النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development
ARDD

ورقة قانونية
وحدة المساعدة القانونية

# نظام رسوم تصاريح العمال غير الأردنيين
# لعام 2019

ARDD
أيلول/ سبتمبر
2019

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development

# نظام رسوم تصاريح العمال غير الأردنيين لعام ٢٠١٩

## ورقة قانونية

وحدة المساعدة القانونية

أيلول/ سبتمبر 2019

# نظام رسوم تصاريح العمال غير الأردنيين لعام 2019

## نبذة

نتناول في هذه الورقة الوضع القانوني للعمالة المهاجرة في الأردن، والتي تزايد توافدها في السنوات العشر الأخيرة بشكل ملحوظ، مما دفع الجهات الرسمية لإيجاد حلول تشريعية وتنظيمية تسعى للموازنة بين وضع العمالة المحلية والوافدة.

يسلط التحليل المدرج أدناه الضوء على المراحل المختلفة التي مر بها نظام تصاريح العمل لغير الأردنيين من حيث إقرار النصوص وتعديلها، وتأثيرها على الفئات التي شملها هذا النظام، كما يبحث في مدى مناسبته لحاجات العمالة الوافدة في الأردن ونجاح نظام (تصريح العمل الحر) وذلك من حيث تيسير أعمالهم وتحسين فرصهم الاقتصادية.

تسعى منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) من خلال برامجها وخدماتها لإقامة مجتمع ديمقراطي يتمتع فيه الجميع بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بصرف النظر عن أوضاعهم وخلفياتهم، بما فيهم اللاجئون السوريون وغيرهم من الجنسيات الوافدة إلى الأردن.

ومن ضمن مساعيها في هذا الصدد، توضيح الإجراءات القانونية والحقوق العمالية لغير الأردنيين وشروط العمل في الأردن، حيث عقدت دائرة المساعدة القانونية في منظمة النهضة (أرض) العديد من ورشات العمل التوعوية في العديد من مناطق المملكة لتوضيح أبرز وأهم النقاط التي تتعلق بتصاريح العمل.

## خلفية

مع تزايد عدد السكان وتزايد أعداد موجات اللجوء التي تعرض لها الأردن على مر السنوات العشر الأخيرة، تزايدت أعداد العمالة الوافدة في الأردن بشكل ملحوظ. أدى هذا الأمر لظهور هجرات مختلطة بين تلك الاقتصادية وهجرات اللجوء، إذ يسعى المهاجرون اللاجئون للبحث عن عمل كنظرائهم من العمالة المهاجرة الاقتصادية، مما يدفع الجهات الرسمية لإيجاد الحلول التنظيمية والتشريعية التي توازن بين أوضاع العمالة الوافدة والمحلية في البلاد.

لتحقيق هذه الأهداف، تسعى الجهات الرسمية لوضع القيود والضوابط القانونية اللازمة لتنظيم أوضاع العمالة الوافدة ومنها اشتراط وجود تصريح عمل، وتنظيم المهن التي يسمح لغير الأردنيين بمزاولتها. لذا، نص قانون العمل الأردني في المادة 12 منه على أنه لا يجوز تشغيل العامل غير الأردني إلا بعد إصدار تصريح عمل له بالإضافة أيضًا لإصدار نظام لتصاريح العمل يبيّن الإجراءات والشروط الواجب توفرها لإصدار التصريح المتعلق بالمهنة المطلوب مزاولتها.

## بيان المشكلة

يشترط نظام تصاريح العمل المعمول به سابقًا وجود صاحب عمل تكون مهمته التقدم بطلب الحصول على التصريح لوزارة العمل حيث يرفق بهذا الطلب الأوراق المطلوبة والتي تشمل عقد العمل المبرم مع العامل لمدة عام، وشهادات التسجيل الخاصة





بصاحب العمل. تخضع الموافقة على استصدار هذا التصريح لطبيعة العمل، والمهن المغلقة، ونسب البطالة لدى الأردنيين. كما تتراوح رسوم تصريح العمل بين 600-500 دينار أردني أو أكثر ويلتزم صاحب العمل بدفعها.

