

الحق في العمل المنظم للاجئين من غير الجنسية السورية في الأردن

ورقة سياسات صادرة عن جمعية تمكين
للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان



الفهرس

4المقدمة
5لمحة عن اللاجئين في الأردن
6الإطار القانوني لحق اللاجئين في العمل
8المعيقات الخاصة بالحق في العمل أمام اللاجئين غير السوريين في الاردن
10الواقع العمالي للاجئين غير السوريين في الأردن في الاقتصاد غير المنظم
11جائحة كورونا واللاجئين
12الخاتمة والتوصيات

المقدمة

يوجد في الأزدن أكثر من 3.788 ملايين لاجئ يحملون (53) جنسية، غالبيتهم من الفلسطينيين والسوريين، وتشير سجلات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عن وجود 702.506 لاجئ و4.870 طالب لجوء، من ضمنهم 127,373 لاجئ سوري مسجل¹ و66,558 عراقي، 12,768 يمني، 5,973 سوداني، إضافة إلى 690 صومالي و1,454 لاجئ من ضمن جنسيات أخرى مسجلة لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين²، حيث يستضيف الأردن ثاني أكبر نسبة في العالم من اللاجئين مقارنةً مع عدد المواطنين، وخامس أكبر عدد من اللاجئين من حيث القيمة المطلقة.

وفي حين أن الأردن لم توقع أي اتفاقيات أو بروتوكولات دولية تنظم معاملة اللاجئين الموجودين على أراضيها، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة للعام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين والبروتوكول الإضافي لعام 1967، مع ذلك احتضن الأردن العديد من اللاجئين منذ عشرات السنين، كما شُحح لبعض الفئات منهم بالعمل في مهون معينة بصورة نظامية، إلا أن العديد من اللاجئين غير المصرح لهم بالعمل يعملون بصورة غير نظامية.

يتعرض اللاجئون الذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم لانتهاكات عدة، يجدر هنا تعريف الاقتصاد غير المنظم وهو **«جميع الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها العمال والوحدات الاقتصادية؛ التي لا تحظى بتغطية أو بتغطية كافية بحكم ترتيبات رسمية- بحكم القانون أو الممارسة»** (منظمة العمل الدولية، 2002)³، كما يعاني اللاجئ غير العاملين من صعوبة الوصول لسبل العيش، **وعليه تتناول هذه الورقة واقع اللاجئين غير السوريين في الأردن** من حيث تحليل الإطار القانوني لعمل اللاجئين سواء في المواثيق الدولية أو التشريعات الوطنية، إلى جانب استعراض الواقع العمالي لهذه الفئة المستضعفة لعملهم في الاقتصاد غير المنظم مما يعرضهم لظروف عمل صعبة تتنافى مع معايير العمل اللائق، انتهاءً بالتوصيات التي من شأنها تحسين الظروف العمالية لهؤلاء اللاجئين.

1 <https://www.unhcr.org/ar/4be7cc278c8.html> المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
2 UNHCR, Registered Persons of Concern Refugees and Assylum Seekers in Jordan as of September 2021 <https://bit.ly/3xxAbxp>
3 <https://ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/def.pdf>

لمحة عن اللاجئين في الأردن

يستضيف الأردن واحداً من أكبر تجمّعات اللاجئين في العالم، التي تشمل لاجئين من جنسيات متعددة وبأرقام متفاوتة، على الرغم من دور المملكة المهم في استضافة اللاجئين منذ تأسيسها، إلا أن سياسة الحكومة الأردنية تجاه اللاجئين ليست واضحة بالقدر الكافي، حيث لم توقّع الحكومة الأردنية أي اتفاقيات أو بروتوكولات دولية تنظّم معاملة اللاجئين، بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة للعام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين والبروتوكول الإضافي للعام 1967، كذلك لا توجد أي تشريعات أو استراتيجيات وطنية مكتوبة للتعامل معهم على الرغم من وجود لاجئين منذ عشرات السنوات على الأراضي الأردنية، باستثناء مذكرة التفاهم التي وقعها الأردن في العام 1998 مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التي تُحدد إطار سياسة اللاجئين في الأردن عدا الفلسطينيين منهم، وتتضمّن المذكرة مبادئ ومعايير الحماية الدولية الأساسية للاجئين، بما في ذلك تعريفات اتفاقية العام 1951 الخاصة باللاجئين وطالبي اللجوء.⁴

