

# تصاريح العمل: العوائق والمصعوبات أمام اللاجئين

جمعية تمكين للمساعدة القانونية وحقوق  
الإنسان





# الفهرس

4	مقدمة
5	الإطار القانوني لعمل السوريين في الأردن
6	الإجراءات المتعلقة بتصاريح عمل السوريين بعد مؤتمر لندن
10	التحديات المتعلقة بتصاريح الحرة
13	الخاتمة والتوصيات

## مقدمة

بدأ الوفود السوري إلى الأردن في وقت مبكر من اندلاع الأزمة في بلادهم منتصف آذار/ مارس من العام 2011، آنذاك كانت موجات اللجوء صغيرة وتقتصر على السوريين المقيمين في المناطق المحاذية للأردن لاسيما سكان مدينة درعا، ومعظم اللاجئين من هذه المناطق تواجدوا في مدن شمال الأردن وأقاموا عند أقارب وأنسباء لهم من الأردنيين ربطتهم علاقات اجتماعية قبل الأزمة، لكن مع اشتداد القتال وامتداده لمختلف المناطق في سورية زادت حدة موجات اللجوء من مختلف المناطق السورية باتجاه دول الجوار السوري (الأردن، والعراق، ولبنان، وتركيا)، ليتجاوز تعداد السوريين الذين فروا من بلادهم أكثر من ثلاثة ملايين شخص حسب أرقام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، استقبل الأردن 1.3 مليون لاجئ سوري وفقاً للتعداد السكاني الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة عام 2016، من بينهم 127,373 لاجئاً مسجلين لدى المفوضية، ويعيش حوالي 536,552 لاجئ منهم خارج مخيمات اللاجئين، حيث أنهم يستأجرون شققاً ويحصلون على الوظائف والخدمات الأساسية جنباً إلى جنب مع المجتمع المضيف.

استمر اللاجئون السوريون بالعمل ضمن الاقتصاد غير المنظم في الفترة الواقعة بين 2011-2016، حتى وافقت الحكومة الأردنية من خلال اتفاقية قُدمت في مؤتمر مانحي سورية بلندن في شباط/ فبراير 2016 على استيعاب عددٍ محدد من السوريين في سوق العمل (ضمن القطاعات المفتوحة للعمال الوافدين) 3 إضافة إلى إعفائهم من رسوم إصدار التصاريح المرتفعة، مقابل زيادة إمكانية وصول الأردن إلى السوق الأوروبية وزيادة الاستثمارات والقروض الميسرة المقدمة إليه.

كما تدعو الخطة الإقليمية للاجئين لتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات، وهي خطة تصدي الأردن للأزمة السورية التي تلت المؤتمر، إلى اتخاذ إجراءات جماعية لخلق فرص اقتصادية، وفرص عمل أفضل للاجئين السوريين وللأردنيين ذوي الأوضاع الهشة.

إن إصدار تصاريح العمل الخاصة باللاجئين السوريين، يعد من المواضيع المهمة في الوقت الراهن، ما يجعل العقوبات التي تقف أمام العمال لإصدار التصاريح من الأولويات التي يجب النظر إليها والعمل على تسهيلها، لتسريع عملية تشريع عمل اللاجئين السوريين في الأردن، وتقليل عدد السوريين الذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم مما يجعلهم عرضة للانتهاكات، ويحرمهم من الامتيازات التي يحصل عليها العمال الحاصلين على تصريح. لذا تتبع أهمية هذه الورقة من أنها تضع المشكلات التي يواجهها العمال السوريون أولوية وتطرحها موضوع أساسي يجب العمل على حله.

وعليه تتناول هذه الورقة الإجراءات المتعلقة بإصدار تصاريح للعمال السوريين بعد السماح لهم رسمياً بالعمل في الأردن، حيث تستعرض أبرز القرارات العمالية المتعلقة بالتصاريح منها: السماح لهم بإصدار تصاريح حرة والإجراءات المتعلقة بإصدار هذه التصاريح، كما ترصد الورقة التحديات التي يواجهها السوريون عند إصدار هذه التصاريح في مديريات العمل.

استندت الورقة في معلوماتها على عمل الفريق الميداني في تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان من خلال المشاهدات ورصد ظروف العمال السوريين، كذلك اعتمدت على عدد من الدراسات ذات الصلة بالعمل الصادرة عن المؤسسات الدولية العاملة على مشاريع التمكين الاقتصادي للسوريين في الأردن والتقارير الدورية التي تصدر عن وحدة اللجوء السوري في وزارة العمل الأردنية.

