HEINRICH BÖLL STIFTUNG
فلسطين والأردن

KING HUSSEIN FOUNDATION مؤسسة الملك الحسين
مركز المعلومات والبحوث
INFORMATION AND RESEARCH CENTER

وصول اللاجئين إلى العمل اللائق في الأردن:

الفجوة بين الإطار القانوني والتطبيق والتجربة الفعلية



إعداد ونشر:
مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين

التكامل البحثي والتحرير: أ.د. أيمن هلسا
مدير مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين

البحث النوعي: أ. سوسن زايدة – رئيسة وحدة الأبحاث

البحث الكمي: أ. ماجد أبو عزام – رئيس وحدة المناصرة وكسب التأييد

التحليل القانوني: أ.د. حمدي القبيلات ود. سامر حدادين

التنسيق العام للمشروع: جهينة زريقات - باحثة

المتابعة الميدانية لجمع البيانات: سيلينا هلسا ونور ناصر

عمّان – الأردن

حقوق النشر:
.© 2026 مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين. جميع الحقوق محفوظة

يجوز الاستشهاد بمحتوى هذه الدراسة لأغراض البحث والتعليم والمناصرة غير التجارية، شريطة الإشارة بوضوح إلى المصدر.

أُعدّت هذه الدراسة في إطار الشراكة بين مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين ومؤسسة هينرش بُل – مكتب فلسطين والأردن. وتعكس النتائج والاستنتاجات الواردة فيها تحليل فريق الدراسة استنادًا إلى البيانات والمصادر التي تم جمعها ومراجعتها، ولا تمثل بالضرورة المواقف الرسمية لمؤسسة هينرش بُل – مكتب فلسطين والأردن أو أي جهة أخرى ورد ذكرها في الدراسة..

وصول اللاجئين إلى العمل اللائق في الأردن:

الفجوة بين الإطار القانوني والتطبيق والتجربة الفعلية



الفهرس

الملخص التنفيذي 9
أولاً: مقدمة الدراسة 11
ثانياً: منهجية الدراسة 13
1. المراجعة والتحليل القانوني 13
2. البحث الكمي 14
3. مجموعات النقاش المركزة 15
4. المقابلة المفتاحية مع وزارة العمل 16
5. التكامل بين الأدلة والإطار التحليلي 16
6. الاعتبارات الأخلاقية 17
7. حدود الدراسة 17
8. نطاق تفسير النتائج 18
ثالثا: الإطار القانوني والمؤسسي المنظم لعمل اللاجئين في الأردن 18
1. الإطار الدستوري والقانوني العام للعمل 18
2. الإقامة وشؤون الأجانب وعلاقتها بالعمل 19
3. المركز القانوني للاجئين في الأردن 19
4. تنظيم تصاريح العمل واختلاف المسارات بين الفئات 20
5. تنظيم المهن والأنشطة والجهات المنظمة للمهنة 20
6. الحقوق العمالية والحماية الاجتماعية 21
7. الحماية من الاستغلال والاتجار بالبشر 21
8. الإطار المؤسسي وتوزيع الاختصاصات 22
9. خلاصة الإطار القانوني والمؤسسي 22
رابعاً: الوضع القانوني والوثائق الرسمية بوصفهما بوابة إلى سوق العمل 23
1. اختلاف الأوضاع القانونية بين الفئات المستهدفة 23
2. الإقامة بوصفها عاملًا مؤثرًا في الوصول إلى العمل النظامي 23
3. العلاقة بين التسجيل لدى المفوضية والإقامة والعمل 24
4. الوثائق الرسمية كشرط عملي للدخول إلى سوق العمل 24
5. أبناء قطاع غزة وغياب الرقم الوطني 25
6. الوضع القانوني ونوعية الفرص المتاحة 25
7. الفجوة بين امتلاك الوثيقة والقدرة على استخدام الإجراءات 26
8. خلاصة 26
خامساً: الوصول إلى العمل النظامي وتصاريح العمل 26
1. تفاوت الوصول إلى تصاريح العمل بين الفئات 27
2. كلفة التصريح والكلفة الأوسع للدخول إلى المسار النظامي 27
3. الإقامة وغراماتها وعلاقتها بتنظيم العمل 28



4. وضوح الإجراءات والمعرفة بها 28
5. دور صاحب العمل في الوصول إلى التصريح 29
6. السوريون: مسار أكثر تنوعًا مع استمرار عوائق الاستخدام 29
7. العراقيون واليمنيون: تداخل الإقامة والكلفة والإجراءات 30
8. أبناء قطاع غزة: فجوة بين التسهيلات الرسمية والمعرفة بها 30
9. من وجود المسار القانوني إلى قابليته للاستخدام 30
10. خلاصة 31
سادساً: القيود المهنية والاستفادة من التعليم والمهارات 31
1. تنظيم المهن والأنشطة المتاحة لغير الأردنيين 31
2. القيود المهنية كما تظهر في البيانات الكمية 32
3. المؤهلات الجامعية والعمل خارج التخصص 32
4. الفرق بين تصريح العمل وترخيص مزاولة المهنة 33
5. اختلاف أثر القيود بين الفئات الأربع 33
6. العلاقة بين القيود المهنية ونوعية العمل المتاح 34
7. العمل خارج التخصص بوصفه استجابة لضيق البدائل 34
8. الخريجون والدارسون في الأردن 34
9. التوازن بين حماية سوق العمل والاستفادة من المهارات 35
10. خلاصة 35
سابعاً: من الوصول إلى العمل إلى العمل اللائق 35
1. غياب العقد المكتوب وتوثيق علاقة العمل 36
2. العقد المكتوب لا يضمن تطابق شروط العمل الفعلية 36
3. مستوى الدخل 37
4. ساعات العمل والعمل الإضافي 37
5. تأخر الأجور وعدم دفعها 37
6. الضمان الاجتماعي 38
7. التأمين الصحي المرتبط بالعمل 38
8. السلامة والصحة المهنية 38
9. الإجازات والاستقرار في العمل 38
10. العلاقة بين الوضع القانوني وشروط العمل 39
11. النساء وشروط العمل 39
12. العمل النظامي لا يعني بالضرورة العمل اللائق 39
13. من وجود الحقوق إلى القدرة على التمتع بها 40
14. خلاصة 40
ثامناً: العمل غير المنظم والاستغلال والوسطاء 41
1. صور العمل خارج المسار الأكثر تنظيمًا 41
2. الاعتماد على صاحب العمل واختلال القوة التفاوضية 41
3. الوسطاء ومتعهّدو التشغيل 42

4. الاقتطاعات من الأجر والمستحقات 42
5. تأخر الأجور وعدم دفعها 42
6. حجز الوثائق والتهديد باستخدام الوضع القانوني 43
7. المشاريع المنزلية والعمل لحساب الذات 43
8. التطوع بوصفه مسارًا بديلًا 43
9. اختلاف أنماط العمل بين الفئات 44
10. النساء ومخاطر إضافية في علاقات العمل الأقل تنظيمًا 44
11. مؤشرات الاستغلال الشديد والاتجار بالبشر 44
12. موقف وزارة العمل وآليات المتابعة 44
13. العمل خارج المسار النظامي: استجابة قصيرة الأجل ومخاطر ممتدة 45
14. خلاصة 45
تاسعاً: التفتيش والإنفاذ والخوف من السلطات 45
1. التفتيش العمالي بين ضبط المخالفات وحماية الحقوق 46
2. التفتيش الاعتيادي والحملات المشتركة 46
3. الخوف من التفتيش في التجربة الميدانية 46
4. التوقيف كما يظهر في البيانات الكمية 47
5. التفتيش والاستقرار في العمل 47
6. الفرق بين التسفير والإبعاد 47
7. الخوف من التعامل مع المؤسسات الرسمية 48
8. أثر الخوف على استخدام آليات الحماية 48
9. تفاوت التجربة بين الفئات 48
10. تعدد الجهات وعدم وضوح إجراءات الإنفاذ 49
11. التفتيش بوصفه نقطة محتملة للكشف عن الانتهاكات 49
12. الفجوة بين هدف الإنفاذ وأثره المدرك 49
13. خلاصة 50
عاشرا: الانتهاكات العمالية والوصول إلى العدالة 50
1. المشكلات والانتهاكات التي أبلغ عنها المشاركون 50
2. محدودية الإبلاغ عن المشكلات العمالية 51
3. المعرفة بجهات المساعدة لا تعني استخدامها 51
4. إتاحة الشكوى للعامل غير الأردني 51
5. الخوف من التداعيات القانونية 52
6. الاعتماد الاقتصادي والخوف من فقدان العمل 52
7. الثقة في التعامل مع الشكوى 52
8. اختلاف التجربة بين الفئات 52
9. النساء والوصول إلى الشكوى 53
10. القضاء وإثبات الحقوق العمالية 53

11. المساعدة القانونية 53
12. من قناة الشكوى إلى الوصول إلى العدالة 54
13. الوضع القانوني والقدرة العملية على المطالبة بالحق 54
14. خلاصة 54
الحادي عشر: تداخل العوامل المؤثرة في الوصول إلى العمل اللائق 55
1. الجنس باعتباره عاملًا يتداخل مع شروط العمل 55
2. الأمان والتحرش في تجربة بعض النساء 55
3. مسؤوليات الرعاية واختيار نمط العمل 56
4. الطلبة والجمع بين الدراسة والعمل 56
5. الشباب والانتقال من التعليم إلى العمل 56
6. الأشخاص ذوو الإعاقة 57
7. التعليم والجنس والوضع القانوني 57
8. الجنسية والجنس ليسا فئتين منفصلتين 57
9. الدخل بوصفه نتيجة متعددة العوامل 58
10. تراكم العوامل والقدرة على استخدام آليات الحماية 58
11. التداخل لا يعني إنشاء فئات ثابتة 58
12. حدود الأدلة المتعلقة بالتداخل 58
13. خلاصة 59
الثاني عشر: مقارنة بين تجارب الفئات الأربع 59
1. السوريون: مسارات أكثر تنوعًا للعمل النظامي 60
2. العراقيون: تداخل الإقامة وضعف الوصول إلى العمل النظامي 60
3. اليمنيون: الإقامة والعمل النظامي والخوف من الإنفاذ 61
4. أبناء قطاع غزة: وضع وثائقي خاص وفجوات في بعض المعاملات الاقتصادية 61
5. أوجه التشابه بين الفئات الأربع 62
6. الاختلاف في مسار العائق الأكثر بروزًا 62
7. جدول مقارن للفئات الأربع 63
8. الحاجة إلى استجابات مختلفة 63
9. خلاصة 64
الثالث عشر: المناقشة 64
1. الفجوة بين وجود الحق وقابلية استخدامه 64
2. خصوصية اللاجئ داخل إطار تنظيم العمال غير الأردنيين 65
3. تفاوت قابلية الوصول إلى العمل النظامي بين الفئات 65
4. العمل خارج المسار النظامي والوسطاء 65
5. القيود المهنية والاستفادة من المهارات 66
6. العمل النظامي لا يعني بالضرورة العمل اللائق 66
7. التفتيش والخوف والوصول إلى الإنصاف 66

8. اختلاف المسارات وتداخل العوامل 67
9. وضوح المعلومات جزء من إمكانية الوصول إلى الحق 67
10. الدلالة العامة للنتائج 67
الرابع عشر: الاستنتاجات 68
1. لا توجد تجربة واحدة للاجئين في سوق العمل 68
2. وجود مسار قانوني للعمل لا يعني بالضرورة قابليته للاستخدام 68
3. الإقامة والعمل مترابطان بصورة خاصة لدى العراقيين واليمنيين 68
4. الوصول إلى العمل النظامي لا يضمن الوصول إلى العمل اللائق 68
5. جزء من المهارات والمؤهلات لا يستخدم بصورة كاملة 69
6. العمل خارج المسار النظامي يرتبط بالعوائق القائمة وقد يزيد بدوره ضعف الحماية 69
7. بعض الإفادات تكشف مؤشرات تستوجب التحقق من وجود استغلال أشد 69
8. الفجوة الأساسية ليست بين وجود الحق وغيابه، بل بين وجوده والقدرة على إنفاذه 69
9. وضوح المعلومات جزء من القدرة على استخدام النظام القانوني 69
10. تراكم العوائق يختلف بين الأشخاص والفئات 70
الاستنتاج العام 70
الخامس عشر: التوصيات 70
1. تطوير مسار إجرائي أكثر وضوحًا وقابلية للاستخدام للعمل النظامي 70
2. معالجة العلاقة بين الإقامة وتصريح العمل 71
3. توحيد المعلومات الرسمية ومعالجة العوائق الخاصة بكل فئة 71
4. مراجعة القيود المهنية وربط التعليم والمهارات باحتياجات سوق العمل 71
5. تعزيز شروط العمل اللائق والحماية الاجتماعية 72
6. تعزيز التفتيش والشكاوى والحماية من الاستغلال 72
7. تطوير المتابعة على أساس النتائج الفعلية 72
خلاصة التوصيات 73
الملاحق 73
الملحق الأول: أداة الاستبيان الكمي 74
الملحق الثاني: دليل مجموعات النقاش المركزة 82
الملحق الثالث: دليل المقابلة البحثية مع مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل 86
الملحق الرابع: الإطار القانوني لعمل اللاجئين في الأردن: دراسة في تنظيم العمالة السورية والعراقية واليمنية والفلسطينية – أ.د. حمدي القبيلات 89
الملحق الخامس: تحليل الفجوات القانونية المتعلقة بحماية اللاجئين والوصول إلى العمل النظامي في الأردن – د. سامر حدادين 108
الملحق السادس: قائمة التشريعات والقرارات والوثائق التنظيمية ذات الصلة بعمل اللاجئين في الأردن 120



الملخص التنفيذي

تبحث هذه الدراسة في مدى قدرة اللاجئين السوريين والعراقيين واليمنيين، وأبناء قطاع غزة المشمولين بالدراسة، على الوصول إلى العمل النظامي واللائق في الأردن، من خلال تحليل الفجوة بين الإطار القانوني والإجراءات الرسمية من جهة، والتجربة الفعلية للمشاركين في سوق العمل من جهة أخرى. وتنطلق من أن تقييم الوصول إلى العمل لا ينبغي أن يقتصر على وجود فرصة عمل أو إمكانية الحصول على تصريح، بل يجب أن يشمل المسار الكامل الذي يبدأ بالوضع القانوني والوثائق والإقامة، ويمر بتصريح العمل والمهنة والعقد والأجر والحماية الاجتماعية، وينتهي بالتفتيش والشكوى والوصول إلى الإنصاف.

واعتمدت الدراسة منهجًا مختلطًا جمع بين المراجعة والتحليل القانوني، واستبيان كمي شمل202 مشاركًا ومشاركة من الفئات الأربع في عمّان، وثماني مجموعات نقاش مركزة شارك فيها 70 شخصًا، إضافة إلى مقابلة مفتاحية مع مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل. واستخدمت المقارنة بين هذه المصادر للتمييز بين ما تقرره القواعد القانونية، وما توضحه الجهات الرسمية بشأن تطبيقها، وما يختبره المشاركون في الممارسة. ونظرًا إلى أن العينة قصدية وغير عشوائية، فإن النسب الواردة تصف المشاركين في الدراسة ولا تمثل تقديرات إحصائية لجميع أفراد الفئات الأربع في الأردن.

وتظهر النتائج، أولًا، أن لا تجربة واحدة للفئات الأربع في سوق العمل. فالسوريون يستفيدون من مسارات أكثر تنوعًا لتصاريح العمل، بما فيها التصاريح العادية والمؤقتة والمرنة، في حين يظهر لدى العراقيين واليمنيين تداخل أكبر بين الإقامة والغرامات والموافقات وتصريح العمل. أما أبناء قطاع غزة، فيواجهون وضعًا وثائقيًا خاصًا يرتبط بالبطاقة البيضاء والجواز المؤقت وغياب الرقم الوطني في بعض المعاملات، رغم وجود إعفاءات وتسهيلات رسمية في مجال تصاريح العمل.

وفي الوقت نفسه، تكشف الدراسة عن فجوة بين وجود المسار القانوني وبين القدرة الفعلية على استخدامه. فقد أفاد 5.4% فقط من إجمالي المستجيبين بامتلاك تصريح عمل ساري، وبلغت النسبة 10% بين السوريين، و7.7% بين اليمنيين، و4% بين أبناء قطاع غزة، بينما لم تسجل العينة العراقية حالة لامتلاك تصريح ساري. ولا تعكس هذه الأرقام معدلات الانتشار في المجتمع، لكنها تظهر محدودية الوصول إلى التصاريح داخل العينة. وترتبط هذه المحدودية بعوامل متداخلة تشمل الكلفة، والإقامة، والوثائق، والقيود المهنية، ودور صاحب العمل، وضعف المعرفة بالإجراءات.

وتبرز الإقامة بصورة خاصة لدى العراقيين واليمنيين؛ إذ أفاد 83.3% من المشاركين من هاتين الفئتين بوجود غرامات إقامة متراكمة، وبلغت النسبة 90% لدى العراقيين. كما أشار أكثر من نصف العراقيين واليمنيين غير الحاصلين على تصريح عمل إلى غرامات الإقامة باعتبارها أحد أسباب عدم الحصول عليه. وتكشف هذه النتيجة أن الفصل المؤسسي بين الإقامة والعمل لا يظهر دائمًا بهذه الصورة في التجربة العملية للشخص.

وتبين النتائج كذلك أن الوصول إلى العمل لا يعني الوصول إلى العمل اللائق. فقد أفاد 80.2% من المستجيبين بأنهم يعملون دون عقد مكتوب، وبلغت نسبة من يقل دخلهم الشهري عن 290 دينارًا 69.5% بين من قدموا بيانات صالحة عن الدخل. كما أفاد 55% بالعمل لأكثر من ثماني ساعات يوميًا، و49% بتأخر دفع الأجور، و27.7% بعدم دفع الأجر في بعض الحالات، و18.3% بظروف عمل اعتبروها غير آمنة. ولا يمثل كل مؤشر منها، بمفرده، مخالفة قانونية مثبتة، لكنه يكشف عن فجوات مهمة في جودة العمل والحماية.

كما تظهر الدراسة أن جزءًا من المؤهلات والمهارات المتاحة لا يستخدم بصورة كاملة. فقد أفاد 29.7% بأن عملهم الحالي لا يتناسب مع مهاراتهم، وارتفعت النسبة إلى 46.2% لدى اليمنيين، فيما أفاد 61.9% بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها. وتختلف طبيعة العائق بين إغلاق بعض المهن أمام غير

الأردنيين، وشروط إصدار تصريح العمل، ومتطلبات ترخيص مزاولة المهن المنظمة. ولا تسمح الدراسة بالقول إن القيود القانونية هي السبب الوحيد للعمل خارج التخصص، لكنها تبين أنها تمثل أحد العوامل التي تضيق نطاق الخيارات لدى بعض المشاركين.

وتكشف النتائج النوعية عن لجوء بعض المشاركين إلى ترتيبات عمل أقل تنظيمًا، تشمل العمل دون تصريح أو عقد، والعمل اليومي والمؤقت، والاعتماد على وسطاء أو متعهدي تشغيل، والعمل المنزلي وبعض الأنشطة الصغيرة. ولا تعد هذه الأنماط في ذاتها دليلًا على الاستغلال، إلا أن بعض الإفادات تضمنت اقتطاعات غير واضحة من الأجور، وتأخر المستحقات، وحجز وثائق، والتهديد بالإبلاغ أو الشرطة، وصعوبة ترك علاقة العمل. ولا تصنف الدراسة هذه الحالات تلقائيًا بوصفها اتجارًا بالبشر أو عملًا جبريًا، لكنها تعتبرها مؤشرات تستوجب التحقق والإحالة إلى آليات الحماية عندما تظهر.

كما تكشف الدراسة عن مفارقة في العلاقة مع الجهات الرسمية. فالتفتيش العمالي يؤدي دورًا في إنفاذ قانون العمل وحماية الحقوق، إلا أن بعض المشاركين، ولا سيما ممن يعملون دون تصريح أو في أوضاع إقامة غير مستقرة، ينظرون إليه باعتباره مصدرًا محتملاً للمخاطر. وأفاد 40.6% من المستجيبين بأنهم يتجنبون الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل، وارتفعت النسبة إلى 61.5% لدى اليمنيين و58% لدى العراقيين.

وينعكس ذلك على الوصول إلى الشكاوى والإنصاف. فرغم وجود قنوات رسمية للشكاوى، ورغم أن عدم امتلاك تصريح عمل لا يؤدي من حيث الأصل إلى سقوط الحقوق الناشئة عن علاقة العمل، لم تتجاوز نسبة من أفادوا بأنهم سبق أن أبلغوا عن انتهاك عمالي 7.4%. وفي المقابل، أفاد 66.8% بأنهم يعرفون أين يمكنهم الحصول على مساعدة قانونية. ويشير هذا التباين إلى أن المعرفة بوجود الحق أو الجهة المختصة لا تعني بالضرورة القدرة على استخدامها فعليًا. وتتمثل إحدى أهم نتائج الدراسة في أن الفجوة ليست فقط بين وجود الحق وغيابه، بل بين وجود الحق قانونًا والقدرة العملية على إنفاذه.

وتظهر الدراسة كذلك أن الجنس والعمر والوضع الدراسي والإعاقة ومسؤوليات الرعاية قد تتفاعل مع الجنسية والوضع القانوني. فقد كانت نسبة النساء اللواتي يقل دخلهن عن 290 دينارًا أعلى من الرجال داخل العينة، وظهرت في مجموعات النقاش إفادات عن التحرش والمضايقات ومسؤوليات الرعاية. كما يواجه الطلبة غير الأردنيين قيدًا تنظيميًا في الجمع بين الدراسة والعمل النظامي، فيما تشير الإفادات المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة إلى عوائق محتملة تحتاج إلى مزيد من التحقق.

وتخلص الدراسة إلى أن التحدي الرئيسي لا يتمثل في غياب الإطار القانوني والمؤسسي بالكامل؛ فالأردن يمتلك تشريعات للعمل والإقامة، ونظامًا لتصاريح العمل، وجهازًا للتفتيش، وآليات للشكاوى والحماية الاجتماعية ومكافحة الاتجار بالبشر. وإنما تكمن المشكلة في الفجوات التي قد تظهر بين القاعدة القانونية والإجراء والتطبيق، وبين التطبيق الرسمي والتجربة الفعلية، وبين وجود الإجراء وقدرة الشخص على فهمه واستخدامه.

وبناءً على ذلك، لا تدعو الدراسة إلى فتح سوق العمل دون ضوابط أو إنشاء نظام منفصل كليًا للاجئين، وإنما إلى جعل الإطار القائم أكثر وضوحًا وقابلية للاستخدام وتكاملًا، مع الحفاظ على أولوية تشغيل الأردنيين ومتطلبات تنظيم سوق العمل. وتتركز التوصيات في سبعة محاور رئيسية: تطوير مسار إجرائي أكثر وضوحًا للعمل النظامي، معالجة التداخل بين الإقامة وتصاريح العمل، توحيد المعلومات الرسمية ومعالجة العوائق الخاصة بكل فئة، مراجعة القيود المهنية وربط المهارات باحتياجات سوق العمل، تعزيز شروط العمل اللائق والحماية الاجتماعية، تقوية التفتيش والشكاوى والحماية من الاستغلال، وتطوير المتابعة على أساس النتائج الفعلية وليس عدد الإجراءات وحده.

وفي المحصلـة، تـشير الدراسـة إلى أن تحـسين وصـول الفئـات المسـتهدفة إلى العمـل اللائـق لا يتعـارض بـالضرورة مـع حمايـة سـوق العمـل الأردني. فكلمـا كانـت المسـارات القانونيـة أكثر وضوحًـا وقابليـة للاسـتخدام، ازدادت قـدرة الدولـة على تنظيـم التشـغيل، ومراقبـة شروط العمـل، وتوسـيع الحمايـة الاجتماعيـة، والحـد مـن العمـل غير المنظـم والاسـتغلال. ومـن ثـم، فـإن السـؤال الأسـاسي ليـس فقـط مـا إذا كان الشـخص يسـتطيع العمـل، بـل مـا إذا كان يسـتطيع الوصـول إلى عمـل نظامـي ولائـق، والاسـتفادة مـن مهاراتـه، وحمايـة حقوقـه بصـورة فعليـة عنـد تعرضهـا للانتهـاك.



أولاً: مقدمة الدراسة

يشكل تنظيم سوق العمل أحد المحاور الأساسية في مسار التحديث الاقتصادي في الأردن، لما يرتبط به من خلق فرص عمل منتجة، ورفع مستويات الدخل والإنتاجية، وتحسين تنافسية الاقتصاد، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. وقد وضعت رؤية التحديث الاقتصادي التشغيل والنمو الاقتصادي في صلب أهدافها، مستهدفة زيادة فرص العمل للأردنيين بأكثر من مليون فرصة بحلول عام 2033، إلى جانب رفع تنافسية المملكة وتحسين موقعها في المؤشرات الدولية.[1] كما يعزز البرنامج التنفيذي الثاني للرؤية للأعوام 2026–2029 منهج المتابعة القائم على مؤشرات الأثر والأداء، ويتضمن إجراءات تستهدف تحسين ترتيب الأردن في عدد من المؤشرات والتقارير الدولية.[2]

وفي هذا السياق، لا يمكن النظر إلى تنظيم عمل غير الأردنيين والفئات اللاجئة باعتباره مسألة منفصلة عن إصلاح سوق العمل الوطني. فالعمل غير المنظم، وغياب العقود، وضعف الحماية الاجتماعية، وعدم وضوح المسؤوليات بين العامل وصاحب العمل والوسيط، عوامل يمكن أن تحد من قدرة الدولة على تنظيم سوق العمل ومراقبة شروطه وإنفاذ التشريعات الناظمة له. وفي المقابل، يمكن لمسارات واضحة وقابلة للاستخدام للعمل النظامي أن تسهم في تعزيز الامتثال، والحد من ترتيبات العمل غير المنظمة، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية، وتحسين قدرة الجهات المختصة على متابعة الأجور وظروف العمل والانتهاكات.

ولا يعني تحسين وصول اللاجئين إلى العمل النظامي واللائق التعارض مع أولوية تشغيل الأردنيين أو مع حق الدولة في تنظيم سوق العمل وتحديد المهن والأنشطة المتاحة للعمال غير الأردنيين. بل يتمثل التحدي في تحقيق توازن بين حماية فرص العمل للأردنيين من جهة، وتقليل العمل غير المنظم ومخاطر الاستغلال من جهة أخرى، من خلال قواعد واضحة وقابلة للتطبيق، ومسارات تنظيمية تتناسب مع الواقع الفعلي لسوق العمل.

وتكتسب هذه المسألة أهمية إضافية في الحالة الأردنية بالنظر إلى اختلاف الأوضاع القانونية والوثائقية للفئات التي تتناولها الدراسة، وعدم خضوعها جميعًا للمسارات التنظيمية نفسها. فقد تطورت، ولا سيما منذ عام 2016، ترتيبات خاصة لتسهيل وصول السوريين إلى بعض قطاعات سوق العمل، بما في ذلك أنواع مختلفة من تصاريح العمل، بينما يخضع العراقيون واليمنيون وأبناء قطاع غزة لمسارات تختلف من حيث الإقامة والوثائق وتصاريح العمل والمتطلبات التنظيمية الأخرى.[3] ومن ثم، لا يمكن افتراض وجود تجربة واحدة لجميع الفئات في سوق العمل، بل ينبغي فحص أثر الاختلاف في المركز القانوني والوثائق والإقامة والمسار التنظيمي على القدرة الفعلية على الوصول إلى العمل النظامي واللائق.

وتتقاطع هذه القضية كذلك مع التزامات الأردن في مجال حقوق الإنسان. ففي الدورة الرابعة للاستعراض الدوري الشامل للأردن عام 2024، حظيت بدعم الأردن مجموعة من التوصيات المرتبطة مباشرة بموضوع هذه الدراسة. وشملت ضمان تمكين العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، من الوصول إلى الجهات المختصة لتقديم الشكاوى والتظلمات؛ وتعزيز حماية العمال المهاجرين وتحسين حقوقهم وظروف عملهم ومنع استغلالهم وإساءة معاملتهم؛ وتعزيز إنفاذ قواعد الاستقدام العادل والأخلاقي وضمان الوصول إلى سبل انتصاف فعالة؛ وتحسين الوصول إلى سوق العمل وضمان الحق في المفاوضة الجماعية للعمال المهاجرين؛ إضافة إلى مكافحة العنف والتمييز ضد العمال المهاجرين وضمان وصولهم إلى العدالة، والتصدي للتمييز ضد المهاجرين واللاجئين من جانب موظفي إنفاذ القانون والموظفين العموميين.[4]

1. المملكة الأردنية الهاشمية، رؤية التحديث الاقتصادي: إطلاق الإمكانات لبناء المستقبل، 2022، ولا سيما أهداف الرؤية المتعلقة بزيادة فرص العمل للأردنيين من نحو 1.6 مليون إلى نحو 2.6 مليون فرصة بحلول عام 2033، وتحسين تنافسية الأردن دوليًا.

2. المملكة الأردنية الهاشمية، البرنامج التنفيذي الثاني لرؤية التحديث الاقتصادي *2026–2029*، 2026. يتضمن البرنامج 126 مؤشر أثر رئيسيًا وأكثر من 300 مؤشر فرعي، إلى جانب خطط لتحسين موقع الأردن في مؤشرات وتقارير دولية.

3. حمدي القبيلات، الإطار القانوني لعمل اللاجئين في الأردن: دراسة في تنظيم العمالة السورية والعراقية واليمنية والفلسطينية، دراسة أعدت لمركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، 2026، خاصة ص 9–12.

4. مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل: الأردن، الوثيقة A/HRC/56/10، 15 آذار/مارس 2024، التوصيات 136.4 و136.192–136.196.

ومن هذه الزاوية، توفر دراسة واقع وصول الفئات اللاجئة إلى العمل اللائق أداة عملية للمساهمة في متابعة هذه الالتزامات، لأنها تنتقل من مستوى النصوص والسياسات إلى فحص كيفية عمل القواعد والإجراءات في الممارسة، ومدى قدرة الأشخاص المستهدفين على فهمها والوصول إليها واستخدام آليات الحماية المرتبطة بها.

ويرتبط تنظيم العمل كذلك بجهود الأردن في مكافحة الاتجار بالبشر والعمل الجبري وأشكال الاستغلال الشديد. فممارسات مثل حجز الوثائق، وعدم دفع الأجور، والتهديد، وتقييد قدرة العامل على ترك العمل، أو الاعتماد على وسطاء في علاقات تفتقر إلى الشفافية، قد تشكل، بحسب ظروف كل حالة، مؤشرات تستدعي التحقق من احتمال وجود استغلال أشد خطورة. ولا يعني وجود أحد هذه المؤشرات، منفردًا، أن الحالة تشكل بالضرورة اتجارًا بالبشر أو عملًا جبريًا، إذ يتطلب هذا التكييف فحص الوقائع والعناصر القانونية لكل حالة على حدة.

وقد اتخذ الأردن خطوات تشريعية ومؤسسية في مجال مكافحة الاتجار بالبشر، من بينها تعديل الإطار القانوني وتعزيز ترتيبات حماية الضحايا واعتماد استراتيجية وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر للأعوام 2024–2027. وفي تقرير وزارة الخارجية الأمريكية عن الاتجار بالبشر لعام 2024، صُنّف الأردن في الفئة الثانية (Tier 2)، حيث خلص التقرير إلى أن الحكومة لا تستوفي بصورة كاملة المعايير الدنيا للقضاء على الاتجار بالبشر، لكنها تبذل جهودًا مهمة لتحقيق ذلك، مع الإشارة إلى زيادة بعض جهود التحقيق والتعرف إلى الضحايا المحتملين وتطوير ترتيبات الحماية.[5]

ويقدم مؤشر العبودية العالمي لعام 2023 سياقًا دوليًا إضافيًا لقراءة هذه المسألة. فقد قدر المؤشر معدل انتشار العبودية الحديثة في الأردن بنحو 10 حالات لكل ألف من السكان، وهو رابع أعلى معدل مقدر بين الدول العربية المشمولة في المقارنة الإقليمية. كما منح استجابة الحكومة الأردنية 46 نقطة من أصل 100، مقارنة بمتوسط إقليمي بلغ 43 نقطة.[6] وينبغي التعامل مع هذه الأرقام ضمن حدود منهجية المؤشر، باعتبارها تقديرات دولية وليست إحصاءات رسمية للحالات المثبتة في الأردن.

وعليه، فإن تحسين تنظيم العمل، وتقليل الاعتماد على ترتيبات الوساطة غير الشفافة، وتعزيز العقود والحماية الاجتماعية، وتسهيل الإبلاغ عن الانتهاكات، ورفع قدرة التفتيش والجهات المختصة على التعرف إلى مؤشرات الاستغلال الشديد، يمكن أن يدعم في الوقت نفسه تنظيم سوق العمل وحماية العمال وجهود مكافحة الاتجار بالبشر والعمل الجبري، وأن يسهم في تعزيز أداء الأردن في التقييمات والمؤشرات الدولية ذات الصلة.

ولا تنطلق هذه الدراسة من افتراض أن جميع أشكال العمل غير المنظم تشكل اتجارًا بالبشر أو عبودية حديثة، ولا أن جميع الأشخاص المنتمين إلى الفئات التي تتناولها الدراسة يواجهون الظروف نفسها. وإنما تفحص كيف يمكن لعوامل مثل عدم استقرار الوضع القانوني، والعمل دون عقد أو تصريح، والاعتماد على صاحب العمل أو الوسيط، وضعف المعرفة بالإجراءات، والخوف من التعامل مع الجهات الرسمية، أن تتفاعل لتحد من قدرة العامل على حماية حقوقه والمطالبة بها.

ومن هنا تأتي أهمية الانتقال من سؤال «هل يستطيع اللاجئ الوصول إلى عمل؟» إلى سؤال أكثر شمولًا: «هل يستطيع الوصول إلى عمل نظامي ولائق؟». فالعمل اللائق لا يقتصر على توافر مصدر للدخل، بل يرتبط كذلك باستقرار علاقة العمل، وعدالة شروطها، والأجر وساعات العمل، والسلامة والصحة المهنية، والحماية الاجتماعية، وعدم التمييز والاستغلال، وإمكانية المطالبة بالحقوق والوصول إلى الإنصاف عند وقوع الانتهاك.

5. U.S. Department of State, *2024 Trafficking in Persons Report: Jordan* (Washington, DC: U.S. Department of State, 2024).

6. Walk Free, *The Global Slavery Index 2023* (Perth: Minderoo Foundation, 2023), "Arab States," tables 11 and 13; Walk Free, *Global Slavery Index 2023: Jordan Country Snapshot*.

وتزداد أهمية هذا السؤال لأن التشريعات المنظمة لسوق العمل في الأردن لا تنشئ، من حيث الأصل، نظامًا مستقلًا شاملًا لعمل اللاجئين، وإنما تنظم دخولهم إلى سوق العمل في إطار القواعد العامة المتعلقة باستخدام العمال غير الأردنيين، مع وجود ترتيبات واستثناءات تختلف بين الفئات.[7] غير أن المركز القانوني للاجئ قد يختلف في جوانب مهمة عن مركز العامل الأجنبي الذي دخل المملكة أساسًا بقصد العمل، ولا سيما عندما تتداخل مخالفات العمل أو الإقامة مع إجراءات قد تفضي إلى التسفير أو الإبعاد، أو عندما تكون هناك اعتبارات مرتبطة بالحماية من الإعادة إلى مكان قد يواجه فيه الشخص خطرًا محظورًا قانونًا. وتتناول الدراسة هذه المسائل بتفصيل أكبر في الأقسام القانونية والتحليلية اللاحقة.

وفي ضوء ذلك، تسعى الدراسة إلى تحليل الفجوة بين الإطار القانوني المنظم للعمل، والإجراءات والتطبيق الرسمي، والتجربة الفعلية للفئات المستهدفة في سوق العمل. وتركز على السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة، بهدف تحديد أوجه التشابه والاختلاف في مساراتهم، وفهم العوامل التي تسهل أو تعيق الانتقال إلى العمل النظامي واللائق.

ولا تقتصر الدراسة على تصاريح العمل، بل تتناول سلسلة مترابطة تبدأ بالوضع القانوني والوثائق والإقامة، ثم الوصول إلى تصريح العمل والمهن المتاحة وإمكانية الاستفادة من التعليم والمهارات، وتمر بطبيعة علاقة العمل والعقود والأجور والحماية الاجتماعية، وصولًا إلى العمل غير المنظم والوسطاء والتفتيش والانتهاكات العمالية وإمكانية تقديم الشكوى والوصول إلى العدالة.

وتنطلق الدراسة، في المحصلة، من أن تنظيم وصول اللاجئين إلى العمل اللائق ليس مسألة حماية اجتماعية فحسب، بل يرتبط كذلك بكفاءة سوق العمل، والحد من العمل غير المنظم، وتعزيز سيادة القانون، والوقاية من الاستغلال والاتجار بالبشر، ومتابعة التزامات الأردن الحقوقية. ومن ثم، فإن تحسين هذا المسار لا ينبغي النظر إليه باعتباره منفعة موجهة إلى اللاجئين وحدهم، بل بوصفه جزءًا من بناء سوق عمل أكثر تنظيمًا واستقرارًا وقدرة على حماية الحقوق، مع الحفاظ في الوقت ذاته على أولويات تشغيل الأردنيين وتنظيم استخدام العمال غير الأردنيين.

ثانياً: منهجية الدراسة

اعتمدت الدراسة منهجًا مختلطًا يجمع بين التحليل القانوني والبحث الكمي والبحث النوعي، بهدف دراسة وصول اللاجئين إلى العمل اللائق في الأردن من أكثر من زاوية، وعدم الاكتفاء بتحليل النصوص القانونية أو تجارب المشاركين بصورة منفصلة.

وشملت الدراسة أربع فئات رئيسية: السوريون، والعراقيون، واليمنيون، وأبناء قطاع غزة. واختيرت هذه الفئات نظرًا لاختلاف أوضاعها القانونية والوثائق التي تحملها ومسارات الوصول إلى الإقامة وتصاريح العمل، بما يسمح بفحص أثر هذه الاختلافات في الوصول إلى العمل النظامي واللائق.

واستندت الدراسة إلى أربعة مصادر رئيسية للأدلة: المراجعة والتحليل القانوني، والاستبيان الكمي، ومجموعات النقاش المركزة، ومقابلة مفتاحية مع وزارة العمل. وجرت المقارنة بين هذه المصادر والتحقق المتقاطع بينها، بهدف التمييز بين ما تقرره القواعد القانونية، وما توضحه الجهات الرسمية بشأن تطبيقها، وما يظهر في التجربة الفعلية للمشاركين.

7. القبيلات، الإطار القانوني لعمل اللاجئين في الأردن، ص 3–12.

1. المراجعة والتحليل القانوني

اعتمد المكون القانوني على مراجعة التشريعات والأنظمة والتعليمات والسياسات ذات الصلة بتنظيم عمل غير الأردنيين واللاجئين في الأردن، إضافة إلى الأطر المتعلقة بالإقامة، والحماية الدولية، والحقوق العمالية، والحماية الاجتماعية، والتفتيش، والشكاوى، ومكافحة الاتجار بالبشر.

واستندت الدراسة بصورة خاصة إلى تحليلين قانونيين أعدا ضمن إطار البحث:

- أ.د. حمدي القبيلات، "الإطار القانوني لعمل اللاجئين في الأردن: دراسة في تنظيم العمالة السورية والعراقية واليمنية والفلسطينية"؛
- د. سامر حدادين، "تحليل الفجوات القانونية: حماية اللاجئين والوصول إلى العمل النظامي في الأردن".

واستخدم التحليلان لتحديد القواعد القانونية المنظمة للوصول إلى العمل، والفروق بين الفئات الأربع، والفجوات المحتملة بين الإطار القانوني والتطبيق. ويرفق التحليلان كاملين ضمن ملاحق الدراسة.

وشملت المراجعة كذلك قانون العمل والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بموجبه، وقانون الإقامة وشؤون الأجانب، والتشريعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي ومكافحة الاتجار بالبشر والمهن المنظمة، إضافة إلى مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والوثائق والسياسات الرسمية ذات العلاقة.

ولم يستخدم التحليل القانوني بوصفه مكونًا منفصلًا عن البحث الميداني، بل أداة لفحص مدى توافق الممارسات والتصورات التي ظهرت لدى المشاركين مع القواعد والإجراءات الرسمية.

2. البحث الكمي

استخدمت الدراسة استبيانًا لجمع بيانات كمية حول تجارب الفئات المستهدفة في سوق العمل.

بلغ الحجم الإجمالي للعينة 202 مشاركًا ومشاركة، وتوزعت بحسب الجنسية على النحو الآتي:

- السوريون: 50 مشاركًا ومشاركة؛
- العراقيون: 50 مشاركًا ومشاركة؛
- اليمنيون: 52 مشاركًا ومشاركة؛
- أبناء قطاع غزة: 50 مشاركًا ومشاركة.

وروعي التوازن بين النساء والرجال داخل كل فئة، بواقع نحو 50% لكل منهما.

وجمعت البيانات خلال الفترة من 28 حزيران/يونيو إلى 23 تموز/يوليو 2026 في العاصمة عمّان.

واعتمد اختيار المشاركين على عينة قصدية من الفئات الأربع ممن يبلغون 18 عامًا فأكثر ويعملون أو يبحثون عن عمل في عمّان. وحددت حصة متقاربة لكل جنسية، بنحو 50 مشاركًا ومشاركة، لضمان وجود عدد كافٍ يسمح بتحليل تجربة كل فئة ومقارنتها بالفئات الأخرى، وليس لتمثيل الحجم النسبي لكل جنسية ضمن مجتمع اللاجئين في الأردن.

واستخدمت شبكات اللاجئين وتجمعاتهم في عمّان للوصول إلى المشاركين، مع الاستعانة بأسلوب الإحالة المتسلسلة (كرة الثلج) للوصول إلى أفراد يستوفون معايير المشاركة.

وجمعت البيانات من خلال مقابلات وجاهية باستخدام KoboToolbox على أجهزة لوحية زود بها الباحثون والباحثات بعد تدريبهم على الاستبيان ومبادئ جمع البيانات.

واختيرت المنصة لما توفره من إمكانات للتحقق الآلي من البيانات وتطبيق المنطق الشرطي للأسئلة، والمتابعة اليومية للعمل الميداني، وإدارة صلاحيات الباحثين، وتقليل الحاجة إلى التفريغ اليدوي وما يرتبط به من أخطاء.

وتناول الاستبيان بصورة رئيسية:

- الوضع القانوني والوثائق؛
- الإقامة والغرامات؛
- تصاريح العمل ومعوقات الحصول عليها؛
- طبيعة العمل ومدى انتظامه؛
- العقود والأجور وساعات العمل؛
- الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي؛
- القيود المهنية ومدى توافق العمل مع المهارات والمؤهلات؛
- ظروف العمل والمشكلات والانتهاكات التي أبلغ عنها المشاركون؛
- التفتيش والتعامل مع الجهات الرسمية؛
- الشكاوى والمساعدة القانونية والوصول إلى العدالة.

وجرى تحليل البيانات باستخدام برنامج SPSS، بالاعتماد أساسًا على التحليل الوصفي للمتغيرات وإجراء المقارنات بحسب الجنسية والجنس والعمر وغيرها من الخصائص عندما كانت البيانات تسمح بذلك.

وبسبب طبيعة اختيار العينة، تستخدم النسب الواردة في الدراسة لوصف المشاركين الذين شملهم البحث، وليس لتقدير نسبة انتشار الظواهر بين جميع اللاجئين من الجنسيات الأربع في الأردن. فالعينة غير عشوائية، وبنيت وفق حصص متقاربة بين الجنسيات الأربع مع استخدام الإحالة المتسلسلة، ولذلك لا تسمح بالتعميم الإحصائي على مجتمع اللاجئين ككل.

3. مجموعات النقاش المركزة

استخدمت مجموعات النقاش المركزة لتعميق فهم النتائج الكمية واستكشاف التجارب والعوامل التي يصعب تفسيرها من خلال الاستبيان وحده.

وعقدت ثماني مجموعات نقاش مركزة، بواقع مجموعتين لكل فئة، وشارك فيها 70 شخصًا موزعين على النحو الآتي:

- السوريون: 19 مشاركًا ومشاركة، 10 رجال و9 نساء؛
- العراقيون: 18 مشاركًا ومشاركة، 9 رجال و9 نساء؛
- اليمنيون: 19 مشاركًا ومشاركة، 9 رجال و10 نساء؛
- أبناء قطاع غزة: 14 مشاركًا ومشاركة، 7 رجال و7 نساء.

وعقـدت الجلسـات خلال الـفترة مـن 14 إلى 25 تموز/يوليـو 2026 في مقـر مركـز المعلومـات والبحـوث – مؤسسـة الملـك الحـسين في عمّـان.

وجـرى الوصـول إلى المشـاركين مـن خلال ترشـيحات ناشـطين وقـادة مجتمـع ضمـن المجتمعـات الأربـع المسـتهدفة، مـع مراعـاة التنـوع، قـدر الإمكان، مـن حيـث الجنـس والعمـر والـخبرة في سـوق العمـل والوضـع المـهني وقطاعـات العمـل.

وركـزت المناقشـات على التجربـة الفعليـة للوصـول إلى سـوق العمـل، والوثائـق والإقامـة، وتصاريـح العمـل، والقيـود المهنية والعمـل خـارج التخصـص، والعقـود والأجـور وسـاعات العمـل، وترتيبـات العمـل الأقـل تنظيمًـا والوسـطاء، والتفتيـش، والمشـكلات والانتهـاكات العماليـة، والوصـول إلى الـشكاوى والمسـاعدة القانونيـة.

كمـا أتاحـت الجلسـات للمشـاركين تفـسير بعـض الأنمـاط التي ظهـرت في الاسـتبيان، ووصـف كيفيـة تفاعـل القواعـد القانونيـة والإجـراءات الإداريـة مـع واقعهـم اليومي.

وجـرى تحليـل المخرجـات تحليـلًا موضوعيًـا مـن خلال تحديـد الموضوعـات والأنمـاط المتكـررة والفـروق بين الفئـات، ثـم مقارنتهـا بالبيانـات الكميـة والإطـار القانـوني.

ولا تتعامـل الدراسـة مـع الإفـادات الفرديـة الـواردة في مجموعـات النقـاش باعتبارهـا دليـلًا على انتشـار الممارسـة بين جميـع أفـراد الفئـة، بـل تسـتخدمها لتفـسير الأنمـاط، وإظهـار اخـتلاف التجـارب، وتحديـد المسـائل التي تسـتدعي مزيـدًا مـن التحقـق.

4. المقابلة المفتاحية مع وزارة العمل

بعـد اسـتكمال جـزء مـن التحليـل الكمـي والنوعـي، أجريـت مقابلـة مفتاحيـة بتاريـخ 11 آب/أغسـطس 2026 مـع ريـاض برهـم، مديـر مديريـة العمالـة الوافـدة في وزارة العمـل الأردنيـة، في مقـر الـوزارة.

وهدفت المقابلة إلى توضيح مسائل ظهرت غير واضحة أو متعارضة في البيانات الميدانية، ولا سيما:

- متطلبات تصاريح العمل للفئات الأربع؛
- العلاقة بين تصريح العمل والإقامة؛
- العلاقة بين إجراءات وزارة العمل والتسجيل لدى المفوضية؛
- أنواع تصاريح العمل المتاحة للسوريين؛
- وضع العراقيين واليمنيين؛
- وضع أبناء قطاع غزة والرسوم والوثائق المتعلقة بالتصريح؛
- المهن والأنشطة المتاحة ومتطلبات ترخيص بعض المهن؛
- التفتيش والحملات المشتركة؛
- الشكاوى وحقوق العامل الذي لا يحمل تصريح عمل؛
- وضع الطلبة غير الأردنيين؛
- بعض المسائل المتعلقة بالنساء والعمل غير المنظم والوسطاء.

ولـم تسـتخدم إفـادة وزارة العمـل لإلغـاء روايـات المشـاركين أو اسـتبدالها، وإنمـا باعتبارهـا مصـدرًا يوضـح التفـسير والإجـراء الرسـميين. وعندمـا اختلفـت إفـادات المشـاركين عـن التوضيـح الرسـمي، عولـج هـذا الاخـتلاف باعتبـاره نتيجـة تسـتحق التحليـل، وقـد يعكـس اختلافًـا في التطبيـق أو المعرفـة أو فهـم الإجـراءات أو اخـتلاف ظـروف الحـالات الفرديـة.

5. التكامل بين الأدلة والإطار التحليلي

اعتمدت الدراسة على التحقق المتقاطع بين مصادر الأدلة بدل تحليل كل مكون بصورة منفصلة.

اتبـع التحليـل، بصـورة عامـة، تسـلسلًا يبـدأ بتحديـد القاعـدة القانونيـة ذات الصلـة، ثـم النظـر في الإجـراء أو التفـسير الرسـمي لكيفيـة تطبيقهـا، ومقارنـة ذلـك بالنتائـج الكميـة التي أظهرهـا الاسـتبيان، ثـم تفـسير هـذه النتائـج في ضـوء التجـارب النوعيـة التي عرضهـا المشـاركون في مجموعـات النقـاش، وصـولًا إلى تحديـد الفجـوات بين النـص القانـوني والتطبيـق والتجربـة الفعليـة والآثـار المترتبـة عليهـا. فعنـد ظهـور مسـألة في الاسـتبيان، مثـل صعوبـة الحصـول على تصريـح العمـل، تمـت مقارنتهـا بتفـسيرات المشـاركين في مجموعـات النقـاش، ثـم قراءتهـا في ضـوء الإطـار القانـوني والتوضيحـات الرسـمية.

وساعد ذلك على التمييز بين ثلاثة مستويات:

1. ما تقرره القاعدة القانونية أو التعليمات الرسمية؛
2. ما توضحه الجهات الرسمية بشأن تطبيق هذه القواعد؛
3. ما يختبره المشاركون أو يفهمونه في الممارسة.

ولا يـفترض اخـتلاف هـذه المسـتويات وجـود مخالفـة قانونيـة بـالضرورة؛ فقـد ينشـأ عـن اخـتلاف التطبيـق، أو تعـدد الجهـات، أو نقـص المعلومـات، أو اخـتلاف الظـروف الفرديـة. ولذلـك تجنبـت الدراسـة اسـتخلاص علاقـات سـببية لا تدعمهـا الأدلـة المتاحـة.

واعتمـد الإطـار التحليلي على مفهـوم الوصـول إلى العمـل اللائـق وليـس مجـرد الوصـول إلى أي فرصـة عمـل. ولهـذا تناولـت الدراسـة المسـار الكامـل الـذي يمـر بـه الشـخص، بـدءًا مـن وضعـه القانـوني والوثائـق، مـرورًا بالإقامـة وتصريـح العمـل والمهـن المتاحـة، ثـم العقـد والأجـر وسـاعات العمـل والحمايـة الاجتماعيـة والسلامـة والصحـة المهنيـة، وانتهـاءً بالتفتيـش والشـكوى والوصـول إلى الإنصـاف.

وأتـاح هـذا النهـج تحديـد المراحـل التي قـد تتراكـم عندهـا العوائـق وكيـف يمكـن أن يمتـد أثرهـا إلى المراحـل اللاحقـة مـن تجربـة العمـل.

6. الاعتبارات الأخلاقية

اسـتند تنفيـذ الدراسـة إلى دليـل أخلاقيـات البحـث المعتمـد لـدى مركـز المعلومـات والبحـوث – مؤسسـة الملـك الحـسين، الـذي يحـدد المبـادئ والإجـراءات الواجـب مراعاتهـا في البحـوث الكميـة والنوعيـة، بمـا في ذلـك احـترام كرامـة المشـاركين واسـتقلاليتهم، والمشـاركة الطوعيـة والموافقـة المسـتنيرة، وعـدم الإضرار، والعدالـة، وحمايـة الخصوصيـة وسريـة البيانـات، مـع تـوفير ضمانـات إضافيـة عنـد التعامـل مـع الفئـات الأكثر عرضـة للمخاطـر.[8]

وانطلاقًـا مـن هـذه المبـادئ، روعيـت في تنفيـذ البحـث طوعيـة المشـاركة واحـترام الخصوصيـة وعـدم الإضرار بالمشـاركين، مـع مراعـاة حساسـية أوضاعهـم القانونيـة والعماليـة وظـروف الحمايـة التي قـد يعيشـها بعضهـم. كمـا جـرى التعامـل مـع البيانـات بمـا يحافـظ على السريـة، وتنظيـف بيانـات المسـح وإخفـاء هويـة المشـاركين قبـل التحليـل، وعـرض النتائـج بصـورة مجمعـة تحـد مـن إمكانيـة التعـرف على الأفـراد.

8. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، *Ethical Research Guidelines for IRCKHF: Handbook*، آخر تحديث 24 آذار/مارس 2025، الأقسام المتعلقة بالمبادئ الأخلاقية الأساسية، والموافقة المستنيرة وحقوق المشاركين، وسرية البيانات وحمايتها، وممارسات جمع البيانات الميدانية الأخلاقية.

وتجنب التحليل النهائي تضمين المعلومات الشخصية غير الضرورية، واستخدمت الإفادات النوعية بطريقة تحافظ على مضمون التجربة دون الكشف عن هوية صاحبها. كما جرى التعامل مع الموضوعات الحساسة، ومنها الإقامة، والعمل دون تصريح، والتوقيف، والتحرش، والاستغلال، بما يراعي عدم تعريض المشاركين لمخاطر إضافية أو وصم أو ضرر محتمل.

وعولجت الإفادات المتعلقة بالتجارب الفردية باعتبارها روايات المشاركين وتصوراتهم، ولم تقدم بوصفها وقائع قانونية مثبتة إلا عندما توفر مصدر مستقل يسمح بالتحقق منها. كما تضمنت مجموعات النقاش جانبًا توعويًا يوفر للمشاركين معلومات عملية حول الحقوق وقنوات الشكاوى والخدمات وآليات الحماية ذات الصلة.

7. حدود الدراسة

ينبغي تفسير النتائج في ضوء عدد من الحدود المنهجية.

أولًا، تعتمد الدراسة على عينة قصدية غير عشوائية ومبنية على حصص متقاربة بين الفئات الأربع مع استخدام الإحالة المتسلسلة؛ ولذلك لا تمثل النسب الواردة تقديرات إحصائية لجميع السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة في الأردن.

ثانيًا، تعتمد نسبة من البيانات على الإفادات الذاتية للمشاركين بشأن وضعهم القانوني وتجارب العمل والمشكلات التي تعرضوا لها، وقد تعكس بعض الإجابات فهم المشارك للقاعدة أو الإجراء وليس الوضع القانوني الرسمي نفسه.

ثالثًا، تناولت بعض الأسئلة مسائل قانونية وإدارية معقدة. ولذلك تمت مقارنة الموضوعات التي ظهر بشأنها غموض أو اختلاف مع التحليل القانوني والتوضيحات المقدمة من وزارة العمل.

رابعًا، لا يسمح حجم العينة وتصميم الدراسة بإجراء تحليل إحصائي متعدد المتغيرات لجميع أشكال التداخل بين الجنسية والجنس والعمر والإعاقة والوضع الدراسي وغيرها من الخصائص؛ ولذلك عولج بعضها بصورة نوعية واستكشافية.

خامسًا، اقتصرت المقابلات المؤسسية على **وزارة العمل**. ولذلك اعتمد تفسير المسائل الواقعة ضمن اختصاص جهات أخرى، مثل وزارة الداخلية والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي والجهات المنظمة للمهن، بصورة أساسية على التشريعات والوثائق الرسمية المتاحة، وليس على مقابلات مباشرة معها.

سادسًا، لا تهدف الدراسة إلى إثبات الحالات الفردية التي قد تشكل اتجارًا بالبشر أو عملًا جبريًا من الناحية القانونية. ولذلك استخدمت الإفادات المتعلقة بحجز الوثائق والتهديد وعدم دفع الأجر وغيرها بوصفها مؤشرات تستوجب الانتباه والتحقق، وليس باعتبارها تكييفًا قانونيًا نهائيًا للحالة.

8. نطاق تفسير النتائج

تقدم الدراسة صورة تحليلية عن العلاقة بين الإطار القانوني، والإجراءات الرسمية، والتجربة الفعلية للفئات الأربع التي شملها البحث.

ولا تهدف إلى تقديم تقدير إحصائي وطني لظروف جميع اللاجئين في سوق العمل الأردني، وإنما إلى تحديد الأنماط والعوائق والفجوات التي تظهر عند مقارنة الأدلة القانونية والكمية والنوعية، وفهم كيفية تأثيرها في الانتقال من مجرد الوصول إلى فرصة عمل إلى الوصول إلى عمل نظامي ولائق يتيح للعامل حماية حقوقه والاستفادة من مهاراته.

ثالثاً: الإطار القانوني والمؤسسي المنظم لعمل اللاجئين في الأردن

لا يقوم تنظيم عمل اللاجئين في الأردن على قانون وطني خاص ينشئ نظامًا مستقلًا لحقهم في العمل، وإنما يتشكل من تفاعل مجموعة من التشريعات والقواعد الإدارية ذات الصلة بالعمل، والإقامة وشؤون الأجانب، وتصاريح العمل، وتنظيم المهن، والحماية الاجتماعية، ومكافحة الاتجار بالبشر، إلى جانب مذكرة التفاهم الموقعة بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والترتيبات الخاصة التي طورتها السلطات لبعض الفئات.

ويترتب على ذلك أن اللاجئ، عند دخوله إلى سوق العمل، يخضع من حيث الأصل للقواعد المنظمة لاستخدام العمال غير الأردنيين، ما لم يوجد نص أو ترتيب خاص ينطبق على فئته. غير أن هذه القاعدة العامة لا تنتج مسارًا واحدًا لجميع الفئات؛ إذ تختلف أوضاع السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة من حيث الإقامة والوثائق، ونوع تصريح العمل المتاح، والرسوم، والمهن والأنشطة التي يمكن ممارسة العمل فيها. وهذه الاختلافات القانونية والإجرائية تشكل أحد المفاتيح الأساسية لفهم التباين الذي تكشفه النتائج الميدانية في الأقسام اللاحقة.

1. الإطار الدستوري والقانوني العام للعمل

يضع الدستور الأردني الأساس العام للتشريع في مجال العمل. وتنص المادة (23) على أن «العمل حق لجميع المواطنين»، وعلى أن تعمل الدولة على توفيره للأردنيين، كما تحدد مجموعة من المبادئ التي ينبغي أن تقوم عليها تشريعات العمل، ومنها الأجر، وساعات العمل، والراحة الأسبوعية والسنوية، والتعويض في بعض الحالات، وشروط عمل النساء والأحداث، والصحة والسلامة المهنية، والتنظيم النقابي. ومن ثم، فإن الحق الدستوري في العمل بصيغته الواردة في المادة يرتبط بالمواطنين الأردنيين، بينما تتحدد إمكانية عمل غير الأردنيين، بمن فيهم اللاجئون، بموجب التشريعات والأنظمة والتعليمات المنظمة لاستخدامهم.

ويعرّف قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته «العامل» في المادة (2) دون أن يجعل الجنسية عنصرًا في التعريف. وبذلك تسري، من حيث الأصل، الحمايات الناشئة عن علاقة العمل على العامل الأردني وغير الأردني متى انطبقت عليه أحكام القانون، مع وجود أحكام خاصة تتعلق بالجنسية وتنظيم استخدام العمال غير الأردنيين وبعض الحقوق المرتبطة بالتنظيم النقابي.

وتشكل المادة (12) من قانون العمل الأساس المباشر لتنظيم استخدام العمال غير الأردنيين. فهي تشترط موافقة وزير العمل أو من يفوضه على استقدام العامل غير الأردني أو استخدامه، وأن تكون الحاجة إلى العامل مرتبطة بخبرة أو كفاءة غير متوافرة لدى العمال الأردنيين أو بعدم كفاية عدد المؤهلين منهم، كما توجب الحصول على تصريح عمل قبل الاستقدام أو الاستخدام، وتجيز تنظيم المهن والنسب والشروط والضمانات المتعلقة باستخدام العمال غير الأردنيين.

كما تعتبر المادة ذاتها استخدام العامل غير الأردني دون تصريح، أو لدى صاحب عمل غير المصرح له بالعمل لديه، أو في مهنة غير المهنة المصرح بها، من حالات المخالفة وفق الشروط التي يحددها القانون. ويجيز القانون للوزير إصدار قرار بتسفير العامل غير الأردني في الحالات المنصوص عليها فيه، على أن تنفذ السلطات المختصة القرار وفق الإجراءات القانونية.

