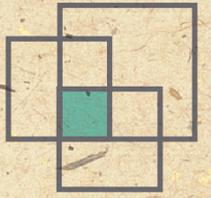




منظمة
العمل
الدولية



عمال المنازل وأصحاب العمل في الدول العربية

ممارسات واعدة ونماذج مبتكرة
من أجل علاقة عمل منتجة



عمال المنازل وأصحاب العمل في الدول العربية

ممارسات واعدة ونماذج مبتكرة من أجل علاقة عمل منتجة

ورقة بيضاء صادرة عن منظمة العمل الدولية
صوفيا كاغان

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز استنساخ مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. ويجب توجيه أي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة إلى مكتب المطبوعات في منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، مكتب العمل الدولي، Geneva ١٢١١-CH، سويسرا، عبر البريد الإلكتروني: rights@ilo.org حيث يرحب المكتب بهذه الطلبات. ويجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. يرجى زيارة الموقع www.ifpro.org للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

صوفي كاغان
ممارسات واعدة ونماذج مبتكرة من أجل علاقة عمل منتجة بين عمال المنازل وأصحاب العمل في الدول العربية - ورقة بيضاء / منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية - بيروت: منظمة العمل الدولية، ٢٠١٨.

٩٧٨٩٢٢٦٣٠٧١٣١ ISBN (print) (نسخة مطبوعة)
٩٧٨٩٢٢٦٣٠٧١٤٨ ISBN (web pdf) (نسخة إلكترونية pdf)

منظمة العمل الدولية / المكتب الإقليمي للدول العربية

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

وتقع مسؤولية الآراء المعبر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً على مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة بها.

كما أن الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، وإغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية لا يشير إلى عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على المطبوعات والمنتجات الرقمية الصادرة عن مكتب العمل الدولي من خلال بائعي الكتب الرئيسيين ومنصات التوزيع الرقمي، أو يمكن طلبها مباشرة من ilo@turpin-distribution.com. لمزيد من المعلومات يرجى زيارة موقعنا على العنوان: www.ilo.org/publns أو الاتصال على العنوان ilopubs@ilo.org.

وللحصول على مطبوعات مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمية للدول العربية، يرجى الاتصال على العنوان التالي:
مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمية للدول العربية
صندوق بريد ٤٠٨٨-١١ رياض الصلح ١١٠٧-٢١٥٠
بيروت - لبنان

يتطور قطاع العمل المنزلي في الشرق الأوسط بشكل مستمر، فلا يعمل عمال المنازل في تنظيف المنازل فحسب - حيث تتوقع الأسر العصرية بشكل متزايد من عمال المنزل دعم رعاية الأطفال خلال مراحل النمو الأساسية، ومساعدة المسنين على العيش بمزيد من الاستقلالية، والمساعدة في المهام المنزلية وإدارة الأسرة.

وأحرزت عدد من دول الشرق الأوسط تقدماً ملحوظاً على مدى السنوات الماضية على صعيد التغييرات التشريعية لحماية العمال المهاجرين، إلا أن هناك تحديات مهمة تواجه التطبيق والإنفاذ، وتستمر ادعاءات الإساءة والسلوك الاحتياالي ذات المصدقية في التأثير على القطاع.

تعرض هذه الورقة عدداً من الممارسات المثيرة للاهتمام من دول مثل سنغافورة، والأردن، وكندا، وإيرلندا، والسعودية، من بين دول أخرى، والتي قد تكون أداة مفيدة لصانعي السياسات عند صياغة أنظمة وآليات إنفاذ قوية تحقق العدالة والرضى عن التوظيف بالنسبة للعمال وأصحاب عملهم.



فرانك هاغمان
نائب المدير الإقليمي
مير فريق العمل اللاتق
مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية

قائمة المحتويات

iii	توطئة
v	الشكر والتقدير
vi	الملخص التنفيذي
viii	الاختصارات
viii	الإطارات والجداول
i	مقدّمة
٢	القسم ١: موجز عن سياق العمل المنزلي في الدول العربية
٤	القسم ٢: حلول عمليّة – سبل فعّالة لتحسين أطر العمل الحاليّة في العمل المنزلي
٥	٢,١ إحداث توازن بين حقّ العمّال الأساسيّ في الحرّيّة وحماية أصحاب العمل من الخسارة الماليّة
٨	٢,٢ إحداث توازن بين حقّ صاحب العمل في الخصوصيّة وواجب الدولة في منع انتهاكات العمل أو الانتهاكات الجنائيّة ضد عمال المنازل داخل المنازل
١٠	٢,٣ إحداث توازن بين حاجة أصحاب العمل إلى عمّال ماهرين وحاجة العمّال إلى حوافز أجريّة
١١	٢,٤ إحداث توازن بين حاجة أصحاب العمل إلى المساعدة المستمرّة وحقّ العمّال في الراحة
١٤	٢,٥ ضمان حقوق الطرفين من خلال عمليّة معجّلة لتسوية النزاعات
١٦	القسم ٣: «خارج الإطار التقليديّ» – نماذج للدراسة
١٦	٣,١ إطلاق قناة قانونيّة لعمّال المنازل المهاجرين المقيمين خارج المنازل، بمن فيهم «العاملون لحسابهم»
١٧	٣,٢ السماح لعمّال المنازل بتشكيل تعاونيّات أو بتشغيلهم من قبل التعاونيّات
١٨	٣,٣ السماح لكلّ من العمّال وأصحاب العمل بإنشاء منظمات تمثليّة لضمان حوار أفضل بين مجموعتي الأطراف
٢٠	خلاصة
٢١	المراجع

لائحة الإطارات

- الإطار ١: دراسات منظمة العمل الدولية بشأن مواقف أصحاب عمل عمّال المنازل في لبنان والأردن والكويت
- الإطار ٢: استراتيجيّة التغيير السلوكي والتوعية لأصحاب العمل في سنغافورة
- الإطار ٣: نظام التوظيف الإلكتروني في السعودية - مساند
- الإطار ٤: نظام التفتيش في إيرلندا
- الإطار ٥: إضفاء الطابع المهني على العمل المنزلي في هونغ كونغ (الصين)
- الإطار ٦: احتساب ساعات العمل في كندا
- الإطار ٧: مركز الحسّن للعمّال في الأردن
- الإطار ٨: إنشاء مساحات آمنة لعمّال المنازل: أيكويب (Equip) (لبنان)
- الإطار ٩: الأخصائيين الاجتماعيين في وزارة العمل في لبنان
- الإطار ١٠: محكم الهيئة المعنية بالعلاقات في مكان العمل في إيرلندا
- الإطار ١١: تطبيقات خدمة التنظيف عند الطلب في الهند
- الإطار ١٢: تعاوئية الشركاء في خدمة الرعاية المنزلية في الولايات المتحدة
- الإطار ١٣: الحوار بين عمّال المنازل وأصحاب العمل في إيطاليا

الشكر والتقدير

تولت صوفيا كاغان (كبيرة المستشارين الفنيين) وإليزا ماركس (المسؤولة الفنية) من المشروع الإقليمي للهجرة العادلة في الشرق الأوسط (FAIRWAY) التابع للمكتب الإقليمي لمنظمة الدول العربية لإعداد هذا التقرير.

وقام عدد من الموظفين الفنيين لدى منظمة العمل الدولية بمراجعة هذه الوثيقة، من بينهم هانس فان دي غليند، وإيمانويلا بوزان، وماريا غالوتي، وكليير هوبدين، وريشارد شولوينسكي، وزينة مزهر، وسهي لبادي، وباتريك دارو، بالإضافة إلى أعضاء من مجموعة السياسات الاستشارية حول الهجرة العادلة واتحاد عمال المنازل الدولي.

وجرى تمويل هذا التقرير بفضل الدعم السخي من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون من خلال المشروع الإقليمي للهجرة العادلة في الشرق الأوسط (FAIRWAY).

في الختام نود أن نشكر رهام راشد، وكاتيا عيسى، وأيام الصفدي على المساعدة في ترجمة النسخة العربية من التقرير.

الملخص التنفيذي

عن تصرفات مختلفة، منها منع العامل المنزلي من الخروج من المنزل خلال يوم العطلة الأسبوعي، الأمر الذي يُعتبر انتهاكاً للمعايير الدولية. هذا وترتبط بعض المخاوف الأساسية التي أعرب عنها أصحاب العمل بالخسائر الاقتصادية والمادية المحتملة التي قد تنجم عن منح العاملة حرية التنقل، بما يشمل مخاوفهم حيال إمكانية خسارة الاستثمار الذي أقدموا عليه لاستقدام العاملة إلى بلد المقصد في حال "هربت العاملة"، أو ارتكبت جريمة، أو أصبحت حاملاً.

ويكمن التحدي الذي تواجهه حكومات المنطقة في وضع سياسات قد تساهم في تحقيق توازن بين المخاوف المشروعة لأصحاب العمل والعمّال على حدّ سواء وتأمين اقتصاد فعّال لأعمال الرعاية والأعمال المنزلية ما يضمن النفاذ إلى العدالة وإنفاذ القوانين بفعالية وسبل الانتصاف في حالة الإساءة، بالتوازي مع معالجة قضايا التعصب من خلال المناصرة.

تعرض هذه الورقة البيضاء عدداً من الأفكار على الحكومات في المنطقة دراستها، وتحمل في طياتها أفكاراً مبتكرة من الدول العربية ومن مختلف أنحاء العالم (لا سيما من البلدان التي يسجل فيها الطلب على العمالة الأجنبية مستويات مرتفعة أيضاً). وتوصف هذه الممارسات بـ"الممارسات الواعدة" لأنها تدل على خطوة إلى الأمام باتجاه الامتثال بمعايير العمل الدولية، غير أنها قد لا تشير بالضرورة إلى الامتثال الكامل.

تعد علاقة العمل المنتجة بين الأسرة (صاحب العمل) والعامل المنزلي عنصراً رئيسياً في الأسر المنسجمة وأسواق العمل ذات الأداء الجيد في مختلف الدول العربية في منطقة الشرق الأوسط (والتي يُشار إليها في ما بعد بـ"الدول العربية"). ويساهم عمال المنازل في رعاية الأطفال خلال مراحل النمو المهمة، كما يساعدون المسنين على العيش بكرامة، ويفسحون المجال أمام مشاركة المرأة على نحو أكبر (عبر إعفاء المواطنين من مسؤولياتهم على صعيد العمل المنزلي والرعاية)، مما يحقق تقدّم مستمر على مستوى سياسات التأميم. وعلى الرغم من بعض التحسينات في تنظيم هذا القطاع، عديدة هي الخطوات التي يمكن القيام بها حرصاً على تعزيز التفاهم بين الطرفين (عمال المنازل وأصحاب العمل)، وتحسين أنظمة الامتثال، ما من شأنه أن يؤدي في نهاية المطاف إلى علاقات عمل أكثر تناغمًا وإنتاجية. ونظراً إلى أن عدداً كبيراً من الدول العربية يواجه مزاعم اعتماد أشكال "العبودية الحديثة" على نحو مستمر في الإعلام العالمي، من الأهمية بمكان أن تتساءل ما إذا كان نظام التنظيم يساهم فعلياً في تلبية حاجات أصحاب العمل والعمّال على حدّ سواء، ودعم وحماية حقوق الإنسان الأساسية.

ومن خلال الأبحاث التي أجرتها منظمة العمل الدولية مع أصحاب عمل عمّال المنازل في كل من الأردن والكويت ولبنان، بالإضافة إلى الأبحاث الأخرى التي شملت عمّال المنازل، من الواضح أنه في ظل غياب نظام فعّال لتنظيم القطاع، غالباً ما ينظم أصحاب العمل أنفسهم، ما يسفر

وعلى المدى البعيد، ينبغي على الحكومات دراسة الإصلاحات الهيكلية والتشريعية لتعكس الديناميكيات السكانية المتغيرة لديها، حيث تطالب الأسر على نحو متزايد بالمرونة في ما يخص توظيف عمال المنازل، بما يشمل خيار العمل بدوام جزئي أو العمال المقيمين خارج المنازل. كما يشكل إفساح المجال أمام إقامة تعاونيات ودعمها آلية مهمة أخرى ينبغي أخذها بعين الاعتبار، حيث توفر التعاونيات خياراً بديلاً للاحتكار الحالي الذي يفرضه قطاع وكالات الاستخدام الخاصة على صعيد التوظيف. وأخيراً، لا بد من دعم وتشجيع اتحادات عمال المنازل وأصحاب العمل على حد سواء لضمان استجابة التنظيم الحكومي لطبيعة هذا القطاع المتغير باستمرار وضمان حماية عمال المنازل. وفي ظل التغيرات الديمغرافية، وتبدل حاجات أصحاب العمل وعمال المنازل، ثمة حاجة لاستحداث آلية تفاوض ديناميكية بين العمال وأصحاب العمل - باعتبارها أحد أشكال التفاوض الجماعي - الأمر الذي تفتقده حالياً الدول العربية في الشرق الأوسط.

وتعرب منظمة العمل الدولية عن استعدادها لدعم الحكومات في المنطقة لتطوير وتنفيذ الفكر الجديد الذي يمكنه أن يؤدي إلى قطاع عمل منزلي منتج يصب في مصلحة الجميع - العمال وأصحاب العمل والمجتمع.

ثمة مجموعة متنوعة من الخيارات المطروحة لدراستها من قبل الدوائر الحكومية ذات الصلة، وهي خيارات لن تنعكس إيجاباً على العمال فحسب بل على أصحاب العمل أيضاً، وتشمل ما يلي:

- استحداث آليات لتحسين الشفافية خلال عملية التوظيف بغية تخفيض تكاليف التوظيف التي يتكبدها صاحب العمل (مع الإشارة إلى المبدأ الدولي المتفق عليه القائل بأنه لا ينبغي أن يدفع العمال تكاليف توظيفهم).¹
- إيجاد نظام لتنمية المهارات والاعتراف بالعمل المنزلي لضمان تدريب العمال واكتسابهم المهارات الضرورية لتلبية حاجات أصحاب العمل (بالموازاة مع تنظيم عمل الجهات التي تقدم التدريب للتأكد من عدم دفع العمال رسوم مبالغ بها).
- إقرار قوانين وقواعد تنظيمية وآليات لضمان حماية العمال (بما يشمل حق الحصول على يوم عطلة خارج المنزل).
- وضع نظام رصد يشمل مقابلات سرية مع عمال المنازل وأصحاب العمل، و معالجة أي نزاع بشكل استباقي.
- تطبيق نظام مسرع لتسوية النزاعات ينطوي على هيئات المطالبات الصغيرة لقضايا الأجور غير المدفوعة.

¹ تحدد اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة ١٩٩٧ (رقم ١٨١) والتوصية المرفقة بها (رقم ١٨٨) المبدأ الذي ينص على أنه "لا يجوز لوكالات الاستخدام الخاصة أن تتقاضى بصورة مباشرة أو غير مباشرة، جزئياً أو كلياً، أي رسوم أو تكاليف من العمال". (المادة ٧)

الاختصارات

تعاونية الشركاء في خدمة الرعاية المنزلية (الولايات المتحدة)	CHCA
برنامج توجيه أصحاب العمل (سنغافورة)	EOP
مجلس التعاون الخليجي	GCC
منظمة العمل الدولية	ILO
الدينار الأردني	JOD
المملكة العربية السعودية	KSA
العقد المعياري الموحد	SUC
الهيئة المعنية بالعلاقات في مكان العمل (إيرلندا)	WRC

يشكل موضوع تنظيم قطاع العمل المنزلي مسألة تثير قلق واهتمام أكثر من ٣,١٦ مليون عامل منزلي^٢ مهاجر^٣ والأسر التي توظفهم في منطقة الدول العربية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥ د، صفحة ١٦)^٤. وفي الدول العربية في منطقة الشرق الأوسط (التي يُشار إليها في ما بعد بـ«الدول العربية»)، كما في أنحاء أخرى من العالم، يوظف عمال المنازل بشكل متزايد للعناية بالسكان الأطفال والمسنين - وهي الفئات الديمغرافية التي تسجل ارتفاعاً في المنطقة. ونظراً إلى تعبير الهياكل العائليّة والاعتماد على قوى عاملة تتولّى هذه المهام، سيبقى قطاع العمل المنزليّ متصلاً اتصالاً وثيقاً بعملية صنع السياسات العامّة^٥. يعتبر حسن تنظيم قطاع العمل المنزليّ - بما في ذلك نوعية رعاية الأطفال والمسنين - مهماً من الناحية الاجتماعية، بالإضافة إلى أهمية البعد الاقتصادي، حيث يؤدي تحرير المرأة من واجبات الرعاية وواجباتها المنزلية، وتعزيز الاستعانة بمصادر خارجية لتنفيذ العمل المنزليّ، إلى زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل. علاوة على ذلك، قد يفتح إضفاء طابع مهنيّ على مهنة العمل المنزليّ، بما في ذلك رعاية الأطفال، الباب أمام فرص عمل جديدة للعمال المهاجرين والوطنيين المهرة على السواء، مما يعزز سياسات التأميم، على غرار «رؤية الكويت الجديدة ٢٠٣٥»، و«رؤية السعودية ٢٠٣٠»، و«رؤية قطر الوطنية ٢٠٣٠». كما يرمي الحرص على توافر آليات لتنظيم ظروف العمال وسلوك أصحاب العمل إلى القضاء على قضايا ومزاعم «العبودية الحديثة»، والتي تحمل تداعيات لا تطال الحقوق فحسب، بل قد تؤدي إلى إضعاف السياحة أيضاً والتجارة أحياناً^٦.

