



مركز العدل  
للمساعدة القانونية

# مذكرة قانونية حول التطورات التشريعية في بيئة العمل

## المقدمة:

يعتبر القانون أداة مهمة للاعتراف بالحقوق الأساسية، وتشكل تشريعات العمل القاعدة الأساسية لتنظيم العلاقة بين الفاعلين الرئيسيين في علاقات العمل، ويمنح صوتاً للعمال وممثلهم، وعلى هذا النحو يجب أن يكون من السهل الوصول إلى هذه القوانين وفهمها من قبل مخاطبيها لتمكينهم من احترام حقوقهم وكرامتهم في ظل علاقات العمل وتغير انماطها واتساع نطاق الاقتصاد غير المنظم، وتزايد أشكال العلاقات الهشة بين أطراف العلاقة والتي تعتبر غير لائقة في العديد من الحالات خاصة في ظل ارتفاع معدلات الفقر والبطالة.

لذا فإن مراجعة تشريعات العمل من الأمور المهمة والأساسية للتأكد من مدى وملاءمتها للتطورات الحاصلة في السوق ومع الأوضاع الاقتصادية والحاجات الجديدة لأطراف الإنتاج، ولتأمين السلم الاجتماعي وتوفير المناخ الملائم للاستثمار والتشغيل، وتوسيع مظلة التأمينات الاجتماعية وتحسين خدماتها، وتوفير التدريب والتأهيل للموارد البشرية والعمل باتجاه توفير فرص العمل الملائمة بالقدر الكافي وبالنوعية المطلوبة وتوفير الظروف المناسبة لتعزيز النشاط للمؤسسات الاقتصادية وتحسين قدرتها التنافسية في الأسواق الداخلية والخارجية.

ويلعب القطاع الخاص الدور الأهم لتوليد فرص العمل لذا يلحظ الاهتمام بمراجعة وتعديل القوانين ذات العلاقة بتنظيم سوق العمل وعلاقات العمل، بما فيها قانون العمل والضمان الاجتماعي ومراجعة قرار اللجنة الثلاثية لتحديد الحد الأدنى للأجور بالإضافة إلى قانون البيئة الاستثمارية كما تم اعلان وقف العمل بقانون الدفاع والأوامر والتعليمات الصادرة بموجبه والتي كان لها ارتباط بتشريعات العمل.

لذا فإن هذه الورقة ستضمن استعراضاً للتطورات الحاصلة على التشريعات ذات المساس المباشر بالحقوق العمالية وفي ضمان الحق في العمل وفي بيئة عمل لائقة، حيث ستتناول النصوص المستحدثة أو المعدلة وتبين أثرها الإيجابي أو السلبي على هذه الحقوق بالتركيز على العامل بشكل أساسي وفي ضمان توفير فرص عمل لائقة لما لها من أثر في تعزيز حقه في مستوى معيشي ملائم.

### أبرز التعديلات على قانون الضمان الاجتماعي:

صدر القانون المعدل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 11 لسنة 2023 في عدد الجريدة الرسمية رقم 5851 بتاريخ 2023/4/16 والذي يعتبر سارياً من تاريخ 2023/1/1.

ونورد تالياً أهم ما ورد من تعديلات على أحكام قانون الضمان الاجتماعي الأصلي رقم 1 لسنة 2014:

### 1. الحق في الحصول على تأمين الأمومة:

وسعت التعديلات حق المرأة في الاستفادة من تأمين الأمومة حيث كان نص المادة 44 قبل التعديل يشترط للاستفادة من هذا النوع من التأمين أن تكون المؤمن عليها مشمولة بأحكام هذا التأمين خلال الستة أشهر الأخيرة التي تسبق استحقاقها لهذا التأمين، بينما جاء التعديل ليشمل أيضاً المؤمن عليها التي لها اشتراكات متصلة أو متقطعة خلال الإثني عشر شهراً التي تسبق استحقاقها لهذه الإجازة.

ويعتبر هذا التعديل إيجابياً باتجاه توفير المزيد من الحماية للنساء في سوق العمل بتوسيع فئات النساء العاملات اللواتي يحق لهن الاستفادة من هذا التأمين وعدم حصر الاستفادة منه بالنسبة للعاملات المشتركات بأحكام تأمين الأمومة في الستة أشهر الأخيرة من استحقاق الإجازة أي النساء الملتحقات في سوق العمل عملياً، ليضيف فئة أخرى قد تكون خرجت من سوق العمل لأي سبب ثم عادت

إليه خلال السنة التي سبقت استحقاقها للإجازة ومع هذا التعديل تستفيد العاملات المشتركات في هذا النوع من التأمين لكن ليس لهن اشتراكات ثابتة خلال مدة ستة أشهر متصلة قبل استحقاق الإجازة طالما لها اشتراكات متصلة أو متقطعة خلال السنة السابقة لاستحقاق الإجازة، وبناء عليه تكون فئة النساء العاملات المستفيدات من هذا النوع من التأمين على النحو التالي:

1. المؤمن علمين المشتركات في هذا من النوع من التأمين (قبل ستة أشهر من استحقاق الإجازة).

2. المؤمن علمين المشتركات في هذا النوع من التأمين بصورة متصلة أو متقطعة خلال سنة أي الحالات التي دخلت وخرجت من سوق العمل لأي سبب خلال الإثني عشر شهرا التي تسبق استحقاق الإجازة.

