



## الجرى فى حلقات مُفرغة

الارتقاء و التحدىاء فى تنظيم توظف  
العمالة المهاجرة الفلبينية و السرىلانكية الى الأردن

دوفلىن رانفلغ أكونياس

الجرى فى حلقات مُفرغة  
الإرتقاء والتحدىاء فى تنظيم توظف  
العمالة المهاجرة الفلبينية والسرىلانكية إلى الأردن

دوفلىن رانفلغ أكونياس

## شكر وتقدير

صدر هذا التقرير بفضل المساعدة السخية من برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لمؤسسة المجتمع المفتوح، وبتكليف منها، ومؤسسة جون د. و كاثرين ت. ماكأثرثر، الموفر لمساعدات رئيسية عبر الزمن إلى مؤسسة سياسة الهجرة، وبرنامجها "المهاجرين، والهجرة، والتطوير".

تقدم الكاتبة شكرها وتقديرها للملاحظات المدروسة بعناية من قبل كاثلين نيولاند من مؤسسة سياسة الهجرة وعمار أبو زياد واليزابيث فرانتز من مؤسسة المجتمع المفتوح، والمساهمات التحريرية من ميشيل ميتيلستادت، فير ماغيغ من مؤسسة سياسة الهجرة، وأعمال التصميم من قبل دانيال تينكير من مؤسسة سياسة الهجرة، والمساعدة في الأبحاث القيمة من قبل إندراني مينديس، محمد ازهير، إيفانجيلين بيو، ادبيرغ لورينزو، ديفيد بيساننا. وهي تشكر أيضا البعثة الأردنية للمنظمة العالمية للهجرة في الأردن لدعمهم في ترجمة ونشر هذا التقرير باللغة العربية، وبالأخص ديفيد جون، شيبان تاقا.

وهي تقدم خالص شكرها إلى معالي ابراهيم عموش، وزير، وزارة العمل الأردنية، معالي ماريانيتو روق، سكرتير، دائرة العمل والتوظيف الفلبينية، مازن عودة ناصر، أمين عام، وزارة العمل الأردنية، كنعسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي، جوليوس توريز، السفير الفلبيني إلى الأردن، جينيفر ماناليلي، إدارية، إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية، أ.وموهوتالا، السفير السريلانكي إلى الأردن، اسانغا ابيياغوناسيكارا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي، وجميع موظفيهم الذين قدموا من وقتهم وخبراتهم ووفروا الوصولية إلى المصادر والبيانات، وبالأخص، الشكر إلى عدنان ربابة من الحكومة الأردنية، فرجينيا كالفيز، مارك هاموي، جيفري ساليك، كارمليتا ماغ-يون، نيريسا جيمينا، فيرو ايفانجيلستا، ماريبيبل بيلتران من الحكومة الفلبينية، ل.ك. روهاناج، مانغالا راندينيا، م.م. ديسهارييا، ك.ل.ه.ك. ويجيراتي، و.م.ف. وانسيكارا، أ. باثيناياكي، س.م.ج.ب. سواسينغيه من الحكومة السريلانكية.

وتعبر الكاتبة عن بالغ امتنانها إلى بينيتو فاليريانو، القنصل العام الفلبيني لدى الإمارات العربية المتحدة، ولبام جون تيرينس بيريرا، القنصل الفخري العام الفلبيني إلى سريلانكا، فرانك لاکزو، ديفيد تيرزي، روبرتو بيتي من منظمة الهجرة العالمية، فراس محمد الطعمانه، تيتيس مانغغاس، وانل عيس، من منظمة العمل الدولية، لتوفير وقتهم وخبراتهم والمصادر المهمة من المخبرين الرئيسيين. وهي تشكر خالد الحسينات، عاطف المجالي، عماد شرقاوي، أ.ب. كانغارا اراششي، غاياتي دي سيلفا، ليندا الكلاش، كيفين اوكونيل، جيهان ويجاياراتي، و.م.ب. ابونسو. م.ز.م. مانصور، جاغات دي سيلفا، ايرو لودويك، معتصم هنداوي، حماده أبو نجمة، نيني كورنياتي، محمود تورجومان، دون ويجاياراتي، ماهيدرا اديكاري، راسم حوراني، سادون ويجاياراتا، براسانا ناغاهواتا، ماروجا اسيس، الأخت اورسولا هوبفينسيك، وكل الذين فضلوا أن يبقوا مجهولين، لمشاركتهم وقتهم وخبراتهم.

وأخيرا، هي مدينه بالشكر إلى 112 عامل مهاجر فيلبيني وسريلانكي في عمان، وماتيللا، وكولومبو، الذين أعطوا من وقتهم بسخاء وشاركوا بوقتهم وخبراتهم والذين يعتبر هذا التقرير إهداء لهم.

حقوق الطبع والنشر: معهد سياسات الهجرة 2011 ©  
جميع الحقوق محفوظة

صورة الغلاف:

تصميم الغلاف وتنضيد الحروف: دانيال تينكير، معهد سياسات الهجرة

لا يجوز إستنساخ هذه النشرة أو إرسالها بأية وسيلة إلكترونية أو مادية بما في ذلك التصوير أو تخزين وإسترجاع المعلومات بدون إذن معهد سياسات الهجرة. النص الكامل متاح على الأنترنت ويمكن تحميل ملف بي.دي.إف. مجانيا من الموقع التالي:

[www.migrationpolicy.org](http://www.migrationpolicy.org)

للحصول على الموافقة لاستنساخ مقتطفات من هذا التقرير ينبغي توجيه الطلب أو الإتصال مع دائرة الأذون بمعهد سياسات الهجرة على العنوان التالي:

Permissions Department, Migration Policy Institute, 1400 16<sup>th</sup>  
Street, NW, Suite 300, Washington, DC 20036, or by  
contacting [communications@migrationpolicy.org](mailto:communications@migrationpolicy.org)

الإقتباس المقترح: أوغونياس، دوفلين رانفليغ. 2011  
. واشنطن، دي.سي. معهد سياسات الهجرة



## الفهرس

- 1..... الملخص التنفيذي.....
- 2..... I. مقدمة.....
- 2..... II. الهجرة الفلبينية والسريلاكية إلى الأردن: الأنماط والخصائص.....
- 5..... III. سوق عمل الإستقدام ورقياً.....
- 6..... A. إصدار تراخيص مكاتب الإستقدام والإستخدام.....
- 7..... B. تحديد الأعداد بالنسبة إلى العمالة المؤهلة المُستقدمة وأرباب العمل.....
- 8..... C. وضع الشروط المرجعية للإستقدام.....
- 10..... D. ضمان الإمتثال من خلال الرصد والمقاضاه والجزاءات.....
- 12..... IV. سوق عمل الإستقدام الفعلي.....
- 13..... A. إختلاف الأسعار حسب قطاع العمل والنوع الإجتماعي.....
- 14..... B. قروض باهظة قبل المغادرة.....
- 15..... C. تكاليف إستخدام باهظة / غير مشجعة.....
- 15..... D. الإنقاص في الأجور أو الإمتناع عن دفع الأجور.....
- 18..... E. مصادرة جوازات السفر.....
- 18..... F. سوء ظروف العمل والمعيشة.....
- 19..... G. الإساءة الجسدية والتحرش الجنسي.....
- 20..... V. الفجوات بين السياسات والممارسات.....
- 20..... A. إكتظاظ السوق بالمكاتب المُرخصة.....
- 21..... B. إنتشار المكاتب الفرعية والوسطاء غير المرخصين.....
- 22..... C. الإستغلال و/أو التواطؤ فيما بين المكاتب، وبين المكاتب وأرباب العمل.....
- 23..... D. الصعوبة في فحص عدم أهلية أرباب العمل.....
- 25..... E. ضعف النظام القانوني للمهاجرين.....
- 34..... F. حظر إستقدام العمالة المنزلية الفلبينية.....
- 35..... VI. تجسير الفجوات: خمسة طرق إلى الأمام.....
- 36..... A. تخفيض عدد مكاتب الإستقدام إلى الحد الأمثل.....
- 38..... B. جذب المكاتب الفرعية والوسطاء للإنضمام إلى القطاع الرسمي.....
- 39..... C. التأكد من أهلية أرباب العمل.....
- 40..... D. تنظيم المعاملات فيما بين المُستقدمين، وبين المُستقدمين وأرباب العمل.....
- 40..... E. معالجة أوجه القصور في آليات التظلم والشكاوي الحالية.....
- 42..... VII. الإستنتاج: تطوير القدرات نحو تطبيق أفضل.....
- 42..... A. الإستخدام الفعال للتكنولوجيا.....
- 43..... B. الإستثمار بالموارد اللازمة.....
- 43..... C. نشر المعلومات بين المهاجرين وأرباب العمل.....
- 45..... عن الكاتبة.....
- 47..... المراجع.....



## المُلخَص التَّنفيذِي

تسد العمالة غير الماهرة وشبه الماهرة من الدول العربية النقص في عمالة الأردن منذ قرون، وتشارك في رسم سوق العمالة الأردنية ودعم اقتصاده. وابتدأت العمالة غير العربية الآتية من آسيا بالزيادة في السنوات الأخيرة في الأردن، وبالأخص من سريلانكا والفلبين.

إن التحديات التي تحيط بإستقدام العمالة الأجنبية معقدة والحلول بعيدة عن البساطة. تعي كل من سريلانكا والأردن والفلبين أن مكاتب الإستقدام الخاصة تلعب دوراً هاماً في تيسير وتحريك هجرة العمالة. ويدركون كذلك أن عدم تنظيم عمل هذه القطاع وتلك المكاتب، يؤدي إلى الإساءة للعمال ورفع الأسعار على أرباب العمل.

وتُظهر النظم التنظيمية المُتبعة في كل من تلك الدول الثلاثة أنها – أي تلك الدول – قد طورت مجموعة من النظم والقوانين والإرشادات الشاملة لتنظيم ممارسات وعمليات الإستقدام، واختارت السيطرة على عمليات الإستقدام عن طريق إصدار التراخيص لمكاتب الإستقدام ووضع القيود على العمالة المؤهلة وأرباب العمل، وسن القوانين والنظم التي تحكم عمليات الإستقدام، ووضع أدنى حد من معايير التوظيف، وصيانة نظم ألقابه والتقاضى للتأكد من الإلتزام بالنظم والقوانين.

ولدى كل من تلك الدول مكاتب أو دوائر مختصة لإدارة مكاتب الإستقدام، ووضع وتطبيق السياسات والبرامج المُصممة لتنظيم عمليات المُستقدمين.

وبالرغم من كل تلك النظم والقوانين الشاملة التي تحكم ممارسات الإستقدام، لاتزال فئات العمال المُهاجرين من سريلانكا والفلبين إلى الأردن هشّة وعرضه للإساءة والإستغلال من قبل مكاتب الإستقدام.

### إن التحديات التي تحيط بإستقدام العمالة الأجنبية معقدة والحلول بعيدة عن البساطة.

فلا تزال مكاتب الإستقدام بتلك الدول الثلاثة تُخضع العمال المُهاجرين إلى رسوم مفرطة وتخرق شروط التعاقد. فتواجه تلك الفئات الوافدة رسوم باهظة ومحبطة لقاء إستخدامهم وتحتوي على رسوم تنسيبهم، وتكاليف وقروض ما قبل المُغادرة المُبالغ بها، والنقصان في الرواتب أو عدم إستلام أية رواتب، ومصادرة جوازات سفرهم، وسوء ظروف العمل والمعيشة، والإنتهاكات البدنية والتحرش الجنسي.

إن هشاشة الفئة العمالية المُهاجرة من سريلانكا والفلبين المُستمرّة تدل على فجوات النظام الحالي المُستغل من عديمي الضمير من المُستقدمين أو أرباب العمل، بحيث تكمن خطوة الإصلاح الأولى بالتعرف على تلك الفجوات ومن ثم فرض الحلول الفعالة على أرض الواقع المتمثلة مع تلك الحلول الوردية.

وأظهرت مراجعة الوثائق الحكومية والمقابلات المُركّزة التي أُجريت من أجل هذا التقرير مع أصحاب الشأن بما فيهم المسؤولين الرسميين من الدول الثلاثة، والمناقشات مع مجموعات من المُهاجرين السريلانكيين والفلبينيين في عمان وكولومبو ومانيلا أهم ستة مشاكل تواجه القطاع، كما يلي:

1. سوق مكتظة بمكاتب الإستقدام المُرخصة
2. إختراقات من قبل مكاتب فرعية غير مُرخصة ووسطاء
3. الإستغلال والتواطؤ فيما بين المكاتب، وبين المكاتب وأرباب العمل
4. عدم القدرة على التخلص من أرباب العمل غير المؤهلين
5. ضعف النظام القانوني للمهاجرين
6. حظر إستقدام العمالة المنزلية الفلبينية

وبذلك تستمر خطورة تلك التحديات، وتبرز أهمية تصميم وتطبيق سياسات تعالج هذه الفجوات والثغرات بعدالة. وعلى الدول الثلاثة إعتبار تبنّي المبادرات التالية:



- تخفيض عدد مكاتب الإستقدام المُرخصة، السيطرة على العمليات غير الرسمية التي تقوم بها المكاتب الفرعية غير المُرخصة والوسطاء، ومنع الموظفين غير المؤهلين من الإتصال مع العمالة الأجنبية.
- تعريف العمليات المقبولة بين المُستقدمين وأرباب العمل بشكل قانوني، بالأخص تحديد العمليات المالية والرسوم الشرعية.
- خلق نظم وآليات يسيرة لشكاوي المهاجرين، وتوضيح الحلول للمشاكل المتعلقة بتكاليف الإستقدام وإقامات السفر وحجز جوازات السفر.

إن سد تلك الفجوات يحتاج إلى تركيز مُجدد على طرق التنفيذ الفعالة والتي يمكن تطويرها عن طريق إدماج التكنولوجيا الحديثة والإستثمار بالموارد اللازمة، وبالأخص الموارد البشرية، ونشر المعلومات بين المهاجرين وأرباب العمل.

## 1. مقدمة

إن دول المنشأ (المصدرة للعمالة) ودول المعبر ودول المقصد ومكاتب الإستقدام تلعب دوراً هاماً في هجرة العمالة في يومنا هذه. فهم يُشرفون على أهم مراحل هذه الهجرة العمالية وقنواتها منذ لحظة إبتداء التفاوض على شروط العلاقة ما بين الموظف والموظف، بحيث تؤدي العلاقات المختلفة بين اللاعبين الرئيسيين إلى علاقة بنّاءة تستفيد منها جميع الأطراف، أو علاقة إستغلال.

بالرغم من الدور الهام التي تلعبه عمليات العمالة المهاجرة، إلا إن حكومات الأصل والمقصد لم تصل إلى إتفاق حول أفضل سبل إدارة مكاتب الإستقدام. وتتبع هذه الفجوات السياسية من قلة الأبحاث في هذا المجال. ويرجع معظم الخبراء بأن الهجرات، وخاصة الهجرات العمالية التعاقدية، مبنية على الربح من قبل العامل وصاحب العمل، إضافة إلى لاعبين آخرين. وللأسف تهمل معظم الأبحاث الحديثة إعتبار هذه الهجرات كتجارة، بحيث يلعب قطاع مكاتب الإستقدام في الكثير من الحالات دوراً يفوق دور الحكومات في تشكيل حجم وخصائص تدفق العمالة.

تحاول هذه الدراسة سد الفجوات عن طريق النظر في أدوار مكاتب الإستقدام في هجرة الفلبينيين والسريلانكيين إلى الأردن. يُقسم هذا التقرير إلى ستة أجزاء، يغطي الجزء الأول السياق العام عن طريق سرد أهم الخصائص والأنماط التي عرفت الهجرة العمالية من سريلانكا والفلبينيين إلى الأردن، بينما يركز الجزء الثاني والثالث على كيفية إدارة الدول الثلاثة عمليات الإستقدام، على الورق وفي واقع الحال، أما باقي الأجزاء الثلاثة فتتعرف على بعض الفجوات والثغرات وطريقة معالجتها.

## 2. الهجرة السريلانكية والفلبينية إلى الأردن : الأنماط والخصائص

تسد العمالة المهاجرة غير الماهرة وشبه الماهرة من الدول العربية حاجات الأردن منذ قرون، وتساهم في تشكيل سوقه العمالي ودعم إقتصاده. ومع أن حجم تلك العمالة العربية الوافدة تُعتبر الأكبر حجماً، إلا إن تدفق العمالة قد تغير في السنوات الأخيرة بسبب زيادة أهمية المهاجرين من آسيا.

وتشير الإحصائيات الأردنية أن نسبة عدد السكان الآسيويين غير العرب إلى عدد السكان الأجانب في الأردن قد تضاعف من 7% في 1994 إلى 15% في 2004. ونالت فئات العمالة الآسيوية أعلى مرتبة من ناحية النشاط الإقتصادي، لتصل إلى حوالي 30% في 2004.

وتأتي سريلانكا والفلبينيين في طليعة الدول الآسيوية من ناحية تدفق عمالتها إلى الأردن لتصل إلى 30% من مجموع العمالة الآسيوية غير عربية. إرتفع عدد السريلانكيين في الأردن حسب الإحصاءات 36% ما بين 1994 و 2004 ليصل إلى 13,552، بينما تضاعف عدد الفلبينيين ليصل إلى 24,173.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بارتولوميو، أنا دي، تاميراس فاخوري، و ديلفين بيرين. 2010. ملف الهجرة: الأردن . سان دومينغو دي فيسول، مجموعة الأبحاث التطبيقي في

الهجرة الدولية. [www.carim.org/public/migrationprofiles/MP\\_Jordan\\_EN.pdf](http://www.carim.org/public/migrationprofiles/MP_Jordan_EN.pdf)

<sup>2</sup> دائرة الإحصاءات العامة، الأردن. 2005. التعداد السكاني والأسري لعامي 1994 و 2004: دائرة الإحصاءات العامة.



قامت وزارة العمل، ومن خلال منحها تصاريح العمل وبياناتها الأخيرة، بتأييد هذا التزايد. يُبين الشكل (1) تضاعف عدد الفلبينيين بين 2004 - 2009 وصولاً إلى 15,000 وتزايد عدد السريلانكيين بنسبة 40% وصولاً إلى 22,000 خلال نفس الفترة.

شكل (1) عدد تصاريح العمل الصادرة للفلبينيين والسريلانكيين، 2004 - 2009



المصدر: بيانات وُفرت للكاتب من قبل وزارة العمل في الأردن

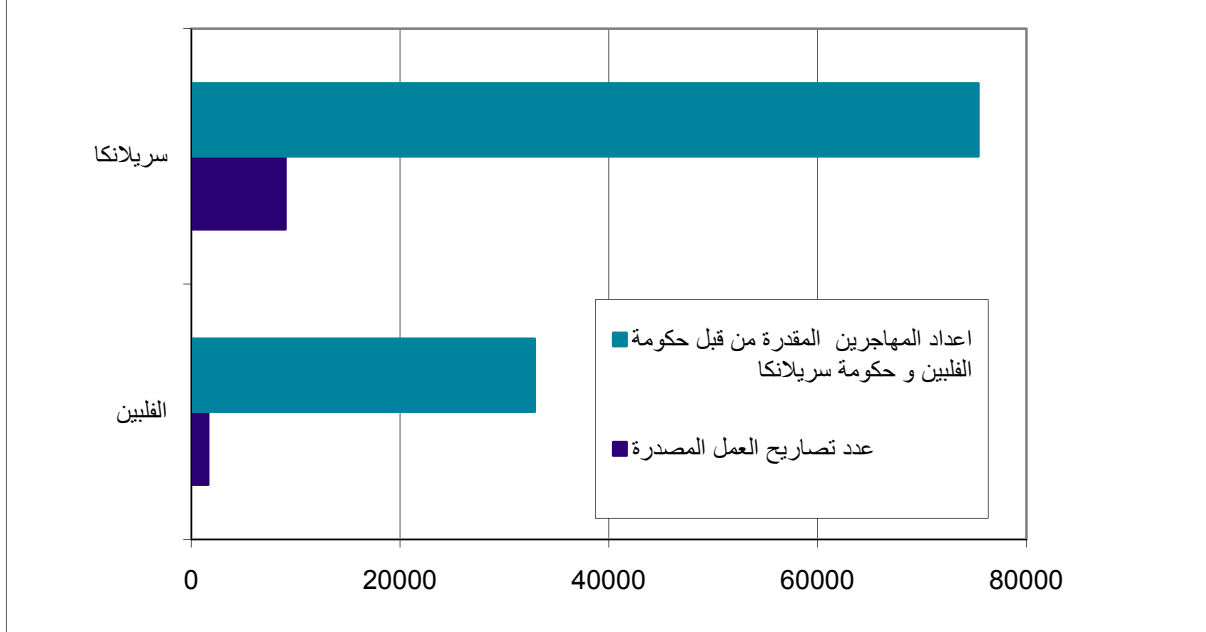
من المهم ملاحظة حجم تصاريح العمل غير المُمثل لكامل عدد السكان الفلبينيين والسريلانكيين الحقيقي، على نقيض التعداد السكاني، حيث يعكس عدد تصاريح العمل المهاجرين الشرعيين ولا يعكس عدد المهاجرين الذين دخلوا الأردن كسياح وانتهى بهم الأمر كعمال ضمن القطاعات الاقتصادية غير النظامية، أو عدد العمال الذين تخلفوا عن تجديد تصاريح عملهم ولا يزالون بمحض إرادتهم في الدولة.

لا توجد بيانات رسمية لتحديد الهجرة غير النظامية إلى الأردن ومدى حجم العمالة الفلبينية والسريلانكية خارج النظام الموثق. وأفادت مقابلات المسؤولين الحكوميين في سياق هذا التقرير، وجود تدفق غير نظامي للهجرات الفلبينية والسريلانكية. قدرت حكومة سريلانكا حجم عمالتها في الأردن بـ 75,403 بينما قدرت الفلبين حجم عمالتها بـ 32,896 وكلا الرقمين أعلى بكثير مما ورد في سجلات تراخيص العمل في وزارة العمل لنفس السنة. شكل (2)





شكل (2) تقدير حجم العمالة المهاجرة من قبل حكومتي سريلانكا والفلبين إلى تراخيص العمل الصادرة عن وزارة العمل في الأردن، 2009



المصدر: ديوان التوظيف الأجنبي في سريلانكا - ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، التقرير السنوي الإحصائي للتوظيف - 2009، (باتارامولا: ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، [www.slbfe.lk/downloads/annual](http://www.slbfe.lk/downloads/annual)، مفوضية الفلبينيين عبر البحار، "تقدير الأسهم للفلبينيين عبر البحار، 2009"، (مانايلا: مفوضية الفلبينيين عبر البحار)، [www.cfo.gov.ph/pdf/statistics/Stock%202009.pdf](http://www.cfo.gov.ph/pdf/statistics/Stock%202009.pdf).

إن بيانات أذون العمل لا تعكس أيضاً حجم العمالة الحقيقية المتمتعة بوثائق قانونية ولا تعمل بشكل قانوني. مثال: أثناء مقابلات مجموعات العمال المهاجرين من سريلانكا والفلبين وبعض المقابلات الأخرى مع بعض المخبرين في سياق هذا التقرير، تبين أن بعض حاملي الوثائق القانونية وتصاريح العمل المنزلي يعملون خارج تلك المنازل، في (على سبيل المثال) صالونات الشعر والفنادق والمستشفيات.

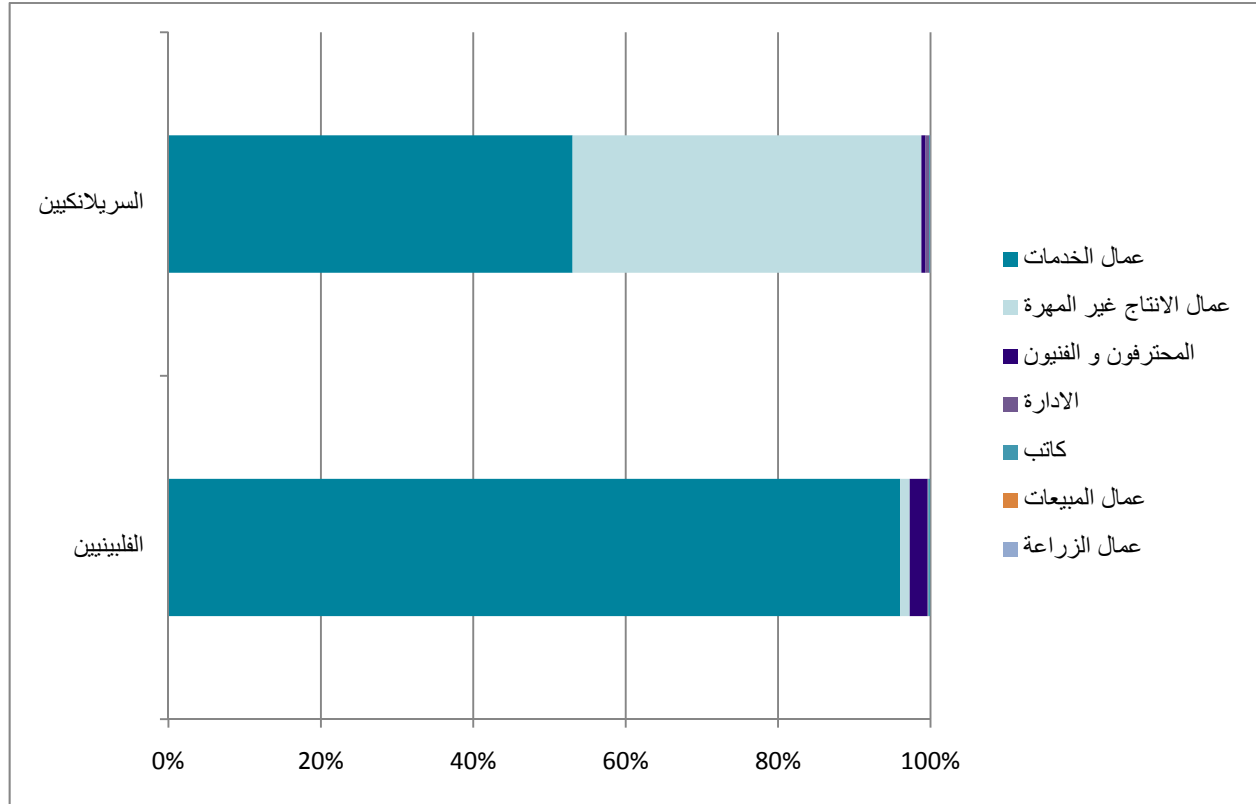
ولحين الإحصاء القادم سنة 2014، تبقى بيانات تصاريح العمل لدى وزارة العمل الدلالة الرئيسية حول أعداد وخصائص العمالة المهاجرة إلى الأردن. وحسب تلك البيانات، دخل الأردن 90% من الفلبينيين و60% من سريلانكا سنة 2009، يعملون في قطاعات غير المهرة أو شبة المهرة، مما يجعل من تلك الشريحة فئة هشة وعرضة لسوء المعاملة والإستغلال.

يعمل معظم الفلبينيين (حوالي 14,000 أو 94%) الحاصلون على أذون العمل في العمالة المنزلية، بينما يعمل الباقون كمهرة، أو غير مهرة في قطاع الإنتاج. بينما يعمل 52% من السريلانكيون في العمالة المنزلية، و46% كعمال غير مهرة أو في الإنتاج، وبالأخص إنتاج الملابس. شكل (3)





شكل (3) توزيع السريلانكيين والفلبينيين حسب قطاعات العمل، 2009



(حسب الترتيب من الأعلى: عامل منزلي، عامل غير ماهر أو إنتاجي، مهني أو تقني، خدمات أخرى، إدارة، كتيبة، عمال مبيعات، عمال زراعة). المصدر: ارقام وفرت للكتابة من قبل وزارة العمل، الأردن

### III. سوق الإستقدام الورقي

إن تدفق فئة المهاجرين المهنة من سريلانكا والفلبين إلى الأردن لا تتزايد تلقائياً إنما تحفز من قبل نشاطات الإستقدام من قبل القطاعات الخاصة في الدول الثلاثة التي تُتسبِق ما بين العامل السريلانكي والفلبيني وصاحب العمل الأردني.

تنرواح النشاطات ما بين ترويج العمالة السريلانكية والفلبينية بين الأرباب إلى ترحيل العمال المتضررين، أي أنها لا تكتفي بالإقران ما بين الطرفين، فقد بينت السجلات الإدارية في سريلانكا والفلبين والأردن، أن مكاتب الإستقدام تقوم بحصة الأسد في تيسير هجرة تلك العمالة التقاعدية إلى الأردن.

في عام 2005، قام 151 مكتب إستقدام في سريلانكا و19 مكتب في الفلبين بإرسال عمالة إلى الأردن. ولا تُبين البيانات الأردنية تخصص المكاتب الأردنية حسب الجنسيات الوافدة، إلا أن وزارة العمل تقوم حالياً بتنظيم عمل 96 مكتب إستقدام عمالة منزلية من دول الفلبين وسريلانكا وإندونيسيا.

وتدرك الحكومات الثلاثة أهمية دور قطاع مكاتب الإستقدام في تأسيس ظروف عمل مواتية للمهاجرين، كما تدرك احتمالية الإساءة من قبل تلك المكاتب فيما لو تُرك الأمر بدون تنظيم.

