



# تحليل تشريعي حول نظام الكفالة في الأردن

(2025)

## قائمة المحتويات

3.....	مقدمة
4.....	مؤشر العبودية الحديثة
5.....	نظام الكفالة
6.....	دخول البلاد للعمال المهاجرين
9.....	إنهاء عقد العمل من قبل العامل
11.....	حرية تغيير صاحب العمل من قبل العامل
13.....	انتهاء مدة العقد أو محل العقد
13.....	إنهاء العقد في حال اتفاق الطرفين
14.....	إنهاء العقد من قبل صاحب العمل
16.....	تحمل تكلفة تسفير العامل الوافد:
17.....	تصاريح العمل الخاصة باللاجئين السوريين:
18.....	تصريح العمل الحر:
19.....	عاملات المنازل
21.....	ضمانات المحاكمة العادلة للعامل غير الأردني:

العبودية الحديثة هو مصطلح يستخدم لوصف أشكال الاستغلال الشديدة مثل العمل القسري أو الاستغلال الجنسي أو الاتجار بالبشر، التي يجبر فيها الأشخاص على العمل أو العيش في ظروف لا يستطيعون مغادرتها بسبب التهديد أو الخداع أو الإكراه، وغالباً ما تنتهك فيها كرامتهم وحقوقهم الأساسية، تستخدم عدة مؤشرات للتعرف أو اكتشاف الحالات التي تعتبر بيئة أو الظروف العمل تشكل نوعاً أو أكثر من أنواع العبودية الحديثة ومن أهمها غياب حرية الإرادة لدى الأشخاص حيث لا يستطيعون ترك العمل بحرية، وجود شكل أو أكثر من أشكال الإكراه أو التهديد سواء بالعنف أو بحبس الوثائق أو التهديد بالترحيل أو غيره، ووجود استغلال شديد مثل العمل دون أجر كافٍ أو لساعات طويلة أو في ظروف قاسية، مع انعدام الحماية القانونية إذ غالباً ما يستغل الضحايا لأنهم لا يملكون وضعاً قانونياً أو حماية، وتعتبر بعض الفئات الأكثر عرضة للوقوع ضحايا أحد أشكال العبودية الحديثة كالعمالة الوافدة خاصة العاملات في المنزل والعمال في قطاعات معينة كالزراعة، حيث يرتبط العامل بصاحب العمل بسبب شروط استقدام واستخدام العمال غير الأردنيين، ويعاني العمال بسبب ذلك من ظروف معيشية صعبة مثل ساعات العمل الطويلة والأجور المنخفضة وظروف سكن غير ملائمة، كما يفتقرون غالباً للحماية القانونية خاصة في حال تعرضهم للاستغلال والإساءة الجسدية والنفسية وحتى الإساءة الجنسية في بعض الحالات.

كثيراً من الحالات لا يمكن التعرف عليها بسهولة لأنها لا تشبه "العبودية" بالشكل التقليدي، كما أن الضحايا قد يعيشون داخل المجتمع دون وجود مؤشرات واضحة يمكن من خلالها اكتشاف أنهم تحت سيطرة كاملة من الجهة المستغلة، كما أن الضحايا غالباً ما يخافون من الانتقام أو فقدان الإقامة أو العمل خاصة في الدول التي تعتمد على ما يعرف بنظام "الكفالة" فيكونوا ضمن ظروف تجعلهم تحت سيطرة صاحب العمل، هذا عدا عن أن كثير من الضحايا لا يعرفون كيف يطلبون المساعدة أو لا يعلمون أن ما يتعرضون له يعد جريمة أو قد يكون من ضمن أشكال العبودية الحديثة، ولا بد من الانتباه أن بعض العمال يأتون من خلفيات ثقافية واجتماعية لا تشجع على السكوى أو تحدي السلطة.

لذا فإن اكتشاف حالات العبودية الحديثة والتعامل معها وتوفير الحماية لها من الحالات التي تعتبر مخفية وأكثر تعقيداً إذ غالباً ما تكون تكون مجتمعات مغلقة أو ضمن سلاسل إمداد عالمية، وعالمياً قدر أن هناك أكثر من 50 مليون شخص يعيشون في عبودية حديثة حول العالم، ويرصد المؤشر العبودية الحديثة أنها تشمل العمل القسري والزواج القسري والاستغلال الجنسي والاتجار بالبشر والاستغلال الأطفال في العمل، وفيما يتعلق بالأردن يقدر أن حوالي 31 ألف شخص يعيشون في ظروف العبودية الحديثة، وتشير التقارير الصادرة عن من Walk Free أن الأردن كان في المرتبة 57 عالمياً من أصل 167 دولة تم تقييمها في العام 2014 ووفقاً لتقرير المؤشر لعام 2023 فقد تم تصنيف الأردن في المرتبة 23 عالمياً من حيث انتشار العبودية الحديثة مع معدل انتشار بلغ 10 حالات لكل ألف حالة ويعزي التقرير إلى أن ذلك يعود إلى عدة عوامل من أبرزها:

- العمالة الوافدة خاصة من دول مثل الفلبين وبنغلادش وسريلانكا الذين يعملون في قطاعات مثل البناء والزراعة والعمالة المنزلية.
- اللاجئين السوريون: الذين يعتبرون من الفئات الأكثر عرضة للاستغلال خاصة في ظروفهم القانونية والاجتماعية والاقتصادية الصعبة.

- نظام الكفالة: الذي يقيد حركة العمال ويمنح سلطة كبيرة لصاحب العمل (الكفيل) مما يزيد من فرص استغلالهم.

وقد اتخذ الأردن العديد من الإجراءات التي من شأنها تحسين من ظروف العمل منها إصدار قانون لمنع الاتجار بالبشر وإنشاء وحدة لمكافحة الاتجار بالبشر ضمن مديرية الأمن العام، وتطوير استراتيجية لمكافحة الاتجار بالبشر وتطوير آليات التبليغ عن الحالات، وتقديم الدعم للضحايا، وتعديل قانون العمل وتحسين شروط الاستقدام والاستخدام لغير الأردنيين، ومع ذلك لا تزال هناك حاجة لمراجعة التشريعات والإجراءات وواقع التطبيق العملي خاصة في مجال الإطار الناظم للعمال الوافدة في الأردن وهو ما سيتم تسليط الضوء عليه في هذه المراجعة التشريعية لما يعرف بـ "نظام الكفالة".

#### مؤشر العبودية الحديثة

يصدر هذا المؤشر عادة عن منظمة "Walk Free Foundation" بالتعاون مع منظمات مثل مؤسسة Gallup، من خلال تقرير تحت مسمى مؤشر العبودية العالمي Global Slavery Index.

يهدف المؤشر إلى تقدير عدد الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع تعد من أشكال العبودية الحديثة في كل دولة من دول العالم وتقييم مدى استجابة الحكومات لهذه القضية.

تشمل العبودية الحديثة ما يلي:

- الاتجار بالبشر
- العمل القسري
- الاستعباد بسبب الدين
- الاستغلال الأطفال في العمل
- الاستغلال الجنسي القسري

يقيم المؤشر الدول بناء على عدد الأشخاص الواقعين في العبودية الحديثة لكل 1000 شخص، كما يقيم عوامل الخطر مثل الفقر النطاغات، التمييز، والهجرة غير النظامية، ومدى استجابة الحكومات لمواجهة هذه الظاهرة مثل القوانين وتطبيقها والحماية والخدمات المقدمة للضحايا.

يصنف المؤشر الدول استناداً إلى معدل انتشار العبودية الحديثة الذي يستند على عدد الأشخاص الذين يقدر أنهم يعيشون في ظروف العبودية الحديثة لكل ألف شخص من السكان، كما يقيم المؤشر الدول بناء على استجابة الحكومة من حيث مدى فعالية القوانين المحلية في مكافحة العبودية الحديثة، وجهودها في تقديم الحماية والدعم للضحايا، ووجود خطة وطنية وتنسيق بين المؤسسات، كما يشمل مشرات لعوامل الخطورة مثل الفقر والنطاغات والتمييز والهجرة غير المنظمة وضعف التعليم أو الحماية الاجتماعية، كما يعتمد المؤشر على مصادر البيانات عن الدول مثل الدراسات الميدانية واستطلاعات الرأي وتقارير من منظمات دولية مثل الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية والبيانات الحكومية والتصريحات الرسمية.

يؤثر تصنيف الدولة ضمن مؤشر العبودية الحديثة على سمعة الدولة دولياً وعلاقتها الدولية وتحفيز الإصلاح الداخلي كونه ينبه الدولة لتطوير التشريعات وإطلاق استراتيجيات وطنية كما فعل الأردن مؤخراً بتبني استراتيجية مكافحة الاتجار بالبشر، وتطوير التشريعات لتحسين ظروف العمل، وإنشاء دار خاصة لحماية ضحايا الاتجار بالبشر، وإنشاء وحدة لمكافحة الاتجار بالبشر. في المقابل تأثر تصنيف الأردن لتحديات تتعلق بالعمالة الوافدة وسياساتها في التعامل معها والسلطة التي يمنحها القانون لصاحب العمل وهو ما يعرف بـ "نظام الكفالة".

### نظام الكفالة

يعرف نظام الكفالة بأنه "نظام يُلزم العمال المهاجرين بوجود كفيل (سواء فرد أو شركة) يكون مسؤولاً عنهم قانونياً خلال فترة إقامتهم في الدولة المضيفة. ويرتبط العامل بالكفيل بموجب ترتيبات تجعل تغيير جهة العمل أو مغادرة البلاد مستحيلاً أو شديد الصعوبة دون إذن من الكفيل"<sup>1</sup>.

ولا يتضمن القانون الأردني عبارة "كفالة" في أي من نصوصه، وهذا ما يدفع الحكومة الأردنية ووزارة العمل الأردنية إلى إنكار وجود نظام كفالة في الأردن.

تهدف هذه الورقة إلى دراسة العناصر التي تشكل نظام الكفالة بغض النظر عن التسمية أو النصوص المباشرة.

