة، أو شهرياً؟ هل يتم استقطاع أي مبلغ من أجرك لأي سبب كان، وإذا كان الأمر كذلك، ما هو المبلغ الذي يتم استقطاؤه؟ استفسر عن الاستقطاعات التي ربما تم أخذها من أجل خدمات الاستخدام أو للنقل أو وثائق الإقامة أو تصاريح العمل وما إلى ذلك.
5. كم ساعة تعمل في يوم عادي؟ كم يوماً تعمل في أسبوع عادي؟ هل يختلف العدد من موسم إلى آخر؟
6. بالإضافة إلى أجرك، هل تحصل على أيّ منافع؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي هذه المنافع؟ استفسر عن الضمان الاجتماعي والإجازات المدفوعة والتأمين ضد حوادث العمل/التأمين الصحي.

### أسئلة إضافية:

- ◀ ما هو المبلغ الذي ترسله من دخلك إلى منزلك أو أقربائك في أي مكان آخر؟ ما هو المبلغ الذي تنفقه داخل الأردن؟
- ◀ إن كان الأمر ذي صلة، اسأل: هل يؤمن صاحب العمل المواصلات؟ هل هي آمنة ومريحة؟ هل يؤمن صاحب العمل رعاية الأطفال؟ هل هي ذات نوعية جيدة؟
- ◀ هل يضع صاحب عملك أية قيود على تنقلك، مثل قدرتك على مغادرة مكان العمل خارج ساعات العمل؟
- ◀ هل يتخذ صاحب عملك جميع الإجراءات المعقولة لضمان احترامك وسلامتك؟ هل واجهت أي شكل من أشكال المخاطر أو الأمراض أو الإصابة أو العنف المرتبط بالعمل؟ إذا كان الأمر كذلك، الرجاء إخباري عنه

### القسم الخامس: الجوانب الأخرى لحقوق العمال

7. هل دخلك وظروف عملك هي نفسها كسائر الجنسيات التي تعمل في هذه الوظيفة؟ استفسر عن أي اختلافات بين الأردنيين والسوريين والمهاجرين الاقتصاديين من مختلف الجنسيات.
8. هل سبق وزير مفتش عمل مكان عملك؟ إن كان الأمر كذلك، فما الذي جرى؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ إن كنت قد واجهت نزاع مع صاحب العمل، هل أخبرته؟ ما الذي حصل؟
- ◀ إذا واجهت مشكلة كبيرة، كم مشكلة قانونية أو عدم الدفع لك في الوقت المناسب أو تعرضت للإساءة، ماذا كنت لتفعل؟ بمن كنت لتتصل للحصول على المساعدة؟
- ◀ هل هناك نقابة أو مجموعة أخرى من العمال تمثل عملك؟ إذا كان الأمر كذلك، هل أنت عضو في هذه النقابة أو المجموعة؟ إذا لم تكن عضواً، ما هو السبب؟

### القسم السادس: المواقف حيال العمل

9. هل تشعر بالرضى والفخر للعمل في هذه الوظيفة؟ ما هو شعور عائلتك حيال عملك في هذه الوظيفة؟ ماذا سيكون شعورك إن مارس أولادك هذه الوظيفة؟ لماذا أو لم لا؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

10. ما هو الأمر الأهم الذي سيجعلك تشعر بمزيد من الرضى والفخر للعمل في هذه الوظيفة؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ هل تعتبر أنّ هذه الوظيفة ملائمة لزوجتك/ابنتك؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو السبب؟

