UN WOMEN
United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women

الآن 1325 NOW

اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة
The Jordanian National Commission for Women

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development
ARDD

العدالة الجندرية

سلسلة موجزات السياسات

قضايا المناصرة للمرأة- العدد 1

تمكين منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء للنساء المستضعفات في ظل جائحة كوفيد-19:
مديونية النساء في الأردن

تشرين الأول/ أكتوبر 2020

Canada
With support from Finland's development cooperation
NORWEGIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
aecid
UK Government

ARDD
النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development

قضايا المناصرة للمرأة

موجز سياسة

العدد 1

تمكين منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء للنساء المستضعفات في ظل جائحة كوفيد-19:

مديونية النساء في الأردن

تشرين الأول/أكتوبر 2020

ملخص

تعد المديونيّة من العوامل الرئيسية التي تؤثر على التمكين الاقتصادي للمرأة في الأردن، كما أنّ معدلات مشاركة النساء في القوى العاملة في الأردن هي الأدنى في العالم، حيث تصل معدلات البطالة بينهن إلى أكثر من 30%. وبما أنّ معدلات الشمول المالي لهن أقل من الرجال، فمن الأرجح تعرّضهن للمديونية بشكل أكبر. وقد أدت أزمة كوفيد-19 إلى تفاقم هذا الوضع.

ويهدف هذا الملخص إلى رصد أثر جائحة كورونا على المرأة، وشمول حاجات النساء المحددة كمكوّن مهم في الاستجابة للجائحة. وقدمت منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء، المساعدة للنساء اللاتي تتاح لهن الفرصة لاقتراض الأموال من أجل إدارة مشاريعهن الصغيرة، كما تمتلك لوائح وأنظمة محددة لأنواع القروض، وفترات السماح، وتسديد هذه القروض. وإضافة إلى ذلك، توفر بعض تلك المنظمات الاستشارة والمساندة القانونية مجانًا لـ «الغارمات» عبر مؤسساتها. وبالرغم من ذلك، فما تزال المرأة تواجه تحديات تتعلق بسداد القروض. ويقدم ملخص السياسات هذا بعض التوصيات لمكافحة مديونيّة المرأة.

تقدير

تعمل منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) على إعداد سلسلة من ملّخصات السياسات في إطار مشروع «تعزيز قدرات منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء في المناصرة القائمة على الأدلة ضمن الأجندة الوطنية للمرأة والأمن والسلام»، والذي يتم تنفيذه بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبتمويل سخي من حكومات كندا، وفنلندا، والنرويج، وإسبانيا، والمملكة المتحدة. وتُقدر منظمة النهضة (أرض) دعم شركائها من منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء والمشاركة في تنفيذ هذا المشروع والذي يستند إليه ملخص السياسات هذا، وتتوجه بالشكر للمستجيبات ممن أجريت معهن المقابلات من ممثّلات هذه المنظمات على مساهمتهن.

حظيت استجابة الحكومة الأردنية المبكرة والحاسمة للجائحة بالثناء محليًا ودوليًا في بادئ الأمر، إلا أنّ من المهم تسليط الضوء على ضرورة إدماج النهج الأكثر حساسية للنوع الاجتماعي في الحماية الاجتماعية والاقتصادية وذلك ضمن الاستجابة الوطنية الطارئة لجائحة كوفيد-19. وبالتالي، كان لجائحة كوفيد-19 أثرٌ سلبي شديد على معظم الفئات الهشة والأكثر تأثرًا، بما في ذلك النساء، والفتيات، والمهاجرين، واللاجئين والأشخاص من ذوي الإعاقة.

وقد أدت أزمة كوفيد-19 واستجابة الحكومة لها إلى تدهور وضع النساء لفقدهن مصادر الدخل، والقدرة على التنقل والوصول إلى الدعم القانوني، الأمر الذي ساهم بدوره في تقليص استلام المدفوعات وتلقي الدعم الذي تعتمد عليه النساء لتأمين سبل العيش. وينطبق هذا بشكل خاص على الأمهات المعيلات والأسر التي ترأسها النساء. وعلاوة على ذلك، تأثرت منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء بشدة بسبب التدابير التي فرضتها الحكومة ما جعلها غير قادرة على تلبية احتياجات المجتمعات التي تعمل فيها باستمرار. ووسط الشك في المستقبل، وفي ضوء الجائحة والحالة الاقتصادية المتردية، فمن الضروري إجراء تغييرات في السياسات المتعلقة بمديونية المرأة وتقديم الدعم لمنظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء.

