

تقرير

تأثيرات العمالة السورية على سوق العمل الأردني

إعداد
مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية
 بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية

تشرين الأول 2013

تقرير

تأثيرات العمالة السورية على سوق العمل الأردني

إعداد
مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية
بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية

تشرين الأول 2013

المحتويات

5	مقدمة
7	أولاً: سوق العمل الأردني
9	ثانياً: الوجود السوري في الأردن
10	ثالثاً: العمالة السورية في الأردن
11	رابعاً: عمل اللاجئين السوريين و القانون الإنساني الدولي
12	خامساً: ظروف العمل
12	المنافسة غير العادلة
13	الضغط على الأجور
14	الضغط على مستويات العمل اللائق
15	الخلاصة و التوصيات
17	الهوامش

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية مؤسسة بحثية علمية مستقلة تأسست كدار دراسات وأبحاث ودار قياس رأي عام في عام 2003، يعمل المركز على بناء نموذج تنموي في الأردن قائم على مبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان، بالتركيز على اصلاح سياسات العمل وفق هذه المبادئ وإزالة القيود عن حرية التنظيم النقابي وتعزيز سياسات الحماية، الاجتماعية وتطوير قواعد بيانات للفاعلين في العملية التنموية الشاملة والمستدامة، من خلال اعداد الدراسات والتقارير والأوراق البحثية والمؤتمرات والمدافعة وتطوير قدرات الفاعلين في العملية التنموية.

مؤسسة فريدريش إيبيرت (FES) مؤسسة ألمانية غير ربحية، تقوم على مبادئ الديمقراطية الاجتماعية تأسست، في عام 1925 وافتتحت مكتبها في عمان سنة 1986، وتهدف لدعم الفعاليات السياسية والمنظمات غير الحكومية في مساعيها للاصلاح وللمشاركة الفعالة في الحياة السياسية على جميع مستوياتها ومساعدة صانعي القرار الاقتصادي والاجتماعي للتغلب على تحديات العولمة وإيجاد الحلول المؤدية إلى العدالة الاجتماعية والاستقرار. كما تهدف الى مساعدة المؤسسات النسائية في جهودها من أجل تحسين مستوى مشاركة المرأة ومساواة النوع الاجتماعي في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

المرصد العمالي الأردني برنامج مشترك بين مركز الفينيق ومؤسسة فريدريش إيبيرت - الأردن، يعمل المرصد على رصد واقع وآفاق تطور الحركة العمالية والنقابية الأردنية والدفع باتجاه تطوير التشريعات العمالية بالمشاركة مع الأطراف ذات العلاقة ووفق معايير العمل الدولية بما يساهم في تحسين ظروف العمل لجميع العاملين في الأردن. ويقوم المرصد بإعداد التقارير ونشرها حول واقع العاملين في الأردن ويتابع الأنشطة النقابية المختلفة ساعياً لتسهيل تبادل الخبرات العمالية والنقابية بين الأردن والدول العربية والعالمية بهدف الاستفادة من تنوع تجاربها.

تنويه:

إن مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية و المعلوماتية و مؤسسة فريدريش إيبيرت غير مسؤولين عن تصريحات الجهات الأخرى الواردة في سياق التقرير

مقدمة:

ألقت الأزمة السورية المندلعة منذ ما يزيد عن عامين ونصف بتأثيراتها السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية على كافة دول الجوار السوري، وخاصة الأردن الذي استقبل منذ بدء الأزمة ولغاية الآن أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين الذين غادروا بلادهم نتيجة المعارك الدائرة بين القوات الحكومية والجيش السوري الحر. وحسب تقديرات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة فإن الأردن يستضيف على أراضيه العدد الأكبر من اللاجئين السوريين مقارنة بدول الجوار الأخرى وهي لبنان وتركيا والعراق .

إن وجود هذا العدد الكبير من اللاجئين السوريين في الأردن ترك أثراً واضحاً على الحياة بالمملكة، تبعديها الاقتصادي والاجتماعي، سيما مع تنامي الاحتياجات الإنسانية للاجئين السوريين في ضوء عدم قدرة منظمات الإغاثة الدولية والمحلية على الوفاء بكامل المتطلبات الإنسانية الأساسية للاجئين نظراً لعدم كفاية المساعدات التي تصلهم مقارنة بأعدادهم الكبيرة.

الأثر الاقتصادي للوجود السوري في الأردن انعكس فوراً على سوق العمل المحلي الذي بدأ يستوعب أعداداً كبيرة من العاملين السوريين في مختلف المهن حتى تلك التي يعمل بها الأردنيون خاصة وان ما نسبته 30 % من السوريين الذين دخلوا الأردن كلاجئين هم في سن العمل. وحسب تقديرات وزارة العمل الأردنية يعمل في الأردن حالياً ما بين 150 - 160 الف سوري يتركزون في مدن شمال الأردن (اربد والمفرق والرمثا) إضافة للعاصمة عمان.

ويعمل السوريين (معظمهم بشكل غير قانوني)، في مختلف المهن خاصة قطاع الإنشاءات غير المنظم والمطاعم والمخابز ومتاجر الحلويات، والزراعة وصالونات التجميل ومحطات بيع الوقود ومتاجر بيع الأجهزة الالكترونية والكهربائية ومختلف قطاعات الأعمال غير المنظمة، بشكل بات يهدد العمالة الأردنية والعمالة الوافدة المصرية، ويلجأ أصحاب منشآت الأعمال لتشغيل العمالة السورية بسبب انخفاض أجورها واستعدادها للعمل لساعات أطول، لتوفير احتياجات أسرهم ، رغم أن اللاجئين يقعون ضمن مسؤولية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات الدولية ذات العلاقة والمجتمع الدولي بشكل عام، ويقدر محللون اقتصاديون ان العمالة السورية غير القانونية استحوذت على نسبة كبيرة من فرص العمل في سوق العمل الأردني.