## الإطار القانوني لعمل السوريين في الأردن

يخضع اللاجئون السوريون في عملهم في الأردن لقانون العمل الأردني عدا عن الأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة عن وزارة العمل الأردنية، فعمل اللاجئ السوري مرتبط بالمادة (12) من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته.

أما فيما يتعلق بالاتفاقيات الدولية التي تحكم عمل اللاجئين في الأردن، فهو ملتزم بالعهود والمواثيق الدولية خاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما يتعلق باللاجئين تحديداً، إلا أنه من غير الموقعين على اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 وبروتوكول 1967 الخاصين بوضع اللاجئين، وتربطه فقط اتفاقية بين الحكومة ومفوضية شؤون اللاجئين، إلا أن هذه الاتفاقية وفي المادتين الثامنة والتاسعة منها تنص على اتفاق الطرفين على منح اللاجئ الموجود شرعية في الأردن حق العمل لحسابه أو ممارسة المهنة الحرة إذا كانت القوانين واللوائح المعمول بها تسمح بذلك.<sup>4</sup>

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الجزء الثالث (المادة 7) بأنه لكل شخص الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص: مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى، وأجراً 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، وعيشاً كريماً لهم ولأسرهم.<sup>5</sup> طبقاً لأحكام هذا العهد، وظروف عمل تكفل السلامة والصحة، وتساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة، والاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.

وحددت وزارة العمل المهنة المفتوحة أمام العمال غير الأردنيين في الأردن، كذلك حددت المهنة المغلقة وحصرتها في 28 مهنة مغلقة، بما فيها المهن الإدارية والمحاسبية والمهن الكتابية (أعمال الطباعة والسكرتارية) وأعمال المقاسم والهواتف والتوصيلات وأعمال البيع ومعظم المهن الفنية، بما في ذلك مهن الميكانيك وتصليح السيارات والمهن الهندسية والمهن التعليمية وبعض المهن في قطاع الضيافة. أما المهن المفتوحة فتشمل العمل بقطاعات الزراعة والمحاجر والمطاعم والمخابز والمناطق الصناعية المؤهلة والإنشاءات.<sup>6</sup>

وعليه يتم فرض غرامة مالية على صاحب العمل تتراوح ما بين 200-500 ديناراً أردنياً (حوالي -700 280 دولاراً أمريكياً) عن كل عامل أجنبي يقوم باستقدامه أو تشغيله في مهنة مغلقة، ويتم تسفير العامل الأجنبي خارج البلاد على حساب صاحب العمل، وقد يُمنع من الدخول للعمل في الأردن لمدة 3 سنوات إذا تم ضبطه في مخالفة متكررة، بينما تتضاعف الغرامة المذكورة أعلاه لتصل لـ 500-1000 ديناراً<sup>7</sup> ولا تنطبق هذه العقوبة في حالة العمال السوريين بسبب الأزمة، وتم استبدالها بأخذ تعهد من العامل (للعمال حملة التصاريح الحرة في قطاعي الزراعة والإنشاء) أو صاحب العمل (في حال وجود صاحب عمل) يقتضي إصدار تصريح عمل وتصويب وضع العامل عن طيلة سنوات العمل المخالف؛ أي في هذه الحالة طيلة السنوات التي لم يصدر فيها العامل تصريح عمل بغض النظر إن كان يعمل أم لا.

4 مذكرة تفاهم بين الأردن والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لسنة 1998 المنشورة على الصفحة 1463 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4277 بتاريخ 1998\5\3 . <https://bit.ly/3liQJ12>

5 المادة السابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

6 وزارة العمل، قرار رقم (2020\58) حول المهن المغلقة والمفتوحة. <https://shorturl.me/Cra0FJ3>

7 قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته.

## الإجراءات المتعلقة بتصاريح عمل السوريين بعد مؤتمر لندن

في 4 شباط 2016 استضافت المملكة المتحدة وألمانيا والكويت والنرويج والأمم المتحدة مؤتمر المانحين في لندن، حيث اجتمع أعضاء المجتمع الدولي وتعهدوا بدعمهم لسورية والمنطقة، ونص «مؤتمر لندن» على منح الأردن دعم مالي وتسهيلات لخطة الاستجابة الوطنية لأزمة اللاجئين السوريين بقيمة 1.7 مليار دولار، إضافة إلى تعهدات من الاتحاد الأوروبي بتقديم تنازلات لتبسيط قواعد المنشأ للتصدير إلى السوق الأوروبية.