تشكّل علاقة العمل المنتجة بين الأسرة والعمال المنزليّ مكوّناً أساسياً من مكوّنات الأسرة المتجانسة. وفيما تنسجم الكثير من العلاقات بين صاحب العمل والعمال المنزليّ بالإيجابية، يمكن أن تؤدي مسائل شائعة كعدم الثقة وسوء التواصل والإحباط بين أصحاب العمل وعمال المنازل إلى بيئة متوتّرة تؤثر سلباً على كل فرد من أفراد الأسرة. ولا تشكل هذه مسألة «عائليّة» خاصّة فحسب، بل تتعلق أيضاً بسوق العمل، لأنه يعترف عالمياً بعمال المنازل على أنهم «عمال»^٧. وفي غياب الدعم الحكوميّ، قد يشهد القطاع نسبة مرتفعة من دوران العمال، وكفاءة منخفضة في مطابقة الوظائف والتعيين، بالإضافة إلى عدد كبير من القوى العاملة في وضع غير نظامي (نتيجة «هروب» العمال، أو تركهم لأصحاب العمل بسبب تدهور العلاقة بين العامل وصاحب العمل، أو انتهاكات حقوق العمل). وتضطلع الحكومات بدور مهمّ في صياغة وإنفاذ الأنظمة التي تساهم في بناء علاقة عمل منتجة بين عمال المنازل وأصحاب العمل، وإحداث توازن بين حاجات جميع الأطراف، وتوفير آليات لإنهاء العلاقة عند الضرورة.

تتعدد الفئات المختلفة للعمال الذين يعملون في مجال العمل المنزلي في منطقة الدول العربية. وستركّز هذه الورقة على عمال المنازل الذي يؤدّون واجبات أُسريّة داخل منزل أحد الأفراد أو الأسر، خصوصاً أعمال التنظيف والاعتناء بأطفال أو مسنين أو أفراد الأسرة المرضى. وغالباً ما يكون هؤلاء العمال المهاجرون من النساء اللواتي يتوافدن من الدول النامية في آسيا وأفريقيا، علماً بأن مجموعهن بلغ ١,٦ مليون في المنطقة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥ د، صفحة ١٨). تختلف هذه الفئة من العمال عن أنواع أخرى من العمال في الأسرة (السائقون والبستانيون وحراس الأمن) الذين يصنّفون بشكل عامّ ضمن فئة منفصلة من فئات تأشيرات الدخول، حيث غالباً ما يكونون من الرجال، ولا يقيمون عادة في المنازل - إلا أنهم يسمّون أيضاً «عمال المنازل»، وفقاً لتعريفات مستخدمة في منظمة العمل الدولية ومن قبل الحكومات في المنطقة. يندرج عمال المنازل عموماً ضمن فئة مختلفة من العمال وفق التشريعات الوطنية بالمقارنة مع الذين يتمّ استخدامهم في خدمات التنظيف ودوائر إدارة المرافق، على الرغم من أوجه الشبه في الوظائف.

^٢ تتطابق كلمة «مهاجر» مع المعايير الدوليّة، خصوصاً المادّة ٢ من الاتفاقية الدوليّة لحماية حقوق جميع العمال المنزليين وأفراد أسرهم (١٩٩٠) التي تعرّف «العمال المهاجر» بأنه «الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها». كما توجد تعريف مشابهة في اتفاقية الهجرة لأجل العمال الخاصة بمنظمة العمل الدولية (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧) واتفاقية العمال المهاجرين (بنود إضافية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)، وتجدر الإشارة إلى أن الحكومات في الشرق الأوسط تميل إلى استخدام مصطلح «عمال بعقد مؤقت» أو «عمال مغتربين مؤقتين».

^٣ تعرّف اتفاقية عمال المنازل، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) العمل المنزليّ بأنه «العمل المؤدّى في أسرة أو أسر أو من أجل أسرة أو أسر». وقد يشمل هذا العمل مهاماً كتنظيف المنزل، والطبخ، وغسل الملابس وكيّها، ورعاية الأطفال أو المسنين أو أفراد العائلة المرضى، والبستنة، وحراسة المنزل، وقيادة السيارة، وحتى الاعتناء بالحيوانات الأليفة في الأسرة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١١؛ تايه، ٢٠١٦ ب). وفي منطقة الدول العربية، غالباً ما يقسم عمال المنازل إلى فئتين: عمال المنازل المقيمون في المنزل والذي يؤدّون مهاماً أُسريّة عامّة فيه (عادة نساء)، والطهاة/البستانيون/كبار الخدم/النواظير غير المقيمون في المنزل (عادة رجال). ويتمّ اعتماد فئات مختلفة لتأشيرة الدخول مع أنّ الأنظمة مشابهة (مثلاً النظام الأردنيّ رقم ٩٠ بشأن عمال المنازل وطهااتها وبستانيّتها ومن في حكمهم لسنة ٢٠٠٩).

^٤ تتألف منطقة الدول العربية من الأراضي الفلسطينية المحتلة، واليمن، والعراق، ولبنان، والبحرين، وقطر، والجمهورية العربية السورية، والأردن، والكويت، والسعودية، وعمان. إلا أن هذه الدراسة لا تشمل الإمارات العربية المتحدة.

^٥ أنظر على سبيل المثال شاه وآخرين، ٢٠١٢.

^٦ بما في ذلك إمكانية فرض عقوبات تجارية نتيجة تقييمات في تقرير وزارة الخارجية الأميركية حول الاتجار بالبشر، بما في ذلك الاتجار لأغراض العمل والاستغلال الجنسي لعمال المنازل.

^٧ وتحديداً ضمن اتفاقية عمال المنازل، 2011 (رقم 189).

وقد عبرت الحكومات في منطقة الدول العربية عدة مرّات عن أولوية تنظيم العمل المنزليّ بطريقة تحدث توازناً بين حقوق العمّال وأصحاب العمل على حدّ سواء وتحترمها. في العام ٢٠١١، عبّر جميع أعضاء دول مجلس التعاون الخليجيّ (البحرين، والكويت، وعمّان، وقطر، والسعودية) عن دعمهم في التصويت النهائيّ لاتفاقية العمل اللائق لعمّال المنازل (اتفاقية مننظمة العمل الدوليّة بشأن عمّال المنازل، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)). وحدّدت عدد من دول مجلس التعاون الخليجيّ أيضاً، في تلك الفترة، أهدافاً تتعلق بحماية عمّال المنازل المهاجرين، بما في ذلك سن قوانين خاصة بالحدّ الأدنى للأجور، وحماية ظروف العمل من خلال تفتيش الأسر وعقد معياريّ موحد. ولم يتمّ بعد تنفيذ الكثير من هذه الخطط المعلن عنها، مع أنّ الكويت أصدرت قانوناً حول عمّال المنازل والحدّ الأدنى للأجور بين الأعوام ٢٠١٥ و٢٠١٦، وأمرت قطر مؤخراً قانوناً بشأن حماية عمّال المنازل.

وقد أظهرت دراسات حول مواقف أصحاب العمل في لبنان والأردن والكويت، والتي أجريت بطلب من مننظمة العمل الدوليّة في الأعوام ٢٠١٥-٢٠١٦، نسبة مرتفعة من المعلومات الخاطئة وعدم الامتثال للقوانين والأنظمة النافذة. وكشفت الدراسات أيضاً عن توتر بين العمّال وأصحاب العمل بسبب اختلاف التوقّعات بين العمال وأصحاب العمل، وسوء تطابق المهارات، وهي مسائل لم تتطرق إليها السياسات العامّة في المنطقة بشكل كاف. وفي سياق هذه الثغرة في السياسات، تلعب وكالات التوظيف الخاصة دوراً لا يقتصر على توظيف العمّال فحسب، بل يشمل أيضاً تنظيم ظروف عملهم وإدارة النزاعات - وهو الدور الذي لا أهليه لهم فيه بالغالبا بالنظر إلى عدم حيادها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الوضع الراهن المتمثّل بقلة الامتثال للقوانين النافذة وضعف تطبيق الآليات اللازمة لمعالجة هذا الأمر لا يتطابق مع رؤى الدول العربية المتعلّقة بالاقتصادات الحديثة وأسواق العمل الكفؤة والأيدي العاملة الماهرة. وبالتالي، تسعى هذه الورقة البيضاء إلى إحياء الحوار حول تنظيم الدول العربية العملي والفعال للعلاقة بين عمّال المنازل وأصحاب العمل بطريقة تحدث توازناً بين الحاجات الشرعيّة للطرفين. ونظمت الورقة على النحو الآتي: في القسم ١، تلخّص الورقة بإيجاز سياق قطاع العمل المنزليّ في الدول العربية، مسلّطة الضوء على بعض الثغرات ومواطن الضعف الرئيسيّة في الأنظمة الحاليّة. ويقدم القسم ٢ سبلاً عمليّة وفوريّة تسمح للدول بتعزيز سياساتها الحاليّة من أجل إحداث توازن بين حاجات عمّال المنازل وأصحاب العمل بشكل أفضل فيما يركّز القسم ٣ على أفكار جديدة ومبتكرة قد تتطلب مزيداً من التحليل والتكييف لكنّها قد تساهم على المدى البعيد في بيئة عمل منزليّة أكثر إنتاجاً وصحة.

القسم ١: موجز عن سياق العمل المنزليّ في الدول العربية

يقيم نحو ١٩ في المائة من عمّال المنازل في العالم في الدول العربية (مننظمة العمل الدولية، ٢٠١٥)، وتستضيف المنطقة أكبر عدد من العاملات المنزليّات المهاجرات في العالم، حيث يقدر عددهن بحوالي ١,٦ مليون عاملة (مننظمة العمل الدولية، ٢٠١٥)، إلا أنّ هناك تقديرات أخرى تشير إلى رقم أعلى بكثير.

ومن المتوقّع أن يرتفع هذا الرقم بشكل كبير في العقود المقبلة نتيجة تغيّر الخصائص السكانيّة في المنطقة. وكما هي الاتجاهات في أجزاء أخرى من العالم، أدّى انخفاض معدّلات الولادة وارتفاع متوسط العمر المتوقع إلى تغيير التركيبة العمريّة في منطقة الدول العربية. بحلول العام ٢٠٥٠، من المتوقع أن ترتفع نسبة المسنّين (٦٠ عاماً أو أكثر) إلى ١٩ في المائة مقارنة بمعدّل حوالي سبعة بالمائة عام ٢٠١٠ (الأمم المتحدة، ٢٠١٣). ونظراً إلى معدّلات الخصوبة المرتفعة سابقاً في المنطقة، من المرجح أن يتضاعف عدد المسنّين أكثر من أربع مرات من ٢٢ مليون عام ٢٠١٠ إلى ١٠٣ ملايين بحلول عام ٢٠٥٠ (حسين واسماعيل، ٢٠١٦). ويترجم متوقّع العمر الأطول إلى تعايش عدد متزايد من الأشخاص مع أمراض مزمنة كارتفاع ضغط الدم وداء السكري وأمراض القلب والتهاب المفاصل، والتي تتطلب رعاية مستمرة. وفي الوقت ذاته، يرتفع عدد المسنّين غير المقيمين مع أبناءهم، ما أدّى لزيادة الحاجة إلى الدعم الخارجيّ (شاه وآخرين، ٢٠١٢). كما تشهد هيكليّات الأسرة تغيّراً مستمراً مع دخول المزيد من النساء في سوق العمل^٨، واتجاه الأسر إلى شكل النواة أكثر فأكثر. ويؤثر ذلك أيضاً على الحاجة إلى خدمات الرعاية، بما أنّ رعاية المسنّين لم تعد تقع دائماً على عاتق النساء في العائلة الموسّعة. وقد أظهر مسح للكويتيين البالغين من العمر ٧٠ عاماً فما فوق أنّ عمّال المنازل اضطلعوا بدور مهمّ في تأمين المساعدة والرعاية اليوميّتين أثناء المرض، خصوصاً في أوساط النساء والأشخاص غير المقيمين مع أبناءهم (شاه وآخرين، ٢٠١٢).^٩

^٨ مع أنّ الأرقام لا تزال منخفضة نسبياً، حيث تشارك ٢٦ بالمائة فقط من النساء العربيّات في سوق العمل مقارنة بمعدّل عالميّ قدره ٥١ بالمائة (مننظمة العمل الدولية، ٢٠١٢).

^٩ وجد المسح أنّ ٢٨ في المائة من الأسر التي تضمّ رجالاً فوق سنّ السبعين و٥٨ في المائة من الأسر التي تضمّ نساء فوق سنّ السبعين وظّفت عاملاً منزليّاً مهاجراً (شاه وآخرين، ٢٠١٢).

وتجدر الإشارة إلى أنّ دور عمّال المنازل في رعاية الأطفال مهمّ بالدرجة نفسها، بما أنّ المنشآت العامّة التي تعنى برعاية الأطفال نادرة نسبياً في الدول العربيّة^{١٠}، وإنّ نوعيّة رعاية الأطفال – التي يتلقاها الكثير من الأطفال في الدول العربيّة من عمّال المنازل – مهمّة من ناحية التخطيط الاقتصاديّ لأنّ النّمّو في سنوات الطفولة الأولى مرتبط ارتباط وثيق بالنجاح في المدرسة وفي مكان العمل وفي المجالات الاجتماعيّة والمدنيّة (أليخ وفو، ٢٠١٥). وتعتبر هذه المكوّنات أساسيّة لتحقيق الكثير من رؤى دول مجلس التعاون الخليجيّ على المدى البعيد، مثل رؤية الكويت ٢٠٣٥ والتي تسعى إلى «تحوّل الكويت إلى مركز ماليّ وتجاريّ يقود فيه القطاع الخاصّ الاقتصاد مما يخلق روح المنافسة ويعزز من كفاءة الإنتاج». (حكومة الكويت، ٢٠١٠).

ويخضع عمّال المنازل، شأنهم شأن جميع العمّال المهاجرين في الدول العربيّة (مع عدد قليل من الاستثناءات)، لنظام رعاية غالباً ما يشار إليه باسم «الكفالة» وينظّم شؤونهم. وبموجب هذا النظام، يرتبط وضع الهجرة والإقامة القانونيّة للعامل المهاجر بكفيل فرديّ طوال مدّة عقده بحيث يعجز العامل المهاجر عادةً عن دخول البلد، أو الاستقالة من عمله، أو تغييره، وفي بعض البلاد قد لا يستطيع المغادرة بدون الحصول أولاً على إذن صريح من صاحب العمل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧).

