



مشروع المنار  
Al-Manar Project



المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية  
National Center for Human  
Resources Development

# العمالة الوافدة في الأردن: تحليل للواقع وسياسات الإحلال

إشراف

أ.د. عبد الله عباينة

إعداد

د. أسامة عدنان الفندي      د. آلاء غالب البشاييرة

كانون أول 2014



بدعم من صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني

National Center for Human Resources Development

المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية

Phone : +962 - 6 – 5331451

هاتف : +962 -6 -5331451

Fax : +962 - 6 – 5340356

فاكس : +962 -6 - 5340356

P.O. Box: 560 Al-Jubaiha

ص.ب : 560 الجبيهة

Postal Code : 11941 Jordan

الرمز البريدي: 11941 الاردن

[www.nchr.gov.jo](http://www.nchr.gov.jo)

[www.almanar.jo](http://www.almanar.jo)

المملكة الأردنية الهاشمية

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية

(2014/ 12/5650)

يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا  
المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى

## تقديم

يطيب لي وأسرة المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية أن نضع بين أيديكم دراسة العمالة الوافدة في الأردن: تحليل للواقع وسياسات الإحلال، آمليين أن تكون مرجعاً ودليلاً شاملاً للكثير من المتغيرات المتعلقة بخصائص العمالة الوافدة الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية ومقارنتها بالعمالة المحلية في الأردن.

وتنقسم هذه الدراسة إلى خمسة فصول رئيسية، إذ يتضمن الفصل الأول الاطار السنة للدراسة من حيث الأهداف والأهمية والمنهجية المتبعة، ويتناول الفصل الثاني التحليل الوصفي لخصائص العمالة الوافدة الحاصلة على تصاريح عمل ويقارن هذه الخصائص مع العمالة المحلية ومع المتعطلين عن العمل في الأردن. وفي الفصل الثالث موجز عن أبرز الاجراءات والتدابير المتخذة من قبل وزارة العمل لتنظيم العمالة الوافدة والقطاعات المستهدفة في سياسة الاحلال، بالإضافة للحملات التفتيشية لضبط المخالفين والحملات الوطنية لتشغيل الأردنيين. ويتطرق الفصل الرابع الى التحليل الكمي، حيث يقيس انتاجية العمالة الوافدة ويقارنها بالعمالة المحلية. وأخيراً الفصل الخامس والأخير الذي يلخص أبرز النتائج والتوصيات. وتجدر الإشارة إلى أنه تمت مراعاة النوع الاجتماعي في التحليل لجميع المتغيرات الممكنة السابق ذكرها.

وإننا إذ نضع بين أيديكم هذه الدراسة، فإننا نرجو أن تتم الاستفادة منها حق الاستفادة، وأن تخدم توجهات المركز في تعزيز جهود الأردن الرائدة والدووية في مجالات تنمية الموارد البشرية. راجين المولى عز وجل أن يأخذ بأيدينا لخدمة الأردن الأعلى.

رئيس المركز

أ.د. عبد الله عباينة



# قائمة المحتويات

أ	تقديم	1
ط	الملخص التنفيذي	1
1	الفصل الأول الاطار السنة للدراسة	1
3	1.1 المقدمة	3
5	1.2 أهمية الدراسة	5
5	1.3 مشكلة الدراسة	5
6	1.4 أهداف الدراسة	6
6	1.5 أسئلة الدراسة	6
7	1.6 منهجية الدراسة	7
8	1.7 محددات الدراسة	8
11	الفصل الثاني تحليل أبرز خصائص العمالة الوافدة في الأردن	11
13	2.1 مقدمة	13
14	2.2 الخصائص العامة للعمالة الوافدة والعمالة المحلية والمتعطلين الأردنيين	14
14	2.2.1 التركيبة العمرية	14
18	2.2.2 التركيبة الجندرية	18
20	2.2.3 الحالة الاجتماعية	20
22	2.2.4 المؤهل العلمي	22
27	2.2.5 الدخل الشهري	27
30	2.2.6 التركز حسب القطاعات الاقتصادية	30
35	2.2.7 التركز حسب المهن المشغولة	35
37	2.2.8 التوزيع الجغرافي	37
44	2.3 الخصائص العامة لفرص العمل المشغولة من قبل العمالة الوافدة	44
47	2.3.1 متوسط الأجور في القطاعات المشغولة من قبل العمالة الوافدة	47
55	2.4 خصائص فرص العمل المشغولة من قبل العمالة المحلية	55
57	2.5 المنشآت التي تشغل عمالة وافدة	57

60.....	مصادر العمالة الوافدة إلى السوق الأردني	2.6
63.....	الخصائص الاقتصادية للدول المصدرة للعمالة الوافدة للأردن	2.6.1
69.....	نسب إنفاق الأردنيين على السلع	2.6.2
72.....	الاشتراك في الضمان الاجتماعي	2.6.3
76.....	الظروف الاقتصادية والسياسية المحيطة	2.7
<b>81.....</b>	<b>الفصل الثالث سياسات وزارة العمل والعمالة الوافدة</b>	
83.....	العمالة الوافدة والاستراتيجية الوطنية للتشغيل	3.1
89.....	الإطار التشريعي	3.2
92.....	اتفاقيات تحديد نسب العمالة الوافدة مقابل العمالة الأردنية	3.3
96.....	اجراءات وزارة العمل في الحد من العمالة المخالفة وغير المرخصة	3.4
99.....	اجراءات وزارة العمل في رفع معدلات التشغيل	3.5
<b>101.....</b>	<b>الفصل الرابع التحليل القياسي: تقدير إنتاجية العمالة المحلية والوافدة قياسياً</b>	
103.....	تقديم	4.1
104.....	المتغيرات والبيانات	4.2
106.....	التحليل	4.3
106.....	السيناريو الأول	4.3.1
107.....	السيناريو الثاني	4.3.2
109.....	السيناريو الثالث	4.3.3
<b>111.....</b>	<b>الفصل الخامس النتائج والتوصيات</b>	
113.....	النتائج	5.1
119.....	التوصيات	5.2

## قائمة الجداول

- الجدول (1): التوزيع النسبي للتركيبية العمرية للعمالة الوافدة ..... 14
- الجدول (2): التوزيع النسبي للتركيبية العمرية للعمالة المحلية ..... 15
- الجدول (3): التوزيع النسبي للتركيبية العمرية للمتغطين ..... 16
- الجدول (4): مقارنة التركزات العمرية للعمالة الوافدة والمحلية والمتغطين عن العمل ..... 17
- الجدول (5): التوزيع الجندي للعمالة الوافدة والمحلية والمتغطين عن العمل ..... 19
- الجدول (6) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الحالة الاجتماعية ..... 20
- الجدول (7): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب الحالة الاجتماعية ..... 20
- الجدول (8): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المؤهل العلمي ..... 22
- الجدول (9): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المؤهل العلمي ..... 23
- الجدول (10): التوزيع النسبي للمتغطين عن العمل حسب المؤهل العلمي ..... 24
- الجدول (11): مقارنة المستويات التعليمية للعمالة الوافدة والمحلية والمتغطين عن العمل ..... 26
- الجدول (12): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب متوسط الأجر ..... 27
- الجدول (13): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب متوسط الأجر ..... 28
- الجدول (14): مقارنة مستويات متوسط أجور العمالة الوافدة والعمالة المحلية ..... 29
- الجدول (15): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي ..... 31
- الجدول (16): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب النشاط الاقتصادي ..... 32
- الجدول (17): التوزيع النسبي للمتغطين عن العمل حسب مجال التخصص ..... 34
- الجدول (18): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المهنة ..... 35
- الجدول (19): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المهنة ..... 36
- الجدول (20): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب التوزيع الجغرافي ..... 38
- الجدول (21): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب التوزيع الجغرافي ..... 39
- الجدول (22): التوزيع النسبي للمتغطين عن العمل حسب التوزيع الجغرافي ..... 41
- الجدول (23): مقارنة التوزيع الجغرافي للعمالة الوافدة والمحلية والمتغطين عن العمل ..... 43
- الجدول (24): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب شرائح متوسط الأجر والنشاط الاقتصادي ..... 47
- الجدول (25): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب شرائح متوسط الأجر والنشاط الاقتصادي ..... 50
- الجدول (26): توزيع العمالة الوافدة حسب متوسط الأجر المرجح والنشاط الاقتصادي ..... 52
- الجدول (27): توزيع العمالة المحلية حسب متوسط الأجر المرجح والنشاط الاقتصادي ..... 53
- الجدول (28): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب القطاع ..... 55

- الجدول (29): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب القطاع..... 57
- الجدول (30): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب حجم المنشأة..... 58
- الجدول (31): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الجنسية..... 60
- الجدول (32): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من الذكور حسب الجنسية..... 61
- الجدول (33): نصيب الفرد من الدخل القومي لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن..... 63
- الجدول (34): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من سكان الأرياف لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن..... 65
- الجدول (35): التوزيع النسبي لسكان الأرياف تحت خط الفقر لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن..... 66
- الجدول (36): التوزيع النسبي لمعدلات خصوبة النساء ضمن سن (15-19) سنة لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن..... 67
- الجدول (37): التوزيع النسبي لانفاق الأردنيين على السلع والخدمات..... 70
- الجدول (38): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية حسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي..... 72
- الجدول (39): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب الفئات العمريّة..... 73
- الجدول (40): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب النشاط الاقتصادي..... 75
- الجدول (41): النسب المحددة للعمالة الوافدة مقابل العمالة المحلية..... 93
- الجدول (42): الاحصائية التراكمية للحملات التفتيشية السنوية (2010-2014)..... 97
- الجدول (43): نتائج السيناريو الاول..... 107
- الجدول (44): نتائج السيناريو الثاني لمتغير رأس المال..... 108
- الجدول (45): نتائج السيناريو الثاني لمتغير العمالة المحلية..... 108
- الجدول (46): نتائج السيناريو الثاني لمتغير العمالة الوافدة..... 108
- الجدول (47): نتائج السيناريو الثالث..... 109

## قائمة الأشكال

- الشكل (1): تطور حجم العمالة الوافدة المرخصة في الأردن ..... 13
- الشكل (2): التوزيع النسبي لفئات أعمار العمالة الوافدة ..... 14
- الشكل (3): التوزيع النسبي لفئات أعمار العمالة المحلية ..... 15
- الشكل (4): التوزيع النسبي لفئات أعمار المتعطلين عن العمل ..... 16
- الشكل (5): مقارنة التراكبات العمرية للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل ..... 18
- الشكل (6): التوزيع الجندي للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل ..... 19
- الشكل (7): الحالة الاجتماعية للعمالة الوافدة ..... 20
- الشكل (8): الحالة الاجتماعية للعمالة المحلية ..... 20
- الشكل (9): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المؤهل العلمي ..... 23
- الشكل (10): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المؤهل العلمي ..... 24
- الشكل (11): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب المؤهل العلمي ..... 25
- الشكل (12): مقارنة المستويات التعليمية للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل ..... 26
- الشكل (13): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب متوسط الأجور ..... 27
- الشكل (14): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب متوسط الأجر ..... 28
- الشكل (15): مقارنة مستويات متوسط أجور العمالة الوافدة والعمالة المحلية ..... 30
- الشكل (16): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي ..... 30
- الشكل (17): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب النشاط الاقتصادي ..... 33
- الشكل (18): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب مجالات اختصاصهم ..... 34
- الشكل (19): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المهنة ..... 36
- الشكل (20): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المهنة ..... 37
- الشكل (21): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب التوزيع الجغرافي للأقاليم ..... 38
- الشكل (22): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب التوزيع الجغرافي للمحافظات ..... 39
- الشكل (23): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب التوزيع الجغرافي للأقاليم ..... 40
- الشكل (24): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب التوزيع الجغرافي للمحافظات ..... 40
- الشكل (25): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب التوزيع الجغرافي للأقاليم ..... 42
- الشكل (26): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب التوزيع الجغرافي للمحافظات ..... 42
- الشكل (27): مقارنة التوزيع الجغرافي للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل ..... 43
- الشكل (28): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية حسب المهنة ..... 44
- الشكل (29): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية في قطاعات الزراعة والإنتاج والخدمات ..... 45

- الشكل (30): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب القطاع ..... 57
- الشكل (31): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب حجم المنشأة ..... 59
- الشكل (32): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة ضمن شريحة متوسط الأجر أقل من 200 دينار حسب النشاط الاقتصادي ..... 49
- الشكل (33): التوزيع النسبي للعمالة المحلية ضمن شريحة أجر (200-500) دينار حسب أكبر خمسة أنشطة اقتصادية ..... 51
- الشكل (34): مقارنة توزيع العمالة الوافدة والمحلية حسب متوسط الأجر والنشاط الاقتصادي ..... 54
- الشكل (35): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الجنسية ..... 61
- الشكل (36): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من الذكور حسب الجنسية ..... 62
- الشكل (37): نصيب الفرد من الدخل القومي لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن ..... 64
- الشكل (38): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من سكان الأرياف لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن ..... 66
- الشكل (39): التوزيع النسبي لسكان الأرياف تحت خط الفقر لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن ..... 67
- الشكل (40): التوزيع النسبي لمعدلات خصوبة النساء ضمن سن (15-19) سنة لأهم الدول المُصدّرة للعمالة الوافدة للأردن ..... 68
- الشكل (41): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب القطاع ..... 56
- الشكل (42): التوزيع النسبي لانفاق الأردنيين على السلع والخدمات ..... 70
- الشكل (43): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية حسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي ..... 72
- الشكل (44): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب الفئات العمرية ..... 74
- الشكل (45): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب النشاط الاقتصادي ..... 75
- الشكل (46): تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الاقتصادي ..... 83
- الشكل (47): تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الاقتصادي: نمط الاردن ..... 84
- الشكل (48): الاحصائية التراكمية للحملات التفتيشية السنوية (2010-2014) ..... 97

## الملخص التنفيذي

تهدف هذه الدراسة بشكل رئيس الى مقارنة الخصائص الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية بين العمالة المحليّة والعمالة الوافدة، وذلك للتوصل الى تصنيف للعمالة الوافدة يساعد صناع القرار في التمييز بين العمالة الوافدة المكتملة والعمالة الوافدة الإحلالية، في محاولة لتقليل معدلات البطالة، والتي أصبحت مشكلة ذات أبعاد مهمة اقتصادية واجتماعية على حد سواء.

أجرت الدراسة مقارنة بين العمالة من حيث المهن والقطاعات الاقتصادية التي تتركز فيها العمالة الوافدة وتلك التي تتركز فيها العمالة المحلية، وذلك في محاولة لفرز المهن والقطاعات الاقتصادية حسب قدرتها على جذب واستقطاب العمالة المحلية من عدمها. كما تم تحليل الخصائص الاقتصادية والاجتماعية لفرص العمل التي تقبل عليها العمالة المحلية، لمحاولة تحديد الخصائص والامتيازات التي تهم العامل المحلي وتزيد من إقباله على نوع معين من الأعمال دون غيرها، وبالتالي تحديد الجوانب التي يمكن من خلالها تطوير بيئة العمل في القطاعات الأخرى التي لا تلاقي رواجاً بين أوساط العمالة المحلية.

خلصت الدراسة الى أن الغالبية العظمى من العمالة الوافدة هي عمالة شابة، حيث أن نسبة العمالة الوافدة التي تقع في الفئة العمرية (25-35) سنة كانت نحو (69%) بالمتوسط للسنوات الست الأخيرة، وبمقارنتها مع التركيبة العمرية للعمالة المحلية نجد أن الأخيرة لديها متوسط عمري أعلى نسبياً من العمالة الوافدة حيث بلغت نسبة العمالة المحلية التي تقع في الفئة العمرية (25-35) سنة نحو (52%) بالمتوسط. وقد كانت شريحة المتعطلين عن العمل الأردنيين أكثر شباباً، حيث بلغت نسبة المتعطلين في الشريحة المذكورة نحو (85%) بالمتوسط.

من ناحية أخرى، غالبية العمالة الوافدة هي من العمالة العزباء (غير المتزوجين) حيث بلغت نسبتهم نحو (96%)، مقارنة بنحو (33%) للعمالة المحلية. كما بينت الدراسة أن النسبة الأكبر من العمالة الوافدة كانت من العمالة ذات المستوى التعليمي المتدني، فقد كانت نسبة العمالة الوافدة التي تحمل مؤهلاً علمياً ثانوي فما دون نحو (93%)، وذلك مقارنة بالعمالة المحلية الأعلى تعليماً وتدريباً حيث بلغت نسبة العمالة المحلية التي تحمل مؤهلاً بكالوريوس وأعلى نحو (26%)، وكانت نسبة المتعلمين من المتعطلين عن العمل كذلك مرتفعة حيث كانت نسبة الحاصلين على مؤهل بكالوريوس وأعلى نحو (36%).

وفي جانب المهن المشغولة من قبل العمالة، فقد كانت غالبية العمالة الوافدة تعمل في مهن عمال الإنتاج، والزراعة، والخدمات حيث شكّلوا ما نسبته (97%) من إجمالي العمالة الوافدة، بينما تركّزت العمالة المحلية في مهن الاختصاصيين والحرفيين والعمال المهرة والموظفون المكتبيون حيث كانت نسبتهم فيها مجتمعة نحو (54%). وبالنسبة للقطاعات الاقتصادية المشغولة من قبل العمالة الوافدة فقد كانت قطاعات الزراعة والصناعات التحويلية وأنشطة الأسر المعيشية والإنشاءات حيث شكّلت نحو (80%) من إجمالي العمالة الوافدة، بينما تركّزت العمالة المحلية في قطاعات الإدارة العامّة والدفاع، وقطاع تجارة الجملة والتجزئة، وقطاع التعليم، وقطاع الصناعات التحويلية، وقطاع النقل والتخزين، حيث بلغت نسبة العمالة المحلية العاملة في هذه القطاعات مجتمعة نحو (71%).

أما بالنسبة لمتوسط الأجور فقد كانت متدنية بالنسبة للعمالة الوافدة، حيث بلغت نسبة العمالة الوافدة التي تتلقى أجوراً أقل من (200) دينار نحو (95%)، بينما كان متوسط الأجور لدى العمالة المحلية أعلى نسبياً حيث بلغت نسبة العمالة المحلية التي تتلقى أجوراً في الشريحة (200-500) دينار نحو (76%). وبتسليط الضوء على توزّع العمالة بين القطاعين السنة والخاص، نجد أن العمالة الوافدة تتركز في القطاع الخاص بشكل شبه كامل تقريباً حيث لم تتجاوز نسبة العمالة الوافدة التي تعمل في القطاع السنة أكثر من (1%)، بينما كانت النسبة لدى العمالة المحلية نحو (37%).

وبشكل عام تعتبر العمالة الوافدة عمالة شابة في مقتبل العمر، غالبيتها من العازبين ولا تمتلك أسر في الأردن، وهي عمالة غير متعلمة وغير مدربة وتتركز في قطاعات الزراعة والصناعات التحويلية والتشييد بالإضافة إلى مهنة عاملات المنازل بالنسبة للإناث. وهذه الخصائص العامّة قدّمت لهذا النوع من العمالة ميزة تنافسية نسبية تتفوق فيها على العمالة المحلية، فأنماط المعيشة والاستهلاك لهذا النوع متواضعة نسبياً وتوفر لهم قدرة على التعايش مع ظروف عمل صعبة ومستويات أجور متدنية تترافق مع تعدد مصادر الدخل (العمل في أكثر من مهنة) وميزات وظيفية شبه معدومة، وبالتالي نجدهم يقبلون على هذا النوع من الوظائف في الوقت الذي تعزف عنها العمالة المحلية. فهناك اختلاف في أنماط المعيشة والاستهلاك والثقافة المهنيّة والالتزامات الأسريّة والاجتماعية والتعليميّة والمهاريّة.

تنقسم العمالة الوافدة في الأردن إلى نوعين حسب إمكانية إجراء عملية الإحلال من عدمها، النوع الأول يسمى العمالة الإحلالية وهي التي تتشابه مع العمالة المحلية في الخصائص المذكورة، وتكون المهن والقطاعات التي تنخرط فيها هذا النوع من العمالة مشابه في خصائصها وظروف عملها للمهن والقطاعات التي تعمل فيها العمالة المحلية، فلو قمنا بتخفيض أعداد العمالة الوافدة العاملة في هذه المهن والقطاعات فسيكون هناك عمالة محلية جاهزة لسد الفجوة مكانهم، ومن أمثلة هذه القطاعات الصناعات التحويلية وتحديدًا الصناعات الدقيقة التي تتطلب تأهيلاً وتدريباً متخصصاً مثل صناعة الأجهزة الكهربائية، صناعة الحاسبات، صناعة منتجات المعادن المشكلة، وأنشطة الخدمات المتصلة بالتعدين، ومن القطاعات أيضاً بعض أنشطة الخدمات مثل خدمات النقل الجوي وأنشطة التخزين والنقل والدعم وأنشطة الإقامة، وقطاع الخدمات المالية، بالإضافة لأنشطة التشييد المتخصصة.

والنوع الآخر من العمالة الوافدة هو عمالة مكملة والتي تكون مختلفة في خصائصها عن العمالة المحلية وتعمل في قطاعات ومهن لا تقبل عليها العمالة المحلية، فلو تم تخفيض أعداد العمالة الوافدة في هذه القطاعات فلن يكون هناك إقبال كافي من العمالة المحلية لسد الفجوة مكان هذه العمالة الوافدة، ومن أمثلتها بعض قطاعات الخدمات مثل عمال النظافة وقطاع التشييد والإنشاءات، وقطاع التعدين والمحاجر، وقطاع الزراعة وقطاع عاملات المنازل، وبالنسبة للمهن في القطاعات المذكورة فهي مهن العمال والفئة والذين يصنفون من العمالة غير الماهرة والتي لا تحتاج إلى تدريب وتأهيل.

لوحظ من خلال الدراسة أن العمالة الوافدة لديها توجهات أساسية في نظرتها للفترة التي تنوي قضائها في العمل في الأردن، فهي تسعى نحو توفير المدخرات من خلال ممارسة عدة أعمال ولا تكتفي بوظيفة واحدة، واستغلال جميع أوقات يومها تقريباً في غياب المسؤوليات الاجتماعية، كما أنها تحاول تقليص نفقاتها من خلال تعاونها وتشاركها في التكاليف الأساسية (السكن، الغذاء، الخ)، وبالتالي تستطيع أن تعظم من مدخراتها خلال فترة عملها، وذلك بغض النظر عن وجود أي مستويات من الرفاهية أو الامتيازات الاجتماعية مثل الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي والإجازات وغيرها. على الجانب الآخر، نجد العمالة المحلية لديها توجهات أكثر استقراراً في المجتمع، فهم يبحثون عن مستويات دخول مناسبة تحقق حداً مقبولاً من الرفاهية الاجتماعية لهم ولأفراد أسرهم، وعدد ساعات محدود من العمل، وإجازات ضمن المقرر بالقانون، كما يعتبرون التأمين الصحي والضمان الاجتماعي أساسيات يصعب الاستغناء عنها.

وفيما يتعلّق بنتائج التحليل القياسي لنموذج دالة الإنتاج "كوب دوغلاس"، فقد كانت إنتاجية العامل المحلي أعلى من إنتاجية العامل الوافد، وبالتالي فإنه من المجدي -من الجانب النظري- إجراء عملية إحلال للعمالة المحلية مكان الوافدة، ولكن ضمن الضوابط والنتائج التي ظهرت أعلاه وفي مجالات معيّنة. هناك أنواع من العمالة الوافدة تتشابه في خصائصها مع العمالة المحلية، وتتشابه في فرص العمل التي تعمل فيها وتُقبَل عليها مع تلك التي تُقبَل عليها العمالة المحلية، وبالتالي فإن هذا النوع من العمالة الوافدة من النوع المنافس للعمالة المحلية، والذي يمكن للعمالة المحلية أن تحل محله (العمالة الإحلالية). أمّا النوع الآخر فهو العمالة الوافدة المُكمّلة والتي تختلف في خصائصها عن العمالة المحلية، ويختلف تركزها ضمن المهن والقطاعات المختلفة عن تركز العمالة المحلية، وبالتالي إذا ما تم تقليص وجود هذا النوع من العمالة، فلن تتمكن العمالة المحلية من سدّ النقص والحلول مكانها.

وعليه تجد الدراسة أنه على صناع القرار مراعاة هذه الجوانب وبشكل مدروس بعيداً عن العشوائية في ممارسة عملية الإحلال. والاطلاع أكثر عن كثر لظروف العمل التي تشغلها العمالة الوافدة والتي تعزف عنها العمالة المحلية، وإعادة تأهيل هذه الوظائف لتصبح مغرية وجاذبة بشكل يلبي متطلبات العمالة المحلية.

# الفصل الأول

## الاطار السنة للدراسة



## 1.1 المقدمة

تولى المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية منذ سنة 2001 ومن خلال مشروع المنار تطوير النظم والأدوات الفنية والتنفيذية لبناء نظام معلومات الموارد البشرية في الأردن، حيث قام بتكليف وتقديم مجموعة من المؤشرات الدولية المفتاحية المتعلقة بنظم معلومات الموارد البشرية الى البيئة الأردنية وإنتاج اللبانات البنائية الضرورية لتحديد التحديات والفرص لنظام معلومات الموارد البشرية.

وبالرغم من التقدم والإصلاحات المهمة التي طرأت على نظام معلومات الموارد البشرية الى الآن، الا أن التقارير والدراسات المتعلقة بسوق العمل لا تزال قليلة ومحدودة. وفي ظل التوجه العالمي السائد والاهتمام الملحوظ باقتصاديات العمل، في فترة بات نضوب العناصر الانتاجية فيها الشغل الشاغل، أصبح العنصر البشري موضع اهتمام وتركيز من قبل متخذي القرار ورسمي السياسات. وفي بلد كالأردن يعتبر من البلدان الفقيرة بالعناصر الانتاجية ولكن الغنية بالموارد البشرية كان لابد من النظر للعنصر البشري على أنه أحد أهم الركائز ذات الأولوية والمستهدفة لدى صانعي القرار في رسم سياساتهم الاستراتيجية في المديين القصير والطويل على حد سواء. ويُعد الأردن بلد مصدر ومستورد للعمالة في آن واحد، لكن الأمر الجلي أنه يصدر عمالة ماهرة تعتبر المفضلة بين نظيراتها في المنطقة العربية وأكثرها قبولاً خصوصاً في الأسواق الخليجية، في حين أنه يستورد عمالة غير ماهرة تتركز في بعض القطاعات الإنتاجية التي تعتبر ذات جدوى اقتصادية جيدة. الأمر الذي يجعل بعض صناع القرار وخبراء سوق العمل ينادون بسياسة الإحلال والتي يمكن أن تحد وتقلل من مشكلة البطالة في المملكة إذا ما تم تطبيقها بالشكل المناسب وفي القطاع المناسب.

يُذكر أن حجم قوة العمل (عدد السكان النشيطين اقتصادياً) بلغ في الأردن نحو (1,444,699) فرداً لسنة 2013، توزعوا بواقع (87.4%) للمشتغلين أي نحو (1,262,636) مشتغل، ونحو (12.6%) متعطلين عن العمل أو ما يقارب (182,063) متعطل عن العمل. بالمقابل بلغ عدد العمالة الوافدة المرخصة (286,197) عامل يشكلون ما نسبته (157%) من المتعطلين الأردنيين. وهنا تجدر الإشارة إلى أن التقديرات الأولية حول حجم العمالة الوافدة غير المرخصة تتجاوز حجم العمالة الوافدة المرخصة بأشواط، مما يعني أن العمالة الوافدة تغطي نحو ثلاثة أضعاف عدد المتعطلين الأردنيين.

وفي ظل ثبات أعداد المشتغلين الاردنيين الى حد ما وتزايد أعداد المتعطلين الأردنيين، ينادي الكثير من المطلعين بسوق العمل إلى ضرورة إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة كإحدى الحلول المقترحة لمشكلة البطالة. لكن الواقع قد يكون أكثر تعقيداً مما يبدو عليه، حيث أن العمالة الوافدة تتمتع بخصائص ديموغرافية واقتصادية واجتماعية وثقافية قد تختلف عنها لدى العمالة الأردنية، وبالتالي فإنها تقبل بظروف عمل قد تكون صعبة اقتصادياً واجتماعياً، ولا ترقى لمستوى يثير اهتمام العمالة المحلية. وهنا يبرز التساؤل كثيرة عما إذا كانت العمالة الوافدة في الأردن هي عمالة إحلالية أم مكملية، أم أنها مزيج من الاثنين معاً. ولا يخفى على أحد ضرورة الشروع في إدخال بعض التعديلات والتكيفات في ظروف وبيئات عمل بعض القطاعات حتى تصبح متوائمة مع خصائص العمالة المحلية وبالتالي تصبح مقبولة وجاذبة لها من ناحية، وتوجيه العمالة المعروضة وتوعيتها لأهمية وجدوى العمل في هذه القطاعات من ناحية أخرى.

وفي هذا المقام، فإنه تجدر الإشارة إلى دور وزارة العمل والجهود الكبيرة المبذولة في تطبيق استراتيجياتها الرامية إلى محاولة إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة، وضبط العمالة الوافدة غير المرخصة ومخالفتهم من خلال الحملات التفتيشية المتتابعة والتي تم تكثيفها خلال السنتين الأخيرتين، وتقنين ترخيص العمالة الوافدة في بعض القطاعات الإنتاجية والمهن الحرة التي تتمتع بمردود مناسب، ورفع رسوم تصاريح العمل على بعض المهن أكثر من غيرها.

وتأتي هذه الدراسة منسجمة مع أهداف ووزارة العمل الحالية في رفع معدلات التشغيل والحد قدر الامكان من تفاقم مشكلة البطالة من ناحية، ومن تكاثر العمالة المخالفة من ناحية أخرى، وبمشاركة العديد من المؤسسات الحكومية المعنية؛ الأمر الذي سيساهم بلا شك في الاستخدام الأمثل للموارد البشرية المحلية والأجنبية معاً سواء من خلال عملية التخطيط، أو تطوير الاستراتيجيات وصنع القرار لبرامج سوق العمل الفعالة.

## 1.2 أهمية الدراسة

تعتبر هذه الدراسة على درجة كبيرة من الأهمية وذلك للأسباب التالية:

1. تتناول هذه الدراسة موضوعاً من أكثر المواضيع التي تهتم راسمي السياسات في أي بلد، باعتباره يُعنى بشكل مباشر بمستوى الرفاه السنو للمواطن من خلال زيادة عدد المشتغلين الأردنيين ونسبتهم والحد من مشكلة البطالة والفقر، وتوسيع شبكة الأمان الاجتماعي والحد من المشكلات والظواهر الاجتماعية السلبية، بالإضافة إلى الحد من ظاهرة النزف المالي وفقدان العملة الصعبة.
2. تعتبر هذه الدراسة من الدراسات المحدودة الى حدّ ما في مجال اقتصاديات سوق العمل التي تسلّط الضوء على عملية إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة وتقرن بين خصائصهم الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية على مستوى المحافظات.
3. كما ستسعى الدراسة لتحديد القطاعات القابلة لتطبيق سياسة الإحلال فيها والقطاعات التي يصعب فيها ذلك، مع التطرق للجوانب الايجابية والسلبية لسياسات الإحلال المتبعة وتأثيرها على بعض القطاعات التي ترى في العمالة الوافدة عنصراً أساسياً لا يمكن الاستغناء عنه بسهولة.

## 1.3 مشكلة الدراسة

أصبح من المألوف وجود النمط السائد بأن الأردن بلد مصدر للعمالة وفي نفس الوقت مستقبل لها – يصدر العمالة المتعلمة والماهرة إلى دول الخليج ويستقطب العمالة غير الماهرة أو ذات المهارات المتوسطة إلى الأردن. والأغلب هو أن تأثير هذه الظاهرة على المجتمع والاقتصاد الأردني ليس مفهوماً مع أنه يثير جدلاً محتدماً في الأردن، كما أن القضايا الناتجة عن هذه الظاهرة تؤدي إلى الاستنتاجات التبسيطية التي تدعم الطرفين في الجدل مثل: "لا يمكن للأردن أن يتنافس لولا العمالة الأجنبية"، أو "ان العمالة الأجنبية تشكل عبئاً على الأردن ويجب الاستغناء عنها كلية". إن عدم تمييز صانعي القرار بين العمالة الوافدة المكتملة (والتي لا يمكن الاستغناء عنها بسهولة ومن الصعوبة إجراء عملية إحلال لها في الظروف الحالية) وما بين العمالة الوافدة الإحلالية (والتي تنافس وتزاحم العمالة المحلية على فرص العمل المتوفرة) يؤدي إلى تثبيط الجهود الرامية إلى إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة بهدف تخفيف مستويات البطالة، وبالتالي بات من الضروري التمييز بين النوعين المذكورين وتحديد كل منها بشكل دقيق ومكان كل منهما ضمن قطاعات الاقتصاد الأردني المختلفة.

## 1.4 أهداف الدراسة

من خلال ما سبق تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. عرض الخصائص الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية على مستوى جندي وضمن أقاليم المملكة المختلفة لكل من العمالة المحلية والعمالة الوافدة مع محاولة المقارنة بينهما واستخلاص الفروقات الجوهرية التي قد تعيق أو تُبطل من عملية الإحلال.
2. تقييم الأوضاع الوظيفية (الاقتصادية والاجتماعية و... الخ) لفرص العمل المشغولة أصلاً من قبل العمالة الوافدة، والمقارنة بينها وبين خصائص العمالة المحلية ومتطلباتها، وذلك بهدف تجسير الفجوة بينهما.
3. تقدير انتاجية العمالة المحلية الأردنية من ناحية، وانتاجية العمالة الوافدة من ناحية أخرى والمقارنة بينهما.
4. تحديد القطاعات والمجالات التي من الممكن إحلال العمالة المحلية فيها مكان الوافدة، والقطاعات التي يصعب فيها ذلك على المدى القصير.
5. مراجعة سياسات وإجراءات وزارة العمل في محاولاتها لزيادة معدل إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة، والوقوف على ايجابياتها وسلبياتها.

## 1.5 أسئلة الدراسة

1. ما هي أبرز مؤشرات العمالة المحلية والوافدة وتوزيعها ضمن القطاعات المختلفة؟
2. ما هي الخصائص العامّة (الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية) للعمالة المحلية والوافدة؟
3. ما هي الخصائص العامّة والأوضاع الوظيفية لفرص العمل المشغولة من قبل العمالة الوافدة؟
4. ما هي مستويات البطالة في الأردن وأعداد المتعطلين الأردنيين بشكل عام وما هو حجمها مقارنة بحجم العمالة الوافدة في القطاعات الاقتصادية المختلفة؟
5. ما هي الإجراءات والجهود المبذولة من قبل وزارة العمل للحد من انتشار العمالة الوافدة غير المرخصة؟

6. ما هي الاجراءات المتبعة من قبل وزارة العمل فيما يتعلق بسياسة إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة، والتحديات التي واجهت هذه الإجراءات؟
7. ما هو أثر الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بالأردن على العمالة المحلية وعلى أعداد العمالة الوافدة في السوق المحلي الأردني وخصوصاً ظروف الربيع العربي التي أثرت على بعض البلدان المجاورة أكثر من غيرها؟
8. ما هي أوجه التشابه والاختلاف بين العمالة المحلية والاجنبية من حيث الحاجات الاقتصادية والاجتماعية وظروف وبيئات العمل؟
9. هل انتاجية العمالة المحلية أعلى أم العمالة الوافدة وما هو تقدير انتاجية كل منهما؟

## 1.6 منهجية الدراسة

تتضمن هذه الدراسة قسمين رئيسيين. يتناول القسم الأول بشكل وصفي الإطار النظري لواقع العمالة الوافدة في الأردن وخصائصها الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية ومقارنتها مع خصائص العمالة المحلية والمتعطلين عن العمل كذلك. من ناحية أخرى، سيتم إلقاء الضوء على السياسات والاجراءات المتبعة من قبل وزارة العمل بخصوص العمالة الوافدة وأبرز التشريعات الضريبية النازمة لها. كما وسيتم التطرق للحديث عن أهم محددات دراسة العمالة الوافدة في الأردن والصعوبات والمعوقات التي تحول دون الوصول لوصف دقيق لواقع سوق العمل الأردني.

أما القسم الثاني فإنه يستخدم التحليل الوصفي والقياسي للبيانات كأداة أخرى، وباستخدام برمجية (Eviews). حيث سيتم تطبيق نموذج على بيانات سنوية (Time Series) للفترة (1990-2013).

## 1.7 محددات الدراسة

تم إجراء هذه الدراسة بتحري أدق المعلومات والبيانات الممكنة والمتوافرة، وتم توثيق المراجع والمصادر بالشكل المطلوب، لكن قد يوجد محددات تُبرز تساؤلات عن بعض نقاط ومفاصل هذه الدراسة، فعلى سبيل المثال فإن الأعداد التي تم استخدامها للعمالة الوافدة كان نحو (286,197) عامل كما في 2013، إلا أن هذا العدد يمثل العمالة المرخصة أو النظامية، ولا يتضمن العمالة الوافدة غير المرخصة والتي انتهت تصاريح عملها أو دخلت الأردن بصفة أخرى غير العمل ثم انتقلت لممارسة الأعمال المختلفة. ولا توجد إحصائيات رسمية عن الأعداد الحقيقية للعمال الوافدين غير المرخصين، إلا أن بعض التقديرات تقول أنها لا تقل عن (400) ألف عامل، وهو عدد كبير يفوق عدد العمالة المرخصة. لكن بشكل عام فإن العمالة غير المرخصة وإن زاد عددها، فإنها تتمتع بنفس خصائص العمالة الوافدة المرخصة، وبالتالي فإن هذا التحدي لن يؤثر كثيراً على نتائج الدراسة، لكنه قد يؤثر على نتائج سياسات وإجراءات وزارة العمل في تنظيم العمالة الوافدة غير المرخصة.

إن المستويات الحقيقية للأجور سواء للعمال المحليين أو الوافدين قد تكون غير دقيقة ومختلفة عن الفعلية، ذلك أن العمال الوافدين لا يصرحون بالمستويات الحقيقية لأجورهم خوفاً من متابعة وزارة العمل لهم وملاحقتهم ضريبياً، وخوفاً من أن يؤدي معرفتهم بالدخول الحقيقية إلى رفع رسوم تصاريح العمل لتتواءم مع الدخل المرتفعة للعمالة الوافدة. كما أن العمالة الوافدة التي تعمل في قطاع معين من النادر أن تكتفي بالعمل في هذا القطاع فقط، بل تقوم بممارسة أعمال إضافية في الفترات المتبقية من اليوم كما بينا سابقاً. لا تغير هذه الملاحظة من نتائج الدراسة لأن الدخل التي يحصل عليها العامل الوافد من ممارسه لأعمال مختلفة هي دخول متدنية بمفردها ولكنها مرتفعة عند تجميعها، وهو أمر لا يغير من خصائص العمالة الوافدة ولا من خصائص فرص العمل المشغولة من قبل العمالة الوافدة.

قامت وزارة العمل، وفي سعيها لتنظيم سوق العمالة الوافدة، بتخصيص تصاريح عمل مختلفة لكل قطاع اقتصادي، وقامت بفرض رسوم مختلفة على هذه التصاريح وذلك لمحاولة دعم بعض القطاعات التي تحتاج إلى دعم، ومحاولة ممارسة عملية إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة في قطاعات أخرى. لذلك نجد قطاع الزراعة من أكثر القطاعات دعماً من قبل الحكومة، ونجد تصاريح العمل في هذا القطاع كبيرة وسهلة ورسوم الحصول عليها منخفضة، ونجد قطاعات أخرى يصعب الحصول على تصاريح عمل فيها، وتكون رسوم

تصاريح العمل فيها مرتفعة، لذلك تلجأ العمالة الوافدة للدخول إلى السوق الأردني من باب القطاع الزراعي، ولكنهم في الواقع يمارسون العمل في قطاعات أخرى غير الزراعة، وقد لوحظ انتشار هذه الظاهرة بشكل كبير بين أوساط العمالة الوافدة.

