

الحق في الاستقالة للعمال المهاجرين

تشرين الثاني 2021



المقدمة

عرفت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم 18 (2005)، العمل اللائق بأنه «عمل يحترم الحقوق الأساسية للإنسان، كذلك حقوق العمال من حيث شروط سلامة العمل والأجر، كما يوفر دخلاً يسمح للعمال بإعالة أنفسهم وأسرهم على النحو المبين في المادة 7 من العهد، وتشمل هذه الحقوق الأساسية أيضاً احترام السلامة البدنية والعقلية للعامل في ممارسة عمله» (الفقرة 7).

ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، يتطلب العمل اللائق توفر أربع عناصر تتمثل بـ:

1. خلق فرص العمل: من خلال اقتصاد يولد فرصاً للاستثمار، وريادة الأعمال، وتنمية المهارات، وخلق فرص العمل وسبل العيش المستدامة.

2. ضمان الحقوق في العمل: عبر الحصول على الاعتراف بحقوق العمال واحترامها، وبتحقيق جميع العمال لا سيما العمال المحرومين أو الفقراء، إلى التمثيل والمشاركة والقوانين التي تعمل من أجل مصالحهم.

3. توسيع نطاق الحماية الاجتماعية: لتعزيز الإدماج والإنتاجية على حد سواء من خلال ضمان تمتع النساء والرجال بظروف عمل آمنة، وإتاحة وقت فراغ وراحة مناسبين، ومراعاة القيم الأسرية والاجتماعية، وتوفير تعويض كاف في حالة فقدان الدخل أو انخفاضه، والسماح بالحصول على الرعاية الصحية الكافية.

4. تعزيز الحوار الاجتماعي: عبر إشراك منظمات العمال القوية والمستقلة وأصحاب العمل أمراً أساسياً لزيادة الإنتاجية، وتجنب النزاعات في العمل وبناء مجتمعات متماسكة¹.

ويعتبر الحق في الاستقالة أحد معايير العمل اللائق، وهو من الحقوق الأساسية المعترف بها عالمياً للعمال في مختلف التشريعات العمالية، بما في ذلك التشريعات الوطنية الأردنية، وينظم قانون العمل أحكام الاستقالة والإقالة، ويسمح للعامل بإنهاء العلاقة التعاقدية مع صاحب العمل في حالة وجود عقد غير محدد المدة بينهما بعد إشعاره خطياً بذلك قبل شهر واحد على الأقل، وموافقة الإدارة على هذه الاستقالة².

إلا أن تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان ومن خلال عملها في سوق العمل الأردني لاحظت أن هذا الحق محصور بفئة من العمال عدا عن سواها، بينما يمنع العمال المهاجرين من ممارسة هذا الحق، وعليه تتناول هذه الورقة الحق في الاستقالة كما ورد في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، والتشريعات الوطنية، وبعد ذلك سيتم استعراض تطبيق هذا الحق على أرض الواقع ولا سيما للعمال المهاجرين.

كما استندت الورقة إلى مراجعة الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة والتشريعات الوطنية إلى جانب مراجعة وتحليل قضايا لعمال وعاملات مهاجرين/ات، على وجه الخصوص لعاملات في مجال البديكير، والمناكير، وعمال في مختلف القطاعات ممن أرادوا الاستقالة من مكان عملهم والعمل لدى صاحب عمل آخر.

¹ Dharam Ghai, Decent work: Concept and indicators, International Labour Review, Vol. 142 (2003) <https://www.ilo.org/public/english/revue/download/pdf/ghai.pdf>

² قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 مع كامل التعديلات [/jordan-labor-law/09/07/https://jordan-lawyer.com/2010](https://jordan-labor-law/09/07/https://jordan-lawyer.com/2010)

أعدت هذه الورقة بدعم من مؤسسة هينرش بل - فلسطين والأردن، ولا يمكن اعتبار محتوياتها انعكاساً لموقف المؤسسة الداعمة، وترجع المسؤولية لما يرد فيها إلى تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان.

الحق في الاستقالة في اتفاقيات حقوق الإنسان

تنص المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على اعتراف الدول الأطراف بالحق في العمل، الذي يشمل حق كل شخص في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وأن تقوم الدول الأطراف باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.³

بينما تنص المادة السابعة من العهد على:

”تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على وجه الخصوص:

(أ) مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:

”1” أجر منصفاً، ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل،

”2” عيشاً كريماً لهم ولأسرهم طبقاً لأحكام هذا العهد،

(ب) ظروف عمل تكفل السلامة والصحة،

(ج) تساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع الترقيات إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة،

(د) الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والاجازات الدورية المدفوعة الأجر، كذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.“⁴

وتنص المادة 25 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، على أن يعامل جميع العمال المهاجرين على قدم المساواة مع المواطنين فيما يتعلق بالأجور، والعمل الإضافي، وساعات العمل، والراحة الأسبوعية، والإجازات بأجر، والسلامة والصحة المهنية، وإنهاء العمل، وأي شروط عمل أخرى، وفقاً للقوانين والممارسات الوطنية.⁵

