

ورقة سياسة حول

حق العمال غير الأردني في ترك العمل أو تغيير صاحب العمل

(2026)

قائمة المحتويات

3	المقدمة:
4	تحليل الوضع القائم
4	1. حق العامل في إنهاء عقد العمل:
5	2. حق العامل في تغيير صاحب العمل:
5	3. ارتباط إذن الإقامة بتصريح العمل:
6	4. تبعات التعميم للفرار أو الهروب:
8	5. الحق في الوصول إلى العدالة وضمائنات المحاكمة العادلة:
9	التوصيات:
9	1. تفعيل الحماية القانونية الواردة في قانون العمل
9	2. مأسسة حق العامل غير الأردني بترك العمل وفق أحكام قانون العمل
10	3. إلغاء مصطلح التعميم للفرار أو الهروب
10	4. ضمان إعفاء القضايا العمالية بالكامل من الرسوم القضائية:
10	5. تفعيل المسار السريع في المحاكم لتحديد المسؤولية بين العامل وصاحب العمل
10	6. تمكين العامل من إصدار تصريح عمل دون موافقة صاحب العمل
10	7. ضمان حق العامل في الطعن بقرارات التسفير
10	8. تعزيز القدرات والتدريب للعاملين في أجهزة إنفاذ القانون
10	9. وقف التوقيف الإداري في حالات النزاع العمالي
10	10. تيسير الوصول إلى القضاء الإداري وتوفير مساعدة قانونية فعالة
10	11. تعزيز المساءلة القانونية والإدارية لأصحاب العمل في حال إساءة استخدام الإجراءات القانونية
11	12. تعزيز الممارسة بتصويب أوضاع العمال غير الأردنيين المخالفين
11	13. إنشاء نظام إلكتروني يربط تصاريح العمل بإذن الإقامة

المقدمة:

يشكل العمال غير الأردنيين جزءاً أساسياً من سوق العمل في الأردن، حيث يسهمون في العديد من القطاعات الحيوية مثل الزراعة، والإنشاءات، والعمالة المنزلية؛ وعلى الرغم من مساهمتهم الفاعلة في الاقتصاد الوطني، إلا أن السياسات المنظمة لعملهم، خاصة فيما يتعلق بحقوقهم في ترك العمل أو حقهم في تغيير صاحب العمل، ما تزال تثير الكثير من الجدل والقلق من منظور حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية.

فيحسب القوانين والأنظمة الحالية، غالباً ما يربط العامل غير الأردني بصاحب عمل محدد، ويشترط الحصول على موافقته المسبقة في حال رغب العامل في ترك العمل أو الانتقال إلى صاحب عمل آخر. هذا الشرط ينتقد باعتباره يقيد حرية العامل في العمل ويعرضه لأشكال من الاستغلال أو التهديد بفقدان الإقامة القانونية أو التسفير، مما يخالف بمبادئ الإنصاف، وحقوق الإنسان، ويخالف الالتزامات الدولية التي تعهد بها الأردن.

يعتبر الحق في العمل بحرية، بما يشمل من قدرة العامل على ترك العمل وتغيير صاحب العمل دون قيود تعسفية، أحد المبادئ الأساسية التي كرسها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وعلى رأسها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقيات منظمة العمل الدولية. ومع ذلك، لا تزال ممارسة هذا الحق محدودة أمام عدد كبير من العمال غير الأردنيين في المملكة، الذين يشكلون شريحة واسعة من القوى العاملة في قطاعات استراتيجية مثل الزراعة، الإنشاءات، والعمالة المنزلية.

في السياق الأردني، تنظم العلاقة بين العامل غير الأردني وصاحب العمل من خلال نظام تصاريح العمل، والذي غالباً ما يربط باسم صاحب العمل، ما يجعل من تغيير العمل أو الانتقال إلى صاحب عمل جديد أمراً بالغ التعقيد، وقد يؤدي إلى فقدان الوضع القانوني للعامل أو تسفيره. وعلى النقيض، يتمتع العامل الأردني بهامش أوسع من حرية التنقل الوظيفي، مما يثير تساؤلات جدية حول مدى وجود تمييز قانوني ومؤسسي بين العمال المحليين والوافدين، ويتطلب مراجعة نقدية للسياسات الراهنة.

هذا الواقع لا يمكن فصله عن المخاوف الدولية المتعلقة بالعمل القسري والعبودية الحديثة، حيث أشار مؤشر العبودية العالمي (Global Slavery Index) إلى أن ما يقدر بـ 31,000 شخص في الأردن يعيشون في ظروف تصنف ضمن أشكال العبودية الحديثة، وذلك وفق تقرير عام 2014. وتشمل هذه الظروف حالات يقيد فيها من قدرة العامل من ترك العمل أو يجبرون على البقاء في وظائف تحت تهديد العقوبات الإدارية أو فقدان الإقامة. وتعد هذه الأرقام مقلقة في ضوء الالتزامات الدولية التي تعهدت بها المملكة، خصوصاً في مجال حظر العمل الجبري وضمان حرية التنقل المني.

من هنا، تبرز الحاجة إلى سياسات متوازنة تراعي من جهة حق الدولة في تنظيم سوق العمل وضبط تدفق العمالة، ومن جهة أخرى تحترم كرامة العامل غير الأردني وتكفل له الحد الأدنى من الحرية في اختيار صاحب العمل، بما ينسجم مع المعايير الدولية ويعزز من العدالة الاجتماعية.

