أثر تصاريح العمل على شروط العمل اللائق للسوريين في الأردن

أهم النتائج والتوصيات

مُلخص سياسات (أيلول/ سبتمبر 2021)

في عام 2016 تعهدّت الحكومة الأردنية وبالشراكة مع المجتمع الدولي بتحسين الظروف المعيشية والآفاق والقدرة على الصمود لكل من اللاجئين السوريين والمجتمعات الأردنية المضيفة، ومن خلال هذه الجهود وُلد ما يُسمى بميثاق الأردن، حيث يُشكل الميثاق التزاماً من المجتمع الدولي ليس فقط لدعم الأردن في توفير مصلحة عامة إقليمية وعالمية من خلال استضافة اللاجئين بأفضل ما يمكن، ولكن أيضًا لدعم المواطنين الأردنيين والاقتصاد الأردني ككل.

وكجزء من الاتفاق، اتفق المجتمع الدولي على إتاحة التجارة والتمويل بشروط مُيسرةٍ للأردن بشرط إضفاء الطابع الرسمي على توظيف ما مجموعه 200,000 لاجئ سوري، وفي الوقت الذي نجد فيه أن ضعف مستوى العمل اللائق لا يزال يمثل تحديًا في العديد من القطاعات التي توظف عمالًا سوريين إلا أن تصاريح العمل قد ساهمت في توفير مسارٍ قانونيٍ للكثيرين من أجل الوصول إلى حقوقهم والتمتع بها.

يجدر بالإشارة هنا إلى أنه ومنذ توقيع ميثاق الأردن، فقد تم إصدار أكثر من 230 ألف تصريح عمل للاجئين السوريين في الأردن.

قام تقريرٌ صادرٌ عن منظمة العمل الدولية ومعهد فافو للعمل والبحوث الاجتماعية بتقييم تأثير تشريعات وأنظمة تصاريح العمل على مُخرجات العمل اللائق للسوريين في الأردن.

ويركزُ التقرير على القطاعات التي يعمل فيها عددٌ كبيرٌ من اللاجئين بما في ذلك التصنيع والزراعة والإنشاءات، حيث بحثت الدراسة في كيفية تأثير تصاريح العمل على توظيف العمال السوريين، وقدمت تحليلاً للنتائج مبني على النوع الاجتماعي. كما يستكشف ما إذا كانت تصاريح العمل لها تأثير على تحديات سوق العمل الأوسع في الأردن بما في ذلك تجزئة سوق العمل وانخفاض مشاركة القوى العاملة وضعف خلق فرص العمل.

الإستنتاج العام

أظهرت نتائج التحليل وجود تأثيرٍ إيجابي واضحٍ لتشريعات وانظمة تصاريح العمل فيما يتعلق بتحسين العمل اللائق للعمال السوريين في الأردن، وقد تطرق التقرير لمجموعةٍ واسعةٍ من مؤشرات العمل اللائق، حيث أظهرت معظم هذه المؤشرات أن السوريين الحاصلين على تصاريح عمل ساري المفعول يتمتعون بعمل لائقٍ أكثر من نظرائهم الذين ليس لديهم تصاريح عمل سارية المفعول، ومن ناحية أخرى تُظهرُ التحليلات أيضًا اقتراب العمال السوريون في العديد من مجالات العمل اللائق من المعايير الخاصةٍ بالعمال الأردنيين مع مرورِ الوقت، مما يشير إلى استيعابٍ مستمرٍ للسوريين في سوق العمل الأردني، ويرجع ذلك جزئيًا إلى إقرارِ نظام تصاريح العمل. وبالرغم من ذلك لا يزال العمل اللائق للأردنيين أكثر انتشارًا مقارنة بالسوريين في معظم المناطق الأمر الذي يستدعي إجراء تحسينات إضافية من خلال المزيد من خطط تصاريح العمل المبتكرة.

