تمكين
TAMKEEN
للمساعدة القانونية وحقوق الانسان
For legal aid and human rights

الفلسطينيُّون الَّذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السَّفر المؤقَّتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزَّة

© جميع الحقوق محفوظة لتمكين
للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان

2024

الفهرس

مُقدمة ٤

الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الأردن ٥

قانون الجنسية الأردنية ٥

فك الارتباط ٥

«أبناء قطاع غزة في الأردن» ٦

العمل ٧

الوضع الحالي ٩

ربط عمل أبناء غزة بإصدار نظام ١١

التعليم ١١

الصحة ١٣

التوصيات ١٤

مراجع ١٥

مُقدمة

الأردن يعتبر أحد أوائل الدول التي استقبلت اللاجئين الفلسطينيين، وتمتلك أعلى عدد مقارنة بالدول الأخرى. وقد نظمت الحكومة الأردنية عملية تحديد وتحديث للمواطنة الأردنية والمقيمين الدائمين في المملكة، بهدف تحديد من هم المستحقين للجنسية الأردنية والحصول على الرقم الوطني عن غيرهم ممن يتمتع فقط بامتيازات وتسهيلات بموجب جوازات أردنية مؤقتة مُنِحَت لهم، حيث جاء قانون الجنسية الأردنية وتعديلاته رقم ٦ لسنة ١٩٥٤، ونص في المادة ٣ منه على من يعتبر أن يكون أردني الجنسية. بناءً على ذلك فإن حملة الجوازات المؤقتة هم فلسطينيون الجنسية، وليسوا أردنيين الجنسية، وبشكل محدد كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل تاريخ ٣١ / ٧ / ١٩٨٨ بموجب تعليمات فك الارتباط لسنة ١٩٨٨ وهو ما نصت عليه المادة ٢ من التعليمات وبموجب المادة ١ من تعليمات فك الارتباط مُنِحَت جوازات سفر مؤقتة لمدة سنتين، وجاء نص المادة ١ من التعليمات وفقا لما يلي: (تماشيا مع قرار الحكومة الأردنية بفك العلاقة القانونية والإدارية مع الضفة الغربية المحتلة، أصدر السيد رئيس الوزراء التعليمات التالية بحيث تطبق اعتبارا من تاريخه: تيسيرًا لمصالح الإخوة الفلسطينيين في الضفة الغربية المحتلة، فقد تقرر منح جوازات سفر أردنية للراغبين منهم صالحة لمدة سنتين، كما نصت المادة ٨ من التعليمات على: (يستمر تجديد جوازات السفر المؤقتة لحامليها من رعايا قطاع غزة بحيث تكون صالحة لمدة سنتين فقط.

وقد أنشأت الحكومة الأردنية في ١ حزيران ١٩٨٣، «نظام البطاقة المزدوجة» لتيسير التمييز بين المواطنين الفلسطينيين الذين يعيشون في الأردن، وهؤلاء الذين يعيشون في الضفة الغربية، وفي ذلك التاريخ، مُنِح الفلسطينيين الذين كانوا يعيشون في الأردن بطاقة صفراء، التي تمثل حق إقامة كامل وإثباتًا للجنسية الأردنية. أما سكان الضفة الغربية، وهؤلاء الذين تركوا الضفة الغربية بعد ١ حزيران ١٩٨٣، فقد مُنِحُوا بطاقة خضراء. وهذه البطاقات يتوجب أن تكون مرفقة مع جواز السفر عند عبور الحدود الأردنية دخولًا أو خروجًا؛ حيث لا يحق للذين يحملون البطاقة الخضراء الإقامة في الأرْدُنّ، إنما يحق لهم فقط زيارة الأرْدُنّ لفترات قصيرة.

أما اللاجئون الفلسطينيون الذين دخلوا الأرْدُنّ في أثناء وبعد حرب ١٩٦٧، فإنهم لا يحملون جنسية الأرْدُنّ؛ والكثير منهم يستخدم وثائق سفر صادرة من مصر لأغراض السفر إلى الخارج، فقد أصدرت مصر فيمَا بين ١٩٦٠ إلى ١٩٦٧ وثائق سفر إلى الفلسطينيين المقيمين في قطاع غزة، الذي كان واقعًا آنذاك تحت الإدارة المصرية.

خلاصة الأمر تفرق الدولة الأردنية بين اللاجئين والنازحين، ومن يحملون جنسية أردنية ومن يحملون جواز سفر ساري المفعول مدة سنتين أو ٥ سنوات، من فاقدي حقّ المواطنة، والمقيم في المملكة بموجب البطاقة البيضاء جاء عقب إعلان الملك الأردني الحسين بن طلال، عام ١٩٨٨، فك الارتباط بين الأردن والضفة الغربية، رغبة منه بعدم فرض الوصاية على الفلسطينيين بطلب من منظمة التحرير الفلسطينية آنذاك.

الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الأردن

تعرض الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في الأردن إلى تطور يواكب العلاقات الأردنية الفلسطينية في محطاتها المهمة. فبداية بعد مؤتمر أريحا وإعلان ضم الضفة الغربية إلى المملكة الأردنية الهاشمية عام ١٩٥٠ حصل أغلب اللاجئين الفلسطينيين، (حوالي ٩٠ في المئة منهم) على الجنسية الأردنية، إلى أن أوقف المفعول التلقائي لقانون الحصول على الجنسية بعد ١٦ شباط/ فبراير ١٩٥٤. ومن ثم أصبح لهؤلاء اللاجئين كامل الحقوق للمواطن الأردني، وعليهم كامل واجبات المواطنة أيضاً، بما فيها الخدمة العسكرية.

قانون الجنسية الأردنية:

يعتبر الأردن البلد العربي الوحيد الذي منح المواطنة الكاملة لجميع اللاجئين الفلسطينيين المقيمين فيه وذرياتهم. وفق المادة ٣، فقرة ٢ من قانون الجنسية الأردنية لعام ١٩٥٤ حددت الشروط التي يستطيع فيها الفلسطينيون، أي الأشخاص ذوو الجنسية الفلسطينية سابقاً، الحصول على الجنسية الأردنية على النحو الآتي:

الفقرة ٢

- أي شخص كان يحمل الجنسية الفلسطينية سابقاً باستثناء اليهود قبل ١٥ أيار ١٩٤٨، والذين كانوا مقيمين في المملكة الأردنية خلال الفترة الواقعة بين ٢٠ كانون الأول ١٩٤٩ و١٦ شباط ١٩٥٤.
- الفلسطينيون وذريتهم المستوفون لهذه المتطلبات مواطنون أردنيون بالكامل يتمتعون بنفس الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها الأردنيون.
- السكان الفلسطينيون الآخرون مثل الفلسطينيين الذين نزحوا من قطاع غزة، ولجأوا إلى الأردن بعد حزيران ١٩٦٧، فلم يتم اعتبار هؤلاء مواطنين أردنيين، فهم غير مخولين رسمي للعمل ومكانتهم الاجتماعية أدنى وضع من الفلسطينيين الأردنيين

فك الارتباط:

في عام ١٩٨٨ جرى فك الارتباط مع الضفة الغربية وإنهاء العلاقة القانونية والإدارية التي ترتبت على قانون الضم السابق، إلا أن القرار لم يمس وضعية اللاجئين الفلسطينيين المتمتعين بالجنسية الأردنية.

مُنِح أبناء الضفة الغربية جوازات سفر أردنية «مؤقتة» سارية المفعول لمدة سنتين (أصبحت سارية لمدة ٥ سنوات)، إلا أنها لا تخولهم الحصول على الجنسية الأردنية، وذلك بعد الإعلان الذي أدلى به الملك حسين في تموز ١٩٨٨ عن فك الارتباط القانوني والإداري بين الضفتين، مما أثر في الحقوق المدنية وحقوق الإقامة لأهل الضفة الغربية في المملكة، فإذا لم يحصلوا على تصاريح خاصة فإن زيارتهم إلى الضفة الشرقية لا يمكن أن تتجاوز الثلاثين يوماً.

«أبناء قطاع غزة في الأردن»

مصطلح أبناء غزة بالأردن يطلق على اللاجئين الفلسطينيين الذين لجؤوا إلى الأرْدُنّ من قطاع غزة (الذي كان يخضع لمصر قبل حرب عام ١٩٦٧). رغم أن تسميتهم يجب أن تكون الفلسطينيين حملة الجوازات المؤقتة المقيمين في الأردن كغيرهم من الفلسطينيين المقيمين، ويحملون الجوازات المؤقتة، إلا أن هذا المدرج في التشريعات والقرارات الحكومية، ورقميًا **لا يوجد عدد محدد ودقيق لأبناء قطاع غزة المقيمين في الأردن حاليًا.** وتعود الأسباب في عدم تحديد رقم إلى **التغيرات المستمرة** لعدد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن، بالتالي عدد أبناء غزة منهم يتغير باستمرار بسبب عوامل مثل الهجرة، والولادات، والوفيات. كما لا يخضع جميع اللاجئين الفلسطينيين للتسجيل لدى الأونروا، خاصة الجيل الجديد الذي ولد في الأردن. وإن تحديد من هو لاجئ فلسطيني من غزة بدقة يمكن أن يكون صعباً، خاصة بعد مرور أجيال، كما أن الظروف السياسية والاجتماعية المتغيرة في المنطقة تؤثر في حركة اللاجئين، وتجعل من الصعب تتبع أعدادهم بدقة.