تهدف هذه الورقة إلى تسليط الضوء على الإطار القانوني والمؤسسي التي تحكم حق العامل غير الأردني في ترك العمل وتغيير صاحب العمل في الأردن، مع دراسة أوجه التمييز القائمة مقارنة بالعامل الأردني، واستعراض المخاطر المترتبة على السياسات المقيدة، وصولاً إلى توصيات عملية لتعزيز التوازن بين متطلبات سوق العمل وضمان حقوق الإنسان واقتراح توصيات عملية توازن بين مصالح الدولة وأصحاب العمل، وحقوق العمال على أساس العدالة وتحقيق التزامات الأردن الدولية.

تحليل الوضع القائم

1. حق العامل في إنهاء عقد العمل:

يمنح قانون العمل الأردني كلا طرفي علاقة العمل الحق في إنهاء العقد ضمن ضوابط وشروط محددة، من بينها ما نصت عليه المادة 35 في إطار فترة التجربة، وكذلك المادة 29 التي تتيح للعامل ترك العمل دون إشعار في حالات معينة تتعلق بإخلال صاحب العمل بشروط العقد أو بحدوث اعتداءات أو انتهاكات بحقه. ورغم أن هذه الحقوق مكفولة لجميع العمال بغض النظر عن جنسيتهم، إلا أن تطبيقها يواجه تحديات كبيرة في حالة العمال غير الأردنيين، نتيجة لاختلال ميزان القوة في علاقة العمل، وارتباط الإقامة القانونية بالعقد نفسه.

في الواقع، يعجز كثير من العمال غير الأردنيين عن تفعيل المادة 29 فعلياً، حيث يُقابل تركهم للعمل غالباً بتبليغ عن "الفرار أو الهروب" من قبل صاحب العمل، وهو إجراء إداري لا يستند إلى نص صريح في القانون، لكنه يؤدي إلى فقدان العامل لوضعه القانوني، وتعرضه للتوقيف الإداري والتسفير، دون أن تتاح له فرصة المطالبة بحقوقه أو عرض قضيته أمام المحكمة. كما قد يلجأ بعض أصحاب العمل إلى تهديد العمال بعدم تجديد الإقامة أو فصلهم قبل أن يتمكنوا من التبليغ رسمياً عن ترك العمل، ما يقيد قدرتهم على إثبات المخالفات المرتكبة بحقهم، خاصة أن عبء الإثبات في كثير من الحالات يقع على العامل، الذي غالباً ما يفتقر إلى الحماية القانونية أو المساعدة القانونية.

وتزداد هذه التحديات في حالات الانتهاكات الجسيمة مثل الاعتداء أو التحرش، حيث يتطلب الأمر تقديم شكوى إدارية وأخرى جزائية، مع تقديم أدلة يصعب توفرها في ظل ظروف عمل تقيد حرية العامل. كما أن استمرار ربط تصريح الإقامة باسم صاحب العمل يزيد من هشاشة وضع العامل، ويمنعه عملياً من الاستفادة من الضمانات القانونية، حتى في حالات واضحة تستوجب تدخل الحماية القانونية. وعليه، فإن الحماية التي يقرها قانون العمل، وعلى رأسها المادة 29، تبقى في كثير من الأحيان غير مفعلة فعلياً بالنسبة للعمال المهاجرين، ما يبرز الحاجة إلى مراجعة السياسات المطبقة لضمان بيئة عمل عادلة ومتوازنة.

2. حق العامل في تغيير صاحب العمل:

لم يرد في قانون العمل الأردني نص صريح ينظم انتقال العامل غير الأردني من صاحب عمل إلى آخر، لكن هذا الأمر نظّمته تعليمات شروط استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012، وتحديداً في المادة 12 التي فرّقت بين شروط الانتقال خلال سريان تصريح العمل وبعد انتهائه. فبينما لا يُشترط الحصول على موافقة أو إخلاء طرف من صاحب العمل السابق إذا انتهى التصريح، فإن الانتقال خلال مدة سريانه يتطلب موافقة صاحب العمل الأصلي، إضافة إلى إجراءات أخرى تختلف باختلاف القطاع.

ففي قطاعي الزراعة والإنشاءات، يُشترط أن يكون الانتقال داخل نفس القطاع، وبموافقة العامل، وصاحبي العمل، ووزارة العمل، مع ضرورة إلغاء التصريح السابق وإصدار تصريح جديد برسوم جديدة. وقد أجازت التعليمات في حالات معينة انتقال العامل داخل نفس القطاع دون رسوم جديدة ودون إلغاء التصريح، بشرط تنظيم اتفاقية تُحدد التزامات الطرفين، بما يشمل إصابات العمل. أما في القطاعات الأخرى، فلا يُسمح بالانتقال إلا بعد مرور ستة أشهر على تصريح العمل، ويتوافر عدد من الشروط من بينها: موافقة وزارة العمل، وإلغاء التصريح القديم، وإصدار تصريح جديد برسوم جديدة، مع الحصول على إخلاء طرف من صاحب العمل الأصلي إذا كان التصريح ما زال سارياً، في حين يُعفى العامل من ذلك إذا انتهت مدة التصريح.