ويستثنى العمّال المنزليّون صراحةً من قانون العمل في جميع البلدان تقريباً في المنطقة العربيّة، باستثناء تغطية جزئية في العراق والبحرين على التوالي (حيث يُمنح عمّال المنازل مجموعة ثانويّة من الحقوق بموجب قانون العمل).^{١١} ومع أنّ بعض البلدان لديها تشريعات و/أو أنظمة منفصلة خاصّة بعمّال المنازل (بما في ذلك الأردن، والكويت، والأراضي الفلسطينيّة المحتلة، والسعودية، والجمهورية العربية السورية، وقطر)، إلا أنّ المعايير الموضوعية أدنى عموماً من تلك المحدّدة في قانون العمل العامّ (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ب). بالإضافة إلى ذلك، تتمتّع عدد من البلدان بأنظمة خاصّة بوكالات التوظيف الخاصّة، التي تضطلع بدور مهمّ في تسهيل دخول عمّال المنازل المهاجرين إلى الدول العربيّة. وفي غياب تشريعات فعليّة، تترك بلدان عدّة في المنطقة مسألة تنظيم علاقة العمل لعقود العمل، بما في ذلك العقود المعياريّة الموحّدة.^{١٢} وبما أنّها عقود خاصّة بين صاحب العمل والعامل، يصعب على كلّ من الطرفين (وخصوصاً العامل) تنفيذ الموجبات التي لا يمكن تنفيذها بشكل عامّ إلا من خلال المحاكم المدنيّة وغالباً في ما يتعلّق بالأجور غير المدفوعة فقط.

إنّ أهمّ تغيير يمكن إحداثه هو تغطية عمّال المنازل في تشريعات العمل واستحداث آليات واضحة للرصد والإنفاذ، إلا هناك أنشطة تشريعيّة وتنظيميّة أخرى يمكنها أن تحسّن بشكل كبير من عمل هذا القطاع وأن تساهم بشكل إيجابي في رفاه الأسر والعمّال على حدّ سواء. وتشمل هذه الاستراتيجيات بشكل خاصّ: الحرص على تمتع مفتشي العمل (أو غيرهم من الموظفين المدربين على غرار الأخصائيين الاجتماعيين المكلفين) بالقدرة الكافية لمعاينة ظروف عمل عمّال المنازل، وأنظمة سريعة الاستجابة لتجنّب الخلافات وحلّها، ونشر المعلومات وتوعية العمّال وأصحاب العمل على حدّ سواء، وتنظيم حملات للتغيير السلوكيّ الموجهة نحو أصحاب العمل، وتوفير النصائح حول كيفية إدارة علاقة العمل في المنزل بشكل يحترم كرامة الإنسان لجميع الأطراف.

يقترح القسم التالي إطار عمل أساسي لتوسيع نطاق السياسات والممارسات التنظيميّة الحاليّة بطريقة توازن ما بين حاجات العمّال وأصحاب العمل بشكل أكثر فعالية، بناء على ممارسات واعدة مستوحاة من بلدان ذات سياق مشابه لسياق منطقة الدول العربيّة.

^{١٠} تشمل بعض المبادرات الحديثة، في قطر مثلاً: إنشاء رياض أطفال مجانيّة في المدارس الحكومية التي تديرها وزارة التعليم، واعتماد برنامج شهادات دبلوم في تعليم الطفولة المبكرة في جامعة قطر لتوفير عمّال مدرّبين.

^{١١} التعديلات على قانون العمل البحرينيّ للقطاع الخاصّ، رقم ٣٦ لعام ٢٠١٢ والتي تمنح عمّال المنازل الحقّ في عقد خطّي، وأنظمة للأجور (لكن ليس الحدّ الأدنى للأجور)، وإجازة سنويّة مدفوعة، والإعفاء من التكاليف القانونيّة للقضايا المتعلّقة بالعمل، والتعويض عند إنهاء التوظيف. ويخضع أصحاب العمل لغرامات عندما لا يوفّعون عقداً خطياً مع العامل.

^{١٢} في الوقت الحاليّ، اعتمدت المملكة العربيّة السعوديّة والبحرين والكويت ولبنان والأردن عقوداً معيارية موحّدة لعمّال المنازل، فيما وضعت عُمان وقطر مسودّات عقود معيارية موحّدة لعمّال المنازل المهاجرين.

القسم ٢: حلول عمليّة – سبل فعّالة لتحسين أطر العمل الحاليّة في العمل المنزليّ

تتمثّل مهمة منظّمة العمل الدوليّة بدعم الحقوق في العمل، وتشجيع فرص العمل اللائق، وتعزيز الحماية الاجتماعيّة، علماً بأنّه لا يمكن تنفيذ هذه المهمة إلا من خلال الحوار الاجتماعي عبر منح كل من العمّال وأصحاب العمل والحكومات الحق في إبداء الرأي على قدم المساواة. أما بالنسبة للعدالة الاجتماعيّة، بما في ذلك داخل البيوت الخاصّة، فلا يمكن تحقيقها من دون التفاعل مع أصحاب عمل عمّال المنازل. ولهذه الغاية، فوضت منظّمة العمل الدوليّة في العامين ٢٠١٥ و٢٠١٦ أبحاث حول أصحاب عمل عمّال المنازل في لبنان (منظّمة العمل الدوليّة، ٢٠١٦) والكويت (منظّمة العمل الدوليّة، ٢٠١٦) والأردن (منظّمة العمل الدوليّة، ٢٠١٦) لتحقيق فهم أفضل لحاجات أصحاب عمل عمّال المنازل وحوافزهم ومخاوفهم (ويشار إليها لاحقاً بـ «مسوح منظّمة العمل الدوليّة»). وفي لبنان، أرفق هذا البحث بدراسة لحاجات عمّال المنازل وحوافزهم ومخاوفهم (منظّمة العمل الدوليّة، ٢٠١٦).

وقدّمت الدراسات معلومات مهمّة عن مخاوف أصحاب العمل، وقيّمت في الوقت نفسه دور التمييز على أساس النوع الاجتماعي والعرق من حيث تحديد ممارسات العمل. ومن المخاوف الرئيسيّة التي عبّر عنها أصحاب العمل الخسارة الاقتصاديّة المحتملة – لا سيما خوفهم من خسارة استثمارهم في إحضار العامل إلى بلد المقصد في حال منحوه حرية التنقل. ويتمثّل التحديّ الذي تواجهه الحكومات في المنطقة بوضع سياسات يمكنها أن تساعد على موازنة المخاوف الشرعيّة لكلّ من أصحاب العمل والعمّال، وضمان اقتصاد الرعاية والعمل المنزليّ الفعّال، والحرص على النفاذ إلى العدالة والقانون في حال سوء المعاملة، والسعي في ذات الوقت إلى معالجة المسائل المتعلّقة بالتعصب من خلال المناصرة وحملات التوعية الإعلاميّة.

الإطار ١: دراسات منظّمة العمل الدوليّة بشأن مواقف أصحاب عمل عمّال المنازل في لبنان والأردن والكويت

هدفت الدراسات، الكميّة منها (لبنان) والنوعيّة (الكويت والأردن) إلى دراسة مواقف أصحاب عمل عمّال المنازل وتصوراتهم ووجهات نظرهم، وفهم ممارسات العمل الفعليّة، فضلاً عن البحث في طبيعة علاقة العمل.

وقد أُنجزت الدراسة الأشمل في لبنان خلال العام ٢٠١٦، حيث غطت عمليات المسح أكثر من ١٢٠٠ صاحب عمل لعمّال المنازل المهاجرين، وأجريت ٣٠ مقابلة معمّقة في المراكز السكانية الكبرى في مختلف أنحاء لبنان.^{١٣} وكشفت النتائج عن مصادرة جوازات السفر، تقييد حرية حركة عمّال المنازل في يوم عطلتهم، وخصم الأجر من قبل وكالات التوظيف.

أجريت الدراسة في الكويت عام ٢٠١٥ واعتمدت مقاربة نوعيّة من خلال مناقشات مجموعات التركيز والمقابلات المعمّقة مع أصحاب عمل عمّال المنازل. وشارك في هذه المقابلات ما مجموعه ٧٣ صاحب عمل في حين جرت مقابلات معمّقة مع ستة من أصحاب العمل. ويشارك أغلبية المستجيبين الاعتقاد القائل بأنّه «يجب أن يحظى عمّال المنازل بيوم عطلة، غير أن التقليد السائد إلى حدّ كبير يفيد بأنّه لا يُسمح لعمّال المنازل بمغادرة المنزل. ولعل أكثر العادات التي أعرب المستجيبون عنها تمثّلت «بمنح يوم عطلة واحد كل أسبوع أو أسبوعين داخل المنزل» (منظّمة العمل الدوليّة، ٢٠١٥، صفحة ١٩).

أجريت الدراسة في الأردن عام ٢٠١٥ واعتمدت مقاربة نوعيّة من خلال ٢٠ مقابلة شبه منظّمة مع أصحاب العمل وكبار المدراء في وكالات التوظيف، بالإضافة إلى مناقشات مجموعات التركيز التي شارك فيها كبار المدراء في وكالات التوظيف. وجدت هذه الدراسة أن «الخوف من الخسائر الماديّة (على غرار مغادرة العامل المنزليّ مكان العمل أو السرقة)» كمبرر شائع للقيود المفروضة على حرية تنقل العمّال وفي بعض الحالات أيضاً لانتهاك حقوق العمّال» (منظّمة العمل الدوليّة، ٢٠١٥، صفحة ٥).

^{١٣} تكمل هذه الدراسة استطلاعاً جرى عام ٢٠١٥ وشمل ١٥٠٠ عامل منزليّ مهاجر مقيم في المنازل. «متداخلين: جانب العمّال. دراسة لظروف العمل والعيش الخاصّة بعمّال المنازل المهاجرين في لبنان».

شملت الأسئلة الرئيسية التي تطرحها نتائج المسوح بالنسبة إلى الأنظمة الحالية ما يأتي:

- كيف يمكن أن تحدث الأنظمة توازناً بين أهميّة حقّ عمال المنازل في يوم عطلة (للخروج من المنزل على نحو مستقل) وتخوّف صاحب العمل (الكفيل) بسبب تحمّله المسؤولية القانونية عن أيّ جرائم قد يرتكبها العامل؟ (قد يكون هذا أحد أسباب تقييد الحركة)
- كيف يمكن أن تحدث الأنظمة توازناً بين تخوّف صاحب العمل من خسارة تكاليف التوظيف المدفوعة في بداية العملية وحقّ العامل في فسخ العقد؟
- كيف يمكن أن تحدث الأنظمة توازناً بين أهميّة حقّ صاحب العمل في الخصوصية وواجب إجراء عمليات تفتيش لتقييم الامتثال لحقوق الانسان والعمل فيما يخص ظروف حياة وعمل العامل المنزلي؟
- كيف يمكن أن تساعد الأنظمة في دعم كلّ من أصحاب العمل وعمّال المنازل لإنشاء منظمات تمثّل مصالحهم وتشارك في الحوار الاجتماعيّ؟
- ما الدور الذي يمكن أن تضطلع به حملات التغيير السلوكيّ في دعم علاقة عمل أكثر إنتاجيّة ومساواة بين أصحاب العمل وعمّال المنازل؟

يقترح القسم الآتي بعض الأفكار الرئيسية المدعومة بممارسات واعدة من حول العالم.

٢,١ إحداث توازن بين حقّ العمّال الأساسيّ في حرّية الحركة وحماية أصحاب العمل من الخسارة الماليّة

أظهرت المسوح التي أجرتها منظمة العمل الدولية في الكويت ولبنان والأردن أنّ نسبة كبيرة من أصحاب العمل اتّخذت خطوات لمنع عمال المنازل لديهم من الخروج من علاقة العمل، من خلال رفض منح يوم عطلة و/أو عدم السماح للعاملة بمغادرة المنزل بمفردها و/أو مصادرة جواز سفرها. وكان السبب الرئيسيّ يتمثّل بالحاجة إلى حماية الأسرة من الخسارة الماليّة، خصوصاً خسارة تكاليف التوظيف المدفوعة بالفعل. ومن المهم التذكير بأنّ هذه الممارسات تُعتبر مؤشراً على العمل القسري (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦). وفي مسوح المنظمة المتعلقة بمواقف أصحاب العمل في الأردن والكويت ولبنان، كرّر أصحاب العمل المخاوف الآتية:

- الخوف من «هروب» العاملة (مغادرة عملها) وتكبّد الأسرة نتيجة ذلك رسوم توظيف إضافية من أجل استقدام عاملة جديدة.
 - الخوف من ارتكاب العاملة جريمة (أو اتّهامها بارتكاب جريمة) يتحمّل مسؤوليّتها صاحب العمل بصفته كفيلًا.
 - الخوف من إقدام العاملة على سرقة أعراض من المنزل واستغلال فرصة الخروج من المنزل لإخفاء الأغراض المسروقة.
 - الخوف من دخول العاملة المنزليّة في علاقة غرامية قد تودّي إلى حملها، ومن تحمّل صاحب العمل مسؤوليّة دفع التكاليف لترحيلها (ومن ثمّ الحاجة إلى استخدام عاملة جديدة).
- باختصار، غالباً ما يدفع الخوف من خسارة الاستثمار الكبير، بالإضافة إلى اعتبار ممارسة معيّنة «ملائمة ثقافيّاً»، أصحاب العمل إلى اتّخاذ تدابير قمعيّة. علماً بأنّ ذلك يحصل على الرغم من أنّ هذه التدابير (منع العاملة من مغادرة المنزل ومصادرة جواز سفرها) محظورة بموجب القوانين الوطنيّة (العقود المعياريّة الموحّدة) والدوليّة.

كما أنّ لوجوء أصحاب العمل في أحيان كثيرة إلى سلوك يحظّره العقد المعياريّ الموحد يعني أنّه يتعيّن على الدول اتّخاذ تدابير إضافيّة لتحسين الامتثال، من خلال حملات للتغيير السلوكيّ، من بين جملة تدابير أخرى. على سبيل المثال، قال أكثرية المستجيبين في المسوح الثلاثة (بما في ذلك ٩٤ بالمائة من أصحاب العمل اللبنانيين) أنّهم يصادرون جواز سفر العاملات لديهم^{١٤}. وغالباً ما استندت مخاوف أصحاب العمل إلى تصوّرين خاطئين يتعيّن على الدولة معالجتهما. التصوّر الأوّل هو أنّ عمّال المنازل «ضعاف جداً» و«يمكن إفسادهم بسهولة» و«غير جديرين بالثقة»، وبالتالي لا ينبغي منحهم حرّية الحركة. أمّا تصوّر أصحاب العمل الثاني فهو أنّ الدولة لا تقدّم الحلول الماليّة في الحالات التي لا يقع فيها الذنب على أصحاب العمل، بما أنّ السلطات غالباً ما تركز على اعتقال العامل وترحيله. ولخصّ أحد أصحاب العمل الوضع على الشكل الآتي: «... لا تفعل الدولة شيئاً بخصوص [العامل الذي يخرج من علاقة العمل] ولا تحاول منعه. ماذا عن صاحب العمل الذي دفع المال؟ الدولة لا تحمي صاحب العمل!» (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦، صفحة ٣٨). وفي ما يلي بعض الاقتراحات حول كيفية تصدّي الحكومات استباقياً لهذه التصوّرات لما فيه مصلحة أصحاب العمل والعمّال على حدّ سواء.

^{١٤} في لبنان، لا يحظّر القانون مصادرة جواز السفر، إلا أنّ قرارات المحاكم في العامين ٢٠١٤ و٢٠١٦ خلصت إلى أنّ أصحاب العمل الذين يصادرون جوازات سفر عمّال المنازل ينتهكون الحقوق الأساسيّة التي تضمنها الاتّفاقات الدوليّة التي صادق عليها لبنان، وخصوصاً حرّية الحركة داخل البلاد والحق في مغادرتها (الأجندة القانونية: ٢٠١٦)

التطرق إلى التصورات الخاطئة لأصحاب العمل بشأن عمال المنازل: حملات التغيير السلوكي

أظهرت الدراسات البحثية التي أجرتها منظمة العمل الدولية وأكدت عليها دراسات لتصورات الأسر أن ممارسات أصحاب العمل التي تمنع العاملة المنزلية من مغادرة المنزل (أو تقييد حركتها) غالباً ما تكون مدفوعة بمواقف تمييزية، كالمواقف المرتبطة بالنوع الاجتماعي، والجنسية، وطبقة العمال، والوضع الوظيفي الخاص بالعمال المنزلي. وبالتالي، فإن ضمان الامتثال للقانون يعني التطرق إلى بعض تلك المواقف، والتي قد تنتشر حتى ضمن مؤسسات الدولة.