أهم النتائج

التأثير على نسبة المشاركة للقوى العاملة والتشغيل

ارتفعت معدلات المشاركة في القوى العاملة والتشغيل بين السوريين بشكل كبير منذ عام 2014، وبالنسبة لجميع السوريين في الأردن فقد ارتفع معدل المشاركة في القوى العاملة من 28 في المائة في عام 2014 إلى 33 في المائة في عام 2018، وعلى الرغم من أن نسبة هذه الزيادة لم تظهر بشكلٍ مباشرٍ في عدد تصاريح العمل، إلا أن التأثير الكلي لوجود تصاريح العمل في تحفيز وتوفير الإطار القانوني لوصول السوريين إلى العمل واضح تمامًا كما تظهر النتائج، ففي الوقت الذي زادت فيه معدلات مشاركة السوريين في سوق العمل خلال السنوات الماضية رافق ذلك أيضًا انخفاضٌ في معدلات البطالة من حوالي 60 في المائة إلى حوالي 8 في المائة في عام 2018.

علاوة على ذلك، فقد شهد قطاعا الإنشاءات والزراعة زيادة مشاركة وتشغيل السوريين في الأردن من خلال توفير تصاريح العمل التي شهدت تحسينات مرنة نسبيًا منذ إقرارها في عام 2016.

◂ معدلات المشاركة للقوى العاملة خلال الفترة 2014-2020 (نسبة مئوية %)

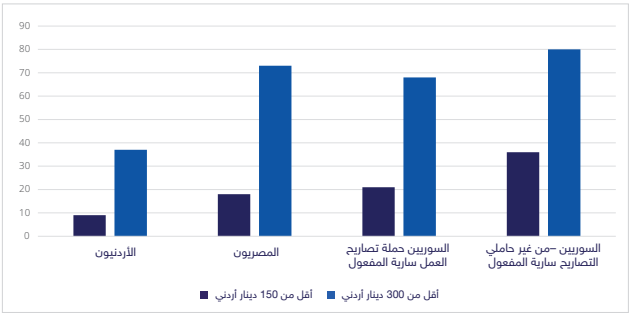
	2014	2018	2020
السورية ، المجموع	28	33	46
السورية، ذكر	52	60	75
السورية، أنثى	4	9	23
السورية، مؤهل علمي متدني	27	25	52
السورية، مؤهل علمي عالي	67	53	62

التأثير على مستوى الأجور والرواتب

إن الانطباع العام من تحليل بيانات دراسة تأثير تصاريح العمل على الأجور هو أن الحصول على تصريح عمل له تأثير إيجابي على مستويات أجور العمال السوريين، حيث أن حوالي 37 بالمائة من السوريين العاملين بدون تصريح عمل ساري المفعول يكسبون أقل من 150 دينارًا شهريًا، في المقابل فإن حوالي 20 بالمائة من السوريين العاملين الذين لديهم تصاريح عمل سارية يحصلون على مثل هذه الأجور المنخفضة، ويمكن ملاحظة نفس الاتجاه بالنسبة للسوريين الذين يتقاضون أقل من 300 دينار شهريًا، وعند المقارنةً مع العمال الأردنيين لا يزال العمال السوريون

الذين لديهم تصاريح عمل يكسبون أقل بكثير، ومن جهة أخرى نجدُ أن السوريين الحاصلين على تصاريح عمل هم حاليًا على نفس مستويات الأجور مثل المصريين في الأردن، حيث كان دخل العمال السوريين في عام 2014 أقل بكثير من العمال المصريين، في ذلك الوقت وبينما كان 18 في المائة من المصريين يكسبون أقل من 200 دينار شهريًا كان ما يصل إلى 39 في المائة من السوريين يحصلون على مستوى الأجر نفسه.

◂ نسبة السكان الذين يكسبون أقل من 150 دينارًا وأقل من 300 دينار من عملهم الرئيسي خلال شهر كانون الثاني 2020 (قبل جائحة فايروس كورونا 19)



