

# المركز العمالي الأردني Jordan Labor Watch

ورقة تقدير موقف

بمناسبة

## اليوم العالمي للمهاجرين

الذي يصادف في 18 كانون الأول من كل عام

إعداد

المركز العمالي الأردني

التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية



## عمان، الأحد 17 كانون الأول 2017

تعد ظاهرة الهجرة من أقدم الظواهر الإنسانية، ولا تكاد توجد بقعة من الأرض تخلو من بشر هاجروا من مناطق جغرافية أخرى إليها، ونشأت هذه الظاهرة كحاجة إنسانية أساسية تتطلبها استمرارية الحياة، لذلك فإن تنقل البشر داخل حدود دولهم وخارجها هو حق إنساني، إذ نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق الفرد في حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة، وحقه في أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليها<sup>1</sup>. إلا أن الصراعات الدولية والتوجهات الوطنية والقومية وتفاوت مستويات التنمية حرمت الغالبية الساحقة من البشر من التمتع بهذا الحق.

وشكل شعار "الهجرة المأمونة في عالم متحرك" موضوعاً لاحتفالية هذا العام.

وتأتي الهجرات البشرية اما لأسباب شخصية يقرر فيها الفرد مسار حياته تبعاً لمصالحه، ومنها من كان جماعياً للبحث عن الحياة الأفضل بالبحث عن الرزق، ومنها ما كان هرباً من الحروب والموت ومنها من كان بسبب الاحتلالات التي تتسبب تهجير شعوب عن أراضيها واطانها. وتنامت ظاهرة الهجرة في العقود الأخيرة كطريقة إنسانية لمواجهة تحديات واختلالات أسواق العمل وارتفاع مستوى التفاوت الاجتماعي وعدم المساواة في داخل الدولة الواحدة وبين الدول. وتفيد المؤشرات الإحصائية أن غالبية الهجرات التي تتم في العالم تكون بهدف البحث عن عمل.

ويقصد بالعامل المهاجر "الشخص الذي زاول أو ما زال يزاول أو سيزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها"<sup>2</sup>.

### مؤشرات عالمية

وحسب الإحصاءات الدولية المتعلقة بالهجرة للعام 2015، فإن هنالك ما يقارب 244 مليون عامل مهاجر في العالم.<sup>3</sup> نصفهم من النساء، غالبيتهم ينتقلون من دول الجنوب الى دول الشمال يبحثون عن مستويات معيشية أفضل واجور أعلى. وتبلغ قيمة التحويلات المالية للعمال المهاجرين الى بلدانهم الأصلية حسب تقديرات البنك الدولي ما يقارب 432 مليار دولار في العام 2015.<sup>4</sup> واستناداً الى ذلك، فإن فوائد العمالة المهاجرة تنعكس إيجاباً على البلدان الأصلية للعمال المهاجرين من خلال تحويلاتهم المالية التي تساهم في تمويل الجهود التنموية فيها من جانب، وتخفف من عجز موازين المدفوعات من جانب آخر، وتخفف من حدة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن البطالة من جانب ثالث، وتنعكس كذلك إيجاباً على البلدان المستقبلية للعمالة، لأنهم يعملون في القطاعات الاقتصادية التي لا تتوفر لدى هذه الدول عمالة وطنية للعمل في هذه القطاعات.

وبشكل عام فإن هجرة الأيدي العاملة تساهم في حل مشكلة اختلال توازنات أسواق العمل في الدول المرسلّة والمستقبلّة للعمالة، بالتالي فإن هجرة الأيدي العاملة ظاهرة إنسانية وطبيعية، وسوف تستمر في المستقبل المنظور وبمستويات مضطربة، نتيجة العديد من العوامل، منها: عدم الاستقرار السياسي وتعمق مسارات العولمة، الى جانب اتساع مساحات الفقر والبطالة وضعف تطبيق معايير العمل اللائق في العديد من البلدان.

وتشير العديد من التقارير الدولية والعالمية أن العمال المهاجرين هم الأكثر تعرضاً للانتهاكات والتعدي على حقوقهم الإنسانية الأساسية، وغالبيتهم يتعرضون لأنواع متعددة من الانتهاكات تصل في العديد من الدول الى مستوى الاتجار بالبشر، والذي يعد أحد أشكال العبودية الحديثة. وقد أشار تقرير مؤشر العبودية للعام 2016 عن وجود 45.8 مليون شخص يواجهون شكلاً من أشكال العبودية في 167 دولة من دول العالم، وتشمل العبودية الحديثة: الاتجار بالبشر والعمل بالسخرة والزواج القسري وعبودية الدين والاستغلال الجنسي في الأعمال التجارية<sup>5</sup>.