وتبين التجربة في سنغافورة (إنظر الإطار ٢) أنه بالإمكان إحداث هذا النوع من التغيير السلوكي بطريقة تعزز مهنية الوظيفة واحترام العامل. وقد أطلقت حملات مماثلة أيضاً في بعض أنحاء المنطقة العربية، منها جائزة البحرين للوعي المجتمعي «بشر أيضاً» التي تديرها هيئة تنظيم سوق العمل وتحث على الاحتفاء علناً بمساهمة العمال المهاجرين الإيجابية في المجتمع، بما في ذلك عمال المنازل.^{١٠} وينبغي أن تستهدف هذه الحملات أيضاً بشكل خاص مؤسسات الدولة، والتي تشكل القدوة التي يحتذي بها أصحاب عمل عمال المنازل. نذكر على سبيل المثال الحملة المشتركة بين منظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي لعمال المنازل - بيتي العادل - والتي ترمي إلى إحداث تغيير في المواقف والسلوكيات في أوساط أصحاب عمل عمال المنازل حرصاً على تأمين فرص العمل اللائق، وتشجيع أصحاب العمل على التوقيع على «تعهد بيتي العادل» الذي يلزمهم بستة مبادئ أساسية لتأمين العمل اللائق لعمال المنازل.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للحملات القائمة على الأدلة والتي توضح بأن عمال المنازل لا يميلون إلى السلوكيات الجرمية أكثر من العمال الآخرين، ولا يميلون إلى الاشتغال بالجنس، أن تساهم في تغيير الرأي العام. ومن المستحسن أن تكون حملات التغيير السلوكي مصحوبة بتدريب وتوجيه واضحين بشأن حقوق وواجبات الطرفين لمعالجة أي سوء تفاهم أو تصحيح أي معلومات خاطئة.

الإطار ٢: استراتيجية التغيير السلوكي وتوعية أصحاب العمل في سنغافورة

تستضيف سنغافورة، مثل الدول العربية، عدد كبير من عمال المنازل المهاجرين الذي يدخلون البلد بتأشيرات يكفلها صاحب العمل. وتضم سنغافورة نحو ٢٣٧,١٠٠ عامل منزلي مهاجر (حتى حزيران ٢٠١٦) من أصل عدد سكانها البالغ خمسة ملايين نسمة، وينحدر غالبية العمال من بلدان آسيوية أخرى.

وأظهرت المسوح التي شملت أصحاب عمل سنغافوريين تردداً حياlem منح عاملات المنازل يوم إجازة خوفاً من تعرضهن لـ «فساد أخلاقي» من خلال «إقامة علاقات جنسية مع الرجال»، أو الانجرار في «عادات سيئة» أو غير «مرغوب بها» أو «غير صحيحة»... أو القيام [بأعمال] إضافية غير شرعية لزيادة دخلهن». (Yeo and Huang, ١٩٩٨, p. ٥٩٠).

وبغية التصدي لهذه الحجة وقائياً، أدرجت الحكومة السنغافورية متطلباتاً تشريعية في العام ٢٠١٢ والذي يفرض منح جميع العاملات المنزليات يوم إجازة، مشددة على أن العاملات المنزليات يدخلن ضمن فئة «العمال»، وأنه يتعين على أصحاب العمل معاملتهن بطريقة مهنية عوضاً عن التركيز على اعتبارات غير ذات صلة تتعلق بحياتهن الاجتماعية والخاصة.

وتزامناً مع المتطلب التشريعي الجديد، عمدت الحكومة إلى تيسير برامج تدريب المهارات الطوعية لعمال المنازل المهاجرين والتي تعقد أيام الأحد (أي يوم عطلة معظم عمال المنازل).

كما تشترط وزارة القوى العاملة السنغافورية أن يكمل جميع أصحاب العمل الذي يستخدمون عمال المنازل للمرة الأولى وأولئك الذين غيروا عمال المنازل بشكل متكرر^{١١} برنامجاً مدته ثلاث ساعات يسمي برنامج توجيه أصحاب العمل والذي يشدد على «علاقة العمل» المهنية بين العامل المنزلي وصاحب العمل. وينبغي إكمال هذا البرنامج على الأقل قبل يومي عمل من التقدم بطلب للحصول على رخصة عمل. ويمكن متابعة هذا البرنامج إما في الصف أو عبر شبكة الانترنت، لكن من المستحسن أن يحضر أصحاب العمل إلى الصف، حيث تساعد دراسات الحالة والتجارب الشخصية التي تتم مشاركتها في الصف صاحب العمل على تحقيق فهم أفضل للحقوق والواجبات في ما يتعلق بتوظيف العامل المنزلي وإدارته.

يطبق هذا البرنامج وحضوره بشكل صارم وفي عدد محدود من الحالات الاستثنائية فقط يمكن أن يحضر ممثل عن صاحب العمل (مثلاً، إذا كان صاحب العمل يعاني من حالة طبية مزمنة أو من إعاقة جسدية تمنعه من المشي، أو إذا كان عمره ٦٠ سنة وما فوق ويعاني من قيود جسدية أو إذا كانت صاحبة العمل حامل وشارفت على الولادة).

المصدر: كوه وآخرون، ٢٠١٦: ٤٥؛ وزارة القوى العاملة في سنغافورة، غير مؤرخ

^{١٠} تنظم هيئة تنظيم سوق العمل جائزة "بشر أيضاً" وهي منافسة للشباب في مجال تعزيز احترام العمال الأجانب (المزيد من المعلومات يرجى زيارة الموقع www.bahrainawards.com).

^{١١} تنطبق هذه القاعدة على أصحاب العمل الذين تقدموا بأربعة طلبات لرفض عمل لعمال المنازل الأجانب خلال فترة ١٢ شهراً، حيث عمل عمال المنازل الأجانب الثلاثة السابقون لأقل من ثلاثة أشهر.

خفض تكاليف التوظيف من خلال ضمان شفافية وكالات التوظيف الخاصة

تثير كلفة الاستخدام المرتفعة قلق الكثير من أصحاب عمل عمال المنازل في الدول العربية. فقد كشف أصحاب العمل الذين شملتهم المسوح في لبنان والأردن أن تكاليف التوظيف تتراوح ما بين ٣ و ٥ آلاف دولار أميركي، أي أعلى من متوسط الدخل الشهري للأسر في لبنان.^{١٧} علاوة على ذلك، وفي حالات كثيرة، لم يملك أصحاب العمل الذين شملهم مسح منظمة العمل الدولية تفصيل وواضح لتقسيم الكلف. ومن أجل التصدي لهذه الرسوم المرتفعة، غالباً ما يدفع راتب العاملة للأشهر الثلاثة الأولى إلى وكالة التوظيف وليس إلى العاملة نفسها (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦)^{١٨}. وعلى الرغم من تكاليف التوظيف المرتفعة، تكثر حالات عدم التطابق بين مهارات العمال وخبراتهم ومتطلبات أصحاب العمل، ما يؤدي إلى إحباط الطرفين. ويشير غياب أي بدائل مجدية لنموذج وكالة التوظيف الحالية إلى أن الوكالات تحتكر السوق في الوقت الراهن. ويرى كل من العامل وصاحب العمل أن نظام التوظيف الحالي تشوبه عيوب ولا يلبي حاجات أو توقعات العمال أو أصحاب العمل.

وبهدف التصدي لهذه التحديات، يمكن تشجيع الاستخدام عبر الانترنت لتقليل عدد الوسطاء المعنيين بالعملية – وبالتالي خفض التكاليف. ويمكن أن يضمن الاستخدام الإلكتروني أيضاً الشفافية فيما يتعلق بالتكاليف التي يتحمل أصحاب العمل مسؤوليتها دفعها وأوجه انفاقها. ويشكل مثال مساند في المملكة العربية السعودية (الإطار ٣) إحدى الممارسات الواعدة. كما بدأت بلدان مثل بنغلادش اللجوء إلى عمليات التسجيل الإلكترونية لمواطنيها الباحثين عن فرص عمل في الخارج. ويمكن أن تساهم إمكانية إجراء مقابلات الكترونية بواسطة الفيديو بين صاحب العمل والعامل أيضاً في ضمان التطابق بين الطرفين، وكذلك الأمر بالنسبة إلى الأدوات التي تساعد على التفاوض - مثل قائمة المهام التي يمكن أن يتفق عليها صاحب العمل والعامل المنزلي. كما بالإمكان تيسير الاستخدام عبر الانترنت والتطابق عبر القطاع الخاص، بفضل منظمات مثل HelperChoice.com وشركة التدبير المنزلي (Housekeeping Co)، التي تلتزم بتقاضي الرسوم من الأسر لقاء خدمة المطابقة – وليس العامل.

بدورها، توصلت الكويت إلى فكرة مبتكرة أخرى لم تنفذ بعد بشكل تام وتفضي بإنشاء شركة عامة-خاصة لتوظيف العمال، والتي صدر قانونها عام ٢٠١٥. ومن المتوقع أن يتم إنشاؤها في أيلول ٢٠١٧. كما تهدف الشركة إلى «التحكم بارتفاع الأسعار وتفاذي انتهاكات حقوق الانسان». حيث تملك الوكالات الحكومية ٤٠ بالمائة من أسهم الشركة، وتكون ٦٠ بالمائة من الأسهم مفتوحة لأصحاب الأسهم المحليين (أي المواطنين عبر تعاونيات محلية) (منظمة حقوق المهاجرين، ٢٠١٦؛ البلاد اليومية، ٢٠١٦). وسيخضع أداء الشركة لمراقبة وزارة الداخلية، إلا أن مؤشرات الأداء لم تحدد بالضبط بعد، بما في ذلك التدابير التي سيتم اتخاذها لخفض رسوم الاستخدام وحماية حقوق العمال.

أما التطور الآخر المثير للاهتمام، رغم عدم بدء العمل به، فهو إعلان وزارة الموارد البشرية والتوطين في الإمارات العربية المتحدة أنه مع أواخر العام ٢٠١٧ سيتم استبدال كافة وكالات التوظيف الخاصة بـ «مراكز تدبير» التي ستعمل كوكالات توظيف. وستكون هذه المراكز ملزمة بضمان إعلام عمال المنازل، قبل مغادرة بلدهم الأصلي، بأحكام وشروط توظيفهم، بما يشمل طبيعة ومكان العمل والأجور فضلاً عن فترات الراحة اليومية والأسبوعية المحددة وفق اللوائح التنفيذية. كما ستجري المراكز دورات لتوجيه وتدريب عمال المنازل عند وصولهم إلى البلاد.

الإطار ٣: نظام الاستخدام الإلكتروني في السعودية – مساند

يهدف نظام «مساند» الإلكتروني إلى تحقيق الشفافية في عملية الاستخدام ويفسح المجال أمام وزارة العمل والتنمية الاجتماعية لمراقبة العملية التعاقدية بين المواطنين ومكاتب التوظيف، كما قد يشكل وسيلة لأرشفة الوثائق على شبكة الانترنت في حال نشوب أي خلافات مستقبلية بين أصحاب المصالح. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد هذا النظام في وضع حد للاحتكار الجغرافي لمكاتب التوظيف، وزيادة المنافسة من خلال السماح لأصحاب العمل بتوظيف عمال المنازل مباشرة.

وفيما تُعتبر هذه المبادرة واعدة، ينبغي تقييم نوعية الخدمات المقدمة تقييماً مستقلاً.

المصدر: حوار أبو ظبي ٢٠١٧

^{١٧} تنبغي الإشارة إلى أن نحو ثلث المشاركين في الدراسة (٣١,٧ بالمائة) رفضوا توفير معلومات تتعلق بدخل أسرهم، إلا إن نسبة المعلومات الناقصة بشأن الدخل متوقعة ومشابهة لتلك التي حصلنا عليها في مسوح أخرى حول العالم. من ناحية أخرى، اختار ٧,٨ بالمائة من الذين شملتهم المقابلات فئة الدخل الأسري الذي يقل عن ألف دولار شهرياً، فيما اختار ١٩,٥ بالمائة الفئة المتراوحة بين ١٠٠١ وألفي دولار، و ١٨,١ بالمائة الفئة المتراوحة بين ٢٠٠١ و ٣ آلاف دولار.

^{١٨} وفقاً لمسح أصحاب العمل في لبنان، دفع أكثر من النصف ما بين ١٠٠٠ و ٢٠٠٠ دولار أميركي، ودفع الربع ما بين ٢٠٠٠ و ٣٠٠٠ دولار. لكن، بشكل عام، يدفع أصحاب العمل في لبنان تكاليف السفر والهجرة بشكل منفصل مع رسم بسيط عند توقيع العقد لدى كاتب العدل. إلا أن تكاليف التوظيف تفاوتت بحسب جنسية العامل. وفي الأردن، تحدد الحكومة سقف رسوم التوظيف بحسب جنسية العامل المنزلي، وتتراوح هذه الرسوم بين ١٨٠٠ دينار أردني لعمال المنازل من بنغلادش و ٢٦٠٠-٢٨٠٠ دينار أردني للعمال من الفلبين، و ٣٥٠٠ دينار أردني للعمال من سريلانكا.

توضيح حدود مسؤولية الكفيل القانونية عن سلوك العامل

كان خوف أصحاب العمل من تحمّلهم المسؤولية الشخصية عن سلوك عاملهم المنزلي واضحاً في مسودح منظّمة العمل الدولية، مع تعليقات من قبيل «[الكفالة] مسؤولية ضخمة، فهي تعني الاعتناء بشخص»، و«يتحمّل الكفيل المسؤولية إذا أصاب العاملة أي مكروه أو سرقت شيئاً» (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦، الصفحة ٢٥). وبما أنّ الكفالة ليست قانوناً محدّداً، بل مجموعة من الواجبات المنصوص عليها في القوانين والمراسيم الوزارية والوثائق التعاقدية، فقد يصعب رسم حدود مسؤولية الكفيل، على سبيل المثال، قرار تنظيم وضع الرعايا الأجانب في لبنان (القرار ٣١٩، ١٩٦٢)، وقانون العمل، وقانون الموجبات التعاقدية العامة (١٩٣٢)، وقانون العقوبات اللبناني. ومع أنّ الاعتقاد السائد هو أنّ هذه القوانين تحمّل الكفيل مسؤولية تجاه أطراف ثالثة في حال انتهك العامل القانون، لا يكشف التحليل عن أي أساس لذلك في القانون.^{١٩} أما في بلدان أخرى مثل الأردن، فينصّ القانون المدني الأردني رقم ٤٢ الصادر سنة ١٩٧٦ على تحميل الكفيل بعض المسؤولية المدنية (لكن ليس الجنائية).

وبالتالي، يلفّ هذه المسألة الكثير من الغموض الذي قد يكون ناجماً عن المسؤولين الحكوميين ووكالات الاستقدام الذين لا يبدون موقفاً واضحاً حيال الموقف القانوني. وينبغي أن تصدر السلطة المعنية – سواء أكانت وزارة العدل و/أو وزارة العمل و/أو وزارة الداخلية (الأمن العام) – بياناً يوضح بأنّ العامل مسؤول عن أفعاله وليس الكفيل (ويفضل أن ينص القانون على هذه المسألة في مرحلة ما). ومن الأمثلة على ذلك سنغافورة، حيث تنصّ موجبات رخصة العمل بوضوح على عدم تحمل صاحب العمل مسؤولية في حال مخالفة العاملة للقانون إذا أبلغها بواجباتها بموجب رخصة العمل (وزارة القوى العاملة السنغافورية). ومن شأن خطوة مماثلة أن تتصدى لمخاوف أصحاب العمل حول السماح للعاملة بمغادرة المنزل بسبب تحمّل مسؤولية تصرفاتها.

التعويض المالي لأصحاب العمل، مثلاً، خطة تأمين

بالنسبة إلى أنواع المخاطر المالية الأخرى، يمكن حماية كلا الطرفين عبر اعتماد خطة تأمين تعوّض طرفاً من الطرفين (أو كلا الطرفين) عندما يتعرّض لخسارة مالية ولا يكون متسبباً بها. وقد تتطلب خطة مماثلة مساهمة جميع أصحاب العمل في بوليصة تأمين يتمّ بموجبها تعويض جزء من تكاليف الاستقدام التي تكبّدوها في حال أنهت العاملة المنزلية العلاقة قبل انتهاء مدة العقد من دون أن يكون لصاحب العمل أيّ ذنب. وسيكون من الضروريّ تحديد الشروط بوضوح، والتي قد تشمل إثبات صاحب العمل لامتهاله للعقد المعياري الموحد، وأيّ شروط أخرى متعلّقة بساعات الراحة ويوم الإجازة الأسبوعيّ واحتفاظ العاملة بجواز سفرها. كما ينبغي اعتماد آلية تسمح لأيّ من الطرفين استئناف أيّ قرار.