### القسم السادس: المواقف حيال اللاجئين السوريين العاملين في الأردن

11. كما تعلم، أتى العديد من السوريين إلى الأردن خلال السنوات القليلة الماضية ويُسمح لهم بالعمل الآن. هل أثر وجود العمال السوريين عليك بأي شكل من الأشكال؟ هل هناك سوريون يعملون معك؟ هل تشعر بوجود منافسة على الوظائف؟ هل أثر ذلك على أجرك؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ قامت الحكومة ببعض الأمور – على أساس مؤقت – لتحفيز أصحاب العمل على تشغيل السوريين، بما يشمل جعل تصاريح العمل مجانية للسوريين والحدّ من دخول العمّال الجدد من مصر والبلدان الأخرى. هل كنت على علم بذلك؟ هل تعتقد أنه عادل؟ لماذا أو لم لا؟
- ◀ بشكل عام، ما رأيك بسياسات الحكومة المتعلّقة بالسوريين العاملين في الأردن؟ استفسر عن المواقف حول كيف تعاملت السياسات العمال الأردنيين بشكل مختلف عن السوريين وبشكل مختلف عن المهاجرين الاقتصاديين (المصريين والجنسيات الأخرى)

مدير المناقشة: هل لديك أسئلة أخرى تطرحها علينا؟ هل ثمة ما تودّ إضافته؟ شكراً لك على وقتك.

## دليل المقابلة مع العمال السوريين

ملاحظة للباحث: إنّ الأسئلة الأساسية واللازم طرحها مرقّمة. ستحتاج إلى تخصيص الوقت بشكل مناسب لتضمن أنّك ستعالج كافة الأسئلة المرقّمة. في ما يلي أسئلة إضافية يمكن استخدامها فقط إن كان لديك الوقت الكافي.

### القسم الأول: مقدّمة

مدير المناقشة: إسمي .... أعمل مع منظّمة العمل الدولية على دراسة حول سوق العمل الأردني. سيتم استخدام نتائج هذه الدراسة لتقديم التوصيات العملية بهدف تحسين نوعية العمل للأردنيين واللاجئين والمهاجرين الاقتصاديين.

شكراً لقبولكم المشاركة في هذه المناقشة. نودّ أن نطمئنكم بأنّ المعلومات التي ستوفّرونها ستبقى مجهولة الأسماء وسريّة وسوف تُستخدم فقط بطريقة إجمالية لأغراض تقديم التوصيات فحسب. أودّ أن أسجّل الحديث، فهذا يساعدني على أن أتذكّر ما قيل بشكل أفضل، لكنني لن أكشف عن التسجيل إلى أي شخص. هل تسمحون لي بتسجيل الحديث؟

إذا بدا أن أي من المشاركين غير مرتاح لتسجيل المحادثة، لا تضغط عليهم لقبول تسجيل المحادثة، بل اذكر فقط أنك تتفهم وأنك ستدوّن الملاحظات بدلاً من التسجيل.

ومن أجل كسر الجليد، يجول مدير المناقشة حول الطاولة للتعرف على المشاركين بشكل عام. إذا كنت تقوم بتسجيل المناقشة الجماعية المركّزة على شريط، لا تبدأ التسجيل خلال تقديم المشاركين لأنفسهم أو تقديم وصف معرّف عنهم.

### القسم الثاني: أسئلة عامة

1. ما هي الأسباب التي دفعتك للعمل في هذه الوظيفة؟ استفسر عن الأسباب لتعرف ما إذا كانوا يعملون في هذا القطاع وهذه المهنة في سوريا؟ هل يمتلكون مهارات في مهن أخرى كان يفضلون استخدامها؟

#### أسئلة إضافية:

- ◀ كيف عثرت على هذه الوظيفة؟ بواسطة أصدقاء/معارف، أو من خلال شركة استخدام؟ هل اضطررت لتدفع إلى شخص ما لمساعدتك على العثور على هذه الوظيفة؟ إذا كان الأمر كذلك، إلى من دفعت وكم كان المبلغ الذي دفعته؟
- ◀ هل سمح لك العمل في الأردن باكتساب أيّة مهارات جديدة أو بتطوير المهارات التي كنت تمتلكها بالفعل؟

### القسم الثالث: الوثائق

2. هل تملك حالياً تصريح عمل ساري المفعول؟ ما الذي تعين عليك فعله للحصول على تصريح العمل؟ متى حصلت على تصريح العمل؟ هل تعمل في نفس القطاع المذكور في تصريح عملك؟ إذا كنت لا تملك تصريح عمل، ما هو السبب؟ (على سبيل المثال، باهظ جداً، خوفاً من السلطات، غير لازم). سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أسباب لعدم امتلاك تصريح عمل، ومن ثمّ دقق أكثر هذه الأسباب.