وتقوم حكومات سريلانكا والفلبين والأردن بتنظيم عمليات مكاتب الإستقدام الخاصة منذ ثلاثة عقود. وفي الأردن تقع مسؤولية مكاتب الإستقدام على وزارة العمل. أما في كل من الفلبين وسريلانكا فقامتا بإنشاء مكاتب متخصصة في أوائل الثمانينات لإدارة العمالة الصادرة، وهي "إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية" و"ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي" بالترتيب.



وبذلك تقوم وزارة العمل مع كلا المكتبيين المذكورين أعلاه بالسيطرة على عمليات الإستقدام عن طريق الآليات الأربعة التالية: (1) إصدار تراخيص عمل مكاتب الإستقدام، (2) فرض حواجز تحول من دخول العمالة وأرباب العمل، (3) سن القوانين والنظم التي تُعنى بعمليات الإستقدام مع أدنى حد من معايير التوظيف، (4) صيانة نظم المراقبة والمقاضاة للتأكد من إلتزام المعننين بالقوانين والنظم.

## A. إصدار تراخيص مكاتب الإستخدام والإستخدام

تعمل الدُول الثلاثة على نظم ترخيص مبنية على شروط مرجعية تتبعها مكاتب الإستخدام في أربعة مجالات رئيسية وهي: وجوب المواطنة (أي الجنسية)، القدرة المالية، المؤهلات الشخصية والمهنية، القدرات الإدارية والتسويقية. جدول (1)

تطلب حكومات سريلانكا والفلبين والأردن من أصحاب مكاتب الإستخدام وشركائهم أن يكونوا مواطنين في دولهم للتأكد من وصولية القضاء إليهم ومقاضاتهم فيما لو احتاج الأمر ذلك.

كما على جميع مكاتب الإستخدام في الدُول الثلاثة إثبات أهليتهم المالية وإتمام أدنى شروط رأس المال المطلوب و / أو إشهار السندات. وتختلف المبالغ المطلوبة حسب الدُول وللأردن أشد متطلبات من بين الثلاثة.

لتلبية المؤهلات الشخصية والمهنية، تطلب الدُول من مقدمي الطلبات الخضوع لفحص السجل الجنائي. تطلب سريلانكا توفير شهادتين حديثتين تشهدان بأهلية وحسن سمعة الشخص المسؤول عن مكتب الإستخدام. وتمنع الأردن أصحاب المكاتب السابقة التي ألغيت تصاريحها من الحصول على رخص جديدة، بينما لا تُرخص الفلبين من تعرضوا لشكوى ضدهم أو أُدينوا بإستخدام غير قانوني.

ولتفادي التضارب بالمصالح بين الأعمال، لا يُسمح لأصحاب وكالات السياحة والسفر وشركات الطيران أن تتقدم بطلب ترخيص مكاتب الإستخدام في الفلبين. وتزيد الأردن على ذلك، منعها لمن يعمل بقطاع الخدمات ويملك فنادق أو مطاعم أو صالات أفراح، أو مراكز تدليك، أو صالونات شعر، أو صالات رياضية. كما لا تحظى مكاتب الإستخدام على رخص فيما لو كان زوج/ زوجة صاحب المكتب مالكاً لمكتب إستخدام آخر.

### جدول (1) المُتطلبات الوطنية لترخيص مكاتب الإستخدام

المتطلب	الأردن	سريلانكا	الفلبين
الجنسية	يجب أن تكون الشركة مسجلة في الأردن كشركة أردنية، ويحمل جميع الشركاء الجنسية الأردنية	أن يكون صاحب المكتب سريلانكي الجنسية أو جميع الشركاء في المكتب من الجنسية السريلانكية أو غالبية مالكي أسهم الشركة من الجنسية السريلانكية	ان يكون المالك فيلبيني الجنسية أو يعمل بالشراكة / بالتعاون بحيث يكون حاصلاً على 75% من رأس المال.
القدرة المالية	تقديم دليل على رأس المال بحيث لا يقل عن 50,000 دينار أردني وضمان بنكي بـ 100,000 دينار أردني (141,000 دولار أميركي).	تقديم ضمان بنكي بقيمة 750,000 روبية (7,000 دولار أميركي).	تقديم دليل على رأس المال بما لا يقل عن مليوني بيزو (44,000 دولار أميركي) ونوعين من الضمانات البنكية: ودیعة بنكية تحت حساب الضمان بقيمة مليون بيزو (22,000 دولار أميركي) وسندات كفالة بقيمة 100,000 بيزو (2,000 دولار أميركي) ورسوم ايداع بقيمة 10,000 بيزو (200 دولار أميركي) ورسوم رخصة بقيمة 50,000 بيزو (1,100 دولار أميركي).
المؤهلات الشخصية والمهنية	<ul style="list-style-type: none"> <li>25 سنة من العمر فما فوق</li> <li>سجل يخلو من أية جنائية أو جنحة مخلة بالشرف، على أن يُثبت ذلك عن طريق تصريح أممي صادر شهر قبل تاريخ تقديم الطلب.</li> <li>ألا يكون مالك أو شريك سابق في مكتب إستخدام ألغيت رخصته.</li> <li>ألا يكون زوج/زوجة، أو أب، أو مُورّد لمكتب توظيف آخر.</li> <li>ألا يكون صاحب أو شريك في وكالة سفر، أو فندق، أو مطعم، أو صالة أفراح، أو مركز للتدليك، أو صالون شعر أو صالة رياضية.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>تقديم تقرير من أقرب مركز شرطة وشهادتين حديثتين تشهدان على حسن شخصية وسمعة مقدم الطلب/ صاحب مكتب الإستخدام الأجنبي، بحيث تأتي إحدى الشهادتين من غراماسيفاكا نيلادهاري (أي مسؤول حكومي محلي) من ذات المنطقة التي يقطنها ليؤكد بأن مُقدم الطلب من ذات المنطقة، أيضاً.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إجتياز فحص السجل الجنائي</li> <li>ألا يكون قد اضطلع أو شارك أو اتهم أو حُكم عليه بإستخدام غير قانوني.</li> <li>ألا يكون مالكاً لوكالة سفر أو طيران.</li> </ul>
القدرات الإدارية والتسويقية والجدوى التجارية	25 سنة من العمر فما فوق	توفير مكتب بمساحة لا تقل عن 500 قدم مربع، في موقع يسهل الوصول إليه، قريب من النقل العام، مجهز بأجهزة هاتف الإتصال الدُولي المباشر، جهاز فاكس، حواسيب، قواعد بيانات، طابعات، آلات النسخ، وغيرها من التسهيلات التجارية	<ul style="list-style-type: none"> <li>إثبات وجود طلبات التوظيف بحيث لا تقل عن 100 طلب / عامل.</li> <li>حضور دورة تدريبية عن كيفية إدارة تجارة أو أعمال مكتب الإستخدام.</li> </ul>

ملاحظة: تم إستخدام معامل تحويل العملة شهر أيلول 2010 المصدر: هند بنت عمار الطراونة، "إستخدام وتوظيف العمالة الأجنبية في الأردن: تحليل"، غير منشور 2010 ورقة تحضيرية منظمة العمل العالمية، إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE). مادة ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، كولومبو: 2010. SLBFE.



ولإثبات جدوى طلب الإِسْتِقْدَام، تشترط الفِلبِين إثبات ما لا يقل عن 100 طلب إِسْتِقْدَام وحضور الدورات التدريبية الحكومية المعتمده حول كيفية إدارة المكتب. أما الأردن فتشترط ألا يقل العُمر عن 25، وتطلب سريلانكا إِسْتِيفَاء شروط الموقع، ومساحته وبعض التسهيلات والتجهيزات الأخرى.

أما بالنسبة إلى مدة صلاحية التراخيص، فهي سنوية لدى الأردن وسريلانكا، بينما تصدر التراخيص في الفِلبِين للسنة الأولى، وتجدد بعد ذلك مرة كل أربعة سنوات.

## B. متطلبات مؤهلات العامل وصاحب العمل

تمارس الدُول الثلاثة سيطرتها عن طريق تحديد نوع زبائن / عملاء مكاتب الإِسْتِقْدَام، وبذلك تلتزم المكاتب في الدُول الثلاثة بتلك الحدود وتعمل ضمن المحددات الحكومية التنظيمية بما في ذلك معايير ومؤهلات العامل وصاحب العمل، حيث طورت كل من تلك الدُول مجموعاتها الخاصة من المعايير.

### 1. متطلبات العَمَال

كما تشترط الدُول الثلاثة على العَمَال المتقدمين للهجرة أن يستوفوا شروط الصحة البدنية، والتدريب المهني، وحسن السلوك.

ومن أجل إِسْتِيفَاء تلك الشروط الحكومية، على العامل المُتقدم للهجرة الخضوع إلى فحصين طبيين، أولهما في الفِلبِين أو في سريلانكا وثانيهما في الأردن حال الوصول. وتشمل الفحوص الكشف عن الأمراض المُعدية مثل السُّل، وإلتهاب الكبد، ونقص المناعة/ الأيدز، والملاريا، و الزهري، والسيلان، والإدمان، والصحة العقلية، والحمل<sup>3</sup>. وفي حال وصول العامل المهاجر إلى الأردن حاملاً مرضاً ما، أو في حال كانت العاملة المهاجرة حامل، على مكاتب الإِسْتِقْدَام ترحيل العامل وتوفير عامل بديل لصاحب العمل بدون إِسْتِيفَاء أية رسوم إضافية.

وتطلب سريلانكا والفِلبِين شهادات مهارات من عمال الفئات الهشّة، وخاصة العمالة المنزليّة. وقامت الفِلبِين منذ 2006 بتحديد العُمر بما لا يقل عن 23 عاماً للعامل / للعاملة المنزليّة، شريطة الإلتحاق بدورة اللغة والثقافة وتأمين شهادة في العمل المنزلي من معهد تدريبي معتمد من قبل الحكومة<sup>4</sup>. أما سريلانكا فلها تقريباً ذات المُتطلبات التدريبية لكل العمالة المُتجهة نحو الشرق الأوسط، ولمدة 15 يوماً بحيث تغطي الدورة التدريبية عدة مواضيع متنوعة حول تقديم الرعاية، والطبخ، والنظافة الشخصية، ودروس في اللغتين العربية والإنجليزية<sup>5</sup>.

تطلب الدُول الثلاثة من العَمَال الحصول على شهادة من الشرطة تنفيذ نظافة سجلاتهم الشخصية. وتمنع الأردن العَمَال الذين خرقوا شروط توظيفهم أو بنود قانون العمل الأردني من الدخول. وإِعتماداً على نوع الخرق أو شدته يُمنع العَمَال المُهاجرون من دخول الأردن إما بصورة مؤقتة أو بصورة دائمة.

### 2. متطلبات أرباب العمل

لا يستطيع أي رَبعَل في الأردن توظيف عامل سريلانكي أو فيلبيني، ومن يستطيع منهم، عليه أن يَسْتَوْفي عدد من الشروط المرجعية التي وضعتها الحكومات الثلاثة، وحسب أنواع المهن والقِطاعات.

<sup>3</sup>الطراونه، هند بنت عمار. 2010. إِسْتِقْدَام وإِسْتِخدام / توظيف العمالة الأجنبية في الأردن . تحليل. ورقة عمل غير منشورة سُلمت إلى منظمة العمل العالمية، 29 شباط 2010

<sup>4</sup>وغانياس، دوفيلين رانفيغز 2008. مدير الهجرة المؤقتة: دروس من نموذج الفِلبِين . واشنطن دي سي: مؤسسة سياسات الهجرة.

[www.migrationpolicy.org/pubs/Insight\\_POEA\\_Oct07.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight_POEA_Oct07.pdf).

<sup>5</sup>يوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، "البرنامج التدريبي للقطاع المنزلي والتدبير المنزلي والرعاية لدول الشرق الأوسط". دليل غير منشور، 2010



وبشكل عام، تختلف الشروط المرجعية في الأردن حسب القطاع، فعلى الأسر الأردنية الراغبة بتوظيف عمالة فيلبينية أو سريلانكية ان تتقدم بالطلب عن طريق مكاتب الإستقدام في الأردن وتثبت قدرتها المالية عن طريق تقديم كشف حساب بنكي لوزارة العمل.

ومن جهة أخرى، لا تحتاج الشركات إلى تقديم طلباتها عن طريق مكاتب الإستقدام في الأردن وتستطيع ان تتعامل مع المكاتب في كل من الفلبين وسريلانكا مباشرة، طالما قدموا ضمانات بنكية إلى وزارة العمل متناسبة مع حجم عمالة الشركة، تتراوح ما بين 1,000 دينار أردني (1,410 دولار أميركي) للشركات التي توظف من 3 - 10 عمال، إلى 40,000 دينار أردني (56,417 دولار أميركي) للشركات التي توظف 300 عامل أو أكثر.

أما الشركات التي تعمل ضمن المناطق الصناعية المؤهلة الخاصة، حيث تُستضاف الأعمال الأجنبية المُلِكِيَّة، فعليها تقديم ضمانات أعلى تبدأ من 30,000 دينار أردني (42,313 دولار أميركي) في حال كان عدد موظفيها أقل من 100 عامل، إلى 75,000 دينار أردني (105,782 دولار أميركي) في حال كان عدد موظفيها 200 عامل أو أكثر. كما على الشركات التي تقع ضمن تلك المناطق تقدم شهادة من السفارة الفلبينية أو السريلانكية إلى وزارة العمل تفيد توظيف العَمَـال.

لدى سريلانكا والفلبين متطلباتهم الخاصة من أصحاب العَمَل الأردنيين، إذ قامت الحكومة الفلبينية فعلياً بمنع الأسر الأردنية من توظيف العمالة المنزلية الفلبينية، سنة 2008، مُستشهدة بالمشاكل مثال: الإمتناع عن / أو الإنقاص بالدفع أو الإستغلال من خلال ظروف العَمَل. ويأتي المنع عن طريق قيام الحكومة الفلبينية بمنع مكاتبها المحلية من إرسال عمالة منزلية إلى الأردن، وإعتبار أية إستقدام غير قانوني ويؤدي الى سحب الرخص. كما لا تستطيع مكاتب الإستقدام الأردنية الذهاب إلى الفلبين لإستقدام العَمَـال مباشرة.

تسمح حكومة الفلبينية للأردنيين إستخدام أو توظيف عمالة فيلبينية غير منزلية. وتقوم الشركات الأردنية التي توظف خمسة فيلبينيين أو أكثر بالتسجيل لدى السفارة الفلبينية في عمان، كما على العَمَـال إثبات قدمهم عن طريق مكاتب الإستقدام في الفلبين وتقديم إثبات العَمَل وتأشيرة الدخول (فيزا)<sup>7</sup>.

وتقوم كلا الفلبين وسريلانكا بتعليق أو إدراج أسماء أصحاب العَمَل الذين اتصلوا من واجباتهم التعاقدية، أو خرقوا قوانين أو نظم وطنية، على اللائحة السوداء، ويحرموا من توظيف عماله فيلبينية وسريلانكية بشكل مؤقت أو دائم.

## C. وضع الشروط المرجعية للإستقدام

إضافة إلى إجراءات الترخيص وتحديد أعداد الدخول للعمال وأصحاب العَمَل، تقوم الأردن والفلبين وسريلانكا بفرض سيطرتها أيضا عن طريق مأسسية القوانين الحاكمة لعمليات الإستقدام وشروط وظروف التوظيف. كما وضعت الدول الثلاثة المعايير المتصلة بمكان وكيفية التوظيف والرسوم والتكاليف التي يُسمح لمكاتب الإستقدام بإستيفائها من العَمَـال وأرباب العَمَل.

### 1. دليل مكان وكيفية الإستقدام

تقوم مكاتب الإستقدام بالدول الثلاثة سواء كانت فردية ام على شكل هيئات / وكالات بإستقدام العمالة وتحديداً من الأماكن التي تُحددها الرخص. في الفلبين، على حامل الرخصة الحصول على أذن خاصة للإستقدام خارج المكتب من إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)<sup>6</sup>. وفي الأردن تقوم مكاتب الإستقدام الراغبة في تغيير موقع عملها تسليم الرخصة وتقديم طلب رخصة جديدة. كما تُمنع مكاتب الإستقدام من توظيف المُمثَـلِين أو الوكلاء من غير موظفيهم أو شركائهم لتنفيذ أعمالهم.

تمنع كل من الفلبين وسريلانكا أرباب العَمَل الأردنيين من وضع دعايات ترويجية مباشرة للتوظيف، إذ عليهم القيام بذلك من خلال المكاتب الفلبينية والسريلانكية، والتي بدورها تحصل على التصريح اللازم قبل الإعلان عن الوظائف في الإعلام المرئي والسمعي، فعلى مكاتب الإستقدام في سريلانكا تقديم نسخة من الإعلان وطلب العَمَل إلى ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، بينما على

<sup>6</sup> جميع تحويلات العملة في هذا التقرير أحتسبت حسب الموقع الإلكتروني [www.xe.com](http://www.xe.com)، وكما انت منذ أيلول 2010.

<sup>7</sup> هيئة التدقيق الفلبينية (COA) 2008. تقرير إداء قطاع التدقيق لبرنامج شؤون العاملين عبر البحار الحكومي، سي. واي. 2005 و 2006. (مدينة

كويزون: سي.او.أي. ، 2008 ) : 24 - 5. [www.coa.gov.ph/GWSPA/GWSPA.htm](http://www.coa.gov.ph/GWSPA/GWSPA.htm)

<sup>8</sup> إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) ، "قوانين ونظم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) "، قانون رقم 6



الإعلانات في الفلبين التماسي مع نماذج إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، للتأكد من صحتها وتوفيرها النص الوافي للإستخدام. مثال: يُسمح لمكاتب الإستخدام وضع إعلاناً مفتوحاً للتوظيف بشكل عام شرط التزامهم بوضع عبارة "بهدف تجميع القوى العاملة فقط".<sup>9</sup>

## 2. سقف رسوم الإستخدام

معظم مخالفات التوظيف متصلة بالرسوم، فعمدت الدُول الثلاثة إلى وضع حدود على الرسوم التي تستطيع مكاتب الإستخدام أن تفرضها على عملائها. ويأتي ربح تلك المكاتب من عوائد رسوم الخدمات المفروضة على أرباب العمل ورسوم التنسيب المفروضة على العامل. وتتكون رسوم الخدمات والتنسيب من تكاليف مباشره ومتعلقة بعملية الإستخدام، والوثائق، وتنسيب (تعيين) العمال مع بعد التحديدات التي تختلف ما بين دولة وأخرى وبين القطاعات.

ينص القانون الأردني على إستيفاء تلك المكاتب رسوم خدماتها من صاحب العمل فقط وليس من العامل وهي 10% من حاصل رواتب العامل في سنة تبعاً للتنسيب / التوظيف الأول، حال التوظيف و2% من حاصل رواتب العامل في سنة حين التجديد.

وسرى قانون منع مكاتب الإستخدام من إستيفاء أية رسوم منذ 2006. كما لا يحق لهم طلب رسوم التنسيب من العامل. وبالواقع لا يحق لهم فرض أية تكاليف إضافية على العامل بدون إذن حكومي رسمي، كما لا يحق لهم إستيفاء رسوم التنسيب من العامل قبل حصوله على عرض التوظيف الرسمي. وتستطيع مكاتب الإستخدام فرض رسوم التنسيب على العمالة غير المنزلية وتساوي مقدار راتب الشهر الأول. مثال: يدفع الممرض/ الممرضة مبلغ 400 دولار أميركي إلى مكاتب الإستخدام في الفلبين لقاء الإستخدام والإستخدام في الأردن.

لدى سريلانكا نظام أكثر تعقيداً لإحتساب الرسوم. على مكاتب الإستخدام الأردنية تقديم تصريح رسمي إلى السفارة السريلانكية في عمان حول دفع / إستلام أية رسوم من نظرائهم (أي مكاتب الإستخدام) في سريلانكا. وفي حال لم يستلم مكتب سريلانكا عمولته، يقوم مكتب سريلانكا بإستيفاء تلك الرسوم من العامل لقاء أتعابه ومصاريفه ضمن الحد المسموح من قبل الحكومة السريلانكية وتقديم وصولات القبض لقاء ذلك. وتختلف سقفوف الرسوم حسب نوع العمل ولكنها تتراوح ما بين راتب شهر واحد إلى شهرين من أجور العامل<sup>10</sup>.

## 3. شروط وظروف العمل

وقّعت الأردن مذكرة تفاهم مع كل من سريلانكا والفلبين على حدة، تفيد وجوب حصول أي عامل سريلانكي أو فلبيني على عقد توظيف موقّع من قبل صاحب العمل الأردني والعامل الوافد، وتُسلم إلى / أو يُوافق عليها من قبل وزارة العمل الأردني أو أي من إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) أو ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE). ويُحدد العقد شروط وظروف عمل العمالة المهاجرة أثناء فترة التوظيف في الخارج ويكتب بكل اللغتين العربية والإنجليزية.

أعدت وزارة العمل نموذج معياري في صياغة العقد منذ 2003 والذي قامت بإعادة بالتعاون مع مكتب اليونيفم في عمان (صندوق الأمم المتحدة للنساء)، ويحتوي على شروط العقد، تاريخ إبتداء العقد، نوع العمل، مكان العمل، قيمة الراتب، واجبات كلا الطرفين، وشروط أخرى بين العامل ورب الأسرة. وبموجب هذا العقد، يدفع صاحب العمل تذكرة السفر ورسوم إذن الإقامة وإذن العمل، إضافة إلى إشتراط توفير للعامل الوافد مكان ملائم للمعيشة والمأكل والمشرب والملبس والرعاية الصحية وتأمين صحي وتأمين على الحياة.

أصدرت الأردن سنة 2009 قوانين ونظم جديدة تحتوي على بنود أكثر وضوحاً من حيث الشروط وظروف العمل المنزلي. فعلى أرباب العمل دفع مستحقات العامل شهرياً، وتوفير المأكل والمشرب والملبس ومقام معيشي لائق فيه مكان للنوم وإضاءة وتهوية. كما تنص التعليمات تحديد ساعات العمل بعشرة ساعات يومياً وتوفير ما لا يقل عن ثمانية ساعات للنوم، وإجازة يوم في الأسبوع، وراتب 14 يوم إجازات تدفع آخر السنة<sup>11</sup> و14 يوم إجازة مرضية. وعلى اصحاب العمل السماح للعامل الوافد كتابة الرسائل وإجراء مكالمات هاتفية واحدة

<sup>9</sup> ذات المرجع المذكور أعلاه، قانون رقم 7

<sup>10</sup> ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، قانون ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، فصل 51 أ – 1.

<sup>11</sup> الطراونة، "إستخدام وتوظيف العمالة الأجنبية في الأردن".



مع عائلته/ عائلته على حساب صاحب العمل شهرياً. يستطيع العامل المنزلي إجراء طقوس عبادة دينية طالما لا تتعارض مع النظم والأخلاقيات العامة<sup>12</sup>.

لدى الفلبين وسريلانكا بنود أخرى مختلفة عما تأتي به النظم الأردنية. مثال: تفرض حكومة الفلبين على العمالة المنزلية توقيع عقود مع أصحاب العمل تتضمن ما لا يقل عن 15 يوم عمل من الإجازات لكل سنة من الخدمة، وعلى صاحب العمل الالتزام بتسديد نسبة من الراتب عن طريق البنوك الرسمية بدون إقطاع أي نسبة من راتب العامل. وتطلب كل من سريلانكا والفلبين من الدول الأخرى الالتزام بالحد الأدنى التي تحدده كل دولة، فتشترط الفلبين مبلغ 400 دولار أميركي شهرياً، بينما تشترط سريلانكا مبلغ 200 دولار أميركي شهرياً كأدنى حد من الراتب.

#### 4. مسؤولية مكاتب الإستقدام والتزاماتها القانونية

تمثل مسؤوليات مكاتب الإستقدام القانونية إتجاه العمالة جزءاً هاماً من السياسات. وتحمل الفلبين مسؤولية قانونية لكل مكتب إستقدام مُرخص بشكل منفصل وبشكل مجتمعة مع صاحب العمل الأردني. وبمعنى آخر، في حال تخلف صاحب العمل الأجنبي عن الإلتزام بشروط العقد أو في حال أخترق أي من بنوده، يستطيع العامل مبدئياً أن يرفع القضية أمام مكتب الإستقدام الفلبيني. وفي مثل تلك الحالات تُسأل المكاتب عن الرواتب غير المدفوعة، من ضمن أمور أخرى، وتُعامل كشريكة لصاحب العمل.

ومن خلال هذه المسؤولية القانونية المجتمعة، تقوم حكومة الفلبين بوضع الضغوط غير المباشرة على صاحب العمل الأجنبي، لأنهم في واقع الأمر خارج نطاقها القضائي، وبذلك تطلب من كل مكاتبها قبول تلك المسؤوليات نحو الإساءات ضد العمالة. ومثالياً، يعتبر هذا الترتيب نافعاً للعمال وبدونه يضحوا غرضة للمعاملة غير المُنصفة<sup>13</sup>.

تقوم الأردن وسريلانكا بوضع المُحددات والواجبات والمسؤوليات على مكاتب الإستقدام ضمن أدوارهم كوسطاء، فيُطالبوا إضافة إلى دورهم التنسيقي ما بين العامل وصاحب العمل، بتصديق العقود لدى سفارتي الفلبين وسريلانكا، والحصول على تأشيرة عمل سارية المفعول قبيل قدوم الوافد من دولته، وتوفير الأسر بالبنشرات حول حقوق العمالة المنزلية. وحال وصول العمالة المنزلية إلى الأردن تقوم مكاتب الإستقدام بالتأكد من إصدار أذن العمل والإقامة ضمن الزمن القانوني والتأكد من خلو الوافدين من الأمراض المُعدية وعدم وجود أية حالات حمل<sup>14</sup>. وتُمنع مكاتب الإستقدام من الإبقاء على العامل الوافد ولاي سبب كان، وعليها تحيل الوافد فوراً في حال عدم القدرة على التعرف على رب الأسرة.

#### D. ضمان الإمتثال من خلال الرصد والمقاضاه والجزاءات

وأخيراً، تقوم كل من وزارة العمل وإدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) و ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بمراقبة مكاتب الإستقدام وأرباب العمل والعمال للتأكد من إلتزام الجميع بالقوانين. كما عليهم الإستماع إلى الشكاوي والحكم بالشكاوي الباطلة وفرض العقوبات الضرورية والغرامات على مكاتب الإستقدام في معظم الحالات.

##### 1. مراقبة مكاتب الإستقدام والعمال وأرباب العمل

لدى كل من الأردن وسريلانكا والفلبين نظم تفتيش مكاتب الإستقدام الخاصة والمعتمدة بما في ذلك الوثائق والسجلات. وفي الفلبين تتجارب الزيارات مع الشكاوي أو حال إستلام تقرير عن أية أختراقات للقانون. ويقوم المفتشون بالدول الثلاثة بفحص المواقع و طلب الرخص والوثائق والميزانيات الحسابية وذلك تماشياً مع أهداف التفتيش. وتعتبر أية انتهاكات سبب كافي للشروع في إجراءات العقوبات حسب الأصول<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> ذات المصدر أعلاه

<sup>13</sup> أنظر "أوغونياس، إدارة الهجرة المؤقتة" لنظره تحليلية حول نظام الهجرة الفلبيني.

<sup>14</sup> وزارة العمل الأردنية، "تعليمات حول ترخيص مكاتب الإستقدام الخاصة، وتوظيف العمالة المنزلية"، عمان: وزارة العمل، 2009

<sup>15</sup> إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، "قوانين ونظم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)"، قانون 3



تطلب وزارة العمل من مكاتب الإستقدام توفير معلومات كاملة حول عملياتهم ونشاطاتهم بشكل دوري والحفاظ على خصوصية العمّال وأرباب العمل<sup>16</sup>.

يحصل مفتشو ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) في سريلانكا وتحت بنود حديثه من القانون على حصانة قانونية ولهم الحق بأخذ الوثائق الأصلية والقيود المعنية بالعمالة المهاجرة إلى الخارج أو ما يعرف لديهم بالتوظيف الأجنبي<sup>17</sup>. وأنشأت الحكومة السريلانكية جماعة خاصة من الضباط ضمن الديوان أعلاه بصلاحيات إلقاء القبض على اصحاب مكاتب الإستقدام بدون مذكرة تفتيش وتقديمهم ليمثلوا أمام القضاء. كما من الممكن إستخدام قوة الشرطة في حال حدوث الإنتهاكات، مثال: طباعة أو نشر إعلان بدون تصريح مسبق من الحكومة، توظيف بدون رخصة سارية المفعول، تزوير وتلاعب بالوثائق أو سن رسوم غير مصرح بها<sup>18</sup>.

تقوم الدُول الثلاثة بالتفتيش على العمّال خلال عبورهم حدودها للتأكد من صحة الوثائق قبيل السفر الى مواقع العمل. ولدى كل من الفلبين وسريلانكا مكاتب مساعدة خاصة بمطاراتها الدُولية ومناطق الخروج، فلا يُسمح الخروج لمن لا يحمل الوثائق اللازمة<sup>19</sup>. وهناك تعليمات جديدة في سريلانكا تسمح لضباط ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) فحص وثائق المهاجر في المطار للتأكد من أن التسجيل اللازم قد تم<sup>20</sup>. وحالما تصل العمّالة المهاجرة إلى الأردن يقوم ضباط الهجرة بالتأكد من الوثائق وتأشيرات الدخول.