#### عناصر نظام الكفالة التي ستدرسها الورقة:

1. ارتباط دخول البلاد للعامل المهاجر أو الإقامة بالعلاقة مع صاحب العمل وموافقته.
2. ارتباط تصريح العمل وتصريح الإقامة بصاحب العمل ومسؤولية صاحب العمل القانونية عن العامل
3. القيود على حرية تغيير العمل
4. القيود على حرية التنقل ومغادرة البلاد بدون إذن صاحب العمل
5. حق صاحب العمل بالسيطرة على المستندات الرسمية الخاصة بالعامل "احتجاز جواز السفر"
6. تقييم آليات الحماية القانونية والوصول إلى العدالة

<sup>1</sup> منظمة العمل الدولية، (إلغاء نظام الكفالة: نحو هجرة عادلة في الدول العربية) 2020

## دخول البلاد للعمال المهاجرين

استنادًا للمادة 16 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب وتعديلاته لعام 1973 فلا يجوز لأي من الرعايا الأردنيين أو الشركات أو الهيئات الأردنية استخدام الأجنبي إلا إذا كان حاصلًا على إذن إقامة، وألزمت ذات المادة في الفقرة (ب) وأجبت على صاحب العمل أن يقدم للمديرية أو فروعها أو لمركز الشرطة خلال 48 ساعة اقراراً من وقت التحاق الأجنبي بخدمته، كما وألزمته بإبلاغ ذات الجهات خلال 48 ساعة عن انتهاء خدمة الأجنبي. والزمّت المادة 18 على كل أجنبي يقيم أو يرغب بالبقاء في البلاد أن يكون حاصلًا على إذن إقامة وعليه أن يغادر البلاد عند انتهاء مدة إذن الإقامة ما لم يكن قد جددّها، وصلاحيات الموافقة أو رفض طلب الأجنبي إذن الإقامة وفق المادة 19 وله أن يصدر قرار بإلغاء إذن الإقامة وتكليف الأجنبي بمغادرة البلاد دون بيان الأسباب.

أما عن شروط منح الإذن فقد حددتها المادة 26 ومنها أن يكون الأجنبي حاصلًا على عقد عمل مع شركة أو صاحب محل تجاري مسجل أو مع صاحب أعمال معروف في المملكة بشرط أن لا يزاحم الأردنيين في أعمالهم وأن يثبت ذلك بشهادة من وزارة التنمية الاجتماعية أو من الجهات المختصة، وتكون مدة إذن الإقامة سنة واحدة قابلة للتجديد في حالة توافر الشروط المنصوص عليها في قانون الإقامة وشؤون الأجانب.

ويقع عاتق تقديم إذن الإقامة وتصريح العمل للعمال الأجنبي على عاتق صاحب العمل كما هو وارد في المادة 12(ب) من قانون العمل والتي تنص "يجب أن يحصل العامل غير الأردني على تصريح عمل من الوزير أو من يفوضه قبل استقدامه أو استخدامه"، ونظمت تعليمات شروط استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها إجراءات استخدام أو استقدام أي عامل غير أردني حيث يقع على صاحب العمل بموجها التقدم بطلب لوزارة العمل ضمن نموذج معتمد لهذه الغاية يتضمن البيانات والمعلومات عن العامل وصاحب العمل بالإضافة إلى عدد من الوثائق وكفالة عدلية أو بنكية وبموجب التعليمات للوزير ان يتصرف بهذه الكفالة في حال اخلال صاحب العمل بأي من الالتزامات المترتبة عليه وذلك لضمان حقوق العمال لديه وقيمة نفقات ضبط وتسفير العامل المخالف لإعادته لبلده الأصلي وعلى الرغم من أن القانون لم يستخدم مصطلح "الفرار" أو "الهروب" في حالات ترك العامل للعمل ونظمها في المواد 28 و29 من قانون العمل إلا أن هذه التعليمات استخدمت مصطلح "الفرار" في معرض النص على مسؤولية صاحب العمل عن العمال المخالفين في حال تركوا العمل لديه ولم يقيم بتبليغ الوزارة بـ "فرارهم" خلال فترة سريان تصريح العمل.

نظمت المادة 12 من قانون العمل أحكام استقدام العمال غير الأردنيين التي منعت استقدام أو استخدام أي عامل غير أردني إلا بموافقة وزير العمل أو من يفوضه واشترطت في هذا المجال ما يلي:

1. ان يتطلب العمل خبرة وكفاءة غير متوافرة لدى العمال الأردنيين
  2. أو كان العدد المتوافر منهم لا يفي بالحاجة.
- وأوجبّت ذات المادة على العامل غير الأردني الحصول على تصريح عمل قبل استقدامه أو استخدامه وحددت مدة التصريح بسنة واحدة أو جزءاً منها، وأجازت المادة أن تكون المدة سنتين لقطاعات معينة أو أنشطة يحددها وزير العمل بقرار يصدر عنه.
- وفيما يتعلق باحتساب مدة التصريح عند التجديد فتكون من تاريخ انتهاء آخر تصريح عمل حصل عليه العامل.

وقد حدد القانون الأفعال التي تدخل في إطار مخالفات استخدام العامل غير الأردني بما يلي:

- 1 - استخدامه دون الحصول على تصريح عمل أو بتصريح عمل منتهي المدة بما لا يزيد على تسعين يوماً.

2- استخدامه لدى صاحب عمل غير المصرح له بالعمل لديه ما لم يكن حاصلًا على اذن بذلك من الجهة المختصة في الوزارة.

3- استخدامه في مهنة غير المهنة المصرح له بالعمل بها.

وفيما يتعلق بمسؤولية صاحب العمل عن مخالفة أحكام القانون في هذا الجانب فقد عاقب صاحب العمل وكل من يستخدم أو يتوسط باستخدام عامل غير أردني بصورة تخالف أحكام قانون العمل بغرامة لا تقل عن مثلي رسم ومبالغ تصريح العمل للقطاع الذي ضبط العامل يعمل فيه بصورة مخالفة وتتضاعف الغرامة بتصبح أربعة أمثال رسوم ومبالغ تصريح العمل للقطاع الذي ضبط فيه العامل في حال التكرار، كما تجمع العقوبات في حال تعدد المخالفات أي أن صاحب العمل يساءل قانونياً عن كل حالة مخالفة على حدة باعتبارها جريمة مستقلة.

بل أن القانون رتب مسؤولية على صاحب العمل الذي صدر تصريح العمل باسمه ولم يقيم بإبلاغ الوزارة عن ترك العامل العمل لديه قبل ضبطه يعمل لدى صاحب عمل آخر، فتكون العقوبة هي ذات العقوبة المنصوص عليها لمخالفة استخدام العامل دون تصريح عمل المذكورة أعلاه.

وعلى الرغم من ذلك فقد حمل القانون العامل مسؤولية عن مخالفة أحكام هذا القانون دون الأخذ بعين الاعتبار الحالات التي يكون فيها العامل مسؤولاً فعلياً والحالات التي تكون بسبب صاحب العمل فنص القانون على صلاحيات وزير العمل في إصدار قرار بتسفير العامل غير الأردني إلى خارج المملكة في الحالات التالية:

1. مخالفة العامل لأحكام هذه المادة بما في ذلك العامل الذي ثبت للوزارة تركه العمل لدى صاحب العمل.
  2. من يعمل دون الحصول على ترخيص أو تصريح وفقاً للتشريعات النافذة، ويعتبر انتهاء مدة التصريح دون تجديده من ضمن الحالات التي يكون فيها العامل يعمل دون ترخيص أو تصريح وهي من الحالات التي يمتنع صاحب العمل عن تجديد التصريح حيث لا يسمح للعامل بالتقدم بطلب تجديد التصريح فبموجب الإجراءات فإن صاحب العمل هو المسؤول عن تقديم الطلب وليس العامل، ومع ذلك فإن العامل سيتحمل المسؤولية ويكون عرضة لخطر التسفير نتيجة للمخالفة التي ارتكبتها صاحب العمل.
- ويترتب على قرار التسفير منع استخدام أو استخدام العامل غير الأردني الذي تم تسفيره قبل مضي خمس سنوات على الأقل من تاريخ تنفيذ قرار التسفير، حيث تم رفع المدة من 3 سنوات إلى خمس سنوات بعد التعديل الأخير، وهنا يجب الانتباه أن قانون الإقامة وشؤون الأجانب يعطي للوزير صلاحية بمنع دخول الأجنبي الذي يتم تسفيره دون تحديد مدة وهذا يعني عدم قدرته على دخول البلاد مرة أخرى، ونصت تعليمات استخدام واستخدام العمال غير الأردنيين على عدم جواز منح أو تجديد تصريح عمل لأي عامل غير أردني صدر بحقه قرار تسفير ما لم يتم إلغاء هذا القرار

وتكون نفقات التسفير على نفقة من ضبط العامل يعمل لديه بصورة مخالفة وفي حال لم يقيم المخالف بدفع النفقات فيتم تحصيلها منه بموجب قانون تحصيل الأموال العامة دون تحديد مسؤولية الجهة التي ستتحمل النفقات وعلى الرغم من أن هذا الحكم يعتبر من الأحكام الإيجابية التي جاء بها التعديل الأخير على قانون العمل، إلا أن عدم تحديد الجهة أو تخصيص صندوق لتحمل التكلفة سيؤدي إلى المشكلة على ما هي عليه وتؤدي إلى استمرار الممارسة بالتوقيف الإداري التي قد يجبر العامل على تحملها نظراً لتداخل القوانين في هذا الجانب.

## الإقامة وتصريح العمل:

يتداخل تطبيق قانون العمل مع قانون الإقامة وشؤون الأجانب في مسألة التعامل مع الاستقدام والاستخدام للعمال غير الأردنيين، حيث يرتبط إصدار تصريح العمل بحصول العامل غير الأردني على إذن إقامة يصدر بموجب قانون الإقامة وشؤون الأجانب، الذي أعطى لوزير الداخلية الصلاحيات بالإبعاد والتوقيف الإداري نتيجة لمخالفة أحكام قانون الإقامة وشؤون الأجانب، غالباً ما تكون هذه القرارات مبنية على أسباب أمنية غير واضحة، كما قد لا تكون مبنية على أسباب أمنية بالضرورة حيث يعتبر مخالفة قانون العمل من ضمن الأسباب التي يتم فيها اللجوء إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب لتنفيذ قرار التسفير، حيث يتم استخدام الصلاحيات الواردة في قانون الإقامة وشؤون الأجانب وعلى وجه الخصوص المادة 19 الذي يملك بموجبها رفض طلب الأجنبي منحه إذن الإقامة أو الغاءه وتكليفه بمغادرة البلاد بعد استطلاع رأي مدير الأمن العام وقد نصت هذه المادة صراحة على عدم حاجة هذا القرار للتسفير، الأمر الذي يعني أن هذا القرار بالتسفير والتوقيف الإداري يعتبر صحيحاً طالما صدر عن الجهة المختصة دون ان يتضمن الأسباب.