رغم أن القانون لا يمنع العامل من تغيير صاحب العمل، إلا أن الإجراءات المرتبطة بتصاريح العمل تجعل الانتقال معقداً وصعباً عملياً، نظراً لارتباط التصريح باسم صاحب العمل، والحاجة لموافقة وزارة العمل وإنهاء العلاقة التعاقدية بشكل موثق. وفي حين لا تُجيز النصوص لصاحب العمل منع الانتقال، إلا أن التعقيدات الإدارية، وربط الإقامة بتصريح العمل، والممارسات التعسفية مثل التبليغ بالهروب أو الشكاوى الكيدية، تجعل من هذا الحق شبه معطل في كثير من الحالات.

ويُضاف إلى ذلك أن المادة 29 من قانون العمل تمنح العامل الحق في إنهاء العقد بإرادته المنفردة دون إشعار، إذا ارتكب صاحب العمل مخالفة، شريطة أن تُوثق المخالفة عبر شكوى أو تفتيش من وزارة العمل، وأن يقوم العامل بإشعار الوزارة خلال أسبوعين. ورغم أهمية هذا النص، فإن اشتراط وجود إشعار رسمي موجه لصاحب العمل قد يُشكّل قيلاً إضافياً، خاصة على العمال المهاجرين، ويُضعف من فعالية الحماية القانونية المتاحة لهم.

تجدر الإشارة أيضاً إلى أن وزارة العمل، في بعض الحالات، وافقت على انتقال العامل دون موافقة صاحب العمل عند وجود إثبات على مخالفة الأخير للعقد، أو استناداً لتقارير التفتيش، إلا أن الموافقة رُفضت في حالات أخرى بسبب غياب موافقة صاحب العمل أو تقديم بلاغ كيدي. كما تنص المادة 11/د من التعليمات ذاتها على أن العامل ملزم بإبلاغ مديرية العمل عند تركه للعمل لأي سبب خلال مدة سريان التصريح، وفي حال لم يفعل، يُحرم من الحصول على تصريح جديد. ومن خلال هذا النص، يتضح أن القانون لا يمنع العامل من تغيير صاحب العمل، إنما يشترط فقط موافقة الوزارة والتزام العامل بالإجراءات المحددة.

3. ارتباط إذن الإقامة بتصريح العمل:

نظمت المادة 12 أحكام استخدام العمال غير الأردنيين وبموجب الفقرة (ب) من هذه المادة يقع على عاتق صاحب العمل استخراج تصريح العمل وترتبت الفقرة (هـ) عقوبات على صاحب العمل الذي يستخدم عامل غير أردني بصورة تخالف أحكام قانون العمل، كما أوجبت هذه الفقرة على صاحب العمل الذي صدر التصريح باسمه أن يقوم بإبلاغ الوزارة بترك العامل العمل لديه قبل ضبطه يعمل لدى صاحب عمل آخر، واعتبرت الفقرة (ج) أن استخدام العامل دون الحصول على تصريح عمل أو بتصريح منتهي لمدة لا تزيد عن تسعين يوماً مخالفة لأحكام القانون.

وفي المقابل أعطى القانون للوزير الصلاحيات بتسفير العامل غير الأردني إلى خارج المملكة ومن ضمنها إذا ثبت للوزارة ترك العامل للعمل لدى صاحب العمل، ودون أن يرد في النص إن كان الترك لسبب محق ومستند للقانون كما لو كان ترك العامل للعمل استناداً للمادة 29 من قانون العمل التي تمنح العامل الحق في ترك العمل دون إشعار وضمن الشروط والحالات الواردة في هذه المادة، كما يؤدي قرار التسفير إلى عدم جواز منح أو تجديد تصريح العمل لأي عامل غير أردني صدر بحقه قرار تسفير ما لم يتم إلغاء هذا القرار بموجب ما نصت عليه تعليمات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين، وبشكل متوازٍ يعطي قانون الإقامة وشؤون الأجانب لوزير الداخلية صلاحيات تسفير الأجنبي ومنعه من دخول البلاد دون تحديد مدة وهذا يعني عدم قدرته على دخول البلاد مرة أخرى، وغالباً ما يتم الاستناد إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب لإصدار قرار التسفير بسبب مخالفة قانون العمل.

وبذلك نجد التداخل الواضح بين قانون الإقامة وشؤون الأجانب وقانون العمل، ويظهر ذلك بوضوح باشتراط حصول العامل غير الأردني على إذن إقامة من وزارة الداخلية لغايات الحصول على تصريح عمل من وزارة العمل، وكلا التصريحين (إذن الإقامة وتصريح العمل) مرتبطتان بصاحب العمل حصرياً فهو من

يملك صلاحية تقديم الطلبات وتجديدها. وبذلك وعلى الرغم من أن التشريعات لم تستخدم مصطلح (نظام الكفالة) إلا أن واقع التطبيق يشير إلى ممارسة هذا النظام واقعياً.

وكنتيجة لهذا الارتباط بين تصريح العمل وإذن الإقامة فإن مخالفة أحكام الحصول على تصريح سواء بالعمل دون تصريح أو بتصريح منتهي أو الغاء تصريح العمل يؤدي بشكل تلقائي إلى الغاء إذن الإقامة، ودون النص على إجراءات تضمن التحقق من أسباب المخالفة، فقد يكون الغاء تصريح العمل بسبب ترك العامل للعمل لسبب محق مستنداً للقانون لوجود مخالفة ارتكها صاحب العمل بحق العامل أو بسبب عدم التزامه بعقد العمل أو بسبب امتناعه عن تجديد تصريح العمل لارتباط هذا الإجراء بشخص صاحب العمل.