3. هل سبق وطلب مفتشون أو الشرطة رؤية أوراقك القانونية (على سبيل المثال، تصريح العمل) في مكان عملك أو خارجه؟ ما الذي سيحصل إذا لم تكن تمتلك تصريح عمل؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثمّ دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ هل تسجّلت لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؟ هل تملك بطاقة هوية صادرة عن وزارة الداخلية؟ إذا كان الأمر كذلك، كم كانت كلفتها؟ إذا لم تكن تملك بطاقة هوية صادرة عن وزارة الداخلية، ما هو السبب (على سبيل المثال، باهظ جداً، خوفاً من السلطة، غير لازم)؟
- ◀ اشرح نظام الكفالة. هل أثر هذا النظام عليك بأي شكل من الأشكال؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف أثر عليك؟ استفسر عن القيود المحتملة للكفالة من حيث القوة التفاضلية والحقوق القانونية والقدرة على تغيير العمل.
- ◀ من يحتفظ بأوراقك القانونية (جواز السفر، بطاقة الهوية الصادرة عن وزارة الداخلية، تصريح العمل)؟ إذا لم تكن أنت من يحتفظ بها، ما هو السبب؟
- ◀ هل لديك عقد خطي؟ إذا كان لديك عقد خطي، ما هي مدته (عقد لمدة سنة واحدة)؟ إذا لم يكن لديك عقد خطي، ما هي مدة العمل التي وعدها صاحب عملك؟ للموسم؟ حتى نهاية المشروع؟ فقط لمدة يوم؟
- ◀ إذا أردت أن تفسخ عقدك مسبقاً، ماذا سيحصل برأيك؟ هل ستكون قادراً على فسخه؟ ما هي المشاكل، إن وجدت، التي تتوقع مواجهتها؟

### القسم الرابع: المكافآت وظروف العمل

سجّل الأجابات من كل مشارك في جدول.

4. كم تكسب شهرياً؟ هل يُدفع لك على القطعة، أو على ساعة، أو شهرياً؟ هل يتم استقطاع أي مبلغ من أجرك لأي سبب كان، وإذا كان الأمر كذلك، ما هو المبلغ الذي يتم استقطاؤه؟ استفسر عن الاستقطاعات التي ربما تم أخذها من أجل خدمات الاستخدام أو للنقل أو وثائق الإقامة أو تصاريح العمل وما إلى ذلك
5. كم ساعة تعمل في يوم عادي؟ كم يوماً تعمل في أسبوع عادي؟ هل يختلف العدد من موسم إلى آخر؟
6. بالإضافة إلى أجرك، هل تحصل على أي منافع؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي هذه المنافع؟ استفسر عن الضمان الاجتماعي والإجازات المدفوعة والتأمين ضد حوادث العمل/التأمين الصحي.

### أسئلة إضافية:

- ◀ ما هو المبلغ الذي ترسله من دخلك إلى منزلك أو أقربائك في أي مكان آخر؟ ما هو المبلغ الذي تنفقه داخل الأردن؟
- ◀ إن كان الأمر ذي صلة، إسأل: هل يؤمن صاحب العمل المواصلات؟ هل هي آمنة ومريحة؟ هل يؤمن صاحب العمل رعاية الأطفال؟ هل هي ذات نوعية جيدة؟
- ◀ هل يضع صاحب عملك أية قيود على تنقلك، مثل قدرتك على مغادرة مكان العمل خارج ساعات العمل؟ هل يتخذ صاحب عملك جميع الإجراءات المعقولة لضمان احترامك وسلامتك؟ هل واجهت أي شكل من أشكال المخاطر أو الأمراض أو الإصابة أو العنف المرتبط بالعمل؟ إذا كان الأمر كذلك، الرجاء إخباري عنه