منذ بدء موجة اللجوء السوري في العام 2011 وسعي اللاجئين السوريين الحثيث لإيجاد فرص عمل مع ضعف المساعدات المقدمة، كان لابد من إيجاد حلول تساعد وتسهّل إجراءات إصدار تصريح العمل وفقًا لطبيعة العمل التي لاقت إقبالًا لافتًا بين هذه العمالة خصوصا في القطاع الزراعي والإنشائي.

على الرغم من ذلك، لم تلقَ فكرة ربط التصريح بعقد عمل تكون مدته عامًا واحدًا القبول اللازم لدى صاحب العمل والعامل على حد سواء. يعود السبب في ذلك إلى الطبيعة الموسمية لهذه المهن، الأمر الذي أدى إلى تهرب أصحاب العمل والعمّال من إصدار تصريح العمل، فكان البديل هو العمل بطريقة غير قانونية واللجوء إلى العمل بشكل غير نظامي.

## الحلول المطروحة

قامت وزارة العمل وبمساعدة من الدول المانحة ومخرجات مؤتمر لندن لعام 2016، بإيجاد حل لتجاوز هذه التحديات من خلال انشاء نوع جديد من تاصريح العمل وهو ما عرف بالتصريح الحر.

تتلخص فكرة هذا التصريح في إصدار تصريح عمل حر يسمح للاجئين السوريين بالعمل في قطاعي الزراعة والإنشاءات -وهما القطاعان اللذان اعتمدتهما وزارة العمل فيما يخص هؤلاء اللاجئين- إذ لا يرتبط هذا التصريح بصاحب العمل أو وجود عقد بينه وبين العامل، كما يُعفى هذا النوع من التصاريح من الرسوم. ساهم هذا القرار في حث العديد من اللاجئين السوريين على إصدار هذا النوع من التصاريح، بحيث يتمكن العامل من العمل تحت مظلة القانون وبشكل رسمي كما يمكنه الانتقال في ذات الوقت من صاحب عمل الى آخر دون قيد أو شرط.

في 16 أيلول/سبتمبر من عام 2019، أعلنت وزارة العمل أنها قامت -وحتى تاريخ نهاية حزيران/يونيو من العام نفسه- بإصدار 152540 تصريح عمل للاجئين السوريين شملت 54596 تصريح عمل في القطاع الزراعي و 24724 تصريح في قطاع الانشاءات. تدل هذه الأرقام على أهمية تطبيق هذا النوع من تصاريح العمل كما تعد مؤشرًا -إلى حد ما- على مدى تقبل اللاجئين السوريين لمثل هذه التصاريح وإقبالهم عليها على الرغم من وجود تحديات ووجهات نظر أخرى تمنع العديد منهم من استصدارها كالخشية من قطع المساعدات، وعدم التزام اللاجئ بعمل محدد.

بتاريخ 2 أيلول/سبتمبر من عام 2019، قررت وزارة العمل ومن خلال مشروع نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين لعام 2019 والذي حصل على موافقة رئاسة الوزراء وأصبح ساري المفعول إعتبارا من يوم الاحد الموافق 22/9/2019 ، اعتماد ذات التصريح الذي تم إقراره سابقًا -أي تصريح العمل الحر- ومنحه للاجئين السوريين بحيث يطبق على كافة الجنسيات غير الأردنية المتواجدة على الأراضي الأردنية. وعلى ما يبدو، فقد اتخذ هذا القرار قياسًا على تجربة هذا النوع من التصاريح مع اللاجئين السوريين -والذي أثبت نجاحه إلى حد ما- على الرغم من عدم وجود دراسات تبين ذلك، وهو الدور المنوط بوزارة العمل.

ويتزامن إصدار نظام جديد خاص برسوم تصاريح العمل بدء وزارة العمل في إجراءات قوننة أوضاع العمالة الوافدة المخالفة وتوفيقها من خلال منحهم فترة لتصويب أوضاعهم، إذ بداءات فترة تصويب أوضاع العمالة الوافدة إعتبارا من يوم الأحد 15 أيلول/سبتمبر من عام 2019 وتستمر لمدة شهرين.