كما أكدت الاتفاقية على أهمية عدم التنازل عن مبدأ المساواة وحماية جميع العمال من الاستغلال وسوء المعاملة، لا سيما في حالات الضعف وعدم توازن القوى الكبير بين العمال وأصحاب العمل، واتفقت اللجنة الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع هذه المعايير في التعليق رقم 18 لعام (2005). الذي نص على أن الحق في العمل ضروري من أجل تحقيق حقوق الإنسان الأخرى، وأنه جزء لا يتجزأ من الكرامة الإنسانية حيث يساهم في الحفاظ على حياة الفرد وأسرته وقدرته على المساهمة والتنمية في المجتمع، وأن الدول الأطراف ملزمة باحترام الحق في العمل، باستخدام العديد من الوسائل منها حظر العمل القسري أو الإلزامي، والامتناع عن حرمان جميع الأشخاص من فرص الحصول على عمل لائق على قدم المساواة، أو الحد من فرص الحصول عليها، لا سيما للأفراد والجماعات المهمشة، بمن فيهم أفراد الأقليات واللاجئين والعمال المهاجرين.⁶

لذلك، أكدت اللجنة أن مصطلح ”العمل“ ينبغي فهمه على أنه ”العمل اللائق“، مما يعني احترام ”الحقوق الأساسية للإنسان كذلك حقوق العمال من حيث شروط السلامة والأجر في العمل“ التي حددتها منظمة العمل الدولية في ثماني اتفاقيات مهمة للمنظمة واعتبرتها حقوقاً أساسية لجميع لأشخاص العاملين ما يعني أنها تنطبق على جميع العمال.⁷

ويتضمن إعلان منظمة العمل الدولية لعام 1998 بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل القضاء على جميع أشكال العمل القسري أو الإلزامي، وإلغاء عمل الأطفال إلغاءً فعالاً، والقضاء على التمييز فيما يتعلق بقطاعات العمل المفتوحة أمام الأشخاص والمهن، وحرية تكوين الجمعيات والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية. وهكذا، فإن الأطر الدولية لحقوق الإنسان وحقوق العمال اعترفت بمبادئ عدم التمييز والمساواة في المعاملة بوصفها مبادئ أساسية فيما يتعلق بحقوق المهاجرين، حيث تشمل هذه الحقوق الحق في الاستقالة، ومن الممكن أن يؤدي عدم تطبيق هذا الحق إلى تعرض العمال لعدد من الانتهاكات مثل العمل الجبري على سبيل الذكر لا الحصر.

ونصت الاتفاقية رقم 29 لعام 1930 بشأن السخرة والعمل الجبري التي صادقت عليها الأردن سنة 1964 بحظر استخدام العمل الجبري أو الإلزامي بجميع أشكاله، وأكدت على ذلك الاتفاقية رقم 105 لعام 1957 بشأن تجريم العمل الجبري أو السخرة التي أضافت في المادة (1) على تعهد الدول بعدم اللجوء للعمل الجبري كوسيلة لفرض الانضباط على الأيدي العاملة، أما الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم فنصت في المادة (11) على أن ”لا يطلب من أي عامل مهاجر أو أحد أفراد أسرته القيام بأعمال قسرية أو إجبارية“.⁸

التشريعات الوطنية والحق في الاستقالة

القوانين

أشار القانون المدني إلى عقد العمل بالمواد من (813-805) حيث عرف عقد العمل بأنه ”عقد يلتزم أحد طرفيه بأن يقوم بعمل لمصلحة الآخر تحت إشرافه وإدارته مقابل أجر“، وفي حال كان العقد لمدة محددة نص القانون على أنه ينتهي من تلقاء نفسه بانتهاء مدته، وإن استمر العقد بعد انقضاء مدته اعتبر ذلك تجديداً له لمدة غير محددة (أي أصبح عقداً غير محدد المدة)، إلا أن عقود العمال المهاجرين في بدايتها تكون عقوداً محددة المدة لسنة أو لسنتين كسب المهنة المصريح لهم بها، وفي العقود محددة المدة يستطيع كل من الطرفين أن يفسخ العقد قبل انقضاء مدته إذا حدث عذر يمنع تنفيذ العقد بموجبه، أو عند وجود عذر طارئ لأحد الطرفين يجوز له أن يطلب فسخ العقد، وفي الحالتين المشار إليهما يضمن طالب الفسخ ما ينشأ عن الفسخ من ضرر للمتعاقد الآخر.

أما في قانون العمل الأردني، يجدر الإشارة أولاً إلى أن أحكامه تطبق على جميع العمال الموجودين على أرض المملكة دون تمييز، فتتطبق أحكام القانون على العمال الأردنيين و المهاجرين على حد سواء، وقد عرّف قانون العمل عقد العمل بأنه ”اتفاق شفهي وكتابي صريح أو ضمني يتعهد العامل بمقتضاه أن يعمل لدى صاحب العمل وتحت إشرافه أو إدارته مقابل أجر، ويكون عقد العمل

7 هذه الاتفاقيات هي اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم 29 و87 و98 و100 و105 و111 و138 و182 التي تغطي حرية تكوين الجمعيات والمفاوضة الجماعية وعمل الأطفال والعمل القسري والإلزامي والتمييز فيما يتعلق بالعمالة والمهنة.