قد تغير هذه الظاهرة من التركزات الحقيقية للعمالة الوافدة في القطاعات الاقتصادية المختلفة، لكنها لا تغير بالخصائص الأخرى، فالعامل الوافد الذي يدخل إلى السوق من خلال تصريح عمل زراعي ثم ينتقل لممارسة العمل في قطاع آخر، فهو ينتقل في الحقيقة إلى قطاع آخر يتمتع بخصائص مشابهة لخصائص قطاع الزراعة، مثل قطاع الإنشاءات والتشييد، وقطاع النقل والتخزين وقطاع الصناعات التحويلية وغيرها، فهي بالمحصلة قطاعات ومهن ذات مستويات متدنية من الأجور، ولا تتطلب الكثير من التعليم والتأهيل والتدريب، كما أنها أعمال تحتاج مجهوداً بدنياً كبيراً، وجميعها لا تستميل العامل المحلي في الطلب عليها، وبالتالي فإن هذه الظاهرة قد تغير من إحصائيات الدراسة شيئاً يسيراً لكنها لا تغير من النتائج التي تم التوصل إليها بشكل كبير.

من المحددات الأخرى لهذه الدراسة هو عدم تضمينها للاجئين السوريين العاملين في السوق كعمالة وافدة، رغم أن عدد هذه العمالة قد يفوق توقعات الكثيرين كما بيّنا، وهو أمر قد يغير من الأرقام والإحصائيات، لكنه ولأن العمالة السورية مصنفة كلاجئين فإن عملهم سيكون غير قانوني، وبالتالي فإنهم لن يكونوا متطلبين كثيراً ولن يستهدفوا القطاعات النظامية والشركات الكبرى الملتزمة بالتعليمات والتشريعات والخاضعة لرقابة الأجهزة المعنية، لكنهم سيستهدفون الأعمال الصغيرة ذات المستوى التعليمي والتدريبي المتدني، ولن يساوموا كثيراً على أجورهم خاصة وأنهم يتلقون دعماً بالأصل، وهذا يجعلهم مشابهين للعمالة الوافدة من الدول الأخرى، رغم أن العمالة السورية قد تكون فعلياً أعلى تدريباً وأكثر مهارة من نظيرتها الوافدة من الدول الأخرى. وبالتالي فإن تأثير هذه العمالة قد يكون كبيراً على الإحصائيات والأرقام ولكنه لن يكون كبيراً على النتائج والاستنتاجات التي تم التوصل إليها. من ناحية أخرى، بدأ السوق الأردني يشهد تعيين للمهندسين والصيادلة ومهن إدارية أخرى، في مواقع يمكن اشغالها بسهولة من قبل الأردنيين! وهنا يبرز تساؤل آخر عن فعالية أجهزة وزارة العمل في التصدي لهذه الظاهرة.



## الفصل الثاني

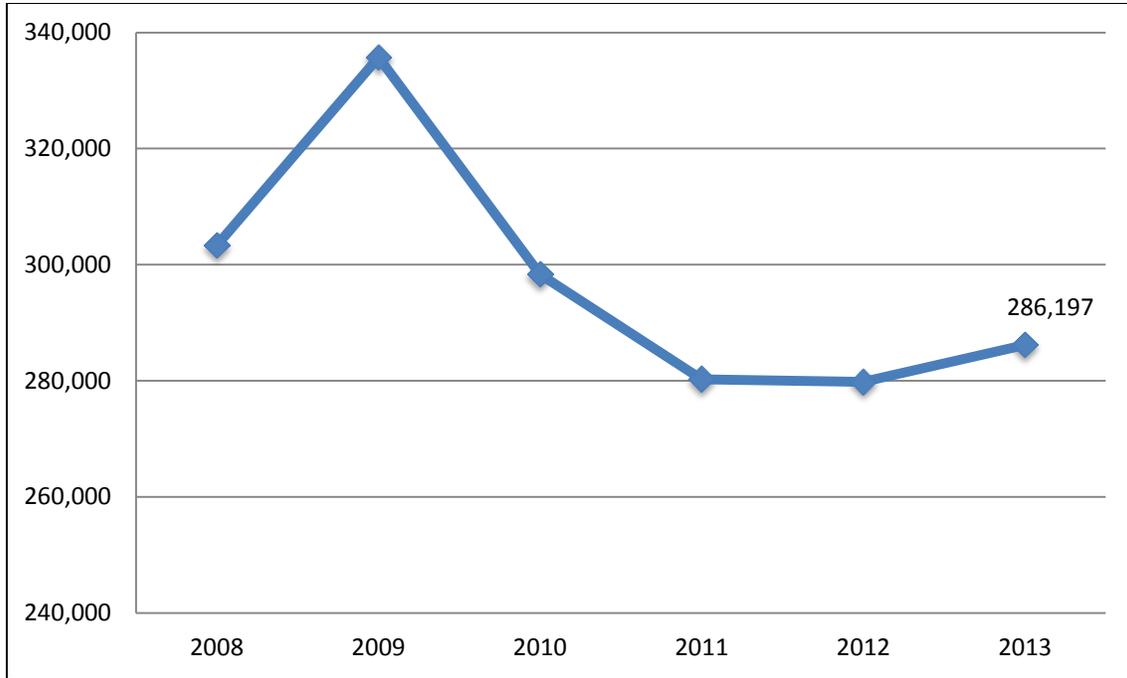
تحليل أبرز خصائص العمالة الوافدة

في الأردن



## 2.1 مقدمة

بلغ حجم العمالة الوافدة الرسمية (أي المسجلة لدى وزارة العمل ولديها تصاريح عمل) في عام 2013 نحو (286,197) عامل، مقارنة بنحو (279,798) عاملاً في السنة السابقة وبنمو مقداره (2.3%)، وهو النمو الموجب الأول منذ عدة سنوات، حيث شهدت مستويات العمالة الوافدة خلال الأعوام الخمسة الأخيرة تراجعاً نتيجة عدة أمور منها تداعيات الأزمة المالية العالمية وما كان لها من تأثير على انخفاض معدلات النمو في بلدان المنطقة والعالم، وانخفاض حجم الاستثمارات المحلية والأجنبية، وبالتالي تراجع الحاجة لتوظيف العمالة المحلية والأجنبية على حد سواء، بالإضافة إلى التطورات السياسية في المنطقة، وسياسات الحكومة الأردنية في ضبط مستويات العمالة الوافدة في السوق المحلي. وباستعراض النمو السنوي لأرقام العمالة الوافدة نجد أن النمو في السنة السابق كان (-0.2%) وللأسنة 2011 نحو (-6.1%) وللعام 2010 نحو (-11.1%)، والشكل (1) يبين هذه المستويات.



الشكل (1): تطور حجم العمالة الوافدة المرخصة في الأردن

## 2.2 الخصائص العامة للعمالة الوافدة والعمالة المحلية والمتعطلين الأردنيين

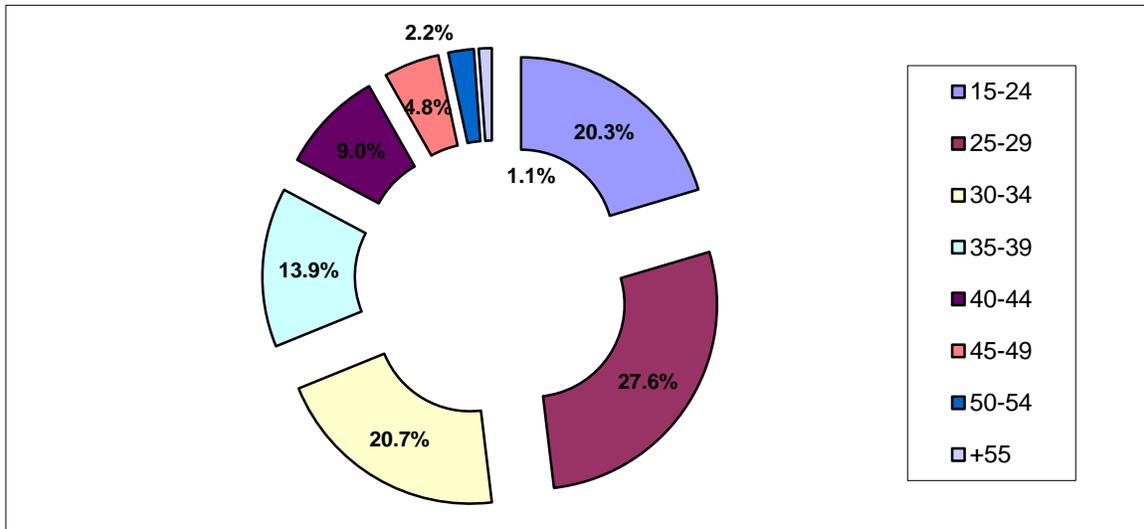
### 2.2.1 التركيبة العمرية

إذا نظرنا إلى التركيبة العمرية للعمالة الوافدة في الأردن نجد أن الغالبية العظمى منها هي من عنصر الشباب، حيث أن متوسط نسبة العمالة الوافدة التي يقل عمرها عن أو يساوي 29 سنة هي نحو (48%)، ومتوسط نسبة العمالة التي يقل عمرها عن أو يساوي 34 سنة هو نحو (69%)، ويبلغ متوسط نسبة العمالة الوافدة التي يزيد عمرها عن 50 سنة نحو (4%)، انظر الجدول رقم (1) والشكل (2).

الجدول (1): التوزيع النسبي للتركيبة العمرية للعمالة الوافدة

الفئات العمرية	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15-24	21.3%	23.2%	22.2%	20.5%	18.7%	16.2%
25-29	27.8%	27.0%	26.8%	26.7%	27.8%	29.5%
30-34	20.7%	20.3%	20.6%	20.7%	20.8%	20.9%
35-39	14.5%	13.5%	13.6%	14.1%	13.9%	13.8%
40-44	8.4%	8.4%	8.8%	9.3%	9.4%	9.5%
45-49	4.1%	4.3%	4.5%	5.0%	5.4%	5.8%
50-54	2.0%	2.0%	2.1%	2.3%	2.4%	2.6%
+55	0.9%	0.9%	1.4%	1.1%	1.2%	1.3%
غير معروف	0.4%	0.3%	0.0%	0.4%	0.4%	0.5%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



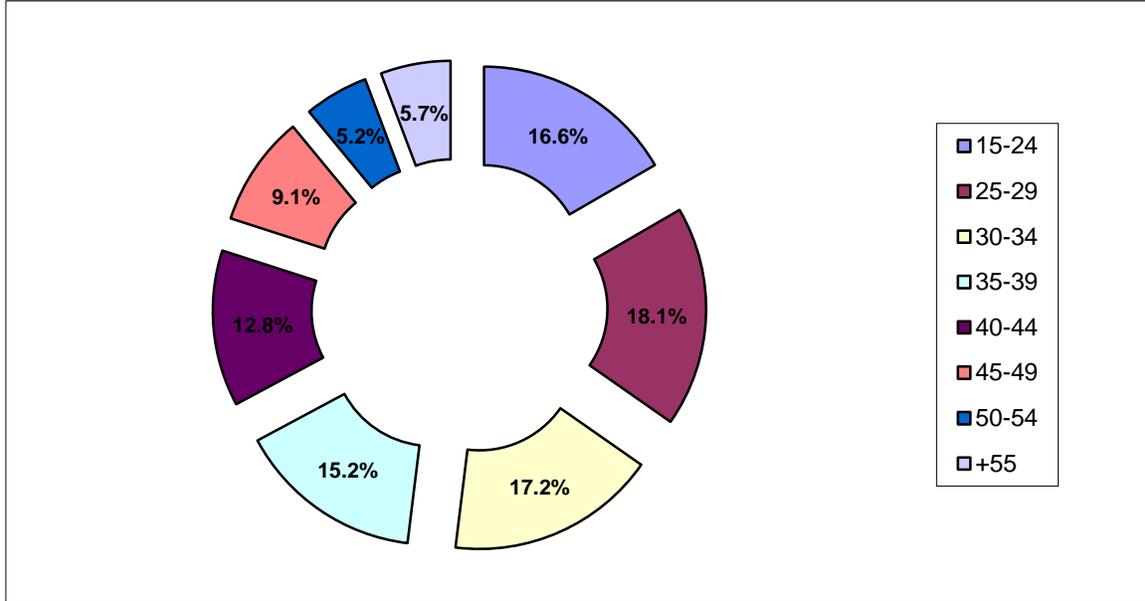
الشكل (2): التوزيع النسبي لفئات أعمار العمالة الوافدة

وبمقارنة هذه التركيبة مع مثيلتها للعمالة المحلية، نجد أن متوسط أعمار العمالة المحلية أعلى من الوافدة، حيث يبلغ متوسط نسبة العمالة المحلية التي يقل عمرها عن أو يساوي 29 سنة هي نحو (35%)، ومتوسط نسبة العمالة التي يقل عمرها عن أو يساوي 34 سنة هو نحو (52%)، ومتوسط نسبة العمالة المحلية التي يزيد عمرها عن 50 سنة نحو (11%)، وكما يبين الجدول رقم (2) والشكل (3).

الجدول (2): التوزيع النسبي للتركيبة العمرية للعمالة المحلية

الفئات العمرية	2010	2011	2012	2013
15-24	18.3%	16.7%	16.3%	15.3%
25-29	18.2%	18.3%	17.8%	18.0%
30-34	16.6%	16.9%	17.6%	17.8%
35-39	15.1%	15.6%	15.0%	15.2%
40-44	12.3%	12.8%	13.0%	13.0%
45-49	8.7%	8.8%	9.1%	9.7%
50-54	5.1%	5.1%	5.2%	5.6%
+55	5.7%	5.8%	6.0%	5.5%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



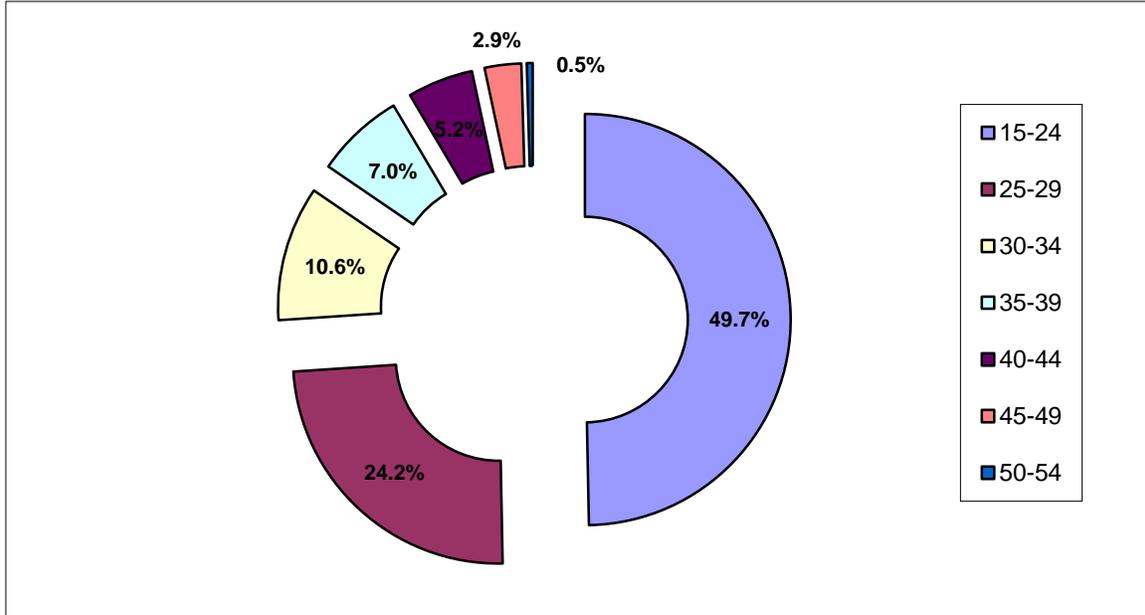
الشكل (3): التوزيع النسبي لفئات أعمار العمالة المحلية

أما فيما يخص التركيبة العمرية للأردنيين المتعطلين عن العمل، فقد بلغت متوسط نسبة المتعطلين الأردنيين التي يقل عمرهم عن أو يساوي 29 سنة هي نحو (74%)، ومتوسط نسبة المتعطلين الذين تقل أعمارهم عن أو تساوي 34 سنة هو نحو (85%)، وكما يبين الجدول رقم (3) والشكل (4).

الجدول (3): التوزيع النسبي للتركيبة العمرية للمتطلين

الفئات العمرية	2010	2011	2012	2013
15-24	50.7%	49.3%	49.9%	48.8%
25-29	23.5%	23.8%	24.4%	25.3%
30-34	10.2%	10.7%	10.6%	10.9%
35-39	6.0%	7.5%	7.3%	7.0%
40-44	4.9%	5.4%	5.1%	5.3%
45-49	2.9%	3.3%	2.6%	2.7%
50-54	1.9%	0.0%	0.0%	0.0%
+55	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (4): التوزيع النسبي لفئات أعمار المتطلين عن العمل

بالنظر إلى المقارنات السابقة، نجد أن العمالة الوافدة تنحصر في قطاعات الشباب وبالتحديد ضمن الفئة العمرية (25-35) سنة، ولو حصرنا هذه العمالة بالذكور، على اعتبار أن العمالة الوافدة من الإناث تنحصر في قطاع عاملات المنازل، نجد أن نسبة الذكور الذين تقع أعمارهم ضمن المدى المذكور نحو (82%)، وهي نسبة مرتفعة تشكل التكوين الأساسي وقاعدة هرم العمالة الوافدة.

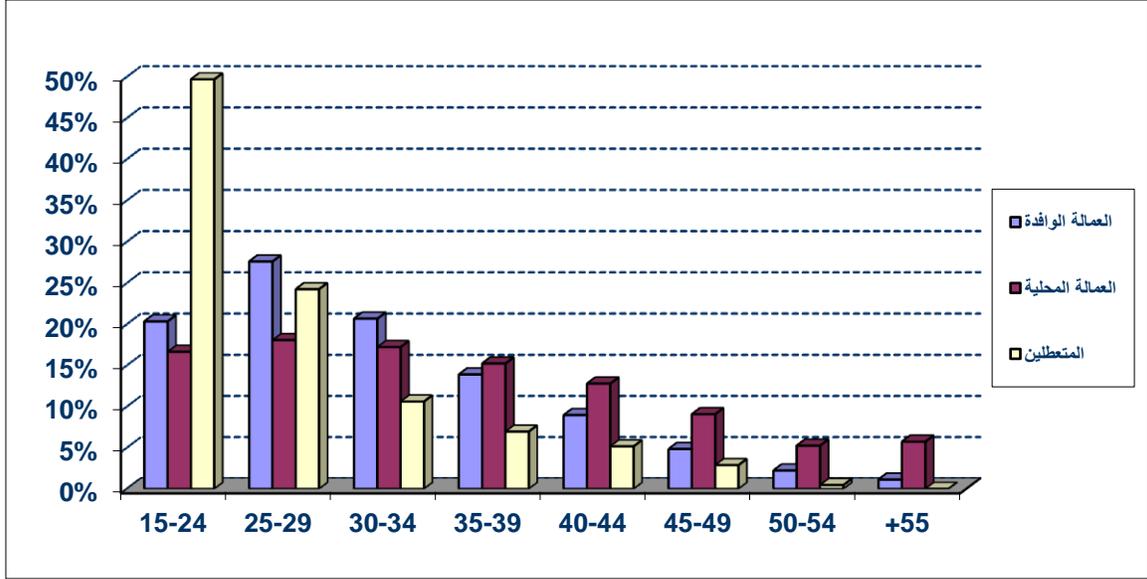
يترتب على هذا التركيب العمري الكثير من الاستنتاجات، من أهمها أن الشباب في هذا المدى العمري يكونون غالباً في أفضل حالاتهم الصحية والبدنية، ويكونون قادرين على ممارسة أنواع قاسية من الأعمال التي تتطلب جهد بدني، كما أنهم يكونون أقل احتياجاً إلى العناية الطبية والخدمات العلاجية مقارنة مع الفئات العمرية الأكبر، مما يعني عدم اكتراثهم لوجود تأمين صحي في الوظائف والأعمال التي يشغلونها، وهذا يشكل إغراء لأرباب العمل وتوفيراً لمبالغ لا يستهان بها من مصاريف التأمين الصحي للعاملين.

على الجانب الآخر فإن العمالة المحلية تختلف نوعاً ما عن العمالة الوافدة في هذه الميزة، فنسبة العمالة المحلية التي تقع في هذا المدى هي (52%) كما بيّنا سابقاً، وللذكور فقط نحو (66%) وهي نسبة أقل من العمالة الوافدة، الأمر الذي يشير إلى أن العمالة المحلية بالمتوسط أقل شبابياً من العمالة الوافدة، ويتبع ذلك اختلاف القدرات والحاجات بين العمالة المحلية والوافدة، فقدرة العمالة المحلية على تلبية جميع متطلبات الأعمال البدنية الشاقة ستكون بالمتوسط أقل من نظيرتها الوافدة، وبالتالي ستكون قدرة الاقتصاد المحلي على الاستغناء عن العمالة الوافدة في هذا النوع من الأعمال أقل.

الجدول (4): مقارنة التركيزات العمرية للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

المتعطلين الأردنيين	العمالة المحلية	العمالة الوافدة	الفئات العمرية
49.7%	16.6%	20.3%	15-24
24.2%	18.1%	27.6%	25-29
10.6%	17.2%	20.7%	30-34
7.0%	15.2%	13.9%	35-39
5.2%	12.8%	9.0%	40-44
2.9%	9.1%	4.8%	45-49
0.5%	5.2%	2.2%	50-54
0.0%	5.7%	1.1%	+55

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (5): مقارنة التراكبات العمرية للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

أما فيما يخص جانب المتعطلين، فإن نسبة المتعطلين ضمن هذه الشريحة العمرية هي (85%)، وهي نسبة مرتفعة، مما يشير إلى أن غالبية العاطلين عن العمل هم من فئة الشباب صغار السن، وهو السن المناسب لممارسة الأعمال البدنية التي تحتاج مجهوداً كبيراً لإنجازها. مما يعني أنه وبالنظر إلى التركيبة العمرية فقط، وبمعزل عن باقي المتغيرات فإن المنافس الأول للمتعطلين عن العمل الأردنيين هم العمالة الوافدة نظراً للتشابه في هذه التركيبة. لكن توفر السن المناسب في العامل المحلي لا يعتبر كافياً لإقناعه بالإقبال على ممارسة الأعمال البدنية الشاقة، فهناك اعتبارات أخرى اجتماعية ومادية وتعليمية يجب أخذها بعين الاعتبار.

## 2.2.2 التركيبة الجندرية

بلغت نسبة الذكور في العمالة الوافدة نحو (82%) مقابل (18%) للإناث لسنة 2013، وتتفاوت هذه النسبة حسب الفئات العمرية. وبمقارنة هذه النسب مع مثيلاتها في العمالة المحلية نجد أن نسبة الذكور في العمالة المحلية نحو (84%) مقابل (16%) للإناث. وفي جانب المتعطلين عن العمل نجد أن نسبة الذكور نحو (69%) مقابل (31%) للإناث، انظر الجدول (5) والشكل (6).

الجدول (5): التوزيع الجندي للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

المتعطلين	العمالة المحلية	العمالة الوافدة	حسب الجنس
69%	84%	82%	الذكور
31%	16%	18%	الإناث

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (6): التوزيع الجندي للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

إن العمالة من الذكور تتمتع بخصائص بدنية واجتماعية تميزها عن العمالة من الإناث (خاصة لدى مجتمعنا العربي وما يسوده من عادات وتقاليد)، وهذه الخصائص تؤهل هذه العمالة للقيام بالعديد من المهام البدنية الشاقة والتي قد تُمارس في مناطق عامة وربما شعبية وأمام أعين المارة، وضمن طبيعة مجتمعنا وعاداته ومعتقداته الدينية فإنّ الذكور أكثر قبولاً لدى الناس للعمل في مثل هذه المهن من الإناث، كما أن قدراتهم وتركيباتهم الجسدية تعتبر أكثر كفاءة وفعالية لإتمام مثل هذا النوع من المهام. بالإضافة إلى أن قدرة الذكور على التأقلم والتشارك في الاحتياجات السكانية والمعيشية مع نظرائهم تكون أعلى من الإناث، فعلى سبيل المثال، من الشائع جداً وجود التجمعات السكانية المشتركة للعمالة الوافدة من الذكور، فيعيش في الشقة الواحدة عدد من العمال ويتشاركون في دفع أجرة المنزل ويتشاركون في بقية المصاريف المعيشية، وهذا يساهم بشكل كبير في توزيع هذه التكاليف بشكل كبير، لكن هذا الأمر لا ينطبق على الإناث، فعلى الرغم من قدرتهم النظرية على تطبيق مثل هذه الممارسات إلا أن مثل هذه السلوكيات قد لا تكون مقبولة من قبل مجتمعنا، وقد تقابلها الكثير من التحفظات.

### 2.2.3 الحالة الاجتماعية

بلغت نسبة العزاب في العمالة الوافدة نحو (96%)، مقابل ما نسبته (33%) في العمالة المحلية، انظر الجداول (6) و (7) والأشكال (7) و (8).

الجدول (6) التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الحالة الاجتماعية

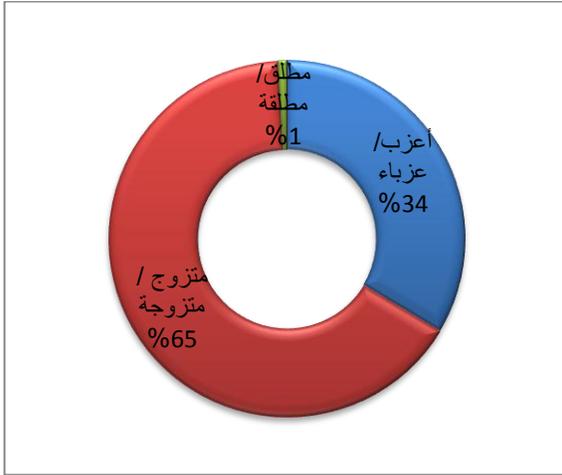
2013	2012	2011	2010	2009	2008	الحالة الاجتماعية
96.6%	96.4%	96.0%	95.5%	94.9%	93.8%	أعزب/ عزباء
3.4%	3.6%	4.0%	4.5%	5.1%	6.2%	متزوج / متزوجة

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية

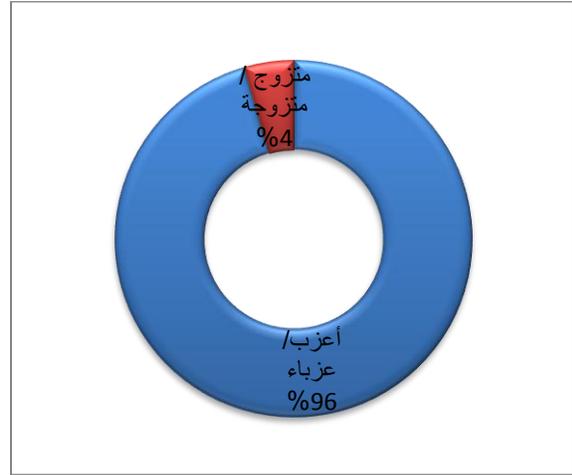
الجدول (7): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب الحالة الاجتماعية

2013	2012	2011	2010	الحالة الاجتماعية
33%	34%	33%	34%	أعزب/ عزباء
65%	65%	66%	65%	متزوج / متزوجة
1%	1%	1%	1%	مطلق/ مطلقة
0%	1%	0%	0%	أرمل/ أرملة

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (8): الحالة الاجتماعية للعمالة المحلية



الشكل (7): الحالة الاجتماعية للعمالة الوافدة

من خلال التحليل السابق نستطيع الاستنتاج أن الغالبية العظمى من العمالة الوافدة هي من العمالة العزباء، وتشكل هذه العمالة نحو (96%) من إجمالي العمالة الوافدة، يترتب على هذه الخاصية للعمالة الوافدة عدة أمور من أهمها أن العمال في مرحلة العزوبية ينتشرون في المسكن بشكل ملحوظ، وحيث أن تكاليف الإقامة في الأردن تعتبر مرتفعة نسبياً كنسبة من دخل الفرد، فإن توفير مبالغ كبيرة عن طريق التشارك في المسكن يعتبر مجدياً بالنسبة للعمالة الوافدة، ويمنحها ميزة إضافية ورافعة في توفير النفقات على العمالة المحلية.

من ناحية أخرى، فإن العامل الأعزب لا يتكبد الكثير من المصاريف الأسرية وخاصة مصاريف العناية بالأطفال، والتي تشمل الأدوية والعلاجات والمستلزمات الأخرى، بالإضافة إلى رسوم المدارس ودور الحضانة والروضات، وهي تكاليف كبيرة نوعاً ما خاصة في مناطق العاصمة وإقليم الوسط بشكل عام، وهي المناطق التي تتركز فيها العمالة الوافدة، وقد أصبح هذا النوع من التكاليف في الأردن واحد من هموم ومشاكل أرباب الأسر والتي تستنزف جزء كبيراً من دخلهم. كما أن العامل الأعزب لديه الكثير من الوقت الإضافي نظراً لخلو الالتزامات الأسرية والعائلية من وقته، بالتالي يستطيع الالتزام بأعمال إضافية خلال ساعات يومه، مما يوفر له دخلاً إضافياً.

وبمقارنة هذه الخصائص مع مثيلاتها لدى العمالة المحلية، نجد أن نسبة العزاب لديها أقل حيث بلغت نحو (33%) فقط. وهذا الاختلاف يترتب عليه الكثير من التبعات حيث أن الحاجات المعيشية (من مسكن ومأكل ومشرب وملبس) تختلف لدى الأسر عنها لدى الأفراد، فالأسرة تحتاج مسكناً مستقلاً منفصلاً ولا يمكنها التشارك مع غيرها في نفس المسكن كالأفراد العزاب، وهذا يترتب عليه ارتفاع تكاليف الإقامة بشكل ملحوظ خاصة في بلد كالأردن والذي تعتبر تكاليف الإقامة فيه من أعلى التكاليف مقارنة ببقية المصاريف المعيشية الأخرى. كذلك الحال بالنسبة إلى المصاريف الأسرية والتي تشكل جزء لا يستهان به من دخل الأسرة وتحتاج إلى مخصصات شهرية من الدخل. هذا بالإضافة إلى بقية المصاريف المعيشية التي تزداد بازدياد عدد أفراد الأسرة، وتشكل تحدياً وفارقاً كبيراً بين متطلبات العامل الأعزب والعامل المتزوج. كذلك الوقت المتوفر للعامل المتزوج للعمل الإضافي ليس مثله لدى العامل الأعزب، فالمتزوج لديه التزامات عائلية وأسرية ولا يستطيع الغياب عن المنزل لفترات طويلة بشكل يومي.

أما في جانب المتعطلين، فإن نسبة العزاب يتوقع أن تكون مرتفعة نظراً لكون معظم المتعطلين هم من فئة الشباب في مقتبل العمر (نحو 50%) منهم أعمارهم أقل من 24 سنة، وبالتالي ستتشابه الحاجات والتكاليف المعيشية للمتعطلين في هذه المرحلة على الأقل مع العمالة الوافدة، وهو أمر قد يتيح لبعضهم إمكانية القبول ببعض الأعمال ذات الدخل المنخفض، والتي لا توفر تأميناً صحياً لأفراد الأسرة، ولو بشكل مؤقت، لكن المشكلة التي قد تظهر هنا هو أن نسبة كبيرة من المتعطلين الشباب والعزاب هم ينتمون إلى أسر تحاول أن تعتمد على هؤلاء الشباب كمعيّلين لهم في المرحلة المقبلة، فهم إما سيكونون معيّلين لوالديهم أو أحد منهم، أو سيعيّلون إختهم في حال كونهم أيتام أو أنّ آبائهم عاطلون عن العمل أو غير قادرين على ممارسته، وهذا سيجعل خصائص هذه الفئة من المتعطلين وحاجاتهم المعيشية مختلفة عن العمالة الوافدة، وبالتالي تصبح الأعمال التي تشغلها العمالة الوافدة غير مناسبة لهم.

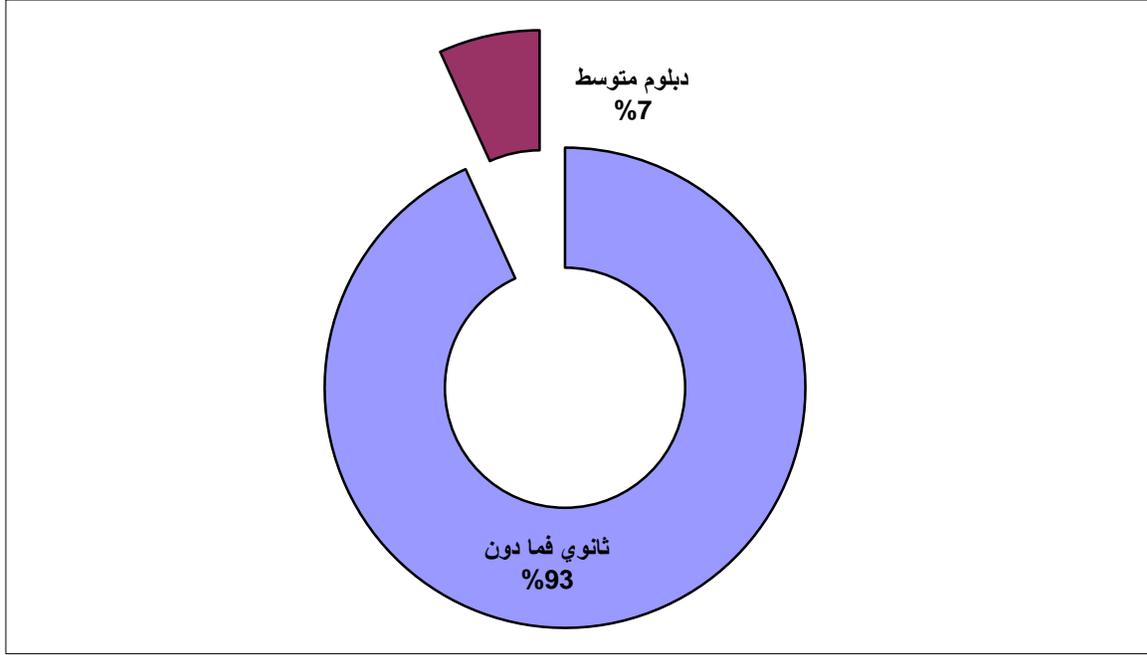
#### 2.2.4 المؤهل العلمي

تتشكل الغالبية العظمى من العمالة الوافدة من العمالة ذات المؤهل العلمي ثانوي فما دون، حيث تبلغ نسبتهم بالمتوسط نحو (93%)، مما يشير إلى قطاعات العمل التي تستهدفها هذه العمالة، والتي تتضمن الأعمال البدنية التي لا تحتاج إلى تأهيل علمي أو مهارة معينة، وكما يظهر في الجدول (8) والشكل (9).

الجدول (8): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المؤهل العلمي

المستوى التعليمي	2008	2009	2010	2011	2012	2013
أعلى من بكالوريوس	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
بكالوريوس	0.5%	0.4%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%
ثانوي فما دون	90.4%	91.6%	92.5%	93.4%	94.2%	94.6%
دبلوم متوسط	9.0%	7.8%	7.0%	6.2%	5.4%	5.1%
المجموع	100%	100%	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



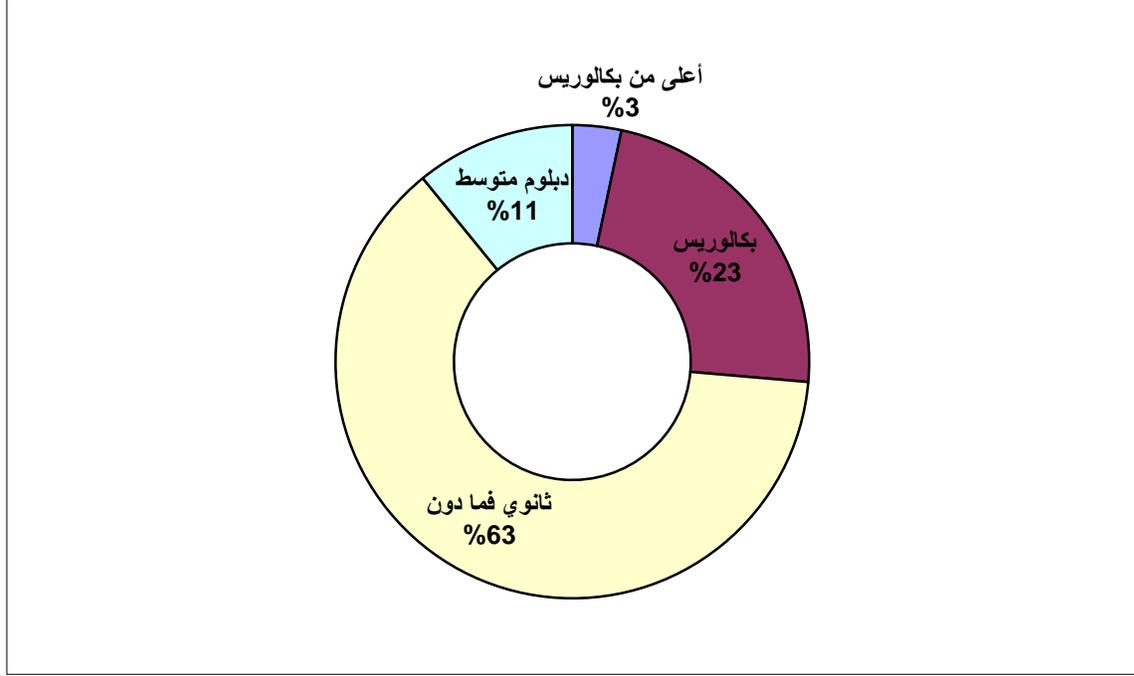
الشكل (9): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المؤهل العلمي

في المقابل فإن هذه النسبة كانت لدى العمالة المحلية نحو (63%)، بينما كانت النسبة الثانية من حيث تركيز العمالة المحلية في شريحة الحاصلين على درجة البكالوريوس حيث بلغت نسبتهم نحو (23%)، يليها شريحة الحاصلين على دبلوم متوسط وبنسبة (11%)، انظر الجدول (9) والشكل (10).

الجدول (9): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المؤهل العلمي

المستوى التعليمي	2010	2011	2012	2013
أعلى من بكالوريوس	3%	4%	3%	3%
بكالوريوس	22%	23%	24%	23%
ثانوي فما دون	64%	62%	62%	63%
دبلوم متوسط	11%	11%	11%	11%
المجموع	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



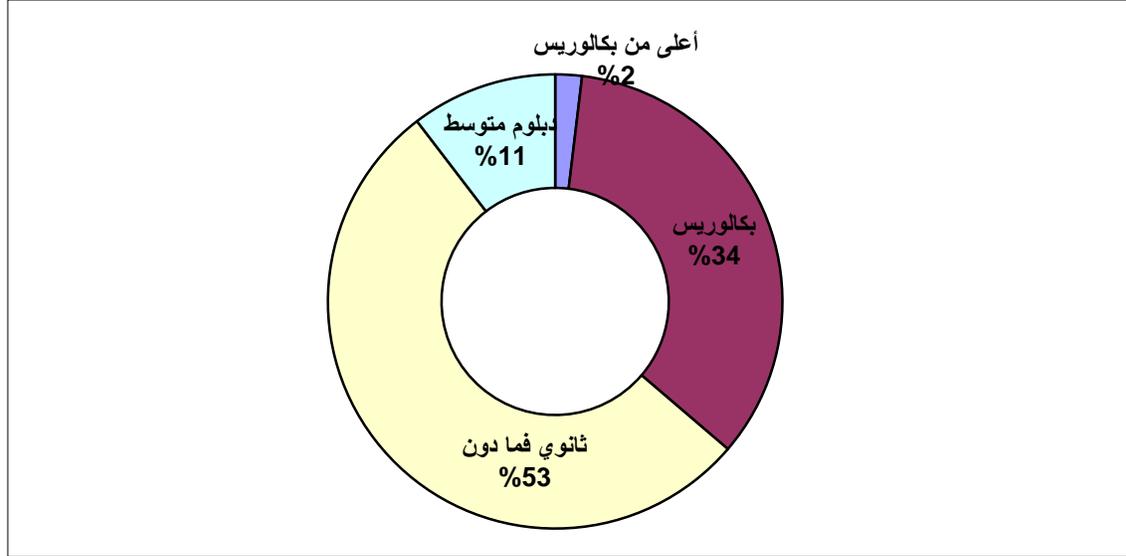
الشكل (10): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المؤهل العلمي

وفي جانب المتعطلين عن العمل كانت نسبة الحاصلين على مؤهل ثانوي فما دون بالمتوسط نحو (53%)، يليها شريحة الحاصلين على مؤهل بكالوريوس وبنسبة (34%)، يليها شريحة الحاصلين على مؤهل دبلوم متوسط وبنسبة (10%)، وكما يظهر في الجدول (10) والشكل (11).