لمحة عامة

يتطرق هذا الموجز إلى مسألة شمول النساء في القوى العاملة ومعدلات البطالة بينهن، وذلك قبل بدء أزمة كوفيد-19 وما بعدها، وخبرات منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء في التعامل مع النساء المدينات في المجتمعات التي تعمل فيها. كما يقدم الموجز توصيات لإدراجها في سياسات التعامل مع مسألة المديونيّة في الأردن، ويستند إلى بيانات نوعية (مقابلات) مقدمة من 19 منظمة مجتمع مدني تقودها النساء في الأردن، بالإضافة إلى بيانات وطنية عن النساء صادرة عن دائرة الإحصاءات العامة في الأردن.

يعتبر معدل مشاركة المرأة الاقتصادية في الأردن أحد أدنى المعدلات على مستوى العالم

تراوح معدل البطالة بين النساء في الأردن خلال الأعوام من 1991 إلى 2018 بين 31.1% كحد أقصى و20% كحد أدنى، بينما تراوح معدل البطالة بين الرجال بين 10.1% و16.5%. كما بلغ معدل البطالة بين الرجال والنساء في الربع الثاني من عام 2020 28.2% و21.5% على التوالي؛ وبذلك ارتفع معدل البطالة بنسبة 4.4% للرجال مقابل 1.4% للنساء، مقارنة بالربع الثاني من عام 2019.

وبلغ معدل المشاركة الاقتصادية المنقّحة (أي القوى العاملة المنسوبة إلى فئة السكان الذين تبلغ أعمارهم 15 عامًا فأكثر) 34.1% (53.8% للذكور و14.1% للإناث، وهو المعدل الأدنى لمشاركة النساء اقتصاديًا في العالم) في الربع الثاني من 2020، وذلك مقارنة بنسبة 34.6% (53.9% للذكور و14.5% للإناث) في الربع الثاني من عام 2019. وهذا يعني أن ما نسبته 0.5% من النساء اللاتي تزيد أعمارهن عن 15 عامًا قد انسحبن من القوى العاملة خلال الربع الأول من الجائحة، وهو ما أدى إلى تفاقم تأثير أزمة كوفيد-19 على عمل المرأة ودخلها.

النساء في الأردن الأكثر عرضة لتراكم الديون

في حين تمتلك النساء عددًا أقل من الحسابات البنكية (27.2%) مقارنة بالرجال (37.6%)، إلا أنّ معدل الاقتراض لديهن أعلى (12.1%) من الرجال (8.2%)، وهو ما يشير إلى أنّ النساء يفتحن حسابات مصرفية للاقتراض لا للتوفير أو إجراء معاملات أخرى. ومن المرجّح أن تقدم مؤسسات التمويل الأصغر، عوضًا عن البنوك، قروضًا تنموية للنساء الفقيرات وذلك لاتباع البنوك معايير أكثر صرامة تتجنب إقراض العملاء من ذوي المخاطر العالية بما يشمل الفقيرات من النساء. فالنساء، الأقل شمولًا من حيث الخدمات التمويلية، هن أكثر عرضة من الرجال لتراكم الديون وعدم سدادها.

وأعلنت وزارة التنمية الاجتماعية في عام 2019 أن ثمة نحو 50 ألف امرأة مطلوبة للقضاء بتهم الاحتيال المالي. وبلغ مجموع القروض غير المسدَّدة 7.5 مليون دينار أردني؛ لم يتجاوز مقدار 9 آلاف قرض منها ما قيمته الألف دينار للقرض الواحد. وقد غرقت العديد من النساء في الأردن في الديون وانتهى الأمر ببعضهن في السجن؛ وتفاقمت تلك الظاهرة بحيث أصبحت أولئك النساء المدينات يُعرفن باسم «الغارمات».

منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء تمكّن النساء الأخريات خلال أزمة كوفيد-19

عملت منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء في الأردن على مساعدة النساء فيما يتعلق بفرص الحصول على قروض لتأسيس أعمالهن الخاصة، والوصول كذلك إلى فرص التعليم وتحسين ظروفهن المعيشية.

أثبتت منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء قدراتها، ووصولها، وسعة حيلها في المجتمعات التي تعمل فيها (أي أنّ بإمكانها تعظيم رأس المال الاجتماعي في مجتمعاتها لصالح الأشخاص المحتاجين)، إلا أنّ فرصها لبناء القدرات والتعاون مع القطاعات والمنظمات الأخرى في المجتمعات التي تعمل فيها غالبًا ما تكون محدودة، الأمر الذي يعني شُحّ مواردها بالتالي. ومع ذلك، ومنذ بداية الجائحة، قدمت منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء المساعدات المالية، والغذاء، ومنتجات النظافة، والقروض المخصّصة للشركات الناشئة ومشاريع الأعمال الصغيرة، والقروض الشخصية للأسر المحتاجة في المجتمعات التي تعمل فيها.

فترات السماح خلال أزمة كوفيد-19

قدمت مديرة جمعية الجوهرة، السيدة جميلة الجازي، للنساء اللاتي اقترضن خطة سداد خلال فترة السماح، كما تعمل منظمتها على تقديم الاستشارة القانونية للنساء المدينات.

«قبل ثلاثة أسابيع، أحضرنا لهن محاميًا ليطلعهن على حقوقهن. وثمة العديد من النساء اللاتي لم يسدّدن ديونهن منذ شهر آذار/مارس. نحن نمنحهن الوقت للوقوف على أقدامهن».

حيث قدمت منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء نوعين من القروض: أولاهما مخصّص للشركات أما الآخر فعبارة عن قروض شخصية. بالنسبة للقروض التجارية (المشاريع التجارية والأعمال المنزلية)، فلا يتجاوز المبلغ 500 دينار أردني لكل قرض مع فترة سماح مدتها 6 أشهر، وسداد شهري بقيمة 25 دينارًا. أيضًا، يجب على المقترضين حضور دورات تدريبية رسمية حول الأعمال التجارية الصغيرة، وإدارة الأموال، وخدمة العملاء. أما بالنسبة للقروض الشخصية (نفقات المعيشة، وتكاليف إصلاحات المنزل، والرسوم الدراسية الجامعية/المدرسية)، فلا يتطلب الأمر حضور تدريب رسمي، ويتراوح مبلغ القرض بين 250 و500 دينار أردني، مع عدم وجود فترة سماح وسداد شهري قدره 25 دينارًا.

لقد أدت إجراءات الإغلاق التي اتخذت في بداية الجائحة إلى الحد من التنقل وتوقف النشاط التجاري لنحو ثلاثة أشهر. كما أدت هذه التدابير إلى تعطيل دخل الكثير من النساء اللاتي حصلن على قروض لتشغيل مشاريعهن. ولمعالجة هذه المشكلة، قامت منظمات المجتمع المدني بتمديد فترات السداد لكافة أنواع القروض حتى نهاية عام 2020.

ولم تتمكن منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء، منذ بداية الحظر الشامل والإغلاقات في شهر آذار/مارس 2020، من توزيع أية قروض على المستفيدات من خلالها نظرًا لتوقف تدفق الأموال ونسبة القروض غير المسدّدة والهائلة نسبيًا. وقد قالت عدة منظمات نسوية إنه ونظرًا لعدم تمكنها من توزيع القروض، فقد تعاون أعضاء المنظمات والمجتمع لجمع الأموال لصالح النساء اللاتي يحتجن إلى قروض.

وقد أدت الضغوط التي تسببت بها الجائحة إلى الحد من قدرات منظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء وقدرتها على العمل، بالإضافة إلى تقليص أموالها الداخلية. كما يتلقى العديد من موظفيها رواتب أقل في الوقت الراهن بسبب التقليصات الحاصلة في التمويل نتيجة للجائحة، بالإضافة إلى إلغاء العديد من المشاريع أو تعليقها بسبب نقص الدعم المالي.