وحيث أن قانون العمل يمنح وزير العمل صلاحية إصدار قرار بتسفير العامل غير الأردني عند مخالفته أحكام المادة 12 لكنه لا يمنحه صلاحية التوقيف الإداري، مما يدفع الجهات المختصة إلى استخدام الصلاحيات الواردة في قانون الإقامة وشؤون الأجانب لتنفيذ القرار عملياً وهي ممارسة تسمح بتوقيف العامل غير الأردني دون إجراءات قضائية لأسباب تتعلق بمخالفات عمالية.

كما تعزز المادة 3 من قانون منع الجرائم رقم 7 لسنة 1954 من ممارسة التوقيف الإداري، حيث يمنح هذا القانون الحاكم الإداري صلاحية التوقيف والتي تستخدم في حالات العمال الوافدين لأسباب أمنية.

4. تبعات التعميم للفرار أو الهروب:

من الممارسات الشائعة المؤثرة على الوضع القانوني للعامل غير الأردني ما يعرف بتعميم الهروب أو الفرار خاصة في قطاع العمالة المتزلية وقطاع الزراعة، حيث يقوم صاحب العمل بتقديم بلاغ رسمي إلى وزارة العمل أو المركز الأمني يفيد فيه أن العامل هرب أو تغيب عن العمل أي أنه ترك مكان العمل دون إذن أو دون إنهاء العلاقة التعاقدية بشكل قانوني، وبناء عليه يتم التعميم على العامل ما قد يؤدي إلى فقدانه الوضع القانوني بمعنى الغاء تصريح العمل وبشكل تبعي الغاء إذن الإقامة أي أن العامل يصبح في وضع غير قانوني حتى وإن كان البلاغ كيدياً أو تعسفياً ويصبح معرضاً للتوقيف الإداري والتسفير وغالباً ما تكون دون أن يكون العامل قادراً على الطعن في قرار التسفير.

إن مثل هذا الإجراء يؤثر بشكل مباشر على الحقوق العمالية للعامل حيث تضعف قدرته في اللجوء إلى العدالة سواء للمطالبة بمستحققاته العمالية أو للطعن بقرار التوقيف والتسفير، الأمر الذي يفتح الباب أمام تشجيع أصحاب العمل على استغلال الوضع الهش للعامل غير الأردني، حيث وثقت العديد من التقارير الحقوقية مثل هيومن رايتس ووتش ومنظمة العمل الدولية أن هذه الممارسة تستخدم أحياناً كأداة للضغط على العامل أكثر من كونها أداة لتنظيم العلاقة التعاقدية وحماية حقوق الأطراف، إذ يقوم بعض أصحاب العمل بتقديم بلاغ الهروب في حالات تتعلق بمطالبة العامل بتحسين شروط العمل أو في حال ترك العمل لمخالفات يرتكها صاحب العمل.

ولا يوفر النظام القانوني والإجرائي الحالي آلية للطعن أو الاعتراض على بلاغات الهروب بشكل تلقائي مما يحول العلاقة التعاقدية إلى علاقة سيطرة من الطرف الأقوى في هذه العلاقة وهو صاحب العمل ما يثير مخاوف بارتباط هذا الإجراء بالعمل الجبري، حيث يرغب العامل فعلياً على البقاء في عمله تحت التهديد بفقدان الوضع القانوني أو التسفير وهو ما يدخل ضمن نطاق العمل الجبري المقنع بحسب ما تذهب اليه منظمة العمل الدولية خاصة في ظل ضعف قدرة العامل على الاعتراض السريع على البلاغ والإجراءات التي تليه حيث ترتفع احتمالية تسفيره دون تحقيق أو محاكمة ما يعد شكلاً من أشكال العقوبة دون حماية قضائية فعلية وهو ما يمكن اعتباره شكلاً من أشكال التمييز ضد العمال غير الأردنيين.

ينظم قانون العمل العلاقات بين العمال وأصحاب العمل، ولا شك أن تنظيم علاقة العمل تعتبر من أبرز الجوانب التي تشكل جوهر الحماية القانونية للعامل، لا سيما عندما يكون العامل أجنبياً نظراً لخصوصية طبيعة العلاقة التعاقدية بين العامل وصاحب العمل في هذه الحالات، إلا أن قانون العمل لم يورد تنظيمياً خاصاً لهذه العلاقة وتركها للأحكام العامة الواردة فيه باستثناء نص المادة 12 المتعلق باستخدام العمال غير الأردنيين، على الرغم من أن خصوصية هذه العلاقة تفرض وجود أحكام خاصة ترد في القانون كون أن العامل الوافد يعتمد بشكل كامل على صاحب العمل من حيث تصريح العمل وإقامة، وبالتالي فإن أي خلل في العلاقة سيؤدي إلى التأثير المباشر على الوضع القانوني للعامل غير الأردني ويحوطه من عامل يعمل بصورة قانونية إلى عامل مخالف للقانون.

وعلى الرغم من أن القانون لم ينص على حالة الهروب أو الفرار باعتبارها إحدى الحالات التي تستدعي المساءلة القانونية، حيث أنه وبالرجوع إلى المادة 12/ط التي اعتبرت حالة ترك العامل غير الأردني للعمل لدى صاحب العمل إحدى الحالات التي يمكن فيها للوزير أن يصدر قراراً بتسفير العامل.