### معايير دولية

لهذه الأسباب ولغيرها، جاء الاهتمام بوضع معايير خاصة لحماية العمال المهاجرين في عملهم، واستمرت الجهود الدولية في هذا المجال مع استمرار تعرض هؤلاء العمال الى الاستغلال، وتطورت الرؤية ليصبح المطلوب حماية العمال المهاجرين واسرهم، الى أن تم تطوير اتفاقية دولية اصبحت جزءاً لا يتجزأ من الشرعة الدولية لحقوق الانسان، وتتمثل في "الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد اسرهم، 1990"، والتي شملت في نصوصها خلاصات جملة من الاعلانات والمعاهدات والاتفاقيات الإنسانية الدولية المتمثلة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة من أجل العمل رقم 97 لسنة 1949، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين (احكام تكميلية) رقم 143 لسنة 1985، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة رقم 111 لسنة 1958، وتوصيات منظمة العمل الدولية رقم 86 ورقم 151، والاطار متعدد الاطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة، 2005.

### الأردن والعمالة المهاجرة

في الوقت الذي يعد فيه الأردن من الدول المستقبلية للعمالة المهاجرة والتي يطلق عليها في الأردن "عمالة وافدة"، اذ يعمل فيه مئات الآلاف من العمال المهاجرين في العديد من القطاعات الاقتصادية، فإن هنالك مئات الآلاف من الأردنيين يعملون خارج الأردن وخاصة في دول الخليج العربي، وبالتالي فهو أيضاً من الدول المرسله لهم. ويضم سوق العمل الأردني أعداداً كبيرة من العمالة المهاجرة، وتقدر أعدادهم في الأردن بما يقارب المليون ومائة الف عامل مهاجر، منهم ما يقارب (350) الف عامل مسجلين لدى وزارة العمل، وما يقارب 750 الف عامل آخر غير مسجلين لدى وزارة العمل، ويعملون في الاقتصاد غير المنظم، تشكل العمالة المصرية الجزء الأكبر من هذه العمالة، تليها العمالة السورية التي تزايدت بشكل ملموس خلال السنوات القليلة الماضية بعد تفاقم الأوضاع الأمنية في سوريا. وتشير بعض التقديرات الرسمية أن أعدادهم تقارب 180 ألف عامل، مسجل منهم ما يقارب 70 الف، بالمقابل فإن هنالك ما يقارب 600 الف عامل اردني مهاجر، غالبيتهم يعملون في دول الخليج العربي.

وتشير البيانات الاحصائية أن قيمة التحويلات المالية التي يرسلها العمال المهاجرين من الأردن الى بلدانهم الأصلية تقارب الـ (425) مليون دولار سنويا، حسب ارقام البنك المركزي 2016، في حين بلغت قيمة التحويلات المالية للعمالة الأردنية المهاجرة الى الأردن خلال عام 2016 (3.34) مليار دولار.<sup>6</sup>

### واقع العمالة المهاجرة في الأردن

بالرغم من عدم مصادقة الأردن على "الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم 1990"، فإن المنظومة التشريعية الأردنية تتضمن عددا من القوانين والانظمة والتعليمات ذات العلاقة بأوضاع العمالة المهاجرة، فالتشريعات العادية مثل القانون المدني وقانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي وقانون العقوبات وقانون منع الاتجار بالبشر وقانون الإقامة وشؤون الاجانب وقانون إبطال الرق إلى جانب تشريعات وقوانين أخرى توفر حماية قطاعية أو جزئية للعمال المهاجرين في بعض المجالات، وتحرمهم منها في مجالات أخرى. هذا بالإضافة الى عدد من الأنظمة والتعليمات التي ترتبط بصورة او أخرى بأوضاع العمال المهاجرين منها: نظام العاملين في المنازل ونظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استخدام واستقدام غير الاردنيين العاملين في المنازل، ونظام رسوم تصاريح عمل العمال غير الاردنيين ونظام مفتشي العمل، وتعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين وتعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام غير الاردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة والقرارات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور والقرارات المتعلقة بالمهنة المغلقة على الاردنيين دون سواهم من العمال.