## 2. تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة:

زادت التعديلات الأخيرة على المادة 59 من قانون الضمان الاجتماعي من نسبة الاشتراكات المقتطعة للانتفاع من تأمين الشيخوخة سواء بالنسبة للمنشآت أو للمنتفعين سواء بصورة اختيارية أو إجبارية، حيث رفع التعديل من نسبة الاشتراكات التي تتحملها المنشأة لتصبح 11% في حين كانت النسبة 9% ولتصبح نسبة تحمل المؤمن عليه 6.5% من أجره وقد كانت النسبة 5.5%، ويقتطع ما نسبته 17.5% من أجور المؤمن عليه المشترك بصفة اختيارية وقد كانت النسبة قبل التعديل 14.5%، وقد وافقت هذه التعديلات نسبة الزيادة التي كان منصوص عليها في القانون قبل التعديل الذي كان ينص على زيادة نسبة الاقتطاع لتصل إلى الحد الذي نص عليه القانون الحالي وبالتالي واقعا لم يحدث تعديل على نسبة الاقتطاعات وإنما تم تثبيتها بنص صريح.

## 1. استثناء الشباب دون سن الثلاثين من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة:

إلا أن التعديل الذي أدخل على هذه المادة أضاف الفقرة (ج) التي جاءت من وجهة نظرنا بنص تمييزي مجحف بحق فئة العمال من الشباب، حيث أجازت الفقرة في البند 1 منها للمنشآت تخفيض نسبة الاشتراكات الشهرية المقتطعة منها والبالغة 11% بالنسبة للعمال دون سن 30 سنة ولغايات تطبيق هذا الاستثناء أورد هذا البند الشروط التالية لغايات استفادة المنشآت منه:

1. أن يكون المؤمن عليه أردني ولم يكمل سن 30 عاما.

2. لم يسبق للمؤمن عليه الشمول بأحكام قانون الضمان الاجتماعي.

3. أن يصدر نظام يحدد نسبة التخفيض والشروط والقطاعات والأنشطة المستفيدة منه، وبالتالي إلى حين صدور النظام لا يجوز للمنشآت تطبيق التخفيض الوارد في البند 1 من الفقرة ج المضافة إلى هذه المادة.

4. أن لا تزيد نسبة التخفيض بجميع الأحوال عن 50% من اشتراك تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.

وبناء على ما تقدم نورد الملاحظات التالية:

1. ببلوغ العامل سن الثلاثين ستعود نسبة الاشتراك إلى النسبة المعتادة المنصوص عليها في البند (1) من الفقرة (أ) أي (11%) وذلك وفقا لما نص عليه البند (2) من الفقرة (ج).

2. تبقى نسبة تحمل المؤمن عليه النسبة المنصوص عليها في البند (2) من الفقرة (أ) البالغة (6.5%).

3. يحق للمؤمن عليهم الذين تنطبق عليهم أحكام الفقرة (ج/1) الاشتراك في التأمين الاختياري التكميلي وفقاً لنص البند (3) من الفقرة (ج).

بناء على ما سبق تعتبر الإضافة الواردة في البند (1) من الفقرة (ج) نصاً مجحفاً وتمييزياً بحق فئة الشباب الأردني الذي يدخل لسوق العمل حديثاً قبل سن الثلاثين لأنها ستؤدي إلى الانتقاص من حقوقه التأمينية دون مسوغ معقول خاصة أن كل إنسان معرض للإصابات العمل التي قد تؤدي إلى نسبة عجز أو في حال حدوث الوفاة.

ولا نجد أن الأسباب الموجبة لهذا التعديل مبرراً مستساغاً لهذا الاستثناء، إذ أن التبرير الوارد يتعلق بتشجيع أصحاب العمل على تشغيل الشباب في الوقت الذي يمكن ذلك من خلال حزمة تشجيعية تتعلق بالضرائب والامتيازات التي يمكن منحها لأصحاب العمل دون أن تكون على حساب الانتقاص من الحقوق في التأمينات الاجتماعية لاسيما وانها تعتبر من أهم الحقوق التي يجب كفالها في إطار تعزيز بيئة العمل للثقة والأمن، بل ستؤدي إلى زيادة نسبة الشباب غير الراغب في دخول سوق العمل الخاص والتوجه عوضاً عن ذلك نحو السوق غير المنظم أو زيادة الطلب على الوظائف الحكومية ذات الامتيازات والتأمينات الأفضل من وجهة نظرهم.

## 2. انتقاص الحماية الاجتماعية بالنسبة لعمال الزراعة:

لا يزال القانون يخرج عمال الزراعة من هذا النوع من التأمين وشمولهم فقط بتأمين إصابات العمل وتأمين الأمومة وذلك بنص صريح تمت اضافته على المادة الممثل بالفقرة (د) المضافة إلى المادة (59)، وربط شمولهم بباقي التأمينات بصور قرار من رئاسة الوزراء وفي هذا النص أيضاً تمييزاً واضحاً تجاه هذه الفئة من العمال كما يعتبر مخالفة تشريعية لنص المادة 16 من نظام عمال الزراعة الذي نص على تطبيق أحكام قانون العمل في غير الحالات الوارد النص عليها في النظام وكذلك نص المادة 12 التي نصت على التزام صاحب العمل الزراعي بإشراك عمال الزراعة لديه بالتأمينات المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي، وهذا الاستثناء يشمل كافة العاملين في قطاع الزراعة الذي يعاني أصلاً من نقص حاد في العمالة الأردنية المؤهلة والمدرّبة وسيؤدي إلى المزيد من عزوف الأردنيين عن الدخول والانخراط فيه على الرغم من اعتباره من أهم القطاعات الاقتصادية القادرة على زيادة قدرة سوق العمل على استيعاب العمالة الأردنية والمساهمة في جهود الحد من البطالة، حيث تعتبر الحماية الاجتماعية وقوتها من أهم الأسباب التي تشجع على العمل في أي قطاع وبالتالي فإن الانتقاص من هذه الحماية لن يحقق الغايات المنشودة لاسيما أن إصابات العمل قد تؤدي إلى حصول وفاة أو عجز وبالتالي فإن هذا الاستثناء سينتقص من الحماية المقررة أصلاً لتأمين إصابات العمل لاقتراحها به.