بناء على هذه المذكرة يُعامل الأردن اللاجئين على أنهم «ضيوف» بحيث تعتبر الحكومة الأردنية وجودهم مؤقتاً إلى أن يعودوا لبلادهم أو يحصلوا على توظيف في بلاد أخرى، ولا يمتلك اللاجئين الذين تعترف بهم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أية مكانة قانونية خاصة في نظر القانون الأردني، على العكس من ذلك؛ لا يكتسب هؤلاء اللاجئين حق الإقامة أو العمل -ولو مؤقتاً- كما سيجري استعراضه بشكل مفصل أدناه.⁵

نشير أيضاً أن مذكرة التفاهم لم تذكر مجموعة من الحقوق القانونية التي يتمتع بها اللاجئين في الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة، وتشمل هذه الحقوق الحق في السكن والعمل والتعليم العام وحرية التنقل والإغاثة والمساعدات العامة، ما أدى إلى وجود تحديات عدة يواجهها اللاجئون في الأردن، ومن بينها مسألة الحق في العمل والوصول إلى سبل العيش.

وفي شهر كانون الثاني/ يناير 2019 أصدرت الحكومة الأردنية قراراً تُقيد فيه صلاحيات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين من حيث تسجيل أي لاجئ من غير الجنسية السورية ممن دخل الأردن رسمياً لأغراض العلاج الطبي أو الدراسة أو السياحة أو العمل، مما حال فعلياً دون الاعتراف بهم للاجئين وحرّمهم من الخدمات الإنسانية وعرضهم لخطر الترحيل.⁶

مذكرة تفاهم بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية و المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1998
<https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/jordan>

<https://www.hrw.org/ar/news/2021/03/30/378375>

الإطار القانوني لحق اللاجئين في العمل

عرفت اتفاقية رقم 1951 للاجئين على أنه كل شخص لديه خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق نتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد.⁷

وتقسم اتفاقية 1951 الحقوق والامتيازات التي تمنحها للاجئين إلى ثلاث مستويات هي:

1. الحقوق والامتيازات التي يتساوى فيها المركز القانوني للاجئ مع ما للأجانب عامة أو مع أفضلهم معاملة في بلد اللجوء.
2. الحقوق والامتيازات التي يرتفع فيها المركز القانوني للاجئ عن المركز القانوني للأجانب في بلد اللجوء.
3. الحقوق والامتيازات التي يتساوى فيها المركز القانوني للاجئ مع مواطني بلد اللجوء.

وفيما يتعلق بالحق في العمل تم ذكرهم في المواد 17 و 18 و 19 من اتفاقية 1951 على النحو التالي:

المادة (17) العمل المأجور

تمنح الدول المتعاقدة للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة تمنح، في نفس الظروف، لمواطني بلد أجنبي في ما يتعلق بحق ممارسة عمل مأجور.

المادة 18 العمل الحر

تمنح الدول المتعاقدة للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف، في ما يتعلق بممارستهم عملاً لحسابهم الخاص في الزراعة والصناعة والحرف اليدوية والتجارة، وكذلك في إنشاء شركات تجارية وصناعية.

المادة 19 المهون الحرة

1. تمنح الدول المتعاقدة للاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها، إذا كانوا يحملون شهادات معترف بها من قبل السلطات المختصة في الدولة ويرغبون في ممارسة مهنة حرة، أفضل معاملة ممكنة، على ألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة في نفس الظروف.

2. تبذل الدول المتعاقدة قصارى جهدها، وفقاً لقوانينها وودساتيرها، لتأمين استيطان مثل هؤلاء اللاجئين في غير إقليمها المترابولي من الأقاليم التي تتولى هذه الدول المسؤولية عن علاقاتها الدولية.⁸

UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, Available at: <https://www.refworld.org/docid/3be01b964.html> 7

UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, available at: <https://www.refworld.org/docid/3be01b964.html> 8

على الرغم من أن الأردن ليس من الدول الموقعة على اتفاقية 1951، إلا أن هذه الحقوق نُص عليها في اتفاقيات دولية أخرى لحقوق الإنسان مثل **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان**⁹ الذي تنص المادة 23 منه على الحق في العمل كحق عالمي من حقوق الإنسان، وبالرغم من أن هذا الإعلان غير ملزم إلا أن الحقوق التي نص عليها الإعلان تشكل أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان، كما ورد هذا الحق أيضا في **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**¹⁰ الذي صادق الأردن عليه، حيث نصت المادة 6 و7 على:

1. تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

2. يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية.»