وضعت خطة الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين والمعروفة باسم «ميثاق الأردن» في ظل تناقص المساعدات الإنسانية واستمرار أزمة اللاجئين، وكان الهدف من الميثاق جلب المزيد من الموارد والمساعدات لتلبية الاحتياجات الفورية والطويلة الأجل للمتضررين من الأزمة. لذلك، فقد تعهد المانحون بتقديم 12 مليار دولار أمريكي لتمويل للدول المستضيفة والمتضررة من الأزمة السورية حتى عام 2020، علاوة على ذلك تفاوض البنك الدولي على اتفاقيات تمويل بشروط ميسرة مع البلدان المضيفة للاجئين السوريين إضافة إلى 40 مليون دولار من القروض الجديدة للأردن<sup>8</sup>.

### تضمن الميثاق بين الأردن والدول المانحة الذي أطلق في مؤتمر لندن عام 2016 ما يلي:

1. تقوم الحكومة الأردنية بالإجراءات اللازمة للسماح بالسوريين بتقديم طلبات الحصول على تصاريح عمل داخل المخيمات وخارجها بما يصل إلى 200,000 تصريح عمل.
2. يقوم الاتحاد الأوروبي بتبسيط قواعد المنشأ لتسهيل وصول المنتجات الأردنية إلى الأسواق الأوروبية.
3. يحدد الأردن كمرحلة تجريبية خمس مناطق تنمية، وتقديم الحوافز بموجب قانون الاستثمار الجديد.
4. يسمح للاجئين السوريين بإضفاء الطابع الرسمي على أعمالهم القائمة والسماح لهم بإنشاء شركات ولكن بشروط.
5. توفر الحكومة الأردنية نسبة محددة لمشاركة السوريين في أعمال البلديات من خلال التعاقد مع القطاع الخاص<sup>9</sup>.

فيما يتعلق بمنح اللاجئين السوريين تصاريح عمل، وضّحت الحكومة الأردنية أنه سيتم توفير 200 ألف تصريح عمل في المهن التي لا يُقبل عليها الأردنيون مثل الزراعة والإنشاءات، أما المتبقي سيتم منحه من خلال المناطق الاقتصادية الخاصة بالأردن والاتحاد الأوروبي التي ستتمتع بإزالة الرسوم الجمركية على السلع المصنعة فيها ذلك لتحفيز الاستثمار وخلق وظائف جديدة للأردنيين والسوريين<sup>10</sup>.

بعد توقيع اتفاقية لندن أصدرت الحكومة ممثلة بوزارة العمل سلسلة من الإجراءات التي من شأنها أن تساهم في تنفيذ تعهداتها، وعدلت العديد من الأنظمة والتعليمات الخاصة بتصاريح العمل، كان أبرزها إلغاء رسوم إصدار تصاريح العمل للعمال السوريين حيث كانت الرسوم آنذاك<sup>11</sup> لغير الأردنيين 520 دينار أردني، والإعلان عام 2017 بالسماح لهم دوناً عن غيرهم من الجنسيات الأخرى بإصدار تصاريح عمل حرة تسمح لهم بعدم التقيّد بصاحب عمل محدد في قطاعين اثنين هما: الزراعة والإنشاءات.

UNHCR. 2017. Syria Regional Refugee Response Inter-agency Information Sharing Portal. Available at: <https://bit.ly/3KFxDoC> 8

The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the 9

International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis. Available at: <https://bit.ly/2J5g7uC>

Refugees Deeply, The Compact Experiment: Push for Refugee Jobs Confronts Reality of Jordan and Lebanon. Available at: <https://bit.ly/3XQlgbb> 10

كان هذا رسوم تصريح العمل الموحد لجميع الجنسيات من غير الأردنيين قبل تاريخ 2019-9-22 لدى إصدار تعميم قرار 291/2019 والذي فيه إقرار بتصاريح العمل المرنة لعمال المياومة لجميع العمال باستثناء العمال السوريين فقد ظل قرار إعفائهم من رسوم التصريح نافذ التطبيق.

وللحصول على تصريح عمل مع صاحب عمل (حتى كتابة هذه السطور)<sup>12</sup>، يجب أن يكون صاحب عمل اللاجئ السوري راغباً بتقديم المعاملة لمهنة مسموحة للعمال غير الأردنيين، وتشمل الإجراءات على:

1. تقدم العامل السوري وصاحب العمل بطلب للحصول على تصريح عمل لمدة عام لدى مديرية العمل التي يتبع لها صاحب العمل،
2. يقوم صاحب العمل بدفع رسوم عالية من أجل استصدار تصريح عمل للعامل الأجنبي، لكن في حالة اللاجئين السوريين، تم إلغاء هذا الرسم لفترة محددة من الوقت<sup>13</sup>.
3. يطلب من صاحب العمل أيضاً احضار نسخة من السجل التجاري ورخصة مهنة سارية المفعول للمنشأة، وكشف صادر عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بخصوص تسجيل المنشأة بالضمان، وكفالة بنكية أو عدلية عند استصدار تصريح عمل لعامل سوري لأول مرة من قبل المنشأة<sup>14</sup>، وتعتمد الأوراق ذاتها عند تجديد التصريح للعامل، يُضاف إلى ما سبق اشتراط فحص كورونا معفى من الرسوم للسوريين الراغبين في إصدار وتجديد تصاريح العمل.