كما تستخدم المادة 37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب لإصدار قرارات التوقيف الإداري المؤقتة إلى حين اتمام إجراءات التسفير دون أن يتضمن النص تحديد مدة أو سقف للتوقيف الإداري تمهيداً للإبعاد.

ومن الناحية القانونية وعلى الرغم من أن القانون لم يشترط تسبب قرار التسفير والتوقيف الإداري إلا أن مثل هذه القرارات تعتبر من القرارات الإدارية التي يمكن الطعن بها أمام المحكمة الإدارية وبذلك فإن شرط التسبب يعتبر من أركان القرار الإداري الصحيح وحتى يتمكن القضاء من بسط رقابته على صحة القرار الإداري كأن لا يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو تجاوز حدود الصلاحيات المخولة لها أو حتى صدورهما بدون مصوغ قانوني وواقعي، وقد أدى ذلك إلى أن تكون الرقابة القضائية هي مجرد رقابة شكلية على صحة شكل صدور القرار دون التعرض لجوهر القرار نفسه.

ومن الأمور المهمة الواجب الإشارة إليها تداخل تطبيق نص المادتين 19 و37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب في حالات التكليف بالمغادرة والتي يكون من ضمنها حالات مخالفة قانون العمل حيث يتم صدور قرار بالإبعاد أو التكليف بالمغادرة مع قرار بالتوقيف الإداري إلى حين اتمام إجراءات التسفير.

كما تجدر الإشارة إلى أن بعض قرارات التكليف بالمغادرة يصدر بعدها قرار بإمهال الأجنبي مهلة لتصويب الأوضاع والتي تعتبر قرينة على أن وجود الأجنبي لا يشكل خطورة على أمن المجتمع والنظام العام إلا أنه تستمر ممارسة توقيفه إدارياً ولا يتم الإفراج عنه استناداً لنص المادة 37 من قانون الإقامة وشؤون الأجانب التي تمنح الوزير أو من يفوضه هذه الصلاحية.

ومن الأمور المهمة أيضاً أن عدم تحديد مدة أو سقف للتوقيف الإداري يعني بقاء الشخص موقوفاً لمدة تطول لعدة أشهر أو سنوات ودون أن يكون هناك أسباب فعلية تستدعي التوقيف وفي حالات العمال غالباً ما يكون السبب عدم القدرة على تحمل تكلفة السفر أو نتيجة لوجود شكوى جزائية لم يصدر فيها قرار أو صدر قرار بالبراءة أو عدم المسؤولية والتي تعتبر من وجهة نظر أمنية من الأسباب التي تستدعي التسفير أو الإبعاد.

وهنا يجب ان يتم الانتباه ان هذه الممارسة تحد من قدرة الشخص على طلب المساعدة او القدرة على التصرف الأمر الذي لا يعد فقط مخالفاً للمعايير الدولية بل أنه يشكل انتهاكاً للحق في الحرية الشخصية خاصة أن الطعن في قرار التوقيف الإداري يجب أن يكون مقترناً

بالطعن بقرار التسفير أو التكليف بالمغادرة أو الابعاد وفي ظل توجهات القضاء بعدم الرقابة على أسباب قرار الابعاد فلن يكون هناك إمكانية للنظر في مشروعية أسباب التوقيف أو في مدته وأي طعن بالتوقيف بشكل منفصل سيكون عديم الجدوى من الناحية القانونية. وخطورة اللجوء إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب للتسفير والتوقيف عوضاً عن قانون العمل يكمن في عدم حاجة القرار الصادر بموجب قانون الإقامة وشؤون الأجانب للتسبب بينما يجب أن يكون قرار التسفير بموجب قانون العمل مسبباً وحيث يرتبط إصدار تصريح العمل أو تجديده مع شرط الإقامة فيكون من الأسهل إصدار قرار إداري محصن لا يشترط فيه التسبب فيصعب على صاحب المصلحة (العامل الأجنبي) الطعن فيه مع التأكيد على أن اشتراط المشرع تنسيب أو بيان رأي مدير الأمن العام لممارسة صلاحيات وزير الداخلية يعني ضمناً تسبب القرار وبالتالي تبقى هناك إمكانية لبسط القضاء رقابته على القرار من الناحية الواقعية لكن هذا ما لا يحدث على أرض الواقع.

أدى تطبيق قانون الإقامة وشؤون الأجانب على حالات العمال الوافدين إلى المزيد من الضعف والحرمان من الحقوق لهذه الفئة، فعلى سبيل المثال تم التعامل مع حالات لعمال سجلت بحقهم شكاوى كيدية من قبل أصحاب العمل تتعلق بجرائم السرقة أو إساءة الائتمان لأغراض انتقامية أو لدوافع شخصية، من باب الضغط على العامل لثنيه عن المطالبة بحقوقه العمالية أو في حال تسجيل شكوى ضد صاحب العمل بسبب سوء المعاملة أو التعرض لانتهاك معين، ويعتبر العمال أن التهديد بالتسفير والابعاد من أهم الأسباب التي تمنعهم من اللجوء للعدالة لحماية حقوقهم أو للمطالبة فيها، وعلى الرغم من أن هذه الممارسات يعاني منها معظم العمال المهاجرين إلا أن بعض الفئات تعتبر الأكثر عرضة للانتهاك كالأجانب وعاملات المنازل، فيكون السكوت هو الخيار المتاح والأسلم لهم خوفاً من أن يقوم صاحب العمل في المقابل بتسجيل شكوى أو تقديم بلاغ للمركز الأمني التي تعتبر كافية لاعتبار العامل خطراً على الأمن والنظام العام، وفي هذه الحالة يتم استخدام قانون الإقامة وشؤون الأجانب لاستصدار قرار بالتوقيف والابعاد صادر عن الحاكم الإداري المفوض عن وزير الداخلية، إن خطورة مثل هذه التطبيقات للقانون تؤدي إلى انتهاكات خطيرة للحقوق وتهدد الحماية القانونية الواردة في قوانين أخرى لاسيما الحق في الحرية الشخصية والحق في بيئة عمل لائق، ذلك أن صاحب العمل لا يكون مضطراً لتحمل نفقات السفر التي كان سيتحملها لو تم تطبيق قانون العمل في حالة العمال المخالفين على سبيل المثال، كما يمكن أن تكون ذمته أصلاً مشغولة بحقوق عمالية للعامل، والتي أيضاً لن يكون مضطراً لتسديدها، ولن يكون بوسع العامل اللجوء للقضاء للمطالبة بهذه الحقوق، كما لن يكون بمقدوره الطعن بقرار توقيفه وابعاده، ولن تتاح له فرصة الدفاع عن نفسه ومتابعة الإجراءات.

### إنهاء عقد العمل من قبل العامل

من المعلوم أن العامل هو طرف رئيسي في عملية التعاقد، ويمتلك إرادة في إلغاء عقد العمل حين يريد، ومن المفترض أن قانون العمل قد منح كلا طرفي العقد الحق في إنهاء العقد ضمن شروط وأحكام محددة منصوص عليها في القانون، نذكر منها فترة التجربة التي تعطي لكلا طرفي العقد الحق في إنهاءه حيث نصت المادة 35 من قانون العمل على أنه يمكن لصاحب العمل استخدام أي عامل قيد التجربة لمدة لا يجوز أن تتجاوز 3 أشهر وأن لا يقل أجر العامل فيها عن الحد الأدنى للأجور ويمكن خلال هذه المدة إنهاء عقد العمل دون اشعار أو مكافأة وفي حال استمرار العامل في عمله بعد هذه الفترة يعتبر العمل لمدة غير محدودة وتعتبر مدة التجربة من ضمن خدمة العامل لدى صاحب العمل.

وبموجب المادة 29 من قانون العمل يحق للعامل وبصرف النظر عن جنسيته أن يترك العمل دون إشعار صاحب العمل على أن يقوم بتبليغ وزارة العمل خلال أسبوعين من تاريخ ترك العمل وبالطرق التي تحددها الوزارة مع احتفاظه بحقوقه القانونية عند انتهاء الخدمة وما يترتب عليه من تعويضات عطل وضرر وذلك في الحالات التالية:

- (1) استخدامه في عمل يختلف في نوعه اختلافاً بيناً عن العمل الذي اتفق على استخدامه فيه بمقتضى عقد العمل على أن تراعى في ذلك أحكام المادة (17) من هذا القانون
- (2) استخدامه بصورة تدعو إلى تغيير محل إقامته الدائم إلا إذا نص في العقد على جواز ذلك
- (3) نقله إلى عمل آخر في درجة أدنى من العمل الذي اتفق على استخدامه فيه
- (4) تخفيض أجره، على أن تراعى أحكام المادة 14 من هذا القانون
- (5) إذا ثبت بتقرير طبي صادر عن مرجع طبي إن استمراره في العمل من شأنه تهديد صحته
- (6) إذا اعتدى صاحب العمل أو من يمثله عليه في أثناء العمل أو بسببه وذلك بالضرب أو التحقير أو أي شكل من أشكال الاعتداء الجنسي أو التحرش الجنسي المعاقب عليه بموجب أحكام التشريعات نافذة المفعول
- (7) إذا تخلف صاحب العمل عن تنفيذ أي حكم من أحكام هذا القانون أو أي نظام صادر بمقتضاه شريطة أن يكون قد تلقى إشعاراً من جهة مختصة في الوزارة تطلب فيه التقيد بتلك الأحكام.

لكن واقعياً علاقات العمل غالباً ما تكون غير متكافئة حيث تميل الكفة لصالح صاحب العمل، ويكون اختلال هذه العلاقة أكبر في حالات العمالة الوافدة، لذا نجد العامل الوافد في أغلب الأحيان الطرف الأضعف الأمر الذي يؤثر على قدرته من الاستفادة من الحماية التي وفرها قانون العمل بما فيها المادة 29 سالف الذكر، فنجد أن هذه المادة غير مطبقة بطريقة سليمة في حال عقود العمال المهاجرين، ويعود ذلك للعديد من الأسباب منها ما يتعلق بجهل العمال بحقوقهم من ناحية، وعدم تمكّنهم من ممارسة حقهم بالوصول إلى العدالة بشكل فاعل، حيث تم توثيق العديد من الحالات التي يقوم العامل فيها بترك مكان العمل نتيجة ارتكاب صاحب العمل لأي من المخالفات الواردة في المادة أعلاه، إلا أن صاحب العمل في هذه الحالة يقوم بالإبلاغ عن "هروب" العامل. فيصدر تعميم على العامل بأنه ارتكب جرم "الهروب" وفي حال العثور على العامل يتم إلقاء القبض عليه، وإيداعه في مراكز التوقيف، وفي أغلبية الحالات يتم صدور قرار بالتوقيف الإداري للعامل لحين إبعاده، دون إعطاء العامل الفرصة بالمطالبة بحقوقه أو سماع دعواه من قبل المحكمة المختصة.