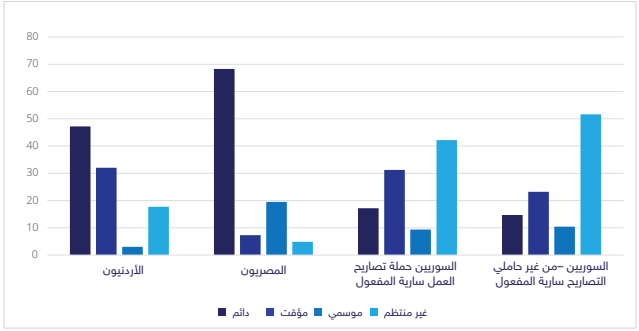
التأثير على الإستقرار والآمان الوظيفي

تُظهر نتائج التحليل المتعلقة بساعات العمل والإستقرار الوظيفي ومدته بين العمال السوريين والأردنيين، أن السوريين الحاصلين على تصاريح عمل يتمتعون بقدر أكبر من الاستقرار الوظيفي مقارنة بمن ليس لديهم تصاريح عمل، و في عام 2020 كان العمال السوريون الذين ليس لديهم تصاريح عمل متعطلين بشكلٍ مؤقتٍ عن العمل مقارنة بحاملي التصاريح، بالإضافة إلى إضطرارهم للعمل لساعات أكثر مقارنة بحاملي التصاريح من العمال السوريين، قد يشير هذا إلى أن الحصول على تصريح عمل يؤدي إلى مزيد من الاستقرار في العمل وأن عدم الحصول على تصريح عمل يؤدي إلى زيادة ساعات العمل الزائدة (القسرية)، ومع ذلك وعند المقارنة بالوضع في عام 2018 نجد أن انتشار ساعات العمل الزائدة قد انخفض لكل من العمال الذين ليس لديهم تصاريح عمل ولحاملي التصاريح على وجه الخصوص.

وفيما يتعلق بعددِ أيام العمل الشهرية، أظهرت النتائج لوجود عدد أكبر من حاملي تصاريح العمل ضمن النطاق «الطبيعي» من 20 إلى 26 يوم عمل مقارنة بأولئك الذين ليس لديهم تصاريح عمل، وعلى اعتبار نمط أيام العمل للعمال الأردنيين كمعيار للوضع «الطبيعي» في سوق العمل الأردني فإننا نرى أن السوريين الذين يحملون تصاريح عمل أقرب إلى المستوى «الطبيعي» مقارنة بمن لا يملكون تصاريح عمل، من ناحية أخرى يعمل السوريون لأشهر أقل بكثير في السنة مقارنة بالأردنيين والمصريين.، ومع ذلك فإن عدداً أكبر من السوريين الحاصلين على تصاريح عمل يعملون طوال أشهر السنة مقارنة بمن لا يملكون تصاريح، و تتشابه هذه النتيجة في المتوسط بين أولئك الذين يعملون أيضًا لعدد شهورٍ أقل سنوياً.

أشارت النتائج إلى انه في الوقت الذي كان ما نسبته 48 في المائة من العمال الأردنيين وما يقرب من 70 في المائة من العمال المصريين في وظائف عمل دائمة كان حوالي 15 في المائة فقط من العمال السوريين في وظائف دائمة في العام 2020، علاوة على ذلك تُظهر النتائج أيضًا بأن عددًا أكبر قليلاً من السوريين من حملة تصاريح العمل يعملون في وظائف دائمة (17 في المائة) مقارنة بالسوريين الذين لا يملكون تصاريح عمل (15 في المائة)، وعلى الطرف الآخر من مقياس انتظام العمل، يعمل أكثر من 50٪ من السوريين الذين ليس لديهم تصاريح عمل في أنواع غير منتظمة من الوظائف بما في ذلك العمل كعمال باليومية، بينما كان حوالي 41٪ من السوريين الحاصلين على تصاريح عمل يعملون في هذه الأنواع من الوظائف.

◂ نصيب العاملين في سوق العمل حسب انتظام التوظيف والمجموعة السكانية (المصدر: المسح الهاتفي لعام 2020)



التأثير على مستوى نظامية (رسميّة) التشغيل

تُعرفّ نظامية التشغيل عمّا إذا كان العمال يحصلون على المزايا المنصوص عليها في قواعد وأنظمة ومعايير التشغيل، وهذا يشمل وجود عقد واضح مع صاحب العمل، والتغطية ببرامج الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، والحصول على إجازة سنوية مدفوعة الأجر، وإجازة الأمومة، وغيرها من المزايا الاجتماعية.