ويكتسب هذا الحكم أهمية خاصة بالنسبة للاجئين؛ لأن القاعدة القانونية صيغت أساسًا لتنظيم استخدام العمال غير الأردنيين في سوق العمل، ولا تنشئ في ذاتها نظامًا مستقلًا للأشخاص الذين قد تكون لديهم احتياجات حماية دولية. ولذلك فإن تطبيقها على اللاجئ يستدعي التمييز بين مخالفة قواعد سوق العمل من جهة، وأي اعتبارات قانونية أخرى تتعلق بوضع الحماية أو بالوجهة التي قد ينفذ إليها قرار التسفير أو الإبعاد من جهة أخرى. ولا يعني ذلك أن كل قرار بالتسفير أو الإبعاد يمثل بحد ذاته إخلالًا بمبدأ عدم الإعادة القسرية، وإنما قد تثار المسألة عندما يؤدي التنفيذ إلى إعادة الشخص إلى مكان يواجه فيه خطرًا تحظره القواعد القانونية ذات الصلة بالحماية.

2. الإقامة وشؤون الأجانب وعلاقتها بالعمل

يشكل وضع الإقامة عنصرًا مؤثرًا في إمكانية الوصول إلى العمل النظامي لدى بعض الفئات. وينظم قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 وتعديلاته دخول الأجانب وإقامتهم في المملكة، ويضع قواعد عامة للحصول على إذن الإقامة وتجديده، إلى جانب الاستثناءات والصلاحيات المقررة للجهات المختصة.

غير أن أثر قواعد الإقامة لا يقع بصورة واحدة على جميع الجنسيات. وتشير المراجعة القانونية إلى وجود تمييز إداري بين جنسيات مقيدة بإذن الإقامة وأخرى لا تخضع لبعض متطلباته بالصورة نفسها؛ وتشمل الفئة الأخيرة، وفق المواد التي تمت مراجعتها، السوريين وبعض فئات الفلسطينيين، ومنهم حملة البطاقات البيضاء لأبناء قطاع غزة وحملة جوازات السفر الأردنية المؤقتة، بينما يخضع العراقيون واليمنيون لمسار مختلف يتعلق بالإقامة وتجديدها. [9]

وتكتسب هذه الفروق أهميتها من تداخلها مع إجراءات تصريح العمل. فقد أوضح مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل، في المقابلة التي أجريت ضمن الدراسة، أن الحالات التي تتطلب موافقة وزارة الداخلية لا تستكمل فيها الوزارة إصدار تصريح العمل قبل ورود تلك الموافقة. كما أوضح أن وزارة العمل لا تتعامل مع ملف الشخص لدى المفوضية بوصفه شرطًا مباشرًا لإصدار تصريح العمل، وإنما تتعامل مع متطلبات الإقامة والموافقات التي تدخل في اختصاص وزارة الداخلية. [10]

ومن ثم، ينبغي التمييز بين ثلاثة مستويات: قواعد الإقامة التي تدخل أساسًا في اختصاص وزارة الداخلية، وقواعد تصريح العمل التي تطبقها وزارة العمل، ووضع الحماية أو التسجيل لدى المفوضية. وقد تتقاطع هذه المستويات في الحالة الفردية، لكنها ليست إجراءً إداريًا واحدًا ولا تخضع جميعها للجهة نفسها.

3. المركز القانوني للاجئين في الأردن

لا يزال الأردن غير طرف في اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين أو بروتوكولها لعام 1967، ولا يوجد قانون وطني شامل للجوء ينظم في تشريع واحد إجراءات طلب الحماية والمركز القانوني للاجئ وحقوقه وضماناته.

ويقوم جانب مهم من الإطار العملي للحماية على مذكرة التفاهم الموقعة بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 1998، والمعدلة جزئيًا لاحقًا. وقد تبنت المذكرة تعريفًا للاجئ مستمدًا من اتفاقية عام 1951، وتضمنت مبدأ عدم إعادة اللاجئ إلى مكان تكون فيه حياته أو حريته مهددتين وفق الشروط الواردة فيها. [11]

ولا تنشئ مذكرة التفاهم نظامًا مستقلًا لتشغيل اللاجئين خارج التشريعات الوطنية؛ بل تربط ممارسة العمل بالإطار القانوني المعمول به في المملكة. ولذلك لا تمنح صفة اللاجئ، من حيث الأصل، إعفاءً عامًا من متطلبات تصريح العمل أو من القواعد التي تنظم استخدام غير الأردنيين، مع بقاء ما قد يطبق على بعض الفئات من ترتيبات أو إعفاءات خاصة. [12]

ويترتب على ذلك أن الوضع العملي للاجئ في سوق العمل لا يتحدد بصفة اللجوء وحدها، وإنما من خلال تفاعلها مع الجنسية، والإقامة، والوثائق، والقواعد المنظمة لتصريح العمل، ونوع المهنة، وأي ترتيبات إدارية خاصة بالفئة المعنية.

---

9. القبيلات، مرجع سابق.

10. مقابلة بحثية مع رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، أجراها مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، 11 آب 2026.

11. Government of the Hashemite Kingdom of Jordan and Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *Memorandum of Understanding*, April 5, 1998, as partially amended in 2014.

12. القبيلات، مرجع سابق.

4. تنظيم تصاريح العمل واختلاف المسارات بين الفئات

رغم خضوع الفئات المستهدفة، من حيث الأصل، للإطار العام المنظم للعمال غير الأردنيين، فإن السياسات والإجراءات الحكومية طورت مسارات مختلفة لبعض الجنسيات، ويظهر هذا التفاوت بصورة خاصة عند مقارنة السوريين ببقية الفئات.

فوفق الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين الصادر عن وزارة العمل، تتوافر للعمال من الجنسية السورية عدة أنواع من التصاريح، تشمل التصريح العادي المرتبط بصاحب عمل ومهنة محددين، والتصريح المؤقت المرتبط، من بين أمور أخرى، بمشروعات الأجر مقابل العمل والمشروعات الممولة دوليًا، والتصريح المرن الذي يسمح بالعمل لدى أكثر من صاحب عمل ضمن المهن والمجموعة المهنية التي يغطيها التصريح ودون التقيد بمنطقة جغرافية محددة.[13]

وقد أكد مسؤول وزارة العمل في المقابلة التي أجريت للدراسة هذا التمييز بين التصريح العادي والمؤقت والمرن، موضحًا أن طبيعة كل تصريح تحدد درجة ارتباط العامل بصاحب عمل معين ونطاق المهن التي يستطيع ممارستها.[14]

أما العراقيون واليمنيون، فلا يتوافر لهم ضمن المواد التي تمت مراجعتها مسار موازٍ للتصريح المرن المخصص للسوريين، ويخضع وصولهم إلى تصريح العمل بدرجة أكبر للقواعد العامة المتعلقة باستخدام العمال غير الأردنيين، إلى جانب متطلبات الإقامة والموافقات اللازمة والمهن والأنشطة المسموح بها والرسوم ذات الصلة.

ويتمتع أبناء قطاع غزة بترتيبات خاصة. فالدليل الرسمي لوزارة العمل يقرر إعفاء أبناء قطاع غزة من رسوم تصاريح العمل والمبلغ الإضافي ورسم طوابع الواردات ضمن الشروط المحددة فيه، مع استيفاء عشرة دنانير بدل خدمة تدقيق الطلب.[15] كما أعلنت وزارة العمل في كانون الثاني/يناير 2025 اعتماد البطاقة البيضاء الخاصة بأبناء قطاع غزة بدلًا من اشتراط جواز السفر المؤقت لغايات إصدار تصريح العمل، بهدف تسهيل الإجراء.[16]

ويكشف هذا التباين أن استخدام تعبير «عمل اللاجئين» باعتباره يشير إلى نظام قانوني واحد قد يحجب اختلافات جوهرية في قابلية الوصول إلى العمل النظامي. فالجنسية ونوع الوثيقة ووضع الإقامة ونوع التصريح والمهنة ليست عناصر منفصلة، وإنما تشكل مجتمعة المسار القانوني الفعلي لكل فئة.

5. تنظيم المهن والأنشطة والجهات المنظمة للمهنة

لا يكفي توافر إمكانية الحصول على تصريح عمل للدخول إلى أي مهنة يختارها العامل، لأن استخدام العمال غير الأردنيين يخضع كذلك لتنظيم المهن والأنشطة الاقتصادية التي يجوز إصدار التصاريح ضمنها.

وقد أوضح مسؤول وزارة العمل أن النظام لا يقتصر عمليًا على مفهوم «المهن المغلقة»، بل يقوم على تحديد الأنشطة والمهن التي يمكن إصدار تصريح عمل لغير الأردنيين فيها، وفق القرارات والأسس المعمول بها. ومن ثم، فإن عدم إمكانية إصدار تصريح لمهنة ما قد ينتج عن عدم إدراجها ضمن المهن المتاحة لغير الأردنيين، وليس بالضرورة عن وجود نص يستخدم وصف «المهنة المغلقة".[17]

13. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح عمل للعمال غير الأردنيين، قسم «تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين من الجنسية السورية»، النسخة المنشورة على موقع الوزارة، 2026.

14. مقابلة رياض برهم، وزارة العمل، 2026.

15. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح عمل للعمال غير الأردنيين، قسم «تصاريح العمل لأبناء قطاع غزة»، الذي ينص على الإعفاء من رسوم تصريح العمل والمبلغ الإضافي ورسم طوابع الواردات، مع استيفاء عشرة دنانير بدل خدمة تدقيق الطلب.

16. وزارة العمل الأردنية، «وزير العمل: تسهيلًا على أبناء قطاع غزة سيتم اعتماد البطاقة البيضاء بدلًا من جواز السفر المؤقت لغايات إصدار تصريح العمل»، 23 كانون الثاني/يناير 2025.

17. مقابلة رياض برهم، وزارة العمل، 2026؛ وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح عمل للعمال غير الأردنيين.

ويضاف إلى ذلك أن بعض المهن تخضع لتنظيم مهني مستقل عن تصريح العمل. فالمهن الصحية والهندسية وغيرها من المهن المنظمة قد تتطلب ترخيصًا أو موافقة من وزارة مختصة أو نقابة أو جهة تنظيمية أخرى. ولذلك ينبغي التمييز بين تصريح العمل الذي ينظم استخدام العامل غير الأردني، وبين ترخيص مزاولة المهنة الذي يثبت استيفاء متطلبات ممارسة مهنة منظمة. [18]

وهذا التمييز مهم في تفسير بعض التجارب الميدانية؛ إذ قد يصف المشارك عدم قدرته على ممارسة مهنته باعتباره «منعًا من العمل»، بينما قد يكون العائق القانوني متعلقًا بتصريح العمل، أو بترخيص مزاولة المهنة، أو بكليهما.

6. الحقوق العمالية والحماية الاجتماعية

ينبغي التمييز بين قانونية وجود العامل في سوق العمل من حيث التصريح، وبين الحقوق التي تنشأ عن علاقة العمل ذاتها. فتعريف العامل في قانون العمل لا يقوم، من حيث الأصل، على الجنسية، كما أوضحت المراجعة القانونية أن الحمايات العمالية العامة تسري على العامل غير الأردني مع مراعاة الاستثناءات والأحكام الخاصة التي ينص عليها القانون. [19]

وأكد مسؤول وزارة العمل في المقابلة أن عدم امتلاك تصريح عمل لا يعني، من حيث الأصل، زوال حق العامل في المطالبة بالأجر والحقوق الناشئة عن علاقة العمل، وأن المخالفة المتعلقة بالتصريح ينبغي تمييزها عن المطالبة بالحقوق العمالية. [20]

ويشمل الإطار العام للحماية مسائل الأجر، وساعات العمل، والإجازات، والسلامة والصحة المهنية، وإصابات العمل، وبعض صور الحماية من الاعتداء والتحرش، إلى جانب الشمول بالضمان الاجتماعي متى تحققت شروطه القانونية.

وقد عززت تعديلات قانون العمل بعض أشكال الحماية المرتبطة بالعنف والتحرش في بيئة العمل، بما في ذلك الأحكام التي تسمح للعامل، في حالات يحددها القانون، بترك العمل دون إشعار مع الاحتفاظ بحقوقه عندما يتعرض لاعتداء أو تحرش وفق الشروط القانونية المقررة.

غير أن وجود الحق في التشريع لا يعني بالضرورة القدرة العملية على استخدامه، وهو ما تفحصه الدراسة لاحقًا من خلال نتائج العقود والأجور والضمان الاجتماعي وظروف العمل والشكاوى والوصول إلى العدالة.

7. الحماية من الاستغلال والاتجار بالبشر

يمثل قانون منع الاتجار بالبشر رقم (9) لسنة 2009 وتعديلاته جزءًا من الإطار القانوني ذي الصلة عندما تتجاوز الوقائع مجرد مخالفة عمالية إلى مؤشرات قد تدل على استغلال أشد خطورة.

وقد عزز القانون المعدل رقم (10) لسنة 2021 بعض جوانب الحماية والمساعدة المقدمة للضحايا، وشدد بعض العقوبات، كما صدر نظام صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر رقم (6) لسنة 2023، والنظام المعدل لنظام دور إيواء المجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر رقم (46) لسنة 2023. [21] وتعتمد المملكة حاليًا الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر للأعوام 2024–2027، التي تقوم على محاور الوقاية، والحماية، والملاحقة، والشراكة والتعاون. [22]

---

18. مقابلة رياض برهم، وزارة العمل، 2026.

19. قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، المادة 2؛ القبيلات، مرجع سابق.

20. مقابلة رياض برهم، وزارة العمل، 2026.

21. قانون منع الاتجار بالبشر رقم (9) لسنة 2009 وتعديلاته؛ القانون المعدل رقم (10) لسنة 2021؛ نظام صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر رقم (6) لسنة 2023؛ النظام المعدل لنظام دور إيواء المجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر رقم (46) لسنة 2023.

22. وزارة العدل الأردنية، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر للأعوام *2024–2027*.

وتكتسب هذه المنظومة أهميتها بالنسبة للدراسة عندما تظهر مؤشرات مثل حجز الوثائق، والتهديد، وعدم دفع الأجر، أو تقييد قدرة العامل على ترك العمل، أو استخدام وضعه القانوني كوسيلة ضغط. ولا يكفي وجود أي مؤشر منفرد لتصنيف الحالة باعتبارها اتجارًا بالبشر؛ فالتكييف القانوني يتطلب فحص عناصر كل واقعة على حدة. إلا أن ظهور مثل هذه المؤشرات يستوجب عدم التعامل مع الحالة باعتبارها مجرد مخالفة لتصريح العمل أو الإقامة قبل التحقق من احتمال وجود استغلال أشد.

8. الإطار المؤسسي وتوزيع الاختصاصات

يتسم تنظيم عمل الفئات المستهدفة بتعدد الجهات التي تتداخل اختصاصاتها في المراحل المختلفة للوصول إلى العمل وحماية الحقوق.

تتولى وزارة العمل تنظيم استخدام العمال غير الأردنيين، وإصدار تصاريح العمل، والتفتيش على تطبيق أحكام قانون العمل، والتعامل مع الشكاوى العمالية ضمن اختصاصاتها.

وتتولى وزارة الداخلية المسائل المتعلقة بالإقامة والموافقات التي تدخل ضمن اختصاصها، إضافة إلى القرارات والإجراءات المتعلقة بالمركز القانوني للأجنبي والإبعاد وفق التشريعات النافذة.

وتؤدي مديرية الأمن العام والجهات الأمنية المختصة أدوارًا في تنفيذ بعض الإجراءات والقرارات، والمشاركة في الحملات المشتركة، ومكافحة الاتجار بالبشر ضمن الاختصاصات القانونية المقررة.

وتختص المحاكم بالفصل في المنازعات والمطالبات العمالية وفق قواعد الاختصاص والإجراءات المعمول بها، بينما تتولى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تطبيق نظام الحماية التأمينية على العاملين الذين تتوافر فيهم شروط الشمول.

كما تضطلع الوزارات والهيئات التنظيمية والنقابات المهنية باختصاصات تتعلق بترخيص ومزاولة بعض المهن، بحيث قد يتطلب دخول العامل إلى مهنة معينة موافقة أو ترخيصًا يتجاوز إصدار تصريح العمل.

أما المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فتضطلع بوظائف التسجيل والحماية والخدمات المرتبطة باختصاصها، لكنها لا تصدر تصاريح العمل ولا تحل محل الجهات الأردنية المختصة بتنظيم الإقامة وسوق العمل.

ويفسر تعدد هذه الجهات جانبًا من التعقيد الذي يظهر في التجربة الميدانية. فقد يرى العامل العملية باعتبارها مسارًا إداريًا واحدًا، بينما تكون القرارات موزعة فعليًا بين وزارة العمل ووزارة الداخلية والجهة المنظمة للمهنة وجهات أخرى. وتشكل القدرة على فهم هذا التوزيع والوصول إلى المعلومة الصحيحة جزءًا من القدرة العملية على استخدام النظام نفسه.

9. خلاصة الإطار القانوني والمؤسسي

يكشف هذا الإطار أن تنظيم عمل اللاجئين في الأردن لا يقوم على نظام قانوني مستقل وموحد، وإنما على تفاعل قواعد العمل والإقامة وتصاريح العمل وتنظيم المهن والحماية الاجتماعية، إلى جانب قواعد الحماية ذات الصلة باللجوء ومكافحة الاتجار بالبشر.

كما لا تنتج هذه المنظومة أثرًا واحدًا على الفئات الأربع. فالسوريون يستفيدون من مسارات أكثر تنوعًا في تصاريح العمل، بينما يتأثر وصول العراقيين واليمنيين بدرجة أكبر بالتداخل بين الإقامة وتصريح العمل والموافقات ذات الصلة، في حين يخضع أبناء قطاع غزة لوضع وثائقي وتنظيمي خاص يتضمن إعفاءات وتسهيلات محددة.

وعليه، فإن تقييم الوصول إلى العمل اللائق لا ينبغي أن يقتصر على السؤال عما إذا كانت هناك إمكانية قانونية للعمل، بل ينبغي أن يبحث قابلية استخدام هذه الإمكانية فعليًا: هل يستطيع الشخص استيفاء شروط الإقامة والوثائق؟ هل يستطيع الوصول إلى تصريح مناسب؟ هل المهنة متاحة له؟ هل يحتاج إلى ترخيص مهني إضافي؟ وهل يستطيع استخدام حقوقه وآليات الحماية عند نشوء نزاع؟

ومن هذه النقطة تنتقل الدراسة إلى تحليل النتائج الميدانية، بدءًا من أثر الوضع القانوني والوثائق الرسمية في تحديد القدرة الفعلية على الدخول إلى سوق العمل.

رابعاً: الوضع القانوني والوثائق الرسمية بوصفهما بوابة إلى سوق العمل

تظهر نتائج الدراسة أن الوضع القانوني ونوع الوثائق الرسمية التي يحملها الشخص لا يمثلان مجرد خلفية إدارية لوجوده في الأردن، بل يرتبطان بقدرته على الدخول إلى سوق العمل، والوصول إلى بعض الفرص، والانتقال إلى العمل النظامي والاستمرار فيه. ولا تدخل الفئات الأربع التي تناولتها الدراسة إلى سوق العمل من موقع قانوني واحد، كما لا تواجه المتطلبات نفسها المتعلقة بالإقامة والوثائق وتصاريح العمل، وهو ما يجعل الجنسية والوضع القانوني ونوع الوثيقة عناصر مهمة في تشكيل المسار الذي يمر به الشخص نحو العمل النظامي. [23]

وتؤكد البيانات الكمية أهمية هذا العامل؛ إذ أفاد 84.2% من المستجيبين بأن وضعهم القانوني يؤثر سلبًا في قدرتهم على العثور على عمل أو الاستمرار فيه. [24] ولا يظهر هذا التأثير بالصورة نفسها لدى جميع الفئات؛ إذ تتباين طبيعة العوائق بحسب متطلبات الإقامة، ونوع الوثائق المستخدمة، وإمكانية الحصول على تصريح عمل، والإجراءات التي تدخل فيها أكثر من جهة رسمية.

1. اختلاف الأوضاع القانونية بين الفئات المستهدفة

أظهرت المراجعة القانونية أن الفئات الأربع لا تخضع لمسار موحد في ما يتعلق بالإقامة والعمل. فالسوريون يستفيدون من ترتيبات خاصة طورت خلال السنوات الماضية في مجال تصاريح العمل، بينما يتداخل الوصول إلى العمل النظامي لدى العراقيين واليمنيين بصورة أكبر مع متطلبات الإقامة والموافقات ذات الصلة. أما أبناء قطاع غزة، فيحملون أوضاعًا ووثائق خاصة، من بينها البطاقة البيضاء والجواز الأردني المؤقت، إلى جانب ترتيبات خاصة مرتبطة بتصاريح العمل. [25]

ويظهر أثر هذه الفروق في البيانات الميدانية. فبالنسبة للعراقيين واليمنيين، برزت الإقامة والغرامات المترتبة عليها والموافقات ذات الصلة ضمن العوامل المؤثرة في تنظيم العمل. أما لدى السوريين، فظهرت أهمية نوع الوثيقة وصلاحيتها والمسار التنظيمي المتاح للحصول على تصريح العمل. وفي حالة أبناء قطاع غزة، تركزت التجارب بصورة أكبر حول طبيعة الوثائق وغياب الرقم الوطني والصعوبات التي ربطها المشاركون بالوصول إلى بعض الوظائف والخدمات والمعاملات الاقتصادية. [26]

ولا تعني هذه الفروق أن الجنسية بذاتها تحدد النتيجة، وإنما أن لكل فئة مسارًا قانونيًا ووثائقيًا مختلفًا قد يفتح أو يقيد خيارات معينة داخل سوق العمل.

---

23. القبيلات، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، 2026.

24. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، 2026، نتيجة السؤال المتعلق بأثر الوضع القانوني على القدرة على العثور على عمل أو الاستمرار فيه.

25. القبيلات، مرجع سابق؛ وانظر أيضًا القسم الثالث من هذه الدراسة.

26. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، 2026.

2. الإقامة بوصفها عاملًا مؤثرًا في الوصول إلى العمل النظامي

تعد الإقامة أحد أبرز عناصر الاختلاف بين الفئات. وكما أوضح القسم القانوني السابق، لا تنطبق متطلبات الإقامة بالطريقة نفسها على جميع الجنسيات، بينما يرتبط وضع العراقيين واليمنيين بصورة أوضح بالإقامة وتجديدها والغرامات الناتجة عن عدم التجديد. [27]

وتكشف البيانات الكمية حجم هذه المسألة داخل العينة؛ إذ أفاد 83.3% من العراقيين واليمنيين بوجود غرامات إقامة متراكمة، وارتفعت النسبة إلى 90.0% بين العراقيين. ومن بين العراقيين واليمنيين الذين لا يمتلكون تصريح عمل، أشار 55.1% إلى غرامات الإقامة باعتبارها أحد أسباب عدم الحصول على التصريح. [28]

وتشير هذه النتائج إلى تداخل واضح بين مسار الإقامة ومسار تنظيم العمل لدى هاتين الفئتين. ويتفق ذلك مع التوضيح الذي قدمته وزارة العمل بأن استكمال تصريح العمل في الحالات التي تتطلب موافقة وزارة الداخلية يرتبط بورود تلك الموافقة قبل إصدار التصريح.[29]

ولا تقتصر المسألة على الأثر الإجرائي للإقامة. فقد أفاد 40.6% من إجمالي المستجيبين بأنهم يتجنبون الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل، وارتفعت النسبة إلى 61.5% لدى اليمنيين و58.0% لدى العراقيين.[30] ولا تسمح هذه البيانات بإثبات أن غرامات الإقامة هي السبب المباشر لهذا الخوف، إلا أن ارتفاع المؤشرين لدى الفئتين نفسيهما، إلى جانب ما ورد في مجموعات النقاش، يجعل العلاقة بين استقرار الوضع القانوني والاستعداد للتعامل مع المؤسسات الرسمية مسألة تستحق التحليل.

3. العلاقة بين التسجيل لدى المفوضية والإقامة والعمل

ظهرت العلاقة بين التسجيل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبين الإقامة والعمل باعتبارها إحدى أكثر المسائل التباسًا لدى المشاركين العراقيين واليمنيين.

فقد وصف مشاركون في مجموعات النقاش ما اعتبروه مفاضلة بين الاحتفاظ بوضعهم لدى المفوضية وبين الانتقال إلى مسار آخر يتعلق بالإقامة وتصريح العمل. وروى بعضهم حالات لأشخاص اعتقدوا أن تغيير وضعهم القانوني قد يؤدي إلى فقدان التسجيل أو إغلاق الملف لدى المفوضية من دون ضمان النجاح في الحصول على تصريح عمل. [31]

وينبغي التعامل مع هذه الروايات بوصفها فهم المشاركين وتجاربهم، وليس باعتبارها قاعدة قانونية مثبتة. فقد أوضح مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل أن الوزارة لا تربط طلب تصريح العمل مباشرة بملف الشخص لدى المفوضية، ولا تظهر لديها معلومات التسجيل لدى المفوضية عند تقديم طلب التصريح. ووفق التوضيح الذي قدمه، يرتبط الإجراء في الحالات الخاضعة لمتطلبات الإقامة بموافقة وزارة الداخلية، في حين لا يمثل وضع الشخص لدى المفوضية شرطًا مباشرًا تفرضه وزارة العمل لإصدار التصريح. [32]

---

27. القبيلات، مرجع سابق.

28. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، 2026، النتائج المتعلقة بغرامات الإقامة وأسباب عدم الحصول على تصريح العمل، مرجع سابق.

29. مقابلة بحثية مع رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة.

30. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، النتائج المتعلقة بتجنب الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل.

31. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة.

32. مقابلة رياض برهم، وزارة العمل الأردنية.

وتكشف هذه النتيجة عن فجوة مهمة بين الإجراء كما تشرحه الجهة الرسمية وبين الطريقة التي يفهم بها بعض المشاركين العلاقة بين التسجيل والإقامة والعمل. وقد يكون لهذه الفجوة أثر عملي حتى عندما لا يكون التصور صحيحًا قانونيًا؛ إذ يمكن أن يدفع الخوف من فقدان وضع الحماية أو المساعدة بعض الأشخاص إلى عدم محاولة الدخول في المسار الرسمي للعمل.

ومن ثم، فإن نقص وضوح المعلومات القانونية والإجرائية يشكل في حد ذاته نتيجة من نتائج الدراسة، وليس مجرد مسألة توعية هامشية.

4. الوثائق الرسمية كشرط عملي للدخول إلى سوق العمل

تختلف الوثائق التي يعتمد عليها المشاركون باختلاف الجنسية والوضع القانوني. ويظهر التحليل الكمي أن 96% من المشاركين السوريين يحملون بطاقة هوية سورية، و94% يحملون وثيقة صادرة عن المفوضية. أما المشاركون العراقيون، فبلغت نسبة من يحملون جواز سفر أجنبي 84%، ووثيقة المفوضية 82%، في حين لم تتجاوز نسبة من يحملون تصريح إقامة 8%. وبين اليمنيين، أفاد جميع المستجيبين بحمل جواز سفر أجنبي، و65.4% بحمل وثيقة المفوضية، و26.9% بتصريح إقامة. أما أبناء قطاع غزة، فبلغت نسبة حاملي البطاقة البيضاء 76%، والجواز الأردني المؤقت 74%. [33]

ولا ينبغي قراءة هذه الأرقام باعتبار أن وثيقة بعينها تؤدي تلقائيًا إلى نتيجة محددة في سوق العمل. لكنها توضح أن الفئات الأربع تعتمد على مجموعات مختلفة من الوثائق، وأن هذه الوثائق لا تؤدي الوظائف نفسها في إجراءات الإقامة وتصريح العمل والخدمات الأخرى.

وتدعم مجموعات النقاش هذه النتيجة؛ فقد ربط المشاركون السوريون بعض الصعوبات بصلاحية البطاقة الأمنية أو وثائق المفوضية، بينما ظهر لدى العراقيين واليمنيين ارتباط أوضح بين جواز السفر والإقامة ووضع المفوضية. أما أبناء قطاع غزة، فتركزت تجاربهم على البطاقة البيضاء والجواز المؤقت وغياب الرقم الوطني. [34]

وبذلك، فإن امتلاك وثيقة تثبت الهوية أو وضع الحماية لا يعني بالضرورة امتلاك جميع المتطلبات اللازمة للدخول إلى مسار العمل النظامي.

5. أبناء قطاع غزة وغياب الرقم الوطني

برز غياب الرقم الوطني في مجموعات النقاش بوصفه واحدًا من أكثر الموضوعات تكرارًا في تجارب المشاركين من أبناء قطاع غزة. وربط المشاركون هذا الوضع بصعوبات في الوصول إلى بعض الوظائف والعطاءات، وتسجيل بعض الأنشطة والمركبات المستخدمة لغايات العمل، واستخدام خدمات إلكترونية تعتمد على الرقم الوطني. [35]

كما وردت حالات وصف فيها المشاركون أشخاصًا يحملون شهادات أو مؤهلات لكنهم واجهوا صعوبة في الحصول على فرص عمل بسبب طبيعة الوثائق التي يحملونها. وتحدث أحد المشاركين عن اعتماده على شريك أردني في تسجيل نشاط اقتصادي أو مركبة مرتبطة بالعمل، وما ترتب على ذلك من اعتماد اقتصادي أكبر على طرف آخر. [36]

ولا تسمح هذه الشهادات وحدها بالقول إن غياب الرقم الوطني يمنع قانونًا جميع أبناء قطاع غزة من هذه المعاملات، إذ تختلف المتطلبات بحسب نوع المعاملة والجهة المختصة. ولذلك تتعامل الدراسة معها باعتبارها عوائق عملية أبلغ عنها المشاركون وتستحق التحقق بصورة منفصلة بحسب كل خدمة أو إجراء.

---

33. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، النتائج المتعلقة بنوع الوثائق حسب الجنسية.

34. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة.

35. المرجع السابق.

36. المرجع السابق.

ومع ذلك، تكشف هذه التجارب أن التحديات التي يواجهها أبناء قطاع غزة لا تتوقف عند تصريح العمل، وإنما تمتد، في بعض الحالات، إلى القدرة على استخدام الوثائق المتاحة لهم في نطاق أوسع من المعاملات المهنية والاقتصادية.

6. الوضع القانوني ونوعية الفرص المتاحة

تشير البيانات إلى شعور واسع داخل العينة بعدم تكافؤ فرص الوصول إلى سوق العمل؛ إذ أفاد 90.1% من المستجيبين بأنهم لا يشعرون بأن لديهم فرصًا متساوية في العثور على عمل مقارنة بالأردنيين، كما أفاد 61.9% بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها. [37]

ولا تثبت هاتان النسبتان، بمفردهما، أن الوضع القانوني هو السبب المباشر في عدم تكافؤ الفرص أو العمل خارج التخصص. فطبيعة سوق العمل، والمهنة، والمؤهل، وصاحب العمل، والجنس، وغيرها من العوامل قد تؤثر كذلك في النتائج. إلا أن قراءتهما مع الاختلافات القانونية بين الفئات ومع نتائج مجموعات النقاش تكشف أن القيود القانونية والتنظيمية تشكل أحد العوامل المهمة في تحديد نطاق الفرص المتاحة.

وقد أظهرت المجموعات النوعية حالات لأشخاص يحملون شهادات جامعية أو خبرات مهنية ولا يعملون في تخصصاتهم، إضافة إلى حالات أفاد أصحابها بأن نوع الوثيقة أو الوضع القانوني كان جزءًا من الأسباب التي حدت من فرصهم. [38]

ولهذا تعالج الدراسة القيود المهنية والاستفادة من التعليم والمهارات بصورة مستقلة في القسم السادس، دون افتراض أن عدم التوافق بين المؤهل والعمل يرجع إلى سبب قانوني واحد.

7. الفجوة بين امتلاك الوثيقة والقدرة على استخدام الإجراءات

تكشف النتائج كذلك أن امتلاك الوثيقة المطلوبة لا يضمن وحده سهولة الانتقال إلى المسار الرسمي، لأن قابلية استخدام النظام تتأثر بوضوح المعلومات والإجراءات والقدرة على التعامل مع الخدمات الإلكترونية.

فقد أفاد نحو ثلث المستجيبين بوجود صعوبة في توفير الوثائق المطلوبة لبعض الإجراءات، بينما أفاد 51.0% بأنهم لم يستخدموا المنصات الحكومية الإلكترونية. ومن بين من واجهوا صعوبة في استخدامها، برز عدم وضوح الخطوات والمشكلات التقنية ضمن أهم العوائق. كما أفاد 36.6% بأنهم احتاجوا إلى الاستعانة بوسيط أو شخص آخر لإنجاز إجراءات حكومية. [39]

ولا يعني استخدام شخص آخر في الإجراء بالضرورة وجود ممارسة وساطة غير مشروعة؛ فقد يكون المقصود مساعدة من قريب أو صديق أو مقدم خدمة. إلا أن ارتفاع النسبة يعكس أن جزءًا من المشاركين لا يستطيع إنجاز الإجراءات الحكومية بصورة مستقلة.

وتكشف هذه النتائج أن الوصول إلى العمل النظامي لا يتحدد فقط بوجود قاعدة قانونية تسمح به، وإنما كذلك بمدى قابلية استخدام المسار الإداري: وضوح المعلومات، وإمكانية توفير الوثائق، وسهولة المنصات الإلكترونية، ومعرفة الجهة المختصة، والتكلفة المباشرة وغير المباشرة للإجراء.

37. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، النتائج المتعلقة بتكافؤ فرص العمل والقيود القطاعية.
38. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، الأقسام المتعلقة بالتعليم والخبرة والقيود المهنية.
39. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، النتائج المتعلقة بالوثائق والمنصات الحكومية وطلب المساعدة في إنجاز الإجراءات.

8. خلاصة

تظهر نتائج الدراسة أن الوضع القانوني والوثائق الرسمية يمثلان نقطة مبكرة وأساسية في المسار نحو سوق العمل، إلا أن أثرهما يختلف بصورة واضحة بين الفئات الأربع.

فبالنسبة للعراقيين واليمنيين، تتداخل تحديات العمل بدرجة أكبر مع الإقامة والغرامات والموافقات ذات الصلة. ويستفيد السوريون من ترتيبات تنظيمية أكثر تنوعًا، مع استمرار عوائق مرتبطة بالوثائق والتصاريح والمهن المتاحة. أما أبناء قطاع غزة، فتظهر لديهم تحديات خاصة مرتبطة بطبيعة الوثائق وغياب الرقم الوطني، إلى جانب وجود بعض التسهيلات الرسمية في مجال تصاريح العمل.

والنتيجة الأهم هي أن الفجوة لا تقع فقط بين وجود قاعدة قانونية وغيابها، بل قد تقع كذلك بين وجود الإجراء رسميًا وقدرة الشخص على فهمه واستخدامه. فقد يكون المسار متاحًا قانونًا، لكن تعقيد المتطلبات، أو تعدد الجهات، أو نقص المعلومات، أو ضعف القدرة على استخدام الأنظمة الإلكترونية، أو الاعتقاد بوجود مخاطر قانونية مرتبطة بالإجراء، قد تحد من الاستفادة العملية منه.

وعليه، فإن الوضع القانوني والوثائق لا يمثلان مجرد متطلبات إدارية تسبق العمل، بل يشكلان جزءًا من البنية التي تحدد مدى قدرة الشخص على الانتقال إلى العمل النظامي والاستقرار فيه واستخدام آليات الحماية لاحقًا. وينتقل القسم التالي إلى تحليل أحد أهم مكونات هذا المسار، وهو الوصول إلى تصاريح العمل والعمل النظامي.

خامساً: الوصول إلى العمل النظامي وتصاريح العمل

يشكل تصريح العمل الأداة التنظيمية الأساسية التي تتيح للعامل غير الأردني ممارسة العمل بصورة نظامية وفقًا لقانون العمل والتعليمات والقرارات الصادرة بموجبه. ويخضع إصدار التصريح، من حيث الأصل، للمهن والأنشطة المسموح لغير الأردنيين بالعمل فيها، وللشروط والإجراءات المقررة بحسب نوع التصريح ووضع العامل وصاحب العمل.[40]

إلا أن وجود مسار قانوني لإصدار تصريح العمل لا يعني أن القدرة على استخدامه متاحة بالدرجة نفسها لجميع الفئات التي تناولتها الدراسة. فالانتقال إلى العمل النظامي يتأثر بتفاعل عدد من العناصر، من بينها الإقامة، والوثائق، والمهنة أو النشاط الاقتصادي، والكلفة، وطبيعة التصريح، وعلاقة العامل بصاحب العمل، ومدى المعرفة بالإجراءات. كما تختلف الترتيبات والتسهيلات المتاحة بصورة واضحة بين السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة.

وتظهر البيانات الكمية محدودية امتلاك تصاريح عمل سارية داخل العينة؛ إذ أفاد 5.4% فقط من إجمالي المستجيبين بامتلاك تصريح عمل ساري المفعول.[41] ولا تسمح هذه النسبة، في ضوء طبيعة العينة، بتقدير نسبة حاملي التصاريح بين جميع اللاجئين من الفئات الأربع في الأردن، لكنها تمثل نقطة انطلاق لفهم العوامل التي ارتبطت بعدم الوصول إلى التصريح داخل العينة المدروسة.

1. تفاوت الوصول إلى تصاريح العمل بين الفئات

لا تخضع الفئات الأربع لمسار واحد للحصول على تصريح العمل. فقد طورت السياسات والإجراءات الحكومية بالنسبة للعمال من الجنسية السورية ترتيبات أكثر تنوعًا، تشمل التصريح العادي، والتصريح المؤقت في الحالات التي تغطيها التعليمات والمشروعات ذات الصلة، والتصريح المرن الذي يتيح للعامل العمل لدى أكثر من صاحب عمل ضمن المهن والمجموعة المهنية التي يغطيها التصريح.[42]

40. قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، مرجع سابق، المادة (12)؛ وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق.

41. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

42. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق، القسم الخاص بالعمال من الجنسية السورية؛ وزارة العمل الأردنية، تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة *2020* وتعديلاتها، مرجع سابق.

وأكـد مديـر مديريـة العمالـة الوافـدة في وزارة العمـل، في المقابلـة التي أجريـت ضمـن الدراسـة، وجـود هـذه الأنـواع المختلفـة، موضحًـا أن التصريـح المؤقـت يرتبـط في عـدد مـن الحـالات بمشروعـات محـددة، مـن بينهـا بعـض مشروعـات الأجـر مقابـل العمـل، بينمـا يمنـح التصريـح المـرن نطاقًـا أوسـع مـن حيـث أصحـاب العمـل ضمـن الحـدود المهنيـة التي يغطيهـا.[43]

أمـا العراقيـون واليمنيـون، فلا يتوافـر لهـم ضمـن الإطـار الـذي راجعتـه الدراسـة مسـار مماثـل للتصريـح المـرن المخصـص للسـوريين، ويخضـع وصولهـم إلى تصريـح العمـل بدرجـة أكبر للقواعـد العامـة المتعلقـة باسـتخدام العمـال غير الأردنـيين، إلى جانـب متطلبـات الإقامـة والموافقـات اللازمـة والمهـن والأنشـطة المتاحـة والرسـوم ذات الصلـة.[44]

ويتمتـع أبنـاء قطـاع غـزة بترتيبـات مختلفـة؛ فهـم يحتاجـون، مـن حيـث الأصـل، إلى تصريـح عمـل، إلا أن الدليـل الرسـمي لـوزارة العمـل يعفيهـم مـن رسـوم تصريـح العمـل والمبلـغ الإضـافي ورسـم طوابـع الـواردات وفـق الشروط الـواردة فيـه، مـع اسـتيفاء بـدل خدمـة تدقيـق الطلـب. كمـا اعتمـدت وزارة العمـل البطاقـة البيضـاء الخاصـة بأبنـاء قطـاع غـزة بـدلًا مـن اشتراط جـواز السـفر المؤقـت لغايـات إصـدار تصريـح العمـل.[45]

وتظهـر البيانـات الميدانيـة تفاوتًـا داخـل العينـة في امـتلاك تصريـح سـاري؛ إذ بلغـت النسـبة 10% بين السـوريين، و7.7% بين اليمنـيين، و4% بين أبنـاء قطـاع غـزة، بينمـا لـم يسـجل المسـتجيبون العراقيـون في العينـة أي حالـة لامـتلاك تصريـح عمـل سـاري.[46] ولا يجـوز تعميـم هـذه النسـب على جميـع أفـراد الفئـات الأربـع، لكنهـا توضـح اخـتلاف مسـتوى الوصـول داخـل العينـة، وتوفـر أساسًـا لمقارنـة العوائـق التي ظهـرت لـدى كل فئـة.



2. كلفة التصريح والكلفة الأوسع للدخول إلى المسار النظامي

بـرزت الكلفـة ضمـن أهـم الأسـباب التي ذكرهـا المشـاركون لعـدم الحصـول على تصريـح عمـل، لكـن قـراءة هـذا العامـل تتطلـب الانتبـاه إلى مقـام النسـبة وطبيعـة الفئـة التي شـملها السـؤال.

43. مقابلة بحثية مع رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

44. القبيلات، مرجع سابق.

45. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق، قسم «تصاريح العمل لأبناء قطاع غزة»؛ وزارة العمل الأردنية، «وزير العمل: تسهيلًا على أبناء قطاع غزة سيتم اعتماد البطاقة البيضاء بدلًا من جواز السفر المؤقت لغايات إصدار تصريح العمل»، 23 كانون الثاني/يناير 2025، مرجع سابق

46. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

فعنـد الاقتصـار على السـوريين والعراقـيين واليمنـيين الذيـن لا يمتلكـون تصريـح عمـل والذيـن كانـت إجاباتهـم قابلـة للتحليـل في هـذا المحـور، أشـار 67.5% إلى تكلفـة تصريـح العمـل باعتبارهـا أحـد أسـباب عـدم الحصـول عليـه، وكان هـذا العامـل أكثر بـروزًا بين السـوريين والعراقـيين. [47]

وتنسـجم هـذه النتيجـة مـع إفـادات نوعيـة تحـدث فيهـا مشـاركون عـن صعوبـة تحمـل التكاليـف المرتبطـة بتنظيـم العمـل مقارنـة بالدخـل المتـاح، بينمـا أشـار بعـض السـوريين إلى تكاليـف أو مبالـغ اعتقـدوا أنهـا ترتبـط بـفترات سـابقة أو بمحـاولات تصويـب الوضـع. [48]

إلا أن مفهـوم «الكلفـة» كمـا يدركـه المشـارك لا يتطابـق بـالضرورة مـع رسـم تصريـح العمـل الرسـمي. ويتضـح ذلـك بصـورة خاصـة لـدى أبنـاء قطـاع غـزة؛ إذ أشـار بعـض المسـتجيبين إلى الكلفـة باعتبارهـا عائقًـا، في الوقـت الـذي يقـرر فيـه الدليـل الرسـمي إعفاءهـم مـن رسـوم تصريـح العمـل ضمـن الشروط المقـررة. [49]

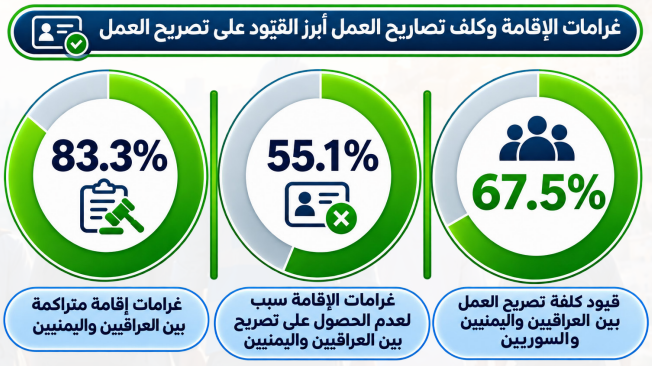
ومـن ثـم، ينبغـي التمييـز بين رسـم تصريـح العمـل وبين الكلفـة الإجماليـة للدخـول إلى المسـار النظامـي، التي قـد تشـمل، بحسـب الحالـة، بـدل تدقيـق الطلـب، والوثائـق، والفحـوص الطبيـة، والتنقـل، والإقامـة، ومتطلبـات الترخيـص المـهني أو غيرهـا مـن النفقـات. كمـا قـد تعكـس بعـض الإجابـات نقصًـا في معرفـة هـيكل الرسـوم والتكاليـف الرسـمية.

3. الإقامة وغراماتها وعلاقتها بتنظيم العمل

يظهـر أثـر الإقامـة بصـورة أوضـح في تجربـة العراقـيين واليمنـيين. فقـد بين القسـم السـابق أن 83.3% مـن المشـاركين مـن هـاتين الفئـتين أفـادوا بوجـود غرامـات إقامـة متراكمـة، وأن النسـبة بلغـت 90% بين العراقـيين. [50]

وعنـد الاقتصـار على العراقـيين واليمنـيين الذيـن لا يمتلكـون تصريـح عمـل، أشـار 55.1% إلى غرامـات الإقامـة باعتبارهـا أحـد أسـباب عـدم الحصـول على التصريـح. [51]

وفي التحليـل التفصـيلي لأسـباب عـدم الحصـول على التصريـح بحسـب الجنسـية، ظهـرت «غرامـات الإقامـة» ضمـن الأسـباب التي اختارهـا 21.5% مـن العراقـيين و22.1% مـن اليمنـيين. [52] ولا تتعـارض هـذه النسـب مـع نسـبة 55.1% السـابقة، لأنهـا ناتجـة عـن مقامـات وطـرق عـرض مختلفـة؛ فـالأولى تتعلـق بمجموعـة العراقـيين واليمنـيين غير الحاصلين على تصريـح عنـد تحليـل أثـر الغرامـات مجتمعـة، بينمـا تعـرض النسـبتان الأخيرتـان توزيـع الأسـباب داخـل كل جنسـية وفـق متـغير السـؤال المسـتخدم في التحليـل.



47. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
48. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
49. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق، قسم «تصاريح العمل لأبناء قطاع غزة".
50. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
51. المرجع السابق.
52. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

ويتفق هذا النمط مع التوضيح الذي قدمته وزارة العمل بأن استكمال تصريح العمل، في الحالات التي تتطلب موافقة وزارة الداخلية، يرتبط بالحصول على تلك الموافقة قبل إصدار التصريح.[53]

وتشير هذه النتائج إلى أن الوصول إلى العمل النظامي بالنسبة للعراقيين واليمنيين لا يمكن تحليله من خلال إجراءات وزارة العمل وحدها؛ إذ يتداخل مسار التصريح مع وضع الإقامة والموافقات التي تدخل في اختصاص جهات أخرى.

4. وضوح الإجراءات والمعرفة بها

تظهر النتائج أن التحدي لا يرتبط فقط بالشروط القانونية والمالية، بل كذلك بمعرفة المشاركين بالإجراءات. فقد أفاد 36.6% فقط من المستجيبين بأن لديهم معرفة كافية بإجراءات الحصول على تصريح العمل أو تجديده، وكانت المعرفة أضعف بصورة خاصة بين العراقيين.[54]

وتتسق هذه النتيجة مع مجموعات النقاش، التي كشفت تفاوتًا في فهم كلفة التصريح، والوثائق المطلوبة، والعلاقة بين الإقامة وتصريح العمل، وتأثير وضع المفوضية، والمهن التي يمكن العمل فيها. كما ظهرت اختلافات في المعلومات حتى بين مشاركين من الفئة نفسها.[55]

وبرز هذا الالتباس لدى أبناء قطاع غزة بصورة خاصة؛ فقد اعتقد بعض المشاركين أن تصريح العمل غير مطلوب في بعض أشكال العمل، بينما ربطه آخرون بالعمل في الشركات أو بالاشتراك في الضمان الاجتماعي، كما تفاوتت تقديراتهم لكلفته. وفي المقابل، يبين الإطار الرسمي حاجتهم إلى تصريح عمل مع وجود الإعفاءات والتسهيلات التي سبقت الإشارة إليها.

وتشير هذه الفجوة إلى أن وضوح المعلومة القانونية والإجرائية يمثل جزءًا من قابلية استخدام نظام التصاريح نفسه. فوجود الإجراء الرسمي لا يحقق أثره كاملًا إذا لم تستطع الفئة المستهدفة معرفة شروطه وكلفته والجهة المسؤولة عنه بصورة دقيقة.

5. دور صاحب العمل في الوصول إلى التصريح

يرتبط إصدار بعض أنواع تصاريح العمل بصاحب عمل محدد. وقد أفاد 44.6% من المستجيبين بأن الحصول على تصريح العمل يتطلب موافقة صاحب العمل، ومن بين هؤلاء قال 37.8% إن صاحب العمل سبق أن رفض إصدار التصريح أو تجديده.[56]

وينبغي قراءة النسبة الأولى بوصفها **إدراك المشاركين لطبيعة الإجراء الذي ينطبق عليهم**، وليس باعتبار أن موافقة صاحب العمل شرط في جميع أنواع تصاريح العمل. فالتصريح المرن المتاح للسوريين، على سبيل المثال، يقوم على صيغة تقلل الارتباط بصاحب عمل واحد مقارنة بالتصريح التقليدي المرتبط بمنشأة أو صاحب عمل محدد.[57]

وتظهر النتائج أن اعتماد تنظيم وضع العامل على تعاون صاحب العمل قد يصبح عائقًا عمليًا عندما يرفض صاحب العمل إصدار التصريح أو تجديده. إلا أن البيانات لا تسمح بالقول إن هذا الرفض يؤدي بالضرورة إلى قبول العامل شروطًا أسوأ؛ ولذلك تقتصر النتيجة على أن رفض صاحب العمل قد يعطل الانتقال إلى الوضع النظامي أو استمراره.

وتوفر التصاريح المرنة نموذجًا مختلفًا نسبيًا من هذه الناحية، لأنها تمنح العامل مجالًا للحركة بين أصحاب العمل ضمن حدود المهن والمجموعة المهنية التي يغطيها التصريح. غير أن هذه المرونة لا تلغي بقية العوامل التي تؤثر في استخدام التصريح، ومنها المهن المتاحة والكلفة والمعرفة بالإجراءات وطبيعة سوق العمل.

53. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

54. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

55. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

56. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

57. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

6. السوريون: مسار أكثر تنوعًا مع استمرار عوائق الاستخدام

يتمتع السوريون، مقارنة بالفئات الأخرى التي شملتها الدراسة، بمسارات أكثر تنوعًا للحصول على تصريح العمل، ولا سيما من خلال وجود التصاريح العادية والمؤقتة والمرنة. [58]

ومع ذلك، لم تتجاوز نسبة المشاركين السوريين الذين أفادوا بامتلاك تصريح عمل ساري 10% داخل العينة. كما أظهرت البيانات التفصيلية أن تكلفة التصريح كانت السبب الأكثر ذكرًا لعدم الحصول عليه لدى السوريين، بنسبة 50.7% ضمن توزيع أسباب عدم الحصول على التصريح لهذه الفئة، إلى جانب أسباب أخرى مثل رفض صاحب العمل ونقص المعلومات والقيود المهنية. [59]

وكشفت مجموعات النقاش عن التباس لدى بعض المشاركين في تسمية أنواع التصاريح، بما في ذلك استخدام تعبير «التصريح الحر» للإشارة أحيانًا إلى ترتيبات مختلفة، بينما ميزت وزارة العمل في المقابلة بين التصريح العادي والمؤقت والمرن.[60]

وتشير هذه النتائج إلى أن وجود مسار تنظيمي أكثر تنوعًا لا يعني بالضرورة سهولة استخدامه في جميع الحالات؛ إذ يظل أثره العملي مرتبطًا بنوع التصريح وشروطه والمهنة التي يغطيها وكلفته ومدى معرفة العامل بالإجراءات.

7. العراقيون واليمنيون: تداخل الإقامة والكلفة والإجراءات

لا يستفيد العراقيون واليمنيون من الترتيبات الخاصة نفسها المتاحة للسوريين، ويخضعون بدرجة أكبر للمسار العام لاستخدام العمال غير الأردنيين، بما يرتبط به من متطلبات الإقامة والموافقات والمهن المتاحة والرسوم.

وفي مجموعات النقاش، وصف بعض المشاركين من هاتين الفئتين مسار تصريح العمل بأنه معقد أو مرتفع الكلفة، كما عبّر بعضهم عن مخاوف تتعلق بالعلاقة بين تغيير وضع الإقامة أو العمل وبين وضعه لدى المفوضية. وكما أوضح القسم السابق، لا يمثل ذلك شرطًا مباشرًا تفرضه وزارة العمل، لكنه يكشف عن تصور قد يؤثر في قرار الشخص بمحاولة الدخول إلى المسار النظامي. [61]

وفي العينة الكمية، لم يسجل أي من المستجيبين العراقيين امتلاك تصريح عمل ساريًا، بينما بلغت النسبة 7.7% بين اليمنيين.[62] ولا تسمح هذه النسب بالتعميم على مجمل العراقيين واليمنيين في الأردن، لكنها، عند قراءتها مع نتائج الإقامة والغرامات والمعرفة بالإجراءات، تشير إلى محدودية واضحة في الوصول إلى التصريح داخل العينة المدروسة.

ويؤكد ذلك أهمية التمييز بين وجود إمكانية قانونية للحصول على تصريح وبين إمكانية استخدام هذه الإمكانية عمليًا في ضوء مجموعة الشروط المالية والإدارية والقانونية التي تحيط بها.

8. أبناء قطاع غزة: فجوة بين التسهيلات الرسمية والمعرفة بها

يعكس وضع أبناء قطاع غزة صورة مختلفة. فالإطار الرسمي يقرر حاجتهم إلى تصريح عمل، مع إعفائهم من مجموعة من الرسوم، كما اعتمدت البطاقة البيضاء لغايات إصدار التصريح بدلًا من اشتراط جواز السفر المؤقت. [63]

ومع ذلك، أظهرت البيانات الميدانية استمرار عدد من العوائق المدركة داخل هذه الفئة. فقد أشار 18.2% إلى

58. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق، القسم الخاص بالعمالة السورية.
59. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
60. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.
61. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.
62. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
63. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق؛ وزارة العمل الأردنية، «وزير العمل: تسهيلًا على أبناء قطاع غزة...»، مرجع سابق.

صعوبة إجراءات التصريح، و18.2% إلى تفضيل صاحب العمل للترتيبات غير الرسمية، و12.1% إلى القيود المرتبطة بالقطاعات أو المهن، و12.1% إلى تكلفة تصريح العمل.[64]

ولا ينبغي قراءة النسبة الأخيرة باعتبارها دليلًا على وجود رسم رسمي مرتفع، في ضوء الإعفاءات المقررة. فقد تعكس إجابات المشاركين تكاليف أخرى مرتبطة بالإجراء، أو عدم التمييز بين رسم التصريح والنفقات الأخرى، أو فجوة في المعلومات المتعلقة بالمسار الرسمي.

وتوضح هذه الحالة أن التسهيل القانوني لا يحقق بالضرورة أثره الكامل بمجرد صدوره، بل يعتمد كذلك على وصول المعلومة الصحيحة إلى المستفيدين وقدرتهم على استخدام الإجراء.

9. من وجود المسار القانوني إلى قابليته للاستخدام

تكشف النتائج مجتمعة أن الوصول إلى العمل النظامي لا تحدده قاعدة قانونية واحدة، وإنما يتشكل من تفاعل عدة عوامل. فوجود نظام لتصاريح العمل شرط أساسي لتنظيم استخدام العامل غير الأردني، لكنه لا يكفي وحده إذا تعذر استيفاء متطلبات الإقامة، أو كانت المهنة غير متاحة، أو لم تكن الإجراءات واضحة، أو تطلب نوع التصريح تعاون صاحب العمل ولم يتوافر هذا التعاون، أو لم يكن الشخص على معرفة دقيقة بالمسار الذي ينطبق عليه.

وتختلف صورة هذه العوامل بين الفئات الأربع. فالسوريون يستفيدون من خيارات أكثر تنوعًا في أنواع التصاريح، بينما يظهر لدى العراقيين واليمنيين تداخل أوضح بين الإقامة وتصريح العمل والكلفة، وتكشف تجربة أبناء قطاع غزة عن فجوة بين وجود بعض التسهيلات الرسمية وبين المعرفة بها واستخدامها.

ولا يؤدي العمل دون تصريح، من حيث الأصل، إلى سقوط الحقوق العمالية الناشئة عن علاقة العمل، كما سبقت الإشارة في الإطار القانوني. إلا أن العمل خارج المسار النظامي قد يتقاطع عمليًا مع غياب العقد وضعف الاستقرار والخوف من التفتيش أو التعامل مع المؤسسات، وهي مسائل تتناولها الأقسام اللاحقة من الدراسة.

10. خلاصة

تكشف الدراسة أن تصريح العمل يمثل عنصرًا أساسيًا في الانتقال إلى العمل النظامي، إلا أن قابلية الوصول إليه واستخدامه تختلف بين الفئات الأربع.

فالسوريون يستفيدون من بنية أكثر تنوعًا في أنواع التصاريح، مع استمرار عوائق مرتبطة بالكلفة والمهنة والمعرفة بالإجراءات. ويواجه العراقيون واليمنيون تداخلًا أكبر بين الإقامة والموافقات وتصريح العمل، بينما يتمتع أبناء قطاع غزة بإعفاءات وتسهيلات رسمية لا يبدو أن المعرفة بها متحققة بالدرجة نفسها لدى جميع المشاركين.

كما تشير النتائج إلى أن محدودية امتلاك التصاريح داخل العينة لا يمكن اختزالها في سبب واحد أو تفسيرها باعتبارها مجرد عدم رغبة في تنظيم العمل. وإنما ترتبط بتفاعل الشروط القانونية والإجرائية والمالية، وطبيعة المهنة، ونوع التصريح، ودور صاحب العمل، ومستوى المعرفة بالإجراءات.

وعليه، فإن تقييم نظام تصاريح العمل لا ينبغي أن يتوقف عند وجود المسار القانوني أو عدد أنواع التصاريح المتاحة، بل ينبغي أن يشمل مدى قابلية هذا المسار للاستخدام الفعلي من جانب الفئات المستهدفة.

ويمثل تصريح العمل، مع ذلك، مرحلة واحدة فقط في الوصول إلى العمل اللائق؛ فالحصول عليه لا يضمن بالضرورة أن يستطيع الشخص العمل في مهنته أو الاستفادة من مؤهلاته وخبراته. ولذلك ينتقل القسم التالي إلى تحليل القيود المهنية ومدى الاستفادة من التعليم والمهارات.

64. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

سادساً: القيود المهنية والاستفادة من التعليم والمهارات

لا يقتصر الوصول إلى سوق العمل على إمكانية الحصول على تصريح عمل، بل يمتد إلى نوع المهنة التي يستطيع الشخص ممارستها ومدى قدرته على الاستفادة من تعليمه ومؤهلاته وخبراته السابقة. وقد يواجه العامل غير الأردني قيودًا تتعلق بالمهن والأنشطة المتاحة له، أو متطلبات إضافية لترخيص مزاولة بعض المهن، إلى جانب عوامل أخرى في سوق العمل قد تؤدي إلى العمل في مجال لا يتناسب مع مؤهلاته.

وتشير البيانات الكمية إلى أن 29.7% من المستجيبين أفادوا بأن عملهم الحالي لا يتناسب مع مهاراتهم، وارتفعت النسبة إلى 46.2% لدى اليمنيين، مقابل 32% لدى كل من السوريين والعراقيين، وانخفضت إلى 8% لدى أبناء قطاع غزة.[65] ولا تعني هذه النسب أن القيود المهنية هي السبب الوحيد في عدم التوافق بين المهارات والعمل، لكنها، عند قراءتها مع البيانات المتعلقة بالمهن والنتائج النوعية، تكشف عن وجود فجوة بين المهارات التي يمتلكها بعض المشاركين والفرص المهنية التي استطاعوا الوصول إليها.