على الرغم من استطاعة العامل تركه للعمل شريطة إبلاغ وزارة العمل عن ذلك خلال أسبوعين، إلا أنه يوجد بعض الممارسات التي تخالف القانون والتي قد تكون سبباً مهماً لتضعف قدرة العامل المهاجر على استخدام الحماية التي وفرها له القانون، ومن هذه الممارسات أن بعض أصحاب العمل قد يهددون العامل بإنهاء الإقامة أو عدم تجديدها التي تعتبر بحد ذاتها مخالفة قانونية وإحدى الأسباب التي تمنح العامل الحق باستخدام المادة 29 من قانون العمل لكن التحديات المرتبطة باثبات التهديد أو الإكراه قد تكون مانعاً مهماً لاستخدام النص القانوني لكن بذات الوقت فإن التهديد بإنهاء الإقامة أو اللجوء إلى أي وسائل تهديد أخرى قد يستخدم دليل داعم على وجود استغلال لكن يبقى التحدي كما ذكرنا اثبات ذلك الذي يقع على العامل الذي لن يكون بمقدوره اثباته في الكثير من الحالات، كما قد يجأ بعض أصحاب العمل إلى فصل العامل قبيل إبلاغه للوزارة عن تركه للعمل وذلك بموجب المادة 28(هـ) من قانون العمل والتي تنص

على حق صاحب العمل في فصل العامل إذا تغيب عن العمل لمدة تزيد عن 20 يوم متقطعة بالسنة أو 10 أيام متتالية شريطة أن يسبق ذلك إنذار كتابي يرسل بالبريد المسجل على عنوانه وينشر في أحد الصحف اليومية المحلية مرة واحدة. كما أنه في حالات الضرب، أو التحقير، أو الاعتداء، أو التحرش الجنسي على العامل من قبل صاحب العمل أو من يمثله، سيواجه العامل تحديات إضافية في حال استخدام حقه الذي منحه إياه القانون في المادة 29 حيث يجب تقديم شكوى إلى وزارة العمل ليتم التحقيق في الحالة من قبل الوزارة ويترتب على العامل اثبات حجية ادعاءه والتقدم بشكوى جزائية بحق صاحب العمل. لذا فإن العديد من العمال المهاجرين لا يمارسون حقهم فعلياً بسبب الخوف من فقدان الإقامة وبالتالي فقدان حقهم في البقاء والعمل في الأردن، خاصة أن القانون يربط بين الإقامة وتصريح العمل الأمر الذي يجعل العامل مرتبطاً بصاحب العمل الأمر الذي يضعف موقفه ويحد بشكل كبير من استخدام القانون لحماية حقوقه ويجعله أكثر تردداً في استخدام حقه في المادة 29 أو حتى إنهاء العقد خلال فترة التجربة.

### حرية تغيير صاحب العمل من قبل العامل

لم ينظم قانون العمل ما يتعلق بانتقال العامل غير الأردني من صاحب عمل إلى آخر، لكن نظمت تعليمات شروط استخدام العمال غير الأردنيين لعام 2012 في المادة 12 منه على شروط انتقال العامل غير الأردني من صاحب عمل إلى آخر خلال مدة التصريح والشروط بعد انتهاء التصريح، وبناء على هذه المادة فإن الانتقال بعد انتهاء التصريح لا يتطلب موافقة أو إخلاء طرف من صاحب العمل السابق الذي صدر التصريح باسمه بينما اشترطت المادة موافقة صاحب العمل وإخلاء طرف منه إذا كانت عملية الانتقال أو تغيير صاحب العمل تمت خلال مدة سريان التصريح وقررت المادة بين قطاع الانشاءات والزراعة وبين القطاعات الأخرى بالنسبة للشروط وذلك على النحو التالي:

بالنسبة لقطاعي الزراعة والانشاءات فيشترط ما يلي:

1. أن يكون الانتقال من صاحب عمل إلى آخر بنفس القطاع.
2. موافقة العامل.
3. موافقة صاحبي العمل الأصلي والجديد.
4. موافقة وزارة العمل الغاء تصريح العمل الأصلي.
5. اصدار تصريح عمل جديد ودفع رسوم جديدة لمدة سنة.

كما أجازت الفقرة (ب) لوزارة العمل أن تمنح الموافقة على استخدام العامل غير الأردني لدى صاحب عمل آخر غير المصرح له وفي نفس القطاع ودون الغاء التصريح وبدون رسوم جديدة، واشترطت لمنح هذا الاستثناء أن يتم تنظيم اتفاقية استخدام تبين التزامات كل من صاحب العمل الأصلي وصاحب العمل الذي سيستخدمه تجاه العامل على أن تشمل هذه الالتزامات إصابات العمل.

أما بالنسبة لشروط الانتقال في القطاعات الأخرى فقد اشترطت التعليمات في المادة 12 ما يلي:

1. أن يكون مضى على تصريح العمل مدة ستة أشهر لدى نفس صاحب العمل.
2. موافقة وزارة العمل.
3. موافقة صاحبي العمل الأصلي والجديد.
4. الغاء تصريح العمل.
5. اصدار تصريح عمل جديد وبرسوم جديدة.
6. الحصول على اخلاء طرف من صاحب العمل الأصلي في حال كان تصريح العمل لا يزال سارياً.
7. وفي حال انتقال العامل بعد انتهاء تصريح العمل فلا يشترط الحصول على اخلاء طرف من صاحب العمل الأصلي.

لا يوجد في التشريعات الأردنية نص صريح يمنع العامل غير الأردني من تغيير صاحب العمل لكن واقع اصدار تصاريح العمل تجعل تغيير صاحب العمل صعباً ومعقداً، حيث أن العامل المهاجر يحتاج إلى تصريح عمل ويكون هذا التصريح مرتبطاً باسم صاحب العمل ولتغيير صاحب العمل يحتاج العامل لموافقة وزارة العمل وانتهاء العلاقة القانونية مع صاحب العمل الأول، وعلى الرغم من أن العامل لا يحتاج لموافقة صاحب العمل كما ذكرنا لكن وفقاً لما أشرنا له سابقاً من شروط اوردتها القوانين مع صاحب العمل الأول، وعلى الرغم من أن العامل لا يحتاج والنقل باسم صاحب عمل آخر قد يكون معقداً إذ يحتاج العامل إلى اثبات انهاء العلاقة التعاقدية للحصول على موافقة الوزارة أو وجود اتفاق بين كل من العامل وصاحب العمل الأصلي والجديد، باختصار فلا يوجد نص صريح سواء في القانون أو في الإجراءات تمنح صاحب العمل الحق في رفض عملية الانتقال لكن واقعياً الإجراءات قد تؤدي إلى هذه النتيجة، خاصة في ظل ربط إذن الإقامة بتصريح العمل والإجراءات التعسفية والكيدية التي من الممكن أن يرتكها صاحب العمل كالتبليغ بالهروب أو تقديم شكوى جزائية كيدية أو غير ذلك.

وما يجدر الإشارة إليه ما أوردناه في هذه الورقة بخصوص المادة 29 من قانون العمل التي أعطت العامل الحق بإنهاء عقد العمل بإرادته المنفردة دون اشعار صاحب العمل لكن يتوجب عليه اشعار الوزارة بذلك خلال اسبوعين من تاريخ ترك العمل مع احتفاظه بحقوقه القانونية وما يترتب له من تعويضات وقد عدت المادة عدداً من الحالات ومنها إذا تخلف صاحب العمل عن تنفيذ أي حكم من أحكام هذا القانون أو أي نظام صادر بمقتضاه واشترطت المادة أن يتلقى صاحب العمل اشعاراً من وزارة العمل تطلب فيه التقييد بتلك الأحكام، الأمر الذي يعني إما وجود شكوى على صاحب العمل أو أن يتم توثيق المخالفة بموجب حملات التفتيش التي تقوم بتنفيذها وزارة العمل. وبالرغم من أهمية هذا النص إلا أن ربطه بشرط إضافي يتعلق بوجود الإشعار قد يكون محدداً إضافياً على العامل خاصة العمالة المهاجرة أو الوافدة وهنا يجب أن نعود للقواعد العامة التي تقضي في حال وجود خلاف فإن نظره والبت فيه يعود للقضاء ولا داعي ليراد مثل هذا الشرط الذي من الممكن ان يؤدي إلى اضعاف قدرة العامل على حماية حقوقه وتحصيلها.

كما يجدر التنويه إلى أنه ووفقاً لوزارة العمل فقد واقفت على انتقال العامل دون موافقة صاحب العمل إذا أثبت العامل وجود مخالفة للعقد من صاحب العمل أو بناء على تقارير مفتشي العمل، لكن في حالات أخرى، تم رفض الانتقال بسبب غياب موافقة صاحب العمل أو وجود بلاغ كيدي من صاحب العمل، وقد نصت تعليمات شروط استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لعام 2012 في المادة 11/د على واجب العامل بإبلاغ مديرية العمل التي أصدرت التصريح فور تركه للعمل بسبب انهاء صاحب العمل لخدماته ولأي سبب آخر خلال مدة سريان التصريح، وبخلاف ذلك لا يمنح تصريح عمل لدى أي صاحب عمل آخر، وبالتالي وبحسب هذه الفقرة فلا يوجد ما يمنع

العامل من تغيير صاحب العمل وكما يبدو من صريح النص فإن هذا لا يحتاج إلى موافقة صاحب العمل وإنما يحتاج لموافقة الوزارة وأن يلتزم العامل بما ورد فيها من أحكام.

### انتهاء مدة العقد أو محل العقد

من ضمن الحالات التي تنهي العلاقة بين العامل وصاحب العمل حالة انتهاء المدة المحددة في العقد والمتوافق عليها من قبل الطرفين (العامل وصاحب العمل)، ولا يحق لأي طرف إجبار الطرف الآخر على استكمال العمل في هذه الحالة.

وفي حالات العمالة المهاجرة فمن الشائع أن ربط إنهاء العقد وإذن الإقامة ومغادرة البلاد يقع ضمن التزامات صاحب العمل بتغطية تكاليف ولوجستيات مغادرة العامل للبلاد أو في حال الرغبة في التمديد وتقاعس صاحب العمل وتأخره أو حتى رفضه تحمل تكاليف تصريح العمل وإذن الإقامة، أو في حال تأخير الإجراءات مثل تأخر حجز تذكرة السفر على سبيل المثال، فإن هذا سيعني أن العامل سيتجاوز فترة الإقامة القانونية، وبالتالي يترتب على العامل غرامات مخالفة قانون الإقامة.