الجدول (10): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب المؤهل العلمي

المستوى التعليمي	2010	2011	2012	2013
أعلى من بكالوريوس	2%	2%	2%	2%
بكالوريوس	32%	32%	35%	38%
ثانوي فما دون	54%	55%	54%	50%
دبلوم متوسط	11%	11%	10%	10%
المجموع	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (11): التوزيع النسبي للمتطلين عن العمل حسب المؤهل العلمي

إن ارتفاع نسبة المتعلمين في العمالة المحلية ولدى المتطلين من العمالة المحلية، يشير إلى زيادة إقبال هذه الشريحة على نوع معين من الأعمال وعزوفها عن نوع آخر، فيزداد الطلب على الوظائف ذات المستوى التعليمي فوق الثانوي، والتي تتضمن الأعمال المكتبية والأعمال التي لا تتطلب المجهود البدني الشاق، ويقل الطلب على المهن التي لا تتطلب مستوى تعليمي والمهن التي تتطلب مجهوداً كبيراً، فتحدث فجوة في القطاعات التي لا تحتاج إلى مستوى تعليمي وإنما مجهود بدني ويتم جسر هذه الفجوات من خلال العمالة الوافدة.

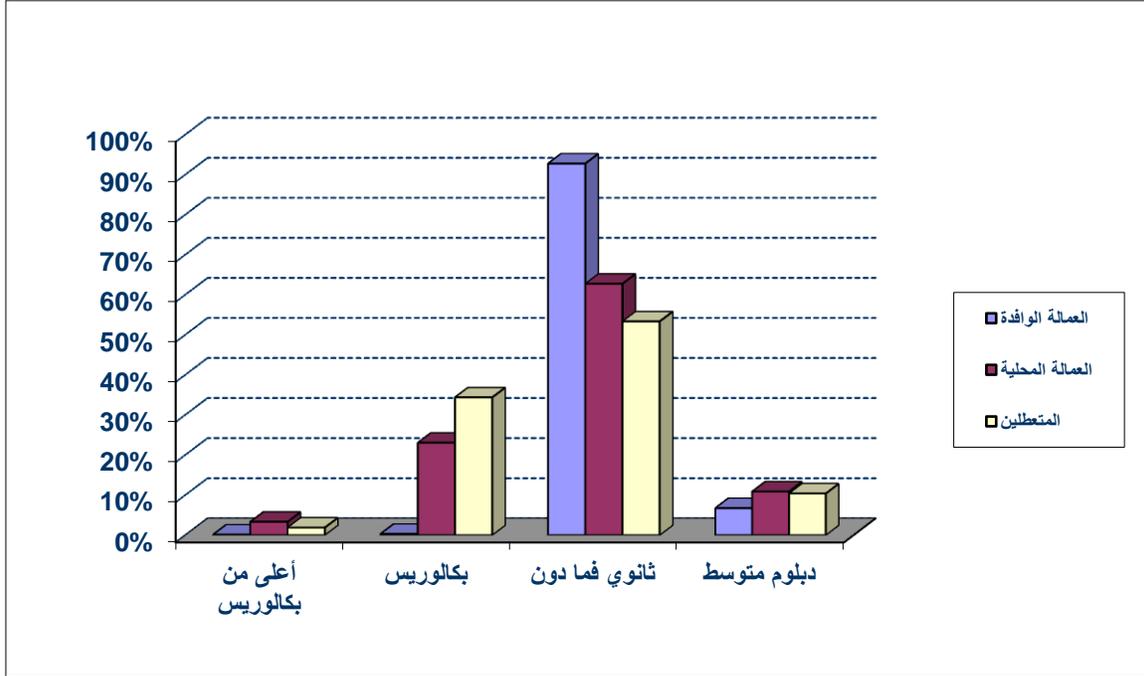
إن مما يميز الأعمال التي لا تحتاج إلى أي مستوى تعليمي أو مهاري مرتفع هو أنها في غالبها أعمال تتطلب طاقة بدنية وتعتبر شاقة بطبيعتها وتتطلب في بعض الأحيان تنازلات اجتماعية من نوع ما، مثل مهنة عمال النظافة على سبيل المثال. إن الاصطدام بثقافة اجتماعية تقاوم ممارسة مثل هذه المهن من قبل العمالة المحلية يزيد من عزوف العمالة المحلية خاصة وأن هناك ارتفاع نسبي في المتعلمين وحملة الشهادات الجامعية بين العمالة المحلية، الأمر الذي يزيد من طلبهم على المهن التي تحتاج مستوى تعليمي مرتفع، كما يعمق من ثقافة العيب ويزيد من عزوف العمالة المحلية عن الإقبال على هذا النوع من الأعمال، خاصة من قبل المتعلمين. مما يؤدي إلى خلق بطالة في قطاعات معينة فيها عرض أكثر من الطلب، وفائض طلب على العمالة المحلية في قطاعات ووظائف أخرى لا يتم تلبيتها، فيتم اللجوء إلى العمالة الوافدة لسد العجز وهذه نقطة تدعم التوجّه القائل بأنّ العمالة الوافدة عمالة مكّملة في بعض القطاعات.

ويلاحظ هذا الأمر عند الاطلاع على إحصائيات المتعطلين حسب المستوى التعليمي، ومقارنتها بإحصائيات العمالة الوافدة حسب المستوى التعليمي وكما يبين الجدول (11) والشكل (12).

الجدول (11): مقارنة المستويات التعليمية للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

المتعطلين	العمالة المحلية	العمالة الوافدة	المستوى التعليمي
1.9%	3.3%	0.1%	أعلى من بكالوريوس
34.4%	23.0%	0.3%	بكالوريوس
53.3%	62.7%	92.8%	ثانوي فما دون
10.4%	10.9%	6.8%	دبلوم متوسط
100%	100%	100%	المجموع

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (12): مقارنة المستويات التعليمية للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

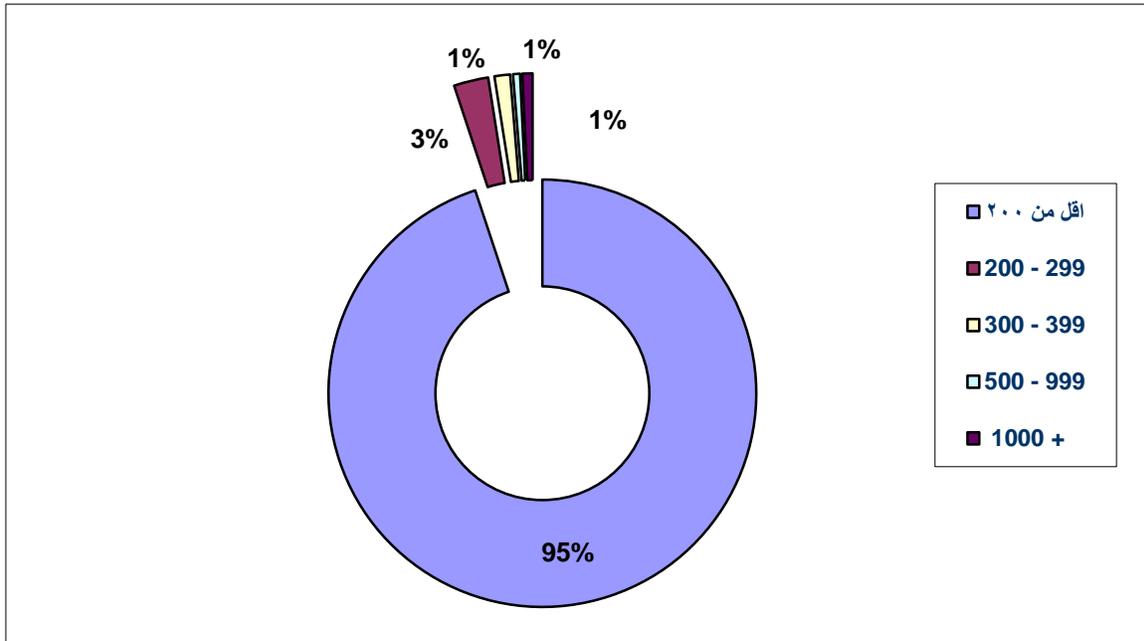
## 2.2.5 الدخل الشهري

تركزت معظم العمالة الوافدة في الشريحة ذات الدخل المتدني والتي يقل دخلها الشهري عن 200 دينار، حيث بلغت نسبة العمالة الوافدة التي تتلقى دخلاً أقل من 200 دينار نحو (95%) بالمتوسط، انظر الجدول (12) والشكل (13).

الجدول (12): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب متوسط الأجور

شرائح متوسط الدخل	2008	2009	2010	2011	2012	2013
أقل من 200	97.1%	97.4%	95.3%	93.7%	92.6%	91.8%
200 - 299	1.3%	1.0%	2.0%	3.0%	3.8%	4.5%
300 - 399	0.6%	0.5%	1.3%	1.5%	1.5%	1.6%
400 - 499	0.2%	0.1%	0.2%	0.3%	0.4%	0.5%
500 - 999	0.3%	0.3%	0.5%	0.6%	0.7%	0.7%
1000 +	0.6%	0.6%	0.7%	0.9%	1.0%	1.0%
المجموع	100%	100%	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



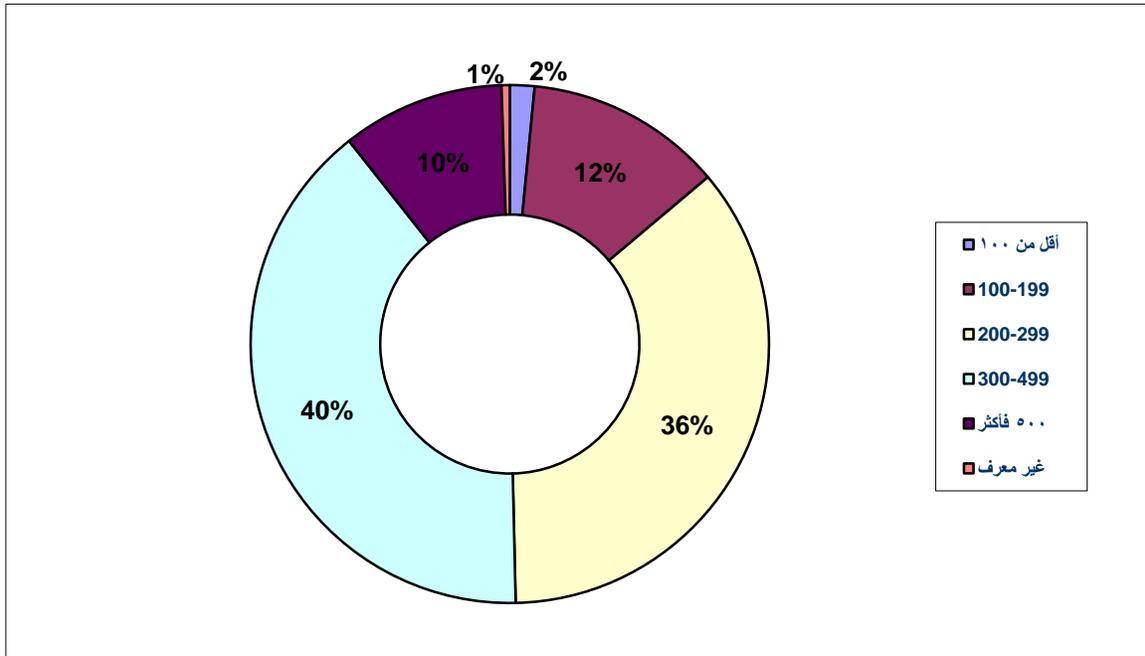
الشكل (13): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب متوسط الأجور

أما في جانب العمالة المحلية، فقد كانت النسبة الأكبر ضمن شريحة الدخل (300-499) دينار وبنسبة (40%)، يليها شريحة الدخل (200-299) دينار وبنسبة (36%)، يليها شريحة الدخل أقل من 200 دينار وبنسبة (14%)، انظر الجدول (13) والشكل (14).

الجدول (13): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب متوسط الأجر

شرائح متوسط الأجر	2010	2011	2012	2013
أقل من 100	2%	2%	1%	1%
100-199	16%	13%	11%	9%
200-299	42%	38%	32%	32%
300-499	29%	37%	45%	47%
500 فأكثر	10%	10%	11%	10%
غير معرف	1%	1%	0%	1%
المجموع	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (14): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب متوسط الأجر

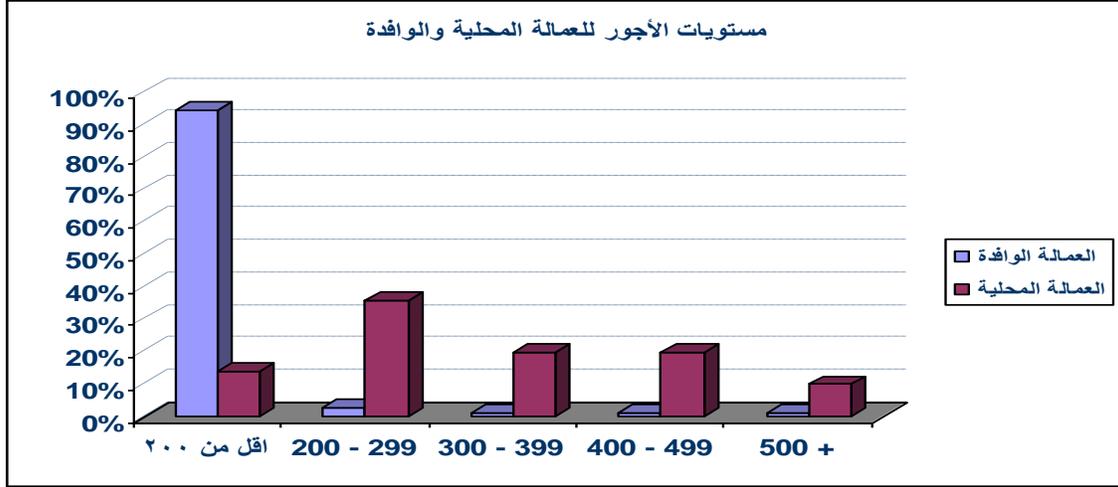
إن انخفاض مستويات الأجور لدى العمالة الوافدة عن العمالة المحلية يدل بالدرجة الأولى على جدوى هذه الأجور لدى هذا النوع من العمالة كما بينا سابقاً، حيث أن المصاريف الرئيسية لهذه العمالة أقل من مثيلتها لدى العمالة المحلية، مما يجعل من مسألة جدوى هذه الأجور المنخفضة أمراً مقبولاً. إن وجود تكاليف معيشة إضافية على العامل المحلي أكثر من الوافد يجعل من مسألة قبوله عملاً بأجور منخفضة أمراً صعباً، ويزيد من عزوف هذه العمالة عن هذا النوع من الأعمال ويترك المجال مفتوحاً أمام العمالة الوافدة لتنفرد في مثل هذا النوع من الأعمال، مما يجعل من أمر التخلي عن العمالة الوافدة في هذه المهنة أمراً صعباً.

ويظهر هذا بشكل جليّ عند مقارنة هذه المستويات مع مستويات الأجور لدى العمالة المحلية، حيث يلاحظ ارتفاع مستويات الأجور لدى العمالة المحلية عن الوافدة، وهو أمر مبرر كما بينا سابقاً، ولكن تلبية المتطلبات المادية الكافية للعمالة المحلية من قبل أصحاب العمل قد يكون أمراً صعباً، فمعظم القطاعات التي تعمل فيها العمالة الوافدة هي قطاعات تنافسية على أعلى المستويات، ومسألة تكبد تكاليف إضافية نتيجة تلبية متطلبات العمالة المحلية قد يكون أمراً غير مجدي اقتصادياً بالنسبة لأرباب العمل. ويؤدي هذا في المحصلة إلى ثبات مستويات الأجور في كثير من القطاعات الاقتصادية عند مستوى معين يكون أقل من المستوى المقبول لدى العمالة المحلية، لكنه يكون مقبولاً وكافياً للعمالة الوافدة، انظر الجدول (14) والشكل (15).

الجدول (14): مقارنة مستويات متوسط أجور العمالة الوافدة والعمالة المحلية

العمالة المحلية	العمالة الوافدة	شرائح متوسط الأجر
14%	95%	أقل من 200
36%	3%	200 - 299
20%	1%	300 - 399
20%	1%	400 - 499
10%	1%	500 +
100%	100%	المجموع

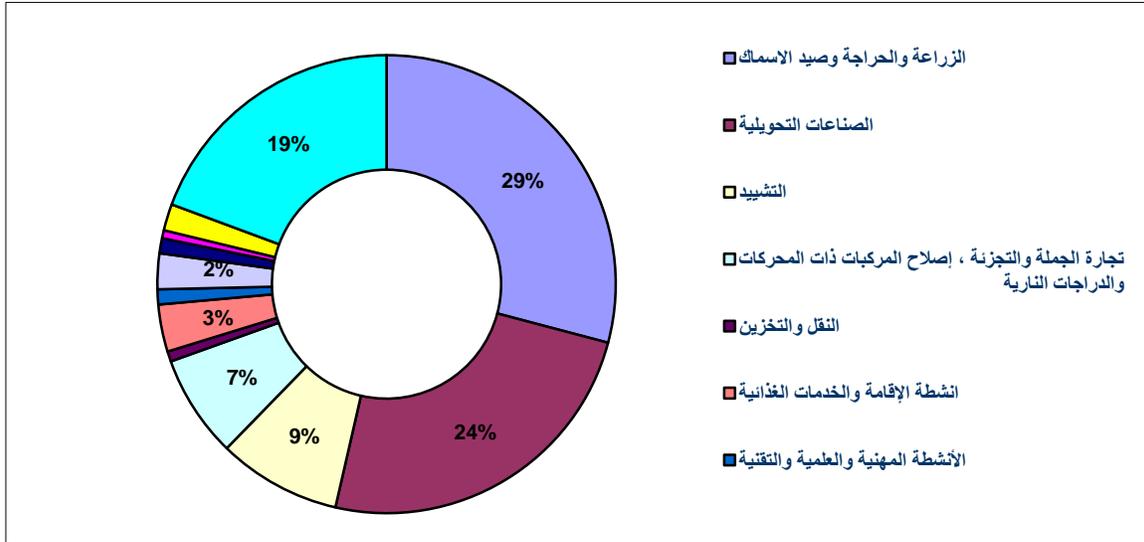
المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (15): مقارنة مستويات متوسط أجور العمالة الوافدة والعمالة المحلية

## 2.2.6 التركز حسب القطاعات الاقتصادية

تتركز العمالة الوافدة بشكل رئيسي في قطاع الزراعة، حيث كانت نسبة التركيز بالمتوسط نحو (29%)، يليه قطاع الصناعات التحويلية وبنسبة (24%)، ثم قطاع أنشطة الأسر المعيشية وبنسبة (19%) ويشمل هذا القطاع بشكل رئيسي قطاع أعمال المنازل، حيث تتركز الإناث في هذا القطاع بشكل رئيسي وبنسبة (79%) بالمتوسط، انظر الجدول (15) والشكل (16).



الشكل (16): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي

الجدول (15): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي

2013	2012	2011	2010	2009	2008	حسب النشاط الاقتصادي
31.0%	30.7%	31.8%	28.0%	26.6%	23.8%	الزراعة والحراة وصيد الأسماك
0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.3%	التعدين واستغلال المحاجر
23.9%	22.3%	24.0%	24.8%	23.3%	26.1%	الصناعات التحويلية
0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء
0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	إمدادات المياه ، أنشطة المجاري ، وإدارة النفايات (الفضلات) ومعالجتها
6.4%	6.4%	6.6%	8.7%	11.2%	12.1%	التشييد
7.1%	7.1%	6.2%	7.3%	7.7%	7.4%	تجارة الجملة والتجزئة ، إصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية
0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.8%	النقل والتخزين
5.4%	5.9%	2.0%	2.2%	2.2%	2.0%	أنشطة الإقامة والخدمات الغذائية
0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	المعلومات والاتصالات
0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.6%	الأنشطة العقارية
0.5%	0.8%	1.3%	1.3%	1.2%	1.2%	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية
1.8%	2.0%	2.4%	2.4%	3.1%	3.2%	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
1.2%	1.2%	1.2%	1.3%	0.7%	0.7%	الإدارة العامة والدفاع ، الضمان الاجتماعي الإجباري
0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	0.5%	التعليم
0.2%	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	أنشطة الصحة البشرية والخدمة الاجتماعية
0.1%	0.2%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	الفنون والترفيه والترفيه
0.9%	1.2%	2.1%	2.3%	2.3%	2.2%	أنشطة الخدمات الأخرى
19.4%	19.8%	19.6%	18.8%	18.7%	18.0%	أنشطة الأسر المعيشية كصاحب عمل ، أنشطة الأسر المعيشية لإنتاج سلع وخدمات غير مميزة لاستعمالها الخاص
0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	أنشطة المنظمات والهينات الخارجة عن نطاق الولاية الإقليمية (غير الإقليمية)
100%	100%	100%	100%	100%	100%	المجموع

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية

ومن الجدير ذكره أن قطاع الزراعة من القطاعات القليلة التي شهدت نمواً في مستويات العمالة الوافدة خلال الفترة الماضية، حيث شهدت معظم القطاعات تراجعاً في أعداد العمالة الوافدة، وقد يُعزى ذلك الى استغلال ميزات هذا القطاع وتسهيلاته في استخدام العمالة الوافدة ورخص ورسوم تصاريح العمل في هذا القطاع كما سنبين لاحقاً. أما بالنسبة لقطاع الصناعات التحويلية، فهناك تنوع في المهن المشغولة في هذا القطاع، فمنها ما يحتاج إلى تعليم وتأهيل عالي المستوى مثل المهندسين والفنيين ومراقبي الجودة ومشغلي الآلات الدقيقة وهم بالغالب عمال محليين حاصلين على التعليم والتأهيل المطلوب، وهناك مهن أخرى لا تتطلب الكثير من التأهيل والتعليم مثل متابعة خط الإنتاج، التعبئة والتغليف، والتحميل والحراسة وغيرها من المهن التي تعمل بها عمالة وافدة بأعداد ليست بقليلة.

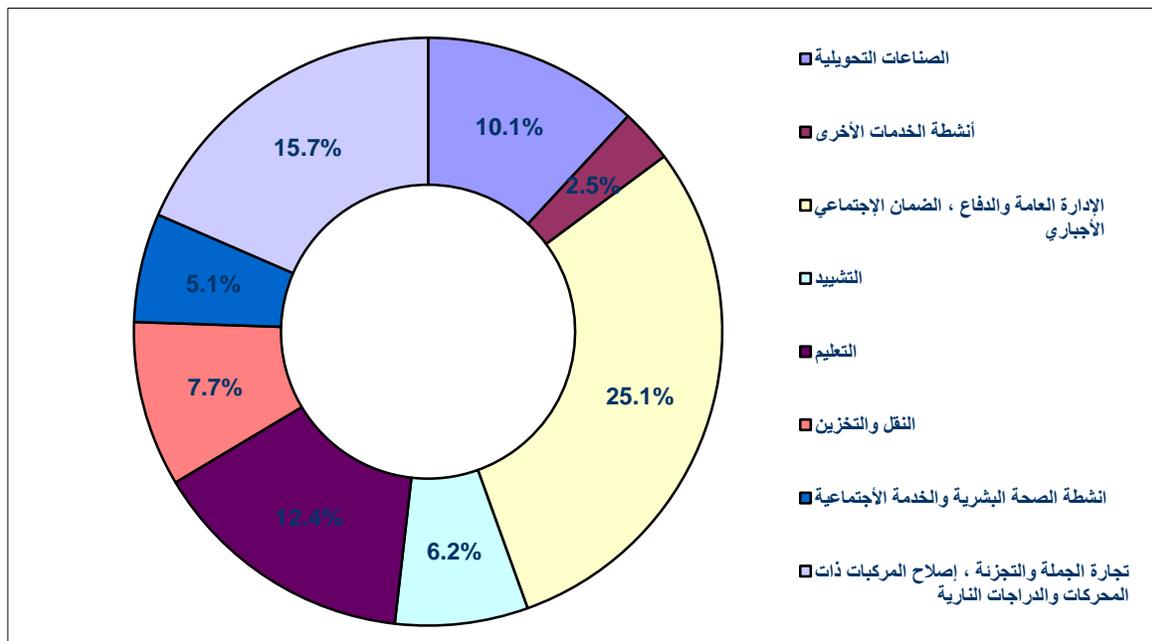
أما في جانب العمالة المحلية فقد كان التركيز الأكبر في مؤسسات الإدارة العامة والدفاع وهي بشكل عام مؤسسات عامة حكومية وشبه حكومية وبنسبة (25%) بالمتوسط، يليها قطاع تجارة الجملة والتجزئة وبنسبة (16%)، يليه قطاع التعليم وبنسبة (12%)، ثم الصناعات التحويلية وبنسبة (10%)، والنقل والتخزين وبنسبة (8%)، وكما يبين الجدول (16) والشكل (17).

الجدول (16): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب النشاط الاقتصادي

2013	2012	2011	2010	حسب النشاط الاقتصادي
0.6%	0.8%	0.9%	0.8%	إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء
1.0%	0.8%	0.9%	0.9%	التعدين واستغلال المحاجر
9.9%	9.7%	10.2%	10.4%	الصناعات التحويلية
0.3%	0.3%	0.4%	0.5%	الفنون والترفيه والترويح
0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	إمدادات المياه ، أنشطة المجاري ، وإدارة النفايات (القضلات) ومعالجتها
0.3%	0.6%	0.5%	0.4%	أنشطة الأسر المعيشية كصاحب عمل ، أنشطة الأسر المعيشية لإنتاج سلع وخدمات غير مميزة لاستعمالها الخاص
2.2%	2.6%	2.6%	2.5%	أنشطة الخدمات الأخرى
1.3%	1.5%	1.5%	1.5%	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
26.2%	25.5%	24.8%	24.1%	الإدارة العامة والدفاع ، الضمان الإجتماعي الإجباري

0.6%	0.5%	0.5%	0.4%	الأنشطة العقارية
1.9%	2.0%	2.0%	1.6%	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
2.3%	2.5%	2.2%	2.2%	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية
6.4%	6.0%	6.0%	6.4%	التشييد
12.1%	12.6%	12.8%	12.1%	التعليم
2.0%	2.0%	1.7%	2.0%	الزراعة والحراجه وصيد الاسماك
1.6%	1.9%	1.8%	1.8%	المعلومات والاتصالات
7.6%	7.2%	7.8%	8.3%	النقل والتخزين
2.5%	2.4%	2.4%	2.2%	انشطة الإقامة والخدمات الغذائية
5.0%	5.1%	5.0%	5.1%	انشطة الصحة البشرية والخدمة الاجتماعية
0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	انشطة المنظمات والهيئات الخارجة عن نطاق الولاية الإقليمية (غير الإقليمية)
15.7%	15.5%	15.4%	16.1%	تجارة الجملة والتجزئة ، إصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



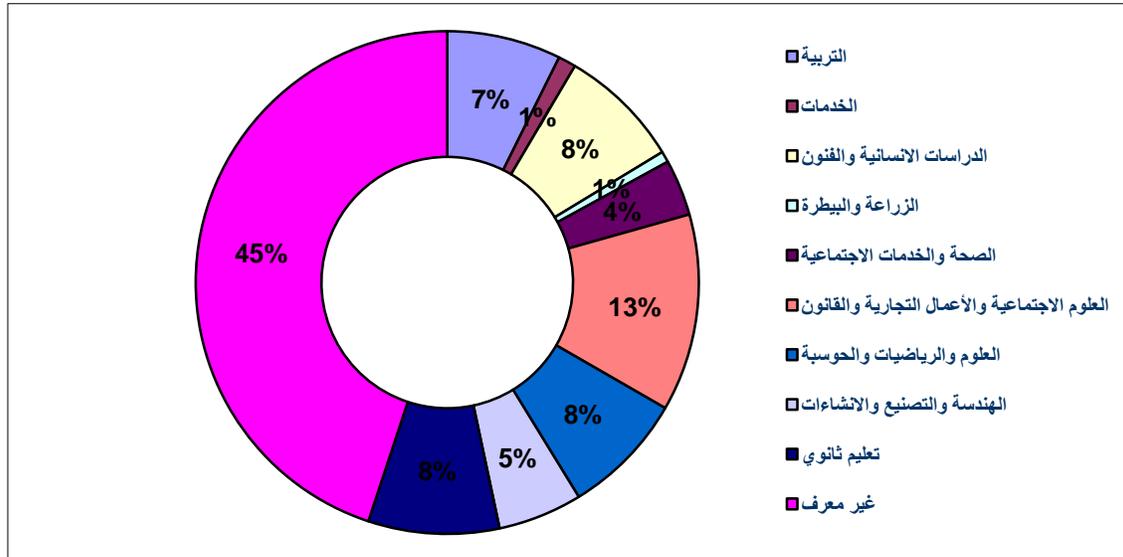
الشكل (17): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب النشاط الاقتصادي

وفيما يخص المتعطلين فقد تم الاسترشاد بتوزيع الخريجين في القطاعات المختلفة لاستنباط التوزيع القطاعي لهم، حيث كان التركيز الأكبر في قطاعات العلوم الاجتماعية والخدمات التجارية والقانونية وبنسبة (13%)، وقطاع الدراسات الإنسانية وبنسبة (8%)، قطاع العلوم والرياضيات والحاسوب وبنسبة (8%)، وكما يبين الجدول (17) والشكل (18).

الجدول (17): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب مجال التخصص

2013	2012	2011	2010	حسب النشاط الاقتصادي
8%	7%	7%	7%	التربية
1%	1%	1%	1%	الخدمات
9%	8%	7%	8%	الدراسات الإنسانية والفنون
1%	1%	1%	1%	الزراعة والبيطرة
3%	3%	4%	4%	الصحة والخدمات الاجتماعية
13%	13%	12%	13%	العلوم الاجتماعية والأعمال التجارية والقانون
9%	8%	7%	8%	العلوم والرياضيات والحوسبة
6%	6%	5%	5%	الهندسة والتصنيع والإتشاءات
8%	8%	9%	8%	تعليم ثانوي
42%	45%	46%	46%	غير معرف

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (18): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب مجالات اختصاصهم

يلاحظ من مقارنة التوزيع القطاعي للعمالة الوافدة والعمالة المحلية أن القطاعات الاقتصادية الرئيسية التي تشغلها العمالة الوافدة، تشهد عزوفاً نسبياً من قبل العمالة المحلية، أو على الأقل هناك اختلاف في التوجهات القطاعية بين النوعين، وقد يكون سبب هذا الاختلاف هو ظروف العمل السائدة في هذه القطاعات، والتي سيتم التطرق إليها لاحقاً بشكل مفصّل.

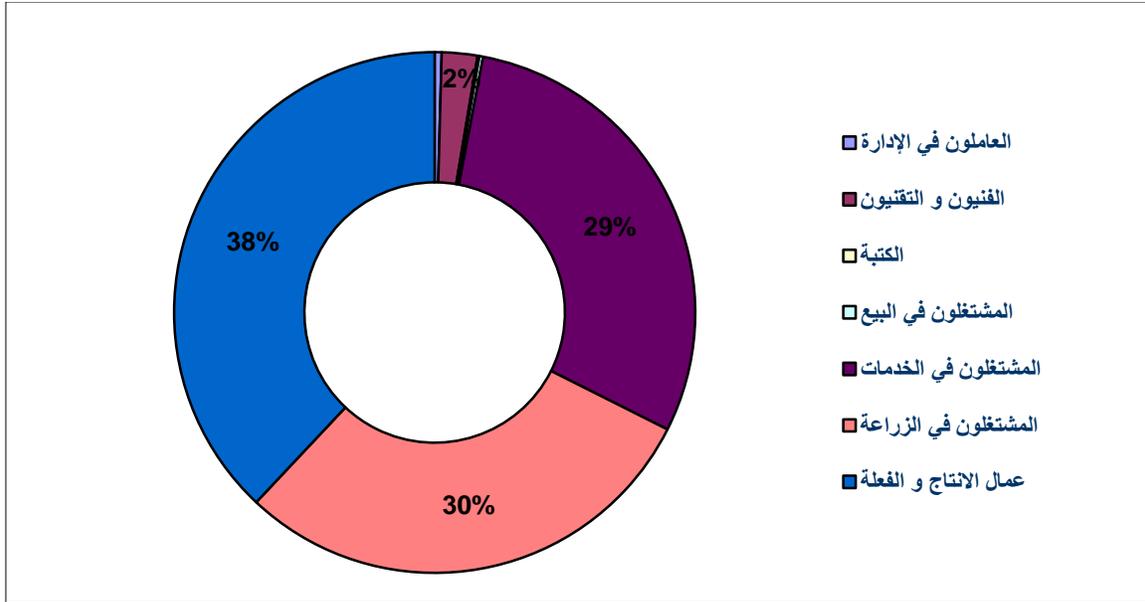
## 2.2.7 التركز حسب المهن المشغولة

تتركز العمالة الوافدة في مهن متدنية نسبياً في السلم الوظيفي أو الهيكل التنظيمي المفترض للمنشآت التي تعمل فيها، حيث تتركز النسبة الأكبر في مهن عمال الإنتاج والفعلة وبنسبة بلغت (38%)، يليها المشغولون في الزراعة وبنسبة (30%)، ثم المشغولون في الخدمات وبنسبة (29%)، بينما لم تتجاوز نسبة الفنيين المهرة والعاملون في الإدارة مجتمعين نحو (1%)، انظر الجدول (18) والشكل (19).

الجدول (18): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المهنة

حسب المهنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013
العاملون في الإدارة	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.5%	0.4%
الفنيون والتقنيون	1.8%	1.8%	2.1%	2.3%	2.6%	2.7%
الكتابة	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
المشغولون في البيع	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%
المشغولون في الخدمات	28.9%	29.6%	29.6%	29.6%	30.0%	28.8%
المشغولون في الزراعة	24.9%	27.6%	29.0%	32.8%	31.5%	31.8%
عمال الإنتاج و الفعلة	43.6%	40.1%	38.5%	34.5%	35.1%	36.1%
المجموع	100%	100%	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



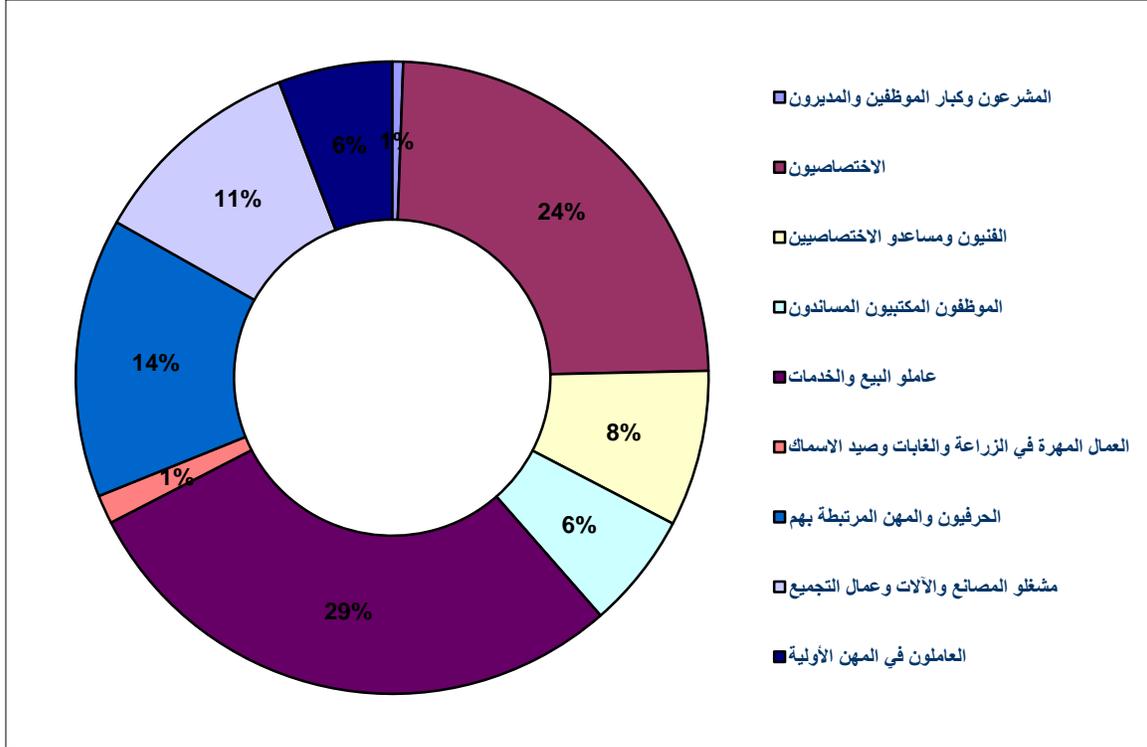
الشكل (19): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب المهنة

من ناحية أخرى، كانت نسب العمالة المحلية مختلفة نوعاً ما، فقد تركزت في مهنة عمال البيع والخدمات وبنسبة (29%)، والاختصاصيين وبنسبة (24%)، يليها الحرفيون والمهنة المرتبطة بهم وبنسبة (14%) كما يبين الجدول (19) والشكل (20).

الجدول (19): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب المهنة

حسب المهنة	2010	2011	2012	2013
المشروعون وكبار الموظفين والمديرون	0%	1%	1%	1%
الاختصاصيون	23%	25%	25%	24%
الفنيون ومساعدو الاختصاصيين	8%	8%	8%	7%
الموظفون المكتتبون المساندون	6%	6%	6%	5%
عاملو البيع والخدمات	27%	29%	29%	31%
العمال المهرة في الزراعة والغابات وصيد الاسماك	2%	1%	1%	2%
الحرفيون والمهنة المرتبطة بهم	15%	14%	14%	14%
مشغلو المصانع والآلات وعمال التجميع	12%	11%	10%	11%
العمالون في المهنة الأولية	6%	6%	6%	5%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (20): التوزيع النسبي للعمال المحلية حسب المهنة

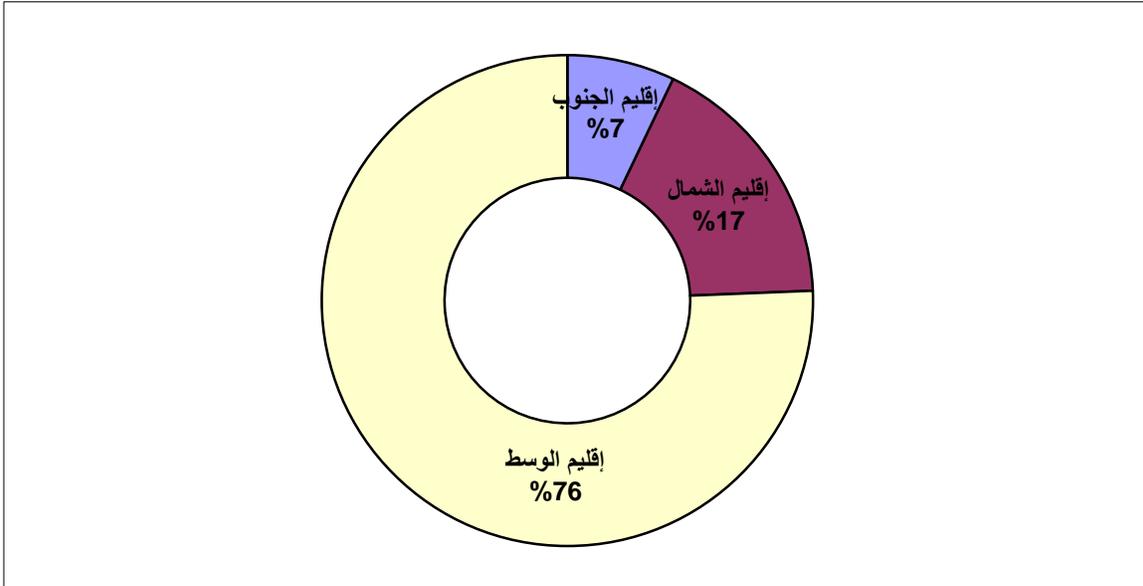
## 2.2.8 التوزيع الجغرافي

تركزت العمالة الوافدة بشكل أساسي في إقليم الوسط حيث بلغت نسبة العمالة الوافدة في هذا الإقليم نحو (76%)، مقابل نحو (17%) لإقليم الشمال ونحو (7%) لإقليم الجنوب. وعلى مستوى المحافظات فقد كانت النسبة في محافظة العاصمة نحو (50%)، وكانت اقل المحافظات من حيث التركيز عجلون، ثم الطفيلة وجرش والعقبة. انظر الجدول (20) والشكل (21).