1. تنظيم المهن والأنشطة المتاحة لغير الأردنيين

يخضع استخدام العمال غير الأردنيين في الأردن لتنظيم يحدد المهن والأنشطة التي يمكن إصدار تصاريح عمل ضمنها، إلى جانب وجود مهن مغلقة أمام العمالة غير الأردنية واشتراطات ونسب تختلف بحسب النشاط والمهنة. وتنشر وزارة العمل دليلًا شاملًا لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، كما تنشر بصورة مستقلة الوثيقة التجميعية للمهن المغلقة أمام العمالة غير الأردنية والقرارات اللاحقة ذات الصلة.[66]

ويعني ذلك أن إمكانية العمل في مهنة معينة قد تتأثر بأكثر من مستوى تنظيمي: فقد تكون المهنة مغلقة أمام غير الأردنيين، أو قد تكون متاحة ضمن نشاط أو شروط ونسب محددة، أو قد تتطلب، إضافة إلى تصريح العمل، استيفاء شروط تضعها جهة مهنية أو تنظيمية أخرى.

وقد أوضح مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل، في المقابلة التي أجريت ضمن الدراسة، أن وزارة العمل لا تستطيع إصدار تصريح لمهنة لا تسمح بها القواعد المنظمة لاستخدام العمال غير الأردنيين، كما أن بعض المهن التي يمكن النظر في إصدار تصريح عمل لها تبقى خاضعة لمتطلبات ترخيص مستقلة لدى الجهة المنظمة للمهنة.[67]

ومن ثم، فإن تعبير المشاركين عن أن مهنة ما «مغلقة» أمامهم قد يشير في بعض الحالات إلى مهنة مغلقة رسميًا أمام العمالة غير الأردنية، وفي حالات أخرى إلى عدم استيفاء شروط إصدار التصريح أو شروط مزاولة المهنة لدى جهة أخرى. ولذلك تتطلب قراءة هذه الإفادات التحقق من الطبيعة القانونية للعائق في كل حالة.

2. القيود المهنية كما تظهر في البيانات الكمية

أفاد 61.9% من إجمالي المستجيبين بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها. وتفاوتت النسبة بصورة واضحة بين الفئات، إذ بلغت 82% لدى العراقيين، و61.5% لدى اليمنيين، و60% لدى أبناء قطاع غزة، مقابل 44% لدى السوريين.[68]

65. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
66. وزارة العمل الأردنية، «المهن المغلقة أمام العمالة غير الأردنية»، الوثيقة التجميعية المعدلة للقرار رقم (58/2020) والقرارات اللاحقة له، موقع وزارة العمل، آخر تعديل 6 أيلول/سبتمبر 2026؛ وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق.
67. مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.
68. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.



وتصف هذه النسب تجربة المشاركين وتقييمهم لأثر القيود، ولا تثبت وحدها أن كل حالة نتجت مباشرة عن قرار قانوني متعلق بالمهنة. ومع ذلك، فإن الفروق بين الفئات تتسق مع ما أظهرته الدراسة من اختلاف المسارات القانونية والتنظيمية وإمكانية الوصول إلى أنواع مختلفة من تصاريح العمل.

كما أفاد 90.1% من المستجيبين بأنهم لا يشعرون بأن لديهم فرصًا متساوية في العثور على عمل مقارنة بالأردنيين.[69] ويعكس هذا المؤشر تصورًا واسعًا بعدم تكافؤ الفرص داخل العينة، إلا أنه لا يحدد بمفرده أسباب هذا الشعور؛ فقد تتداخل فيه القيود المهنية، وطبيعة الوظائف المتاحة، والوضع القانوني، واشتراطات أصحاب العمل، والخبرة، وغيرها من العوامل.

وبذلك، ينبغي عدم دمج مؤشر عدم تكافؤ الفرص مع مؤشر القيود المهنية باعتبارهما يقيسان الظاهرة نفسها؛ فالأول يتعلق بإدراك أوسع لفرص الوصول إلى العمل، بينما يتعلق الثاني بصورة أكثر تحديدًا بإمكانية العمل في المهنة التي يتقنها الشخص.

3. المؤهلات الجامعية والعمل خارج التخصص

تدعم النتائج النوعية ما كشفته البيانات الكمية بشأن وجود حالات يعمل فيها أصحاب مؤهلات وخبرات خارج مجالات تخصصهم.

ففي مجموعات النقاش مع السوريين، وردت حالات لأشخاص يحملون مؤهلات في الهندسة والصيدلة والإعلام وغيرها من التخصصات ولم يتمكنوا من الاستمرار في المجال نفسه، وانتقل بعضهم إلى أعمال أخرى أو إلى التطوع والعمل في المنظمات. كما تحدث مشارك يحمل مؤهلًا في الصحافة والإعلام وعددًا من شهادات الدبلوم عن عمله في مجالات مختلفة عن مساره المهني الأصلي.[70]

وفي إحدى الحالات، تحدثت مشاركة سورية تحمل شهادة في الهندسة المدنية عن عدم تمكنها من العمل في تخصصها واتجاهها إلى التعليم في وظيفة رأت أنها لا تتناسب مع مستوى تأهيلها.[71]

كما ظهرت لدى المشاركين العراقيين حالات مرتبطة بالطب والهندسة والصيدلة وبعض المهن الفنية، في حين تضمنت التجربة اليمنية حالات لأشخاص يحملون مؤهلات متخصصة، من بينها طب الأسنان، ولم يستطيعوا ممارسة التخصص نفسه.[72]

69. المرجع السابق.

70. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

71. المرجع السابق.

72. المرجع السابق.

ولا تكفي هذه الحالات لإثبات أن القيود القانونية هي السبب الوحيد في انتقال أصحاب المؤهلات إلى أعمال أخرى، لأن الدخول إلى المهنة قد يتأثر كذلك بالترخيص المهني، والخبرة، ومتطلبات صاحب العمل، وطبيعة الطلب في سوق العمل. إلا أنها تكشف عن عدم استخدام كامل لبعض المهارات والمؤهلات الموجودة داخل العينة.

4. الفرق بين تصريح العمل وترخيص مزاولة المهنة

من أهم النتائج التفسيرية التي قدمتها مقابلة وزارة العمل ضرورة التمييز بين تصريح العمل وبين ترخيص مزاولة المهنة.

فإمكانية إصدار تصريح عمل لا تعني بالضرورة أن الشخص يستطيع ممارسة مهنة منظمة إذا كانت تلك المهنة تتطلب ترخيصًا أو موافقة مسبقة من جهة أخرى. وقد استخدم مسؤول الوزارة القطاع الصحي مثالًا، موضحًا أن ممارسة مهنة طبية تتطلب استيفاء شروط الجهة المختصة بالمزاولة قبل أن تتمكن وزارة العمل من التعامل مع طلب تصريح العمل وفق الإطار المنظم لاستخدام العامل غير الأردني. [73]

وينطبق المنطق نفسه على مهن أخرى تخضع لوزارات أو هيئات أو نقابات مهنية. ومن ثم، فإن نقطة التعثر قد تقع في واحد أو أكثر من ثلاثة مستويات:

1. أن تكون المهنة متاحة أصلًا لغير الأردنيين؛
2. إمكانية إصدار تصريح عمل لها؛
3. استيفاء شروط الترخيص أو مزاولة المهنة لدى الجهة المهنية المختصة.

وهذا التمييز مهم لأنه يمنع نسبة جميع القيود التي يواجهها المشاركون إلى وزارة العمل وحدها، ويساعد على تحديد الجهة التي ينبغي أن تعالج العائق في كل حالة.

5. اختلاف أثر القيود بين الفئات الأربع

تظهر البيانات أن أثر القيود المهنية كما يدركه المشاركون يختلف بوضوح بين الفئات الأربع.

فقد سجل السوريون النسبة الأقل ممن أفادوا بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها، وبلغت 44%. ويمكن قراءة ذلك في ضوء وجود ترتيبات ومسارات أكثر تنوعًا لتصاريح العمل مقارنة بالفئات الأخرى، دون أن يعني ذلك زوال القيود على المهن المتخصصة. [74]

وسجل العراقيون النسبة الأعلى، إذ بلغت 82%. وتتقاطع هذه النتيجة مع الشهادات النوعية المتعلقة بالطب والهندسة والصيدلة والمهن الفنية، ومع ما أظهرته الأقسام السابقة من محدودية الوصول إلى تصاريح العمل داخل العينة العراقية. [75]

أما لدى اليمنيين فبلغت النسبة 61.5%، وظهرت في مجموعات النقاش حالات لأشخاص لم يتمكنوا من ممارسة تخصصاتهم الأصلية. وبلغت النسبة 60% لدى أبناء قطاع غزة، إلى جانب عوائق أخرى أبلغ عنها المشاركون تتعلق بالوثائق والرقم الوطني ومتطلبات بعض المهن. [76]

73. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

74. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق؛ وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق.

75. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

76. المرجع السابق.

ولا يعني هذا التفاوت أن الجنسية بذاتها هي سبب القيود، وإنما يعكس اختلاف المزيج الذي تواجهه كل فئة من قواعد الإقامة والتصاريح والمهن والوثائق ومتطلبات الجهات المهنية.

6. العلاقة بين القيود المهنية ونوعية العمل المتاح

تشير النتائج النوعية إلى أن بعض المشاركين الذين لم يتمكنوا من العمل في تخصصاتهم اتجهوا إلى أعمال يومية أو خدمية أو يدوية، أو إلى التطوع والعمل في المنظمات، أو إلى مشروعات منزلية وأنشطة لحساب الذات. [77]

لكن ينبغي الحذر من القول إن القيود المهنية تؤدي مباشرة إلى العمل غير المنظم في جميع الحالات. فالمواد المتاحة تشير إلى تفاعل القيود المهنية مع عوامل أخرى، من بينها تصريح العمل، والإقامة، والكلفة، والطلب في سوق العمل، والحاجة إلى الدخل.

وعليه، يمكن القول إن عدم القدرة على ممارسة المهنة الأصلية قد يضيق نطاق البدائل المهنية المتاحة لبعض الأشخاص، وقد يدفع بعضهم إلى قبول أعمال أقل ارتباطًا بمؤهلاتهم أو أقل استقرارًا، من دون افتراض أن هذا المسار ينطبق على كل المشاركين.

وتكمن أهمية هذه النتيجة في أن عدم التوافق بين المهارة والعمل قد تكون له آثار تتجاوز المسمى الوظيفي ذاته، وتمتد إلى مستوى الأجر والاستقرار وإمكانية الوصول إلى الحماية الاجتماعية، وهي مسائل تبحثها الأقسام التالية بصورة مستقلة.

7. العمل خارج التخصص بوصفه استجابة لضيق البدائل

تكشف التجارب الميدانية أن بعض المشاركين أعادوا توجيه مسارهم المهني عند تعذر الوصول إلى تخصصهم الأصلي. فاتجه بعضهم إلى قطاع آخر، أو إلى عمل لا يتطلب المؤهل الذي يحملونه، أو إلى التطوع، أو العمل المؤقت، أو نشاط اقتصادي صغير.

ولا ينبغي اعتبار هذه التحولات دائمًا اختيارات مهنية حرة؛ إذ تظهر بعض الشهادات أنها جاءت نتيجة محدودية البدائل المتاحة. وفي الوقت نفسه، لا تسمح الدراسة بقياس مقدار الدور الذي تلعبه القيود القانونية مقارنة بعوامل سوق العمل الأخرى في اتخاذ هذه القرارات.

وتتسق هذه الصورة مع النتيجة الكمية التي أظهرت أن 29.7% من المستجيبين العاملين في العينة أفادوا بأن عملهم لا يتناسب مع مهاراتهم، مع وصول النسبة إلى 46.2% لدى اليمنيين. [78]

8. الخريجون والدارسون في الأردن

تكتسب العلاقة بين التعليم والعمل أهمية خاصة بالنسبة للأشخاص الذين تلقوا تعليمهم أو تدريبهم داخل الأردن، لأنهم استثمروا بالفعل في اكتساب مؤهل داخل النظام التعليمي الوطني.

وقد تضمنت مجموعات النقاش حالات لأشخاص درسوا أو تلقوا تدريبًا في الأردن ثم واجهوا صعوبة في العمل في المجال الذي تأهلوا له. [79]

ولا توفر الدراسة بيانات كمية كافية عن عدد خريجي المؤسسات التعليمية الأردنية داخل العينة، أو معدلات انتقالهم إلى العمل في تخصصاتهم، ولذلك لا يمكن استخلاص نتيجة عامة بشأن مخرجات التعليم وعلاقتها بتوظيف اللاجئين.

---

77. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

78. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

79. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

وتكمن قيمة هذه النتيجة النوعية في أنها تثير سؤالًا سياساتيًا يستحق الدراسة بصورة مستقلة: إلى أي مدى تتوافق المسارات التعليمية المتاحة لغير الأردنيين مع المسارات المهنية التي يمكنهم استخدامها بعد التخرج؟

أما مسألة الطلبة الذين يحتاجون إلى العمل أثناء الدراسة، فتتناولها الدراسة لاحقًا ضمن قسم تداخل العوامل المؤثرة في الوصول إلى العمل اللائق.

9. التوازن بين حماية سوق العمل والاستفادة من المهارات

يقوم تنظيم استخدام العمال غير الأردنيين على اعتبارات تتعلق باحتياجات سوق العمل وحماية فرص العمل للأردنيين، وهي اعتبارات مشروعة تدخل في صلب السياسة الوطنية للتشغيل.

وفي الوقت نفسه، تشير نتائج الدراسة إلى وجود حالات يمتلك فيها أشخاص مقيمون في الأردن مؤهلات أو خبرات لا يستطيعون استخدامها بصورة كاملة. ولا تسمح هذه الدراسة بتحديد المهن التي ينبغي فتحها أو تعديل شروطها، كما لا توفر تحليلًا للعرض والطلب يكفي للتوصية بإلغاء القيود المهنية أو توسيع الوصول إلى قطاعات معينة.

لكن النتائج تدعم نهجًا أكثر تحديدًا يتمثل في المراجعة الدورية للمهن والمهارات وفق احتياجات سوق العمل، مع الحفاظ على أولوية تشغيل الأردنيين، والنظر في إمكان استخدام المهارات المتاحة عندما تكون هناك حاجة فعلية إليها.

كما تشير النتائج إلى أهمية وضوح توزيع الاختصاصات بين وزارة العمل والجهات المنظمة للمهن، بحيث يستطيع الشخص معرفة ما إذا كان العائق يتعلق بإمكانية إصدار تصريح العمل، أم بترخيص مزاولة المهنة، أم بكليهما.

10. خلاصة

تكشف الدراسة أن الوصول إلى فرصة عمل لا يعني بالضرورة القدرة على الاستفادة من التعليم والمهارات والخبرة السابقة. فقد أفاد جزء من المشاركين بوجود فجوة بين مهاراتهم والعمل الذي يمارسونه، كما اعتبرت نسبة كبيرة من العينة أن القيود القطاعية تحد من قدرتها على العمل في المهنة التي تتقنها.

وتختلف هذه التجربة بين الفئات الأربع؛ فقد سجل العراقيون أعلى نسبة للإبلاغ عن أثر القيود المهنية، يليهم اليمنيون وأبناء قطاع غزة، بينما سجل السوريون النسبة الأقل داخل العينة. ولا يعني هذا التفاوت أن الجنسية هي العامل المفسر بذاته، وإنما يعكس اختلاف المسارات القانونية والتنظيمية والوثائقية والمهنية التي تحيط بكل فئة.

وتبين الدراسة كذلك أن ما يصفه المشارك بوصفه «منعًا من المهنة» لا يعود دائمًا إلى مصدر قانوني واحد؛ فقد يكون مرتبطًا بمهنة مغلقة أمام العمال غير الأردنيين، أو بقواعد إصدار تصريح العمل، أو بشروط ترخيص المهنة لدى وزارة أو هيئة أو نقابة مختصة.

وعليه، فإن تقييم الوصول إلى العمل اللائق لا يقتصر على القدرة على العثور على أي عمل، بل يشمل كذلك مدى إمكانية استخدام التعليم والخبرة والمهارات بصورة منتجة، ضمن توازن يحافظ على أولوية تشغيل الأردنيين ويستجيب لاحتياجات سوق العمل.

وينتقل القسم التالي من نوع العمل المتاح إلى شروط العمل الفعلية، ومدى اقترابها من عناصر العمل اللائق.

سابعاً: من الوصول إلى العمل إلى العمل اللائق

لا يكفي تقييم أوضاع الفئات التي تناولتها الدراسة من خلال قدرتها على العثور على فرصة عمل أو الحصول على تصريح عمل، لأن الوصول إلى العمل لا يعني بالضرورة الوصول إلى عمل لائق. ويقوم مفهوم العمل اللائق، وفق منظمة العمل الدولية، على توافر فرص العمل المنتج، واحترام الحقوق في العمل، والحماية الاجتماعية، والحوار الاجتماعي، ضمن ظروف تحفظ الكرامة والأمن والإنصاف.[80]

وانطلاقًا من ذلك، تنظر الدراسة إلى جودة العمل من خلال مجموعة من المؤشرات العملية، من بينها وجود عقد واضح، ومستوى الدخل وانتظام دفع الأجر، وساعات العمل، والحماية الاجتماعية، والسلامة والصحة المهنية، والاستقرار الوظيفي، والقدرة على المطالبة بالحقوق عند وقوع انتهاك.

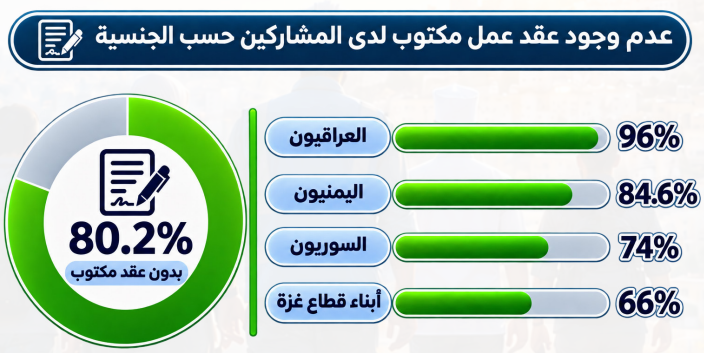
وتظهر النتائج وجود فجوات في عدد من هذه المؤشرات داخل العينة؛ فقد ارتفعت نسبة العمل دون عقود مكتوبة، وتركز دخل نسبة كبيرة من المشاركين دون 290 دينارًا شهريًا، كما وردت مستويات مرتفعة من الإبلاغ عن ساعات العمل الطويلة وتأخر الأجور وعدم دفعها، إلى جانب محدودية الشمول بالضمان الاجتماعي والتأمين الصحي بين أصحاب العقود المكتوبة.[81]

ولا تعني هذه النتائج أن جميع المشاركين يعملون في ظروف غير لائقة، كما لا تسمح بتكوين مؤشر مركب يصنف كل وظيفة على أنها «لائقة» أو «غير لائقة». وإنما تكشف عن جوانب محددة من شروط العمل تستدعي النظر إليها إلى جانب مجرد المشاركة في سوق العمل أو امتلاك تصريح.

1. غياب العقد المكتوب وتوثيق علاقة العمل

يمثل العقد المكتوب وسيلة مهمة لتحديد شروط علاقة العمل وتوثيق الأجر وساعات العمل والحقوق والالتزامات. إلا أن عدم وجود عقد مكتوب لا يعني قانونًا بالضرورة عدم وجود علاقة عمل؛ إذ يمكن أن تقوم علاقة العمل وتثبت بوسائل أخرى وفق أحكام قانون العمل.

وأظهرت البيانات أن 80.2% من المستجيبين أفادوا بأنهم يعملون دون عقد مكتوب، مقابل 19.8% أفادوا بوجود عقد. وبلغت نسبة من لا يمتلكون عقدًا مكتوبًا 96% لدى العراقيين، و84.6% لدى اليمنيين، و74% لدى السوريين، و66% لدى أبناء قطاع غزة.[82]



80. International Labour Organization, "Decent Work and the 2030 Agenda for Sustainable Development," International Labour Organization.
وتحدد منظمة العمل الدولية المحاور الأربعة للعمل اللائق في خلق فرص العمل، والحقوق في العمل، والحماية الاجتماعية، والحوار الاجتماعي.
81. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
82. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

وتكشف هذه النسب أن ضعف التوثيق الكتابي لعلاقة العمل يمثل نمطًا واسعًا داخل العينة. ويظهر بصورة أكبر لدى العراقيين واليمنيين، وهما الفئتان اللتان أظهرت الأقسام السابقة صعوبات أكبر في الوصول إلى تصاريح العمل والمسار النظامي.

ولا تسمح هذه العلاقة بإثبات أن صعوبة الوصول إلى التصريح هي السبب المباشر في غياب العقد. إلا أن اجتماع المؤشرين لدى الفئتين نفسيهما يشير إلى ارتباط يستحق القراءة مع النتائج النوعية المتعلقة بالعمل اليومي وغير المنظم.

وتكمن أهمية العقد المكتوب بصورة خاصة عند نشوء خلاف؛ فهو يسهل إثبات عناصر مثل الأجر المتفق عليه وساعات العمل وطبيعة الوظيفة، مع بقاء الحقوق القانونية الناشئة عن علاقة العمل قائمة من حيث الأصل حتى في غياب الوثيقة المكتوبة.

2. العقد المكتوب لا يضمن تطابق شروط العمل الفعلية

حتى عندما يكون العقد مكتوبًا، لا يعني ذلك بالضرورة أن شروط العمل الفعلية تتطابق في جميع الحالات مع ما ورد فيه. فمن بين المستجيبين الذين أفادوا بامتلاك عقد مكتوب، ذكر 67.5% أن ظروف العمل الفعلية تتوافق «دائمًا» مع العقد، بينما أفاد 30% بأنها تتوافق معه «أحيانًا» فقط.[83]

وتنسجم هذه النتيجة مع إفادات نوعية تحدث فيها مشاركون عن اختلافات بين ما اتفق عليه في بداية العمل وما طبق لاحقًا في الأجر أو الساعات أو الاقتطاعات وبعض شروط العمل.[84]

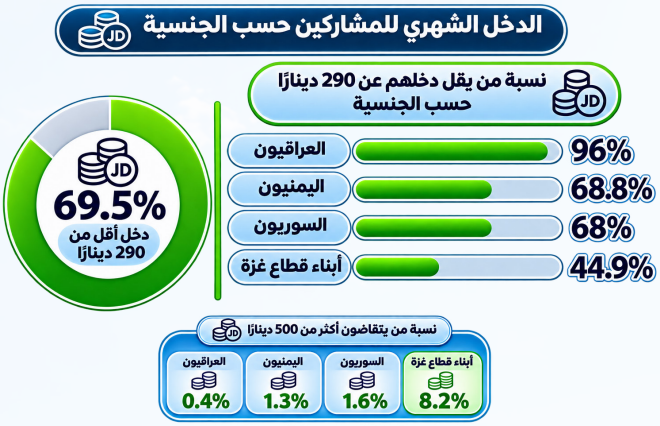
ومن ثم، فإن وجود العقد يمثل عنصرًا مهمًا في تنظيم العلاقة وتوثيقها، لكن تقييم جودة العمل يتطلب كذلك النظر إلى مدى تطبيق الشروط المتفق عليها وإمكانية المطالبة بها عند وقوع الخلاف.

3. مستوى الدخل

أظهرت البيانات تركزًا واضحًا للدخل في الشرائح المنخفضة داخل العينة؛ إذ أفاد 69.5% ممن قدموا بيانات صالحة عن دخلهم بأن دخلهم الشهري يقل عن 290 دينارًا، بينما لم تتجاوز نسبة من يتقاضون أكثر من 500 دينار شهريًا 2%.[85]

وتفاوتت هذه النتيجة بين الفئات الأربع؛ إذ بلغت نسبة من يقل دخلهم عن 290 دينارًا 96% بين العراقيين، و68.8% بين اليمنيين، و68% بين السوريين، مقابل 44.9% لدى أبناء قطاع غزة. كما بلغت نسبة من يتقاضون أكثر من 500 دينار بين المشاركين من أبناء قطاع غزة 8.2%، وهي أعلى من النسب التي ظهرت لدى الفئات الأخرى داخل العينة.[86]

83. المرجع السابق.
84. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
85. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
86. المرجع السابق.



ولا تسمح هذه الأرقام بتحديد أسباب اختلاف مستويات الدخل. فقد تتدخل فيها طبيعة المهنة، وعدد ساعات العمل، والجنس، والخبرة، وحجم المنشأة، والوضع القانوني، وغيرها من العوامل. ولذلك لا تنسب الدراسة تدني الدخل مباشرة إلى الوضع القانوني، وإنما تتعامل معه باعتباره أحد مؤشرات جودة العمل الذي ينبغي قراءته إلى جانب بقية النتائج.

ويظهر تفاوت واضح كذلك بحسب الجنس؛ فقد بلغت نسبة النساء ذوات الدخل الأقل من 290 دينارًا 84.5%، مقابل 55% من الرجال.[87] ولا تفسر البيانات الكمية وحدها أسباب هذه الفجوة، إلا أنها تدعم أهمية تحليل تجربة النساء بصورة مستقلة في ضوء طبيعة الأعمال المتاحة ومسؤوليات الرعاية والنتائج النوعية المتعلقة ببيئة العمل.



4. ساعات العمل والعمل الإضافي

أفاد 55% من المستجيبين بأنهم عملوا أكثر من ثماني ساعات يوميًا.[88] ولا ينبغي اعتبار تجاوز ثماني ساعات يوميًا، بمجرده، دليلًا كافيًا على وقوع مخالفة قانونية في كل حالة، لأن تقييم ذلك يتطلب معرفة تنظيم ساعات العمل في القطاع المعني، وعدد الساعات الأسبوعية، وما إذا كان العمل إضافيًا، وكيف جرى التعويض عنه.

وتكتسب النتيجة أهميتها عندما تقرأ مع الشهادات النوعية التي وصفت في بعض الحالات أيام عمل امتدت إلى 12 أو 15 ساعة، مع إفادات بعدم دفع مقابل إضافي أو محدودية فترات الراحة.[89]

87. المرجع السابق.
88. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
89. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

ومن ذلك رواية مشارك سوري عن عمل ابنه نحو 12 ساعة يوميًا مقابل أجر شهري محدد، ورواية مشارك عراقي عن أيام عمل تراوحت، بحسب إفادته، بين 12 و15 ساعة في مجال المبيعات دون احتساب منفصل للعمل الإضافي.[90] ولا تسمح هذه الحالات بالتعميم على جميع المشاركين، إلا أن تلاقي النتيجة الكمية مع الإفادات النوعية يشير إلى أن طول ساعات العمل وتنظيم العمل الإضافي يمثلان عنصرين مهمين في تقييم شروط العمل داخل العينة.

5. تأخر الأجور وعدم دفعها

لا تتعلق جودة الأجر بمقداره فقط، وإنما كذلك بانتظام دفعه. وقد أفاد 49% من المستجيبين بتعرضهم لتأخر دفع الأجور، بينما أبلغ 27.7% عن حالات لم يدفع فيها الأجر.[91] وظهرت في مجموعات النقاش إفادات عن تأخر المستحقات أو عدم الحصول على كامل الأجر، كما وصف بعض المشاركين استمرارهم في العمل رغم ذلك بسبب حاجتهم إلى مصدر الدخل أو صعوبة إيجاد بديل.[92]

ولا تثبت الدراسة أن غياب العقد أو التصريح هو السبب المباشر لتأخر الأجر في هذه الحالات. إلا أن غياب التوثيق الكتابي لعلاقة العمل قد يزيد عمليًا صعوبة إثبات مقدار الأجر وموعد استحقاقه وشروط دفعه عند نشوء نزاع.

6. الضمان الاجتماعي

يشكل الضمان الاجتماعي أحد عناصر الحماية الاجتماعية المرتبطة بمخاطر العمل والحقوق التأمينية التي يقررها القانون للمشمولين بأحكامه. ومن بين المستجيبين الذين أفادوا بامتلاك عقد مكتوب، أفاد 30% فقط بأنهم مشمولون بالضمان الاجتماعي. وبلغت النسبة 38.5% بين حاملي العقود السوريين و41.2% بين حاملي العقود من أبناء قطاع غزة، بينما لم يسجل الاستبيان حالة شمول بين حاملي العقود العراقيين واليمنيين المشاركين في العينة.[93]

وينبغي التعامل بحذر مع النسب الخاصة بكل جنسية، لأن المقام هنا يقتصر على أصحاب العقود المكتوبة داخل كل فئة، وهو عدد أصغر كثيرًا من إجمالي العينة. ولذلك تعكس هذه النتائج واقع المشاركين الذين شملهم الاستبيان ولا تسمح بتقدير معدلات الشمول بين جميع العمال من تلك الفئات.

كما وردت في مجموعات النقاش إفادات عن اختلاف الأجر الفعلي عن الأجر المسجل لدى الضمان، أو عن اقتطاعات اعتقد العامل أنها مرتبطة بالضمان دون أن يقابلها، بحسب روايته، تسجيل يغطي كامل فترة العمل.[94]

وتشير هذه الإفادات إلى أن تقييم الحماية الاجتماعية لا يقتصر على سؤال وجود التسجيل من عدمه، وإنما يمتد إلى انتظامه ودقة البيانات المسجلة ومدى توافقها مع علاقة العمل الفعلية.

7. التأمين الصحي المرتبط بالعمل

من بين أصحاب العقود المكتوبة في العينة، أفاد 15% فقط بأن العمل يوفر لهم تأمينًا صحيًا، مقابل 85% لم يفيدوا بوجود هذه التغطية من خلال العمل.[95] ولا تعني هذه النتيجة أن الأشخاص غير المشمولين بتأمين صحي من صاحب العمل يفتقرون إلى أي شكل آخر من أشكال الرعاية أو التغطية الصحية؛ إذ لم تقيس الدراسة جميع مصادر الرعاية الصحية المتاحة للمشاركين.

---

90. المرجع السابق.
91. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
92. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
93. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
94. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
95. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

8. السلامة والصحة المهنية

أفاد 18.3% من المستجيبين بتعرضهم لظروف عمل اعتبروها غير آمنة.[96] وأظهرت مجموعات النقاش عددًا من الروايات المتعلقة بإصابات العمل وظروف التعامل معها. فقد تحدثت مشاركة من أبناء قطاع غزة عن إصابة شقيقتها أثناء العمل وإعادتها إلى العمل، بحسب روايتها، قبل حصولها على وقت كاف للتعافي. كما وردت حالة لعامل ثار خلاف بشأن طبيعة علاقته التعاقدية بعد إصابته، رغم تحمل المنشأة بعض تكاليف العلاج.[97] ووردت كذلك إفادة عن عامل سوري قال أحد المشاركين إن صاحب العمل اشترط عليه التنازل عن شكوى متعلقة بإصابة عمل مقابل استمرار مصدر رزقه وإصدار تصريح له.[98]

وتتعامل الدراسة مع هذه الحالات بوصفها روايات المشاركين لا وقائع قضائية مثبتة. إلا أنها توضح أهمية إصابات العمل بوصفها نقطة تكشف عمليًا مدى فاعلية العقد والتسجيل في الضمان وإمكانية الوصول إلى الشكوى والإنصاف.

9. الإجازات والاستقرار في العمل

ظهرت في مجموعات النقاش إفادات عن عدم الحصول المنتظم على الراحة الأسبوعية أو بعض الإجازات، وعن اقتطاعات من الأجر عند التغيب في حالات اعتقد المشاركون أنهم يستحقون فيها إجازة.[99]

كما أظهرت البيانات وجود أنماط مختلفة من العمل، شملت العمل بالمياومة والعمل بحسب الطلب أو بالقطعة، وكانت بعض هذه الأنماط أكثر حضورًا لدى النساء.[100]

ولا يعني العمل الجزئي أو بحسب الطلب أو بالقطعة، في حد ذاته، أن العمل غير لائق أو غير قانوني. إلا أن هذه الأنماط قد توفر مستوى مختلفًا من استقرار الدخل والاستمرارية مقارنة بعلاقة عمل منتظمة، بحسب شروط كل حالة. ومن ثم، تتعامل الدراسة مع استقرار العمل باعتباره أحد عناصر جودة العمل، لا باعتباره مرادفًا لنوع محدد من العقود.

10. العلاقة بين الوضع القانوني وشروط العمل

تكشف الدراسة عن تزامن بين عدد من المؤشرات القانونية ومؤشرات شروط العمل، إلا أن البيانات لا تسمح بإثبات أن الوضع القانوني هو السبب المباشر لكل فرق يظهر في الأجر أو العقد أو الحماية الاجتماعية.

وقد عبّر مشاركون عراقيون ويمنيون عن اعتقادهم بأن العمل دون تصريح أو عدم استقرار الإقامة يضعف قدرتهم على التفاوض مع صاحب العمل أو رفض بعض الشروط أو ترك العمل.[101]

وفي المقابل، وصف بعض المشاركين من أبناء قطاع غزة تجارب أكثر انتظامًا داخل شركات مسجلة، شملت العقد والتسجيل في الضمان وتحديد الساعات وتحويل الأجر عبر قنوات مصرفية.[102]

ولا تسمح هذه الحالات بالقول إن الجنسية أو حجم المنشأة يحددان وحدهما جودة العمل. لكنها تشير إلى أن درجة تنظيم علاقة العمل قد تكون عاملًا مهمًا ينبغي تحليله إلى جانب الوضع القانوني، والمهنة، وحجم المنشأة، وطبيعة العقد وغيرها من المتغيرات.

---

96. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
97. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
98. المرجع السابق.
99. المرجع السابق.
100. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
101. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
102. المرجع السابق.

11. النساء وشروط العمل

أظهرت البيانات فروقًا بين النساء والرجال في بعض مؤشرات العمل، أبرزها مستوى الدخل، حيث ارتفعت نسبة النساء ذوات الدخل الأقل من 290 دينارًا مقارنة بالرجال.[103]

كما تضمنت مجموعات النقاش إفادات عن محدودية بعض الفرص المهنية، ومسؤوليات الرعاية، ومخاوف مرتبطة بالأمان والتحرش أثناء البحث عن العمل أو داخله.[104] وتشمل الشهادات النوعية حالات لمضايقات وسلوكيات غير مرغوبة دفعت بعض المشاركات، بحسب رواياتهن، إلى ترك العمل أو رفض فرص معينة.[105]

ولا تسمح هذه الإفادات بتقدير مدى انتشار التحرش أو غيره من المخاطر بين جميع النساء اللاجئات، لكنها تكشف عن بعد إضافي في مفهوم العمل اللائق لا يتعلق بالأجر والعقد فقط، وإنما كذلك بالأمان والكرامة وإمكانية الاعتراض أو الشكوى دون التعرض لمزيد من الضرر. وتتناول الدراسة هذه التداخلات بصورة أوسع في القسم الحادي عشر.

12. العمل النظامي لا يعني بالضرورة العمل اللائق

تكشف النتائج ضرورة التمييز بين الوضع النظامي للعمل وبين جودة شروط العمل.

فامتلاك تصريح عمل ينظم دخول العامل غير الأردني إلى سوق العمل، ووجود عقد مكتوب يسهم في توثيق العلاقة، لكن أياً منهما لا يكفي وحده لإثبات توافر مختلف عناصر العمل اللائق.

ويتضح ذلك داخل العينة نفسها؛ فمن بين أصحاب العقود المكتوبة أفاد 30% فقط بالشمول بالضمان الاجتماعي و15% بوجود تأمين صحي من خلال العمل، كما أفاد 30% من أصحاب العقود بأن ظروف العمل تتوافق مع العقد أحيانًا فقط.[106]

وفي الاتجاه المقابل، لا يؤدي عدم امتلاك تصريح عمل، من حيث الأصل، إلى زوال الحقوق الناشئة عن علاقة العمل، وهو ما سبقت مناقشته في الإطار القانوني وأكدته مقابلة وزارة العمل.[107]

ومن ثم، ينبغي التمييز بين مستويين: قانونية وتنظيم ممارسة العمل من حيث التصريح، وشروط علاقة العمل ومدى احترام الحقوق فيها. وقد يكون العامل حاملًا لتصريح لكنه يواجه مشكلات في الأجر أو الساعات أو الحماية الاجتماعية، كما قد يكون عاملًا دون تصريح وتظل له حقوق ناشئة عن علاقة العمل وفق القانون.

13. من وجود الحقوق إلى القدرة على التمتع بها

تكشف نتائج هذا القسم أن وجود الحقوق القانونية لا يعني بالضرورة تحققها عمليًا بالدرجة نفسها في جميع علاقات العمل. وقد تتأثر القدرة على المطالبة بالحقوق بعوامل مختلفة، من بينها غياب العقد المكتوب، وطبيعة العمل، والاعتماد الاقتصادي على صاحب العمل أو الوسيط، والوضع القانوني، ومدى المعرفة بآليات الشكوى.

ولا تسمح الدراسة بتحديد الوزن السببي لكل عامل بصورة مستقلة، لكنها تظهر أن جودة العمل لا يمكن قياسها من خلال النص القانوني أو تصريح العمل وحدهما؛ بل تتطلب النظر إلى ظروف العمل الفعلية وإلى مدى إمكانية استخدام آليات الحماية عند وقوع المشكلة. وهذه المسألة تمهد بصورة مباشرة للتحليل اللاحق للعمل غير المنظم، والتفتيش، والوصول إلى الشكوى والعدالة.

---

103. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
104. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
105. المرجع السابق.
106. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
107. مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

14. خلاصة

تظهر نتائج الدراسة أن الوصول إلى العمل يمثل مرحلة أولى فقط في مسار أوسع يتعلق بنوعية العمل والحماية المرتبطة به.

فداخل العينة، أفاد 80.2% بالعمل دون عقد مكتوب، وتركز دخل 69.5% ممن قدموا بيانات تحت 290 دينارًا شهريًا، وأفاد 55% بالعمل لأكثر من ثماني ساعات في اليوم، و49% بتأخر دفع الأجر، و27.7% بعدم دفعه في بعض الحالات، و18.3% بظروف عمل غير آمنة.[108]

ولا تعني هذه المؤشرات أن جميع المشاركين يعملون في ظروف واحدة، ولا أن كل مؤشر منها يمثل بمفرده مخالفة قانونية. لكنها تكشف عن مجموعة من الفجوات في شروط العمل تستدعي أن يقاس الوصول إلى سوق العمل من حيث جودة العمل والحماية وليس من حيث المشاركة أو التصريح فقط.

كما تظهر فروق داخل العينة بحسب الجنسية والجنس ونمط العمل، لكن تفسير هذه الفروق يتطلب الحذر من إرجاعها إلى عامل واحد. فالعلاقة بين الوضع القانوني والعقد والدخل والحماية الاجتماعية تتداخل مع المهنة، وصاحب العمل، وحجم المنشأة، والجنس، وغيرها من العوامل.

والنتيجة المركزية لهذا القسم هي أن الوصول إلى العمل النظامي لا يضمن تلقائيًا الوصول إلى العمل اللائق. فالتصريح والعقد عنصران مهمان في تنظيم علاقة العمل، لكن العمل اللائق يتطلب كذلك شروطًا فعلية تحفظ الحقوق والحماية والأمان وتتيح المطالبة بالإنصاف.

وينتقل القسم التالي إلى الحالات التي تتم فيها علاقة العمل خارج الأطر الأكثر تنظيمًا، ودور الوسطاء وبعض صور الاستغلال التي ظهرت في التجربة الميدانية.

ثامناً: العمل غير المنظم والاستغلال والوسطاء

تكشف نتائج الدراسة أن عددًا من المشاركين يعملون ضمن ترتيبات تقع خارج المسارات الأكثر تنظيمًا لسوق العمل، سواء بسبب غياب تصريح العمل، أو ضعف توثيق علاقة العمل، أو الاعتماد على العمل اليومي والمؤقت، أو اللجوء إلى وسطاء، أو ممارسة أنشطة اقتصادية يصعب تسجيلها بصورة مستقلة.

ولا تظهر هذه الأنماط بالصورة نفسها لدى الفئات الأربع؛ فقد برزت بدرجات مختلفة لدى السوريين والعراقيين واليمنيين، كما ظهرت لدى أبناء قطاع غزة في صور ترتبط أكثر بالعمل اليومي والمنشآت الصغيرة وبعض الأنشطة التي أبلغ المشاركون عن صعوبة تسجيلها بصورة مستقلة.

ولا ينبغي اعتبار كل عمل دون عقد مكتوب أو كل عمل بالمياومة أو بواسطة طرف وسيط «عملًا غير منظم» بالمعنى القانوني تلقائيًا. إلا أن تلاقي هذه الأنماط مع محدودية امتلاك تصاريح العمل، وضعف الحماية الاجتماعية، وبعض الإفادات المتعلقة بالأجر والوثائق والتهديد، يكشف عن علاقات عمل قد تكون أقل استقرارًا وأضعف من حيث قدرة العامل على إثبات حقوقه أو المطالبة بها.

108. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

1. صور العمل خارج المسار الأكثر تنظيمًا

اتخـذت ترتيبـات العمـل التي ظهـرت في الدراسـة صـورًا متعـددة، مـن بينهـا العمـل دون تصريـح، والعمـل دون عقـد مكتـوب، والعمـل اليومـي أو المؤقـت أو بحسـب الطلـب، والعمـل مـن خلال وسـطاء أو متعهـدي تشـغيل، إضافـة إلى العمـل الـمنزلي وبعـض الأنشـطة الصـغيرة لحسـاب الـذات.

وقـد أفـاد 80.2% مـن المسـتجيبين بأنهـم يعملـون دون عقـد مكتـوب، وبلغـت النسـبة 96% لـدى العراقـيين، و84.6% لـدى اليمنـيين، و74% لـدى السـوريين، و66% لـدى أبنـاء قطـاع غـزة.[109]

ولا تـعني هـذه النسـب أن جميـع هـذه الحـالات تقـع خـارج الاقتصـاد المنظـم؛ فكمـا سـبقت الإشـارة، يمكـن أن تقـوم علاقـة عمـل قانونيـة حتى في غيـاب العقـد المكتـوب. إلا أن ضعـف التوثيـق، عنـد قراءتـه إلى جانـب محدوديـة امـتلاك تصاريـح العمـل وبعـض أنمـاط العمـل المؤقـت واليومي، يـشير إلى أن جـزءًا مهمًـا مـن العينـة يعمـل في علاقـات تقـل فيهـا بعـض الضمانـات العمليـة المرتبطـة بتنظيـم العلاقـة وتوثيقهـا.

وتظهـر مجموعـات النقـاش أن بعـض المشـاركين اتجهـوا إلى هـذه الترتيبـات بعـد صعوبـة الوصـول إلى العمـل النظامي أو اسـتيفاء متطلبـات الإقامـة والتصريـح والمهنـة، في حين وصـف آخـرون حـالات فضّـل فيهـا صاحـب العمـل عـدم الدخـول في مسـار إصـدار التصريـح أو توثيـق العلاقـة.[110]

2. الاعتماد على صاحب العمل واختلال القوة التفاوضية

أظهـرت الإفـادات النوعيـة أن بعـض المشـاركين الذيـن يعملـون دون تصريـح أو عقـد مكتـوب، أو في وضـع إقامـة غير مسـتقر، شـعروا بـأن قدرتهـم على رفـض شروط العمـل أو تـرك الوظيفـة أو تقديـم شـكوى كانـت أكثر محدوديـة.[111]

وبـرز هـذا الشـعور بصـورة أوضـح في بعـض مجموعـات العراقـيين واليمنـيين، حيـث ربـط المشـاركون بين وضعهـم القانوني واعتمادهـم على صاحـب العمـل أو الوسـيط، كمـا وردت إفـادات عـن اسـتخدام التهديـد بـالإبلاغ أو الشرطـة عنـد محاولـة ترك العمـل.[112]

ولا تثبـت هـذه الشـهادات أن كل علاقـة عمـل غير نظاميـة تتسـم بالاسـتغلال، كمـا لا تـعني أن جميـع أصحـاب العمـل يسـتخدمون الوضـع القانـوني للعامـل كوسـيلة ضغـط. إلا أنهـا تكشـف أن ضعـف الاسـتقرار القانـوني والتعاقـدي يمكـن، في بعـض الحـالات، أن يحـد مـن القـوة التفاوضيـة للعامـل ويزيـد اعتمـاده على الطـرف الـذي يتيـح لـه فرصـة العمـل.

3. الوسطاء ومتعهّدو التشغيل

بـرز دور الوسـطاء بصـورة خاصـة في تجـارب بعـض المشـاركين العراقـيين واليمنـيين، ولا سـيما في أعمـال الضيافـة والتنظيـف والمناسبات.

وأظهـرت مجموعـات النقـاش أن الوسـيط قـد يتـولى ترتيـب فرصـة العمـل، والنقـل، وتسـليم الأجـر أو جـزء منـه، وفي بعـض الحـالات يصبـح الطـرف العـملي الـذي يعتمـد عليـه العامـل للوصـول إلى الوظيفـة والحصـول على أجـره.[113]

---

109. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
110. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
111. المرجع السابق.
112. المرجع السابق.
113. المرجع السابق.

ومـن بين الإفـادات التي وردت، تحـدث مشـارك عـراقي عـن وسـيط كان يشـغّل عمـالًا وعـاملات في المناسـبات، ويدفـع لكل منهـم 12 دينـارًا مـن أصـل 40 دينـارًا قـال المشـارك إنهـا كانـت المبالـغ المتفـق عليهـا مـع أصحـاب المناسـبة، مـع اقتطاعـات مرتبطـة بالمـواصلات والإكراميـات. كمـا تحـدث المشـاركون عـن اسـتخدام نسـاء وأشـخاص دون الثامنـة عشرة ضمـن بعـض هـذه الترتيبـات.[114]

وفي حالـة أخـرى، روت مشـاركة يمنيـة تجربـة أختهـا التي حصلـت على عمـل في مجـال التنظيـف مـن خلال شركـة وسـيطة، وقالـت إن الشركـة كانـت تقتطـع 150 دينـارًا ليصـل إلى العاملـة راتـب شـهري قـدره 300 دينـار. [115]

ولا تعـد الوسـاطة أو التعهيـد في ذاتهمـا ممارسـة غير مشروعـة بـالضرورة؛ فالتقييـم القانـوني يعتمـد على طبيعـة النشـاط، والترخيـص عنـد اشتراطـه، وشـفافية العلاقـة، والالتزامـات المتبادلـة، ومـدى احترام الحقـوق العماليـة. إلا أن غيـاب الوضـوح بشـأن الأجـر ونسـب الاقتطـاع والمسـؤول عـن العلاقـة مـع العامـل يمكـن أن يجعـل الوسـاطة مصـدرًا إضافيًـا لعـدم التـوازن أو الاسـتغلال.

4. الاقتطاعات من الأجر والمستحقات

ظهـرت في مجموعـات النقـاش إفـادات عـن اقتطاعـات مـن الأجـر أو المبالـغ المرتبطـة بالعمـل، شـملت اقتطـاع جـزء مـن الأجـر، أو مبالـغ مرتبطـة بالمـواصلات والإكراميـات، أو تحميـل العامـل تكاليـف لـم تكـن واضحـة لـه منـذ بدايـة العلاقـة.[116]

وتحدثـت إحـدى المشـاركات السـوريات عـن حصولهـا على وظيفـة مـن خلال إعلان ثـم اكتشـافها، بحسـب روايتهـا، أن نصـف راتبهـا كان يقتطـع لصالـح مكتـب التوظيـف، وهـو مـا دفعهـا إلى تـرك العمـل بعـد ثلاثـة أشـهر.[117]

كمـا تحـدث مشـاركون عـن حـالات قالـوا إن صاحـب العمـل دفـع فيهـا مخالفـات أو رسـومًا ثـم اسـتردها مـن العامـل مـن خلال الخصـم مـن الأجـر. وأوضـح مسـؤول وزارة العمـل في المقابلـة أن الـوزارة تسـمع عـن ممارسـات مـن هـذا النـوع، إلا أن تقييـم كل حالـة يتطلـب معلومـات أو شـكوى وأدلـة يمكـن التحقـق منهـا.[118]

ومـن ثـم، فـإن الدراسـة لا تـفترض أن كل اقتطـاع غير مشروع بمجـرد وروده في إفـادة المشـارك، وإنمـا تبرز أهميـة الشـفافية في تحديـد الأجـر والاقتطاعـات والمسـؤوليات منـذ بدايـة العلاقـة.

5. تأخر الأجور وعدم دفعها

أفـاد 49% مـن المسـتجيبين بتعرضهـم لتأخـر دفـع الأجـور، بينمـا أشـار 27.7% إلى حـالات لـم يدفـع فيهـا الأجـر.[119] وتكـررت في مجموعـات النقـاش إفـادات عـن تأخـر المسـتحقات أو عـدم الحصـول على كامـل الأجـر، وظهـرت بصـورة واضحـة في بعـض تجـارب العراقـيين واليمنـيين.[120]

ولا تسـمح البيانـات بإثبـات أن العمـل خـارج المسـار النظامي هـو السـبب المبـاشر في هـذه الحـالات. إلا أن ضعـف توثيـق العلاقـة، أو تعـدد الأطـراف بين العامـل وصاحـب العمـل والوسـيط، قـد يزيـد صعوبـة تحديـد مقـدار الأجـر والجهـة المسـؤولة عـن دفعـه وموعـد اسـتحقاقه عنـد وقـوع نـزاع.

114. المرجع السابق.
115. المرجع السابق.
116. المرجع السابق.
117. المرجع السابق.
118. مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.
119. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
120. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

6. حجز الوثائق والتهديد باستخدام الوضع القانوني

وردت في مجموعات النقاش بعض الإفادات التي تتجاوز الخلاف المعتاد حول الأجر أو العقد، وتشير إلى صور أكثر خطورة من الضغط على العامل.

وشملت هذه الإفادات احتفاظ بعض أصحاب العمل أو الأطراف الأخرى بجواز سفر أو وثيقة أصلية تخص العامل، والتهديد بالشرطة أو بالإبلاغ عن وضع العامل عند محاولته ترك العمل، وقد ظهرت هذه الروايات بصورة خاصة في بعض تجارب المشاركين اليمنيين.[121]

وتكتسب هذه الممارسات أهمية أكبر عندما تقترن بعدم دفع الأجر، أو تقييد قدرة العامل على ترك العمل، أو اعتماد العامل بصورة شبه كاملة على صاحب العمل أو الوسيط.

ولا تسمح المادة الميدانية بتصنيف هذه الحالات تلقائيًا باعتبارها اتجارًا بالبشر أو عملًا جبريًا، إذ يتطلب ذلك فحصًا قانونيًا وتحقيقيًا لعناصر كل حالة. إلا أن هذه الوقائع تتقاطع مع مؤشرات تستوجب التحقق من احتمال وجود استغلال شديد، وتستدعي ألا تعالج باعتبارها مجرد مخالفة لتصريح العمل أو الإقامة قبل استبعاد وجود خطر أشد.[122]

7. المشاريع المنزلية والعمل لحساب الذات

لم يقتصر التكيف مع محدودية فرص العمل النظامي على العمل لدى أصحاب عمل؛ فقد لجأ بعض المشاركين إلى أنشطة منزلية أو مشروعات صغيرة لحسابهم الخاص.

وتحدثت مشاركات عراقيات عن إعداد الطعام في المنزل كمصدر للدخل، مع صعوبات أبلغن عنها تتعلق بالترخيص، وعلاقة المستأجر بمالك العقار، والشكاوى من الجيران، والخوف من الإبلاغ عن النشاط.[123]

كما تحدثت مشاركة من أبناء قطاع غزة عن مشروع منزلي لإنتاج الشموع، في حين وصف مشارك آخر اعتماده على شريك أردني في بعض الإجراءات المتعلقة بنشاط اقتصادي ومركبة يستخدمها في العمل، وربط ذلك بعدم امتلاكه رقمًا وطنيًا.[124]

ولا تكفي هذه الإفادات لتحديد القواعد القانونية التي تحكم كل نشاط على حدة، ولذلك تتعامل الدراسة معها بوصفها تجارب عملية تشير إلى أن العمل لحساب الذات لا يمثل دائمًا مسارًا مستقلًا وخاليًا من القيود، بل قد يظل مرتبطًا بالترخيص والتسجيل والوثائق والاستعانة بطرف آخر.

8. التطوع بوصفه مسارًا بديلًا

ظهرت في المجموعات السورية حالات لأشخاص ذوي مؤهلات جامعية اتجهوا إلى التطوع أو العمل مع منظمات بعد عدم تمكنهم من الاستمرار في تخصصاتهم أو في أعمال منخفضة الأجر وغير مستقرة.

---

121. المرجع السابق.

122. قانون منع الاتجار بالبشر رقم (9) لسنة 2009 وتعديلاته، مرجع سابق؛ وزارة العدل الأردنية، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر للأعوام *2024–2027*، مرجع سابق

123. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

124. المرجع السابق.

ومن ذلك رواية عن خريجتين في الصيدلة عملتا بداية بأجور منخفضة ومن دون تصريح أو عقد واضح، ثم انتقلتا إلى العمل التطوعي في منظمات دولية أو إقليمية.[125]

ولا يمكن اعتبار التطوع في ذاته شكلًا من أشكال الاستغلال. إلا أن ظهوره كبديل متكرر لدى بعض أصحاب المؤهلات يمكن أن يعكس محدودية الخيارات المتاحة لتحويل المؤهل والخبرة إلى عمل مستقر ومدفوع الأجر.

9. اختلاف أنماط العمل بين الفئات

لا تظهر ترتيبات العمل الأقل تنظيمًا بالصورة نفسها لدى جميع الفئات.

فقد برز دور الوسطاء والمتعهدين بصورة أوضح في بعض التجارب العراقية واليمنية، ولا سيما في أعمال المناسبات والتنظيف. وظهرت لدى السوريين حالات للعمل دون تصريح، والعمل المؤقت، والتطوع، والمشروعات المنزلية. أما لدى أبناء قطاع غزة، فظهرت بصورة أكبر إفادات عن العمل بالمياومة أو داخل منشآت صغيرة، وعن أنشطة اقتصادية شخصية واجه المشاركون صعوبات في تسجيلها أو إدارتها بصورة مستقلة بسبب طبيعة الوثائق التي يحملونها.[126]

ولا تسمح الأدلة بتحديد نسبة انتشار كل نمط بين جميع أفراد الفئة، ولذلك تستخدم الدراسة هذه المقارنة لفهم اختلاف أشكال التجربة لا لترتيب الفئات بحسب حجم العمل غير المنظم.

10. النساء ومخاطر إضافية في علاقات العمل الأقل تنظيمًا

تظهر النتائج النوعية أن بعض النساء واجهن مخاطر إضافية أثناء البحث عن العمل أو داخله، شملت مضايقات وتحرشًا وسلوكيات غير مرغوبة، إلى جانب محدودية الخيارات المهنية والحاجة إلى الدخل ومسؤوليات الرعاية.[127] وتحدثت مشاركات عن حالات دفعتهن إلى ترك العمل أو رفض فرصة معينة بسبب سلوك صاحب العمل أو عدم الشعور بالأمان.[128]

ولا يمكن من هذه الإفادات تقدير مدى انتشار هذه الممارسات بين النساء اللاجئات. إلا أنها تبين أن ضعف توثيق العلاقة أو محدودية البدائل الاقتصادية قد يزيد صعوبة الرفض أو الشكوى في بعض الحالات.

11. مؤشرات الاستغلال الشديد والاتجار بالبشر

تكشف بعض الإفادات عن مجموعة من الوقائع التي تستوجب قدرًا أكبر من الانتباه، ومنها حجز الوثائق، والتهديد بالإبلاغ أو الشرطة، وعدم دفع الأجر، وبعض صور التحكم في الوصول إلى العمل أو الأجر عبر الوسيط، إضافة إلى حالات وصف فيها المشاركون صعوبة ترك العلاقة بحرية.

ولا تمثل هذه العناصر، منفردة أو مجتمعة، حكمًا نهائيًا بوجود جريمة اتجار بالبشر. فالتكييف القانوني يتطلب فحص عناصر الفعل والوسيلة والغرض الاستغلالي وفق قانون منع الاتجار بالبشر والوقائع الخاصة بكل حالة.

ويتمثل ما تستطيع الدراسة إثباته في أن بعض الإفادات تضمنت مؤشرات تستوجب التحقق والإحالة عند ظهورها، وأن التعامل مع العامل أولًا بوصفه مخالفًا لقواعد الإقامة أو التصريح قد يكون غير كافٍ إذا كانت الوقائع تثير احتمال وجود استغلال أشد.

---

125. المرجع السابق.
126. المرجع السابق.
127. المرجع السابق.
128. المرجع السابق.

ومن هنا تبرز أهمية قدرة مفتشي العمل والجهات المختصة على التعرف إلى المؤشرات التي تستلزم إحالة الحالة إلى آليات الحماية والتحقيق المختصة.

12. موقف وزارة العمل وآليات المتابعة

أوضح مسؤول وزارة العمل أن متابعة الحالات المتعلقة بالوسطاء والاقتطاعات والممارسات غير المنظمة تعتمد على ما يصل إلى الوزارة من معلومات أو شكاوى وعلى أدوات التفتيش، وأن تحديد مدى انتشار هذه الممارسات بصورة دقيقة يحتاج إلى بيانات الجهات المختصة بالتفتيش.[129]

وتكشف هذه الإفادة عن مفارقة مهمة في نتائج الدراسة: فالجهة الرسمية تحتاج إلى الشكوى أو المعلومات حتى تستطيع المتابعة، بينما يظهر في البيانات الميدانية أن بعض الأشخاص الذين قد يكونون أكثر حاجة للحماية هم أنفسهم الأكثر تردداً في الوصول إلى الجهات الرسمية بسبب وضعهم القانوني أو خوفهم من التداعيات.

وهذه المفارقة تمهد مباشرة لتحليل التفتيش والشكوى في الأقسام التالية.

13. العمل خارج المسار النظامي: استجابة قصيرة الأجل ومخاطر ممتدة

تشير النتائج النوعية إلى أن بعض المشاركين لجؤوا إلى ترتيبات عمل أقل تنظيمًا لأنها وفرت مصدر دخل عندما كانت المسارات النظامية صعبة أو بطيئة أو مكلفة بالنسبة إليهم.[130]

إلا أن هذه الترتيبات قد تقترن بمستوى أقل من توثيق العلاقة، وضعف الحماية الاجتماعية، وعدم وضوح المسؤولية بين العامل وصاحب العمل والوسيط، ومخاطر أكبر عند تأخر الأجر أو وقوع إصابة أو نشوء نزاع.

ولا يعني ذلك أن العمل خارج المسار النظامي يؤدي حتمًا إلى الاستغلال، كما أن الانتهاكات يمكن أن تقع داخل علاقات عمل نظامية. لكن النتائج تشير إلى أن ضعف التنظيم والتوثيق قد يزيد صعوبة حماية الحقوق عندما تقع المشكلة.

ومن ثم، فإن الظاهرة تحمل بعدين متوازيين: فهي قد تمثل استجابة عملية للحاجة إلى الدخل، وفي الوقت نفسه قد تقلل من قدرة العامل على استخدام أدوات الحماية المتاحة له.

14. خلاصة

تكشف الدراسة أن عددًا من المشاركين يعملون ضمن ترتيبات تقل فيها بعض مظاهر التنظيم أو التوثيق، وأن أسباب ذلك لا يمكن اختزالها في خيار فردي أو مخالفة إرادية لقواعد سوق العمل.

فقد ارتبطت هذه التجارب، بحسب الإفادات المتاحة، بصعوبة الوصول إلى تصاريح العمل، والإقامة، والقيود المهنية، والكلفة، ومحدودية البدائل، إلى جانب خيارات أصحاب العمل وطبيعة القطاعات التي يعمل فيها المشاركون.

كما تختلف طبيعة هذه الترتيبات بين الفئات؛ فبرز دور الوسطاء والاقتطاعات في بعض التجارب العراقية واليمنية، وظهرت لدى السوريين صور من العمل دون تصريح والتطوع والعمل المنزلي، بينما ارتبطت بعض تجارب أبناء قطاع غزة بالعمل اليومي والمنشآت الصغيرة وصعوبة إدارة بعض الأنشطة الاقتصادية بصورة مستقلة.

129. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

130. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

وتكشف بعض الإفادات عن مؤشرات أكثر خطورة، مثل حجز الوثائق، والتهديد باستخدام الوضع القانوني، وعدم دفع الأجر، والتحكم في الوصول إلى العمل أو الأجر. ولا تتيح الدراسة تصنيف هذه الحالات بوصفها جرائم اتجار بالبشر، لكنها تؤكد ضرورة امتلاك الجهات المختصة آليات قادرة على التعرف إلى مؤشرات الاستغلال الشديد والتحقق منها وإحالتها إلى المسار المناسب.

والنتيجة الأساسية هي أن العمل خارج المسار الأكثر تنظيمًا قد يوفر مصدر دخل في الأجل القصير، لكنه قد يترافق مع مستوى أقل من الحماية والتوثيق والاستقرار. وتصبح هذه المسألة أكثر أهمية عندما يقترن وضع العامل بالخوف من التفتيش أو التوقيف أو غير ذلك من التداعيات، وهو ما يتناوله القسم التالي.