## 3. توسيع توريث راتب التقاعد للنساء:

أضافت المادة 81 الفقرة (ج) إلى أحكامها والتي وسعت من نطاق استفادة المرأة من الراتب التقاعدي بالنسبة لأخوات وبنات المؤمن عليه المتوفي حيث كان النص السابق لهذه المادة تقصر الحق في استحقاق الراتب أن تكون البنت أو الأخت أرملة أو عازبة أو مطلقة عند حدوث الوفاة لغايات استحقاق الراتب، بينما جاءت الإضافة لتقرر حقهن في استحقاق الراتب في حال تغيرت حالتها الاجتماعية بعد الوفاة، بمعنى وفي حال كانت البنت أو الأخت متزوجة عند حدوث الوفاة ثم أصبحت أرملة أو مطلقة بعد الوفاة فإنها تستحق الراتب بمرور شهر على حدوث الواقعة ويعاد توزيع الراتب بناء على ذلك، ولمزيد من الحماية فقد نصت الفقرة المضافة على شمول الحالات الواقعة قبل التعديل التي لم تكن مستحقة في وقتها وذلك اعتباراً من تاريخ نفاذ القانون المعدل.

## أبرز التعديلات على قانون العمل:

صدر القانون المعدل لقانون العمل رقم 10 لسنة 2023 في عدد الجريدة الرسمية رقم 5851 بتاريخ 2023/4/16 ليعمل به بعد مرور ستين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وبذلك يبدأ سريان القانون في 16/6/2023. ونورد تالياً أهم ما ورد من تعديلات على أحكام قانون العمل الأصلي رقم 8 لسنة 1996:

#### 1. مكاتب الوساطة لتشغيل الأردنيين:

أضعف التعديل الذي أدخل على الفقرة (أ) من المادة 10 الحماية القانونية بالنسبة للعمال ويفتح المجال أمام المزيد من الاستغلال من قبل شركات الوساطة والتشغيل، ذلك أن التعديل سمح لوزارة العمل بترخيص شركات تشغيل تقوم باستخدام عمال أردنيين في مجال معين والتي تقوم بدورها بتزويد صاحب العمل بالعمال على أن يصدر نظام خاص يحدد أحكام وشروط وإجراءات ورسوم الترخيص هذه الشركات وحالات الغائما وكيفية ادارتها واشراف الوزارة عليها وتحديد بدل الخدمات التي تقدمها.

#### يؤدي هذا التعديل إلى إضعاف الحماية من النواحي التالية:

1. هدم أركان علاقة العمل بين العمال وصاحب العمل الحقيقي، ونقل العلاقة إلى صورة أخرى من علاقات التعاقد تكون بشكل أساسي بين الشركة المزودة للعمال الأردنيين وصاحب العمل للتهرب من انطباق قانون العمل على العلاقات التعاقدية التي تجري في إطار الشركات الوسيطة، مما يعني فتح المجال أمام استغلال أكبر للعمال الهدف منها التهرب من ضمان الحقوق العمالية التي ينص عليها قانون العمل وإضعاف الحماية الاجتماعية، وتسهيل توفير عمال أو موظفين بأجور أقل دون أن يتحمل صاحب العمل الحقيقي أي مسؤوليات اتجاههم.

2. إضعاف قدرة العامل في اللجوء إلى العدالة والمطالبة بحقوقه لخروج العقد من اطار عقود العمل التي تتمتع بالحماية القانونية، لاسيما بالنسبة للإعفاء من الرسوم واعتبارها من القضايا المستعجلة والقدرة على المطالبة بالأجور المستحقة من خلال اللجوء سلطة الأجور مباشرة وانطباق حالات الحماية من إصابات العمل وغيرها.

#### تحميل العامل غير الأردني مسؤوليات وتبعات عدم التقيد بأحكام تصاريح العمل:

أضعفت التعديلات التي أدخلت على المادة 12 من القانون الأصلي الحماية التي كان قانون العمل يوفرها للعمال غير الأردنيين الذين كانوا يعانون أصلاً على الرغم من وجود هذه الحماية من انتهاكات لحقوقهم وملاحقة وتحميلهم تبعات عدم تقيد صاحب العمل بمسؤولياته المنصوص عليها صراحة بالقانون وكان يتم التساهل معها من قبل الجهات المعنية بإنفاذه سواء وزارة العمل أو وزارة الداخلية والحكام الإداريين.

1. الغى القانون المعدل نص المادة 12 من القانون الأصلي واستعاض عنها بنص يحيل إلى نظام خاص تحديد مقدار الرسوم التي تستوفيها الوزارة عن اصدار تصاريح العمل وأنواع هذه التصاريح والغرامات التي تفرض على العمال وأصحاب العمل المخالفين للأحكام الواردة في الفقرة ج المتعلقة بإصدار تصاريح العمل وتجديدها، وبالتالي في هذه الحالة سيكون من السهل تبرير ملاحقة العامل نتيجة لتهرب صاحب العمل من اصدار الترخيص أو تجديده، وهذا يستوجب الانتباه عند صياغة أحكام النظام الخاص بحيث يتم التفريق في الاحكام والمسؤولية وفقاً لأنواع تصاريح العمل لاسيما بين العامل غير الأردني الذي لا يتبع لصاحب عمل محدد وبين العمال غير الأردنيين التابعين لصاحب عمل.