وتتحدث تقارير عن تسريح لمئات العاملين الأردنيين في مختلف المنشآت وإحلال عمالة سورية مكانهم بسبب انخفاض أجورها، مما أربك سوق العمل الأردني وجعله مفتوحاً أمام احتمالات عدة

فيما يتعلق بوضع العمالة الأردنية، وتوقعات بتزايد نسب البطالة بينها في ضوء غياب إجراءات حكومية فعالة تحمي هذه العمالة وتنظم سوق العمل بشكل يراعي احتياجاته الحقيقية في ذات الوقت الذي تراعي فيه الاحتياجات الإنسانية للاجئين السوريين في المملكة في الإطار القانوني الإنساني الذي ينظم حقوقهم ويحميها.

ويذكر ان بيانات دائرة الإحصاءات العامة في تقريرها حول معدلات البطالة في المملكة في النصف الأول من العام الحالي أظهرت أن معدل البطالة بلغ 12.6 بالمئة، في حين بلغ معدل البطالة 11.6 بالمائة خلال النصف الأول من عام 2012، بزيادة مقدارها نقطة مئوية واحدة¹، الأمر الذي يضع مؤشر البطالة ومنهجيته على المحك فيما اذا كان قادراً على قياس التحولات في القوى العاملة وتفصيلها بشكل دقيق أم لا. علاوة على ذلك فقد أنشئت العديد من الاستثمارات السورية الصغيرة والمتوسطة في الأردن مؤخراً عملت بالأساس على تشغيل العمالة السورية غير القانونية.

وتأتي هذه الدراسة للتعرف على التأثيرات التي أحدثتها التواجد السوري على تركيبة ومكونات سوق العمل المحلي من جهة وظروف التشغيل التي يعمل بموجبها السوريون من جهة أخرى. وانطلقت الدراسة من مشكلة غياب معلومات دقيقة ومحددة عن آثار العمالة السورية على أحوال سوق العمل الأردني ومكوناته، كذلك غياب المعلومات عن الوضع القانوني لهذه العمالة، إلى جانب عدم توفر معلومات منتظمة عن واقع تشغيل العمالة السورية وتوزيعها على المهن والمحافظات إلى جانب مستويات أجورها.

وتعمل هذه الدراسة على تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في تحليل الوضع القانوني للاجئين السوريين، وعلى وجه الخصوص الوضع القانوني للعمالة السورية في المملكة وفقاً للقانون الإنساني الدولي والقوانين الأردنية ذات العلاقة. كما تهدف إلى التعرف على توزيع العمالة السورية على مستوى المحافظات والمهن التي يعملون فيها، كما ستتناول الدراسة واقع التشغيل للعمالة السورية في سوق العمل .

ومن أجل تحقيق أهداف هذه الدراسة استخدمت بعض أدوات المنهج النوعي وذلك من خلال تقديم عرض لواقع اللاجئين السوريين في المملكة، وعلى وجه الخصوص واقع المشتغلين منهم في سوق العمل، كما تم إجراء العديد من المقابلات الميدانية مع أصحاب عمل وعمال أردنيين وعمال سوريين في عمان واربد والمفرق والرمثا والعقبة.

أولاً: سوق العمل الأردني

مستويات التشغيل كانت واضحة للعيان بما ساهم في بقاء معدلات البطالة عند مستويات مرتفعة تتراوح بين 12 و 14 بالمائة. وتقدر دائرة الإحصاءات العامة حجم قوة العمل في المملكة لعام 2012 بحوالي (1,412,134) عاملاً وعاملة منهم (1,235,948) مشغلاً والباقيون وعددهم (176,186) من المتعطلين.² فيما يشكك العديد من المختصين بهذه الأرقام ويقدر حجم قوة العمل في المملكة بما يتجاوز مليوني شخص.

الاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد الأردني أوجدت تحديات أخرى أمام سوق العمل الأردني أبرزها، تدني معدلات الأجور إذا ما اخذ بعين الاعتبار مستويات الأسعار المرتفعة لمختلف السلع والخدمات حيث يبلغ معدل الأجور في الأردن 416 ديناراً شهرياً. وسجل معدل رواتب العاملين في القطاع العام 461 ديناراً شهرياً وللقطاع الخاص 390 ديناراً شهرياً³. وتشير كذلك أن 42.3 بالمائة يتقاضون أجوراً بمقدار 300 دينار شهرياً فأقل⁴. وتؤكد هذه الأرقام بيانات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، إذ تشير أن 72 % من العاملين المسجلين لديها يحصلون على أجور شهرية مقدارها 400 دينار فما دون.⁵ مع الأخذ بعين الاعتبار أن خط الفقر المطلق المقدر للأسرة المعيارية في الأردن لعام 2012 يبلغ ما يقارب 400 دينار شهرياً.