وقد وثقت منظمات المجتمع المدني العشرات من الحالات التي تتراكم بها غرامات مخالفات الإقامة بحيث تصبح بحد ذاتها عائقاً أمام مغادرة العامل للبلاد أو تغيير صاحب العمل، إذ أنه خلال هذه الفترة يتحول العامل فيها إلى عامل غير نظامي، ويكون معرضاً بأي وقت للتوقيف أو الإبعاد.

وفي هذه الحالات يمكن أن يتم الاتفاق مع العامل على مغادرة البلاد مغادرة نهائية (خروج بلا عودة) للتخلص من تحمل تكلفة الغرامات سواء المتعلقة بتصاريح العمل أو بإذن الإقامة ويسمح للعامل في هذه الحالة بصرف مستحققاته من الضمان الاجتماعي مباشرة. وبالتالي قد يقبل العامل بتسوية غير منصفة للتخلص من التوقيف أو من الضغوطات التي يتعرض لها من قبل صاحب العمل. لذا فإن ربط إنهاء عقد العمل وإصدار التصريح والحصول على إذن الإقامة بإرادة وموافقة صاحب العمل كلها مجتمعة تؤدي إلى تقييد حقوق العامل ويزيد من احتمال استغلاله وإساءة معاملته، إضافة إلى انتهاك حقوقه الاقتصادية والاجتماعية وأحياناً الإنسانية.

### إنهاء العقد في حال اتفاق الطرفين

في حال انتهاء العقد بموافقة الطرفين، فذلك في الغالب يعني عدم وجود نزاع عمالي ما بين الأطراف وأن العامل قد قبض كافة استحققاته عن العمل المنجز، أو أن صاحب العمل قد قبل بإبراء العامل من أي مدة متبقية من عقد العمل.

تعتبر هذه حالة من حالات إنهاء العمل بالتراضي وهو إجراء قانوني سليم تماماً وقد نص قانون العمل على أنه من ضمن حالات انتهاء عقد اتفاق الطرفين على إنهائه<sup>2</sup>، وبحالة العامل الوفاء فإن الاتفاق على إنهاء عقد العمل بين الطرفين يعني انتهاء العلاقة القانونية التي تمنح العامل الوافد الإقامة والعمل في الأردن، وبالعودة لقانون العمل وعلى الرغم من أنه لم يتضمن نص يعالج هذه الحالة بتنظيم حالات ترك العامل الوافد العمل لدى صاحب العمل الذي صدر التصريح باسمه، إلا أننا ومن خلال شروط الاستخدام والاستخدام نجد أن المادة 12/هـ/2 نصت على عقوبة توقع على صاحب العمل في حال لم يتم إبلاغ الوزارة عن ترك العامل العمل لديه وذلك قبل

<sup>2</sup>- المادة 21 – قانون العمل رقم 8 لسنة 1996

ضبطه يعمل لدى صاحب عمل آخر، ومن خلال هذا النص نجد أن القانون لم يمنع العامل من ترك العمل لدى صاحب العمل سواء أكان بالتراضي أو لغير ذلك من أسباب لكن ألزم صاحب العمل أن يقوم بإبلاغ الوزارة بذلك، ومع ذلك نجده لم يعالج حالات ترك العامل للعمل ومنها ترك العمل بالتراضي بحيث يتم نقل تصريح العمل من صاحب العمل إلى آخر أو منح العامل مهلة لتصويب أوضاعه خاصة أن العامل في هذه الحالة يكون مخالفاً للقانون لانتهاء تصريحه حكماً، كما يجب الانتباه دائماً أن إذن الإقامة مرتبط بتصريح العمل وبالتالي فإن انتهاء التصريح حكماً من الممكن أن يؤدي إلى الغاء إذن الإقامة الأمر الذي يعني تأثر الوضع القانوني للعامل بشكل كامل ومن المحتمل أن يتحول إلى عامل مخالف للقانون وما يترتب على ذلك من غرامات أو صدور قرار بتكليفه بالمغادرة وقد يمنع من دخول الأراضي الأردنية مستقبلاً.

لذا فعلى العامل الوافد بعد انتهاء عقد العمل أن يغادر البلاد خلال مدة قصيرة ولا يوجد نص قانوني واضح يمنح العامل خلالها مهلة لمغادرة البلاد لكن بحسب الممارسات الحالية قد يمنح مدة ما بين أسبوع إلى اسبوعين لمغادرة البلاد، أو أن ينقل تصريح العمل إلى صاحب عمل جديد وهذا يتطلب موافقة وزارة العمل بعد تقديم ما يثبت انتهاء عقد العمل بين العامل الوافد وصاحب العمل حيث لا يستطيع العامل العمل قانونياً بعد انتهاء عقده إلا إذا حصل على تصريح جديد، وقد يستغرق إصدار تصريح جديد مدة أطول من المدة المسموح بها وفي هذه الحالة يعتبر وجود العامل في المملكة مخالفاً لقانون الإقامة ويترتب على ذلك كما ذكرنا غرامات والتسفير والمنع من دخول البلاد مستقبلاً.

يجدر التنويه إلى مسألة غاية في الأهمية وهي تلك المتعلقة بصلاحيات الوزير بتسفير العامل الوافد التي نصت عليها المادة 12/ط/1 ومنها حالة مخالفة العامل لأحكام المادة 12 بما في ذلك حالة العامل الذي ثبت للوزارة تركه للعمل لدى صاحب العمل، فنجد أن نص هذه الفقرة جاءت عامة سواء أكان الترك لسبب مشروع أو غير مشروع وسواء أكان بالتراضي أو لغير ذلك من الأسباب وهو ما يجب إعادة النظر فيه بحيث يتم الأخذ بعين الاعتبار الحالات التي يكون فيها ترك العمل بالتراضي أو بسبب تطبيق المادة 29 التي منحت للعامل الحق في ترك العمل دون إشعار في حال انطباق إحدى الحالات الواردة فيها.

لذا نجد أن القانون يعتره العديد من الثغرات القانونية والتنظيمية لمعالجة الاختلالات في علاقات العمل في حالات استخدام العمال الوافدة، فمن الضروري أن ينظم قانون العمل حالات ترك العمل بما يراعي ويتناسب مع وضع العمالة الوافدة، إذ لا يكفي التنظيم الوارد في قانون العمل نظراً لخصوصية الوضع القانوني للعمالة الوافدة عن العمالة الأردنية، ومن ذلك أن يتم معالجة حالات انتهاء علاقة العمل سواء بانتهاء مدة العقد أو بانتهائه بالتراضي أو بسبب تطبيق نص المادة 29 من قانون العمل.

### إنهاء العقد من قبل صاحب العمل

وفقاً للمادة 28 من قانون العمل الأردني يحق لصاحب العمل إنهاء عقد العمل دون إشعار أو تعويض إذا ارتكب العامل أفعالاً تعد إخلالاً جوهرياً بالتزاماته، كالتزوير أو انتحال الشخصية أو عدم الوفاء بالتزاماته المترتبة عليه بموجب عقد العمل أو الغياب المتكرر وغيرها من الحالات التي ورد النص عليها في هذه المادة القانونية، وهي حالات تنطبق على العامل سواء أردني أو عامل وافد، لكن بالنسبة للعامل الوافد فإن تطبيق هذه المادة يؤدي تلقائياً إلى إلغاء تصريح العمل وفقدان الوضع القانوني للإقامة، مما يعرضهم

لخطر التسفير أو فقدان الحقوق، فالإشكالية الأساسية تكمن في غياب آلية فورية للتحقق من مدى قانونية الفصل، مما يُمكن صاحب العمل من استغلال النص وقيامه بالفصل التعسفي، خصوصاً في ظل ضعف الوعي القانوني لدى العمال الوافدين.

وبالرغم من أن تنظيم إنهاء علاقة العمل من أبرز الجوانب التي تشكل جوهر الحماية القانونية للعامل، لا سيما عندما يكون العامل وافداً نظراً لخصوصية طبيعة العلاقة التعاقدية بين العامل وصاحب العمل في هذه الحالات، إلا أن قانون العمل لم يخصص نصوصاً تنظيمية تراعي خصوصية هذه العلاقة وتركها للنصوص العامة التي تطبق على أي عامل وصاحب عمل، على الرغم من أن العامل الوافد يعتمد بشكل كامل على صاحب العمل من حيث تصريح العمل والإقامة، وبالتالي فإن انتهاء عقد العمل أو إنهائه من جانب صاحب العمل سيؤدي بشكل تلقائي إلى الغاء التصريح والغاء الإقامة بالتبعية.

وبالتالي فإن المادة 28 تعتبر إحدى الأدوات القانونية التي تخول صاحب العمل إنهاء عقد العامل دون إشعار أو تعويض، إذا ما ارتكب العامل إحدى الأفعال الوارد النص عليها في هذه المادة، وتزداد أهمية هذه المادة عند تطبيقها على العمال الوافدين، حيث لا يقتصر أثر الإنهاء على انتهاء العلاقة التعاقدية وفقدان العامل لحقوقه، بل يمتد إلى فقدان الإقامة وتصريح العمل معاً، مما يعرض العامل لخطر مخالفة القانون ويصبح وجوده في المملكة بشكل مخالف ويعرضه لخطر التسفير وقد يحرمه ذلك من الحق في الطعن في إنهاء العقد بشكل تعسفي والمطالبة بحقوقه في حال كان صاحب العمل غير محقاً أو متعسفاً، حيث لا يمنح القانون للعامل الحق في الإقامة في حال أقام دعوى عمالية أمام القضاء تمكنه من متابعتها وتحصيل حقوقه، حيث يتوجب على العامل مغادرة البلاد خلال فترة قصيرة من انتهاء التصريح وإذن الإقامة.

إن نص هذه المادة هو استثناء على الأصل ووجد لحماية صاحب العمل من سلوكيات أو تصرفات قد تصدر من العامل أو تضر بمصلحة العمل، لكن لا يكون تطبيقها تلقائياً، حيث تحتاج إلى أن يكون الفعل المرتكب مثبتاً بشكل قانوني حيث يقع على صاحب العمل اثبات وقوع المخالفة أو الفعل الذي يبرر انطباق المادة 28 على العامل، وأن يمكن العامل من رفع دعوى أمام القضاء للطعن في صحة الفصل والمطالبة بالتعويض وبجميع حقوقه في حال تبين أن الفصل تعسفياً.