2. لإزالة القانون يحمل العامل تبعات مخالفة صاحب العمل لأحكام التصاريح بالنص على منح الوزير صلاحيات تفسير العامل المخالف وإن لم تكن المخالفة ناتجة عن خطأ منه وفي الحالات التي تكون بسبب تهريب وتعنت صاحب العمل من التقيد بأحكام القانون بل أصبح النص الحالي أكثر تشدداً من هذه الناحية بإيراد عبارات مباشرة تضع على العامل هذه المسؤولية كما في (مخالفة العامل لأحكام هذه المادة) الواردة في الفقرة ط/1/أ من المادة 12، وعبرة (من يعمل دون الحصول على ترخيص أو تصريح) الواردة في الفقرة ط/1/ب من ذات المادة، علر الرغم من أن القانون حمل صاحب العمل الذي ضبط العامل غير الأردني لديه بدفع تكاليف التسفير

3. يفهم من سياق وصياغة نص الفقرة ط/2 من المادة 12 وقف ممارسات تحميل العامل نفقات السفر وممارسات توقيفه إلى حين دفع التكاليف حيث نصت هذا البند على أنه وفي حال تخلف صاحب العمل الذي ضبط العامل المخالف يعمل لديه عن دفع النفقات تحصل منه بموجب قانون تحصيل الأموال العامة، وهذا يعني تحمل الخزينة أو الجهة التي أصدرت قرار التسفير هذه التكاليف وتأمل من خلال ذلك توقف الممارسات الحالية التي تؤدي إلى تحمل العامل لهذه النفقات أو اتخاذ قرارات بالتوقيف إلى حين تأمينها من قبله والتي تشجع أصحاب العمل على مخالفة القانون من ناحية وعلى التهرب من التزاماتهم من ناحية أخرى.

3. زيادة مدة منع العامل غير الأردني الذي تم تسفيره برفعها من 3 سنوات إلى 5 سنوات بموجب التعديل وفي هذا تشدد مجحف بحق العامل الذي يتم تسفيره لأسباب خارجه عن اراداته أو لخطأ ومخالفة من أصحاب العمل.

#### تعزيز الحماية من التحرش الجنسي في بيئة العمل:

على الرغم من أن تعديل المادة 29 بإضافة جريمة التحرش الجنسي إلى الحالات التي يمكن فيها للعامل أن يترك العمل دون اشعار مع احتفاظه بكامل حقوقه من التعديلات الإيجابية والمهمة التي أدخلت على القانون، إلا أن لازالت جهود مكافحة هذه الجريمة لاسيما في عالم العمل تحتاج إلى المزيد من العمل لتعزيز الأطر القانونية والاجرائية للحد منها.

لذا فإننا نورد الملاحظات التالية على التعديل الذي أدخل على المادة 29:

1. لا يزال النص الحالي حتى بعد التعديل يقصر الحماية في حال كان المعتدي صاحب العمل أو من يمثله ولا يشمل كافة العاملين أو المتعاملين مع المنشأة أو صاحب العمل أو تعرض العامل للاعتداء أو التحرش الجنسي بسبب العمل.

2. تم إضافة عبارة (التحرش الجنسي) إلى نص البند 6 الأصلي دون تعديل على ما ورد في نهاية النص الأصلي (المعاقب عليه بموجب التشريعات النافذة الأخرى)، وهذا يعني وحتى تقوم المسؤولية الإدارية وتفعيل النص لابد من أن يكون الجرم أصلاً مجرم في التشريعات التجريبية ويقصد هنا قانون العقوبات وبالتالي وحيث لم يتطرق قانون العقوبات لجرم التحرش ولم يعرفه ولم يستخدمه فإننا نخشى ان لا يؤدي التعديل فعلياً إلى أي حماية حقيقية إضافية لعدم تجريم التحرش في قانون العقوبات.

2. على الرغم من تشديد العقوبة على الاعتداء الذي يقع من صاحب العمل أو من يمثله سواء بالضرب أو بممارسة أي شكل من أشكال الاعتداء الجنسي أو التحرش الجنسي على العاملين المستخدمين لديه بإضافة عقوبة الغرامة بما لا يقل عن ألفي دينار ولا تزيد عن 5000 دينار وتضاعف في حال التكرار لكن تبقى هذه الغرامة لفائدة ومصالحة الخزينة العامة بينما الضرر الذي حصل في هذه الحالات للعامل نفسه وهنا لم يورد هذا النص أو أي نص آخر في القانون على حق العامل بجبر الضرر في هذه الحالات وحدود دنيا لهذا التعويض.

3. لم يتضمن النص عقوبة الحبس بحق صاحب العمل الذي يثبت قيامه بهذه الأفعال وذلك لمصلحة الحق العام حيث ان المخالفة هنا تعبر عن ضرر تتجاوز الضحية ليصيب المجتمع بالإضافة إلى الضحية ذاتها، بحيث يتم ضمان عدم افلات صاحب العمل من العقوبة نتيجة لتنازل الضحية فيما لو احيلت للمحكمة بجرم الإيذاء على سبيل المثال بموجب قانون العقوبات.