يأتي هذا النظام شاملًا العديد من النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم عمل العمالة الوافدة، كما يمثل فرصة مهمة ونقلة نوعية من حيث بلورة فكرة تصاريح العمل وإلغاء فكرة ربط تصريح العمل بصاحب عمل واحد، خصوصًا في مجال المهن الموسمية مثل قطاع الإنشاءات والقطاع الزراعي.

كان لإقرار تصريح العمل الحر أو التصريح الحر أثره الإيجابي في تشجيع اللاجئين السوريين على الحصول على مثل هذا النوع من التصاريح الذي يتيح لهم العمل بشكل منظم.

فبموجب هذا القرار، منحت وزارة العمل للاجئين السوريين الحق بالحصول على تصريح عمل في القطاعين الزراعي والإنشائي، بحيث لا يرتبط هذا التصريح بصاحب العمل بشكل مباشر مع إعفائه من الرسوم.

وبموجب هذا النظام التي تم إقراره مؤخرًا، تُطبق تجربة (التصريح الحر) لا على اللاجئين السوريين فقط، بل على كافة العمالة غير الأردنية المتواجدة على الأراضي الأردنية، كما يشمل أيضًا اللاجئين من مختلف الجنسيات وليس السوريين فقط.

تأتي هذه الجهود بهدف وضع تشريع قانوني ثابت يحدد الضوابط والنصوص القانونية التي تنظم هذا النوع من التصاريح والرسوم المفروضة عليه، بالإضافة الى أننا نأمل أن يساهم مثل هذا القرار في تنظيم سوق العمل، والحد من العمل غير النظامي، وتعزيز الحماية القانونية لجميع العاملين في الأردن سواء كانوا أردنيين أم من العمالة المهاجرة أو من اللاجئين.

## التوعية بحقوق غير الأردنيين العاملين في الأردن

تسعى منظمة النهضة (أرض) من خلال خدماتها وتركيزها على عمل اللاجئين السوريين وغيرهم من الجنسيات إلى توضيح الإجراءات القانونية، والحقوق العمالية لغير الأردنيين، وشروط العمل في الأردن، حيث عقدت العديد من ورشات العمل التوعوية في العديد من مناطق المملكة لتوضيح أبرز النقاط التي تتعلق بتصاريح العمل وأهمها -ومنها تصريح العمل الحر- لتعزيز منظومة الحماية، وضمان التطبيق الصحيح للقوانين والأنظمة والإجراءات، وتمكين الفئات المهمشة من اللاجئين والنساء وغيرهم من الوصول للعدالة وضمان حقوقهم وتمتعهم بها ضمن الأطر القانونية المحلية والدولية.

علاوة على ذلك، فقد سعت منظمة النهضة (أرض) على الدوام لبيان التحديات والصعوبات القانونية التي تواجه عمل اللاجئين وغيرهم من العمالة المهاجرة، كما أصدرت أيضًا العديد من الأبحاث والأوراق الدراسية المتعلقة بعمل اللاجئين وغيرهم من العمالة الوافدة والعمل بشكل عام، مع التركيز على أهمية إيجاد حلول تضمن عملهم وتضمن حقوقهم مع الحرص على عدم استغلال هذه الفئات.

ولهذا ترى منظمة النهضة (أرض) أنّ نظام رسوم تصاريح العمل لعام 2019 هو فرصة مهمة لتنظيم عمل غير الأردنيين والمساهمة في الحد من الاستغلال، وتوفير الحماية لغير الأردنيين على الرغم من وجود العديد من الملاحظات حوله والتي تتمنى المنظمة أخذها بعين الاعتبار، بالإضافة إلى توضيح لأبرز النقاط التي وردت في هذا النظام وبقرار تصويب الأوضاع.