في حالات التصاريح المرتبطة بصاحب عمل؛ عند تقديم الطلب يجب على العامل السوري (مقن لايقل عمره عن الثامنة عشرة) وصاحب العمل تقديم صورة عن البطاقة الخاصة بالجنسية السورية وصورة شخصية للعامل<sup>15</sup> إضافة إلى وثائق العامل، يجب تقديم نسختين من العقود الكتابية الموقعة من قبل كل من صاحب العمل والموظف واستمارة الطلب، ويتم دفع 10 دنانير أردني رسوم تدقيق المعاملة.

أما بالنسبة للتصاريح الحرة في قطاعات الزراعة والإنشاءات فتختلف هذه الإجراءات، ففي **حالة قطاع الزراعة**؛ يسمح للتعاونيات بتقديم طلبات استصدار تصاريح عمل بالنيابة عن العمال السوريين<sup>16</sup>، بالتالي فإن التصاريح المرنة تلغي متطلب ربط العامل بصاحب عمل واحد، وقد تم وضع هذا النص تلبية الطلب على العمال الذين يعتمدون على الموسم في قطاع الزراعة، حيث يستطيع العامل تحقيق أعلى دخل إذا كان بإمكانه الانتقال من صاحب عمل إلى آخر وفقاً لمواسم القطاف المختلفة، أما **في قطاع الإنشاءات** يستطيع العامل إصدار تصريح حر تحت مظلة الإتحاد العام لنقابات عمال الأردن أو الجمعيات التعاونية الأخرى المناطة بإصدار تصاريح حرة في قطاع الإنشاء في المملكة، وفيها يسمح للعامل السوري الانتقال من صاحب عمل إلى آخر تمامًا كما هو معمول به في التصاريح الزراعية المرنة، خاصة عندما يكون العمل في مشاريع صغيرة لا تستمر أكثر من عام، وإذا جرى إكمال المشروع الذي بموجبه جرى تشغيل العامل السوري قبل انتهاء مفعول سريان تصريحه الممتد لعام، فإنه يسمح له بالعمل لدى صاحب عمل آخر إلى أن ينتهي سريان مفعول تصريحه الممتد لعام.

كما بدء أيضاً بإصدار تصاريح عمل للسوريين المقيمين داخل المخيمات في 8 شباط/فبراير 2017 بالتنسيق مع مديرية شؤون اللاجئين السوريين /إدارة المخيمات، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة العمل الدولية، حيث جرى استحداث مكاتب تشغيل وتنسيق داخل مخيمي الزعتري والأرزق للسير بإجراءات التشغيل وإصدار التصاريح.

12 2/2/2021

13 صدر القرار في نيسان 2016 بالإعفاء من الرسوم لمدة ثلاثة أشهر، وقد تم تجديد فترة الإمهال هذه التي أكثر من مرة وفي المرة العاشرة تم تمديده إلى -31 12-2021 وفق قرار صادر عن وحدة اللجوء السوري في وزارة العمل، الرابط: [shorturl.at/KOPQW](https://shorturl.at/KOPQW)، تاريخ الزيارة: 2021-2-3، 2:17 مساءً.

14 للاطلاع على قائمة متطلبات تصريح العمل المرتبط بصاحب العمل للعمال السوريين: <https://bit.ly/2J4bCfL>

15 فيما يتعلق بالبطاقة الخاصة بالجنسية السورية، حالياً يتم إصدارها لمن دخل إلى الأردن قبل تاريخ 2018\1\1 وهناك مجموعة من الوثائق المطلوبة لإصدارها كما هو موضح في موقع وزارة الداخلية <https://shorturl.me/IQ7CsY>

16 تعميم صادر عن وزارة العمل رقم 6751/أع بتاريخ 22/5/2016

كذلك بدأت الوزارة بإصدار تصاريح عمل مؤقتة (أقل من 6 شهور) لتتلاءم وبرامج تشغيل السوريين في البرامج الخاصة بـ «العمل مقابل الأجر»، كما أصدرت قائمة جديدة بتصنيفات المهن المسموح العمل بها في قطاع الصناعات التحويلية في 14 حزيران (يونيو) 2017 تتيح المزيد من فرص العمل للسوريين في القطاع الصناعي بهدف الاستفادة من قرار تبسيط قواعد المنشأ للتصدير إلى أسواق دول الاتحاد الأوروبي.