4. القصور في تعريف التحرش الوارد في الفقرة ج المضافة للمادة 29 الأصلية، ونرى أن القصور وارد من ناحية أشكال وصور التحرش التي لم تتضمن الإيحاء أو الحرمان من الحقوق لاسيما الاقتصادية بهدف الضغط على العامل للحصول على منافع جنسية، كما نجد القصور في أنواع الضرر التي عدتها الفقرة والتي لم تشمل الضرر الاقتصادي والنيل من سمعته وشرفه، والتي لا يفضل ان يتم ادراجها ضمن الاضرار النفسية لصعوبة اثبات الضرر النفسي وبالتالي فإن مجرد النيل من السمعة والشرف يستوجب التعويض بينما لو تم ربطها بحدوث ضرر نفسي فإن ذلك يعني أولاً اثبات وجود الضرر ومن ثم اثبات علاقة السببية بينهما لغايات استحقاق التعويض.

#### ادخال اجر العمل الإضافي ضمن الحماية المقررة للأجر:

حيث تمت إضافة (بدل العمل الإضافي) إلى الحماية المقررة للأجر بموجب المادة 46/أ والنص على إلزام صاحب العمل بدفع كل من الأجر وبدل العمل الإضافي خلال 7 أيام من استحقاقهما بالإضافة إلى حماية هذا البديل من الاقتطاع كما بالنسبة للحماية المقررة للأجر الأصلي.

#### تعزيز حماية المرأة في سوق العمل:

من أهم الحماية التي تمت إضافتها إلى قانون العمل الحماية التي أضافها إلى نص المادة 69 التي حلت محل النص القديم، اذ تضمن التعديل نوعين من الحماية الرائدة باتجاه تعزيز حقوق المرأة في بيئة العمل اللائقة والعادلة والأمنة هي:

1. حظر التمييز على أساس الجنس لضمان تكافؤ الفرص بين الجنسين.
2. توفير حماية إضافية لبعض الفئات الأكثر ضعفاً من خلال اصدار تعليمات خاصة تهدف إلى خلق بيئة عمل آمنة للفئات التالية:
  - المرأة الحامل.
  - المرأة المرضعة.
  - ذوي الإعاقة.
  - الأشخاص الذين يؤدون عملاً ليليًا.

#### جواز الجمع بين العقوبات:

لغايات الردع فقد تضمن القانون بالإضافة إلى تشديد العقوبات على أصحاب العمل المخالفين بل وأيضا النص بشكل صريح على الجمع بين العقوبات في حال تكرار المخالفات وأيضا في حال تعددها بمعنى وفي حال ضبط أكثر من مخالفة في منشأة واحدة أو لدى صاحب عمل واحد فيتم تحرير مخالفة وتوقيع عقوبة على كل مخالفة على حدى ومن ثم يتم جمعها، وعلى الرغم من أنه قد يكون من وراء هذا التشدد هو تحصيل قيمة غرامات أكبر، لكن بذات الوقت من المفترض أن تؤدي بالنتيجة إلى خفض نسبة المخالفات، لذا لا بد من دراسة أثر هذا التشديد على واقع المخالفات وانواعها.

أبرز ما ورد في قرار اللجنة الثلاثية لشؤون العمل لتحديد الحد الأدنى للأجور للعاملين في الأردن:

صدر قرار اللجنة الثلاثية في عدد الجريدة الرسمية رقم 5855 الصادر بتاريخ 2023/5/1، ويعتبر هذا القرار نقلة مهمة باتجاه تعزيز المساواة في الأجر في سوق العمل بين العمال الأردنيين وغير الأردنيين حيث نص البند ثانياً من القرار على اعتبار مبلغ (260) دينار هو الحد الأدنى للأجور للعمال سواء أردنيين أو غير أردنيين وبصرف النظر عن طريقة تقاضهم للأجور، كما شملت الحماية الواردة في هذا القرار للعمال التابعين لشركات الأمن والحماية وشركات النظافة وباقي الخدمات الفندقية المتعاقدة مع الوزارات والجهات الحكومية حيث تلتزم هذه الشركات بدفع الحد الأدنى للأجور بصرف النظر عن القيمة المتفق عليه مع الجهة الحكومية كما لا تلزم الحكومة بتعويضها.

إلا أن ما يؤخذ على هذا القرار انه وعند احتساب الأجر على العمال العاملين بأجر يومي أو أسبوعي أو بالساعة فيتم تقسيم الحد الأدنى على 30 يوم أي بما يعادل 8 دنانير لليوم الواحد بينما عادة ما يتم احتساب الأجر مقتطعا منه أيام العمل الأسبوعية وعادة ما يتم الاحتساب الأجر اليوم على اعتبار 22 يوم عادة.

كما استثنى القرار العمل العاملين في القطاعات التالية مع ملاحظة أن النسبة الأعلى للعامل في هذه القطاعات المستثناة هم من النساء:

1. العمال في قطاع الألبسة لشمولهم بأحكام خاصة بموجب عقد العمل الجماعي الخاص بالقطاع.
2. العاملون في المنازل من غير الأردنيين وطهاثها وبستانيتها ومن في حكمهم.

#### أبرز ما ورد في قانون البيئة الاستثمارية بخصوص تعزيز فرص العمل وزيادة نسب التشغيل:

صدر بتاريخ 16 تشرين الأول 2022 قانون البيئة الاستثمارية الذي حل محل قانون الاستثمار رقم 40 لسنة 2014 والذي استحدثت وزارة الاستثمار التي حلت محل هيئة الاستثمار، ووفقاً للمادة 3 من القانون فإن السياسة الاقتصادية للأردن تقوم على تحقيق رؤية اقتصادية وتنموية هدفها توفير فرص العمل بالإضافة إلى زيادة النمو الاقتصادي وتحسين التنافسية وبيئة الاعمال.