ومع ذلك، هناك تقديرات تشير إلى أن عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين «أونروا» في الأردن يصل إلى حوالي ٢,٥ مليون لاجئ، ومن بينهم عدد كبير من أبناء قطاع غزة، تقدر حوالي **١٥٨ ألف لاجئ قدموا من غزة – وهم الفلسطينيون الذين فروا من غزة إلى الأردن في أعقاب العمليات العدائية التي حدثت في حزيران ١٩٦٧.** [٢]

إن أبناء غزة في الأردن يحصلون اليوم على جواز سفر (سنتين أو خمس سنوات) من دون رقم وطني كما كانت عليه الحال سابقاً، إضافة إلى هوية شخصية لتسهيل أمورهم اليومية. لكن أوضاعهم سيئة مقارنة بباقي اللاجئين الفلسطينيين في المملكة، حيث إن ٧٢ مهنة مغلقة أمامهم، فضلاً عن قائمة محظورات طويلة وموافقات أمنية متعددة»، وسنوات متراكمة من تدهور الأوضاع وغياب الحقوق المدنية لأبناء غزة في الأردن، إضافة إلى معاناة اقتصادية شديدة، إذ ترتفع نسبة البطالة والفقر في صفوفهم إلى ٦٤ في المئة، إضافة إلى معدلات أمية وعمالة أطفال كبيرة جدًا، وارتفاع الكثافة السكانية، وصعوبة ظروف الحياة، وعدم وجود بنية تحتية ملائمة مثل الصرف الصحي (المجاري) والشوارع.

مع كل هذه الظروف التي مر بها أبناء غزة، فإن منظومة حقوق الإنسان الدولية، بما فيها حقوق اللاجئين، تؤكد أن الأجانب بمن فيهم اللاجئون تنطبق عليهم مجمل معايير الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية، وقد التزم الأرْدُنّ بما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى جانب الإعلان العالمي المتعلق بحقوق الإنسان للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه، والمتخذ بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٠/١٤٤ بتاريخ ١٣ كانون الأول ١٩٨٥ الذي أكدت ديباجته على «ينبغي تأمين حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المنصوص عليها في الصكوك الدولية بالنسبة للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه» وأكد الإعلان على حق اللاجئين في التمتع بالحقوق والحريات الأساسية.

كذلك أكد بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية المعروف باسم بروتوكول الدار البيضاء لعام ١٩٦٥ الذي أقره مجلس وزراء الخارجية العرب، الذي صدر عن القمة العربية في الرباط، وصادق عليه الأرْدُنّ دون تحفظ، وجاء فيه «١. مع الاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية يكون للفلسطينيين المقيمين حاليًا في أراضي.... الحق في العمل والاستخدام أسوة بالمواطنين»، إلى جانب العديد من القرارات التي صدرت عن مجلس الجامعة العربية التي أكدت وجوب معاملة اللاجئ الفلسطيني كمعاملة المواطن و/أو على الأقل معاملته معاملة مواطني الدول التي يحمل وثيقة سفرها وتحديدًا في «الإقامة والتنقل والعمل»، ومن هذه القرارات قرار رقم ٨/د ١ تاريخ ١٥ / ١٢ / ١٩٨٢ وجاء فيه» ١. تعامل وثيقة السفر الخاصة باللاجئين الفلسطينيين الصادرة من أي قطر عربي نفس معاملة جواز السفر الخاص بمواطني ذلك القطر، ويعامل الفلسطيني الحامل لوثيقة سفر اللاجئين الفلسطينيين معاملة رعايا الدول المصدرة لهذه الوثيقة في حرية الإقامة والعمل والتنقل»، وعاد مجلس وزراء الداخلية العرب في جامعة الدول العربية التأكيد على قرار رقم (٨) الخاص بمعاملة الفلسطينيين في الأقطار العربية الصادر بتاريخ ١٩٨٣/١٢/١٧، ومطالبة الدول العربية المعنية بضرورة تجديد وثائق وجوازات سفر الفلسطينيين، والتأكيد على معاملتهم في العمل والتنقل نفس معاملة مواطني الدولة المصدرة لتلك الوثائق.

يقصد بحملة جواز السفر الأردني المؤقت هم الأشخاص الذين مُنِحُوا جواز سفر أردني صالح لمدة عامين، ويقبل التجديد بموجب المادة رقم (١) من تعليمات فك الارتباط لسنة ١٩٨٨. واعتبرت المادة (٢) كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل تاريخ ٣١ / ٧ / ١٩٨٨ مواطناً فلسطينياً وليس أردنياً. وإن منح غايات السفر المؤقت هو لغايات تهدف إلى عون الشعب الفلسطيني على معاناتهم مع احتفاظهم ومحافظتهم على جنسيتهم الفلسطينية، وهذا لا يعني بأن أياً منهم قد حاز الجنسية الأردنية كمن يحمل الرقم الوطني الأردني.