ونتيجة لهذه الإجراءات بلغ عدد السوريين الذين يحملون تصريح عمل من بداية العام 2016 إلى أواخر الشهر الأول من عام 2021 ما يقارب الـ 215,678 تصريحًا توزعت بين المقيمين في المخيمات وخارجها، وفي الجدول تبيان لتفاصيل أعداد التصاريح المُصدّرة سنويًا:

السنة	الإصدارات
2016	36,79017
2017	46,71718
2018	1945.649
2019	47,76620
2020	38,75621
المجموع	215,678

إلا أن مشاهدات فريق تمكين في الميدان تظهر أن حجم التصاريح التي أُصدرت لا يمثل حجم العمال السوريين في سوق العمل ذلك للأسباب التالية:<sup>22</sup>

- تأشيرة الخروج والعودة بالنسبة للاجئين السوريين غير المستثمرين أو من هم أقارب من الدرجة الأولى في الأردن تتطلب استصدار تصاريح عمل، لذا يعتمد بعض السوريين (في حالات السفر وطلب الحج والعمرة) إلى إصدار تصاريح عمل حرة وفي الأغلب تصاريح زراعية نظرًا لتكلفتها القليلة بالمقارنة مع التصاريح الحرة الإنشائية والتي تطلب بوليصة تأمين. ومن هنا استقبل تمكين حالات من عمال يرغبون في المساعدة القانونية أو الإدارية من ساكني المناطق الحضرية والذي لا يعملون في قطاع الزراعة بتاتًا، بل والكثير منهم من ربات البيوت أعربن عن رغبتهن في استصدار التصاريح لدواعي السفر أو الحصول على تأشيرة العمرة والخروج والعودة للأردن فقط لا غير.
- على الصعيد الآخر، انتشرت ظاهرة العمل في المهن غير الرسمية: بيع الخردة، والطهي في المنازل، والبيع على البسطات، والتسويق المنزلي وغيرها ولا يعد هؤلاء العمال ضمن القوى العاملة عند قياس مؤشر فرص العمل التي يعمل بها السوريين.
- في حال عدم وجود جواز السفر؛ هنالك بعض البنوك من تشتت التزويد بتصاريح عمل لإنشاء حسابات بنكية للسوريين بجانب الهوية الأمنية؛ أي يعتبر التصريح بمثابة استعاضة لجواز السفر.

17 تقارير قسم اللجوء السوري الشهرية، وزارة العمل، (2018): <https://rb.gy/33707p>.

المصدر السابق نفسه. ١٨

19 تقارير قسم اللجوء السوري الشهرية، وزارة العمل، (2019): <https://rb.gy/wy7dp0>.

20 تقارير قسم اللجوء السوري الشهرية، وزارة العمل (2020): <https://rb.gy/qfbs1q>.

21 تقارير قسم اللجوء السوري الشهرية، وزارة العمل (2021): <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/84502>.