ويضم سوق العمل الأردني أعداداً كبيرة من العمالة الوافدة غير المنظمة (غير القانونية) مما يشكل تحدياً آخر يواجه سوق العمل المحلي، فعدد العمال الوافدين

سوق العمل الأردني هو انعكاس للإطار الاقتصادي للدولة الأردنية، الذي وكما هو معروف يعاني من اختلالات كبيرة نتيجة للسياسات الاقتصادية الانتقائية التي نفذتها الحكومات المتعاقبة خلال العقد الأخيرين، خاصة فيما يتعلق بتحرير التجارة الخارجية والأسعار وتنفيذ سياسات ضريبية غير عادلة وسياسات الخصخصة وغيرها من السياسات الاقتصادية غير الملائمة لسياق تطور المجتمع الأردني، واعتمد تطبيق وصفات معدة مسبقاً من قبل بعض المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية. والتي تم تطبيقها بشكل انتقائي إذ تم تطبيق العديد من السياسات الاقتصادية التي يتحمل المواطنون أعباءها مثل تحرير الأسعار وارتفاع مستويات الضريبة وغيرها، بينما لم يتم تطبيق العديد من السياسات الاقتصادية المتعلقة بتخفيض الإنفاق الحكومي، الأمر الذي أدى إلى حدوث حالة من النهم في الإنفاق العام الجاري دون الرأسمالي، إلى جانب تغير في استخدام الطاقة بالتحول من استخدام الغاز المصري إلى السولار بسبب الانقطاعات المتتالية منذ أكثر من عامين ونصف، وبالتالي ارتفاعات متتالية في عجز الموازنة العامة للدولة الأمر الذي نتج عنه زيادات كبيرة جديدة في مستويات الدين العام والتي وصلت في نهاية شهر تموز من العام الجاري 2013 ما يقارب 25 مليار دولار.

ورغم أن الاقتصاد الأردني حقق معدلات نمو جيدة خلال النصف الثاني من العقد الماضي والتي تراوحت حوالي 7 بالمائة، إلا أن ضعف العلاقة بين معدلات النمو وبين

انتشار واتساع الفقر في الأردن وتزايد معدلات النمو السكاني إضافة إلى ضعف مستوى التدريب والتأهيل للعاملين وضعف مستوى التنمية في المناطق الريفية. وتفيد تقديرات رسمية أن حجم العمالة غير المنظمة في الأردن يبلغ (44 %) من مجمل العمالة في عام 2010 ، وقد شملت هذه العمالة العاملين بأجر و/أو لحسابهم الخاص الذين لا يتمتع غالبيتهم بالحماية الاجتماعية والاستقرار الوظيفي، ولا يرفدون خزينة الدولة بأي مساهمات ضريبية نتيجة لأعمالهم⁶.

ومن التحديات الأخرى التي يواجهها سوق العمل الأردني ضعف المشاركة الاقتصادية، حيث بلغ معدل المشاركة الاقتصادية المنقح (قوة العمل إلى السكان الذين أعمارهم 15 سنة فأكثر (حوالي 37.3 %)، وهذه نسب متواضعة جدا مقارنة بغالبية الدول في العالم.

كما يتسم سوق العمل الأردني بضعف المشاركة الاقتصادية للمرأة حيث بلغ معدل المشاركة الاقتصادية المنقح (عدد النساء النشيطات اقتصادياً في الأعمار 15 سنة فأكثر مقسوماً على عدد النساء في الفئة العمرية 15 سنة فأكثر) للنساء الأردنيات 14.1 في المئة في عام 2012⁷. ويعاني سوق العمل الأردني أيضاً من خلل كبير نتيجة عدم مواءمة مخرجات النظام التعليمي مع حاجات سوق العمل، فحاجات سوق العمل ونوع الفرص التي يولدها سوق العمل تختلف كثيراً عن المهارات التي يحملها ويمتلكها الداخلون الجدد إلى سوق العمل. إضافة إلى ذلك فإن سوق العمل يعاني من ضعف المستوى المهني

المسجلين لدى وزارة العمل يقارب (275) الف عامل وافد، وهذه الأرقام لا تشمل العمالة الوافدة غير القانونية، التي تشير تقديرات رسمية وغير رسمية ان حجمها يبلغ ضعفي حجم العمالة القانونية ان لم يكن أكثر. ويتركز عمل غالبيتها في القطاعات الاقتصادية غير المنظمة، كما ويعاني قطاع العمالة الوافدة القانونية من غياب التنظيم، فإلى جانب وجود عدد كبير من الوافدين يعملون بشكل غير قانوني (بدون تصاريح عمل)، فإن قطاعات واسعة من العمالة القانونية تعمل في قطاعات غير تلك التي منحوا بموجبها تصاريح عمل.

وشكل التوسع المتواصل للقطاع غير المنظم (غير الرسمي) تحدياً رابعاً لسوق العمل الأردني، ويشمل هذا القطاع مختلف الأعمال الزراعية المنزلية، والصيانة، والخدمات المختلفة مثل النقل والوساطات التجارية والعقارية، والتجارة غير المنظمة مثل البيع على الأرصفة والباعة المتجولون، وكذلك أفراد العائلة العاملين بدون أجر، والبرمجة وتصميم المواقع الالكترونية وصيانة أجهزة الحاسوب والتصوير وأجهزة الساتلايت، وغيرها من الأعمال التي لا تتم من خلال وحدات اقتصادية (مؤسسات) مسجلة لدى الجهات الحكومية الرسمية. كما ويشار للقطاع إلى أنه يشمل الأفراد العاملين والمهني التي لا تتوفر لديها سجلات محاسبية، والتي يزاولها أفراد أو جماعات بشكل مؤقت أو دائم من دون أن يؤديوا ضرائب تترجم واقع الأرباح الفعلية لأنشطتهم. ويلاحظ الاتساع الدائم لهذا النوع من الأعمال بسبب

⁹، استقبل الأردن الجزء الأكبر منهم. وقد وصلت أعداد السوريين المتواجدين في الأردن حالياً إلى مليون و 300 ألف شخص، بينهم 531 ألف لاجئ مسجلين لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إضافة ل 700 ألف سوري كانوا يقيمون في الأردن قبل بداية الأزمة السورية لم يتمكن غالبيتهم من العودة ¹⁰.