8 الاتفاقية رقم 29 لعام 1930 بشأن السخرة

<https://www.un.org/ar/events/slaveryabolitionday/pdf/ForcedLabourConvention.pdf>

3 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة السادسة <https://www.ohchr.org/ar/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

4 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة السابعة <https://www.ohchr.org/ar/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

5 الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة 25 <https://www.ohchr.org/ar/professionalinterest/pages/cmw.aspx>

6 اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق رقم 18 في الدورة الخامسة والثلاثون، 2005 <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/CESCR94.pdf>

فترة التجربة

تعمل متطلبات الإشعار على موازنة حق العمال في ترك العمل عندما يرغبون في ذلك مع حق صاحب العمل في فترة زمنية معقولة لإيجاد عامل بديل. تُحدد متطلبات الإشعار بموجب المادة 35 من قانون العمل التي نصت على فترة التجربة التي يجب ألا تزيد عن ثلاثة أشهر وألا يقل أجر العامل في هذه الفترة عن الحد الأدنى للأجور.

تحدد فترة الاختبار لصاحب العمل والعمال فترة زمنية لأي من الطرفين أو كلاهما لتحديد ما إذا كان العامل مناسباً للوظيفة، وما إذا كانت الوظيفة مناسبة للعامل، إذا قرر أي منهما أن التوافق بين العامل والوظيفة غير صحيح، فيكون لهما الحرية في إيقاف علاقة العمل في أي وقت خلال هذه الفترة، مع مراعاة أحكام الإشعار، ولا ينبغي أن يتكبد كلا الطرفين أي عقوبة لممارسة هذا الحق في حالة توافق الفترة مع الشروط الموضحة في القانون الذي ينص على وجوب ذكر الفترة كتابياً في العقد.

إلا أن هذه الفترة تنفذ فقط في حالة العقود غير محددة المدة أي إن العمال المهاجرين مستثنين من وجود فترات للتجربة في عقودهم بسبب توقيعهم على عقود محددة المدة كما وضع أعلاه.

ومن القوانين الأخرى التي تنظم سوق العمل الأردني قانون منع الاتجار بالبشر الذي جرم في مادته الثالثة الاتجار بالبشر بأشكاله المختلفة من خلال استقطاب أشخاص، أو نقلهم، أو إيوائهم، أو استقبالهم بغرض استغلالهم عن طريق أحد الوسائل، منها التهديد بالقوة، أو استعمالها، أو القسر، أو الاختطاف، أو الخداع، أو استغلال السلطة، أو استغلال حالة الضعف، أو بإعطاء مبالغ مالية لنيل موافقة شخص له سلطة على هؤلاء الأشخاص، أو غير ذلك من الطرق، وعرفت المادة نفسها الاستغلال بأنه استغلال الأشخاص في العمل بالسخرة، أو العمل قسراً، أو الرق، أو الاستعباد وغيرها.

ولاحظت تمكين من خلال خبرتها مع العمال أن حرمانهم من الحق في الاستقالة وترك العمل يعرضهم لهذه الجريمة البشعة حيث إنهم يرغمون على البقاء بمكان العمل واستمرارهم فيه على الرغم من رغبتهم بالمغادرة.

الأنظمة والتعليمات

هناك مجموعة من الأنظمة والتعليمات إلى جانب القوانين المشار إليها سابقاً التي تنظم وفود العمال المهاجرين إلى سوق العمل الأردني، أهمها تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها التي تطبق على العمال المهاجرين في الأردن، ومنهم عاملات المنازل والعاملات في مهن البديكير والمناكير، والعمال المصريين في الزراعة، والإنشاءات، والتحميل والتنزيل، والقطاعات الأخرى باستثناء العاملين في المناطق الصناعية المؤهلة حيث ينظم عملهم تعليمات صادرة خاصة بهم.

وقد نصت المادة (11) من هذه التعليمات على منح العامل غير الأردني عدم ممانعة بصرف مستحقاته من الضمان الاجتماعي بسبب رغبته في مغادرة البلاد خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء تصريح عمله، إلا أن عدم الممانعة هذه وعلى أرض الواقع لا يتم منحها من مديرية العمل إلا بعد الحصول على موافقة خطية من صاحب العمل.

لمدة محدودة أو غير محدودة أو لعمل معين أو غير معين، وغالباً ما يكون عقد العمال المهاجرين مكتوباً وموثقاً في وزارة العمل بين العامل وصاحب العمل ويكون لمدة محددة، حيث اشترطت المادة 15 من قانون العمل أنه في حال كان العامل لا يحمل جنسية عربية يجب أن يراعى تنظيم نسخة أخرى من العقد بلغة أجنبية معتمدة، وعادة ما يقوم العمال بتوقيع عقد في بلادهم قبل استقدامهم وعند حضورهم الأردن في مديريات العمل صاحبة الاختصاص، كما نظمت المادة (12) من قانون العمل الاجراءات لدى استخدام عامل غير أردني.