كما لا يوجد نص في القانون يلزم صاحب العمل بإجراء تحقيق داخلي قبل اصدار قرار الفصل، كما لا يشترط اشعار الوزارة بوجود حالة أو أكثر من الحالات الوارد النص عليها في المادة 28.

إضافة إلى ما سبق فإن نص المادة 28 يتضمن حالة قد تستخدم بشكل واسع في حالة العمالة الوافدة، وهي ما تعرف بحالات (الهروب) حيث يقوم صاحب العمل بالتعميم على العامل بالهروب على الرغم من أن القانون ينص على (التغيب) فمقارنة تطبيق النص على العامل الأردني مقارنة بالعامل الوافد نجد أن العامل الأردني يعتبر "متغيباً" عن العمل بينما يعتبر العامل الوافد "هارباً" في حال لم يلتزم بالحضور والدوام لدى صاحب العمل، إن هذا الاختلاف في التسمية التي لم يرد لها ذكر في قانون العمل تؤدي إلى عدم تقييد صاحب العمل بالشروط المنصوص عليها في المادة 28/هـ لاستخدام حقه بفصل العامل دون اشعار وهي كما يلي:

- أن يكون تغيب العامل دون سبب مشروع وهو ما لا يتم التحقق منه في حالات العمالة الوافدة ولا يمكن العامل من اثبات السبب والدفاع عن نفسه في هذا المجال، حيث يؤدي تعميم الهروب إلى القاء القبض على العامل وتوقيفه ادارياً لمخالفته لأحكام قانون العمل ومن ثم قد يكون معرضاً للتسفير التعسفي.

- أن يكون التغيب لأكثر من عشرين يوماً متقطعة خلال السنة الواحدة أو أكثر من عشرة أيام متتالية.
- أن يسبق الفصل ائذار كتابي يرسل بالبريد المسجل على عنوانه وينشر في إحدى الصحف المحلية مرة واحدة.

وهي شروط لا تطبق عادة في حالة العمالة الوافدة حيث يقوم صاحب العمل بتقديم شكوى لدى إحدى المراكز الأمنية للتبليغ عن هروب العامل، ومن ثم يتم القاء القبض عليه وتوقيفه إدارياً دون التحقق أو اثبات التغيب وسببه، كما لا يتم الالتزام بالانذار الكتابي والنشر في الصحف المحلية.

اذا من حيث المبدأ العام فإن النص ظاهرياً لا يفرق بين العامل الأردني والعامل الوافد ولا يتضمن أي نوع من أنواع التمييز، لكن الاختلال يكون في التطبيق العملي، ذلك أن صاحب العمل غالباً ما يحرص على اتباع الشروط عند تطبيق النص على العامل الأردني الذي يمكنه اللجوء إلى القضاء بينما تقل فرص العامل الأردني بالطعن بقرار الفصل أو الاعتراض عليه.

وهنا من المهم الإشارة إلى ما ورد في تعليمات شروط استخدام واستخدام العمال غير الأردنيين لعام 2012 التي نصت في المادة 11/ج على واجب صاحب العمل بالالتزام بإبلاغ المديرية التي أصدرت التصريح فوراً بواقعة ترك العامل غير الأردني للعمل أو فراره خلال مدة سريان التصريح ولا يقبل التبليغ عن الفرار خلال الشهرين الأخيرين من مدة تصريح العمل، وبالتالي فإنه وعلى الرغم من أن قانون العمل لم ينص على حالات الفرار والتي يمكن اعتبارها ترك للعمل بشكل مخالف أو تغيب عن العمل وفقاً للمادة 28 إلا أن التعليمات جاءت باستخدام عبارة لا يوجد لها أساس قانوني وهو مصطلح شائع في الواقع العملي لكنه غير معرف بقانون العمل، لكن بناء على واقع تطبيق هذا المصطلح يمكن القول أن المقصود به هو تغيب العامل غير الأردني عن موقع العمل دون إذن أو سبب مشروع، وامتناعه عن العودة للعمل وعدم القدرة على التواصل معه، مما يدفع صاحب العمل إلى تقديم بلاغ رسمي للجهات المختصة بأنه "هارب" أو "متغيب"، وهي الحالات التي تسمح لصاحب العمل باستخدام المادة 28 لانهاء عقد العمل، ومن خلال الحالات التي تم التعامل معها يتبين في كثير من الحالات أن يتهم العامل بالهروب لأسباب ناتجة عن وجود نزاع عمالي أو طرح فعلي من مكان العمل أو رفض تجديد التصريح أو للضغط على العامل للتنازل عن حقوقه أو عدم المطالبة بها الأمر الذي يجعل الهروب غير حقيقي.

وكما ذكرنا سابقاً لوزير العمل أن يصدر قراراً بتسفير العامل في حال تركه للعمل لدى صاحب العمل دون أن تحدد أو تراعي حالات الترك بسبب الفصل التعسفي أو بسبب مخالفات أو انتهاكات من قبل صاحب العمل أو لأي سبب محق آخر، كما يكون عرضة للتوقيف الإداري بسبب مخالفة قانون الإقامة وشؤون الأجانب الذي منح لوزير الداخلية ومن يفوضه صلاحيات التوقيف للأجنبي الموجود داخل المملكة دون إذن ويبقى موقوفاً إلى حين اتمام إجراءات مغادرة البلاد.

#### تحمل تكلفة تسفير العامل الوافد:

عند تحليل نص المادة 12 من قانون العمل نجد أنه لم يعالج مسألة تحمل تكلفة السفر بالشكل الكافي ولكل الحالات، حيث نجد أن القانون اهتم في هذه المادة بتنظيم حالات الاستخدام والاستخدام للعمالة الوافدة وحالات التسفير للعامل المخالف دون أن ينظم حالات ترك العمل دون وجود مخالفة وتبعات ذلك بما فيها تحمل تكلفة السفر، فلم ينص القانون صراحة على أن تكون كلفة مغادرة البلاد على نفقة صاحب العمل الذي صدر التصريح باسمه عند انتهاء عقد العمل أو التصريح باعتبار أن هذه الأمور تحتاج لنص تنظيمي يضمن حق العامل في عدم تحمل التكلفة وتلزم صاحب العمل الذي استقدم العامل وصدر التصريح باسمه بتحمل هذه التكلفة وذلك

في الحالات التي لا يكون فيها العامل مخالفاً للقانون أو في حالات الترك القانوني للعمل أو في حال انهاءه دون أن يعمل العامل بشكل مخالف، خاصة أن العامل قد يكون مضطراً في هذه الحالات للعمل بشكل مخالف لتأمين نفقات السفر وفي هذه الحالة سيتعرض للمساءلة القانونية وما يترتب عليها من تبعات.

إذ اقتضت المادة 12 في الفقرة ط/ 2 و3 على النص بأن تنفيذ قرار التسفير يكون على نفقه من ضبط العامل المخالف لديه، وفي حال لم يتم المخالف بدفع نفقات السفر فيتم تحصيلها منه وفقاً لأحكام قانون تحصيل الأموال العامة، وعليه نجد أن هذا النص فقط يعالج تغطية النفقات في حال المخالفة ولا يعالج حالة انتهاء عقد العمل أو الغاء التصريح، الأمر الذي يعني أن يتحملها العامل حتى في حال انتهاء العقد بانتهاء مدته أو في حال مخالفة أحكام التعاقد من جانب صاحب العمل أو انتهاء العقد بالتراضي أو انطباق نص المادة 29 التي تعطي للعامل الحق في ترك العمل دون اشعار.

وأكدت تعليمات شروط استخدام واستخدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 في المادة 5 على الزام صاحب العمل بتقديم كفالة عدلية أو بنكية لوزارة العمل التي يحق لها التصرف بها في حال اخلال صاحب العمل بأي من الالتزامات المترتبة عليه بموجب قانون العمل والأنظمة الصادرة بموجبه وذلك لضمان حقوق العمال لديه ولتسيديد قيمة نفقات ضبط وتسفير العامل المخالف لإعادته إلى بلده الأصلي، كما يتم اقتطاع من قيمة الكفالة مبلغ لا يقل عن 300 دينار في حال ترك العامل العمل لدى صاحب العمل ولم يتم بتبليغ وزارة العمل بفراره خلال فترة سريان تصريح العمل.

#### تصاريح العمل الخاصة باللاجئين السوريين:

يمكن للعمال السوريين الحصول على أكثر من نوع من تصاريح عمل وذلك بحسب تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها بشرط أن يكون حاصلها على وثيقة الخدمة الخاصة بالجنسية السورية الصادرة عن وزارة الداخلية وأن تكون المهنة المطلوب الحصول على تصريح عمل من أجلها من ضمن المهين المسموحة للعمال غير الأردنيين، وأنواع التصاريح كما يلي:

1. تصريح العمل المرن هو وثيقة رسمية تصدر عن وزارة العمل للعامل تسمح له الوزارة بموجبه بالعمل لدى أي صاحب عمل في المهين المسموحة لغير الأردنيين ضمن المجموعة المهنية ودون التقيد بمنطقة جغرافية محددة وتصدر تحت مظلة أي من الجمعيات التعاونية المعتمدة من الوزارة أو الاتحاد العام لنقابات عمال الأردن أو أي جهة أخرى يحددها وزير العمل، تكون مدة هذا النوع من التصاريح سنة واحدة قابلة للتجديد لمدة مماثلة وتحتسب مدته عند التجديد من تاريخ انتهاء مدة آخر تصريح عمل حصل عليه العامل
2. تصريح عمل مؤقت وهو وثيقة رسمية تصدر عن وزارة العمل للعامل السوري تسمح له بالعمل لدى أي صاحب عمل أو جهة تنفذ إحدى مشاريع الأجر مقابل العمل أو مشاريع العمالة المكثفة أو غير ذلك من المشاريع وضمن مهنة من المهين المسموحة لغير الأردنيين، وتكون مدة تصريح العمل المؤقت ستة أشهر قابلة للتجديد وتحتسب مدته عند التجديد من تاريخ انتهاء مدة آخر تصريح عمل حصل عليه العامل.

3. تصريح العمل للعمال غير الأردنيين: وهو وثيقة رسمية تصدر عن وزارة العمل للعمال تسمح له بالعمل لدى صاحب عمل معين وضمن مهنة من المهن المسموحة لغير الأردنيين وتكون مدة التصريح سنة واحدة قابلة للتجديد من تاريخ انتهاء مدة آخر تصريح عمل حصل عليه العامل.