وهنا من المهم الإشارة إلى أن المادة 28 من قانون العمل قد حددت الحالات التي يمكن فيها لصاحب العمل أن ينهي عقد العمل دون اشعار ومنها حالة التغيب عن العمل دون سبب مشروع أكثر من عشرين يوماً مقطوعة خلال السنة الواحدة أو أكثر من عشرة أيام متتالية على أن يسبق الفصل اذار كتابي يرسل بالبريد المسجل على عنوانه وينشر في إحدى الصحف اليومية المحلية مرة واحدة، وبالتالي فإن المشرع اعتبر العامل تاركاً أو متغيباً عن العمل ولم يعتبره فاراً أو هارباً وهو مصطلح غريب ولا يتوافق مع الممارسة الحقوقية التي ينتهجها الأردن لتنظيم علاقات العمل بما يحفظ الكرامة الإنسانية.

لا شك أن نص هذه المادة هو استثناء على الأصل وجد لحماية صاحب العمل من سلوكيات أو تصرفات قد تصدر عن العامل وتضر بمصلحة العمل وصاحب العمل، وحتى يتمكن صاحب العمل من استخدام هذا الحق فلا بد من أن يثبت وقوع مخالفة من العامل إذ استخدام المشرع عبارة (دون سبب مشروع) الواردة في المادة 28 تستدعي أن يتم التحقق من سبب ترك العمل، وهذا يعني أنه في حال تبين أن سبب ترك العمل أو التغيب عنه كان لسبب مشروع أو محق فلا مجال لتطبيق المادة 28، ويكون ترك العامل للعمل قانونياً سواء بسبب انتهاء العلاقة التعاقدية، أو لتحقيق إحدى الحالات الواردة في المادة 29 التي تعطي للعامل سواء أردني أو غير أردني الحق في ترك العمل دون اشعار مع احتفاظه بكامل حقوقه العمالية.

تكمّن خطورة استخدام صاحب العمل لحقه في إنهاء العقد دون اشعار في حالة العامل غير الأردني كمرجعية قانونية في تبعات إنهاء عقد العمل دون التحقق من سبب هذا الانهاء وفيما إذا كان لسبب مشروع، وهنا نربط بين ما ورد في الفقرة (ط) من المادة 12 من ذات القانون التي خولت لوزير العمل صلاحية تسفير العامل في حال (ثبت للوزارة ترك العامل للعمل لدى صاحب العمل) حيث لم يربط النص هذه الصلاحية مع الزامية واجب الوزارة في التحقق من أسباب ترك العمل ودون أن ترسم إجراء واضح يضمن تبليغ العامل ومنحه فرصة للاعتراض أو الطعن في قرار الوزير ويمنحه الفرصة للجوء إلى العدالة قبل مباشرة إجراءات التسفير التي تترافق مع التوقيف الإداري.

وبذات السياق وحيث أن القانون يقرأ وحدة واحدة وعلى الرغم من أن صلاحية الوزير بالتسفير صلاحية مطلقة كونه غير ملزم بالتحقق من سبب ترك العامل للعمل، إلا أن المادة 28 التي تعتبر النص العام المنظم لعلاقات العمل فإن هذا يستدعي من الوزارة التحقق من أسباب ترك العمل لضمان عدم التعسف وعدم وجود حالة استغلال للسلطات من جانب صاحب العمل، وبالتالي فلا بد من أن يتم التأكد من أن ترك العمل كان لسبب غير مشروع وهنا يقع عبء الإثبات على صاحب العمل الذي يدعي ترك العامل لعمله، وكون ان هذه المسألة تخضع للانبثاق القانوني فلا بد من أن يتم ذلك من خلال القضاء بحيث يتم إحالة المسألة إلى جهة قضائية تتولى البت في الخلاف وإصدار القرار الذي يبنى عليه بيان المراكز القانونية.

من حيث المبدأ العام فإن النص القانوني لا يفرق بين العامل الأردني والعامل غير الأردني ولا يتضمن أي من نوع من أنواع التمييز، لكن الخلل يكمن في التطبيق العملي، خاصة وأن العامل الأردني لن يلاحق على تركه للعمل بينما في حالة العمال غير الأردنيين يتم التعميم على العامل وملاحقته وتوقيفه، بالإضافة إلى أن فرص العامل الأردني في اللجوء إلى القضاء تكون أعلى من فرص العامل غير الأردني الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع احتمالية الاستغلال والتعسف في استخدام الحق الممنوح بموجب القانون.

تمت الإشارة إلى حالة الهروب في تعليمات شروط استخدام واستقدام 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، وبناء عليه فإنه وعلى الرغم من أن القانون لم يستخدم مصطلح (الفرار أو الهروب) إلا أن التعليمات هي من أوجدت هذه الحالة دون أي أساس قانوني في التشريع الذي صدرت بموجبه وكان الأولى أن تتبع نهج المشرع في قانون العمل والتعامل مع هذه الحالات على اعتبار حالات ترك للعمل والتحقق من مشروعيتها،

وبموجب الدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين وفق آخر تحديث بتاريخ 2025/5/22 فقد اورد في البند التاسع عشر منه الأسس المتعلقة بالتعامل مع تبليغ الفرار (ترك العمل) للعمال غير الأردنيين في القطاعات الاقتصادية، وقد اتجهت الوزارة إلى ضبط هذا النوع من التبليغات للحد من اساءة استخدامه من قبل أصحاب العمل فاشترطت ما يلي:

- وجوب تسديد جميع اشتراكات الضمان الاجتماعي مع استثناء العمال غير المشمولين بأحكام قانون الضمان الاجتماعي.
- ابراز تبليغ الفرار لدى أي من مديريات الشرطة أو المراكز الأمنية مختوم حسب الأصول.
- لا يجوز التبليغ خلال الشهرين الأخيرين من مدة تصريح العمل.