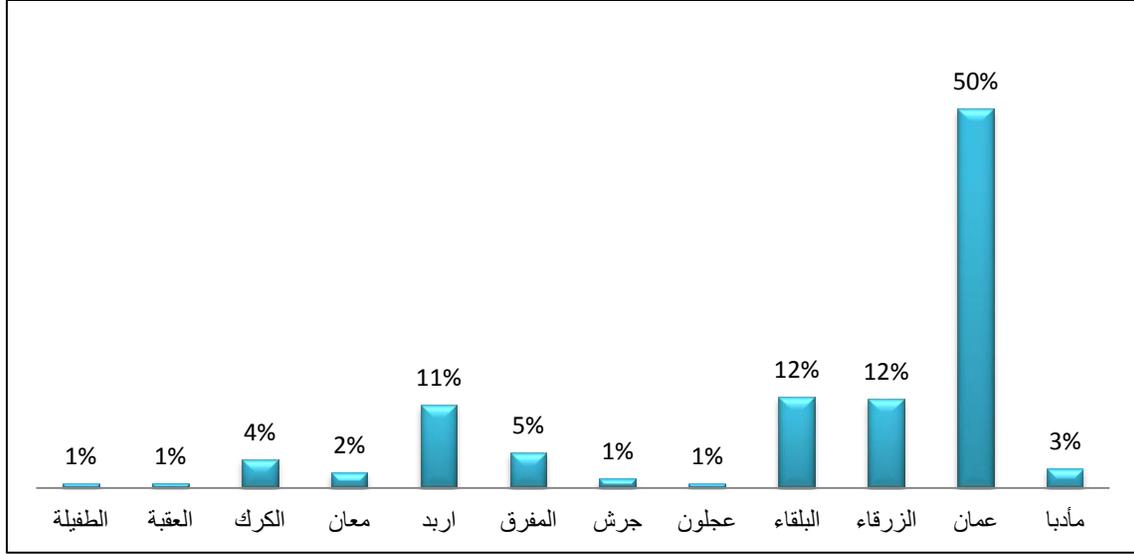
الجدول (20): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب التوزيع الجغرافي

2013	2012	2011	2010	2009	2008	الإقليم/ المحافظة
6%	7%	7%	7%	8%	7%	إقليم الجنوب
1%	1%	1%	1%	1%	1%	الطيفية
1%	1%	1%	1%	1%	1%	العقبة
4%	4%	4%	4%	4%	4%	الكرك
2%	2%	2%	2%	2%	2%	معان
19%	17%	17%	17%	17%	17%	إقليم الشمال
12%	11%	11%	11%	10%	11%	اربند
6%	4%	4%	4%	5%	4%	المفرق
1%	1%	1%	1%	1%	1%	جرش
0%	1%	1%	1%	1%	1%	عجلون
74%	77%	76%	76%	76%	76%	إقليم الوسط
12%	11%	13%	13%	12%	11%	البلقاء
13%	14%	11%	11%	10%	10%	الزرقاء
48%	49%	48%	49%	51%	53%	عمان
2%	2%	3%	3%	3%	3%	مأدبا

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (21): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب التوزيع الجغرافي للأقاليم



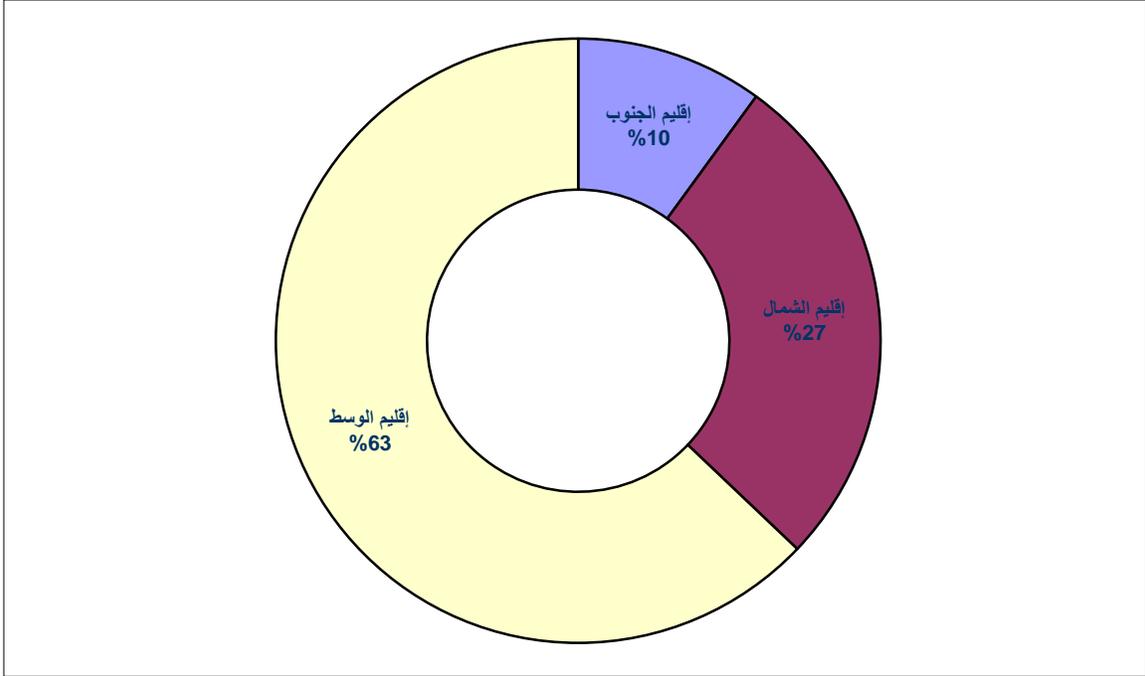
الشكل (22): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب التوزيع الجغرافي للمحافظات

أما فيما يخص العمالة المحلية فقد كان التركيز في إقليم الوسط ولكن بشكل أقل حيث كانت النسبة نحو (63%) وتجدر الإشارة هنا الى أنه يجب مراعاة أن التركيز السكاني موجود في الوسط وكذلك التركيز الصناعي والتجاري، وكانت نسبة التركيز في إقليم الشمال نحو (27%) وفي إقليم الجنوب نحو (10%)، انظر الجدول (21) والشكلين (23) (24).

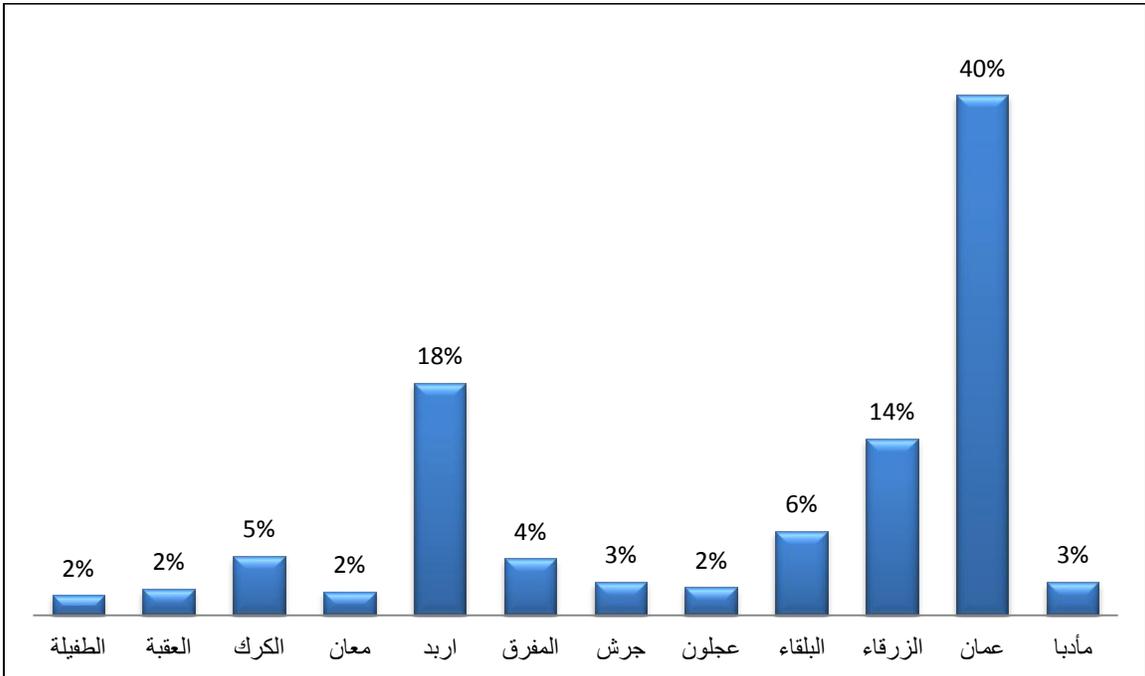
الجدول (21): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب التوزيع الجغرافي

الإقليم/ المحافظة	2010	2011	2012	2013
الطفيلة	2%	2%	2%	2%
العقبة	2%	2%	2%	2%
الكرك	5%	4%	5%	5%
معان	2%	2%	2%	2%
اربد	18%	18%	17%	19%
المفرق	4%	4%	4%	5%
جرش	2%	2%	3%	3%
عجلون	2%	2%	2%	2%
البلقاء	7%	7%	6%	6%
الزرقاء	14%	14%	14%	13%
عمان	40%	41%	41%	39%
مادبا	2%	2%	3%	3%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (23): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب التوزيع الجغرافي للأقاليم



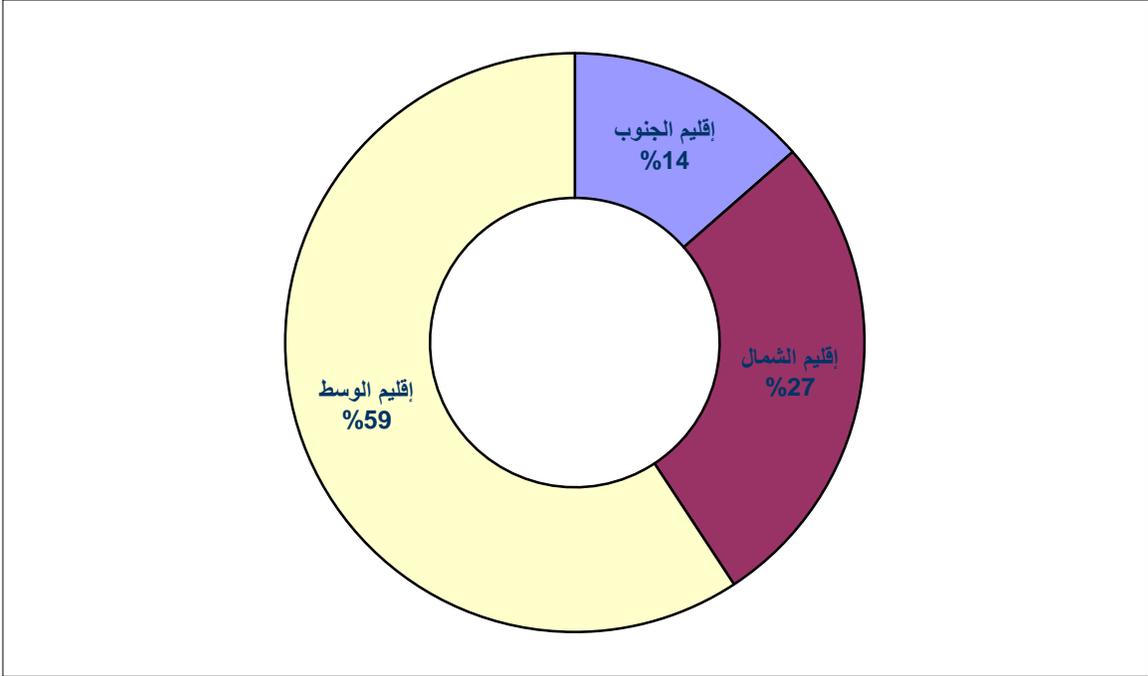
الشكل (24): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب التوزيع الجغرافي للمحافظات

وعند مقارنة هذا التوزيع بتوزيع المتعطلين عن العمل، نجد أن تركيز المتعطلين في إقليم الوسط لكن هذا التركيز أقل من تركيز العمالة الوافدة والمحلية في هذا الإقليم، حيث بلغت نسبتهم نحو (59%)، وفي إقليم الشمال نحو (27%) وفي إقليم الجنوب نحو (14%)، انظر الجدول (22) والشكلين (25) و (26).

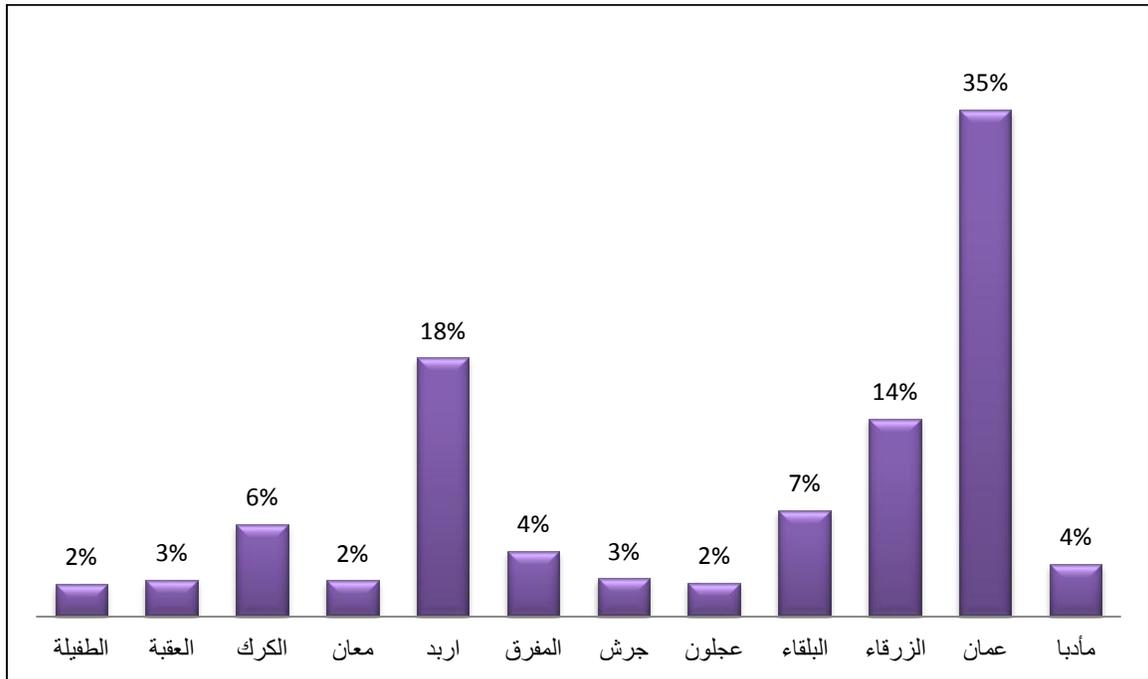
الجدول (22): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب التوزيع الجغرافي

2013	2012	2011	2010	الإقليم/ المحافظة
13%	16%	13%	13%	إقليم الجنوب
2%	3%	2%	2%	الطفيلة
2%	3%	2%	3%	العقبة
6%	7%	6%	6%	الكرك
2%	3%	2%	3%	معان
30%	25%	26%	27%	إقليم الشمال
19%	17%	17%	17%	اربد
6%	4%	4%	5%	المفرق
3%	2%	3%	3%	جرش
2%	2%	3%	2%	عجلون
57%	59%	60%	60%	إقليم الوسط
8%	8%	7%	7%	البلقاء
14%	14%	13%	14%	الزرقاء
32%	34%	36%	37%	عمان
4%	4%	4%	3%	مأدبا
100%	100%	100%	100%	المجموع

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (25): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب التوزيع الجغرافي للأقاليم

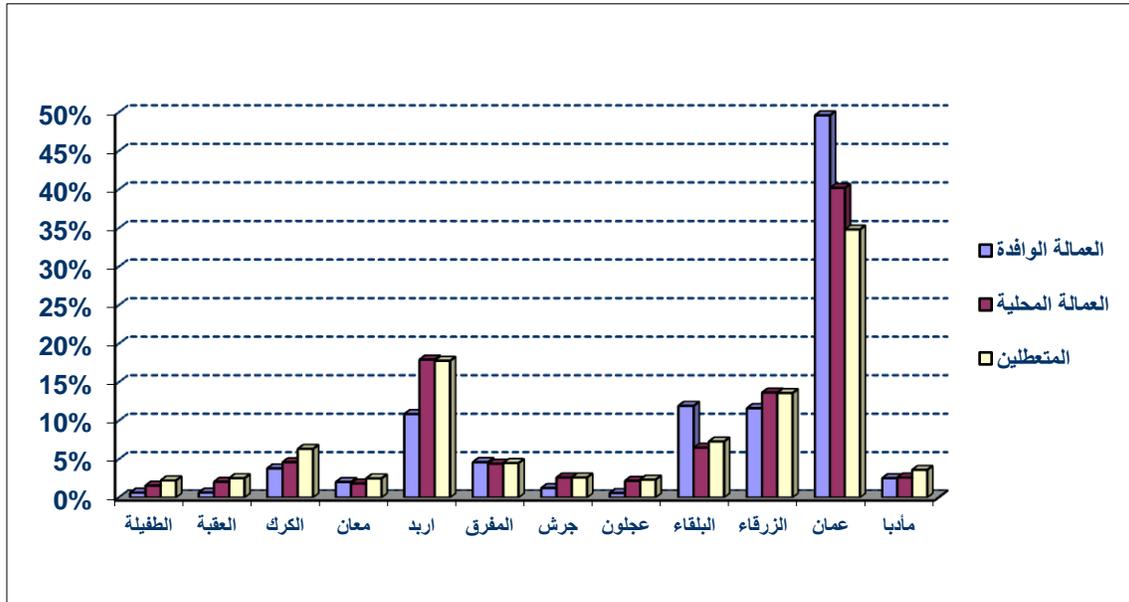


الشكل (26): التوزيع النسبي للمتعطلين عن العمل حسب التوزيع الجغرافي للمحافظات

الجدول (23): مقارنة التوزيع الجغرافي للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

المتعطلين	العمالة المحلية	العمالة الوافدة	الإقليم/ المحافظة
<b>14%</b>	<b>10%</b>	<b>7%</b>	<b>إقليم الجنوب</b>
2%	2%	1%	الطفيلة
3%	2%	1%	العقبة
6%	5%	4%	الكرك
2%	2%	2%	معان
<b>27%</b>	<b>27%</b>	<b>17%</b>	<b>إقليم الشمال</b>
18%	18%	11%	اربد
4%	4%	5%	المفرق
3%	3%	1%	جرش
2%	2%	1%	عجلون
<b>59%</b>	<b>63%</b>	<b>76%</b>	<b>إقليم الوسط</b>
7%	6%	12%	البلقاء
14%	14%	12%	الزرقاء
35%	40%	50%	عمان
4%	3%	3%	مأدبا

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية

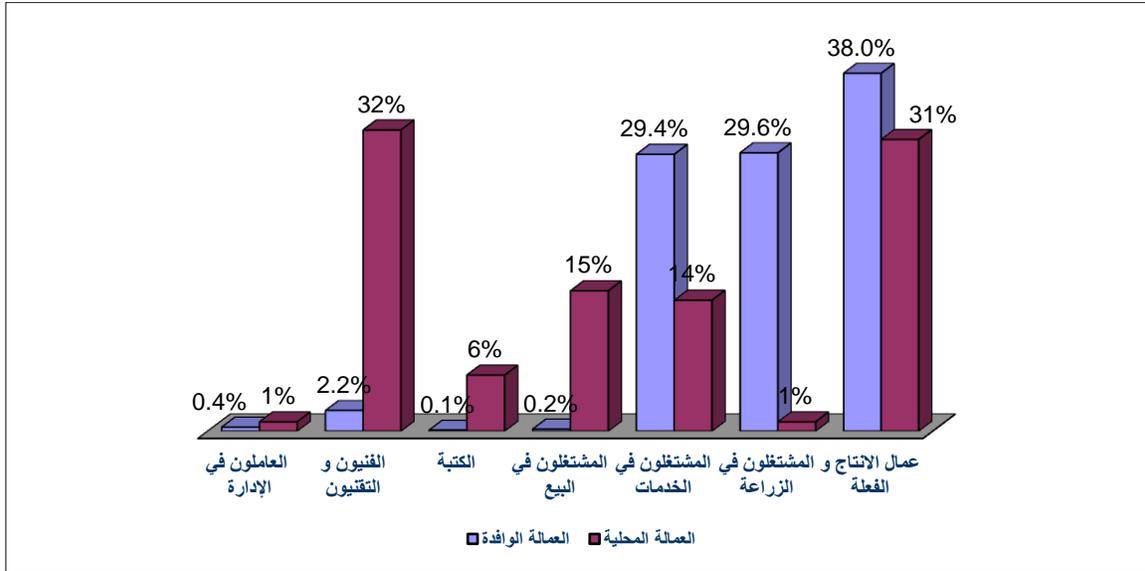


الشكل (27): مقارنة التوزيع الجغرافي للعمالة الوافدة والمحلية والمتعطلين عن العمل

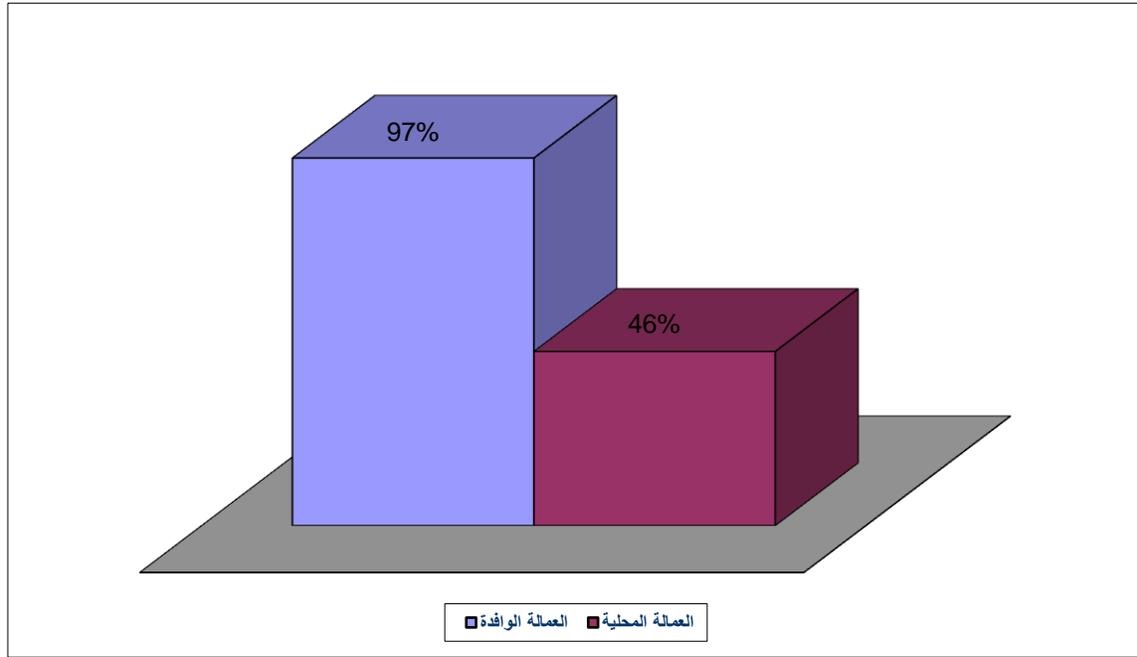
### 2.3 الخصائص العامّة لفرص العمل المشغولة من قبل العمالة الوافدة

بالإلقاء نظرة عامة على فرص العمل المشغولة من قبل العمالة الوافدة والقطاعات التي تتركز فيها، والخصائص العامّة لهذه القطاعات نجد أن العمالة الوافدة تتركز في قطاعات الزراعة والصناعات التحويلية، وأنشطة الأسر المعيشية، والتشييد وينسب (29%) (24%)، و(19%) و(9%) على التوالي، وهي من القطاعات التي تتركز على الأيدي العاملة في إنتاجها أو القطاعات المكثفة للعمالة (Labor Intensive Sectors).

وفي جانب التأهيل العلمي وحسب بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية، نجد أن هذه الأنواع من الأعمال لا تتطلب التأهيل العلمي والفني، أي أنها من مهن العمالة غير الماهرة وغير المتعلمة، وكل ما تحتاجه هو المجهود البدني العالي، والاعتماد على الأعمال الشاقة، وبالتالي فإن هذا النوع من الأعمال يختص به شريحة معينة من الشباب في سن معين، وبعد هذا السن لا يستطيع الشخص الاستمرار في هذا النوع من الأعمال سواء كان وافداً أو محلياً، فهي مهن محددة بفترة مؤقتة من عمر الإنسان. بالتالي فإن العامل الوافد الذي يقصد من هذا العمل توفير المدخرات على مدار سنوات عمله في مرحلة الشباب، ليعود بعدها إلى بلده ويستثمرها في نوع جديد من الأعمال يناسب سنه وحالته الاجتماعية في ذلك الوقت، يجد في هذا النوع من الأعمال فرصة له، ويستطيع من خلال نمط الحياة التي يعيشها العمال الوافدون الشباب والعزاب، أن يتأقلم مع هذا النوع من الأعمال، وهذا المستوى من الأجور.



الشكل (28): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية حسب المهنة



الشكل (29): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية في قطاعات الزراعة والانتاج والخدمات

من ناحية أخرى، نجد أن العامل المحلي الذي يقع في نفس الشريحة العمرية للعامل الوافد الذي يمارس هذه الأعمال، ويتمتع بنفس الخصائص الاجتماعية والتعليمية والمادية، فإنه وبرغم هذا التشابه في الخصائص نشهد عزوفاً من قبل العامل المحلي عن الإقبال على هذا النوع من الأعمال. أحد أسباب هذا العزوف هو عدم قدرة العامل المحلي على التأقلم مع ظروف هذا النوع من الأعمال، فعلى المستوى المادي، يعيش العامل المحلي ضمن أسرة معينة سواء كان أعزباً أم متزوجاً، وعليه من الالتزامات المادية ما يفوق العامل الوافد الأعزب الذي يعيش مشتركاً مع نظرائه في سكن مشترك. كما أنّ معدّل الاعالة محلياً يلعب دوراً أيضاً، فمثلاً قلّ ما نجد عاملاً محلياً لا يملك أسرة مكونة من أب أو أم متقدمين في السن لا يستطيعون العمل في هذا السن، أو أخوة صغار أو أخوات إناث لا يجدن عملاً أو لا يملكون القدرة على ممارسة العمل، أو ما زالوا في غير سن العمل وربما يتحمل تكاليف تعليمهم المدرسي أو الجامعي ويتحمل أعباء أجره البيت الذي تعيش فيه أسرة والذي يختلف عن أجره سكن مشترك لعمال وافدين.

كل هذه الفروقات بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف المعيشة في الأردن مقارنة بدول الجوار المصدرة للعمالة الوافدة (كما سنبين لاحقاً)، أدى إلى خلق فارق كبير بين التزامات العامل المحلي والوافد الذين يقعون في نفس الشريحة بالضبط (من ناحية عمرية وتأهيل علمي وحالة اجتماعية ومستوى معيشي)، بالتالي فإن ما يستطيع العامل الوافد القبول به من أعمال وأجور غير مجدي للعامل المحلي ليقبل به، ونجده يبحث عن فرصة عمل أخرى تستطيع تلبية المتطلبات المعيشية المرتفعة، خاصة إذا عرفنا أن هذا النوع من الأعمال وفي هذه القطاعات بالتحديد يعتبر من الأعمال ذات الأجور المنخفضة، والتي قد لا يناسب مستواها متطلبات العامل المحلي المعيشية.

وبرؤية أكثر عمقاً لواقع الحال، لا يوفّر العمل في هذه القطاعات الكثير فيما يخص شبكة الأمان الاجتماعي، وبالتحديد التأمين الصحي والضمان الاجتماعي، وهذه الامتيازات قد لا تعتبر ضرورية للعامل الوافد كما بيّننا، خاصة إذا كان العامل الوافد شاباً في مقتبل العمر وكان أعزباً ليس لديه زوجة وأولاد، وكان عمله مؤقتاً بقصد توفير بعض المدخرات من عمله والعودة إلى بلده. لكن الأمر يختلف لدى العامل المحلي الذي يفكر بالاستقرار المادي والاجتماعي أكثر مما يفكر بتوفير المدخرات، بالتالي فهو بحاجة إلى شبكة أمان اجتماعي من نوع ما.

بالإضافة إلى كل ذلك، نجد عوامل أخرى مثل الثقافة المجتمعية التي أدت إلى عزوف العمالة المحلية عن هذه القطاعات، ومما ساعد في تفاقم هذه الظاهرة هو ارتفاع مستويات التعليم لدى العمالة المحلية، وتحديدًا ارتفاع نسبة الحاصلين على درجة البكالوريوس بين شريحة الشباب، نتيجة سياسة توسعية غير مخطط لها على المدى البعيد، فهناك ازدياد في عدد الجامعات الخاصة وبرامج التعليم الموازي في الجامعات الحكومية، والتي أدت إلى ضخ أعداد كبيرة من الخريجين وفي تخصصات محددة، ودون التركيز على جودة مخرجات هذه الجامعات وبرامجها، مما أدى إلى إنتاج شريحة من العاطلين عن العمل، ولكن بمؤهلات علمية وهمية (إن جاز لنا التعبير). فالعامل المحلي المتعلم -ولكن بجودة تعليمه متدنية نسبياً- لا يستطيع أن يجد عملاً بسهولة وفي نفس الوقت لا يستطيع خفض معاييرهم في فرص العمل المستهدفة من قبله، وبالتالي فهو يعلق في هذه الشريحة لفترة ليست بقصيرة بانتظار وظيفة حكومية أو عقد عمل خارجي يناسب المستوى الاجتماعي الذي يستهدفه.

محصول ذلك كانت اعتماد أرباب العمل على العمالة الوافدة اعتماداً كلياً، حتى وصل الأمر إلى تكبد صاحب العمل خسائر مادية في الحالات التي يفقد فيها العمال الوافدين، نتيجة تشديد إجراءات وزارة العمل في متابعة وتصويب أوضاع العمالة الوافدة غير المرخصة من ناحية وعزوف العمالة المحلية عن بعض المهن من ناحية أخرى.

### 2.3.1 متوسط الأجور في القطاعات المشغولة من قبل العمالة الوافدة

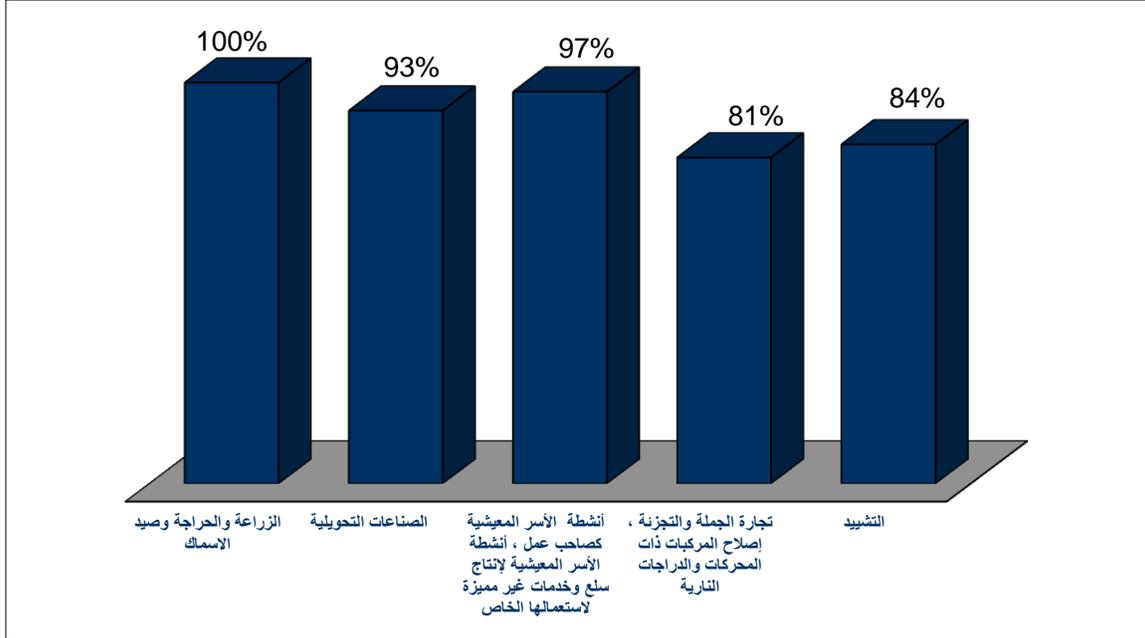
بمقارنة القطاعات الاقتصادية التي تتركز فيها العمالة الوافدة بشكل كبير (وهي الزراعة (31%)، الصناعات التحويلية (24%)، أنشطة الأسر المعيشية (19%)، تجارة الجملة والتجزئة (7%) والتشييد (6%)) لعام 2013، مع متوسطات الأجور السائدة في هذه القطاعات وتوزيع العمالة الوافدة على شرائح الدخل في هذه القطاعات، نجد أن العمالة الوافدة في قطاع الزراعة تتركز في شريحة الدخل أقل من 200 دينار وبنسبة (100%)، كذلك الحال بالنسبة للعمالة الوافدة التي تعمل في قطاع الصناعات التحويلية، حيث تتركز في شريحة الدخل أقل من 200 دينار وبنسبة (93%)، وفي قطاع أنشطة الأسر المعيشية تتركز العمالة الوافدة في شريحة الدخل أقل من 200 دينار وبنسبة (97%)، وفي قطاع تجارة الجملة والتجزئة تركزت العمالة الوافدة في شريحة الدخل أقل من 200 دينار وبنسبة (81%)، وفي قطاع التشييد كذلك تركزت العمالة الوافدة في شريحة الدخل أقل من 200 دينار وبنسبة (84%)، انظر الجدول (26) والشكل (32).

الجدول (24): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب شرائح متوسط الأجر والنشاط الاقتصادي

العمالة الوافدة	أقل من 200	200 - 299	300 - 399	400 - 499	500 - 999	1000 +
الزراعة والحراثة وصيد الاسماك	100%	0%	0%	0%	0%	0%
التعدين واستغلال المحاجر	50%	19%	2%	1%	11%	17%
الصناعات التحويلية	93%	5%	1%	0%	0%	0%
إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء	21%	2%	1%	0%	63%	12%

2%	1%	0%	1%	3%	93%	إمدادات المياه ، أنشطة المجاري ، وإدارة النفايات (الفضلات) ومعالجتها
1%	1%	1%	3%	10%	84%	التشييد
1%	1%	1%	5%	11%	81%	تجارة الجملة والتجزئة، إصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية
15%	4%	0%	2%	6%	73%	النقل والتخزين
1%	1%	1%	5%	12%	79%	أنشطة الإقامة والخدمات الغذائية
18%	26%	5%	10%	11%	31%	المعلومات والاتصالات
36%	12%	6%	9%	11%	26%	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
1%	2%	0%	7%	15%	75%	الأنشطة العقارية
24%	15%	4%	12%	13%	31%	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية
2%	1%	1%	2%	5%	89%	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
2%	2%	1%	5%	26%	64%	الإدارة العامة والدفاع، الضمان الاجتماعي الإجباري
48%	9%	6%	5%	13%	20%	التعليم
6%	10%	3%	11%	28%	42%	أنشطة الصحة البشرية والخدمة الاجتماعية
4%	3%	3%	2%	6%	81%	الفنون والترفيه والترويج
4%	1%	1%	7%	10%	77%	أنشطة الخدمات الأخرى
0%	0%	0%	0%	2%	97%	أنشطة الأسر المعيشية كصاحب عمل، أنشطة الأسر المعيشية لإنتاج سلع وخدمات غير مميزة لاستعمالها الخاص
19%	15%	12%	6%	28%	20%	أنشطة المنظمات والهيئات الخارجة عن نطاق الولاية الإقليمية (غير الإقليمية)

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



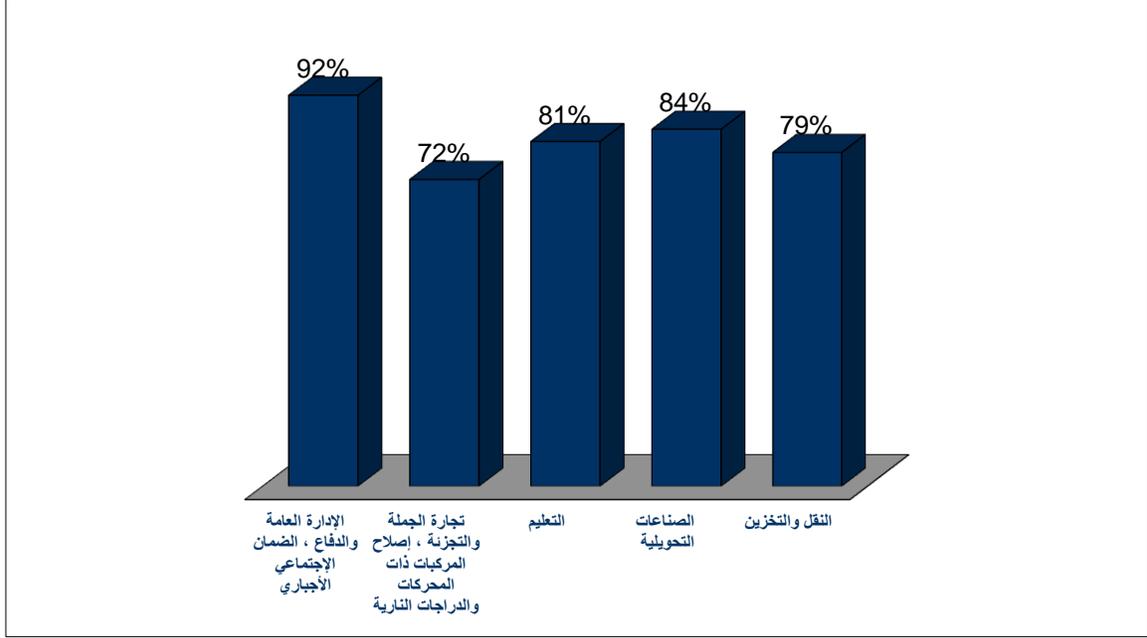
الشكل (30): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة ضمن شريحة متوسط الأجر أقل من 200 دينار حسب النشاط الاقتصادي

بمقارنة هذا التحليل مع نظيره للعمالة المحلية لعام 2013، نجد أن العمالة المحلية تتركز في قطاعات اقتصادية مختلفة قليلاً عن تلك التي تتركز فيها العمالة الوافدة (وهي الإدارة العامة والدفاع (25%)، تجارة الجملة والتجزئة (16%)، التعليم (12%)، الصناعات التحويلية (10%) والنقل والتخزين (8%)) وعند مقارنة هذه القطاعات مع متوسطات الأجور السائدة للعمالة المحلية في هذه القطاعات، نجد أن العمالة المحلية العاملة في قطاع الإدارة العامة والدفاع تتركز في شريحة الدخل (300-500) دينار وبنسبة (67%)، والعمالة المحلية التي تعمل في قطاع تجارة الجملة والتجزئة تتركز في شريحتي الدخل (200-300) دينار و(300-500) دينار وبنسبة تركز (41%) و(32%) على التوالي، ونسبة العمالة المحلي التي تعمل في قطاع التعليم تتركز في شريحة الدخل (300-500) دينار وبنسبة (60%)، ونسبة العمالة المحلية التي تعمل في قطاع الصناعات التحويلية تتركز في شريحتي الدخل (200-300) دينار و(300-500) دينار وبنسبة تركز (43%) و(33%) على التوالي، كما أن نسبة العمالة المحلية التي تعمل في قطاع النقل والتخزين تركزت في شريحتي الدخل (200-300) دينار و(300-500) دينار وبنسبة (40%) و(39%) على التوالي، انظر الجدول (27) والشكل (33).