تفحص الفلبين ووثائق العمّالة الفلبينية العائدة إلى الفلبين بهدف الإجازات. يحتاج الفلبيني إلى تصريح خروج يؤكد مغادرتهم بشكل صحيح. ويمكنهم الحصول على هذه التصريح الكترونياً من خلال موقع السفارة في عمان قبل الرحيل أو حال عودتهم إلى الفلبين. وتُعفي الفلبين العمّال من دفع ضرائب السفر ورسوم المطار. ومن شروط الحصول على تصاريح الخروج إبراز الوثائق القانونية التي تسمح بالعمل بالخارج مثل عقد عمل ساري المفعول<sup>21</sup>.

وحال وصول العمّال إلى الأردن، تنظم سفارتي الفلبين وسريلانكا زيارات ميدانية إلى مواقع العمل، ولكن غالبية الزيارات تستهدف الشركات ونادراً ما تستهدف المنازل والعمالة المنزلية. إن التفتيش البصري يساعد السفارتيين بالتعرف على ظروف العمل والإقامة ومقارنتهما بالعقود المبرمة. كما تُنظم المقابلات مع أرباب العمل والعمّال للتأكد من عدم وجود الفروقات من ناحية الرواتب الحقيقية المدفوعة والمسؤوليات الوظيفية وكما وردت بالعقود. ثم هناك أنواع أخرى من الزيارات إلى السجون والمستشفيات.

ولكن تبقى حصة الأسد لوزارة العمل من ناحية مراقبة العمّال وأرباب العمل من خلال مكاتب العمل المنتشرة في الدُول.

وقامت وزارة العمل الأردني عام 2006 وبالتشاور مع القطاع الخاص بخلق "اللائحة الذهبية" وهي آلية مراقبة مصانع الألبسة للتأكد من إمتثال أرباب العمل بالقوانين ومكافئة الملتزمين منهم بأفضل الممارسات حول حقوق العمّال وظروف العمل، بحيث يضافون إلى اللائحة التي يتطلع عليها كبار المُستثمرين الدُوليين ويعتمدون عليها في قرارات إختيارهم للسلع. وراجعت وزارة العمل هذه اللائحة الذهبية في أيار 2008 ملزمة الشركات بقيود صارمة حول ساعات العمل الإضافية والحد الأعلى من الأقتطاعات التي يمكنهم إقتطاعها من رواتب العمّال مقابل السكن<sup>22</sup>.

تحتفظ وزارة العمل بلوائح الشركات والمؤسسات ذات الإنتهاكات الخطيرة والمتكررة تحت قائمة "اللائحة المراقبة المُكثفه" (HISL)، بحيث تزداد عدد الزيارات لتلك المؤسسات للتأكد من تحسين إنتزاماتهم.

<sup>16</sup>الطراونة، "إستقدام وتوظيف العمالة الأجنبية في الأردن".

<sup>17</sup>قانون ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، فصل 60 ب

<sup>18</sup>إذات المصدر أعلاه، فصل 69.

<sup>19</sup>إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، "نظم وقوانين إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)" قانون 9

<sup>20</sup>قانون ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، فصل 16 مادة ج (I)

<sup>21</sup>إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، "دليل تسجيل إجازات العمالة / باليك مانغاوا"، تم تحديث المعلومات في 12 حزيران، 2008،

<http://poea.gov.ph/balik/balik2008.html>

<sup>22</sup>وزارة العمل الأردنية، إدارة العمالة والإلتزامات في الاردن: تشارك متعدد الأطراف (عمان: وزارة العمل، 2008): 12 - 3  
[www.jordanembassyus.org/new/LabourAdministrationandComplianceinJordanFinal.T.pdf](http://www.jordanembassyus.org/new/LabourAdministrationandComplianceinJordanFinal.T.pdf)





## 2. الإستماع والفصل في الشكاوي

لكل من الدُول الثلاثة طُرُقها الخاصة في معالجة المظالم الناجمة عن الإنتهاكات التعاقدية. تُرفع القضايا ضد مكاتب الإستقدام الأردنية من خلال مكتب خاص في دائرة قضايا العمالة الداخلية، في الوزارة، أنشئ خصيصاً للإستماع إلى قضايا قطاع العمالة المحلية والفصل بها. إضافة إلى نظام إتصال مجاني تستخدمه العمالة الوافدة لتسجيل الشكاوي حول الظروف المعيشية وظروف العمل، مثل سكن غير لائق، عدم إستلام أجور لقاء عمل إضافي، أجور متأخرة ومستحقة، سوء معاملة ومصادرة الجوازات. وتُعرض الخدمات بعدة لغات منها الهندية، والبنغالية، والسريلانكية، والفلبينية، والصينية والأندونيسية.

تتقبل سفارتي الفلبين وسريلانكا في عمان الشكاوي وتحيلها إلى السلطات الأردنية الرسمية، وتُشرفا على جلسات التوفيق الطوعي في حال طلب منهما ذلك. ويتأسر الجلسات الودية ضابط التوفيق بحيث يوافق المُشتكي على محاولة الوفاق الودي بدون تحكيم. وتتعاقد كل من السفارتين مع محامي أردني يوفر لهما المشورة القانونية حول العمالة المهاجرة وحول إجراءات سير جلسات التوفيق ويمثل مصالح العامل المهاجر أمام القضاء الأردني. إضافة إلى المساعدات المذكورة أعلاه. توفر السفارتان بيوت أمان للعمال المهاجرين المُعنفين والذين تركوا منازل أرباب أعمالهم ولا يجدون أي مأوى آخر يلتجئون إليه.

وإعتياداً على نتائج تقديم الشكاوي (أو في حالة عدم وجود الشكاوي)، يقوم العمال المهاجرون بملاحقة قضاياهم مع مكاتب الإستقدام الفلبينية والسريلانكية حال عودتهم إلى دولهم. فتقوم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) و ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بالإستماع إلى شكاوهم ضد مكاتب الإستقدام وأرباب العمل الأردنيين وذلك في مقراتها الرئيسية في كل من الفلبين وسريلانكا بالترتيب.

## 3. فرض العقوبات

وإعتياداً على طبيعة مخالفة المكاتب، تقوم الدُول الثلاثة بفرض العقوبات عن طريق التوبيخ، ومن ثم التعليق، أو إلغاء تام للرخصة. ويقوم المُنظمين في الدُول الثلاثة بتحديد عمل المكتب في حال ارتكابه أية إنتهاكات. وتقوم السلطات الحكومية برفض أية طلبات إستقدام أو إستخدام أخرى لحين تصويب المخالفة.

وتُصنف الفلبين الإنتهاكات بالخطرة، والأقل خطراً، وخفيفة الخطر. مثال: القيام بطلب رسوم باهظة وإستخدام عمال أقل من العمر القانوني كلاهما يُصنف بإنتهاك بالغ الخطورة ويكفي لنقض الترخيص حتى ولو كان ذلك الإنتهاك الأول. وفي حالات الإنتهاكات الأخرى الأقل خطورة، مثل إستيفاء الرسوم بدون إصدار وصل إستلام، تقوم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) بتعليق الرخصة لمدة تتراوح بين شهرين إلى سنة في حالات الإنتهاك الأول والثاني، وتقوم بتعليق الرخصة إثر الإنتهاك الثالث<sup>23</sup>.

وكذلك الحال في الأردن إذ تفرض الحكومة الأردنية قوانينها وتفرض عقوباتها التي تتراوح ما بين توبيخ وإنذار إلى إنقاص الرخصة في حالات الإنتهاكات الخطرة. ويحق لوزير العمل إغلاق المكتب بدون سابق إنذار بسبب إقتراقات بالغة الخطورة وتعتبر إنتهاكاً لحقوق الإنسان، مثل الإستخدام والإستخدام غير القانوني، تزوير الوثائق، توظيف من هم دون العمر القانوني، إقتراف إنتهاكات بدنية وجنسية، وتوظيف العامل لدى جهة مختلفة عما ورد في السجلات.

## IV. سوق عمل الإستقدام الفعلي

بالرغم من القوانين الشاملة والنظم التي تحكم ممارسات الإستقدام، لا تزال العمالة المهاجرة من سريلانكا والفلبين فئة هشة وعُرصة للإنتهاكات والإستغلال. فقد أظهرت جميع المراجعات للبيانات الحكومية، واللقاءات المُركزة مع أصحاب الشأن والمعنيين، بما فيهم المسؤولين الحكوميين في الدُول الثلاثة، والمقابلات والمناقشات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المهاجرين السريلانكيين والفلبينيين في عمان وكولومبو ومانيلا، وجود فجوة بين النظم الواردة على الورق وما يحدث فعلياً على أرض الواقع.

<sup>23</sup>إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، " قوانين ونظم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) "، القسم الأول، قانون 4



تلجأ مكاتب الإستقدام في الدُول الثلاثة إلى فرض رسوم باهظة على المهاجرين، إما قبل المُغادرة، على شكل رسوم تنسيب أو قروض عالية الفائدة أو بعد الوصول إلى الأردن، على شكل رسوم إستقدام. ولا توفر تلك المكاتب بالضرورة معلومات كاملة وصحيحة ومصادقة حول شروط التوظيف الحقيقية. ويفدّر خالد الحُسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام، وهي الجمعية الوحيدة في الأردن، بأن عنصر المفاجأة لدى العامل المهاجر إتجاه ما يلقاه من فروقات عن الشروط المُتفق عليها تصل إلى نسبة واحد من خمسة<sup>24</sup>. وأهم المشاكل التي تحدث حال وصول العامل المهاجر إلى الأردن تتلخص برسوم الإستخدام ورغبة العامل بنقض العقد والعودة إلى بلاده، يلي ذلك الإنفاص من قيمة الراتب وإمتناع صاحب العمل من دفع الرواتب، ومصادرة الجوازات، وظروف معيشة وعمل غير لائقين، والإساءة البدنية والتحرش الجنسي.

يغطي الفصل التالي هذه القضايا بالتفصيل، وبالتركيز على سبعة مجالات مُقلقة.

## A. إختلاف رسوم التنسيب حسب قطاع العمل والنوع الإجتماعي

إحدى أحد طرق كسب الربح التي تتبعها مكاتب الإستقدام هي فرض رسوم التنسيب على العامل المهاجر، قبل المُغادرة. بينما تختلف رسوم التنسيب في الأردن حسب القطاع / نوع العمل والنوع الإجتماعي (ذكر/ انثى).

هنالك ثلاثة فئات من العمالة المهاجرة من سريلانكا والفلبين إلى الأردن وهي حسب مجموعات النقاش التي تمت في كولومبو ومانيلا وعمان: فئة عمالة منزلية لا تدفع الرسوم، فئة عاملات مصانع تدفع أقل قيمة من الرسوم، فئة عمال مصانع وعمال مهرة وشبه مهرة يدفعون كميات معتبرة إلى عالية من الرسوم المباشرة.

### 1. رحلة مجانية لعمالة المنازل؟

مقارنة مع جيرانها الأثرياء في الخليج العربي، لا تُعتبر الأردن المُقصد والإختيار الأول لتلك العمالة المنزلية الوافدة من سريلانكا والفلبين. وتختلف أسباب تلك الظاهرة التي تُعزى إلى إنخفاض الرواتب نسبياً في الأردن مقارنة مع دول الشرق الأوسط الأخرى، وتفضيل معظم العمال للحاق بأقاربهم وأصدقائهم ممن يعملون في دول أخرى مثل الإمارات والسعودية. وبالعكس دول المُقصد الأخرى في المنطقة العربية، تقوم مكاتب الإستقدام في سريلانكا والفلبين بتخفيض الرسوم الأولية المباشرة للمتجهين إلى الأردن – أو القيام بإلغاء الرسوم لتحفيز المتقدمين للهجرة. وتغطي تلك المكاتب كامل مصاريف السفر الجوي، والفحوصات الطبية، والتدريب المطلوب. ولا تدفع معظم العمالة المنزلية أية رسوم تنسيب إلى مكاتب الإستقدام في سريلانكا والفلبين. وبينت المقابلات مع مخبرين ومجموعات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير بأن المهاجرين افسحوا بأن بعض افراد العمالة المنزلية المتجه إلى الأردن حصلوا على مبالغ تتراوح بين 100 – 200 دولار أميركي من مكاتب الإستقدام. أما العمال الآخرون الذين يدفعون الرسوم، فاعتبروا تلك المبالغ ضئيلة<sup>25</sup>. مثال: يدفع العامل الوفد السريلانكي عادة حوالي 12,000 روبي (108 دولار أميركي)، أي ما يساوي نصف الراتب المُتوقع.

أما بالنسبة إلى العمال القادمون من الفلبين، والذين في غالب الأمر يُهربون إلى الأردن بسبب المنع الذي فرضته الفلبين والذي يُحظر العمالة المنزلية الفلبينية في الأردن، فهم لا يدفعون عادة الرسوم المباشرة إلى المُستقدمين غير القانونيين والذين يبسون خروجهم إلى الخارج. وصرح ممن تمت مقابلتهم بأنهم قاموا بدفع ما بين 200 – 300 دولار أميركي إلى تلك المكاتب، واعتبروا القيمة ضئيلة بالنسبة إلى رسوم التهريب إلى دول أخرى<sup>26</sup>. والكثير منهم يأتي من أقاليم ومناطق مترامية وبعيدة عن مانيلا مما يستوجب قيام المكاتب بتأمين السفر الجوي للوصول إلى العاصمة، والإقامة في فنادق مانيلا لحين موعد السفر إلى الأردن، فلا يتحمل العامل أية تكاليف<sup>27</sup>.

تدفع المهاجرات السريلانكيات المُتجهات إلى العمل في المصانع مبالغ يعتبرونها ضئيلة إلى مكاتب الإستقدام، إذ تتراوح رسوم التنسيب بين 17,500 روبية (\$156) إلى 25,000 روبية (\$225)، أي ما يعادل راتب شهر مُتوقع<sup>28</sup>.

<sup>24</sup>مقابلة مع خالد الحسينات، رئيس، جمعة مكاتب الإستقدام، من قبل الكاتبة في 15 حزيران، 2010.

<sup>25</sup>حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في عمان، الأردن، وكولومبو، سسس، في 18 حزيران و7 تموز، 2010.

<sup>26</sup>حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في عمان، 18 حزيران، 2010.

<sup>27</sup>مقابلة مع معتمد هندواي، المدير العام، شركة معتمد الهنداوي، عُقدت من قبل الكاتبة، 23 حزيران، 2010.

<sup>28</sup>حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في كولومبو، 7 تموز، 2010.



وفي المقابل، يدفع المهاجرون السريلانكيون من الذكور المُتجهون للعمل في المصانع رسوم أعلى، ما بين 60,000 روبية (\$540) إلى 80,000 روبية (\$720)<sup>29</sup>. ويدفع المهاجرون الفلبينيون من الذكور رسوم تنسيب عالية أيضاً ومباشرة ما بين 50,000 بيزو (\$1142) إلى 60,000 بيزو (\$1371)<sup>30</sup>. وتساوي تلك الرسوم الرواتب المُتوقعة لثلاثة أو أربعة أشهر، وهي أعلى بثلاثة مرات عما يمكن أن تدفعه النظيريات من الإناث للحصول على نفس العمل والراتب.

تُرسل الفلبين أعداد قليلة من العمالة المهرة أو شبه المهرة إلى الأردن مثل الممرضين والكهربائيين ممن يقومون بدفع ضعف ما نصت عليه حكومة الفلبين وحددته براتب شهر واحد. مثال: يدفع الممرضون الفلبينيون الذين يتوقعون راتب شهري مقداره بين 20,000 بيزو (\$456) و 25,000 بيزو (\$571)، حوالي 40,000 بيزو (\$914) لقاء رسوم التنسيب، و 8,000 بيزو (\$182) لقاء رسوم الإجراءات، و 2,000 بيزو (\$48) لقاء الفحوصات الطبية<sup>31</sup>.

أفاد بعض المهاجرين الفلبينيين والسريلانكيين أثناء مجموعات النقاش، وقُبيل رحيلهم إلى الأردن، بأنهم لم يكونوا على دراية بتفاصيل المبالغ المحصلة منهم. واعتبر الكثيرون منهم بأن المجموع النهائي هو الأهم، ومنهم الكثيرون الذين قاموا بمقارنة رسوم التنسيب رسوا على المكاتب التي تستوفي أقل قيمة<sup>32</sup>.

## 2. إختلاف الرسوم حسب الطلب

ترتفع رسوم التنسيب بارتفاع الطلب، ويعكس الطلب العالي في الأردن على العمالة المنزلية وعاملات المصانع من الإناث. وأفادت مجموعات نقاش العمال المهاجرين الفلبينيين من الذكور، على سبيل المثال، بأنهم مدركين الفرق الحاصل وإضطراهم إلى دفع رسوم تنسيب أعلى لقاء إستخدامهم لا سيما إن أصحاب العمل مسؤولين على تغطية المصاريف مثل تذاكر السفر. ولكنهم يجدون أنفسهم في مثل هذه المواقف التي تضطرهم إلى دفع تلك الرسوم العالية. وتُفسر مكاتب الإستقدام الفلبينية و السريلانكية بأن السوق الأردني هو سوق تنافسي بالنسبة إلى الذكور حيث يفوز من يوافق على الدفع الإضافي لنيل الوظيفة. وبالفعل، إن الرسوم العالية المفروضة على الذكور تعتبر العامل الأهم في تفسير سيطرة الإناث على الهجرة إلى الأردن.

إن الرسوم العالية المدفوعة من قبل العمالة الماهرة أو شبه الماهرة من الممرضين والمهندسين والكهربائيين وغيرهم، تعني وصول عمالة قليلة أو معدومة الخبرة إلى الأردن. إذ أن العمالة الماهرة تعتبر الأردن خطوه مبدئية للإتجاه إلى مقاصد أخرى في الشرق الأوسط، حيث تلغوا الرواتب وتحسن ظروف العمل بشكل عام<sup>33</sup>.

أما في حالة عدم إستيفاء رسوم التنسيب من بعض الفئات، مثل فئة العمالة المنزلية، فهي تُشجع إنتشار مكاتب الإستقدام غير القانونية والتي تُغري المتقدمين للهجرة من الفلبين إلى الأردن (بالرغم من الحظر). وأفادت حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المهاجرين الفلبينيين الذين انتهى بهم الأمر في ملاجئ السفارة في عمان، إلى أن المهاجرين وثقوا بالمكاتب غير القانونية كونهم لم يطلبوا المال.

## B. قروض باهظة قبل المغادرة

إن رسوم التنسيب الصارمة، وخاصة المفروضة منها على العمال الذكور، تضطر الكثير منهم للإستدانة تحت وطأته الفوائد العالية. مثال: يستدين عامل المصنع السريلانكي الذكر ما بين 70,000 روبية (\$631) إلى 100,000 روبية (\$901) بنسبة فائدة 10% شهرياً. وباحتساب الدين على أساس راتب شهري مقداره حوالي 21,000 روبية (\$189)، لا يقوى العامل على سداد أي مبلغ سوى الفائدة في السنة الأولى. والحال كذلك بالنسبة للفلبينيين. ومن خلال مجموعات النقاش مع العمال الفلبينيين المهرة العاملين بالشركات الخاصة، أفاد

<sup>29</sup> ذات المصدر أعلاه

<sup>30</sup> حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في عمان، 18 حزيران 2010.

<sup>31</sup> حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في عمان، 11 حزيران، 2010.

<sup>32</sup> حلقات النقاش مع مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في كولومبو ومانيبلا، 7 تموز و 20 تشرين أول، 2010.

<sup>33</sup> حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة في عمان 14 حزيران 2010.



البعض إستدانتهم قروض بفائدة 16% شهرياً. وفي هذه الحالة، وعلى سبيل المثال، يتحمل القرض البالغ 55,000 بيزو (\$1,256) فائدة مقدارها 33,000 بيزو (\$754).

ويوافق البعض على نظام إقتطاع مُعتبر من الرواتب لتسديد الديون، بينما توافق بعض مكاتب الإستقدام على عدم الإقتطاع شريطة سداد المبلغ خلال أول شهرين أو ثلاثة اشهر بعد وصولهم إلى الأردن<sup>34</sup>.

إضافة إلى تسديد الديون، يحتاج العامل إلى الإنفاق على طعامه وضروريات أخرى في الأردن علاوة على التحويلات التي يرسلها العُمال لإعالة عائلاتهم في سريلانكا والفلبين.

وأفاد و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)، بأنه لا يفاجأ بإصابة العُمال المهاجرين من الذكور إلى الأردن بالإضطرابات العقلية جراء هذا العبء المالي المرتبط بتوظيفهم<sup>35</sup>. واعترفت بعض مكاتب الإستقدام أثناء المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير بارتفاع نسب رسوم التنسيب، وإمكانية خفضها. مثال: وأقترح جاغات دي سيلفا، الموظف (المُستقدم) السريلانكي المُخضرم، بأن رسم التنسيب المفروض على عمال المصانع، والبالغ 20,000 روبية (\$180) من شأنه توفير ربح مناسب للمكاتب<sup>36</sup>.

### C. أسعار الإستخدام الباهظة / غير المشجعة

على العُمال الفلبينيين والسريلانكيين الذين في صدد المغادرة إلى الأردن تسديد جميع المصاريف التي تحملها مكتب الإستقدام في حال تراجعوا عن العقد. ويعي الكثيرون ذلك، حسب حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير، ولكن لا يعلم معظمهم كمية المبلغ المطلوب تحديداً ولكنهم حصلوا على تقدير عام خلال محادثته غير رسمية مع وكلائهم / المكاتب.

أما الذين وصلوا إلى الأردن وتراجعوا عن العقد، فعليهم تسديد مبالغ تتراوح ما بين 2,000 إلى 3,000 دولار أميركي إلى مكاتبهم، في حال كانوا من العمالة المنزلية، أو حوالي 1,500 دولار أميركي في حال كانوا من العمالة الصناعية. وتحتسب المبالغ عن طريق إضافة أسعار تذاكر السفر (ذهاباً وإياباً)، ورسوم تأشيرة السفر، وبعض الرسوم الأخرى المرتبطة بمعاملات الإستقدام والإستخدام.

وأجمعت الفئات، حسب حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المسؤولين الحكوميين، و اصحاب مكاتب الإستقدام، والعُمال المهاجرون، على أن الكثيرين لا يقوون على دفع تكاليف الإستقدام، ويقعون في دوامة القرار التي ترغمهم على تحمل إستكمال العمل طيلة فترة العقد. ويناقش الفصل التالي، الإختيار الوحيد المُتبقى أمام المهاجر وهو اللجوء إلى السفارات أو إيجاد فرص توظيف أفضل ضمن سوق العمل غير القانوني. كما أن ممارسات إسترجاع تكاليف الإستقدام من العُمال، تجعلهم فئة هشه وعرضه للإساءة والإنتهاك – وهي على النقيض من رسوم التنسيب بحيث لا يُمكن تنظيمها.

### D. الإنقاص في الأجور أو الإمتناع عن دفع الأجور

كما اجتمع اصحاب الشأن والمعنيون خلال حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير على أن أكثر المشاكل التي تواجه العامل المهاجر حال وصوله الأردن من الفلبين وسريلانكا تتعلق بالإنقاص في الأجور أو الإمتناع عن دفع الأجور. ويُبين جدول (2) المشاكل المتعلقة بالأجور في أعلى سُلّم الشكاوي المُقدمة من قبل العمالة الفلبينية والسريلانكية في عمان.

<sup>34</sup>مقابلة مع مُخبر رئيسي، 13 تموز، 2010

<sup>35</sup>مقابلة مع و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)، من قبل الكاتبة في 19 تموز 2010.

<sup>36</sup>مقابلة مع جاغات دي سيلفا، رئيس مجلس إدارة سفريات ناديشاني السياحية، من قبل الكاتبة، في 14 تموز، 2010.



جدول (2) عدد الشكاوي المسجلة من المهاجرين ضد مكاتب العمل وأصحاب العمل لدى سفارتي الفلبين وسريلانكا في عمان، حسب نوع الشكاوي، 2009

سريلانكا		الفلبين	
نوع الشكاوي	الرقم	النسبة إلى مجموع الشكاوي	نوع الشكاوي
الإمتناع عن / أو النقص بالدفع	782	%41	الإمتناع عن الدفع، التأخر بالدفع، الإنقاص في الدفع
أمور أخرى	578	%30	ظروف معيشية وظروف عمل سيئة
تحرش جسدي	512	%27	سوء معاملة
تحرش جنسي	47	%2	عنف / إساءة جسدية
			تحرش جنسي
			مشاكل تتعلق بوثائق الهجرة
			مشاكل صحية / طبية
			مشاكل شخصية مثل الحمل
			الإغتصاب
			قاصر / دون العمر القانوني
			Total
	1,919	%100	735
			%100

المصدر: سفارة الفلبين في عمان وسفارة جمهورية سريلانكا في عمان

وتأتي هذه الأرقام كمفاجأة (بإستثناء المهاجرين غير القانونيين بضوء حظر الحكومة الفلبين سفر العمالة المنزلية إلى الأردن) جميع مهاجري الفلبين وسريلانكا وقعوا عقود سارية قبل المغادرة توضح رواتبهم المتوقعة. وبالرغم من هذه الحماية القانونية، هناك قلق بين المعنيين الذين أجريت معهم مقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير حول عدم إستلام الكثير من المهاجرين الرواتب التي وقعوا عليها.

أما في سريلانكا، على سبيل المثال، بعض العمال المهاجرون يوقعون العقود قبل المغادرة ومقدار 200 دولار أميركي. وفي الحقيقة يُدفع لهم أقل من ذلك، وبشكل عام، يتقاضون رواتب تتراوح بين 125 إلى 150 دولار أميركي. وتكثر كذلك مشاكل إمتناع أرباب العمل عن الدفع أو الإنقاص من الرواتب، وبالأخص بين الفلبينيين الذين تحذوا حظر العمالة المنزلية ودخلوا الأردن كسياح. أنظر الإطار (1).



### إطار (1) الحظر الفلبيني على العمالة المنزلية المتجهة الى الأردن

فرضت الفلبين حظر على توظيف العمالة المنزلية المتجهة إلى الأردن. وبالرغم من الحظر، قامت مكاتب الإستقدام المرخصة في الأردن بالإستمرار بإستقدام العمالة المنزلية الفلبينية من خلال مكاتب توظيف غير قانونية في الفلبين بحيث تغادر العمالة الفلبينية بطريقة غير قانونية لتدخل الحدود الأردنية من خلال تأشيرات سياحية. ويؤثر هذا على تلك الفئة من العمالة ويجعلها هشّة وعرضة للإساءة والإستغلال من قبل هؤلاء الوكلاء غير الأسوياء وأرباب العمل.

وبينت المقابلات مع تلك العمالة التي كانت قد غادرت الفلبين أثناء الحظر، أنهم الآن مُلتجئون في ملاجئ السفارة الفلبينية في عمان، وأنهم كانوا قد استلموا وعوداً برواتب شهرية تتراوح بين 150 إلى 400 دولار. الكثير منهم تركوا الفلبين خلال أسبوع من تاريخ لقائهم مع مكاتب الإستقدام في دولتهم، والبعض الآخر غادر بغضون أيام. وخضع الجميع تقريباً إلى فحوصات طبية مجانية أو لقاء دفعات ضئيلة إلى المكاتب غير القانونية. كما ترك بعضهم الفلبين بدون أن يعلموا بأن دولة المقصد هي الأردن، حيث وُعدوا بدول أخرى في الشرق الأوسط أو حتى أوروبا. أما الآخرين فلم يُدركوا ان المكاتب التي تعاملوا معها في الفلبين لم تكن قانونية، وفوجئوا عندما طلبت منهم مكاتب الإستقدام الأردنية في المطار أن يكذبوا على ضباط الهجرة و/أو أن يتجهوا نحو ضباط معينين ويعلمون مع تلك المكاتب غير القانونية.

ولم يدرك معظمهم بأنهم متجهون نحو الأردن ليعموا في المنازل. وتفضل عماد شرقاوي، وهو محامي سفارة الفلبين في عمان والممثل للعمالة الفلبينية أمام المحاكم الأردنية والجلسات التحضيرية، بأن مكاتب الإستقدام الفلبينية غير القانونية تعطي وعوداً بوظائف في المُستشفيات وصالونات الشعر، ضمن رزم مغرية بما فيها راتب 400 دولار شهرياً ويوم إجازة أسبوعية وما لا يزيد عن ثمانية ساعات عمل وشهر إضافي مدفوع نهاية السنة. وحال وصول المهاجرين إلى الأردن، تملئ عليهم العقود المنزلية المتضمنة رواتب قدرها \$200 شهرياً، أي أقل مما وُعدوا به، وبدون يوم الإجازة الأسبوعي، وتُمنع عنهم الأجهزة الخلوية، أو الإتصال بعائلاتهم، أو عقد أية صداقات جديدة خارج المنزل. واعترف احد أصحاب مكاتب الإستقدام في الأردن بأن بعض الفتيات يأتون على أساس توظيفهن بصالونات الشعر، الخ... وعندما تنتظر الفتيات إلى راتب الـ 200 دولار يرغبون الموت.

المصدر: لقاءات تمت في عمان من قبل كاتبة التقرير مع كل من: عماد شرقاوي (محامي، سفارة الفلبين، عمان، الأردن) في 21 حزيران 2010، وحلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير مع العمّال المهاجرين في 17 حزيران 2010، ومقابلة مع مُخبر في 8 حزيران 2010.