وتشهد عملية رصد الأعداد الحقيقية للاجئين السوريين في الأردن تضارباً ملفتاً بين الأرقام التي تتحدث عنها المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وبين الأرقام التي تعلنها الحكومة الأردنية، ويعود هذا التضارب إلى ان المفوضية لا تحصى إلا اللاجئين المسجلين لديها رسمياً، فيما تقوم الحكومة الأردنية بإحصاء كل سوري دخل المملكة عبر المنافذ الحدودية الرسمية أو غير الرسمية أي المنافذ الحدودية في المناطق منزوعة السلاح على الحدود بين البلدين والتي يدخل منها اللاجئين.

يضم الأردن ثلاثة مخيمات للسوريين، أكبرها "الزعتري" والذي يضم 129 ألف لاجئ بحسب أحدث الإحصائيات للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، والمخيم الإماراتي الأردني المعروف بـ "مريجب الفهود" ويضم 3460 لاجئ، ومخيم "الحديقة" في الرمثا أقصى شمال الأردن ويضم 820 لاجئاً، بالإضافة إلى مجمع "ساير سيتي" والذي يضم 470 لاجئاً فقط منهم ما يقارب 180 فلسطيني قدموا من سوريا. كما أن هناك مخيماً خامساً سيتم افتتاحه قريباً، وهو مخيم "مخيزن الغربية" في منطقة الأزرق شرقي المملكة، حيث سينقسم إلى 4 قرى، ويتسع في مرحلته الأولى ل 55 ألف لاجئ، وسعته الإجمالية 130 ألف لاجئ.

لغالبية خريجي المعاهد المهنية، كما يضم سوق العمل الأردني نحو 33 ألف طفل عامل وفق تقديرات رسمية قبل عدة سنوات إلا ان خبراء يؤكدون ان عدد الأطفال العاملين في السوق اكبر من ذلك بكثير ⁸.

وجاءت العمالة السورية لتشكّل تحدياً جديداً لسوق العمل الأردني، خاصة أن الكثير من أصحاب العمل في الأردن وجدوا أن العمالة السورية ذات جدوى اقتصادية افضل من العمالة الأردنية، بما يشكل فرصة للاستغناء عن العمالة المحلية في عدة قطاعات، حيث يقبل السوريون العمل بأجور منخفضة، وبساعات عمل أطول، وما زاد من رغبة العديد من أصحاب منشآت الأعمال أن جزءا كبيرا من العمالة السورية يمتلكون مهارات حرفية في العديد من المهن بشكل متميز.

ثانياً: الوجود السوري في الأردن

بدأ التوافد السوري إلى الأردن في وقت مبكر من اندلاع الأزمة في بلادهم منتصف آذار/ مارس 2011، آنذاك كانت موجات اللجوء صغيرة وتقتصر على السوريين المقيمين في المناطق المحاذية للأردن لاسيما سكان مدينة درعا، ومعظم اللاجئين منها إلى مدن شمال الأردن أقاموا عند أقارب لهم من الأردنيين. ولكن مع اشتداد القتال وامتداده لمختلف المناطق في سورية بدأت موجات اللجوء بالازدياد من مختلف المناطق السورية باتجاه دول الجوار السوري (العراق، تركيا، لبنان، الأردن)، ليتجاوز تعداد السوريين الذين فروا من بلادهم مليوني شخص حسب أرقام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

اقتصاديون فرص العمل التي استحوذت عليها العمالة السورية في الأردن بنحو 50 ألف وظيفة¹⁴. وإذا ما أخذ بعين الاعتبار أن ما يقارب 30% من اللاجئين السوريين هم في سن العمل،¹⁵ يمكن القول ان تلك النسبة تسربت إلى سوق العمل الأردني بطريقة أو أخرى، وهذا يقترب من تقديرات وزارة العمل. وهذه الأرقام مرشحة للزيادة بسبب وجود حوالي 395 ألف لاجئ سوري يقيمون في المحافظات المختلفة خارج المخيمات، ومو ما يشكل 76% من مجموع اللاجئين المسجلين رسمياً¹⁶. دخول السوريين سوق العمل الأردني كان سلاحاً ذو حدين، فهو من جهة يتعارض مع التوجهات الرسمية المعلنة للحكومات المتعاقبة الهادفة إلى توليد فرص عمل للمواطنين الأردنيين، ومن جهة أخرى كانت هناك بعض الجوانب الإيجابية جراء دخول العمالة السورية لسوق العمل المحلي وان كانت غالبيتها الكبيرة غير نظامية (قانونية)، ومنها ان الوجود السوري الكثيف في الأردن ولد فرص عمل جديدة لم تكن موجودة سابقاً بحكم الحاجة للعديد من الخدمات والسلع، إضافة إلى أن قطاعات واسعة من هذه العمالة قامت بنقل خبرات جديدة وتعمل بحرفية عالية في بعض المهن وخاصة في المهن الإنشائية وصناعة الحلويات وخدمات المطاعم وغيره، كذلك قام العديد من رجال الأعمال السوريين بتأسيس استثمارات جديدة، ومجمل ذلك ساهم في تحريك الأسواق بزيادة الطلب على شراء السلع والخدمات وبالتالي زيادة الاستهلاك، وكان ذلك احد