### القسم الخامس: الجوانب الأخرى لحقوق العمال

7. هل دخلك وظروف عملك هي نفسها كسائر الجنسيات التي تعمل في هذه الوظيفة؟ استفسر عن أي اختلافات بين الأردنيين والسوريين والمهاجرين الاقتصاديين من مختلف الجنسيات.
8. هل سبق وزار مفتش عمل مكان عملك؟ إن كان الأمر كذلك، فما الذي جرى؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ إن كنت قد واجهت نزاع مع صاحب العمل، هل أخبرته؟ ما الذي حصل؟
- ◀ إذا واجهت مشكلة كبيرة، كم مشكلة قانونية أو عدم الدفع لك في الوقت المناسب أو تعرضت للإساءة، ماذا كنت لتفعل؟ بمن كنت لتتصل للحصول على المساعدة؟
- ◀ هل هناك نقابة أو مجموعة أخرى من العمال تمثل عملك؟ إذا كان الأمر كذلك، هل أنت عضو في هذه النقابة أو المجموعة؟ إذا لم تكن عضواً، ما هو السبب؟

### القسم السادس: المواقف حيال العمل

9. هل تشعر بالرضى والفخر للعمل في هذه الوظيفة؟ ما هو شعور عائلتك حيال عملك في هذه الوظيفة؟ ماذا سيكون شعورك إن مارس أولادك هذه الوظيفة؟ لماذا أو لم لا؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.
10. ما هو الأمر الأهم الذي سيجعلك تشعر بمزيد من الرضى والفخر للعمل في هذه الوظيفة؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

### أسئلة إضافية:

- ◀ هل تعتبر أنّ هذه الوظيفة ملائمة لزوجتك/ابنتك؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو السبب؟

### القسم السادس: المواقف حيال مختلف الجنسيات في سوق العمل الأردني

11. ما هو رأيك في سوق العمل الأردني وسياسة الحكومة؟ إنَّ معدّل البطالة مُرتفع جداً. ما هو السبب باعتقادك؟
12. كيف تصف خبرتك مع العمّال الأردنيين؟ العمّال من بلدان أخرى (على سبيل المثال، مصر، بنغلادش، الفلبين)؟ هل تعتقد أنّ هناك منافسة بين المجموعات؟ هل تخلق هذه المنافسة مشاكل؟

### أسئلة إضافية:

- ◀ اشرح نظام المهن التي لا تقبل سوى الأردنيين والحصص المتعلقة بالقطاع. هل كنت على علم بهذا النظام؟ هل أثر على قدرتك في العثور على عمل؟ على نوع العمل الذي عثرت عليه؟ هل أثر على ما إذا كنت تحمل تصريح عمل أو لا؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف؟
- ◀ قامت الحكومة ببعض الأمور – على أساس مؤقت – لتحفيز أصحاب العمل على تشغيل السوريين، بما يشمل جعل تصاريح العمل مجانية للسوريين والحدّ من دخول العمّال الجدد من مصر والبلدان الأخرى. هل كنت على علم بذلك؟ هل تعتقد أنه عادل؟ لماذا أو لم لا؟
- ◀ بشكل عام، ما رأيك بسياسات الحكومة المتعلّقة بالسوريين العاملين في الأردن؟ استفسر عن المواقف حول كيف تعامل السياسات العمال الأردنيين بشكل مختلف عن السوريين وبشكل مختلف عن المهاجرين الاقتصاديين (المصريين والجنسيات الأخرى)

مدير المناقشة: هل لديك أسئلة أخرى تطرحها علينا؟ هل ثمة ما تودّ إضافته؟ شكراً لك على وقتك.

## دليل المقابلة مع الأردنيين العاطلين عن العمل

ملاحظة للباحث: إنّ الأسئلة الأساسية واللازم طرحها مرقّمة. ستحتاج إلى تخصيص الوقت بشكل مناسب لتضمن أنّك ستعالج كافّة الأسئلة المرقّمة. في ما يلي أسئلة إضافية يمكن استخدامها فقط إن كان لديك الوقت الكافي.