العمل

تتعامل السياسات الحكومية معهم باعتبارهم عمال مهاجرين، مع أن سمات العامل المهاجر لا تنطبق عليهم، باعتبارهم لم يحضروا إلى الأردن للعمل بمحض إرادتهم، ولا يستطيعون مغادرة الأردن والعودة إلى قطاع غزة وقت ما يريدون، وبذلك يُحْرَمُون من العمل في مئات الوظائف التي تُصَنَّف بالوظائف «المغلقة»، ليجدوا أنفسهم مضطرين للعمل في القطاع غير المنظم، الذي لا يتمتع بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية، ورغم أن «الغزيين» يحصلون على شهادات علمية في كافة القطاعات، إلا أن سوق العمل المتاح محدود للغاية، حيث يُتَعَامَل معهم كما تم الإشارة أعلاه.

باعتبارهم عمال مهاجرين لذلك عادة ما يدخل الغزيون هذه القطاعات على نحو غير قانوني؛ وبذلك تُنتهك حقوقهم العمالية إلى حد بعيد، ولا بد من الإشارة هنا، إلى أن تعامل المؤسسات الرسمية مع العاملين الغزيين غير مستقر، فأحيانا يتم التشدد في منعهم من العمل، وأحيانا يُغَضّ الطرف عن العمل حتى في المهن المغلقة.

ومع بداية عام ٢٠١٦، أصبحت إمكانية الالتحاق بسوق العمل أكثر صعوبة، تمثل بصدور قرار عن وزارة العمل يجبر أبناء قطاع غزة العاملين والراغبين بالعمل على إصدار تصاريح عمل، رافقه قرار صدر عن وزارة التربية والتعليم يمنعهم من العمل في المدارس الخاصة، استنادًا إلى قرار كانت أصدرته الوزارة في عام ٢٠١٥، ولم يُطَبَّق حينها، لكنها عادت لتطالب بتطبيقه.

إن حملة جوازات السفر الأردنية المؤقتة من أبناء قطاع غزة لم يكن مطلوبًا منهم استخراج تصاريح عمل أو دفع رسومها، واستمرت هذه السياسة حتى عام ٢٠١٦، على أن تُسْتَوْفَى رسوم هذه التصاريح ابتداء من العام ٢٠١٦، لكن هذا كان مطلوبًا من حملة وثائق السفر الفلسطينية، بالتالي، فإنهم كانوا يعملون في القطاع الخاص، وبعضهم كان خاضعًا للضمان الاجتماعي، هؤلاء الخاضعون للضمان طلب بعض منهم عند إنهاء خدماتهم قبل إحالتهم إلى التقاعد الحصول على تعويض الدفعة الواحدة من الضمان، لكن الضمان الاجتماعي طلبا منهم، بناء على فتوى صادرة عن ديوان التشريع والرأي في عام ٢٠١٢ الحصول على تصاريح عمل عن كل السنوات السابقة ودفع رسومها لوزارة العمل قبل إعطائهم مخصصاتهم لدى الضمان، ولا تجيز التشريعات المنظمة لقانون العمل، وقانون الضمان الاجتماعي، والأنظمة التأمينية الصادرة بموجبه، صرف مستحقات المؤمن عليه غير الأردني (تعويض الدفعة الواحدة) من الضمان الاجتماعي، ما لم يغط مدة اشتراكه بتصاريح عمل قانونية.

إصدار تصريح العمل متطلب أساسي لصرف مستحقات الضمان الاجتماعي للعمال غير الأردنيين عند انتهاء العمل.

ورغم إقرار مجلس الوزراء في الثالث من كانون الأول ٢٠١٨، بعض التسهيلات لأبناء قطاع غزة منها، السّماح لربّ الأسرة من أبناء القطاع الحامل لجواز السّفر الأردنيّ المؤقت من فاقدي حق المواطنة، بتملك شقة في عمارة، أو منزل مستقل مقام على قطعة أرض لا تزيد مساحتها عن دونمٍ واحدٍ، أو تملك قطعة أرض فارغة لا تزيد مساحتها عن دونمٍ واحدٍ لبناء مسكن، تأتي هذه التسهيلات ضمن شروط وإجراءات معقدة للغاية، إضافة إلى التكلفة المالية الباهظة، التي يضطر إلى دفعها من أجل إجراءات التنازل والتملك، مما أدى إلى عزوف الكثير عن اتخاذ هذه الخطوة، لتردي أوضاعهم الاقتصادية، إلا أن أهم ما يجمع اللاجئين الفلسطينيين، ويؤثر في حقوقهم كافة الحق في العمل، حيث يُحرم العديد منهم من الحصول على فرصة عمل لائق؛ بسبب القرارات العدّة التي تصدر حول حقهم في العمل.