هذا التدفق في أعداد السوريين زاد من معاناة الأردن وزاد الضغوط على الموارد المحدودة للدولة، ورتب كلفاً إضافية على موازنة تعاني أصلاً من العجز. حيث امتد اثر اللاجئين السوريين ليشمل مختلف القطاعات الخدماتية في المملكة، من صحة وتعليم وسكن وطاقة ومياه ومواصلات وغيرها، خصوصاً أن غالبية السوريين يقيمون خارج مخيمات اللجوء، مما ضاعف الأعباء على الاقتصاد، الوطني حيث يتوقع ان يبلغ إجمالي التكاليف التقديرية بشأن استضافة 550 ألف لاجئ سوري على الاقتصاد الأردني 1.952 مليار دولار مع نهاية العام الحالي¹¹. ومع التقديرات التي تذهب نحو استمرار عمليات اللجوء السوري لدول الجوار مع استمرار الأزمة الداخلية واحتمالات التدخل العسكري الأجنبي في سورية، فإن احتمالات تزايد الوجود السوري في الأردن تبقى قائمة بكل تبعاتها لاسيما على الاقتصاد.

ثالثاً: العمالة السورية في الأردن

وفي الوقت الذي تضاربت فيه تقديرات أعداد السوريين اللاجئين وغير اللاجئين كما تمت الإشارة إليه أعلاه، فإن تضارب الأرقام أكثر وضوحاً فيما يتعلق بأعداد السوريين الذين دخلوا إلى سوق العمل، ففي الوقت الذي تشير فيه تقديرات وزارة العمل أن تعداد العمالة السورية في الأردن حالياً يتراوح ما بين 150 - 160 ألف عامل،¹² مقارنة مع 2333 عامل سوري مسجلين لدى وزارة العمل الأردنية قبل اندلاع الأزمة¹³. بينما يقدر خبراء

السامية لشؤون اللاجئين تسمح بتمكين المفوضية من مباشرة أنشطتها المتعلقة بالحماية الدولية والمساعدة الإنسانية لصالح اللاجئين ما عدا اللاجئين الفلسطينيين لشمولهم برعاية الأونروا. كما تنص الاتفاقية على منع طرد أي لاجئ يتم قبوله من قبل المفوضية كطالب لجوء، مع ضرورة التزام اللاجئين بالقوانين والأنظمة في المملكة. وتضمنت الاتفاقية مواد تتعلق بحقوق اللاجئين الدينية والعرقية وحق العمل لحسابه الخاص في المهنة الحرة، وإعفاء اللاجئين من غرامات تجاوز الإقامة. كما تتضمن الاتفاقية على أن يستمر مكتب المفوضية في توفير تكاليف المعيشة من سكن ومأكل وملبس وعلاج وفقا للأسس المعمول بها في المفوضية. كما أوضحت الاتفاقية الحالات التي يتم فيها تدفق كبير للاجئين إلى الأردن، التزام الطرفين (الأردن والمفوضية) بالتعاون الكامل للاستجابة السريعة لحالات الطوارئ ووضع آلية مشتركة للتعامل مع متطلبات توفير الغذاء والمياه والصرف الصحي وخدمات الإيواء والخدمات الصحية وامن وحماية اللاجئين.¹⁹

وفي هذا الإطار ينطبق على العاملين من اللاجئين السوريين في الأردن ما ينطبق على الأجانب العاملين في الأردن من مختلف الجنسيات الأخرى، من حيث ضرورة حصولهم على تصاريح عمل حسب الأصول المتبعة في الأردن، وفي إطار المهنة المسموح للأجانب العمل بها، وبما تسمح به القوانين والأنظمة والتعليمات الأردنية، ولأن السوريين المقيمين في الأردن سواء كانوا لاجئين ام غير لاجئين

العوامل التي ساهمت في زيادة حجم النمو في الاقتصاد، حيث سجل الناتج المحلي الإجمالي للنصف الأول من عام 2013 نسبة نمو بلغت 3.1 بالمئة مقارنة مع أرقام الربع الثاني من عام 2012.¹⁷ في الوقت الذي كان يتوقع فيه البنك الدولي زيادة معدلات النمو الاقتصادي بنسبة 3 بالمئة تقريبا مع نهاية 2013،¹⁸ ويعود جانبا كبيرا من هذا النمو لتواجد أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين الذين يسهمون في زيادة الاستهلاك والطلب على السلع والخدمات.