أفادت حلقات النقاش مع العمّال المهاجرين واللقاءات والمقابلات مع مكاتب الإستقدام من أجل هذا التقرير أن بعض العمّال المهاجرين اعتمدوا على إتفاقيات شفوية مع المُستقدمين تفيدهم بأن الرواتب ستكون أقل من العقود، والبعض استلم الخبر قبل مغادرة الأردن، والبعض الآخر لم يُخبر أبداً.

وأفادت حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير مع الهاجرين المُقيمين في ملجأ سفارة سريلانكا في عمان بأنهم لم يعانون من الإقتطاع من الراتب فحسب، بل عانوا من حرمانهم من كامل رواتبهم، فلم يتقاضوا سوى رواتب بضعة شهور. وبعضهم عمل مدة سنتين كاملتين لقاء 550 دولار أميركي، أي ما يعادل 30 دولار أميركي شهرياً، وبعضهم الآخر لم يتقاضى شيئاً أبداً<sup>37</sup>.

وكمنت أكبر مشاكل العمالة الصناعية في الإقتطاعات غير المُتوقعة من الرواتب، وبالأخص لقاء الطعام. سمحت الحكومة السريلانكية بإقتطاعات الطعام طالما وردت في عقود التوظيف. وتقوم بعض المصانع بإقتطاع مبالغ تفوق ما قامت مكاتب الإستقدام بالتصريح عنه للمهاجر قبل مغادرته.

وبالفعل، قامت منظمة العمل العالمية (ILO) ومؤسسة التمويل العالمية (IFC) بتقييم 15 مصنع ملابس ممن يوظفون العمالة المهاجرة إلى حد كبير، ووجدوا أن سبعة منها غفلت عن إعلام العمّال عن قيمة الرواتب المدفوعة والإقتطاعات بشكل مناسب، بينما قامت ستة مصانع بإقتطاعات غير قانونية أو غير مُصرح بها من الرواتب.<sup>38</sup>

<sup>37</sup>حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت في عمان من قبل الكاتبة، في 14 حزيران، 2010.

<sup>38</sup>منظمة العمل العالمية (ILO) والمؤسسة المالية العالمية (IFC)، الأردن نحو عمل أفضل: صناعة الألبسة وتقرير الأمتثال الأول (عمان: منظمة العمل الدولية والمؤسسة المالية العالمية، 2010).



وعانى العُمال المهاجرون الفلبينيون المهرة أيضا من تلك المشاكل المتعلقة بالرواتب والإقتطاعات، وكان مكتب التوظيف الأجنبي في الفلبين قد اعلمهم بأن وجبات الطعام والإقامة مجانية، أو بأنهم سيحصلون على زيادة راتب بعض ستة اشهر. وتذمر العُمال المهرة أمام أرباب العمل، وأفادوا بأنهم أعلموا بأن كل ما في العقد نافذ، وليس ما تقدم به شفويًا مكتب التوظيف في الفلبين. واعترف سعادة السفير السريلاانكي في عمان، الدكتور أ. و. موهوتالا، خلال مقابله، بوجود الكثيرين ممن يعانون من مشاكل متعلقة بالرواتب ولكنهم لا يأتون للسفارة ولا يطلبون المساعدة، ويتقبلون ظروفهم ريثما ينهون السنتين، أي فترة العقد. وفسر موهوتالا بأن السفارة لا تستطيع أن تتدخل وتوفر المساعدة في حال لم يشتكي العامل، وهناك محددات لعمل السفارة، تمنعها من متابعة أحوال المهاجرين، وخاصة العاملين في المنازل الخاصة<sup>39</sup>.

كما اعترف و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)، بأن القليل من السريلاانكيين يشكون من نقصان الرواتب عما وعدوا به. ولكن من وجهة نظر (ALFEA)، فإن الإمتناع عن الدفع أو النقصان بالرواتب يعان من أهم المشاكل التي تؤثر على صناعة الإستقدام. وما يحدث بالعادة، هو قيام بعض المُشتكين بإعلام أهلهم في سريلانكا عما يحدث لهم في الأردن فتقوم عائلة العامل بالإتصال مع الوكيل في سريلانكا أو ديوان التوظيف الأجنبي السريلاانكي (SLBFE)<sup>40</sup>.

## E. مصادرة الجوازات

بالنظر إلى تكاليف الإستقدام، تعتبر بعض مكاتب الإستقدام العامل الماهر عنصر إستثماري يتطلب الحماية ضد مخاطر الفشل بالدفع. وتكراراً ومراراً، تشتكي العُمال من مصادرة جوازات سفرهم، مما يحد من حرياتهم ويمنعهم من ترك العمل خارج دولهم.

وإثناء عمليات التوظيف، تقوم الكثير من وكالات أو مكاتب الإستقدام بالإحتفاظ بجواز سفر مُقدم الطلب لمنعته من التقدم إلى مكتب أو وكالة أخرى. واكتشف العُمال الذين كانوا ينوون الهجرة من سريلانكا ثم غيروا رأيهم بأنهم مدينون لتلك المكاتب بمبلغ 2,500 روبية (\$23) لاسترداد جوازات سفرهم، وإلا أسترجموها بعد ثلاثة اشهر<sup>41</sup>. وكانت حجة الوكلاء أو المكاتب بأن المهاجرين يجب أن يكونوا جديون إتجاه السفر والهجرة وبالتالي تسليم جوازات سفرهم.

عند الوصول إلى الأردن يقوم صاحب العمل بمصادرة جوازاتهم بشكل روتيني، بغض النظر عن المستوى المهني. وأظهرت حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المهاجرين الفلبينيين المهرة وشبه المهرة بأن العُمال المهرة توقعوا أن جوازات سفرهم أخذت للحفاظ عليها. وكان الوكلاء أو المكاتب السريلاانكية والفلبينية قد أعلنت جميع العمالة الصناعية بأن جوازات سفرهم تُحفظ بإدارة المصنع.

كما أثبتت المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المهاجرين السريلاانكيين والفلبينيين الذين كانوا على وشك المغادرة إلى الأردن بأنهم أعلموا بان المكاتب وأصحاب العمل يحتفظون بجوازاتهم طالما يعطوهم بطاقات أخرى مثل إذن الإقامة وإذن العمل.

وبقية المهاجرين التي أجريت معهم مقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير، وبغض النظر عن مستوياتهم المهنية، لم يدركوا بأن الدُول الثلاثة لديها قوانين واضحة تمنع مصادرة الجوازات، وظنوا بأن تلك ممارسة إعتيادية ومقبولة في الأردن. ولا يدرك المهاجر هذا الأمر إلا بعد حدوث المشاكل، فيُدرك أهمية الاحتفاظ بجواز السفر، وهذا ما سيتناوله الفصل القادم بإسهاب.

## F. سوء ظروف العمل والمعيشة

إضافة إلى الإمتناع عن الدفع والنقصان بالرواتب، تشتكي العمالة المنزلية من ساعات العمل الطويلة والقيام بأعمال لم يتأهلوا لها، أو ليست ضمن المُتفق عليه من خلال مكاتب الإستقدام في سريلانكا والفلبين. مثال: ينتهي الأمر بالعمل في أكثر من بيت واحد، والعناية بالأطفال وذوي الإحتياجات الخاصة، والمرضى والمُسنين.

<sup>39</sup>مقابلة مع الدكتور أ. و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان، من قبل الكاتبة، في 14 حزيران 2010 .

<sup>40</sup>مقابلة مع و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)

<sup>41</sup>حلقات النقاش مع مع العمالة المهاجرة من قبل الكاتبة، في كولومبو، 10 تموز، 2010.





لا تعمل مكاتب الإستقدام أو وكالات التوظيف العمالة المنزلية بأن مُستخدميهم أو أرباب عملهم سيحظرون إستخدام الأجهزة الخلوية. وأفاد الوكلاء أثناء المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير بأن الأجهزة الخلوية تتيح للعامل المنزلي معرفة ما يدور من مشاكل لدى عائلته، كما تساعد على عقد الصداقات والعلاقات الحميمة، وذلك غير مُحبذ لدى أرباب العمل، إذ أفاد أحدهم "إن ذلك يُشغلها عن عملها".

ويُردد المُستخدمون / الموظفون للعمالة المنزلية مقدار التكاليف التي تكبدها، بما في ذلك رسوم الخدمات والإجراءات التي تُدفع لمكاتب الإستقدام والحكومة الأردنية، وسيستخدمون ذلك مبرراً لتصرفاتهم الصارمة. وفسر احد اصحاب المكاتب "أنها خطوات لا بد منها، فلو أثبتت (العاملة) جدارتها، لكسبت ثقة صاحب العمل فتأتي مع ذلك الحرية".<sup>42</sup>

وكشفت حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير مع العمالة الصناعية والتجارية في المصانع والشركات بأن الوكلاء المحليون، أي مكاتب الإستقدام، لم يُعلموهم عن مُحددات الحركة التي سَتُفرض عليهم، و لم تنذرهم حول سوء نوعية الإقامة والطعام.

وأكدت المسوحات التقييمية التي قامت بها كل من منظمة العمل العالمية (ILO) ومؤسسة التمويل العالمية (IFC) ذلك، إذن لم تُوفر الكثير من مصانع الملابس الإقامة ووسائل الراحة والحركة للعامل بشكل كافي. مثال: يفتقر مكان الإقامة إلى مرافق غسل الأيدي والصابون ومرافق صحية للإستحمام ومراحيض لائتقة ونظم الصرف الصحي وتسهيلات طهو الطعام والتخلص من القمامة، والحماية من الحرارة والبرودة والرطوبة. جدول (3)

### جدول (3) موقع المصانع الخارجة على سُلّم الإلتزام حسب المؤشرات الرئيسية

المعيار	عدم التماثل (%)
هل يحتوي مكان العمل على تسهيلات غسل الأيدي وصابون مناسب؟	87
هل يحتوي مكان السكن على تسهيلات طهو مناسبة؟	73
هل يسمح صاحب العمل للعمال بالذهاب والإياب بحرية من مكان السكن وبين المنطقة الصناعية حيث يقع المصنع؟	67
هل يحتوي مكان العمل على مراحيض مناسبة بحيث يسهل الوصول إليها؟	67
هل يحتوي مكان السكن على مكان مناسب للإستحمام (دش)، ونظام للصرف الصحي، ونظم التخلص من القمامة؟	67
هل لمكان السكن حماية من القوراض أو الحيوانات أو الحشرات الناقلة للأمراض؟	67
هل مكان العمل نظيف ومرتب؟	60
هل يحتوي مكان السكن على ماء آمن وبشكل كافي؟	60
هل لمكان السكن حماية ضد الحرارة والبرودة والرطوبة؟	60
هل يوفر صاحب العمل مياه الشرب الآمنة وبشكل كافي؟	47
هل يحتوي مكان العمل على مكان مناسب لتناول الطعام؟	40

المصدر: منظمة العمل العالمية (ILO) ومؤسسة التمويل العالمية (IFC) - الأردن نحو عمل أفضل: صناعة الألبسة، تقرير الإلتزام الأول، 20 أيار، 2010.

## G. الإساءة الجسدية والتحرش الجنسي

إلى جانب مشاكل الرواتب وجوازات السفر وسوء الظروف المعيشية وظروف العمل، يعاني بعض المهاجرين من إساءات بدنية وتحرش جنسي. ووجدت بعض الحالات طريقها إلى الصحافة والإعلام. مثال: في حادثه حصلت مؤخراً، أرغمت عاملة منزلية سريلانكية على إبتلاع مسامير من قبل صاحب العمل.

ومع أن عدد الحالات التي تحتوي على العنف الجسدي والجنسي نسبتها قليلة من مجموع الشكاوي المُسجلة لدى سفارتي الفلبين وسريلانكا، إلا أن الرقم لا يُستهان به. جدول (2) يُظهر إستلام كلا السفارتين ما مجموعه 824 شكوى سنة 2009، وُصفت في السجلات

<sup>42</sup>مقابلة مع مخبر رئيسي من قبل الكاتبة، 23 حزيران 2010.



الحكومية على أنها حالات سوء معاملة، وعنف جسدي، وتحرش، وتحرش جنسي. ولا يعلم سعادة السفير موهوتالا كم عدد الحالات التي لم يتم الإبلاغ عنها، لكنه يعتقد بوجود الكثير منها<sup>43</sup>.

تعي مكاتب الإستقدام مشاكل العنف الجسدي والجنسي. وعندما قامت كل من جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) وجمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA) بتوقيع مذكرة التفاهم بينهما، قامتاً معاً بالتعرف على / وتعريف "التحرش الجنسي" و "الأعتداء والتحرش" بأنهما من أهم ثمانية أوليات تستوجب المعالجة<sup>44</sup>. وكما أعترف و.م.ب. أبونسو، رئيس الجمعية (ALFEA)، أثناء المقابلة بأن "بعض أرباب العمل يعملون العمال بشكل سيئ، وأن مكاتب الإستقدام تمتاز بمكانتها والتي تستطيع من خلالها تقديم العون والمساعدة"<sup>45</sup>.

## V. الفجوات بين السياسات والممارسات

وتستمر هشاشة فئات المهاجرين السريلانكيين والفلبينيين بالنظر إلى العنف والإستغلال بالرغم من مجموعة النظم والقوانين الشاملة والتي وضعت للسيطرة على عمليات الإستقدام والإستخدام، مما يعني بأن الفجوات لا تزال قائمة ضمن النظم الحالية، والتي يُرحب بها كل مكتب إستقدام وصاحب عمل غير سوي ويستغلها. إن تحسين الوضع الحالي للعامل المهاجر يحتاج إلى البدء بالتعرف على مواقع تلك الفجوات وتحديدها، ومن ثم إيجاد حلول قابلة للتطبيق وفعالة، والتي تظهر جلياً على الورق وعلى أرض الواقع.

وكما ذكر سابقاً، ولغايات هذا التقرير، عُقدت المقابلات المُعمقة مع أصحاب المصالح والمعنيين التي أجريت من أجل هذا التقرير، بما في ذلك مكاتب و وكالات الإستقدام والإستخدام والتوظيف والمسؤولين الحكوميين في الدُول الثلاثة، إضافة على حلقات ومجموعات النقاشات التي أجريت من أجل هذا التقرير والتي ضمت العمالة المهاجرة السريلانكية والفلبينية، وتحليل بعض البيانات الحكومية. وتلخصت النتيجة بستة مشاكل رئيسية تستدعي الإهتمام:

1. سوق مكتظة بمكاتب الإستقدام المرخصة
2. إختراقات من قبل مكاتب فرعية غير مُرخصة ووسطاء
3. الإستغلال والتواطؤ بين المكاتب، وبين المكاتب وأرباب العمل
4. عدم القدرة على التخلص من أرباب العمل غير المؤهلين
5. ضعف النظام القانوني للمهاجرين
6. حظر إستقدام العمالة المنزلية الفلبينية

## A. سوق مكتظة بمكاتب الإستقدام المرخصة

تعتبر المنافسة ضرورية إلى حد ما، وخاصة ضمن الصناعات التي تديرها القطاعات الخاصة، إلا إن التزايد بالمنافسة يؤدي إلى الإساءة نحو العامل. إن السوق المُكْتَظ لا يتيح الربح الكافي للجميع، بل على العكس من ذلك، إذ يرغم البعض على إغلاق مكاتبهم، بينما يتوجه البعض الآخر إلى إختصار الطرق وخرق القوانين لإستعادة الخسائر.

إن السيطرة على عدد مكاتب الإستقدام وتحديدها ليس بالأمر السهل. وأتى تحليل كاتبة التقرير إثر مراجعة بيانات الإستقدام والمقابلات المُعمقة التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المعنيين بهذه الصناعة والمُخبرين بأنه بالرغم من قيام الدُول الثلاثة بوضع محددات للدخول إلى هذه الصناعة، إلا أن عدد مكاتب الإستقدام في الفلبين وسريلانكا والأردن لا يزال عالياً. وبناءً على ذلك، يحظى كل مكتب إستقدام في الأردن على حيز ضيق من طاقة السوق لأن حجم السوق غير كافي ليستوعب هذا العدد الكبير من المكاتب.

<sup>43</sup>مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان، من قبل الكاتبة، في 14 حزيران 2010 .

<sup>44</sup>وكالات جمعية ترخيص التوظيف الأجنبي (ALFEA) وجمعية مكاتب الإستقدام (RAA)، مذكرة التفاهم، 2008. "مشاكل أخرى تم التعرف

عليها: الحنين إلى الوطن، المرض، شح التسهيلات المناسبة، الفرار، عدم إستلام الرواتب، رفض العمل.

<sup>45</sup>مقابلة مع و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)



وأتى تحليل الكاتبة إثر مراجعة وتحليل الوثائق في سريلانكا والتي وفرها له ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بأن 90% من مكاتب الإستقدام في سريلانكا التي تُرسل العمالة إلى الأردن تسيطر كل منها على ما يقل عن 2% من حجم السوق. وتسيطر أول عشرة مكاتب على 41% من الإستقدام، بينما تُقسم حصص السوق المُتبقية على 177 مكتب، بحيث قام 75 مكتب بإرسال أقل من 40 عامل للأردن خلال العام، أي ما يقل عما معدلة 3 عمال / الشهر.

وكذلك الحال في الفلبين حيث أشارت بيانات الإستقدام قبل 2008، أي قبل حظر العمالة المنزلية، والتي وفرتها إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) للكاتبة عن السنوات 2005 – 2007، بأن أول عشرة مكاتب إستقدام فلبينية مُرسلة للعمالة المنزلية إلى الأردن تسيطر على 52% من حجم سوق الإستقدام، بينما تنقسم نسبة الـ 48% المُتبقية على 73 مكتب إستقدام، منهم 46 مكتب يرسل أقل من 44 عامل فلبيني إلى الأردن خلال ثلاثة سنوات، أي ما يعادل 15 عامل سنوياً أو تقريباً عامل شهرياً.

يعد حظر العمالة الفلبينية المُتجه إلى الأردن عام 2008، إنخفاض عدد مكاتب الإستقدام المُرسلة للعمالة إلى الأردن بشكل ملموس من 62 مكتب عام 2006 إلى 19 مكتب عام 2009 – أي بعد ثلاثة سنوات فقط من الحظر. وتظهر بيانات الإستقدام لعامي 2008 و 2009 بأنه بالرغم من هذا الإنخفاض الملحوظ، إلا أن عدد المكاتب لا يزال مرتفعاً بالنسبة إلى حجم الإستقدام. في عام 2008، ارسل 13 مكتب أقل من سبعة عمال، ومنهم خمسة مكاتب ارسلت عاملاً واحد فقط. في عام 2009، وبالرغم من حصول أكبر أربعة مكاتب على حصة الأسد من السوق، لا يزال عدد المكاتب الكلي عالي، حيث تُرسل ثمانية مكاتب أقل من 8 عمال، وأربعة مكاتب ارسلت عاملاً واحد فقط.

إن القيود المفروضة على البيانات منعت إجراء تحليل مماثل حول مكاتب الإستقدام في الأردن، ولكن المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع مخبرين في هذا المجال أفادت بأن السوق مُشبع. وأكد خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) بأن السوق الأردني صغير، وقدر وجود 96 مكتب إستقدام مرخص يقومون بإستقدام حوالي 2,000 عامل منزلي شهرياً، أي ما يعادل 20 عامل / مكتب. وفسر الحسينات بأن البعض يستقدم عدد أكبر من ذلك بكثير. مثال: تستقدم المكاتب التي تقع في المرتبة الأولى حوالي 40 إلى 50 عامل منزلي / شهر، والبعض لا يتعدى ما يستقدمه أكثر من 5 عمال منزليين / الشهر<sup>46</sup>.

وتستمر تلك المكاتب الصُغرى بإرسال العمال إلى الأردن بالرغم من جزئية حصصهم في السوق والتي تبقى موقع الشك. وبالنظر إلى التكاليف الثابتة المرتبطة مع تأسيس علاقات مع أصحاب العمل الأردنيين و/أو مكاتب أخرى، إضافة إلى إستيفاء جميع متطلبات الحكومة الأردنية، نرى بأن دخول تلك المكاتب غير مجدي وحبذا لو لم تدخل تلك المكاتب في هذا القطاع نهائياً. ويمكن تفسير ما يحدث بأنهم يجنون المال بطرق أخرى، مثل بيع طلبات العمالة، أو فرض رسوم أعلى من المبالغ المُحددة.

ومن الواضح وجود إتفاق بين مكاتب الإستقدام في الأردن والفلبين وسريلانكا للسيطرة على أعدادهم. وفي المقابلة مع خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام عُبّر عن قلقه إزاء مخططات تزعم بأن وزارة العمل سوف تقوم بإعطاء بعض التراخيص الإضافية في المُستقبل القريب، وأضاف: "هنالك عدد كافي من مكاتب الإستقدام" و "إن إضافة عدد إضافي من المكاتب سيأتي بمشاكل أكبر". كما أن المكاتب الجديدة ستفتقر إلى الخبرات اللازمة والمعلومات الواقية لإدارة أعمالهم في هذا المجال<sup>47</sup>.

ويشارك أبونسو، رئيس جمعية (ALFEA) الرأي مع نظرائه الأردنيين، وأفاد أنه "من السهل فتح مكاتب جديدة في سسس، وخاصة لمن له إتصالات مع الحكومة"<sup>48</sup>. ليس السؤال هنا الذي يطرحه الجميع من خلال المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير "هل يجب تخفيض عدد مكاتب الإستقدام؟" بل هو "كيف يمكن تخفيض العدد بفعالية؟"، وهذا ما سِنناقش بالفصل التالي.

## B. إنتشار المكاتب الفرعية والوسطاء غير المرخصين

وكما ذكرنا، فإن عدد مكاتب الإستقدام المُرخصة نادراً ما تعمل لوحدها، بل تستخدم عدد من الوكلاء والسماسة الفرعيين (بشك غير رسمي على الأغلب) ليبحثوا لهم عن مهاجرين أو موظفين، وبذلك يخلقوا طبقة إضافية من الوسطاء.

<sup>46</sup> مقابلة مع الحسينات

<sup>47</sup> ذات المصدر أعلاه

<sup>48</sup> مقابلة مع و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المُرخصة (ALFEA)



وتعمل مكاتب الإستقدام في سريلانكا والفلبين مع سماسرة في الأردن من موظفي الشركات التي تبحث عن الموظفين عبر البحار. وبما أن مكاتب الإستقدام تستطيع أن تستقدم العمالة المنزلية فقط، ظهرت معلومات أثناء المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير بأن مكاتب الإستقدام في سريلانكا والفلبين تدفع للسماسرة في الأردن لقاء الحصول على طلبات من شركات أردنية. ويعمل بعض هؤلاء السماسرة في تلك الشركات بشكل مباشر أو كجزء من كوادرات المصادر البشرية، أما البعض الآخر (أي السماسرة الأردنيون) فيعملون بشكل مستقل ومن خلال عدة قنوات إتصال مع شركات صغيرة.

رددت المفوضية السامية لحقوق الإنسان (NCHR)، وهي منظمة داعية لحقوق الإنسان، مركزها في عمان وتحصل على تمويلها من الحكومة الأردنية، هذه الممارسات في تقريرها السنوي، عن سنة 2008، قائلة "إن غياب الآليات الواضحة في إستقدام وإستخدام العمالة في مصانع الأقمشة والألبسة في المناطق الصناعية المؤهلة (QIZs)<sup>49</sup> أدت إلى وجود الوسطاء المحليين والأجانب لتوفير العمالة للمصانع مقابل دفعات مالية"<sup>50</sup>.

وفي ذات الوقت، تعمل مكاتب الإستقدام مع المكاتب الفرعية في سريلانكا والفلبين الذين يجدون لهم مهاجرين محتملين من القرى والأماكن النائية، أي البعيدة عن مراكز المدن. إن هذه الممارسة في إستخدام الوسطاء في عمليات التوظيف تحمل في طياتها الكثير من المخاطر، وتزيد من التكلفة. مثال: يجمع المسؤولون الرسميون ومكاتب الإستقدام على أن الوسطاء هم أكثر من يتقاضى الربح في حلقة الإستقدام، وفي بعض الحالات يفوق ربح الوسطاء المكاتب. ولاحظ أبونسو (ALFEA) بأن مكاتب الإستقدام السيرلانكية تستلم مبلغ \$600 عمولة، ثلثها، أي \$400 تعود إلى الوسطاء<sup>51</sup>.

وكلما إزداد عدد اللاعبين والفرق وإزداد السعي نحو الربح لقاء كل حلقة من حلقات الإستقدام، كلما تدهور نظام المساءلة. وبالطبع، فإن المكاتب غير الرسمية والوسطاء غير مربوطين مع مكاتب الإستقدام الأصلية التي يعملون معها، وبذلك لا تطالهم مسائلات المكاتب أو العمال المهاجرون. ووجد سعادة السفير موهوتالا في حالة الوسطاء بأنهم "يعملون من أجل العمولة فقط، ويحاولون إقناع المهاجر بالسفر، حتى من لا توجد لديهم الجاهزية للسفر"<sup>52</sup>.

## C. الإستغلال و/أو التواطؤ فيما بين المكاتب وبين المكاتب وأرباب العمل

مقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع مُخبرين من قطاع الإستقدام بيّنت وجود نوع من الإستغلال و / أو التواطؤ بين مكاتب الإستقدام من جهة، وبين المكاتب وأرباب العمل من جهة أخرى. وبنا أن العامل غير الماهر أو المتدني المهارة يقع في أسفل هذه السلسلة الغذائية، تقوم المكاتب وأصحاب العمل بإسترجاع خسائرهم من بعضهم البعض عن طريق تمرير مصاريفهم إلى المهاجرين بشكل رسوم تنسيب أعلى، ورسوم إستقدام وإنقاص بالرواتب، و/أو توفير ظروف عمل وسكن دون المستوى.

إحدى أكبر المشاكل تكمن في كمية الرسوم المتبادلة بين المكاتب وأصحاب العمل. وكما لاحظ أبونسو (ALFEA) فإن المكاتب تتمدد بالرسوم فيما بينها<sup>53</sup>. مثال: يستلم مكتب الإستقدام في عمان لقاء العمالة المنزلية من الفلبين مبلغ 2,000 دينار أردني (\$2,830) من صاحب العمل. يقوم المكتب باقتطاع مبلغ 450 دينار أردني (\$633) أي ما يعادل راتب العامل لمدة شهرين أو ثلاثة أشهر كعمولة له. ثم يقطع مبلغ 700 دولار أميركي لقاء فحص العامل الطبي، وإن عملة، ومصاريف أخرى. ويرسل المبلغ المتبقي، حوالي 1,800 دولار أميركي إلى المستقدم غير القانوني في الفلبين لشراء تذكرة السفر، والدفع إلى المكاتب الفرعية، وتغطية نفقاته، بما في ذلك الرشاوي للمسؤولين الحكوميين.

وتستلم مكاتب الإستقدام في سريلانكا ما بين \$800 - \$1,000 من المكتب الأردني، أي اقل مما ذكر أعلاه، لان العمالة الفلبينية مطلوبة أكثر من السيرلانكية وصاحب العمل مُستعد أن يدفع أكثر. ومن هذا المبلغ المذكور، يقطع المكتب في سريلانكا مبلغ \$200

<sup>49</sup> لمركز الوطني لحقوق الإنسان، حالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية في الأردن، التقرير الخامس السنوي، 1 كانون أول 2008 - 31 كانون ثاني 2008 (عمان: المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2009).

<sup>50</sup> مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان

<sup>51</sup> مقابلة مع و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)

<sup>52</sup> مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان

<sup>53</sup> مقابلة مع و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)



كعمولة له، وتذكرة طائرته ذهباً فقط، وبعض مصاريف التدريب (في حال لم يُسدها العامل المهاجر بنفسه)، وعمولة المكتب الفرعي أو الوسيط وتساوي حوالي \$400.

وبضوء تلك المبالغ التي تمر ضمن حلقات إستقدام العامل المنزلي، من الغريب أننا لا زلنا نسمع تدمير المكاتب بعدم كفاية المال للجميع. وتقدم مكاتب الإستقدام في عمان حجتها بأن مكاتب الفلبين تقوم بزيادة الأسعار بطريقة غير منطقية من \$1,700 للعامل المنزلي الواحد إلى \$2,000 للعامل بدون سبب واضح. وفي مثل تلك الحالات لا تجد أمامها مكاتب عمان سوى الانصياع لذلك وقبول الرسوم الجديدة، وذلك لأنهم سيخسرون المزيد لو قاموا بإلغاء الطلبات وابتدعوا بالبحث عن مكاتب جديدة في الفلبين<sup>54</sup>.

وتتدمر مكاتب الإستقدام في الأردن بأن الوكلاء السريلاكيين يلغون طلبات التأشيرات مرارا مما يكبدتهم المصاريف حيث إن رسوم الفيزا المدفوعة لوزارة العمل غير مُستردة. وكان رد المكاتب السريلاكية بأنها لا تستلم سوى جزءاً من الرسوم من قبل أصحاب العمل وان المكاتب الأردنيه تطلب إسترجاع مبلغ 150,000 روبية (\$1,352) في حال ظهرت أي مشكله مع العامل المنزلي، وهو مبلغ يفوق المبلغ الذي أرسلوه إلى سريلانكا.