في كانون الثاني ٢٠١٩ قرر وزير العمل الأردنيّ آنذاك التراجع عن تحصيل الرسوم عقب جملة من الاعتراضات التي وردت في الصّحافة الأردنية، في ظلّ تردّي الأوضاع المعيشيّة لأبناء غزّة والضفة الغربية المقيمين في الأردن. وبعد إلغاء الحكومة الأردنية لقرار تحصيل الرسوم مقابل استصدار تصاريح العمل للفلسطينيين، لكن قرار استصدار التصاريح بقي قائمًا على أولئك الفلسطينيين، لا سيما من أصول غزاوية، ما يؤثر سلبًا على هؤلاء الفلسطينيين؛ لأنه يؤثر في خياراتهم في البحث عن حرية الحصول على أي فرصة عمل، بعيدًا عن القيود الحكومية المتمثلة بالحصول على التصاريح.

من المهم الإشارة إلى أنه رغْم إعفائهم من رسوم استصدار تصاريح العمل، إلا أنهم يدفعون عشرة دنانير أردنيا تصديق معاملة، وخمسة وثمانين ديناراً أردنيا رسوم الفحص الطبي، وفي حال كانت المهنة أكاديمية يطلب منهم تصديق بعض الأوراق مثل شهادة الميلاد وجواز السفر وغيرها.

الوضع الحالي

العامل سعيد، عامل من أبناء قطاع غزة (الفلسطينيين حملة الجوازات المؤقتة)، مواليد المملكة الأردنية الهاشمية، ويعمل بمجال التكييف والتبريد، عمل لدى عدة شركات بمجال مهنته حيث أُخْضِع العامل لأحكام الضمان الاجتماعي طيلة فترة عمله البالغة حوالي ١٣ سنة تقريبا ونتيجة لانتهاء علاقة العمل فيما بينه وبين الشركة التي كان يعمل بها ولرغبة العامل بسحب مستحقاته من الضمان الاجتماعي أُحِيل العامل لوزارة العمل لغايات تزويد الضمان بختم لا مانع من صرف مستحقات الضمان الاجتماعي، وبعد التدقيق على اسم العامل من قبل وزارة العمل تفاجأ بأن عليه غرامات عدم استصدار تصاريح عمل بقيمة ستمئة دينار سنويًا (عن كل سنة) وأُخْبِر بضرورة دفع تلك الغرامات لغايات سحب مستحقاته من الضمان الاجتماعي.

يعاني العامل سعيد وغيره من العاملين من أبناء قطاع غزة في الأردن من كثرة التعليمات وتخبط القرارات التي تشملهم، فبعد شمولهم بقرار إعفائهم من رسوم تصاريح العمل والمبلغ الإضافي ورسوم الطوابع، إضافة إلى إعفائهم من الأثر الرجعي لصرف مستحقات الضمان الاجتماعي، وذلك بموجب قرار من مدير عام غرفة صناعة عمان، إضافة إلى شمولهم بالدليل الشامل لأسس إصدار تصاريح العمل الصادر عن وزارة العمل بالبند الثالث وعشرين الذي نص على:

يعفى أبناء قطاع غزة مما يلي:

١. رسوم تصاريح العمل والمبلغ الإضافي ورسم طوابع الواردات.

٢. الأثر الرجعي لصرف مستحقات الضمان الاجتماعي.

شريطة أن يُسْتَوْفَى مبلغ عشرة دنانير فقط عن كل عامل بدل خدمة تدقيق الطلب بغض النظر عن عدد تصاريح العمل غير الصادرة للعامل.

على الرغم من ذلك، جاء القرار رقم (٣) عن اللجنة المشكلة بموجب أحكام المادة (٦) من قانون العفو العام رقم (٥) لسنة ٢٠٢٤، باعتبار أن الغرامة المفروضة على عدم استصدار أو تجديد تصريح العمل مشمولة بقانون العفو، اعتبارا من أنها عقوبة تفرض على عدم استصدار تصاريح العمل أو تجديدها، فقد جاء في قرارها: «كما أن الغرامة التي تفرضها الإدارة، كما الغرامة المنصوص عليها في قانون العقوبات، تفرض لصالح الخزينة، وتعتبر في الحالتين إيراداً لخزينة الحكومة، وليس تعويضاً لها.

بالتالي، فإن للغرامة معنى واحداً في القانون، وهو يفيد العقوبة، وإن ورود النص بهذا اللفظ (غرامة) في نظام رسوم تصاريح العمل رقم (١٤٢) لسنة ٢٠١٩ يعني أنها عقوبة.

كما أن للغرامة الواردة في النص المذكور طبيعة وخصائص الغرامة المنصوص عليها في قانون العقوبات وأهدافها، كما أنها شخصية تتعلق بمرتكبها فقط، ولا تمتد آثارها لغيره، ولا تفرضها الإدارة كتعويض عن ضرر مادي لحق بها، ولم يرد في نص قانون العمل ما يشير إلى تحديد صبغة الغرامة المشار إليها، أو أن لها معنى التعويض المدني، كما هو الحال في قانوني الجمارك والضريبة العامة على المبيعات حيث يكون للغرامة معنى التعويض المدني. كما أنها ليست إلزاماً مدنياً؛ ولو أراد المشرع استثناء هذه الغرامة من قانون العفو العام رقم (٥) لسنة ٢٠٢٤ لنص على ذلك صراحة كما فعل باستثناء الغرامات المترتبة على مخالفة أحكام كل من قانون ضريبة الدخل وقانون الضريبة العامة على المبيعات وقانون الجمارك من الإعفاء (م ٣/٣٨) من قانون العفو العام.»