- أن لا تتجاوز نسبة تبليغ القرار عن 10% من عدد العمال الحاصلين على تصاريح عمل سارية المفعول لدى صاحب العمل وتشمل هذه النسبة العمال الذين انتهت تصاريح عملهم والمبلغ عنهم فرار سابقاً.
- في حال كان عدد العمال لدى صاحب العمل أقل من عشرة عمال فيسمح بتبليغ الفرار عن عامل واحد فقط.
- لا يحسب من نسبة ال (10%) العامل المبلغ عنه فرار أراضي المملكة شريطة احضار اثبات مغادرة العامل أراضي المملكة من إدارة الإقامة والحدود.
- استثناء العاملين في قطاع الألبسة والمحيكات المسجلة لدى وزارة الاستثمار في المناطق التنموية.
- في حال تبين أن تبليغ الفرار المقدم من صاحب العمل غير صحيح يتم وضع بلوك على المنشأة ومنع صاحب العمل من إصدار تصاريح عمل، ويتم تصويب وضع العامل ومنحه تصريح عمل لدى صاحب عمل آخر.

وعلى الرغم من أن أهمية هذه الشروط إلا أنها لم تتضمن شروط التحقق لكن يفهم من الإجراء المتعلق بمنع صاحب العمل من إصدار تصاريح عمل في حال تبين أن التبليغ غير صحيح، أن إجراءات الوزارة تتضمن مثل هذا التحقق، وبالرغم من ذلك كان الأولى أن تتضمن الأسس واجب الوزارة في بيان إجراءات التحقق بالإضافة إلى تضمينها بند يتعلق بوقف إجراءات التسفير ومنح العامل مهلة للدفاع عن نفسه أو اللجوء إلى القضاء قبل إصدار قرار التسفير والامتناع عن إصدار القرار بالتوقيف الإداري لغايات التسفير، وما يؤكد أهمية تضمين الأسس هذه الإجراءات أن البند عشرون من ذات الدليل المتعلق بإلغاء تصاريح العمل للعمال غير الأردنيين اعتبرت أن صدور قرار تسفير بحق العامل بسبب رفضه العمل يؤدي إلى إلغاء تصريح عمله قبل مغادرته البلاد، لذا ولغايات المزيد من التنظيم ولضمان وضوح الإجراءات فمن المهم أن يتم ربط كامل الإجراءات بمبدأ المشروعية وبما نصت عليه المواد 28 و29 من قانون العمل.

مما لا شك فيه أن أسباب ابلاغ الوزارة بحالات ترك العامل غير الأردني للعمل لدى صاحب العمل الذي صدر التصريح باسمه تتعلق بتنظيم سوق العمل وضمان الالتزام بأحكام القانون، إلا أن آلية التعامل مع هذه الحالات تحتاج إلى المزيد من المراجعة لضمان الالتزام جميع الأطراف بأحكام القانون وضمان بيئة عمل لائقة خالية من الاستغلال.

وبالنتيجة، إن استخدام مصطلحي (الهروب) أو (الفرار) في سياق علاقة العمل مع العمال غير الأردنيين لا يستند إلى أساس قانوني، إذ أن قانون العمل يتعامل على اعتبارها حالات ترك للعمل، والقضاء هو صاحب الاختصاص في أن يقرر فيما إذا كان ترك العمل مشروعاً أو غير مشروع، ومن جهة أخرى فإن مصطلح (الفرار) ذو دلالة جزائية ويستخدم لوصف فرار المتهمين أو المحكوم عليهم من وجه العدالة، الأمر الذي يجعل استخدامه في إطار علاقة العمل غير دقيق قانونياً ويضفي وصفاً جزائياً على نزاع عمالي حقوقي.

5. الحق في الوصول إلى العدالة وضمانات المحاكمة العادلة:

رغم أن التشريعات الأردنية، بما في ذلك الدستور وقانون العمل، تؤكد من حيث المبدأ على المساواة أمام القانون وحق جميع العمال، بمن فيهم غير الأردنيين، في الوصول إلى العدالة، إلا أن الواقع العملي يكشف عن تحديات جوهرية تضعف من تمتع العامل الوافد بضمانات المحاكمة العادلة.

فالعامل غير الأردني، وإن خالف شروط تصريح العمل أو الإقامة، لا يحرم قانوناً من الأجر أو الحق في التقاضي، إلا أن المخاوف من الملاحقة القانونية أو من انتقام صاحب العمل – سواء من خلال تقديم بلاغات "هروب" أو رفع شكاوى تؤدي إلى التوقيف الإداري أو إلغاء الإقامة – تثنيه عملياً عن اللجوء إلى القضاء، ويذكر أن التوقيف الإداري لا يحتاج إلى تسبب قضائي، ما يزيد من هشاشة وضعه القانوني.

وتفاقم هذه الإشكالات معوقات أخرى مثل حاجز اللغة، خصوصاً في أوساط العمالة المنزلية والزراعية، حيث يفتقر كثير من العمال إلى القدرة على فهم الإجراءات القانونية أو حتى استخدام منصات تقديم الشكاوى المتوفرة فقط بالعربية والإنجليزية.