ويجب أن يكون السماح للعاملات المنزليات بالانتقال للعمل لدى صاحب عمل آخر أمراً ممكناً أيضاً. فمن شأن ذلك أن يبيّن أنّ بعض أصحاب العمل والعاملات لم يستفيدا من مطابقة جيدة، ويتيح الفرصة لتحقيق مطابقة أفضل في المستقبل، وإن تمّ فسخ علاقة العمل بعد انتهاء فترة التجربة.

في هذا الإطار، استحدثت نقابة أصحاب شركات التوظيف الأردنية خطة تأمين تجريبية في نيسان ٢٠١٦ استجابة لطلب وزارة العمل (أصلان ومازن، ٢٠١٦) والتي نصّت على تمديد التأمين على الحياة والتأمين ضدّ الحوادث والتأمين الصحيّ لعمّال المنازل المهاجرين، وعلى تعويض أصحاب العمل في حال ترك العامل عمله قبل انتهاء مدة العقد (شريطة ألا يكون ذلك ناجماً عن سوء معاملة صاحب العمل للعامل). وعلى الرغم من أن التأمين الخاصّ بأصحاب العمل (في حال مغادرة العاملة وظيفتها) لم يعد إلزامياً، شكلت الخطة التجريبية مثلاً مثيراً للاهتمام وواعداً لنظام قد يساهم في طمأنة أصحاب العمل حيال استرداد تكاليف الاستقدام (جزئياً أو كلياً) في حال لم يكونوا سبباً في إنهاء العقد مع العاملة المنزلية.

٢,٢ أحداث توازن بين حقّ صاحب العمل في الخصوصية وواجب الدولة بتفادي انتهاكات العمل أو الانتهاكات الجنائية ضدّ عمال المنازل داخل الأسرة

إنّ حقّ الأسر في الخصوصية أساسي، وغالباً ما يُعتبر دخول السلطات العامة والمفتّشين لهذه المساحة الخاصة للمراقبة وإنفاذ الأنظمة من المحرّمات (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥ هـ)، حيث يتمتع البيت في البلدان العربية، كما هو الحال في معظم البلدان حول العالم، بأهمية تاريخية لأنه يُعتبر مكاناً للاستراحة من المجتمع – ومن تسمياته في اللغة العربية سكن، وهي كلمة مشتقة من سكنة، أي «السلام والهدوء». ويشير (صبح وبلك ٢٠١١) إلى التشديد في الإسلام على أهمية احترام خصوصية كلّ من الرجال والنساء، بناء على مفاهيم قديسة البيت (صبح وبلك، ٢٠١١).

وفيما تُعتبر حماية خصوصية البيت أولوية مهمّة في السياسات، ينبغي موازنة أهميتها مع أهمية واجب الحكومة

^{١٩} بدلاً من ذلك، تنصّ القوانين على واجبات صاحب العمل فيما يتعلّق بحماية العامل إلى حدّ كبير، بما في ذلك واجب صاحب العمل في تسديد تكاليف الرعاية الطبية للعامل المقيم في منزله (المادة ٦٤٥ من قانون الموجبات التعاقدية العامة الصادر سنة ١٩٣٢)، وواجب صاحب العمل في توفير بيئة عمل صحية (المادة ٦٤٧ من قانون الموجبات التعاقدية العامة الصادر سنة ١٩٣٢).

بمعالجة الجرائم ضمن الأملاك الخاصة والقضاء عليها، وغيرها من الأفعال التي قد تؤدي إلى انتهاك قانون العمل. لهذا السبب، تسمح معظم البلدان العربيّة للشرطة بدخول البيوت بدون إذن في حال توفر دليل منطقيّ على ارتكاب عنف أو جريمة. على سبيل المثال، تنصّ المادة ٧ من القانون الأردنيّ للحماية من العنف الأسريّ رقم ٦ (٢٠٠٨) «على الضابطة العدليّة من أفراد وضباط الأمن العامّ الانتقال إلى مكان وقوع العنف الأسريّ المدعى به [...]، عند تلقي بلاغ بحالة عنف أسريّ قائمة أو على وشك الوقوع...»^{٢٠}.

بإمكان الحكومات اعتماد وتصميم تدابير تنظيميّة تساهم في حماية قدسيّة المنزل، والتي تضمن في الوقت ذاته آليّة للتفقيق في حالات انتهاك حقوق عمّال المنازل (انظر الإطار ٤).

إجراء مقابلات دورية وسرية مع العامل وصاحب العمل

لا بد من أن يشكل الحرص على «متابعة» المسؤولين الحكوميين أوضاع عمّال المنازل عبر إجراء مقابلات سرية بعيداً عن صاحب العمل ممارسة قياسية معموّل بها، علماً بأن الوقت المناسب لإجراء هذه المقابلات هو عند التقدّم بطلب للحصول على رخصة عمل أو تجديدها. وفي حال طلب من العامل المنزلي وصاحب العمل التواجد في الوزارة المعنية خلال هذه العملية، يمكن إجراء هذه المقابلات في مكان آمن وخاص داخل مكاتب الوزارة. وفي الحالات التي تستحيل فيها مقابلة جميع العمّال، يمكن إجراؤها مع عدد من العمّال المختارين عشوائياً. أما الممارسة الواعدة الأخرى فهي مقابلة أصحاب العمل الذين قاموا بتغيير عمّال المنازل عدة مرّات خلال فترة محددة من الزمن (مثلاً ٢٤-١٢ شهراً).

كما ينبغي البحث في إمكانية إجراء مقابلات والقيام بعمليات تفتيش عشوائية، بإذن من مالك المنزل. تسمح سنغافورة وإيرلندا (انظر الإطار ٤) بإجراء عمليات تفتيش عشوائية للأسر التي توظّف عمّال المنازل. وفي هذين البلدين، يتمّ التواصل مع صاحب العمل مسبقاً لإبلاغه بعملية التفتيش، ويحق له رفض تفتيش منزله، لكن يتعيّن عليه عندئذٍ توفير نقطة التقاء بديلة وإلا فإنه سيُعاقد وتتخذ بحقه إجراءات أخرى. وفي بعض الحالات، يُطلب أيضاً إجراء مقابلة مع العامل المنزليّ سرياً وبعيداً عن صاحب العمل، لأن ذلك يساعد على تحديد حالات الاتجار بالبشر أو انتهاكات العمل ومعالجتها.

الإطار ٤: نظام التفتيش في إيرلندا

إن اللجنة المعنية بالعلاقات في مكان العمل في إيرلندا (التي كانت تُعرف سابقاً باسم وكالة حقوق العمل الوطنية الأيرلندية) مسؤولة عن عمليات التفتيش بما يشمل زيارة الأسر حيث يعمل عمّال المنازل. ويتمّ هذا بعد الاتفاق على موعد وشرط ألاّ يعترض صاحب العمل على حصول ذلك في المنزل. وفي حال تعذر القيام بالأمر في المنزل لأي سبب من الأسباب، ستمضي عملية التفتيش قدماً وستتمّ مقابلة صاحب العمل والعامل في إطارها. ونظراً إلى أن عمّال المنازل يتمتعون بذات الحقوق التي يتمتع بها جميع العمال الآخرين، سيتعيّن على صاحب العمل تقديم وثائق ومستندات مختلفة لفريق التفتيش تبعاً للقانون (مثل عقد التوظيف، وسجلات مفصلة عن ساعات العمل الموقعة من جانب صاحب العمل والعامل، وبيانات الأجور المدفوعة، وسجلات تُظهر أوقات الراحة والإجازات، إلخ).

المصدر: الاتصال بممثل عن اللجنة المعنية بالعلاقات في مكان العمل في إيرلندا ووكالة حقوق العمل الوطنيّة، غير مؤرّخ

تشجيع المفتّشين على زيارة الأسر عند تلقّي شكاوى

يسمح بتفتيش المساكن، بموافقة الأسرة، في بعض البلدان العربيّة، إلا أنه نادراً ما ينفّذ، حتّى في حالات الاشتباه بانتهاك قانون العمل. على سبيل المثال، ينصّ النظام الأردنيّ رقم ٩٠: «في حال تعلّقت الشكاوى بمكان سكن العامل، فيتمّ التفتيش على مكان السكن من قبل مفتّش عمل ومفتّشة عمل مجتمعين للتأكد من تطبيق أحكام هذا النظام، وذلك بعد أخذ موافقة صاحب المنزل»^{٢١}. إلا أن الحالات التي تُفّذ فيها هذا النوع من التفتيش نادرة جداً. وفي بعض البلدان، قد تطلب السلطات موافقة القاضي السريعة من أجل السماح بالقيام بعملية تفتيش مفاجئة، غير أن هذه الحالات تقتصر عادةً على قضايا الاتجار، حيث تتولى الإدارة العامة للمباحث الجنائية في الكويت عمليات التفتيش على سبيل المثال.

^{٢٠} مع أنّ التعريف يقتصر على العنف ضدّ أفراد العائلة ولا يشمل العنف ضدّ عمال المنازل داخل الأسرة.

^{٢١} القسم ١١، النظام الأردنيّ رقم ٩٠ الصادر في العام ٢٠٠٩ حول العاملين في المنازل وطهارتها وبساتينها ومن في حكمهم.

يمكن تسهيل عملية تحديد حالات الانتهاكات بسرعة عبر استحداث خط «التبليغ» الهاتفي الذي يسمح لأي شخص - وليس للعامل وحده - بالاتصال لتقديم معلومات عن انتهاكات جرمية أو انتهاكات متعلّقة بالعمل ضدّ عامل منزلي. وخلافاً للكثير من الخطوط الساخنة العاملة حالياً في المنطقة العربية والخاصة بالعمل المنزلي، يجب أن يسمح هذا النوع من الخطوط الساخنة للشخص بالاتصال بدون الإفصاح عن هويته، وينجح بشكل أفضل عندما يكون متوافراً في أي وقت - ويشمل هذا عطل نهاية الأسبوع. ومن المهم توعية الموظفين الذين يتلقون الاتصالات حول التعامل مع العمّال المستضعفين، لا سيما العمّال غير الناطقين باللغة العربية.

ومن المهم أيضاً تدريب مفتشي العمل الذين يتولون قضايا العمل القسري والعمّال المستضعفين، وضمان امتلاكهم للمهارات اللغوية اللازمة أو المساعدة من خلال الترجمة. وقد يساهم ذلك إلى حدّ كبير في ضمان تمتع فريق التفتيش بمزيج المهارات المناسب للتحقيق في الوضع بشكل شمولي ودعم العامل في حال تعرّضه لسوء معاملة. ويمكن أن تضمّ فرق مفتشي العمل رجالاً ونساء لتسهيل الدخول إلى البيوت.

٢,٣ إحداث توازن بين حاجة أصحاب العمل إلى عمّال مهرة وحاجة العمّال إلى حوافر أجرية

فيما يسود التصور بأنّ العمل المنزلي لا يتطلّب مهارات، وهو اعتقاد انعكس كثيراً في تصريحات أدلى بها أصحاب العمل في مسوح منظمة العمل الدولية، أظهرت الإجابات أنّ لدى أصحاب العمل في الواقع وجهات نظر محدّدة في ما يتعلّق بمعايير العمل ونوعيته التي يتوقّعونها، بما في ذلك كفاءة العمل والإنتاجية واللطف و«الخنوع». وبالتالي، على الرغم من عدم اعتبار هذا النوع من العمل «عملاً يتطلّب مهارات»، أظهرت توقّعات أصحاب العمل بشكل واضح الحاجة إلى عمّال ذوي خبرة وتدريب محددين. إضافة إلى ذلك، أظهرت الأبحاث أنّ أصحاب العمل يعتمدون بشكل متزايد على عمّال المنازل في عدد من المهام المتخصّصة، بما في ذلك رعاية المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة والأطفال (تايه، ٢٠١٦). واعتبر استخدام عامل منزلي «ضرورة» (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦، صفحة ٩) والتي نادراً ما يمكن الاستغناء عنها نظراً إلى الاستثمارات العامّة المحدودة في أنواع الرعاية البديلة والمؤسسية ميسورة الكلفة.

وعبر أصحاب العمل في المسوح عن بعض الإحباط بسبب عجز العمّال عن تأدية بعض المهام، إلا أن توقّعاتهم غير الملباة استندت بشكل عامّ إلى الكلفة (المرتفعة) التي يدفعونها إلى وكالات الاستقدام (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦) و/أو المعلومات الخاطئة التي تقدّمها الوكالات فيما يتعلّق بمهارات العامل المنزلي أو خبرته. وأشار أصحاب العمل أيضاً إلى القدرات اللغوية الضعيفة كسبب آخر لشعورهم بخيبة الأمل. أما فيما يتعلّق بالمهارات المهنية الأساسية والمهارات اللغوية على حدّ سواء، لا تتمثّل المشكلة بشكل عامّ بعدم اهتمام عمّال المنازل بالخضوع للتدريب، بل بعدم توافر هذا النوع من التدريب. وقد أقرّ عمال المنازل بأنفسهم بهذه المشكلة، مثلاً في لبنان سنة ٢٠١٤، عندما طلب عمّال المنازل من حكوماتهم «عرفونا بطرق التنظيف والطهي في لبنان وطرق تشغيل الأدوات المنزلية المعقّدة، والكلمات والتعابير الأساسية المستخدمة باللهجة اللبنانية» (تايه، ٢٠١٤، صفحة ٥).

يمكن أن تقوم الحكومات، السفارات أو القنصليات، منظمات المجتمع المدني أو القطاع الخاص في بلدان المقصد باعتماد تدريب أساسي من هذا النوع وإصدار شهادات بالمهارات، وقد بدأ النظر في عدد من المبادرات في لبنان (من خلال Equip^{٢٢}، مركز أصحاب عمل المنازل). وفي إطار التدريب على المهارات، لا بد من توفير المهارات الأساسية بالقراءة والكتابة، والتثقيف المالي، والتفاوض، والتدريب على مهارات التواصل، لضمان تمتّع العمال بالثقة للتفاوض على ظروف عمل وأجور أفضل تماشياً مع مهاراتهم الجديدة. بالفعل، يمكن ربط دورات رفع مستوى المهارات بأجور وجدول أجور جرى تحديدها بشكل ملائم. وتوفّر دورات مماثلة إمكانية مراقبة رفاه العمّال بكلفة منخفضة، وبدون اقتحام المجال الخاص بصاحب العمل.

فيما يُعدّ التدريب الأساسي على أعمال تدبير المنزل مهماً، ثمة حاجة أيضاً إلى معالجة موجبات الرعاية التي تزداد تعقيداً وتوقّع إنجازها من قبل عمّال المنازل المستخدمين لرعاية المسنين أو الأشخاص ذوي الإعاقة أو الأطفال الصغار. وتترافق شيخوخة السكان مع زيادة عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى رعاية طويلة الأمد، بما يشمل إعطاء الأدوية، والمساعدة على الاستحمام وقياس ضغط الدم، إلخ. ويُذكر أنه يجب الاعتراف والمصادقة على هذه المهام من خلال برامج تعزيز الكفاءة المهنية (تايه، ٢٠١٦). بالإضافة إلى ذلك، يجدر أيضاً الاعتراف والإقرار بالمهارات المتقاطعة، مثل القدرة على التواصل والتنظيم، ذات الصلة بتعددية المهام التي تطلبها إدارة المنزل، على أن تتناسب جداول الأجور مع الخبرة. ويمكن أن يترافق ذلك مع الشفافية في عملية تحديد الأجور - أي أن يحصل العمّال الذين تلقوا تدريباً / اكتسبوا مهارات أكثر على رواتب أعلى.