المادة 7:

تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص:

(أ) مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:

1"أجرا منصفا، ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصا تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجرا يساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل،

2" عيشا كريما لهم ولأسرهم طبقا لأحكام هذا العهد.

(ب) ظروف عمل تكفل السلامة والصحة،

(ج) تساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة،

(د) الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والاجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.»¹¹

وأكدت لجنة الأمم المتحدة التي ترصد الالتزام بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن حقوق العمل المنصوص عليها في العهد تنطبق «على الجميع بما في ذلك غير المواطنين، مثل اللاجئين وطالبي اللجوء وعديمي الجنسية والعمال المهاجرين وضحايا الاتجار الدولي، بغض النظر عن الوضع القانوني.»¹²

9 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 متاح على الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/AR/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>

10 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، متاح على الرابط التالي: <https://bit.ly/2wvRsY5>

11 <https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

12 لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة، 2009 <https://bit.ly/3Ei0NWU>

إلا أن العهد سمح للبلدان النامية بتحديد مدى ضمان الحقوق الاقتصادية المنصوص عليها في العهد لغير المواطنين، إضافة إلى تمكينه تقييد الحقوق المنصوص عليها في العهد في ظروف معينة على أساس الموارد المتوفرة، وفي مثل هذه الحالات حدد العهد «الحد الأدنى الأساسي» للحقوق، التي تم تعريفها على أنها الحد الأدنى من المتطلبات للعيش حياة كريمة ومن واجب جميع الحكومات الموقعة ضمان توفيرها في جميع الأوقات، وأضافت اللجنة المعنية بالعهد بأن هذه الحقوق يجب أن تطبق على الجميع دون تمييز.¹³

المعوقات الخاصة بالحق في العمل أمام اللاجئين غير السوريين في الأردن.

لا تشير القوانين الأردنية في نصوصها للاجئين أو طالبي اللجوء، بل يتم الإشارة إليهم ومعاملتهم مثل الأجانب الآخرين، ولا يضمن لهم قانون العمل أي وضع قانوني خاص لهم حيث يعد الحق في العمل مكفولاً للأردنيين فقط بحسب نص الدستور 1954. وبموجب نص المادة 23 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب لعام 1973 فإن الأجانب الذين لا يملكون إقامة سارية المفعول لا يملكون الحق في العمل قانونياً، ويتم منح الاستثناءات بناء على وضع الأجنبي إذا ما كان من اللاجئين السياسيين أو طالبي اللجوء، كما تم اعتماد هذا الاستثناء للاجئين الفلسطينيين بشكل أساسي.

بناء على ذلك تعد مذكرة التفاهم بين المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والأردن لعام 1998 – التي تم تجديدها عام 2003- الوثيقة القانونية الموجهة بشكل خاص نحو حماية حقوق اللاجئين في الأردن، وتفوض مذكرة التفاهم جميع الأعمال المتعلقة بإجراءات تحديد صفة اللجوء إلى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مما يعفي الحكومة الأردنية من أي واجبات لإشراك نفسها في هذه الإجراءات، كما تتبنى الحكومة تعريفاً مشابهاً لـ«اللاجئ» في اتفاقية اللاجئين بحسب نص (المادة 1)، وتؤكد أن الحكومة الأردنية ملتزمة بالمعايير الدولية لحماية اللاجئين، بما في ذلك حق اللاجئين في البقاء في البلاد على أساس مؤقت، بحسب نص (المادة 5). كما تؤكد المادة 2 على الاعتراف والالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسرية المنصوص عليه في نص الدستور الأردني. أما بالنسبة للعمل فتتص مذكرة التفاهم في المادتين 8 وال9 على ما يلي:

المادة (8)