رابعاً: عمل اللاجئين السوريين والقانون الإنساني الدولي

رغم أن الأردن لم يوقع على اتفاقية عام 1951 الخاصة بحقوق اللاجئين، إلا أنه كالعديد من الدول ملتزم بتطبيق المبادئ العامة الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ومنها الاتفاقية المذكورة. إلا أن الأردن صادق على العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا يعزز التزامه باحترام الحقوق الأساسية للاجئين في إطار المجالات والأطر التي نصت عليها تلك الاتفاقيات في المجالات المدنية والاقتصادية والاجتماعية، واستنادا إلى هذه الأسس استقبل الأردن مختلف موجات لجوء السوريين على مدار العامين ونصف الماضيين. وفي عام 1997 وقع الأردن مذكرة تفاهم مع المفوضية

كلاجئين لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وغادرت مخيمات اللجوء بطريقة أو بأخرى، والنوع الآخر العمالة السورية التي دخلت الأردن بشكل رسمي وانتشرت في سوق العمل وهي لا تحمل صفة اللجوء، إذ ان الجنسية السورية من الجنسيات غير المقيدة ويمكنها دخول الأردن بحرية كما هو حال الأردنيين في سوريا.

وقد كان واضحا للعيان أن درجة تأثر العمالة الوافدة (المصرية) كان بشكل أكبر من العمالة الأردنية في العديد من القطاعات وعلى وجه الخصوص قطاع الإنشاءات غير المنظم (تبليط، دهان، قصارة، حدادة البناء وغيرها من المهن) حيث كانت تنتشر بكثافة العمالة المصرية غير الحاصلة على تصاريح عمل من وزارة العمل، وظهر ذلك جلياً في إقليم الشمال وبدرجة اقل في إقليم الوسط وإقليم الجنوب .

ويمكن الإشارة إلى أن العمالة الأردنية العاملة في هذه المهن تأثرت سلباً أيضاً، إذ أن العديد منهم فقد عمله بسبب دخول السوريين للعمل في هذه القطاعات بكثافة، والذي أدى الى تراجع شروط العمل لمستوى من الصعب على العاملين الأردنيين القبول بها، أهمها انخفاض الأجور الى مستويات متدنية.

أما فيما يتعلق بقطاع المطاعم والحلويات على اختلاف أنواعها، فقد كان التأثير فيها مشابها لقطاع الإنشاءات غير المنظم حيث تكثفت العمالة السورية في هذه القطاعات بشكل ملفت وفي مختلف المحافظات مع تركزها في إقليمي الشمال والوسط، وحلت في الكثير من

يخضعون لولاية الدولة الأردنية، فإنهم يتمتعون بكامل الحقوق الواردة في العهدين الدوليين لحقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، في اطار التعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

خامساً: ظروف العمل

أثر دخول اللاجئين السوريين إلى سوق العمل الأردني بهذه الأعداد الكبيرة بشكل ملموس على سوق العمل الأردني في العديد من الجوانب، فمن جانب أدى وجودهم الى خلق حالة من المنافسة غير المحسوبة مع طالبي العمل الأردنيين، وأدى كذلك للضغط على مستويات الأجور باتجاه تخفيضها، بالإضافة إلى الضغط على شروط العمل باتجاه تراجعها في العديد من منشآت الأعمال الصغيرة وقطاعات الاقتصاد غير المنظم، الى جانب تأثيره السلبي على مستويات تمتع العاملين الأردنيين والسوريين على حد سواء بشروط العمل اللائقة العادلة.

المنافسة غير العادلة:

خلقت كثافة العمالة السورية في سوق العمل الأردني شكل من أشكال المنافسة غير المحسوبة وغير العادلة بينها وبين العمالة الأردنية. وخلقت كذلك حالة من المنافسة مع العمالة المصرية المنظمة وغير المنظمة. وتجدر الإشارة إلى ان العمالة السورية التي دخلت سوق العمل تصنف إلى نوعين، الأولى وتمثل بالعمالة المسجلة

الأردن بالإضافة لرهانهم على تحسن مستويات الأجور في مصر خلال الأشهر الأخيرة. يضاف الى ذلك، انتشار العديد من السوريين للعمل في منشآت الأعمال الصغيرة والصغيرة جدا، وبشكل غير نظامي في محلات البقالة وبيع الألبسة والمقاهي وصالونات التجميل بنوعيتها (ذكور وإناث). ومما يذكر ان نسبة السوريين اللواتي دخلن الى سوق العمل الأردني كانت نسبة متواضعة مقارنة مع العمالة السورية من الذكور، ولا يتوفر أية إحصاءات في هذا الصدد، و هن يتركز في محلات بيع الملابس وبالمكاتب التجارية الصغيرة ومكاتب المهنيين.

الضغط على الأجور

لقد أدى انتشار العمالة السورية بهذه الكثافة في مختلف قطاعات العمل إلى ضغوط كبيرة على مستويات الأجور باتجاه تخفيضها استنادا إلى منطق العرض والطلب، اذا ان غالبية العمالة السورية لديها استعداد للعمل بأجور منخفضة وخاصة الأشخاص غير المهرة بسبب الظروف الصعبة التي يواجهونها، ولحاجتهم الماسة للعمل للمساهمة في تغطية جانب من نفقاتهم ونفقات أسرهم. إذ وجد العديد من أصحاب العمل انفسهم أمام أعداد كبيرة من طالبي العمل في مختلف المهن، الأمر الذي دفعهم إما لتخفيض أجور العاملين لديهم أو الاستغناء عن العديد منهم وتوظيف عمالة سورية بأجور اقل . ففي قطاع الإنشاءات غير المنظم انخفضت أجور العاملين

الحالات محل العمالة الأردنية والمصرية، وكان هذا التأثير على حساب العمالة الوافدة (المصرية) بشكل أكبر من العمالة الأردنية، إذ أن غالبية العاملين في هذه القطاعات هم اصلا من العمالة الوافدة المصرية.