تاسعاً: التفتيش والإنفاذ والخوف من السلطات

يكشف البحث الميداني أن التفتيش والإنفاذ يمثلان نقطة شديدة الحساسية في تجربة عدد من المشاركين داخل سوق العمل. فمن الناحية القانونية والمؤسسية، يشكل التفتيش العمالي أداة للتحقق من الالتزام بأحكام قانون العمل، بما يشمل تنظيم استخدام العمال غير الأردنيين، وشروط العمل، والأجور، والسلامة والصحة المهنية وغيرها من الالتزامات التي تدخل ضمن اختصاص وزارة العمل.[131]

إلا أن التجربة الميدانية تكشف عن صورة أكثر تعقيدًا؛ فقد ربط بعض المشاركين زيارة جهة التفتيش بالخوف من كشف العمل دون تصريح، أو من اتخاذ إجراءات مرتبطة بوضع الإقامة، أو من فقدان العمل. وظهر هذا التخوف بصورة أوضح في بعض التجارب العراقية واليمنية، كما ورد في تجارب سورية وبدرجة أقل لدى أبناء قطاع غزة.[132]

ومن ثم، فإن تحليل أثر التفتيش يتطلب التمييز بين الصلاحيات القانونية للجهة المفتشة وبين كيفية إدراك العامل للإجراء والنتائج التي يتوقعها منه.

1. التفتيش العمالي بين ضبط المخالفات وحماية الحقوق

أوضح مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل أن التفتيش لا يقتصر على ضبط العمل دون تصريح، بل يمتد إلى تطبيق أحكام قانون العمل المتعلقة بشروط العمل والأجور وبيئة العمل وغيرها من الحقوق والالتزامات.[133]

ويتفق ذلك مع الإطار المؤسسي المعلن لوزارة العمل، الذي يعرض التفتيش بوصفه آلية للتأكد من الالتزام بقانون العمل والسلامة والصحة المهنية، إلى جانب استقبال الشكاوى العمالية ومتابعتها.[134]

وتبرز أهمية هذا التوضيح لأن عددًا من المشاركين في مجموعات النقاش ربطوا التفتيش بصورة أساسية بمسألة تصريح العمل أو الإقامة، في حين أن وظيفته المؤسسية أوسع من ذلك.

ويكشف هذا الاختلاف عن فجوة في إدراك وظيفة التفتيش؛ فالتفتيش الذي تؤطره المؤسسة باعتباره أداة للإنفاذ والحماية قد يُنظر إليه من بعض العمال الذين يعملون دون تصريح أو في وضع قانوني غير مستقر باعتباره مصدرًا لمخاطر محتملة.

---

131. وزارة العمل الأردنية، دليل التفتيش لأصحاب العمل، موقع وزارة العمل الأردنية؛ تعليمات شروط ومؤهلات والتصنيف الفني لمفتشي وزارة العمل لسنة 2021.

132. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

133. مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

134. وزارة العمل الأردنية، دليل التفتيش لأصحاب العمل، مرجع سابق.

2. التفتيش الاعتيادي والحملات المشتركة

ساعدت مقابلة وزارة العمل على التمييز بين صورتين ينبغي عدم الخلط بينهما.

الأولى هي زيارة التفتيش الاعتيادية التي يقوم بها مفتش وزارة العمل. ووفق توضيح المسؤول، يثبت المفتش المخالفة ويتخذ الإجراءات التي تدخل ضمن صلاحياته، لكنه لا يملك بصفته مفتش عمل صلاحية احتجاز العامل أو نقله بنفسه.[135]

أما الثانية فهي الحملات المشتركة التي تشارك فيها جهات أخرى إلى جانب وزارة العمل، بما في ذلك الجهات الأمنية في بعض الحالات. وقد يؤدي ضبط العامل في هذا السياق إلى إجراءات لا تندرج كلها ضمن صلاحيات مفتش العمل، وإنما ترتبط باختصاص الجهات الأخرى وبوضع العامل القانوني.[136]

ويعد هذا التمييز ضروريًا لفهم بعض إفادات المشاركين الذين استخدموا مصطلحات «التفتيش»، و«التوقيف»، و«الترحيل» بصورة مترابطة. فمن منظور العامل قد تبدو الحملة إجراءً واحدًا، في حين تكون الصلاحيات القانونية موزعة بين أكثر من جهة.

3. الخوف من التفتيش في التجربة الميدانية

ظهر التخوف من التفتيش بصورة متكررة في مجموعات النقاش، ولا سيما لدى العراقيين واليمنيين.[137]

وقد تحدث بعض المشاركين العراقيين عن تغيير العمل أو التنقل بين أعمال مختلفة بسبب الخوف من الضبط، في حين وردت لدى مشاركين يمنيين إفادات عن محاولات للهرب من مكان العمل عند وصول المفتشين.[138]

وفي إحدى الحالات، روت مشاركة يمنية أن زوجها أصيب أثناء محاولة الهرب عند وصول مفتشي العمل، كما ذكرت حادثة أخرى تعرض فيها شخص لحادث سير في سياق مشابه.[139]

وتتعامل الدراسة مع هذه الحالات بوصفها روايات المشاركين، لا بوصفها وقائع مثبتة إداريًا أو قضائيًا. إلا أنها تكشف أن الخوف المتوقع من الإنفاذ قد يؤثر في سلوك بعض العمال ويولد مخاطر لا ترتبط مباشرة بالغرض الأصلي من زيارة التفتيش.

4. التوقيف كما يظهر في البيانات الكمية

تعكس البيانات الكمية جانبًا من التجارب المرتبطة بالتوقيف أو الاحتجاز. ففي الحالات التي نسبت إلى عدم وجود تصريح عمل ساري، بلغت حصة اليمنيين 50%، والعراقيين 34.6%، والسوريين 11.5%، وأبناء قطاع غزة 3.8%.[140]

أما الحالات التي نسبت إلى عدم وجود إقامة سارية، فبلغت حصة العراقيين 64.7%، واليمنيين 23.5%، والسوريين 5.9%.[141]

135. وزارة مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.
136. المرجع السابق.
137. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
138. المرجع السابق.
139. المرجع السابق.
140. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
141. المرجع السابق.

ويجب قراءة هذه النسب بحذر؛ فهي لا تمثل نسبة من تعرضوا للتوقيف من إجمالي كل جنسية في العينة، وإنما توزيعًا داخل الحالات التي ورد فيها السبب المعني، وفق طريقة تحليل البيانات المستخدمة في الدراسة. ولذلك لا تصلح بمفردها لتقدير «خطر التوقيف» لكل فئة. ومع ذلك، فإنها تساعد في تفسير اختلاف طبيعة المخاوف التي ظهرت نوعيًا؛ إذ يبرز عنصر الإقامة بصورة أكبر في الحالات العراقية، بينما يظهر غياب تصريح العمل بصورة أوضح في الحالات اليمنية.

5. التفتيش والاستقرار في العمل

لا يظهر أثر الخوف من التفتيش فقط في احتمال التوقيف، بل ظهر كذلك في شعور بعض المشاركين بعدم استقرار علاقة العمل.

فقد وصف مشارك سوري واقعة وصلت فيها فرقة تفتيش إلى مكان عمله، وأخذت هويته وهوية عامل آخر، ثم حُررت المخالفة بحق صاحب العمل، بحسب روايته. ورغم أن الواقعة لم تنتهِ باحتجازه، فقد ربطها بشعوره بأن زيارة التفتيش قد تهدد استمرار العمل وتضع العامل وصاحب العمل تحت الضغط.[142]

ولا تكفي هذه الحالة لإثبات أن التفتيش يؤدي بصورة عامة إلى عدم الاستقرار الوظيفي. لكنها توضح أن التوقعات المرتبطة بالتفتيش قد تؤثر في إحساس العامل بالأمان في وظيفته حتى عندما لا تقع بحقه إجراءات أشد.

6. الفرق بين التسفير والإبعاد

أظهرت مجموعات النقاش استخدام المشاركين مصطلحات «التوقيف»، و«التسفير»، و«الإبعاد» بصورة متداخلة، بينما تختلف هذه الإجراءات من حيث الأساس القانوني والجهة المختصة.

ففي إطار قانون العمل، يجيز القانون لوزير العمل إصدار قرار بتسفير العامل غير الأردني في الحالات التي يحددها القانون والمتعلقة بمخالفة قواعد استخدام العمال غير الأردنيين، ثم تتولى الجهات المختصة إجراءات التنفيذ.[143]

أما الإبعاد فيرتبط بصلاحيات وزارة الداخلية وفق قانون الإقامة وشؤون الأجانب والإطار القانوني المنظم للمركز القانوني للأجنبي.[144]

وقد أكد مسؤول وزارة العمل في المقابلة هذا التمييز المؤسسي، موضحًا أن قرار التسفير الذي يصدر ضمن اختصاص وزارة العمل يختلف عن قرار الإبعاد الذي يدخل في اختصاص وزارة الداخلية.[145]

ولا يعني هذا التمييز أن جميع الحالات تسير بالصورة نفسها أو أن التنفيذ يتم بمعزل عن الوضع الفردي للشخص. كما لا يعني أن كل تسفير أو إبعاد للاجئ يمثل تلقائيًا انتهاكًا لمبدأ عدم الإعادة القسرية؛ وإنما قد تثار مسألة الحماية عندما يؤدي التنفيذ إلى إعادة الشخص إلى مكان يواجه فيه خطرًا محظورًا قانونًا، وهي مسألة تتطلب تقييمًا فرديًا للوجهة والمخاطر ذات الصلة.

142. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
143. قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، مرجع سابق، المادة (12).
144. قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 وتعديلاته، مرجع سابق.
145. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

7. الخوف من التعامل مع المؤسسات الرسمية

لا يقتصر التخوف الذي ظهر في الدراسة على التفتيش داخل مكان العمل. فقد أفاد 40.6% من المستجيبين بأنهم يتجنبون الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل، وارتفعت النسبة إلى 61.5% لدى اليمنيين و58% لدى العراقيين.[146]

وتتقاطع هذه النتيجة مع ارتفاع مشكلات الإقامة والغرامات ومحدودية تصاريح العمل داخل هاتين الفئتين. إلا أن البيانات لا تسمح بإثبات أن عاملًا واحدًا هو سبب تجنب المؤسسات الرسمية.

والأدق أن النتائج تكشف عن تزامن بين عدم استقرار بعض عناصر الوضع القانوني وبين ارتفاع مستوى التخوف من التعامل مع المؤسسات، وهو نمط تؤكده كذلك إفادات مجموعات النقاش.

8. أثر الخوف على استخدام آليات الحماية

تكتسب هذه النتيجة أهميتها عندما تقرأ إلى جانب حقيقة أن وزارة العمل توفر آليات للشكاوى العمالية، وأن تصريح العمل ليس شرطًا حصريًا لقبول المطالبة بحقوق ناشئة عن علاقة العمل.

ويشير دليل خدمات التفتيش في وزارة العمل إلى إمكانية استقبال الشكوى بوسائل متعددة، كما يذكر تصريح العمل لغير الأردني «إن وجد» ضمن الوثائق المتعلقة بالشكوى، وليس باعتباره شرطًا مطلقًا لتقديمها.[147]

كما أكد مسؤول الوزارة في مقابلة الدراسة أن العامل الذي يعمل دون تصريح لا يفقد، من حيث الأصل، حقه في المطالبة بحقوقه العمالية.[148]

ومن هنا تظهر فجوة بين الإتاحة الرسمية للحماية وبين الاستعداد العملي لاستخدامها. فالعامل الذي يعتقد أن التواصل مع المؤسسة قد يكشف وضعه القانوني قد يتردد في استخدام القناة نفسها التي يفترض أن توفر له الحماية.

9. تفاوت التجربة بين الفئات

تظهر التجربة الميدانية اختلافًا بين الفئات الأربع في طبيعة المخاوف المرتبطة بالتفتيش والإنفاذ.

فقد أشار مشاركون سوريون إلى مخاوف مرتبطة بالعمل دون تصريح والحملات التفتيشية، رغم وجود مسارات أكثر تنوعًا للتصاريح مقارنة بالفئات الأخرى.

وبرز لدى العراقيين بصورة أوضح تداخل مخاوف العمل مع وضع الإقامة، بينما ظهرت لدى اليمنيين إفادات أكثر تكرارًا عن الخوف من الضبط بسبب العمل دون تصريح ومحاولات تجنب التفتيش.[149]

أما لدى أبناء قطاع غزة، فقد وردت حالات مرتبطة بالعمل دون تصريح، لكن مجموعات النقاش أظهرت لدى بعض المشاركين درجة أكبر نسبيًا من الثقة بإمكانية اللجوء إلى وزارة العمل أو القضاء، ولا سيما لمن يعملون داخل منشآت منظمة.[150]

ولا تسمح هذه الإفادات بترتيب الفئات بصورة عامة من حيث «الثقة» أو «الخوف»، لكنها توضح اختلاف طبيعة التجربة داخل العينة.

146. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
147. وزارة العمل الأردنية، دليل خدمات التفتيش: الشكاوى العمالية الفردية، موقع وزارة العمل الأردنية.
148. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.
149. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
150. المرجع السابق.

10. تعدد الجهات وعدم وضوح إجراءات الإنفاذ

تكشف النتائج أن تعدد الجهات المشاركة في تنظيم العمل والإقامة والإنفاذ قد يسهم في عدم وضوح الإجراءات لدى العامل.

ففي الحملة المشتركة قد يوجد مفتشو عمل وموظفون من جهات أمنية في المكان نفسه، في حين تختلف الصلاحيات القانونية لكل جهة. وقد لا يستطيع العامل من واقع التجربة تحديد الجهة التي أثبتت المخالفة، أو التي اتخذت قرارًا لاحقًا، أو التي تتولى التنفيذ.

ويتضح هذا الالتباس كذلك من الاستخدام المتداخل في مجموعات النقاش لمصطلحات «التوقيف»، و«الترحيل»، و«التسفير»، و«الإبعاد".

ومن ثم، فإن وضوح توزيع الاختصاصات ليس مجرد مسألة إدارية داخلية، بل يؤثر كذلك في فهم العامل للمخاطر المرتبطة بالتعامل مع الجهات الرسمية.

11. التفتيش بوصفه نقطة محتملة للكشف عن الانتهاكات

ورغم أن جزءًا من المشاركين ينظر إلى التفتيش باعتباره مصدر خطر، فإن دوره لا يقتصر على ضبط مخالفات تصاريح العمل، بل يشمل أيضًا حماية حقوق العمال والكشف عن الانتهاكات في بيئة العمل.[151]

ويمكن لعملية التفتيش، بحسب طبيعة الزيارة واختصاصها، أن تكشف عن مخالفات مرتبطة بالأجور، والسلامة والصحة المهنية، وشروط العمل، وتشغيل الأحداث في ظروف مخالفة للقانون، وغيرها من الانتهاكات التي تدخل ضمن نطاق قانون العمل.[152]

كما يمكن أن تظهر أثناء التفتيش مؤشرات تستوجب مزيدًا من التحقق، مثل حجز الوثائق، أو التهديد، أو اقتطاعات غير واضحة، أو ظروف قد تشير إلى استغلال شديد.

ومن ثم، فإن التحدي لا يتمثل في تقليل التفتيش، بل في تعزيز قدرته على الجمع بين إنفاذ قواعد سوق العمل والتعرف إلى احتياجات الحماية عندما تظهر مؤشرات على انتهاك جسيم أو استغلال.

12. الفجوة بين هدف الإنفاذ وأثره المدرك

تكشف نتائج الدراسة عن فجوة بين الهدف المؤسسي للإنفاذ وبين الأثر الذي يدركه بعض المشاركين.

فالهدف من تنظيم استخدام العمال غير الأردنيين هو فرض الامتثال لقواعد سوق العمل، كما أن التفتيش جزء من منظومة تنفيذ قانون العمل. إلا أن الخوف الذي ظهر في بعض التجارب ارتبط بسلوكيات مثل تجنب المؤسسات، أو تغيير العمل، أو محاولة الهرب عند وصول حملة تفتيش، أو التردد في تقديم شكوى.[153]

ولا يعني ذلك أن الإنفاذ ينبغي تخفيفه أو أن المخالفات التنظيمية يجب تجاهلها. بل يشير إلى أهمية أن تكون وظائف الجهات وإجراءاتها واضحة، وأن يتمكن العامل من التمييز بين المسار الخاص بضبط المخالفة وبين القنوات المتاحة لحماية الحقوق والإبلاغ عن الانتهاكات.

---

151. وزارة العمل الأردنية، دليل التفتيش لأصحاب العمل، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

152. تعليمات شروط ومؤهلات والتصنيف الفني لمفتشي وزارة العمل لسنة 2021، مرجع سابق؛ وزارة العمل الأردنية، أدلة إرشادية خاصة بالتفتيش، مرجع سابق.

153. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة عندما تكون الواقعة نفسها قد تتضمن مؤشرات على استغلال شديد؛ إذ قد يؤدي خوف العامل من الجهة الرسمية إلى بقاء الانتهاك خارج نطاق المتابعة.

13. خلاصة

تكشف الدراسة أن التفتيش والإنفاذ يؤديان وظيفة مزدوجة في تجربة المشاركين. فمن الناحية المؤسسية، يمثل التفتيش أداة لتنفيذ قانون العمل وضبط المخالفات والكشف عن انتهاكات شروط العمل، بينما ينظر إليه بعض المشاركين، ولا سيما ممن يعملون دون تصريح أو في أوضاع إقامة غير مستقرة، باعتباره مصدرًا لمخاطر محتملة.

كما تظهر النتائج أن عدم وضوح الفرق بين التفتيش الاعتيادي والحملات المشتركة، وبين التسفير والإبعاد، وبين اختصاص وزارة العمل واختصاص الجهات الأخرى، يزيد من الالتباس لدى بعض المشاركين.

ولا تقاس فعالية التفتيش فقط بقدرته على ضبط المخالفات، بل كذلك بقدرته على أداء وظيفته الحمائية والكشف عن الانتهاكات، من دون أن يؤدي الخوف من الإجراء إلى دفع العامل إلى إخفاء المشكلة أو تجنب آليات الحماية.

وعليه، تتمثل إحدى النتائج المركزية في وجود فجوة محتملة بين إتاحة الحماية رسميًا واستعداد بعض العمال للوصول إليها عمليًا. وتقود هذه النتيجة مباشرة إلى القسم التالي، الذي يبحث مدى استخدام آليات الشكوى والوصول إلى العدالة عند وقوع الانتهاك.

عاشراً: الانتهاكات العمالية والوصول إلى العدالة

تكشف نتائج الدراسة عن فجوة واضحة بين المشكلات والانتهاكات التي أبلغ عنها المشاركون في علاقات العمل وبين استخدامهم الفعلي لآليات الشكوى والإنصاف. فقد أظهرت البيانات مستويات مرتفعة من الإبلاغ عن ساعات عمل طويلة، وتأخر الأجور أو عدم دفعها، وظروف عمل اعتبرها المشاركون غير آمنة، إلى جانب إفادات نوعية عن اقتطاعات وتهديد ومضايقات وممارسات أخرى قد تمثل انتهاكًا للحقوق بحسب ظروف كل حالة.[154]

وفي المقابل، لم تتجاوز نسبة المستجيبين الذين أفادوا بأنهم سبق أن أبلغوا عن انتهاك عمالي 7.4%.[155] وتثير هذه الفجوة سؤالًا يتجاوز مجرد وجود الحقوق أو قنوات الشكوى إلى مدى قدرة العامل عمليًا على استخدامها عندما يحتاج إليها.

ولا يعني انخفاض الإبلاغ غياب القنوات الرسمية؛ فوزارة العمل توفر آليات للشكاوى العمالية، كما أن دليل خدمات التفتيش يدرج تصريح العمل لغير الأردني ضمن الوثائق المطلوبة «إن وجد»، وهو ما يتسق مع التوضيح الذي قدمه مسؤول الوزارة بأن عدم امتلاك تصريح عمل لا يؤدي، من حيث الأصل، إلى سقوط الحقوق الناشئة عن علاقة العمل.[156]

وتشير النتائج، مع ذلك، إلى أن القدرة الفعلية على استخدام هذه القنوات تتأثر بمجموعة من العوامل، من بينها الوضع القانوني، والخوف من التعامل مع المؤسسات الرسمية، والاعتماد على صاحب العمل، والحاجة الاقتصادية، ومستوى المعرفة بالإجراءات، وتقدير العامل للفائدة والمخاطر المحتملة من تقديم الشكوى.

154. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

155. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

156. وزارة العمل الأردنية، دليل خدمات التفتيش: الشكاوى العمالية الفردية، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

1. المشكلات والانتهاكات التي أبلغ عنها المشاركون

أظهرت البيانات الكمية أن 55% من المستجيبين أفادوا بالعمل لأكثر من ثماني ساعات يوميًا، و49% بتأخر دفع الأجر، و27.7% بعدم دفع الأجر في بعض الحالات، و18.3% بظروف عمل اعتبروها غير آمنة.[157]

ولا تمثل هذه المؤشرات جميعها، بمجرد تحققها، حكمًا قانونيًا نهائيًا بوقوع مخالفة؛ فعلى سبيل المثال، يتطلب تقييم ساعات العمل النظر إلى الساعات الأسبوعية والعمل الإضافي والتعويض عنه. أما عدم دفع الأجر أو مخالفات السلامة وغيرها من الوقائع فتخضع بدورها للتقييم وفق عناصر كل حالة وأحكام القانون.

وتضمنت النتائج النوعية إفادات عن العمل لساعات طويلة دون مقابل إضافي، واقتطاعات من الأجور، وعدم الالتزام ببعض الشروط المتفق عليها، وعدم الحصول على بعض الإجازات، وضغوط مرتبطة بإصابات العمل، إلى جانب روايات عن تهديد ومضايقات وسلوكيات غير مرغوبة.[158]

وتتعامل الدراسة مع هذه الإفادات بوصفها روايات المشاركين، ما لم تكن مدعومة بمصدر رسمي أو حكم قضائي مستقل .

2. محدودية الإبلاغ عن المشكلات العمالية

أفاد 7.4% فقط من إجمالي المستجيبين بأنهم سبق أن أبلغوا عن انتهاك عمالي.[159]

وتمثل هذه النسبة واحدة من أهم نتائج الدراسة؛ فالفارق بين حجم المشكلات التي أفاد بها المشاركون وبين معدل الإبلاغ يوحي بأن وجود المشكلة لا يقود تلقائيًا إلى استخدام قناة الشكوى.

ولا يمكن من هذه النسبة وحدها تحديد سبب عدم الإبلاغ. كما لا ينبغي افتراض أن كل مستجيب أفاد بمشكلة كان من الضروري أن يقدم بشأنها شكوى رسمية. إلا أن قراءة هذه النتيجة مع البيانات المتعلقة بالخوف من المؤسسات، والمعرفة بالمساعدة القانونية، والثقة في التعامل العادل مع الشكوى، ومع الإفادات النوعية، تكشف عن مجموعة من العوائق المحتملة التي تؤثر في قرار العامل باللجوء إلى جهة رسمية.

3. المعرفة بجهات المساعدة لا تعني استخدامها

أفاد 66.8% من المستجيبين بأنهم يعرفون أين يمكنهم الحصول على مساعدة قانونية.[160]

ومع ذلك، بقي معدل الإبلاغ الفعلي عن الانتهاكات عند 7.4%. ولا يمكن مقارنة النسبتين بصورة مباشرة باعتبار أنهما تقيسان الشيء نفسه؛ فمعرفة مكان الحصول على مساعدة قانونية تختلف عن التعرض لانتهاك، كما تختلف عن اتخاذ قرار بتقديم شكوى.

لكن التباين الكبير بين المؤشرين يوضح أن المعرفة الأولية بوجود جهة مساعدة لا تكفي وحدها لضمان استخدامها.

وتؤكد مجموعات النقاش هذه الصورة؛ فقد أشار بعض المشاركين إلى عدم معرفتهم في البداية بالجهة المختصة، بينما ذكر آخرون أنهم كانوا يعرفون بوجود قنوات للمساعدة لكنهم لم ينظروا إلى استخدامها باعتباره خيارًا عمليًا أو آمنًا في ظروفهم.[161]

---

157. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

158. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

159. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

160. المرجع السابق.

161. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

4. إتاحة الشكوى للعامل غير الأردني

توفر وزارة العمل قنوات للشكاوى العمالية الفردية، تشمل المقابلة والهاتف ووسائل الاتصال الإلكترونية ومنصة «حماية». ويذكر دليل خدمات التفتيش تصريح العمل لغير الأردني ضمن الوثائق المطلوبة **"إن وجد"**، كما يسمح بمراعاة سرية بعض الشكاوى.[162]

وتؤكد مقابلة وزارة العمل أن المخالفة المتعلقة بتصريح العمل لا تلغي، من حيث الأصل، الحقوق العمالية الناشئة عن علاقة العمل، وأن العامل يستطيع المطالبة بالأجر وغيره من الحقوق عبر الجهات المختصة.[163]

ولا يعني ذلك أن العامل الذي لا يحمل تصريحًا لا يمكن أن يواجه مسائل قانونية أخرى مرتبطة بوضعه؛ وإنما يعني ضرورة التمييز بين حقه في المطالبة بحقوق العمل وبين المخالفة التنظيمية المتعلقة بتصريح العمل.

وتكشف هذه المسألة بوضوح عن الفارق بين الإتاحة الرسمية للشكوى وبين إحساس العامل بالأمان عند استخدامها.

5. الخوف من التداعيات القانونية

أظهرت الأقسام السابقة أن 40.6% من المستجيبين يتجنبون الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل، مع ارتفاع النسبة لدى اليمنيين والعراقيين.[164]

ولا تقيس هذه النتيجة مباشرة أسباب عدم تقديم الشكاوى العمالية، ولذلك لا يصح الاستنتاج منها أن الخوف من الترحيل هو السبب الرئيس أو الأكثر انتشارًا لعدم الشكوى.

إلا أن مجموعات النقاش تضمنت إفادات من عراقيين ويمنيين ربط فيها المشاركون التردد في اللجوء إلى المؤسسات بوضع الإقامة أو العمل دون تصريح والخوف من التداعيات المحتملة.[165]

ومن ثم، تستطيع الدراسة القول إن الخوف من الوضع القانوني ظهر بوصفه أحد العوامل المحتملة التي تحد من الوصول إلى المؤسسات، لا أن كل شكوى تؤدي فعليًا إلى التوقيف أو التسفير أو الإبعاد.

6. الاعتماد الاقتصادي والخوف من فقدان العمل

أظهرت الإفادات النوعية أن الحاجة إلى استمرار مصدر الدخل تؤثر في قدرة بعض العمال على مواجهة صاحب العمل أو متابعة الشكوى.

فقد وصف مشاركون حالات استمر فيها العامل في العمل رغم تأخر الأجر أو سوء بعض الشروط بسبب صعوبة العثور على بديل.[166]

ووردت كذلك إفادة عن عامل سوري قال أحد المشاركين إن صاحب العمل اشترط عليه التنازل عن شكوى مرتبطة بإصابة عمل مقابل استمرار مصدر رزقه وإصدار تصريح عمل له.[167]

ولا تسمح هذه الحالة بالتعميم، لكنها توضح كيف يمكن للاعتماد الاقتصادي على صاحب العمل أن يقلل القدرة العملية على استخدام حق قائم قانونًا.

---

162. وزارة العمل الأردنية، دليل خدمات التفتيش: الشكاوى العمالية الفردية، مرجع سابق؛ وزارة العمل الأردنية، «منصة حماية للشكاوى العمالية".

163. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

164. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

165. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

166. المرجع السابق.

167. المرجع السابق.

7. الثقة في التعامل مع الشكوى

أفاد 35.1% من المستجيبين بأنهم واثقون جدًا من أن شكواهم ستعامل بصورة عادلة، و45.5% بأنهم واثقون إلى حد ما، مقابل 19.3% أفادوا بأنهم غير واثقين.[168]

وتثير هذه النتيجة ملاحظة مهمة: الثقة المعلنة في عدالة التعامل مع الشكوى أعلى بكثير من الاستخدام الفعلي للشكوى.

ولا يعني ذلك أن الثقة لا تؤثر في قرار الإبلاغ، وإنما يدل على أن انخفاض معدل الشكاوى لا يمكن تفسيره بانعدام الثقة وحده. فقد تتداخل عوامل أخرى، مثل الحاجة إلى العمل، والوقت، والوضع القانوني، والخوف من صاحب العمل، والمعرفة بتفاصيل الإجراء.

ومن ثم، فإن تقييم الوصول إلى العدالة يحتاج إلى تجاوز سؤال «هل تثق بالنظام؟» إلى سؤال أوسع يتعلق بما إذا كان الشخص يستطيع بالفعل بدء المسار والاستمرار فيه والوصول إلى نتيجة.

8. اختلاف التجربة بين الفئات

تظهر مجموعات النقاش اختلافًا في التجارب التي وصفها أفراد الفئات الأربع عند الحديث عن الحماية والشكوى.

فقد تحدث بعض المشاركين السوريين والعراقيين عن بطء الاستجابة أو محدودية الدعم الذي اعتقدوا أنهم تلقوه من بعض الجهات، كما عبر مشاركون يمنيون عن شكوك في جدوى اللجوء إلى المؤسسات في بعض الحالات.[169]

وفي المقابل، وردت حالات استطاع فيها مشاركون الوصول إلى وسيلة للإنصاف. ومن بينها رواية عن عامل تمكن، بمساعدة الشرطة وشهادة أشخاص آخرين، من تحصيل مستحقاته، وحالة ذكرها أحد المشاركين من أبناء قطاع غزة تتعلق باللجوء إلى القضاء بشأن عدم التسجيل في الضمان الاجتماعي والحصول على حكم لصالح العامل.[170]

ولا تسمح هذه الحالات بتقييم أداء المؤسسات أو المقارنة الكمية بين الفئات، لكنها تبين أن التجارب ليست واحدة؛ فقد ينجح المسار في بعض الحالات بينما يرى مشاركون آخرون أن كلفته أو مخاطره أو مدته تقلل من قابليته للاستخدام.

9. النساء والوصول إلى الشكوى

أظهرت مجموعات النقاش إفادات عن مضايقات وتحرش وسلوكيات غير مرغوبة واجهتها بعض النساء أثناء البحث عن العمل أو داخله.[171]

وتكشف هذه الحالات عن عائق إضافي محتمل أمام الشكوى، خصوصًا عندما تتداخل الحاجة الاقتصادية والخوف من فقدان العمل أو الوصم أو التعرض لمزيد من المضايقة.

ولا تتيح الدراسة تقدير معدل الإبلاغ عن التحرش لدى النساء أو قياس مدى استخدامهن لمسارات الشكوى بصورة مستقلة. ولذلك لا تستخلص نتيجة كمية بشأن وصول النساء إلى العدالة، وإنما تبرز ضرورة أن تكون آليات الشكوى آمنة وسرية وقادرة على مراعاة طبيعة هذه الانتهاكات.

---

168. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

169. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

170. المرجع السابق.

171. المرجع السابق.

10. القضاء وإثبات الحقوق العمالية

لا يقتصر الإنصاف على المسار الإداري أمام وزارة العمل؛ إذ يمكن للمنازعات والمطالبات العمالية أن تصل إلى القضاء وفق قواعد الاختصاص والإجراءات القانونية.

وأكد مسؤول وزارة العمل في مقابلة الدراسة أن غياب تصريح العمل لا يؤدي، من حيث الأصل، إلى سقوط الحقوق العمالية أو استحالة إثبات علاقة العمل أمام القضاء.[172]

وتنسجم هذه الفكرة مع طبيعة عقد العمل في التشريع الأردني، الذي لا يجعل وجود الوثيقة المكتوبة شرطًا وحيدًا لإثبات العلاقة.[173]

ولا توفر الدراسة بيانات كمية عن عدد المشاركين الذين لجؤوا إلى القضاء، أو مدة القضايا، أو كلفتها، أو معدلات النجاح فيها. ومن ثم، لا تستطيع تقييم الوصول إلى القضاء العمالي بصورة عامة.

وما يمكن استخلاصه هو أن وجود المسار القضائي لا يحسم وحده مسألة الوصول الفعلي إليه؛ إذ تبقى عوامل المعرفة والمساعدة القانونية والوقت والكلفة وإثبات الوقائع مؤثرة في قدرة الشخص على استخدامه.

11. المساعدة القانونية

يمثل علم 66.8% من المستجيبين بمكان الحصول على مساعدة قانونية مؤشرًا على وجود درجة من المعرفة بخدمات الدعم داخل العينة.[174]

لكن النتائج النوعية تكشف تفاوتًا في تجربة الوصول إلى هذه الخدمات؛ إذ تحدث بعض المشاركين عن بطء الاستجابة أو محدوديتها، بينما أفاد آخرون بأنهم لم يكونوا على علم بالخدمات المتاحة في مراحل سابقة من تجربتهم.[175]

ولا تسمح الدراسة بتقييم جودة مقدمي المساعدة القانونية أنفسهم أو مقارنة أدائهم، لكنها تشير إلى أن فعالية المساعدة لا تتوقف على وجودها فقط، بل ترتبط كذلك بسهولة الوصول إليها، وسرعة الاستجابة، وقدرتها على التعامل مع المشكلة الفعلية التي يواجهها العامل.

12. من قناة الشكوى إلى الوصول إلى العدالة

تكشف النتائج أن وجود قناة لتقديم الشكوى يمثل بداية المسار وليس نهايته.

فالوصول الفعلي إلى العدالة يمر بسلسلة من المراحل: إدراك أن هناك حقًا قد انتهك، ومعرفة الجهة المختصة، والشعور بدرجة كافية من الأمان للتواصل معها، والقدرة على إثبات الوقائع أو علاقة العمل، والحصول على متابعة، ثم الوصول إلى شكل من أشكال الإنصاف.

وقد تتعطل هذه السلسلة في أي مرحلة. فقد يعرف العامل حقه لكنه لا يقدم الشكوى، أو يبدأ الإجراء ثم لا يستطيع متابعته، أو يفضل التسوية أو التنازل بسبب حاجته إلى استمرار العمل.

ومن ثم، فإن الفجوة ليست بين وجود الحق وغياب الحق، بل بين وجود الحق قانونًا والقدرة العملية على إنفاذه.

وهذه النتيجة من أكثر نتائج الدراسة أهمية، لأنها تنقل تقييم منظومة الحماية من مجرد وجود التشريع والمؤسسة إلى قابلية استخدامهما فعليًا من قبل الشخص الذي يحتاج إليهما.

172. مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.
173. قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، مرجع سابق، الأحكام المتعلقة بعقد العمل وإثباته.
174. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
175. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

13. الوضع القانوني والقدرة العملية على المطالبة بالحق

تشير النتائج إلى أن بعض عناصر الوضع القانوني قد تتداخل مع قدرة العامل على استخدام آليات الحماية، لكن الدراسة لا تستطيع إثبات علاقة سببية مستقلة لكل عنصر.

فالعامل الذي يحمل تصريحًا وعقدًا مكتوبًا وإقامة مستقرة قد يواجه عوائق في المطالبة بحقوقه، كما أن العامل الذي لا يحمل تصريحًا قد يتمكن قانونًا وعمليًا من تقديم مطالبة ناجحة.

إلا أن مجموعات النقاش تشير إلى أن عدم استقرار الإقامة، والعمل دون تصريح أو عقد مكتوب، والاعتماد على صاحب العمل أو الوسيط، قد تتجمع في بعض الحالات لتجعل قرار المواجهة أو الشكوى أكثر صعوبة.[176]

ولذلك تكمن أهمية الوضع القانوني هنا ليس في أنه يحدد وجود الحق العمالي من عدمه، وإنما في أنه قد يؤثر، إلى جانب عوامل أخرى، في الموقع العملي الذي يحاول العامل منه المطالبة بهذا الحق.

14. خلاصة

تكشف الدراسة عن فجوة واضحة بين المشكلات العمالية التي أفاد بها المشاركون وبين استخدام آليات الشكوى؛ فلم تتجاوز نسبة من سبق لهم الإبلاغ عن انتهاك عمالي 7.4% من إجمالي العينة.[177]

ولا يمكن تفسير هذه النتيجة بغياب الحقوق أو قنوات الشكوى وحده. فوزارة العمل توفر قنوات متعددة للشكاوى، ويبين دليلها أن تصريح العمل لغير الأردني مطلوب «إن وجد»، كما تؤكد المقابلة التي أجريت للدراسة أن المخالفة المتعلقة بالتصريح لا تلغي من حيث الأصل الحقوق العمالية.[178]

وفي الوقت نفسه، تكشف النتائج عن عوائق محتملة تتعلق بالخوف من التعامل مع المؤسسات، والاعتماد الاقتصادي، وعدم استقرار بعض عناصر الوضع القانوني، والمعرفة بالإجراءات، والوقت والكلفة، وتقدير العامل لما إذا كان اللجوء إلى الشكوى سيحسن وضعه أم يعرضه لمخاطر إضافية.

كما يبين التباين بين المعرفة بالمساعدة القانونية والثقة المعلنة في عدالة معالجة الشكوى وبين انخفاض الاستخدام الفعلي أن قياس الوصول إلى العدالة لا ينبغي أن يتوقف عند وجود المؤسسة أو القناة الرسمية.

وتتمثل النتيجة المركزية في أن وجود الحق وآلية الشكوى شرط ضروري، لكنه ليس كافيًا للوصول الفعلي إلى الإنصاف. ويقتضي ذلك النظر إلى الأمان، وسهولة الاستخدام، والمساعدة القانونية، وإثبات علاقة العمل، والقدرة على الاستمرار في الإجراء بوصفها أجزاء من منظومة الوصول إلى العدالة نفسها.

الحادي عشر: تداخل العوامل المؤثرة في الوصول إلى العمل اللائق

تظهر نتائج الدراسة أن العوائق التي تؤثر في الوصول إلى العمل اللائق لا تعمل دائمًا بصورة منفصلة. فقد تتقاطع الجنسية والوضع القانوني ونوع الوثيقة مع الجنس، والعمر، والوضع الدراسي، والإعاقة، ومسؤوليات الرعاية، بما يؤدي إلى اختلاف التجربة حتى بين أشخاص ينتمون إلى الفئة الوطنية نفسها.

ولا تهدف الدراسة من خلال هذا القسم إلى إنشاء فئات ثابتة أو القول إن سمة معينة تؤدي حتمًا إلى نتيجة محددة، بل إلى توضيح أن تراكم أكثر من عامل قد يغير الخيارات المتاحة أمام الشخص وقدرته على الوصول إلى العمل النظامي والاستمرار فيه واستخدام آليات الحماية عند الحاجة.

---

176. المرجع السابق.

177. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

178. وزارة العمل الأردنية، دليل خدمات التفتيش: الشكاوى العمالية الفردية، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

1. الجنس باعتباره عاملًا يتداخل مع شروط العمل

أظهرت البيانات فروقًا بين النساء والرجال في بعض مؤشرات العمل. فقد بلغت نسبة النساء اللواتي يقل دخلهن الشهري عن 290 دينارًا 84.5%، مقابل 55% من الرجال.[179]

كما ظهرت بعض أنماط العمل غير المنتظم، بما في ذلك العمل بحسب الطلب أو بالقطعة، بصورة أكبر بين النساء داخل العينة.[180]

ولا تسمح هذه البيانات بإرجاع الفروق إلى الجنس وحده؛ إذ تتداخل معها المهنة، والجنسية، والوضع القانوني، ومسؤوليات الرعاية، وطبيعة الفرص المتاحة. إلا أنها تشير إلى ضرورة عدم الاكتفاء بالمتوسطات العامة عند تحليل شروط العمل.

وتدعم النتائج النوعية ذلك؛ فقد تحدثت مشاركات عن محدودية بعض الفرص المهنية، والحاجة إلى التوفيق بين العمل ومسؤوليات الأسرة، وقبول ترتيبات عمل توفر مرونة زمنية لكنها قد تكون أقل استقرارًا.[181]

2. الأمان والتحرش في تجربة بعض النساء

أظهرت مجموعات النقاش إفادات عن ممارسات غير مرغوبة واجهتها بعض النساء أثناء البحث عن العمل أو داخله، شملت طلب صور شخصية في سياق البحث عن وظيفة، ومحاولات لإقامة تواصل شخصي، ومضايقات وسلوكيات جسدية غير مرغوبة.[182]

وفي إحدى الحالات، تحدثت مشاركة عراقية عن تركها العمل بعد تعرضها، بحسب روايتها، لسلوك جسدي غير مقبول من صاحب العمل وعدم حصولها على أجر ذلك اليوم.[183]

ولا تسمح هذه الشهادات بقياس مدى انتشار التحرش داخل سوق العمل أو بين النساء اللاجئات عمومًا. لكنها تكشف أن الأمان والكرامة في بيئة العمل يشكلان بعدًا مستقلًا من أبعاد العمل اللائق، وأن محدودية البدائل الاقتصادية قد تجعل قرار ترك مكان العمل أو تقديم شكوى أكثر صعوبة.

3. مسؤوليات الرعاية واختيار نمط العمل

أظهرت مجموعات النقاش أن مسؤوليات الأسرة والرعاية أثرت في خيارات بعض المشاركات المتعلقة بنمط العمل وساعاته ومكانه.[184]

واتجهت بعض النساء إلى أنشطة منزلية، مثل إعداد الطعام أو إنتاج سلع بسيطة، بما يتيح الجمع بين توليد الدخل ومسؤوليات الرعاية. إلا أن هذه الأنشطة واجهت بدورها، بحسب المشاركات، مشكلات مرتبطة بالتسجيل والترخيص وطبيعة العقار أو الشكاوى المتعلقة بالنشاط.[185]

ولا يعني ذلك أن العمل المنزلي أو المرن يمثل بطبيعته عملًا أقل جودة، وإنما تظهر المشكلة عندما يكون اختيار هذا النمط ناتجًا عن محدودية البدائل، أو عندما لا يكون من الممكن تنظيم النشاط أو الحصول على الحماية المرتبطة به.

179. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
180. المرجع السابق.
181. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.
182. المرجع السابق.
183. المرجع السابق.
184. المرجع السابق.
185. المرجع السابق.

4. الطلبة والجمع بين الدراسة والعمل

برزت مسألة الطلبة بصورة واضحة في مجموعات النقاش، وخصوصًا لدى السوريين والعراقيين واليمنيين. فقد تحدث بعض المشاركين عن حاجتهم إلى العمل لتغطية نفقات التعليم والمعيشة مع استمرارهم على مقاعد الدراسة.[186]

ولا تقتصر هذه المسألة على تصور المشاركين؛ إذ تنص أسس وزارة العمل الحالية على عدم السماح بالاستخدام لأول مرة للطلاب غير الأردنيين على مقاعد الدراسة الجامعية.[187] كما أعلنت الوزارة في آذار/مارس 2025 أن الطالب غير الأردني الموجود في المملكة لغايات الدراسة لا يسمح له بدخول سوق العمل وفق النظام المعمول به.[188]

وتتفق هذه القاعدة مع ما أوضحه مدير مديرية العمالة الوافدة في مقابلة الدراسة بشأن عدم الجمع، في النظام الحالي، بين صفة الطالب ومسار تصريح العمل.[189]

وتكتسب هذه المسألة أهميتها عندما يكون الطالب بحاجة فعلية إلى الدخل. فقد تحدث طالب يمني عن العمل لتغطية نفقاته رغم مخاوفه من أثر ذلك في وضعه، كما وردت إفادات سورية عن العمل أثناء الدراسة لتغطية النفقات الجامعية والمعيشية.[190]

ومن ثم، فإن الطالب غير الأردني الذي يحتاج إلى الدخل يواجه تعارضًا عمليًا بين الحاجة الاقتصادية والمسار التنظيمي المتاح له، وهي مسألة تختلف عن القيود المهنية التي قد يواجهها بعد التخرج.

5. الشباب والانتقال من التعليم إلى العمل

شكلت الفئة العمرية 18–24 سنة 10.9% من إجمالي عينة الدراسة.[191] إلا أن حجم هذه الفئة وطبيعة الجداول المتاحة لا يسمحان بإجراء تحليل مستقل موثوق لمسار الشباب من التعليم إلى العمل، أو بمقارنة معدلات التشغيل لديهم مع الفئات العمرية الأخرى.

ولذلك لا تعتمد الدراسة على نسبة العمل بدوام كامل في إجمالي العينة بوصفها مؤشرًا على وضع الشباب تحديدًا، لأن ذلك سيخلط بين مقام الفئة العمرية ومقام العينة الكاملة.

وما يمكن استخلاصه بصورة أكثر تحفظًا هو أن مجموعات النقاش تضمنت تجارب لشباب وطلبة واجهوا صعوبات في الجمع بين الدراسة والعمل أو في الانتقال إلى عمل يتناسب مع مؤهلاتهم، وهي نتيجة نوعية تستحق مزيدًا من الدراسة ولا تصلح وحدها لتقدير وضع الشباب اللاجئين عمومًا.[192]

6. الأشخاص ذوو الإعاقة

ظهرت في بعض مجموعات النقاش السورية إفادات عن صعوبات واجهها أشخاص ذوو إعاقة في الوصول إلى فرص العمل أو إلى ترتيبات مرتبطة بإثبات الإعاقة.[193]

---

186. المرجع السابق.

187. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق، بند عدم السماح بالاستخدام لأول مرة للطلاب غير الأردنيين على مقاعد الدراسة الجامعية.

188. وزارة العمل الأردنية، «العمل: تسفير أي طالب غير أردني يُضبط يعمل في سوق العمل»، 16 آذار/مارس 2025.

189. مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

190. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

191. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

192. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

193. المرجع السابق.

وربـط بعـض المشـاركين هـذه الصعوبـات بعـدم امـتلاك الوثائـق التي اعتقـدوا أنهـا مطلوبـة للحصـول على البطاقـة التعريفيـة الخاصـة بالأشـخاص ذوي الإعاقـة، بمـا في ذلـك مسـألة الرقـم الـوطني.[194]

ولا تتضمـن الدراسـة بيانـات كميـة تسـمح بتحديـد حجـم هـذه المشكلـة، كمـا لـم تتحقـق الدراسـة بصـورة مسـتقلة مـن جميـع المتطلبـات القانونيـة والإجرائيـة المتعلقـة بإصـدار البطاقـة لهـذه الفئـات.

ولذلـك ينبغـي التعامـل مـع هـذه النتيجـة باعتبارهـا إشـارة نوعيـة تسـتوجب تحققًـا إضافيًـا، لا باعتبارهـا قاعـدة قانونيـة عامـة.

وتكمـن أهميتهـا في كشـف احتمـال تداخـل الإعاقـة مـع الوضـع الوثائقي؛ أي أن العائـق قـد لا يتعلـق بالإعاقـة ذاتهـا فقـط، بـل كذلـك بإمكانيـة الوصـول إلى الخدمـة أو الترتيـب الـذي يـفترض أن يدعـم المشـاركة في سـوق العمـل.

7. التعليم والجنس والوضع القانوني

أظهـرت الأقسـام السـابقة وجـود حـالات لأشـخاص يحملـون مـؤهلات جامعيـة ولا يعملـون في تخصصاتهـم. وتظهـر بعـض الحـالات النوعيـة أن هـذه المشكلـة اكتسـبت بعـدًا إضافيًـا لـدى نسـاء يحملـن مـؤهلات في مجـالات مثـل الصيدلـة والهندسـة وطـب الأسـنان ولـم يتمكـن مـن ممارسـة تخصصاتهـن.[195]

ولا تسـمح البيانـات بتحديـد مـا إذا كانـت النسـاء أكثر عرضـة إحصائيًـا للعمـل خـارج التخصـص مـن الرجـال. إلا أن الحـالات النوعيـة تـبين كيـف يمكـن أن تتجمـع القيـود المهنيـة مـع محدوديـة الفـرص وبعـض الاعتبـارات المرتبطـة بالجنـس لتضييـق الخيـارات العمليـة أمـام الفـرد.

ومن ثم، فإن المؤهل العلمي لا ينبغي تحليله بمعزل عن المهنة والجنسية والجنس والوضع القانوني.

8. الجنسية والجنس ليسا فئتين منفصلتين

لا تمثـل «النسـاء اللاجئـات» فئـة متجانسـة مـن منظـور سـوق العمـل. فالمـرأة السـورية تدخـل سـوق العمـل ضمـن ترتيبـات تختلـف عـن المـرأة العراقيـة أو اليمنيـة، بينمـا تواجـه المـرأة مـن أبنـاء قطـاع غـزة وضعًـا وثائقيًـا وتنظيميًـا مختلفًـا.

وتـعني هـذه الفـروق أن التحديـات المرتبطـة بالجنـس قـد تتخـذ صـورًا مختلفـة بحسـب المسـار القانـوني للفئـة. فقـد تتداخـل، مـثلًا، الحاجـة إلى الدخـل مـع عـدم اسـتقرار الإقامـة لـدى بعـض المشـاركات العراقيـات واليمنيـات، بينمـا تتداخـل القيـود المهنيـة أو الوثائقيـة مـع عوامـل أخـرى لـدى فئـات مختلفـة.[196]

ولا تسـمح الدراسـة بتحديـد الأثـر المسـتقل لكل عامـل إحصائيًـا، لكنهـا تـبين أن اسـتخدام الجنـس أو الجنسـية بصـورة منفـردة قـد يخفـي فروقًـا مهمـة داخـل كل مجموعـة.

9. الدخل بوصفه نتيجة متعددة العوامل

أظهـرت الدراسـة تفاوتًـا في مسـتويات الدخـل بحسـب الجنـس والجنسـية، إلا أن البيانـات المتاحـة لا تسـمح بإرجـاع هـذه الفـروق إلى الوضـع القانـوني أو إلى عامـل واحـد بصـورة مبـاشرة.

فمسـتوى الدخـل قـد يتأثـر بالمهنـة، وسـاعات العمـل، والـخبرة، والجنـس، ونـوع المنشـأة، ونمـط علاقـة العمـل، والجنسـية، والوضـع القانـوني وغيرهـا مـن المتـغيرات.

194. المرجع السابق.
195. المرجع السابق.
196. المرجع السابق.

وتـشير الإفـادات النوعيـة إلى أن بعـض المشـاركين قبلـوا أعمـالًا منخفضـة الأجـر بسـبب محدوديـة البدائـل، كمـا وصفـت بعـض النسـاء حاجتهـن إلى ترتيبـات عمـل تتناسـب مـع مسـؤوليات الأسرة.[197]

ومـن ثـم، فـإن أهميـة التداخـل هنـا لا تكمـن في إثبـات علاقـة سـببية بين سـمة محـددة والدخـل، بـل في إظهـار أن قـدرة الشـخص على رفـض الأجـر أو شروط العمـل قـد تختلـف تبعًـا لمجمـوع الخيـارات والقيـود المحيطـة بـه.

10. تراكم العوامل والقدرة على استخدام آليات الحماية

يظهر أثر التداخل بصورة واضحة عند الانتقال من الحصول على العمل إلى القدرة على المطالبة بالحقوق.

فالعامـل الـذي يجتمـع لديـه العمـل دون تصريـح، وغيـاب العقـد المكتـوب، والحاجـة الشـديدة إلى الدخـل، والخـوف مـن التعامـل مـع المؤسسـات قـد يواجـه صعوبـة أكبر في اتخـاذ قـرار الشـكوى مـن شـخص يتمتـع بوضـع أكثر اسـتقرارًا.

وبالمثـل، قـد تتداخـل مسـؤوليات الرعايـة مـع الحاجـة إلى الدخـل ومخـاوف الأمـان في حالـة بعـض النسـاء، بينمـا قـد يتردد الطالـب العامـل خـارج المسـار المسـموح بـه في التواصـل مـع جهـة رسـمية إذا كان يعتقـد أن ذلـك قـد يؤثـر في وضعـه الـدراسي.[198]

ولا تمثـل هـذه الأمثلـة معادلـة ثابتـة يمكـن تطبيقهـا على كل حالـة، لكنهـا توضـح أن الوصـول إلى العدالـة يتأثـر بمجمـوع الظـروف المحيطـة بالشـخص وليـس بطبيعـة الانتهـاك وحدهـا.

11. التداخل لا يعني إنشاء فئات ثابتة

من المهم ألا تتحول المقاربة التحليلية إلى تصنيف المشاركين في مجموعات جامدة.

فقـد يجتمـع في الشـخص الواحـد أكثر مـن وصـف: امـرأة، وطالبـة، ومعيلـة، وصاحبـة مؤهـل جامعـي، وتنتمـي إلى جنسـية تخضـع لمتطلبـات إقامـة معينـة، وتعمـل دون تصريـح. وقـد يكـون لشـخص آخـر مـن الجنسـية والجنـس نفسـيهما مسـار مختلـف تمامًـا.

ويـعني ذلـك أن معالجـة عائـق واحـد قـد لا تكفـي دائمًـا. فتسـهيل تصريـح العمـل، مـثلًا، لـن يعالـج وحـده وضـع الطالـب إذا اسـتمرت القواعـد التي تمنـع اسـتخدامه أثنـاء الدراسـة، كمـا أن تـوفير قنـاة للشـكوى لـن يزيـل تلقائيًـا الخـوف الاقتصـادي أو مخاطـر فقـدان مصـدر الدخـل.

ومـن ثـم، فـإن قيمـة تحليـل التداخـل تكمـن في تحديـد النقطـة التي تتراكـم عندهـا العوائـق بـدل افتراض وجـود حـل واحـد يناسـب جميـع أفـراد الفئة.

12. حدود الأدلة المتعلقة بالتداخل

تمكنـت الدراسـة مـن رصـد بعـض الفـروق الكميـة بحسـب الجنـس والجنسـية، كمـا وفـرت مجموعـات النقـاش أدلـة نوعيـة تتعلـق بالطلبـة ومسـؤوليات الرعايـة والتحـرش والإعاقـة.

إلا أن حجـم العينـة وتصميـم الدراسـة لا يسـمحان بإجـراء تحليـل إحصـائي متعـدد المتـغيرات يحـدد الأثـر المسـتقل أو المـشترك لكل مـن الجنسـية والجنـس والعمـر والإعاقـة والوضـع الـدراسي والوضـع القانـوني.

197. المرجع السابق.

198. المرجع السابق.

ولهذا لا تستخدم الدراسة مفهوم التداخل لإثبات علاقات سببية، وإنما بوصفه إطارًا يساعد على تفسير كيف يمكن أن تتجمع عوائق مختلفة في تجربة الشخص نفسه.

وتكتسب هذه المحدودية أهمية خاصة في النتائج المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة والشباب والطلبة، حيث تعتمد الأدلة بدرجة أكبر على الشهادات النوعية أو على أعداد محدودة.

13. خلاصة

تكشف نتائج الدراسة أن الوصول إلى العمل اللائق يتشكل من تفاعل عوامل متعددة، ولا يمكن تفسيره من خلال الجنسية أو تصريح العمل أو الجنس بصورة منفردة.

وتظهر البيانات فروقًا مهمة في الدخل وبعض أنماط العمل بحسب الجنس، بينما تكشف النتائج النوعية عن تأثير مسؤوليات الرعاية والأمان والتحرش في تجربة بعض النساء. كما يواجه الطلبة غير الأردنيين قيدًا تنظيميًا واضحًا يتعلق بالعمل أثناء الدراسة، في حين تشير الإفادات المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة إلى عوائق محتملة تحتاج إلى مزيد من التحقق.

ولا تعني هذه النتائج أن جميع أفراد هذه الفئات يواجهون الظروف نفسها. بل إن النتيجة الأهم هي أن تراكم أكثر من عائق قد يجعل المسار من الوصول إلى العمل إلى التمتع بالحماية والمطالبة بالحقوق أكثر صعوبة.

ومن ثم، فإن السياسات الأكثر فاعلية هي التي لا تنظر إلى الفئات المستهدفة باعتبارها كتلة متجانسة، وإنما تراعي اختلاف المسارات القانونية والاجتماعية والاقتصادية داخل كل فئة.

ويمهد هذا التحليل للقسم التالي، الذي يقارن بصورة مباشرة بين تجارب السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة، بهدف إبراز الفروق في المسارات والعوائق والنتائج بين الفئات الأربع.

الثاني عشر: مقارنة بين تجارب الفئات الأربع

تكشف نتائج الدراسة أن التعامل مع السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة بوصفهم فئة واحدة قد يحجب اختلافات جوهرية في المسارات القانونية والإجرائية التي تؤثر في الوصول إلى سوق العمل.

فالفئات الأربع لا تدخل السوق من الموقع القانوني نفسه، ولا تخضع للمتطلبات ذاتها المتعلقة بالإقامة والوثائق وتصاريح العمل والمهن المتاحة. كما تختلف أنماط العمل التي ظهرت في التجربة الميدانية، ومستوى الاعتماد على الوسطاء، وطبيعة المخاوف المرتبطة بالمؤسسات الرسمية.

وفي الوقت نفسه، تظهر تحديات مشتركة بين الفئات، من بينها ضعف توثيق علاقة العمل، وانخفاض الدخل لدى نسبة مهمة من المشاركين، والعمل لساعات طويلة في بعض الحالات، وتأخر الأجور، ومحدودية بعض أشكال الحماية الاجتماعية.

ومن ثم، لا تهدف المقارنة التالية إلى ترتيب الفئات من «الأفضل» إلى «الأسوأ»، وإنما إلى تحديد المسار الأكثر بروزًا للعوائق لدى كل فئة.

1. السوريون: مسارات أكثر تنوعًا للعمل النظامي

يستفيد السوريون من ترتيبات أكثر تنوعًا في مجال تصاريح العمل مقارنة بالفئات الأخرى التي شملتها الدراسة، بما في ذلك التصاريح العادية والمؤقتة والمرنة.[199] وتوفر بعض هذه الترتيبات مرونة أكبر من حيث الارتباط بصاحب العمل ونطاق المهن التي يغطيها التصريح، دون أن يعني ذلك زوال القيود المهنية أو الإجرائية.[200]

ومع ذلك، لم تتجاوز نسبة السوريين الذين أفادوا بامتلاك تصريح عمل ساريًا 10% داخل العينة.[201] كما ظهرت الكلفة ضمن الأسباب المهمة التي ذكرها المشاركون لعدم الحصول على تصريح.

وفي ما يتعلق بشروط العمل، أفاد 74% من المشاركين السوريين بأنهم يعملون دون عقد مكتوب، وبلغت نسبة من يقل دخلهم عن 290 دينارًا 68%.[202] كما أفاد 44% بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها، بينما أفاد 32% بأن عملهم الحالي لا يتناسب مع مهاراتهم.[203]

وتكشف مجموعات النقاش عن حالات لأشخاص انتقلوا إلى أعمال خارج تخصصاتهم أو إلى التطوع والعمل المؤقت، كما ظهرت مخاوف مرتبطة بالتفتيش لدى من يعملون دون تصريح.[204]

وبذلك، تتمثل خصوصية التجربة السورية في أن التحدي لا يكمن أساسًا في غياب مسار قانوني للعمل، وإنما في قابلية استخدام هذا المسار ومدى تحوله إلى علاقة عمل مستقرة ولائقة.

2. العراقيون: تداخل الإقامة وضعف الوصول إلى العمل النظامي

تبرز الإقامة بصورة أكثر وضوحًا في التجربة العراقية. فقد أفاد 90% من المشاركين العراقيين في العينة بوجود غرامات إقامة متراكمة.[205]

ولم يسجل الاستبيان أي حالة لامتلاك تصريح عمل ساري بين المستجيبين العراقيين، وهي نتيجة لا يجوز تعميمها على جميع العراقيين في الأردن، لكنها تشير إلى محدودية الوصول إلى التصريح داخل العينة.[206]

كما سجل العراقيون أعلى نسبة في غياب العقد المكتوب، إذ بلغت 96%، وبلغت النسبة نفسها تقريبًا بين من يقل دخلهم عن 290 دينارًا.[207] وفي ما يتعلق بالقيود المهنية، أفاد 82% بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها، وهي النسبة الأعلى بين الفئات الأربع داخل العينة، بينما أفاد 32% بأن عملهم الحالي لا يتناسب مع مهاراتهم.[208]

وتبرز في النتائج النوعية كذلك تجارب مرتبطة بالعمل من خلال وسطاء، ولا سيما في الضيافة والمناسبات، إلى جانب إفادات عن اقتطاعات وتأخر الأجر وعدم دفعه[209]

---

199. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق.

200. المرجع السابق؛ مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

201. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

202. المرجع السابق.

203. المرجع السابق.

204. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

205. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

206. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

207. المرجع السابق.

208. المرجع السابق.

209. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

كما أفاد 58% من العراقيين بأنهم يتجنبون الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل.[210]

وتشير هذه النتائج مجتمعة إلى أن التجربة العراقية تتميز بتداخل الإقامة، وضعف الوصول إلى التصريح، والعمل الأقل تنظيمًا، والقيود المهنية، ومحدودية استخدام المؤهلات.

3. اليمنيون: الإقامة والعمل النظامي والخوف من الإنفاذ

تتشابه التجربة اليمنية مع التجربة العراقية في بعض الجوانب المرتبطة بالإقامة والعمل النظامي، لكنها تظهر خصائص إضافية.

فقد أفاد 83.3% من العراقيين واليمنيين مجتمعين بوجود غرامات إقامة متراكمة، بينما بلغت نسبة اليمنيين الذين أفادوا بامتلاك تصريح عمل ساري 7.7% داخل العينة.[211]

وأظهر الاستبيان أن 61.5% من اليمنيين يتجنبون الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل، وهي أعلى نسبة ظهرت بين الفئات في هذا المؤشر.[212]

وفي شروط العمل، بلغت نسبة من لا يمتلكون عقدًا مكتوبًا 84.6%، بينما بلغت نسبة من يقل دخلهم عن 290 دينارًا 68.8%.[213]

وأفاد 61.5% بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها، بينما أفاد 46.2% بأن عملهم الحالي لا يتناسب مع مهاراتهم، وهي أعلى نسبة في مؤشر عدم توافق العمل مع المهارات بين الفئات الأربع.[214]

كما تضمنت مجموعات النقاش إفادات عن العمل من خلال وسطاء، واقتطاعات من الأجر، وتأخر المستحقات، والتهديد بالإبلاغ أو الشرطة، والاحتفاظ بوثائق في بعض الحالات.[215]

ولا تسمح هذه الإفادات بتقدير مدى انتشار هذه الممارسات بين اليمنيين عمومًا، لكنها توضح أن التجربة اليمنية داخل الدراسة تتسم بتداخل الإقامة، وصعوبة تنظيم العمل، والخوف من الإنفاذ، والعمل خارج المهارات، وبعض مؤشرات الاستغلال.

4. أبناء قطاع غزة: وضع وثائقي خاص وفجوات في بعض المعاملات الاقتصادية

يختلف وضع أبناء قطاع غزة عن الفئات الثلاث الأخرى من حيث الوثائق وبعض الترتيبات التنظيمية.

فهم يحتاجون إلى تصريح عمل وفق الإطار الرسمي، مع وجود إعفاءات من رسوم التصريح وبعض التسهيلات المتعلقة بالوثائق المستخدمة في تقديم الطلب.[216]

---

210. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
211. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
212. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.
213. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
214. المرجع السابق.
215. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
216. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق؛ وزارة العمل الأردنية، «اعتماد البطاقة البيضاء بدلًا من جواز السفر المؤقت لغايات إصدار تصريح العمل"، مرجع سابق.

ومع ذلك، كشفت الدراسة عن تفاوت في معرفة المشاركين بهذه الترتيبات، بما في ذلك الحاجة إلى التصريح وكلفته ومتطلباته.[217]

وبرز غياب الرقم الوطني بصورة متكررة في مجموعات النقاش، حيث ربطه المشاركون بصعوبات في بعض الوظائف والخدمات الإلكترونية وتسجيل المركبات أو الأنشطة الاقتصادية.[218]

وتتعامل الدراسة مع هذه الإفادات بوصفها تجارب مشاركين، لا باعتبار أن غياب الرقم الوطني يمنع قانونًا جميع هذه المعاملات.

أما من حيث مؤشرات شروط العمل، فقد أفاد 66% من أبناء قطاع غزة بأنهم يعملون دون عقد مكتوب، وهي النسبة الأقل بين الفئات الأربع، بينما بلغت نسبة من يقل دخلهم عن 290 دينارًا 44.9%، وهي كذلك الأدنى داخل العينة.[219]

وأفاد 60% بأن القيود القطاعية تحد من العمل في المهنة التي يتقنونها، بينما أفاد 8% فقط بأن عملهم الحالي لا يتناسب مع مهاراتهم.[220]

وتظهر بعض الشهادات تجارب أكثر انتظامًا داخل الشركات المسجلة، شملت العقد والضمان الاجتماعي وانتظام الأجر، إلى جانب حالات أخرى واجهت صعوبات مرتبطة بالوثائق أو تسجيل النشاط الاقتصادي.[221]

وبذلك، تختلف طبيعة العائق لدى أبناء قطاع غزة؛ إذ تبدو أقل ارتباطًا بالإقامة مقارنة بالعراقيين واليمنيين، وأكثر ارتباطًا بطبيعة الوثائق والرقم الوطني وبعض المعاملات الاقتصادية والمهنية.

5. أوجه التشابه بين الفئات الأربع

على الرغم من اختلاف المسارات القانونية والتنظيمية، تكشف الدراسة عن عدد من القواسم المشتركة.

أولًا، لا يضمن امتلاك التعليم أو الخبرة القدرة على العمل في المجال نفسه؛ فقد ظهرت حالات للعمل خارج التخصص في الفئات الأربع، وإن بدرجات مختلفة.

ثانيًا، يشكل غياب العقد المكتوب نمطًا واسعًا داخل جميع الفئات، وإن تفاوتت نسبته بصورة واضحة.[222]

ثالثًا، تظهر لدى جميع الفئات مشكلات تتعلق بجودة شروط العمل، مثل انخفاض الدخل، وتأخر الأجر، وساعات العمل الطويلة، وضعف بعض أشكال الحماية الاجتماعية.

رابعًا، تكشف النتائج عن فجوة مشتركة بين وجود الحق أو المسار الرسمي وبين القدرة العملية على استخدامه، سواء تعلق الأمر بتصريح العمل أو المهنة أو الشكوى.

وأخيرًا، لا يظهر الوضع القانوني بوصفه عاملًا منعزلًا، بل يتفاعل مع المهنة، والوثائق، وصاحب العمل، والجنس، وطبيعة المنشأة وغيرها من العوامل.

217. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
218. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
219. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
220. المرجع السابق.
221. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.
222. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

6. الاختلاف في مسار العائق الأكثر بروزًا

يمكن تلخيص النمط الأكثر بروزًا لدى كل فئة على النحو الآتي:

- **السوريون:** وجود مسارات أكثر تنوعًا للعمل النظامي، مقابل استمرار عوائق تتعلق بالكلفة والمهن ومدى تحول التصريح إلى شروط عمل لائقة.
- **العراقيون:** تداخل واضح بين الإقامة والغرامات، وضعف الوصول إلى التصاريح، والقيود المهنية، والعمل الأقل تنظيمًا.
- **اليمنيون:** تداخل الإقامة والعمل النظامي والخوف من التعامل مع المؤسسات والعمل خارج المهارات، إلى جانب بعض مؤشرات الاستغلال التي ظهرت نوعيًا.
- **أبناء قطاع غزة:** وضع وثائقي خاص، وفجوات مرتبطة بالرقم الوطني وبعض المعاملات الاقتصادية والمهنية، مع وجود إعفاءات وتسهيلات رسمية لا تبدو المعرفة بها مكتملة لدى جميع المشاركين.

ولا يعني ذلك أن كل فرد في الفئة يواجه هذا المسار نفسه، وإنما يحدد **النمط الأكثر حضورًا في الأدلة التي جمعتها الدراسة.**

7. جدول مقارن للفئات الأربع

المحور	السوريون	العراقيون	اليمنيون	أبناء قطاع غزة
الإقامة	أقل بروزًا في الأدلة الميدانية كعائق مباشر	عائق بارز؛ 90% أفادوا بغرامات متراكمة	عائق بارز ضمن النتائج المتعلقة بالعراقيين واليمنيين	أقل بروزًا في الأدلة الميدانية من العراقيين واليمنيين
امتلاك تصريح عمل ساري داخل العينة	10%	0%	7.7%	4%
من يعملون دون عقد مكتوب	74%	96%	84.6%	66%
دخل أقل من 290 دينارًا	68%	96%	68.8%	44.9%
القيود القطاعية تحد من العمل في المهنة المتقنة	44%	82%	61.5%	60%
العمل الحالي لا يتناسب مع المهارات	32%	32%	46.2%	8%
تجنب الدوائر الحكومية خوفًا من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل	ظهر في العينة بمستوى أقل من العراقيين واليمنيين	58%	61.5%	ظهر بمستوى أقل من العراقيين واليمنيين
الوسطاء	ظهرت حالات محدودة نوعيًا	برزوا في بعض التجارب النوعية، خاصة المناسبات والضيافة	برزوا في بعض التجارب النوعية، خاصة التنظيف وبعض الأعمال	أقل بروزًا في الإفادات النوعية
أبرز النمط القانوني/الإجرائي	تنوع أنواع التصاريح مع استمرار عوائق الاستخدام	الإقامة والتصاريح والقيود المهنية	الإقامة والإنفاذ والعمل خارج المهارات	الوثائق والرقم الوطني وبعض المعاملات الاقتصادية

وتصف النسب الواردة في الجدول العينة التي شملتها الدراسة فقط، ولا تمثل تقديرات لمعدلات الانتشار بين جميع السوريين أو العراقيين أو اليمنيين أو أبناء قطاع غزة في الأردن.[223]

كما ينبغي التمييز بين الصفوف الرقمية، المستندة إلى مؤشرات قابلة للمقارنة داخل الاستبيان، والصفوف الوصفية المتعلقة بالوسطاء أو طبيعة العائق، المستندة بصورة أكبر إلى التحليل النوعي.

8. الحاجة إلى استجابات مختلفة

تكشف المقارنة أن الاستجابة الموحدة لجميع الفئات لن تعالج بصورة متساوية العوائق التي أظهرتها الدراسة.

فالتدخل الذي يعالج تكلفة تصريح العمل قد يكون مفيدًا لفئات معينة، لكنه لن يعالج وحده غرامات الإقامة أو متطلبات الموافقات لدى فئات أخرى. كما أن تحسين الوصول إلى بعض المهن لن يعالج مشكلة الوثائق أو الرقم الوطني في المعاملات التي تعتمد عليه، ولن يعالج بمفرده الخوف من المؤسسات أو ضعف توثيق علاقة العمل.

وفي المقابل، هناك تدخلات مشتركة يمكن أن تخدم جميع الفئات، مثل وضوح المعلومات، وتعزيز توثيق علاقات العمل، وحماية الأجور، وتحسين الوصول إلى الشكاوى والمساعدة القانونية.

ومن ثم، تشير النتائج إلى الحاجة إلى الجمع بين إصلاحات عامة في سوق العمل واستجابات محددة تراعي الوضع القانوني والتنظيمي لكل فئة.

9. خلاصة

تؤكد المقارنة أن الفئات الأربع تشترك في عدد من التحديات المرتبطة بالعمل اللائق، لكنها تصل إلى هذه التحديات عبر مسارات مختلفة.

ويستفيد السوريون من أكثر المسارات تنوعًا في مجال تصاريح العمل، مع استمرار فجوات في الاستخدام وشروط العمل. ويواجه العراقيون تداخلًا أوضح بين الإقامة، وضعف الوصول إلى التصريح، والقيود المهنية والعمل الأقل تنظيمًا. أما اليمنيون، فيظهر لديهم تداخل بين الإقامة والعمل النظامي والخوف من المؤسسات والعمل خارج المهارات. وتختلف تجربة أبناء قطاع غزة في تركيزها الأكبر على الوضع الوثائقي والرقم الوطني وبعض المعاملات الاقتصادية، مع ظهور مؤشرات داخل العينة على مستويات أفضل نسبيًا في بعض جوانب العقود والدخل.

ولا ينبغي قراءة هذه المقارنة باعتبارها ترتيبًا للفئات أو حكمًا عامًا على أوضاعها، بل باعتبارها توضيحًا لاختلاف مسار العوائق التي ظهرت في الدراسة.

والنتيجة الأساسية هي أنه لا توجد تجربة واحدة للاجئين في سوق العمل الأردني؛ وإنما تتشكل التجربة من تفاعل الجنسية والوضع القانوني والوثائق والإقامة والمهنة وطبيعة علاقة العمل وغيرها من العوامل.

ويهيئ ذلك للانتقال من وصف النتائج ومقارنتها إلى مناقشة معناها الأوسع وما تكشفه عن العلاقة بين الإطار القانوني والتطبيق والتجربة الفعلية.

223. المرجع السابق.

الثالث عشر: المناقشة

تكشف نتائج الدراسة أن الوصول إلى العمل بالنسبة للفئات المستهدفة لا يمكن فهمه من خلال توافر فرصة العمل أو الحصول على تصريح فحسب، بل باعتباره مسارًا مترابطًا يبدأ بالوضع القانوني والوثائق والإقامة، ويمر بتصريح العمل والمهنة المتاحة، وينتهي بشروط العمل والحماية الاجتماعية وإمكانية المطالبة بالحقوق.

وتتمثل النتيجة المركزية في أن الفجوة لا تقع فقط بين النص القانوني والتطبيق، بل كذلك بين وجود الحق أو الإجراء من الناحية الرسمية وبين قدرة الشخص على فهمه والوصول إليه واستخدامه فعليًا.

1. الفجوة بين وجود الحق وقابلية استخدامه

يوفر الإطار القانوني الأردني مجموعة من الحقوق والآليات المتعلقة بالأجر، وعلاقة العمل، والتفتيش، والشكاوى، والسلامة والصحة المهنية، كما أن عدم امتلاك تصريح عمل لا يؤدي، من حيث الأصل، إلى زوال الحقوق الناشئة عن علاقة العمل.[224]

إلا أن نتائج الدراسة تبين أن وجود هذه الحقوق لا يضمن وحده إمكانية استخدامها. فقد تتداخل الإقامة غير المستقرة، والعمل دون تصريح أو عقد مكتوب، والاعتماد الاقتصادي على صاحب العمل أو الوسيط، والخوف من الجهات الرسمية، لتجعل المطالبة بالحق أكثر صعوبة.

وتظهر هذه الفجوة بوضوح في انخفاض استخدام آليات الشكوى مقارنة بالمشكلات التي أبلغ عنها المشاركون. ومن ثم، فإن التحدي لا يتمثل فقط في توسيع الحقوق القانونية، بل في جعل الحقوق القائمة قابلة للاستخدام بصورة عملية وآمنة.

2. خصوصية اللاجئ داخل إطار تنظيم العمال غير الأردنيين

يخضع اللاجئون، من حيث الأصل، للقواعد العامة التي تنظم استخدام العمال غير الأردنيين، من حيث تصاريح العمل والمهن والمخالفات والجزاءات.[225]

ويحقق هذا النهج غرضًا مشروعًا يتعلق بتنظيم سوق العمل، إلا أن نتائجه قد تختلف عندما يطبق على شخص لم يدخل الأردن أساسًا بقصد العمل، وقد لا يستطيع العودة إلى بلده بسبب مخاطر تتعلق بالحماية.

وتصبح هذه الخصوصية أكثر أهمية عندما تتقاطع مخالفة العمل أو الإقامة مع التسفير أو الإبعاد. فلا يعني صدور مثل هذا الإجراء تجاه لاجئ أنه يشكل تلقائيًا انتهاكًا لمبدأ عدم الإعادة القسرية، إلا أن التنفيذ قد يثير هذه المسألة إذا كان سيؤدي إلى إعادة الشخص إلى مكان يواجه فيه خطرًا محظورًا قانونًا. وفي هذه الحالات، تصبح الحاجة إلى تقييم فردي للمخاطر وضمانات إجرائية فعالة أمرًا جوهريًا.[226]

وعليه، لا تقتضي خصوصية اللاجئ إعفاءه من قواعد سوق العمل، وإنما مراعاة وضع الحماية عند تطبيق بعض النتائج القانونية لهذه القواعد.

---

224. قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

225. أ.د. حمدي القبيلات، الإطار القانوني لعمل اللاجئين في الأردن: دراسة في تنظيم العمالة السورية والعراقية واليمنية والفلسطينية، مرجع سابق.

226. د. سامر حدادين، تحليل الفجوات القانونية: حماية اللاجئين والوصول إلى العمل النظامي في الأردن، مرجع سابق؛ مذكرة التفاهم بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مرجع سابق.

3. تفاوت قابلية الوصول إلى العمل النظامي بين الفئات

توضح المقارنة بين الفئات الأربع أن وجود مسار قانوني للعمل لا يعني أن قابليته للاستخدام واحدة للجميع.

فالتجربة السورية تظهر أن تطوير أنواع أكثر تنوعًا من تصاريح العمل يمكن أن يوسع المسارات المتاحة، لكنه لا يزيل تلقائيًا عوائق الكلفة والمهنة وشروط العمل. وفي المقابل، تكشف التجربتان العراقية واليمنية عن تداخل أكبر بين الإقامة وتصريح العمل والموافقات ذات الصلة، بينما تظهر لدى أبناء قطاع غزة تحديات أكثر ارتباطًا بالوثائق والرقم الوطني وبعض المعاملات الاقتصادية.[227]

وبذلك، فإن تقييم فعالية نظام تصاريح العمل ينبغي ألا يقتصر على وجود المسار أو عدد التصاريح الصادرة، بل يشمل مدى قدرة الشخص على الانتقال عبره من البداية إلى النهاية بصورة واقعية ومستقرة.

4. العمل خارج المسار النظامي والوسطاء

تشير النتائج إلى أن بعض ترتيبات العمل الأقل تنظيمًا تمثل استجابة عملية عندما تكون القنوات النظامية صعبة الاستخدام أو محدودة بالنسبة للعامل.

إلا أن هذه الترتيبات قد تقترن بضعف توثيق علاقة العمل، والاعتماد على صاحب العمل أو الوسيط، وعدم وضوح الأجر والاقتطاعات والمسؤوليات، وصعوبة أكبر في إثبات الحقوق عند النزاع.[228]

ويبرز دور الوسطاء في هذا السياق لا باعتباره ظاهرة مستقلة، بل باعتباره في بعض الحالات نتيجة لمحدودية القدرة على الوصول المباشر إلى صاحب العمل أو سوق العمل النظامي. ولا تعني الوساطة في ذاتها وجود استغلال، إلا أن غياب الشفافية في الأجر والمسؤوليات قد يزيد احتمالات الممارسات غير العادلة.

وتشير هذه النتيجة إلى أن الإنفاذ وحده لا يكفي لمعالجة العمل غير المنظم إذا بقيت مسارات الانتقال إلى العمل النظامي غير قابلة للاستخدام بالنسبة لبعض الفئات.

5. القيود المهنية والاستفادة من المهارات

تكشف الدراسة أن القيود المهنية لا تؤدي بالضرورة إلى خروج الشخص من سوق العمل، وإنما قد تدفعه إلى الانتقال إلى مهنة لا تتناسب مع مؤهلاته أو خبرته.

وقد ظهرت حالات لأشخاص يحملون مؤهلات جامعية أو خبرات متخصصة ويعملون في مجالات أخرى، أو انتقلوا إلى التطوع والعمل المؤقت أو أنشطة أقل ارتباطًا بتخصصاتهم.[229]

ولا تسمح الدراسة بتحديد المهن التي ينبغي فتحها أو تعديل شروطها دون تحليل مستقل لاحتياجات سوق العمل. إلا أنها تدعم الحاجة إلى المراجعة الدورية للمهن المتاحة، والتمييز بين تصريح العمل وترخيص مزاولة المهنة، وربط التنظيم بصورة أوضح باحتياجات الاقتصاد مع الحفاظ على أولوية تشغيل الأردنيين.

ومن هذه الزاوية، لا ينبغي النظر إلى حماية فرص العمل للأردنيين والاستفادة من المهارات المتاحة باعتبارهما هدفين متعارضين بالضرورة.

227. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

228. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

229. المرجع السابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

6. العمل النظامي لا يعني بالضرورة العمل اللائق

تؤكد النتائج ضرورة التمييز بين تنظيم دخول العامل إلى سوق العمل وبين جودة شروط العمل نفسها.

فالتصريح والعقد المكتوب عنصران مهمان، لكنهما لا يضمنان وحدهما الأجر المناسب، وانتظام الدفع، والساعات الملائمة، والسلامة والصحة المهنية، أو الحماية الاجتماعية.[230]

وبالمقابل، فإن العامل الذي يعمل دون تصريح لا يفقد من حيث الأصل حقوقه العمالية. ولذلك فإن تقييم السياسات المتعلقة بالعمل ينبغي ألا يعتمد فقط على عدد تصاريح العمل أو معدلات المشاركة في السوق، بل على نوعية العمل ومستوى الحماية الفعلية المرتبطة به.

وهذه النتيجة هي التي تبرر انتقال الدراسة من سؤال «هل يستطيع الشخص العمل؟» إلى السؤال الأوسع: «هل يستطيع الوصول إلى عمل نظامي ولائق؟".

7. التفتيش والخوف والوصول إلى الإنصاف

يؤدي التفتيش وظيفة مزدوجة: فهو أداة لإنفاذ قواعد سوق العمل، وفي الوقت نفسه وسيلة للكشف عن الانتهاكات وحماية الحقوق.[231]

إلا أن بعض المشاركين، ولا سيما من يعملون دون تصريح أو في أوضاع قانونية غير مستقرة، ينظرون إلى التعامل مع الجهات الرسمية باعتباره مصدرًا محتملًا للمخاطر. وهذا قد يؤدي إلى تجنب التفتيش أو المؤسسات أو التردد في تقديم شكوى.

وتكمن المفارقة في أن الشخص الأكثر احتياجًا للحماية قد يكون هو نفسه الأقل استعدادًا للوصول إليها.

كما أن انخفاض عدد الشكاوى لا يمكن اعتباره مؤشرًا مباشرًا على انخفاض الانتهاكات؛ فاللجوء إلى الشكوى يتأثر بالحاجة إلى العمل، والخوف من التداعيات، والمعرفة بالإجراءات، والاعتماد على صاحب العمل، ومدى سهولة استخدام المسار الرسمي.

ومن ثم، ينبغي تقييم فعالية الحماية من خلال الوصول الفعلي والآمن إلى آلياتها، وليس بمجرد وجودها المؤسسي.

8. اختلاف المسارات وتداخل العوامل

تكشف المقارنة أن التشابه في النتيجة لا يعني التشابه في المسار الذي أدى إليها. فقد تعمل الفئات الأربع دون عقد مكتوب، لكن الأسباب والسياقات القانونية المحيطة بذلك تختلف.

كما أن الجنسية ليست العامل الوحيد؛ فالجنس، والوضع الدراسي، والعمر، والإعاقة، ومسؤوليات الرعاية، والمؤهل العلمي قد تتفاعل مع الوضع القانوني لتزيد أو تقلل البدائل المتاحة.

ولهذا، فإن السياسات العامة المشتركة، مثل تعزيز حماية الأجور وتوثيق علاقات العمل وتحسين آليات الشكوى، تظل ضرورية، لكنها تحتاج إلى أن تقترن باستجابات تعالج العوائق الخاصة بكل مسار قانوني أو فئة.

230. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.
231. وزارة العمل الأردنية، دليل التفتيش لأصحاب العمل، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

9. وضوح المعلومات جزء من إمكانية الوصول إلى الحق

أظهرت الدراسة تفاوتًا في فهم المشاركين لرسوم التصاريح، والإقامة، والغرامات، والعلاقة مع المفوضية، والمهن المتاحة، والجهة المسؤولة عن كل إجراء.

وتبرز هذه النتيجة بصورة خاصة عندما توجد تسهيلات رسمية لا يعرفها بعض الأشخاص المستهدفين، كما ظهر في تجربة أبناء قطاع غزة مع الإعفاءات المتعلقة بتصريح العمل.[232]

ولا يمثل نقص المعلومات مسألة توعية ثانوية؛ فالشخص يتخذ قراراته بناءً على ما يعتقد أنه ممكن ومتاح. وإذا اعتقد أن المسار النظامي غير متاح أو مرتفع الكلفة أو يعرض وضعه القانوني للخطر، فقد لا يحاول استخدامه أصلًا.

ومن ثم، فإن وضوح المعلومات وتوحيدها بين الجهات يمثلان جزءًا من قابلية استخدام النظام القانوني نفسه.

10. الدلالة العامة للنتائج

عند قراءة النتائج مجتمعة، لا تبدو المشكلة الأساسية في غياب الإطار القانوني والمؤسسي بصورة كاملة. فالأردن يمتلك تشريعات للعمل والإقامة، ونظامًا لتصاريح العمل، وتجربة في التصاريح المرنة، وجهازًا للتفتيش، وآليات للشكاوى، ونظامًا للضمان الاجتماعي، وإطارًا لمكافحة الاتجار بالبشر.

لكن هذه العناصر لا تشكل دائمًا، من منظور المستخدم النهائي، مسارًا متكاملًا يسهل الانتقال عبره من الوضع القانوني والوثائق إلى العمل النظامي، ثم إلى علاقة عمل تحمي الحقوق وتتيح الإنصاف عند وقوع الانتهاك.

وتكشف الدراسة بذلك عن ثلاثة مستويات للفجوة: الفجوة بين القاعدة والتطبيق، والفجوة بين التطبيق الرسمي والتجربة الفعلية، والفجوة بين وجود الإجراء وقدرة الشخص على فهمه واستخدامه.

وهذا هو المعنى الأوسع الذي تضيفه الدراسة: لا يكفي تقييم وصول اللاجئين إلى سوق العمل من خلال سؤال السماح القانوني بالعمل أو عدد التصاريح الصادرة، بل ينبغي النظر إلى السلسلة كاملة، من الوضع القانوني والوثائق والإقامة، إلى التصريح والمهنة والعقد وشروط العمل، ثم التفتيش والشكوى والوصول إلى الإنصاف.

ومن ثم، فإن أي إصلاح يعالج حلقة واحدة ويتجاهل الحلقات الأخرى قد يظل أثره محدودًا. أما تحسين الوصول إلى العمل اللائق فيتطلب مسارًا متكاملًا يجمع بين تنظيم سوق العمل، وأولوية تشغيل الأردنيين، وقابلية استخدام الإجراءات، وحماية الحقوق، ومراعاة الاختلافات القانونية والواقعية بين الفئات المستهدفة.

232. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

الرابع عشر: الاستنتاجات

تخلص الدراسة إلى أن تقييم وصول اللاجئين إلى سوق العمل في الأردن لا ينبغي أن يقتصر على وجود فرصة للعمل أو إمكانية الحصول على تصريح، بل يتطلب النظر إلى المسار الكامل الذي يبدأ بالوضع القانوني والوثائق والإقامة، ويمر بتصريح العمل والمهنة وشروط العلاقة العمالية، وينتهي بالحماية الاجتماعية والقدرة على المطالبة بالحقوق والوصول إلى الإنصاف.

وتكشف الأدلة القانونية والكمية والنوعية عن الاستنتاجات الرئيسية الآتية:

1. لا توجد تجربة واحدة للاجئين في سوق العمل

تختلف مسارات الوصول إلى العمل بصورة واضحة بين السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة. فالسوريون يستفيدون من ترتيبات أكثر تنوعًا لتصاريح العمل، بينما يظهر لدى العراقيين واليمنيين تداخل أكبر بين الإقامة وتصريح العمل، في حين ترتبط بعض أبرز التحديات لدى أبناء قطاع غزة بطبيعة الوثائق والرقم الوطني وبعض المعاملات الاقتصادية والمهنية.[233]

ولا يعني هذا الاختلاف أن الجنسية في ذاتها هي العامل المفسر، وإنما يعكس اختلاف الأطر القانونية والإجرائية والوثائقية المحيطة بكل فئة.

2. وجود مسار قانوني للعمل لا يعني بالضرورة قابليته للاستخدام

تظهر الدراسة أن إتاحة تصريح العمل أو وجود إجراء رسمي لا يكفيان وحدهما لضمان الوصول الفعلي إلى العمل النظامي. فالكلفة، والإقامة، والوثائق، والمهنة، ودور صاحب العمل، والمعرفة بالإجراءات قد تحد من قدرة الشخص على استخدام المسار المتاح له.[234]

ومن ثم، فإن فعالية النظام لا تقاس فقط بوجود الإجراء قانونًا، بل بمدى وضوحه وإمكانية الوصول إليه واستخدامه عمليًا.

3. الإقامة والعمل مترابطان بصورة خاصة لدى العراقيين واليمنيين

تكشف النتائج أن وضع الإقامة وغراماتها والموافقات المرتبطة بها تشكل جزءًا أساسيًا من تجربة الوصول إلى العمل النظامي لدى العراقيين واليمنيين.

وعلى الرغم من اختلاف الاختصاص المؤسسي بين الإقامة وتصريح العمل، فإن هذا الفصل لا يظهر دائمًا بالوضوح نفسه في التجربة العملية للعامل. ولذلك فإن التعثر في مسار الإقامة قد ينعكس على إمكانية تنظيم العمل.[235]

---

233. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق.

234. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان: دراسة اللاجئين في سوق العمل الأردني، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مدير مديرية العمالة الوافدة، وزارة العمل الأردنية، مرجع سابق.

235. المرجع السابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق.

4. الوصول إلى العمل النظامي لا يضمن الوصول إلى العمل اللائق

تظهر الدراسة أن الحصول على فرصة عمل أو حتى تنظيم وضع العمل لا يكفي وحده لضمان شروط عمل لائقة.

فقد ظهرت داخل العينة مستويات مرتفعة من العمل دون عقود مكتوبة، وانخفاض الدخل، وتأخر الأجور أو عدم دفعها، والعمل لساعات طويلة في بعض الحالات، إلى جانب محدودية بعض أشكال الحماية الاجتماعية.[236]

وعليه، ينبغي التمييز بين تنظيم ممارسة العمل وبين جودة شروط العمل والحماية المرتبطة به.

5. جزء من المهارات والمؤهلات لا يستخدم بصورة كاملة

تكشف البيانات عن حالات يعمل فيها أصحاب مؤهلات وخبرات خارج المجالات التي تأهلوا لها، كما أفاد جزء من المشاركين بأن القيود القطاعية تحد من قدرتهم على العمل في المهنة التي يتقنونها.[237]

ولا تعود هذه الفجوة إلى عامل واحد؛ فقد تتداخل المهن المتاحة لغير الأردنيين مع متطلبات مزاولة المهنة، والوضع القانوني، وطبيعة الطلب في سوق العمل.

وبذلك، لا تتمثل المسألة فقط في القدرة على العثور على عمل، بل كذلك في مدى الاستفادة من التعليم والخبرة والمهارات بصورة منتجة.

6. العمل خارج المسار النظامي يرتبط بالعوائق القائمة وقد يزيد بدوره ضعف الحماية

تشير النتائج إلى أن بعض المشاركين يلجؤون إلى ترتيبات عمل أقل تنظيمًا عندما يصعب الوصول إلى المسار النظامي.

وقد توفر هذه الترتيبات مصدر دخل في الأجل القصير، لكنها قد تقترن بضعف توثيق العلاقة، والاعتماد على صاحب العمل أو الوسيط، وعدم وضوح الأجر والاقتطاعات، وصعوبة أكبر في إثبات الحقوق عند وقوع نزاع.[238]

ومن ثم، يظهر العمل خارج المسار النظامي في بعض الحالات بوصفه نتيجة للعوائق القائمة ومصدرًا لمخاطر إضافية في الوقت نفسه.

7. بعض الإفادات تكشف مؤشرات تستوجب التحقق من وجود استغلال أشد

تضمنت مجموعات النقاش إفادات عن حجز وثائق، والتهديد بالإبلاغ أو الشرطة، وعدم دفع الأجر، وبعض صور التحكم في العامل أو في وصوله إلى أجره.[239]

ولا تسمح الدراسة بتصنيف هذه الحالات تلقائيًا باعتبارها اتجارًا بالبشر أو عملًا جبريًا؛ إذ يتطلب ذلك تقييم عناصر كل حالة وفق القانون. إلا أن وجود هذه المؤشرات يقتضي القدرة على التعرف إليها والتحقق منها وإحالتها إلى آليات الحماية المختصة عند ظهورها.

8. الفجوة الأساسية ليست بين وجود الحق وغيابه، بل بين وجوده والقدرة على إنفاذه

يوفر الإطار القانوني قنوات للمطالبة بالحقوق، كما أن عدم امتلاك تصريح عمل لا يؤدي من حيث الأصل إلى سقوط الحقوق الناشئة عن علاقة العمل.

---

236. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق.

237. المرجع السابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

238. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

239. المرجع السابق؛ قانون منع الاتجار بالبشر رقم (9) لسنة 2009 وتعديلاته، مرجع سابق.

ومـع ذلـك، بقـي الاسـتخدام الفـعلي للـشكاوى محـدودًا داخـل العينـة، وظهـرت عوائـق تتعلـق بالخـوف مـن التعامـل مـع المؤسسـات، والاعتمـاد على صاحـب العمـل، والحاجـة إلى الدخـل، وعـدم اسـتقرار بعـض عنـاصر الوضـع القانـوني، والمعرفـة بالإجـراءات.[240]

وعليه، فإن وجود الحق وآلية الشكوى شرط ضروري، لكنه ليس كافيًا للوصول الفعلي إلى الإنصاف.

9. وضوح المعلومات جزء من القدرة على استخدام النظام القانوني

أظهـرت الدراسـة تفاوتًا في معرفـة المشـاركين بتصاريـح العمـل ورسـومها، والإقامـة والغرامـات، والمهـن المتاحـة، والعلاقـة بين الجهـات المختلفـة، وبعـض التسـهيلات الرسـمية.

ولا يمثـل نقـص المعلومـات مجـرد مسـألة توعويـة؛ فقـد يؤثـر مبـاشرة في القـرار الـذي يتخـذه الشـخص بشـأن التقـدم إلى إجـراء رسـمي أو الاسـتمرار في العمـل خـارج المسـار النظامي.[241] ومـن ثـم، تـشكل دقـة المعلومـات واتسـاقها وسـهولة الوصـول إليهـا جـزءًا مـن قابليـة اسـتخدام النظـام نفسـه.

10. تراكم العوائق يختلف بين الأشخاص والفئات

لا تتـوزع العوائـق بالتسـاوي داخـل الفئـات الأربـع. فالجنـس، والعمـر، والوضـع الـدراسي، والإعاقـة، ومسـؤوليات الرعايـة، والمؤهـل العلمـي قـد تتفاعـل مـع الجنسـية والوضـع القانـوني لتؤثـر في طبيعـة الفـرص المتاحـة والقـدرة على حمايـة الحقـوق.

وتظهـر النسـاء، على سـبيل المثـال، فروقًـا في بعـض مـؤشرات الدخـل والعمـل، بينمـا يواجـه الطلبـة قيـدًا واضحًـا في الجمـع بين الدراسـة والعمـل النظامـي، وتـشير الإفـادات المتعلقـة بالأشـخاص ذوي الإعاقـة إلى عوائـق إضافيـة تسـتدعي مزيـدًا مـن التحقـق.[242]

ولهذا، لا ينبغي التعامل مع اللاجئين، أو حتى أفراد الجنسية الواحدة، باعتبارهم فئة متجانسة.

الاستنتاج العام

تخلـص الدراسـة إلى أن التحـدي الرئيسي لا يتمثـل في غيـاب الإطـار القانـوني والمـؤسسي للعمـل، وإنمـا في الفجـوات التي قـد تظهـر بين القانـون، والإجـراء، والتطبيـق، وفهـم الشـخص للنظـام، وقدرتـه الفعليـة على اسـتخدامه.

وتؤكـد النتائـج أن الوصـول إلى العمـل اللائـق يتطلـب النظـر إلى السلسـلة كاملـة: مـن الوضـع القانـوني والوثائـق والإقامـة، إلى تصريـح العمـل والمهنـة، ثـم العقـد والأجـر والحمايـة الاجتماعيـة، وصـولًا إلى التفتيـش والشـكوى والإنصـاف.

وعليـه، فـإن السـؤال الـذي تـثيره الدراسـة لا يقـتصر على مـا إذا كان اللاجـئ يسـتطيع العمـل، بـل يمتـد إلى مـا إذا كان يسـتطيع الوصـول إلى عمـل نظامي ولائـق، والاسـتفادة مـن مهاراتـه، وحمايـة حقوقـه بصـورة فعلية عنـد تعرضهـا للانتهاك.

240. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، النتائج الرئيسية للاستبيان، مرجع سابق؛ مقابلة رياض برهم، مرجع سابق.

241. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق؛ وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين، مرجع سابق.

242. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات البحث الميداني النوعي والكمي، مرجع سابق؛ مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، مخرجات مجموعات النقاش المركزة، مرجع سابق.

الخامس عشر: التوصيات

استنادًا إلى نتائج المراجعة القانونية والبحث الميداني، توصي الدراسة باعتماد نهج تدريجي يهدف إلى تسهيل الانتقال إلى العمل النظامي واللائق، والحد من العمل غير المنظم والاستغلال، مع الحفاظ على متطلبات تنظيم سوق العمل وأولوية تشغيل الأردنيين.

وتتمثل الأولويات في المحاور الآتية:

1. تطوير مسار إجرائي أكثر وضوحًا وقابلية للاستخدام للعمل النظامي

يوصى بأن تعمل وزارة العمل، بالتنسيق مع وزارة الداخلية والجهات المعنية، على تطوير إجراءات أكثر وضوحًا لعمل اللاجئين ضمن الإطار المنظم للعمال غير الأردنيين، مع مراعاة اختلاف أوضاعهم القانونية والوثائقية.

ويشمل ذلك بصورة خاصة:

- تبسيط إجراءات تصاريح العمل والوثائق المطلوبة؛
- دراسة الاستفادة من بعض خصائص التصاريح المرنة المتاحة للسوريين بالنسبة للاجئين من جنسيات أخرى، ضمن المهن والقطاعات المسموح بها؛
- مراجعة الرسوم والتكاليف المرتبطة بالانتقال إلى العمل النظامي عندما تشكل عائقًا فعليًا؛
- توضيح متطلبات الانتقال بين أصحاب العمل وتجديد التصاريح.

الجهات المعنية: وزارة العمل، وزارة الداخلية.

2. معالجة العلاقة بين الإقامة وتصريح العمل

يوصى بتطوير آلية أكثر تكاملًا لمعالجة الحالات التي تؤدي فيها غرامات الإقامة أو عدم استقرارها إلى تعطيل إمكانية تنظيم العمل، ولا سيما لدى العراقيين واليمنيين.

وينبغي دراسة خيارات لتسوية أو تخفيف أثر الغرامات في الحالات التي يسعى فيها الشخص فعليًا إلى تصويب وضعه والانتقال إلى العمل النظامي، مع تحسين التنسيق بين وزارة العمل ووزارة الداخلية بشأن الإجراءات والموافقات المطلوبة.

كما ينبغي، عند اتخاذ إجراءات قد تؤدي إلى التسفير أو الإبعاد، مراعاة وضع الحماية الفردي وضمان عدم تنفيذ الإجراء بصورة تؤدي إلى إعادة شخص إلى مكان يواجه فيه خطرًا محظورًا، مع توفير ضمانات إجرائية مناسبة عندما تثار مخاطر جدية تتعلق بعدم الإعادة القسرية.

الجهات المعنية: وزارة الداخلية، وزارة العمل، مديرية الأمن العام، والجهات القضائية المختصة.

3. توحيد المعلومات الرسمية ومعالجة العوائق الخاصة بكل فئة

يوصى بإعداد دليل رسمي مبسط ومحدث يوضح بصورة موحدة:

- أنواع تصاريح العمل وشروطها؛
- الوثائق المطلوبة؛
- الرسوم والإعفاءات؛
- المهن والأنشطة المتاحة؛
- العلاقة بين الإقامة وتصريح العمل؛
- الجهة المختصة بكل إجراء؛
- قنوات الشكاوى والاعتراض والمساعدة القانونية.

وينبغي إيلاء اهتمام خاص بتوضيح التسهيلات والإعفاءات المقررة لأبناء قطاع غزة، والتحقق من العوائق العملية المرتبطة بالرقم الوطني والوثائق في بعض الخدمات والمعاملات الاقتصادية.

كما يوصى بمراجعة قدرة الأشخاص ذوي الإعاقة من اللاجئين على الوصول إلى الوثائق والترتيبات اللازمة للعمل، مع إجراء تحقق مؤسسي إضافي قبل اقتراح تعديلات قانونية محددة.

الجهات المعنية: وزارة العمل، وزارة الداخلية، دائرة الأحوال المدنية والجوازات، المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وبالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

4. مراجعة القيود المهنية وربط التعليم والمهارات باحتياجات سوق العمل

يوصى بمراجعة المهن والأنشطة المتاحة لغير الأردنيين بصورة دورية استنادًا إلى احتياجات سوق العمل، مع الحفاظ على أولوية تشغيل الأردنيين.

وينبغي توضيح الفرق بين تصريح العمل وترخيص مزاولة المهنة، وتحسين التنسيق بين وزارة العمل والوزارات والنقابات والجهات المهنية حتى تكون المتطلبات واضحة للعامل.

كما يوصى بدراسة مسار محدود ومنظم يسمح للطلبة غير الأردنيين بالعمل وفق ضوابط محددة، إذا أثبت تحليل سوق العمل وإطار الإقامة إمكانية ذلك، بما يقلل اللجوء إلى العمل غير النظامي دون الإضرار بأولوية تشغيل الأردنيين.

الجهات المعنية: وزارة العمل، وزارة التربية والتعليم وتنمية الموارد البشرية، هيئة الاعتماد وضمان الجودة، الوزارات والنقابات والجهات المنظمة للمهن.

5. تعزيز شروط العمل اللائق والحماية الاجتماعية

يوصى بتعزيز توثيق علاقات العمل من خلال عقود واضحة ومفهومة تحدد الأجر، وساعات العمل، والعمل الإضافي، والإجازات، وطبيعة الوظيفة والاقتطاعات المسموح بها.

كما ينبغي دراسة نماذج مناسبة لتوثيق الأعمال الموسمية واليومية والمرنة، وتعزيز الشمول بالضمان الاجتماعي حيث ينطبق القانون، مع النظر في آليات أكثر ملاءمة للعاملين في أنماط العمل غير المنتظمة.

ويتعين أن تظل حماية الأجور، والسلامة والصحة المهنية، وعدم التمييز، والحماية من التحرش عناصر أساسية في تقييم جودة العمل، لا أن يقتصر التقييم على وجود تصريح العمل.

الجهات المعنية: وزارة العمل، المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، أصحاب العمل والجهات الممثلة لهم.

6. تعزيز التفتيش والشكاوى والحماية من الاستغلال

يوصى بتعزيز وظيفة التفتيش بحيث تجمع بوضوح بين ضبط مخالفات سوق العمل والكشف عن الانتهاكات التي يتعرض لها العمال.

وينبغي تدريب المفتشين والجهات المختصة على التعرف إلى مؤشرات الاستغلال الشديد والاتجار بالبشر، بما في ذلك حجز الوثائق، والتهديد، وعدم دفع الأجر، والإكراه، وتقييد القدرة على ترك العمل، مع وجود مسار واضح لإحالة الحالات إلى جهات الحماية المختصة.

كما يوصى بـ:

- تعزيز الرقابة على مكاتب ووسطاء التشغيل والاقتطاعات من أجور العمال؛
- توفير قنوات شكوى آمنة وسرية وسهلة الاستخدام؛
- حماية العامل من الانتقام بسبب تقديم الشكوى؛
- تعزيز إمكانية الوصول إلى المساعدة القانونية؛
- ضمان ألا يمنع وضع العامل المتعلق بالتصريح من المطالبة بحقوقه العمالية؛
- مراعاة احتياجات النساء في حالات التحرش والعنف والاستغلال.

الجهات المعنية: وزارة العمل ومديرية التفتيش، وزارة الداخلية، مديرية الأمن العام، وحدة مكافحة الاتجار بالبشر، وزارة العدل، مقدمو المساعدة القانونية.

7. تطوير المتابعة على أساس النتائج الفعلية

يوصى بألا تقتصر متابعة سياسات تشغيل اللاجئين على عدد تصاريح العمل الصادرة أو حملات التفتيش المنفذة، بل أن تشمل مؤشرات تقيس النتائج الفعلية، ومن أهمها:

- الانتقال من العمل غير النظامي إلى العمل النظامي؛
- نسبة العاملين بعقود مكتوبة؛
- الشمول بالحماية الاجتماعية؛
- انتظام دفع الأجور؛
- استمرار استخدام التصاريح وتجديدها؛
- عدد الشكاوى التي انتهت إلى استرداد الحق أو تسوية النزاع؛
- حالات الاستغلال التي تم اكتشافها وإحالتها إلى جهات الحماية.

كما يوصى بمراجعة هذه المؤشرات بصورة دورية بحسب الجنسية والجنس والعمر وغيرها من المتغيرات ذات الصلة، مع مراعاة حدود حماية البيانات وعدم التمييز.

الجهات المعنية: وزارة العمل، وزارة الداخلية، المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، المنسق الحكومي لحقوق الإنسان والجهات الوطنية ذات العلاقة.

خلاصة التوصيات

لا تدعو نتائج الدراسة إلى فتح سوق العمل دون ضوابط أو إنشاء منظومة منفصلة بالكامل للاجئين، وإنما إلى جعل الإطار القائم أكثر وضوحًا، وقابلية للاستخدام، وتكاملًا بين الإقامة والعمل والحماية.

وتتمثل الأولوية في تقليل الفجوة بين وجود المسار القانوني وبين القدرة الفعلية على استخدامه، بما يساعد على الحد من العمل غير المنظم، وتحسين الرقابة على شروط التشغيل، وتعزيز الحماية من الاستغلال، مع الحفاظ على أولوية تشغيل الأردنيين ومتطلبات سوق العمل الوطني.

ومن ثم، فإن الإصلاح الأكثر واقعية هو إصلاح تدريجي يبدأ بالإجراءات الأكثر قابلية للتنفيذ، مثل توحيد المعلومات، وتبسيط المسارات، وتحسين التنسيق المؤسسي، وتعزيز أمان الشكاوى والتفتيش، ثم تقييم الحاجة إلى تعديلات قانونية أوسع استنادًا إلى نتائج التطبيق.

الملاحق

الملحق الأول: أداة الاستبيان الكمي

مقدمة وموافقة المشاركة

مرحبًا! اسمي [اسم الباحث]، وأعمل مع مركز المعلومات والبحوث-مؤسسة الملك الحسين، وهي منظمة وطنية أردنية. نتعاون حاليًا مع فريق من الباحثين لدراسة حقوق العمل والحماية للاجئين في الأردن. يشمل المسح 200 لاجئ من جنسيات مختلفة (سوريون وعراقيون ويمنيون وفلسطينيون) ومن كلا الجنسين والمقيمين في الأردن، لتوثيق فرص الحصول على عمل قانوني، والانخراط في العمل غير الرسمي، وتراكم غرامات الإقامة، والانتهاكات المحتملة لحقوقهم العمالية وآليات الحماية ذات الصلة. تم تصميم المسح لتوليد أدلة كمية حول محركات الضعف الهيكلية، بهدف تقديم مقترحات لإصلاحات تستند إلى الواقع المعاش لأولئك الأكثر تضرراً.

أود إجراء مقابلة قصيرة لن تستغرق أكثر من 20 دقيقة. مشاركتكم طوعية بالكامل، وجميع المعلومات التي تقدمونها ستبقى سرية ولن يتم استخدامها إلا لأغراض البحث العلمي. لن تؤثر مشاركتكم أو عدم مشاركتكم على حصولكم على أي خدمات أو مساعدات. لديك الحق في رفض المشاركة أو الانسحاب في أي وقت من هذه الدراسة دون أي تبعات.

اسم المستجيب: .....

القسم الأول: المعلومات الأساسية

أ. البيانات الديموغرافية

1. **الجنس:**
   - ○ ذكر
   - ○ أنثى

2. **العمر:**
   - 18–24 سنة
   - 25–34 سنة
   - 35–44 سنة
   - 45–54 سنة
   - 55 سنة فأكثر
3. **الجنسية:**
   - سوري/ة
   - عراقي/ة
   - يمني/ة
   - غزي/ة
4. **الحالة الاجتماعية:**
   - أعزب/عزباء
   - متزوج/ة
   - مطلق/ة
   - أرمل/ة
5. **أعلى مستوى تعليمي:**
   - بدون تعليم
   - ابتدائي
   - إعدادي/متوسطة
   - ثانوي
   - دبلوم
   - بكالوريوس
   - دراسات عليا
6. **مكان الإقامة في عمان:**

_____

7. **منذ أي سنة تقيم في الأردن؟**

القسم الثاني: الوضع القانوني والحواجز الإدارية

8. ما هي الوثائق التي تحملها حالياً؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة):

أ- جواز سفر لغير الأردنيين

ب- تصريح إقامة من وزارة الداخلية

ج- تصريح عمل

د- بطاقة هوية بدون رقم وطني أردني (مثل بطاقة الهوية السورية)

ه- وثيقة/ملف اللجوء الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

و- جواز سفر أردني مؤقت- للضفة الغربية وقطاع غزة

ز- بطاقة أبناء غزة البيضاء

ح- بطاقة هوية لأطفال النساء الأردنيات

ط- أخرى، حدد .....

1. هل لديك غرامات إقامة متراكمة؟

- نعم
- لا
- لا أعرف

2. هل لديك حالياً تصريح عمل ساري المفعول؟

- نعم
- لا
- لا ينطبق

3. إذا كانت الإجابة نعم، ما نوع تصريح العمل؟

4. إذا لم يكن لديك تصريح عمل، فما السبب الرئيسي؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة)

- تكلفة تصريح العمل
- رفض صاحب العمل إصدار التصريح
- نقص المعلومات
- القيود على القطاعات أو المهن
- الخوف من فقدان المساعدات أو طلب لجوء
- مشاكل في الوثائق
- غرامات الإقامة
- صعوبة إجراءات التصريح
- تفضيل صاحب العمل للترتيبات غير الرسمية
- أسباب أخرى، حدد: .....

13. هل تتجنب الذهاب إلى الدوائر الحكومية بسبب الخوف من التوقيف أو المساءلة أو الترحيل ؟ (1=نعم، 2=لا)

14. هل سبق أن تم توقيفك أو احتجازك لأي من الأسباب التالية: (يمكنك اختيار أكثر من إجابة):

- **عدم وجود تصريح عمل ساري المفعول**
- **عدم وجود إقامة سارية المفعول**
- **العمل في قطاع غير المصرح به**
- **دورية شرطة**
- **أسباب أخرى)حدد .....)**

15. هل يؤثر وضعك القانوني على قدرتك على العثور على عمل؟ (1=، أو الاستمرار في العمل (نعم، 2=لا)

16. هل لديك معرفة كافية بالإجراءات المطلوبة للحصول على تصريح العمل أو تجديده؟ (1=نعم، 2=لا، 3=إلى حد ما)

17. هل واجهت صعوبة في توفير الوثائق المطلوبة للحصول على الخدمات أو التصاريح؟ (1=نعم، 2=لا)

إذا كانت الإجابة «نعم":

18. ما هي الوثائق التي يصعب عليك توفيرها؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة)

- جواز السفر
- عقد الإيجار
- شهادة خلو أمراض
- صور شخصية
- رقم وطني/هوية
- وثائق من صاحب العمل
- أخرى

19. هل واجهت صعوبة في استخدام المنصات الإلكترونية الحكومية (1=نعم، 2=لا، 3=لم أستخدمها)

إذا كانت الإجابة "نعم":

20. ما هي الصعوبات التي واجهتها؟

- ضعف الإنترنت
- عدم توفر هاتف ذكي
- عدم فهم الخطوات
- عدم توفر اللغة المناسبة
- مشاكل تقنية
- أخرى

21. هل يتطلب حصولك على تصريح العمل موافقة صاحب العمل الحالي؟ (1=نعم، 2=لا، 3=لا أعرف)

إذا كانت الإجابة «نعم":

22. هل سبق أن رفض صاحب العمل إصدار أو تجديد تصريح العمل لك؟ (1=نعم، 2=لا)

23. هل تشكل تكاليف الإجراءات الحكومية (مثل رسوم التصاريح، الفحوصات الطبية، المواصلات) عائقًا أمامك؟ (1=نعم، 2=لا)

24. هل ترى أن طول الإجراءات الحكومية يؤثر على قدرتك على العمل أو التنقل؟ (1=نعم، 2=لا)

25. هل اضطررت للاستعانة بوسيط أو شخص آخر لإتمام الإجراءات الحكومية؟ (1=نعم، 2=لا)

إذا كانت الإجابة «نعم":

26. ما السبب الرئيسي لاعتمادك على وسيط؟ (1=عدم فهم الإجراءات، 2=عدم توفر الوقت، 3=الخوف من الرفض، 4=صعوبة الوصول، 5=أسباب أخرى)

القسم الثالث: ظروف العمل

27. ما هو نظام عملك الحالي؟

- أعمل بدوام كامل
- أعمل بدوام جزئي
- أعمل بشكل موسمي
- أعمل بشكل يومي
- أعمل بحسب الطلب المسبق أو بالقطعة
- كنت أعمل والآن أبحث عن عمل

28. ما هو العمل الذي تقوم به حالياً ؟

29. هل يتناسب عملك الحالي مع مهاراتك؟

- نعم
- لا

30. متوسط الدخل الشهري:

31. متوسط ساعات العمل الأسبوعية:

32. متى بدأت في عملك الحالي (الشهر والسنة)

33. هل لديك عقد عمل مكتوب؟

- نعم
- لا

إذا كانت الإجابة «نعم ":

34. هل تتوافق ظروف العمل الفعلية مع ما ورد في العقد؟

- دائماً
- أحياناً
- لا

35. هل أنت مشمول بالضمان الاجتماعي؟

- نعم
- لا

36. إذا كانت الإجابة لا، فما السبب؟

37. هل لديك تأمين صحي؟

- نعم
- لا

38. هل تشعر أن لديك فرصًا متساوية في العثور على عمل مقارنة بـ الأردنيين؟ (1=نعم، 2=لا) |____|.

39. هل تمنعك القيود القطاعية من العمل في المهنة التي تتقنها (1=نعم، 2=لا، 3=لا أعرف)

40. هل تمنعك **قوانين العمل في الأردن** من العمل في المهنة التي تتقنها (1=نعم، 2=لا، 3=لا أعرف)

41. هل تمنعك **قوانين النقابات والاتحادات العمالية في الأردن** من العمل في المهنة التي تتقنها (1=نعم، 2=لا، 3=لا أعرف)

القسم السابع: الشكاوى والوصول إلى العدالة

42. خلال الاثني عشر شهراً الماضية، هل تعرضت لأي من الحالات التالية؟ (يمكن اختيار أكثر من إجابة)

الحالة	نعم	لا
تأخر دفع الأجور	☐	☐
عدم دفع الأجور	☐	☐
العمل لأكثر من 8 ساعات	☐	☐
الحرمان من الإجازات	☐	☐
ظروف عمل غير آمنة	☐	☐
إساءة لفظية	☐	☐
التمييز	☐	☐
التحرش	☐	☐
حجز الوثائق	☐	☐
تهديد أو تخويف	☐	☐
إصابة عمل	☐	☐

43. هل قمت بالإبلاغ عن أي من الانتهاكات العمالية السابقة؟

- نعم
- لا

44. إذا لم تبلغ، فما السبب؟ (يمكنك اختيار أكثر من إجابة)

- الخوف من صاحب العمل
- الخوف من الترحيل أو العقوبات
- نقص المعلومات
- حاجز اللغة
- عدم الثقة بالجهات المختصة
- التكلفة
- أسباب أخرى

45. هل تعرف أين يمكنك الحصول على مساعدة قانونية عند الحاجة؟ (1=نعم، 2=لا)

46. إذا بلغت عن أي من الحالات سابقة الذكر، أو فكرت بالتبليغ، فأين تذهب لتقديم شكوى أو لإيجاد حل؟ (يمكنك اختيار أكثر من إجابة)

- **لا مكان / لن أحاول حلها / لا يوجد مكان أذهب إليه / لا أمل في حلها**
- **زميل عمل**
- **المدير المباشر**
- **موظف الموارد البشرية**
- **صاحب العمل**
- **نقابة مهنية أو اتحاد عمالي**
- **وزارة العمل**
- **الشرطة**
- **محامٍ**

4= مؤسسة مجتمع مدني محلية أو دولية (مثل المفوضية السامية)

5= محكمة محلية، مثل [محكمة صلح]

6= وسيط أو محكم أو مستشار أو خدمة «بديلة لتسوية المنازعات»

8= أفراد الأسرة

11= القادة السياسيون، بما في ذلك أعضاء البرلمان ومستشارو الحكومات المحلية وغيرهم

12= مسؤول حكومي

13= لا أعرف

14= غير ذلك، حدد_____

47. ما مدى رضاك عن نتيجة الشكوى، أو مدى ثقتك بأن النظام القانوني سيعامل شكوتك بشكل عادل؟

- راضٍ أو واثق جداً
- راضٍ أو واثق إلى حد ما
- غير راضٍ أو غير واثق

هذه هي نهاية استطلاعنا. شكرًا جزيلاً على وقتك.

الملحق الثاني: دليل مجموعات النقاش المركزة

يهـدف دليـل نقـاش مجموعـات التركيز (FGD Guide) إلى الخـروج بأدلـة نوعيـة معمقـة حـول الواقـع القانـوني وظـروف عمـل اللاجـئين مـن السـوريين والعراقـيين واليمنـيين والغـزيين في الأردن. ويركـز على تقييـم أوضـاع اللاجـئين في الوصـول إلى العمـل، تصاريـح العمـل، الإقامـة، ظـروف العمـل، الوصـول إلى العدالـة، التمـييز، والحمايـة مـن الاسـتغلال.

معلومات عامة

عدد المشاركين في المجموعة الواحدة 10-8 مشاركين

مدة الجلسة: 75 – 90 دقيقة

عدد الجلسات المقترحة:

- مجموعة للرجال السوريين
- مجموعة للاجئات السوريات
- مجموعة للاجئين العراقيين
- مجموعة للاجئات العراقيات
- مجموعة للاجئين اليمنيين
- مجموعة للاجئات اليمنيات
- مجموعة للاجئين الغزيين
- مجموعة للاجئات الغزيات

أولاً: المقدمة

مرحباً بكم، وشكراً لمشاركتكم معنا اليوم.

نحـن نجـري هـذه الجلسـة لفهـم تجـارب اللاجـئين العامـلين في الأردن، والتعـرف على التحديـات التي يواجهونهـا في العمـل والحصـول على التصاريـح والخدمـات والحمايـة القانونيـة. لا توجـد إجابـات صحيحـة أو خاطئـة، ومـا يهمنـا هـو الاسـتماع إلى تجاربكـم وآرائكـم الشـخصية.

جميع المعلومات التي ستشاركونها ستبقى سرية، ولن يتم ذكر أي أسماء أو معلومات شخصية في التقرير النهائي.

سؤال افتتاحي

- **عرفنا عن نفسك بشكل مختصر:**
  - طبيعة العمل الحالي أو السابق
  - منذ متى تعيش في الأردن؟

المحور الأول: تصاريح العمل والإقامة والإجراءات الحكومية

أسئلة رئيسية

1. حدثونا عن تجربتكم في الحصول على تصريح عمل أو تجديده.
2. ما أكثر الإجراءات التي وجدتموها صعوبة؟
3. ما التكاليف التي تتحملونها للحصول على التصاريح أو تجديدها؟
4. هل تؤثر أوضاع الإقامة أو الغرامات المتراكمة على قدرتكم على العمل؟

أسئلة متابعة

- هل احتجتم إلى مساعدة شخص أو وسيط لإتمام الإجراءات؟
- هل تعرفون جميع الخطوات المطلوبة للحصول على تصريح العمل؟
- هل تختلف الإجراءات بين السوريين وغير السوريين؟
- هل واجهتم صعوبة في استخدام المنصات الإلكترونية الحكومية؟

الهدف التحليلي

فهم الأثر الفعلي للإطار الإداري والقانوني على قدرة اللاجئين على العمل بشكل قانوني.

المحور الثاني: الاعتماد على صاحب العمل وعلاقات القوة

أسئلة رئيسية

1. إلى أي مدى يعتمد استمرار عملكم على صاحب العمل؟
2. هل سبق أن احتجتم موافقة صاحب العمل للحصول على أو تجديد وثائق مرتبطة بالعمل؟
3. هل تشعرون أن صاحب العمل يمتلك سلطة كبيرة على العامل اللاجئ مقارنة بالعامل الأردني؟

أسئلة متابعة

- هل يؤدي الخوف من فقدان العمل إلى قبول ظروف عمل غير مناسبة؟
- هل سبق أن ترددتم في المطالبة بحقوقكم خوفاً من فقدان الوظيفة؟

الهدف التحليلي

استكشاف علاقات التبعية الناتجة عن الوضع القانوني والإداري.