وتستمر ديناميكية اللعبة على هذا النحو بين الشركات الأردنية ووكلائهم في الفلبين وسريلانكا. وكما ناقشناه مسبقاً، فإن عمال المصانع من الذكور يدفعون رسوم تنسيب معتبره أكثر من نظيراتهم من الإناث. وتفسر المكاتب السريلاكية إن التفرقة العنصرية التي تحدث لا حيلة لهم عليها، إذ أن المصانع في الأردن لا تغطي تذاكر سفر الذكور، حتى ولو أتى العقد بذلك.

وأكتشفت المكاتب السريلاكية تفضيل المصانع الأردنية للإناث كون الذكور لهم القابلية لشرب الكحول والتعاطف، وبالأخص مع عمال الجنسيات الأخرى. كما إن توظيف الإناث مُجدي إذ يتقاضين \$200. وبذلك لا ترسل المكاتب/الوكالات الذكور إلا في حال غطوا رسوم التنسيب مباشرة. ويغطي هذا الرسم بالعادة كل ما يرفض صاحب العمل تغطيته، مثل تذكرة السفر، ومقابل رشاشي. وبما أن الطلب على عمال المصانع الذكور أقل، يُدرك كنفلسي راناواكا، رئيس مجلس إدارة ديوان التوظيف الأجنبي السريلاكي (SLBFE)، وهو محامي حسب دراسته، بأن المكاتب السريلاكية تعرض رشاشي ما بين \$350 إلى 400 دولار أميركي إلى أرباب العمل أو وسطائهم مقابل قبول العمال الذكور.

وبالفعل، تَبْرُع المكاتب وأصحاب العمل بالذول الثلاثة بإلقاء اللوم على بعضهم البعض بكل سهولة، بما إن الحكومات غير قادرة على متابعة مسار الدفعات. أنظر إطار (2).

## D. الصعوبة في فحص عدم أهلية أرباب العمل

قامت الأردن بوضع عدد من السياسات لرفع المعايير والشروط التي على الشركات إستيفانها قبل توظيف العمالة الأجنبية. بينما لا تزال المتطلبات العمالة المنزلية رخوة.

وتخلوا التعليمات والنظم الأردنية الحالية من أي حد أدنى رسمي للمتطلبات بخصوص توظيف العمالة الأجنبية المنزلية. لكن على الأسر الأردنية أن تقدم براهين قدرتها المالية للتوظيف وإشهار حساباتها البنكية. وقامت مديرية شؤون العمالة المنزلية في وزارة العمل، في شهر حزيران 2010، بشكل عام بالموافقة على بعض الطلبات الآتية من أسر أردنية التي لا يتعدى دخلها الشهري 500 دينار أردني (\$706). وأجاب حمادة أبو نجمة، مدير المديرية، بأن مبلغ الـ 500 دينار أردني (\$706) لا يُعتبر مُتطلب رسمي<sup>55</sup>.

ولكن الإفتقار إلى مثل ذلك المطلب المالي المعني بالقدرات المالية يعكس مشاكلًا وبالأخص حين تحتاج الأسرة إلى أكثر من عامل منزلي واحد. فسر أبو نجمة بأن من يطلب أكثر من عامل واحد منزلي يُفترض أن يكون دخلة وافرًا، وأضاف "يجب ان يصل الدخل إلى الألف، لا بل الملايين"، ونفى وجود أي تعليمات تنظيمية بهذا الشأن ولكنه اعترف بأنه لا يشجع ذلك شخصياً لنفسه أو لغيره ويحاول ألا يسمح بأكثر من عاملة منزلية واحدة للعائلة الواحدة<sup>56</sup>.

<sup>54</sup>مقابلة مع خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام (RAA)

<sup>55</sup>مقابلة مع حمادة أبو نجمة، مدير، مديرية شؤون العمالة المنزلية، وزارة العمل، الأردن، من قبل الكاتبة، 15 حزيران، 2010.

<sup>56</sup> ذات المرجع أعلاه.



وهناك قلق مُتزايد بين المعنيين حول قدرات أصحاب العمل على تسديد رواتب العمالة المنزلية الشهرية. وكما تفضلت السيدة فرجينيا كالفيز، الملحق العمالي لدى سفارة الفلبين في عمان أثناء المقابلة: "أنظروا إلى مبلغ الـ 500 دينار، والذي لا يصل إلى حد 1000 دولار أميركي، كيف تستطيع أن تعيش بهذا الدخل وتعطي نصفه إلى عاملتك المنزلية؟"<sup>57</sup>

إن صعوبة التأكد من قدرة أصحاب العمل المالية أمر صعب، مما حفز الفلبين على وضع حظر، سنة 2008، على العمالة المنزلية الفلبينية إلى الأردن، مُستشهدة بالمشاكل التي حصلت من عدم الدفع والنقصان بالدفع، وظروف العمل الإستغلالية.

لا يستطيع مكتب أبو نجمة تفتيش بيوت أرباب العمل المنزلي للتحقق من وجود المساحة المناسبة. فيكتفي المكتب بطلب الوثائق التي تؤكد توفير تلك المساحة، ولكن ما من وسيلة للتأكد من هذا بدون قانون يسمح له أو لزملائه بزيارة المنازل<sup>58</sup>. "نحن نعمل هنا على الورق"

وأعترف أبو نجمة أنه سمع بطريقة غير رسمية عن منازل لا تملك بها العمالة مساحة خاصة لها، ولا ينفع هنا سوى طريقة "التفتيش" من قِبل وزارة العمل للتأكد من توفر القدرات اللازمة لدى الأسر الموظفة للعمالة، وهذا أمرٌ فكرت به الوزارة ولكنها جوبهت بمحددات التطبيق. (أنظر إطار 3). كما يُسهل تطبيق النظام الحالي من وجهة نظر مكتبة، إلا أن هذا النظام "لا يحل المشاكل ويُسيطر على الوضع"، أضاف أبو نجمة<sup>59</sup>.

وفي حال لم تستطع الحكومة الأردنية زيارة المنازل، من سيزورها؟ في رأي سعادة السفير جوليوس توريز، سفير الفلبين في عمان، على مكاتب الإستقدام ترتيب زيارات تفتيشية للمنازل. وهذا ما يميز حسن سمعة مكاتب الإستقدام حسب ملحق السفارة العمالي. ووصف توريز أمر زيارة السفارة لجميع المنازل التي توظف عمالة فلبينية "بالإستحالة المادية" وأضاف "على جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) القيام بالتفتيش، هذه ليست من مهامنا"<sup>60</sup>.

وافق سعادة سفير سريلانكا، موهوتالا زميلة السفير الفلبيني، وعبر عن شكها بأن "مكاتب الإستقدام تنظر إلى الأمر بجدية من ناحية قدرة الأسر على تسديد الرواتب". ولا تستطيع السفارة السريلانكية في عمان زيارة المنازل بأي حال حسب موهوتالا إذ تقع هذه المسؤولية على عاتق وزارة العمل<sup>61</sup>.

<sup>57</sup>مقابلة مع فرجينيا كالفيز، الملحق العمالي لدى سفارة الفلبين في عمان، الأردن من قبل الكاتبة، 16 حزيران، 2010.

<sup>58</sup>مقابلة مع أبو نجمة

<sup>59</sup>ذات المصدر أعلاه

<sup>60</sup>مقابلات مع جوليوس توريز، سفير الفلبين إلى الأردن، من قبل الكاتبة، 16 حزيران، 2010.

<sup>61</sup>مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان



### إطار (3) قانون العمال الأردني والعمالة المنزلية: الممارسات مقابل الورق

وافق معظم اللاعبين الرئيسيين على ان العمالة المنزلية أكثر عُرضة للإنتهاكات والإساءات والإستغلال من نظرائهم ضمن العمالة الصناعية لان أعمالهم محصورة في محيط المنزل الخاص. تحولت مكاتب الإستقدام السريلانكية المُرسلة للعمالة المنزلية إلى الأردن إلى إرسال العمالة الصناعية بالدرجة الأولى وتعتزف بأن مراقبة المنازل أصعب من مراقبة المصانع. وحسب أقوال أحد أصحاب مكاتب الإستقدام في سريلانكا، "إن مكاتب الإستقدام في سريلانكا والأردن لا تعلم ما الذي يحدث ضمن جدران المنازل، ولو كنت موكلتي وادكت لك معرفتي بالمنزل الذي ستعمل فيه فأني أكذب، إن هذه خدعة عمل، والكل يكذب ضمن هذه المصلحة"

قال سعادة السفير موهوتالا: "لقد أثبتت الحكومة الأردنية مسؤوليتها عن طريق إيجاد نظم مُتجددة، ولكن التحدي يكمن بالتطبيق"، وسأل "حول شمول العمالة المنزلية في قانون العمل، هنالك بند حول يوم العطلة الأسبوعي، ولكن المشكلة هي كيف تتحقق من ذلك؟"، وكما ذكرنا سابقاً، فإن الأردن هي البلد العربي الأول الذي ضمن العمالة المنزلية ضمن قوانين عملة.

إن مراقبة العمالة أمر مهم ولكنه صعب، خاصة العمالة المنزلية، لان الوصولية للمنازل ليست بالأمر السهل أمام الأطراف الثالثة، بما في ذلك الأطراف الحكومية. وفسر حمادة أبو نجمة، مدير مديرية قضايا العمالة المنزلية: "إن النص القانوني في حال ورود الشكوى يستوجب قيام مديره بالتحقيق مع كلا الطرفين أمام المفتش الذي يحتفظ بحق زيارة المنزل في حال رأي ضرورة ذلك، بعد طلبية الأذن من رب العمل" وأضاف بأن للبيت حرمة حسب القانون، وتحتاج السلطات أمر قضائي قبل دخول المنزل.

ورأي أبو نجمة أهمية تفتيش المنازل، وكونها متاحة أمام الشرطة. وبالنسبة لموظفي وزارة العمل فإن زيارة المصانع أسهل لهم من زيارة المنازل، وبالرغم من الخطوات التقدمية التي خطتها وزارة العمل لا يزال قطاع العمالة المنزلية مُبهماً.

المصدر: مقابلة كاتبة التقرير مع سعادة السفير أ. و. موهوتالا، وحمادة أبو نجمة، حزيران 2010.

## E. ضُعب النظام القانوني للمهاجرين

إن ضُعب النظام القانوني الأردني من ناحية آليات معالجة المظالم والحالات التي تُعنى بالعمالة المُهاجرة، هي من المشاكل الأخرى ذات الشقين: اولهما غياب آليات فعالة لمعالجة المظالم وشكاوي التي تُقبل العمالة على إستخدامها، وثانيهما: غياب القوانين، ونقصانها، أو غموضها مما يعرقل الإدارات القضائية.

وهناك إجماع بين مسؤولي الحكومة، و مكاتب الإستقدام والمهاجرين الذين تمت مقابلتهم، على وجود الحاجة لتحسين وصولية العمالة المُهاجرة إلى المحاكم وآليات القضاء الأخرى، ليسترجعوا حقوقهم التي أخترقت. وبدون آليات التظلم والعقوبات المناسبة، لا حافز لمكاتب الإستقدام أو أرباب العمل عديمو الضمير لاتباع شروط العقود.

أفادت مقابلات أجريت من أجل هذا التقرير مع المُخبرون أن النظام الحالي لا يحكم بالقضايا ضمن فترات زمنية معقولة، ولا تعاقب حالات الإختراقات بالقدر المناسب.

عماد شرقاوي، المحامي التي تعاقبت معه السفارة الفلبينية في عماد لتمثيل مصالح العمال المُهاجرون الفلبينيين لدى المحاكم الأردنية وجلسات الوساطة، عبر عن قلقه البالغ إزاء كيفية عمل النظام القضائي الحالي. وبالنسبة له "لا وجود إلى نظام قانوني في الأردن"، وذلك لان القضية المرفوعة أمام القضاء الأردني تأخذ فترات طويلة من الزمن لحين حلها، وفي بعض الحالات تصل المدة إلى سنه أو سنتين لحين صدور القرار، وهذا ما يستنفذ الوقت والمصادر، وأكد بأن السفارة تقدم كل القضايا إلى المحاكم، ولكنها حسب رأيه "تحتاج لان تتعاقد مع أكثر من 100 محامي أردني"<sup>62</sup>.

شارك موهوتالا ذات الآراء خلال المناقشة مُستشهداً بحالة حدثت عام 2007 حين قامت السفارة بمساعدة احد عاملات المنازل برفع قضية ضد صاحب العمل بسبب إمتناعه عن دفع رواتبها. فأتى القرار بعد ثلاثة سنوات، عام 2010، في وقت كان صاحب العمل

<sup>62</sup>مقابلة مع عماد شرقاوي، محامي، السفارة الفلبينية في عمان، من قبل الكاتبة، 21 حزيران، 2010.





والعاملية المهاجرة كلاهما قد غادرا البلاد. ووصف موهوتالا حالة العاملة بأنه "فقدت الأمل من هذا النظام القانوني البطيء، وسئمت الانتظار، ولم تعد تريد مالها ولم تعد تريد سوى العوده إلى وطنها"<sup>63</sup>.

تواجه تمكين، وهي منظمة غير ربحية مقرها في عمان وتقدم المشورات القانونية المجانية وخدمات التمثيل أمام القضاء للعمالة المهاجرة المتضررة، مشاكل مماثلة. ولاحظت ليندا الكلش مديرة تمكين بأن إقناع المشتكيات عدم التخلي عن حقوقهن كان من أكبر التحديات امامهم، بسبب الوقت اللازم ما بين تقديم القضية أمام المحكمة وصدور القرار<sup>64</sup>.

ولاحظ راناواكا، رئيس مجلس إدارة ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بأن السلبية تحيط بقضايا العمالة المهاجرة حالما تُقدم القضايا في دول المقصد. واعترف بأنه "حتى يستطيع العامل حل النزاعات العمالية، يمرّ خلال إجراءات إعتيادية، تأخذ زمناً طويلاً، مما يجعل من العامل المهاجر إنساناً يائساً وبلا حيلة. ولو أختار طريق المقاضاة، لواجه صعوبات أشق"<sup>65</sup>.

وحين التفكير برفع القضايا ضد أرباب العمل أو مكاتب الإستقدام، على العمالة المهاجرة التغلب على الكثير من العقبات، مثال:

- مكان الإقامة: أين سيقيمون حين يستحيل البقاء في منزل صاحب العمل؟
- العمل: هل يستطيعون العمل في أي مكان آخر وبشكل قانوني ريثما تُعالج مشكلتهم؟
- المحاماة: هل يستطيعون تحمل نفقات محامي يُمثّلهم؟
- المغادرة: هل يستطيعون مغادرة البلد بدون ان يُعارض صاحب العمل ذلك؟

إن تكاليف التقاضي باهظة بالنسبة لعمال مهاجر، وخاصة بضوء عدم إستلامهم رواتبهم الشهرية أثناء فترة التقاضي أمام المحكمة، إضافة إلى تكاليف رفع الشكوى. كما أن رواتب المهاجرين قليلة ولا تسمح بالإدخار الكافي للبقاء بدون عمل، أو تحمل نفقات المحاكمة. وتعتقد المشكلة أكثر في حال قرر صاحب العمل رفع قضية مضادة ضد العامل المهاجر.

وبالنسبة الى راناواكا، من المهم تفهم أن العامل المهاجر هو ليس بالموطن الأردني، وبهاب من أن يُحاصر في بلد أجنبي. وبالنسبة للحكومة السريلانكية، أفاد بأن السفارة توفر المترجم والمساعدة القانونية. ولكنه اعترف بأن "الإجراءات العلاجية موجودة نظرياً" ولكن عملياً "يعاني النظام من المشاكل"<sup>66</sup>.

#### 1. الوساطة: الحل لنظام قانوني ضعيف؟

وبما أن نظام المحاكم يعاني من الضعف، تحاول كل من حكومتي سريلانكا والفلبين حل المشاكل بشكل ودي من خلال جلسات وساطة تعدها السفارتين. ويحضر الجلسات صاحب العمل، والعامل المهاجر، وصاحب مكتب الإستقدام، والمحامي الأردني المتعاقد معه، والمحلفين المعنيين بشؤون العمالة من كلا السفارتين.

وتعتبر الوساطة من أفضل الحلول. وتنص مذكرة التفاهم بين الأردن والفلبين على أن الحكومتين "تعهدان إلى حل النزاعات التي ممكن أن تنشأ بين العمال وأصحاب العمل من خلال آليات ودية ممكنة، وضمن الإطار القانوني للدولة المعنية". واعترفت مكاتب الإستقدام التي تمت مقابلتها لغاية هذا التقرير بأن كل الأمور تُحل في السفارة، والقليل من القضايا تجد طريقها إلى المحاكم. إن الوساطة أسرع حل ممكن. ويعتمد النجاح جزئياً على مدى ودية العلاقة بين مكتب الإستقدام وموظفي السفارة، إذ أقر شرقاوي، المحامي المعين لدى السفارة لتمثيل المهاجرين، بأنه من السهل التعامل مع أصحاب المكاتب عندما تُبنى العلاقة على الصداقة، فيسرّع الحل وتسلم الجوازات من قبل صاحب العمل. وأثنى شرقاوي على نظام الوساطة كبديل للقضاء بسبب "غياب النظام الجيد" في الأردن للتعامل مع الشكاوي<sup>67</sup>.

<sup>63</sup>مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان

<sup>64</sup>مقابلة مع لندا الكلاش، مديرة برامج، تمكين، من قبل الكاتبة، 21 حزيران، 2010.

<sup>65</sup>مقابلة مع كينغسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، من قبل الكاتبة، 5 تموز 2010.

<sup>66</sup>مقابلة مع كينغسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)، من قبل الكاتبة، 5 تموز 2010.

<sup>67</sup>مقابلة مع عماد شرقاوي، محامي، السفارة الفلبينية في عمان، من قبل الكاتبة، 21 حزيران، 2010.



مع إن نظام الوساطة المُدار من قبل السفارات أسرع حلاً من نظام المحاكم الأردنية، إلا أنه ليس بالأكثر شفافية. فقد ادعى بعض أصحاب مكاتب الإستقدام بأن موظفي السفارة يحرصون العمالة المهاجرة إزاء التحرش الجسدي والجنسي، أحياناً، مما يضطر ربّ العمل إلى دفع التعويض للعامل الذي يتشارك به مع موظفي السفارة. وأدعى بعض أصحاب مكاتب الإستقدام بأن التعويض قد يصل ما بين \$4,000 إلى \$5,000 في حال ثبوت التهمة، لا يأخذ منها العامل سوى الجزء البسيط.

كما ادعى هؤلاء أيضاً (أي المكاتب)، بأن السفارة سمحت لبعض المُلتجئين لديها العمل بدوام جزئي بدون أوراق رسمية في المُستشفيات والفنادق، والتشارك مع موظفي السفارة بالرواتب، كما تدمرت المكاتب من هذه الإجراءات غير القانونية، والتي برأيهم مُحفزة ومُغرية لباقي العمالة ليتركوا عملهم ويلتجئون للسفارة حتى ولو لم تكن لديهم المشاكل سعيّاً وراء الوظائف ذات الدخل المُرتفع خارج نطاق العمل المنزلي. أنظر إطار (4).

#### إطار (4) موظفي السفارة وكلاء الإستقدام ؟

شكّنت بعض مكاتب الإستقدام أثناء المُقابلات بأن المهاجرين المُلتجئين لدى السفارات يعملون بدوام جزئي في المُستشفيات والفنادق. وصرح أمين عام وزارة العمل الجنرال مازن عودة الناصر أثناء مقابله أن وزارة العمل تعي ذلك، وأستشهد بحالة حدثت عام 2009 حين اكتشفت وزارة العمل توظيف بعض المُستشفيات للعمالة المنزلية المُلتجئة إلى السفارات، ولم يعطي إسم السفارة، وأكتفي بالقول إن الحالة قيد المراجعة.

وأكدت فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان سماح السفارة للمهاجرين بترك ملجئها في حال وجدوا صاحب عمل قادر على تصويب / جعل إقامتهم قانونية بالأردن ولكنها نفت السماح لهم بالعمل الجزئي ضمن الإقتصاد غير الرسمي. وكانت كالفيز قد أتت إلى الأردن عام 2010، واعترفت بأن هذه السلوك ربما حدث من قبل توليها منصبها، ولكنه لا يحدث الآن.

وفسّرت أن العامل المنزلي لا يستطيع تغيير قطاع عملة، وبذلك لا تستطيع السفارة السماح له بالعمل في قطاعات أخرى ولو أن السفارة قامت بترتيب وظائف غير قانونية لمن هرب من صاحب عمل جائر، إذن السفارة ليست أفضل من "تاجر بشر"، وإن ذلك من شأنه أن يزيد من معاناة العامل المهاجر".

وأكدت تعاون مكتب العمل بالسفارة مع وزارة العمل بحيث تُرسل المراسلات الرسمية حالما تجد صاحب عمل بديل للعامل المنزلي بصورة رسمية لإنهاء وضعه من الملجأ. حتى إن الديوان الملكي الهاشمي والسفارة الأمريكية أتوا إلى مكتب العمل بالسفارة بنية توظيف عمالة منزلية من الفلبين لأنهم، وكما قالت، أدركوا الصعوبات التي تصاحب توظيف عمالة مباشرة من الفلبين بسبب الحظر. وفي مثل تلك الحالات تقوم السفارة باختيار من هم أهلية بالانتقال إلى صاحب العمل الجديد. وفي حال توافق الطرفان، يقوم صاحب العمل الجديد بالتوقيع على تعهد بإتمام كافة الأوراق القانونية اللازمة للتوظيف، وهذا بالتأكيد لا يُعتبر خرق للقانون، حسب تدريبها كمحامية.

المصدر: مقابلة كاتبة التقرير مع مازن عودة الناصر، أمين عام وزارة العمل، الأردن، 15 حزيران 2010، ومقابلة مع كالفيز.

وسواء كانت تلك الإدعاءات صحيحة أم لا، من الصعب التأكد من ذلك. واعترف بعض المهاجرين المُلتجئين لسفاراتهم أثناء حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير بأنهم عادوا إلى الملاجئ مرة أخرى بعد محاولتهم العمل مع صاحب عمل آخر بسبب عدم ارتياحهم للمرة الثانية<sup>68</sup>. ولم يكن واضحاً أثناء الحديث والنقاش فيما لو كان موظفو السفارة مسؤولون عن توظيفهم الثاني أم فيما لو أتمّت جميع معاملاتهم قانونياً.

ولاحظ مسؤولو السفارتين بأن بعض المهاجرين يتركون الملاجئ بدون إذن سفاراتهم للعمل واكتساب المال وإعالة عائلاتهم في أوطانهم، حتى ولو افترضوا إلى الوثائق اللازمة وهذا ما أكده الكثير من المهاجرين أثناء حلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة عُقدت من قبل الكاتبة، في عمان، 14 و 17 حزيران، 2010.

<sup>69</sup> حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة التي عُقدت من قبل الكاتبة، عمان، 18 حزيران، 2010.



وبالنظر إلى إطار (5)، نرى بأن المهاجرين الباحثين عن مأوى لدى السفارتين، يحصلوا على موارد متواضعة حسب الإمكانيات، مما يُصعب من عملية إنتظارهم ريثما تُحل قضاياهم.

## 2. واضحة غير أو ناقصة، موجودة غير قوانين

قوانين غير موجودة، ناقصة أو غامضة في ثلاثة مجالات: (1) من يدفع تكاليف الإستقدام عندما يرفض العامل المهاجر العمل، (2) من يدفع غرامات الزيادة في الإقامة، و (3) من له أن يحتفظ بجواز سفر العامل، تؤدي إلى عرقلة وتعقيد نظم وآليات الشكاوي والمظلم، وتسمح لمن لا ضمير له بالتصل من النظام.

### إطار (5) لعبة الإنتظار

في أي وقت من الزمان، تجد حوالي 150 مهاجر في ملجأ السفارة الفلبينية وحوالي 80 مهاجر في ملجأ السفارة السريلانكية في عمان، ينتظرون حل قضاياهم. البعض عليهم رسوم إستقدام إتجاه اصحاب عملهم الذين لن يُسقطوا حقهم، والبعض الآخر ينتظر جواز السفر، أو ينتظر أن يسمع من أهله في الوطن الذين يسعون جاهداً إلى تجميع أثمان تذاكر سفر العودة. والكثير منهم رفعوا دعوات ضد أصحاب العمل، بسبب رواتب مُستحقة. والبعض حصل على طلبات عمل من أسر أخرى، ولكن مكتب الإستقدام و/أو صاحب العمل الأصلي لم يوافقوا على تمرير الموافقات لغيرهم إلا في حال تنازل المهاجر عن حقوقه ورواتبه المُستحقة. والكثير منهم ينتظرون أشهر والبعض سنوات قبل أن تُحل قضاياهم.

ومن الممكن تحسين أوضاع الملاجئ، إذ إن الملجأ الفلبيني على سبيل المثال الحاوي لـ 150 مهاجر مكون من 4 شقق و8 حمامات وعدد غير كافٍ من الأسرة. ويُسمح بلتر واحد من الماء على أقصى حد لكل مهاجر في الأسبوع لغرض الإستحمام والتنظيف. وعليهم شراء حاجاتهم الخاصة من الصابون والشامبو.

وبالرغم من الحالة الصعبة، الكثير من الفلبينيين والسريلانكيين الذين قوبلوا، عبروا عن تقديرهم وشكرهم للمأوى الآمن الذي يوفر مكاناً للنوم والمأكل، مقارنة بأوضاع المهاجرين من جنسيات أخرى لا تتوفر أمامهم مثل تلك الملاجئ. وقال احد المهاجرين السريلانكيين "بدون السفاره، اين سنجد انفسا؟ بلا مكان؟"

وتُنظم سفارة الفلبين بعض النشاطات الجماعية بالمناسبات الخاصة مثل يوم الإستقلال وعيد الميلاد ويُطلب منهم المشاركة. ويأتي القسيس الكاثوليكي "الأب" كيفين أوكونيل، كل يوم جمعة إلى الملجأ لعقد قداس يحضره جميع المهاجرين وبعض أعضاء السفارة، حيث تتألف الجوقة الغنائية من أعضاء العمالة المنزلية. وبشكل مماثل، يُتاح للسريلانكيين التعبد في معبد بوذا الوحيد في الأردن على أرض السفارة.

وبالرغم من اليأس العام، يبقى البعض متفانلاً، حسب ما قالتة المهاجرة السريلانكية "لا إختيار لدي سوى الإيمان بالحل"، والمهاجر الفلبيني تاغالوغ "إنتظار النعمة هو سبب إنتظاري"، مما يعطي دلالات دينية عميقة نابعة من المجتمع الفلبيني الكاثوليكي والذين ينظرون إلى الأردن كأرض مقدسة. "ألم يمشي يسوع المسيح على هذه الأرض ذاتها قبل آلاف السنين؟ إذن أنا أيضا أتأمل المُعجزة".

ويؤمن بعض المهاجرين المقيمين بالملجأ بالمعجزات، والتي لا تحدث بالسرعة التي يحتاجون إليها. وخلال لعبة الإنتظار، تأتي المساعدات وتتراوح في ديموميتها. مثال: قام بعض السياسيين المعروفون بالتبرع بتذاكر العودة للاجئين الفلبينيين أثناء إنتخابات 2009. وفي بعض الحالات ألغت الحكومة الأردنية بعض الديون، على حد قول سعادة السفير أ. و. موهوتالا بحيث سمحت ممن انتهت مدة إقامته من مغادرة البلاد بدون غرامات.

إن مشكلة المهاجرين بالملاجئ تحتاج إلى حل جذري للتخفيف من المعاناة. واعترف الأمين العام، مازن عودة الناصر بأن تفرغ الملاجئ عن طريق حل جميع المشاكل لن يجدي إذ سرعان ما تمتلئ الملاجئ من جديد.

المصدر: حلقات النقاش مع العمال المهاجرين والتي عقدها كاتبة التقرير، 14 و 17 حزيران، ومع سعادة السفير موهوتالا وعطوفة الأمين العام الجنرال ناصر.



### 3. تكاليف الإستقدام

تنشأ أكبر المشاكل حالما يرفض العامل العمل، لسبب أو لآخر ويُطالب العودة إلى وطنه. في هذه الحالات، تطالب مكاتب الإستقدام العامل بالدفع الرجعي لتغطية كافة المصاريف التي صُرفت لاحتضاره إلى الأردن. وكما ذكرنا فإن مجموع تكاليف الإستقدام قد تكون باهظة وغير مقدور عليها، وخاصة بأنها تختلف عن رسوم التنسيب، ولا تخضع للتنظيم. وبمعنى آخر، لا توجد تسعيرة موحدة من قبل الحكومة أو دليل إرشادي لإحتساب كم على المهاجر دفعه للمكتب و/أو صاحب العمل في حال أراد الإنسحاب من العقد وإنهائه.

بالنسبة إلى راناو، إن غياب المعايير لاحتساب تكاليف الإستقدام "تفتح أبواب الحرية أمام أصحاب العمل للمطالبة بمبالغ غير منطقية، وبغياب البراهين حول التحرش أو ظروف العمل غير الصحية، يضطر العامل المُواجه للظروف الصعبة إعادة المال أو البقاء مع تحمل الظروف السيئة". ولخص راناو، كما حالتهم بدقة قائلاً: "رهنا عقاراتهم لتأمين الوظيفة وعندما طالبهم صاحب العمل بمبلغ مساوي، أضخوا بدون حيلة"<sup>70</sup>.