أما بالنسبة لحالات انتهاء العقد محدد المدة، نصت المادة 21 على أنه في الظروف العادية يقوم الطرفان بإنهاء العقد بالاتفاق كما يعتبر العقد منتهياً في حال انتهاء مدته أو انتهاء العمل نفسه، أو في حال توفي العامل، أو أقعده مرض أو عجز عن العمل وثبت ذلك بتقرير طبي صادر عن المرجع الطبي، أو إذا استوفى العامل شروط تقاعد الشيخوخة المنصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي، إلا إذا اتفق الطرفان على غير ذلك، أما في العقود غير محددة المدة فقد نصت المادة (23) على أن العقد ينتهي في حال رغب أحد الطرفين في إنهاءه فيترتب عليه إشعار الطرف الآخر خطياً قبل شهر واحد على الأقل.

وقد نصت المادة (26) على أنه إنهاء عقد محدد المدة فإذا كان إنهاء العقد من قبل صاحب العمل يستحق العامل أجوره/ا حتى انتهاء المدة المتبقية من العقد، أما في حال كان الإنهاء من قبل العامل يجوز لصاحب العمل مطالبته بما ينشأ عن هذا الإنهاء من عطل وضرر يعود تقديره إلى المحكمة المختصة على ألا يتجاوز مبلغ ما يحكم به على العامل أجر نصف شهر عن كل شهر من المدة المتبقية من العقد، أي أنه يستطيع كلا الطرفين إنهاء العقد متى شاء، وللعمال الحق بتقديم استقالته قبل انتهاء مدة العقد متى يشاء ذلك وفقاً للقانون، فالعلاقة بين العامل وصاحب العمل، هي علاقة قائمة بالتراضي بالإيجاب والقبول وغير مبنية على الإيجاب، فعند دخول أي عنصر إجبار بالعلاقة التعاقدية في عقد العمل فيصبح هناك خطر لوجود الاستغلال وشبهة اتجار بالبشر بالعمل الجبري.

وقد نصت المادة (77) من قانون العمل على تحريم العمل الجبري، وجرمت كل صاحب عمل يستخدم عامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو الاحتياط أو الإكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره بالغرامة التي لا تقل عن 500 دينار ولا تزيد عن 1000 دينار، وتضاعف هذه الغرامات في حال التكرار، إلا أننا نرى أن هذه العقوبة غير كافية، ويجب أن يطبق قانون منع الاتجار بالبشر رقم (10) لسنة (2021) في هذه الحالة، بسبب توافر أركان الجريمة من استدراج، واستقطاب، ووسيلة مثل التهديد، والإجبار، بالإضافة لتوفر النية الواضحة بالاستغلال.

وبالرجوع إلى قانون العمل، نجد أنه نظم حالات ترك العامل لعمله دون إشعار، فيحق للعامل أن يترك العمل مع احتفاظه بحقوقه القانونية عن انتهاء العمل في حالة استخدامه في عمل يختلف عن العمل المتفق عليه، أو في حالة استخدامه بصورة تدعو إلى تغيير محل إقامته الدائم، أو في حال تم نقله إلى عمل آخر في درجة أدنى، أو إذا ثبت بتقرير طبي أن استمرار عمله يهدد صحته، أو في حال اعتدى صاحب العمل عليه بالضرب أو التحقير، وفي حال تخلف صاحب العمل عن تنفيذ أي من أحكام القانون، وفي غير هذه الحالات يستطيع أي عامل أن يترك عمله وفقاً للقانون ويترتب عليه تعويض صاحب العمل عن ذلك بموجب قرار يصدر من المحكمة صاحبة الاختصاص.

النماذج التي يتم توقيعها داخل المديرية:

براءة ذمة	توقيع عن العمال الفارين
أقر أنا الموقع أدناه صاحب/ مفوض عن مشتاة وأحمل الجنسية والرقم الوطني/ رقم جواز السفر بأن العامل من الجنسية الذي يحمل الرقم الشخصي وتصريح العمل رقم تاريخ الإصدار وتاريخ الانتهاء وبمهمة ولما كان مطابقة سارية وشاملة عن عقد العمل الصادر بموجب تصريح العمل، ولا مانع لدي من نقلته للعمل لدى صاحب عمل آخر، وإصدار تصريح عمل له وفق الإجراءات المتبعة في وزارة العمل، أو السفر إلى بلد الأصيل، كما أقر أي تعميم فرار سابق تم الإبلاغ عنه من قبله سابقاً.	أقر أنا الموقع أدناه صاحب/ مفوض عن مشتاة وأحمل الجنسية والرقم الوطني/ رقم جواز السفر بأن العامل من الجنسية الذي يحمل الرقم الشخصي وتاريخ العمل رقم تاريخ الإصدار وتاريخ الانتهاء ولما كان مطابقة سارية وشاملة عن عقد العمل الصادر بموجب تصريح العمل، ولا مانع لدي من نقلته للعمل لدى صاحب عمل آخر، وإصدار تصريح عمل له وفق الإجراءات المتبعة في وزارة العمل، أو السفر إلى بلد الأصيل، كما أقر أي تعميم فرار سابق تم الإبلاغ عنه من قبله سابقاً.
وقد جرى هذا جري التوقيع.	وقد جرى هذا جري التوقيع.
الإسم التوقيع رقم الهاتف	الإسم التوقيع رقم الهاتف
صاحب العمل/المفوض عن صاحب العمل	صاحب العمل/المفوض عن صاحب العمل
التسجيل الرسمي	التسجيل الرسمي
حضر صاحب العمل/ المفوض إلى مديرية عمل وقد جرى التوقيع وفق الإلزام.	حضر صاحب العمل/ المفوض إلى مديرية عمل وقد جرى التوقيع وفق الإلزام.
المصرح به أعلاه بتاريخ	المصرح به أعلاه بتاريخ
التوقيع وختم المديرية	التوقيع وختم المديرية
الوثائق المطلوبة (حسب القطاع):	الوثائق المطلوبة (حسب القطاع):
• النسخ التوابعي، رخصة المهن للمشتاة.	• النسخ التوابعي، رخصة المهن للمشتاة.
• كتاب زراعية.	• كتاب زراعية.
• صورة عن الهوية الشخصية لصاحب العمل، أو صورة عن التوقيض وصورة عن هوية المفوض.	• صورة عن الهوية الشخصية لصاحب العمل، أو صورة عن التوقيض وصورة عن هوية المفوض.