”ليتمكن اللاجئ من توفير الحياة الكريمة لاسرته اتفق الطرفان على منح اللاجئ الموجود بصورة شرعية في المملكة الأردنية الهاشمية حق العمل لحسابه اذا كانت القوانين واللوائح المعمول بها تسمح بذلك.“

المادة (9)

يمكن كذلك للاجئين الحاملين لشهادات معترف بها من قبل السلطات الأردنية المختصة والراغبين في ممارسة مهن حرة ممارسة تلك المهنة اذا كانت القوانين واللوائح تسمح بذلك¹⁴

13. General Comment 3 of the ICESCR Committee, 'The Nature of States Parties obligations (Article 2, paragraph 1), 12/14/1990, paragraph 10
مذكرة تفاهم بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية و المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1998

14

أما فيما يتعلق بالحق في العمل يخضع اللاجئون في عملهم في الأردن إلى قانون العمل الأردني عدا عن الأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة عن وزارة العمل الأردنية، فعمل اللاجئ السوري مرتبط بالمادة (12) من قانون العمل المعدل رقم (26) لعام 2010. وعلى وزارة العمل أن تصادق على تصاريح العمل الخاصة بجميع العاملين الأجانب، حيث يتم منح التصاريح إذا ما كان العامل يملأ منصباً لا يستطيع العمال الأردنيون العمل به، أو يرفضونه. ويتم منح العمال من الدول العربية اللذين يملكون هذه المهارات أو القدرات أولوية على غيرهم، (مادة 12. أ). ويجدر الإشارة هنا بأن وثيقة المفوضية السامية التي تصدر لكل لاجئ مسجل بها تنص على أنها لا تخول حاملها الحصول على تصريح عمل أو إقامة في الأردن وأن إصدار تصاريح العمل والإقامة تقع ضمن سلطة الحكومة الأردنية.

على أرض الواقع، تعد المهن التي بإمكان غير الأردنيين العمل بها محدودة، حسب لائحة نشرتها وزارة العمل الأردنية للقطاعات المغلقة، فإن القطاعات المغلقة أمام العمال من غير الأردنيين تتضمن الهندسة، والتعليم، ووظائف قطاع الخدمات، والوظائف المكتبية والهاتفية، والقيادة، والحراسة، والوظائف المتعلقة بالصناعة والطب، حيث يوضح قانون الإقامة وشؤون الأجانب أنه من الواجب على اللاجئين الراغبين بالعمل إصدار تصاريح عمل، ويجب على صاحب العمل دفع تكاليف تجديد أو إصدار هذه التصاريح.

كما أن عملية إصدار هذه التصاريح معقدة وطويلة وتبدأ أولاً بخطوة استصدار وثيقة الإقامة السنوية للاجئين غير السوريين نظراً لان الجنسيات العراقية واليمنية والسودانية والليبية والصومالية جميعها تعتبر من الجنسيات المقيدة وفقاً لقائمة وزارة الداخلية مما يعني أن حاملها عليهم إصدار هذه التصاريح أو يخضعون لغرامة قدرها دينار ونصف دينار عن كل يوم وفق قانون الإقامة وشؤون الأجانب.¹⁵

إلا أنه وعند سؤال العديد من اللاجئين من جنسيات متعددة أظهر عدد منهم تخوفاً لإصدار هذه الوثيقة لاعتقادهم أن إصدارها سيؤدي لخسارتهم خيار إعادة التوطين لدول أخرى، وقال آخرون أن الإجراءات المتعلقة بإصدار هذه الوثيقة قد أصبحت أكثر تعقيداً بعد القرار الذي أصدرته الحكومة الأردنية في يناير 2019 الذي يقيد صلاحية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين من تسجيل أي لاجئ من غير الجنسية السورية ممن دخل رسمياً لأغراض العلاج الطبي أو الدراسة أو السياحة أو العمل.¹⁶

أما أولئك الذين تم تسجيلهم ومنحهم صفة طالب لجوء أو لاجئ، فعليهم أولاً مراجعة وزارة العمل لتقديم طلب الحصول على تصريح ومن ثم يتم تحويل اللاجئ إلى مديرية الجنسية وشؤون الأجانب والاستثمار في وزارة الداخلية لأخذ الموافقة الأمنية وتستغرق هذه العملية حوالي أسبوعين ووفق لاجئين عند ذهابهم لمراجعة طلبهم يتم تخيير اللاجئين المسجلين بين الاحتفاظ بوثيقة المفوضية ورفض طلب الحصول على تصريح عمل أو التخلي عن الوثيقة وأن يعامل على أنه عامل مهاجر في الأردن، وفي هذا الإطار حاولت تمكين التأكد من وزارة الداخلية الأردنية عن هذا الإجراء إلا أنه لم يكن هنالك أي رد¹⁷.