### أبرز النصوص التي وردت في النظام:

- تضمن النظام نصوص توحيد رسوم تصاريح العمل للعديد من القطاعات لتصبح 500 دينار أردني.
- تضمن النظام نوعين جديدين من تصاريح العمل وهما:

1. تصريح عمل المياومة (التصريح الحر) في ثلاثة قطاعات وهي (القطاع الزراعي، والانشاءات، والتحميل والتنزيل)، وتكون رسومه على النحو التالي:
   - الزراعي: 1,500 دينار أردني سنويًا
   - الإنشائي والتحميل والتنزيل: 2,000 دينار أردني سنويًا
2. تصريح عمل لذوي المهارات المتخصصة، وتكون رسومه 2,500 دينار أردني سنويًا





وتتضمن فكرة تصريح العمل الحر عدم ربط العامل بإصدار تصريح عمل يشترط وجود عقد عمل بينه وبين صاحب العمل تكون مدته سنة واحدة، بل يكفل العامل نفسه في مثل هذا النوع من التصاريح بحيث تُنظّم الكفالات من خلال جهة مركزية تحددها وزارة العمل.

وتشابه هذه الحالة ما كان معمولًا به في مثل هذا النوع من تصاريح العمل الحرة المخصصة للاجئين السوريين، إذ اعتُمدت جمعيات تعاونية معينة لغايات إصدار التصريح والكفالة في القطاع الزراعي، ونقابات العمال في قطاع الإنشاءات. ويسمح هذا النوع من التصاريح للعمال بالانتقال من صاحب عمل لآخر بحرية ودون تعقيدات أو اشتراط الحصول على براءة الذمة وغيرها من الأمور التي كانت تُطبّق سابقًا، أما فيما يتعلق بالإجراءات والأوراق المطلوبة، فإنها لا تزال تحت الإنشاء إذ لم يصدر عن وزارة العمل أي تعليمات حولها.

- تخفيض رسوم تصاريح عمل عاملات المنازل من 600 دينار إلى 500 دينار أردني سنويًا.

## الإعفاءات

تزامنت مع إصدار نظام رسوم تصاريح العمل أيضًا جملة من الإعفاءات على الرسوم والمخالفات المتعلقة بتصاريح العمل والتي تتضمن الاستفادة من هذه الإعفاءات التي لم يعلن عن وقت بدايتها ونهايتها ليتم تصويب الوضع القانوني والحصول على تصريح عمل للاستفادة من جملة الإعفاءات والتي جاءت على النحو التالي:

- في القطاعات والأنشطة الاقتصادية مثل الإنشاءات والتحميل والتنزيل، يُستوفى ما نسبته 20% من الغرامات والرسوم المفروضة على السنوات السابقة أو رسوم إصدار تصريح عمل لأول مرة، أو تجديده، أو الانتقال من صاحب عمل إلى آخر. وبحد أعلى خمس سنوات المفروضة على السنوات السابقة.
- أما بالنسبة لقطاع العاملين في المنازل ومن في حكمهم، فيتم استيفاء 25% من الغرامات والرسوم المفروضة على السنوات السابقة أو رسوم إصدار تصريح عمل لأول مرة، أو تجديده، أو الانتقال من صاحب عمل إلى آخر خمس سنوات كحد أعلى. يُستثنى من ذلك قطاع الزراعة إذ تُستوفى الرسوم كاملة.
- يتم استيفاء 50% من رسم تصريح العمل للعاملات الوافدات ممن يحملن تصاريح عمل ضمن قطاع العاملين بالمنازل ومن في حكمهم وبحد أعلى خمس سنوات إذا ما رغبت العاملة في الانتقال من العمل بالمنزل للعمل بصالونات التجميل.
- القطاعات الاقتصادية الأخرى من غير المذكورة أعلاه، يتم استيفاء 50% من الغرامات من الغرامات والرسوم المفروضة على السنوات السابقة أو إصدار تصريح عمل لأول مرة، أو تجديده، أو الانتقال من صاحب عمل إلى آخر، وبحد أعلى خمس سنوات المفروضة على السنوات السابقة
- أما بالنسبة لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، فيتم استيفاء 50% من رسم تصريح العمل عن السنوات السابقة -وبحد أعلى خمس سنوات- التي لم يحصل فيها العامل على تصريح عمل باستثناء الزراعة إذ يتم استيفاء الرسوم كاملة.
- أما بالنسبة لتصاريح العمل الحر، فيتم إعفاء العامل من جميع رسوم تصاريح العمل السابقة شريطة دفع الرسوم عن تصريح العمل الذي سوف يصدره العامل حاليًا.
- أما أولئك الذين يرغبون بمغادرة أراضي المملكة نهائيًا فيتم إعفاؤهم من كافة رسوم تصاريح العمل بالإضافة إلى رسوم "لا مانع" لغايات تمكينهم من سحب مستحقاتهم المالية لدى الضمان الاجتماعي.
- أما أزواج وزوجات الأردنيين من غير الأردنيين، فيتم إعفاؤهم من رسوم تصاريح العمل السابقة بشكل كامل.