الحاجة إلى حلول شمولية

تسلط أوجه الضعف التي تفاقمت بسبب أزمة كوفيد-19 الضوء على الحاجة الكبيرة لإيجاد حل دائم وشامل لمشكلة مديونية المرأة. وفيما يلي مجموعة من توصيات السياسات المقدمة من منظمة النهضة (أرض) لدعم زيادة مشاركة المرأة الاقتصادية والتخفيف من هشاشة وضعها الاقتصادي:

1. **زيادة الدعم القانوني وجهود التوعية** فيما يتعلق بمنظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء.
2. **الحصول على التسهيلات الائتمانية:** توسيع واستخدام متزايد لقانون المعلومات الائتمانية رقم (15) لسنة 2010. مما يعني اتجاه منح القروض، التي تمولها البنوك في الأردن عمومًا في حال وجود عقار كضمان للقرض، نحو منح التسهيلات الائتمانية من قبل المُقرضين بالاعتماد على النظر في جدارة العميل الائتمانية، والضمانات الائتمانية، ودراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع، والقدرة على تسديد القرض، ومدى تنافسية المشروع. ومن الممكن أيضًا تأسيس مكتب ائتمان آخر لتسريع عملية إنشاء قاعدة بيانات ائتمانية بدلًا من وجود مكتب ائتمان خاص واحد فقط (إذ يؤدي ذلك إلى احتكار المعلومات الائتمانية فعليًا) والذي أُسّس في أواخر عام 2015.
3. يجب أن يمكّن **قانون الإعسار الأردني رقم 21 لسنة 2018** المُقترضين من إعادة جدولة القروض، والحفاظ على حقوق المُقرضين، والتشجيع على استمرارية المشاريع والشركات وحركة رأس المال للاستثمار في مشاريع أخرى بدلًا من الانتظار لعدة سنوات لإغلاق هذه الأعمال، ما يؤدي إلى ركود استخدام الموارد المالية.
4. **مؤسسات التمويل الأصغر**: تنظيم أسعار الفائدة التي تفرضها مؤسسات التمويل الأصغر والشركات المماثلة الأخرى غير المسجّلة كمؤسسات تمويل أصغر، وتعزيز الرقابة على هذه المؤسسات وتنظيم جميع الشركات التي تبدو كمؤسسات تمويل أصغر إلا أنها تعمل دون رقابة وتفويض تنظيمي.
5. **رفع الوعي بـ «سجل الحقوق على الأموال المنقولة»**، وذلك للسماح باستخدام الأصول المنقولة كمصدر للتسهيلات الائتمانية للمشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم.
6. **تحديد نسبة (كوتا) للبنوك على المستوى الوطني** بهدف إقراض النساء وتمكينهن من الحصول على التسهيلات الائتمانية بشكل أفضل.
7. **إلغاء عقوبة الحبس** (لكل من الرجال والنساء) عند التخلّف عن سداد الديون، الأمر الذي قد يصبح غير ضروري في حال وجود قاعدة بيانات ائتمانية وطنية.
8. **بالنسبة لنزلاء السجون**، يمكن استبدال العقوبات بخدمة المجتمع.
9. **تعزيز بناء القدرات المؤسسية لمنظمات المجتمع المدني التي تقودها النساء**، وبناء الشراكات بين منظمات المجتمع المدني والشركاء المحليين الآخرين وذلك من خلال بناء القدرات عبر القطاعات المختلفة.
10. **تعزيز مخصّصات** الصناديق المخصّصة للأشخاص من ذوي الإعاقة.
11. **توسيع شبكات السلامة الاجتماعية** لتلبية احتياجات النساء بشكل أفضل.
12. **إنشاء صناديق خاصة (من خلال المسؤولية الاجتماعية للشركات) وعامة** لتلبية احتياجات النساء.
13. رفع مستوى الوعي لدى **النساء بحقوقهن الاجتماعية والاقتصادية والقانونية** في الأردن.
14. **توفير الدعم القانوني المجاني** للنساء المدينات.

P.O.Box: 930560
Amman11193 Jordan
Tel: +962 6 46 17 277
Fax: +962 6 46 17 278
www.ardd-jo.org

ar_renaissance
ArabRenaissance

ARDD
النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development