22 بناءً على مشاهدات الفريق الميداني لتمكين



- يعمل العديد من السوريين في قطاعات مغلقة ولا يوجد لديهم تصاريح عمل مثل الذين يعملون في:
    - ◀ أعمال البيع والشراء خصوصًا في البقالات الصغيرة والأسواق التجارية الكبيرة (المولات والسوبرماركت، ومحال بيع الألبسة وصاغة الذهب، وما إلى ذلك).
    - ◀ أعمال الميكانيك وتصليح السيارات.
    - ◀ أعمال قص الشعر للرجال والنساء.
    - ◀ التدريس في المدارس الخاصة.
    - ◀ الأعمال الطبية (في المستوصفات الصحية الصغيرة والصيدليات خصوصاً في الفترات المسائية حيث لا يكون هنالك حملات تفتيش من مكاتب العمل).
    - ◀ الحراسة.
    - ◀ أعمال الكورباء.
    - ◀ القيادة.
  - بعض العمال السوريين في مهنة التحميل والتزليل في السوق المركزي لا يستطيعون إصدار تصاريح عمل لعدم وجود صاحب عمل يستطيعون إصدار تصريح تحت مظلته.
  - يود بعض أصحاب العمل استصدار تصاريح عمل للعمال السوريين لكن ذلك يتعذر عليهم بسبب النسبة الملزمة لاستخدام العمال غير الأردنيين والمشار إليها من قبل وزارة العمل التي تختلف من قطاع إلى آخر شريطة استخدام العمالة الأردنية من منطلق عدم المساس بفرص الأردنيين.
  - يعمل العديد من العمال بمهون مغايرة لتلك التي أصدرها بموجبها تصاريح العمل ما يجعلهم يعملون بشكل مخالف مثال على ذلك: عامل يعمل في بيع الألبسة ولديه تصريح زراعي حر.
- من ناحية أخرى لا يمثل الرقم أعلاه حجم العمال السوريين في سوق العمل الأردني، لأن عدد التصاريح يشمل أيضًا تلك التي تُجدد من ضمن الناتج الكلي للتصاريح المصدرة، واعتبار أن العامل نفسه قد حصل على أكثر من فرصة عمل بناءً على تجديد التصريح، مما يعتبر مؤشرًا مغلوًا بكيفية حساب عدد التصاريح وفرص العمل المتاحة فعليًا للعمال السوريين.
- يضاف لذلك أن اللاجئين المقيمين بالمخيمات قاموا باستصدار تصاريح عمل لغايات الخروج والعودة من المخيم خصوصًا النساء، حيث تشير الأرقام أن عدد التصاريح التي أُصدرت من المخيمات في الفترة الواقعة ما بين الشهر الثاني من 2017 حتى أواخر الشهر الأول من عام 2020 بلغ 51,037 تصريح عمل.<sup>23</sup>
- وعلى الرغم من مجموعة الإجراءات والتسهيلات التي اعتمدها الحكومة الأردنية لتسهيل عمل السوريين في الأردن، إلا أن العمال السوريين واجهوا جملة من التحديات والانتهاكات ما بعد السماح لهم بالعمل، منها تحديات على المستوى الرسمي والتشريعي بسبب التغيرات المستمرة المتعلقة بإجراءات استصدار التصاريح الحرة التي أدت لتعقيد العملية أحيانًا أو تأخيرها في حالات أخرى. حيث رصد تمكين هذه التحديات من الميدان على النحو التالي:

## التحديات المتعلقة بالتصاريح الحرة

فيما يتعلق بالتصاريح الحرة أو المرنة في قطاعي الإنشاء والزراعة، فعلى الرغم من إقبال العمال السوريين على إصدار مثل هذه التصاريح، إلا أن هناك بعض التحديات المرتبطة بها ويمكن تلخيصها بالشكل التالي:

- تتسم تصاريح العمل المرنة بغياب العلاقة التعاقدية وما يترتب عليها من صعوبة المطالبة بالحقوق وتنازل العامل عن حقوقه.
- في تصاريح العمل المرنة تغيب الضمانات والتأمينات في ظل غياب إلزامية الإشراف في الضمان الاجتماعي، ما يعني بالضرورة حرمان العامل من تأمينات الضمان الاجتماعي مثل التعطل عن العمل، والعجز وتقاعد الشيخوخة وتقاعد الوفاة (في حال العمل في القطاع الإنشائي)، وجميع التأمينات السابقة، إضافة إلى تأميني إصابة العمل والأمومة (في حال العمل في القطاع الزراعي).

وفي ذات السياق، لوحظ أن الحكومة اتخذت عددًا من القرارات المربكة في السنوات الماضية، كان أولها في أواخر عام 2019، حين تقرر عدم تجديد تصاريح للعمال غير الأردنيين بما في ذلك العمال السوريين، على الرغم من عدم انتهاء فترة الإعفاء من رسوم التصاريح لهم، باستثناء تصاريح العمل في القطاعين الزراعي والإنشائي، كما اتخذت الحكومة قرارًا بتوسيع دائرة المهن المغلقة لغير الأردنيين لتشمل 28 مهنة مغلقة بموجب قرار رقم 19/2019، حيث مُنع تجديد أي تصريح للسوريين حتى ولو كانت في المهن المسموحة واعتبار موافقة وزير العمل عليها أحد شروط القبول، عدا عن استحداث نوع التصاريح للفنيين بتكلفة مقدارها 2500 دينار للتصريح الواحد بموجب نظام «رسوم العمل لغير الأردنيين لسنة 2019»<sup>24</sup>، من ثم تم تمديد فترة الإعفاء من تصاريح العمل للعمال السوريين حتى نهاية عام 2020، إلا أن القرار لم يصدر حتى أواخر الشهر الأول من العام ذاته مما أدى لحالة إرباك وخوف بين العمال.