ويمكن تطوير معايير الكفاءة واستخدامها كمجموعة نقاط مرجعية من أجل تحديد المهارات والمعارف والمواصفات المطلوبة لأداء دور العامل المنزلي. ولا بد من تطوير معايير الكفاءة لأداء العمل المنزلي- والمنفصلة بشكل واضح

عن غيرها من الوظائف، مثل الممرضين - من خلال مساهمات القطاع (أي أصحاب العمل الأفراد أو المنظمات التي تُعنى بالرعاية). ويمكن استخدام معايير مماثلة لتطوير التدريب وتطبيقه، وتقييم نتائج التدريب ومستوى المهارات والكفايات التي يتمتع بها الشخص، وكذلك لأغراض تحديد الأجور. وقد قامت منظمة العمل الدولية وأصحاب المصالح من بنغلادش، وكمبوديا، وهونغ كونغ (الصين)، والهند، واندونيسيا، والفلبين، وسنغافورة، وتايلاند، بتطوير النموذج الإقليمي لمعايير الكفاءة (RMCS) لعمال المنازل في العام ٢٠١٤،^{٣٣} ويتعين على هذه المعايير بطبيعة الحال أن تعكس السياق المحدد للمنطقة، غير أن هذا النموذج يوفر إطار عمل أساسي لكيفية تصنيف الكفايات.

الإطار ٥: إضفاء الطابع المهني على العمل المنزلي في هونغ كونغ (الصين)

في هونغ كونغ (الصين)، يدار التدريب لعمال المنازل المحليين (غير المهاجرين) من قبل النقابة العامة لعمال المنازل (DWGU) من خلال مركز تدريب اتحاد النقابات العمالية (CTUTC). ويوفّر مركز التدريب أكثر من ١٠٠ ساعة تدريب على المهارات للنساء اللواتي يدخلن سوق العمل المنزلي، تتضمّن التنظيف، والغسيل، ورعاية الرضع والمسنين، والتفاوض، وحقوق العمل. ويمكن للطالبات، عند حصولهن على الشهادات، الاستفادة من برنامج الإحالة الوظيفية الخاص بالمركز الذي وصلت من خلاله النساء إلى ١٩٢٨٧ وظيفة لائقة بين الأعوام ٢٠٠٢ و٢٠١٤. كما يفاوض اتحاد النقابات على العقود نيابة عن عماله لضمان أجور جيدة لهم، وبالرغم من كون أجور العمال أعلى بكثير من الحد الأدنى للأجور، يتمتع اتحاد النقابات بمعدل التنسيب الأعلى في الوظائف من بين جميع برامج الإحالة الوظيفية لعمال المنازل المدعومة من الحكومات.

المصدر: شركة التدبير المنزلي، غير مؤرخ؛ هوبدن ٢٠١٥

٢,٤ إحداث توازن بين حاجة أصحاب العمل إلى المساعدة المستمرة، وحق العمال بالراحة

في المسوح التي أجرتها منظمة العمل الدولية، أعرب أصحاب العمل في معظم الأحيان عن الحاجة إلى خدمة العاملات المنزليات «على مدار الساعة»، لا سيما حين تتضمن مسؤولياتهن رعاية الأطفال الصغار أو أفراد الأسرة المسنين. وقد كانت تعليقات مثل «هي فرد من أفراد الأسرة» و«لأن لا أحد آخر يأخذ يوم عطلة فهي لن تأخذ يوم عطلة كذلك»، من الحجج الشائعة التي استخدمها أصحاب العمل (منظمة العمال الدولية، ٢٠١٦، ص ١٥). غير أن هذا التوجّه لا يأخذ بعين الاعتبار أنّ غياب الاستراحات المنتظمة يؤثر على نوعية الرعاية التي يمكن للعامل أن يقدمها وأنّ الحق بالراحة يشكل حق أساسي لجميع العمال، وليس امتيازاً.

وغالباً لا يُمنح عمّال المنازل فترات راحة يومية أو أسبوعية، ويتمّ اخضاعهم بدلاً من ذلك إلى «ساعات تأهب» طويلة، أي «الفترات التي لا يكون خلالها عمّال المنازل أحراراً بالتصرّف بوقتهم كما يحلو لهم ويبقون رهن إشارة الأسرة بغية تلبية طلباتها المحتملة» (أندرسون ٢٠١٦). ومع أنّ أصحاب العمل الذين شملتهم مسوح منظمة العمل الدولية اعتبروا في معظم الأحيان أن هذه الساعات تُعدّ «استراحة»، تُظهر الدراسات أن الساعات التي يكون خلالها العمّال متأهين (لا سيما في الليل) تتسبب بإجهاد عقلي وتختلف عن فترات «الاستراحة» الفعلية (أندرسون ٢٠١٦).

دعم ظروف العمل العادلة بما فيها السلامة المهنية والصحة والاحتساب الدقيق لفترات الراحة اليومية والأسبوعية

يعد ضمان فترات ملائمة من الإجازة أساسياً لسلامة ورفاه كلّ من عمّال المنازل والأسر. وبشكل عام يُعتبر العمل المنزلي عملاً آمناً ولا يشكل أي تهديد، إذ إنه يتم داخل المنزل، غير أنه قد ينطوي على عدد من المخاطر الشديدة، تزداد حدّتها إثر التعب الناتج عن ساعات العمل الطويلة. وغالباً ما يتضمن العمل «تكراراً كبيراً للحركة نفسها، والانحناء والتمدد للوصول إلى أغراض مرتفعة، وحمل أغراض ثقيلة، ودرجات حرارة قصوى (الطهي والكّي)، واستخدام أدوات حادة (السكاكين)، واستخدام منظفات قد تكون سامة، والتعرض للغبار لمدة طويلة» (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٠، ص ٦٢). كما أنّ العمل على الشرفات، والتنظيف من الارتفاعات، واستخدام

^{٣٣} يُعتبر النموذج الإقليمي لمعايير الكفاءة (RMCS) أداة قابلة للتكيف، مؤلفة من ٦ مجالات وظيفية: (i) الكفايات الأساسية؛ (ii) تنظيف المنازل والتدبير المنزلي؛ (iii) الطهي ومناولة الأغذية؛ (iv) رعاية الرضع والأطفال؛ (v) رعاية المسنين؛ و (vi) الاعتناء بالحيوانات الأليفة والنباتات المنزلية. ويتألف كل مجال وظيفي من معايير كفاية تحدد الأدوار الأساسية التي يتوقع من العامل تأديتها، ثم تُقسّم على عدد من "وحدات الكفاية" التي تُقسّم بدورها إلى "عناصر الكفاية". ويتم تحديد لكل عنصر "معايير أداء" تشكل أساس التقييم مع "بيانات نطاق" يتم توفيرها على سبيل التوجيه (مثلاً، متطلبات الدعم، والاحتياجات الثقافية والدينية، والمخاطر المحتملة، والمعدات والمساعدات، إلخ).

السلم، من الأنشطة المطلوبة بشكل شائع وتنطوي على مخاطر تهدد صحة العامل وسلامته. مثلاً، في هونغ كونغ (الصين)، أقرت الحكومة مؤخراً بالمخاطر الشديدة التي يواجهها عمال المنازل لدى تنظيف النوافذ، وقامت بتضمين عقد عملها المعياري حكماً جديداً ينص على أنّ «النافذة التي يتم تنظيفها يجب أن تكون مزودة بمشبك مقفل أو مؤمن بطريقة تمنع المشبك من أن يفتح، ولا يجب أن يخرج العامل المنزلي سوى ذراعيه» (مانيلتا تايمز، ٢٠١٧).

أضف إلى ذلك أنّ العمل لساعات طويلة بدون استراحات كافية يؤثر على قدرة الفرد على البقاء متنبهاً لاحتياجات الأطفال أو المسنين أو الأشخاص ذوي الإعاقة. وعليه، فإنّ الحق بالاستراحة لا يضمن صحة العامل فحسب، بل يحسّن من نوعية الخدمة المقدّمة للأسرة. ومن شأن وضع جدول أعمال يومي واضح، يتضمن فترات استراحة محددة المواعيد، تيسير التخطيط لاستراحة العامل.

ويمكن للحكومات والمؤسسات العامة أن تعمل مع المجتمع المدني والاتحادات العمالية على تثقيف أصحاب العمل وعمال المنازل حول البعد الخاصّ بالسلامة للاستراحات المنتظمة لعمال المنازل، والمساعدة في احتساب ساعات العمل، بما فيها ساعات التأهب، باستخدام الأدوات التي قامت بتطويرها منظمة العمل الدولية^{٤٤}. ويمكن أيضاً تضمين ذلك في العقود المعيارية الموحّدة المستخدمة في المنطقة. كما يمكن تشجيع أصحاب العمل على إعادة النظر في ما يقصد بـ «كثافة العمل»، والإقرار بأنّ ساعات التأهب لا تشكل وقتاً للراحة ويجب أن تكون مدفوعة الأجر (أندرسون ٢٠١١، صفحة ٨٥).

وتتطلب إتاحة فترات استراحة فعلية للعمال تغييراً في تفكير الكثير من أصحاب العمل، وتغييراً لاحقاً في الروتين الأسري - بما فيه تعيين فرد من الأسرة للقيام بمهام العاملة المنزلية خلال استراحتها، أو طلب عامل بديل للمساعدة في حال عدم توفر دعم من الأسرة. ويعتبر هذا أمراً هاماً بشكل خاص في الحالات التي تتطلب رعاية على مدار الساعة، بما فيها رعاية الأطفال الصغار والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة.

الإطار ٦: احتساب ساعات العمل في كندا

تنص التوجيهات الخاصة بتنظيم العمل المنزلي في مقاطعة كولومبيا البريطانية في كندا على أن: «يتمتع صاحب العمل بالحق في تحديد ساعات عمل العامل المنزلي، لكن نظراً إلى إقامة عمال المنازل في منزل صاحب العمل، غالباً ما يكون الخط الفاصل بين «في العمل» و«ليس في العمل» غير واضح.» وهكذا، في ما يتعلّق بـ «ساعات التأهب»، يشير الدليل إلى أنّه «في حال طلب صاحب العمل من العامل المنزلي مجالسة الأطفال أو أداء مهام أخرى خارج ساعات العمل العادية المتفق عليها، يُعتبر هذا الوقت عملاً ويجب أن يلقى أجراً ملائماً (بمعدلات ساعات العمل الإضافي في حال كان ينطبق ذلك).»

وباستثناء حالات الطوارئ، يجب أن يحظى عمال المنازل بثمان ساعات خالية من العمل على الأقل بين المناوبات، و٣٢ ساعة متواصلة بدون عمل كل أسبوع. كما ينبغي على أصحاب العمل الاحتفاظ بسجل يدونون فيه عدد ساعات العمل اليومية، حتى ولو كان العامل المنزلي يتقاضى راتباً شهرياً بدلاً من أجر عن كل ساعة عمل.

المصدر: كولومبيا البريطانية ٢٠١٧

إنشاء مرافق (مراكز استقبال) يمكن لعمال المنازل ارتيادها في يوم إجازتهم

تشكّل القدرة على مقابلة الأصدقاء والزملاء المهاجرين والتفاعل معهم جانباً غاية في الأهمية لجهة الصحة العقلية الإيجابية والإنتاجية في العمل - وهو أمر يتجاهله عادةً أصحاب العمل الذين يحدّون من قدرة عمال المنازل لديهم على اتخاذ قرار حول المكان الذي يودون قضاء يوم إجازتهم فيه. ويمكن أن يكون الاجتماع والتفاعل مع عمال آخرين طريقة عملية للتأقلم مع بلد جديد ووظيفة جديدة، وحل الخلافات والتحديات التي تنشأ بين العمال وأصحاب العمل من خلال نصائح العمال آخرين حول كيفية التعاطي مع ظروف تزرخ بالتحديات.

^{٤٤} طورت منظمة العمل الدولية عام ٢٠١٤ أداة خاصة بساعات عمل عمال المنازل المقيمين في المنزل. وتهدف الأداة إلى مساعدة عمال المنازل في المحافظة على لمحة شاملة عن ساعات عملهم ومهامهم، من خلال مساعدتهم على تسجيل واحتساب ساعات عملهم، واستراحتهم، وفترات الراحة اليومية والأسبوعية وأجورهم. ويمكن أن تساعد قائمة المهام المرجعية عمال المنازل على مراقبة عملهم الخاص، وكذلك بيان لأصحاب العمل أي مهام قاموا بإنجازها وفي خلال أي فترة زمنية. يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات في صحيفة الوقائع بعنوان "حق العمال المنزليين في الراحة".

^{٤٥} تنص المادة ١٠ (٣) من اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن عمال المنازل، ٢٠١١ (رقم ٢٠١) على أن "الفترات التي لا يكون خلالها عمال المنازل أحراراً في التصرف بوقتهم كما يلو لهم ويقفون رهن إشارة الأسرة بغية تلبية طلباتها المحتملة، تحتسب كساعات عمل...". كما تنص التوصية المرفقة بها رقم ٢٠١ في الفقرة ٦ (ج) (٢) أنه يجب إدراج مسألة "معدل دفع أو تعويض ساعات العمل الإضافية و التأهب" في أحكام وشروط التوظيف".

ويُعدّ قطاع العمل المنزلي فريداً من نوعه إذ إنّهُ، وعلى العكس من قطاع الإنشاءات، أو التصنيع، أو العمل الزراعي، قد لا يكون لعمّال المنازل أي زملاء أو معارف خارج المنزل. كما أنّ وصولهم إلى خدمات الدعم غالباً ما يكون صعباً، حين لا يسمح لهم أصحاب العمل بمغادرة المنزل. علاوةً على ذلك، غالباً ما تكون الأماكن العامة التي يمكن أن يلتقي فيها عمال المنازل محدودة. على سبيل المثال، قد تمنع النساء المهاجرات أو لا تشجّع على الذهاب إلى بعض الأماكن مثل المطاعم أو المقاهي، ما لم يكنّ برفقة صاحب العمل (باند، ٢٠١٢، صفحة ٣٩١). كما لا يُسمح لعمّال المنازل المهاجرين في معظم الأحيان السباحة في أحواض السباحة وفي المنتجعات يشجعون على عدم الاقتراب من محيط حوض السباحة (نورث ٢٠٠٩).

كما أنّ حضور عمّال المنازل للمناسبات الدينية يوفّر مجالاً آمناً للقاء بعضهم البعض والبحث في الأمور. وغالباً ما يشكل قادة الدين مصدراً مفيداً لتقديم النصائح العملية والوساطة. ويشير باند (٢٠١٢) إلى أمثلة عن قادة دين يشجعون عمّال المنازل «على احترام أصحاب العمل وتفادي الوضع غير النظامي، وفي الوقت نفسه على التصديّ لأي اعتداء جسدي فوراً» (باند، ٢٠١٢، الصفحة ٣٩١).

يولد العدد القليل من المساحات العامة المتوفرة مجاناً للعمال المهاجرين إلى حاجة الحكومات إلى تقديم أو توفير «مراكز استقبال» لجميع عمّال المنازل حيث بإمكانهم الاجتماع والتفاعل بشكل آمن، الأمر الذي تنفذه المنظمات غير الحكومية والاتحادات العمالية على نطاق صغير في لبنان (بما فيها المركز المجتمعي للمهاجرين والاتحاد الوطني لنقابات العمّال والمستخدمين) غير أنه في معظم البلدان الأخرى، تُعدّ الملاجئ المنشآت الوحيدة المتوفرة لعمّال المنازل للتجمع. وبالرغم من أهمية الملاجئ، إلا أن وظيفتها وظيفتها تختلف عن مراكز الاستقبال، بما أنّها أماكن مخصصة للعمال الذين تركوا أصحاب العمل بسبب انتهاكات خاصة بالعمل وانتهاكات لحقوق الإنسان، وغالباً ما تُوفّر الإقامة لهم.^{١٦}

بغية تيسير التفاعل بين عمّال المنازل خلال فترة إجازتهم، يمكن أن تؤدي الحكومات الوطنية والمحلية على السواء دوراً مهماً من خلال توفير مساحات عامة لمراكز الاستقبال، والمساعدة من خلال تأمين الدعم المالي لإدارتها بالتعاون مع المجتمع المدني. كما يمكن للحكومات أن تشجع أو تدعم أو تيسر مبادرات الاتحادات العمالية (الإطار ٧) والقطاع الخاص بهدف توفير أماكن لعمّال المنازل.