وبمراجعة سريعة للمنظومة التشريعية الأردنية المعمول بها، يتضح أن هذه المنظومة تفتقر إلى إطار قانوني شامل يقر بالمساواة الكاملة بين العمال الوطنيين والعمال المهاجرين في مجال الحقوق الانسانية، وبالرغم من وجود النصوص التي تفر شكلا بالمساواة، فإن العديد من الاستثناءات الواردة في بعض الأنظمة والتعليمات والقرارات تؤدي الى التمييز ضد العمال المهاجرين، وبالتالي تعزز عدم المساواة، وتشكل أرضية ومدخلا لاتساع رقعة الانتهاكات. ومنها على سبيل المثال قرار الحد الأدنى للأجور الذي يطبق على الأردنيين فقط، وحرمان عاملات المنازل من الانتفاع من الحماية الاجتماعية في إطار منظومة الضمان الاجتماعي، بالرغم من شمول فئة العاملين في المنازل تحت مظلة قانون العمل الأردني. ومؤخرا تم حرمان العاملين السوريين الذين يحصلون على تصاريح عمل حرة في قطاع الإنشاءات من الاشتراك في الضمان الاجتماعي.

هذا الى جانب العديد من الممارسات ضد قطاعات من العمالة المهاجرة التي تصل حد الانتهاكات. وفيما يخص العاملات المهاجرات، فهن الحلقة الأضعف فيما يخص تعرضهن لأشكال اوسع وأكبر من الانتهاكات، خاصة عاملات المنازل اللواتي يصعب التفتيش ورصد ظروف عملهن، حيث عادة ما يعانين من انتهاكات متعددة، مثل حرمانهن من دفع الأجور بشكل منتظم، وحرمانهن من إجازة نهاية الأسبوع والاجازات السنوية، فضلا عن تعرض العديد منهن لبعض اشكال العنف. ويبلغ عدد العاملات المنزليات في الأردن وفقاً للتقرير الإحصائي السنوي لوزارة العمل لعام 2016 ما يقارب (46) ألف عاملة، وبنسبة وصلت الى 60% من مجمل العاملات الوافدات البالغ عددهن 77 الف عاملة.

والى جانب ذلك يعاني العديد من العاملين الأردنيين في دول الخليج من سياسات وممارسات تمييزية مرتبطة بنظم الكفالة التي تخل بمنظومة الحماية والمساواة التي يجب أن يتمتع بها العامل المهاجر، ومنها حق التملك والتنقل، وكذلك هنالك تمييز في مستويات الأجور لصالح أبناء البلد الأصلي خاصة العاملين في القطاع العام. والامر الغريب الذي يجب الاشارة اليه في هذا السياق أن الثقافة السائدة في الأردن ولدى مجتمعات الدول المستقبلية للعمالة الأردنية المهاجرة وخاصة في دول الخليج العربي لديها قبول لمبدأ عدم المساواة بين أبناء البلد الأصليين والمهاجرين في الحقوق الانسانية الأساسية.

## توصيات

1. ضرورة تطوير سياسات وطنية توفر اطارا معياريا شاملا تجاه العمال المهاجرين تعتمد نهج حقوق الانسان، بهدف تحقيق العدالة والمساواة والحياة الكريمة، بحيث تطبق على العاملين الأجانب في الأردن، والعمل مع الدول المستقبلية للعمالة الأردنية للاسترشاد به وتطبيقه عليها. تأخذ بعين الاعتبار مصالح العمالة الوطنية والمهاجرة بعين الاعتبار على حد سواء، على اعتبار أن وجود سياسات عادلة وواضحة للعمل سينعكس ايجابا على ظروف العمل لمجمل العاملين وطنيين ومهاجرين.
2. ضرورة تنظيم وضبط سوق العمل في الأردن لوضع حد للفوضى الكبيرة التي يعاني منها سوق العمل حيث اتساع رقعة العمالة المهاجرة غير النظامية (التي لا تحمل تصاريح عمل)، والتي تضر بمصالح العمال الأردنيين من جهة وتفتح الباب أمام وقوع العديد من الانتهكات ضدهم.

<sup>1</sup>الاعلان العالمي لحقوق الانسان، المادة 13.

<sup>2</sup>الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال الوافدين (المهاجرين) وأفراد اسرهم، المادة 2.

3[http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/issue-briefs/WCMS\\_239651/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/issue-briefs/WCMS_239651/lang-en/index.htm)

4<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/04/13/remittances-to-developing-countries-edge-up-slightly-in-2015>

5<http://www.globalslaveryindex.org/findings/>

6<http://www.cbj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=66>