أظهرت النتائج بأن حوالي 13 في المائة من العمال السوريين في الأردن كان لديهم عقود مع صاحب العمل في العام 2020، ومع ذلك فقد أشارت البيانات أيضًا أن 25 في المائة من السوريين الحاصلين على تصريح عمل ساري المفعول لديهم عقود مكتوبة مقارنة بـ 9 في المائة فقط من السوريين الذين ليس لديهم تصريح عمل. تصريح عمل ساري المفعول، وفيما يتعلق بتغطية الضمان الاجتماعي (عادةً التأمين على إصابات العمل، والحصول على راتبٍ تقاعدي، والحق في إجازة الأمومة، والتأمين ضد التعطل) نجد فجوة مماثلة بين حاملي تصاريح العمل السوريين وأولئك الذين ليس لديهم تصاريح عمل ففي الوقت الذي نجد فيه أن 18 في المائة من السوريين الحاصلين على تصريح عمل ساري المفعول كانوا مشمولين بالضمان الاجتماعي في عام 2020 لم يتم تغطية سوى 9 في المائة من أولئك الذين ليس لديهم تصريح عمل ساري المفعول.

في عام 2020، كان 3 في المائة فقط من العمال السوريين يحصلون على تأمين صحي من خلال وظائفهم، و 5 في المائة يحصلون على إجازة سنوية مدفوعة الأجر، في حين أن 7 في المائة يحصلون على إجازة مرضية مدفوعة الأجر، بالإضافة إلى ذلك فقد تبين وجود فجوة كبيرة نسبيًا فيما يتعلق بالحصول على المنافع الإجتماعية بين حاملي تصاريح العمل وأولئك الذين ليس لديهم تصاريح عمل ففي الوقت الذي نجد فيه أن أقل من 3.5 في المائة من السوريين الذين ليس لديهم تصاريح عمل يمكنهم الوصول إلى هذه المزايا فإن ما بين 11 و 18 في المائة من حاملي تصاريح العمل يمكنهم الوصول إلى هذه المزايا.

◄ المزايا الاجتماعية الأخرى للعمال ، حسب الجنسية وحالة تصريح العمل، 2014 و 2018 و 2020 (المسح الهاتفي لعام 2020)

		التأمين الصحي	إجازة سنوية مدفوعة	إجازة مرضية مدفوعة
2014	الأردنيون	39.0	52.0	63.0
	إجمالي السوريين	7.0	7.0	11.0
	السوريين حملة تصاريح العمل سارية المفعول	غير متاح	غير متاح	غير متاح
	السوريين –من غير حاملي التصاريح سارية المفعول	غير متاح	غير متاح	غير متاح
2018	الأردنيون	غير متاح	غير متاح	غير متاح
	إجمالي السوريين	9.0	7.5	5.0
	السوريين حملة تصاريح العمل سارية المفعول	7.0	9.5	8.9
	السوريين –من غير حاملي التصاريح سارية المفعول	9.0	6.5	3.0
2020	الأردنيون	30.0	49.0	55.0
	إجمالي السوريين	3.0	5.0	10
	السوريين حملة تصاريح العمل سارية المفعول	11.0	17.0	18.2
	السوريين –من غير حاملي التصاريح سارية المفعول	1.0	1.4	3.4

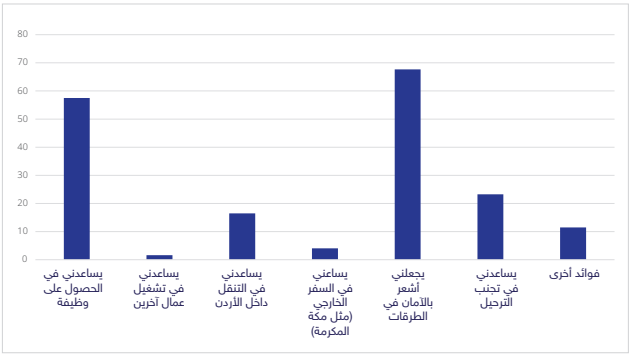
التأثير على التماسك الإجتماعي

أفاد ما يقرب من 70٪ من حاملي تصاريح العمل السوريين أن الحصول على تصريح عمل يجعلهم يشعرون بالأمان في الأماكن العامة، بينما ذكر 23٪ أنه يحميهم من الترحيل من البلاد، وتعكس هذه التعبيرات أن العديد من السوريين الذين ليس لديهم تصاريح عمل يعيشون في خوف من القبض عليهم بسبب ممارستهم للعمل بشكلٍ غير قانوني أو التواجد في الأردن، وأن الحصول على تصريح عمل يعزز مفهوم التماسك والإندماج الاجتماعي ويزيد من رفاهية السوريين بشكل عام.