وعلى أثر ذلك يكون العاملون من أبناء قطاع غزة معفيين من دفع غرامات تصاريح العمل بأثر رجعي، حيث نصت المادة (٦) من نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين لسنة ٢٠١٩) وتعديلاته على « أ- تستوفى من صاحب العمل غرامة تأخير مقدراها (٥٠٪) من قيمة رسم تصريح العمل في حال انتهاء مدة تصريح العمل وعدم تجديده خلال تسعين يوما من تاريخ الانتهاء.

حسب القرارات سابقة الذكر، فإن العمال مشمولون بإعفائهم من تلك الغرامات، إلا أن الواقع مخالف لذلك!

أما فيما يتعلق بطلب إعفاء العاملين من أبناء قطاع غزة من دفع غرامات ورسوم تصاريح العمل بالسنوات التي لم يعملوا بها، فإن المادة (١٢) من قانون العمل فرضت على استخدام عامل غير أردني، وجاء النص واضح وصريح، واقتصر على العاملين فقط، وعليه عند استخدام العامل غير الأردني يجب أن يحصل على تصريح عمل، وأنه من غير المنطقي والقانوني محاسبة العامل عن تصاريح العمل في السنوات التي لم يعمل بها فقط بمجرد استصداره لتصريح عمل لمرة واحدة فقط، وهذا قديؤدي إلى تهرب العمال من حصولهم على تصاريح عمل ووجودهم بشكل غير نظامي، حتى لا يلزموا من قبل وزارة العمل باستصدار تصاريح العمل دائما، سواء عملوا أو لم يعملوا، وهذا يخالف بشكل واضح نص المادة (١٢) من قانون العمل.

ونتيجة لما سبق أن عدم وجود جنسية ورقم وطني للفلسطينيين حملة الجوازات المؤقتة في الأردن يمنعهم من الحصول على وظائف في القطاع العام الذي يشترط أن التعيين يكون فقط لمن يملكون الجنسية الأردنية، ويحد من حصولهم على فرص عمل في القطاع الخاص؛ بسبب شرط حصولهم على تصريح عمل وإغلاق العديد من المهن في طريقهم، إلى جانب **عدم الاعتراف بالشهادات** الجامعية الصادرة من قطاع غزة صعوبة، مما يقلل من فرص حصول حامليها على وظائف تتطلب مؤهلات عالية.

ربط عمل أبناء غزة بإصدار نظام

في أيار ٢٠١٩ أُقر قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٩، قانون معدل لقانون العمل الأردني حيث جاء في المادة ١٢/ه ١ لمجلس الوزراء إصدار الأنظمة اللازمة لتنظيم عمل غير الـأردنيين المقيمين في المملكة، وعليه تعهدت وزارة العمل أمام مجلس الوزراء بصياغة نظام ينظم عمل أبناء قطاع غزة المقيمين في المملكة، وكمخرج لخلو قانون العمل من نص إعفاء أبناء الغزيين من تصاريح العمل، تعهدت الوزارة، في عهد وزراء سابقين، بتعويضه في نظام يصدر بموجب القانون، غير أن هذا لم يتحقق إلى الآن.

وفي العام ٢٠٢٣ أُقر القانون المعدل لقانون العمل رقم (١٠)، الذي أبقى على المشكلة كما هي، فما زال هنالك إلزام لأبناء غزة باستصدار تصاريح عمل وإعفائهم فقط من الرسوم، إلى جانب عدم استصدار نظام خاص يعفي أبناء غزة المقيمين إقامة دائمة على أراضي المملكة من تصاريح العمل ورسومها.

من الجدير ذكره في هذا الجانب أن إصدار أنظمة لتنظيم عمل المقيمين من الأردنيين يُعتبر مخرجاً قانونياً في ظل عدم النص عليه في القانون الحالي صراحة، حيث إن وزارة العمل كانت قبل عام ٢٠١٢ لا تشترط حصول أبناء غزة وحملة جوازات السفر المؤقتة على تصاريح عمل، حتى صدور قرار ديوان التشريع والرأي في عام ٢٠١٢ باعتبارهم خاضعين لأحكام المادة ١٢ من قانون العمل التي توجب على غير الأردنيين الحصول على تصريح عمل، ولمعالجة هذا الأمر أصدر مجلس الوزراء قرارًا في ذلك الوقت يعفيهم من رسوم تصاريح العمل السابقة.