### القسم الأول: مقدّمة

مدير المناقشة: إسمي .... أعمل مع منظّمة العمل الدوليّة على دراسة حول سوق العمل الأردنيّ. سيتمّ استخدام نتائج هذه الدراسة لتقديم التوصيات العمليّة بهدف تحسين نوعيّة العمل للأردنيين واللاجئين والمهاجرين الاقتصاديين.

شكراً لقبولكم المشاركة في هذه المناقشة. نودّ أن نطمئنكم بأنّ المعلومات التي ستوفّرونها ستبقى مجهولة الأسماء وسريّة وسوف تُستخدم فقط بطريقة إجماليّة لأغراض تقديم التوصيات فحسب. أودّ أن أسجّل الحديث، فهذا يساعدني على أن أتذكّر ما قيل بشكل أفضل، لكنني لن أكشف عن التسجيل إلى أي شخص. هل تسمحون لي بتسجيل الحديث؟

إذا بدا أن أي من المشاركين غير مرتاح لتسجيل المحادثة، لا تضغط عليهم لقبول تسجيل المحادثة، بل اذكر فقط أنك تتفهم وأنك ستدوّن الملاحظات بدلاً من التسجيل.

ومن أجل كسر الجليد، يجول مدير المناقشة حول الطاولة للتعرف على المشاركين بشكل عام. إذا كنت تقوم بتسجيل المناقشة الجماعية المركّزة على شريط، لا تبدأ التسجيل خلال تقديم المشاركين لأنفسهم أو تقديم وصف معرّف عنهم.

### القسم الثاني: أسئلة عامة

1. هل كان لديك وظيفة في أي وقت من الأوقات؟ إذا كان الأمر كذلك، ما نوع المهنة؟ كم كنت تتقاضى؟ لم لم تعدّ تعمل في تلك الوظيفة؟ متى أصبحت عاطلاً عن العمل؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثمّ دقّق أكثر في أعلى 3 إجابات

### القسم الثالث: جاذبية مختلف أنواع الوظائف

أودّ أن أستفسر عن استعدادك لقبول أنواع معيّنة من الوظائف.

2. هل أنت مستعدّ للعمل في الزراعة؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

3. هل أنت مستعدّ للعمل في تنظيف المنازل؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

4. هل أنت مستعدّ للعمل في فندق أو مطعم؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

5. هل أنت مستعدّ للعمل في الإنشاءات؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

6. هل أنت مستعدّ للعمل في مصنع؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل لأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

#### أسئلة إضافية:

◀ أي من هذه الوظائف تعتبرها ملائمة لزوجتك/ابنتك؟ لماذا؟

#### القسم الرابع: المواقف حيال سوق العمل

7. ما الذي يجب أن تفعله الحكومة برأيك بشأن وضع البطالة في الأردن؟

8. كما تعلم، هناك العديد من غير الأردنيين العاملين في الأردن. ما رأيك بذلك؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

9. هل تعتقد أنه يجب إعطاء الأولوية لاستخدام اللاجئين السوريين أكثر من الأشخاص من البلدان الأخرى (مثل مصر والفلبين وبنغلادش)؟

10. هل أثر وجود العمال السوريين والأجانب في الأردن عليك بأي شكل من الأشكال - سواء إيجابياً أم سلباً؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف؟ سجّل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

مدير المناقشة: هل لديك أسئلة أخرى تطرحها علينا؟ هل ثمة ما تودّ إضافته؟ شكراً لك على وقتك.

## دليل المقابلة مع السوريين العاطلين عن العمل

ملاحظة للباحث: إنّ الأسئلة الأساسية واللازم طرحها مرقّمة. ستحتاج إلى تخصيص الوقت بشكل مناسب لتضمن أنّك ستعالج كافّة الأسئلة المرقّمة. في ما يلي أسئلة إضافية يمكن استخدامها فقط إن كان لديك الوقت الكافي.

### القسم الأول: مقدّمة

مدير المناقشة: إسمي .... أعمل مع منظّمة العمل الدوليّة على دراسة حول سوق العمل الأردنيّ. سيتمّ استخدام نتائج هذه الدراسة لتقديم التوصيات العمليّة بهدف تحسين نوعيّة العمل للأردنيين واللاجئين والمهاجرين الاقتصاديين.