15 الدول (الجنسيات) المقيدة وغير المقيدة - وزارة الداخلية www.moi.gov.jo

16 <https://www.unhcr.org/ar/4be7cc278c8.html>

17 من خلال رصد فريق تمكين في الميدان خلال جلسات رفع الوعي المتعلقة بحقوق العمال في الأردن

وقد وصلت لتمكين حالات عدة للاجئين من غير الجنسية السورية الذين واجهوا صعوبات في استصدار تصاريح عمل، أحداها كانت لمجموعة من العمال اليمنيين في المرفق الذين عملوا مع نفس صاحب العمل لفترة 5 سنوات حتى شهر أيلول لعام 2019 عند انتهاء تصريح عملهم، وعند تقديمهم طلب لتجديد هذا التصريح طلبت منهم وزارة الداخلية توقيع ورقة براءة ذمة من المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تثبت أنهم غير مسجلين لديها، كانت هذه المرة الأولى التي يوجه لهم هذا الطلب طول فترة تواجدهم في الأردن، إلا أن المفوضية رفضت توقيع هذه الورقة وبررت الرفض بوجود نظام خاص بين المفوضية والوزارة يبين من هم اللاجئين المسجلين أو غير المسجلين لدى المفوضية وعليه توجه بعض العمال لمديرية الجنسية وشؤون الأجانب والاستثمار في عمان وحصلوا على الموافقة منها وتم عليه استصدار تصريح العمل، أما البقية فرفضوا هذه الخطوة لرغبتهم بالاحتفاظ بوثيقة المفوضية.

الواقع العمالي للاجئين غير السوريين في الأردن في الاقتصاد غير المنظم

بسبب المعوقات التي تم ذكرها أعلاه يعمل العديد من اللاجئين في الاقتصاد غير المنظم بمهن تتطلب مهارات عادية أو بسيطة، في قطاعات البناء والتشييد والبيع والزراعة والتجميل، والخدمات والمطاعم والحياسة والنسيج، وغيرها من المهن.

ويعرف الاقتصاد غير المنظم باعتباره: «جميع الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها العمال والوحدات الاقتصادية؛ التي لا تحظى بتغطية أو بتغطية كافية بثكم ترتيبات رسمية- بثكم القانون أو الممارسة»، وفق ما جرت الموافقة عليه في مؤتمر العمل الدولي للعام 2002،¹⁸

يقدر حجم العمال غير النظاميين في الاقتصاد الأردني 933 ألف عامل، بنسبة 41.4%، وفق أرقام صادرة عن مؤسسة الضمان الاجتماعي، إذ أظهرت بأن أعداد المؤمن عليهم بلغ نحو 1.317 مليون شخص في نهاية العام 2019، ما يعني بأن العمال غير النظاميين في الاقتصاد الأردني، يقدر عددهم بنحو 933 ألفاً، ويعادل هذا الرقم نحو 41.4% من إجمالي العمالة البالغة 2.249 مليوناً¹⁹.