الجدول (25): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب شرائح متوسط الأجر والنشاط الاقتصادي

غير معرف	500 فأكثر	300-499	200-299	100-199	أقل من 100	العمالة المحلية
4%	7%	22%	33%	27%	7%	الزراعة والحراثة وصيد الاسماك
0%	40%	37%	20%	3%	0%	التعدين واستغلال المحاجر
1%	8%	33%	43%	14%	1%	الصناعات التحويلية
0%	14%	59%	26%	1%	0%	إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء
0%	11%	44%	44%	2%	0%	إمدادات المياه ، أنشطة المجاري ، وإدارة النفايات (الفضلات) ومعالجتها
1%	11%	27%	42%	16%	3%	التشييد
1%	10%	32%	41%	15%	2%	تجارة الجملة والتجزئة ، إصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية
1%	9%	39%	40%	10%	1%	النقل والتخزين
0%	9%	34%	42%	13%	1%	أنشطة الإقامة والخدمات الغذائية
0%	20%	56%	20%	4%	0%	المعلومات والاتصالات
0%	24%	59%	16%	1%	0%	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
0%	29%	54%	14%	2%	0%	الأنشطة العقارية
1%	24%	52%	20%	3%	0%	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية
1%	12%	34%	36%	17%	1%	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
0%	6%	67%	25%	2%	0%	الإدارة العامة والدفاع، الضمان الاجتماعي الإجباري
0%	11%	60%	21%	7%	1%	التعليم
1%	19%	54%	21%	4%	1%	أنشطة الصحة البشرية والخدمة الاجتماعية
0%	8%	30%	44%	18%	0%	الفنون والترفيه والترويج
1%	5%	28%	46%	16%	3%	أنشطة الخدمات الأخرى
0%	1%	3%	43%	50%	3%	أنشطة الأسر المعيشية كصاحب عمل ، أنشطة الأسر المعيشية لإنتاج سلع وخدمات غير مميزة لاستعمالها الخاص
0%	30%	47%	21%	1%	0%	أنشطة المنظمات والهيئات الخارجة عن نطاق الولاية الإقليمية (غير الإقليمية)

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (31): التوزيع النسبي للعمالة المحلية ضمن شريحة أجر (200-500) دينار حسب أكبر خمسة أنشطة اقتصادية

نلاحظ أن العمالة المحلية تتركز في الأعمال والوظائف الحكومية والأعمال ذات مستوى التأهيل والتعليم المرتفع، وبالتالي فهي تقع في شريحة الدخل المتوسطة والمرتفعة نسبياً. كما نلاحظ وجود قطاعات اقتصادية تتركز فيها العمالة الوافدة والمحلية على حد سواء، مثل الصناعات التحويلية وتجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات، وهناك فروقات في الوظائف التي يشغلها النوعان من العمالة، فالعمالة المحلية تعمل في مهن المهندسين والفنيين ومراقبي الجودة ومشغلي آلات دقيقة وموظفي حسابات وإداريين في هذه القطاعات، بينما العمالة الوافدة تعمل على التحميل والتنزيل وغيرها من مهن خطوط الإنتاج التي لا تتطلب تأهيلاً وتعليماً مرتفعاً وتتطلب مجهوداً بدنياً وتكون مستويات الأجور فيها منخفضة نسبياً، كما أن متوسطات الأجور للعمالة المحلية والوافدة في هذه القطاعات المشتركة ستكون مختلفة، فعلى سبيل المثال فإن متوسط الأجور المرجح للعمالة الوافدة في قطاع الصناعات التحويلية يبلغ (211) دينار مقابل متوسط مرجح للعمالة المحلية في نفس القطاع يبلغ نحو (406) دينار أردني، بينما يبلغ متوسط الأجور المرجح للعمالة الوافدة في قطاع تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات نحو (229) دينار مقابل نحو (411) للعمالة المحلية، وكما تبين الجداول (28) و (29) والشكل (34).

الجدول (26): توزيع العمالة الوافدة حسب متوسط الأجر المرجح والنشاط الاقتصادي

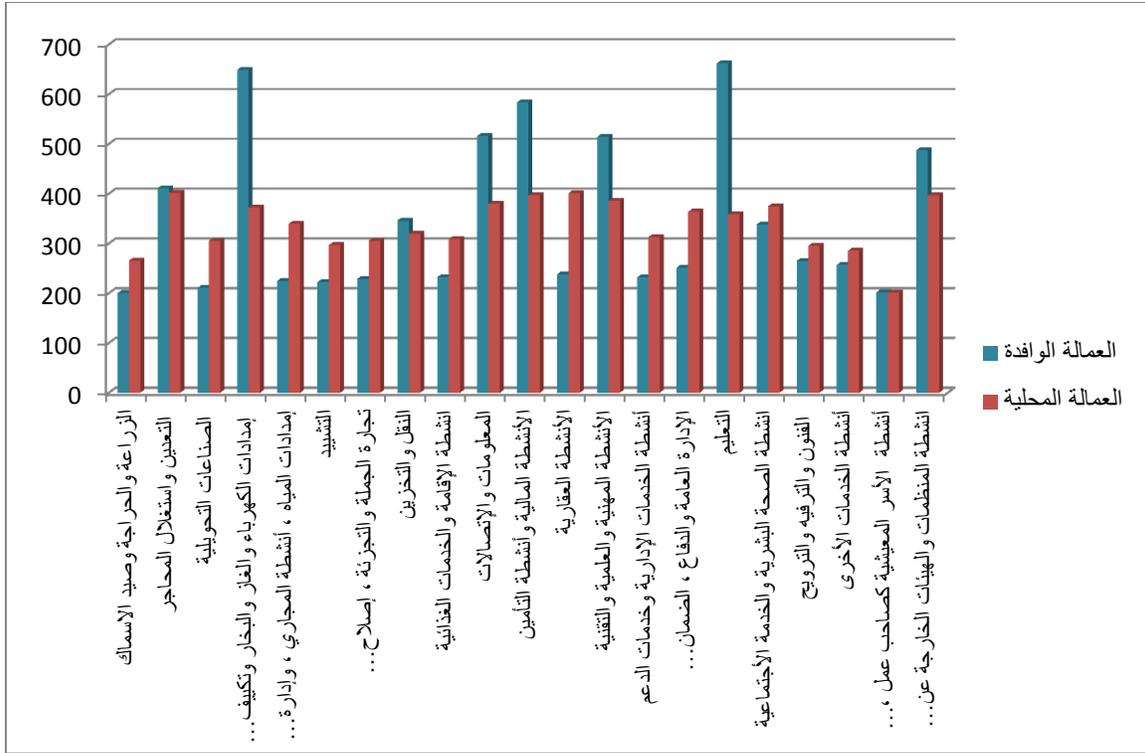
المتوسط المرجح للأجور	1000	750	450	350	250	200	متوسط الأجور في الشريحة / العمالة الوافدة
200.3	0.0	0.0	0.0	0.1	0.8	199.3	الزراعة والحراجه وصيد الاسماك
410.9	168.4	84.2	4.2	5.6	48.1	100.3	التعدين واستغلال المحاجر
210.5	3.1	3.5	1.8	4.8	11.8	185.4	الصناعات التحويلية
649.2	121.7	476.2	0.0	3.7	5.3	42.3	إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء
224.9	22.8	5.7	0.0	1.8	8.2	186.3	إمدادات المياه، أنشطة المجاري، وإدارة النفايات (الفضلات)
222.0	5.3	6.2	5.8	12.1	24.0	168.6	التشييد
228.8	10.0	7.6	4.7	16.5	27.9	162.1	تجارة الجملة والتجزئة، إصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية
345.9	146.9	28.4	2.1	8.4	14.1	146.1	النقل والتخزين
232.1	9.3	9.8	6.0	19.0	30.0	158.0	أنشطة الإقامة والخدمات الغذائية
516.2	176.6	194.4	21.8	34.9	26.4	62.1	المعلومات والاتصالات
584.0	356.2	88.2	27.9	30.9	27.8	52.9	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
238.0	13.0	12.2	1.5	23.9	38.1	149.4	الأنشطة العقارية
514.0	243.8	114.1	18.5	43.2	32.4	62.0	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية
231.5	23.6	7.7	2.5	7.7	11.4	178.6	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
251.7	22.9	13.9	5.8	16.5	64.3	128.3	الإدارة العامة والدفاع ، الضمان الاجتماعي الإجباري
662.0	479.0	68.4	26.6	17.5	31.3	39.1	التعليم
338.3	58.6	73.2	12.2	39.4	70.6	84.4	أنشطة الصحة البشرية والخدمة الاجتماعية
264.9	39.0	25.3	15.2	8.2	16.2	161.0	الفنون والترفيه والترويح
256.6	40.6	8.4	4.2	24.9	24.9	153.6	أنشطة الخدمات الأخرى
201.9	0.0	0.1	0.1	1.6	5.4	194.7	أنشطة الأسر المعيشية كصاحب عمل، أنشطة الأسر المعيشية لإنتاج سلع وخدمات غير مميزة لاستعمالها الخاص
487.5	193.5	108.9	54.4	19.8	70.6	40.3	أنشطة المنظمات والهيئات الخارجة عن نطاق الولاية الإقليمية (غير الإقليمية)

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية

الجدول (27): توزيع العمالة المحلية حسب متوسط الأجر المرجح والنشاط الاقتصادي

المتوسط المرجح للأجور	1000	750	450	350	250	200	متوسط الأجور في الشريحة / العمالة المحلية
265.5	13.1	36.4	86.2	82.6	40.2	6.9	الزراعة والحراثة وصيد الاسماك
401.7	0.0	199.4	147.3	50.4	4.4	0.2	التعدين واستغلال المحاجر
305.3	2.0	42.4	131.1	107.7	21.3	0.8	الصناعات التحويلية
372.5	0.0	71.7	234.7	64.2	2.0	0.0	إمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء
339.5	0.0	52.5	174.3	109.3	3.3	0.0	إمدادات المياه ، أنشطة المجاري ، وإدارة النفايات (الفضلات) ومعالجتها
296.5	2.6	54.1	106.4	105.7	24.7	2.9	التشييد
305.5	3.4	49.8	126.4	102.1	21.8	1.9	تجارة الجملة والتجزئة ، إصلاح المركبات ذات المحركات والدراجات النارية
319.3	1.6	45.3	156.6	99.3	15.1	1.5	النقل والتخزين
308.3	1.1	46.7	134.0	104.8	20.2	1.4	أنشطة الإقامة والخدمات الغذائية
379.6	0.0	101.6	222.3	49.3	5.9	0.5	المعلومات والاتصالات
396.5	0.0	119.4	235.0	40.2	1.9	0.0	الأنشطة المالية وأنشطة التأمين
401.2	0.0	147.0	214.4	36.0	3.6	0.2	الأنشطة العقارية
385.5	3.8	121.5	206.5	49.1	4.4	0.3	الأنشطة المهنية والعلمية والتقنية
312.9	1.6	59.9	135.2	90.1	25.5	0.6	أنشطة الخدمات الإدارية وخدمات الدعم
363.8	0.0	29.1	269.5	62.5	2.6	0.1	الإدارة العامة والدفاع ، الضمان الاجتماعي الإجباري
359.0	0.3	53.8	240.7	53.1	9.9	1.1	التعليم
374.7	2.3	95.6	217.6	52.2	6.2	0.6	أنشطة الصحة البشرية والخدمة الاجتماعية
294.9	0.0	38.6	118.7	109.9	27.4	0.4	الفنون والترفيه والترويج
285.2	3.3	27.1	112.0	115.1	24.6	3.0	أنشطة الخدمات الأخرى
201.3	0.0	4.1	11.5	107.3	75.0	3.4	أنشطة الأسر المعيشية كصاحب عمل، أنشطة الأسر المعيشية لإنتاج سلع وخدمات ليست لاستعمالها الخاص
396.3	0.0	152.4	189.9	52.3	1.7	0.0	أنشطة المنظمات والهيئات الخارجة عن نطاق الولاية الإقليمية (غير الإقليمية)

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (32): مقارنة توزيع العمالة الوافدة والمحلية حسب متوسط الأجر المرجح والنشاط الاقتصادي

من خلال الرسم البياني (32) نلاحظ أن العمالة المحلية بشكل عام تتفوق على العمالة الوافدة من ناحية متوسط الأجور، ولكن هناك بعض القطاعات أو المهن التي تشدّ عن هذه القاعدة وهي بشكل عام المهن التي تحتاج إلى خبرة فنية عالية غير موجودة في الكفاءات المحلية، ومن هذه القطاعات قطاع أنشطة التأمين والوساطة المالية، قطاع إمدادات الكهرباء والغاز، قطاع المعلومات والاتصالات، قطاع التعليم والأنشطة العلمية والتقنية، وهي قطاعات يطغى عليها الطابع العلمي والتقني عالي المستوى وتحتاج إلى تعليم وتدريب وتأهيل من نوع خاص قد لا يتوفر في العمالة المحلية، وهذا النوع من العمالة يكون مصدره عادة الدول الأجنبية وليس نفس الدول الرئيسة المصدرة للعمالة الوافدة والتي أتينا على ذكرها في هذه الدراسة.

وخلاصة القول أن العمالة الوافدة محل الدراسة والتي تهتم صانع القرار، هي عمالة تتلقى أجوراً أقل من أجور العمالة المحلية بالمتوسط، إلا أنه تجدر الإشارة إلى ارتفاع أجور العمالة الوافدة (ذات المهارة المرتفعة) في بعض القطاعات عالية التأهيل كما هو مبين في الشكل (32).

هنالك بعض المآخذ والمحددات لوجهة النظر هذه، ومنها أن العمالة الوافدة نادراً ما تعمل في وظيفة واحدة في اليوم، خاصة إذا كانت الوظيفة متدنية الدخل وذات ساعات عمل قليلة أو متوسطة، كما أن العمالة الوافدة من الشباب تستطيع القيام بعدة أعمال في اليوم الواحد مثل العمل في مصنع خلال فترات الدوام الرسمي، ومن ثم الانضمام إلى ورشة بناء في وظيفة مسائية، ومن ثم فإن الكثيرين لا يمانعون بممارسة بعض الأعمال الليلية مثل غسل سيارات المواطنين القاطنين في البنايات المجاورة. كما أن من المحددات لهذا التحليل هو كون كثير من العمال الوافدين يدخلون إلى الأردن بتصاريح عمل مخصصة لقطاعات اقتصادية معينة مثل الزراعة، نظراً لسهولة الحصول على هذا التصريح وانخفاض رخص الرسوم المدفوعة له مقارنة مع القطاعات الأخرى، وإقبال الحكومة والجهات المنظمة للعمالة على إعطاء هذا النوع من التصاريح لتنشيط قطاع معين، لكن في المقابل فإن هذه العمالة لا تلتزم بالعمل في هذه القطاعات، بل تنتقل بشكل مستمر ومقصود للعمل في قطاعات أخرى ذات مردود مادي أكبر ويوفر العمل بها وقتاً إضافياً وإمكانية لممارسة أعمال أخرى.

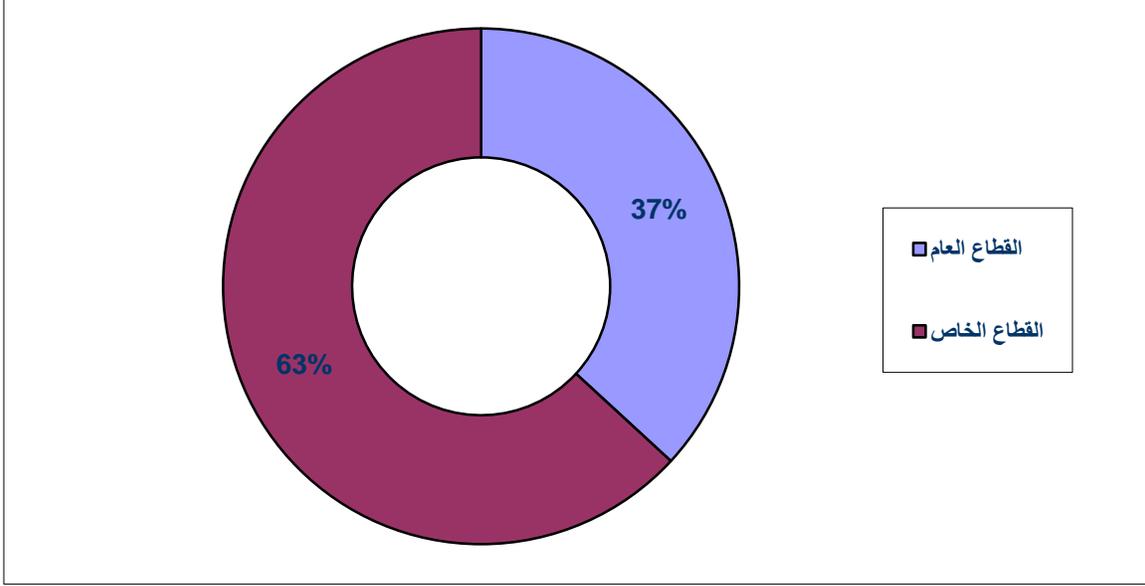
## 2.4 خصائص فرص العمل المشغولة من قبل العمالة المحلية

تختلف خصائص فرص العمل المشغولة من قبل العمالة المحلية، عن تلك المشغولة من قبل الوافدة، فعلى سبيل المثال، هناك نسبة كبيرة من العمالة المحلية تعمل في مؤسسات القطاع العام تبلغ نسبتها بالمتوسط نحو (37%)، وتشكّل النسبة المتبقية العمالة المحلية التي تعمل في القطاع الخاص، ونسبة لا بأس بها منهم تعمل في منشآت كبيرة ومتوسطة الحجم من ناحية عدد الموظفين، والتي تمتاز كما أسلفنا بأنها تلتزم بقوانين الحدود الدنيا لمستويات الأجور، وتقدم امتيازات تتعلق بشبكة الأمان الاجتماعي، انظر الجدول (36) والشكل (41).

الجدول (28): التوزيع النسبي للعمالة المحلية حسب القطاع

القطاع	2008	2009	2010	2011	2012	2013
القطاع العام	37%	37%	38%	39%	61%	61%
القطاع الخاص	63%	63%	62%	61%	39%	39%
المجموع	100%	100%	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (33): التوزيع النسبي للعمال الوافدة حسب القطاع

ويظهر هذا جلياً عند الاطلاع على مستويات التعليم لدى العمالة المحلية، حيث يشكل الحاصلون على درجة البكالوريوس فما فوق نحو (26%) من إجمالي العمالة، وبالتالي فهو مؤشر على عملهم في وظائف متوسطة ومرتفعة المستوى في ترتيب السلم الوظيفي، أو على الأقل فهم يعملون في وظائف ومهن غير شاقة في منشآت القطاع السنّة أو منشآت القطاع الخاص كبيرة الحجم، وبالتالي يتوقع أنهم يتلقون أجور مرتفعة نسبياً بالإضافة إلى خدمات جيدة في جانب الأمان الاجتماعي. ويبين تصنيف العمالة المحلية من حيث الأجور، بأن نحو (58%) من العمالة المحلية تتقاضى رواتب تفوق مستوى (300) دينار شهرياً.

كما أن هذا النوع من الوظائف يمتاز بكونه من الوظائف المكتبية (Whit Jobs color)، وهي وظائف ومهن لا تتطلب مجهوداً بدنياً كبيراً ولكنها تحتاج إلى حد جيد من التعليم والتدريب وهو ما يمتاز به العامل المحلي. كما أن ساعات العمل في هذه المنشآت عادة ما لا يتجاوز (40) ساعة عمل أسبوعياً.

عند مقارنة هذه الخصائص مع نظيرتها من فرص العمل المشغولة من قبل العمالة الوافدة نجد أن الأخيرة لا تعتبر مغرية أبداً للعامل المحلي، سواء من ناحية الجهد البدني المبذول من قبل العامل، أو من ناحية عدد ساعات العمل اليومية، ولا من حيث مستويات الأجور الفعلية، ولا من حيث خدمات الأمان الاجتماعي المقدمة، ولا من حيث عدد أيام الاجازة الممنوحة للعامل في الشهر، وهو ما يبرر عزوف العمالة المحلية عن مثل هذا النوع من الأعمال، وتفريغ هذه القطاعات والمهن بشكل كامل تقريباً للعمالة الوافدة.

وساعد على ذلك أيضاً تضحّم الجهاز الحكومي، وظهور مؤسسات القطاع السنة بموازانات مستقلة، وارتفاع مستويات التعليم في المملكة ونسب الحاصلين على شهادات جامعية. كما ساعد على ذلك ضعف الرقابة الذاتية والحكومية على منشآت القطاع الخاص التي لا تلتزم بالتعليمات الناظمة للعمل، سواء من ناحية الحدود الدنيا للأجور أو من ناحية توفير ظروف العمل المناسبة والأمن، أو من ناحية توفير خدمات الأمان الاجتماعي.

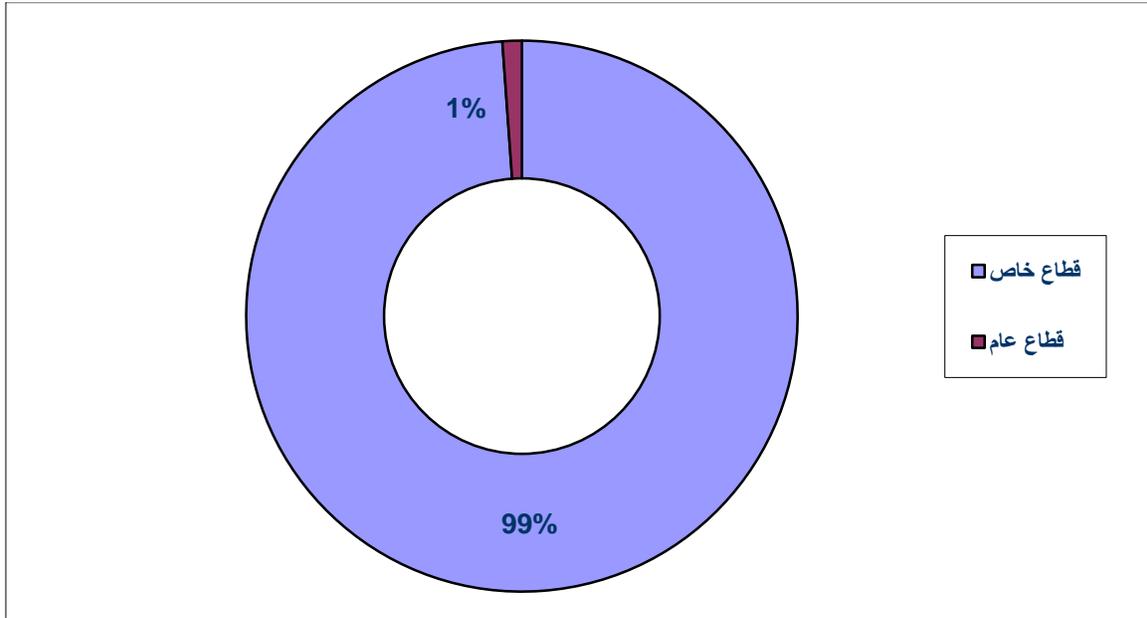
## 2.5 المنشآت التي تشغل عمالة وافدة

بلغ عدد المنشآت التي تشغل عمالة وافدة نحو (52.932) منشأة، منها نحو (52.754) منشأة في القطاع الخاص، تشكل بالمتوسط ما نسبته نحو (99%) من إجمالي عدد المنشآت التي توظف عمالة وافدة، انظر الجدول (24) والشكل (30).

الجدول (29): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب القطاع

القطاع	2008	2009	2010	2011	2012	2013
قطاع خاص	96.7%	97.3%	99.7%	99.7%	99.6%	99.7%
قطاع عام	3.2%	2.6%	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



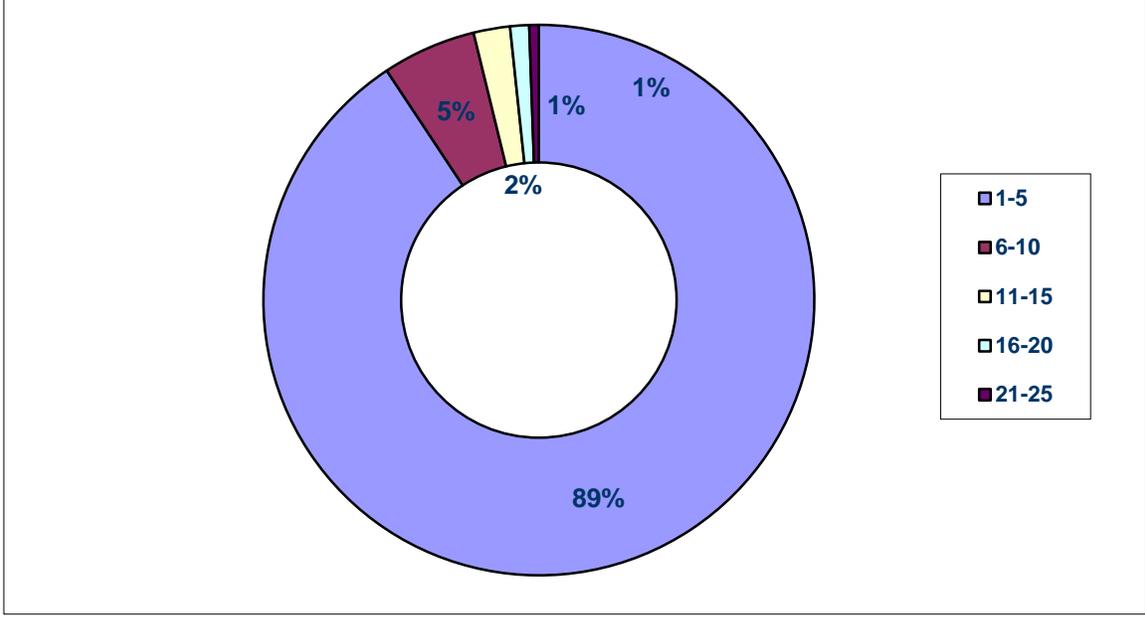
الشكل (34): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب القطاع

وعند النظر إلى توزيع العمالة الوافدة على المنشآت الاقتصادية وفقاً لعدد العمال في المنشأة الواحدة، نجد أن معظم المنشآت تتركز في شريحة (1-5) عامل، وبعدها منشآت بلغ (45.932) منشأة من أصل (52.932) منشأة، وبذلك تبلغ نسبة تركيز المنشآت في هذه الشريحة نحو (89%) بالمتوسط، وهي نسبة تشكّل الغالبية العظمى من المنشآت، انظر الجدول (25) والشكل (31).

الجدول (30): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب حجم المنشأة

عدد العمال	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1-5	91.6%	91.0%	90.6%	88.6%	87.7%	86.8%
6-10	4.3%	4.5%	5.0%	5.7%	6.3%	6.7%
11-15	1.6%	1.7%	1.8%	2.4%	2.5%	2.7%
16-20	0.9%	1.0%	0.9%	1.2%	1.2%	1.5%
21-25	0.4%	0.5%	0.5%	0.6%	0.6%	0.7%
26-30	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.4%
31-35	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%
36-40	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.3%	0.2%
41-60	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%
61-80	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
81-100	0.1%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%
101-200	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
+200	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
المجموع	100%	100%	100%	100%	100%	100%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (35): التوزيع النسبي لمنشآت التي توظف العمالة الوافدة حسب حجم المنشأة

نستدل من التحليل السابق أن العمالة الوافدة بشكل عام لا تعمل في القطاع السنة، وتتركز في القطاع الخاص بشكل كامل تقريباً، وتحديداً في المنشآت صغيرة الحجم والتي توظف (1-5) عمال. تمتاز المؤسسات العامّة والشركات الخاصة كبيرة الحجم بالتزامها بالتعليمات والقوانين المتبعة في الدولة من حيث الحد الأدنى للأجور، وتقديم التأمين الصحي والانضمام للضمان الاجتماعي وغيرها من الأمور، ومما تمتاز به منشآت القطاع الخاص صغيرة الحجم هو سهولة تهرب العديد منها في هذه الجوانب وصعوبة سيطرة الجهات الرسمية عليها.

فهناك الكثير منها تستخدم العمالة الوافدة وفق تصاريح عمل مخالفة، ومنها ما تستخدم العمالة الوافدة والمحلية بعقود عمل وهمية تتضمن رواتب تتناسب مع الحدود الدنيا، وتدفع فعلياً أجوراً أقل من ذلك، ومنها ما يفتقر إلى أبسط خدمات شبكة الأمان الاجتماعي، ونظراً لصغر حجم هذه المنشآت وعددها الكبير، فإنه يصعب متابعتها ومراقبتها من قبل السلطات الرقابية خاصة وأن العديد منها يعمل بشكل غير نظامي وغير مرخص (قطاع غير منظم).

يساعد هذا الأمر على زيادة عزوف العمالة المحلية عن مثل هذه الوظائف - نظراً لارتفاع المتطلبات المعيشية لهذه العمالة كما أسلفنا- وبالتالي تتوفر بيئة عمل مناسبة للعمالة الوافدة التي لا تمانع بمثل هذا النوع من ظروف العمل.

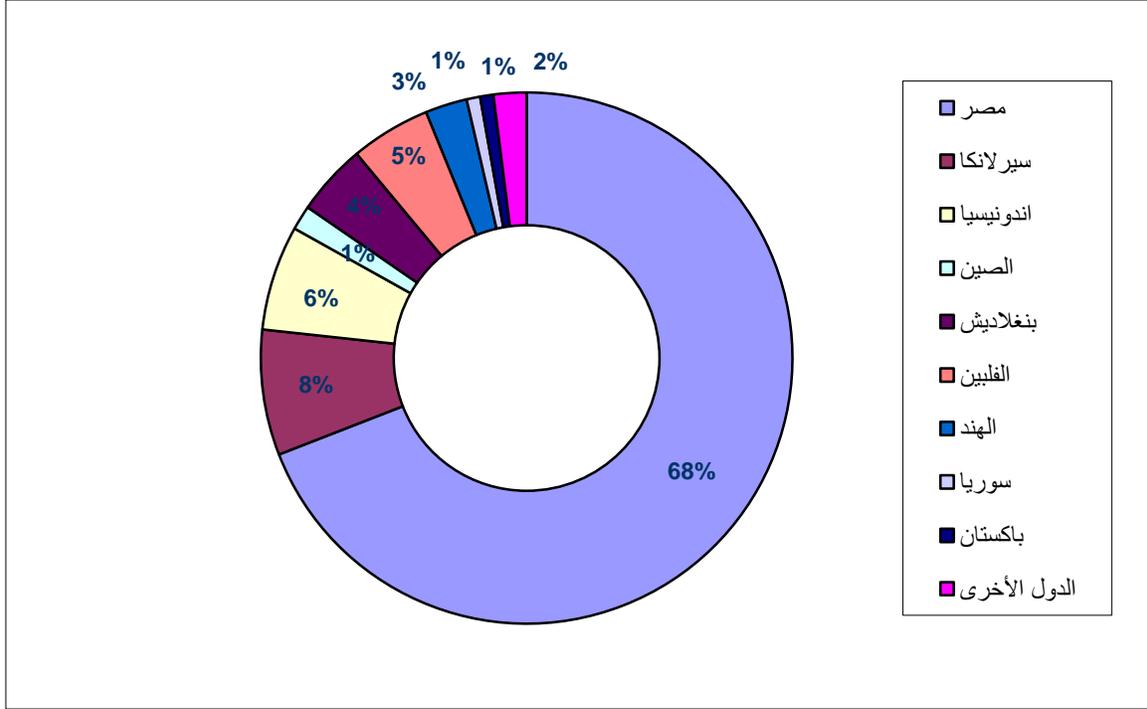
## 2.6 مصادر العمالة الوافدة إلى السوق الأردني

يلاحظ أن غالبية العمالة الوافدة في سوق العمل الأردني (من ناحية الجنسية) هم من العمالة المصرية، حيث شكّلت نسبتها بالمتوسط نحو (68%)، يليها العمالة السيريلانكية ثم الأندونيسية والفلبينية وبنسب (8%) (6%) (5%) على التوالي، انظر الجدول (30) والشكل (35).

الجدول (31): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الجنسية

الدولة	2008	2009	2010	2011	2012	2013
مصر	67.7%	71.3%	68.9%	68.0%	66.2%	65.2%
سيرلانكا	6.8%	6.1%	7.4%	9.2%	8.3%	6.9%
اندونيسيا	8.2%	8.0%	7.3%	5.5%	2.6%	1.2%
الصين	3.3%	1.9%	1.1%	0.7%	0.4%	0.3%
بنغلاديش	4.1%	2.5%	3.1%	3.8%	8.0%	11.9%
الفلبين	4.2%	4.3%	5.0%	5.1%	5.5%	4.8%
الهند	2.0%	1.9%	2.8%	2.8%	3.2%	3.0%
سوريا	1.0%	0.9%	0.8%	0.7%	0.8%	1.4%
باكستان	0.6%	0.7%	0.8%	0.9%	1.0%	1.0%
العراق	0.5%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%
السودان	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
تركيا	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%
لبنان	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
المغرب	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
الدول الأخرى	1.2%	1.5%	1.9%	2.4%	3.0%	3.4%

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (36): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة حسب الجنسية

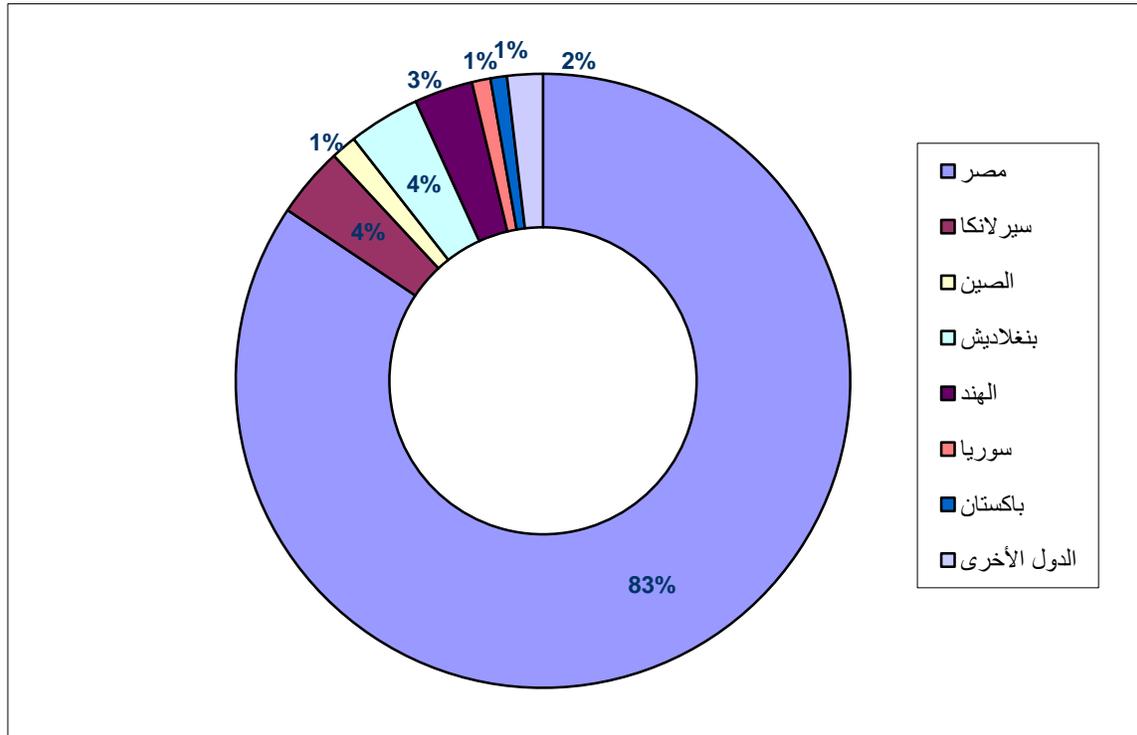
ولو قمنا باستثناء شريحة الإناث من هذا التحليل - على أساس أن الإناث من العمالة الوافدة تتركز في قطاع عاملات المنازل- فإن نسبة العمالة المصرية من الذكور ستصل بالمتوسط إلى (83%)، انظر الجدول (31) والشكل (36).

الجدول (32): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من الذكور حسب الجنسية

الدولة	2008	2009	2010	2011	2012	2013
مصر	81.6%	85.5%	82.7%	83.0%	82.6%	81.8%
سيرلانكا	3.2%	2.9%	4.3%	3.9%	4.0%	3.6%
اندونيسيا	0.4%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
الصين	3.0%	1.8%	0.9%	0.6%	0.3%	0.2%
بنغلاديش	4.6%	2.9%	3.6%	3.8%	3.7%	4.0%
الفلبين	0.6%	0.5%	0.6%	0.2%	0.3%	0.2%

3.7%	4.0%	3.3%	3.3%	2.2%	2.3%	الهند
1.8%	0.9%	0.8%	0.9%	1.0%	1.2%	سوريا
1.1%	1.1%	1.0%	0.8%	0.7%	0.7%	باكستان
0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.6%	العراق
0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	السودان
0.2%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	تركيا
0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.2%	لبنان
0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	المغرب
2.6%	2.3%	2.4%	1.8%	1.4%	1.3%	الدول الأخرى
<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (37): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من الذكور حسب الجنسية

وهي نسبة مرتفعة تشكّل جُلّ العمالة الوافدة من الذكور، وبالتالي فإن الاطلاع على الخصائص الاقتصادية والاجتماعية للعمالة المصرية بالتحديد سيساعد في فهم الفروقات الاقتصادية والاجتماعية بين العمالة الوافدة والمحلية، والتي تساهم في انتشار العمالة الوافدة في قطاعات معينة وعزوف العمالة المحلية عنها.

وتجدر الإشارة إلى أن الأعداد الهائلة من اللاجئين السوريين الموجودين على أرض المملكة وخارج مخيمات اللاجئين السوريين، تقدّر بمئات الآلاف، وهذه الأعداد تصنف كلاجئي حرب وليس كأيدي عاملة وافدة، ولكن الحقيقة أن كثيراً من هؤلاء اللاجئين يعملون في كثير من المهن كعمالة وافدة غير مرخصة، ويزاحمون العمالة المحلية والعمالة الوافدة المرخصة على حد سواء.

#### 2.6.1 الخصائص الاقتصادية للدول المصدّرة للعمالة الوافدة للأردن

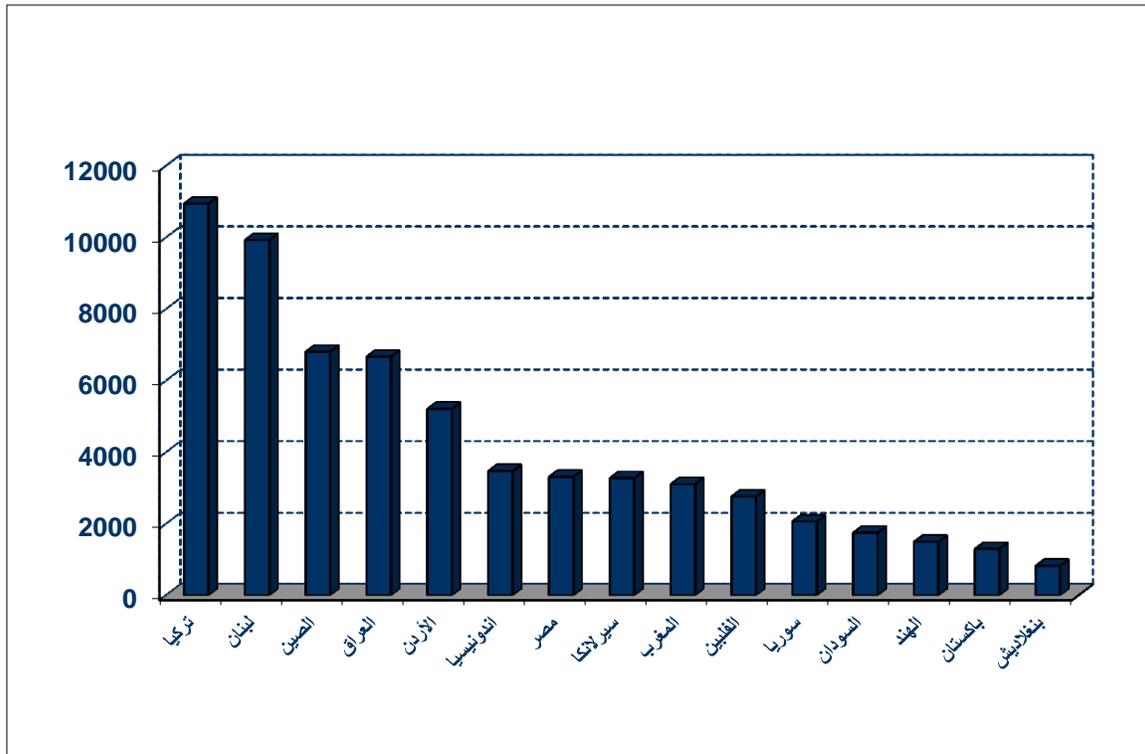
تعتبر البلدان المصدّرة للعمالة الوافدة (وتحديداً جمهورية مصر العربية) من البلدان الفقيرة نسبياً مقارنة بالأردن، فعلى سبيل المثال، عند مقارنة الناتج المحلي الإجمالي للفرد نجد انه للأردن نحو (5214) دولار لعام 2013 بينما كان لمصر نحو (3314) دولاراً. وهو مؤشر نسبي على غنى ورفاهية الأفراد في البلد. انظر الجدول (32) والشكل (37).