## الملاحظات والتحديات والفرص

فيما يتعلق بالإجراءات الجديدة التي تتعلق بتصاريح العمل، فإننا نرى أنها فرصة مهمة للاستفادة منها من قبل جميع الجنسيات المتواجدة على الأراضي الأردنية سواءً أكانوا من اللاجئين أو من العمالة المهاجرة، تساوي هذه الإجراءات بين الجنسيات جميعها في الاستفادة من مفهوم التصريح الحر، وتحقق الحماية من الاستغلال والعمل غير النظامي. كما تُعتبر فترة الإعفاءات من الرسوم والغرامات فرصة ممتازة لغايات تصويب أوضاع العمالة غير الأردنية في الأردن، ودعوة لحث أصحاب العمل للاستفادة مما ورد في النظام الجديد.

ولغايات التطوير والبناء على هذه الإجراءات ولضمان نجاحها وتحقيق أهدافها، فإن لدينا التساؤل التالي:

- لماذا يتم شمول القطاع الزراعي بالإعفاءات من الرسوم مع اشتراط استيفاء الرسوم كاملة؟ ما هي مبررات هذا الأمر على الرغم من إقرار التصريح الحر في القطاع الزراعي؟ وهل سيستمر العمل بالتصاريح العادية في القطاع الزراعي أم سيتم حصرها بالحر فقط؟

- كما نبين بعض الملاحظات والتوصيات حول النظام وهذه الإجراءات فيما يلي:

- فيما يتعلق بالرسوم المفروضة على تصريح العمل الحر، لا يتحمل صاحب العمل تكاليف رسوم تصاريح العمل بل يتحملها العامل عنه، لذا نعتقد بأنّ هذه الرسوم مرتفعة بالتناسب مع متوسط الأجر الذي يحصل عليه العاملون في هذه القطاعات ومع والحد الأدنى للأجور لغير الأردنيين، وبالتالي فإننا نقدّر بأنّ ما سبق سيعيق حصول العاملين عليه أو تعرضهم للاستغلال من قبل أصحاب العمل والسماسرة.

- نقترح أن يتم النص صراحة على التزام صاحب العمل (تصريح العمل العادي) بدفع الرسوم عن أي مخالفات أو تجاوزات، أو في حال العمل دون تصريح عمل، حيث يتحمل صاحب العمل دفع قيمة الغرامات والرسوم السابقة. وألا يتم حرمان العامل من مستحقاته في الضمان الاجتماعي لحين تصويب أوضاعه وتحميل صاحب العمل مسؤولية عدم إصدار تصريح عمل له كما نصت عليه المادة 12 من قانون العمل.

- لا بد من عمل نشرات وجلسات التوعية حول النظام الجديد، وبيان الأوراق المطلوبة، ونشر الوعي لجميع الفئات حول الإجراءات الجديدة هذه، واستخدام وسائل الإعلام المختلفة لضمان وصول المعلومات للجميع.

- لغايات تحقيق أهداف هذا النظام، لا بد من ربط الإعفاءات أيضًا بغرامات الإقامة المترتبة على مخالفة قانون الإقامة وشؤون الأجانب للجنسيات المقيدة، حيث أن تصويب أوضاع العمالة وإصدار تصريح عمل يتم من خلال وزارة العمل وهي مرتبطة بموافقة وزارة الداخلية والحصول على الاقامة، وفي حال عدم تصويب أوضاع الإقامة فإنه لن يتمكن العامل من تصويب وضعه القانوني بسبب تراكم رسوم وغرامات الاقامة مما يشكل عائقًا لغايات تحقيق تصويب الأوضاع وتحديًا لها.

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

ar_renaissance
ArabRenaissance

ARDD
النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development