وتخلوا السبل من تعدد الحلول. وتساعد سفارة الفلبين أحياناً هؤلاء المهاجرين بتسديد تكاليف الإستقدام، وفسر تورييس قائلاً بأن مكتبه يحاول جهده مناقشة أفضل تكاليف مع مكاتب الإستقدام وأرباب العمل لمصلحة العامل، إلا أنه في نهاية الأمر يضطر العامل إلى دفع ما يقدر يصل إلى \$2,000 في بعض الحالات، وأضاف بأنه يشعر بالسوء الشديد كلما وقّع على شك لتغطية تكاليف الإستقدام، لأنه يعتقد بأن الحكومة الفلبينية (ممثلة بالسفارة) عليها أن تمتنع عن ذلك وسأل "ما ذنب المواطنين الفلبينيين الآخرين الذين لا يحصلون على مثل هذه الرواتب، أو المزارعين والعاملين الذين يمرضون في الفلبين، وها نحن نصرف الألف من الدولارات على أشخاص غير قادرين على العمل ويريدون العودة إلى وطنهم". وبالفعل، لا تستطيع حكومة الفلبين / ولن تقوم بتغطية تكاليف الإستقدام بشكل منتظم، وستكتفي بالحالات الخاصة التي تأتي من خلال تعليمات من مانيلا<sup>71</sup>.

### 4. تغيير صاحب العمل

الحل الوحيد المُتبقي أمام المهاجر غير القادر على دفع أجور الإستقدام، هو العمل لدى صاحب عمل جديد. وكما قال احد أصحاب مكاتب الإستقدام "إذا استطاعت أن تدفع يمكنها الذهاب إلى موطنها وإذا لم تستطع الدفع عليها البقاء أو العمل لدى صاحب عمل آخر." وغالباً ما يستخدم أصحاب مكاتب الإستقدام العقد الموقع لمدة سنتين لتذكير وترهيب العامل.

يستطيع العامل أن يغيّر صاحب العمل في الأردن بشرط قبول صاحب العمل الأصلي. وهذا ما يحصل بشكل روتيني إذ يعمد أصحاب مكاتب الإستقدام إلى البحث عن صاحب عمل جديد للعمالة الراضية للعمل، ويتجنبوا اللجوء إلى إرسال المهاجر إلى وطنه.

إن غياب القوانين التنظيمية لتكاليف الإستقدام في حالة تغيير أصحاب العمل توفر الفرصة لعديدي الضمير من مكاتب الإستقدام باستغلال الفرصة لتحقيق الربح. عند نقل عامل مهاجر إلى صاحب عمل جديد، على مكتب الإستقدام استخدام المال المتأتي من صاحب العمل الجديد لتسديد مطالب صاحب العمل القديم، ولكن في واقع الحال، تقوم بعض المكاتب من طرح عدد الأيام التي عمل بها العامل المهاجر لدى صاحب العمل من المبلغ الإجمالي المطلوب إعادة، وفي بعض الحالات، يضيف المكتب رسم الوزارة الذي تكلف به، وبهذا يحقق ربح إضافي. ويفسر الإطار (6) بالتفصيل هذه الممارسة غير السوية لتحقيق الربح الذي أتى ليستغل حالات رفض العامل المهاجر العمل.

### 5. رسوم تجاوز الإقامة

رسوم تجاوز الإقامة هي من الأمور الشائكة الأخرى. لا يجدد أرباب العمل أحياناً إذن إقامة العامل بعد انتهاء مدة عقد العمل. وتقرض الحكومة الأردنية الغرامات بمقدار 1.5 دينار أردني في اليوم. وهذا مؤسف من نظر السفير موهوتالا، لأن المشكلة تكمن في تجاوز الإقامة في ملجأ السفارة بسبب اضطرار العديد من السريلانكيين البقاء في الملجأ من 10 إلى 12 شهر أو أكثر، لأنهم لا يقوون على تسديد الغرامات.

<sup>70</sup>مقابلة مع كينغسلي راناو، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)

<sup>71</sup>مقابلات مع جولويس تورييز، سفير الفلبين إلى الأردن، من قبل الكاتبة، 16 حزيران، 2010.



ولاحظ محمد علوان، بأن إجراءات إدارة الترحيل بطيئة، والغرامات تتعدى مدة إذن إقامة العامل. ويأتي أمر الترحيل بعد إستيفاء الرسوم أو صدور الإعفاء من وزارة الداخلية، وأضاف "تأخذ هذه العملية عدة أشهر، وتمثل خرقاً واضحاً للحريات الشخصية"<sup>72</sup>. تبين المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع مكاتب الإستقدام والمسؤولين الحكوميين والمهاجرين على أن الإرشادات الحالية لا توضح من المسؤول عن دفع تجاوز الإقامة. وتشارك كلا سفارتي سريلانكا والفلبين الرأي بأن المسؤولية تقع على عاتق صاحب العمل. ويفسر السفير موهوتالا بما أن أرباب العمل مسجلين لدى وزارة العمل، إذن يجب ان يُبذل العمل من قبل وزارة العمل لاسترداد مبالغ الغرامات منهم (أرباب العمل). وأضاف "لا تستطيع السفارة دفع الرسوم ولو أنها قامت بذلك، لن ينتهي الأمر. نحن لسنا في موقع يسمح لنا بالصراف"<sup>73</sup>. وترى حكومة سريلانكا وجوب إصدار إعفاء للفيزا أو إيجاد آلية بديلة لتحصيل رسوم الفيزا من ربّ العمل. وكانت الحكومة الأردنية قد أعلنت عن إعفاءات من قبل، ولكن ذلك يحدث مرة بالسنة، وفي أثناء ذلك الوقت "على السفارة الإهتمام بهم"<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> حمد علوان، الهجرة غير المنتظمة في الأردن، سياسة اللاسياسة، ملاحظات تحليلية وتجميعية (سان دومينيكو دي فيسول: كاريم، 2008)،

<http://hdl.handle.net/1814/10105>

<sup>73</sup> مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان.

<sup>74</sup> ذات المصدر أعلاه



### إطار (6) "إعادة تدوير" العمالة المنزلية ؟

يستطيع العامل المنزلي تغيير صاحب عملة في الأردن بموافقة صاحب العمل السابق. ويفيد مخبرون صناعيون بأن المكاتب المُندعمة الضمير حولت هذه المرونة التي تأتي لصالح المهاجر إلى مآرب ومكسب مادي لها.

قبل عملية نقل العامل إلى صاحب العمل الجديد، يقوم صاحب العمل القديم بطلب إعادة تكاليف الإِسْتِقْدَام من المكتب، والتي تقدر بحوالي 2,000 دينار أردني (\$2,800). لا يعيد المكتب هذا المبلغ بكاملة، إلا بعد أن يخصم منه ما يوازي من قيمة الإِسْتِقْدَام لعدد الأيام التي مثل خلالها العامل لدى صاحب العمل السابق، بمعدل 10 دنناير أردنية (\$14) يومياً، إضافة إلى رسوم الوزارة، في بعض الأحيان.

مثال: لو بقي عامل منزلي في منزل صاحب عملة السابق مدة شهر، يقوم المكتب بإحتساب (خصم) ما مقداره 300 دينار أردني (\$422) ويعيد له 1,700 دينار أردني (\$2,400) من المبلغ الأصلي الذي دفعه. ويبحث المكتب عن صاحب عمل جديد ويطالبه بمبلغ 2,000 دينار أردني (\$2,800)، فيكون قد حقق ربح صافي مقداره 300 دينار (\$422). ومن هذا الربح، يدفع للعامل مقابل راتب شهر أي حوالي 150 دينار أردني (\$211)، ويضع الباقي في جيبه. ويعمل العامل ثلاثة أشهر لدى صاحب العمل الثاني، ويطلب التغيير. فيرفض المكتب عليه (صاحب العمل الثاني) 900 دينار أردني (\$1,300) لقاء ثلاثة أشهر أي يعيد له من اصل المبلغ 1,100 دينار (\$1,550). وفي أغلب الأحيان لا يُدفع للعامل لقاء الثلاثة أشهر التي عمل خلالها، ويستلم حوالي 450 دينار (\$634) من المكتب، مما يُبقي مبلغ ربح صافي في نهاية العملية مقداره 650 دينار أردني (\$916) للمكتب.

عماد شرقاوي، محامي السفارة الفلبينية قال إن عملية "التدوير" تحدث مراراً، وبهذا يزداد كسب المكاتب كلما رفض العامل العمل أو هرب من العمل، طالما يستطيع المكتب إقناع العامل بتغيير ربّ العمل. وفي بعض القضايا التي تعامل معها شرقاوي، أفاد بأن صاحب المكتب أشار على العامل المهاجر بالهرب، وهذه ممارسة غير قانونية ولا يتذمر أرباب العمل بالضرورة، وسأل "لماذا يتذمر أرباب العمل؟ الاتفاقية تنص على إمداده بالعامل المنزلي ويحصل على العامل المنزلي".

معظم مكاتب الإِسْتِقْدَام في الأردن لديها ممثل سريلانكي أو فلبيني يعمل على إقناع العُمال المنزليين الذين لا يرغبون بالبقاء مع أرباب عملهم، بنقلهم إلى أرباب عمل جدد. وأقر جوليس توريس، سفير الفلبين إلى الأردن بالذي يحدث، ووصفه "بتجارة العبيد"، لأن مكتب الإِسْتِقْدَام حصل على حقه ولكنه يطعم بالمزيد.

إن عملية إقناع العامل المنزلي بالنقل إلى ربّ عمل آخر عوضاً عن العودة إلى الوطن تحمي المكاتب من الخسائر. وفي مقابلة مع مكاتب الإِسْتِقْدَام من أجل هذا التقرير، أفصحوا بأن حالات رفض العُمال العمل لا تعيد لهم أثمان السفر وتذاكر السفر ومصاريف الإِسْتِقْدَام من قبل نظرائهم في سريلانكا و الفلبين. وسأل احد أصحاب مكاتب الإِسْتِقْدَام بدون تحفظ "ما أفعل بفتاة لا تريد العمل؟ لو أرسلتها إلى بلادها، من سيعيد لي مالي؟؟"

وأظهرت المقابلات وحلقات النقاش التي أجريت من أجل هذا التقرير بأن بعض عائلات العُمال المهاجرين تُرسل المال لتغطية تكاليف الإِسْتِقْدَام من أجل الإفراج عن العامل (شراء حرية)، وبهذا يقوم النظير / المكتب السريلانكي أو الفلبيني بإرسال عاملٍ آخر بديل. وبهذا تكون عائلة المهاجر قد تكبدت كل التكاليف وأفرجت عن جميع التزامات مكاتب الإِسْتِقْدَام في الدول الثلاثة.

المصدر: مقابلة كتيبة التقرير مع مخبرين، 15 حزيران 2010، ومع عماد شرقاوي والسفير جوليس توريس، وحلقت النقاش مع العمالة المهاجرة في عمان.

تشارك فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان ذات الشعور بالنسبة إلى طلبات الإعفاء من قبل السفارة وتوضح بأنهم حتى الآن (في هذا اللحظة التي نتحدث بها) لديهم طلبات مُعلقة منذ 2009. وفسرت "إنهم لا يجيبون حتى بكلمات (أو أوافق) أو (لا أوافق)، إنها لعبة إنتظار". وبنظر عدم نجاح السفارة في طلبها الإلغاء من وزارة العمل تحولت إلى طلب إستيفاء الغرامات من أرباب العمل من خلال وزارة الداخلية "لترغم أرباب العمل تسديد غرامات تجاوز الإقامة" وسألت "إذا لم يكن ربّ العمل مسؤولاً، إذن من هو المسؤول؟"<sup>75</sup>.

تساءلت بعض مكاتب الإِسْتِقْدَام أثناء المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير "لماذا على أرباب العمل دفع غرامات تجاوز الإقامة طالما تركه العامل، أو بالأخص عندما يقطن ملجأ السفارة؟".

<sup>75</sup>مقابلة مع فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان



معتصم هنداي، أحد أصحاب مكاتب الإستقدام يرى أن مشكلة تجاوز الإقامة تُصبح أكثر تعقيداً عندما يترك العامل رِبَ العمل ويلتجئ إلى ملجأ السفارة. وفي حال كان العامل لا يزال في منزل رِبَ العمل و تخلف رِبَ العمل عن دفع الفيزا (إذن الإقامة) يقوم الهنداوي بإرسال محاميه ليُرغم رِبَ العمل تجديد الإقامة ودفع رسومها. ولكن بالنسبة له، فإن رِبَ العمل غالباً ما يكون مستعداً للدفع، والكثير منهم يقوم بالدفع خلال 48 ساعة<sup>76</sup>.

مكاتب الإستقدام في سريلانكا المختصة بالعمالة الصناعية لها نفس الآراء. بعض العُمال يتركون عملهم في المصانع بدون سبب شرعي وسعياً لزيادة الدخل، حتى إن بعضهم يغادر المصانع الكبيرة ليعمل لقاء أجر أعلى في مصانع صغيرة وبدون أوراق قانونية. إطار (7) يناقش كيفية مغادرة بعض المهاجرين أرباب أعمالهم للعمل ضمن القطاعات الإقتصادية غير الرسمية، مما يزيد من تعقيد التساؤل حول هوية الجهة المسؤولة عن دفع تجاوز الإقامة. ويرى الموظفون الرسميون من كلا سريلانكا والفلبين أن المهاجر لا يأتي إلى الملجأ لإستلام المساعدة الا في حالة الصعوبات القصوى مثل ألقاء القبض عليه من قبل الشرطة. وتختلف الحالة هنا ويصعب الحل، خاصة عندما تثبت التهمة على المهاجر الذي ترك منزل رِبَ العمل ليعمل خارج المنزل<sup>77</sup>. و يأتي مصدر تعقيداً آخر حينما يرفع رِبَ العمل قضية ضد المهاجر بتهمة السرقة.

### إطار (7) الجري إلى الشوارع للبحث عن أجر لائق

تناقش مكاتب الإستقدام بأن بعض عمال المنازل يهربون من أرباب العمل الجائرين إلى الشوارع ليجتثوا عن فرص توظيف جديدة. والبعض يجد وظائف بدوام جزئي ويلتحق بجموعات سكنية أو شركاء. وأفاد بعض العُمال المهاجرين أثناء المقابلات التي أجريت معهم من أجل هذا التقرير أن عمال المنازل يجنون أجور أكبر جراء العمل خارج المنازل، وهم بنوون العمل في هذا القطاع الإقتصادي غير الرسمي لمدة سنة أو سنتين وتوفير المال الكافي لتغطية تجاوز الإقامة ومن ثم إرسال باقي المُكتسبات إلى عائلاتهم في أوطانهم. والبعض قام بالاتفاق مع بعض المواطنين الأردنيين لقاء رشوه مقدارها حوالي 700 دينار أردني (\$987) لمثلهم كأرباب عمل.

ولا يظن معظم المُخبرين الذين قوبلوا من أجل هذا التقرير إقبال أي من المهاجرين على الوظائف أو القطاعات التي تحكمها أجور مُتدنية. وقال و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المُرخصة (ALFEA) "يجب تثقيف مكاتب الإستقدام عن مخاطر الأجور المُتدنية، وخاصة عندما يعلمون بأن ذلك يترك العامل تحت طائلة الديون"، وفي حال حصول ذلك، يضطر العامل للجوء إلى القطاع غير الرسمي لان القنوات الرسمية لا تسعفه وأضحت صعبة.

لاحظت مكاتب الإستقدام التي تمت مقابلتها من أجل هذا التقرير هذا الإقبال على السعي وراء الزيادة في كسب المال، إلا أنها تعتقد بأن العقد مُلزم لجميع الأطراف. من المهم لهم أن تقوم الحكومة الأردنية بمقاضاة العُمال المهاجرين الذين تركوا منازل أرباب العمل للالتحاق بالقطاع غير الرسمي. ويقول خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) مُتذمراً "سيقوم البعض بالظهور بعد ثلاثة أو أربعة سنوات والذهاب إلى مجموعات حقوق الإنسان لممارسة الكذب". بالنسبة إليه، لو أرادت العاملة المُهاجرة حل مشاكلها مع رِبَ العمل، لذهبت إلى السفارة أو إلى مكتب الإستقدام عوضاً عن الذهاب إلى الشارع".

المصدر: مقابلات كاتبة التقرير مع خالد الحسينات و و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المُرخصة (ALFEA)، وحلقات النقاش مع العُمال المهاجرين.

وبالرغم من تعقيد المشكلة، يوصي السفير موهوتالا ضرورة الإلتزام بالتركيز على النتيجة النهائية. المهم هنا "أن أحد ما عليه أن يدفع، العاملة، رِبَ العمل، السفارة - أحد ما - إلا في حالة قيام الحكومة الأردنية بالعفو".<sup>78</sup>

<sup>76</sup>مقابلة مع هنداي

<sup>77</sup>مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان

<sup>78</sup>ذات المصدر أعلاه





والحل الوحيد المُتَبَقِي هو تغيير النظام كاملاً. وقامت فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان والتي كانت تُشغل ذات المركز في دبي، في دولة الإمارات قبل ذلك، بمقارنة النظامين. وفسرت "إن نظام الدخول والخروج أسرع بكثير في دولة الإمارات إذ لديهم نظام أحسن للترحيل، والذي يسمح للعمال المهاجرين الذين تجاوزوا إقامتهم أعوده إلى أوطانهم، طالما ليس لديهم أية قضايا مُعلقة. وبعد ذلك يقومون بعمل مسح ضوئي للعين، والذي هو بمثابة منع دائم من دخولهم". وبما أن الأردن ليس لديها مثل هذا النظام، للأسف، ينتهي الأمر بمكوث العُمال المهاجرين في السفارة من عدة أشهر إلى عدة سنوات وبدون أي سبب آخر سوى تجاوزهم مدة الإقامة. ورأت كالفيز ضرورة إيجاد حل بديل من قبل وزارة الداخلية للعمال المهاجرين غير قادرين على الدفع، وأضافت "إن النظام الحالي لا يوفر حلاً، في حال عدم قدرة العامل على الدفع لا يوجد مخرج. وهم بلا حيلة و بدون مأوى"<sup>79</sup>.

## 6. قوانين جوازات السفر

من المشاكل الأخرى عدم وصولية العُمال المهاجرين إلى جوازات سفرهم. وكما ذكرنا سابقاً، كشفت حلقات النقاش إقدام أرباب العمل بمصادرة جوازات السفر بشكل روتيني وبغض النظر عن مستوى مهارة العامل. ووضح عدنان رباب، مدير مديرية شؤون العاملين والتفتيش في وزارة العمل على أن أرباب العمل يُقرون على جوازات السفر معهم طالما لديهم موافقة خطية من العامل. وفسر في حالة العمل في المصانع، "إن وزارة العمل تسمح لأرباب العمل الإحتفاظ بجوازات السفر، لأنه لربما كان ذلك من مبدأ الحفاظ عليها بشكل أفضل"<sup>80</sup>.

وأعترف رباب، أن بعض أرباب العمل يحتفظون بجوازات السفر لأسباب أخرى، وكتأمين لهم. ولاحظ بأن وزارة العمل قد أسئلت العديد من الشكاوي من أرباب العمل يسألون عما هي إجراءات الوقاية والحذر التي يُمكنهم إتخاذها إتجاه العمالة الفارة"<sup>81</sup>. وكما فسرنا سابقاً، فإن أرباب العمل يحتفظون بجوازات السفر بحجة أنهم قاموا بدفع تكاليف الإستهتام، بما في ذلك تذاكر السفر، ويريدون التأكد من أنهم سيحصلون على "قيمة ما دفعوا".

وعبرت مكاتب الإستهتام في سريلانكا والفلبين والتي تمت مقابلتها من أجل هذا التقرير بأنه من غير العدل أن تقوم المكاتب وصاحب المصنع بتغطية تكاليف إستهتام وتذكرة سفر العامل الراض للعمل. وإن الإحتفاظ بجواز السفر من قبل تلك المكاتب هو الضمان الوحيد لصاحب المصنع للإحتفاظ بالعامل وإسترجاع التكاليف<sup>82</sup>. وممكن أن تتغاضى مكاتب الإستهتام هذا الإجراء كونهم وقعوا عقد مع المصنع بضمن بقاء العامل ثلاثة سنوات. فيريدون حماية أنفسهم من خسارة عميلهم لصالح مكتب آخر. وكما قال صاحب أحد المكاتب "عليّ أن أكون مسؤولاً أيضاً في حال هربها"<sup>83</sup>.

وبالفعل، إن حجز الجواز ممكن أن يعطي نوعاً من السيطرة بيد رب العمل حين نشوب المشاكل، ويُبقي العامل داخل الأردن بما أن العامل يحتاج إلى أربعة أشهر لاسترجاع جواز سفره عن طريق المحاكم<sup>84</sup>.

واقترح رباب أهمية البحث عن آلية تأمين أخرى، في حال ترك العامل العمل قبل إنتهاء فترة العقد، وإلا، "أستمر رب العمل بحجز الجواز حتى ولو كان ذلك غير قانوني"، قال رباب قلقاً وأضاف "إن القانون يمنع حجز جواز السفر لكن القانون لم يعطي أي حل للمشكلة وكيفية حماية أمن / حق رب العمل"<sup>85</sup>.

<sup>79</sup>فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان

<sup>80</sup>مقابلة مع عدنان رباب، مدير، مديرية شؤون العمال والتفتيش، وزارة العمل، الاردن، من قبل الكاتبة، 15 حزيران، 2010.

<sup>81</sup>ذات المصدر اعلاه

<sup>82</sup>مقابلة مع مخبر رئيسي من قبل الكاتبة، 14 تموز 2010.

<sup>83</sup>ذات المصدر اعلاه

<sup>84</sup>مقابلة مع عماد شرقاوي، محامي، السفارة الفلبينية في عمان، من قبل الكاتبة، 21 حزيران، 2010.

<sup>85</sup>مقابلة مع عدنان رباب، مدير، مديرية شؤون العمال والتفتيش، وزارة العمل، الاردن، من قبل الكاتبة.



## F. حظر إستقدام العمالة المنزلية الفلبينية

كما ذكر سابقاً، فإن الحكومة الفلبينية حظرت سفر مواطنيها إلى الأردن بصفة عمالة منزلية. وقال بعض المُخبرون أثناء المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير بأن الحظر زاد الأمر سوءاً. ومن المهم التأكيد أن الحظر جاء بشكل أحادي، أي من قبل الحكومة الفلبينية ولم يأتي / يُوثق من قبل الحكومة الأردنية. وفسر السفير توريث بأن العمالة المهاجرة المُغادرة من الفلبين تغادر بصفة سياحية، ولكنها تصل الأردن ومعها أذون إقامة وعمل سارية المفعول. وقال "لديهم تأشيرات دخول وأذون عمل أيضاً سارية المفعول، إذن هم بنظر الأردن عمال قانونيين". ولا تزال مكاتب الإستقدام في الأردن تعمل مع نظرائها في الفلبين وتقوم بإجراءات إصدار التأشيرات وطلبات أذون العمل، وكما كانت تفعل قبل الحظر. وبالإشارة إلى إطار (8)، فإنه يُظهر الفرق الوحيد في التعامل ما قبل وما بعد الحظر، وهو أن مكاتب الإستقدام الفلبينية أصبحت تعمل بشكل غير قانوني وتحاول التملص من سيطرة الحدود من الجبهه الفلبينية.

تقوم الحكومة بتفقد العمال أثناء عبورهم الحدود، ذهاباً وإياباً. مثال: للتأكد من أن العمال يحملون وثائق رسمية وسليمة قبل المضي نحو وظائفهم عبر البحار، تقوم الحكومة بالإستعانة بمراكز في المطارات الدولية ونقاط المُغادرة، بحيث يُمنع من الخروج من لا يحمل الوثائق اللازمة.

وكما هو مُتوقع، من الصعب على الحكومة الفلبينية السيطرة على الحدود ذات الفجوات. وبالرغم من عمليات التفتيش والتفقد، تضمن حكومة الفلبينيين حق التنقل للجميع. "في حال حجز أحدهم تذكرة ذهاباً وإياباً، بغرض السياحة إلى الأردن أو أي مكان آخر، لا تستطيع حكومة الفلبينيين ان تحتجزه / تحتجزها في المطار بتهمة الشك بأنها عاملة منزلية" قال السفير توريث. وأعطى مثال على سيدة أعمال مُنعت من السفر بتهمة الشك أنها عاملة منزلية، مما وضع الحكومة بموقف محرج عندما تبين عكس ذلك.

أعترف السفير توريث بوجود مشكلة أعمق من ذلك وصفها "بعدم أهلية موظفي وضباط الهجرة المرتشين". وقال "الكل يعلم بهذا، وحاولت الحكومة مراراً وتكراراً القبض على هؤلاء المُرتشين وأستطاعت القبض على بعضهم، تقديم البعض الآخر للمحاكمة والجزاء، ولكن الأمر مُتفشي". وشرح بأن مكاتب الإستقدام غير القانونية في الفلبين لديها الكثير من المال الذي توزعه، لا سيما أنهم يتقاضون حوالي \$2,000 من نظرائهم الأردنيين لقاء كل عامل منزلي يقومون بإستقدامه.

"إن تقديم وعد لعامل بالعمل في فندق في البحرين، الخ... هو عبارة عن إقتراف صريح للإتجار بالبشر"، وفسر توريث "إننا نحاول هنا أن نضع صاحبي الأعمال على اللائحة السوداء، وأن نضع مكاتب الإستقدام على اللائحة السوداء، ولكن بما أننا قمنا بالحظر، لا فائدة من اللوائح السوداء، لأن الجميع سيغرق ولهذا السبب قُلت للدائرة العمالية لدينا، دعونا نضع إجراءات مسحية صارمة ونحدد موقف مُشترك مع الحكومة الأردنية"<sup>86</sup>.

<sup>86</sup>مقابلات مع جوليوس توريث، سفير الفلبين إلى الأردن، من قبل الكاتبة.



### إطار (8) هل تعمل خطة الحظر؟

تُقدر سفارة الفلبين في عمان أن أكثر من 10,000 عامل مهاجر دخلوا عمان جواً بعد الحظر عام 2008 بصفة العمالة المنزلية. وقال توريث "إن الحظر جيد كعرض". وهو يُرغم حكومات المقصد بالإجتماع حول ماندة النفاش وإصدار القرارات الإجرائية. وحذر توريث بأن الحظر لا يحد من إنجذاب العمالة نحو الأجور الجذابة كما لا يحد من الطلب عليهم. ولكنه وصف صحيحاً الوضع الحالي بقوله "عندما نشك بالإستخدام، نُغلق الباب، ولكن النواذف في واقع الأمر مفتوحة على وسعها".

والكثيرين استخدموا النواذف المفتوحة للخروج منها. ولاحظت فرجينيا كالفيز، الملحق العمالي لدى سفارة الفلبين في عمان بأن المهاجرين إلى الأردن يأتون من المناطق القروية، والكثيرون يأتون من مينداناو، وهي جزيرة في جنوب الفلبين والتي لم تكن من قبل مصدر من مصادر العمالة المهاجرة. كما وجدت أن "مكاتب الإستخدام أصبحت تبحث عن العمالة في جوار المدن وطبعاً بدون أية خبرة بالسفر إلى الخارج" وأضافت "لو كانت لديك الخبرة، لن تأتي إلى الأردن".

وسرى اتفاق سائد بين المسؤولين الحكوميين و مكاتب الإستخدام بأن الحظر أدى إلى زيادة في العمال غير المؤهلين، والذين لم يخضعوا للإجراءات الصحيحة. وقلق توريث إتجاه "صورة الفلبين كمصدر للعمالة المنزلية ذات النوعية العالية، وإنحدارها بسبب إرغام الحكومة مكاتب الإستخدام الغوص والتعامل مع مكاتب إستخدام غير سوية في الفلبين". وتدمرت مكاتب الإستخدام في الأردن بسبب الحظر الذي يمنعهم من مقابلة العمالة المنزلية عن طريق شركائهم المحليين.

وحسب الحكومة الفلبينية، فإن الذي يحدث هو مساو للاتجار بالبشر. وبالنسبة إلى كالفيز فإن مكاتب الإستخدام الأردنية "تتاجر بالبشر لأنها تدرك بأن المهاجرين لا يأتون بالطريق السوي والرسومي. ولهم نظراء في الفلبين يعملون أيضاً بطريقة غير قانونية للإستخدام". وأعترف خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستخدام بأن الذين يأتون للأردن "لا يفقهون الصنعة كما يجب" وقدر بأن 10 إلى 15% منهم يوقعون على عقود مزيفة في الفلبين وبهذا ينالهم الغش من الطرفين. وبالنسبة إلى الجمعية، لا يوجد إتجار بالبشر، ولو حصل ذلك فهو لا يحصل بالأردن لان الأمور قانونية منذ اللحظة التي تطأ أقدامهم البلد وقال "لو غادروا الفلبين كسياح، هذا ليس خطأ الأردن".

تتوافق آراء السفارة الفلبينية و مكاتب الإستخدام حول نقطة واحدة حرجة، من الأنسب للجميع – أي مكاتب الإستخدام والحكومات والعمال المهاجرون وأرباب العمل - لو رُفع الحظر لسببين رئيسيين: العمال المهاجرون يأتون بالرغم من الحظر، وبدونه، تأتي العمالة المنزلية عبر قنوات طبيعية مما يؤمن حماية القانون، مثل توقيع العقد في مدينة المنشأ. وتعتقد مكاتب الإستخدام بأن رفع الحظر سيخفض من التكاليف الباهظة ويُسهل الأمور، ويجعلها أكثر أماناً لإستخدام الفلبينيين.