الجدول (33): نصيب الفرد من الدخل القومي لأهم الدول المصدّرة للعمالة الوافدة للأردن

الدولة	الدخل القومي للفرد
تركيا	10946
لبنان	9928
الصين	6807
العراق	6670
الأردن	5214

3475	اندونيسيا
3314	مصر
3280	سيرلانكا
3109	المغرب
2765	الفلبين
2066	سوريا
1753	السودان
1499	الهند
1299	باكستان
829	بنغلاديش

المصدر: World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files



الشكل (38): نصيب الفرد من الدخل القومي لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

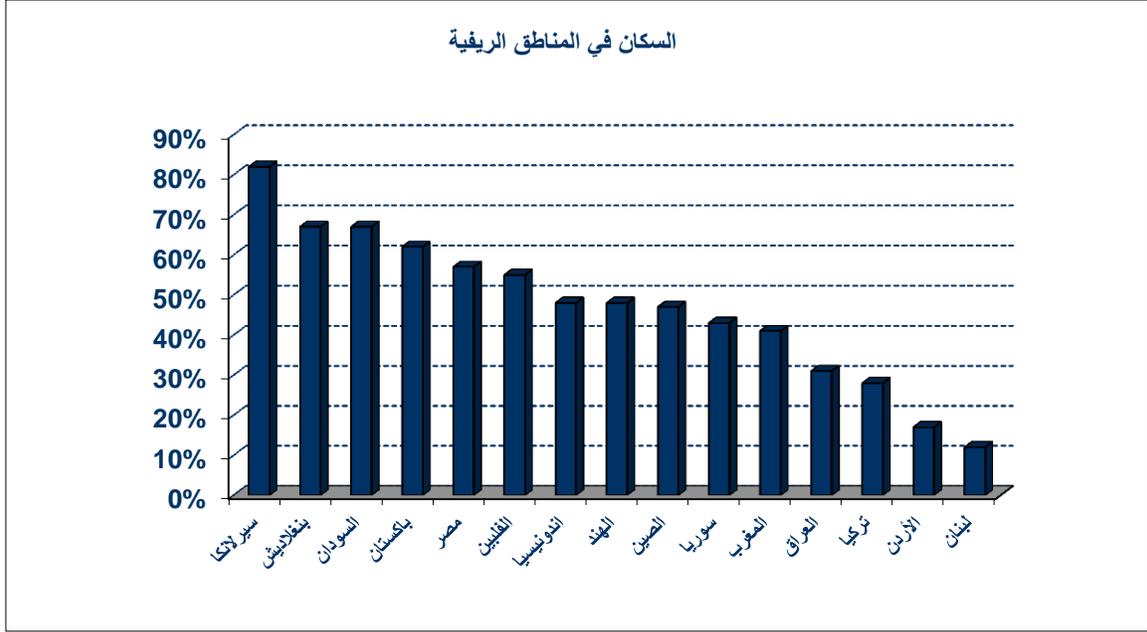
بلغت نسبة السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية في الأردن نحو (17%) بينما كانت في مصر نحو (57%)، وهو مؤشر على اختلاف نوعية الأيدي العاملة بين البلدين، وما يتبعه من اختلافات اقتصادية واجتماعية ومادية للأيدي العاملة.<sup>1</sup> كما أن مؤشرات خط الفقر في المناطق الريفية للأردن كانت نحو (17%)، مقارنة بنحو (32%) لمصر، وهو يشير إلى ارتفاع معدلات الفقر في المناطق الريفية لجمهورية مصر العربية، وحيث أن نسبة السكان الريفيين في مصر كانت مرتفعة نسبياً، فإن عدد ونسبة المصنفين تحت خط الفقر ستكون مرتفعة أيضاً. انظر الجداول (33) و (34) والأشكال (38) و (39).

الجدول (34): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من سكان الأرياف لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

الدولة	السكان في المناطق الريفية
سيرلانكا	82%
بنغلاديش	67%
السودان	67%
باكستان	62%
مصر	57%
الفلبين	55%
اندونيسيا	48%
الهند	48%
الصين	47%
سوريا	43%
المغرب	41%
العراق	31%
تركيا	28%
الأردن	17%
لبنان	12%

المصدر: World Bank Staff estimates based on United Nations, World Urbanization Prospects

<sup>1</sup> worldbank.org/indicator.

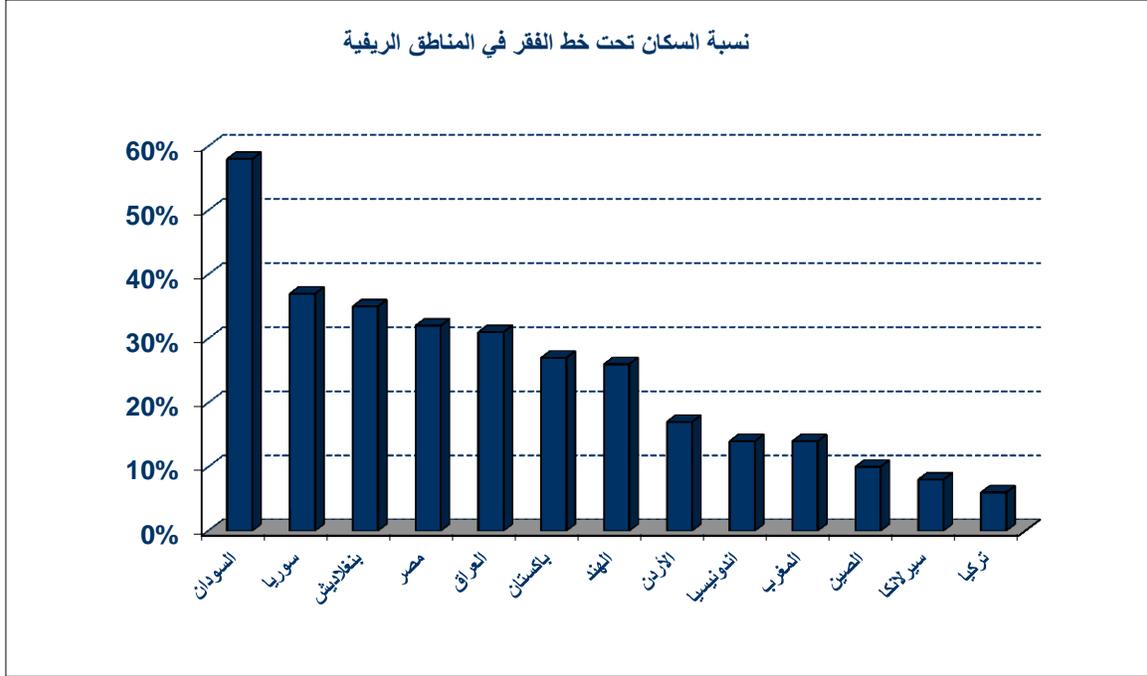


الشكل (39): التوزيع النسبي للعمالة الوافدة من سكان الأرياف لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

الجدول (35): التوزيع النسبي لسكان الأرياف تحت خط الفقر لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

الدولة	نسبة السكان تحت خط الفقر في المناطق الريفية
السودان	58%
سوريا	37%
بنغلاديش	35%
مصر	32%
العراق	31%
باكستان	27%
الهند	26%
الأردن	17%
اندونيسيا	14%
المغرب	14%
الصين	10%
سيرلانكا	8%
تركيا	6%

المصدر: World Bank, Global Poverty Working Group. Data are based on World Bank's country poverty assessments and country Poverty Reduction Strategies



الشكل (40): التوزيع النسبي لسكان الأرياف تحت خط الفقر لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

من ناحية أخرى، نجد أن معدلات الخصوبة لدى النساء (15-19) سنة كانت في الأردن نحو (26%) بينما كانت في مصر نحو (43%)، وهو مؤشر إلى ارتفاع معدلات الزواج المبكر وارتفاع معدلات الإنجاب لدى الإناث في مقتبل العمر بشكل عام، وهي من المؤشرات على انخفاض معدلات التنمية البشرية وإنتاجية المجتمعات، وتدني نسب التعليم لدى الإناث، انظر الجدول (35) والشكل (40).<sup>2</sup>

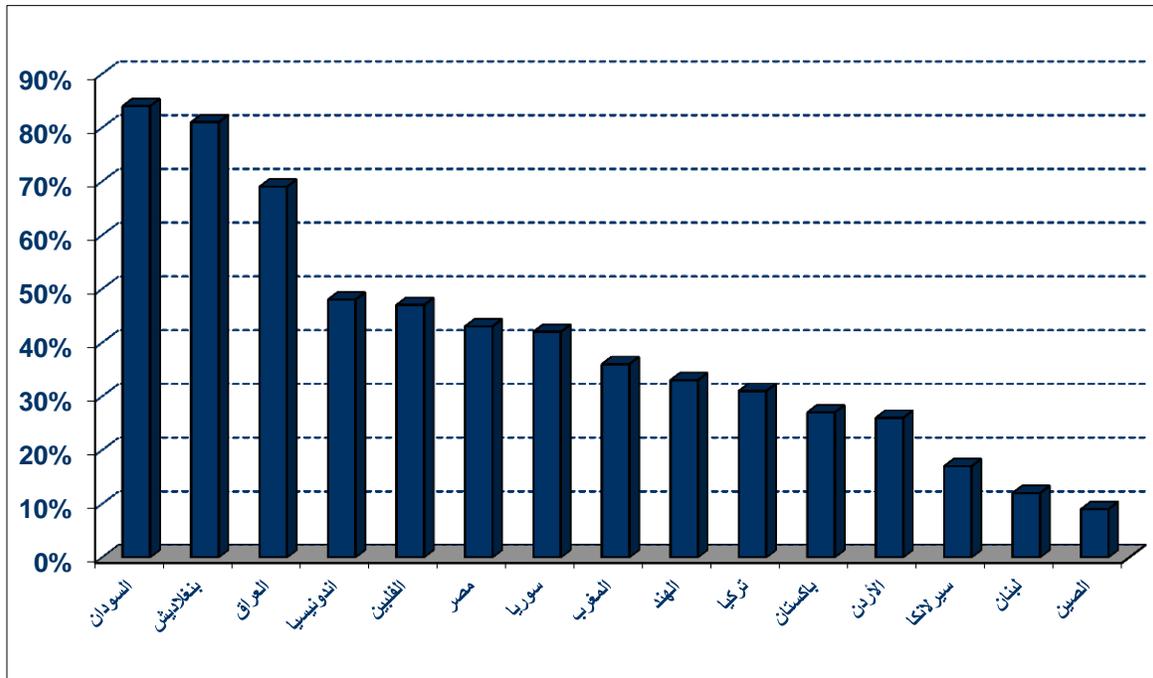
الجدول (36): التوزيع النسبي لمعدلات خصوبة النساء ضمن سن (15-19) سنة لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

الدولة	معدلات الخصوبة للنساء (15-19) سنة
السودان	84%
بنغلاديش	81%
العراق	69%

<sup>2</sup> worldbank.org/indicator.

48%	اندونيسيا
47%	الفلبين
43%	مصر
42%	سوريا
36%	المغرب
33%	الهند
31%	تركيا
27%	باكستان
26%	الأردن
17%	سيرلانكا
12%	لبنان
9%	الصين

المصدر: United Nations Population Division, World Population Prospects



الشكل (41): التوزيع النسبي لمعدلات خصوبة النساء ضمن سن (15-19) سنة لأهم الدول المُصدرة للعمالة الوافدة للأردن

محصلة ما سبق تشير إلى أن العمالة المصرية والتي كما ذكرنا تشكل نحو (83%) من العمالة الوافدة الذكور في المملكة، يغلب عليها الطابع الريفي الزراعي، وهي عمالة أتت من مناطق فقيرة نسبياً وذات مستويات معيشية متدنية، وبالتالي فإن مستويات الأجور التي تدفع في القطاعات الاقتصادية المكثفة للعمل والتي تعتمد على الأيدي العاملة الوافدة، تعتبر كافية ومغرية لهذه الأيدي العاملة نظراً لارتفاع هذه الأجور عن المستويات التي تدفع في نفس هذه القطاعات في بلدهم الأم.

إن وجود مثل هذه الظروف في بلد مجاور للأردن وبالنظر إلى الفروقات الهائلة في أعداد السكان بين هذين البلدين (عدد سكان الأردن يقدر بنحو (7) مليون نسمة في عام 2013 بينما عدد سكان مصر نحو (87) مليون نسمة)، يشكل تحدياً كبيراً لسوق العمل الأردني وللعامل المحلي الذي يتمتع بنفس خصائص العامل ومؤهلات وقدرات العامل الوافد. وكذلك تحدياً بالنسبة للسلطات الرقابية التي تقوم بمتابعة أوضاع العمالة الوافدة وتبذل جهوداً كبيرة في محاولة إحلال العمالة المحلية مكان هذه العمالة.

إن أرباب العمل ينظرون إلى هذا الأمر من ناحية مادية بحتة، فصاحب العمل يسعى للربح في مشروعه بغض النظر عن نوع العمالة المستخدمة، ومن المفيد له استخدام الأيدي العاملة الرخيصة لتوفير التكاليف ورفع مستوى التنافسية في أعماله، ومما لا شك فيه أن العمالة الوافدة تعتبر أرخص من المحلية وأقل أعباءً وأكثر التزاماً، فبالإضافة إلى كون العامل الوافد يرضى بالأجور المنخفضة فهو لا يطالب بتأمين صحي أو ضمان اجتماعي أو أي نوع من ميزات شبكة الأمان الاجتماعي.

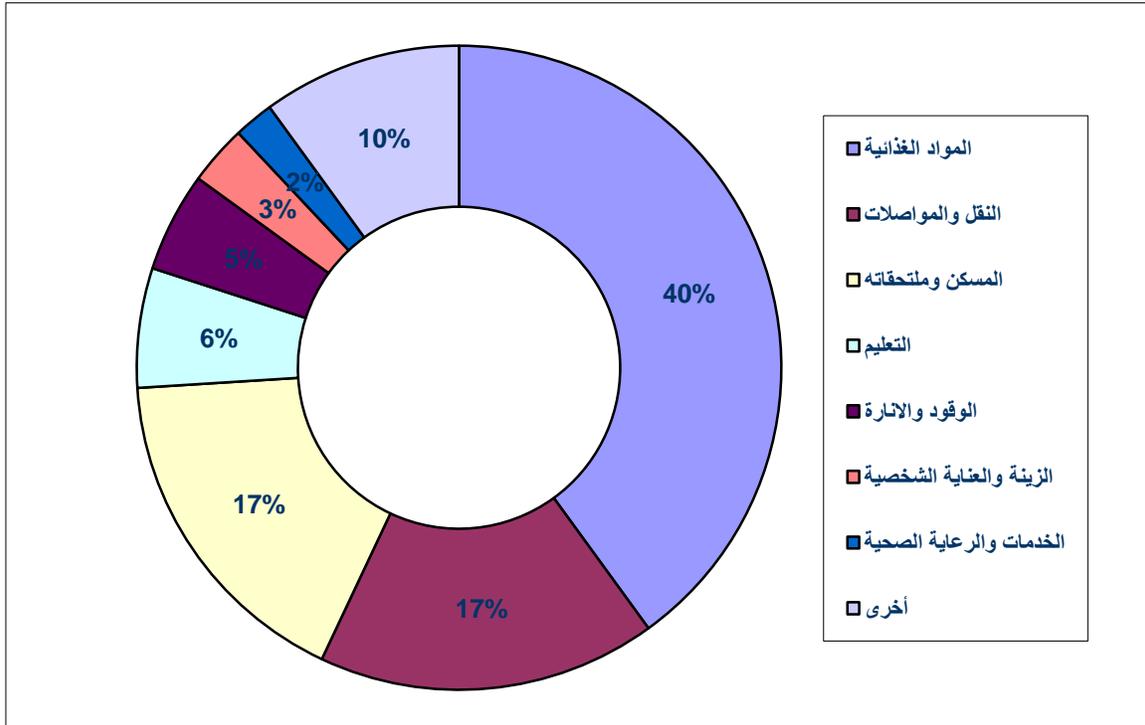
## 2.6.2 نسب إنفاق الأردنيين على السلع

يتركز إنفاق الأردنيين لدخولهم في عدد من السلع والخدمات الأساسية بشكل كبير، فتستحوذ المواد الغذائية على نحو (40%) من دخل الفرد، بينما تستحوذ المواصلات والسكن والتعليم مجتمعة على (40%) أخرى من دخله، انظر الجدول (37) والشكل (42).

الجدول (37): التوزيع النسبي لانفاق الأردنيين على السلع والخدمات

النسبة	التفقات
40%	المواد الغذائية
17%	النقل والمواصلات
17%	المسكن وملتحقاته
6%	التعليم
5%	الوقود والإنارة
3%	الزينة والعناية الشخصية
2%	الخدمات والرعاية الصحية
10%	أخرى
100%	المجموع

المصدر: Department of Statistics/ Household Expenditure & Income Survey 2010



الشكل (42): التوزيع النسبي لانفاق الأردنيين على السلع والخدمات

يبين التفصيل السابق للنفقات أن نحو (80%) من النفقات تتركز في ثلاث أو أربع مجموعات رئيسية هي من المجموعات الأساسية والمهمة لنفقات العائلات والأفراد على حد سواء، لكنها من النفقات التي تشكل ميزة تنافسية لدى العمالة الوافدة على المحلية، فقد بيّنا سابقاً تفصيل هذه الميزة التنافسية، فعلى سبيل المثال وعلى مستوى المواد الغذائية والمسكن، فإن العمالة الوافدة كما بيّنا سابقاً تتشارك في مسكنها بشكل جماعي، مما يمكنها من توفير مبالغ كبيرة من خلال تقاسم أجرة البيت الواحد بين عدد كبير من العمال، كذلك الحال بالنسبة للمواد الغذائية فالعامل الوافد يرضى بالقليل بداعي أنه مغترب، ومهمته الأساسية العمل بشكل مؤقت وضمن ظروف مؤقتة لتوفير المدخرات والعودة إلى بلده، فنرى اختلافاً واضحاً في الأنماط الاستهلاكية بين العامل المحلي والوافد مهما تشابها في الخصائص المادية والاجتماعية.

من ناحية أخرى وكما بيّنا سابقاً بأن نسبة العزاب بين العمالة الوافدة مرتفعة جداً، وبالتالي فهم يعيشون في الأردن على شكل أفراد وليس عائلات، وبذلك فهم لا يتكبدون أي نوع من المصاريف المتعلقة بالأطفال والتعليم، والتي وصلت إلى مستويات مرتفعة وبتكاليف باهظة جداً في الأردن. بالإضافة إلى ذلك، فقد بيّنا سابقاً أن العمالة الوافدة بمجملها عمالة شابة في مقتبل العمر، وغالبيتها تقع في الفئة العمرية بين (25-35) سنة، وبالتالي تحتاج إلى مستويات أقل من خدمات الرعاية الصحية وأثمان أدوية مقارنة مع الفئات العمرية الأكبر.

وعند مقارنة هذه الميزة التنافسية في النفقات مع تركيزات نفقات الأردنيين، والتي تعكس مستويات الأسعار في المملكة لمعظم المواد الأساسية، نجد أن هذه الميزة تقع في صلب وجوهر النفقات الأساسية الكبرى للأردنيين، وبالتالي فإن هذه الفروقات -التي قد تبدو بسيطة ظاهرياً- بين متطلبات العامل المحلي والوافد ستكون مؤثرة وحاسمة في تحديد الوظائف والقطاعات والمهن التي يقبل عليها العامل المحلي وتلك التي يعزف عن الإقبال عليها.

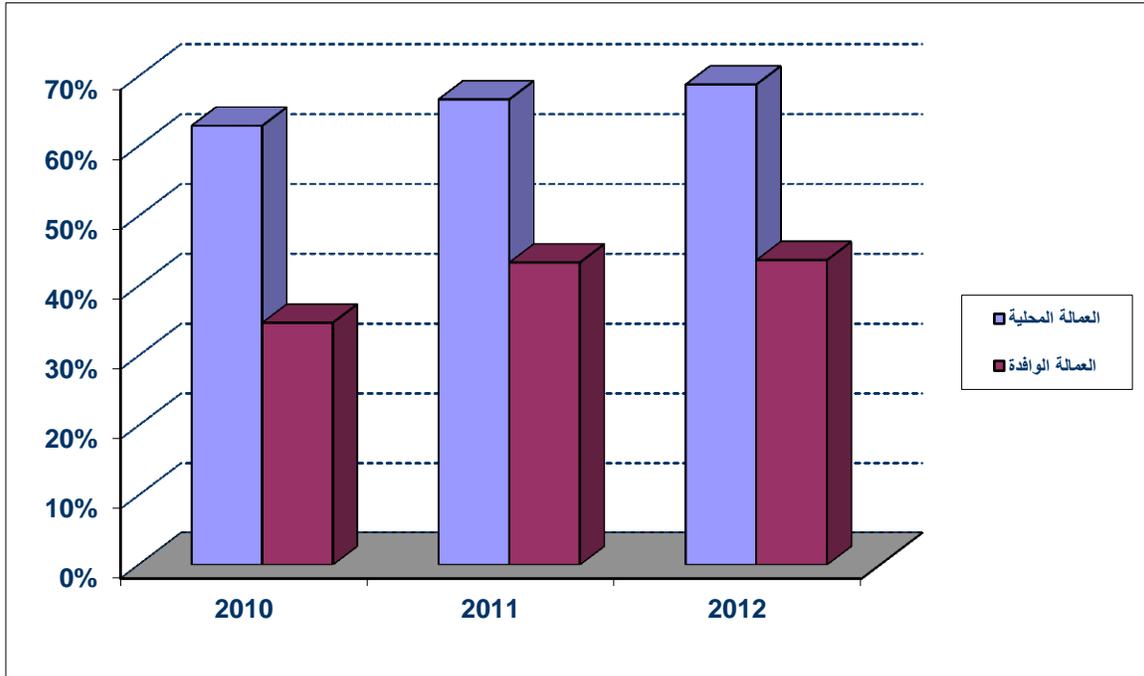
### 2.6.3 الاشتراك في الضمان الاجتماعي

عند مقارنة نسب العمالة المحلية والوافدة المشتركة بالضمان الاجتماعي، نجد أن نسب العمالة المحلية المشتركة أعلى بكثير من نسب العمالة الوافدة رغم التزايد المطرد في اشتراكات العمالة الوافدة في الضمان، حيث بلغت نسبة العمالة المحلية في السنة 2013 نحو (73%)، مقابل نحو (44%) للعمالة الوافدة لنفس السنة بينما بلغت هذه النسبة للعمالة الوافدة في السنة 2009 نحو (29%)، انظر الجدول (38) والشكل (43).

الجدول (38): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية حسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي

2013	2012	2011	2010	2009	نسب العمالة المشتركة بالضمان الاجتماعي
73%	69%	67%	63%	61%	العمالة المحلية
44%	44%	43%	35%	29%	العمالة الوافدة

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



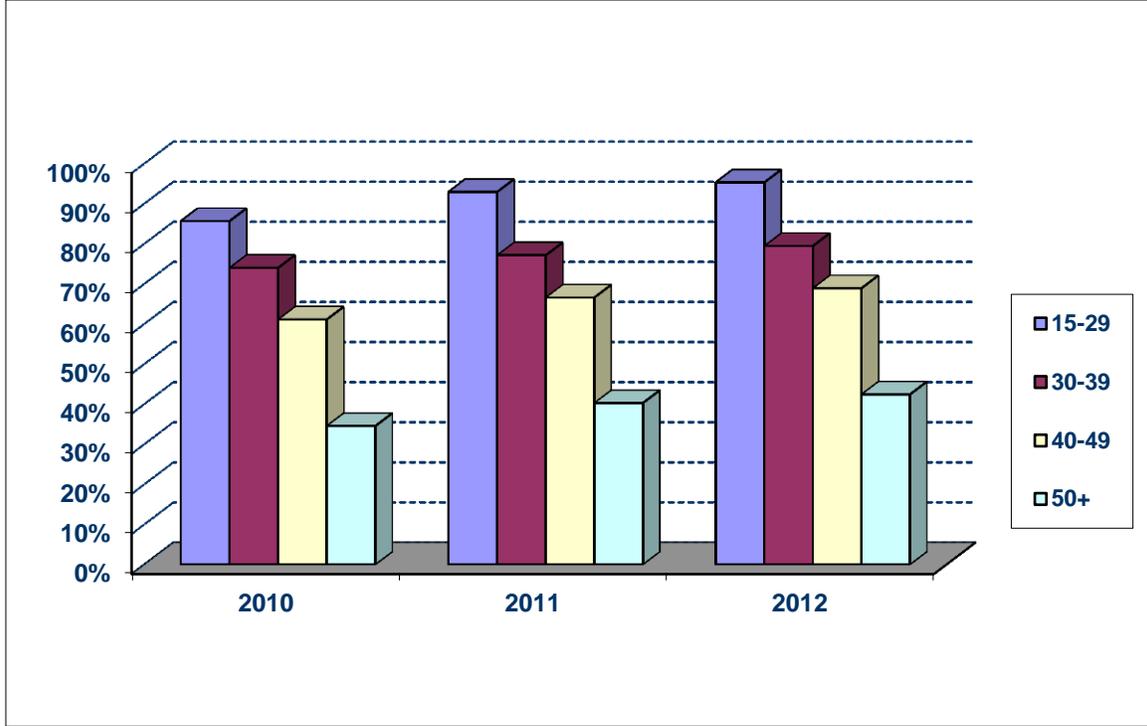
الشكل (43): مقارنة التوزيع النسبي للعمالة الوافدة والمحلية حسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي

وبالاطلاع على تفصيل المشتركين بالضمان الاجتماعي حسب الفئات العمرية، نجد أن نسب المشتركين تكون مرتفعة لدى شريحة الشباب في مقتبل العمر، فقد كانت النسبة لدى الشباب في سن (15-29) سنة نحو (95%)، بينما كانت لدى الشباب في شريحة (30-39) سنة نحو (79%) ولدى شريحة (40-49) سنة نحو (69%)، حيث يتبين لنا أن إقبال العمالة على الوظائف التي توفر لهم اشتراك في الضمان الاجتماعي يكون أكبر لدى شريحة الشباب منه لدى الفئات العمرية الأكبر. وتتوافق هذه الشريحة العمرية مع الشريحة الكبرى للعمال الوافدين وللشريحة الكبرى للمتقاعدين الأردنيين، مما يدلنا إلى أن توفر العمالة الوافدة بأجور أرخص وبدون تكاليف امتيازات ضمان اجتماعي سوف يزيد من إقبال أرباب العمل على هذا النوع من العمالة، ويزيد من عزوف العمال المحليين عنها، انظر الجدول (39) والشكل (44).

الجدول (39): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب الفئات العمرية

2012	2011	2010	نسب العمالة المشتركة بالضمان الاجتماعي
95%	93%	86%	15-29
79%	77%	74%	30-39
69%	67%	61%	40-49
42%	40%	35%	50+

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (44): التوزيع النسبي لمشاركين الضمان الاجتماعي حسب الفئات العمرية

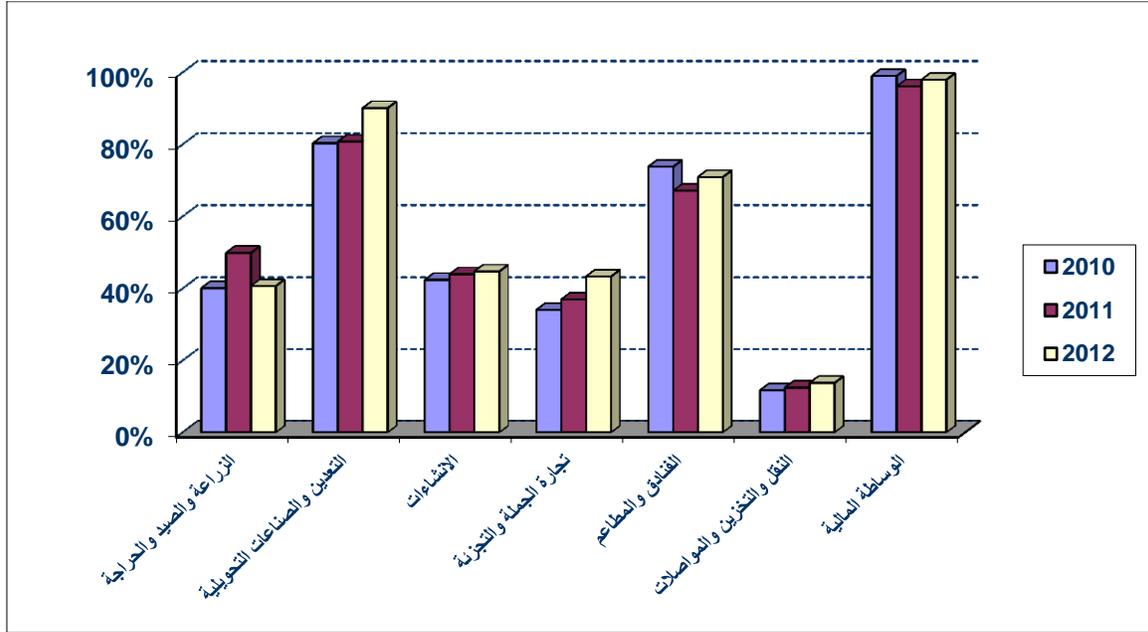
وإذا نظرنا إلى المشتركين بالضمان الاجتماعي من ناحية القطاعات الاقتصادية الأكثر اشتراكاً، نجد قطاع الوساطة المالية والصناعات التحويلية هي القطاعات التي ترتفع فيها نسبة المشتركين بالضمان الاجتماعي وبنسب (98%) و(91%) على التوالي.

بينما القطاعات التي تنخفض فيها نسبة المشتركين بالضمان الاجتماعي هي قطاعات النقل والتخزين وقطاع الزراعة وقطاع التجارة وقطاع التشييد، وبنسب (14%) و(41%) و(43%) و(45%) على التوالي، وهي القطاعات الاقتصادية التي تكثر فيها العمالة الوافدة. وذلك يصب في نفس النتيجة، وهو أن القطاعات التي لا تلتزم بالحدود الدنيا للأجور ولا بتقديم امتيازات الأمان الاجتماعي، هي القطاعات التي تشهد عزوفاً من قبل العمالة المحلية، وتشكل إغراء للعمالة الوافدة للتغلغل فيها، انظر الجدول (40) والشكل (45).

الجدول (40): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب النشاط الاقتصادي

2012	2011	2010	نسب العمالة المشتركة بالضمان الاجتماعي
41%	50%	40%	الزراعة والصيد والحراجه
90%	81%	80%	التعدين والصناعات التحويلية
45%	44%	42%	الإشاعات
43%	37%	34%	تجارة الجملة والتجزئة
71%	67%	74%	الفنادق والمطاعم
14%	12%	12%	النقل والتخزين والمواصلات
98%	96%	99%	الوساطة المالية

المصدر: قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية



الشكل (45): التوزيع النسبي لمشاركي الضمان الاجتماعي حسب النشاط الاقتصادي

من خلال التحليل السابق للفروقات بين نسب المشاركين بالضمان الاجتماعي من العمالة المحلية والوافدة، تتضح الرؤية أكثر فأكثر أن الوظائف والمهن التي تشغلها العمالة الوافدة عادة ما تكون غير ملتزمة بالحدود الدنيا للأجور، كما أنها تخلو من امتيازات الأمان الاجتماعي (ضمان اجتماعي وتأمين صحي)، بينما تتوفر هذه الامتيازات في الوظائف والمهن المشغولة من العمالة المحلية بشكل أوفر نسبياً.

وهذا يدعم الفكرة التي ذكرناها من أن لدى العمالة المحلية متطلبات مادية واجتماعية وعائلية أعلى من العمالة الوافدة، وهو أمر يتطلب تكبد تكاليف إضافية من قبل أرباب العمل لجعل الوظائف المطلوب إشغالها ملائمة ومغرية للعمالة المحلية، لكن الأمر الذي يحدث أنهم يستعوضون عن هذه العمالة بعمالة وافدة، ودون أن يتم تكبد أي تكاليف إضافية في جانب الأجور والامتيازات، مما يساهم في تفاقم مشكلة عزوف العمالة المحلية عن هذه الوظائف، وتفشي ظاهرة إقبال العمالة الوافدة المرخصة وغير المرخصة عليها.

## 2.7 الظروف الاقتصادية والسياسية المحيطة

شهدت السنوات الأخيرة ظهور اضطرابات سياسية عصفت بالمنطقة، تمثلت بما يسمى بالربيع العربي وما تمخض عنه من تغييرات سياسية في أنظمة الحكم في دول الإقليم، تبعها صراعات وردود فعل طائفية ومناطقية وسياسية أدت بالنهاية إلى نشوب الحروب الأهلية وأعمال العنف في معظم هذه الدول.

ان اختفاء مظاهر الأمن والأمان في دول الجوار –والتي تعتبر مصدرًا للعمالة الوافدة للأردن- أدى إلى انهيار في الحالة الاقتصادية لهذه الدول ولفترات متعاقبة، وبروز أعداد هائلة من العاطلين عن العمل والراغبين في أي فرصة عمل تلبى المتطلبات الأساسية من المعيشة، مما شكل ضغطاً هائلاً على السوق المحلي الأردني وطلباً كبيراً على تصاريح العمل فيها.

تزامنت هذه الظروف مع تشديد من قبل السلطات الأردنية على موضوع العمالة الوافدة وسبل مراقبة ومتابعة مستوياتها، وتنظيم دخولها في مثل هذه الظروف، فقد توقعات السلطات المحلية تدفق مئات الآلاف من اللاجئين من بعض المناطق والدول المجاورة، لذلك قامت بضبط دخول العمالة الوافدة من الدول الأخرى لمحاولة التخفيف من الضغط على السوق المحلي، وهذا يفسر وجود استقراراً وفي حالات أخرى انخفاضاً في أعداد العمالة الوافدة المرخصة خلال السنوات الخمس الأخيرة.

التحدي الأكبر الذي ظهر كان من نوع آخر، وهو دخول أعداد هائلة من اللاجئين السوريين والذين تشير توقعات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إلى إمكانية وصول عددهم إلى مليون لاجئ مع نهاية السنة 2014. نسبة ليست بقليلة من هؤلاء اللاجئين يعيشون خارج مخيمات اللجوء المخصصة لهم في الأردن، وشريحة كبيرة منهم من القادرين على العمل، والذين بدأوا بالتغلغل بالمجتمع الأردني وسوق العمل المحلي، وبدأوا بنيل إعجاب أصحاب العمل على أدائهم وإتقانهم ورخص أجورهم.

شريحة صغيرة من هؤلاء اللاجئين هم من أصحاب رؤوس الأموال وأصحاب المصالح، والذين قاموا بنقل أعمالهم من سوريا إلى الأردن بحثاً عن بيئة عمل مناسبة. وقد أدى ذلك إلى توفير بعض فرص العمل للأردنيين والكثير منها للسوريين، ولكن أعداد فرص العمل التي تم توفيرها من قبل اللاجئين السوريين لا يمكن مقارنتها بالأعداد الهائلة من اللاجئين الذين يزاحمون العامل المحلي والوافد على حد سواء، ويصنفون بالتالي من العمالة الوافدة غير المرخصة أو غير النظامية.

إن استمرار الحال على ما هو عليه خلال السنوات الثلاث الماضية، بالإضافة إلى تدهور أوضاع دول الجوار الأخرى، سواء المستضيفة للاجئين أو غير المستضيفة مثل العراق ولبنان، سبب استفحال المشكلة وازدياد أعداد اللاجئين الذين يتحولون بشكل يومي إلى عمالة وافدة غير مرخصة، وبالتالي ارتفاع أعداد الأردنيين المتضررين من مشكلة اللجوء السوري والذين يقدرّون بنحو مليوني متضرر حسب تصريحات المفوضية.

إن الظروف والتحديات المريرة التي مرّ بها اللاجئ بدأً من بلده وصولاً إلى الأردن جعلت من مسألة تحليل الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والمالية والتعليمية للاجئين أقل تأثيراً في تحديد مدى ملائمتهم أو تقبلهم لبعض الأعمال دون غيرها، فاللاجئون يعتبرون في محنة وضيق من العيش وبالتالي يقبلون بأي عمل يجدونه أو أي أجر يتلقونه في سبيل حصولهم على قوتهم اليومي إضافة إلى ما يلبي حاجاتهم الأساسية، وبالتالي فإن منافسة العمالة السورية تعتبر أكثر على فرص العمل التي تتركز فيها العمالة الوافدة أكثر منها على الأعمال التي تتركز فيها العمالة المحلية، فتراهم يكثرون في المطاعم والمحلات

التجارية ومحلات الحلويات وورش العمل الصغيرة التي يصعب السيطرة عليها وإخضاعها إلى رقابة وزارة العمل سواء على تصاريح العمل أو على مستويات الأجور الفعلية أو على اشتراكات الضمان الاجتماعي.

وفي دراسة صدرت عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول أثر اللاجئين السوريين على الخصائص الاقتصادية والاجتماعية للمرأة الأردنية (حالة دراسية - محافظة المفرق). وبينت الدراسة ان استمرار تدفق اللجوء السوري إلى الأردن وبطريقة غير منظمة ادى إلى زيادة المعاناة الاجتماعية للمواطنين خاصة في المحافظات التي استضافتهم كما في المفرق، ما أثر على النمط الاجتماعي السائد في المحافظة وشمل هذا التأثير جميع مكونات المجتمع المحلي وفي مقدمتها المرأة الأردنية.

ووفقا للدراسة فان أثر استمرار تدفق اللاجئين السوريين اثر كذلك على فرص العمل في القطاع الخاص حيث زادت قوة منافسة العمالة السورية للعمالة الأردنية في قطاع العمل غير الرسمي، واستحوذ اللاجئون السوريون على ما يقرب من 31 ألف فرصة عمل، تشكل ما نسبته 91% من فرص العمل المطلوب توفيرها سنوياً للعمالة الأردنية.

وبينت الدراسة ان 79% من السيدات اللواتي شملتهن الدراسة في محافظة المفرق يعتقدن ان اللجوء السوري أثر على فرص العمل المتاحة لهن ما يعني ان لديهن شعورا بوجود أثر سلبي على حصتهن في فرص العمل المتاحة.

واوضحت ان إيواء أكبر تجمع بشري من اللاجئين السوريين في المحافظة وخلال فترة قصيرة لم يؤثر على حقوق الأردنيين في الحصول على العمل فحسب ، بل أثر أيضاً على حقوق العاملين منهم في الحصول على بعض الامتيازات الوظيفية الأخرى، وأدى إلى زيادة الاحساس بحالة عدم الاستقرار في العمل، وبالرغم من محدودية فرص العمل التي كانت متاحة للأردنيين في المحافظة قبل الأزمة ، إلا أن اللجوء السوري فاقم تلك المشكلة، وبشكل خاص بالنسبة للمرأة.

وبلغ عدد العمال السوريين في المفرق (6500) عامل يتوزعون على مختلف المؤسسات الصناعية والتجارية والمزارع. وبينت نتائج تحليل البيانات أن 81.5% من المشمولات في الدراسة أجبن بنعم عن السؤال «هل أدى اللجوء السوري إلى الاستغناء عن عمل المرأة الأردنية وتشغيل المرأة السورية» فيما كانت الاجابة لا بنسبة 16.9% ولا أعرف بنسبة 1.6%. وفيما يتعلق برأي المشمولات بالدراسة عند الإجابة عن السؤال «هل المرأة السورية أكثر كفاءة وخبرة في العمل من المرأة الأردنية» جاءت الاجابات بنعم بنسبة 29%، وبـ «لا» بنسبة 69.4%، ولا أعرف بنسبة 1.6%، ما يشير إلى ثقة في مقدرة المرأة الأردنية على المنافسة على فرص العمل خاصة في المهن التي تحتاج إلى كفاءة وخبرة سابقة.