كما يسجل ضعف كبير في توفير المساعدة القانونية، خاصة في القضايا العمالية والحقوقية، إذ يقتصر توفير المساعدة القانونية على الجرائم الخطرة، بينما ينذر أن يحظى العامل الأجنبي بتمثيل قانوني في دعاوى العمل أو في الطعون ضد قرارات التسفير والتوقيف، ما يؤدي إلى فجوة فعلية في الوصول إلى العدالة.

إلى جانب ذلك، تعد تكلفة التقاضي عائقاً كبيراً، فبالرغم من أن الدعاوى العمالية معفاة من الرسوم إلا أن النفقات الإضافية تؤثر على القدرة في اللجوء إلى القضاء كما بالنسبة للإلزامية الاستعانة بمحام في الدعاوى التي تتجاوز قيمتها 1000 دينار ورسوم الطواع المفروضة على عقود العمل وغيرها، وفي القضاء الإداري فإن ارتفاع رسوم هذا من النوع من الدعاوى والزامية وجود محامي تعيق تقديم الطعون في قرارات التسفير، عدا عن أن إقامة دعوى قضائية للطعن في القرار لا يوقف إجراءات التسفير، مما يفقد العامل الوافد فرصة متابعة دعواه أو تحصيل حقوقه لاحقاً.

جميع هذه العوامل، من التهديد القانوني إلى الحواجز اللغوية والمالية، تتضافر لتقويض قدرة العامل غير الأردني على ممارسة حقه في المحاكمة العادلة، ما يستدعي مراجعة شاملة للسياسات والإجراءات لضمان بيئة قانونية أكثر عدالة وشمولاً.

التوصيات:

1. تفعيل الحماية القانونية الواردة في قانون العمل

رغم أن قانون العمل الأردني يتضمن نصوصاً واضحة تكفل الحماية للعامل، إلا أن تنفيذها على أرض الواقع لا يزال محدوداً، لذا من الضروري ضمان التطبيق الفعلي لأحكام القانون، بما في ذلك تلك المتعلقة بترك العمل، وإنهاء العقد، والحصول على الحقوق، من خلال تعزيز الرقابة وتفعيل آليات المساءلة ضد الانتهاكات.

2. مأسسة حق العامل غير الأردني بترك العمل وفق أحكام قانون العمل

ينبغي ضمان ممارسة العامل غير الأردني لحقه في ترك العمل في الحالات التي يجيزها القانون، دون الحاجة لموافقة مسبقة من صاحب العمل، مع اعتماد إجراءات إدارية واضحة وشفافة تراعي خصوصية أوضاع العمال غير الأردنيين وتضمن عدم تعرضهم للتوقيف أو التسفير بمجرد ممارستهم لهذا الحق المشروع.

3. إلغاء مصطلح التعميم للفرار أو الهروب

من خلال مراجعة تعليمات شروط استخدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 لغايات إلغاء مصطلح (الهروب أو الفرار) الوارد فيها، واعتماد مصطلح "ترك العمل" بما ينسجم مع أحكام قانون العمل، وضمان حق العامل في الطعن في التعميم، على أن يعود للقضاء المختص تحديد ما إذا كان ترك العمل قد تم لأسباب مشروعة أو غير مشروعة وفقاً لأحكام قانون العمل.

4. ضمان إعفاء القضايا العمالية بالكامل من الرسوم القضائية:

إعفاء العمال من جميع المصاريف المرتبطة بالقضايا العمالية، بما في ذلك رسوم طوابع عقد العمل، لضمان وصولهم الكامل إلى العدالة من خلال تفادي أي أعباء مالية على العمال عند اللجوء إلى القضاء.

5. تفعيل المسار السريع في المحاكم لتحديد المسؤولية بين العامل وصاحب العمل

تأخر البت في قضايا العمل يعطل حقوق العامل كما أن اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقوقه العمالية لا توقف إجراءات التسفير فلا يمنح القانون للعامل الحق في البقاء حتى انتهاء الإجراءات القضائية يؤدي إلى ضياع الحقوق أو عدم تحصيلها، وربما طول أمد التقاضي يساهم في استمرار هذا الوضع، لذا يوصى بتفعيل مسار قضائي سريع يعنى بالنظر العاجل في نزاعات العمل، خاصة تلك المتعلقة بترك العمل أو تغيير صاحب العمل، لتحديد المسؤولية القانونية وتمكين العامل من الاستمرار بوضع قانوني سليم لحين صدور القرار.

6. تمكين العامل من إصدار تصريح عمل دون موافقة صاحب العمل

ينبغي تعديل التعليمات لتسمح للعامل بإصدار تصريح عمل جديد دون الحاجة لموافقة صاحب العمل السابق، خاصة في حالات انتهاء التصريح أو وجود نزاع، بما يحقق التوازن في علاقة العمل ويمنع الاحتكار أو الاستغلال من قبل صاحب العمل الأصلي.

7. ضمان حق العامل في الطعن بقرارات التسفير

قرارات التسفير تتخذ في أغلب الحالات دون تمكين العامل من الدفاع عن نفسه، لذا من المهم النظر في ادخال تعديل تشريعي يمنح العامل حقاً فعلياً في الطعن بقرار التسفير أمام جهة قضائية محايدة، مع وقف تنفيذ القرار لحين البت فيه، ومنحه إقامة مؤقتة لتمكينه من متابعة قضيته بما ينسجم مع ضمانات المحاكمة العادلة.