تُظهر البيانات التي تعكس التماسك الاجتماعي للسوريين في الأردن أن ثقة العمال الأردنيين في السوريين والعكس بالعكس قد زادت بشكل كبير من 2014 إلى 2018، في المقابل فإنه تم ملاحظة نفس الاتجاه الإيجابي لتصورات الأردنيين حول كيفية تأثير السوريين على مستويات الأجور في سوق العمل.

يبدو أيضًا أن وضع العمال السوريين عندما يتعلق الأمر بالعمل الجاد والموثوقية في سوق العمل الأردني قد أصبح أكثر إيجابية منذ عام 2014، حيث كان العمال الأردنيون في عام 2014 ينظرون إلى العمال المصريين على أنهم أكثر فئة من العمال اجتهادًا، في حين يرى 14 في المائة فقط من الأردنيين أن السوريين هم الأكثر اجتهادًا، في العام 2020 تراجعت تنافسية العمالة المصرية وازدادت تنافسية العمالة السورية في نظر العمال الأردنيين حيث رأى حوالي 20 في المائة من الأردنيين أن العمال السوريين هم الأكثر اجتهادًا، ويمكن رؤية نفس الاتجاهات فيما يخص تصور الأردنيين للفئات الأكثر موثوقية في سوق العمل حيث تراجع ترتيب العمال المصريين وزادت رتبة العمال السوريين من حيث الموثوقية.

◂ فوائد التماسك الاجتماعي من الحصول على تصريح عمل بحسب ما عبرّ عنه العمال السوريون، النسبة المئوية لجميع العمال، المسح الهاتفي لعام 2020

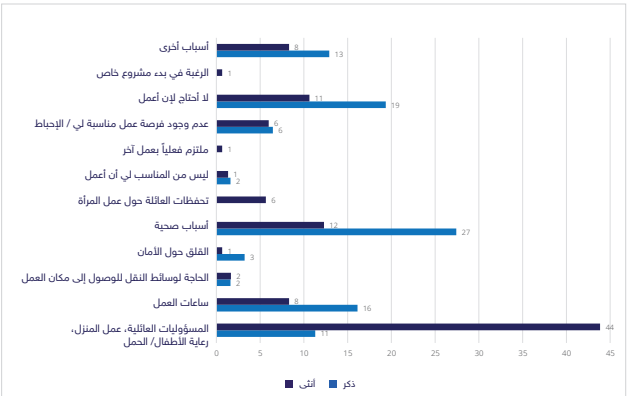


التأثير على النساء في سوق العمل

لا تزال مشاركة الإناث في القوى العاملة منخفضة بشكل عام ولا سيما في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وبالرغم من أن معدلات المشاركة لا تزال منخفضة نسبيًا إلا أنها شهدت زيادة مطردة في السنوات القليلة الماضية، خاصة بالنسبة للنساء السوريات في الأردن. فعلى سبيل المثال بلغ معدل المشاركة في عام 2014 حوالي 4 في المائة بينما بلغ حوالي 9 في المائة في عام 2018.

وتشمل الأسباب العامة لانخفاض معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة نسبياً إلى المسؤولية الأسرية (44 في المائة) وساعات العمل غير الملائمة (8 في المائة) والافتقار إلى فرص العمل المناسبة (6 في المائة)، وعلى الرغم من هذه التحديات تشير النتائج التي توصلنا إليها إلى أنه يمكن زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل من خلال حوافز مختلفة مثل توفير وظائف قريبة جدًا من مكان السكن، والنقل المجاني، وبيئة العمل الآمنة وخدمات رعاية وحضانة الأطفال.