بموجب التعليمات يمكن للعامل السوري الحاصل على تصريح العمل أو تصريح العمل المؤقت الانتقال من صاحب عمل إلى آخر ضمن أي قطاع أو نشاط اقتصادي وفي المهن المسموحة لغير الأردنيين دون طلب براءة ذمة في الحالات التالية:

- انتهاء صريح العمل
- الغاء تصريح العمل الذي حصل عليه العامل بموجب التعليمات والأسس والقرارات المعمول بها في الوزارة.

### تصريح العمل الحر:

نظمت أسس إصدار تصريح العمل الحر لعمال المياومة لسنة 2024 والصادرة بمقتضى أحكام المادة 7 من نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين أحكام إصدار هذا النوع من تصاريح العمل، فأعطت لوزارة العمل صاحبة إصدار تصريح العمل الحر لعمال المياومة للعامل غير الأردني للعمل في القطاع أو النشاط الاقتصادي المصرح له العمل ولدى أي صاحب عمل، وسمحت الأسس للعامل غير الأردني المتواجد داخل المملكة بالحصول على تصريح العمل الحر كعامل مياومة لغايات العمل في أي من القطاعات أو الأنشطة الاقتصادية ضمن المهن التالية:

- قطاع الزراعة للعمل بمهنة عامل زراعي / مياومة.
- قطاع الانشاءات بمهنة عامل بناء/ مياومة
- نشاط التحميل والتنزيل بمهنة عامل تحميل وتنزيل / مياومة

وبموجب هذا النوع من تصاريح العمل يعتبر العامل غير الأردني الحاصل على تصريح عمل حر كعامل مياومة مصرح له بالعمل لدى أي صاحب عمل وبنفس المهنة المصرح له العمل بها، كما يستثنى العامل على تصريح عمل حر كعامل مياومة من التعليمات و/أو القرارات الخاصة بالمغادرة النهائية أو إجازة الخروج والعودة.

وبحسب المادة 9 من ذات الأسس، فيستثنى العامل غير الأردني الحاصل على تصريح عمل حر كعامل مياومة من التعليمات و/أو القرارات الخاصة بالمغادرة النهائية أو إجازة الخروج والعودة التي بموجبها يتم اعفاء العامل من كافة الرسوم والغرامات المتراكمة على العامل بسبب مخالفته أحكام الحصول على تصريح العمل أو إذن الإقامة والتي تمكنه أيضاً من الحصول على مستحقاته من الضمان الاجتماعي قبل سفره.

ويتحمل العامل رسوم اصدار تصريح العمل التي تبلغ 800 دينار بالإضافة إلى 50 دينار كميلغ اضافي عند اصدار التصريح أو تجديده يستوفي لصالح هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية أي بما مجموعة (850) دينار، إن ارتفاع تكلفة هذا النوع من التصاريح مقارنة بتصريح العمل العادي من التحديات التي تواجه العمال للحصول عليها حيث يتحملها العامل نفسه وليس صاحب العمل، إلا أن مثل هذا النوع من التصاريح يساهم بشكل ايجابي في تنظيم سوق العمل من خلال زيادة عدد العمال النظاميين وتقليل العمالة غير

النظامية كما يقلل من الاستغلال والانتهاكات التي يتعرض لها العمال غير النظاميين مثل عدم دفع الأجور أو ظروف العمل غير المناسبة والانتهاكات التي قد يتعرض لها العمال بموجب تصاريح العمل العادية المرتبطة بصاحب العمل

## عاملات المنازل

تنص المادة 3/ب من قانون العمل على أن تحدد الأحكام التي يخضع لها العاملون في المنازل وطهارتها وبساتينها ومن في حكمهم بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية واشترط النص أن يتضمن النظام الخاص بتنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتفتيش وأي أمور أخرى تتعلق باستخدامهم، وبموجب هذا النص صدر نظام العاملين في المنازل وطهارتها وبساتينها ومن في حكمهم رقم (90) لسنة 2009 الذي يعد المرجع الأساسي الذي ينظم علاقة العمل بين صاحب المنزل والعامل/العاملة في المنزل إضافة إلى نظام تنظيم المكاتب العاملة في استخدام غير الاردنيين العاملين في المنازل لسنة 2020.

يعتبر نظام العاملين في المنازل من الأنظمة الخاصة التي تنظم علاقة العمل بين صاحب المنزل والعامل المنزلي سواء أكان أردني أو غير أردني، إذ يهدف النظام إلى توفير إطار قانوني يحمي حقوق العاملين في المنازل ويحدد واجبات صاحب المنزل والعامل على حد سواء.

عرف نظام العاملين في المنازل صاحب العمل على أنه (كل شخص طبيعي يستخدم عاملاً في منزله)، وعرف العامل على أنه (عامل المنزل أو الطاهي أو البستاني أو مرافق المريض أو من في حكمهم والذي يعمل في خدمة صاحب المنزل بصفة مستمرة)، أما المقصود بالعمل المنزلي فقد عرفه النظام على أنه (العمل الذي يتعلق بالمهام المنزلية كأعمال التنظيف والطبخ وكي الملابس وإعداد الطعام ورعاية أفراد الأسرة وشراء احتياجات المنزل ومرافقة المرضى وذوي الإعاقة والبستنة وما في حكم أي منها)، حيث أضاف التعديل في عام 2020 (مرافق المرضى) من ضمن الفئات التي تدخل ضمن عمال المنزل.

وحدد النظام التزامات صاحب العمل ومن أهمها تحمل تكلفة استصدار إذن الإقامة وتصريح العمل للعامل غير الأردني، والزام صاحب العمل بدفع الأجر الشهري خلال سبعة أيام من تاريخ استحقاقه والزام صاحب العمل والعامل بالاحتفاظ بمستند يثبت دفع الأجر الشهري له، بالإضافة إلى منع اصدار اوامر عمل له من أي شخص آخر غير صاحب المنزل وأفراد أسرته، وعلى الرغم من أن النظام يوجب استخدام العامل في مكان إقامة صاحب العمل المعتادة أو المؤقتة مع أسرته، إلا أن هذا النص غير واضح تماماً نظراً لعدم تعريف النظام للأسرة المقصودة حيث بعض الأسر تسكن في بناية مشتركة وقد يتم اساءة استخدام وتفسير النص بحيث يتم اجبار العامل على العمل في أكثر من منزل يعود لأسرة صاحب المنزل، لذا فمن المهم أن يتم تحديد المقصود بالمنزل وتحديد المقصود بالأسرة لتضييق إمكانية مخالفة النص أو التوسع في التفسير.

كما ويتحمل صاحب المنزل تأمين تذكرة السفر وعلى نفقته للعامل غير الأردني من بلده إلى المملكة، وكذلك تذكرة سفر العودة إلى بلاده في حال مضي سنتين على عمله لديه، وفي المقابل فقد نص النظام على أن يتحمل العامل في حال هروبه من المنزل بجميع الالتزامات المالية المترتبة بموجب عقد العمل الموقع وتكلفة عودته إلى بلده، وأورد النص شرطاً لانطباق الحالة وهو (أن لا يكون صاحب المنزل متسبباً في هروب العامل)، يتضمن هذا النص إشكاليات، اولاهما أن النص استخدم (الهروب) للتعبير عن حالة التغيب الواردة في المادة 28 أو ترك العمل دون سبب مشروع، وبالتالي فإنه استخدم مصطلحاً لم يعرف قانونياً حيث يتوجب أن يحدد التشريع المقصود

بالمصطلح، كما أن المشرع علق التطبيق على شرط بأن لا يكون صاحب المنزل متسبباً بـ "الهروب" وهذا يحتاج إلى اثبات قانوني لذا فلا يمكن اعتبار حالة التغيب واقعة فعلاً قبل أن يتم اثبات ذلك، حيث يمكن أن يكون ترك العمل أو التغيب عنه لسبب مشروع كما لو تم انتهاك حقوق العامل أو إساءة معاملته، لكن واقعياً يتم التعميم على العامل المنزلي بالهروب ويتم توقيفه ادارياً وقد يتم تسفيره حتى قبل أن تتاح له فرصة اللجوء إلى القضاء خاصة أن العمال المنزليين عادة ما يكن من النساء حيث لا يتمكن من التواصل مع أي طرف خارجي حيث يمنعن من التواصل مع مكتب الاستقدام أو مع أي طرف خارجي لطلب المساعدة ويصعب عليهن التخلص من ظروف العمل غير المناسبة ويصعب عليهن التقدم بشكوى لوزارة العمل كما قد تكون اللغة حاجزاً حقيقياً في الكثير من الحالات، حيث أن المنصة الخاصة بالشكاوى باللغتين العربية والانجليزية والكثير من العائلات لا يتحدثن بها، كما قد تكون لا تعرف القراءة والكتابة.

وهنا يجب ملاحظة أن العامل قد يطلب من صاحب العمل انهاء العلاقة التعاقدية ويعلمه أنه لا يرغب باستمرار العلاقة بسبب ظروف العمل الصعبة أو المعاملة المسيئة أو تعرضه للانتهاكات وعلى الرغم من ذلك يرفض صاحب العمل التعامل مع هذا الطلب ويبقي العامل لديه وقد يصعب على العامل في كثير من الحالات ان يثبت وجود انتهاك أو سوء معاملة كما يتسحيل عليه اثبات اشعار صاحب المنزل برغبته بترك العمل، الأمر الذي يشكل مخالفة للحماية الواردة في قانون العمل التي منحت للعامل الحق في انهاء عقد العمل بموجب اشعار أو أن يهيئه دون اشعار استناداً للمادة 29 من قانون العمل.

كما أن الكثير من الحالات لا يتمكن من التواصل مع محامي للحصول على المساعدة المناسبة وبالتالي تمكينها من اللجوء للقضاء للمطالبة بحقوقها واثبات وقوع الانتهاك أو الاساءة، وقد يستمر التوقيف الإداري دون ان تكون قادرة على مغادرة البلاد بسبب عدم قدرتها على تحمل تكلفة السفر ودفع الالتزامات المالية المرتبة عليها بموجب عقد العمل.

وبالواقع العملي الكثير من عاملات المنازل يعانين من العديد من المشاكل داخل المنازل التي يعملن فيها، منها الضرب والذم والتحقير والاستغلال في اعمال خارجية وعدم دفع الأجور والعمل طوال اليوم دون الحصول على استراحات، عدم تأمين العلاج المناسب عند حصول مرض، وحجز الوثائق وعدم اعطائهم الحق بمكالمات هاتفية، وهناك مشكلة تعاني منها اغلب العاملات عند تقديم شكوى عند الهروب للمركز الأمني عدم وجود مترجم او وجود محامي معها لضمان سير الإجراءات، حتى في حال تمكنت من الوصول الى وزارة العمل وحسب النظام المعمول به يتم استدعاء الطرفين والسماع منهم بشكل ودي ومنفصل عن الشكوى او التحقق منها.