الإطار ٧: مركز الحسّن للعمّال في الأردن

تأوي مدينة الحسّن الصناعية في الأردن، التي تأسست عام ١٩٩٨، نحو ١٧ ألفاً من عمّال مصانع الألبسة حيث أن ٨٠ بالمائة منهم تقريباً عمّال مهاجرين من الهند، وسريلانكا، وبنغلادش. وفي العام ٢٠١٣، أنشأ مركز متعدد الأغراض للعمّال في المدينة الصناعية بدعم من عدد من أصحاب المصلحة، بمن فيهم الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID)، وشركة المدن الصناعية الأردنية، وغرفة صناعة اربد، ومصانع الألبسة ضمن المدينة الصناعية، والنقابة العامة لصناعات الألبسة والنسيج، وجمعية مصدري الألبسة والإكسسوار والنسيج الأردنية، والعلامات التجارية العالمية. ويشارك العمّال المهاجرون في إدارة المركز الذي يفتح أبوابه مساء كل يوم بعد ساعات العمل، ونهار يوم الجمعة بما أنه يصادف يوم عطلة العمّال. إلى جانب قاعة الكمبيوترات والنادي الرياضي، المركز مجهّز بمقصف، وباحة في الخارج لممارسة الرياضة، وقاعات دراسية تقدّم دورات في اللغة الانجليزية وتكنولوجيا المعلومات. ولدى آلاف العمّال الموظفين في المنطقة الصناعية إمكانية الوصول إلى المشورة القانونية والدعم النقابي. وبالرغم من كون المركز مدعوماً حالياً من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون (SDC)، فهو يدر أيضاً أموالاً من خلال رسوم صغيرة يتمّ تقاضيها من العمّال مقابل استخدام المنشآت، ومن خلال الدعم المالي الذي تقدّمه شركات الألبسة في المنطقة الصناعية. ومع أن مركز الحسّن للعمّال غير مخصص لعمّال المنازل، فإنه يشكل نموذجاً جيداً لإنشاء مراكز مماثلة تُعنى بهذه الفئة من العمّال أيضاً.

المصدر: ورقة وقائع مشروع عمل أفضل، غير مؤرخة

^{١٦} أنظر: منتدى المهاجرين في آسيا (٢٠١٤) توفير ملجأ للعمّال المهاجرين الذين يعانون كريباً: مقارنة مرتكزة إلى الحقوق. موجز السياسة رقم ٩.

الإطار ٨: إنشاء مساحات آمنة لعمّال المنازل: EQUIP (لبنان)

تعمل منظمة Equip والتي تتخذ بيروت مقراً لها على إنشاء مساحات لعمّال المنازل. وتهدف المنظمة إلى دعم وكالات التوظيف، وأصحاب العمل، والعمال من أجل المساعدة في بناء علاقات عمل معنية ومستدامة. وتقدم المنظمة التدريبات، والتي تتضمن دورات إسعافات أولية لمنح أصحاب العمل ثقة أكبر بعمّالهم؛ والأهم، توفّر خدمة وساطة للمساعدة في حل النزاعات والحالات المعقدة. كما تيسّر Equip رحلات منظمة تبتدّ مخاوف أصحاب العمل لجهة «هرب» العاملة في يوم إجازتها.

المصدر: مراسلة مع لنا قصيفي، Equip (٢٠١٧)

٢,٥ ضمان حقوق الطرفين من خلال عملية معجّلة لتسوية النزاعات

في معظم البلدان العربية، تكمن الخيارات الأساسية لتسوية النزاعات المتوفّرة لعمّال المنازل في المصالحة الطوعية مع صاحب العمل من خلال المساعدة التي يقدمها مكتب الاستقدام، السفارة، أو القنصلية، إحدى منظمات المجتمع المدني، أو الوزارة المختصة؛ أو دعوى قضائية من خلال المحاكم المدنية. ويمكن أن يحرك المدّعون العاملون دعاوى جزائية إذا توفر دليل على سلوك إجرامي يتضمن اعتداءً جسدياً و/أو اتجاراً بالبشر، مع أنّ هذا لا يعني بالضرورة تعويض الضحية مالياً. وتواجه كل من حالات المصالحة والدعاوى القضائية التي تحركها عاملات المنازل في الدول العربية عدداً من العقبات، أهمها صعوبة إلزام صاحب العمل بالمشاركة، ووضع الإقامة الهش بالنسبة لعامل المنزل أثناء العمل على تسوية النزاع، بالإضافة إلى سكنه / قدرته المالية على إعالة نفسه خلال فترة النزاع، والمدة الزمنية التي تتطلبها عملية تسوية النزاع – والتي قد تستغرق أشهراً وحتى سنوات.

إيجاد قنوات يمكن الوصول إليها (وحساسة للنوع الاجتماعي) لمعالجة الشكاوى

ثمة عدد من الوسائل المتاحة أمام عمّال المنازل أو أصحاب العمل لتقديم شكوى. وقد أظهرت الأبحاث أن عدداً قليلاً جداً من القضايا التي تشمل عمّالاً منزليين قد رُفعت أمام المحاكم، في حين تمّت تسوية الأغلبية الساحقة من النزاعات عبر التسويات الودية بتيسير من منظمات غير حكومية أو جهات أخرى، كالسفارات. وفي لبنان على سبيل المثال، تبين أن تسوية النزاعات بشكل وديّ أو غير رسمي هي الوسيلة الأكثر شيوعاً لتسوية النزاعات في الحالات التي تتعلق بعامل منزلي مهاجر – إلا أن «عدالة» التسوية وفق الاستحقاقات القانونية ما زال أمراً غير واضح (نصري وطنوس، ٢٠١٤).

ويمكن اللجوء عادةً إلى التسويات الودية أو غير الرسمية لتسوية النزاعات في حال تواصل العامل المنزلي أو صاحب العمل مع وكالة توظيف للتوسط. وبشكل هذا مصدر قلق نظراً إلى أنه نادراً ما يكون وكلاء التوظيف مؤهلين لأداء هذا الدور المهم. كما أن هذه الوكالات لا تُعدّ طرفاً محايداً إذ إنها تعتبر في معظم الحالات أن التزامها الرئيسي هو تجاه «عميلها» أي صاحب العمل، وبالتالي فإنها لا تشغل في العديد من الحالات موقعاً مناسباً يخولها في التوسط بين طرفي النزاع بطريقة متوازنة.

أما بالنسبة إلى الخيارات الأخرى المتاحة لعمّال المنازل للتقدّم بشكوى فتشمل سفارة أو قنصلية بلادهم، أو لدى الشرطة (في الحالات التي تندرج ضمن اختصاص وزارة الداخلية، أو الشكاوى التي تُعنى بمسألة جنائية)، أو لدى وزارة العمل. وتتباين إمكانية الوصول إلى أي من هذه الآليات إلى حدّ كبير، وذلك من حيث الوصول الفعلي، واللغة، وقدرة وحساسية المسؤولين المستجيبين. وبشكل عام، يفضل عمّال المنازل اللجوء إلى سفارة بلادهم للتحدث مع أحدهم بلغتهم الأم، غير أن ذلك ليس ممكناً دائماً في حال عدم وجود أي سفارة أو فرض البلد حظراً بشأن العمل المنزلي. بالإضافة إلى ذلك، قد لا تملك السفارات الكثير من الموارد للتعامل مع كافة الحالات. من جهة أخرى، قد يكون التوجه إلى مركز الشرطة أو وزارة العمل خياراً صعباً، ولكن يمكن تسهيله من خلال نقطة اتصال تلقت التدريب المناسب بغية دعم عمّال المنازل عند تقديمهم شكوى. وبما أن معظم عمّال المنازل من النساء، قد يساهم إنشاء «مكتب خاص بالنساء» في كل مركز للشرطة يعمل عليه موظفين حكوميين مدرّبين أو موظفين معارين من السفارات الأجنبية أو منظمات المجتمع المدني لدعم هؤلاء العاملات في الوصول إلى آليات تقديم الشكاوى الرسمية بكل ثقة.

الإطار ٩: الأخصائيات الاجتماعيات ضمن وزارة العمل في لبنان

خلال العام ٢٠١٣، قامت وزارة العمل اللبنانية، بموجب المرسوم الوزاري رقم ٧٤٢٩، بتعيين ست أخصائيات اجتماعيات للعمل على تسوية النزاعات المتعلقة بعاملات المنازل، والمساعدة بشكل خاص على تسوية النزاعات بين العاملات المنزليات المهاجرات وأصحاب العمل. واقتضت منظمة العمل الدولية وصفاً وظيفياً للأخصائيات الاجتماعيات تمّ إعداده بالتشاور مع الوزارات المعنية والمجتمع المدني. يُذكر أنه تمّ تدريب الأخصائيات الاجتماعيات في ما يخص استلام الشكاوى وتوثيقها وإحالتها، وحول تقديم المشورة للعاملات المنزليات المهاجرات وأصحاب العمل خلال فترات النزاع، والتفتيش أيضاً في حالات التنازع.

اعتماد نظام معجل لتسوية المنازعات على غرار هيئات المطالبات الصغيرة

نظراً إلى العدد الكبير من النزاعات في قطاع العمل المنزلي، يتعيّن على الحكومات البحث في سبل لضمان تسوية سريعة وعادلة، وفي عدد من الدول، ثمة هيئات متخصصة ذات مسارات سريعة تعالج هذه النزاعات لقاء مبلغ مالي معيّن. ففي أستراليا على سبيل المثال، تتعاطى هيئة مستقلة مع النزاعات عبر عملية تشمل ثلاث خطوات: التقييم (لتحديد خلفية الشكاوى وإن كانت اجراءات الإنفاذ ضرورية)؛ وتسوية النزاعات بوجود وسيط تلقى تدريباً ملائماً؛ و«عملية مطالبات صغيرة» للمطالبات التي لم تُحلّ (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦). وقد بدأت بعض الدول العربية بإدخال سبل مطالبات صغيرة (مع أنّ ذلك يتمّ غالباً من خلال المحاكم بدلاً من الهيئات غير القضائية)، غير أنّه في هذه المرحلة، لا يبدو أنّ أيّاً منها تسمح بالمطالبات من عمال المنازل.^{٧٧}

بالإضافة إلى ذلك، لا بد من توافر آليات لإنفاذ الأوامر القضائية – وينبغي أن يكون هذا التزام السلطات الحكومية وليس العمال أنفسهم. وتقوم إحدى الطرق للقيام بذلك على الطلب من أصحاب العمل إيداع أموال مسبقاً – إما عند تشغيل العامل المنزلي، أو حالما يسجل النزاع – وتودع الأموال في حساب لضمان التسديد للمدّعين. هذا ويتوجب تسديد غرامة في حال عدم الامتثال. كما يمكن أيضاً للسلطات الحكومية إنشاء صندوق لعمّال المنازل العاجزين عن استرجاع أموالهم من أصحاب العمل (إما بسبب الإعسار أو تعذّر إمكانية الاتصال بصاحب العمل). وثمة اقتراح، مرتكز على نموذج من هونغ كونغ (الصين)، وهو أن يتمّ تمويل صندوق التعويضات من الضرائب على الشركات أو الضريبة على العمال الأجانب.

ومن المهم أيضاً الحرص على منح العامل المنزلي خلال فترة النزاع القائم (الذي قد يتمّ تأجيله على نحو مفاجئ حتى في حالة القضايا المعجلة) تصريح مؤقت للإقامة والعمل لدى صاحب عمل آخر. ويذكر أنه لا يمكن لعمّال المنازل، في معظم الدول العربية، الانتقال في الوقت الراهن للعمل لدى صاحب آخر من دون الحصول على إذن من صاحب العمل (وهو أمر مستبعد طالما أنّ النزاع قائم). غير أنه ثمة المؤشرات الدالة على بعض الممارسات الواعدة، بما فيها في الكويت، حيث ستمكّن تشريعات جديدة عمّال المنازل من تغيير الكفيل بدون الحصول على إذن صاحب العمل.

الإطار ١٠: محكمّ اللجنة المعنية بالعلاقات في مكان العمل في إيرلندا

يمكن نظام حلّ النزاعات في إيرلندا العمال، بمن فيهم عمّال المنازل، الذين يشعرون بانتهاك حقوق عملهم، بأن يتقدموا بشكاوى لدى قسم معلومات العلاقات في مكان العمل وخدمات العملاء. ويتمّ التعاطي مع الشكاوى في هذه المرحلة إما من خلال التفتيش أو جلسة استماع يديرها محكمّ في اللجنة المعنية بالعلاقات في مكان العمل.

تتطلب الشكاوى المرتبطة بالأجور من أصحاب عمل عمّال المنازل أن يبرزوا سجلات أجور مفصّلة يلزمون قانوناً بالاحتفاظ بها. وتعدّ تسوية الشكاوى من خلال محكمّ عملية أسرع للتسوية مقارنة مع محكمة العمل، إلا أنّ هذا السبيل الأخير متوفّر في حال كان أي من الطرفين غير راضٍ عن قرار المحكمّ.

المصدر: اللجنة المعنية بالعلاقات في مكان العمل (إيرلندا)

^{٧٧} مثلاً، هيئة دبي المختصة بالقضايا الصغيرة التي تتولى قضايا ونزاعات العمالة بقيمة تبلغ ٥٠٠٠٠٠٠ درهم إماراتي (١٣٦٠٠٠ دولار) وما دون، لكن لا يبدو أنّها تشمل عمّال المنازل.

القسم ٣: «خارج الإطار التقليدي» - نماذج للدراسة

فيما سلّط القسم السابق الضوء على بعض الامتدادات العملية للتنظيم الحالي لقطاع عمّال المنازل بغية حلّ بعض المشاكل الأكثر إلحاحاً في العلاقة بين العامل وصاحب العمل، يطرح هذا القسم أفكاراً أكثر جرأة للدراسة، من شأنها أن تجعل الدول العربية متساوية مع غيرها من الاقتصادات المعاصرة في مجال تنظيم العمل المنزلي. وسيطلب توفير قوِي عاملة مؤهلة مؤلفة من عمّال منازل قادرين على تلبية الاحتياجات المتزايدة للاقتصاد الرعاية، تجربة نماذج وأفكار جديدة، وتغييراً تدريجياً على المستويين التشريعي والتنظيمي، وسيتم النظر في عدد من الأفكار في هذا القسم المقترض.

٣,١ إدخال قناة قانونية لعمّال المنازل المهاجرين والمقيمين خارج المنازل، بمن فيهم «العاملون لحسابهم الخاص»

في معظم الدول حول العالم، يتضمن قطاع عمّال المنازل ثلاث فئات واسعة من العمالة مقسمة بناءً على ساعات العمل وطبيعة علاقة العمل:

- أ. عامل يتقاضى أجره بالساعة: عامل يعمل لدى صاحب عمل واحد أو أكثر لعدد محدد من الساعات في اليوم أو يؤدي مهاماً محددة لكل من أصحاب العمل المتعددين بشكل منتظم أو وفق جدول زمني محدد.
- ب. عامل مقيم خارج المنزل (دوام كامل/دوام جزئي): عامل يعمل لدى صاحب عمل واحد بدوام كامل أو لعدد من أصحاب العمل بدوام جزئي ويعود إلى منزله بعد انتهاء كل يوم عمل.
- ج. عامل مقيم في المنزل: عامل يعمل غالباً بدوام كامل لصالح صاحب عمل واحد، وكذلك يقيم في منزل صاحب العمل.

بشكل عام، وحده الخيار الأخير يُعتبر قانونياً في الدول العربية – وهذه حالة ناشئة عن نظام الكفالة الذي يقيد العمّال بصاحب عمل واحد وتزداد سيطرة صاحب العمل على العامل،^{٢٨} غير أنّ غياب النماذج البديلة والمكمّلة سيضر العامل وصاحب العمل.

وتشهد البلدان التي كانت تشجع في ما مضى نموذج عمّال المنازل المقيمين في المنزل تحوّلاً بشكل متزايد نحو نموذجي العمّال الذين يتقاضون أجرهم بالساعة أو العاملين بدوام كامل غير المقيمين في المنزل اللذين يوفّران مرونة أكبر للعمّال وأصحاب العمل على حدّ سواء، على سبيل المثال:

- حتى نهاية العام ٢٠١٤، كانت الحكومة الكندية تشجع خدمات الرعاية التي تشمل إقامة العامل في المنزل من خلال فئة منفصلة من تأشيرات الدخول. غير أنّه لم يعد على مقدمي الرعاية الصحية، بموجب برنامج جديد، الإقامة في منزل صاحب العمل بسبب مزاعم انتهاك أصحاب العمل لحقوق عمّال المنازل المهاجرين المقيمين من جهة، والحاجة من جهة أخرى إلى المزيد من المرونة في ترتيبات المعيشة، ما لم يكن ذلك أمراً اتفق عليه مقدّم الرعاية وصاحب العمل في عقدهما.^{٢٩}
- في العام ٢٠١٦، بدأت اليابان بتطبيق خطة لاستخدام عمّال منازل غير مقيمين في المنازل من «المناطق الاستراتيجية الخاصة» للمساعدة في أعمال التدبير المنزلي والاهتمام بالمسنين. يُذكر أنه لا وجود لحدّ أقصى للعدد، ومن المرجح أن يتوسّع حجم الخطة (صحيفة الواشنطن بوست، ٢٠١٧).