ونعود ونؤكد أن إصدار النظام يلغي التوجه القاضي بالتعامل مع حملة الجوازات المؤقتة وأبناء غزة معاملة العمال المهاجرين والوافدين، فهم لم يأتوا إلى الأردن للعمل بخيارهم، ولا يمتلكون خيار العودة إلى وطنهم، الأمر الذي يترتب عليه إعفاؤهم من شرط الحصول على تصريح العمل والسماح لهم بالعمل في كافة المهن المتاحة، في إطار تحسين مستوى معيشتهم وتخفيف الضغوطات عنهم وتمتعهم بالحقوق اللازمة لذلك، خاصة في العمل والصحة والتعليم.

التعليم

يُحرم أطفال أبناء الفلسطينيين حملة الجوازات المؤقتة من التسجيل في المدارس الحكومية في حال لم يجدد آباؤهم جوازات سفرهم، مع أنّ رسوم إصدار جواز سفر مدة سنتين تبلغ مئة دينار أردني، وتكلفة جواز السفر إلى مدة ٥ سنوات تبلغ مئتي دينار أردني، كما أن رسوم تجديد جواز السفر تبلغ مئتي دينار، وتكلفة استخراج جواز سفر مؤقت إذا كان الطلب مقدماً لغير حامله تبلغ تكلفته مئتي دينار أردني.

ورد حق الطفل في التعليم في المادة (١٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي المادة (٢٨) من اتفاقية حقوق الطفل، حيث تمت الإشارة أن التعليم مجاني وإلزامي للجميع في المرحلة الابتدائية دون التمييز كما أُلْزِم الدول الأطراف بأعمال هذا الحق وحمايته.

كما أن الأردن دولة طرف في اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم، وبموجبها وافقت الدول على «منح أي مواطنين أجانب يقيمون على أراضيها نفس إمكانيات التعليم الممنوحة لرعايا الدولة نفسها» حيث نصت المادة (٣):

«عملا على إزالة ومنع قيام أي تمييز بالمعنى المقصود في هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف فيها بما يلي:

ناأن تلغي أية أحكام تشريعية أو تعليمات إدارية وتوقف العمل بأية إجراءات إدارية تنطوي على تمييز في التعليم.

ناأن تضمن، بالتشريع عند الضرورة، عدم وجود أي تمييز في قبول التلاميذ بالمؤسسات التعليمية

ناألا تسمح بأي اختلاف في معاملة المواطنين من جانب السلطات العامة، إلا على أساس الجدارة أو الحاجة، فيما يتعلق بفرض الرسوم المدرسية، أو بإعطاء المنح الدراسية أو غيرها من أشكال المعونة التي تقدم للتلاميذ، أو بإصدار التراخيص وتقديم التسهيلات اللازمة لمتابعة الدراسة في الخارج،

ناألا تسمح، في أي صورة من صور المعونة التي تمنحها السلطات العامة للمؤسسات التعليمية، بفرض أية قيود أو إجراء أي تفضيل يكون أساسه الوحيد انتماء التلاميذ إلى جماعة معينة،

ناأن تتيح للأجانب المقيمين في أراضيها نفس فرص الالتحاق بالتعليم التي تتيحها لمواطنيها.»

ونشير أن الفقرة (ه) رتبة التزام واضح على الدول الأطراف بأن تتيح للأجانب المقيمين على أرضها نفس فرص التعليم التي تتيحها لمواطنيها، إلا أن الدستور الأردني نص على أن التعليم الأساسي إجباري ومجاني للأردنيين جميعهم، ولكنه لم يذكر غير الأردنيين.

بالرجوع إلى اتفاقية حقوق الطفل نجد أن المادة ٢٨ \أنصت على «تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التعليم، وتحقيقاً لهذا الحق تدريجيا، وعلى أساس تكافؤ الفرص تقوم بوجه خاص بما يلي: أ) جعل التعليم الابتدائي إلزاميا ومتاحاً مجانا للجميع « أيضا نجد أن المادة (٣٦) من اتفاقية حقوق الطفل تنص على «تحمي الدول الأطراف الطفل من سائر أشكال الاستغلال الضارة بأي جانب من جوانب رفاه الطفل».

إلا أن قانون التربية والتعليم، والذي نصت المادة (٧١٠أ) منه «التعليم الأساسي تعليم إلزامي ومجاني في المدارس الحكومية»، وجاءت هذه المادة عامة، أي أنها لم تنحصر بالأردنيين فقط كالدستور مثلا، مما يعني إجازة تطبيقها على الأطفال غير الأردنيين بالأردن. إلا أن أطفال أبناء قطاع غزة لا يحصلون على هذا الحق بسبب عدم استطاعة أهلهم دفع رسوم إصدار جواز السفر أو رسوم تجديده ما يؤدي إلى عدم تسجيل الأطفال في المدرسة عند وصولهم إلى سن التعليم.

في هذا السياق نُشير إلى أنه في الوقت الذي يسمح للغزيين الالتحاق بالمدارس الحكومية الأساسية والثانوية في مختلف مناطق المملكة، فإنهم يدفعون أثمان الكتب المدرسية التي

يستلمونها من مدارسهم على خلاف الطلبة الأردنيين، وكذلك يسمح لهم بالالتحاق بمراكز التدريب المهني، إلا أنهم يدفعون رسوما مضاعفة عن الرسوم التي يدفعها الأردنيون.