المحور الثالث: ظروف العمل والعمل اللائق

أسئلة رئيسية

1. صفوا لنا ظروف العمل التي تعملون فيها حالياً أو عملتم فيها سابقاً.
2. هل تحصلون على أجوركم كاملة وفي الوقت المحدد؟
3. ما طبيعة ساعات العمل؟
4. هل لديكم عقود عمل مكتوبة؟
5. هل أنتم مشمولون بالضمان الاجتماعي أو التأمين الصحي؟

أسئلة متابعة

- هل تشعرون بالأمان في مكان العمل؟
- هل تعرضتم لإصابات عمل؟
- هل حصلتم على إجازات أو حقوق عمالية أساسية؟
- هل تختلف ظروف العمل بين القطاعات المختلفة؟

الهدف التحليلي

تقييم مدى تحقق معايير العمل اللائق والحماية الاجتماعية.

المحور الرابع: الانتهاكات والاستغلال في العمل

أسئلة رئيسية

1. ما أكثر أنواع المشكلات أو الانتهاكات التي يتعرض لها اللاجئون العاملون؟
2. هل سمعتم أو تعرضتم لحالات:
    - تأخير الأجور؟
    - عدم دفع الأجور؟
    - ساعات عمل طويلة؟
    - مصادرة الوثائق؟
    - التهديد أو التخويف؟
    - التحرش أو الإساءة؟
3. لماذا تعتقدون أن بعض أصحاب العمل يستغلون العمال اللاجئين؟

أسئلة متابعة

- هل تعتقدون أن الوضع القانوني يجعل بعض اللاجئين أكثر عرضة للاستغلال؟
- هل توجد فئات أكثر هشاشة من غيرها؟

الهدف التحليلي

فهم العلاقة بين الوضع القانوني والتعرض للاستغلال والانتهاكات.

المحور الخامس: الوصول إلى العدالة وآليات الشكاوى

أسئلة رئيسية

1. إذا تعرضتم لمشكلة في العمل، ماذا تفعلون عادة؟
2. هل تعرفون الجهات التي يمكن اللجوء إليها لتقديم شكوى؟
3. هل تثقون بأن الجهات الرسمية ستتعامل مع الشكوى بشكل عادل؟

أسئلة متابعة

- ما الذي يمنع العمال اللاجئين من تقديم الشكاوى؟
- هل الخوف من الترحيل أو المساءلة يمنع الناس من المطالبة بحقوقهم؟
- هل سبق أن ساعدتكم جهة رسمية أو منظمة في حل مشكلة متعلقة بالعمل؟

الهدف التحليلي

فهم الفجوات العملية في الوصول إلى العدالة والانتصاف.

المحور السادس: النساء اللاجئات والعمل (يستخدم في مجموعات النساء)

أسئلة رئيسية

1. ما التحديات الخاصة التي تواجه النساء اللاجئات في العمل؟
2. هل توجد عوائق مرتبطة برعاية الأطفال أو الأسرة؟
3. هل تتعرض النساء لمخاطر أو أشكال استغلال مختلفة عن الرجال؟

أسئلة متابعة

- التحرش أو الإساءة في مكان العمل.
- فجوة الأجور.
- العمل المنزلي أو غير المنظم.
- القدرة على تقديم الشكاوى.

الهدف التحليلي

إدماج منظور جندري في تحليل نتائج الدراسة.

المحور السابع: التوصيات

سؤال ختامي

1. ما أكثر إجراء يمكن أن يحسن أوضاع اللاجئين العاملين؟

ثم توزيع مطويات تحتوي معلومات مختصرة



الملحق الثالث: دليل المقابلة البحثية مع مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل

أداة مقابلة مع رياض برهم – مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل

هدف المقابلة: توضيح الإطار القانوني والإجرائي المنظم لعمل غير الأردنيين في الأردن، مع التركيز على السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة، والتحقق من المسائل التي ظهرت في نتائج البحث الميداني بشأن تصاريح العمل والتفتيش والتسفير والشكاوى وبعض مخاطر الاستغلال.

مقدمة وموافقة

شكرًا لكم على المشاركة. تهدف هذه المقابلة إلى توضيح الإجراءات التي تنظم عمل الفئات غير الأردنية محل الدراسة. ستُستخدم المعلومات لأغراض البحث، والمشاركة طوعية. هل توافقون على المشاركة وعلى تسجيل المقابلة صوتيًا لأغراض التوثيق والتحليل؟

أولًا: الدور المؤسسي والإطار العام

1. يرجى التعريف بمنصبكم ومسؤولياتكم في ملف العمالة غير الأردنية.

2. كيف تتعامل وزارة العمل قانونيًا مع السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة؟

استيضاحات: هل يُعاملون جميعًا بوصفهم غير أردنيين؟ • هل يحتاج كل غير أردني إلى تصريح عمل؟ • ما الاستثناءات من شرط التصريح؟

3. ما الشروط الأساسية التي تقوم عليها علاقة العمل وإصدار تصريح العمل لغير الأردني؟

استيضاحات: علاقة العامل بصاحب العمل • الأجر والتبعية • الفرق بين علاقة العمل ونظام الكفالة

ثانيًا: الحقوق والشكاوى

4. هل يستطيع العامل غير الأردني المطالبة بحقوقه العمالية أو اللجوء إلى القضاء إذا كان يعمل دون تصريح أو بتصريح منتهي؟

استيضاحات: هل يؤثر وضع التصريح في استحقاق الأجر أو الحقوق الأخرى؟ • هل يؤدي تقديم الشكوى بحد ذاته إلى ضبط العامل أو اتخاذ إجراء بحقه؟

5. ما قنوات الشكاوى المتاحة للعمال غير الأردنيين، وهل يمكن تقديم الشكوى بسرية؟

استيضاحات: الشكوى الإلكترونية • إمكانية التقديم من الهاتف • كيف تعالج الوزارة خوف العامل من فقدان عمله بسبب الشكوى؟

6. ما نطاق عمل فرق التفتيش؟

استيضاحات: هل يقتصر التفتيش على تصاريح العمل أم يشمل الأجور وظروف العمل والحقوق العمالية؟ • كيف تُراجع شكاوى أصحاب العمل أو العمال بشأن سلوك المفتش؟ • كيف يُستخدم التسجيل الصوتي والمرئي أثناء التفتيش؟

ثالثًا: التفتيش والإجراءات بحق المخالفين

7. ما الإجراء المتبع عند ضبط عامل يعمل دون تصريح أو بتصريح منتهي؟

استيضاحات: الإجراء بحق صاحب العمل • الإجراء بحق العامل • الفرق بين زيارة التفتيش العادية والحملة الأمنية المشتركة • هل يملك مفتش العمل صلاحية توقيف العامل؟

8. ما الفرق بين التسفير والإبعاد، وما الجهة المختصة بإصدار كل قرار وتنفيذه؟

استيضاحات: دور وزارة العمل • دور وزارة الداخلية • هل توجد حالات يُستثنى فيها الشخص لأسباب تتعلق بالجنسية أو الأسرة أو الوضع الإنساني؟

9. كيف يُتعامل مع العامل الموقوف لغايات التسفير، ولا سيما إذا لم يكن قادرًا على دفع ثمن تذكرة السفر؟

استيضاحات: مدة ومكان الانتظار • المخصصات المالية للتذاكر • ترتيبات الإيواء وأدوار وزارة الداخلية والتنمية الاجتماعية ووزارة العمل

10. كيف تتم حملات تصويب الأوضاع؟

استيضاحات: مدة المهلة • الإعفاءات من الغرامات والرسوم • النتائج المترتبة على عدم تصويب الوضع • حجم الإقبال مقارنة بالفترات السابقة

رابعًا: الأنشطة والمهن وأنواع التصاريح

12. كيف تحدد الوزارة الأنشطة والمنشآت والمهن التي يسمح لها بتشغيل عمال غير أردنيين؟

استيضاحات: شروط استحقاق المنشأة • المهن المسموحة • نسب تشغيل الأردنيين إلى غير الأردنيين • هل القواعد واحدة لجميع الجنسيات؟

13. ما أنواع تصاريح العمل التي جرى الحديث عنها، وما الفرق بينها؟

استيضاحات: التصريح العادي أو الموحد • التصريح المرن • التصريح الحر • التصريح المؤقت • الارتباط بصاحب العمل أو المهنة أو القطاع • المدة والرسوم

14. ما الخصوصية المطبقة على تصاريح عمل السوريين؟

استيضاحات: التصاريح المؤقتة قصيرة المدة • التصريح المرن ومجموعة المهن التي يغطيها • الإعفاءات من الرسوم • الانتقال بين القطاعات أو أصحاب العمل • قواعد تبسيط المنشأ

خامسًا: الفروق بين الفئات محل الدراسة

15. ما أوجه الاختلاف في إجراءات العمل أو التسفير بين السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة، وما أساس هذه الاختلافات؟

16. بالنسبة للعراقيين، ما العلاقة بين تصريح العمل والإقامة والتسجيل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؟

استيضاحات: هل توجد علاقة مباشرة بين وزارة العمل والمفوضية؟ • متى تطلب وزارة العمل موافقة وزارة الداخلية؟ • هل توجد للعراقيين تسهيلات مماثلة لتلك الممنوحة للسوريين؟

17. بالنسبة لليمنيين، ما الإجراءات المتعلقة بتصريح العمل والإقامة والتسفير؟

استيضاحات: متى يُصدر قرار التسفير أو يوقف تنفيذه؟ • ما دور وزارة الداخلية؟

18. بالنسبة لأبناء قطاع غزة، ما القواعد المتعلقة بتصاريح العمل؟

استيضاحات: الإعفاء من الرسوم • المهن والقطاعات المسموحة والحاجة إلى مزاولة المهنة • الفرق بين العمل في القطاع الخاص والقطاع الحكومي

سادسًا: مدة التصريح والغرامات والطلاب

19. ما المدة المعتادة لتصريح العمل، وما الاستثناءات التي تسمح بتصاريح أقصر أو أطول؟

استيضاحات: التصاريح المؤقتة للسوريين • تصاريح أصحاب المهارات المتخصصة • إمكانية إصدار تصريح لمدة سنتين

20. كيف تُحتسب الغرامات أو الرسوم عن الفترات السابقة لمن يتقدم لاحقًا لتصويب وضعه؟

استيضاحات: الفترة التي كان فيها الشخص طالبًا • الفترة التي كان فيها دون سن الثامنة عشرة • أثر وجود إقامة لغير غرض العمل

21. ما السياسة المطبقة على الطالب غير الأردني الذي يرغب في العمل أثناء دراسته، وما مبرراتها؟

استيضاحات: هل يمكنه الحصول على تصريح عمل؟ • هل توجد استثناءات؟

سابعًا: الوسطاء ومخاطر الاستغلال

22. كيف تتعامل الوزارة مع الحالات التي توفر فيها شركة أو وسيط عمالًا لمنشآت أخرى، مثل شركات النظافة والضيافة أو العمل في المستشفيات وصالات المناسبات؟

استيضاحات: من يعد صاحب العمل الفعلي؟ • هل يجوز تشغيل وافدين ضمن العطاءات أو المنشآت الحكومية؟ • ما مسؤولية الشركة والمنشأة المستفيدة والوسيط؟

23. كيف يمكن الإبلاغ عن وسيط يقتطع جزءًا من أجور العمال أو يسيء معاملتهم أو يشغّل من هم دون الثامنة عشرة؟

استيضاحات: دور الشكاوى والتفتيش الإلكتروني • متى تستدعي الحالة إحالة إلى جهة مختصة بالاتجار بالبشر؟ • كيف يمكن حماية العامل الذي يخشى فقدان مصدر دخله؟

ثامنًا: النوع الاجتماعي والفئات الخاصة

24. هل توجد فروق بين النساء والرجال في شروط إصدار تصاريح العمل أو المهن المتاحة؟

استيضاحات: الأعمال الخطرة أو المقيدة على النساء • العاملون والعاملات في المنازل

25. هل توجد أي قاعدة تمنع النساء اليمنيات من الحصول على تصاريح عمل أو تربط تصريح المرأة بوضع زوجها أو أسرتها؟

استيضاحات: كيف تتحقق الوزارة من العلاقة الأسرية؟ • هل المشكلة مرتبطة ببيانات الإقامة لدى وزارة الداخلية؟

26. ما وضع أبناء الأردنيات الحاصلين على البطاقة التعريفية من شرط تصريح العمل؟

27. كيف تتعامل الوزارة مع قيام صاحب العمل بتحميل العامل قيمة الغرامة أو استردادها منه عن طريق خصمها من أجره؟

استيضاحات: هل وردت شكاوى من هذا النوع؟ • كيف يمكن إثباتها؟

تاسعًا: العمل في القطاع العام والمعلومات الرسمية

28. هل يجوز لغير الأردني العمل في القطاع العام، وما حدود اختصاص وزارة العمل في هذا الشأن؟

استيضاحات: دور نظام الخدمة المدنية أو نظام إدارة الموارد البشرية • الحالات المرتبطة بالتعاون الدولي أو الجامعات • وضع أبناء قطاع غزة في القطاع الحكومي

29. ما المرجع الرسمي الذي ينظم إجراءات إصدار تصاريح العمل للعمالة غير الأردنية؟

30. هل توجد أي معلومات أو قضايا مهمة تتعلق بعمل غير الأردنيين لم نتناولها؟

الملحق الرابع: الإطار القانوني لعمل اللاجئين في الأردن: دراسة في تنظيم العمالة السورية والعراقية واليمنية والفلسطينية - أ.د. حمدي القبيلات

تقديم:

يخضع عمل الوافدين في الأردن لإطار قانوني صارم يوازن بين حماية العمالة الوطنية وتلبية احتياجات سوق العمل الأردني. يرتكز هذا الإطار بشكل أساسي على قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته، بالإضافة إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973، والأنظمة والتعليمات والقرارات التنظيمية الصادرة عن وزارة العمل.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك نقص شديد في المعلومات حول العمالة المهاجرة في الأردن؛ نظرا لتشتتها بين الجهات الرسمية المعنية بالتعامل معها، وفي تنظيم دخولها المملكة وعملها فيها ومغادرتها، والبيانات الوحيدة التي يمكن الاعتماد عليها في دقتها هي البيانات الخاصة بالعمالة المهاجرة الحاصلة على تصاريح عمل، والتي تصدرها وزارة العمل بحكم صلاحياتها وفقا للقانون، حيث تشير إلى أن عدد العمال المهاجرين الحاصلين على تصاريح عمل لنهاية عام 2025 حوالي 315 ألف عامل. بينما يُقدّر عدد العمالة الوافدة في المملكة بنحو 1.57 مليون عامل، غير أن العاملين منهم في الاقتصاد المنظم لا يتجاوز ربع هذا الرقم.[243]

أولا: الإطار القانوني العام لعمل العمال غير الأردنيين واللاجئين في الأردن

1. استخدام العمال الوافدين (المهاجرين)

يُعد الأردن من الدول التي تعتمد بشكل كبير نسبيا على استخدام العمالة الوافدة (العمال غير الأردنيين) رغم ما يعانيه سوق العمل الأردني من نسب مرتفعة في معدلات البطالة، إذ بلغ معدل البطالة بين الأردنيين من الذكور والإناث ممن بلغت أعمارهم 15 سنة فأكثر 21.2% خلال الربع الأخير من عام 2025.[244] ويعود ذلك للعديد من الأسباب منها: عدم المواءمة ما بين المخرجات التعليمية وسوق العمل، بالإضافة لتمتع العمالة الوافدة بالبنية الجسدية التي تتلاءم مع الكثير من القطاعات التي تعتمد على الأيدي العاملة كقطاع الانشاءات والزراعة، وبذلك أصبحت العمالة الوافدة إحدى المكونات الرئيسة لسوق العمل الأردني.

وقد اتخذت الحكومة الأردنية عدة إجراءات لتقليص عدد العمال المهاجرين في المجالات التي قد تتضمن تنافسا مع العمال الأردنيين،[245] وعلى الرغم من محاولات الحكومة الأردنية في العمل على إحلال العمالة الأردنية محل العمالة الوافدة، إلا أنه لم يتحقق النجاح إلا في نطاق ضيق، وأن المهن التي تعمل فيها العمالة المهاجرة في الغالب هي مهن غير جاذبة للأردنيين أو لا تتناسب مع مؤهلاتهم، وفي ظل غياب ظروف وبيئة عمل لائق، وضعف توفير الحماية لجميع العمال، أردنيون وغير أردنيين، وعدم معالجة الاختلالات في السياسيات التعليمية التي أدت إلى تكدس عشرات الألاف من الخريجين في تخصصات غير مطلوبة في سوق العمل، سيبقى سوق العمل يستقطب العمالة الوافدة بشكل كبير.

وقد حدد الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته في المادة (23) الأحكام القانونية الواجب وضعها في التشريعات الوطنية في مجال العمل، ونص على أن تضع الدولة تشريعاً يقوم على عدد من المبادئ، تتعلق بأجر العامل، وساعات العمل الأسبوعية، وأيام الراحة الأسبوعية والسنوية والتعويض في حالات التسريح والمرض والعجز، وشروط عمل النساء والأحداث، وأيام الراحة الأسبوعية والسنوية، والقواعد الصحية، والتنظيم النقابي.

---

243. رضا ياسين، «الأردن يوقف استقدام العمالة الوافدة فهل يملأ المواطنون الفراغ؟"، الجزيرة نت، 31 أيار/مايو 2025، تاريخ الاطلاع 30 أيار/مايو 2026.

244. وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، «الإحصاءات: انخفاض معدل البطالة لإجمالي السكان في المملكة إلى 16.1%»، 2 نيسان/أبريل 2026، نقلًا عن دائرة الإحصاءات العامة.

245. كلاري إسكوفير، بيير تنتوريه، أيمن هلسا، نعيمة بابا، وشادي سيدهم، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين واللاجئين في المنطقة الأورو-متوسطية: دراسات حالات إفرادية – فرنسا، الأردن، المغرب (الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، 2008)، 60.

وضع قانون العمل تعريفا للعامل في المادة (2) منه لم يُميِّز فيه بين العامل الأردني وغير الأردني، من حيث مدى انطباق قانون العمل وتمتعه بالحقوق والحمايات التي تضمنها، إلا في حالات محددة استثنى فيها العمال المهاجرين من بعض الحقوق، ومن ذلك اشتراط الجنسية الأردنية في المؤسس لأي نقابة عمالية أو نقابة أصحاب عمل، ومنح الاتحاد العام لنقابات العمال صلاحية وضع شروط وإجراءات انتساب العمال للنقابات، والترشح لانتخاباتها.

كما حددت المادة (12) من قانون العمل الضوابط القانونية لاستخدام العمال غير الأردنيين بحيث لا يجوز استقدام أو استخدام أي عامل غير أردني إلا بموافقة وزير العمل أو من يفوضه شريطة أن يتطلب العمل خبرة وكفاءة غير متوافرة لدى العمال الأردنيين، أو كان العدد المتوافر منهم لا يفي بالحاجة، ويصدر الوزير التعليمات اللازمة لهذه الغاية، على أن تتضمن المهن التي يُحظر على العمال غير الأردنيين العمل بها والنسب المسموح باستخدامها لدى اصحاب العمل والضمانات الواجب عليهم تقديمها. ويجب أن يحصل العامل غير الأردني على تصريح عمل من الوزير أو من يفوضه قبل استقدامه أو استخدامه، وتكون مدته سنة أو جزءا من السنة ما لم يقرر الوزير أن تكون مدته سنتين لقطاعات أو أنشطة يُحددها بقرار يُصدره لهذه الغاية، وتُحتسب مدة التصريح عند التجديد من تاريخ انتهاء مدة أخر تصريح عمل حصل عليه العامل.

تستوفي وزارة العمل رسماً مقابل تصريح العمل الذي تصدره لكل عامل غير أردني أو تجدده بما في ذلك عمال الزراعة والعاملون في المنازل وطهاتها وبستانييها ومن في حكمهم.

ويحـــدد بمـــوجب نـظام خاص:-

1-مقدار الرسوم (نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين وتعديلاته رقم (142) لسنة 2019).

2-انواع تصاريح العمل التي تصدرها الوزارة والأحكام الخاصة بها.

3-الغرامات التي تفرض على العمال وأصحاب العمل المخالفين.

يعاقب صاحب العمل وكل من يستخدم أو يتوسط باستخدام عامل غير أردني بصورة تخالف أحكام القانون بغرامة لا تقل عن مثلي رسوم ومبالغ تصريح العمل للقطاع الذي ضبط فيه العامل وتصبح الغرامة أربعة امثال رسوم ومبالغ تصريح العمل للقطاع الذي ضبط فيه العامل في حال التكرار. ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في هذه الفقرة صاحب العمل الذي صدر تصريح العمل باسمه ولم يقم بإبلاغ الوزارة عن ترك العامل العمل لديه قبل ضبطه يعمل لدى صاحب عمل آخر.

ويعفى أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين المقيمون في المملكة من الحصول على تصاريح العمل المنصوص عليها أعلاه. وتعتبر مخالفة لأحكام هذا القانون استخدام العامل غير الأردني في أي من الحالات التالية: -

1-استخدامه دون الحصول على تصريح عمل أو بتصريح عمل منتهي المدة بما لا يزيد على تسعين يوما.

2-استخدامه لدى صاحب عمل غير المُصرح له بالعمل لديه ما لم يكن حاصلاً على اذن بذلك من الجهة المختصة في الوزارة.

3-استخدامه في مهنة غير المهنة المصرح له العمل بها.

يصدر الوزير قراراً بتسفير العامل غير الأردني إلى خارج المملكة في أي من الحالات التالية: -

أ-مخالفة العامل لأحكام المادة (12) من القانون بما في ذلك العامل الذي ثبت للوزارة تركه العمل لدى صاحب العمل.

ب-من يعمل دون الحصول على ترخيص أو تصريح وفقاً للتشريعات النافذة.

يتم تنفيذ قرار التسفير من قبل السلطات المختصة على نفقة المخالف الذي تم ضبط العامل لديه، ولا يجوز إعادة استقدام أو استخدام العامل غير الأردني الذي يتم تسفيره قبل مضي خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ قرار التسفير.

ويلاحظ على النص السابق أنه يتسم بالعمومية والشمول، ولم يراع إمكانية تمتع الأجنبي بمركز قانوني خاص مثل منحه صفة اللجوء وبالتالي فإن تسفيره قد يؤدي إلى إعادته لدولته التي هرب منها في الأصل خوفاً من الاضطهاد الأمر الذي يشكل خرقاً لمبدأ عدم الإعادة القسرية الذي يُعَدُّ حجر الأساس في قانون اللجوء.[246]

ويفرق قانون العمل بين العامل (المستقدَم) والعامل (المستخدَم)، فوفق التعريف الوارد في المادة (2) من تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها يقصد بالعامل المستقدَم « العامل غير الأردني الذي دخل المملكة بموجب عقد استخدام بقصد العمل»، بينما يقصد بالعامل المستخدَم « العامل غير الأردني الموجود داخل المملكة».

2. تأشيرة الدخول

إن دخول العمالة غير الأردنية إلى أراضي المملكة يحكمها في الأصل الحصول على تأشيرة تسمح لهم بالدخول إلى أراضيها ضمن الأنواع والضوابط التي حددها نظام التأشيرات رقم (3) لسنة 1997 وتعديلاته، إلا أن النظام استثنى في المادة (3/أ) ما ورد في الاتفاقيات المعقودة بين المملكة الأردنية والدول الأخرى بهذا الخصوص، حيث يسمح لحملة تلك الجنسيات بالدخول إلى أراضي المملكة دون تأشيرة أو موافقة مسبقة من وزارة الداخلية.[247]

3. إذن الإقامة

على الرغم من أن بعض العمال الوافدين غير مقيدين بالحصول على إذن إقامة من وزارة الداخلية وفقا للاستثناء الوارد في المادة (29/و) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 وتعديلاته، إلا أن المادة (3) من نظام تعيين مكان الإقامة رقم (95) لسنة 1998 وتعديلاته ألزمت كل من استخدم أجنبيا وأسكنه بأي صورة من الصور أو من يؤجر عقارا له بتعيين مكان إقامة الأجنبي وفق الإجراءات المحددة في المادة (3) من تعليمات تعيين مكان الإقامة لغير الأردنيين لسنة 2019 وتعديلاتها وذلك بتقديم طلب تعيين مكان الإقامة على النموذج المعد لهذه الغاية إلى المركز الأمني المختص من قبل المؤجر أو المستخدم أو كل من أسكن أجنبيا بأي صورة من الصور مرفق به الوثائق التالية:

1. صورة عن البطاقة الشخصية أو جواز السفر للمؤجر أو المستخدم أو كل من اسكن اجنبيا بأي صورة من الصور أو مالك الشقة المفروشة أو المفوض بالتوقيع عن الشخص المعنوي حسب مقتضى الحال،
2. صورة عن جواز سفر الأجنبي،
3. صورة عن عقد إيجار العقار أو الشقة المفروشة، ويستثنى من ذلك العمالة الوافدة التي تسكن داخل أماكن عملهم حيث يوقع الكفيل تعهداً بأن العامل الوافد يعمل لديه مع مراعاة تعبئة نموذج تحديد السكن المعد لهذه الغاية بدقة

---

246. أيمن أديب الهلسه، «المركز القانوني للاجئ غير الفلسطيني في الأردن"، مؤتة للبحوث والدراسات: سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية 21، ع. 2 (2006): 230.

247. - نصت المادة (3) من نظام التأشيرات رقم (3) لسنة 1997 وتعديلاته على أنه «أ. مع مراعاة الاتفاقيات المعقودة بين المملكة الاردنية الهاشمية والدول الاخرى تكون التأشيرة بالأنواع التالية:

1. تأشيرة زيارة للمملكة لسفرة واحدة او لعدة سفرات.
2. تأشيرة مرور عبر أراضي المملكة لسفرة واحدة أو لعدة سفرات.
3-تأشيرة لغايات العمل في المملكة.
4-تأشيرة لغايات السياحة في المملكة.
5-تأشيرة لغايات العلاج في المملكة.
6-تأشيرة لغايات الدراسة في المملكة.
7-تأشيرة خروج وعودة إلى المملكة.

ب. تكون التأشيرات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة الصادرة عن الوزارة وعن البعثات الدبلوماسية الأردنية في الخارج سارية المفعول وصالحة للدخول إلى أراضي المملكة خلال ثلاثة أشهر إذا كانت التأشيرة لسفرة واحدة ولمدة ثلاثة أشهر أو ستة أشهر أو سنة أو خمس سنوات إذا كانت التأشيرة لعدة سفرات وحسب مقتضى الحال.

4. صورة عن أي وثيقة تثبت ملكية العقار أو الشقة المفروشة.

بالإضافة إلى الوثائق الواردة أعلاه يرفق بطلب تعيين مكان الإقامة عند تغييره أي مما يلي:

1. صورة عن إذن الإقامة ساري المفعول لمن ينطبق عليه قانون الإقامة وشؤون الأجانب النافذ.
2. صورة عن تصريح العمل ساري المفعول للمقيم في المملكة لغايات العمل من غير الخاضعين لقانون الإقامة وشؤون الأجانب النافذ.
3. صورة عن اثبات طالب ساري المفعول للمقيم في المملكة بقصد الدراسة من غير الخاضعين لقانون الإقامة وشؤون الأجانب النافذ.

وتفرق وزارة الداخلية بين نوعين من الجنسيات هما: **أولا: (الجنسيات غير المقيدة بإقامة)**، والتي تتمثل بالجنسيات المصرية والسورية، إضافة إلى الفلسطينيين من حملة البطاقات الخضراء، وحملة البطاقات البيضاء لأبناء قطاع غزة، وحملة جوازات السفر الأردنية المؤقتة، **وثانيا: (الجنسيات المقيدة بإقامة)**، وهي باقي الجنسيات العربية وغير العربية، حيث لا يشترط في الجنسيات غير المقيدة بالإقامة الحصول على إذن إقامة من وزارة الداخلية، إلا أنه يتوجب على طالب الإقامة تعيين مكان إقامته لدى أحد المراكز الأمنية، عملا بنظام تعيين مكان الإقامة رقم (95) لسنة 1998 وتعديلاته.

ووفقا للمادة (16/أ) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 وتعديلاته « لا يجوز لأي من الرعايا الأردنيين أو الشركات أو الهيئات الاردنية استخدام أجنبي إلا إذا كان حاصلاً على إذن اقامة في المملكة ويستثنى من ذلك الخبراء الذين يستقدمون لغايات عملية أو فنية على أن لا تزيد مدة عملهم عن ثلاثة أشهر»، وعملا بالمادة (18) من ذات القانون «على كل أجنبي يقيم أو يرغب البقاء في البلاد أن يكون حاصلاً على إذن إقامة وفق أحكام هذا القانون وعليه أن يغادر أراضي المملكة عند انتهاء مدة إذن الإقامة ما لم يكن قد جددها». وبحسب المادة (9) «للوزير (وزير الداخلية) بعد استطلاع رأي المدير الحق في قبول أو رفض طلب الأجنبي إذن الإقامة او إلغاء إذن الإقامة الممنوحة له وتكليفه بمغادرة المملكة دون بيان الأسباب». وغالبًا ما يتم اعتقال العامل المهاجر غير النظامي، أي المخالف لأحكام قانون الإقامة، وقد تمتد فترة الاعتقال بسبب عدم قدرته على دفع غرامات تجاوز الإقامة. وبحسب ضباط في جهاز الأمن العام فإن الإقامة ليلة واحدة في مراكز الاعتقال تكلف الحكومة الأردنية 22 دينارا، مما يعني أن الحكومة تخسر 20.5 عن كل ليلة يحتجز فيها العامل المهاجر،[248] باعتبار غرامة التأخير دينار ونصف عن كل يوم، قبل أن يتم تعديل القانون وتصبح ثلاث دنانير عن كل يوم.[249]

4. موقف الأردن من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة بالعمالة المهاجرة[250]

انضم الأردن إلى عدد من الاتفاقيات والمواثيق والصكوك والبروتوكولات الدولية التي تتضمن بشكل مباشر أو غير مباشر أحكاما ذات علاقة بموضوع العمالة المهاجرة، وهي أحكام انعكس عدد لا بأس به منها على صياغة القوانين الوطنية، ومن ذلك الالتزامات المترتبة على الأردن بموجب المبادئ التي نص عليها «الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي تم اعتماده عام 1948، والاتفاقيات والمواثيق التي صدرت على هدي الإعلان وصادق عليها الأردن، والتي تشكل نظاماً شاملا وملزما من الناحية القانونية فيما يتصل بتعزيز وحماية حقوق الإنسان ومكافحة الإتجار بالبشر، ومن ذلك «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، و»العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية لعام1966، اللذين صادق عليهما الأردن عام 1975، بعد أن كان صادق على 1974 على الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري لعام 1965.

---

248. مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، بين المطرقة والسندان: العمال المهاجرون بين مطرقة إساءات أصحاب العمل وسندان الممارسات الرسمية – أوضاع عاملات المنازل والعمال المصريين (عمّان: مركز تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، 2012)، 36.

249. نصت المادة (34/أ) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 وتعديلاته على أنه « كل أجنبي دخل المملكة بطريقة مشروعة ولم يحصل على اقامة مؤقتة او تجاوز مدة تلك الاقامة الممنوحة له، أو لم يتقدم بطلب تجديد إذن إقامته السنوي خلال مدة شهر من تاريخ انتهائها يغرم بمبلغ قدره تسعون دينارا عن كل شهر من أشهر التجاوز أو الجزء من الشهر بواقع ثلاثة دنانير عن كل يوم من ذلك الجزء».

250. المركز الأردني لحقوق العمل «بيت العمال"، الإطار التشريعي الأردني لحقوق العمال المهاجرين: حق التنظيم النقابي، الضمان الاجتماعي، الصحة والسلامة المهنية، تفتيش العمل – عمال الزراعة والعمال المنزليين أنموذجًا (الحملة الوطنية لنظام الهجرة العمالية البديل في الأردن، 2023)، 19 وما بعدها.

غير أن الأردن لـم يصـادق لغايـة الآن على البروتوكـولين الاختيـاريين الملحـقين بالعهـد الـدولي الخـاص بالحقـوق المدنيـة والسياسـية، كمـا لـم يصـادق على عـدد مـن الاتفاقيـات ذات العلاقـة بالعمالـة المهاجـرة واللاجـئين، وبـشكل خـاص «الاتفاقيـة الدوليـة لحمايـة حقـوق جميـع العمـال المهاجريـن وأفـراد أسرهـم لعـام 1990"، التي نصـت على تـوفير ضمانات وحقـوق يجـب على الأعضـاء الالتزام بهـا لجميـع العمـال المهاجريـن وأفـراد أسرهـم سـواء هاجـروا معهـم، أو لحقـوا بهـم أو ولـدوا في بلـد المهجـر وأقامـوا في بلـد المهجـر أو بلـد المـرور أو دخلـوا بـدون إذن أو بـدون أوراق رسـمية، وتـعترف الاتفاقيـة بحقـوق وضمانـات للعمـال غير النظاميـين وتوسـع جميـع الحقـوق والضمانـات الواجبـة للعمـال المهاجريـن في بلـد المهجـر، كمـا لـم يصـادق على «الاتفاقيـة الخاصـة بوضـع اللاجـئين وبروتوكولهـا لعـام 1967 "، وكذلـك «الاتفاقيـة الخاصـة بوضـع الأشـخاص عديمـي الجنسـية لعـام 1954 والاتفاقيـة الخاصـة بخفـض حـالات انعـدام الجنسـية لعـام 1961 غير أنـه أبـرم مـع مفوضيـة الأمـم المتحـدة العليـا لشـؤون اللاجـئين مذكـرة تفاهـم تحـدد شروط التعـاون في مسـألة اللاجـئين وملتـمسي اللجـوء في عامـي 2008 و 2014.

وبخصـوص اتفاقيـات منظمـة العمـل الدوليـة، صـادق الأردن منـذ انضمامـه إلى منظمـة العمـل الدوليـة عـام 1956 وحتى الآن على (26) اتفاقيـة مـن اتفاقيـات منظمـة العمـل الدوليـة التي اعتمدتهـا مؤتمـرات العمـل الدوليـة التي بلـغ مجموعهـا (190) اتفاقيـة عالجـت مختلـف شـؤون العمـل مـن جوانـب متعـددة، منهـا (7) اتفاقيـات مـن الاتفاقيـات الثمـاني الأساسـية التي تمثـل الأهـداف الأربعـة الأساسـية للمنظمـة وفـق «إعلان المبـادئ والحقـوق الأساسـية لعـام 1998»، وهـي: اتفاقيـة الحريـة النقابيـة والاقـرار الفـعلي بحـق المفاوضـة الجماعيـة رقـم (87)، واتفاقيـة العمـل الجـبري رقـم (29)، واتفاقيـة أسـوأ أشكال عمـل الأطفـال رقـم (182)، واتفاقيـة التمييز في الاسـتخدام والمهنـة رقـم (111)

ومـن بين الاتفاقيـات التي لـم يصـادق عليهـا الأردن، عـدد مـن الاتفاقيـات التي تعالـج الشـؤون المتعلقـة بالعمـال المهاجريـن وحقوقهـم وتنظيـم عملهـم، وبـشكل خـاص الاتفاقيـة رقـم (189) لسـنة 2011 المتعلقـة بالعمـل اللائـق للعمـال المنزليين، والاتفاقيـة رقـم (143) لسـنة 1949 بشـأن العمـال المهاجريـن، والاتفاقيـة رقـم (181) لسـنة 1997بشـأن وكالات الاسـتخدام، واتفاقيـة تفتيـش العمـل في الزراعـة رقـم (129) لسـنة 1969، واتفاقيـة السلامـة والصحـة المهنيـة رقـم (155) لسـنة 1981، واتفاقيـة الإطـار الترويجـي للسلامـة والصحـة المهنيـة رقـم (187) لسـنة 2006.

5. المركز القانوني للاجئين في الأردن

لا توجـد في الأردن تشريعـات خاصـة باللاجـئين إلا أنَّ هنـاك بعـض النصـوص القانونيـة المتفرقـة التي تناولـت حالـة اللجـوء وكيفيـة التعامـل معهـا، ثـم أن اللاجـئ هـو أجـنبي بطبيعـة الحـال، وهـو بهـذه الصفـة يتمتـع بمركـز قانـوني خـاص تمنحـه لـه التشريعـات الخاصـة بالأجانـب.[251] ويتحـدد المركـز القانـوني للاجـئ في الأردن بموجـب «مبـدأ الحمايـة المؤقتـة» المعتمـد إداريـاً وقضائيـاً، حيـث يمتنـع الأردن عـن اسـتخدام وصـف «اللاجـئ» بالمفهـوم القانـوني الـدولي الصرف لعـدم توقيعـه على اتفاقيـة جنيـف للاجـئين لعـام 1951. بـدلاً مـن ذلـك، يُـدار المركـز القانـوني عبر مذكـرة تفاهـم موقعـة بين الحكومـة الأردنيـة والمفوضيـة السـامية للأمـم المتحـدة لشـؤون اللاجـئين (UNHCR) عـام 1998 وتعديلاتهـا، والتي تضمـن التزام المملكـة بـ مبـدأ عـدم الإبعـاد القـسري، وتـوفير الحمايـة القانونيـة والإنسـانية للاجـئين كـ «طـالبي لجـوء» مؤقـتين.

وقـد تبنـت مذكـرة التفاهـم تعريـف اللاجـئ الـوارد في اتفاقيـة العـام 1951م الخاصـة بالمركـز القانـوني للاجـئ؛ إذ نصـت المـادة (1) على أنـه «لأغـراض مذكـرة التفاهـم يكـون تعريـف اللاجـئ كالآتي؛ اللاجـئ هـو الشـخص بسـبب خـوفٍ لـه مـا يبرره مـن التعـرض للاضطهـاد بسـبب عِرْقـه أو دينـه أو جنسـيته أو انتمائـه إلى فئـة اجتماعيـة معينـة أو آرائـه السياسـية، خـارج البلـد التي يحمـل جنسـيته، ولا يسـتطيع، أو لا يرغـب في حمايـة ذلـك البلـد بسـبب ذلـك الخـوف أو كل مـن لا جنسـية لـه وهـو خـارج بلـد إقامتـه السـابقة لا يسـتطيع أو لا يرغـب بسـبب ذلـك الخـوف في العـودة إلى ذلـك البلـد.»

251. الهلسا، المركز القانوني للاجئ غير الفلسطيني في الأردن، 4.

نظراً لغياب قانون وطني خاص باللجوء، يخضع اللاجئ للتشريعات العامة السارية على الأجانب، مع وجود استثناءات تنظيمية:

قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973: يُلزم الأجانب بآليات الإقامة الرسمية، إلا أن اللاجئين المسجلين لدى المفوضية يُمنحون وضعاً استثنائياً يحميهم من التوقيف أو الملاحقة بتهمة «الدخول غير المشروّع» استناداً إلى مذكرة التفاهم. وعددت المادة (29) من قانون الإقامة مجموعة من الفئات لا تسري أحكام القانون في مواجهتهم، ومن ضمن هذه الفئات ما نصت عليه الفقرة (ح)، التي جاء فيها ومن يرى وزير الداخلية إعفاءه لاعتبارات المجاملة الدولية أو الإنسانية أو حق اللجوء السياسي أو مراعاة لمبدأ المعاملة بالمثل. ويُلاحَظُ في النص السابق أن من صلاحيات وزير الداخلية إعفاء اللاجئ من أحكام هذا القانون، وأنه يتمتع بسلطة تقديرية فيما يتعلق بهذا الخصوص، أي أن تمتع الأجنبي بصفة اللجوء لا يعني بالضرورة إعفاءه من أحكام قانون الإقامة.

وتجدُرُ الإشارةُ إلى المادة (7/د) من نظام التأشيرات رقم (3) لسنة 1997م التي منحت وزير الداخلية الحق في إعفاء أي شخص من رسوم الحصول على تأشيرة دخول إلى المملكة لاعتبارات المجاملات الدولية أو الإنسانية أو حق اللجوء السياسي أو المعاملة بالمثل أو لأي اعتبار آخر يراه مناسباً ويُعَدُّ قرار الوزير قطعياً.

وثيقة الخدمة الخاصة (البطاقة الأمنية): بالنسبة للاجئين السوريين، اعتمدت وزارة الداخلية الأردنية «البطاقة الأمنية» كوثيقة تعريفية أساسية تمنح حاملها مركزاً قانونياً شبه مستقر يتيح له الوصول للخدمات.

6. حق اللاجئين بالعمل في الأردن

تنص مذكرة التفاهم الموقعة ما بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين عام 1998 على حماية اللاجئين جسديا وقانونيا وتضمن لهم خلالها الحماية من الإعادة القسرية، وتستخدم بطاقات اللجوء الصادرة عن المفوضية كذلك (بطاقات الخدمة) الخاصة باللاجئين السوريين الصادرة عن وزير الداخلية منذ عام 2014، كإثبات تسجيل وتسمح بالاستفادة من برامج المساعدة الدولية والوطنية المخصصة لهم. وفيما يتعلق بالحماية الاجتماعية تؤكد مذكرة التفاهم على حق اللاجئين في العمل وفقا للتشريعات الوطنية، مما يعني عمل اللاجئين بشكل نظامي في قطاعات الاقتصاد التي تحددها وزارة العمل وتتيحها للعمال المهاجرين. لكن على الصعيد العملي يُسمح للمهاجرين بالعمل في الأردن بقطاعات محددة وفقا لاحتياجات سوق العمل وقائمة مهن تحددها وزارة العمل، حيث يعمل غالبيتهم في قطاعات الزراعة والبناء والصناعة وتجارة التجزئة وتصليح المركبات،[252] إلا أن كلفة الحصول على تصريح عمل مرتفعة نسبيا وفقا لأوضاعهم الاقتصادية الصعبة أصلا، ما دفع المهاجرين إلى العمل دون تصريح عمل أو أي نوع من أنواع الحماية في سوق العمل، من خلال الاقتصاد غير المنظم.

أما بالنسبة للاجئين السوريين فمنذ دخولهم الأردن حتى عام 2016 كانوا يعاملوا كما يعامل اللاجئين من جنسيات أخرى عموما، وتلقوا مختلف خدمات الحماية الاجتماعية المتاحة مثل المساعدات المالية والمعونات، ومنع حينها اللاجئون السوريون من العمل بشكل قانوني كما غيرهم من اللاجئين، واستمر المنع حتى عام 2016 حيث عقد مؤتمر لندن للمانحين بهدف تسهيل دخول السوريين إلى سوق العمل الأردني.

وقد كفل الدستور الأردني حق العمل للأردنيين فقط،[253] أما قانون العمل فلم يُميِّز بين الأردني وغير الأردني في الحقوق العمالية، ويجب الإشارة إلى أن التشريعات الأردنية لم تشر في نصوصها إلى حق اللاجئين أو طالبي اللجوء بالعمل على نحو خاص، بل تتم معاملتهم كأجانب مثل أي أجنبي آخر، فلا يضمن لهم القانون أي وضع قانوني خاص في مجال العمل.

252. وزارة العمل الأردنية، «العمالة من اللاجئين السوريين»، موقع وزارة العمل، تاريخ الاطلاع 24 آب/أغسطس 2026.

253. المادة (23/1) من الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته « العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به».

يُنظم القانون الأردني **حق اللاجئين في العمل من خلال إلزامية الحصول على تصريح عمل رسمي** صادر عن وزارة العمل، حيث كانت تختلف التسهيلات والقطاعات المتاحة بشكل جوهري بين اللاجئين من الجنسية السورية واللاجئين من الجنسيات الأخرى.[254]

يُلخص الإطار القانوني والتنفيذي لحقوق العمالة من اللاجئين بالنقاط التالية:

أ. الوضع القانوني للاجئين السوريين

القطاعات المتاحة: يُسمح لهم بالعمل في قطاعات محددة ومفتوحة للعمالة الوافدة مثل (الإنشاءات، الزراعة، الخدمات، الصناعات التحويلية، والمخابز).[255]

المهن المغلقة: يُحظر عليهم العمل في المهن المغلقة المخصصة للأردنيين فقط مثل (المهن الهندسية، الطبية، التعليمية، الإدارية، الحراسة، والقيادة).[256]

أنواع التصاريح: يمكنهم إصدار تصريح عمل عادي مرتبط بصاحب عمل محدد، أو تصريح عمل مرن/حر (عبر اتحاد النقابات أو الجمعيات) يُتيح لهم التنقل بين أصحاب العمل بحرية.[257]

اللاجئون داخل المخيمات: يحق لسكان المخيمات (مثل الزعتري والأزرق) الحصول على تصاريح عمل مجانية تُستخدم أيضاً كإذن مغادرة ودخول مؤقت للمخيم لتسهيل حركتهم.[258]

ب. الوضع القانوني للاجئين غير السوريين (العراقيين، اليمنيين، الغزيين، إلخ):

القيود القانونية: لا تشملهم التسهيلات الاستثنائية الممنوحة للجنسية السورية.

شروط التصريح: يخضعون لشروط استقدام واستخدام العمالة الوافدة العادية، والتي تتطلب وجود كفيل (صاحب عمل) ودفع الرسوم كاملة دون إعفاءات، ضمن المهن المسموحة لغير الأردنيين فقط.[259]

ج. الحقوق العمالية الأساسية الممنوحة (بموجب قانون العمل): عند حصول اللاجئ على تصريح عمل رسمي، فإنه يتمتع بالحقوق القانونية التالية لحمايته[260]:

- **الأجر:** الحق في الحصول على الحد الأدنى للأجور المعتمد في المملكة وتوفير وسائل إثبات الأجر.

- الحماية الاجتماعية: إشراك العامل بالضمان الاجتماعي لحمايته من إصابات العمل وتأمين حقوقه المستقبليّة.

د. الإعفاءات والغرامات والمخالفات:

- تمنح الحكومة الأردنية مهلاً دورية لتصويب الأوضاع، تُعفى خلالها العمالة السورية من الغرامات ورسوم التصاريح المترتبة على الفترات السابقة لضمان قانونية وجودهم في السوق.

- العمل بدون تصريح رسمي يُعرض المنشأة لغرامات مالية، ويُعرض العامل اللاجئ للمساءلة القانونية والإجراءات الإدارية المغلظة.

---

254. Belal Fallah, Caroline Krafft, and Jackline Wahba, "The Impact of Refugees on Employment and Wages in Jordan," *Journal of Development Economics* 139 (2019): 203–216.

255. وزارة العمل الأردنية، «العمالة من اللاجئين السوريين»، موقع وزارة العمل، تاريخ الاطلاع 24 آب/أغسطس 2026.

256. International Rescue Committee, *Policy Brief #2: Right to Work for Refugees under International Law: Syria Crisis Response – Lebanon & Jordan*.

وزارة العمل الأردنية، «المهن المغلقة أمام العمالة غير الأردنية»، الوثيقة التجميعية المعدلة للقرار رقم 58/2020 والقرارات اللاحقة له، تاريخ الاطلاع 24 آب/أغسطس 2026.

257. جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، اللاجئون السوريون والضمان الاجتماعي في الأردن، 12.

258. مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، *Frequently Asked Questions: Work Permits for Syrian Refugees in Jordan*، نسخة سارية حتى كانون الأول/ديسمبر 2018.

259. جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، *The Right to Work for Non-Syrian Refugees in Jordan*، ورقة سياسات.

260. مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، *Frequently Asked Questions: Work Permits for Syrian Refugees in Jordan*.

ه. ساعات العمل والإجازات: الحق في تحديد ساعات العمل الرسمية، وعطلة يوم الجمعة، والحصول على الإجازات السنوية والمرضية مدفوعة الأجر.

ومما تقدم نجد أنه من حيث الأصل، لا تستثني التشريعات الوطنية، ومنها قانون العمل، حاملي وثائق اللجوء من متطلبات الحصول على تصريح عمل وفق أحكام المادة (12) من قانون العمل، إلا أن الأوضاع القانونية تختلف باختلاف الجنسيات، وكما سنوضحه فيما يأتي.

ثانيا: العمالة اللاجئة من الجنسية السورية

تسعى وزارة العمل الى تنظيم تواجد العمالة غير الأردنية في سوق العمل الأردني بما فيها العمالة من اللاجئين السوريين والتأكيد على ضرورة العمل بشكل قانوني والحصول على تصريح العمل اللازم والمناسب لدى أصحاب العمل أو ضمن الأنواع المختلفة لتصاريح العمل والالتزام بالمهنة المصرح العمل بها، والتأكيد على أن تصريح العمل هو حماية لكل من العامل وصاحب العمل، وأن العمل بشكل مخالف يعرض كل من صاحب العمل والعامل للمساءلة القانونية.

بالنسبة لحملة الجنسية السورية، فقد قامت الحكومة، ممثلة بوزارة العمل، بإصدار تعليمات خاصة بهم لغايات تسهيل إجراءات إصدار تصاريح العمل، وكان أولها عام 2018، ثم جرى تعديلها عام 2020. وقد ساهمت هذه التعليمات في عدم تقييد حاملي الجنسية السورية بقيود المهن المفروضة على الجنسيات الأخرى، إذ أتاحت لهم الحصول على تصاريح عمل في مهن لا يُسمح لغير الأردنيين بممارستها، بالإضافة إلى إعفائهم من رسوم تصاريح العمل، تشجيعًا لهم على الحصول عليها، استنادًا إلى قرار تبسيط قواعد المنشأ بين الأردن والاتحاد الأوروبي لعام 2016.

شهدت مسألة تنظيم عمل اللاجئين السوريين في الأردن تحولاً جذرياً، حيث انتقلت السياسات الرسمية من الحظر التام والتشدد القانوني إلى الاندماج المنظم ومأسسة العمالة عبر تقديم تسهيلات وإعفاءات واسعة. إذ يستضيف الأردن نحو 1.3 مليون سوري (منهم أكثر من 670 ألفاً مسجلين رسمياً كلاجئين)، وتخضع عملية تنظيم عملهم لشبكة معقدة من التشريعات المحلية والاتفاقيات الدولية والقرارات الوزارية المرنة.[261]

عام 2016، سجلت انفراجة للاجئين السوريين، وذلك بعدما سمح الأردن سواء للمقيمين داخل المخيمات أو القاطنين في محافظات المملكة، بالعمل في السوق المحلي ضمن مهن معينة، مع إعفائهم من دفع رسوم بدل تصاريح عمل كبقية العمالة الوافدة، استجابة لتوصيات مؤتمر لندن حول الأزمة السورية في عام 2016. وبلغ عدد العمال السوريين الحاصلين على تصاريح عمل 216 ألف عامل، منذ 2016 وحتى نهاية 2020 -وفق إحصائيات وزارة العمل- منهم نحو 205 آلاف عامل من الذكور، والبقية من الإناث.[262]

التسلسل التاريخي لتطور عمل السوريين (2011 -2026)

أ. مرحلة الحظر والتشدد القانوني (العمل غير الرسمي) (2011 -2015):

الوضع القانوني: لم يكن يُسمح للاجئين السوريين العمل بشكل قانوني، حيث كان يطبق عليهم قانون العمل لـ «العمال الوافدين» الذي يتطلب إجراءات معقدة، فقد عُومل السوريون في هذه المرحلة معاملة «الرعايا الأجانب الوافدين»؛ حيث طُبقت المادة (12) من قانون العمل بصرامة.

السمات: حظر تام على العمل دون تصاريح مرتفعة الرسوم (تتراوح بين 400 إلى 700 دينار)، والتي كان يستحيل على اللاجئ تحملها. انتشرت في هذه الفترة «العمالة غير الرسمية الخفية» في قطاعات الزراعة والمطاعم والإنشاءات، وتعرض المخالفون لإجراءات قانونية قاسية تشمل الغرامات أو الإعادة إلى المخيمات. فقد اتجهت الغالبية العظمى للعمل ضمن الاقتصاد غير المنظم (القطاع غير الرسمي) كعمالة يومية في قطاعات الزراعة والبناء، دون وجود غطاء تشريعي يحمي حقوقهم العمالية.

261. وزارة العمل الأردنية، «العمالة من اللاجئين السوريين".

262. "10 سنوات على اللجوء السوري بالأردن.. اندماج اقتصادي ومشاريع مشتركة"، الجزيرة نت، 21 آذار/مارس 2021.

ب. التحول نحو العمل المنظم ومؤتمر لندن («ميثاق الأردن» وتسهيل التصاريح) 2016:

التشريع والقرار: توقيع «العقد أو ميثاق الأردن» (Jordan Compact) خلال مؤتمر لندن للمانحين في شباط 2016.[263]

الأثـر الفـعلي: وافـق الأردن على دمـج اللاجـئين السـوريين في سـوق العمـل مقابـل الحصـول على منـح دوليـة، وقـروض مـيسرة، وتسـهيل قواعـد المنشأ للتصديـر إلى الاتحـاد الأوروبي. إذ سُـمح للاجـئين السـوريين بالعمـل في قطاعـات اقتصاديـة عـدة بعـد أن تعهـد المجتمـع الـدولي بتـوفير التمويـل وتسـهيل التجـارة بـشكل أوسـع بموجـب «ميثـاق الأردن»، وهـي مبـادرة لتحـسين سـبل الوصـول إلى التعليـم والعمـل بـشكل قانـوني للسـوريين الذيـن أجبروا على مغـادرة ديارهـم. ففـي 4/2/2016 اسـتضافت المملكـة المتحـدة وألمانيـا والكويـت والنرويـج والأمـم المتحـدة مؤتمـر المانـحين في لنـدن، حيـث اجتمـع أعضـاء المجتمـع الـدولي وتعهـدوا بدعمهـم لسـوريا والمنطقـة، ونـص (مؤتمـر لنـدن) على منـح الأردن دعـم مـالي وتسـهيلات لخطـة الاسـتجابة الوطنيـة لازمـة اللاجـئين السـوريين بقيمـة 1.7 مليـار دولار، إضافـة إلى تعهـدات مـن الاتحـاد الأوروبي بتقديـم تنـازلات لتبسـيط قواعـد المنشأ للتصديـر للسـوق الأوروبيـة. وبنـاء على ذلـك وافقـت الحكومـة الأردنيـة على اسـتيعاب عـدد محـدد مـن السـوريين في سـوق العمـل قـدر عددهـم ب 200 ألـف لاجـئ مقابـل زيـادة الاسـتثمارات الدوليـة وتسـهيل وصـول الصـادرات الأردنيـة إلى سـوق الاتحـاد الأوروبي، والحصـول على منـح ممتـدة على عـدة سـنوات وقـروض مـيسرة.

وبالنسـبة لحـق اللاجـئين في العمـل وفقـا لمذكـرة التفاهـم الموقعـة مـا بين الحكومـة الأردنيـة والمفوضيـة السـامية لشـؤون اللاجـئين عـام 1998 والمجـددة عـام 2014، فقـد نصـت المادتـان (8 و9) على مـا يلي:

المـادة (8) «ليتمكـن اللاجـئ مـن تـوفير الحيـاة الكريمـة لأسرتـه اتفـق الطرفـان على منـح اللاجـئ الموجـود بصـورة شرعيـة في المملكـة الأردنيـة الهاشـمية حـق العمـل لحسـابه إذا كانـت القـوانين واللوائـح المعمـول بهـا تسـمح بذلـك».

المـادة (9) « يمكـن كذلـك للاجـئين الحامـلين لشـهادات مـعترف بهـا مـن قبـل السـلطات الأردنيـة المختصـة والراغـبين في ممارسـة مهـن حـرة ممارسـة تلـك المهنـة إذا كانـت القـوانين واللوائـح تسـمح بذلـك».

وأكـدت المذكـرة على أن الحـق في العمـل للاجـئين السـوريين يخضـع لقانـون العمـل الأردني بالإضافـة للأنظمـة والتعليمـات والقـرارات الصـادرة عـن وزارة العمـل، فعمـل اللاجـئ السـوري محكـوم بالمـادة (12) مـن قانـون العمـل، كمـا أن وثيقـة المفوضيـة التي تصـدر لكل لاجـئ مسـجل بهـا أنهـا لا تخـول حاملهـا الحصـول على تصريـح عمـل أو إقامـة في الأردن، وأن إصـدار تصاريـح العمـل والإقامـة تقـع ضـن سـلطة الحكومـة الأردنيـة.

القـرارات الوزاريـة لعـام 2016: صـدر قـرار تاريخـي بـ إعفـاء اللاجـئين السـوريين مـن رسـوم تصاريـح العمـل ورسـوم الطوابـع (بـدءاً مـن نيسـان 2016) والاكتفـاء برسـم تدقيـق رمـزي بقيمـة 10 دنـانير. واعتُمِـدت «البطاقـة الأمنيـة (بطاقـة وزارة الداخليـة)» كوثيقـة أساسـية لإصـدار التصريـح. كمـا سُـمح للاجـئين المقيـمين في المخيمـات (كالـزعتري والأزرق) بالخـروج للعمـل في المحافظـات بـشكل قانـوني.

ج. مأسسة المرونة: «التصاريح الحرّة والمرنة» (2017 -2019)[264]

التشريـع والقـرار: توقيـع اتفاقيـة بين وزارة العمـل والاتحـاد العـام لنقابـات عمـال الأردن في آب 2017 لإصـدار تصاريـح مرنـة خاصـة بقطاعـات معينـة. فقـد تـم توقيـع اتفاقيـة بين وزارة العمـل والاتحـاد العـام لنقابـات العمـال بخصـوص إصـدار تصاريـح عمـل مرنـة للعمالـة مـن اللاجـئين السـوريين ضمـن مجموعـات مهنيـة عبر القطاعـات الاقتصاديـة المختلفـة حيـث صـدر قـرار مـن وزارة العمـل بالسـماح بإصـدار تلـك التصاريـح المرنـة وتضـمين قائمـة مرجعيـة بالمجموعـات المهنيـة ووصـف المهنـة على بطاقـة تصريـح العمـل ضمـن المهـن المسـموحة للعمالـة غير الأردنيـة شريطـة اشتراك المنتفـعين منهـا في الضمـان الاجتماعـي.

الأثـر الفـعلي: اسـتحداث «التصاريـح المرنـة» أو «الحـرّة» في قطاعـي الإنشـاءات والزراعـة. أتاحـت هـذه التصاريـح للعامـل السـوري الانتقـال بين أصحـاب العمـل دون الارتبـاط بكفيـل أو صاحـب عمـل محـدد، ممـا حماهـم مـن الاسـتغلال وسـهّل حركتهـم القانونيـة في السـوق.

263. "10 سنوات على اللجوء السوري بالأردن".

264. وزارة العمل الأردنية، «العمالة من اللاجئين السوريين".