◂ أسباب وجود أشخاص خارج قوة العمل، بيانات المسح الهاتفي FAFO 2021 مصنّفة بحسب متغير الجنس (النسب المئوية. حجم العينة = 363)



في الوقت الذي يمكن أن تكون الحوافز مفيدة لزيادة نسبة مشاركة النساء في سوق العمل، فإن محاولة فهم الأعراف والتوجهات السائدة ضرورية لمعالجة بعض العقبات الاجتماعية، فعلى سبيل المثال نجد أن التوجهات السائدة تجاه المهن المناسبة للمرأة في أي برامج يهدف إلى خلق فرص عمل للنساء لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار ما هو مقبولٌ إجتماعياً بشكل عام.

أخيرًا، من منظور السياسات الموجهة نحو اللاجئين، تلعب تصاريح العمل دورًا مهمًا ليس فقط في توفير آليات رسمية للوصول إلى أسواق العمل ولكن أيضًا في معالجة القيود التي يواجهها السوريون عند العيش في الأردن، وفي الوقت الذي توفر تصاريح العمل إطارًا قانونيًا للعمل إلا أنها تتمتع أيضًا بقيمة مضافة من حيث تسهيل القيود الأخرى مثل التنقل وزيادة الشعور بالأمان للمرأة في أماكن العمل.

التوصيات

أكد التقرير على أن تسهيل وصول السوريين إلى سوق العمل له آثار إيجابية على دخلهم واستقرارهم الوظيفي وشروط العمل اللائق الأخرى، ومن أجل زيادة عدد اللاجئين الذين يحصلون على عمل لائق من خلال تصاريح العمل، توصي الدراسة بما يلي:

على المدى قصير الأجل:

- تبسيط الإجراءات من خلال ايجاد نافذة واحدة وشاملة لتسهيل الحصول على تصريح العمل وباستخدام الحلول الرقمية التي تساعد على تقليل التعقيد والتأخير.
- دعم الوعي و المعرفة على نطاق واسع حول التغييرات الجديدة في أنظمة تصاريح العمل المتعلقة بالمهن الجديدة المُتاحة، وكذلك لائحة تغطية الضمان الاجتماعي من خلال قنوات مختلفة وخاصة وسائل التواصل الاجتماعي التي تستهدف العمال وأصحاب العمل.
- الاستفادة من مكاتب خدمات التشغيل التابعة لوزارة العمل / منظمة العمل الدولية للمساعدة في نشر الوعي والمساعدة في زيادة الامتثال لإجراءات تصاريح العمل.
- اتخاذ خطوات استباقية لزيادة قبول النساء لتصاريح العمل عن طريق:

أ) تصميم حملة توعوية تستهدف النساء لتشجيعهن وأصحاب العمل على التقدم للحصول على تصاريح عمل.

ب) تطوير وتنفيذ برنامج تدريبي تمهيدي للوافدات الجدد إلى سوق العمل ؛ و

ج) دعم الدفع والاشتراك في الضمان الاجتماعي.

على المدى المتوسط وطويل الأجل:

- في ظل غياب أفق الحل السياسي في سوريا في المستقبل القريب، تحتاج الأجيال الشابة من اللاجئين السوريين الذين بدأوا التخرج من الجامعات إلى فرص إضافية تتجاوز القطاعات التقليدية وتتجاوز مفهوم العامل الإعتيادي لتشمل المزيد من المهن الوظيفية، مثل المهندسين والمعلمين والأطباء والممرضات، إلخ.
- تعزيز نهج اللاجئ الواحد من خلال دعم الحكومة الأردنية لتوسيع مخطط تصاريح العمل المطبق على السوريين ليشمل العمال من اللاجئين الآخرين، بما في ذلك الفلسطينيين من سوريا واليمنيين والسودانيين وغيرهم.

المؤلفون:

معهد فافو للعمل والبحوث الاجتماعية
سفين إريك ستاف، وتواضروس أراجي كيبيدي

منظمة العمل الدولية
مها قطّاع

Fafo

Fafo Institute for Labour and Social Research

Borggata 2B
P.0. Box 2947 Tøyen
NO-0608 Oslo
Norway
www.fafo.no

منظمة العمل الدولية

Regional Office for the Arab States

Aresco Centre
Justinien Street – Kantari
P.O.Box 11-4088
Riad Solh 1107-2150
Beirut – Lebanon
www.ilo.org