وفيما يتعلق بالنظام المعدل لنظام العاملين في المنازل وطهارتها وبساتينها ومن في حكمهم رقم 64 لسنة 2020 فعرف العمل المنزلي بأنه "العمل الذي يتعلق بالمهام المنزلية كأعمال التنظيف والطبخ وكى الملابس وإعداد الطعام ورعاية أفراد الأسرة وشراء احتياجات المنزل ومرافقة المرضى وذوي الإعاقة والبستنة وما في حكم أي منها".

ونصت المادة (5) على أنه يجب على العامل إخبار صاحب المنزل عند قبل ترك المنزل أو مغادرته أو التغيب عنه كما يتحمل العامل في حال "هروبه من المنزل" دون أن يكون صاحب المنزل متسبباً في ذلك جميع الالتزامات المالية بموجب عقد العمل الموقع وتكلفة عودته إلى بلده.

ونلاحظ أن النظام استخدم مصطلح "هروبه من المنزل" أي أنه أوحى بأن عاملة المنزل مجبرة على العمل ومعرضة للاستغلال ولا تستطيع أن تفسخ العقد أو أن تقدم استقالتها، لذلك من المتوقع أن تهرب، و لم يستخدم النظام مصطلح ترك العمل، على الرغم أن العلاقة التي تربط صاحب المنزل بعاملة المنزل هي علاقة تعاقدية بين عامل وصاحب عمل، و للطرفين بموجب القانون الحق بفسخ هذا العقد و انتهاءه قبل انتهاء مدته.

ونشير إلى أن عاملة المنزل لا تستطيع أن تترك عملها قبل انتهاء العقد ولا تنتقل إلى صاحب عمل آخر إلا بعد توقيع تنازل في مديرية العاملين في المنازل التابعة لوزارة العمل من صاحب العمل الأصلي إلى صاحب العمل الجديد.

وأخيراً عرفت المادة الثانية من تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة 2007 وتعديلاتها المناطق الصناعية المؤهلة بأنها "أي نشاط اقتصادي في قطاع النسيج والمحيكات قائم ضمن أي منطقة صناعية مؤهلة ومنتجة مؤهل وتطبق عليه أحكام قانون تشجيع الاستثمار"

كما أوجبت المادة (11) من التعليمات على صاحب العمل أن يبلغ مديرية العمل فوراً بواقعة ترك العامل غير الأردني للعمل أو فراره خلال مدة سريان تصريح العمل، إلا في حال فرار العامل خلال الشهرين الأخيرين من مدة التصريح، حيث لا يوجد حاجة حينها للتبليغ، وبمجرد ذهاب صاحب العمل إلى مديرية العمل التابع لها وقيامه بتعبئة نموذج يسمى "تبليغ عن العمال الفارين" يتم التعميم على العامل وفي حال إلقاء القبض عليه تتم اجراءات تسفيره دون السماع منه أو استيضاح الأسباب التي دفعته لترك العمل.

فضلاً على ذلك، ترفض تمكين تسمية العمال التاركين لعملهم "بالفارين" لأن العلاقة بين العامل وصاحب العمل هي علاقة تعاقدية بحتة ويستطيع أي منهم فسخها بموجب قانون العمل، حيث يستخدم عادة مصطلح فرار للشخص الفار من العدالة ومرتكب لجريمة، وهذا أيضاً يتناقض مع تعليمات الأمن العام التي تسمح لأي صاحب عمل لديه عامل مهاجر بأن يبلغ عنه مفقود في المركز الأمني حتى بعد انتهاء عقد عمله، وعندما يتم إلقاء القبض على عامل معمم عليه مفقود يقوم المركز الأمني إما بتسليم العامل لصاحب العمل الذي قام بالتعميم عليه أو يتم إبعاده.

