

# المركز العمالي الأردني Jordan Labor Watch

ورقة تقدير موقف

بمناسبة اليوم العالمي للعمال المهاجرة

المركز العمالي الأردني

التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

عمان، السبت 17 كانون الأول 2016



## مقدمة:

تعد ظاهرة الهجرة من أقدم الظواهر الإنسانية، ولا تكاد تجد 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.

وتأتي الهجرات البشرية إما لأسباب شخصية يقرر فيها الفرد مسار حياته تبعاً لمصلحه، 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 بتهجير شعوب عن أراضيها وأوطانها. وتنامت ظاهرة الهجرة في العقود الأخيرة كطريقة إنسانية لمواجهة تحديات واحتلالات أسواق العمل وارتفاع مستوى التفاوت وعدم المساواة 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>.

وتفيد مختلف المؤشرات على المستوى العالمي إلى أن التيارات اليمينية المعادية للمهاجرين بمختلف أنواعهم تتنامى في مختلف مناطق العالم، والتي توجت بفوز دونالد ترامب رئيساً للولايات المتحدة، الأمر الذي سينعكس سلباً على درجة تمتع هؤلاء المهاجرين سلباً، وسيضعف من فرص حمايتهم.

## 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 إلى دول الشمال يبحثون عن مستويات معيشية أفضل وأجور أعلى. وتبلغ قيمة التحويلات المالية للعمال المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية حسب تقديرات البنك الدولي ما يقارب 432 مليار دولار في العام 2015<sup>4</sup>. واستناداً إلى 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، لأنهم يعملون في القطاعات الاقتصادية التي لا يتوفر لدى هذه الدول فيها عمالة وطنية. وبشكل عام فإن هجرة الأيدي العاملة تساهم في حل مشكلة اختلال توازنات أسواق العمل في الدول المرسل والمستقبل للعمال، بالتالي فإن هجرة الأيدي العاملة ظاهرة لا مفر منها، وسوف تستمر في المستقبل المنظور وبمستويات مضطردة، نتيجة العديد من العوامل، منها: عدم الاستقرار السياسي وعمولة الشركات (الشركات

المتعددة الجنسية)، والفقر والبطالة والعجز في العمل اللائق في بعض البلدان، يقابله التغيرات الديموغرافية ونقص العمالة في مناطق أخرى وتفاوت مستويات التنمية بين البلدان وداخلها.

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، والتي تعد أحد أشكال العبودية الحديثة. وأشار تقرير مؤشر العبودية للعام 2016 إلى وجود 45.8 مليون شخص يواجهون شكلاً من أشكال العبودية في 167 دولة من دول العالم، وللأسف فإن ترتيب الأردن على هذا المؤشر سيء حيث أن ترتيبه 18 من أصل 167 دولة تم شمولها به. والعامل الرئيسي في ذلك يعود الى التراجع الملموس في شروط العمل بشكل عام، وسوء أوضاع عمالة المنازل والعاملين في المناطق الصناعية المؤهلة QIZ على وجه الخصوص. 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 وضع اتفاقية دولية اصبحت جزءاً لا يتجزأ من الشرعة الدولية لحقوق الانسان، وتتمثل في "الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال الوافدين (المهاجرين) وأفراد اسرهم، 1990"، والتي شملت في نصوصها خلاصة التجربة الانسانية في حماية العمال المهاجرين. وهذه الاتفاقية تضمنت 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 بالمهجرة 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 من الدول المرسله لهم. وتتفاوت مواقف الجهات ذات العلاقة بموضوع العمال المهاجرين سواء في الأردن أو خارجها ما بين مرحب بها الى المعادي لها مروراً الى المواقف الوسطية، وهذه المواقف تنعكس على كيفية التعامل مع هذه الفئة من العاملين.

ويضم سوق العمل الأردني أعداداً كبيرة من العمالة المهاجرة المنظمة (تحمل تصاريح عمل) وغير المنظمة (بدون تصاريح عمل)، وتقدر أعدادهم في الأردن بما يقارب المليون عامل مهاجر، منهم ما يقارب (315) ألف عامل مسجلين لدى وزارة العمل، وما يقارب 700 ألف عامل آخر غير مسجلين لدى وزارة العمل ويعملون في مختلف القطاعات الاقتصادية غير النظامية ( Informal Sectors)، تشكل العمالة المصرية الجزء الأكبر من مجمل هذه العمالة، تليها العمالة السورية التي تزايدت بشكل ملموس خلال السنوات الثلاث الماضية بعد تفاقم الأوضاع الأمنية في سوريا، وتشير بعض التقديرات الرسمية أن أعدادهم تقارب 160 ألف عامل، مسجل منهم ما يقارب 33 ألف، بالمقابل فإن هنالك ما يقارب 600 ألف عامل اردني مهاجر، غالبيتهم يعملون في دول الخليج العربي، يتركزون في القطاعات الاقتصادية النظامية.