وخلصت الدراسة الى أن قيام الحكومة بمواجهة التحديات الناجمة عن الأزمة السورية بات أمراً ملحاً وعاجلاً، ويستوجب سياسة حازمة تجاه تصويب أوضاع سوق العمل المحلي وتنظيمه، وبما يؤمن مصالح العمال الأردنيين ويحافظ عليها، خاصة فيما يتعلق بالمرأة الأردنية في محافظة المفرق، فقد بدأ المواطنون يشكون من حالات انحسار فرصهم في العمل، وازدياد معاناتهم في الحصول على أدنى حقوقهم العمالية بسبب تراجع تطبيق شروط العمل اللائق والعاقل بسبب التسبب في أوساط العمالة السورية التي تقبل بشروط عمل تتفق مع رغبات بعض أصحاب العمل المحليين لكنها تخالف القوانين والأنظمة النافذة.



## الفصل الثالث

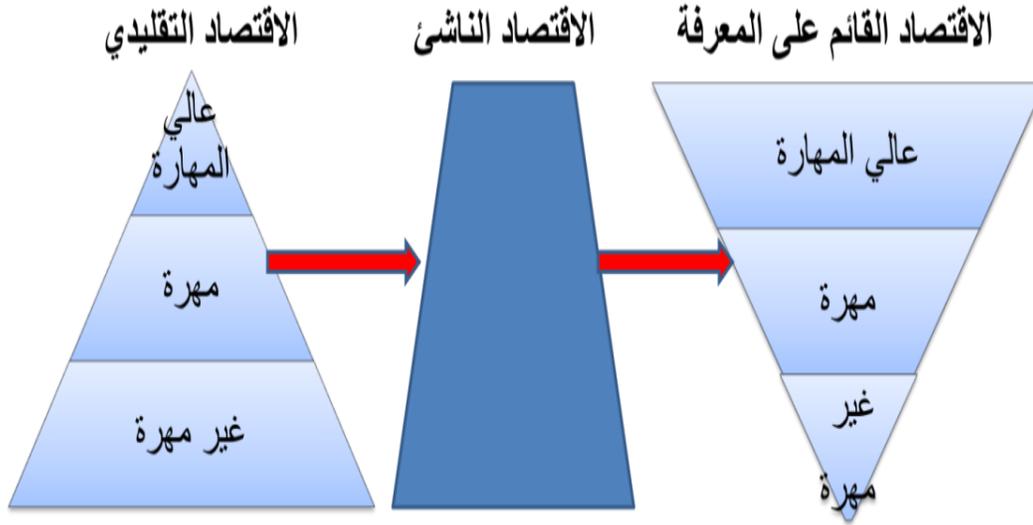
# سياسات وزارة العمل والعمالة الوافدة

(القوانين والتشريعات، الحملات التفتيشية، الاستراتيجية الوطنية للتشغيل)



### 3.1 العمالة الوافدة والاستراتيجية الوطنية للتشغيل

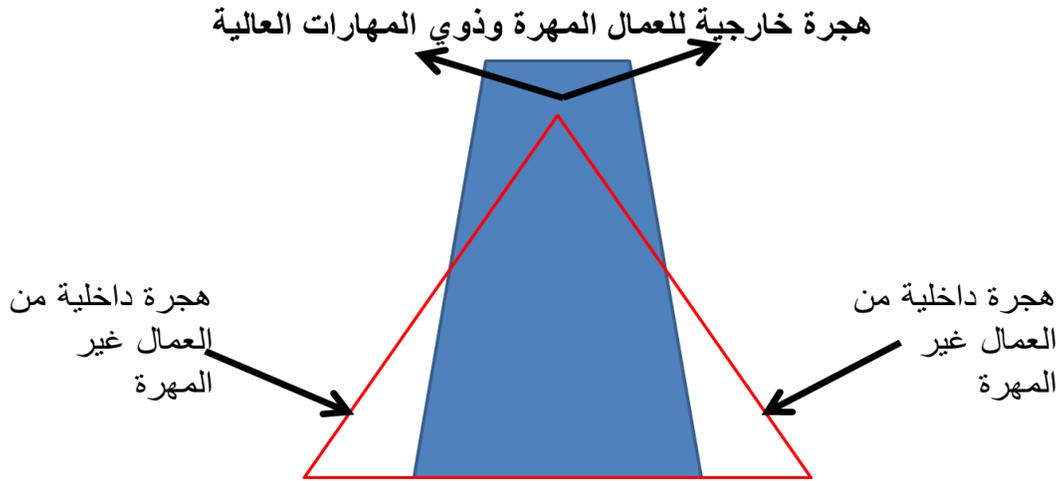
أشارت الاستراتيجية الوطنية للتشغيل الى وجود نمط مألوف يتلخص بإرسال "الطبقة الخلاقة" من العمال المهرة وأصحاب المهن والمدراء إلى الخارج واستقبال العمال الأجانب ذوي المهارات المنخفضة، الأمر الذي جعل من الصعب أو حتى المستحيل للأردن أن يبني قاعدة الموارد البشرية نحو الاقتصاد القائم على المعرفة.<sup>3</sup> تسعى أي دولة في العالم الى اتباع نهج معين لتحقيق مستويات نمو مرتفعة وفرص عمل افضل ورواتب أعلى كما يبين الشكل أدناه، حيث تعمل على رفع مستوى اليد العاملة من العمالة التقليدية التي تسود فيها العمالة غير المؤهلة، تدريجياً نحو اقتصاد ناشئ يملك خليطاً من القطاعات التقليدية وذات المهارة العالية، إلى اقتصاد مبني على المعرفة حيث "الطبقة الخلاقة" عالية المهارات تسود في اليد العاملة، وبالتالي تسود خيارات التكنولوجيا التي يأخذها المستثمرون، وهذا يؤدي إلى ارتفاع متضاعف في حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وغيره من مؤشرات التنمية.



الشكل (46): تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الاقتصادي

<sup>3</sup> الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2011

ومع أن الأردن نجح في زيادة عدد الإناث والذكور الذين تخرجوا من المدارس أو الجامعات بشكل كبير، إلا أنه لم ينجح في المحافظة على المهارات. فالأكثر مهارة من العمال والفنيين والمدراء (رأس الهرم) يهاجرون إلى دول الخليج بحثاً عن وظائف أفضل ورواتب أعلى. كما أن الأردن يستقبل العمال الأجانب غير المهرة أو اصحاب المهارات المتوسطة (قاعدة الهرم). ويبين الرسم ادناه نتيجة ذلك، فبالرغم من محاولات الأردن لتطوير اليد العاملة لتوفير القاعدة لاقتصاد معرفة ناشئ، (المستطيل الأزرق)، إلا أن انماط الهجرة الصادرة والوافدة تعيده إلى الهرم التقليدي (المثلث الأحمر). وبناء على الخيارات المتاحة من العمالة، ليس من المفاجئ أن تميل الاستثمارات إلى القطاعات التي تتطلب التكنولوجيا المنخفضة وكثافة اليد العاملة، والتي توظف العمال الأجانب بشكل رئيسي. ومن الطبيعي ألا يكون لديهم حافزاً للاستثمار في التدريب بسبب سرعة التغيير العالية بين العمال الأجانب وقليل من الحوافز للتفكير في زيادة الانتاجية من خلال رفع مستوى الرواتب أو تحسين ظروف العمل نظراً لضعف الموقف التفاوضي لدى العمال الأجانب، كما أن الحوافز قليلة للتفكير في رفع مستوى التكنولوجيا نظراً لمدخلات الكلفة القائمة (اليد العاملة الزهيدة). وبالتالي فإن الاقتصاد الأردني بأجمله عالق في توازن منخفض - انتاجية منخفضة، وراتب متدنية، وهيكل انتاج منخفض المهارة.



الشكل (47): تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الاقتصادي: نمط الاردن

بالتالي، فإنه من الضروري أن يعاد النظر في سياسات الهجرة المغتربة والوافدة حتى تتحول هذه الحلقة المفرغة إلى حلقة حميدة. فسياسات العمالة الأجنبية المرنة تحتاج إلى مراجعة شاملة لتضمن أن تقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية لا أن تحل محلها. أما من حيث هروب الأردنيين المهرة وأصحاب المهن، فليس هنالك من سياسة يمكنها تخفيض هذا الهروب من خلال فرض عوائق (ولا ينبغي أن تحاول السياسة ذلك) نظراً للفجوة الكبيرة في الرواتب بين الأردن ودول الخليج. ويكمن التحدي المائل أمام السياسة في تعظيم المنافع من "اكتساب العقول" وتقليص الكلفة الناتجة من "هروب العقول". هذا كما يجب استبدال السياسات التي تشجع على تصدير العمالة الماهرة، أو "هروب العقول" بسياسات تشجع تصدير منتجات الشركات الأردنية. ويمكن تسهيل ذلك عن طريق تشجيع "تداول العقول"، أو بمعنى آخر تحفيز العمال المهرة على المحافظة على صلات قوية مع الأردن من حيث الاستثمارات وتصدير المنتجات والخدمات ونقل التكنولوجيا وأخيراً العودة إلى الأردن إبان حياتهم العملية لتوفير المهارات الإدارية والفنية التي يحتاج إليها الأردن.

إن وفرة العرض من العمالة الأجنبية منخفضة الأجر تؤدي إلى تخفيض الأجور في الدرجات السفلى من سلم الرواتب، مما يجعل أي زيادة في الانتاجية لا تفيد إلا صاحب العمل. ويمثل انتشار العمالة الأجنبية منخفضة الأجر وغير الموثقة عرضاً مرناً من العمالة الرخيصة في الاقتصاد الأردني. وبالتالي، فإن اصحاب العمال لا يحتاجون لعرض أي شيء اعلى من الراتب الأدنى واهياناً اقل من ذلك<sup>5</sup>. وبسبب انخفاض الأجور وضعف القوة التفاوضية، فإن أي زيادة في الانتاجية لن تنعكس في ارتفاع الرواتب بسبب وجود عمال آخرين مستعدين للعمل برواتب منخفضة.

وغالباً ما تكون النتيجة هي اقتصاد يعمل على اساس الرواتب المنخفضة والانتاجية المنخفضة دون أي ارتفاع في الرواتب أو الانتاجية. ويرضى العمال الأجانب بالعمل مقابل الراتب الأدنى (أو حتى أقل من ذلك) حيث أنهم يقتصدون في مصاريفهم الحياتية ويعملون ساعات اضافية على حساب ساعات راحتهم لأنهم منفصلون عن اسرهم مما يحررهم من الواجبات الاجتماعية. ويملك اصحاب العمل قوة هائلة على العمال الأجانب يستغلونها لزيادة

<sup>4</sup> مثل السماح باجازة من غير راتب لفترة 10 سنوات في القطاع العام التي يشجع الموظفون على الاستفادة منها.  
<sup>5</sup> يعمل العمال الأجانب مقابل 110 ديناراً بدل 190 ديناراً في صناعة النسيج والباقي يذهب لتأمين المسكن والطعام.

عدد ساعات العمل إلى حد يفوق الحد القانوني كما عرفه قانون العمل وتخفيض النفقات المتعلقة بالسلامة وبيئة العمل الصحية. ولكن اصحاب العمل الذين يسعون لتحقيق زيادة في الإنتاجية يحبطون بسبب ضعف مهارات العمال وسرعة تغيرهم. بالمقابل، فإن العمال الأردنيين لا يرضون بمثل هذه الرواتب أو ظروف العمل، وهناك ظاهرة متزايدة بأن تعتبر القطاعات التي تسيطر فيها العمالة الأجنبية مهينة، وبالتالي فإن العمالة الأردنية تتجنبها حتى ولو ارتفعت الرواتب إلى حد بسيط، نظراً لانعدام حماية الضمان الاجتماعي وتوقعات صاحب العمل بساعات العمل الطويلة وظروف العمل المتدنية.

هنالك العديد من المشاهدات التي تشير إلى أن العمالة الأجنبية تحل محل العمالة الأردنية. وتقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية في مجالات اختصاص محددة حيث يفتقر العمال الأردنيون إلى المهارات والتدريب بسبب هجرة العمال الأردنيين المهرة إلى دول الخليج. ومن الضروري أن تسعى السياسات إلى تعزيز ظاهرة تكملة العمالة الأردنية وليس الحلول محلها بشكل كامل في بيئة عمل توفر العمل الكريم اللائق. وفي المجالات التي يفتقر فيها العمال الأردنيون إلى المهارات يجب معالجة ذلك عن طريق برامج التدريب مع مشاركة القطاع الخاص. وفي الحالات التي لا يمكن للصناعات المحلية أن تتنافس عالمياً إلا عن طريق تشغيل العمال الأجانب بأجور منخفضة، يبرز التساؤل عن القيمة المضافة التي سيجنيها لاقتصاد الأردني. فإن كانت المنفعة لا تكمن في الرواتب التي يجنيها العمال الأردنيون، ولا في عملية نقل التكنولوجيا (لأن الصناعة تعتمد على كثافة اليد العاملة) ولا الحوافز الضريبية (كما في حالة المناطق الصناعية الخاصة) وإذا لم يكن هنالك ارتباط مع باقي القطاعات الأردنية، يصبح منطوق وجود هذه الصناعات المدعومة موضع سؤال.

إن الحلقة المكونة من الرواتب المنخفضة والمهارات المنخفضة والإنتاجية المنخفضة لا يمكن كسرها عن طريق رفع الحد الأدنى للرواتب فقط. ففي الواقع، إذا لم ترافق رفع الحد الأدنى للرواتب للأردني إجراءات أخرى، تكون النتيجة في الغالب الدفع نحو العمالة الأجنبية غير الرسمية وتردي ظروف العمل وجعل صاحب العمل أقل استعداداً لتشغيل العمال الأردنيين، وجعل العمال الأردنيين أقل استعداداً لقبول هذه الوظائف. وإن وجود العمال الأجانب المستعدين للعمل لساعات أطول مقابل رواتب أقل ودون أن يطلبوا تغطية الضمان الاجتماعي وغير ذلك من الحقوق التي ينص عليها القانون تجعل خيار العمالة الأجنبية منطوقاً بالنسبة لأصحاب الأعمال.

وهذه الحلقة المفرغة تعزز ما يسمى "ثقافة العيب" بين الشباب الأردني كما تعزز "ثقافة الاستكانة" المنتشرة بين العمال الأجانب، و"ثقافة الاستغلال" بين بعض اصحاب العمل. ولا يمكن النظر إلى "ثقافة العيب" بمعزل عن ثقافة مكان العمل التي تتطور بين العمال الأجانب ومشغليهم. فالعمال الأجانب في سائر انحاء العالم معرضون لفقدان تصاريح عملهم (على فرض أنهم حصلوا عليها اصلاً) مما يؤدي إلى ترحيلهم. وغالباً ما يكونون منقطعين عن اسرهم وبدون مسؤوليات اجتماعية ومستعدون للتضحية بوقت فراغهم لكسب ساعات عمل مدفوعة الأجر. وهم مستعدون للمعيشة في مكان العمل والعمل كحراس بشكل اضافي، وهدفهم هو تعظيم دخلهم وارسال أكبر قدر منه إلى وطنهم. وحيث أنهم يفتقرون إلى القوة التفاوضية، فمن المستبعد أن يتحدوا أو يحاسبوا مشغليهم حول طلباته بغض النظر عن قانونية العمل أو التفاهم التعاقدية له. و"ثقافة الاستكانة" هذه منتشرة بين العمال الأجانب ليس فقط في الأردن بل في سائر انحاء العالم، تدفع اصحاب العمل إلى تفضيل العمال الأجانب المستعدين لعمل أي شيء تقريباً في أي وقت من النهار أو الليل، كما أن هذا يدفع السياسات الاستثمارية إلى الانحياز نحو الاعتماد على العمال غير المهرة ومستويات المعيشة المرتبطة بالعمال الأجانب (نزل للعمال في مكان العمل... الخ) مما يدفع قرارات التشغيل في نفس الاتجاه بشكل دائم. والفجوة الواسعة في صلة القوة بين المشغل والعمال الأجانب يمكن أن تدفع بعض اصحاب العمل إلى مستوى من الاستغلال يشمل حرمان العمال من اجرهم المشروع والحجز على جوازات سفرهم وتصاريح عملهم وحتى الإيذاء الفعلي. ومع أن هذه الحالات تشكل الاستثناء وليس القاعدة، إلا انها تلطخ القطاع بأكمله واصحاب العمل في هذا القطاع، وتخلق حظراً اجتماعياً ضد التحاق الذكور والإناث الأردنيين بالعمل فيه.

ومع ان التشدد في انفاذ القوانين والأنظمة التي تحمي العمال تشكل خطوة ضرورية، إلا انها ليست كافية، فالحوافز التي تدفع العمال الأجانب لأن يقدموا الطاعة، وتلك التي تدفع اصحاب العمل لكسب المزيد من المخرجات من كل عامل، والحوافز التي تدفع الشباب الأردني لأن يتجنب هذه القطاعات بأكملها ستبقى قوية. ولذلك يجب أن تتغير تركيبة هذه الأسواق وكلفة العمالة المرتبطة بها حتى تعكس الكلفة الاقتصادية الحقيقية والأولويات الاستراتيجية في البلد. كما أنه من الضروري ادارة العرض من العمالة الأجنبية من خلال استراتيجية مفصلة وطويلة الأمد تتناول كل قطاع بعينه. كما أنه من الضروري ادارة

العرض من العمالة الأردنية من خلال: i) تخفيض التوقعات بالحصول على وظيفة في القطاع السنة، ii) توسيع تغطية الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي إلى كافة القطاعات والشركات، iii) توجيه البرامج الدراسية والتدريبية إلى احتياجات القطاع الخاص.

تشير الحقائق الراهنة والنظرة المستقبلية إلى أن الأردن سيعتمد دائماً على مزيج من العمالة الأردنية والأجنبية لتلبية احتياجات سوق العمل. والهدف الرئيسي من سياسة العمالة الأجنبية يجب ألا يكون سن تشريع بصورة آلية لتقليص العمالة الأجنبية أو زيادة العمالة المحلية، بل خلق بيئة في سوق العمل تؤدي إلى أن تقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية بدل أن تحل محلها، وهذا يتطلب إدارة عملية الهجرة وتوفير الحوافز للمشغلين الأردنيين للمزيد من الاستثمار في تدريب الأردنيين تدريباً عملياً وللعمال الأردنيين لبناء مهاراتهم التقنية ومهارات الحصول على وظيفة ليلبوا الاحتياجات، وذلك بينما يتطور هيكل الاقتصاد نحو مستوى اعلى من الرواتب والمهارات والانتاجية.

والمقترح وفقاً للاستراتيجية الوطنية للتشغيل هو صياغة نظام حول تنظيم العمالة الأجنبية واعطاؤه صفة شرعية من قبل مجلس الوزراء، ثم يتم انفاذه بحيث ينص على ما يلي:

أ. التأكيد على حق كافة القطاعات الاقتصادية لاستخدام العمالة الأجنبية لتكملة ولكن ليس لتحل محل العمالة الأردنية المتساوية في المهارات.

ب. تصنيف القطاعات والمهارات: i) التمييز بين القطاعات التي تنتج سلعاً وخدمات قابلة للتجارة والمعرضة للمنافسة (وبالتالي فهي تكون حساسة للسعر) من ناحية، ومن ناحية أخرى القطاعات التي تنتج سلعاً وخدمات ليست للتجارة، وبالتالي فهي ليست معرضة للمنافسة. ii) التمييز بين المهارات والمهن التي يرضى الأردنيون أن يكتسبوها من حيث القدرة (المهارات) والقبول (السلوك)، وتلك التي لا يستطيعون أو لا يقبلون أن يمتنونها.

ج. تطوير مصفوفة من السياسات المصممة لقطاعات ومهن بعينها تسمح للمشغلين بتوظيف العمالة الأجنبية ولكن بنفس الرواتب والظروف كالعاملات الأردنيات، ورفع رسوم تصاريح العمالة الأجنبية تدريجياً على مدى التسع سنوات القادمة ابتداءً بالقطاعات ذات

المنتجات التي ليست للتجارة والتي تتطلب القليل من التدريب والتي يرضى الأردنيون أن يعملوا فيها اذا توفرت التوعية والحماية الاجتماعية (محطات الوقود، المطاعم، الفنادق، والتجارة على المدى القصير)، والمضي بعد حين نحو القطاعات التي تنتج سلعاً للتجارة والتي من الممكن استبدال العمالة الجنبية فيها بالعمالة الأردنية.

د. تطوير برنامج زمني ملزم لتغيير رسوم تصاريح العمل على المدى المتوسط والطويل لتحفيز مزودي خدمات التدريب من جانب العرض والمشغلين من جانب الطلب للاستثمار في تدريب العمال الأردنيين ليحلوا محل العمال الأجانب في القطاعات والمهارات التي توفر الفرص للنمو وفي تحسين مستوى الرواتب.

هـ. تحديد إجراءات الإنفاذ بما فيها بطاقات الكترونية للعمال الأجانب تحدد القطاعات والمهن التي يسمح لهم بالعمل فيها، وتحديد العقوبات التي تقع على المشغل الذي يوظف عمالاً أجانب غير موثقين، وتنسيق عملية الإنفاذ بين مختلف الجهات المعنية.

### 3.2 الإطار التشريعي

نظّم المشرع الأردني التعامل مع العامل الوافد من خلال جميع الأطر التشريعية والقانونية المعروفة، بدأً من الدستور الأردني ومروراً بالقوانين المقررة من مجلس الأمة والمصادق عليها بالإرادة الملكية السامية، وليس انتهاءً بالأنظمة والتعليمات التي يصدرها ويقرها مجلس الوزراء من خلال الصلاحيات الممنوحة له. ونستعرض تالياً بشكل موجز أهم هذه الأطر التشريعية وكيف تعاملت ونظرت إلى العمالة الوافدة.

➤ **الدستور:** استخدم الدستور مصطلح الأردنيين في مواده ونصوصه عندما أراد الإشارة إلى الأفراد الذين يعيشون على أرض الأردن، وهو بذلك خصّ المواطنين الأردنيين بهذه البنود والمواد التشريعية دون غيرهم، فالأردنيون هم المعنيون من قبل الدستور عند الحديث عن الحرية والحق بالحماية وتوفير العمل والتعليم ضمن إمكانيات الدولة، والحق بالمساواة بينهم أمام القانون في كل شيء وعدم التمييز بينهم. وبذلك ووفقاً للدستور فهذه النصوص التشريعية لا تشمل غير الأردنيين سواء كانوا عمالة وافدة أو جالية متواجدة على أرض المملكة.

➤ **المادة (12) من قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.**

**الأنظمة :**

- نظام رسوم تصاريح العمل رقم 67 لسنة 2014.
- نظام العاملين في المنازل وطهاثها وبستانبيها ومن في حكمهم رقم (90) لسنة 2009.
- نظام معدل لنظام العاملين في المنازل وطهاثها وبستانبيها ومن في حكمهم رقم (49) لسنة 2011.
- نظام معدل لنظام العاملين في المنازل وطهاثها وبستانبيها ومن في حكمهم رقم (11) لسنة 2013.
- نظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (89) لسنة 2009.
- نظام معدل لنظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (49) لسنة 2012.

**التعليمات :**

- تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012.
- تعليمات معدلة لتعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012.
- تعليمات شروط وإجراءات ترخيص المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل.
- تعليمات معدلة لتعليمات شروط وإجراءات ترخيص المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل.
- تعليمات معدلة لتعليمات شروط وإجراءات ترخيص المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل لسنة 2012.
- تعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة 2007.
- تعليمات معدلة لتعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة 2007.

### ➤ تصويب أوضاع العمالة الوافدة

بناء على قرار مجلس الوزراء رقم (3436) تاريخ 2014/3/6 بالموافقة على منح العمالة الوافدة من كافة الجنسيات وفي كافة المناطق المملكة فترة لتصويب أوضاعها ولمدة (60) يوماً بحيث يتم استيفاء رسم تصريح العمل الجديد خلال (30) يوماً الأولى – دون أثر رجعي، ورسم تصريح العمل الجديد مضافاً إليه سنة سابقة خلال (30) يوماً الثانية وبأثر رجعي سنة واحدة فقط.

وقد امتدت الفترة الأولى من تصويب الأوضاع من تاريخ 2014/3/16 حتى تاريخ 2014/4/14 بحجم تصاريح عمل بلغ (49,547)، والفترة الثانية من التصويب من تاريخ 2014/4/15 حتى تاريخ 2014/5/14 بحجم تصاريح عمل بلغ (37,991) تصريح وبإجمالي مقداره (87,538) تصريح عمل عن الفترتين. وقد بلغ مجموع الرسوم المدفوعة خلال الفترة نحو (22,174.3) ألف دينار.

### ➤ قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة (1998)

لم يميز القانون بين الأردني وغير الأردني في تعريفه للعامل، وبذلك فإن النصوص التشريعية في هذا القانون تنطبق على كل ذكر وأنثى يمارسون عملاً بأجر ويتبعون لصاحب عمل. كذلك الأمر لم يميز القانون بين عامل وافد نظامي وغير نظامي، فالمحاكم الأردنية لا تميز بين أردني وغير أردني ولا بين عامل وافد نظامي وغير نظامي في النظر في دعاويها. فعلى الرغم من اشتراط وزارة العمل على العامل الوافد الحصول على تصريح عمل رسمي قبل مزاولة أي عمل، وعلى الرغم من اعتبار أن العامل الوافد الذي يمارس أي عمل دون تصريح هو عامل مخالف، إلا أن القانون لم يحرمه من حقوقه المختلفة المنصوص عليها في القانون.

## ➤ قانون الضمان الاجتماعي

لم يميز قانون الضمان الاجتماعي بتاتاً بين العامل المحلي والعامل الوافد، ولم يتطرق إلى كون العامل الوافد دخل أو أقام بالمملكة بطريقة نظامية، لكنه اشترط عليه أن يكون حاصلاً على تصريح عمل رسمي. إن ما يحصل على أرض الواقع يكون مختلفاً بعض الشيء، فأصحاب العمل يميلون إلى استخدام العمالة الوافدة غير المرخصة وذلك لتوفير تكاليف الاشتراك بالضمان الاجتماعي مع بعض التراخي في جانب الالتزام بالحد الأدنى للأجور، ويقبل العامل الوافد غير المرخص بهذه الظروف لكونها تعفيه من تكاليف وإجراءات الحصول على تصريح عمل رسمي، وإجراءات الاشتراك في الضمان الاجتماعي، وما ينطوي عليها من دفع مصاريف اشتراك وتجديد تصريح العمل بشكل سنوي.

## ➤ قانون الإقامة وشؤون الأجانب

حدد هذا القانون العمالة الوافدة التي تنطبق عليها أحكامه بالعمالة الوافدة التي دخلت إلى أراضي المملكة بطرق مشروعة ومن خلال تأشيرة دخول. فهو لا يجيز استخدام العمالة الوافدة التي لا تحمل إذن إقامة أو غير مسموح لها بالعمل في المملكة، ويرتب على مخالفته دفع غرامات مالية، كما أن القانون يجرم العامل الوافد المخالف لهذه البنود ويعتبرها مخالفات جزائية.

### 3.3 اتفاقيات تحديد نسب العمالة الوافدة مقابل العمالة الأردنية

تم توقيع اتفاقيات مع ممثلي القطاعات التالية لغايات تحديد نسبة العمالة الوافدة مقابل العمالة الأردنية:

- جمعية المستثمرين في قطاع الإسكان.
- نقابة مقاولي الإنشاءات الأردنية.
- نقابة أصحاب المحروقات.
- نقابة أصحاب شركات الخدمات المساندة.
- جمعية أصحاب المطاعم السياحية الأردنية.
- نقابة أصحاب المطاعم والحلويات (المطاعم الشعبية).

- النقابة العامّة لتجار المواد الغذائية.
- النقابة العامّة لأصحاب المخازن ومشتقات الطحين.
- جمعية الفنادق الاردنية.
- النقابة العامّة لأصحاب المهن الميكانيكية.
- غرفة صناعة الأردن.
- محلات الغاز.
- الجمعية الاردنية لمنتجي ومصدري الحجر الطبيعي والبلاط الأردنية (جوستون).
- النقابة العامّة لأصحاب صالونات التجميل.

الجدول (41): النسب المحددة للعمال الوافدة مقابل العمالة المحلية

النسب المحددة		القطاع			
منح الشركات عمالة وافدة (5) عمال كحد أعلى شريطة وجود أردنيين عدد (3) كحد أدنى.		جمعية المستثمرين في قطاع الإسكان			
عمال أردنيين	عمال وافدين	نقابة مقاولي الإنشاءات الاردنية			
%50	%50				
عمال أردنيين	عمال وافدين	نقابة أصحاب المحروقات			
%60	%40				
<u>على أن ترتفع هذه النسبة 5% سنوياً</u>					
عمال أردنيين	الاستخدام	نقابة أصحاب شركات الخدمات المساندة			
عمال وافدين	الاستخدام				
%50	%70				
%50	%30				
أولاً: المطاعم السياحية (حالات الاستخدام):					
فئة التصنيف	مطعم سياحي	كوفي شوب	مدن تسلية	وجبات سريعة	جمعية أصحاب المطاعم السياحية الاردنية
4 نجوم	%30 وافدين	-	%25 وافدين	-	
3 نجوم	%30 وافدين	%30 وافدين	%25 وافدين	%20 وافدين	
2 نجمة	%40 وافدين	%40 وافدين	%25 وافدين	%20 وافدين	
1 نجمة	%40 وافدين	%40 وافدين	%25 وافدين	%20 وافدين	

<p>ثانياً : المطاعم السياحية من فئة بـار وملهى ليلي ونادي ليلي وديسكو (حالات الاستخدام):</p>			
فئة التصنيف	نوادي ليلية/ ملهى ليلي	بارات	ديسكو
4 نجوم	-	-	-
3 نجوم	25 عامل وافد	25 عامل وافد	5 عامل وافد
2 نجمة	20 عامل وافد	20 عامل وافد	5 عامل وافد
1 نجمة	10 عامل وافد	15 عامل وافد	5 عامل وافد
<p>ثالثاً: أما في حالات الاستخدام أن لا تزيد عن 30% من نسبة العمالة الوافدة لكل فئة. رابعاً: فيما يتعلق بالمطاعم المتخصصة بطبيعة عملها مثل المطاعم الايطالية، الآسيوية، الفرنسية، الصينية... الخ يتم منحها 5% زيادة على النسب المعتمدة أعلاه من العمالة الوافدة</p>			
<p>لحالات الاستخدام والاستخدام:</p>			
عمال أردنيين		عمال وافدين	
55%		45%	
<p>على ان ترتفع هذه النسبة 5% سنوياً.</p>			
نقابة أصحاب المطاعم والحلويات (المطاعم الشعبية)		<p>يتم منح العمالة الوافدة بناءً على توصية من النقابة العامة لتجار المواد الغذائية</p>	
<p>النقابة العامة لتجار المواد الغذائية</p>			
عمال أردنيين		عمال وافدين	
30%		70%	
المخابز الآلية		المخابز نصف الآلية	
15%		85%	
<p>أما المخابز الحجرية فيتم منحها 5 عمال وافدين كحد أعلى لكل مخبز حجري</p>			
فئة الفندق		نسبة العمالة غير الاردنية	
خمس نجوم		12% وافدين	
أربع نجوم		15% وافدين	
ثلاثة نجوم		15% وافدين	
نجمتين		25% وافدين	
نجمة واحدة		25% وافدين	
الشقق الفندقية		تحدد نسبة لكل فئة على حدا ويضاف على توصية الجمعية	
جمعية الفنادق الاردنية		<p>(عامل غسيل سيارات، عامل بناشر، عامل غيار زيت) 20% عمالة أردنية للسنة الأولى من تاريخ 2013/9/23 30% عمالة أردنية للسنة التي تليها</p>	
نقابة العامة لأصحاب المهن الميكانيكية			

القطاعات الصناعية (هذه النسب للمصانع خارج أُل QIZ)	
النسب النافذة اعتباراً من 2014/1/1	القطاع
20% وافدين	الصناعات الكيماوية
15% وافدين	الصناعات التعدينية
20% وافدين	الصناعات الغذائية
5% وافدين	الصناعات العلاجية
15% وافدين	الصناعات الهندسية
20% وافدين	صناعة الطباعة والتعبئة
35% وافدين	الصناعات الخشبية
60% وافدين	الصناعات الإنشائية
60% وافدين	الصناعات البلاستيكية
40% وافدين	صناعة الملابس

أولاً:

عمال وافدين	عمال أردنيين	
50%	50%	استخدام
50%	50%	استقدام

ثانياً: 40% عمالة اردنية تطبق هذه النسبة في مدن (عمان، الزرقاء، اربد، القصبه)  
اما باقي مناطق المملكة حسب مقتضى الحال

ثالثاً:

عامل واحد	كل رخصة سيارة غاز
عامل تحميل وتنزيل	كل محل غاز
عاملين للمستودع الذي يحوي 500 اسطوانة غاز، وعامل واحد إضافي كل ألف اسطوانة إضافية	مستودعات الغاز

المصدر: وزارة العمل الأردنية.

من خلال الاستعراض السابق نجد أن سوق العمل في الأردن وتحديدًا موضوع العمالة الوافدة قد لقي اهتماماً كبيراً من قبل المشرّع والسلطات الحكومية على حد سواء، فهو من القطاعات المنظمة تنظيماً جيداً، لكن المشكلة هي في الفجوة بين التشريع والتطبيق،

فكما بيّنا سابقاً، لا تلتزم كثير من العمالة الوافدة في الأردن ولا أصحاب العمل الذين يستخدمون العمالة الوافدة بهذه التشريعات، لذلك تظهر عندنا مشكلة العمالة الوافدة غير المرخصة وبأعداد كبيرة، وهذه الأعداد الكبيرة تبين لنا جدوى التحايل على القوانين والتعليمات الناظمة لعمل العمالة الوافدة، فكما بيّنا لا توجد إحصائيات دقيقة لأعداد العمالة الوافدة غير المرخصة لكن تصريحات بعض المسؤولين تقول أنها قد تتجاوز عدد العمالة المرخصة بأشواط، وساعد على هذه الزيادة الظروف السياسية والاقتصادية السيئة لدى الدول المحيطة بالأردن.

من جهتها تقوم وزارة العمل بممارسة صلاحياتها في الرقابة والمتابعة لأوضاع العمالة الوافدة، من خلال الحملات التفتيشية على تصاريح العمل وتاريخ نفاذها والقطاعات المرخصة لهذه العمالة.

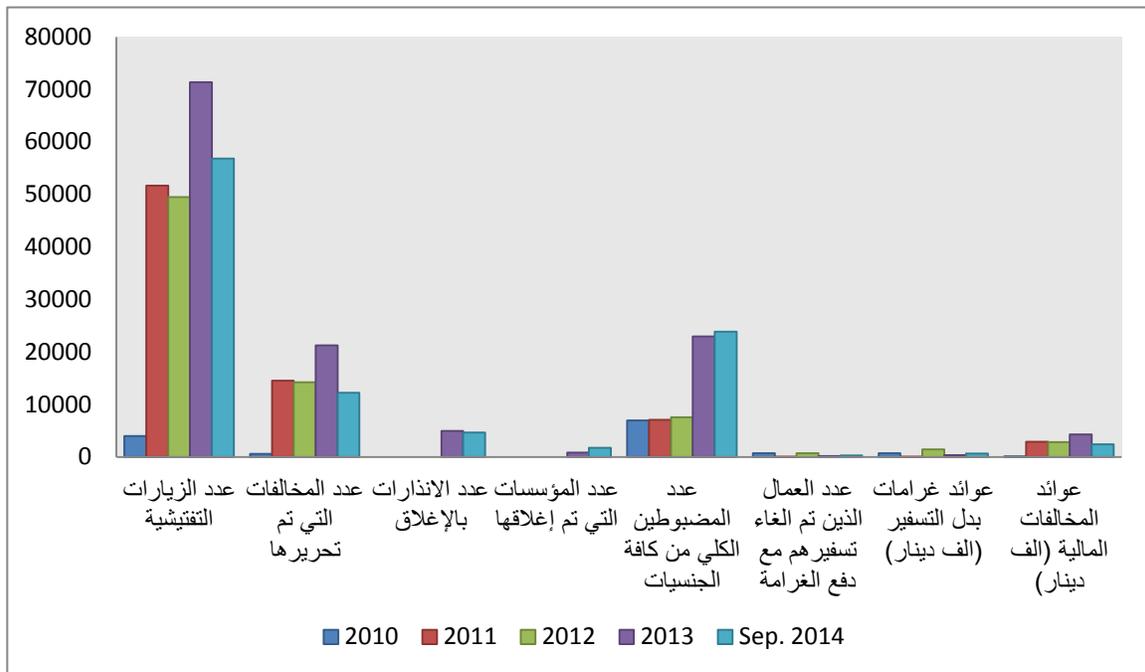
### **3.4 اجراءات وزارة العمل في الحد من العمالة المخالفة وغير المرخصة**

يشار الى أن وزارة العمل بدأت بتكثيف الحملات التفتيشية على المؤسسات التي تشغل عمال وافدين غير مصرحين منذ السنة 2010 وحتى اللحظة، حيث زادت الوزارة عدد المفتشين من (82) الى (161) مفتش خرجوا في (56,837) زيارة تفتيش خلال الفترة الواقعة ما بين الأول من يناير وحتى الثاني من أكتوبر الماضي وقاموا بتحرير (12,204) مخالفة وإغلاق (1,757) منشأة شغلت عمالة وافدة مخالفة لقوانين العمل والعمال، كما أُنذرت في السياق ذاته (4,616) منشآت، وضبطت أكثر من (23,861) عاملاً وافداً مخالفاً. وأكدت الوزارة أن الحملة لا تستهدف العمالة السورية وحدها بل أيضاً المؤسسات التي تشغل العمالة الوافدة المخالفة للقوانين من الجنسيات كافة ، لاسيما في المهن المغلقة بوجه الأردنيين، وبما يضمن تنظيم سوق العمل والحفاظ على الفرص التي يقبل عليها الأردنيون. انظر الاحصائية التراكمية للحملات التفتيشية في الجدول أدناه.

الجدول (42): الاحصائية التراكمية للحملات التفتيشية السنوية (2010-2014)

المؤشر	2010	2011	2012	2013	2014/1/1 حتى 2014/10/2
عدد الزيارات التفتيشية	3987	51661	49463	71364	56837
عدد المخالفات التي تم تحريرها	590	14523	14214	21275	12204
عدد الانذارات بالإغلاق	0	0	0	4963	4616
عدد المؤسسات التي تم إغلاقها	0	0	0	808	1757
عدد المضبوطين الكلي من كافة الجنسيات	6968	7100	7558	22941	23861
عدد العمال الذين تم الغاء تسفيرهم مع دفع الغرامة	723	42	728	185	311
عوائد غرامات بدل التسفير (الف دينار)	707	39	1456	370	622
عوائد المخالفات المالية (الف دينار)	118	2904.6	2842.8	4255	2382.4

المصدر: وزارة العمل الأردنية.



الشكل (48): الاحصائية التراكمية للحملات التفتيشية السنوية (2010-2014)

وتُقدّر وزارة العمل الأردنية عدد العمال المخالفين لشروط العمل والإقامة في المملكة بنحو نصف مليون عامل وعاملة، من بينهم (260) ألف عامل مصري، فيما يبلغ عدد الحاصلين على تصريح عمل قانوني (275) ألف عامل وافد. استطاعت الحملات التفتيشية من بداية السنة 2014 ولغاية الآن من ضبط نحو (10,686) عامل مصري الجنسية ونحو (10,846) عامل سوري الجنسية بالإضافة للمضبوطيين من الجنسيات الأخرى. من ناحية أخرى بلغ عدد عاملي المنازل المخالفين والمضبوطيين نحو (846) عامل (الفلبين (404)، سيريلانكا (245)، بنغال (82)، أثيوبيا (2)، إندونيسيا (112)، كينيا ((1)).