كذلك إن أبناء قطاع غزّة في الأردن أغلبهم لا يرسلون أبناءهم لرياض الأطفال، ويفضلون الانتظار إلى حين البدء بالتعليم الأساسي، وهذا مرده أن «الأونروا»، لا توفر تعليماً لمرحلة رياض أطفال، وغالبية الأهالي بطبيعة الحال لا يستطيعون تحمل كلفة إرسال الأطفال إلى روضات خاصة.

أما فيما يتعلق بالتعليم الجامعي، يُحرم الطلبة الناجحون في الثانوية العامة من أبناء غزة من منافسة نظرائهم الأردنيين على مقاعد القبول الحكومية، لكنهم يسجلون عبر نظام «القبول الموحد» ضمن شروط تقيد حصولهم على هذه المقاعد. إذ إن عددا محدودا من المتفوقين يحصل على «مكرمة المخيمات»، والتي تمكن ٣٠٠ منهم من الالتحاق بالجامعات الحكومية دون تغطية نفقاتها. أما البقية، فيسمح لها بالتقدم على البرنامج الدولي الذي تفوق رسومه أي برنامج جامعي آخر، والبعض يلتحقون بالجامعات الخاصة إذا توفرت لهم الإمكانيات المالية.

الصحة

الفلسطينيون حملة الجوازات المؤقتة، غير منتفعين من التأمين الصحي الحكومي، و»الأونروا»، تعد المزود الرئيسي للخدمات الصحية الأولية للغزيين في الأردن وخاصة الذين يقطنون داخل مخيمات اللاجئين، توفر الخدمات الصحية الأولية من خلال مراكزها الصحية، إلى جانب تقديم الرعاية الطبية للأمراض المزمنة لمرضى السكري والضغط، إلى جانب تغطية جزء من نفقات الاستشفاء في المستشفيات الحكومية في إطار نظام خاص، وهي لا تفرق بين اللاجئ الفلسطيني الذي يحمل الجنسية الأردنية، أو الذي لا يحملها مثل الغزيين، حيث تغطي وكالة الغوث ما نسبته ٧٥٪ من هذه النفقات بسقف مئة دينار لكل حالة للاجئين العاديين، و ٩٥٪ من النفقات بسقف مئتي دينار لكل حالة للاجئين المسجلين لديها باعتبارهم فقراء (حالات العسر الشديد)، ويشمل ذلك حالات الولادة.

ولأن الانخراط في سوق العمل يكتنفه العديد من القيود والمحددات للغزيين، فإن معدلات أجورهم منخفضة، لذلك فإن قدرتهم على تغطية النفقات التي تترتب على تلقيهم خدمات صحية في القطاع الخاص محدودة جدا.

في هذا الجانب من المهم الإشارة إلى أنّ كانت بعض الحكومات الأردنية قد سمحت للحالات التي تعاني أمراضاً صعبة مثل أمراض القلب والقصور الكلوي والسرطان من تلقي العلاج بمختلف مستوياته في المستشفيات الحكومية والخدمات الطبية الملكية، وتعامل معهم كأردنيين.

التوصيات

١. إعفاء الفلسطينيين الّذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السّفر المؤقّتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزّة من غرامات ورسوم تصاريح العمل بأثر رجعي.

٢. عدم ربط صرف مستحقات الضمان الاجتماعي بدفع رسوم تصاريح العمل بأثر رجعي.

٣. عدم تقييد الفلسطينيين الّذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السّفر المؤقّتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزّة في مهن معينة وحرمانهم من مزاولة العديد من المهن.

٤. عدم إلزام الفلسطينيين الّذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السّفر المؤقّتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزّة من دفع غرامات ورسوم تصاريح العمل عن السنوات التي لم يعملوا بها. (بمجرد استصدار أول تصريح عمل.

٥. السماح لأي طفل وصل إلى سن التعليم التسجيل في المدرسة سواء أكان إباؤهم يحملون جوازات سفر أم لا وسواء أكان جواز السفر سارياً أو منتهي المفعول.

٦. استثناء تطبيق نص المادة ١٢ من قانون العمل رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته على الفلسطينيين الّذين يحملون إقامة دائمة، من حملة جوازات السّفر المؤقّتة، بمن فيهم أبناء قطاع غزّة في الأردن.

مراجع:

الحماية في الأردن | الأونروا (unrwa.org).

وزارة العمل الأردنية (https://www.mol.gov.jo/Default/Ar)

المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي (www.ssc.gov.jo)

E-mail: Media@tamkeen-jo.org
www.tamkeen-jo.org

Al-Madina Al-Munwra St,
Building #197 | 3rd Floor

Tel:+ 962 5539501
Mobile: + 962 797847997