وتشير التقديرات أن قيمة التحويلات المالية التي يرسلها العمال المهاجرين في الأردن الى بلدانهم الأصلية تقارب الـ 423 مليون دولار سنوياً، حسب ارقام البنك المركزي 2015، في حين تقدر قيمة التحويلات المالية للعمالة الأردنية المهاجرة الى الأردن خلال عام 2015 (3.41) مليار دولار، وتشير ارقام البنك المركزي للنصف الأول من عام 2016 الى تراجع التحويلات من والى الأردن، اذ بلغت تحويلات العاملين الأجانب للخارج 192 مليون دولار، وتحويلات الأردنيين للداخل (1.61) 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"، إلا أن المنظومة التشريعية الأردنية تتضمن عدداً 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 واستخدام غير الاردنيين العاملين في المنازل، ونظام رسوم تصاريح عمل العمال غير الاردنيين ونظام مفتشي العمل، وتعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين وتعليمات شروط وإجراءات استخدام واستخدام غير الاردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة والقرارات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور والقرارات المتعلقة بالمهن المغلقة على الاردنيين دون سواهم من العمال.

ومراجعة 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 تقر شكلاً بالمساواة، فإن العديد من

الاستثناءات الواردة في بعض الأنظمة والتعليمات والقرارات تؤدي الى التمييز السليبي ضد العمال المهاجرين، وبالتالي تعزز عدم المساواة، وتشكل أرضية ومدخلاً 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 اطار منظومة الضمان الاجتماعي، بالرغم من شمول فئة العاملين في المنازل تحت مظلة قانون العمل الأردني. هذا الى جانب العديد من الممارسات ضد قطاعات من العمالة المهاجرة التي تصل حد الانتهاك، وقد أفاد تقرير مؤشر العبودية لعام 2014 عن وجود 31 الف انسان في الأردن يعانون من العبودية الحديثة والتي تشمل أي من حالات الاتجار بالبشر والعمل بالسخرة والزواج القسري وعبودية الدين والاستغلال الجنسي التجاري.

والى جانب ذلك يعاني العديد من العاملين الأردنيين في دول الخليج من سياسات وممارسات تمييزية مرتبطة بنظام الكفالة الذي يقيد ويخل 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

تجب الإشارة الى أهمية اعتماد سياسات وطنية توفر اطاراً معيارياً شاملاً تجاه العمال المهاجرين سواء أكانوا غير أردنيين يعملون في الأردن، أو اردنيين يعملون في الخارج، تعتمد نهج حقوق الانسان بهدف تحقيق العدالة والمساواة والحياة الكريمة. ومن جانب آخر هنالك ضرورة ملحة لتطوير سياسة عادلة وحقوقية لإدارة موضوع العمالة المهاجرة في الأردن، تؤخذ بعين الاعتبار مصالح العمالة الوطنية والمهاجرة بعين الاعتبار على حد سواء، على اعتبار أن وجود سياسات عادلة وواضحة تجاه ظروف العمل في الأردن سينعكس ايجاباً على ظروف العمل لمجمل العاملين وطنيين ومهاجرين. وتؤخذ بعين الاعتبار التزامات الدول تجاه المعايير الأساسية لحقوق الانسان ومعايير العمل الدولية من جانب ومصالح مجتمعاتها من جانب آخر. الى جانب ضرورة وضع حد للفوضى الكبيرة التي يعاني منها سوق العمل لوضع حد لاتساع رقعة العمالة المهاجرة غير النظامية والتي تفتح الباب أمام وقوع العديد من الانتهاكات ضدهم، وتضر بمصالح العمال الأردنيين.

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

<sup>2</sup> الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال الوافدين (المهاجرين) وأفراد اسرهم، 1990، المادة 2.

<sup>3</sup> [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)

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

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

<sup>6</sup> <http://www.cbi.gov.io/uploads/31b.xls>