وتجدر الإشارة هنا أن غالبية العاملين السابقين في هذا القطاع كانوا من العمالة المصرية المنظمة، وقد حل محل العديد منهم عاملين سوريين، سواء أكانوا عمال مهرة أو نصف مهرة أو أضيفت لها ، خاصة وان قطاع المطاعم والحلويات شهد توسعا في أعماله خلال العام ونصف الماضية بسبب زيادة الطلب على منتجات هذا القطاع بسبب زيادة الاستهلاك، وهي ناجمة بشكل رئيسي عن زيادة أعداد السوريين في الأردن وبالتالي فإن جزءاً كبيراً من العمالة السورية في هذا القطاع لم تكن احلالية.

أما في قطاع الزراعة فقد تكثف وجود العمالة السورية في بداية دخول السوريين للأردن، إلا انه ومع التجربة بدأ أصحاب الأعمال في القطاع الزراعي بالاستغناء عن العمالة السورية والعودة لتشغيل العمالة المصرية في هذا القطاع بسبب ارتفاع مهارتها عن نظيرتها السورية. وفي هذا السياق بدأ القطاع الزراعي يواجه مشكلة في توفير العمالة المصرية بسبب صعوبة العمل في هذا القطاع وخروج أعداد كبيرة من العمالة المصرية للعمل في قطاعات أخرى وخاصة في قطاع الإنشاءات، حيث معدلات الدخل أعلى، وظروف العمل اقل صعوبة، إلى جانب ان هناك أعدادا كبيرة من العمالة المصرية بدأت في العودة لبلادها بسبب ارتفاع تكاليف المعيشة في

أو سوريين، إذا ازدادت ساعات العمل لتصل في بعض الأحيان إلى 12 ساعة عمل يومياً لدى العديد من منشآت الأعمال التي يعملون بها، إلى جانب حرمانهم من إجازاتهم بمختلف أنواعها سنوية كانت أم مرضية أم رسمية، إلى جانب تأخير استلام الأجور إلى فترات زمنية تزيد عن ما نص عليه قانون العمل الأردني. بالإضافة إلى تراجع مستويات الاستقرار الوظيفي لدى غالبيتهم الكبيرة، إذا أصبحوا مهددين بالفصل من العمل دون الاستناد للآليات القانونية لمثل هذا الإجراء، هذا إلى جانب ان الغالبية الساحقة منهم غير مشمولين بمنظومة الضمان الاجتماعي.

ومن المفيد في هذا السياق وفي ظل الحاجة الماسة لأعداد كبيرة من العائلات السورية للحصول على أي دخل يمكنها من تغطية نفقاتها، انتشرت بشكل ملفت أعداد الأطفال السوريين في سوق العمل الأردني، والذين يعملون في العديد من المهن التي تؤثر سلباً على نموهم السليم، حيث ينتشرون بشكل ملفت في محلات صيانة السيارات بمختلف أنواعها إلى جانب البيع على الشوارع الرئيسية داخل المدن الرئيسية، وهناك تقديرات غير رسمية ان الأطفال السوريين في سوق العمل الأردني يقارب عددهم 30 الف طفل.

مما سبق يتضح الأثر البالغ الذي تركه اللجوء السوري

في العديد من المهن، كذلك انخفضت أجور العاملين في العديد من المطاعم والمقاهي في مختلف المحافظات وخاصة في إقليمي الشمال والوسط. إلا أن أجور العديد من العاملين الذين يمتلكون مهارات متقدمة في قطاعات المطاعم والحلويات والإنشاءات حافظت على ذات مستوياتها. ومن الجدير بالذكر ان هذا الضغط على الأجور تركز في القطاعات غير المنظمة، بينما القطاعات المنظمة في منشآت الأعمال المتوسطة والكبيرة لم تتأثر في هذا الجانب، حيث ان دخول السوريين لهذا القطاع كان محدوداً نتيجة عدم حصول العمالة السورية على تراخيص عمل رسمية للعمل فيه.

الضغط على مستويات العمل اللائق

وبشكل عام ومع الأخذ بعين الاعتبار ما تم استعراضه أعلاه، فإن الوجود المكثف للعمالة السورية في الأردن أدى وبشكل ملموس إلى تراجع العديد من مؤشرات وشروط العمل اللائق والحقوق الأساسية في العمل، وفي غالبية القطاعات الاقتصادية غير المنظمة والقطاعات الاقتصادية المنظمة الصغيرة والمتوسطة التي يعمل بها عاملون وفق علاقات عمل غير منظمة.

واثر ذلك التراجع على شروط مختلف العاملين في هذه القطاعات من أردنيين ووافدين سواء كانوا مصريين

الخلاصة والتوصيات:

على مختلف مناحي الحياة في الأردن، لاسيما الاقتصادية منها، وخاصة سوق العمل، وهي آثار ستبقى مستمرة على المديين القريب والمتوسط، خاصة مع استمرار بقاء الأزمة السورية مفتوحة على شتى الاحتمالات ومنها التصعيد العسكري، وما يرتبط بذلك من تزايد معدلات اللجوء السوري الى الأردن، فيما الأردن ملتزم باستقبال اللاجئين السوريين انطلاقاً من التزامه بالمبادئ الإنسانية التي كفلتها المواثيق الدولية التي تنظم التعامل مع هذه الحالات.