شكراً لقبولكم المشاركة في هذه المناقشة. نودّ أن نطمئنكم بأنّ المعلومات التي ستوفّرونها ستبقى مجهولة الأسماء وسريّة وسوف تُستخدم فقط بطريقة إجماليّة لأغراض تقديم التوصيات فحسب. أودّ أن أسجّل الحديث، فهذا يساعدني على أن أتذكّر ما قيل بشكل أفضل، لكنني لن أكشف عن التسجيل إلى أي شخص. هل تسمحون لي بتسجيل الحديث؟

إذا بدا أن أي من المشاركين غير مرتاح لتسجيل المحادثة، لا تضغط عليهم لقبول تسجيل المحادثة، بل اذكر فقط أنك تتفهم وأنك ستدوّن الملاحظات بدلاً من التسجيل.

ومن أجل كسر الجليد، يجول مدير المناقشة حول الطاولة للتعرف على المشاركين بشكل عام. إذا كنت تقوم بتسجيل المناقشة الجماعية المركّزة على شريط، لا تبدأ التسجيل خلال تقديم المشاركين لأنفسهم أو تقديم وصف معرّف عنهم.

### القسم الثاني: أسئلة عامة

1. هل كان لديك وظيفة في أي وقت من الأوقات في الأردن؟ إذا كان الأمر كذلك، ما نوع المهنة؟ كم كنت تتقاضى؟ هل كنت تمتلك تصريح عمل؟ لم تعدّ تعمل في تلك الوظيفة؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثمّ دقّق أكثر في أعلى 3 إجابات.

2. هل كنت تعمل قبل أن تأتي إلى الأردن؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي المهنة؟ كم كنت تتقاضى؟

3. هل تملك بطاقة هوية صادرة عن وزارة الداخلية؟ إذا لم تكن تملك بطاقة هوية صادرة عن وزارة الداخلية، ما هو السبب (على سبيل المثال، باهظ جداً، خوفاً من السلطة، غير لازمة)

4. إذا حصلت على وظيفة في الأردن، هل تعتقد أنه المهم الحصول على تصريح عمل؟ لم أم لماذا لا؟

### القسم الثالث: جاذبية مختلف أنواع الوظائف

أودّ أن أستفسر عن استعدادك لقبول أنواع معيّنة من الوظائف.

5. هل أنت مستعدّ للعمل في الزراعة؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

6. هل أنت مستعدّ للعمل في تنظيف المنازل؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

7. هل أنت مستعدّ للعمل في فندق أو مطعم؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

8. هل أنت مستعدّ للعمل في الإنشاءات؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

9. هل أنت مستعدّ للعمل في مصنع؟ إذا كان الأمر كذلك، ما الذي يجذبك لهذا العمل؟ إذا لم يكن الأمر كذلك، ما هو الأمر غير الجذاب فيه؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 أمور غير جذابة بشأن القطاع. هل هناك أي أمر من شأنه أن يجعل هذا النوع من العمل مقبولاً بالنسبة لك؟ استفسر عن المشاكل مثل الأجور، وساعات العمل، وظروف العمل وما إلى ذلك. سجّل الإجابات من كل مشترك.

#### أسئلة إضافية:

◀ أي من هذه الوظائف تعتبرها ملائمة لزوجتك/ابنتك؟ لماذا؟

#### القسم الرابع: المواقف حيال سوق العمل

10. ما الذي يجب أن تفعله الحكومة برأيك بشأن البطالة في صفوف السوريين؟ ما الذي يجب أن تفعله بشأن البطالة في صفوف الأردنيين؟ سجل الإجابات من كل مشترك، واستخرج أعلى 3 إجابات، ومن ثم دقق أكثر في أعلى 3 إجابات.