وبناء على ذلك سيتم تحديد المجالات التي وردت في القانون والتي تؤدي إلى تعزيز توفير فرص العمل كما يلي:

#### تحديد نسب التشغيل:

لغايات ضمان الوصول إلى فرص العمل في المشاريع الاستثمارية فقد حددت المادة 5/هـ نسب تشغيل الأردنيين وغير الأردنيين في الوظائف الإدارية والفنية، حيث يحق للمستثمر استخدام غير الأردنيين في هذه الوظائف بنسبة لا تتجاوز 25% من إجمالي الموظفين، وأجازت ذات الفقرة إمكانية زيادة هذه النسبة لتصل إلى 40% في حال عدم توفر عمالة أردنية في هذه الوظائف، وبذلك تكون نسبة الأردنيين في الأحوال العادية 75% وبنسبة 60% في حال انطباق الاستثناء الوارد في هذه الفقرة من المادة.

وقد نصت المادة 33 من نظام تنظيم البيئة الاستثمارية أسس استخدام ما نسبته (25) من العمالة غير الأردنية على النحو التالي:

أ. العمالة غير الأردنية التي تساهم في تدريب ورفع كفاءة العمال الأردنيين.

ب. العمالة غير الأردنية المتعلقة بالبحث والتطوير والجودة وتشغيل وصيانة الأجهزة والمعدات والآلات المتخصصة ذات التكنولوجيا الحديثة والخبراء بفتاتهم وتخصصاتهم كافة.

ج. العمالة غير الأردنية التي تساهم بخبراتها ومعارفها بنقل التكنولوجيا والمعرفة والخبرات الى السوق الاردني.



د. العمالة غير الأردنية ذات الخبرات والاختصاصات اللازمة لمزاولة وتشغيل النشاط الاقتصادي.

ويمكن رفع النسبة إلى (40%) وفق شروط حددتها المادة 34 من النظام بناء على طلب يقدم إلى الوزارة مرفقا به ما يثبت أنه قام بالإعلان عن تلك الوظائف على موقعه الإلكتروني وأنه قام بنشر إعلان واضح عنها في صحيفتين محليتين يوميتين من الصحف الأوسع انتشارا يتضمن العناصر التالية:

1- طبيعة الشواغر المتوافرة لديه.

2- المؤهلات المطلوبة لشغل كل من هذه الشواغر.

3- المدة المحددة لتقديم طلبات التوظيف على ان لا تقل عن أسبوعين.

4- عنوان لإرسال طلبات التوظيف.

ولا يجوز للمستثمر ان يطلب رفع نسبة العمالة غير الأردنية قبل انتهاء المدة المحددة بأسبوعين للإعلان والتقدم للتوظيف.

كما يجب على المستثمر تقديم اقرار خطي يفيد بعدم تقدم عمالة أردنية تملك المهارة المتخصصة للتوظيف الإدارية والفنية.

وتسري على العمالة غير الأردنية الأحكام المتعلقة برسوم تصاريح العمل المتوجب استيفاؤها، ويتم منح إذن الإقامة بناء على نص المادة 69 من النظام لشاغلي الوظائف الإدارية والفنية التي تتطلب مهارات متخصصة شريطة حصولهم على تصاريح عمل وتكون مدة إذن الإقامة للمدة المحددة في تصريح العمل، كما تمنح لأفراد الأسرة غير الأردنيين وتشمل زوج المستثمر والأبناء ذكورا وإناثا غير المتزوجين والبنات الأرمال أو المطلقات ومن يعيّلهم للمدة ذاتها، كما يتم منحها للعاملين في المؤسسة المسجلة غير الأردنيين شريطة حصولهم على تصاريح عمل، كما يشترط لمنح إذن الإقامة للأشخاص المنصوص عليهم في هذه المادة ان يكونوا من حاملي جوازات أو وثائق سفر سارية المفعول لمدة (6) أشهر على الأقل ومُعترف بها في المملكة، وتستوفي الرسوم وفقا لما تنص عليه التشريعات السارية، ويبلغ إذن الإقامة الممنوح بموجب أحكام هذا النظام في حال انتفاء أسباب منحه مع إمكانية منح مهلة لتصويب الأوضاع قبل الإلغاء.

ولغايات تسهيل وتسريع الإجراءات فقد نصت المادة 72 من النظام على مسؤولية المؤسسة بتسمية مندوب معتمد لمتابعة الأمور المتعلقة بإذن الإقامة للمستثمر غير الأردني وأفراد أسرته ومن يعيّلهم والعاملين في إدارة المشاريع والعاملين في المؤسسة المسجلة، وبالتالي يقع على عاتق المؤسسة مباشرة جميع الأمور المتصلة بهذا الجانب ولا تكون ضمن مسؤولية العامل ذاته.

#### توفير الدعم للمشاريع الاستثمارية:

في الوقت الذي نصت فيه المادة 3 من القانون على اعتبار تحفيز وتشجيع الاستثمار في المشاريع الريادية والابتكار ومشاريع البحث والتطوير وتمهية البيئة المناسبة لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، فقد نصت المادة 7 على واجبات وزارة الاستثمار ومن ضمنها تقديم الخدمات الداعمة للمستثمرين بما فيها خدمات ما بعد الاستثمار.