واتضح أيضاً أن دخول العمالة السورية بأعداد كبيرة لسوق العمل الأردني لم يؤثر فقط على العمالة الأردنية فقط، بل ان هذا الأثر امتد أيضاً ليشمل العمالة الوافدة من جنسيات أخرى وخاصة العمالة المصرية، وهذا التأثير للعمالة السورية شمل توفر فرص العمل في مختلف القطاعات الاقتصادية وخاصة القطاعات الاقتصادية غير المنظمة. وكان التأثير الأبرز لدخول العمالة السورية بهذه الكثافة الى سوق العمل الأردني، على تعمق المنافسة في الحصول على فرص العمل بين العمالة الأردنية والعمالة الوافدة التي كانت قائمة سابقاً واشتدت خلال العامين الماضيين، وأصبح يتأثر بها سلباً ليس فقط العمالة الأردنية وإنما العمالة الوافدة المصرية أيضاً، الامر الذي ضيق فرص حصول الأردنيين على فرص عمل حتى في القطاع غير المنظم، ومن المعروف أن الأردن بحاجة الى توليد ما يقارب 100 الف فرصة عمل لاستيعاب الأيدي العاملة الجديدة التي ينتجها النظام التعليمي بمختلف

مستوياته.

كذلك دفع الدخول الكثيف للعمالة السورية لسوق العمل الأردني مستويات الأجور نحو الانخفاض في العديد من المهن، إضافة إلى التأثيرات السلبية على مستويات تمتع مختلف العاملين بشروط العمل اللائق، بالنظر لأن الغالبية الساحقة من العمالة السورية الى جانب المصرية غير حاصلة على تصاريح عمل قانونية من وزارة العمل. ومن هذه المنطلقات بات مطلوباً من الحكومة الأردنية العمل على تصويب أوضاع سوق العمل الأردني وتنظيمه، بما يحفظ مصالح الأردنيين ويحافظ على حقوق السوريين كلاجئين وغير لاجئين، ومن المعروف أن سوق العمل الأردني كان يعاني من اختلالات كبيرة قبل اضطرار السوريين من لاجئين وغير لاجئين الى الدخول اليه باحثين عن فرص عمل، الأمر الذي زاد من حدة الاختلالات الموجودة فيه، وهذا يحمل في طياته آثاراً سلبية كبيرة على الاستقرار الاجتماعي والسياسي، إذ ان حالة التذمر في أوساط واسعة من المواطنين آخذة في الاتساع بسبب انحسار فرص حصول الأردنيين على فرص عمل حتى في القطاع غير المنظم، الى جانب تراجع شروط العمل اللائقة والعادلة. يضاف الى ذلك زيادة معاناة الأردنيين من جراء بعض السياسات الحكومية الاقتصادية التي تضغط عليهم أكثر فأكثر وتدفع معدلات الأسعار الى الارتفاع بشكل متتالي.

كذلك بات مطلوباً من المجتمع الدولي زيادة مساعداته المتنوعة الى الأردن لتمكينه من مواجهة التحديات

الجديدة التي فرضها كثافة اللجوء السوري الى الأردن، وكثافة الأيدي العاملة التي دخلت الى سوق العمل الأردني خلال العامين الماضيين، إذ أن من الواضح أن حجم المساعدات المقدمة حتى الآن لا يغطي كافة احتياجات السوريين سواء كانوا لاجئين أم غير لاجئين، الأمر الذي يضطرهم للدخول الى سوق العمل بشكل غير نظامي وخلق حالة من المنافسة غير العادلة مع العمالة الأردنية.

1- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير العمالة والبطالة

الهوامش:

- 1- للربع الثاني، تموز 2013.
- 2- وزارة العمل الأردنية، تقرير سوق العمل بالأرقام لعام 2012.
- 3- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير مسح الأرقام القياسية للأجور 2011-2012.
- 4- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير العمالة والبطالة، الربع الثاني 2013 .
- 5- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التقرير السنوي 2011.
- 6- The Ministry of Planning and International Cooperation, the Informal Sector in the Jordanian Economy”, Amman,6 Jordan, June, 2012
- 7- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير العمالة والبطالة، الربع الثاني، 2013.
- 8- مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقرير التحديات التي يواجهها سوق العمل الأردني 2011.
- 9- أنطونيو جوتيريس رئيس المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، بيان 3/9/2013.
- 10- العميد وضاح الحمود، مدير إدارة مخيمات اللاجئين ، تصريحات صحفية آب / أغسطس 2013.
- 11- محمد المومني، وزير الدولة لشؤون الإعلام والاتصال، تصريحات صحفية في أيلول /سبتمبر 2013.
- 12- حمادة ابو نجمة، امين عام وزارة العمل، تصريحات وكالة الأنباء الأردنية، 30 حزيران 2013.
- 13- وزارة العمل الأردنية، تقرير سوق العمل الأردني بالأرقام لعام 2010.
- 14- خالد الوزني، محاضرة في كلية الدفاع الوطني، 19 ايلول 2013. <http://www.rjndc.edu.jo/news.aspx?lng=1&NewsID=82>
- 15- حمادة ابو نجمة مرجع سابق.
- 16- بيانات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ، 23/9/2013 .
- 17- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير الناتج المحلي الإجمالي للربع الثاني من عام 2013 ، ايلول 2013 .
- 18- البنك الدولي، تقرير آفاق الاقتصاد العالمي 2013 ، حزيران 2013.
- 19- مذكرة التفاهم بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين المنشورة في الجريدة الرسمية رقم 4277 بتاريخ 1998/5/3.