ووفقاً لوزارة العمل فإن الإجراءات الجديدة تتضمن السماح للعمالة التي اتخذت بحقها قرارات تسفير بتجديد تصاريح عملها. ونوه أمين عام وزارة العمل الأردنية إلى الحملة التي أطلقتها الوزارة نهاية السنة الماضية لتصويب أوضاع العمالة الوافدة المخالفة، لافتاً إلى تصويب (110) آلاف عامل مخالف لأوضاعهم وحصولهم على تصاريح عمل. وتسعى وزارة العمل إلى إلزام العمال الوافدين وأصحاب العمل بقانون العمل الاردني الساري المفعول وتنظيم وضبط سوق العمل في المملكة والتقليل من المخالفات وخاصة من العمال الوافدين العاملين لحسابهم الخاص ومن يعمل دون ارتباط بصاحب عمل. والسماح للعمالة المخالفة بالانتقال من قطاع إلى آخر، وهو ما لا تسمح به إجراءات العمل الأردنية الآن.

من ناحية أخرى، تجدر الإشارة الى أنه تم تحديد قائمة المهن المغلقة أمام العمالة الوافدة والتي تشتمل على :

- المهن الإدارية والمحاسبية.
- المهن الكتابية بما في ذلك أعمال الطباعة والسكرتاريا.
- أعمال المقاسم والهواتف والتوصيلات.
- أعمال المستودعات.
- أعمال البيع بكافة فئاتها.
- أعمال الديكور.

- بيع المحروقات في المدن الرئيسية.
- مهن الكهرباء.
- مهن الميكانيك وتصليح السيارات.
- السائقون.
- الحراس والمراسلون.
- المهن الطبية و المهن الهندسية والمهن التعليمية مهن مغلقة باستثناء الحالات التي لا يتوفر فيها بديل أردني وبعد الاستئناس برأي الجهات المعنية ذات العلاقة.
- أعمال قص الشعر للسيدات .

### 3.5 اجراءات وزارة العمل في رفع معدلات التشغيل

نظمت وزارة العمل مؤخراً ثلاث حملات وطنية للتشغيل نتناول منها الحملة الوطنية الثالثة الأخيرة، حيث نشرت وزارة العمل على النظام الوطني للتشغيل الإلكتروني أسماء (6556) شخصا وأماكن عملهم، من أصل (8434) شخصا ستنتشر أسماؤهم تباعا. واسماء الاشخاص المنشورة هم من الذين حصلوا على فرص عمل ضمن الحملة الوطنية الثالثة للتشغيل حتى يوم السبت 11 تشرين الاول الحالي، والتي اختتمت أيامها الوظيفية في الثالث والعشرين من أيلول الماضي. وبينت الوزارة في بيان صحافي اليوم الاربعاء، ان من بين إجمالي أعداد المشتغلين هناك (3244) فتاة يعملن حاليا في مختلف القطاعات، منهن نحو (997) فتاة في قطاع الصناعات التحويلية وتحديدًا في مجال المحيكات والمصانع التي جرى افتتاحها ضمن مشاريع الفروع الانتاجية، فيما عمل منهن نحو (1252) ضمن مشاريع صندوق التنمية والتشغيل.

ويُشار الى انه مازال هناك نحو (12305) فرص عمل من أصل (20739) وظيفة مستهدفة ضمن الحملة الوطنية الثالثة للتشغيل، وسيجري الاستمرار في استقبال المتقدمين للشواغر المتبقية، في المعرض الوظيفي الدائم، والكائن بمديرية تشغيل عمان الأولى/العبدلي.

واكدت الدراسة "أن النتائج المذكورة والتي تعبر عن نسبة إنجاز كلي بلغت نحو (40.7%) جاءت كثمرة جهد مضاعف بذلته الوزارة في كافة المحافظات عبر تنفيذ مسوحات ميدانية لفرص العمل. وشملت المسوحات أحد عشر قطاعاً من القطاعات ذات الأولوية في التشغيل والمعتمدة لدى وزارة العمل، إضافة إلى تنفيذ الزيارات والجولات الميدانية بهدف حصر وتبويب فرص العمل المتاحة لديها وإعلانها للمواطنين من خلال حملة إعلامية واسعة غطت كافة محافظات المملكة. وتم تنظيم العديد من اللقاءات بالتنسيق مع مؤسسات المجتمع المحلي في المحافظات والقرى والألوية والمناطق النائية للتعريف بالفرص المتاحة وتسجيل طلبات الباحثين عن العمل للاستفادة من هذه الشواغر. لتتوج الجهود المذكورة بالأيام الوظيفية للحملة، والتي جرت خلالها المقابلات المباشرة بين الباحثين عن العمل وأصحاب العمل، وتم تنظيمها بحسب القطاعات المشاركة على مدار خمسة عشر يوماً، عملت الوزارة خلالها على تأمين نقل الباحثين عن العمل بوسائل نقل من محافظاتهم ومواقع التجمعات السكانية إلى موقع النشاط وبالعكس". يذكر أن الحملة الوطنية الثالثة للتشغيل ركزت على المحافظات والمناطق النائية والأشد فقراً وتلك التي لم تحظ بفرص عمل كافية خلال حملتي التشغيل الأولى والثانية. وقد أعلنت قبل ذلك من خلال وسائل الاعلام واليا فطات الاعلانية عن الفرص والشواغر المتاحة في المجال السياحي والانشاءات والتعليم والبنوك والتأمين، وفي المجال الصناعي، وبرامج التدريب وبرامج الإقراض لغايات التشغيل الذاتي، وغيرها من القطاعات والبرامج.

## الفصل الرابع

التحليل القياسي: تقدير إنتاجية

العمالة المحلية والوافدة قياسياً



## 4.1 تقديم

سيحاول هذا الفصل استخدام الطرق الكمية والقياسية في دراسة الجدوى الاقتصادية لعملية إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة، وتأثيرها المتوقع على الإنتاج الكلي في الاقتصاد. وفي هذا المجال، قام مجموعة من الباحثين بمثل هذه المحاولة سابقاً مثل الطلافحة (1989)، والتي حاول من خلالها دراسة أثر العمالة المحلية على الاقتصاد الأردني، وقام من خلالها بتقدير إنتاجية كل من العمالة المحلية والعمالة الوافدة. كما قام العثامنة (2011) بنفس المحاولة ولكن باستخدام سلسلة زمنية أحدث من البيانات امتدت من السنة 1973 وحتى السنة 2009.

وستقوم هذه الدراسة بمحاولة قياس إنتاجية كل من العمالة المحلية والعمالة الوافدة معتمدين على مرونة الإنتاج بالنسبة للإنفاق على كل من العمالة المحلية والعمالة الوافدة. حيث سيتم تقدير دالة الإنتاج في الاقتصاد معتمدين على دالة كوب دو غلاس في الإنتاج والتي تتضمن استخدام عنصرين من عناصر الإنتاج وهما رأس المال والعمل.

$$Y = AL^{\beta}K^{\alpha} \dots\dots\dots (1)$$

حيث:

Y: تمثل الإنتاج في الاقتصاد

L: تمثل العمل أو القوى العاملة

K: تمثل رأس المال

A,  $\beta$ ,  $\alpha$ : تمثل ثوابت في المعادلة (A ثابت يمثل التكنولوجيا،  $\alpha$ ,  $\beta$  تمثل المرونات)

ولتسهيل عملية التقدير سيتم أخذ اللوغاريتم الطبيعي للجهتين بحيث تصبح المعادلة خطية وقابلة للتقدير بطريقة المربعات الصغرى (OLS)، وكما هو مبين في المعادلة (2).

$$\log(Y) = \log(A) + \beta \log(L) + \alpha \log(K) \dots\dots\dots (2)$$

لقد تم تقسيم المتغير الذي يمثل عنصر العمل في هذه الدالة إلى قسمين، الأول يمثل عنصر العمل المحلي (العمالة المحلية Lj) والآخر يمثل عنصر العمل الوافد (العمالة الوافدة Lf) وكما هو مبين في المعادلة (3).

$$\log(Y) = \log(A) + \beta \log(Lj) + \theta \log(Lf) + \alpha \log(K) \dots\dots\dots (3)$$

#### 4.2 المتغيرات والبيانات

سيتم استخدام متغيرات من الاقتصاد المحلي لتقدير هذه الدالة، حيث سيتم استخدام الناتج المحلي الإجمالي بأسعار السوق الجارية (GDP) كمتغير يشير إلى الإنتاج في الاقتصاد. كما سيتم استخدام تعويضات العاملين المحليين – والتي تشمل الرواتب و الحوافز والتأمين الصحي والامتيازات المتعلقة بالأمان الاجتماعي- كمتغير يشير إلى القوى العاملة المحلية. كما سيتم استخدام تعويضات العمالة الوافدة كمتغير يشير إلى القوى العاملة الوافدة، حيث سيتم استخدام معامل معين مضروباً في حجم تحويلات العمالة الوافدة إلى الخارج لاحتساب حجم التعويضات المدفوعة للعمالة الوافدة، ويمثل هذا المعامل (1/نسبة الادخار للعمالة الوافدة من دخلها) وذلك استناداً لدراسة الجمعية العلمية الملكية عن أثر العمالة الوافدة على الاقتصاد الأردني (RSS, 1986). كما سيتم استخدام طريقة ( Incremental Capital Output Ratio ICOR)، لإنتاج سلسلة زمنية لمتغير رأس المال (K) وكما هو مبين في المعادلة (4).

$$\text{مجموع صافي التكوين الرأسمالي خلال فترة الدراسة} \dots\dots\dots = \text{ICOR} \\ (4) \dots\dots\dots \frac{\text{(الناتج المحلي الإجمالي في آخر المدة) - (الناتج المحلي الإجمالي في أول المدة)}}{\text{مجموع صافي التكوين الرأسمالي خلال فترة الدراسة}}$$

ويتم ضرب هذه النسبة في الناتج المحلي الإجمالي في أول المدة للحصول على رأس المال في أول سنة، ومن ثم يتم إضافة صافي التكوين الرأسمالي لهذه السنة للحصول على رأس المال في السنة التي تليها وهكذا حتى آخر سنة في الدراسة (عثامنة، 2011).

سيتم تقدير المعادلة رقم (3) على البيانات المتوفرة للمتغيرات المذكورة، وذلك من السنة 1976 وحتى السنة 2013. وسيتم الوصول لمعاملات لهذه المتغيرات حيث يتوجب الانتباه للإشارة والمقدار والمعنوية الإحصائية لها.

تشير النظرية الاقتصادية إلى أن إشارة جميع المعلمات يجب أن تكون موجبة وذلك تبعاً للعلاقة الطردية بين مستوى رأس المال ومستوى العمل من جهة وبين حجم الإنتاج الكلي في الاقتصاد من جهة أخرى. أما بالنسبة لمقدار المعلمات الظاهرة، فهو الذي سيحدد مستوى إنتاجية كل من العمالة المحلية والوافدة في الاقتصاد. فإذا كان مستوى معلمة (Lj) أكبر من مستوى معلمة (Lf) فهذا يعني أن مرونة الإنتاج بالنسبة للعمالة المحلية ستكون أعلى من مرونة الإنتاج بالنسبة للعمالة الوافدة، وبمعنى آخر فإن إنتاجية العامل المحلي ستكون أعلى من إنتاجية العامل الوافد، ويعتبر هذا دليلاً عملياً ( Empirical Evidence) على الجدوى الاقتصادية من إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة.

كما يمكن الحصول على الإنتاجية الحدية للعمالة الوافدة والمحلية وذلك من خلال اشتقاق المعادلة رقم (3) مرةً بالنسبة إلى العمالة الوافدة ومرةً بالنسبة إلى العمالة المحلية. حيث يمكن إنتاج سلسلة زمنية من الإنتاجية الحدية لكلا النوعين من العمالة ومقارنة مستويات هذه الإنتاجية، وتطورها عبر السلسلة الزمنية والتغير الذي يطرأ على هذه الإنتاجية.

$$MPL_j = dY/dL_j \dots\dots\dots (4)$$

$$MPL_f = dY/dL_f \dots\dots\dots (5)$$

حيث:

$MPL_j$ : تمثل الناتج الحدي للعمالة المحلية وهو مقدار التغير في الإنتاج بالنسبة للتغير في الإنفاق على العمالة المحلية.

$MPL_f$ : تمثل الناتج الحدي للعمالة الوافدة وهو مقدار التغير في الإنتاج بالنسبة للتغير في الإنفاق على العمالة الوافدة.

من محدّدات هذا النوع من الدراسات هو شموله للعمالة الوافدة كاملة في متغير واحد، وبالتالي فإن نتيجة هذه المعادلات لن تميز بين عمالة وافدة في قطاع الزراعة والإنشاءات وبين عمالة وافدة تعمل في قطاع التجارة والخدمات، بمعنى آخر فإنها لن تفصل بين العمالة الوافدة القابلة للإحلال والعمالة الوافدة المكتملة.

ويحتاج هذا النوع من الفصل في التحليل إلى بيانات تفصيلية عن حجم تعويضات العاملين المحليين والوافدين في جميع القطاعات الاقتصادية مدار البحث، وهو أمر يحتاج إلى جهود كبيرة سواء في جمع البيانات أو تقديرها. كما أن هذه الطريقة في تناول المتغيرات سينطوي عليها أن يكون هناك عدد كبير من المتغيرات في المعادلة، ولتقدير هذا النوع من المعادلات نحتاج إلى سلسلة زمنية كافية من هذه البيانات وهو أمر قد يكون تحدياً للباحثين في الوقت الراهن، لكن من المناسب محاولة بحثه في دراسة مستقلة مستقبلاً.

### 4.3 التحليل

تم اختبار استقرارية البيانات (Stationarity) وذلك باستخدام اختبار ديكي-فولر المعدّل (Augmented Dickey-Fuller)، وقد كانت جميع المتغيرات غير مستقرة على المستوى، ولذلك تم أخذ الفرق الأول لها وحصلنا على سلسلة مستقرة معنوية وذات دلالة احصائية.

#### 4.3.1 السيناريو الأول

عند تطبيق الانحدار الخطي المتعدد على المعادلة رقم (3)، وباستخدام طريقة المربعات الصغرى العادية في التقدير (OLS)، وجدنا أن معلمة رأس المال الاقتصادي (K) كانت موجبة ومتوافقة مع النظرية الاقتصادية ولكنها لم تكن ذات دلالة إحصائية، ومعلمة العمالة المحلية كانت نحو (0.8) وذات دلالة إحصائية عند مستوى معنوية (1%)، ومعلمة العمالة الوافدة كانت نحو (0.26) وكانت ذات دلالة إحصائية.

تبين هذه النتائج أن النموذج الكلي ذو معنوية إحصائية من خلال قيم (F)، أي أن النموذج قادر على التفسير والتنبؤ بشكل جيد على الرغم من كون بعض معلماته ليست ذات دلالة إحصائية، وكما يبين الجدول (43).

الجدول (43): نتائج السيناريو الاول

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.041543	0.035707	-1.163434	0.2545
DKAA	0.133504	0.618181	0.215963	0.8306
DLJ	0.803282	0.254405	3.157491	0.0038
DLF	0.258158	0.082147	3.142641	0.0039
Durbin-Watson stat	1.587007			
R-squared	0.409445			
F-statistic	6.471006			

تشير هذه النتائج أيضاً إلى أنه عند زيادة الإنفاق على العمالة المحلية (من خلال زيادة توظيفهم) بمقدار دينار واحد، فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الإنتاج في الاقتصاد متمثلاً بالنتائج المحلي الإجمالي وبمقدار (0.8) من الدينار. في المقابل فإن زيادة الإنفاق على العمالة الوافدة بمقدار دينار سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي بمقدار (0.26) دينار، مما يعني أن إنتاجية العمال المحليين أعلى من العمال الوافدين، وبالتالي فمن المفيد للاقتصاد زيادة عملية إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة.

تتوافق هذه النتائج مع الأصوات المنادية بإحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة وتدعمها من خلال الدليل العملي من واقع البيانات. ولكن هذه البيانات لا تفصل كما بيننا بين عمالة وافدة في قطاع الزراعة والإنشاءات و عمالة وافدة في قطاع التعليم والتجارة، وبالتالي لا تستطيع هذه النتائج وبالشكل الحالي أن تميز بين قطاعات العمالة الوافدة المكتملة وقطاعات العمالة الوافدة القابلة للإحلال، وإنما تعطي مؤشراً قوياً على أن سياسة الإحلال ذات مردود ايجابي على الاقتصاد الأردني والنمو.

#### 4.3.2 السيناريو الثاني

تم إجراء انحدار خطي بسيط (Simple Regression) للمتغيرات المستقلة الثلاث بشكل منفصل ومستقل على المتغير التابع (GDP) وذلك لتحديد العلاقة بين هذه المتغيرات بشكل منفصل وبعيداً عن مشكلة الارتباط الخطي المتعدد بين المتغيرات المستقلة.

وقد أشارت نتائج التحليل الى أن المتغيرات المستقلة الثلاثة كانت جميعها موجبة (علاقة طردية) وذات دلالة إحصائية. كما أن معلمة العمالة المحلية كانت نحو (0.57) ومعلمة العمالة الوافدة كانت (0.18) مما يدعم النتائج التي وصلنا إليها في التحليل المذكور في السيناريو الأول بأن إنتاجية العمالة المحلية أعلى من إنتاجية العمالة الوافدة وبالتالي فمن المجدي إجراء عملية الإحلال بينهما. انظر الجداول (44) (45) (46).

الجدول (44): نتائج السيناريو الثاني لمتغير رأس المال

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.021463	0.03542	0.605948	0.5491
DCAA	1.268473	0.634958	1.997728	0.0549
Durbin-Watson stat	1.440287			
R-squared	0.117411			
F-statistic	3.990918			

الجدول (45): نتائج السيناريو الثاني لمتغير العمالة المحلية

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.020055	0.033561	0.597568	0.5546
DLJ	0.566115	0.256811	2.2044	0.0353
Durbin-Watson stat	1.262444			
R-squared	0.139399			
F-statistic	4.859378			

الجدول (46): نتائج السيناريو الثاني لمتغير العمالة الوافدة

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.058292	0.02202	2.64725	0.0128
DLF	0.182607	0.082301	2.218769	0.0342
Durbin-Watson stat	1.347556			
R-squared	0.140966			
F-statistic	4.922935			

### 4.3.3 السيناريو الثالث

تم استخدام متغير بديل (Proxy) لرأس المال الاقتصادي وهو التكوين الرأسمالي الصافي لتقادي مشاكل الارتباط الخطي المتعدد (Multicollinearity) وقد كانت النتائج جميعها متوافقة مع النظرية الاقتصادية، حيث كانت معلمة رأس المال (K) موجبة وذات دلالة إحصائية وكانت معلمة العمالة المحلية موجبة وذات دلالة إحصائية ومقدارها نحو (0.67) بينما معلمة العمالة الوافدة كانت نحو (0.22) كما يبين الجدول (.) .

الجدول (47): نتائج السيناريو الثالث

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.024393	0.03228	-0.755671	0.4562
DNCF	0.111771	0.060766	1.839378	0.0765
DLJ	0.67097	0.234848	2.857046	0.008
DLF	0.21788	0.07497	2.906238	0.0071
Durbin-Watson stat	1.422542			
R-squared	0.472233			
F-statistic	8.351228			

مما يشير إلى انسجام هذه النتائج مع النتائج الظاهرة في السيناريوهات السابقة، ويدعم التوجه نحو إحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة. ويعتبر هذا الطرح مقبولاً بشكل كبير ولكن مع التحفظ حيث هناك عوامل أخرى بحاجة للدراسة وهي تؤثر في عملية الإحلال ومنها خصائص العمالة المحلية والوافدة، وخصائص فرص العمل المشغولة من قبل العمالة المحلية والوافدة كما بيّنا في التحليل الوصفي للفصول السابقة.



# الفصل الخامس

## النتائج والتوصيات



## 5.1 النتائج

بالاستناد إلى التحليل السابق نستطيع الاستنتاج بأن الخصائص العامة للعامل الوافد تختلف عن الخصائص العامة للعامل المحلي وذلك من حيث:-

➤ بالاستناد إلى التحليل السابق نستطيع الاستنتاج بأن الخصائص العامة للعامل الوافد تختلف عن الخصائص العامة للعامل المحلي، ففي جانب التركيبة العمرية حيث نجد العمالة الوافدة غالبيتها من العمالة الشابة في مقتبل العمر، كما أنها تتركز في الذكور، ولو استثنينا عاملات المنازل، لوجدنا أن بقية العمالة الوافدة جميعها من الذكور، كما أن العمالة الوافدة غالبيتها من العزّاب، إضافة إلى كونها عمالة متدنية المستوى التعليمي والتدريب، كما أنها تتركز في قطاعات ومهن لا تتطلب الكثير من التعليم والتدريب، وتتلقى أجوراً منخفضة نسبياً في العمل الواحد. أما بالنسبة للعمالة المحلية فنجد متوسط أعمارها أعلى من العمالة الوافدة، ونجد نسب توزيعها بين الذكور والإناث أقل تركّزاً في جانب الذكور، ونجد أن نسبة العزّاب والمتزوجين أكثر توازناً، كما أن المستوى التعليمي والتدريب للعمالة المحلية أعلى منه للعمالة الوافدة، ونجد العمالة المحلية تتوزع على جميع القطاعات والمهن لكنها تتركز في المؤسسات والمهن التي تتطلب حداً معيناً من التعليم والتدريب، ونستطيع القول أن متوسط أجر العامل المحلي في العمل الواحد أعلى منه لدى العامل الوافد.

➤ المهن والقطاعات الاقتصادية المستهدفة من قبل العمالة الوافدة تختلف عن تلك المستهدفة من قبل العمالة المحلية، وهذا الاختلاف نابع من الاختلاف في الخصائص العامة سالفة الذكر بالإضافة إلى عوامل أخرى، فنجد العمالة الوافدة تتركز في قطاعات الزراعة والصناعات التحويلية، وخدمات المنازل والإنشاءات، وبمهن تنحصر بالعمّال، وهي بشكل عام مهن تحتاج إلى مجهود بدني كبير ولا تتطلب أي مستوى تعليمي وتدريب، وتكون منخفضة الأجور نسبياً. بينما نجد العمالة المحلية تتركز في المؤسسات الحكومية (الإدارة العامة والدفاع والتعليم) بالإضافة إلى الشركات الخاصة الكبيرة ومتوسطة الحجم، وفي مهن مختلفة لكنها تتوزع بين المهن المكتبية والمهن الفنية والإشرافية، التي تتطلب نوعاً من التعليم والتدريب، كما أن متوسط الأجور لهذه القطاعات والمهن أعلى من تلك لدى العمالة الوافدة، ولا يخفى موضوع امتيازات الأمان الاجتماعي التي تقدمها وظائف العمالة المحلية ولا توجد في وظائف العمالة الوافدة.

➤ أنماط المعيشة والاستهلاك لدى العمالة الوافدة في الأردن تختلف عنها لدى العامل المحلي، فالعامل الوافد وبحكم الخصائص العامّة التي ذكرناها (شباب، أعزب، ليس لديه أسرة في الأردن...) يستطيع التشارك مع غيره من العمال الوافدين في المسكن والمأكل والمشرب، وبالتالي يوفّر نسبة كبيرة من دخله، كما أنه لا يتكبد مصاريف عناية بالأطفال أو بكبار السن، من أدوية وعلاجات ومصاريف عناية طبية، كما أنه لا يتكبد أي نوع من المصاريف التعليمية من مدارس وروضة وحضانة، والتي تعتبر من المصاريف ذات النسب المرتفعة مقارنة بالدخل الفردي. وإذا قارنا نمط معيشة العامل الوافد مع العامل المحلي الذي قد يضطر لدفع جزء كبير من المصاريف التي ذكرناها نجد فرقاً في مستوى ونمط الاستهلاك بين النوعين من العمالة، مما يجعل من مسألة الجدوى الاقتصادية لمستوى معين من الأعمال والدخول مناسباً للعمالة الوافدة وغير مناسب للعمالة المحلية.

➤ على الرغم من أن متوسط الدخل من العمل المنفرد للعامل المحلي أعلى منه للعامل الوافد، إلا أن الخصائص المذكورة أعلاه توفر للعامل الوافد الوقت والجهد الإضافيين والكافيين لممارسته نوعاً آخر من الأعمال الإضافية فيما تبقى له من يومه، فمن المتعارف عليه أن يقوم العامل الوافد بمزاولة أكثر من عمل في اليوم الواحد، وبالتالي يصبح عنده أكثر من مصدر دخل، وتزداد الجدوى الاقتصادية لبقائه في الأردن.

➤ عند النظر في تحليل الظروف الاقتصادية للدول التي تأتينا منها العمالة الوافدة، نجد أن هذه الدول في معظمها دول فقيرة أو منخفضة مستوى الدخل للفرد الواحد، كما أنها بلدان يغلب عليها الطابع الزراعي في اقتصادها، وهي بلدان ذات مستويات تنمية منخفضة ولا تمارس المرأة فيها دورها بكفاءة، وبالتالي فإن مستويات الأجور المتدنية التي تدفعها القطاعات والمهن في الأردن ستكون مجدية للغاية بالنسبة لهذه الفئة من العمال.

➤ تميل العمالة المحلية إلى الوظائف والقطاعات ذات المستوى التعليمي المتوسط والمرتفع كما أنها تقبل على الوظائف ذات الأجور المرتفعة نسبياً بحجم ارتفاع المتطلبات المعيشية لها، كما أن العمالة المحلية تقبل أكثر على الوظائف التي تقدم امتيازات أمان اجتماعي وتحديدًا تأمين صحي وضمان اجتماعي، كما أن العمالة المحلية تكون أميل للحصول على مستوى معين من التدريب والتعليم أولاً ثم تقوم بالبحث عن فرصة عمل مناسبة في هذا المجال والمستوى التعليمي والتدريب.

➤ طبيعة أنماط الهجرة للعمالة المحلية والوافدة من وإلى الأردن أدت إلى نشوء توجه نحو المهن والقطاعات ذات المستوى التدريبي والتعليمي المرتفع والتي تلاقي رواجاً في دول الخليج العربي، وبغض النظر عن حاجات السوق المحلي وخصائصه، مما جعل توجهات العمالة المحلية نحو المؤهلات والأعمال المطلوبة في سوق الخليج وترك المهن والقطاعات التي يوجد فيها نقص في العمالة المحلية وتشهد إقبالاً من العمالة الوافدة، وبالتالي يزداد تدفق العمالة المحلية المؤهلة إلى الخارج والعمالة الوافدة غير المؤهلة إلى الداخل، وتزداد صعوبة إجراء عملية الإحلال وتقلص معدلات البطالة باستخدام هذه الطريقة.

➤ ان عملية إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة هو أمر مقبول بشكل عام ويساعد على زيادة الإنتاجية في الاقتصاد ويخفض معدلات البطالة، ولكن استخدام هذه الفكرة على إطلاقها غير صحيح، فكما لاحظنا فإن هناك فروقات كبيرة في العمالة الوافدة في الأردن من ناحية الخصائص العامّة التي تطرقنا إليها (التركيبة العمرية والجنسية، والمؤهل التعليمي، والقطاعات الاقتصادية، والمهن المشغولة، ومستوى الدخل ...) وبالتالي فهناك نوع من العمالة الوافدة يتشابه مع العمالة المحلية في هذه الخصائص، وبالتالي فهو يزاحمها في هذه الأعمال، وهذا النوع من العمالة الوافدة يسمى بالعمالة الإحلالية والتي يمكن الاستغناء عنها بشكل تدريجي وإحلال العمالة الوافدة مكانها بشكل مدروس، ومثلها العمالة الوافدة التي تعمل في القطاعات الاقتصادية والمهن التي

تقبل عليها العمالة المحلية، ومن بعض الأمثلة على هذه القطاعات قطاع الصناعات التحويلية وتحديداً الصناعات الدقيقة التي تتطلب تأهيلاً وتدريباً متخصصاً مثل صناعة الأجهزة الكهربائية، صناعة الحاسبات، صناعة منتجات المعادن المشكلة، وأنشطة الخدمات المتصلة بالتعدين، ومن القطاعات أيضاً بعض أنشطة الخدمات مثل خدمات النقل الجوي وأنشطة التخزين والنقل والدعم وأنشطة الإقامة، وقطاع الخدمات المالية، بالإضافة لأنشطة التشييد المتخصصة، وعمال محطات الوقود.

➤ إنّ الاستغناء عن العمالة المكتملة أمراً صعباً، فهي التي تمارس أعمالاً ومهناً لا تُقبل عليها العمالة المحلية ولا تفضلها، وتكون ظروف العمل في هذه القطاعات والمهن غير ملائمة للعمالة المحلية ومتطلباتها، وتكون الخصائص العامّة للعمالة الوافدة العاملة فيها مختلفة عن الخصائص العامّة للعمالة المحلية المتوفرة، في الفترة الحالية ولا يمكن تعويض نقصها من خلال إحلال العمالة الوافدة مكانها، ومن أمثلتها مهن قطاعات الخدمات مثل عمال النظافة وعمال قطاع التشييد والإنشاءات، وقطاع التعدين والمحاجر، وقطاع الزراعة وقطاع عاملات المنازل، وبالنسبة للمهن في القطاعات المذكورة فهي مهن العمال والفعلة والذين يصنفون من العمالة غير الماهرة والتي لا تحتاج إلى تدريب وتأهيل.

➤ نلاحظ فرقا في التوجهات في جانب فرص العمل المستهدفة بين النوعين، فعلى سبيل المثال تميل العمالة المحلية العاملة في المملكة إلى الوظائف والأعمال التي توفر لها امتيازات أمان اجتماعي مثل الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي والإجازات المرضية وغير المرضية، نظراً لكون التوجه لدى العمالة المحلية هو نحو تكوين الأسر بالنسبة للشباب المحليين غير المعيلين لأسرهم أصلاً، ونحو إعالة أسرهم الحالية بالنسبة للشباب الذين يعيلون أسرهم أصلاً، وبالتالي فإن الحاجات المعيشية لهذا النوع من العمالة لن يكون محصوراً بمستوى الأجور، بل سيتعداه لخدمات التأمين الصحي وعدد ساعات الدوام اليومي والإجازات ... وغيرها. أما العمالة الوافدة فإن

توجهها محصور بتوفير المدخرات بأسرع طريقة ممكنة، لأن نظرة هذه الشريحة لهذه الأعمال هو أنها مؤقتة، وبالتالي لا مانع من التضحية بالضمان الاجتماعي والتأمين الصحي وبعده ساعات العمل اليومية وعدد أيام الإجازات في سبيل رفع الدخل وتوفير المال، وبالتالي فإن هذا قد يكون مؤشراً نحو الطريقة الأنسب لمعالجة وتعديل ظروف العمل السائدة في الأردن والتي تنقّر العمالة المحلية من بعض القطاعات وتجعل إقبالهم عليها ضعيفاً أو معدوماً.

➤ تشير الاستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى أن الأردن سيعتمد دائماً على مزيج من العمالة الأردنية والأجنبية لتلبية احتياجات سوق العمل. والهدف الرئيسي من سياسة العمالة الأجنبية يجب ألا يكون سن تشريع بصورة آلية لتقليص العمالة الأجنبية أو زيادة العمالة المحلية، بل خلق بيئة في سوق العمل تؤدي إلى أن تقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية بدل أن تحل محلها، وهذا يتطلب صياغة نظام حول تنظيم العمالة الأجنبية واعطاؤه صفة شرعية من قبل مجلس الوزراء.

➤ قامت وزارة العمل الأردنية بالعديد من الإجراءات التي تخدم سوق العمل وتُنظّمه حيث وقعت اتفاقية مع العديد من الجهات لتحديد نسب العمالة الوافدة مقابل العمالة الأردنية في مجموعة من القطاعات المستهدفة. كما قامت بإصدار العمالة الوافدة واعطاءهم فترة كافية لتصويب أوضاعهم، وكثفت الحملات التفتيشية على المنشآت التي توظف عمالة وافدة حيث ضبط نحو (10,686) عامل مصري الجنسية ونحو (10,846) عامل سوري الجنسية بالإضافة للمضبوطيين من الجنسيات الأخرى.

➤ تشير نتائج التحليل الكمي القياسي إلى أنه عند زيادة الإنفاق على العمالة المحلية (من خلال زيادة توظيفهم) بمقدار دينار واحد، فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الإنتاج في الاقتصاد متمثلاً بالنتائج المحلي الإجمالي وبمقدار (0.8) من الدينار. في المقابل فإن زيادة الإنفاق على العمالة الوافدة بمقدار دينار سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي بمقدار (0.26) دينار، مما يعني أن إنتاجية العمال المحليين أعلى من العمال الوافدين، وبالتالي فمن المفيد للاقتصاد زيادة عملية إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة.

➤ توافقت النتائج القياسية مع الأصوات المنادية بإحلال العمالة المحلية مكان العمالة الوافدة وتدعمها من خلال الدليل العملي من واقع البيانات. ولكن هذه البيانات لا تفصل كما بيننا بين عمالة وافدة في قطاع الزراعة والإنشاءات و عمالة وافدة في قطاع التعليم والتجارة، وبالتالي لا تستطيع هذه النتائج وبالشكل الحالي أن تميز بين قطاعات العمالة الوافدة المكملة وقطاعات العمالة الوافدة القابلة للإحلال، وإنما تعطي مؤشراً قوياً على أن سياسة الإحلال ذات مردود ايجابي على الاقتصاد الأردني والنمو.

## 5.2 التوصيات

- متابعة تطبيق تعليمات وزارة العمل فيما يخص الحدود الدنيا للأجور والمستويات الفعلية التي تدفع للعمال، ونسب العمالة الوافدة في القطاعات الاقتصادية، بالإضافة إلى القطاعات الحقيقية التي تعمل فيها العمالة الوافدة، فمن الشائع كما يبدو أن تدخل العمالة الوافدة إلى السوق المحلي من خلال بوابة بعض القطاعات مثل قطاع الزراعة، ومن ثم تنتقل بشكل غير قانوني للعمل في قطاعات أخرى، مما يحتاج إلى جولات تفتيشية مكثفة بالإضافة إلى استخدام أساليب ووسائل أخرى لمتابعة تطبيق التعليمات المنصوص عليها.
- استخدام أساليب أخرى غير المفاضلة بين مستويات الرسوم المفروضة على تصاريح العمل في القطاعات المختلفة (الزراعة، التجارة الانشاءات ..)، حيث أن وسائل الاحتيال على هذه التعليمات قد أصبحت شائعة.
- محاولة دعم بعض القطاعات أو المشاريع التي توفر فرص عمل للعمالة المحلية من باب إغراء بقية المنشآت المشابهة لها لتوظيف العمالة المحلية مكان الوافدة، بالتالي تقليص المنافع المادية الناجمة عن توظيف الوافدين بدل المحليين.
- محاولة الموائمة بين خصائص العمالة المحلية الداخلة سنوياً إلى سوق العمل وخصائص فرص العمل المتوفرة والتي تقبل العمالة الوافدة عليها بشكل كبير، من ناحية المستوى التعليمي والتدريب، والمهن والقطاعات المستهدفة.
- التعاون مع الجهات الرسمية وغير الرسمية لتعديل ظروف العمل في القطاعات والمنشآت التي لا تستميل العمالة المحلية إليها، من ناحية مستويات الأجور وامتيازات الأمان الاجتماعي من تأمين صحي وضمن اجتماعي وساعات عمل مقبولة وإجازات محدّدة بالقانون، لتتغير بشكل تدريجي لتصبح جاذبة للعمالة المحلية إليها ومن الأمثلة الناجحة على ذلك مهنة عمال النظافة، ومهنة عمال محطات الوقود.

➤ التركيز في سياسات إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة على فرص العمل التي تتنافس فيها العمالة المحلية مع الوافدة، وهي القطاعات التي تشترك فيها العمالة المحلية والوافدة في الطلب على العمل، ومن أمثلتها قطاع الصناعات التحويلية وقطاع تجارة الجملة والتجزئة واصلاح المركبات، وبعض القطاعات الفرعية مثل عمال محطات الوقود، والتي تصنف كعمالة قابلة للإحلال، وعدم التركيز على قطاعات تتركز فيها العمالة الوافدة ولا تقبل العمالة المحلية عليها إطلاقاً، والتي تسمى العمالة المكملة، مثل مهن العمال والفعلة في قطاع الانشاءات وقطاع الزراعة، فهذه المهن وهذه القطاعات بالتحديد هي مهن عمال وفعلة لا تحتاج إلى تأهيل وتدريب، وتحتاج إلى مجهود بدني كبير، وتكون مستويات الأجور فيها متدنية نسبياً، وبالتالي فإن محاولة إحلال العمالة المحلية مكان الوافدة فيها غير مجدي على المدى المتوسط والبعيد، لأن الإقبال عليها من العمالة المحلية سيكون عيافاً، ولو حدث فسيكون مؤقتاً، نظراً لاختلاف ظروف وخصائص ونمط حياة كل نوع كما بيّننا.

➤ النظر بشكل جدي للعمالة الوافدة غير النظامية (غير المرخصة)، حيث أن الأعداد الهائلة من هذه العمالة قد تؤثر على الاحصائيات والدراسات الرسمية وغير الرسمية حول هذا الموضوع، وبالتالي قد تتأثر قرارات الجهات الرسمية بالأرقام الحقيقية لهذه العمالة، وبالتالي فمن الأنسب معالجة مشكلة العمالة الوافدة غير المرخصة بشكل جذري.

➤ مراقبة ومتابعة أوضاع اللاجئين السوريين خارج المخيمات، حيث أن الأعداد الكبيرة منهم قد تفوق مستويات العمالة الوافدة كاملة، وبالتالي فإن عدم تنظيم سلوكياتهم وممارساتهم في سوق العمل سوف يفاقم مشكلة البطالة في السوق الأردني بشكل عام، وبين شريحة الشباب متدني المستوى التعليمي والباحثين عن مهن بسيطة ذات أجور متدنية بشكل خاص.

- تصنيف القطاعات والمهارات بحيث يتم التمييز بين القطاعات التي تنتج سلعاً وخدمات قابلة للتجارة والمعرضة للمنافسة، وبين القطاعات التي تنتج سلعاً وخدمات ليست للتجارة وغير معرضة للمنافسة. وكذلك التمييز بين المهارات والمهن التي يرضى الأردنيون أن يكتسبوها من حيث القدرة والقبول، وتلك التي لا يقبلون أن يمتهنونها.
- تطوير برنامج زمني ملزم لتغيير رسوم تصاريح العمل على المدى المتوسط والطويل لتحفيز مزودي خدمات التدريب من جانب العرض والمشغلين من جانب الطلب للاستثمار في تدريب العمال الأردنيين ليحلوا محل العمال الأجانب في القطاعات والمهارات التي توفر الفرص للنمو وفي تحسين مستوى الرواتب.
- ضرورة البدء بالتفكير الابداعي "خارج الصندوق" فيما يخص سوق العمل والبطالة والتشغيل والعمالة الوافدة، لإيجاد حلول مؤسسية مستدامة. واستهداف المتعطلين عن العمل الأردنيين ممن يحملون المؤهل دون الثانوي بطريقة ابداعية لاحتلالهم محل العمالة الوافدة من نفس المستوى والذي بدوره قد يكون كفيل بتقليل معدل البطالة من خانتين الى خانة واحدة (One Digit).



## قائمة المراجع

- طلافحة حسين، 1989، "دور العمالة الوافدة في الاقتصاد الأردني"، مجلة أبحاث اليرموك.
- عثمانة عبد الباسط، 2011، "إنتاجية العامل الأردني والعامل الوافد وإمكانية الإحلال: دراسة تحليلية قياسية للحالة الأردنية (1973-2009)"، مجلة أبحاث اليرموك.
- عثمانة عبد الباسط، 2006، "الأثار الاقتصادية الكلية لهجرة العمالة: دراسة تحليلية قياسية للحالة الأردنية (1973-2004)"، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية.
- تقرير المرصد العمالي الأردني، "الحركة العمالية الأردنية"، 2009، مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية المعلوماتية.
- الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2011.
- البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التطور الدولية <http://data.worldbank.org/indicator>
- البنك المركزي الأردني، بيانات إحصائية سنوية.
- قاعدة بيانات مشروع المنار/ المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية.
- وزارة العمل، قاعدة بيانات مديرية التفتيش
- دائرة الإحصاءات العامة، مسح النفقات ودخل الأسرة، 2010.
- دائرة الإحصاءات العامة، إحصاءات العمل في الأردن (2008-2012).
- دائرة الإحصاءات العامة، حالة العمالة في القطاعين العام والخاص، 2011.
- Royal Scientific Society (RSS). 1986. The Socio- Economic Impact of Guest Workers in Jordan, Vol.1, Amman.
- Gujarati, Basic Econometrics, 4<sup>th</sup> Edition.
- William Greene, Econometric Analysis, 7<sup>th</sup> Edition.