11. هل تعتقد أنه يجب إعطاء الأولوية لاستخدام اللاجئين السوريين أكثر من الأشخاص من البلدان الأخرى (مثل مصر والفلبين وبنغلادش)؟

12. هل أثر وجود العمال الأجانب (على سبيل المثال من مصر، الفلبين، بنغلادش) في الأردن عليك بأي شكل من الأشكال - سواء إيجابياً أم سلباً؟ إذا كان الأمر كذلك، كيف؟

مدير المناقشة: هل لديك أسئلة أخرى تطرحها علينا؟ هل ثمة ما تودّ إضافته؟ شكراً لك على وقتك.





## منظمة العمل الدولية

### موجز

فاقم دخول السوريين إلى سوق العمل الأردني وضعا يزرخ أساسا بالتحديات. وبات سوق العمل الآن يضم ثلاث فئات من العمال في الأردن: الأردنيون، والعمال المهاجرون واللاجئون السوريون. ونظرًا لتواجد أعداد كبيرة من الفئات الثلاث، لا بدّ من معالجة تحديات أي فئة ضمن سياق سوق العمل ككل. وتهدف هذه الدراسة، القائمة على عمل ميداني مكثف، إلى المساهمة في النقاش حول ثلاثة تحديات تواجهها السياسة العامة: زيادة تشغيل الأردنيين، ضمان ظروف عمل لائقة في كافة الوظائف ودمج العمال السوريين في سوق العمل.

وتبرز ثلاث نتائج من العمل الميداني. أولاً، خلافا لما هو سائد حول ثقافة العيب، يتحدث العمال الأردنيون عن ظروف عمل محددة تؤثر على رغبتهم وحماستهم للعمل، أيًا يكن القطاع أو المهنة. ثانيًا، إن ظروف العمل السائدة في أوساط العمال المهاجرين واللاجئين السوريين تضع العمال الأردنيين في وضع سيء مقارنة بغير الأردنيين. ثالثًا، على الرغم من أن القوانين التي ترعى نظام الهجرة وتصاريح العمل في الأردن دقيقة، برز تباعد بين الأنظمة المتعلقة بالقانون من جهة، واحتياجات أصحاب العمل والعمال لترتيبات العمل قصير الأمد والعمل بدوام جزئي من جهة أخرى.

وقد برزت أربع فئات رئيسية من التوصيات بما فيها: ضمان ظروف عمل واضحة ومتناسقة لكافة الوظائف؛ وضع برامج تهدف إلى زيادة تشغيل الأردنيين؛ تعديل السياسات التي تنظم الهجرة وتصاريح العمل؛ وزيادة عدد السياسات لمعالجة الوضع الخاص لللاجئين باعتباره مختلف عن وضع العمال المهاجرين.

وتتطلع الحكومة الأردنية بدور رئيسي في رسم معالم نوع الاقتصاد الذي يطمح إليه الأردن وفي مواءمة الحوافز لأصحاب العمال والعمال مع تلك الرؤية. وعلى المجتمع الدولي أن يلعب دوره في المساهمة في تحقيق نمو اقتصادي شامل يعود بالفائدة على الجميع، بمن فيهم اللاجئين السوريين والأردنيون الذين يكافحون للصدوم في وجه صدمات الاقتصاد الكلي الناتجة عن الأزمات الإقليمية.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA  
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

أعدّ هذا التقرير بفضل المساعدة المالية التي قدّمتها الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون

#### المكتب الإقليمي للدول العربية

أريكو سنتر – شارع جوستنيان – القنطاري  
بيروت – لبنان

رقم الهاتف : 00961-1-752400

رقم الفاكس : 00961-1-752405

البريد الإلكتروني : beirut@ilo.org

الموقع الإلكتروني : www.ilo.org/arabstates

تابع منظمة العمل الدولية في الدول العربية على تويتر : iloarabstates@

للمزيد من المعلومات، يُرجى الاتصال بـ :

#### منظمة العمل الدولية

مكتب عمان

شارع تيسير نعاية – عبدون الجنوبي

عمان – الأردن

رقم الهاتف : + 962 (6) 565 3991

رقم الفاكس : + 962 (6) 565 3807