وقد اشترطت المادة (12) من التعليمات أن يكون انتقال العامل باتفاق العامل وصاحب العمل الأصلي والجديد وبشرط موافقة الوزارة وإلغاء تصريح العمل الأصلي وإصدار تصريح عمل جديد ورسوم جديدة لمدة سنة، عند ترك العامل عمله ورغبته بالعمل لدى صاحب عمل آخر إذا كان يعمل في قطاع الزراعة أو الإنشاءات، أما في حال عمله في قطاعات أخرى فلا يسمح له بالانتقال من صاحب عمل لآخر إلا بعد مضي ستة أشهر من تصريح العمل لدى صاحب العمل بشرط موافقة الوزارة وصاحب العمل الأصلي والجديد وإلغاء تصريح العمل وإصدار تصريح عمل جديد. كما يسمح بانتقال العامل المستخدم من داخل المملكة من صاحب عمل إلى آخر شريطة الحصول على إخلاء طرف من صاحب العمل الأصلي وإلغاء تصريح العمل وإصدار تصريح عمل جديد لمدة سنة ورسوم جديدة، أما بعد انتهاء مدة تصريح العمل فيتم الانتقال دون شرط الحصول على إخلاء طرف من صاحب العمل الأصلي.

ويجعل هذا الأمر العامل عرضه للاستغلال من قبل أصحاب العمل، حيث إن بعض أصحاب العمل يرفضون الذهاب إلى مديرية العمل والتوقيع على نموذج إخلاء الطرف وبراءة الذمة ما يجبر العمال على دفع مبالغ مالية طائلة لأصحاب العمل أو أن يبقوا في مكان العمل ذاته حيث يصبحون عرضة لخطر العمل الجبري.

وعملياً سواء أنهى العامل عقده أو استقال ولم ينه العقد فإن مديريات العمل تطلب براءة ذمة وإخلاء طرف من صاحب العمل الأصلي خلافاً لهذه التعليمات، ولا يستطيع أي عامل الانتقال لصاحب عمل آخر بالرغم من انتهاء تصريح عمله وعقده وخصوصاً (العمال المصريين و العاملات في مجال البديكير و المناكير) إلا بعد حصوله على ذلك النموذج، الذي يحتوي على لا مانع من صاحب العمل من انتقال العامل لصاحب عمل آخر أو لا مانع للسفر إلى بلده الأصلي، بالتالي يبقى العامل تحت رحمة صاحب العمل واستغلاله حتى يحصل على الورقة وفي حال عدم حصوله عليها يبقى العامل يعمل بشكل غير نظامي، وأحياناً يطلب صاحب العمل مالاً من العامل مقابل إعطائه هذه الورقة التي تعتبر بمثابة تنازل عن العامل لصاحب عمل آخر.

وتسري هذه التعليمات على المصانع التي تعمل في قطاع النسيج، والمحركات، وصناعة مدخلات الإنتاج المكتملة للقطاع، والمصانع التي تقوم ببعض أو كل العمليات التصنيعية، بموجب اتفاقية مع مصنع آخر لغايات التصدير للخارج شريطة أن يكون المصنع ضمن المناطق الصناعية المؤهلة.

وأكدت المادة (10) من التعليمات على أنه لا يسمح بانتقال العامل المستخدم للعمل في المناطق الصناعية المؤهلة إلى أي قطاع انتاجي آخر، وعليه يتحمل صاحب العمل مسؤولية إعادة العمال الذين تم استقدامهم إلى بلادهم الأصلية عند انتهاء أو إنهاء عقودهم بشكل قانوني لديه وثبات مغادرتهم حسب الأصول.

والجدير بالذكر أنه لم يرد في نص هذه التعليمات إشارة صريحة إلى استطاعة صاحب العمل بتقديم معاملة "تعميم فرار" على العامل عند تركه العمل في مديرية العمل، إلا أن هذا الاجراء وعلى الرغم من ذلك، قائم في الممارسات من قِبل أصحاب العمل وموافقة المديرية عليه.

إن تعميم الفرار يعزز نظام الكفالة او نظام الكفيل وهو نظام مفعّل في الاردن وان لم يكن تحت هذا الاسم الا ان التشريعات الناضجة في كثير من نصوص قانون العمل والانظمة الصادرة بمقتضاه ساهمت في بناء هذا النظام تحت اسم صاحب العمل وان الممارسات الفعلية من قبل السلطات المختصة ومن قبل أصحاب العمل تسهم في ايجاد نظام الكفيل الامر الذي يترتب آثاراً سلبية وسلوكاً يتخذ شكلاً من اشكال انتهاك حقوق هذه الفئة قد يدخل من ضمن عناصر جرم الاتجار بالبشر او العمل الجبري.

نظام الكفالة⁹

تحكم علاقات العمل بين أصحاب العمل والعمال المهاجرين في الأردن من خلال مجموعة شاملة من القوانين والأنظمة الإدارية والممارسات العرفية التي تضع المسؤولية الكاملة على تنظيم العلاقة التعاقدية بين العامل وصاحب العمل في أيدي صاحب العمل. وعلى الرغم من أن نظام الكفالة للعمال المهاجرين شائع في العديد من الدول حول العالم، إلا أن ترتيبات الكفالة السائدة في دول الشرق الأوسط عموماً ومنها الأردن تحد من قدرة العامل على ترك العمل، ما يخلق العديد من المخاطر على حقوق الإنسان والعديد من الانتهاكات العمالية.