إذ بـدأ الاتحـاد العـام لنقابـات العمـال في الأردن بإصـدار تصاريـح عمـل للاجـئين السـوريين العامـلين في قطـاع البنـاء. والتصاريـح غير المرتبطـة بصاحـب عمـل مـعين أو بمنصـب محـدد هـي الأولى مـن نوعهـا في المنطقـة العربيـة منـذ انـدلاع الأزمـة السـورية عـام 2011. ويصـدر الاتحـاد العـام التصاريـح المؤقتـة مقابـل مبلـغ 10 دنـانير أردنيـة وبـشكل مبـاشر إلى اللاجـئين العامـلين في قطـاع البنـاء في الأردن، وهـو أحـد القطاعـات المفتوحـة لـغير المواطـنين وفقـا لقانـون العمـل الأردني. وفي السـابق، كانـت هـذه التصاريـح مرتبطـة بأصحـاب عمـل معينـين يتقدمـون بطلبـات نيابـة عـن العمـال لمناصـب محـددة. كمـا يجـب على مقدمـي الطلبـات للتصاريـح الجديـدة شراء وثائـق تـأمين بــ 50 دينـارا أردنيـا (حـوالي 70 دولارا أمريكيـا) بـدلا مـن تغطيـة الضمـان الاجتماعـي التي كانـت مطلوبـة سـابقاً. وجـاءت الخطـوة الجديـدة بعـد أن وقّعـت وزارة العمـل والاتحـاد العـام لنقابـات العمـال في الأردن مذكـرة تفاهـم في حزيران/يونيـو، تسـمح للاتحـاد العـام بإصـدار 10،000 تصريـح مؤقـت كل عـام، والرخـص قابلـة للتجديـد سـنوياً. وقـد تـم التوصـل إلى الاتفاقيـة بدعـم وتنسـيق مكتـب منظمـة العمـل الدوليـة في العاصمـة الأردنيـة عمَّـان عبر مشروع «دعـم الهـدف الاستراتيجي لمؤتمـر مانحـي سـوريا في لنـدن 2016» والـذي تمولـه وزارة الخارجيـة البريطانيـة.[265]

وفي هذه المرحلة وتنفيذا لالتزامات الأردن في مؤتمر لندن عملت الحكومة الأردنية على تنفيذ حزمة من الاجراءات:

- تصاريـح العمـل للعمـال السـوريين معفـاة مـن كافـة الرسـوم والطوابـع ويتـم اسـتيفاء (10) دنانـير بـدل تدقيـق معاملـة، وفي حـال تصريـح العمـل الانشـائي وتحـت مظلـة الاتحـاد العـام لنقابـات عمـال الأردني توجـب حصـول العامـل عـلى بوليصـة تأمـين صـادرة مـن شركـة تأمـين (45 دينـار أردني)، تتضمـن تغطيـة ماليـة بسـقوف محـددة لإصابـات العمـل والوفـاة[266].
- إن الاشـتراك في الضمـان الاجتماعـي الزامـي مـن حيـث المبـدأ باسـتثناء عمـال الزراعـة والعاملـون في المنـازل وقطـاع الانشـاءات تحـت مظلـة الاتحـاد العـام لنقابـات عمـال الأردن، فيمـا يخـص السـوريين العامـلين في قطـاع الانشـاءات تحـت مظلـة الاتحـاد العـام لنقابـات عمـال الأردن يتوجـب عليهـم الحصـول عـلى بوليصـة تأمـين والاحتفـاظ بالنسـخة الأصليـة منهـا.
- يمكـن للاجئـين السـوريين المقيمـين في المخيمـات الحصـول عـلى تصريـح عمـل للعمـل في جميـع أنحـاء المملكـة في المهـن المتاحـة لغـير الأردنيـين،[267] تصاريـح العمـل هـذه تمكنهـم مـن الخـروج والعـودة لمـدة أقصاهـا شـهر واحـد بموجـب تعليمـات خاصـة تـم الاتفـاق عليهـا مـا بـين مديريـة شـؤون اللاجئـين –وزارة الداخليـة ووزارة العمـل والمفوضيـة السـامية للأمـم المتحـدة لشـؤون اللاجئـين ومنظمـة العمـل الدوليـة. ففـي شـباط 2017 أصـدرت وزارة العمـل الأردنيـة قـرارا يتـم بموجبـة منـح تصاريـح عمـل للاجئـين السـوريين في مخيمـات اللجـوء، تمكنهـم مـن العمـل خـارج المخيمـات في مختلـف المـدن الأردنيـة، والعـودة خـلال مـدة أقصاهـا شـهر ومـن ثـم الخـروج مـرة أخـرى، حسـب هـذا القـرار يسـتطيع العامـل السـوري الـذي يعيـش في المخيمـات الخـروج دون حاجـة لطلـب إجـازة مـن إدارة المخيـم، إذ تـم اعتبـار تصريـح العمـل بمثابـة إجـازة، ولا تختلـف الأوراق المطلوبـة للحصـول عـلى تصريـح عمـل في المخيمـات عمـا هـو خارجهـا، باسـتثناء بطاقـة الخدمـة (الهويـة الأمنيـة) الـتي تعتـبر خاصـة بالسـوريين المقيمـين خـارج المخيمـات.
- تعتـبر البطاقـة الأمنيـة الصـادرة عـن وزارة الداخليـة / مديريـة شـؤون اللاجئـين السـوريين هـي الوثيقـة المعتمدة لإصـدار التصاريح.[268]
- يمكـن للعامـل السـوري الانتقـال مـن صاحـب عمـل لصاحـب عمـل آخـر دون الحصـول عـلى بـراءة ذمـة مـن صاحـب العمـل السـابق عنـد انتهـاء تصريـح العمـل.[269]
- يمكن للعامل السوري الانتقال بين القطاعات في حال انتهاء مدة تصريح عمله.[270]

265. منظمة العمل الدولية، «الأردن يبدأ بإصدار تصاريح عمل للاجئين السوريين هي الأولى من نوعها في الدول العربية»، 9 آب/أغسطس 2017.
266. المادة (8) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.
267. المادة (6/أ) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.
268. المادة (6/ب) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.
269. المادة (5) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.
270. المادة (7) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.

- للوزير فتح بعض المهن المغلقة والمهن التقنية للعمال غير الأردنيين من الجنسية السورية المصرح لهم بالعمل في القطاعات الاقتصادية المختلفة وفقاً لمعطيات سوق العمل بناءً على توصيات الجهات ذات العلاقة بما لا يؤثر على فرص عمل الأردنيين بناءً على توصيات لجنة الاستخدام ويتم النظر في كل حالة على حدا من خلال اللجنة المختصة في الوزارة.[271]
- **القطاع الزراعي:** سُمح باستخراج تصاريح عمل مرتبطة بالجمعيات التعاونية الزراعية دون التقيد بصاحب عمل محدد.
- **قطاع البناء والإنشاءات:** أُتيحت تصاريح العمل الحر في الإنشاءات عبر مكاتب الاتحاد العام للنقابات العمالية.
- **المشاريع المنزلية**: صدر في عام 2018 قرار حكومي يسمح للاجئين السوريين بتأسيس وتشغيل مشاريع منزلية باستقلالية من دون فرض الشراكة المعتادة مع مواطن أردني، (مثل الطهي، الخياطة، والحرف اليدوية)[272].
- يتوجب الحصول على تصريح عمل للعمال الوافدين بشكل عام الذين يمارسون العمل على أراضي المملكة، والأمر ذاته ينطبق على العمال السوريين العاملين في أي قطاع، ويشمل ذلك العمل في مشاريع (الأجر مقابل العمل) حيث يتوجب على الوكالة / المؤسسة المنفذة للمشروع أو (البلديات أو المديريات أو الوزارات التنفيذية أو المنظمات غير الحكومية أو الجمعيات) التقدم لوزارة العمل للحصول على تصاريح العمل للسوريين العاملين في هذه المشاريع، وتكون مدة تصريح العمل مطابقة لمدة عقد العمل (يمكن الحصول على تصاريح عمل مؤقتة أقل من ستة أشهر).[273]

د. مأسسة المشاريع المنزلية والشمول بالضمان (2020 -2023):

التشريع والقرار: صدرت تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020، كما تم تعديل تعليمات رخص المهن المنزلية من قبل وزارة الإدارة المحلية وأمانة عمان، وإصدار بلاغات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

عرفت تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020العامل بأنه « كل شخص غير أردني ذكراً أو أنثى من الجنسية السورية حاصل على وثيقة الخدمة الخاصة بالجالية السورية الصادرة عن وزارة الداخلية.

عرفت تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 تصريح العمل المرن بأنه « وثيقة رسمية تصدر عن الوزارة للعامل تسمح له بالعمل لدى أي صاحب عمل في المهن المسموحة لغير الأردنيين ضمن المجموعة المهنية ودون التقيد بمنطقة جغرافية محددة وتصدر تحت مظلة أي من الجمعيات التعاونية المعتمدة من الوزارة أو الاتحاد العام لنقابات عمال الأردن أو أي جهة أخرى يحددها الوزير».

قررت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في 18/7/2021 شمول العمال السوريين الحاصلين على تصريح العمل المرن بمظلة الضمان الاجتماعي، واعتبار الأمر شرط لاستكمال الحصول على تصريح العمل.

إن تصاريح العمل المرنة تعطي للعامل الحرية في اختيار صاحب العمل أيا كان، ولا تقيده بصاحب عمل محدد فيعطى حرية العمل، وبالطبع سوف يرفع من سقف الحماية الاجتماعية لوجود الضمان الاجتماعي واشتراط الضمان الاجتماعي لاستخراج تصريح العمل، لكن قد يواجه العمال السوريون تحديات في إمكانية الاشتراك لأن المطلوب منهم أن يدفعوا كامل قيمة الضمان لمدة سنة كاملة، ما يضيف العبء على العمال، خاصة أن العمال يعملون في العمل الموسمي شهرين أو ثلاثة أشهر وبالتالي لن يتوفر لديهم الدخل لدفع مستحقات الضمان الاجتماعي.[274]

271. المادة (10) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.

272. وزارة العمل الأردنية، «العمالة من اللاجئين السوريين".

273. المادة (4) من التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.

274. جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، اللاجئون السوريون والضمان الاجتماعي في الأردن، 12.

قائمة مهن السوريين وفق المجموعات المهنية:[275]

- شمل قرار السماح بإصدار تصاريح العمل المرنة أعلاه المجموعات المهنية في كل من القطاعين الزراعي والانشائي.
- تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها[276].
- تم اصدار الدليل الإجرائي لإصدار تصاريح العمل المرنة للعمال غير الأردنيين من الجنسية السورية.
- تم اصدار الفلاير الاجرائي لإصدار تصاريح العمل المرنة للعمال غير الأردنيين من الجنسية السورية[277].

الأثر الفعلي: سُمح للاجئين السوريين خارج المخيمات بتأسيس مشاريع منزلية مرخصة وبشكل قانوني في قطاعات محددة (مثل الحرف اليدوية وإعداد الأغذية). في عام 2021، جرى ربط إصدار وتجديد تصاريح العمل المرنة بضرورة الشمول بـ مظلة الضمان الاجتماعي (تصريح بوجود اشتراك جزئي أو كلي لحماية العامل ضد إصابات العمل والشيخوخة).[278]

٥. ضبط السوق، وإنهاء الإعفاءات، وتنظيم العودة الطوعية (2024 -2026):

التشريع والقرار: قرارات وزارة العمل الأردنية الصادرة في أواخر عام 2024 وأوائل عام 2025 بتنظيم المهل النهائية للإعفاءات.

الأثر الفعلي: بعد استمرار الإعفاءات لسنوات طويلة، أعلنت وزارة العمل الأردنية انتهاء مهلة الإعفاء الكامل والتلقائي من رسوم التصاريح وغراماتها. مع مطلع عام 2025، صدر قرار يمنح العمال السوريين مهلة لتسوية أوضاعهم والاستفادة من إعفاءات الغرامات السابقة قبل تاريخ 1 حزيران 2025، مع إلزامية دفع الرسوم المفروضة على العمالة الوافدة تدريجياً لتوحيد إجراءات سوق العمل.

المشهد الحالي (2026):

يتزامن تشديد إجراءات سوق العمل مع تراجع التمويل الدولي لخطة الاستجابة للأزمة السورية. شهدت هذه الفترة تنظيماً مشدداً لـ «العودة الطوعية»؛ حيث أصدرت وزارة الداخلية والمفوضية تعليمات واضحة تنص على أن اللاجئ الذي يغادر طواعية إلى سوريا دون الحصول على «تصريح خروج وعودة مسبق» من وزارة الداخلية الأردنية يتم إغلاق ملف لجوئه ولا يُسمح له بالعودة للاستفادة من الامتيازات العمالية السابقة في الأردن.

ملخص تطور الوضع القانوني للعمالة السورية اللاجئة في الأردن:

الفترة الزمنية	الوضع القانوني	نوع التصاريح المتاحة	تكلفة الرسوم	الشمول بالحماية الاجتماعية
2011-2015	معاملة كأجانب وافدين (تطبيق المادة 12 عمل)	تصاريح عادية مقيدة بصاحب عمل واحد	رسوم كاملة باهظة (400 - 700 دينار)	غير مشمولين قانونياً (عمالة غير رسمية)
2016	إطلاق ميثاق الأردن (Jordan Compact)	تصاريح عادية في قطاعات مفتوحة لوافدين	معفية تماماً (باستثناء 10 دنانير تدقيق)	بداية فك الارتباط للمخيمات
2017-2020	مأسسة العمالة وإدخال نقابات العمال	تصاريح مرنة / حرة (زراعة وإنشاءات)	معفية من الرسوم والطوابع	إدخال بوالص التأمين كبديل مؤقت للضمان
2021-2023	مأسسة المشاريع والربط بالضمان الاجتماعي	تصاريح مرنة + رخص مهن منزلية	معفية من الرسوم	إلزامية الاشتراك بالضمان الاجتماعي
2024-2026	إنهاء الإعفاءات التدريجي وضبط السوق الحالي	تصاريح خاضعة لرقابة صارمة بالمهن المسموحة	إعادة فرض الرسوم والغرامات بعد انقضاء المهل	ربط كامل بالمنظومة القانونية للعمالة الوافدة

275. وزارة العمل الأردنية، القرار رقم 46/2021، 1 تموز/يوليو 2021، بشأن المجموعات المهنية للعمالة من الجنسية السورية.

276. تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها، الجريدة الرسمية، العدد 5687، 31 كانون الأول/ديسمبر 2020، 4828.

277. وزارة العمل الأردنية، الفلاير الإجرائي لإصدار تصاريح العمل المرنة للعمال غير الأردنيين من الجنسية السورية.

278. تمكين، اللاجئون السوريون والضمان الاجتماعي في الأردن، 12.

ثالثا: العمالة اللاجئة من الجنسية العراقية

يشكل الوضع القانوني للعراقيين في الأردن قضية شديدة التعقيد ، فعادة ما تشير الحكومة الأردنية إلى العراقيين بوصفهم «ضيوف» و«أخوة» و«زائرين مؤقتين»، أو «وافدين غير قانونيين»، ومن ناحية أخرى تشير الهيئات الدولية ومنظمات المجتمع المدني إليهم بوصفهم «مستفيدين»، و«عراقيين مشردين»، أو «الأشخاص المعنيين»، وذلك لتجنب أي تعقيدات مع السلطات، برزت هذه القضية في عام 2003 عندما أعلنت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن جميع العراقيين الموجودين في الأردن يخضعون لنظام الحماية المؤقت، وبالتالي لن يخضعوا لعملية تحديد مركز اللاجئ ، وكان يعتقد حينها أن حالة عدم الاستقرار في العراق ستكون مؤقتة وأن العراقيين في الأردن سوف يتمكنون سريعا من العودة لبلدهم، وقد منحت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وثائق مؤقتة للعراقيين تشير إلى أنهم طالبي لجوء، ولكن الحكومة رفضت هذا الإجراء كونه يجب تحديد وضع طالبي اللجوء، ومنح من يتم الاعتراف بوضعهم حق إعادة التوطين في بلدان ثالثة وفقا لمذكرة التفاهم التي تم توقيعها بين المفوضية والحكومة الأردنية.[279]

يخضع عمل العراقيين بما فيهم اللاجئين في الأردن لإطار تشريعي صارم يعاملهم كـ «رعايا أجانب وافدين» وليس كلاجئين، مع اقتصار حق العمل القانوني على حاملي تصاريح العمل الرسمية المرتبطة بـ «المهارات المتخصصة» أو «الاستثمار». خلافاً للاجئين السوريين الذين حظوا بإعفاءات وتسهيلات واسعة بموجب «ميثاق الأردن» لعام 2016، وظلّت العمالة العراقية محكومة بقوانين الإقامة والعمل القياسية دون أي إعفاءات من الرسوم الإلزامية.[280]

الإطار التشريعي والقرارات الحاكمة:

- **(المادة 12) من قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996:** تحظر عمل أي وافد غير أردني دون الحصول على تصريح عمل موافق عليه من وزير العمل. وتفرض المادة رسوماً كاملة والتزاماً تاماً بنسب العمالة الوطنية في المنشآت.
- **قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973:** يُلزم العراقيين بتجديد الإقامة السنوية. ولا تمنح «مذكرة التفاهم لعام 1998» الموقعة مع مفوضية اللاجئين (UNHCR) أي حق تلقائي في الاندماج المحلي أو العمل الحر.
- **تعليمات المهن المغلقة:** يُمنع العراقيون (كغيرهم من الوافدين) من العمل في أكثر من 20 قطاعاً حيوياً تشمل المحاسبة، المبيعات، الإدارة، التعليم، الصيدلة، والحلاقة والتجميل.
- **أسس تشغيل ذوي المهارات المتخصصة والشركات:** تتيح وزارة العمل إصدار تصاريح للعراقيين في مهن متخصصة للغاية (أعضاء هيئة تدريس، خبراء استشاريين، قطاع الصيرفة والتمويل، ورؤساء طهاة) شريطة موافقة الوزارات القطاعية المعنية.[281]

التسلسل التاريخي لتطور عمالة العراقيين في الأردن:

أ. موجة حرب الخليج وحقبة التسعينات (1990 -2002)

طبيعة التواجد: تدفق مئات الآلاف من العراقيين بعد حرب عام 1991.

الوضع الاقتصادي والعمل: تميزت هذه الموجة بدخول نخبة من الكفاءات العلمية والأكاديمية والأطباء والمهندسين.

القرارات: سمحت الحكومة الأردنية استثنائياً بتوظيف الأساتذة والأطباء العراقيين في الجامعات والمستشفيات الخاصة والحكومية لسد النقص الحاد في الكفاءات المحلية آنذاك، بموجب عقود عمل رسمية وتصاريح سنوية خاصة.

ب. مرحلة النزوح الأكبر وسوق العمل الموازي (2003 -2013)

طبيعة التواجد: عقب الغزو الأمريكي للعراق عام 2003، فرّ ما يقرب من 500 إلى 750 ألف عراقي إلى الأردن.

---

279. إسكوفير وآخرون، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين واللاجئين في المنطقة الأورو-متوسطية، 73.

280. وزارة العمل الأردنية، دليل تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين من ذوي المهارات المتخصصة.

281. وزارة العمل الأردنية، دليل تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين من ذوي المهارات المتخصصة.

الوضع الاقتصادي والعمل: انقسم التواجد العراقي في الأردن إلى فئتين؛ **الأولى:** غنية أسست شركات ومصانع ضخمة عبر «قانون تشجيع الاستثمار الأردني»، **والثانية:** فقيرة عجزت عن تحمل رسوم تصاريح العمل (التي بلغت حينها من 300 إلى 500 دينار). وهذه الفئة الثانية بسبب ظروفها الاقتصادية اضطرت للعمل في القطاع غير الرسمي وبشكل سري، وبحسب منظمة هيومان رايتس ووتش فإن العراقيين الذين يعملون بصفة سرية عادة ما يزعمون بأنهم يحصلون على أجر أقل من المتعارف عليه، ويتعرضون للاستغلال والاساءات والإحباط، وعادة ما يكونون غير قادرين على كسب ما يكفي للعيش بطريقة ملائمة[282].

القرارات التشريعية: رفض الأردن منح العراقيين صفة «لاجئين» رسمياً واعتبرهم «ضيوفاً مؤقتين». أدى ذلك إلى نشوء سوق عمل غير رسمي واسع (خفي)؛ حيث عمل آلاف العراقيين دون تصاريح في قطاعات المطاعم، المقاهي، والتجارة برواتب متدنية، وتعرّض الكثير منهم لغرامات تجاوز الإقامة والترحيل في حال ضبطهم من قبل تفتيش وزارة العمل.

ج. موجة اللجوء الإنساني «داعش» والجمود القانوني (2014 -2019):

طبيعة التواجد: شهد عام 2014 موجة لجوء جديدة لأكثر من 30 ألف عراقي (غالبيتهم من مسيحيي الموصل والأنبار).

الوضع الاقتصادي والعمل: واجهت هذه الفئة ضغوطاً معيشية صعبة جداً؛ فبينما فتح «ميثاق الأردن 2016» سوق العمل مجاناً وبمرونة للاجئين السوريين، استُثني اللاجئون العراقيون تماماً من هذه الامتيازات، وظلوا مطالبين بدفع رسوم التصاريح الكاملة والالتزام بكفيل.

الأثر: تسبب ذلك في بقاء عمالة العراقيين تحت مظلة الاقتصاد غير المنظم، أو الاعتماد الكلي على المساعدات النقدية الشحيحة من المفوضية السامية وكنائس الإغاثة.[283]

د. مأسسة المهارات وتراجع أعداد اللجوء (2020 -2026):

القرارات والوضع الحالي: أصدرت وزارة العمل دليلاً محدثاً لتصاريح عمل ذوي المهارات المتخصصة. يتيح هذا المسار للمنشآت الأردنية استقطاب الكفاءات العراقية في الوظائف الاستشارية والتقنية والجامعية برسم مالي مرتفع، مع إلزامية إشراكهم في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.[284]

واقع السوق: يتركز العمل الرسمي للعراقيين حالياً في الشركات المملوكة لمستثمرين عراقيين (مثل قطاع المقاولات، المطاعم الضخمة، المدارس الخاصة، وشركات التجارة العامة)، في حين يمارس بعضهم أعمالاً حرة من المنزل أو في صيانة الحرف يدوياً بعيداً عن الرقابة التفتيشية.

بحلول نهاية عام 2025 وأوائل عام 2026، تراجع هذا العدد المسجل بشكل ملحوظ ليصل إلى 29,235 لاجئاً عراقياً فقط (بنسبة تشكل 5.8% من إجمالي اللاجئين في الأردن)، ويعود هذا التراجع الحاد إلى برامج إعادة التوطين في بلد ثالث (أمريكا، كندا، وأستراليا) أو الهجرة الطوعية والعودة. تُقدر تقارير حكومية ومستقلة إجمالي العراقيين المقيمين في الأردن (بين مستثمرين، وطلاب، ومقيمين) بما يتراوح بين 120,000 إلى 150,000 شخص، حيث ترفض الفئات الميسرة منهم التسجيل كلاجئين في كشوفات الأمم المتحدة. ويمتلك العراقيون استثمارات ضخمة في الأردن تُقدر بمليارات الدولارات (خاصة في قطاع العقارات والمصانع والخدمات). وتسمح القوانين الأردنية لهذه الاستثمارات بتوظيف عمالة عراقية بنسبة محددة (غالباً لا تتجاوز 10% إلى 20% من حجم العمالة الكلي بالمنشأة) شريطة إثبات عدم توفر البديل الأردني.

282. إسكوفير وآخرون، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين واللاجئين في المنطقة الأورو-متوسطية، 75.

283. هيومن رايتس ووتش، معاملة يلفها الصمت: نازحون من العراق ومقيمون في الأردن، 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2006.

284. وزارة العمل الأردنية، دليل تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين من ذوي المهارات المتخصصة.

ثالثا: العمالة اللاجئة من الجنسية اليمنية

يخضع عمل اللاجئين وطالبي اللجوء اليمنيين في الأردن لإطار تشريعي صارم يعاملهم بصفة «رعايا أجانب وافدين» وليس كلاجئين بمزايا خاصة. ولم يحصل اليمنيون في الأردن على أي استثناءات أو تسهيلات كالتي مُنحت للعمالة السورية بموجب ميثاق الأردن لعام 2016، مما يجعل انخراطهم في سوق العمل الرسمي محدوداً للغاية ومرتبطاً بـ كلف مالية مرتفعة وشروط إقامة معقدة.[285]

الإطار التشريعي والقرارات الحاكمة لعمل اليمنيين

تُنظِّم السلطات الأردنية تواجد وعمل الجالية اليمنية وطالبي اللجوء بناءً على التشريعات التالية:

- **(المادة 12) من قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996:** تنص صراحة على حظر استخدام أي عامل غير أردني إلا بعد الحصول على تصريح عمل رسمي موافق عليه من وزارة العمل. يُلزم القانون العامل اليمني بدفع الرسوم كاملة دون أي إعفاءات.
- **قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973:** يُلزم الرعايا اليمنيين بالحصول على إقامة سنوية وتجديدها. وترفض السلطات الأردنية بصفة رسمية استخدام «وثيقة طالب اللجوء» الصادرة عن المفوضية السامية كإثبات إقامة قانونية لأغراض العمل، وتطلب إقامة رسمية مرتبطة بـ (عقد عمل، أو دراسة، أو استثمار).[286]
- **قرار وزارة الداخلية لعام 2015 (فرض التأشيرة المسبقة):** شكّل هذا القرار نقطة تحول قانونية كبرى؛ حيث فرضت الحكومة الأردنية تأشيرة دخول مسبقة (فيزا) على المواطنين اليمنيين الراغبين في دخول المملكة، مبيحة الدخول فقط لغايات السياحة العلاجية أو التعليم بشروط مشددة، ومقيدة حق الانتقال إلى إقامة عمل.[287]
- **قرارات الإبعاد الوزارية لعام 2019 -2021:** في أواخر عام 2019 وبداية عام 2021، أصدرت وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارة العمل قرارات حاسمة تقضي بـ إبعاد وترحيل الوافدين من الجنسية اليمنية الذين يثبت عملهم دون تصاريح رسمية، أو الذين دخلوا لغايات السياحة العلاجية والتعليم ثم انخرطوا في سوق العمل المخالف.

التسلسل التاريخي لتطور عمالة اليمنيين (2014 -2026):

أ. مرحلة التدفق الحر والعمل المرن (2014 -2015)

الوضع القانوني: قبل نهاية عام 2015، كان لليمنيين حق دخول الأردن دون تأشيرة مسبقة.

طبيعة العمل: مع اندلاع النزاع المسلح في اليمن عام 2014، فرت آلاف العائلات إلى الأردن. اتسمت هذه المرحلة بـ «المرونة»؛ حيث انخرطت العمالة اليمنية جزئياً في الاقتصاد غير الرسمي (المطاعم اليمنية، قطاع الخدمات، والمحلات التجارية) دون تضييق تفتيشي مكثف من وزارة العمل.

ب. مرحلة فرض القيود ونشوء «السوق الخفي» (2016 -2019)

التحول التشريعي: دخل قرار فرض التأشيرة المسبقة حيز التنفيذ. واستثنت خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية (JRP) اللاجئين اليمنيين من حق الحصول على تصاريح عمل معفاة من الرسوم.

الأثر على العمل: وجد آلاف اليمنيين أنفسهم عاجزين عن تقنين أوضاعهم بسبب كلف تصاريح العمل الباهظة (التي تراوحت بين 600 إلى 1000 دولار أمريكي سنوياً). أدى ذلك إلى نشوء سوق عمل غير رسمي موازٍ؛ حيث يعمل اليمنيات واليمنيون لساعات طويلة وبأجور متدنية، مع التعرض لغرامات تجاوز الإقامة التي بلغت 1.5 دينار عن كل يوم تأخير.

285. هيومن رايتس ووتش، «الأردن: ترحيل طالبي لجوء يمنيين – وآخرون يواجهون قرارات إبعاد»، 30 آذار/مارس 2021.
286. سولين المجالي، «ملاذ دون استقرار: طالبو اللجوء اليمنيون في الأردن»، مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، 19 آذار/مارس 2022.
287. المجالي، «ملاذ دون استقرار".

ج. مرحلة التشدد التفتيشي ووقف التسجيل (2020 -2024)

القرارات: طلبت الحكومة الأردنية رسمياً من المفوضية السامية للأمم المتحدة (UNHCR) وقف تسجيل أي طالبي لجوء جدد من جنسيات غير سورية (بمن فيهم اليمنيون).

واقع السوق: كثفت وزارة العمل حملات التفتيش على المنشآت (خاصة المطاعم الشعبية والمخابز ومحلات التجزئة). تسبب هذا التشدد في خسارة العديد من طالبي اللجوء اليمنيين لوظائفهم، ودخولهم في دوامة من التحديات القانونية؛ خوفاً من الترحيل والإبعاد إلى اليمن بموجب مخالفة القوانين المحلية.

د. مأسسة الرقابة والوضع الحالي (2025 -2026)

المشهد الحالي: في عام 2026، تعمل وزارة العمل الأردنية بتنظيم صارم لا يسمح بإصدار تصاريح عمل لأي وافد (بما فيهم اليمنيون) إذا كان جواز سفره يحمل ختم دخول لغير غايات العمل (مثل أختام السياحة العلاجية والتعليم).

الوضع الاقتصادي: تتركز العمالة اليمنية الرسمية حالياً في قطاع «المستثمرين اليمنيين» (المطاعم الكبرى، ومحلات بيع المنتجات اليمنية، وشركات التجارة العامة) بنسب عمالة وافدة مقيدة جداً، بينما يواجه السواد الأعظم من طالبي اللجوء جموداً قانونياً يحظر عليهم العمل الحر أو المنزلي بشكل رسمي.

توضح الأرقام الصادرة عن الجهات الدولية والمحلية حجم الفجوة بين المسجلين رسمياً وبين المقيمين الفعليين:

أعداد اللاجئين اليمنيين المسجلين (UNHCR): تشير أحدث الإحصائيات الرسمية الصادرة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في الأردن حتى 30 نيسان/أبريل 2026، إلى أن عدد اللاجئين اليمنيين المسجلين كطالبي لجوء بلغ 6,095 شخصاً فقط (ما يمثل 1.5% من إجمالي اللاجئين المسجلين في الأردن). يُمثل هذا الرقم تراجعاً كبيراً مقارنة بأعوام (2021-2024) حيث كان عدد المسجلين يقارب 14,000 إلى 48,000 شخص. ويعود التراجع إلى برامج إعادة التوطين في بلد ثالث أو تسوية الأوضاع بصفة إقامات وافدة خارج مظلة اللجوء.

تقديرات الجالية الإجمالية (الحكومية): تُقدر الإحصائيات الصادرة عن منظمات المجتمع المدني (مثل منظمة النهضة العربية «أرض») والتقارير السكانية الرسمية وجود ما بين 27,000 إلى 32,000 مواطن يمني في الأردن.

نسبة العمل غير الرسمي: تُشير تقارير حقوقية إلى أن أكثر من 85% من اليمنيين في سن العمل ينخرطون في وظائف غير رسمية (غير مسجلة)؛ نتيجة لعدم قدرتهم على تلبية الشروط التشريعية للحصول على تصريح عمل رسمي يربطهم بصاحب عمل محدد.

رابعا: العمالة اللاجئة من الجنسية الفلسطينية (الغزيين):

يقدر عدد أبناء قطاع غزة (الغزيين) المقيمين في الأردن بنحو 634,182 نسمة وفقاً لأخر تعداد رسمي صادر عن دائرة الإحصاءات العامة. وهم لاجئون فلسطينيون وفدوا إلى المملكة عقب حرب عام 1967، ويُصنفون قانونياً كـ «حملة جوازات سفر مؤقتة» لا يحملون رقماً وطنياً.[288]

الإطار التشريعي والقانوني للعمل.

تخضع عمالة الغزيين في الأردن لمنظومة تشريعية خاصة تميزهم نسبيا عن العمالة الوافدة الأجنبية من جهة، وعن المواطنين الأردنيين من جهة أخرى، وتطورت هذه المعاملة على النحو الآتي:

288. بديل – المركز الفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين، «تقرير عن أوضاع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن".

بروتوكول الدار البيضاء لعام 1965 (بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية)

كان موقف الأردن من بروتوكول الدار البيضاء لعام 1965، الخاص بمعاملة الفلسطينيين في الدول العربية، متميزًا عن مواقف بعض الدول العربية الأخرى، ومر تطبيقه في السياق الأردني بعدة تطورات رئيسية. ويختلف البروتوكول في طبيعته عن المعاهدات متعددة الأطراف التي تشترط عددًا محددًا من التصديقات لدخولها حيز النفاذ؛ إذ لا يتضمن نصه شرطًا من هذا النوع، وإنما أقره مجلس وزراء خارجية الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية ودعا الدول إلى اتخاذ التدابير اللازمة لوضع أحكامه موضع التنفيذ.[289]

1. تأييد البروتوكول دون تحفظات (1965)

عندما أقر مجلس وزراء خارجية جامعة الدول العربية البروتوكول في أيلول/سبتمبر 1965، كان الأردن من الدول التي أيدته دون إبداء أي تحفظات. ونص البروتوكول في جوهره على منح الفلسطينيين المقيمين في الدول العربية الحق في العمل على قدم المساواة مع المواطنين، مع احتفاظهم بجنسيتهم الفلسطينية، كما تناول حقوق المغادرة والعودة، والحصول على وثائق السفر، والمعاملة المتعلقة بالتأشيرات والإقامة.[290]

ولم يكن موقف الدول العربية موحدًا من البروتوكول؛ فقد أيده الأردن، الجزائر، السودان، العراق، سوريا، مصر واليمن دون تحفظ، بينما أيدته الكويت ولبنان وليبيا مع تحفظات تناولت، بدرجات مختلفة، العمل والدخول والإقامة، ولم تكن السعودية والمغرب وتونس قد وافقت عليه في ذلك الوقت.[291]

ويمكن فهم موقف الأردن آنذاك في ضوء الوضع القانوني القائم لقطاع واسع من الفلسطينيين الذين كانوا يحملون الجنسية الأردنية ويتمتعون، تبعًا لذلك، بحقوق المواطنة وفق التشريعات الأردنية، سواء في الضفة الشرقية أو الضفة الغربية التي كانت مرتبطة إداريًا وقانونيًا بالمملكة في ذلك الوقت. ولذلك كانت حقوق هذه الفئة مستمدة أساسًا من صفتها كمواطنين أردنيين، وليس من البروتوكول وحده.

2. التطورات اللاحقة في التطبيق (ما بعد 1988 و1991)

شهد الإطار القانوني والسياسي المحيط بتطبيق البروتوكول تطورات مهمة، من أبرزها:

1. **قرار فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية (1988)** أدى قرار فك الارتباط إلى تغيير المركز القانوني لسكان الضفة الغربية، إذ اعتبرت تعليمات فك الارتباط من كان مقيمًا في الضفة الغربية قبل 31 تموز/يوليو 1988 فلسطينيًا وليس أردنيًا، ونظمت إصدار جوازات سفر أردنية مؤقتة لهم. ويجب التمييز هنا بين هؤلاء وبين أبناء قطاع غزة المقيمين في الأردن، إذ لم ينشأ وضع أبناء غزة عن قرار فك الارتباط؛ فقد كانت لهم أوضاع ووثائق مختلفة قبل ذلك، كما تناولتهم تعليمات فك الارتباط نفسها في مواد مستقلة تتعلق باستمرار تجديد جوازاتهم المؤقتة.[292]

---

289. League of Arab States, *Protocol for the Treatment of Palestinians in Arab States ("Casablanca Protocol")***, 11 September 1965.**
يبين السجل المنشور أن الأردن والجزائر والسودان والعراق وسوريا ومصر واليمن أيدت البروتوكول دون تحفظ، وأن الكويت ولبنان وليبيا أيدته مع تحفظات، في حين لم تكن السعودية والمغرب وتونس قد وافقت عليه في ذلك الوقت. موقع (Refworld) المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

290. المرجع السابق. ينص النص المنشور على أن مجلس وزراء خارجية الدول الأعضاء وافق على الأحكام الواردة في البروتوكول ودعا الدول الأعضاء إلى اتخاذ التدابير اللازمة لوضعها موضع التنفيذ، ولا يتضمن النص شرطًا يتعلق بعدد معين من التصديقات اللازمة لدخوله حيز النفاذ.

291. المرجع السابق، المواد 1–5. تنص المادة الأولى على حق الفلسطينيين المقيمين في الدولة المعنية في العمل على قدم المساواة مع مواطنيها مع احتفاظهم بجنسيتهم الفلسطينية، فيما تتناول المواد الأخرى المغادرة والعودة، الدخول، وثائق السفر، والتأشيرات والإقامة.

292. تعليمات فك الارتباط لسنة 1988، ولا سيما المواد 8–10، التي تناولت جوازات السفر المؤقتة لأبناء قطاع غزة بصورة مستقلة عن الأحكام الخاصة بسكان الضفة الغربية.

2. **قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 5093 لسنة 1991** شهد تطبيق بروتوكول الدار البيضاء عربيًا تحولًا إضافيًا عندما أتاح قرار مجلس جامعة الدول العربية لعام 1991 تطبيق معاملة الفلسطينيين في إطار القوانين والأنظمة النافذة في كل دولة عضو. وأسهم ذلك عمليًا في تعزيز الاتجاه نحو تنظيم أوضاع الفلسطينيين من خلال التشريعات والسياسات الوطنية لكل دولة، بدل الاعتماد على البروتوكول وحده باعتباره إطارًا موحدًا للتطبيق. ولا يعني ذلك إلغاء البروتوكول أو سقوطه قانونيًا، وإنما يعكس تطورًا في آلية تطبيقه على المستوى الوطني.[293]

الوضع القانوني الحالي في الأردن

في ضوء هذه التطورات، يخضع المركز العملي للفلسطينيين في الأردن، ولا سيما في ما يتعلق بالعمل والإقامة والوثائق، بدرجة أساسية للتشريعات والقرارات الوطنية النافذة، مع مراعاة اختلاف المركز القانوني بين الفئات.

1. الفلسطينيون الأردنيون: يتمتعون بحقوق المواطنة كاملة بصفتهم مواطنين أردنيين، وتستند حقوقهم في سوق العمل إلى جنسيتهم الأردنية.

2. الفلسطينيون غير الأردنيين، ومن بينهم أبناء قطاع غزة وحملة بعض أنواع جوازات السفر الأردنية المؤقتة: لا تتم مساواتهم تلقائيًا بالمواطنين الأردنيين في سوق العمل استنادًا إلى بروتوكول الدار البيضاء وحده، وإنما يخضعون للتشريعات والقرارات الوطنية المنظمة لعمل غير الأردنيين، مع ما تقرره الحكومة من أوضاع أو تسهيلات خاصة، مثل الإعفاءات المتعلقة برسوم تصاريح العمل والتسهيلات الوثائقية المقررة لأبناء قطاع غزة.

- **قانون العمل الأردني (رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته):** يُلزم القانون أي شخص لا يحمل الرقم الوطني الأردني بالحصول على تصريح عمل لممارسة أي نشاط اقتصادي. إذ تتعامل السياسات الحكومية معهم باعتبارهم عمال مهاجرين، مع أن سمات العامل المهاجر لا تنطبق عليهم، باعتبارهم لم يحضروا إلى الأردن للعمل بمحض إرادتهم، ولا يستطيعون مغادرة الأردن والعودة إلى قطاع غزة وقت ما يريدون، وبالتالي يحرمون من العمل في فئات الوظائف التي توصف بالوظائف المغلقة ليجدوا أنفسهم مضطرين للعمل في القطاع غير المنظم الذي لا يتمتع بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. وتجدر الاشارة إلى أن تعامل المؤسسات الرسمية مع العاملين الغزيين غير مستقر، فأحيانا يتم التشدد في منعهم من العمل وأحيانا يُغض الطرف عن العمل حتى في المهن المغلقة[294]. علما بأن وزارة العمل قبل عام 2012 لم تكن تشترط حصول أبناء قطاع غزة وحملة جوازات السفر المؤقتة[295] على تصاريح عمل، حتى صدور رأي ديوان التشريع والرأي في عام 2012 باعتبارهم خاضعين لأحكام المادة 12 من قانون العمل التي توجب على غير الأردنيين الحصول على تصريح عمل، ولمعالجة هذا الأمر أصدر مجلس الوزراء قرارا يعفيهم من رسوم تصاريح العمل السابقة.
- **قرارات الإعفاء من الرسوم:** بموجب التعديلات والقرارات الحكومية السارية، يُعفى أبناء قطاع غزة من دفع رسوم تصاريح العمل والغرامات المترتبة بأثر رجعي.[296]
- **الرسوم الرمزية:** يُستعاض عن رسوم التصاريح المرتفعة (التي تتجاوز 400 دينار للوافدين) برسم مقطوع رمزي مقداره 10 دنانير فقط كبدل خدمة لتدقيق الطلب.

---

293. تعليمات فك الارتباط لسنة 1988، ولا سيما المواد 8–10، التي تناولت جوازات السفر المؤقتة لأبناء قطاع غزة بصورة مستقلة عن الأحكام الخاصة بسكان الضفة الغربية.

294. جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، الفلسطينيون الذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السفر المؤقتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزة (2024)، 7 وما بعدها.

295. يقصد بحملة جوازات السفر المؤقتة الأشخاص الذين منحوا جواز سفر أردني صالح لمدة عامين، ويقبل التجديد بموجب المادة رقم (1) من تعليمات فك الارتباط لسنة 1988، واعتبرت المادة (2) كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل تاريخ 31/7/1988 مواطنا فلسطينيا وليس أردنيا، وإن منح جوازات السفر المؤقت هو لغايات تهدف لعون الشع الفلسطيني على معاناتهم مع احتفاظهم ومحافظتهم على جنسيتهم الفلسطينية، وهذا لا يعني بأن أيا منهم قد حاز الجنسية الأردنية كمن يحمل الرقم الوطني الأردني.

296. تمكين، الفلسطينيون الذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السفر المؤقتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزة، 7 وما بعدها.

- **تسهيلات وثائق العمل (تحديثات 2025/2026):** اعتمدت وزارة العمل رسمياً البطاقة البيضاء (بطاقة الأحوال المدنية الخاصة بأبناء غزة) لإصدار وتجديد تصاريح العمل، كبديل عن اشتراط وجود جواز السفر المؤقت تسهيلاً عليهم.[297]

المهن المغلقة والمقيدة.

بالرغم من الإعفاءات المالية، لا يزال سوق العمل أمام الغزيين مقيداً بـ «سياسة حماية العمالة الوطنية»، وتتوزع الفرص كالتالي:

- **المهن الحرة والمنظمات النقابية:** يُحظر على أبناء قطاع غزة ممارسة المهن التي يشترط قانونها الانتساب إلى نقابة مهنية (ممنوعة على غير الأردنيين)، مثل: الطب، الهندسة، المحاماة، والصيدلة. ما يدفعهم للتوجه نحو فرص قليلة جداً في القطاع الخاص أو من خلال عمل غير منظم يجعلهم عرضة للاستغلال وغياب الحقوق العمالية[298].
- **القطاع العام:** يُستثنى الغزيين تماماً من التوظيف في الدوائر الحكومية والوظائف الرسمية إلا في حالات خاصة جداً كعقود مؤقتة في قطاعي التعليم والصحة.
- **المهن المتاحة والمهارات المتخصصة:** يُسمح لهم بالعمل في قطاعات التجزئة، الإنشاءات، الزراعة، والخدمات، بالإضافة إلى مسار «ذوي المهارات المتخصصة» في الشركات الخاصة شريطة موافقة الجهات التنظيمية والوزير (مثل قطاعات الصرافة والترجمة والتدريب الرياضي).

التحديات الاقتصادية المستمرة.

رغم التسهيلات الحكومية، تواجه العمالة الغزاوية ثلاثة تحديات جوهرية:

- **الفجوة بين النص والتطبيق:** تعاني شريحة واسعة من مزاجية بعض أصحاب العمل الذين يترددون في توظيفهم خوفاً من المساءلة القانونية أو الجهل بقرارات الإعفاء.
- **خسارة الاستثمار التعليمي:** يتخرج آلاف الشباب من الجامعات بتخصصات علمية (كالهندسة والحاسوب) ثم يضطرون للعمل في مهن بسيطة لعدم قدرتهم على مزاولة المهن النقابية.
- **التبعية لرب العمل:** يرتبط تصريح العمل بوجود «صاحب عمل» أو كفيل، مما يضعف القوة التفاوضية للعامل الغزاوي في السوق ويجعله عرضة للأجور المتدنية.

مع بدايات عام 2016 أصبحت إمكانية الالتحاق بسوق العمل للغزيين أكثر صعوبة، نظرا لصدور قرار عن وزير العمل يجبر أبناء قطاع غزة العاملين والراغبين بالعمل على إصدار تصاريح عمل، رافقه قرار صدر عن وزير التربية والتعليم يمنعهم من العمل في المدارس الخاصة، استنادا لقرار كانت قد أصدرته الوزارة عام 2015، ولم يتم تطبيقه حينها، لكنها عادت لتطالب بتطبيقه.[299]

أدت هذه القرارات إلى اعتراض واحتجاج العديد من الغزيين آنذاك، فأعلنت وزارة العمل إعفاء أصحاب العمل من دفع رسوم إصدار تصاريح العمل للغزيين، ولم تلغ قرار إلزامهم بإصدار تصاريح عمل، وعلى أرض الواقع ما زالت سياسة التغاضي من قبل بعض أصحاب الأعمال وبعض موظفي وزارة العمل قائمة، مما يوقع الآلاف من الغزيين أمام المزاجية في التعامل معهم، بحيث لا يعرفون الطريقة التي يتم من خلالها الدخول في سوق العمل، وهذا ينطبق أيضا على الفلسطينيين المقيمين في الأردن ولديهم جوازات سفر أردنية خمس سنوات بدون أرقام وطنية، وكذلك على أبناء الأردنيات منهم.

---

297. وزارة العمل الأردنية، «وزير العمل: تسهيلاً على أبناء قطاع غزة سيتم اعتماد البطاقة البيضاء بدلاً من جواز السفر المؤقت لغايات إصدار تصريح العمل»، 23 كانون الثاني/يناير 2025.

298. طارق ديلواني، «معاناة أبناء غزة في الأردن قاسية والسبب مخاوف سياسية"، اندبندنت عربية. 25 أغسطس 2023.

299. جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان، «تمكين» تطالب وزارة العمل بإصدار نظام لتنظيم عمل أبناء غزة في الأردن".

ولأن الانخـراط في سـوق العمـل يكتنفـه الكـثير مـن القيـود والمحـددات للغـزيين، فهـم يجـدون أنفسـهم مضطريـن للانخـراط في القطـاع غير المنظـم، خاصـة في المهـن اليدويـة مثـل ورش النجـارة والميكانيـك والحـدادة والمحـلات التجاريـة البسـيطة ...الـخ وهـذه القطاعـات لا يتمتـع العاملـون فيهـا أي شكل مـن أشكال العمـل اللائـق، سـواء مـن حيـث توفـر فـرص عمـل كافيـة أو الضمـان الاجتماعـي أو شروط الصحـة والسلامـة المهنيـة وغيرهـا مـن معـايير العمـل اللائـق المتعـارف عليهـا.[300]

خامسا: الخلاصة

تظهـر الدراسـة أن تنظيـم عمـل اللاجـئين في الأردن لا يسـتند إلى إطـار تشريعـي مسـتقل ينظـم بصـورة شـاملة مركزهـم القانـوني في سـوق العمـل، وإنمـا يخضـع، مـن حيـث الأصـل، للقواعـد العامـة التي تحكـم عمـل غير الأردنـيين، وفي مقدمتهـا قانـون العمـل والتشريعـات والقـرارات والتعليمـات المنظمـة لاسـتخدام العمالـة غير الأردنيـة، إلى جانـب القواعـد المتعلقـة بالإقامـة وشـؤون الأجانـب. ويترتـب على ذلـك أن صفـة اللاجـئ أو طالـب اللجـوء لا تمنـح حاملهـا، بحـد ذاتهـا، حقًـا مسـتقلًا في العمـل أو إعفـاءً تلقائيًـا مـن المتطلبـات القانونيـة المقـررة للعمـال غير الأردنـيين.

وتكشـف الدراسـة، في الوقـت ذاتـه، عـن تفـاوت واضـح في المركـز القانـوني والعـملي للاجـئين في سـوق العمـل تبعًـا للجنسـية. فقـد شـهد وضـع اللاجـئين السـوريين منـذ عـام 2016 تحـولًا مهمًـا، ارتبـط بالتزامـات الأردن في إطـار مؤتمـر لنـدن و«ميثـاق الأردن»، وأدى إلى تطويـر ترتيبـات خاصـة لتسـهيل وصولهـم إلى سـوق العمـل، شـملت الإعفـاء مـن بعـض الرسـوم خلال فتـرات محـددة، وتوسـيع أنـواع تصاريـح العمـل، واسـتحداث التصاريـح المرنـة والمؤقتـة، وتسـهيل عمـل المقيـمين داخـل المخيمـات، وربـط بعـض أشكال العمـل بالحمايـة التي توفرهـا منظومـة الضمـان الاجتماعـي.

في المقابـل، لـم يسـتفد اللاجئـون مـن الجنسـيات الأخـرى، ولا سـيما العراقيـون واليمنيـون، مـن منظومـة مماثلـة مـن التسـهيلات، وظـل وصولهـم إلى سـوق العمـل محكومًـا، بدرجـة أكبر، بالقواعـد العامـة المتعلقـة بالعمالـة غير الأردنيـة، بمـا في ذلـك متطلبـات الإقامـة وتصاريـح العمـل والمهـن المتاحـة لـغير الأردنـيين. ويـؤدي تداخـل هـذه المتطلبـات، إلى جانـب الكلفـة الماليـة والقيـود المرتبطـة بالمهـن والقطاعـات، إلى تضييـق نطـاق العمـل النظامـي المتـاح أمـام عـدد مـن هـذه الفئـات، بمـا يدفـع بعـض أفرادهـا نحـو العمـل في الاقتصـاد غير المنظـم ومـا يرتبـط بـه مـن ضعـف في الحمايـة القانونيـة والاجتماعيـة.

ويتـميز أبنـاء قطـاع غـزة وحملـة جـوازات السـفر الأردنيـة المؤقتـة بوضـع قانـوني خـاص ومركـب. فـعلى الرغـم مـن إقامتهم المسـتقرة وطويلـة الأمـد في الأردن، فـإن عـدم حملهـم للجنسـية الأردنيـة والرقـم الـوطني يجعلهـم، لأغـراض العديـد مـن قواعـد سـوق العمـل، خاضعـين للأحكام المتعلقـة بـغير الأردنـيين. وقـد اتخـذت الحكومـة عـددًا مـن الإجـراءات لتخفيـف بعـض الأعبـاء، ولا سـيما فيمـا يتعلـق برسـوم تصاريـح العمـل، إلا أن القيـود المتعلقـة ببعـض المهـن، وبخاصـة المهـن التي يرتبـط مزاولتهـا بالجنسـية أو الانتسـاب إلى النقابـات المهنيـة، مـا تـزال تؤثـر في نطـاق الفـرص المتاحـة أمامهـم وفي قدرتهـم على الاسـتفادة مـن مؤهلاتهـم العلميـة والمهنيـة.

وتـبين الدراسـة كذلـك أن تصريـح العمـل لا يمثـل مجـرد متطلـب إداري لتنظيـم وجـود العامـل غير الأردني في سـوق العمـل، بـل يـشكل نقطـة اتصـال أساسـية بين العمـل النظامـي والتمتـع الفـعلي بجملـة مـن الحقـوق العماليـة والحمايـة الاجتماعيـة. فالدخـول إلى سـوق العمـل بصـورة نظاميـة يتيـح تطبيـق الحقـوق المقـررة في قانـون العمـل، ويعـزز فـرص الانتسـاب إلى الضمـان الاجتماعـي والحصـول على الحمايـة المرتبطـة بإصابـات العمـل وغيرهـا مـن الحقـوق، في حين يـؤدي العمـل خـارج الإطـار المنظـم إلى زيـادة احتمـالات التعـرض للاسـتغلال وانخفـاض الأجـور وغيـاب الحمايـة الاجتماعيـة والصحـة والسلامـة المهنيـة.

300. مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقرير «أبناء قطاع غزة» المقيمون في الأردن، بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إيبرت الألمانية، آذار/مارس 2017، 7–8.

وبوجه عام، تعكس أوضاع العمالة اللاجئة في الأردن تداخلًا بين اعتبارات حماية سوق العمل الوطني، وسياسات الهجرة والإقامة، والالتزامات المرتبطة بحماية اللاجئين، ومتطلبات الواقع الاقتصادي والاجتماعي. كما تظهر التجربة الأردنية أن إمكانية الوصول القانوني إلى سوق العمل لا تتحدد بصفة اللجوء وحدها، وإنما تتأثر بدرجة كبيرة بالجنسية، ونوع الإقامة، والقطاع والمهنة، وطبيعة تصريح العمل المتاح، والقرارات والسياسات الحكومية التي تتغير تبعًا للظروف الاقتصادية والسياسية والإنسانية.

قائمة المراجع

التشريعات والقرارات الرسمية

- الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته.
- قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته.
- قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 وتعديلاته.
- نظام التأشيرات رقم 3 لسنة 1997 وتعديلاته.
- نظام تعيين مكان الإقامة رقم 95 لسنة 1998 وتعديلاته.
- نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين رقم 142 لسنة 2019 وتعديلاته.
- تعليمات فك الارتباط لسنة 1988.
- تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها.
- تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.
- تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها.
- وزارة العمل الأردنية، القرار رقم 46/2021 بشأن المجموعات المهنية للعمالة من الجنسية السورية.
- وزارة العمل الأردنية، الوثيقة التجميعية المعدلة للقرار رقم 58/2020 والقرارات اللاحقة له بشأن المهن المغلقة أمام العمالة غير الأردنية.

المصادر والتقارير الدولية

- Human Rights Watch. *"The Silent Treatment": Fleeing Iraq, Surviving in Jordan*. 27 November 2006
- هيومن رايتس ووتش. «الأردن: ترحيل طالبي لجوء يمنيين – وآخرون يواجهون قرارات إبعاد». 30 آذار/مارس 2021.
- International Labour Organization. "الأردن يبدأ بإصدار تصاريح عمل للاجئين السوريين هي الأولى من نوعها في الدول العربية». 9 آب/أغسطس 2017.
- International Rescue Committee. *Policy Brief #2: Right to Work for Refugees under International Law: Syria Crisis Response – Lebanon & Jordan*
- United Nations High Commissioner for Refugees. *Frequently Asked Questions: Work Permits for Syrian Refugees in Jordan*. December 2018

الدراسات والتقارير

- إسكوفير، كلاري، بيير تنتوريه، أيمن هلسا، نعيمة بابا، وشادي سيدهم. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين واللاجئين في المنطقة الأورو-متوسطية: دراسات حالات إفرادية – فرنسا، الأردن، المغرب. الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، 2008.
- الهلسه، أيمن أديب. «المركز القانوني للاجئ غير الفلسطيني في الأردن"، مؤتة للبحوث والدراسات: سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية 21، ع. 2 (2006): 230.المركز الأردني لحقوق العمل «بيت العمال". الإطار التشريعي الأردني لحقوق العمال المهاجرين: حق التنظيم النقابي، الضمان الاجتماعي، الصحة والسلامة المهنية، تفتيش العمل – عمال الزراعة والعمال المنزليين أنموذجًا. 2023.
- جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان. اللاجئون السوريون والضمان الاجتماعي في الأردن.
- جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان. *The Right to Work for Non-Syrian Refugees in Jordan*
- جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان. الفلسطينيون الذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السفر المؤقتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزة. 2024.
- Fallah, Belal, Caroline Krafft, and Jackline Wahba. "The Impact of Refugees on Employment and Wages in Jordan." *Journal of Development Economics* 139 (2019): 203–216
- المجالي، سولين. «ملاذ دون استقرار: طالبو اللجوء اليمنيون في الأردن». مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، 19 آذار/مارس 2022.
- مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية. تقرير «أبناء قطاع غزة» المقيمون في الأردن. بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إيبرت الألمانية، آذار/مارس 2017.

المصادر الرسمية والإلكترونية

- دائرة الإحصاءات العامة، البيانات المتعلقة بالبطالة وسوق العمل.
- وزارة العمل الأردنية، «العمالة غير الأردنية".
- وزارة العمل الأردنية، «العمالة من اللاجئين السوريين".
- وزارة العمل الأردنية، «المهن المغلقة أمام العمالة غير الأردنية".
- وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين.
- وزارة العمل الأردنية، دليل تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين من ذوي المهارات المتخصصة.
- وكالة الأنباء الأردنية (بترا). «الإحصاءات: انخفاض معدل البطالة لإجمالي السكان في المملكة إلى 16.1%». 2 نيسان/أبريل 2026.
- ديلواني، طارق. «معاناة أبناء غزة في الأردن قاسية والسبب مخاوف سياسية". اندبندنت عربية.
- ياسين، رضا. «الأردن يوقف استقدام العمالة الوافدة فهل يملأ المواطنون الفراغ؟". الجزيرة نت. 31 أيار/مايو 2025.

الملحق الخامس: تحليل الفجوات القانونية المتعلقة بحماية اللاجئين والوصول إلى العمل النظامي في الأردن - د. سامر حدادين

1. الملخص التنفيذي

أحرز الأردن تقدمًا مهمًا في إتاحة أجزاء من سوق العمل للاجئين، ولا سيما اللاجئين السوريين، وفي تعزيز أطره القانونية والتنظيمية في مجالي العمل ومكافحة الاتجار بالبشر. ويبين نموذج تصاريح العمل للسوريين، بما في ذلك التصريح المرن، أن بإمكان الأردن تطوير مسارات قابلة للتطبيق إداريًا تتيح للاجئين العمل بصورة نظامية، من دون أن يتطلب ذلك اعتماد قانون شامل للجوء بصورة فورية. ويؤكد إطار تصاريح العمل المعتمد لدى وزارة العمل وجود ترتيبات متمايزة للسوريين، تشمل تصاريح العمل العادية والمؤقتة والمرنة، حيث يتيح التصريح المرن العمل لدى أي صاحب عمل ضمن المجموعات المهنية المسموح بها ومن دون تقييد بمنطقة جغرافية محددة.[301]

وفي الوقت نفسه، لا يزال الإطار القائم يعاني من قيود هيكلية. فاللاجئون في الأردن يخضعون، بصورة عامة، للنظام العادي المطبق على العمال غير الأردنيين. ولا يراعي هذا النهج بصورة كافية احتياجاتهم المتعلقة بالحماية، أو عدم قدرتهم في كثير من الحالات على العودة بأمان، أو ما قد يواجهونه من عدم استقرار مرتبط بوضع الإقامة، أو محدودية قدرتهم على تقديم شكاوى ضد أصحاب العمل دون الخوف من ترتب آثار إدارية عليهم. والأردن ليس طرفًا في اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين ولا في الاتفاقيات الرئيسية المتعلقة بانعدام الجنسية، إلا أن مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تتضمن مبادئ أساسية للحماية الدولية، من بينها تعريف اللاجئ ومبدأ عدم الإعادة القسرية.[302]

ولا تتمثل الفجوة القانونية الرئيسية ببساطة في عدم قدرة اللاجئين على العمل، وإنما في أن الوصول إلى العمل النظامي لا يزال متفاوتًا بحسب الجنسية، ومرتبطًا بنوع الوثائق، ومقيدًا بحسب القطاعات، كما أن المحافظة على الوضع النظامي للعمل قد تكون مكلفة ماليًا في كثير من الحالات. وقد استفاد السوريون من مسار أكثر تطورًا، بينما يتمتع العراقيون واليمنيون بفرص وصول أكثر محدودية. ويواجه أبناء قطاع غزة وحملة الوثائق المؤقتة إشكالية متميزة تتعلق بالوثائق والمركز القانوني. أما الأشخاص المتأثرون بالأوضاع في غزة بعد تشرين الأول/أكتوبر 2023 فقد لا يندرج بعضهم أصلًا ضمن الفئات القائمة. كما يواجه العاملون والعاملات في العمل المنزلي والزراعي مخاطر أكبر، نظرًا لما تتسم به هذه القطاعات من انتشار ترتيبات العمل غير المنظمة، والعزلة، وضعف التفتيش، والاعتماد على صاحب العمل.[303]

---

301. وزارة العمل، *The Comprehensive Guide of Principles for Issuing Work Permits for Non-Jordanian Workers*، 2026، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالعمال السوريين اللاجئين، وتصاريح العمل المؤقتة، وتصاريح العمل المرنة، https://:Comprehen-/Page_Info_EB/EN/Storage_Root/EBV4.0/jo.gov.mol/pdf.11-2-2026_permits_work_issuing_for_Guide_sive

302. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن، *Multi-Year Strategy 2023-2025, Summary*، مع الإشارة إلى أنه رغم أن الأردن ليس طرفًا في اتفاقيات اللاجئين وانعدام الجنسية، فإن مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية تحدد مبادئ أساسية للحماية الدولية، بما في ذلك تعريف اللاجئ ومبدأ عدم الإعادة القسرية، https://:www.unhcr.org/jo/sites/jo/files/legacy-pdf/2023-2025-Multi-SUMMARY-Strategy-Year-Jordan-UNHCR.final_.pdf.

303. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *Operational Data Portal, Jordan*، الذي يشير إلى أعداد اللاجئين المسجلين من سوريا والعراق واليمن والسودان والصومال ودول أخرى، وإلى أن نحو 80% منهم يعيشون خارج المخيمات، https://:data.unhcr.org/en/country/jor.