وفي العام 2020 بالتحديد أواخر شهر كانون الأول/ديسمبر أُصدر قرار ينص على فرض الغرامات المنصوص عليها في المادة (6) من نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين رقم (142) لسنة 2019، التي تنص على أن: «تستوفى من صاحب العمل غرامة تأخير مقدارها 50% من قيمة رسوم تصريح العمل في حال انتهاء مدة تصريح العمل وعدم تجديده خلال 90 يوماً من تاريخ الانتهاء.»

إلا أن مجلس الوزراء أصدر قرارًا لاحقًا بإعفاء ما نسبته 80% من الغرامات المترتبة على عدم تجديد تصاريح العمل لغير الأردنيين الراغبين في البقاء في الأردن، التي مضى على انتهائها أكثر من 90 يومًا، ذلك حتى 31 كانون الثاني/يناير 2021.<sup>25</sup> وقد أدى هذا القرار لترتب غرامة مالية مقدارها 200 دينار على العمال السوريين الذين تأخروا عن موعد تجديد تصاريح عملهم لفترة تزيد عن 90 يومًا.

24 نظام رقم (142) لسنة 2019 ويدعى بنظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين.  
25 موقع رئاسة الوزراء، مجلس الوزراء يقر إعفاءات من الغرامات على عدم تجديد تصاريح العمل لغير الأردنيين، تم نشر الخبر 2020\12\31  
<https://shorturl.me/5yQgITl>

أما في شباط/فبراير من العام 2021 فقد بدأ العمل في مديريات العمل في كل من (إربد، والزرقاء، والأزرق، والمفرق، ودير علا) بفرض غرامة تأخر على العمال الذين يصدرون تصاريح عمل لأول مرة عن كل عام لم يصدر به العامل السوري منذ تاريخ دخوله إلى الأردن شريطة أن يكون قد أتم عمر الثامنة عشر؛ حيث سيتم استيفاء غرامة وقدرها بقيمة 10 دينار عن كل عام من تاريخ دخول العامل الأردن، وفي حال كان تحت 18 عام عند دخوله الأردن فيتم استيفاء الغرامات من تاريخ بلوغه سن 18 عامًا، واعتمدت هذه المديرية بتنفيذ هذا القرار على المادة الرابعة من تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 التي نصت على:

«يعتمد تاريخ بداية تصريح العمل للعامل الذي يحصل على تصريح عمل لأول مرة اعتبارًا من أي من التواريخ التالية:

1. تاريخ دخول العامل إلى المملكة المثبت على وثيقة الخدمة الخاصة بالجنسية السورية.
2. تاريخ موافقة المديرية على منح تصريح العمل للعامل في حال عدم تحديد تاريخ دخول العامل إلى المملكة بموجب إثبات من الإقامة والحدود.<sup>26</sup>

ومن هنا يرى تمكين أن هذه المجموعة من القرارات تؤثر وبشكل سلبي على الجهود المبذولة لقونة وتسهيل عمل السوريين في المملكة وذلك للأسباب التالية:

- لا يشترط أن يقصد جميع السوريين اللجوء للأردن بغرض العمل، خاصة في الفترات الأولى بعد اللجوء حين يكون التركيز على إيجاد مأوى آمن.
- لم يكن مسموحًا للسوريين – من طالبي اللجوء تحديدًا – العمل في الأردن إلا بعد مؤتمر الماندبين في عام 2016، وهذا لم ينظم عمل جميع القوى العاملة من الجنسية السورية بموجب تصريح العمل؛ ذلك لارتباط المهن آنذاك بصاحب عمل، حتى جاء السماح للعمال في قطاعي الزراعة والتشييد ضمن نظام التصاريح المرنة. والمفارقة هنا أن يتم احتساب الغرامة من تاريخ الدخول للأردن ما يعني أن يتم احتساب الغرامات بدءًا من عام 2011.
- عدت شهادة تسجيل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين شرطًا أساسيًا لمتطلبات إصدار وتجديد تصاريح العمل حتى عام 2019؛ وعليه لم يتمكن العديد من إصدار تصاريح عمل لهذا السبب، حيث أن عدد المسجلين لدى المفوضية ما يقارب الـ 655,000<sup>27</sup> في حين تشير العديد من المصادر إلى أن العدد الفعلي للسوريين في الأردن ما يقارب 1,300,000.

تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020، تم نشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ 2020\12\31 في عدد رقم 26  
<https://shorturl.me/HGOeZC/> / 5687  
<https://bit.ly/3pLKeZw> 27

هناك أيضا مجموعة من التحديات الأخرى على المستوى الرسمي والمتعلقة بإصدار تصاريح العمل الحرة وتشمل:

- طول أمد الفترة اللازمة لاستصدار التصاريح الإنشائية في العاصمة عمّان، مما يعرض العامل لمساءلة حملات التفتيش من قبل مديريات العمل، حيث يستغرق إصدار تصريح إنشائي من شهر إلى ثلاثة شهور ونصف وزاد هذا الأمر في بدايات عام 2020، واستمر لما بعد استئناف العمل بالدوائر الحكومية بعد فك حظر التجوال الذي فرض من أجل الحد من انتشار فيروس كورونا.
- **إصدار بوليصة التأمين في القطاع الإنشائي:** عند تجديد التصريح الإنشائي الحر، فإن مدة بوليصة التأمين تكون لمدة سنة، أما التصريح فتكون مدة صلاحيته من تاريخ صلاحية استصدار أول تصريح، وقد تكون لمدة أشهر، هنا يجب على العامل التجديد بعد فترة وجيزة ليقوم العامل بالتقدم للحصول على بوليصة تأمين من جديد ما يترتب عليه دفع مبلغ 45 دينار، الأمر الذي يراه البعض أمراً يضع أعباءً اقتصادية إضافية على العامل.
- عدم وجود تنسيق بين مكاتب العمل في المحافظات ووزارة العمل ومقرها الرئيسي في العاصمة عمان، فيما يتعلق بإنفاذ القوانين الصادرة عن الوزارة، مثال على ذلك: امتناع بعض المديريات إصدار تصاريح عمل لعمال في مهنة الخياطة على الرغم من أنها من المهن المسموحة لغير الأردنيين، وتقديم السبب على أنها من المهن المغلقة.

## الخاتمة والتوصيات

إن انخراط السوريين في سوق العمل بشكل قانوني من الأمور التي تأخذ حيز أهمية كبير في الوقت الراهن، لذا أكدت الحكومة الأردنية على ضرورة إصدار التصاريح للعمال السوريين، حيث تعد تصاريح العمل من وسائل حماية صاحب العمل والعامل على حد سواء، لذا يجب نشر الوعي بأهمية إصدار التصاريح، إضافة إلى نشر المعلومات في المواضيع المتعلقة بمخاوف العمال من إصدار التصاريح، حيث أن تأثير وضع اللاجئين في المفوضية بسبب إصدار التصاريح يعد من المعلومات المغلوطة التي تمنع العمال من إصدارها.

مما يستوجب التأكيد على أن استخراج تصاريح عمل لن يؤثر على وضع اللجوء الخاص بالسوريين، مما يعني أنهم سيبقون محل اعتبار المفوضية العليا لشؤون اللاجئين لغايات إعادة التوطين أو أية مساعدات أخرى حسب أولويات الإستحقاق، ولتشجيع العمال السوريين على إصدار التصاريح، يجب الأخذ بعين الاعتبار العقبات التي تقف أمامهم عند إصدار التصاريح والعمل على تسهيلها، مما يدفعنا في تمكين للتوصية بما يلي:

1. إنشاء إطار وطني أو قوانين تنظم عمل اللاجئين وطالبي اللجوء في الأردن.
2. إدراج العمال السوريين الذين أصدرت تصاريح عمل مرنة تحت مظلة الضمان الإجتماعي.
3. تعزيز آلية التفتيش التي تنفذها وزارة العمل لضمان أن ظروف العمل والمعيشة للعاملين متوافقة مع المعايير الدولية.
4. التأكد من أن فرص العمل والتدريب المتاحة للسوريين تتماشى مع مهاراتهم وخبراتهم بالإضافة إلى توافقها مع احتياجات السوق الأردنية وقوانين القطاع المفتوح / المغلق.
5. زيادة مستوى مشاركة العاملات السوريات من خلال تحديد العقبات على المستوى الرسمي والتشريعي التي تحول دون وصولهن إلى السوق وتسهيل الوصول إلى سوق العمل.
6. إنشاء قاعدة بيانات للسوريين تحتوي على بياناتهم بما في ذلك القطاعات التي يعملون فيها ومواقع عملهم وسكنهم، إضافة إلى التأكد من أن البيانات المتعلقة بتصاريح العمل توضح عدد التصاريح الصادرة سنويًا وتلك التي يتم تجديدها وأي بيانات أخرى ذات صلة بما في ذلك تلك المتعلقة لصاحب العمل كذلك.
7. ضرورة إجراء أبحاث ودراسات تقف على أوضاع سوق العمل واحتياجاته وقضاياها وتأثير العمال السوريين عليه.
8. وضع مبادئ توجيهية لضمان الوفاء بالتعهدات التي قطعت من قبل الحكومة الأردنية في ميثاق الأردن.