المصدر: مقابلات الكاتبة مع فرجينيا كافيز، الملحق العمالي لدى سفارة الفلبين في عمان و خالد الحسينات، وجوليوس توريث.

## VI. تجسير الفجوات : خمسة طرق للأمام

من الواضح من النقاشات التي سبقت وجود فجوات في نظام الإستخدام الحالي المُستغله من مكاتب الإستخدام و أرباب العمل عديمي الضمير ولاعبين آخرين مستعدون للإستغلال. ولتحسين إطار السياسة، من المهم تعاون الدول الثلاثة لتطوير النظم، بالأخص النظم الخمسة المتعلقة بما يلي:

- عدد مكاتب الإستخدام المرخصة
- عمليات المكاتب الفرعية والوسطاء غير الرسميين
- أرباب عمل غير مؤهلين بتوظيف عمالة منزلية
- عمليات بين مكاتب الإستخدام، وبين مكاتب الإستخدام و أرباب العمل
- آليات غير ملائمة لمعالجة الشكاوي والمظالم



## A. تخفيض عدد مكاتب الإستقدام للحد الأمثل

كما ذكر، على أرباب العمل و مكاتب الإستقدام الخضوع إلى رزمة من المعايير التي تُفرض عليهم من قبل دول المنشأ أو المصدر ودولة المقصد، قبل أن يُسمح لهم العمل والتعامل مع العمالة المهاجرة. وحالياً لم تفلح نظم وقوانين كل من وزارة العمل و ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) و إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) بفحص وتمحيص أهلية المشاركين.

من المهم تعاون الدول الثلاثة في تخفيض عدد مكاتب الإستقدام إلى الحد الأمثل لمنع التنافس ألتناحري بينهم، مما يضمن حماية العامل والسوق من الوصول إلى درجة التشبع.

إحدى طرق السياسات التي ممكن تَبْنِيها وضع حدود الدخول الصارمة لاجتثاث المنتهكين المُحتملين. وكما تبين سابقاً، فإن الدول الثلاثة قد تَبْنَت نظم ترخيص تحدد إجراءات ترخيص مكاتب الإستقدام لمن يَسْتَوْفي الشروط عن طريق وضع الضمانات والسندات والخضوع لكشف أمني جزائي. وينادي البعض من قطاع الإستقدام بشروط أفسى والتي من شأنها:

- **إضفاء الصبغة المهنية على قطاع الإستقدام.** أفاد م.ز.م. منزور، نائب رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA)، من المهم أن تُركز حكومة سريلانكا على كبح جماح إختراقات مكاتب الإستقدام التي يفتقر أصحابها إلى المهارات الإدارية المطلوبة لإدارة مكاتب الإستقدام بنجاح. وأعطى أمثله عن العمالة المنزلية السابقة وصفها "بأبناء الشاي" أي المُبتدئين، العائدين من الأردن وأنشؤوا مكاتب الإستقدام بدون الخضوع لأي تدريب في إدارة الأعمال<sup>87</sup>.
- **زيادة الضمانات البنكية والرسوم والسندات.** بعض مكاتب الإستقدام في سريلانكا اقترحت زيادة الضمانات البنكية المطلوبة لتقديم طلبات ترخيص مكاتب الإستقدام. وقال جاغات دي سيلفا المُستقدم المُخضرم "إن السعر الحالي ويساوي 7,000 دولار أميركي متدني جداً وكأنه لا يساوي شيئاً"<sup>88</sup>.
- **الحد من إختراقات مكاتب الإستقدام الأجنبية المُلكية.** مع أن كلا من الفلبين وسريلانكا لديهما مُتطلب الجنسية، إلا أن مُخبرين من كلا الدولتين يؤكدوا على أن عدد متزايد بشكل ملحوظ من المالكين الأجانب الذين تزوجوا أو وظفوا محليين كنوع من النواب. ويسيطر هؤلاء الأجانب على الشركة كأعضاء مجلس إدارة. وبنيت المقابلات المُعمقة التي أُجريت من أجل هذا التقرير مع مكاتب أردنية إمكانية صحة ما تقدم، وأُعترفوا بأقارب لهم وأصدقاء عرب في سريلانكا والفلبين وبدون جنسية سريلانكية أو فيلبينية، يديرون مكاتب تؤمن لهم العمل. وكما ذكر سابقاً، فإن الإختراقات من قبل مكاتب ذات الملكية الأجنبية تزيد من الصعوبات أمام الحكومات في التقاضي كون المالك أجنبي ولا يقع تحت سيطرتهم القضائية.

### ما دون حدود الدخول

إن فرض القوانين الأكثر شدة غير كافي بشكل عام. وينبع قلق كل من المسؤولين الحكوميين و مكاتب الإستقدام من زيادة شدة القوانين التي من شأنها دفع قطاع الإستقدام إلى العمل في الخفاء. وبمعنى آخر، مكاتب الإستقدام التي لا تستطيع إستيفاء المطلوب، تبقى على قيد الحياة في السوق غير الرسمي، حيث تصعب السيطرة عليهم. وتقوم بتمرير تكاليف إضافية مرتبطة بالالتزام بقوانين أشد إتجاه أرباب العمل و/أو العمال المهاجرون. ويُظهر إطار (9) أهمية تحديد نقاط الدخول من قبل الدول الثلاثة والتي من شأنها إعاقة المُخترقين بدون دفع القطاع للعمل اللاقانوني أو سن التكاليف الإضافية على أرباب العمل و/أو بالنهاية على العمال المهاجرون.

<sup>87</sup>مقالة مع م. ز. م. منصور، نائب رئيس، جمعية وكالات ترخيص التوظيف الأجنبي، 17 تموز 2010.

<sup>88</sup>مقابلة مع دي سيلفا.



إن عملية سن مُحددات الدخول تُعتبر إحدى النقاط على لائحة السياسة الهادفة إلى تخفيف إكتظاظ سوق الإستقدام. ومن المُجدي هنا أيضاً، خلق مجموعة مُكَمَّلة من السياسات التي تعطي المكافآت والإمتيازات لمكاتب الإستقدام التي تلتزم بالمعايير الحكومية، والى أرباب العمل والعَمال المُهاجرون المُستخدمون للخدمات.

وهناك عددٌ من الإقتراحات التي ظهرت أثناء المقابلات التي جرت مع عدد من المعنيين من أجل هذا التقرير حول طرق وضع نظام تحفيزي لمكاتب الإستقدام ذات الممارسات الفضلى وكذلك الحال بالنسبة إلى أرباب العمل والعَمال المُهاجرون. ومن تلك الإقتراحات، ما يلي:

■ **التصنيف.** يمكن تصنيف مكاتب الإستقدام بناء على مجموعة من الشروط المرجعية بمساعدة التنظيميين في الدولة لاختيار أهم الشروط، مثال: بيانات ومعلومات الإستقدام، وأعداد المخالفات التي أرتكبت من قبل. وخلال عدة المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المعنيين وردت إقتراحات تصنيف حسب نموذج أ، ب، ج، بحيث تعطى الدرجة الأولى للمكاتب ذات المعايير المُرتفعة. ووافقت جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) مبدئياً على فكرة تصنيف مكاتب الإستقدام في الأردن وبذلك يقبل الناس على المكاتب ذات التصنيف الأعلى وتخسر المكاتب ذات المعايير المُتدنية عملاتها. وأفاد الحسينات "مع الوقت، تبقى المكاتب ذات تصنيف (أ) وهذا جيد للجميع".<sup>89</sup>

■ **التصنيف المعياري والوسم.** تتمكن الحكومات من إختيار التحفيز التي تراها مناسبة لمكاتب الإستقدام لتحفيز المكاتب على نيل شهادة معايير دولية. مثال: الكثير من الشركات المُتعددة الجنسيات نالت على شهادة الجودة أيزو 9000 علامة للجودة في الإدارة حسب منظمة المعايير الدولية (ISO). وتستطيع المكاتب ان تستخدم هذه العلامة للجودة ضمن حملاتها التسويقية والترويجية كضمان للجودة والتي لها دلالة لرضاء العَملاء<sup>90</sup>. مثال: فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان مدحت أبرز مزايا نظام التأهيل، إذ ممكن قيام المسؤولين التنظيميون في كل من الدول الثلاثة بمراجعة سجلات مكاتب الإستقدام خلال مدة من الزمن، وبالأخص من هم بدون أية طلبات مُعلقة، ويقوموا بوسم المكاتب التي تتماشى مع المعايير لتأهيلها. وبالنسبة لكالفيز، تستفيد كل من الفلبين والأردن من هذه اللائحة والتي وصفتها "بلائحة المكاتب النظيفة"<sup>91</sup>

عند التفكير في تطبيق نظم التحفيز، على التنظيميون مراعاة عدم التمييز والتحيز. ويجب إستيفاء الشروط بشفاافية وبإستشارة المعنيين من المجتمع المحلي والعَمال المُهاجرون ومكاتب الإستقدام. إضافة إلى وجود طرف ثالث مُستقل ومصدقي لتقييم مكاتب الإستقدام.

وبعيداً عن قضايا التمييز والتحيز، هناك قلق حول التطبيق الفعال. يجب ان تُصمم الحوافز بطريقة تستفيد منها مكاتب الإستقدام والعَمال المُهاجرون أيضاً. معظم نظم التحفيز الحالية تُفيد مكاتب الإستقدام فقط، ولا تفيد العَمال المُهاجرون و أرباب العمل والذين لهم دور في إختيار المكتب ولديهم مصلحة في إختيارهم الأفضل. مثال: عندما يتم تبني نظام تصنيفي، فإن القوانين تتأكد من أن أرباب العمل والعَمال المُهاجرون يتعاملون مع مكاتب الإستقدام ذات الدرجة (أ) ولديهم تخفيضات على الإقامة وإذون العمل ورسوم وزارة العمل أو رسوم ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) أو رسوم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA). ويجب أن يكون التخفيض مجدي بحيث يطرده مكاتب الإستقدام غير السوية التي تخفض من اسعار خدماتها لنيل العَملاء.

<sup>89</sup> مقابلة مع الحسينات.

<sup>90</sup> دولفين أغنياس، " اليد الخفية المرشدة: "توظيف وسطاء الهجرة لتحقيق التنمية"، (ورقة عمل بحث التنمية البشرية 22 / 2009، تقرير هيئة الأمم

المتحدة للتنمية البشرية، نيويورك، 2009) [http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP\\_2009\\_22.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_22.pdf)

<sup>91</sup>مقابلة فرجينيا كالفيز، الملحق العُمالي لدى سفارة الفلبين في عمان



### إطار (9) التوازن والإبقاء على معايير مُرتفعة بإعتدال

لا ترغب مكاتب الإستقدام في الفلبين رفع مُحددات الدخول، حتى لا تسوء الحالة الحالية. وحذر النائب الإداري السابق للترخيص والتنظيم في إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، وأمين عام دائرة الفلبين للعمل والتوظيف الحالي، هانس ليو كاكداك، خلال المقابلة مع كاتبة التقرير عام 2008، بأن التغيير في السياسة وبالأخص التغيير المعني بالسندات والرسوم، يجب أن يُبنى على بيانات حقيقية وعملية وتحليل وافي، ليستطيع أن يصمد أمام التمحيص العام، والأهم من ذلك حتى يُحد من التأثيرات الجانبية غير المقصودة. وقال "إن آخر ما تريده إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) تنفيذ أصحاب الطلبات المُحتملين من دخول السوق الشرعي".

وتعترف مكاتب الإستقدام بالمخاطر المصحوبة بإعلاء المعايير والتي قد تؤدي إلى ارتفاع التكاليف بالنسبة للعمال المهاجرون. وقال ريبه كريستوبال المُستقدم المُخضرم بأن متطلبات رأس المال والسندات، والتي هي أصلاً مُرتفعة جداً، لم تفلح في منع المُستقدمين غير القانونيين من دخول السوق. إن الحواجز العالية تعطي "التبرير للمكاتب بإستيفاء الدفعات من مُقدمي الطلبات كنوع من الضمان/الأمان".

خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) ورأس حوراني، كلاهما مُستقدمين مُخضرمين ومختصين بإرسال السريلانكيين، وافقا كريستوبال. وأفادا أن القوانين الصارمة تزيد من تكاليف إدارة العمل وبالتالي الكلفة على رَبّ العمل. ملاحظ: لاحظ الحسينات ان تلبية المتطلبات الجديدة لاقتناء مكتب أكبر تكلف 20,000 دينار أردني (\$28,250) من ناحية الإيجار، عدا عن تكاليف النقل. وأحتسب الحوراني نفقاته المُرتقبة بحوالي 15,000 دينار أردني (\$21,190) وحذر إضطراره لزيادة وفرض مبلغ 300 دينار أردني (\$420) إضافي على رَبّ العمل المنزلي، وألا يُغلق مكتبه.

وبذلك يكون رأي مكاتب الإستقدام بأن القوانين الصارمة تعمل ولكنها تأكل من ربحها. ويرفع المعايير، تعمل القوانين الصارمة على دفع المكاتب الضعيفة نحو إغلاق أبوابها، وللأسف ممكن أن يحصل عكس ذلك تماماً، لأن مكاتب الإستقدام لا تعترف بأن أرباب العمل مستعدون لتقبل زيادة التكاليف إلا أن الأمر ينتهي بدفعات أكبر على العُمل المهاجرون، مالياً وعن طريق مواجهة محددات أكثر في ساحة العمل. وكما ذكر هذا التقرير، فإن أرباب العمل يتحملون الكثير من المصاريف في سبيل دعم العامل، مثل رسوم الخدمات والإجراءات والتي تُدفع لكلا مكاتب الإستقدام والحكومة الأردنية كحجة لهم في طلباتهم المُتشددة.

المصدر: دوفيلين رانغيف اغونياس، مدير الهجرة المؤقتة: دروس مُتعلمة من النموذج الفلبيني (واشنطن دي سي: مؤسسة سياسة الهجرة، 2009)، ومقابلات الكاتبة مع رأس حوراني، مدير عام شركة رأس حوراني، 15 حزيران 2010.

## B. جذب المكاتب الفرعية والوسطاء إلى القطاع النظامي / الرسمي

إن إجتثاث مكاتب الإستقدام غير المؤهلة يتطلب إعادة تصميم القوانين والنظم للسيطرة على المكاتب الفرعية والوسطاء غير الرسميين. ولدى الدُول الثلاثة نظم تمنع عمليات المكاتب الفرعية والوسطاء. ولاحظ جاغات دي سيلفا المُستقدم السريلانكي المُخضرم أن الحكومة لو أرادت تستطيع ان تُلقي القبض على جميع المكاتب الفرعية والوسطاء لأن الجميع يعرفهم. وتحفظ مكاتب الإستقدام بالعادة بأسماء المكاتب الفرعية والوسطاء الذين يتعاملون معهم.<sup>92</sup>

إن مكافحة عمليات المكاتب الفرعية صعبة التطبيق. تقوم المكاتب الفرعية بأدوار مهمة وهناك قلق بالتأثير السلبي على أرقام الإستقدام في حال تضيق النطاق عليهم مما يحفز زيادة العمليات التحتية. والرأي السائد يجذب المكاتب الفرعية إلى النظام القانوني والرسمي عن طريق إعطائهم الصيغة القانونية.

وأعتنقت سريلانكا هذا الطريق، إذ ابتدأ ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بتسجيل المكاتب الفرعية تحت مُسمى "مكاتب مساعدة ترويج الأعمال". يتطلب النظام الجديد من مكاتب الإستقدام تسليم جميع لوائح المكاتب الفرعية إلى ديوان التوظيف والإحتفاظ بسجل العمليات التي تجري بينهم وبين المكاتب الفرعية لمراجعتها حين الطلب. ويستطيع "مكتب المساعدة" العمل مع مكتب إستقدام واحد فقط، في آن واحد، ويُمنع من وضع الإعلانات في الأماكن العامة، وفتح المكاتب، وتجميع أو الإحتفاظ بجوازات سفر العُمل

<sup>92</sup> مقابلة دي سيلفا



المهاجرون المُحتلمون<sup>93</sup>. وبعد إنتهاء فترة التسجيل، ينوي ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي تنفيذ حملة موسعة عبر الجزيرة وتفتيشات فجائية لتسجيل المخالفات القانونية ضد المكاتب الفرعية غير الملتزمة بالقانون الجديد بقيمة 100,000 روبية (\$900) وتنفيذ حكم السجن لما لا يقل عن اربعة سنوات<sup>94</sup>.

واقترحت منظمة العمل الدولية آلية مماثلة من خلال إحدى دراساتها حول ممارسات الإستقدام في الأردن ودول الوُسطاء. ويوصي تقريرهم توسيع خدمات مكاتب الإستقدام لتشمل العمالة الزراعية والإنتاجية عدا عن المنزلية<sup>95</sup>.

ومن غير الواضح فيما لو الطريق التي تسلكه سريلانكا سينجح أم لا. ولاحظ كينغسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) خلال المقابلة التي أجريت من أجل هذا التقرير أن سريلانكا تقوم بعمل ريادي وتجربة فريدة من نوعها وعليها المتابعة وإجراء المراقبة الحثيثة لأثر نظام التسجيل الجديد على المكاتب الفرعية.

عبر البعض عن تحفظات إتجاه توصيات منظمة العمل الدولية للتوسع في الخدمات ما دون العمالة المنزلية والتي من شأنها زيادة عدد الطبقات الإستخدامية وزيادة التكاليف على أرباب العمل والعمال المهاجرون على السواء<sup>96</sup>. وبرأي فرجينيا كالفيز، الملحق العمالي أن الشركات والمهاجرين أحسن حالاً لو قامت مكاتب الإستقدام في الفلبين بالتعامل المباشر مع أرباب العمل في الأردن الذين يستوفون شروط التأهيل من السفارة. هذا ينهي إقتطاع رواتب العمال، وفسرت "لو كنت شركه، لماذا أقوم بتعيين وكيل لي هنا عندما أستطيع أن أعين وكيل مباشر لي في الفلبين؟ إن بعض القطاعات، وخاصة قطاعات الفنادق والضيافة لها شركاء و فروع في الشرق الأوسط الذين يقومون بالتوظيف المباشر من الفلبين. إن تلك الشركات مُدركة للنظام الفلبيني بشكل جيد، ويستطيعون ان يتحاوروا ويفاوضوا مباشرة بدون مساعدة مكاتب الإستقدام في الأردن"<sup>97</sup>.

من الواضح أن موقف المكاتب الفرعية والوسطاء العالمون خارج النظام التنظيمي صعب في الوقت الراهن. من المهم تنظيم عمليات المكاتب الفرعية والوسطاء. وفي حال عدم سد الفجوة على مستوى السياسة، لن يكون ذلك في صالح العمال المهاجرون.

## C. التأكد من أهلية أرباب العمل

إن إجتثاث مكاتب الإستقدام غير المؤهلة يجب ان يُطبق بالتوازي مع الجهود للتأكد من أهلية أرباب العمل في توظيف العمال المهاجرون. على الحكومة الأردنية إعتبار بناء إجراءات قادرة على مراقبة الشركات، وخاصة في المناطق الصناعية الخاصة.

إن التحدي الأكبر يكمن في توظيف نظم مراقبة فعالة للعمالة المنزلية والتأكد من حصولهم على حقوقهم والميزات المُعطاه لهم ضمن قوانين العمل والعمال المعنية. ساعدت المقابلات مع المُخبرين في الحصول على بعض الإقتراحات مثل إيداع السندات من قبل أرباب العمل أو مكاتب الإستقدام لإستخدامها في حال نشوب المشاكل أو حفظها في السفارة أو وزارة العمل أو كلاهما.

ومن الافكار الأخرى قيام الحكومة الأردنية بتأسيس فريق من الإناث لزيارات المنازل، مع إمكانية إحضار موظف من السفارة أثناء الزيارات. ويناقش الأمر كينغسلي راناواكا من ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بأن ذلك من شأنه أن يسمح للحكومة السريلانكية "وضع الإستجابات السريعة للتخفيض من المشاكل. إن تأسيس مثل تلك الوحدة مفيد حتى لو إنحصر عملها في حالات الإعتداءات والإساءات العنيفة، فإنها بالتأكد ستحقق نتائج إيجابية"<sup>98</sup>.

إيجاد لتوازن ما بين حرمة المنزل وحماية العامل المنزلي أمر صعب، وشبه مستحيل. و حسب رأي راناواكا، علينا إيجاد حل سريع وقابل للتطبيق من قبل الحكومات المعنية.

<sup>93</sup>مقابلة مع كينغسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE).

<sup>94</sup>ذات المصدر اعلاه

<sup>95</sup>الطراونة، "إستقدام وتوظيف العمالة الأجنبية في الأردن"

<sup>96</sup>مقابلة مع كينغسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE).

<sup>97</sup>فرجينيا كالفيز، الملحق العمالي لدى سفارة الفلبين في عمان

<sup>98</sup>مقابلة مع كينغسلي راناواكا، رئيس مجلس إدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE).





## D. تنظيم المعاملات فيما بين المُستقدمين وبين المُستقدمين وأرباب العمل

مجموعة من التحديات على مستوى السياسة تُعنى بالإفتقار إلى نظم تنظيمية تُعرف العمليات المقبولة قانونياً بين مكاتب الإستقدام، وفيما بين مكاتب الإستقدام و أرباب العمل. إن أغلبية النظم الموجودة حالياً تركز على وضع الأطر لعلاقات العمال المهاجرين مع مكاتب الإستقدام ومع أرباب العمل عن طريق وضع رسوم تنسيب مقبولة، وتحديد الرواتب بالنسبة إلى حدودها الدنيا، وتقديم السندات، على سبيل المثال.

على النظم التنظيمية في الدول الثلاثة مراعاة تأثير العمال المهاجرين بالعلاقات الساندة بين مكاتب الإستقدام في دولة المنشأ والمقصد والعلاقات ما بين مكاتب الإستقدام و أرباب العمل، ولا ينحصر تأثير العامل المهاجر فقط بطبيعة العلاقات ما بين مكتب الإستقدام ورب العمل اللذان يوظفانه.

إن تنظيم العمليات بين مكاتب الإستقدام وبين مكاتب الإستقدام و أرباب العمل أمر صعب. وكما ذكرنا، فإن سريلانكا تبنت هذا النهج وتعمل عليه حالياً، ولكن المكاتب التي تمت مقابقتها اعترف بسهولة خداع النظام. إن طبيعة هذه العمليات العابرة للحدود يصعب تنظيمها من قبل تنظيمات وطنية ومحلية لوحدها.

عندما يكون الطلب على الوظائف أعلى بكثير من المتوفر، مثل هجرة الذكور إلى المصانع الأردنية، فإن نهج تحديد الرسوم التي تعكس كلفة خدمات مكاتب الإستقدام إضافة إلى ما يمكن تعريفه بالربح المعقول أو التنافسي العادل لا يسهل تطبيقه. ويناقش الإقتصادي مانولو أبيلا "لا تسعر رسوم شراء البضائع بقيمتها المالية بل بالطلب عليها، فلا يحصل مكتب الإستقدام على رسم لقاء خدمة المكتب بل - رشوة - لقاء عمل يعرضه"<sup>99</sup>.

إن العمال المهاجرون الذين يُحاولون إيجاد الوظائف عبر البحار هم بشكل عام جاهزون للدفع. وهناك سياسة تركز على منع رسوم التنسيب المفروضة على العمال المهاجرون بشكل أساسي، إذ إن إبقائها ضمن كلفة الخدمة غير كافي. والتحدي التنظيمي الآخر هو التعرف على السقوف الشرعية للرسوم التي تفرضها مكاتب الإستقدام فيما بينها وقيم الدفعات التي يقوم بها أرباب العمل الأجانب إلى مكاتبهم المحلية. وعلى القائمون على التنظيم، إيجاد التوازن اللازم مع الوقائع الحقيقية، وبدون إهمال العدالة، في حال قاموا بتعريف السقف والدفعات المطلوبة.

## E. معالجة معالجة أوجه القصور في آليات المظالم والشكاوي الحالية

وأخيراً، من المهم خلق آلية سهلة الاستخدام لمعالجة المظالم والشكاوي وتطوير مجموعة من النظم المُوضحة لحلول المشاكل الاعتيادية والتي تنتهي إلى خصوصيات الحاجات وظروف العمالة المهاجرة الهشة. إذ انه من غير المعقول توقع تماثل وتماشي العمالة المهاجرة مع نظام قانوني لا يفي بحاجاتهم ولا يتجاوب معها.

إن تبنّي آلية شاملة يحتاج إلى إستراتيجية ثلاثية الشعب، تهدف إلى زيادة وصولية العمالة المهاجرة إلى المحاكم الرسمية، وتحسين آليات المظالم والشكاوي البديلة، بما في ذلك الوساطة، وتوضيح القوانين في مجالات معينة.

### 1. تحسين الوصولية إلى المحاكم الرسمية

إن عدم معرفة و/أو عدم قدرة العمال المهاجرون الوصول إلى نظم العدالة الوطنية تمنعهم من تحدي مواقف الإساءة التي يتعرضون إليها من قبل أرباب العمل وتمنعهم من تقديم الشكاوي. وعلى الدول الثلاثة التأكد من حصول العمال المهاجرون على المشورة القانونية والمساعدة حتى يتمكنوا من صنع القرارات المبنية على المعرفة، وهذا أقل الإيمان. وهناك الكثير من المقترحات للمعالجة هذه أمله التي تحتاج إلى التعاون بين اللاعبين الرئيسيين في الأردن والفلبين وسريلانكا.

من الأفكار التي وردت خلق شبكة قانونية من المحامين والعيادات القانونية أو المراكز المجتمعية القانونية التي تربط الدول الثلاثة وتوفر المساعدات القانونية والنصح للمهاجرين الواقعون في محن. تتضمن هذه الآلية برامج بعثات وتبادل بين المحامين الشباب والمساعدين

<sup>99</sup>للأقتصادي مانولو أبيلا، ذكر في أغانياس "اليد الخفية المرشدة".



القانونيين من الفلبين وسريلانكا المهتمين بتعلم نظام الأردن العدلي. كما يستلم هؤلاء الأكاديميون جزء من تدريبهم ضمن هيئات الحكومة الأردنية المعنية أو ضمن المنظمات غير الحكومية التي توفر المشورات القانونية مثل "تمكين"<sup>100</sup>.

ومن الأفكار خلق برامج تحفيزية لتشجيع ضحايا نظام الإستخدام اللاقانوني وإساءات العمل عن طريق المشاركة في الخطوات القانونية والقضايا. مثال: إبتدأت الحكومة الفلبينية برنامج مماثل سنة 2007 يوفر المساعدات المالية (رسوم المحكمة وبدل معيشة ونقل)، والمساعدات الاجتماعية (إيجاد وظائف محلية أو خارجية، والتدريب على المهارات مجاناً) إلى الضحايا والواقعين تحت ظلم الإستخدام غير القانوني<sup>101</sup>. ويمكن موائمة وملائمة هذا البرنامج ليتناسب مع الأردن بالتعاون ما بين الدول الثلاثة وبدعم مالي. وهناك آلية تَبَيَّنَ نظام "العدالة عبر الحدود". إن النظام الحالي يحتاج إلى بقاء العامل المهاجر المُقدم للدعوى القضائية في الأردن أثناء الإجراءات القضائية، وهذا غير ضروري كما يراه البعض. يوصي عماد شرقاوي محامي السفارة الفلبينية والممثل القانوني للعمالة الفلبينية المهاجرة أمام القضاء الأردني، نظاماً يسمح للمهاجر العودة لوطنه وفي نفس الوقت السماح له برفع قضية ضد صاحب العمل أو مكاتب الإستخدام<sup>102</sup>. ويوافقه الرأي عاطف المجالي، المدير في المركز الوطني لحقوق الإنسان<sup>103</sup>، وتكاد الفكرة أن تنتشر. وهناك "ملاحظة عامة" من لجنة الأمم المتحدة للعمال المهاجرين الصادرة في كانون أول 2010 لوضع الإرشاد الدولي عن كيفية تطبيق المهام الدولية حسب ميثاق العمالة المهاجرة 1990، وتأتي المذكرة بما يلي:

"تُشجع الدول الأعضاء بالدخول في إتفاقيات ثنائية للتأكد من عودة المهاجرين إلى دولهم المنشأ ووصولهم إلى العدالة في دولة العمل، بما في ذلك الحق في الشكوى ضد الإساءة أو المطالبة برواتب وميزات مستحقة"<sup>104</sup>.

## 2. الوساطة إجراءات تحسين

إلى جانب تحسين وصولية المهاجرين إلى المحاكم الرسمية، تقوم حكومات الدول الثلاثة بتبني الإجراءات المُحسنة لإجراءات الوساطة، مع بذل الجهود الجادة لزيادة شفافية تلك الإجراءات والتأكد من أن جميع الأطراف، وبالأخص العمال المهاجرون حاصلون على صفقة عادلة. ويمكن الإستعانة بمنظمات ومجموعات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بما في ذلك منظمات المهاجرين، وإستقطابهم كوسطاء و مترجمين أيضاً.

ومن الإجراءات الجوهرية أثناء إجراءات الوساطة حل مشكلة مكان إقامة المهاجرين المُتقدمون بتلك القضايا ضد أرباب العمل. ومن المُخبرين من أفتتح بقاؤهم في ملاجئ تؤمنها الحكومة عدا عن تخصيص أراضي السفارة فقط لهذا الغرض.