وبموجب نظام الكفالة، ترتبط حالة الهجرة والإقامة القانونية للعامل المهاجر بكفيل واحد طوال فترة عقده بطريقة لا تسمح للعامل المهاجر بدخول البلاد، أو الاستقالة من عمله، أو نقل عمله من صاحب عمل لآخر، أو مغادرة البلد التي يعمل فيها قبل حصوله على إذن صريح من صاحب العمل.

وعلى الرغم من وجود العديد من أصحاب العمل الذين يسعون جاهدين لتوفير ظروف عمل لائقة ومحترمة، فإن الشكل الحديث لنظام الكفالة يتيح بطبيعته فرصاً لانتهاك حقوق الإنسان الأساسية للعمال المهاجرين الذين يندرجون تحت كفالة صاحب العمل، حيث يكون موقف العمال ضعيفاً بسبب انتشار نظام الكفالة، ويكون لديهم مساحة ضئيلة للتفاوض مع أصحاب العمل بالنظر للخلل الكبير في توازن القوى بين الكفيل والعامل المهاجر، ومن بعض الانتهاكات الممارسة على العمال المهاجرين من قبل أصحاب العمل القيود المفروضة على حرية التنقل، ومصادرة جوازات السفر، وتأخير أو عدم دفع الرواتب، وساعات العمل الطويلة، بالإضافة لظروف العمل غير الآمنة، والعنف،

9 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_552697.pdf

كل هذه الظروف التي يمكن أن تؤدي لحالات العمل القسري والاتجار بالبشر بسبب العلاقة غير المتكافئة بين صاحب العمل والعامل.

وفي هذا السياق ذكرت لجنة الخبراء المستقلة التابعة لمنظمة العمل الدولية التي تعنى بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات (CEACR) في ملاحظاتها فيما يتعلق باتفاقية العمل الجبري، 1930 (رقم 29) أن الكفالة تربط العمال المهاجرين بأصحاب عمل معينين، مما يحد من خياراتهم وحرياتهم. لاحظت لجنة الخبراء أن "ما يسمى بـ "نظام الكفالة" في بعض البلدان في الشرق الأوسط قد يؤدي إلى زيادة العمل الجبري"، وحثت الحكومات على "اعتماد أحكام تشريعية مصممة خصيصاً لتلائم الظروف الصعبة التي تواجهها هذه الفئة من العمال وحمايتهم من الممارسات التعسفية"¹⁰ بالإضافة لضرورة "اتخاذ التدابير اللازمة في القانون والممارسة، لضمان حماية العمال المنزليين المهاجرين حماية كاملة من الممارسات والظروف التعسفية التي ترقى إلى إكثار العمل الجبري"¹¹.

حق الاستقالة والعمال المهاجرين في الأردن على أرض الواقع

على أرض الواقع لا يستطيع العمال المهاجرين في الأردن الاستقالة أو إنهاء عملهم دون موافقة خطية صريحة من صاحب العمل. ويؤدي ترك العامل لعمله لترتب عقوبات إدارية عليه بسبب "هروبه"، أهمها الغرامات والاحتجاز الإداري والترحيل، حيث يقوم صاحب العمل بتبليغ الشرطة بـ "هرب العامل" مما يجعل هذا العامل عرضة لهذه العقوبات حتى وإن كان سبب تركه للعمل هو تعرضه لانتهاكات عدّة من صاحب العمل نفسه الذي قام بالتبليغ عنه.

يضاف إلى ذلك، أن العمال المهاجرين لا يستطيعون سحب مستحقاتهم من مؤسسة الضمان الاجتماعي عند تركهم العمل إلا بموافقة خطية من صاحب العمل، مع أن المادة الرابعة من قانون الضمان الاجتماعي تنص على خضوع جميع العمال لأحكامه ممن أكمل ستة عشرة سنة دون أي تمييز بسبب الجنسية، ومهما كانت مدة العقد أو شكله وأياً كانت طبيعة الأجر شريطة ألا يقل الأجر الذي تحتسب الاشتراكات على أساسه عن أي منهم عن الحد الأدنى للأجور المعتمد وفقاً لقانون العمل النافذ، وسواء أكان أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة أم خارجها مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية التي تنظم قواعد الازدواج في التأمينات.

أما فيما يتعلق بالعاملات المهاجرات في مجال البديكير و المناكير في الصالونات التجميل، فأغلبيتهن من الجنسية الفلبينية ويعملون بشكل نظامي، حيث تشير آخر إحصائية لوزارة العمل لعام 2020 بوجود (281) عاملة في الأردن¹². ومن خلال عمل تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان استقبلت 29 شكوى منهن بسبب عدم قدرتهم الحصول على وثيقة التنازل (إخلاء الطرف) من قبل صاحب العمل الأول على الرغم من انتهاء عقودهن في السنتين الأخيرتين.