كما يحق للعاملة الحصول على إجازات سنوية بواقع 14 يوم سنوياً وهذا لا يحدث في اغلب الأحيان، كما يحق للعاملة يوم عطلة أسبوعية يتم الاتفاق عليها بينها وبين صاحب العمل، إلا أنه ونظراً لظروف العمل المنزلي في بيئة مغلقة يصعب مراقبة مدى استفادة العامل من هذه الحقوق، ولم ينص النظام على حالات العمل الإضافي وكيف يتم احتسابها مع أن الكثير من الشكاوى تتعلق بطول ساعات العمل، كما أن خلو النظام من هذا النص يؤدي إلى حرمان العامل من المطالبة ببدل العمل الإضافي، كما أنه في حال العمل المنزلي يصعب اثبات ذلك بسبب البيئة المغلقة لهذا النوع من العمل حيث يصعب اثبات وجود عمل اضافي.

ومن ضمن الأحكام المهمة الواردة في النظام النص على حق العامل بترك العمل مباشرة والمطالبة بحقوقه في حال كانت المخالفة المرتكبة من صاحب المنزل تشكل اعتداء جنسياً أو جسدياً على العامل أو انتهاكاً خطيراً لأي من حقوقه الأساسية، وهنا نعود لنقطة ضعف قدرة العامل المنزلي في الوصول إلى الوزارة أو المنصة لتقديم الشكوى، وفي حال تخطي هذه المشكلة تواجه العامل صعوبة اثبات الاعتداء كما أن الاعتداء الجنسي أو الجسدي تشكل بموجب قانون العقوبات جريمة تستوجب الملاحقة الجزائية ولا يكفي فيها التحقق ضمن

إجراءات إدارية للتعامل مع الشكاوى التي تقدم لوزارة العمل، خاصة أن النص يعطي للعامل الحق في ترك العمل مباشرة والمطالبة بحقوقه وبالتالي اثبات وقوع الاعتداء من صاحب العمل يتطلب الاحالة للقضاء وخلال هذه الفترة يتوجب أن يتم تأمين مأوى للعاملة لتمكينها من متابعة شكواها وضمان عودتها لبيئة عمل قد تكون معرضة فيها لخطر تكرار الاعتداء أو الانتقام.

ومن ناحية أخرى فإن النص أورد عبارة (أو انتهاكاً خطيراً لأي من حقوقه الأساسية) دون تحديد معيار اعتبار الانتهاك هو انتهاك خطير، وتحديد ممن الجهة التي تحدد فيما إذا كان هذا الانتهاك خطيراً بل أكثر من ذلك فإنه وبحسب مبادئ العدالة فإن أي انتهاك لحقوق العامل الأساسية تعتبر من قبيل الانتهاكات الخطيرة كتأخير دفع الأجور بشكل متكرر أو عدم دفعها أو احتجاز الوثائق أو المنع من التواصل مع العالم الخارجي أو الحرمان من أوقات الراحة وغيرها تعتبر انتهاكات يحق للعامل بموجها أن يترك العمل وأن يطالب بحقوقه كون أن صاحب المنزل لم يلتزم ببنود العقد والتزاماته بموجب النظام.

وبالرغم من أن النظام نص على أن تبليغ صاحب المنزل الوهبي عن هروب العامل يعتبر مخالفة لأحكام هذا النظام لكنه في المقابل لم ينص على تبعات هذه المخالفة بحيث ينص النظام على العقوبة المرتبة على هذه المخالفة على أن يكون جزء من العقوبة منع صاحب المنزل من استخدام أو استخدام عامل منزلي، ذلك أن النظام حدد الحالة التي يمنع صاحب المنزل من استخدام أو انتقال عامل للعمل لديه في كان عليه مخالفة ولم يصوبها فقط وحالة التبليغ الوهبي بالهروب لا يمكن واقعيًا تصويبها كما أنها تشكل مخالفة جسيمة للتشريعات تستوجب الملاحقة والعقاب لضمان وقف مثل هذه الممارسات لما يترتب عليها من انتهاكات خطيرة لحقوق العاملات في المنازل وحرمانهن من حقوقهن القانونية.

### ضمانات المحاكمة العادلة للعامل غير الأردني:

ضمانات المحاكمة العادلة للعامل غير الأردني مفترضة من حيث المبدأ في التشريعات الوطنية وبموجب الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الأردن، لكن في التطبيق العملي قد يواجه ممارستها بشكل فعلي تحديات قد تحول دون أن يتمتع بها العامل الوافد، فمن حيث المبدأ الدستور الأردني يضمن المساواة أمام القانون ويضمن الوصول إلى القضاء والعدالة، ولا يستثنى العامل الوافد من هذه الضمانات الدستورية، كما يعامل قانون العمل الأردني والتشريعات الصادرة بموجبه كل من العامل الوافد والعامل الأردني بذات الطريقة من حيث الحقوق والواجبات، وعلى الرغم من أن العامل غير الأردني يتوجب عليه الحصول على تصريح عمل واذن إقامة لكن مخالفة ذلك لا يلغي حقه في الأجر والتفاضي للمطالبة بحقوقه كافة المترتبة على عقد العمل، لكن في المقابل قد لا يكون بمقدور العامل غير الأردني من الوصول إلى العدالة بسبب الخوف من الملاحقة القانونية بسبب مخالفة تصريح العمل أو إذن الإقامة أو بسبب تقديم صاحب العمل بشكوى ضده تعرضه للملاحقة القانونية وبالتالي يخشى في حال اللجوء إلى القضاء أن يتم توقيفه خاصة أن قرار التوقيف الإداري لا يحتاج لتسبيب كما يمكن أن تكون شكوى صاحب العمل أو التعميم عليه بالهروب سبباً في الغاء اذن الإقامة بموجب قانون الإقامة وشؤون الأجانب كما وضحنا في هذه الورقة، كما قد يخشى العامل من الانتقام في حال طالب بحقوقه ولجأ للقضاء أو لجأ لتقديم شكوى ضد صاحب العمل الأمر الذي يجعله في أغلب الأحيان في موقف ضعيف لا يمنحه القدرة على اتخاذ القرار بالمطالبة بحقوقه.

هذا بالإضافة إلى حاجز اللغة خاصة بالنسبة للعمالة المنزلية والعمال في الزراعة حيث لا يكون بمقدور العامل الأجنبي فهم الإجراءات او معرفة حقوقه خاصة أن القانون لا يلزم بوجود الترجمة دائماً في جميع الإجراءات حيث يقتصر توفيرها للترجمة بين العامل والمحكمة وهذا يشكل عائقاً حقيقياً أمام العامل الأجنبي ممن لا يتحدثون اللغة العربية، كما يصعب عليهم تقديم شكوى لدى وزارة العمل كون أن المنصة متوفرة باللغة العربية والانجليزية ونسبة من العمال لا يتحدثون أي من هاتين اللغتين.

يضاف إلى ما سبق ضعف توفير المساعدة القانونية للوصول إلى العدالة، سواء للتقدم بدعوى أمام المحاكم المختصة أو للمثول أمامها في حال احالة العامل للمحاكم بسبب شكوى تقدم بها صاحب العمل عليه، أو للطعن في قرار التوقيف الإداري والتسفير، حيث لا تضمن التشريعات الأردنية المساعدة القانونية إلا في الجرائم الخطيرة الجزائية التي تزيد فيها العقوبة عن 10 سنوات ويجوز تقديم طلب للحصول على المساعدة القانونية في الجنايات التي تقل عقوبتها عن 10 سنوات، وفي حالات الاتجار بالبشر يوفر قانون منع الاتجار بالبشر المساعدة القانونية لكن وبحسب النظام الصادر بموجبه فتقتصر المساعدة القانونية على الاستشارة دون التمثيل القانوني، إلا أن نقابة المحامين أصدرت مؤخراً نظاماً للمساعدة القانونية التي تقدم من خلالها وقد يؤدي التطبيق إلى توسيع نطاق الشمول بالمساعدة القانونية، ذلك أنه لا يوجد نص يضمن توفيرها في القضايا الحقوقية أو الإدارية الأمر الذي يعني وجود فجوة مهمة تحد من القدرة في الوصول إلى العدالة وعلى الرغم من أن هذه التحديات لا تتعلق فقط بالعامل الأجنبي وتطال الأردنيين لكن يكون التحدي أكبر بالنسبة للأجنبي حيث تقل فرص مساعدته، ولا شك أن وجود مثل هذه المساعدة مهمة لتعزيز قدرة العامل على الوصول إلى العدالة وتقديم البيانات التي تثبت مطالباته، وتحسين قدرته على المطالبة بالتعويض عن الانتهاكات التي تعرض لها، كونها تؤدي إلى تحسين قدرته على التعامل مع النظام القضائي والقانوني.

كما أن ارتفاع تكلفة اللجوء للقضاء تحول دون القدرة على الوصول إلى المحاكم للمطالبة بالحقوق، فالرغم من أن قانون العمل قد أعفى القضايا العمالية من الرسوم إلا أن المثول أمام المحكمة في القضايا التي تزيد قيمتها عن 1000 دينار يستلزم وجود محامي، وأغلب العمال لا يقدر على تحمل تكلفة أتعاب المحاماة، كما أن اللجوء للقضاء الإداري للطعن في قرار التسفير والتوقيف غير معفاة من الرسوم وتكلفت اللجوء للقضاء الإداري مرتفعة من حيث الرسوم والمصاريف الإضافية وأيضاً من حيث الزامية وجود محامي لتقديم الطعن.

ومن ضمن الأمور التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار أن التشريعات الأردنية لا تسمح للعامل بالبقاء في الأردن في حال وجود دعوى منظورة أمام القضاء، ولا تحول مثل هذه الدعوى من وقف إجراءات التسفير إلى حين انتهائها مما يعني أن فرصه في الوصول إلى العدالة باتت أقل حيث لان يتمكن من متابعة قضيته أو معرفة مصيرها وفي النهاية قد لا يتمكن من تحصيل حقوقه.

كل هذه العوامل تؤدي إلى ضعف تمتع العامل الوافد أو الأجنبي بضمانات المحاكمة العادلة وهو موضوع مهم يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار في إطار السعي لتحسين ظروف العمل للعمال غير الأردنيين.