لهذا النص أهمية بالغة في دعم المشاريع الصغيرة والريادية وبالتالي تعزيز قدرة الشباب على الاستثمار وإقامة المشاريع الصغيرة والريادية والحصول على الدعم اللازم لضمان نجاح واستمرارية المشروع، وهذا يتطلب أن يتم العمل من إيجاد إطار معتمد يحدد آليات الدعم التي يجب توفيرها بما فيها آليات متابعة وتمكين الشباب خلال حوزهم رحلة الاستثمار وإقامة المشروع من خلال توفير الدعم الفني اللازم والاستشارات المتخصصة وإيجاد وحدات إدارية وفنية معنية بهذا الجانب.

## الحوافز الاستثمارية:

منح القانون حوافز استثمارية مصنفة إلى نوعين هما: حوافز أساسية وحوافز إضافية، ونص على إنشاء لجنة خاصة للحوافز والإعفاءات تضم في عضويتها كل من وزير الاستثمار ووزير التخطيط والتعاون الدولي ووزير الصناعة والتجارة والتموين ووزير المالية ويتم اعتماد قراراتها المتعلقة بحوافز أو مزايا أو إعفاءات للأنشطة الاقتصادية في أي منطقة من مناطق المملكة من مجلس الوزراء، وقد ربط القانون بين استفادة المشاريع الاستثمارية من هذه الحوافز مع نسب التشغيل على النحو التالي:

## الحوافز الأساسية:

أجاز القانون في مادته العاشرة الإعفاء من ضريبة الدخل تماماً أو تخفيضها بنسبة لا تقل عن 30% على الأنشطة الاقتصادية في المناطق الأقل نمواً في المملكة أو التي تشغل ما لا يقل عن 250 أردنياً لمدة 5 سنوات كحد أعلى، على أن تحدد الأحكام المتعلقة بالإعفاءات بمقتضى نظام خاص يتضمن تحديد الأنشطة الاقتصادية التي تتمتع بالإعفاء الكامل من الضريبة وتلك التي تتمتع بنسب إعفاء وتحديد هذه النسب لكل نشاط اقتصادي، وأسس ومعايير وشروط ومدد تتمتع بالإعفاء أو التخفيض من ضريبة الدخل، كذلك تحديد المناطق التي تعتبر أقل نمواً لغايات التمتع بالإعفاء أو التخفيض من ضريبة الدخل عند ممارسة النشاط الاقتصادي فيها.

وبذلك فإن هذه المادة أدخلت تطوراً مهماً سيؤدي في حال تطبيقه إلى تجاوز العديد من التحديات التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة ومشاريع ريادة الأعمال خاصة تلك الناتجة عن الاقتطاعات الضريبية التي أدت إلى تعثر الكثير من المشاريع وعدم قدرة أصحابها على الاستمرار في سوق العمل، كما ستساهم إلى التشجيع على تعزيز رغبة القطاع الخاص في إقامة المشاريع الكبيرة وزيادة فرص العمل للأردنيين وبالتالي زيادة نسب التشغيل مما يساهم في المساعدة في حل مشكلة البطالة والتعطل عن العمل لربطها بين عدد الموظفين الأردنيين وبين الاستفادة من الحوافز الأساسية الواردة في هذه المادة.

وقد حدد نظام تنظيم البيئة الاستثمارية رقم 7 لسنة 2023 الصادر بموجب القانون المناطق التي تعتبر أقل نمواً في مادته رقم 20 وقسمها إلى ثلاث فئات (مناطق الفئة (أ) التي تعفى كلياً من الضريبة المستحقة لمدة 5 سنوات، ومناطق الفئة (ب) تستفيد من تخفيض ما نسبته 75% من الضريبة المستحقة ولمدة 5 سنوات ومناطق الفئة (ج) تستفيد من التخفيض بنسبة (50%) من الضريبة المستحقة ولمدة 5 سنوات،

ومن الجدير بالذكر هنا أن النظام اعتبر قطاع التعليم من القطاعات المستفيدة من الإعفاءات الضريبية أو تخفيضها وفقاً لنص المادة 18 منه، بينما استثنى الأنشطة الاقتصادية للمؤسسات المسجلة في المناطق التنموية والمناطق الحرة.

كما أعفت المادة 22 الأنشطة الاقتصادية الواردة في المادة 18 منه والتي تشغل 250 أردنياً من الضريبة كلياً ولمدة 4 سنوات من تاريخ التشغيل الفعلي، ومن ثم تخفض الضريبة بنسبة (50) للسنة التالية، واشترط النظام استمرار الاحتفاظ بعدد العمالة طوال السنة المالية للاستفادة من الإعفاء

## الحوافز الإضافية:

حددت المادة 13 من القانون أنواع الحوافز الإضافية التي يمكن للأنشطة الاقتصادية الاستفادة منها في أي منطقة من مناطق المملكة، ومن بين شروط الاستفادة من هذا النوع من الحوافز ما يلي:

1. تشغيل ما لا يقل عن (350) من الأردنيين.

2. تشغيل عاملات اردنيات بما لا يقل عن (50%) من اجمالي العمالة على ان لا يقل العدد عن (50) عاملة أردنية.

3. الأنشطة التي تستهدف الأطراف ومناطق الفقر وتنمية وخدمة المجتمع المحلي، إلا أن القانون لم يتضمن تعريفاً أو توضيحاً للمقصود بالأنشطة التي تستهدف خدمة المجتمع المحلي والتي يمكن ان تندرج تحتها العديد من الأنشطة التي تستهدف التمكين الاقتصادي والتي قد تدخل ضمن أهداف المجتمع المدني ولا تهدف إلى تحقيق الربح، ونصت المادة 28/ج على أن يتم تحديد الأنشطة الاقتصادية المعتمدة لغايات تنمية وخدمة المجتمع المحلي والمشاريع التي تستهدف نقل المعرفة والتكنولوجيا والتحول الرقمي ومشاريع الريادة والابتكار وفق ما تقرره لجنة الحوافز والإعفاءات بعد التنسيق مع الجهات المعنية.