## 3. الواقع أرض على القوانين توضيح

يجب تطوير مجموعة من القوانين والنظم المُؤففة لإرشادات أفضل حال حدوث المشاكل، إضافة إلى جهود توضيحية عن تكاليف الإستخدام في حال رفض العامل العمل، وما هي تكاليف الإستخدام المناسبة، ومن يدفع غرامات تجاوز الإقامة، ومن يحتفظ بجواز سفر العامل.

<sup>100</sup>مقابلة مع اليزابيث فرانتز، مستشارة، معهد المجتمع المفتوح، من قبل الكاتبة، 29 حزيران، 2010.

<sup>101</sup>إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA)، "برامج تحفيزية للضحايا وشهود الإستخدام غير القانوني" (مذكرة رقم 2، مجموعة 2007، 14 كانون أول، 2007).

<sup>102</sup>مقابلة مع عماد شرقاوي، محامي، السفارة الفلبينية في عمان.

<sup>103</sup>مقابلة مع عاطف المجالي، مدير، المركز الوطني لحقوق الإنسان، من قبل الكاتبة، 21 حزيران، 2010.

<sup>104</sup>لجنة الأمم المتحدة لحماية حقوق العمالة المهاجرة وأفراد أسرهم، "الملاحظة العامة رقم 1 حول العمالة المهاجرة المنزلية"، شباط 23، 2011.



## VII. الإستنتاج: تطوير القدرات نحو تطبيق أفضل

تم عقد العديد من المقابلات من أجل هذا التقرير مع العديد من اللاعبين والذين أجمعوا على أن الحكومة الأردنية قد صادقت على عدد من قوانين العمل المتقدمة<sup>105</sup>. وتفضل سعادة السفير الفلبيني في عمان جوليوس توريز بأن "الإرادة السياسية للتغيير موجودة بالتأكيد، الكل يريد أن يقوم بالمزيد من العمل في هذا المجال". ولكن السؤال هنا ما مدى فعالية هذه الإرادة السياسية على أرض الواقع. "التصريحات كلها صحيحة، والجهود موجودة، ولكن في النهاية كيف يمكن لتلك النظم التعامل مع (فلترة) البيروقراطية العادية، ورجال الشرطة الإعتياديين، أو ضباط الهجرة، نزولاً إلى التعامل مع أرباب العمل، هنا تكمن المشكلة"<sup>106</sup>.

عمل المحامي فراس الطعمنة مع السفارة الفلبينية مدة ستة سنوات، وفي أثناء المقابلة كان يُشغل مركز مدير برنامج في منظمة العمل العالمية، وشاركنا الآراء التالية: "القانون ليس كل شيء. هنالك مجالات مختلفة عليها العمل معاً لتفعيل الأمر على أرض الواقع. حتى ولو ملكت الأردن النظم والقوانين، لا نزال نحتاج إلى أشخاص يطبقونها ويفرضون هيمنة القانون." والأهم من ذلك بالنسبة إلى الطعمنة، "تأمين إستراتيجية وطنية تحتوي على خطط عمل واضحة"<sup>107</sup>.

إضافة إلى معالجة ما تقدم من الفجوات التي تم تركيز الضوء عليها، على الحكومات الثلاثة تجديد التركيز على التطبيق. ويُجز هذا عن طريق تحسين القدرات من خلال إدماج التكنولوجيا الحديثة، والإستثمار في الموارد المطلوبة (وخاصة الموارد البشرية)، ونشر المعلومات بطريقة فعّالة بين المهاجرين وأرباب أعمالهم.

### A. الإستخدام الفعال للتكنولوجيا

إن الإستخدام الفعال للتكنولوجيا الحديثة ممكن أن يُحسن من القدرات الحكومية لتطبيق النظم والقوانين. وأفادت المقابلات مع المعنيين الرئيسيين بالميل الشديد نحو إستخدام وتبني التقنيات الحديثة لإدماج المعلومات وموائمتها والتأكد من إستخدامها.

مثال: يعترف موظفوا سريلانكا الرسميون أن إستخدام القوات الرسمية لا يضمن حق العمال المهاجرون بالحصول على الرواتب التي تم الإتفاق عليها. ويجد كنعسلي راناوفا من ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) أن في مثل هذه الحالات "تحاول مكاتب الإستخدام الأجنبية وضع اللوم على مكاتب الإستخدام المحلية والعكس صحيحاً أو وضع اللوم على الشركات". وحتى نخفف من توزيع اللوم، قام ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) بتطوير إجراء توظيف مبني على الأنترنت (WBRS) وهو نظام يسمح لمكاتب الإستخدام المحلية والأجنبية الوصول إلى نظام وحقوق الكترونية آمنة وإرسال طلبات الوظائف عن طريق الأنترنت. ويوفر النظام التكاليف والوقت والموارد البشرية.

هناك أربعة أطراف تستطيع الوصول إلى هذا النظام المذكور اعلاه، وهي: ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) وسفارات الفلبين في الخارج، ومكاتب الإستخدام السريلانكية، ومكاتب الإستخدام الأجنبية. وتقوم مكاتب الإستخدام السريلانكي بإدخال المعلومات عن العمال الذين وقع الإختيار عليهم، بينما يُدخل المكتب الأجنبي المعلومات حول رب العمل، مثل رقم الهاتف، والعنوان، ورقم بطاقة الهوية، ويقوم بالمسح الضوئي لبطاقات رب العائلة وكشوفات حساباته البنكية ورواتبه وظروف التوظيف الأخرى. تقوم السفارات في الخارج بالتأكد من صحة المعلومات المرفقة مع طلب التوظيف، وتتأكد من صحة وجود وظيفة رب العائلة وان التسهيلات المقدمة من صاحب العمل مناسبة. وفي حال احتاجت السفارات معلومات إضافية قبل إصدار توصياتها، تقوم بالسؤال مباشرة من خلال النظام.

ويسمح النظام لديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) الحصول على المعلومات كافة. ويستطيع بذلك العمال المهاجرون الحصول على المعلومات الصحيحة عن أرباب العمل، وشروط وظروف الوظيفة. وبالطبع، النظام يخلو من مساهمة الحكومات. ومن الواضح أن قيمة هذا النظام تتضاعف لو ارتبطت دول المنشأ والمقصد بهذا النظام وساهمت به.

ودارت بعض النقاشات حول خلق نظام تلقائي يندرج مكاتب الإستخدام والمسؤولين الحكوميين المعنيين في حال عدم إستلام أي من العمال المهاجرون لراتبة الصحيح على الوقت. وفي حال لم يستلم عامل راتبه الشهري، يحصل مكتب الإستخدام على ملاحظة، ويقوم بإبلاغ

<sup>105</sup>مقابلات مع جوليوس توريز، سفير الفلبين إلى الأردن.

<sup>106</sup>إذات المصدر اعلاه

<sup>107</sup>مقابلة مع فراس طعمنة، مدير البرنامج الوطني، منظمة العمل العالمية، عمان، الاردن، من قبل الكاتبة، 17 حزيران، 2010.



وزارة العمل والتي تقوم بإبلاغ رَبِّ العمل. ويقوم رَبِّ العمل بإثبات إيداعه الراتب في حساب العامل البنكي، بما في ذلك تقديم وصولات الإيداع. وتقدم خالد الحسينات، رئيس جمعية مكاتب الإستقدام (RAA) بمدح هذا النظام لو تم تحميله وأضاف في حالة عدم الدفع، على مكاتب الإستقدام تحمل المسؤولية الكاملة وتسديد راتب العامل المنزلي.

وبالإستطاعة تصميم نظام مماثل لمعالجة المشاكل المتعلقة بدفعات إجتياز مدة الإقامة. يقترح السفير السريلانكي موهوتالا تأسيس برنامج حاسوبي في وزارة العمل يُنذر الأطراف المعنية (رب العمل، مكتب الإستقدام، العُمال المهاجرون والمسؤولين الحكوميين المعنيين) في حال إنتهاء مدة الفيزا (الإقامة) ولم يتم تجديدها على الوقت. وهذا حل سهل برأيه ويمكن تطبيقه بإستخدام التكنولوجيا الحالية. وأضاف "العائق الوحيد هو - الإرادة - لوضع النظام في مكانة، والقدرة على الإستثمار بتدريب الكادر والبنية التحتية"<sup>108</sup>.

## B. الإستثمار في المصادر المطلوبة

من أجل تدعيم القدرات، يجب الإستثمار في المصادر المطلوبة، وخاصة البنية التحتية والكوادر البشرية. وأثناء المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المعنيين عبر البعض عن قلقهم إتجاه الحكومات التي لا تملك التجهيزات اللازمة لمراعاة إحتياجات العُمال المهاجرون. مثال: تحتاج السفارة السريلانكية إلى الإمدادات البشرية لمساعدتها في تحمل أعباء العمل، بالرغم من تعيينها لمُحلقين عمّالة في منتصف عام 2010، إضافة إلى تعيين مُدبرة منزل، ومترجمين إثنين، وثلاثة كُتاب، وسائقين. XXX. وكرر ويجيريتنا، الملحق العُمالي، أهمية تعيين موظفين أكثر للإنضمام إلى وحدته، حتى يستطيع الإستجابة إلى حاجات المهاجرين ومعالجتها بفعالية أعلى<sup>109</sup>.

تُعد مهمة المحامي الأردني من أهم وظائف السفارة حيث انه يُمثل العمّالة المهاجرة رسمياً أمام القضاء الأردني وخلال جلسات الوساطة. إن عملية تعيين المحامي لقاء هذا الخدمات القانونية مُكلفة. مثال: يتقاضى عماد شرقاوي، محامي السفارة الفلبينية، \$12,000 سنوياً لقاء خدماته. ويتعامل شرقاوي مع 600 قضية سنوياً، كمعدل عام، ويكاد لا يغطي ما يتقاضاه من السفارة أتعابه ومصاريف العمليات التي يقوم بها، مما يؤثر على سير عمل القضايا ورفعها إلى المحاكم، فيحاول عمال حلها على أرض السفارة، على حد قوله<sup>110</sup>.

لدى وحدة العمّالة المنزلية في وزارة العمل ثلاثة مفتشين معنيين بإستلام الشكاوي، وهذا عدد غير كافي حسب أقوال حمادة أبو نجمة مدير مديرية شؤون العمّالة المنزلية، نسبة إلى حجم العمل. يستلم مكتب أبو نجمة 150 شكوى شهرياً، وهذا لا يشمل الزيارات الشخصية في مكتبه لتقديم شكاوي شفهية، والتي لا تتحول أو تعامل كشكاوي رسمية. وأضاف "ثلاثة أشخاص عدد غير كافي، لأننا نحتاج إلى دقيقتين على الأقل لكل شكوى" وهو يعتقد بأهمية إنشاء مديرية منفصلة تعنى فقط بشكاوي العمّالة المنزلية. كما من المهم توظيف عدد أكبر من المفتشين لتأسيس علاقات تعاونية مع السفارات و مكاتب الإستقدام وبعد المعنيين الآخرين<sup>111</sup>.

## C. نشر المعلومات بين العُمال المهاجرون و أرباب العمل

وأخيراً، من المهم دعم الإجراءات الوقائية قدر الإمكان والتي من شأنها منع المشاكل قبل حدوثها، حيث أن الوقاية تعتبر من أهم ركائز الإستراتيجيات المبنية على نشر المعلومات بين العُمال المهاجرين و أرباب العمل.

يجب على الحكومات واللاعبين المعنيين التركيز على نشر المعلومات الدقيقة لتمكين العُمال المهاجرون من إتخاذ القرارات المبنية على المعرفة. كما يستطيع المُقدمون على العمّالة الحصول على المعرفة المسبقة حول حقوقهم على أرض وطنهم وخارج الوطن، وسبل الإستقدام والسفر الآمنه، وإجراءات التوظيف، والمخاطر المُصاحبة للتحركات غير القانونية، والإختيارات المُتاحة أمامهم بالنسبة للهجرة القانونية، ونظم العمل والعمّالة في دولة المنشأ والمقصد، وماهية عناصر الإستقدام غير القانوني<sup>112</sup>. إن السماح لبعض مكاتب الإستقدام بالهيمنة على مثل هذه المعلومات هو بطاقة دعوه مفتوحة نحو الإساءة إلى المهاجرين.

<sup>108</sup>مقابلة مع الدكتور أ.و. موهوتالا، السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان

<sup>109</sup>مقابلة مع ويجيريتنا، سسس ، الملحق العمالي، من قبل الكاتبة، 14 حزيران، 2010.

<sup>110</sup>مقابلة مع عماد شرقاوي، محامي، السفارة الفلبينية في عمان، من قبل الكاتبة، 21 حزيران، 2010.

<sup>111</sup>مقابلة مع أبو نجمة

<sup>112</sup>نيليم بارواه، "تنظيم مكاتب الإستقدام : الخبرات والممارسات الجيدة في دول المقصد في آسيا"، تجار العمّالة، كريستيان كويتش، (جينيف: منظمة

العمل العالمية):42.



وقام الطعمانة بدراسة تحليلية حول مدى فعالية معايير عقود العمل، ووجد أن معظم العمال المهاجرين "لا يعلمون شروط وظروف العقد". وكانت النتيجة كما وصفها "صادمة". وأضاف أثناء المقابلة "البعض لا يعلم أدنى المعلومات الأساسية حول رتب العمل، مثل أسم رتب/ ربة العمل"<sup>113</sup>. وبالفعل، كشفت حلقات النقاش بأن العديد من المهاجرين لا يعرفون أسماء أصحاب عملهم، أو مكاتب إستقدامهم، مما يزيد من صعوبة ملاحظتهم<sup>114</sup>.

وافادت المقابلات التي أجريت من أجل هذا التقرير مع المعنيين بإجماعهم وجود الحاجة لتثقيف العمال المهاجرين حول شروط وظروف عقود أعمالهم والمعلومات الأساسية حول أوضاع وظائفهم. وتكمن الصعوبة هنا بالتعرف على أفضل الطرق لنشر وإيصال هذه المعلومات. قامت وزارة العمل على سبيل المثال، بوضع ملصقات على جوازات سفر العمال المهاجرين حال مرورهم عبر إجراءات الهجرة، تحتوي على معلومات عن ضحايا الإتجار بالبشر، وأرقام يطلبونها حال ظهور المشاكل<sup>115</sup>. ولكن مشكلة هذه الآلية أن معظم العمال المهاجرين لا يحتفظون بجوازات سفرهم. وأعترف الطعمانة بأن هذه الطريقة هي واحدة من عدة طرق ممكن تطبيقها لإيصال المعلومة بغياب الحل الأمثل.

يحتاج أرباب العمل أيضاً معرفة حقوقهم وواجباتهم وخاصة من وظف منهم العمالة المنزلية. مثال: أوصى مونوتالا الأردن بإعتبار إطلاق حملة تعليمية حول العمالة المنزلية وأضاف "خمسة عشر دقيقة على التلغاف الوطني تصفهم بجزء من العائلة ويجب معاملتهم بالحنسنى أمر صغير لكنه يعلو ويسموا بعيداً"<sup>116</sup>. ووافقه سفير الفلبين توريث بوضوء صعوبة الوصول إلى أرباب العمل، وبالأخص الذين يوظفون العمالة المنزلية<sup>117</sup>. ولاحظت مكاتب الإستقدام أثناء المقابلات أهمية تثقيف أرباب العمل. ورأي و.م.ب. أبونسو، رئيس جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المُرخصة (ALFEA) أن هذا يشمل تفهم كل من الطرفين عادات وثقافات بعضهما البعض<sup>118</sup>.

لا يوجد خط فاصل ما بين الممارسات التي تحترم الثقافات، والتي تحد من الحريات الشخصية. مثال: لاحظ شراقوي أن بعض أرباب العمل يعتبرون العمالة المنزلية جزءاً من عائلاتهم. وفسر بأن "الأردن مجتمع محافظ، وفي حال اقتترف العامل عمل غير مقبول في مجتمعنا، فإنه يلحق العار بالعائلة"<sup>119</sup>. ورأي أن هذه الإعتقادات تسبب المشاكل، وخاصة بوضوء حقوق العمالة، أي يجب معاملتهم كعمال لهم حقوقهم، وليس كأعضاء من العائلة. وأعطى أمثلة أشتكى منها رتب العمل، تتضمن إرسال عاملة صوراً لها غير محتشمة إلى زوجها في الفلبين أو مقابلة عاملة صديقها أثناء يوم عطلتها. وهنا يذكر شراقوي رتب العمل بأن العامل أو العاملة ليسوا بأبنائه أو أخواته<sup>120</sup>.

إن التحديات التي تحيط بظروف الإستقدام، هائلة، إلا أنها قابلة للحل. لا حاجة للدول الثلاثة البدء من الصفر، ولكن عليها البناء على الإنجازات والتقدم الذي أنجز. ومن الواضح عدم تحمل دولة واحدة كل الحمل بخصوص حماية العمالة وإدارة ما يُعرف بالظاهرة العابرة للحدود، ولكن المهم هنا تعاون الدول الثلاثة في بناء الشراكات ذات المعنى، فيما بينهم، وبين المجتمعات المدنية التي تملك القدرة والإرادة لتشارك الحمل. إن الهجرة الدولية، حسب تعريفها، هي هجرة عبر الحدود. وبذلك، فإن المشاكل التي تنشأ عنها هي أيضاً بطبيعتها دولية وعابرة للحدود، وكذلك حلولها.

<sup>113</sup>مقابلة طعمانة

<sup>114</sup>حلقات النقاش مع العمالة المهاجرة التي عقدتها الكاتبة، عمان 17 حزيران، 2010.

<sup>115</sup>مقابلة طعمانة

<sup>116</sup>مقابلة موهوتالا

<sup>117</sup>مقابلة توريث

<sup>118</sup>مقابلة أبونسو

<sup>119</sup>مقابلة طعمانة

<sup>120</sup>مقابلة الشراقوي



## المراجع

- أبو نجمة، حمادة. 2010. مقابلة الكاتب مع المدير، مديرية شؤون العمالة المنزلية، وزارة العمل، الأردن، 15 حزيران 2010.
- اوغانياس، دوفيلين رانفيغز 2008. مدير الهجرة المؤقتة: دروس من نموذج الفلبين. واشنطن دي سي: مؤسسة سياسات الهجرة. [www.migrationpolicy.org/pubs/Insight\\_POEA\\_Oct07.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight_POEA_Oct07.pdf).
- \_\_\_\_\_ 2009. اليد الخفية المرشدة: توظيف وسطاء الهجرة لتحقيق التطور، ورقة عمل بحث التنمية البشرية. 22 / 2009، تقرير هيئة الأمم المتحدة للتنمية البشرية، نيويورك. [http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP\\_2009\\_22.pdf](http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_22.pdf).
- الكلاش، ليندا. 2010. مقابلة الكاتب مع مديرة البرامج، تمكين. 21 حزيران 2010.
- الحسينات، خالد. 2010. مقابلة الكاتب مع الرئيس، جمعية مكاتب الإستقدام. 15 حزيران 2010.
- المجالي، عاطف. 2010. مقابلة الكاتب مع المدير، المركز الوطني لحقوق الإنسان. 21 حزيران 2010.
- الطراونه، هند بنت عمار. 2010. إستخدام وإستخدام / توظيف العمالة الأجنبية في الأردن. تحليل. ورقة عمل غير منشورة سُلمت إلى منظمة العمل العالمية.
- و.م.ب. أبونسو. مقابلة الكاتب مع الرئيس، جمعية مكاتب التوظيف الأجنبية المرخصة (ALFEA). 19 تموز 2010. بارتولوميو، أنا دي، تاميراس فاخوري، و ديلفين بيرين. 2010. ملف الهجرة: الأردن. سان دومينغو دي فيسول، مجموعة الأبحاث التطبيقي في الهجرة الدولية. [www.carim.org/public/migrationprofiles/MP\\_Jordan\\_EN.pdf](http://www.carim.org/public/migrationprofiles/MP_Jordan_EN.pdf).
- بارواه، نيليم. تنظيم مكاتب الإستقدام: الخبرة والممارسات الجيدة في دول المنشأ في آسيا. تجار العمالة، كريستيان كويتش. جينيف: منظمة العمل العالمية.
- كالفيز، فرجينيا. 2010. مقابلة الكاتب مع الملحق العمالي لدى سفارة الفلبين في عمان، الأردن 16 حزيران 2010.
- بعثة حول الفلبين عبر البحار. 2009. تقديرات الأسهم للفلبين عبر البحار، كانون أول 2009. مانيللا: بعثة حول الفلبين عبر البحار. [www.cfo.gov.ph/pdf/statistics/Stock%202009.pdf](http://www.cfo.gov.ph/pdf/statistics/Stock%202009.pdf).
- دي سيلفا، جاغات. 2010. مقابلة الكاتب مع رئيس مجلس الإدارة، سفريات ووكيل سفر ناديشاني. 14 تموز 2010.
- دائرة الإحصاءات العامة، الأردن. 2005. التعداد السكاني والأسري لعامي 1994 و 2004: دائرة الإحصاءات العامة.
- حلقات نقاش مع العمال المهاجرون من قبل الكاتب في عمان، الأردن، مانيللا، الفلبين، وكولومبو، سريلانكا في حزيران و تموز، وآب 2010.
- فرانتز، اليزابيث. 2010. مقابلة الكاتب مع المستشار، معهد المجتمع المفتوح. 29 حزيران 2010.
- هنداوي، معتصم. 2010. حزيران 2010 المدير العام، شركة معتصم هنداوي. 23 حزيران 2010.
- حوراني، راسم. 2010. حزيران 2010 المدير العام، مؤسسة راسم حوراني، 15 حزيران 2010.
- منظمة العمل العالمية وشركة التمويل العالمي. 2010. عمل أفضل للأردن: صناعات الألبسة التقرير الأول للإلتزام في الصناعات. عمان: منظمة العمل العالمية، و شركة التمويل العالمي.



- منزور، م.ز.م. 2010. حزيران 2010 نائب الرئيس، جمعية مكاتب الإستقدام الأجنبية المُرخصة. 17 تموز 2010.
- وزارة العمل ، الأردن . 2009. تعليمات حول ترخيص التوظيف الخاص التي تستقدم وتوظف العمالة المنزلية لسنة 2009. عمان: وزارة العمل .
- \_\_\_\_\_ . 2008. إدارة العمال والالتزام في الأردن : تعاون متعدد الأطراف .  
[www.jordanembassy.org/new/LabourAdministrationandComplianceinJordanFinalLT.pdf](http://www.jordanembassy.org/new/LabourAdministrationandComplianceinJordanFinalLT.pdf).
- موهوتالا، دكتور أ.و. 2010. حزيران 2010 السفير، سفارة جمهورية سريلانكا الديمقراطية الاشتراكية إلى عمان، الأردن . 14 حزيران 2010 .
- ناصر، مازن عودة. 2010. حزيران 2010 أمين عام، وزارة العمل ، الأردن . 15 حزيران 2010 .  
 المركز الوطني لحقوق الإنسان. 2009. حالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية، التقرير السنوي الخامس، 1 كانون ثاني 2008 إلى 31 كانون أول 2008. عمان: المركز الوطني لحقوق الإنسان.
- علوان، محمد. 2008. الهجرة غير النظامية إلى الأردن ، سياسة اللاسياسة، ملاحظات تحليلية وتركيبية. سان دومينغو دي فيسول: كاريم. <http://hdl.handle.net/1814/10105>
- هيئة التدقيق الفلبينية. 2008. تقرير إداء قطاع التدقيق لبرنامج شؤون العاملين عبر البحار الحكومي، سي. واي. 2005 و 2006. مدينة كويزون: سي.او.أي. [www.coa.gov.ph/GWSPA/GWSPA.htm](http://www.coa.gov.ph/GWSPA/GWSPA.htm).
- إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) . قوانين ونظم إدارة التوظيف عبر البحار الفلبينية (POEA) . حزيران 2010 .  
[www.poea.gov.ph/rules/POEA%20Rules.pdf](http://www.poea.gov.ph/rules/POEA%20Rules.pdf).
- \_\_\_\_\_ . 2007. برامج التحفيزات للضحايا وشهود الإستقدام اللاقانوني. مذكرة رقم 2، سلسلة 2007، كانون الأول 14. مدينة ماندالويونغ: دائرة العمل والتوظيف. [www.poea.gov.ph/MCs/mc2007/mc2.tif](http://www.poea.gov.ph/MCs/mc2007/mc2.tif).
- \_\_\_\_\_ . 2008. دليل تسجيل العمال أثناء الإجازات/ باليك مانغاغاوا. 30 تموز 2011.  
[www.formphilippines.com/guide/270/guidelines-on-the-registration-of-workers-on-leave](http://www.formphilippines.com/guide/270/guidelines-on-the-registration-of-workers-on-leave).
- ربابة، عدنان. 2010. مقابلة الكاتب مع المدير، شؤون العمال ودائرة التفتيش، وزارة العمل ، الأردن . 15 حزيران 2010 .
- رانواكا، غينغسلي. 2010. مقابلة الكاتب مع رئيس مجلس الإدارة، ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) . 5 تموز 2010.
- \_\_\_\_\_ . 2010. الوثيقة التحضيرية لاجتماع الإستراتيجية، مؤسسة المجتمع المفتوح. وثيقة غير منشورة.
- شراقوي، عمان. 2010. مقابلة الكاتب مع المحامي المُعين من السفارة، عمان، الأردن . 21 حزيران 2010 .
- ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) . 2009. التقرير السنوي الإحصائي للتوظيف الأجنبي – 2009. باتارامولا: ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE). [www.slbfe.lk/downloads/annual](http://www.slbfe.lk/downloads/annual).
- \_\_\_\_\_ . 2010. ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE) . المادة/ الفقرة 51 أ-1 كولومبو: ديوان التوظيف الأجنبي السريلانكي (SLBFE)
- \_\_\_\_\_ . البرنامج التدريبي للقطاع المنزلي والتدبير المنزلي والرعاية لدول الشرق الأوسط. دليل غير منشور.
- الطعامنة، فراس. 2010. مقابلة الكاتب مع مدير البرنامج الوطني، منظمة العمل العالمية، عمان، الأردن . 17 حزيران 2010 .
- توريز، جوليوس. 2010. مقابلة الكاتب مع السفير الفلبيني إلى الأردن . 16 حزيران 2010 .





## عن الكاتبة



دوفيلين رانفيغ اغونياس محللة سياسات في معهد سياسات الهجرة وضابطة بحث إقليمي في منظمة الهجرة العالمية في بانكوك، وتُركز على مناطق آسيا والمحيط الهادي. وتتضمن خبراتها الهجرات المؤقتة والدائرية بين آسيا والشرق الأوسط، وسياسات الفئات المُشتته، والعلاقات بين الهجرة والتنمية.

من أحدث مؤلفاتها: هجرة العمالة من دول عمليات كولومبو (منظمة الهجرة العالمية، 2011)، والوسطاء في الهجرة: تنظيم مكاتب الإستقدام في ممر الفلبين – الإمارات العربية المتحدة (معهد سياسات الهجرة، 2010)، وتجسير المسافات: كيف تُمكن الحكومات الروابط مع الفئات المُشتته (معهد سياسات الهجرة، 2009)، وإرشاد اليد الخفية: توظيف وسطاء الهجرة نحو التنمية (برنامج هيئة الأمم المتحدة للتنمية، 2009).

وقبل أن تلتحق بعهد سياسات الهجرة، ومنظمة الهجرة العالمية، كانت السيدة أغونياس مُلتحقة بمعهد إدوارد وينتال الأكاديمي لدراسة الدبلوماسية في واشنطن دي.سي. وكانت عاملة مصنع وعاملة منزل بدوام جزئي في ريكجافيك في أيسلندا. وتُحمل شهادة ماجستير في الخدمة الإجنبية بدرجة الشرف من جامعة جورج تاون، حيث ركزت على التنمية الدولية، وشهادة بكالوريوس في العلوم السياسية بامتياز من جامعة الفلبين.

للمزيد من المعلومات حول برنامج الهجرة والمهاجرين والتنمية  
التابع لمعهد سياسات الهجرة، وأبحاث حول المهاجرين، ارجو زيارة الموقع التالي:  
[www.migrationpolicy.org/research/migration\\_development](http://www.migrationpolicy.org/research/migration_development)



و. ملال ربح سانلا ةرجه نع تاس اردلل سر كم ىركف زكرم ربتعي و. دي احم- ي حبر ريغ زكرم وه ةرجهلا تاسايس زكرم  
يلودلا و يل حملا, ين طولا يوتسملا ىلع نيئجاللا و ةرجهلا تاسايسل مييقنلا و, ريوطنلا, تاليلحتلا ىلع مئاق وه  
, ىدملا ةريبنكلا ةرجهلا اهنمت يبتل صرفلا و تايدحتلل ةيقطنملا و ةيلمعلا دودرلل تابلطملا ةبكاومل فدهي و  
جامدنالا و روطنلا عراسنم ملالاع يف تاسسؤملا و تاامتجملا ةدىافل ةيرسق وأ ةيعوط ةرجه تنانك اءاوس

[www.migrationpolicy.org](http://www.migrationpolicy.org)

16 عراش 1400

300 ىنبم

20036 ةمصاعلا نطنشاو

001 202-266-1940 :فتاه

001 202-266-1900 :سكاف