8. تعزيز القدرات والتدريب للعاملين في أجهزة إنفاذ القانون

هناك حاجة لتدريب موظفي وزارة العمل، الأجهزة الأمنية، والقضاة على التعامل مع قضايا العمال غير الأردنيين من منظور حقوقي، وتعزيز فهمهم للأطر القانونية ذات الصلة، بما يضمن تحقيق العدالة وحسن تطبيق القانون وتحقيق التوازن بين تنظيم سوق العمل والحقوق العمالية وحقوق أصحاب العمل.

9. وقف التوقيف الإداري في حالات النزاع العمالي

يجب التوقف عن استخدام التوقيف الإداري كوسيلة للتعامل مع العمال الذين يتكون العمل نتيجة نزاعات مشروعة مع أصحاب العمل، ويجب أن يمنح العامل فرصة لحل النزاع قانونياً مع الحفاظ على وضعه القانوني بمنحه إقامة مؤقتة لحين صدور القرار القضائي.

10. تيسير الوصول إلى القضاء الإداري وتوفير مساعدة قانونية فعالة

يواجه العمال تحديات كبيرة عند الطعن في القرارات الإدارية بسبب ارتفاع الكلفة وضعف الوصول للعدالة، لذا من المهم إيجاد مسار سريع أمام القضاء الإداري في هذه الحالات وأن يتم الطعن في قرارات التوقيف الإداري والتسفير بشكل تلقائي لضمان وجود مراجعة قضائية لمثل هذه القرارات، مع توفير مساعدة قانونية مجانية للعمال غير القادرين على تحمل التكاليف.

11. تعزيز المساءلة القانونية والإدارية لأصحاب العمل في حال إساءة استخدام الإجراءات القانونية

يوصى بتعزيز منظومة المساءلة القانونية والإدارية بحق أصحاب العمل الذين يسيئون استخدام الإجراءات المقررة في التشريعات النافذة، لا سيما في حالات التبليغ الكيدي عن "هروب العامل"، أو تقديم شكاوى جزائية كيدية بهدف الضغط على العامل أو الانتقام منه بعد تركه للعمل إذ تشير الممارسة العملية إلى أن

هذه الوسائل تستخدم أحيانا كأدوات لجرمان العامل من حقوقه، أو منعه من تصويب وضعه القانوني أو تغيير صاحب العمل، مما يشكل سوء استخدام للصلاحيات التي يمنحها القانون لصاحب العمل.

ورغم أن الأسس الصادرة عن وزارة العمل تمنع صاحب العمل الذي يقدم بلاغ غير صحيح عن "هروب" العامل من إصدار تصاريح جديدة، إلا أن هذا الإجراء غير كافٍ لردع الانتهاكات، خاصة في ظل غياب تحقيق موضوعي في دوافع التبليغ. لذلك، فإن تفعيل آليات رقابية أكثر فاعلية—كالزام صاحب العمل بتقديم ما يثبت ترك العامل للعمل قبل قبول التبليغ، وفرض عقوبات أكثر شدة عند ثبوت الكيدية—من شأنه أن يعزز الإنصاف ويمنع إساءة استغلال القانون، كما يسهم في تعزيز حماية حقوق العمال غير الأردنيين وتنظيم سوق العمل على نحو أكثر عدالة وتوازناً.

12. تعزيز الممارسة بتصويب أوضاع العمال غير الأردنيين المخالفين

من خلال تكريس وتوسيع الممارسات الإدارية التي تتيح للعمال غير الأردني، الذي يترك عمله أو يخالف شروط الإقامة أو تصريح العمل، إمكانية تصويب وضعه القانوني دون الحاجة لتوقيفه أو إبعاده مباشرة. وبعد هذا التوجه ضرورياً خاصة في الحالات التي يكون فيها ترك العمل نتيجة لمخالفة قانونية ارتكبها صاحب العمل، أو بسبب ظروف قاهرة، ذلك أن تمكين العامل من تصويب وضعه دون أن يحال تلقائياً للتوقيف الإداري من شأنه أن يخفف من حالات اللجوء إلى العمل المخالف، ويساعد على تسوية النزاعات العمالية بالطرق القانونية، ويعزز قدرة الجهات الرسمية على تنظيم سوق العمل وضمان التزام أصحاب العمل بالتشريعات، خصوصاً في ظل التداخل القائم بين صلاحيات وزارتي العمل والداخلية.

13. إنشاء نظام إلكتروني يربط تصاريح العمل بإذن الإقامة

يوصى بتطوير نظام إلكتروني وطني متكامل يربط بشكل مباشر بين قاعدة بيانات تصاريح العمل الصادرة عن وزارة العمل، وقاعدة بيانات أذونات الإقامة الصادرة عن وزارة الداخلية. يهدف هذا النظام إلى ضمان التحقق الفوري من الوضع القانوني للعامل غير الأردني، وتعزيز التنسيق بين الجهات المعنية، وتمكين الرقابة الفاعلة على مدى التزام أصحاب العمل بالتشريعات. كما يتيح هذا النظام تتبع المخالفات بشكل أدق، سواء من قبل العامل أو صاحب العمل، مما يحدّ من إساءة استخدام الصلاحيات أو الالتفاف على القانون. سيساهم هذا الربط في تعزيز الشفافية، وتسهيل إجراءات تصويب الأوضاع، وتقليص فرص التلاعب أو الإبلاغ الكيدي، وبالتالي دعم جهود تنظيم سوق العمل وتحسين بيئة العمل للعمال غير الأردنيين.