وتـوصي هـذه الورقـة بحزمـة إصلاحـات عمليـة تشـمل إصـدار تعليمـات لتنظيـم العمـل تراعـي خصوصيـة أوضاع اللاجـئين، وتوسـيع نطـاق بعـض خصائـص تصاريـح العمـل المرنـة لتشـمل لاجـئين مـن غير السـوريين، وتـوفير مسـارات أكثر وضوحًـا واتسـاعًا للعمـل بالنسـبة لأبنـاء قطـاع غـزة، وإنشـاء آليـة تفصـل بين تقديـم الـشكاوى وإنفـاذ قانـون العمـل مـن جهـة وإنفـاذ قواعـد الهجـرة والإقامـة مـن جهـة أخـرى، وتعليـق غرامـات الإقامـة خلال نظـر الـشكاوى العماليـة أو إجـراءات التحقـق المرتبطـة بالاتجـار بالـبشر، واعتمـاد بروتوكـولات تفتيـش متخصصـة للعمـل الزراعـي والـمنزلي، وإقـرار ضمانـات صريحـة لعـدم معاقبـة ضحايـا الاتجـار بالـبشر أو مـن يُشـتبه في أنهـم ضحايـا، إلى جانـب ضمانـات تتيـح لهـم فترة للتعـافي والتفـكير.[304]

2. الغرض والنطاق

يتنـاول هـذا التحليـل للفجـوات القانونيـة العلاقـة بين حمايـة اللاجـئين والوصـول إلى العمـل النظامـي في الأردن. ويركـز على السـوريين والعراقـيين واليمنـيين وأبنـاء قطـاع غـزة وحملـة الوثائـق المؤقتـة، والأشـخاص المتأثريـن بالأوضـاع في غـزة بعـد تشريـن الأول/أكتوبـر 2023، إضافـة إلى اللاجـئين والعمـال المهاجريـن العامـلين في قطاعـي العمـل المـنزلي والزراعـي. ويتمثـل الغـرض منـه في تحديـد الفجـوات بين الإطـار القانـوني والإداري القائـم مـن جهـة، والتزامـات الأردن الدوليـة في مجـال حقـوق الإنسـان مـن جهـة أخـرى، بمـا في ذلـك التوصيـات التي قبلهـا الأردن في إطـار الاسـتعراض الـدوري الشـامل لعـام 2024.

ولا يمثـل الوصـول إلى العمـل بالنسـبة للاجـئين مجـرد قضيـة اقتصاديـة، بـل هـو أيضًـا مسـألة حمايـة. فعندمـا يكـون الوصـول إلى العمـل النظامـي غير متـاح، أو مرتفـع الكلفـة، أو محصـورًا في قطاعـات محـدودة، أو معتمـدًا على تعـاون صاحـب العمـل، قـد يُدفـع اللاجئـون إلى العمـل غير المنظـم. ويـؤدي ذلـك بـدوره إلى زيـادة التعـرض لممارسـات مثـل عـدم دفـع الأجـور أو الاسـتيلاء عليهـا، وظـروف العمـل غير الآمنـة، والمضايقـات، والتهديـدات، ومـؤشرات العمـل الجبري، ومخاطـر الاتجـار بالـبشر، والخـوف مـن التواصـل مـع الجهـات العامـة. وهـذه هـي حالـة الهشاشـة الهيكليـة التي يـشير إليها وصـف المـشروع، والمتمثلـة في الانتقـال مـن وضـع الحمايـة الرسـمي إلى تنظيمـات عماليـة مقيـدة، ومحدوديـة الوصـول إلى تصاريـح العمـل النظاميـة، وعـدم الاسـتقرار المرتبـط بالإقامـة، وتراجـع القـدرة على طلـب الإنصـاف.[305]

وقـد صُممـ هـذا التحليـل ليكـون قـابلًا للاسـتخدام مـن قبـل الجهـات الحكوميـة والجهـات المانحـة. ولذلـك، فإنـه يركـز على الإصلاحـات العمليـة والقابلـة للتنفيـذ، بـدل الاقتصـار على النقـد القانـوني النظـري. وتوجَّـه التوصيـات إلى مؤسسـات محـددة بالاسـم، ويمكـن تنفيذهـا مـن خلال تعـديلات تشريعيـة، وتعليمـات إداريـة، وإجـراءات تشـغيل قياسـية، وممارسـات التفتيـش، ومسـارات الإحالـة، والتدريـب، وآليـات متابعـة تنفيـذ توصيـات الاسـتعراض الـدوري الشـامل.

304. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، الملحق (1)، وصف مشروع *Strengthening Rights-Based Protection for Refugees and Persons Vulnerable to Trafficking in Jordan*، 22 نيسان/أبريل 2026، هدف النشاط ومؤشراته.

305. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، الملحق (1)، وصف مشروع *Strengthening Rights-Based Protection for Refugees and Persons Vulnerable to Trafficking in Jordan*، 22 نيسان/أبريل 2026، هدف النشاط ومؤشراته.

3. الإطار الدولي وإطار الاستعراض الدوري الشامل

الأردن ليس دولة طرفًا في اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين ولا في بروتوكولها لعام 1967. إلا أن ذلك لا يعني غياب الأساس القانوني لحماية اللاجئين في الأردن. فالأردن يظل ملتزمًا بمجموعة أوسع من الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك مبادئ عدم التمييز، والوصول إلى العدالة، والحماية من العمل الجبري والاتجار بالبشر، وحماية النساء والأطفال، ومبدأ عدم الإعادة القسرية، كما تنعكس هذه المبادئ في ممارسات الحماية الدولية وفي مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.[306]

ويشكل الاستعراض الدوري الشامل للأردن لعام 2024 إطارًا عمليًا للتنفيذ. فقد قبل الأردن توصيات تتعلق بمواءمة التشريعات الوطنية مع اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية التي صادق عليها، وتحسين التشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات، وحماية الفئات الأكثر عرضة للمخاطر في القانون والممارسة، وضمان قدرة العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، على الحصول على حقوقهم العمالية من خلال الوصول إلى الجهات المختصة لتقديم الشكاوى والتظلمات ضد أصحاب العمل.[307]

وترتبط التوصيات المقبولة الأكثر صلة بهذا التحليل بموضوعات الاتجار بالبشر، والحقوق العمالية، والشكاوى، والتفتيش، وظروف العمل الآمنة، والعاملات، والحماية الاجتماعية، والوصول إلى العدالة. فالتوصيات من 136.67 إلى 136.72 تتناول منع الاتجار بالبشر، وحماية الضحايا، وتعزيز القدرات الوطنية، وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، وفعالية المؤسسات. أما التوصيات من 136.77 إلى 136.85 فتتناول قدرة العمال على المطالبة بحقوقهم، والوصول إلى آليات الشكوى، وزيارات التفتيش، وتوفير بيئات عمل آمنة وصحية. كما تتناول التوصيات من 136.86 إلى 136.88 ظروف عمل النساء ورفع الوعي بالحقوق العمالية.[308]

وبذلك، لا يقتصر الاستعراض الدوري الشامل على كونه تمرينًا لإعداد التقارير، بل يوفر للأردن إطارًا إصلاحيًا سبق أن قبله. ومن ثم، يمكن تقديم التدابير التي تحسن الوصول إلى العمل النظامي للاجئين، وآليات الشكاوى، والتفتيش، والحماية الاجتماعية، والتحقق من مؤشرات الاتجار بالبشر، باعتبارها تنفيذًا لالتزامات سبق أن قبلها الأردن، لا باعتبارها ضغوطًا خارجية.

4. الإطار القانوني والإداري الوطني

ينظم قانون العمل الأردني تشغيل العمال غير الأردنيين من خلال نموذج يقوم على الحصول المسبق على الموافقة. وتنص المادة (12) على عدم جواز استقدام عامل غير أردني أو استخدامه إلا بموافقة وزير العمل أو من يفوضه، وفي الحالات التي تتطلب فيها طبيعة العمل خبرة أو كفاءة غير متوافرة لدى العمال الأردنيين، أو عندما لا يكون عدد العمال الأردنيين المؤهلين كافيًا لتلبية الحاجة. كما تشترط المادة ذاتها حصول العامل غير الأردني على تصريح عمل قبل استقدامه أو استخدامه[309]

---

306. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن، *Multi-Year Strategy 2023-2025, Summary*، مع الإشارة إلى أنه رغم أن الأردن ليس طرفًا في اتفاقيات اللاجئين وانعدام الجنسية، فإن مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية تحدد مبادئ أساسية للحماية الدولية، بما في ذلك تعريف اللاجئ ومبدأ عدم الإعادة القسرية، https://www.unhcr.org/sites/jo/files/legacy-pdf/Jordan-UNHCR-Strategy-Year-Multi-SUMMARY-2023-2025.pdf.final_

307. مجلس حقوق الإنسان، *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Jordan*، الوثيقة A/HRC/56/10، 15 آذار/مارس 2024، التوصيات 136.3، 136.4، 136.8، 136.9، 136.18، 136.27، 136.67–136.72، 136.77–136.91، 136.192–136.196.

308. المرجع السابق.

309. المملكة الأردنية الهاشمية، قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، المادة (12)، النسخة الإنجليزية متضمنة تعديلات عام 2023 والمنشورة من وزارة العمل، https://www.mol.gov.jo/ebv4.0/root_storage/en/eb_list_page/labor_law_with_amendments_2023_(unofficial_translation_-_qa_29%).pdf.

وتـجيز المـادة (12) كذلـك للوزيـر إصـدار تعليمـات تحـدد المهـن المحظـور على غير الأردنـيين العمـل فيهـا، ونسـب التشـغيل المسـموح بهـا، والضمانـات المطلوبـة. كما تعـتبر اسـتخدام العامـل دون تصريـح، أو عملـه لـدى صاحـب عمـل غير المحـدد في التصريـح، أو عملـه في مهنـة غير مصرح بهـا، مخالفـات لأحكام القانـون. وفي بعـض الحـالات، يجـوز للوزيـر إصـدار قـرار بتسـفير العامـل غير الأردني، ولا يجـوز إعـادة تشـغيل العامـل الـذي تـم تسـفيره في الأردن قبـل مضي مـدة لا تقـل عـن خمـس سـنوات مـن تاريـخ تنفيـذ قـرار التسـفير.[310]

ويعـد هـذا الإطـار مفهومًـا مـن منظـور تنظيـم سـوق العمـل، إلا أن تطبيقـه على اللاجـئين مـن دون ضمانـات تراعـي احتياجـات الحمايـة يـثير إشكاليـات. فقـد يعمـل اللاجـئ دون تصريـح لأن مسـار الحصـول عليـه غير متـاح، أو مرتفـع الكلفـة، أو مرتبـط بصاحـب عمـل محـدد، أو مقيـدًا بقطـاع مـعين، أو متعـذرًا بسـبب الوثائـق، أو غير قابـل للاسـتخدام عمليًـا. ومـن ثـم، فـإن التعامـل مـع هـذا الوضـع أساسًـا بوصفـه مخالفـة قـد ينطـوي على خطـر معاقبـة حالـة الهشاشـة بـدل معالجـة مـا قـد يرتبـط بهـا مـن اسـتغلال.

كمـا عـدّل الأردن قانـون العمـل لتعزيـز الحمايـة في بيئـة العمـل، بمـا في ذلـك الحمايـة مـن التحـرش الجـنسي. ويـجيز القانـون للعامـل تـرك العمـل دون إشـعار مـع الاحتفـاظ بحقوقـه القانونيـة إذا اعتـدى عليـه صاحـب العمـل أو مـن يمثلـه بـالضرب أو التحـقير أو الاعتـداء الجـنسي أو التحـرش الجـنسي. كمـا يعـرّف التحـرش الجـنسي بأنـه أفعـال أو سـلوكيات جسـدية أو لفظيـة ذات طبيعـة جنسـية، أو تهديـدات مرتبطـة بهـا، مـن شـأنها المسـاس بكرامـة العامـل والتسـبب لـه بضرر جسـدي أو نـفسي أو جـنسي.[311]

كمـا شـهد الإطـار القانـوني لمكافحـة الاتجـار بالـبشر تطـورًا. فقـد أشـار عـرض الأردن في إطـار الاسـتعراض الـدوري الشـامل إلى التعـديلات التي أُدخلـت عـام 2021 على قانـون منـع الاتجـار بالـبشر بهـدف تعزيـز حمايـة الضحايـا، وتشـديد العقوبات، ومعالجـة مسـائل التعويـض والدعـم. كمـا أشـار إلى تعديـل الإطـار المنظـم لـدور الإيـواء عـام 2023 بمـا وسّـع ترتيبـات الإيـواء لتشـمل الضحايـا والضحايـا المحتمـلين.[312]

وعليـه، فـإن الفجـوة لا تتمثـل في غيـاب الأدوات القانونيـة. فـالأردن يمتلـك قانونًـا للعمـل، وتعليمـات لتصاريـح العمـل، وتشريعـات لمكافحـة الاتجـار بالـبشر، ودور إيـواء، وآليـات للتفتيـش، والتزامـات قبلهـا في إطـار الاسـتعراض الـدوري الشـامل. وإنمـا تتمثـل الفجـوة في غيـاب مسـار حمايـة متكامـل بالقـدر الكافي يربـط بين هـذه الأدوات عندمـا يكـون الشـخص المعـرّض للخطـر عـاملًا لاجئًـا.

310. المرجع السابق.

311. المملكة الأردنية الهاشمية، قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، الأحكام التي تجيز للعامل ترك العمل دون إشعار في حال تعرضه لاعتداء من صاحب العمل أو من يمثله، بما في ذلك التحرش الجنسي، والأحكام المتعلقة بتعريف التحرش الجنسي، النسخة الإنجليزية الصادرة عن وزارة العمل والمتضمنة تعديلات عام 2023.

312. مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة A/HRC/56/10، الفقرتان 10 و45، بشأن التعديلات التي أُدخلت على قانون منع الاتجار بالبشر وإنشاء صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر. وانظر كذلك: وزارة العدل، *Anti-Human Trafficking National Strategy and Executive Plan 2024-2027*، https://:ebv4.0/jo.gov.moj/storage_root/page_list_eb/en/anti-human_trafficking_national_strategy_and_executive_plan_2024-2027.pdf.

5. الوصول الحالي إلى سوق العمل بحسب الفئة

5-1 اللاجئون السوريون

يتمتع اللاجئون السوريون بأكثر نماذج الوصول إلى سوق العمل تطورًا بين مجموعات اللاجئين في الأردن. وينبغي النظر إلى إطار تصاريح العمل المخصص للسوريين، بما في ذلك التصاريح المرنة، باعتباره نموذجًا إيجابيًا وعمليًا. ويحدد دليل وزارة العمل ثلاثة أنواع من التصاريح للعمال السوريين: تصاريح العمل العادية المرتبطة بصاحب عمل ومهنة محددين، وتصاريح العمل المؤقتة المرتبطة بمشروعات العمل مقابل الأجر أو المشروعات الممولة دوليًا، وتصاريح العمل المرنة التي تتيح العمل لدى أي صاحب عمل ضمن المهن المسموح بها داخل مجموعة مهنية محددة ومن دون تقييد بمنطقة جغرافية.[313]

ويحد هذا النموذج من أحد أبرز العوامل التي قد تسهم في الاستغلال، وهو الاعتماد على صاحب عمل واحد. فعندما يتمكن العامل من تغيير صاحب العمل ضمن مجموعة مهنية مسموح بها، تقل درجة تعرضه للتهديد أو حجب الأجور أو ظروف العمل القسرية. كما يعكس سجل الاستعراض الدوري الشامل اعترافًا دوليًا بنظام تصاريح العمل المرنة للاجئين في الأردن؛ إذ هنأت كوستاريكا الأردن صراحة على استحداث نظام تصاريح العمل المرنة للاجئين.[314]

ومع ذلك، لا يزال النموذج يتضمن فجوات مهمة. فالتصاريح المرنة تقتصر على المجموعات المهنية المسموح بها، كما تظل متطلبات الوثائق ذات أهمية، وتبقى الكلفة عاملًا مؤثرًا. وقد أفادت منظمة العمل الدولية بإعادة فرض الرسوم الكاملة لتصاريح العمل على اللاجئين السوريين اعتبارًا من 1 تموز/يوليو 2024، وهو ما أثار مخاوف بشأن أثر ذلك في كل من أصحاب العمل واللاجئين. كما يظل النظام جزءًا من الإطار المنظم للعمال غير الأردنيين، وليس إطارًا خاصًا بحماية اللاجئين. ويعني ذلك أن العمل بصورة غير نظامية قد يعرّض اللاجئ لإجراءات إنفاذ، بدل أن يؤدي إلى بدء عملية تحقق تراعي احتياجات الحماية.[315]

وينبغي أن يتجه الإصلاح القانوني نحو الحفاظ على النموذج القائم للسوريين، وتقليل العوائق المرتبطة بالكلفة، وتوسيع نطاق المهن المؤهلة حيث توجد حاجة فعلية في سوق العمل، وإنشاء آليات تفصل بين تقديم الشكاوى وإنفاذ قواعد العمل والإقامة، بحيث يستطيع اللاجئون السوريون الإبلاغ عن الانتهاكات العمالية دون الخوف من استخدام وضعهم المتعلق بالعمل أو الإقامة ضدهم.

5-2 اللاجئون العراقيون

لم يستفد اللاجئون العراقيون من نموذج مماثل من التسهيلات المنظمة. وتشير بيانات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن إلى أن العراقيين يشكلون إحدى مجموعات اللاجئين غير السوريين المهمة في المملكة، إلى جانب اليمنيين والسودانيين والصوماليين وغيرهم. وعلى خلاف السوريين، لا يبدو أن العراقيين يستفيدون بصورة عامة من مسار واسع ومخصص لتصاريح عمل اللاجئين يماثل نموذج التصريح المرن المتاح للسوريين.[316]

---

313. وزارة العمل، *The Comprehensive Guide of Principles for Issuing Work Permits for Non-Jordanian Workers*، 2026، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالعمال السوريين اللاجئين، وتصاريح العمل المؤقتة، وتصاريح العمل المرنة، https://:Comprehen-/Page_Info_EB/EN/Storage_Root/EBV4.0/jo.gov.mol//pdf.11-2-2026_permits_work_issuing_for_Guide_sive

314. [2] مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة A/HRC/56/10، الفقرة 69، التي تشير إلى أن كوستاريكا هنأت الأردن على استحداث نظام تصاريح العمل المرنة للاجئين.

315. منظمة العمل الدولية، *Assessing the impact of work permit fees on Syrian refugees and employers in Jordan*، 2025، مع الإشارة إلى إعادة فرض الرسوم الكاملة لتصاريح العمل على اللاجئين السوريين اعتبارًا من 1 تموز/يوليو 2024، https://:20%Assessing/2025-11/files/default/sites/org.ilo.www/pdf.New_20Jordan%20in%20employers%20and%20refugees%20Syrian%20on%20fees%20permit%20work%20of%20impact%the

316. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، *Operational Data Portal, Jordan*، مع الإشارة إلى أعداد اللاجئين المسجلين من سوريا والعراق واليمن والسودان والصومال ودول أخرى، وإلى أن نحو 80% منهم يعيشون خارج المخيمات، https://:jor/country/en/org.unhcr.data/

ولا تتمثل فجوة الحماية ببساطة في اختلاف المعاملة السياساتية. فالتعامل مع اللاجئين العراقيين باعتبارهم عمالًا أجانب عاديين قد يتجاهل العوائق الناشئة عن النزوح، وصعوبات الوثائق، وعدم توافر خيارات آمنة للعودة، ومحدودية شبكات الدعم، والخوف من السلطات. كما تحدد الخطوط الأولية للدراسة باللغة العربية اللاجئين العراقيين واليمنيين باعتبارهم من الفئات التي لا تستفيد من التسهيلات نفسها المتاحة للسوريين، وقد تواجه تكاليف أعلى وشروطًا أكثر صعوبة.[317]

وينبغي للأردن النظر في توسيع بعض خصائص تصاريح العمل المرنة لتشمل اللاجئين غير السوريين المسجلين لدى المفوضية، بدءًا بالقطاعات التي توجد فيها حاجة إلى العمالة والتي يسمح الأردن أصلًا بتشغيل غير الأردنيين فيها. ولا يتطلب ذلك مساواة كاملة بالمواطنين أو فتح جميع المهن دون قيود، بل يتطلب إصدار تعليمات إدارية تراعي احتياجات الحماية وتعترف بأن بعض اللاجئين لا يمكن التعامل معهم بأمان باعتبارهم عمالًا مهاجرين لفترة قصيرة دخلوا المملكة أساسًا بقصد العمل.

5-3 اللاجئون اليمنيون

يواجه اللاجئون اليمنيون عوائق مشابهة لتلك التي يواجهها العراقيون، مع وجود أوجه هشاشة خاصة مرتبطة باستمرار آثار النزاع والنزوح. وتشير بيانات المفوضية إلى أن اليمنيين يمثلون إحدى مجموعات اللاجئين المهمة في الأردن. كما خلص المسح الاجتماعي والاقتصادي للمفوضية لعام 2024 إلى أن معدلات التشغيل بين اللاجئين السوريين كانت أعلى منها بين اللاجئين غير السوريين، وأشار إلى أن اللاجئين غير السوريين يواجهون صعوبات أكبر عندما لا يستفيدون من أنظمة تصاريح العمل الأكثر تيسيرًا.[318]

وتكتسب هذه النتيجة المتفاوتة أهمية قانونية. فالقاعدة التي تبدو محايدة من الناحية الشكلية قد تنتج آثارًا تمييزية أو إقصائية عندما تطبق على أشخاص تختلف أوضاعهم المادية اختلافًا جوهريًا. فاللاجئ اليمني الذي لا يستطيع الحصول على عمل نظامي، ولا يستطيع دفع الرسوم، ولا يستطيع تقديم شكوى بأمان، ولا يستطيع العودة بأمان، لا يكون في الوضع نفسه الذي يكون فيه عامل مهاجر عادي دخل البلاد بقصد العمل.

وينبغي للأردن اعتماد مسار محدود لتيسير عمل اللاجئين غير السوريين. وينبغي أن يشمل هذا المسار، في حده الأدنى، تخفيض الرسوم، والاعتراف بوضوح بوثائق المفوضية عندما تكون جوازات السفر الوطنية غير متوافرة أو منتهية الصلاحية، وإتاحة الوصول إلى بعض أنواع التصاريح المرنة، والحماية من إجراءات إنفاذ قواعد الهجرة والإقامة أثناء نظر الشكاوى العمالية أو إجراءات التحقق من مؤشرات الاتجار بالبشر.

5-4 أبناء قطاع غزة وحملة الوثائق المؤقتة

يتطلب وضع أبناء قطاع غزة معالجة متميزة. ويعرّف الدليل الشامل لوزارة العمل أبناء قطاع غزة بأنهم حملة البطاقات البيضاء الصادرة عن دائرة الأحوال المدنية والجوازات للمقيمين من أبناء قطاع غزة. ويتيح الدليل لهم الحصول على تصاريح عمل عند الإصدار لأول مرة، أو التجديد، أو تغيير صاحب العمل، في مهنتي عامل/عامل نظافة، وعامل/عامل تحميل وتنزيل، في جميع القطاعات والأنشطة الاقتصادية، بما في ذلك القطاعات والأنشطة المغلقة.[319]

317. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، وثيقة المحاور الأولية للدراسة، النسخة العربية، الأقسام المتعلقة باللاجئين غير السوريين، ولا سيما العراقيين واليمنيين، والمسائل المقارنة المتعلقة بالتصاريح والكلفة والقيود والمخاطر والوصول إلى الحماية.

318. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن، *Socio-Economic Survey on Refugees in Communities in Jordan, 2024, Vulnerability Assessment Framework*، مع الإشارة إلى انخفاض مستويات التشغيل بين اللاجئين غير السوريين مقارنة بالسوريين، https://www.unhcr.org/sites/default/files/2024-07/Socio-Economic%20Survey%20on%20Refugees%20in%20Communities%20in%20Jordan%20%E2%80%93%20VAF%20pdf.pdf

319. وزارة العمل، *Comprehensive Guide of Principles for Issuing Work Permits for Non-Jordanian Workers*، 2026، الأحكام المتعلقة بأبناء قطاع غزة، والبطاقات البيضاء، والإعفاءات من رسوم تصاريح العمل، والمهن المسموح بها.

كما يعفي الدليل أبناء قطاع غزة من رسوم تصاريح العمل، والمبالغ الإضافية، ورسم طوابع الواردات، والأثر الرجعي لاشتراكات الضمان الاجتماعي. ويورد كذلك مجموعة من المهن المتخصصة التي قد تستفيد من الإعفاء من الرسوم، ومنها المهن الهندسية المساعدة، والمهن الطبية والطبية المساندة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتعليم العالي، والخدمات المصرفية، والتأمين، والقطاع المالي، والتنسيق المرتبط بالسياحة، والرياضة، وبعض الوظائف المتخصصة المرتبطة بالطيران، وذلك مع مراعاة الموافقات المطلوبة.[320]

وتمثل هذه التدابير خطوات إيجابية، إذ تعكس اعتراف الأردن بالمشكلة الخاصة المتعلقة بالوثائق والوصول إلى العمل التي يواجهها أبناء قطاع غزة. ومع ذلك، لا يزال الإطار يتضمن فجوات في الحماية. فالوصول إلى هذه الترتيبات يظل مرتبطًا بالاعتراف بوضع حامل البطاقة البيضاء، كما تبدو بعض المسارات متركزة في مهن منخفضة الأجر ما لم يكن العامل من أصحاب المهن المتخصصة وقادرًا على استيفاء الموافقات الإضافية. كما أشارت تقارير منشورة في كانون الثاني/يناير 2025 إلى إجراء اتخذته وزارة العمل يسمح لأبناء قطاع غزة بالحصول على تصاريح العمل باستخدام البطاقة البيضاء بدلًا من جواز السفر المؤقت.[321]

وينبغي أن يسير اتجاه الإصلاح في ثلاثة مسارات. أولًا، ينبغي للأردن نشر إرشادات مبسطة وموحدة لجميع مديريات ومكاتب وزارة العمل بشأن الوثائق المقبولة من أبناء قطاع غزة وحملة الوثائق المؤقتة. ثانيًا، ينبغي توسيع نطاق الوصول إلى العمل ليتجاوز الفئات منخفضة الأجر عندما يكون العامل مؤهلًا أو صاحب خبرة أو لديه عرض عمل في قطاع مفتوح لغير الأردنيين. ثالثًا، ينبغي النظر في منح الأشخاص المتأثرين بالأوضاع في غزة بعد تشرين الأول/أكتوبر 2023 ممن لا يستطيعون العودة بأمان ترتيبات إقامة مؤقتة تراعي احتياجات الحماية، إلى جانب تصريح عمل محدد المدة، من دون المساس بالموقف القانوني الأوسع للأردن بشأن الجنسية أو الإقامة أو الوضع السياسي.

5-5 الأشخاص المتأثرون بالأوضاع في غزة بعد تشرين الأول/أكتوبر 2023

ينبغي عدم دمج الأشخاص المتأثرين بالأوضاع في غزة بعد تشرين الأول/أكتوبر 2023 ضمن الفئة الأقدم لأبناء غزة السابقين أو حملة البطاقات البيضاء. فقد يكون من بينهم أشخاص تم إجلاؤهم لأسباب طبية، أو أفراد من أسرهم، أو أشخاص عالقون، أو أشخاص يحملون وثائق منتهية الصلاحية، أو آخرون غير قادرين على العودة بأمان. وقد أشار عرض الأردن نفسه في إطار الاستعراض الدوري الشامل إلى التهجير القسري والدمار في غزة، وإلى دعوة الأردن لاستجابة إنسانية منسقة.[322]

وتتمثل فجوة الحماية هنا في حالة عدم اليقين. فإذا كان الشخص غير قادر على العودة بأمان، ولا تتوافر له آلية واضحة للحصول على تصريح عمل، ولا يستطيع تصويب وضع إقامته، فإن مخاطر العمل غير المنظم والاستغلال تزداد. ومن شأن إنشاء مسار إداري مؤقت يراعي احتياجات الحماية أن يقلل من العمل غير النظامي ويساعد الأردن على إدارة الوضع ضمن إطار قانوني. ويمكن أن يشمل هذا المسار إقامة مؤقتة، وتصريح عمل محدودًا، والوصول إلى قنوات الشكاوى العمالية، والتحقق من مؤشرات الاتجار بالبشر، والإحالة إلى الخدمات.

320. المرجع السابق.

321. *The Jordan Times*، "Labour Ministry eases work permit rules for Gazans"، 23 كانون الثاني/يناير 2025، بشأن إجراء وزارة العمل الذي يتيح لأبناء قطاع غزة الحصول على تصاريح العمل باستخدام البطاقة البيضاء بدلًا من جواز السفر المؤقت، https://www.jordantimes.com/local/news/labour-ministry-eases-work-permit-rules-gazans.

322. مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة A/HRC/56/10، الفقرة 18، التي تسجل موقف الأردن بشأن التهجير القسري والدمار في غزة ودعوته إلى استجابة إنسانية منسقة.

5-6 العاملون في العمل المنزلي والزراعي

ينبغي التعامل مع العمل المنزلي والزراعي باعتبارهما من القطاعات مرتفعة المخاطر. ويحدد هدف البرنامج في المشروع بصورة خاصة العاملات في العمل المنزلي والزراعي ضمن الفئات التي يركز عليها. وغالبًا ما تتسم هذه القطاعات بالعزلة، وترتيبات العمل غير المنظمة، والعمل الموسمي، ومحدودية العقود المكتوبة، وضعف نطاق التفتيش، والاعتماد على الوسطاء أو أصحاب العمل.[323]

وقد أصدر الأردن نظامًا خاصًا بالمكاتب العاملة في استقدام واستخدام العاملين غير الأردنيين في المنازل. كما أصدر نظام العاملين في الزراعة رقم (19) لسنة 2021، الذي يعرف العامل الزراعي بأنه الشخص الذي يؤدي عملًا زراعيًا لقاء أجر وتحت إشراف صاحب العمل الزراعي وسيطرته.[324]

وتكمن المشكلة في التطبيق. فالعمل المنزلي يصعب إخضاعه للتفتيش لأنه يتم داخل مساكن خاصة. كما يصعب تفتيش العمل الزراعي بسبب طبيعته الموسمية في بعض الحالات، وانتشاره الجغرافي، واحتمال تنفيذه من خلال ترتيبات عمل غير رسمية أو عبر وسطاء. وقد يخشى اللاجئون العاملون في هذه القطاعات أيضًا من أن يؤدي تقديم الشكوى إلى فقدان العمل، أو مشكلات مرتبطة بالتصريح، أو غرامات الإقامة، أو التوقيف، أو الإبعاد.[325]

وقد أشارت بعثة الأردن في إطار الاستعراض الدوري الشامل إلى تنفيذ زيارات تفتيش دورية إلى أماكن العمل، والسلامة المهنية، ومنع عمل الأطفال، ومكافحة استغلال العاملين في المنازل، وهو ما يوفر أساسًا مناسبًا للتوصية بتعزيز بروتوكولات التفتيش والشكاوى في هذه القطاعات.[326]

6. الفجوات الرئيسية في الحماية والإطار القانوني

الفجوة 1: تنظيم أوضاع اللاجئين أساسًا بوصفهم عمالًا غير أردنيين

لا يميز الإطار القائم بصورة كافية بين اللاجئين وغيرهم من العمال غير الأردنيين. فالمادة (12) من قانون العمل تنظم الحصول على تصريح العمل من خلال اعتبارات احتياجات سوق العمل، والقيود المهنية، والرسوم، والشروط المرتبطة بصاحب العمل. ويعد هذا النموذج متسقًا إداريًا في سياق هجرة العمل الاعتيادية، إلا أنه يظل غير مكتمل عند تطبيقه على اللاجئين؛ لأنه لا يأخذ بصورة كافية في الاعتبار احتياجات الحماية، وعدم إمكانية العودة بأمان، والعوائق المتعلقة بالوثائق، والخوف من التعامل مع السلطات.[327]

التوصية: ينبغي لوزارة العمل، بالتشاور مع وزارة الداخلية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنسق الحكومة لحقوق الإنسان، إصدار تعليمات لتنظيم العمل تراعي احتياجات حماية اللاجئين. وينبغي أن تحدد هذه التعليمات الفئات المشمولة، والوثائق المقبولة، وقواعد الرسوم، وضمانات تقديم الشكاوى، والتزامات الإحالة عند ظهور مؤشرات على الاستغلال أو الاتجار بالبشر.

---

323. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، الملحق (1)، وصف المشروع، هدف البرنامج الذي يحدد العمال المهاجرين واللاجئين في الأردن، مع التركيز على العاملات في العمل المنزلي والزراعي.

324. المملكة الأردنية الهاشمية، نظام تنظيم المكاتب العاملة في استقدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (63) لسنة 2020، النسخة الإنجليزية المنشورة من وزارة العمل، https://www.mol.gov.jo/EBV4.0/Root_Storage/EB/EN/Regulation_No_2863%29_of_2020_-_Offices_of_Work.pdf.

325. المملكة الأردنية الهاشمية، نظام العاملين في الزراعة رقم (19) لسنة 2021، النسخة الإنجليزية المنشورة من وزارة العمل

326. مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة A/HRC/56/10، الفقرة 59، بشأن ما أشار إليه الأردن من زيارات تفتيش دورية، والسلامة في العمل، ومنع عمل الأطفال، ومكافحة استغلال العاملين في المنازل. وانظر أيضًا التوصيات 136.83–136.85.

327. المملكة الأردنية الهاشمية، قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، المادة (12).

الفجوة 2: التفاوت في الوصول إلى العمل بحسب الجنسية

يستفيد السوريون من نموذج لتصاريح العمل أكثر تطورًا مقارنة بالعراقيين واليمنيين وغيرهم من اللاجئين غير السوريين. ويترتب على ذلك آثار عملية. وقد حددت الخطوط الأولية للدراسة باللغة العربية هذه المسألة، على نحو صحيح، باعتبارها مسألة مقارنة تتعلق بالتصاريح، والكلفة، والقيود، والمخاطر، والوصول إلى الحماية.[328]

التوصية: ينبغي للأردن توسيع بعض خصائص تصاريح العمل المرنة لتشمل اللاجئين غير السوريين المسجلين، بدءًا بالعراقيين واليمنيين، وذلك في القطاعات المفتوحة أصلًا لغير الأردنيين والقطاعات التي تعاني نقصًا في العمالة.

الفجوة 3: كلفة تصاريح العمل وأعباء الضمان الاجتماعي قد تدفع اللاجئين نحو العمل غير المنظم

عندما تكون رسوم تصاريح العمل والتكاليف المرتبطة بها مرتفعة، تنشأ لدى العمال وأصحاب العمل حوافز للبقاء خارج إطار العمل النظامي. ويضعف ذلك من فعالية التفتيش العمالي، والشمول بالضمان الاجتماعي، والوصول إلى سبل الانتصاف. وقد أثارت دراسة منظمة العمل الدولية بشأن رسوم تصاريح العمل للسوريين مخاوف تتعلق بأثر إعادة فرض الرسوم الكاملة في تموز/يوليو 2024.[329]

التوصية: ينبغي للأردن اعتماد آلية للإعفاء من الرسوم أو تخفيضها استنادًا إلى اعتبارات الحماية بالنسبة للاجئين في أوضاع هشّة، ولا سيما عندما يسهم الانتقال إلى العمل النظامي في تقليل مخاطر الاستغلال. وفي ما يتعلق بالضمان الاجتماعي، ينبغي للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تطوير نماذج مبسطة أو مدعومة للعاملين الموسميين، والعاملين ضمن ترتيبات مرنة، والعاملين الذين ينتقلون من العمل غير المنظم إلى العمل النظامي.

الفجوة 4: غرامات الإقامة وإنفاذ قواعد الهجرة تحدان من الوصول إلى الشكاوى

يشكل عدم الاستقرار المرتبط بالإقامة أحد أبرز العوائق أمام الوصول إلى سبل الانتصاف. ويحدد وصف المشروع غرامات الإقامة باعتبارها أحد العوامل الهيكلية التي تزيد من الهشاشة، مشيرًا إلى أنها تقيد ممارسة الحقوق وتعرّض الأشخاص لخطر التوقيف والتسفير أو الإبعاد والعقوبات الإدارية بسبب أفعال قد تكون مرتبطة بحالة الاستغلال.[330]

التوصية: ينبغي لوزارة الداخلية تعليق غرامات الإقامة وإجراءات التوقيف والإبعاد طوال فترة نظر شكوى عمالية مقدمة من عامل لاجئ، أو مطالبة بأجر، أو شكوى تتعلق بالتحرش الجنسي أو السلامة والصحة المهنية، أو إحالة للتحقق من مؤشرات الاتجار بالبشر. وينبغي تنفيذ ذلك من خلال **إجراءات تشغيل قياسية مكتوبة (SOP)** يتم تعميمها على وزارة العمل، ومديرية الأمن العام، والمحاكم، ودور الإيواء، ومقدمي المساعدة القانونية.

---

328. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، وثيقة المحاور الأولية للدراسة، النسخة العربية، الأقسام المتعلقة باللاجئين غير السوريين، ولا سيما العراقيين واليمنيين، والمسائل المقارنة المتعلقة بالتصاريح والكلفة والقيود والمخاطر والوصول إلى الحماية.

329. منظمة العمل الدولية، *Assessing the impact of work permit fees on Syrian refugees and employers in Jordan*، 2025، مع الإشارة إلى إعادة فرض الرسوم الكاملة لتصاريح العمل على اللاجئين السوريين اعتبارًا من 1 تموز/يوليو 2024، https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-11/Assessing%20the%20impact%20of%20work%20permit%20fees%20on%20Syrian%20refugees%20and%20employers%20in%20Jordan_New.pdf.

330. مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، الملحق (1)، وصف المشروع، تحليل الوضع وهدف النشاط، بشأن غرامات الإقامة، والقيود على الوصول إلى العمل النظامي، والتعرض للاستغلال، ومخاطر الاتجار بالبشر باعتبارها من قضايا الحماية الأساسية.

الفجوة 5: آليات الشكاوى ليست آمنة بما يكفي للاجئين

قبل الأردن توصيات في إطار الاستعراض الدوري الشامل لضمان قدرة العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، على الوصول إلى الجهات المختصة لتقديم الشكاوى والتظلمات ضد أصحاب العمل. غير أن الوصول إلى الشكاوى لا يكون ذا معنى فعلي إلا إذا استطاع العامل تقديم شكواه دون أن يؤدي ذلك إلى تفعيل إجراءات مرتبطة بالهجرة أو الإقامة، أو إلى انتقام صاحب العمل، أو التوقيف، أو فقدان الوضع القانوني.[331]

التوصية: ينبغي للأردن إنشاء **آلية فصل مؤسسي للشكاوى (complaint firewall)**، بحيث لا تقوم قنوات الشكاوى التابعة لوزارة العمل بإحالة معلومات تتعلق بالعمل غير النظامي أو وضع الإقامة للعامل اللاجئ إلى سلطات الهجرة والإقامة، إلا إذا وجد سبب جدي ومشروع لا يرتبط بالشكوى ذاتها. كما ينبغي قبول الشكاوى المجهلة أو الشكاوى المقدمة من طرف ثالث، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني ومقدمو المساعدة القانونية، عندما يكون تقديم العامل للشكوى بصورة مباشرة من شأنه أن يعرضه للانتقام.

الفجوة 6: التفتيش العمالي لا يراعي احتياجات الحماية بالقدر الكافي

قبل الأردن توصيات في إطار الاستعراض الدوري الشامل تتعلق بزيادة زيارات التفتيش وضمان حماية العمال وتمكينهم من الوصول إلى حقوقهم. إلا أن التفتيش قد يؤدي إلى أثر معاكس إذا كان العمال يخشون أن يؤدي إلى كشف وضعهم غير النظامي بدلًا من الكشف عن الاستغلال.[332]

التوصية: ينبغي تدريب مفتشي العمل على التعرف إلى المخاطر الخاصة باللاجئين ومؤشرات الاتجار بالبشر. كما ينبغي أن تتضمن نماذج التفتيش مؤشرات مثل حجز الوثائق، وعدم دفع الأجور، وتقييد حرية الحركة، والتهديد بالإبلاغ للسلطات، والمديونية، والعنف، والتحرش الجنسي، وساعات العمل المفرطة، والسكن غير الآمن، والاعتماد على الوسطاء.

الفجوة 7: احتمال تصنيف مخاطر الاتجار بالبشر باعتبارها مجرد مخالفات عمالية أو متعلقة بالإقامة

عزز الأردن تشريعاته واستراتيجيته في مجال مكافحة الاتجار بالبشر، كما تدعم توصيات الاستعراض الدوري الشامل مواصلة تعزيز هذه الجهود. وتتمثل الفجوة المتبقية في الجانب التشغيلي؛ فقد يظهر العامل اللاجئ الذي يتعرض للاستغلال أمام الجهات الرسمية، في البداية، بوصفه عاملًا غير نظامي، أو شخصًا تجاوز مدة إقامته، أو عاملًا خالف شروط تصريح العمل، بدلًا من النظر إليه بوصفه ضحية محتملة للاتجار بالبشر أو العمل الجبري.[333]

التوصية: ينبغي لوزارة العمل، ومديرية الأمن العام، ووحدة مكافحة الاتجار بالبشر، والمدعين العامين، ودور الإيواء، اعتماد إجراءات تشغيل قياسية إلزامية للتحقق **قبل اتخاذ إجراءات الإنفاذ**. وقبل فرض أي غرامة، أو توقيف، أو تسفير أو إبعاد، أو عقوبة مرتبطة بالانتقال بين أصحاب العمل على عامل لاجئ، ينبغي التحقق من وجود مؤشرات على الاتجار بالبشر أو الاستغلال. وعند ظهور مثل هذه المؤشرات، ينبغي نقل الحالة إلى مسار الحماية المناسب.

---

331. مجلس حقوق الإنسان، *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Jordan*، الوثيقة A/HRC/56/10، 15 آذار/مارس 2024، التوصيات 136.3، 136.4، 136.8، 136.9، 136.18، 136.27، 136.67–136.72، 136.77–136.91، 136.192–136.196.

332. مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة A/HRC/56/10، الفقرة 59، بشأن ما أشار إليه الأردن من زيارات تفتيش دورية، والسلامة في العمل، ومنع عمل الأطفال، ومكافحة استغلال العاملين في المنازل. وانظر أيضًا التوصيات 136.83–136.85.

333. مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة A/HRC/56/10، الفقرتان 10 و45، بشأن التعديلات التي أُدخلت على قانون منع الاتجار بالبشر وإنشاء صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر. وانظر كذلك: وزارة العدل، *Anti-Human Trafficking National Strategy and Executive Plan 2024-2027*، https://:moj.gov.jo/ebv4.0/storage_root/page_list_eb/en/anti-human_trafficking_national_strategy_and_executive_plan_2024-2027.pdf.

الفجوة 8: غياب حماية صريحة تقوم على مبدأ عدم المعاقبة

ينبغي ألا يعاقب العامل اللاجئ أو المهاجر الذي يخالف قواعد العمل أو الإقامة بسبب تعرضه للاستغلال عن الأفعال المرتبطة مباشرة بذلك الاستغلال. وفي غياب قاعدة واضحة لعدم المعاقبة، قد يتجنب الضحايا التعامل مع السلطات ويظلون تحت سيطرة الأطراف المستغِلة.

التوصية: ينبغي للأردن اعتماد تعليمات صريحة بشأن **مبدأ عدم المعاقبة**، وصولًا في مرحلة لاحقة إلى تعديل تشريعي، بما يحمي ضحايا الاتجار بالبشر والضحايا المفترضين من العقوبات المترتبة على العمل غير النظامي، أو تجاوز مدة الإقامة، أو مخالفة القواعد المتعلقة بالانتقال بين أصحاب العمل، أو غيرها من المخالفات الإدارية ذات الصلة، عندما تكون هذه الأفعال مرتبطة بحالة الاستغلال.

الفجوة 9: عدم وجود فترة واضحة للتعافي والتفكير

يحتاج ضحايا الاتجار بالبشر والضحايا المفترضون إلى وقت للتعافي، والحصول على المشورة، واستعادة قدر من الاستقرار، واتخاذ قرار بشأن التعاون مع السلطات. وتؤكد الاستراتيجية الوطنية الحالية لمكافحة الاتجار بالبشر على الحماية، والتعافي، والإدماج، والوصول إلى الحقوق، ومنع إعادة الإيذاء. وينبغي ترجمة هذا الالتزام إلى **فترة عملية للتعافي والتفكير**.[334]

التوصية: ينبغي للأردن إنشاء فترة رسمية للتعافي والتفكير للضحايا المفترضين للاتجار بالبشر والاستغلال الشديد. وخلال هذه الفترة، ينبغي أن يحصل الشخص على إقامة مؤقتة، والحماية من الإبعاد، والمساعدة القانونية، والسكن الآمن عند الحاجة، والدعم النفسي والاجتماعي، وتصريح عمل مؤقت.

حزمة الإصلاحات المقترحة بحسب الجهة

الجهة	الإجراء المقترح
وزارة العمل	إصدار تعليمات لتنظيم العمل تراعي احتياجات حماية اللاجئين، وتشمل السوريين والعراقيين واليمنيين وأبناء قطاع غزة وغيرهم من اللاجئين المسجلين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. والحفاظ على تصاريح العمل المرنة وتطويرها، وتقليل العوائق المرتبطة بالكلفة، وتوسيع الوصول إلى القطاعات التي توجد فيها حاجة إلى العمالة، ونشر إرشادات مبسطة بشأن الوثائق المقبولة، وإنشاء آلية فصل مؤسسي للشكاوى عن إنفاذ قواعد الهجرة والإقامة.
وزارة الداخلية	تعليق غرامات الإقامة وإجراءات الإبعاد بالنسبة للاجئين والأشخاص المتأثرين بالأوضاع في غزة طوال فترة نظر الشكاوى أو إجراءات التحقق من مؤشرات الاتجار بالبشر. وإنشاء ترتيبات إقامة مؤقتة للضحايا المفترضين للاتجار بالبشر وللأشخاص الذين لا يستطيعون العودة بأمان بسبب الأوضاع في غزة أو في دولهم الأصلية.
وزارة العدل والمحاكم	توسيع نطاق المساعدة القانونية بحيث لا يقتصر على الإجراءات الجزائية، بل يشمل المطالبات العمالية، والمسائل الإدارية المتعلقة بالإقامة، والمطالبات المرتبطة بالاتجار بالبشر والتعويض. وتدريب القضاة والمدعين العامين على مبدأ عدم الإعادة القسرية، وحماية اللاجئين، والاستغلال العمالي، ومؤشرات الاتجار بالبشر، ومبدأ عدم المعاقبة، والوضع الخاص لأبناء قطاع غزة وحملة الوثائق المؤقتة.
مديرية الأمن العام ووحدة مكافحة الاتجار بالبشر	اعتماد بروتوكول إلزامي للتحقق قبل اتخاذ إجراءات التوقيف أو الإبعاد أو تنفيذ الغرامات بحق العمال اللاجئين. وضمان إحالة الضحايا المحتملين إلى دور الإيواء، والمساعدة القانونية، والرعاية الطبية، والدعم النفسي والاجتماعي، من دون اشتراط التعاون الفوري في الإجراءات الجزائية.

334. وزارة العدل، *Anti-Human Trafficking National Strategy and Executive Plan 2024-2027*، بما في ذلك الأهداف المتعلقة بالحماية والمساعدة والتعافي والإدماج ومنع إعادة الإيذاء.

المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي	تطوير خيارات للتغطية تكون قابلة للاستمرار وميسورة الكلفة للعاملين ضمن ترتيبات مرنة، والعاملين الموسميين والزراعيين، والعاملين الذين ينتقلون من العمل غير المنظم إلى العمل النظامي. والتعامل مع الحماية الاجتماعية باعتبارها حافزًا للانتقال إلى العمل النظامي، لا عائقًا ماليًا أمامه.
جهاز تفتيش العمل	استخدام أدوات تفتيش تراعي احتياجات الحماية في القطاعات التي ترتفع فيها مشاركة اللاجئين. وينبغي أن يُنظر إلى التفتيش بوصفه مسارًا لتحصيل الأجور، وتعزيز السلامة والصحة المهنية، والحماية من التحرش، والتعرف إلى حالات الاتجار بالبشر، لا بوصفه تهديدًا بالتسفير أو الإبعاد.
دور الإيواء ومقدمو الخدمات	استقبال ضحايا الاتجار بالبشر والاستغلال الشديد والضحايا المفترضين، بغض النظر عن وضع تصريح العمل أو الإقامة. والسماح لمنظمات المجتمع المدني ومقدمي المساعدة القانونية بإحالة الحالات دون تعريض العمال لإجراءات إنفاذ مرتبطة بالهجرة أو الإقامة.
منسق الحكومة لحقوق الإنسان	دمج حزمة الإصلاحات ضمن متابعة توصيات الاستعراض الدوري الشامل وإعداد تقرير منتصف المدة، وتتبع مؤشرات التنفيذ الفعلي، لا مجرد اعتماد التشريعات أو الإجراءات رسميًا.

8. الخاتمة

يمتلك الأردن الأدوات اللازمة لمعالجة فجوة الحماية. فلديه إطار قانوني نافذ للعمل، وتعليمات متخصصة لتصاريح العمل، وخبرة في تطبيق التصاريح المرنة، وتشريعات لمكافحة الاتجار بالبشر، ودور إيواء، وصلاحيات للتفتيش، إلى جانب التزامات قبلها في إطار الاستعراض الدوري الشامل. إلا أن المشكلة تكمن في أن هذه الأدوات لم تندمج بعد ضمن منظومة حماية متكاملة تراعي خصوصية أوضاع العمال اللاجئين.

ولا تتطلب الإصلاحات المقترحة من الأردن التخلي عن تنظيم سوق العمل، وإنما تتطلب تنظيم عمل اللاجئين بطريقة تقلل من العمل غير النظامي، وتمنع الاستغلال، وتحمي العمال الأكثر عرضة للمخاطر، وتدعم المشاركة الاقتصادية النظامية. ومن شأن إطار للعمل يراعي احتياجات الحماية أن يساعد الأردن على تنفيذ التزاماته في إطار الاستعراض الدوري الشامل، وفي الوقت نفسه يحد من أوجه الهشاشة التي يستفيد منها المتجرون بالبشر وأصحاب العمل المستغِلون.

مصفوفة الامتثال لتوصيات الاستعراض الدوري الشامل

أُعـدت هـذه المصفوفـة لتكـون أداة مسـتقلة لمتابعـة تنفيـذ توصيـات الاسـتعراض الـدوري الشـامل. ويمكـن تحديثهـا بعـد اسـتكمال العمـل الميـداني، ومشـاورات التحقـق، والحصـول على ملاحظـات الجهـات الحكوميـة.

الموضوع	توصيات الاستعراض الدوري الشامل ذات الصلة	الفجوة الحالية	المؤشر المقترح	الجهات المسؤولة
المواءمة مع المعايير الدولية	136.3، 136.9	تنظّم أوضاع اللاجئين أساسًا من خلال القواعد المطبقة على العمال غير الأردنيين، دون ضمانات حماية كافية.	إصدار تعليمات من وزارة العمل تراعي احتياجات حماية اللاجئين.	وزارة العمل، وزارة الداخلية، منسق الحكومة لحقوق الإنسان
الفئات الأكثر عرضة للمخاطر	136.8، 136.18	لا تنعكس هشاشة أوضاع اللاجئين بصورة متسقة في إجراءات العمل والإقامة والشكاوى.	اعتماد إجراءات تشغيل قياسية مكتوبة لحماية العمال اللاجئين الأكثر عرضة للمخاطر.	وزارة العمل، وزارة الداخلية، مديرية الأمن العام
الحقوق العمالية والشكاوى	136.4، 136.77، 136.79–136.81	قد يتردد اللاجئون في تقديم الشكاوى بسبب وضع العمل، أو غرامات الإقامة، أو الخوف من الانتقام.	إنشاء آلية فصل مؤسسي للشكاوى وتطبيقها فعليًا.	وزارة العمل، مقدمو المساعدة القانونية، المحاكم العمالية
التفتيش العمالي	136.83، 136.85	قد لا يصل التفتيش إلى قطاعات الزراعة والعمل المنزلي والعمل غير المنظم، كما قد يخشاه العمال أنفسهم.	عدد عمليات التفتيش المراعية لاحتياجات الحماية في القطاعات مرتفعة المخاطر.	جهاز تفتيش العمل في وزارة العمل
العمل الآمن والصحي	136.84، 136.88–136.90	تستمر مشكلات العمل غير الآمن، والتحرش، وساعات العمل المفرطة، وضعف الوصول إلى الشكاوى في بعض القطاعات غير المنظمة.	تضمين قائمة التفتيش مؤشرات تتعلق بالأجور، وساعات العمل، والسلامة، والتحرش، والاستغلال.	وزارة العمل، أصحاب العمل، النقابات، منظمات المجتمع المدني
العاملات	136.78، 136.86–136.88	تواجه النساء اللاجئات في العمل المنزلي والزراعي وغير المنظم مخاطر مرتبطة بالنوع الاجتماعي.	اعتماد بروتوكول للشكاوى والإحالة يراعي النوع الاجتماعي.	وزارة العمل، دور الإيواء، مديرية الأمن العام، منظمات المجتمع المدني
الحماية الاجتماعية	136.8، 136.18، 136.91	يفتقر العاملون اللاجئون ضمن ترتيبات مرنة أو موسمية، والعاملون الذين ينتقلون من العمل غير المنظم إلى النظامي، إلى تغطية فعالة وميسورة الكلفة.	تصميم نموذج تغطية مدعوم أو قابل للاستمرار والانتقال.	المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، وزارة العمل
السوريون والتصاريح المرنة	136.73، 136.77، 136.80، 136.83	يوجد نموذج إيجابي، لكنه لا يزال مقيدًا بالكلفة، والقيود المهنية، وعدم اكتمال ضمانات الحماية.	الحفاظ على التصاريح المرنة وتوسيع نطاقها وربطها بقنوات آمنة للشكاوى.	وزارة العمل، الاتحاد العام لنقابات عمال الأردن، التعاونيات

العراقيون واليمنيون	136.4، 136.77، 136.91، 136.192، 136.193	لا يستفيد اللاجئون غير السوريين من مستوى مماثل من التسهيلات.	توسيع بعض خصائص التصاريح المرنة لتشمل اللاجئين غير السوريين المسجلين.	وزارة العمل، وزارة الداخلية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
أبناء قطاع غزة وحملة الوثائق المؤقتة	136.2، 136.18، 136.77، 136.91	يرتبط الوصول إلى العمل بالوثائق، وتوجد قيود مهنية، كما أن معاملة الأشخاص المتأثرين بالأوضاع في غزة بعد تشرين الأول/أكتوبر 2023 لا تزال غير واضحة.	إصدار إرشادات موحدة بشأن وثائق أبناء قطاع غزة وتوسيع مسارات الوصول إلى العمل.	وزارة العمل، دائرة الأحوال المدنية والجوازات، وزارة الداخلية
منع الاتجار بالبشر	136.67–136.69	قد يعامل الاستغلال العمالي بوصفه مجرد عمل غير نظامي بدل النظر إليه باعتباره خطرًا محتملًا للاتجار بالبشر.	تدريب المفتشين على مؤشرات الاتجار بالبشر.	وزارة العمل، وحدة مكافحة الاتجار بالبشر، مديرية الأمن العام
حماية الضحايا	136.70–136.72	قد يواجه الضحايا الغرامات أو التوقيف أو الإبعاد أو ضغوطًا أخرى قبل حصولهم على فرصة للتعافي.	اعتماد إجراءات تشغيل قياسية بشأن عدم المعاقبة وفترة التعافي والتفكير.	وزارة العدل، مديرية الأمن العام، وحدة مكافحة الاتجار بالبشر، دور الإيواء
الوصول إلى العدالة للعمال المهاجرين	136.192–136.194	قد تحد اللغة، والوضع القانوني، والخوف من الإبعاد من الوصول إلى سبل الانتصاف.	توفير المساعدة القانونية والترجمة في الشكاوى العمالية وقضايا الاتجار بالبشر.	وزارة العدل، مقدمو المساعدة القانونية، المحاكم
المجتمع المدني والمتابعة	136.13، 136.57، 136.58، 136.123، 136.125	تحتاج متابعة توصيات الاستعراض الدوري الشامل إلى أدلة ومؤشرات لقياس التنفيذ.	استخدام مصفوفة متابعة ضمن تقرير منتصف المدة للاستعراض الدوري الشامل.	منسق الحكومة لحقوق الإنسان، مركز المعلومات والبحوث – مؤسسة الملك الحسين، منظمات المجتمع المدني

الملحـق الســادس: قائمـة التشريعـات والقـرارات والوثائـق التنظيميـة ذات الصلـة بعمـل اللاجـئين في الأردن

أولًا: الدستور والقوانين

1. الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته.
2. قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
3. قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 وتعديلاته.
4. قانون منع الاتجار بالبشر رقم (9) لسنة 2009 وتعديلاته.
5. القانون المعدل لقانون منع الاتجار بالبشر رقم (10) لسنة 2021.

ثانيًا: الأنظمة

1. نظام التأشيرات رقم (3) لسنة 1997 وتعديلاته.
2. نظام تعيين مكان الإقامة رقم (95) لسنة 1998 وتعديلاته.
3. نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين رقم (142) لسنة 2019 وتعديلاته.
4. نظام صندوق مساعدة ضحايا الاتجار بالبشر رقم (6) لسنة 2023.
5. النظام المعدل لنظام دور إيواء المجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر رقم (46) لسنة 2023.

ثالثًا: التعليمات

1. تعليمات فك الارتباط لسنة 1988.
2. تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها.
3. تعليمات تعيين مكان الإقامة لغير الأردنيين لسنة 2019 وتعديلاتها.
4. التعليمات الشاملة لشروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2018.
5. تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها.
6. تعليمات شروط ومؤهلات والتصنيف الفني لمفتشي وزارة العمل لسنة 2021.

رابعًا: القرارات والترتيبات التنظيمية

1. قـرارات وزارة العمـل المتعلقـة بالمهـن والأنشـطة المغلقـة أمـام العمالـة غـير الأردنيـة، بمـا فيهـا القـرار رقـم (58/2020) والقـرارات اللاحقـة المعدلـة لـه.
2. قـرار وزارة العمـل رقـم (46/2021) بتاريـخ 1 تمـوز 2021 بشـأن المجموعـات المهنيـة للعمالـة مـن الجنسـية السـورية.
3. قـرارات وزارة العمـل المتعلقـة بإعفـاء العمـال مـن الجنسـية السـورية مـن رسـوم تصاريـح العمـل، وشروط إصـدار التصاريـح وتجديدهـا، والمهـل المحـددة لتصويـب أوضاعهـم.

4. القـرارات والترتيبـات المتعلقـة بإصـدار تصاريـح العمـل المرنـة للعمـال مـن الجنسـية السـورية، بمـا فيهـا ترتيبـات إصدارهـا تحـت مظلـة الاتحـاد العـام لنقابـات عمـال الأردن والجمعيـات التعاونيـة المعتمـدة.

5. القـرارات والترتيبـات المتعلقـة بإصـدار تصاريـح العمـل للاجئـين السـوريين المقيمـين في المخيمـات، وتنظيـم خروجهـم للعمـل وعودتهـم إليهـا.

6. القرارات الحكومية المتعلقة بإعفاء أبناء قطاع غزة من رسوم تصاريح العمل، وفق الشروط المقررة.

7. قـرار وزارة العمـل المعلـن بتاريـخ 23 كانـون الثاني/ينايـر 2025 باعتمـاد البطاقـة البيضـاء بـدلًا مـن جـواز السـفر المؤقـت لغايـات إصـدار تصاريـح العمـل لأبنـاء قطـاع غـزة.

8. قـرار المؤسسـة العامـة للضمـان الاجتماعـي بتاريـخ 18 تموز/يوليـو 2021 بشـأن شـمول العمـال السـوريين الحاصلـين عـلى تصاريـح العمـل المرنـة بالضمـان الاجتماعـي.

خامسًا: الأدلة والوثائق التنظيمية الرسمية

1. وزارة العمل الأردنية، الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين.

2. وزارة العمل الأردنية، دليل تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين من ذوي المهارات المتخصصة.

3. وزارة العمـل الأردنيـة، الدليـل الإجـرائي لإصـدار تصاريـح العمـل المرنـة للعمـال غـير الأردنيـين مـن الجنسـية السـورية.

4. وزارة العمـل الأردنيـة، الفلايـر الإجـرائي لإصـدار تصاريـح العمـل المرنـة للعمـال غـير الأردنيـين مـن الجنسـية السـورية.

5. وزارة العمـل الأردنيـة، الوثيقـة التجميعيـة المعدلـة للقـرار رقـم (58/2020) والقـرارات اللاحقـة لـه بشـأن المهـن المغلقـة أمـام العمالـة غـير الأردنيـة.

6. وزارة العمل الأردنية، دليل خدمات التفتيش والشكاوى العمالية الفردية.