هنالك أسباب عدة تساهم في توسع الاقتصاد غير المنظم أهمها العوامل الديموغرافية حيث تزايد عدد سكان الأردن ليصل في نهاية شهر تشرين الثاني (نوفمبر) 2021 إلى (11,042) مليون نسمة²⁰، وبحسب أرقام دائرة الإحصاءات العامة، فأغلب السكان من الشباب وصغار السن، ونسبة من تصل أعمارهم إلى سن الـ(14) فما دون تشكل (34.4%)، أما نسبة الشباب بين (24-15) سنة فتصل إلى (19.8%). ووضعت معدلات نمو السكان المرتفعة للاقتصاد الأردني أمام تحد جديد، ونجم عنها زيادة في نسبة الداخلين لسوق العمل، مقترنة بمعدل نمو اقتصادي بطيء، غير قادر على إيجاد فرص عمل كافية تستوعب تلك الأعداد في القطاع المنظم، مما أدى لانتساع رقعة البطالة ليلبغ معدلها وفقاً لدائرة الإحصاءات العامة خلال الربع الثالث من العام 2022 ما نسبته 23.1%، **ومع اتساع مساحة الاقتصاد غير المنظم في الأردن، ازدادت نسبة الانتهاكات التي يتعرض لها العمال، لعموم في ظروف صعبة تفتقد للحماية التي يتمتع بها العمال في القطاعات المنظمة، إذ يحرمون من الانضواء تحت مظلة الضمان، ويعملون في ظروف قاسية نتيجة عدم توفير بيئة عمل لائقة، وغياب الالتزام بمعايير وشروط السلامة والصحة المهنية، ما يعرض حياتهم للخطر.**

<https://ilo.org/public/english/bureau/stat/download/papers/def.pdf> 18

مكتبى الإستراتيجيات الأردني - العمالة غير المنظمة في الأردن: الدروس المستفادة من جائحة كورونا المستجدة، 2020 19

دائرة الإحصاءات العامة <http://dosweb.dos.gov.jo/ar> 20

خلال جلسات رفع الوعي التي تعقدتها تمكين، كشف العديد من اللاجئين تعرضهم لانتهاكات مختلفة تتعلق بالأجور أو عدم منحهم إجازاتهم الأسبوعية والسنوية والمرضية، وإجبارهم على العمل في العطل الرسمية والأعياد والمناسبات الدينية، بينما كشف آخرون تعرضهم لإصابات عمل أو أمراض مهنية مثل أولئك الذين يعملون في قطاعي الإنشاءات والزراعة، ونتيجة تعرضهم لحرارة الشمس الشديدة صيفاً، والبرد القارس شتاءً، مما يتسبب بأضرار لصحتهم، في وقت يتحمل معظمهم مبالغ باهظة للعلاج بسبب عدم شمولهم بالتأمين الصحي، أو الضمان.

خلال هذه الجلسات أكد مجموعة من اللاجئين الصوماليين أنه تم استغلالهم في مكان العمل بسبب عدم حصولهم على تصريح عمل وعملهم بشكل غير منظم، حيث أجبرهم صاحب العمل على العمل لساعات طويلة مقابل أجور منخفضة، وعزى اللاجئون سبب قبولهم بهذه الظروف أن صاحب العمل الذي يعملون لديه، هو الوحيد الذي يقبل توظيفهم بسبب وضعهم غير القانوني مما يعني أنه الخيار الوحيد المتاح لديهم ليتمكنوا من تأمين سبل العيش التي يحتاجونها.

جائحة كورونا واللاجئين

أثرت جائحة كورونا ومست بحياة الفئات الهشة في المجتمع؛ ومنهم العمال في الإقتصاد غير المنظم من المهاجرين واللاجئين، وبدأت هذه الآثار بالظهور بعد بدء الحكومة باتخاذ إجراءات وقائية، للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد- 19)؛ أهمها: حظر التجول والتنقل الكامل بعد تفعيل قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992 في الـ 21 من آذار 2020، باستثناء بعض القطاعات الحيوية؛ كالقطاع الصحي، وتلك القطاعات المتعلقة بإدامة صناعة السلع الضرورية، كالأدوية والأغذية والمياه والمنظفات.

وكان لإنفاذ القانون تداعيات جسيمة على العمال في القطاعات دون القطاعات الحيوية، خاصة في الإقتصاد غير المنظم، ومنهم عمال المياومة والعاملين لحسابهم الخاص. وفي هذا السياق؛ تابع «تمكين» أوضاع العمال من الجنسين في قطاعات مختلفة طيلة الجائحة من جنسيات وفي قطاعات عمل مختلفة؛ منها: المطاعم والمخابز والحلويات، والتعليم الخاص والزراعة، والإنشاءات، والعمل من المنزل، والمصانع وغيرها من المهن في قطاع الخدمات.