وبكل الأحوال ربطت المادة تطبيق أحكام هذه الحوافز بصدور نظام خاص يتضمن تحديد أسس ومعايير الاستحقاق والمدد وإجراءات منح الحوافز والإعفاءات والمزايا المتعلقة بالحوافز الإضافية، وقد تضمن نظام تنظيم البيئة الاستثمارية رقم 7 لسنة 2023 أنواع الحوافز الإضافية التي تستفيد منها الأنشطة الاقتصادية التي تنطبق عليها الشروط سالفه الذكر.

وبموجب النظام ولغاية الاستفادة من هذا النوع من الحوافز فقد نصت المادة 27 منه اشتراط اعتماد الكشوفات الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وأن يكون مضي على تسجيل العمال الأردنيين 4 شهور على الأقل لدى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في تاريخ تقديم طلب الحصول على الحوافز والإعفاءات والمزايا الإضافية شريطة استمرارية العدد المطلوب، كما يجب على النشاط الاقتصادي تقديم كافة الوثائق اللازمة لإثبات استمرارية تحقيقه المعيار الذي تم منح الحافز أو الإعفاء أو الميزة بموجبه سنوياً، كما نصت على أن تحدد الضمانات وأحكام الرقابة على الالتزام بمعايير وشروط الإعفاءات والمزايا والحوافز الممنوحة بموجب أحكام المادة (13) من القانون وهذا النظام بموجب أسس تقرها لجنة الحوافز والإعفاءات.

وفي حال اعتبر المشروع من مشاريع ريادة الأعمال والابتكار والمشاريع الصغيرة والمتوسطة أو حماية البيئة والتحول إلى الاقتصاد الأخضر او إذا استخدم النشاط الاقتصادي إعادة التدوير يزداد حجم الحوافز والإعفاءات والمزايا الإضافية الممنوحة بما نسبته (5%) من حجم الاستثمار، وفي هذا تعزيز لقدرة هذه الأنواع من المشاريع على الاستمرار وزيادة قدرتها على المنافسة.

#### وقف العمل بقانون الدفاع:

صدرت الإرادة الملكية بإنهاء العمل بقانون الدفاع اعتباراً من تاريخ 7 أيار 2023 وهذا يؤدي إلى انتهاء تفعيل كافة النصوص القانونية التي تم وقف العمل بها بموجب قانون الدفاع والأوامر الصادرة بمقتضاه، ومنها أوامر الدفاع المرتبطة بقانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي، وبناء عليه يتوقع ارتفاع الطلب على المحاكم وإقامة العديد من الدعاوى المتعلقة بالدعاوى العمالية أو المطالبات المالية وصدور قرارات بالحبس والمطالبة بالتعويض عن العطل والضرر جراء تفعيل قانون الدفاع وما استلزمته إجراءات التعامل مع جائحة كورونا.

وبالتالي لابد من الأخذ بعين الاعتبار الحاجة إلى تمكين الفئات الأكثر ضعفاً من خلال توسيع نطاق توفير خدمات المساعدة القانونية لاسيما الاستشارات القانونية حيث من المتوقع ازدياد حالات الاستغناء عن الموظفين وانتهاء عقود العمل كما لن يقتصر طلب العدالة على الحقوق العمالية بل أيضاً يتعداها إلى العديد من الإشكاليات القانونية الأخرى كعودة العمل بأحكام حبس المدنين نتيجة لحالات التعثر للعديد من الأفراد، في الوقت الذي لا يوفر فيه النظام القانوني مثل هذه الخدمات ويقتصر توفيرها على الخدمات التي توفرها مؤسسات المجتمع المدني المتخصصة في هذا المجال، وعلى الرغم من ذلك لا تزال الحكومة لا تدرج مثل الحق في الحصول على المساعدة القانونية من ضمن الأولويات الوطنية وتواجه مؤسسات المجتمع المدني التي توفرها العديد من التحديات أهمها في مجال الحصول على

الموافقات الحكومية على طلبات التمويل وبيروقراطية الإجراءات وتأخيرها الأمر الذي سيؤثر سلباً على قدرة الأفراد في الوصول إلى العدالة والحصول على الخدمات القانونية المختلفة..

ولابد من التنويه أنه وفي ظل الأوضاع الاقتصادية فقد تعثر العديد من أفراد المجتمع وأغلقت العديد من المشاريع والمنشآت كما عجز العديد من الأفراد عن سداد التزاماتهم وتراكمت الديون والمطالبات المالية عليهم نتيجة لإجراءات التعامل مع الجائحة وتبعاتها، وقد وردت للمركز العديد من الحالات لا سيما بالنسبة للمطالبات المالية وبالنسبة للمشاريع التي تملكها النساء كالحضانات حيث أدت إجراءات الحظر إلى تعثرها وعدم قدرتها على سداد ما عليها من التزامات سواء ايجارات أو المستحقات العمالية وإشكاليات إدارية أخرى وصدرت بحق الكثيرين قرارات بالحبس نتيجة لذلك مما يعني ضرورة اعتبار خدمات المساعدة القانونية من الأولويات الوطنية لتمكين هذه الفئات وتعزيز قدرتها في الوصول إلى العدالة وإيجاد الحلول لمعالجة هذه الآثار لما لها من انعكاسات سلبية على السلم المجتمعي والشعور بالعدالة.