ومن الشكاوى واحدة لعاملة فلبينية تعمل منذ 15 سنة لدى نفس صالون التجميل وبصورة قانونية وعند انتهاء عقد عملها و تصريح عملها واقامتها رفض صاحب العمل أن يقوم بإخلاء الطرف (التنازل)

10 Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR), 2015. Adopted 2015, published 104th International Labour Conference, Geneva. Available at [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/096611-104-2015\)09661/A\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/096611-104-2015)09661/A).pdf)

11 Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR), 2016. Adopted 2016, published 105th International Labour Conference, Geneva. Available at [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/096611-105-2016\)09661/A\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/096611-105-2016)09661/A).pdf)

12 وزارة العمل، التقرير السنوي لعام 2020 [http://www.mol.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/%D8%A7%D9%82%D8%B1%D9%84%D8%AA%D9%8A_%D9%88%D9%86%D9%D8%B3%D9.pdf](http://www.mol.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/%D8%A7%D9%82%D8%B1%D9%84%D8%AA%D9%8A_%D9%88%D9%86%D9%D8%B3%D9%84%D8%B1_%D8%A7%D9%82%D8%B1%D9%84%D8%AA%D9%8A_%D9%88%D9%86%D9%D8%B3%D9.pdf).2020_85%84%D8%B9%D8%A7%D9%8A_%D9%88%D9%86%D9%D8%B3%D9

لإمكانية انتقالها إلى صاحب عمل جديد، مما أدى إلى زعزعة وضعها القانوني وإجبارها على العمل، وشكوى أخرى لعاملة فلبينية أخرى عملت لـ 7 سنوات عند نفس صالون التجميل بصورة قانونية وعند انتهاء عقد عملها و تصريح عملها رفض صاحب العمل أن يقوم بإخلاء الطرف لإمكانية انتقالها إلى صاحب عمل جديد واشترط الحصول على مبلغ مالي مقابل توقيعها عليه.

ونشير إلى أن قرار الإعفاء الأخير الذي صدر بتاريخ 4 تموز 2021 الذي سمح للعمال المهاجرين الذين أتموا مدة سنتين عند نفس صاحب العمل بالانتقال لصاحب عمل جديد دون إخلاء الطرف، وانتهى قرار الإعفاء بتاريخ 2 أيلول 2021، وقد تمكن بعض العمال المهاجرين من تصويب أوضاعهم القانونية، إلا أن مجموعة من العمال المصريين ممن راجعوا جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان بينوا عدم قدرتهم على تصويب أوضاعهم بسبب عدم توفر الأموال معهم، حيث أنه خلال جائحة كورونا خسروا كل رواتبهم أو جزء كبير منها.

قصة عاملة

حضرت العاملة إلى الأردن خلال العام 2006، عن طريق فيزا سياحية، وعملت في البداية بمهنة عاملة منزل ثم انتقلت للعمل بمهنة مناكير وبديكير منذ العام 2007 حتى تاريخ كتابة الورقة. حيث كانت العاملة تتقاضى راتب 400 دينار ثم ارتفع وأصبح 410 ديناراً، وتم تعديل مهنتها في تصريح العمل من قبل صاحب العمل عام 2014.

كانت العاملة تعمل يومياً من الساعة 9 صباحاً - 8 مساءً، وقد انتهت إقامة العاملة وتصریح عملها في شهر 2/2020.

وبتاريخ 14/6/2020 تركت العاملة العمل وذهبت إلى وزارة العمل، لرغبتها في تغيير صاحب العمل بعد قيامها بالعمل لديه مدة 13 عام إلا أنه في مديرية العمل أخبروها أن عليها أن تأتي بصاحب العمل الأول وقيامه بالتنازل وتوقيع براءة الذمة في المديرية لكي تستطيع الانتقال إلا أن صاحب العمل الأول يرفض ذلك ويطلب مبلغاً مالياً لقاء ذلك.

الخاتمة والتوصيات

يتعرض العمال المهاجرين في الأردن لانتهاكات عدة تعززها عدم قدرتهم على الاستقالة وترك العمل عندما يريدون ذلك، رغم أن قانون العمل الأردني لا يفرق بين عامل مهاجر وعامل أردني، إلا أن القانون أحال أمورهم إلى أنظمة وتعليمات تحمل انتهاكات لحقوق أساسية، منها حق اختيار العمل، إضافة إلى أن تبعية العامل لصاحب العمل يعد من نظام الكفالة التي اعتبرته منظمة العمل الدولية شكلاً من أشكال العبودية الحديثة.

ولحماية العمال المهاجرين من الانتهاكات التي يتعرضون لها ومنحهم الخيار بالعمل أو تركه نوصي بما يلي:

1. انضمام الأردن إلى اتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم 1990، والاتفاقية 189 الخاصة بالعمل اللائق للعمال المنزليين.

2. مراجعة أنظمة وتعليمات العمل، للحد من سلطة صاحب العمل، ومنح العمال المهاجرين الحق في الاستقالة، والحق في اختيار صاحب العمل.

3. العمل على إلغاء نماذج وزارة العمل المتعلقة ببراعة الذمة وإخلاء الطرف التي تعمل على استغلال العمال المهاجرين وإتزازهم.

4. ضمان القضاء على الممارسات المتعلقة بنظام الكفالة وتفعيل الإجراءات القانونية المعنية بحماية العمال.

5. تعديل المصطلحات الموجودة في الأنظمة والتعليمات والتي تشير إلى استغلال العمال المهاجرين ومنها "هروب" أو "فرار" والاستعاضة عنها بمصطلح "ترك العمل" أو "الاستقالة" حيث إن العلاقة هي تعاقدية بين عامل وصاحب عمل.