أثناء الجائحة رصد تمكين أوضاع اللاجئين اليمنيين والعراقيين ممن يعملون في سوق العمل الأردني. وأفاد هؤلاء العمال وغالبيتهم يعملون إما في قطاع الخدمات أو الإنشاءات بأن عملهم في الأردن صعب، وأنهم يعملون بشكل غير نظامي مؤكدين أنهم في حال وجدوا فرصة عمل فعندما يعرف صاحب العمل جنسيتهم يعتذر لهم ويرفض تشغيلهم مما ضاعف عليهم أثر أزمة فيروس كورونا لأنهم دون دخل ولا عمل، بينما قال آخرون أنهم لن يستطيعوا دفع إيجارات المنازل التي يقيمون فيها، أو توفير المواد التموينية الأساسية، ولا يعرفون مصيرهم، خاصة أن غالبيتهم يعمل وفقاً لنظام العمل اليومي.²¹

الخاتمة والتوصيات

كما أشرنا أعلاه يتعرض اللاجئون الذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم للعديد من الانتهاكات التي تختلف في حدتها، بينما يعاني اللاجئون غير العاملين من صعوبات في الوصول لسبل العيش، حيث يعيش اللاجئون ظروفًا مضاعفة الصعوبة فبالإضافة للجوء بسبب عدم الاستقرار السياسي في بلدهم ليس لهم مصدر دخل يحميهم ويغطي احتياجاتهم. وعليهم الاختيار بين وضع اللجوء الذي يمكنهم من الوصول لبر الامان والتوطين في أماكن أخرى، وقوت يومهم من خلال الحصول على تصريح العمل الذي يحول وضعهم لوضع هجرة للعمل، ما يعرضهم للعودة لبلادهم في حال انتهاء عقود العمل، أو في حال مواجهتهم مشاكل في أوضاعهم العملية. حيث من الممكن أن تعد بلادهم تعد غير آمنة للعودة إليها.

وعليه، يجب أن يتم الأخذ بعين الاعتبار أوضاع العمال من اللاجئين من غير السوريين، ووضع أمنهم ضمن الأولويات عند التعامل مع مشكلاتهم العمالية، حيث إنه من غير المنطقي إعادة عامل قدم لاجئاً بسبب مشكلة تعاقدية بينه وبين صاحب العمل. لذا يجب الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تعديل القوانين لكي لا يتأثر وضع اللجوء بوضع العمل للعمال اللاجئين من كافة الجنسيات. حيث أن اللاجئين من الممكن أن يسهموا بتحريك عجلة الاقتصاد الوطنية، بدون أن يؤثروا على نسب البطالة للمواطنين، ويمكن استثمار معارفهم وقدراتهم بطرق تفيد البلد المستضيف، واللاجئين، وتنعكس إيجابياً على أوضاعهم في البلاد، وعلى قدرتهم على الوصول لسبل العيش، كما تتسبب بتحسين الظروف المعيشية لأسرهم وأبنائهم.

وعليه نوصي في تمكين بأن يتم ما يلي:

1. المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة للعام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين والبروتوكول الإضافي لعام 1967.
2. ضرورة أن تقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمجتمع الدولي بواجبهم تجاه اللاجئين من الجنسيات كافة، وتوفير الرعاية والاحتياجات الأساسية لهم.
3. تعديل قانون الضمان لضم عمال الإقتصاد غير المنظم بما في ذلك اللاجئين غير السوريين إلى برامج الضمان الاجتماعي، وتخفيض كلف الاشتراك لمستويات عادلة، تتناسب مع قدرات هؤلاء العمال، للتأكد من شمولهم في برامج الحماية الاجتماعية.
4. تعديل التشريعات الوطنية لتؤكد عدم تأثر وضع اللجوء الخاص بقدرة العامل على استصدار تصريح، واعتبار العاملين اللاجئين من غير السوريين عمال لاجئين أيضاً.
5. وضع تسهيلات لإصدار التصاريح للعمال اللاجئين من غير السوريين بما يتناسب مع قدراتهم لتشجيعهم على العمل بصورة قانونية، الأمر الذي سوف ينعكس عليهم إيجابياً بضمن حقوقهم، وتقليل تعرضهم للانتهاكات في بيئة العمل.
6. توسيع أرسليات الحماية الاجتماعية لتصبح أكثر شمولاً لجميع العمال في سوق العمل الأردني.