في حين أن بعض أصحاب العمل سيفضلون على الدوام خيار العامل المنزلي المقيم في المنزل، من شأن إتاحة أنواع متعددة من علاقات العمل أن يوفّر للأسر المرونة الضرورية إلى حد كبير في الدول العربية. فعلى سبيل المثال، أظهرت مؤخراً دراسة شملت أصحاب عمل عمّال المنازل في الأردن أن عدداً كبيراً منهم يفضلون العمّال ذوي الدوام الجزئي، إما لأنهم لا يملكون المساحة الكافية لاستقبال عامل مقيم في المنزل، أو لأنهم لا يحتاجون إلى عامل بدوام كامل. في هذا الإطار، أفاد أحد أصحاب العمل «أقوم باستخدام عاملة منزلية مرتين أسبوعياً، كما أنها تأتي إلى المنزل لمساعدتنا عندما نستضيف حفل عشاء». وتابع قائلاً «أملك شقة صغيرة وأطفالي باتوا كباراً، لذا أنا لا أحتاج إلى عاملة بدوام كامل»، مضيفاً أن «هذا التدبير أقل تكلفة ويسمح لي بالتمتع بخصوصيتي» (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧ ب، صفحة ١٢).

قد تتوفر بعض أنواع خدمات العمل المنزلي بدوام جزئي من خلال شركات خدمات التنظيف التجارية، غير أنه غالباً

^{٢٨} بالرغم من هذه الأنظمة، يعمل العاملون لحسابهم الخاص ضمن الاقتصاد غير الرسمي في الكثير من الدول بسبب الطلب على العمال بدوام جزئي أو العمال الذين لا يعيشون في المنزل. تبعا لنظام الكفالة، يعتبر العمل الذي يتم خارج العلاقة مع الكفيل غير قانوني، وبالتالي يعتبر العمال في وضع غير نظامي، في بعض الدول، قد يعمل عمال المنازل من خلال شركات التنظيف، والتي تكون بمثابة الكفيل، وقد يعملون في عدة منازل.

^{٢٩} للمزيد من المعلومات، أنظر موقع برنامج الرعاية المنزلية، حكومة كندا.

ما يتمّ اللجوء إلى خدماتها في الشركات والمكاتب الحكومية، وليس المنازل الخاصة. وثمة بعض المخاوف حيال طبيعة هذا النموذج أيضاً، نظراً إلى أن هذا العمل يتم أيضاً في ظل غياب أي قواعد تنظيمية، وهناك مراعى من العمال بعدم النفاذ إلى أماكن إقامة لائقة، ودفء الأجور في غير مواعيدها، وغيرها من الأمور. وهكذا، لا بد من التعامل مع هذا النوع من النماذج بحذر.

من ناحية أخرى، قد يكون السماح بعمّال المنازل غير المقيمين في المنازل أو الذين يتقاضون أجوراً بالساعة نموذجاً أكثر عملية، لا سيما من خلال التقدّم التكنولوجي الذي يتيح لأصحاب العمل تسجيل حاجتهم للخدمات «عند الطلب»، ويمكن العمّال من العمل بشكل مستقل دونما الحاجة إلى الوسيط. ويضمن ذلك حصول العمّال على مصدر منتظم للدخل.

تستند فكرة الخيار القانوني للعمل «للسحاب الخاص» إلى التوجه الناشئ والجديد ضمن الدول العربية. فقد اعتمدت البحرين «تأشيرة دخول مرنة» (flex-visa) في الربع الثاني من العام ٢٠١٧، والتي تسمح للمهاجرين (على الرغم من عدم كونهم عمّال منازل) بالعمل لدى أصحاب عمل متعددين، من الأفراد أو المنظمات، في الوقت عينه، ما من شأنه أن يمنح المزيد من المرونة لأصحاب العمل والعمّال على حدّ سواء. ولن يؤدي هذا النوع من التأشيرات إلى تقليل مستوى التزامات أصحاب العمل فحسب، بل بإمكانه أيضاً المساعدة على تنظيم عدد كبير من القوى العاملة في وضع غير نظامي (بالتزامن مع توليد دخل للحكومة من تراخيص العمل) (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧).

وثمة وسيلة لاختبار جدوى نموذج «العمل للسحاب الخاص»، وهي القيام باختبار تجريبي في منطقة محددة، حيث تتواجد أعداد كبيرة من الأسر الشابة والأفراد الذين لا يحتاجون إلى عمّال بدوام كامل. ومن شأن تقييم النتائج لكل من العمّال وأصحاب العمل في نهاية الاختبار التجريبي أن يساعد الحكومات على اتخاذ قرار اعتماد الفكرة على المستوى الوطني.

الإطار ١١: تطبيقات خدمة التنظيف عند الطلب في الهند

يشكل تطبيق «ماي ديدي» (MyDidi) الخاص بالهند، بالرغم من توفره للعمال المحليين فقط حالياً، منصة «عند الطلب» تسمح لعاملات المنازل وأصحاب العمل بالتواصل من أجل ترتيب الحصول على خدمات منزلية. ويشمل التطبيق منصتين منفصلتين - إحداهما مخصصة للعاملات المنزليات لقبول طلبات الخدمات، ومراقبة الأداء، والاحتفاظ بسجلات مداخلهن؛ وأخرى للمستخدمين من أجل طلب الخدمات وتقييمها. كما يوفر «ماي ديدي» (MyDidi) تدريباً مجانياً لجميع عاملاته، وتتلقى العاملة راتباً ثابتاً، حتى لو لم تتلق أي طلب طيلة الشهر. وتنال العاملات مكافآت إن حصلن على تقييم جيد من زبائنهن، وبالعكس، إن حصلت أي موظفة على تعليقات سلبية، يُعاد تدريبها قبل توكيلها بأي مهام جديدة. ويدعم «ماي ديدي» (MyDidi) أيضاً إجابة عاملاته استخدام الكمبيوتر وإلماهن بالشؤون المالية. وقد قام بفتح حسابات مصرفية لكل عاملاته.

يقدم «ماي ديدي» (MyDidi) عدداً من المزايا لأصحاب العمل والعمّال على حدّ سواء، بما فيها القدرة على مراقبة عدد ساعات العمل والدخل على التطبيق، والقدرة على العمل بشكل مرّن، ونظام تقييم ومراجعة للطرفين، ما يؤدي إلى تحسن متبادل لكل من العمّال والزبائن. علاوةً على ذلك، وضعت الشركة خطة تأمين لحماية العاملات من الإصابات أثناء العمل، والضرر اللاحق بالملكية الخاصة للزبائن. وفيما تعتبر هذه جميعها ممارسات واعدة، تنبغي الإشارة إلى أن المنصة لم تخضع بعد لأي تقييم معقّد.

المصدر: هانت وماشينغورا، ٢٠١٦

٣,٢ السماح لعمّال المنازل بتشكيل تعاونيات أو بتشغيلهم في تعاونيات

يمكن أن تشكل التعاونيات حلاً بديلاً عن علاقة العمل التقليدية بين العامل المنزلي وأسرته فردية (أو، في الحالات الأقل شيوعاً، بين عامل وشركة تنظيف- حيث يُسمح بذلك). إنّ التعاونية عبارة عن «جمعية مستقلة ذاتياً مؤلفة من أشخاص توحدوا طوعاً لتلبية احتياجاتهم وتطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشتركة من خلال مؤسسة ذات ملكية مشتركة وإدارة ديمقراطية»^{٣٠} (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ب) وفيما يمكن أن تختلف التعاونيات من حيث الحجم، والعضوية، والوظائف، تتألف معظم التعاونيات العاملة حالياً في قطاع الرعاية من عمّال و/أو زبائن.

^{٣٠} على النحو المحدد في التحالف التعاوني الدولي، وتوصية منظمة العمل الدولية رقم ١٩٣: توصية حول تشجيع التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣).

وتشير الزيادة في عدد التعاونيات في هذا القطاع إلى أنّ هذا النوع الجديد من توفير الرعاية قد يُشكل بديلاً عن التشغيل مباشرة من قبل الأسرة أو من خلال شركة. ونظراً لكون التعاونيات مؤسسات مملوكة من أعضائها وتحت إدارتهم، فهي تخفض التكاليف التي تذهب إلى أطراف ثالثة (مثل وكالات توظيف العمالة)، ويمكن أن تؤمن مطابقة أفضل للمهارات مع احتياجات الزبائن، بالإضافة إلى شروط وظروف عمل أفضل للأعضاء (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ب).

ولن يتطلب السماح بإنشاء تعاونيات مؤلفة من عمال منازل تغييراً جذرياً في التشريعات، إذ يمكن للعمال المهاجرين الانضمام إلى تعاونية أو إنشاء تعاونية خاصة بهم في بعض الدول العربية (بما فيها لبنان حيث يمكن لغير المواطنين إنشاء تعاونية أو الانضمام إلى إحداها بشكل قانوني، وفي الكويت، حيث يحق لهم الانضمام إلى تعاونيات أسسها مواطنون) (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥ ج). ويحق للتعاونيات في القطاع الزراعي في الأردن أن توظف عمالاً سوريين، أي أنّ التعاونيات تؤدي دور الكفيل و«صاحب العمل». ويمكن نقل هذه المقاربة إلى قطاعات أخرى وإلى فئات أخرى من المهاجرين، بمن فيهم عمال المنازل المهاجرين.

ولا يجب أن تقتصر وظيفة التعاونية على توفير خدمات لأصحاب العمل، إذ إن النموذج التعاوني قد يكون أيضاً منظمة عمال يدعمون بعضهم البعض، أو يبنون شبكة مع أصحاب العمل. مثلاً، يمكن إنشاء تعاونية من أجل:

- الوساطة بين الكفلاء الحاليين، وعمال المنازل المهاجرين والكفلاء المستقبليين خلال عملية نقل الكفالة.
- تنمية مهارات عمال المنازل، الأمر الذي قد يمهد الطريق أمام الانتقال إلى قوى عمل أكثر مهارة، بما فيها خدمات رعاية يقدّمها أشخاص مؤهلون.
- إيجاد وظائف جديدة وسكن لعمال المنازل المهاجرين غير الراضين عن كفلائهم الحاليين (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥ ج).

الإطار ١٢: تعاونية الشركاء في خدمة الرعاية المنزلية في الولايات المتحدة

تعاونية الشركاء في خدمة الرعاية المنزلية (Cooperative Home Care Associates) وكالة مملوكة من قبل العمال وتعنى بالرعاية المنزلية (رعاية المسنين) في مدينة نيويورك. وتعتبر هذه المؤسسة تعاونية العمال الأكبر في الولايات المتحدة، إذ تشغل ٢٢٠٠ عاملاً من داخل المدينة في جنوب برونكس في مجال الرعاية المنزلية، وقد حققت دخلاً سنوياً فاق ٦٤ مليون دولار أميركي في العام ٢٠١٣. ويصبح العمال «مالكين» من خلال شراء حصة بقيمة ١٠٠٠ دولار أميركي تسدد على دفعات على مدى فترة زمنية معينة. وقد تمّ انشاؤها في الأصل عام ١٩٨٥ بدعم من مجتمع الخدمات المجتمعية في نيويورك، وياتت الآن مملوكة من قبل ١٧٠٠ امرأة من ذوات الدخل المنخفض، من خلفية مهاجرات وأميركيات من أصول أفريقية ولايتينية.

وقد انطلقت التعاونية من مبدأ أن امتلاك العمال لشركتهم الخاصة سيؤدي إلى تفهيم تدريباً أفضل ومعاملة أفضل، وبهذا بإمكانهم توفير خدمات أفضل لعملائهم. في العام ٢٠٠٠، أنشأت تعاونية الشركاء في خدمة الرعاية المنزلية نظام رعاية الاستقلال (Independence Care System) - وهو شركة رعاية يبلغ رأس مالها مليارات الدولارات، وتمتلك عقوداً مع حكومة مدينة نيويورك للعمل مع أشخاص بالغين يعانون أمراضاً مزمنة وأشخاص ذوي إعاقة. وقد ساعدت التعاونية على ضمان التأمين، والأجور اللائقة، والاحترام في المجتمع، كما توظف مرشدين من الأقربان للإجابة على الاتصالات الخاصة بمقدمي الرعاية، بالإضافة إلى مركز استقبال وتدريب عملي للعمال.

المصدر: مجلة يس (نعم)

٣,٣ السماح لكل من العمال وأصحاب العمل بإنشاء منظمات تمثيلية لضمان حوار أفضل بين مجموعتي الأطراف

تعدّ كل من منظمات أصحاب العمل والعمال عناصر أساسية لضمان علاقات عمل جيدة في المجتمع، إذ بإمكانها أن تمثل صوت أصحاب العمل وعمال المنازل على التوالي، والحرص على إقامة حوار متوازن حول الانتاجية وتحديد الأجور وظروف العمل في القطاع. وغالباً يحتاج أصحاب العمل والعمال إلى الإرشاد والأدوات لتحديد المهام، والجدول الزمني، والأجور، وساعات العمل والتي تتماشى مع المعايير الدولية. كما أن المجال أمام دخول عامل منزلي منفرد في مفاوضات صريحة بشأن الشروط الواردة ضمن عقد العمل محدود للغاية، ما قد يجعل عمال المنازل الأفراد عرضة للقبول بوظيفة تخالف شروطها أحكام العقد المعياري الموحد أو القانون الوطني (في

المواد التي تغطي عمّال المنازل) أو حقوق الإنسان الأساسية. وقد يمهّد إنشاء منظمات للعمّال وأصحاب العمل الطريق أمام المفاوضة الجماعية، ما من شأنه أن يحسّن ظروف العمل ويحمي الفئات الضعيفة من العمّال (هوبدن، ٢٠١٥). وثمة تحديات تواجه إقامة هذين النوعين من المنظمات في العالم العربي. وبالنسبة لعمّال المنازل والمهاجرين، ثمة قيود تحد من قدرتهم على تشكيل اتحادات تجارية والانضمام إليها. أما بالنسبة لأصحاب العمل، فتقوم شبكة متنوعة من الأفراد بتوظيف العامل المنزلي وليس شركات تجارية، ما من شأنه أن يحوّل إقامة مجموعة تمثيلية موحدة إلى تحدّد خاص.

غير أنّه برزت في بعض البلدان بدائل للمساعدة على ضمان الحوار بين أصحاب العمل والعمّال. ففي الدنمارك وسويسرا على سبيل المثال، تُعدّ منظمات أصحاب العمل التي تغطي العمل المنزلي في الدرجة الأولى جمعيات أصحاب عمل تعمل في قطاع الرعاية، فيما في بلجيكا وفرنسا، ثمة منظمات أصحاب عمل عدّة تمثل الأسر الخاصة (EFFAT, ٢٠١٥).

الإطار ١٣: حوار بين عمّال المنازل وأصحاب العمل في إيطاليا

في إيطاليا، بدأ أصحاب عمل عمّال المنازل بتنظيم أنفسهم في ستينيات القرن الماضي، حين دفعت منظمة عمّال المنازل بأصحاب العمل إلى تشكيل جمعيات صغيرة. وفي العام ١٩٧٤، وقع الاتحاد الوطني لرجال الدين الإيطاليين الاتفاق الجماعي الأول الذي شمل عمّال المنازل. ومنذ ذلك الحين، باتت منظمات أصحاب العمل أكثر انتشاراً، ما أدى في نهاية المطاف إلى تشكيل اتحادين وطنيين لأصحاب عمل عمّال المنازل، وهما الجمعية الوطنية للأسر المشغلة لعمال المنازل DOMINA والاتحاد الإيطالي لأصحاب عمل عمّال المنازل FIDALDO.^{٣١}

وقد وقّعت ودعمت المنظمتان شروط الاتفاقية، بما فيها معدلات الأجور، وفترات الراحة، والعطل المدفوعة، والإجازة المرضية مدفوعة الأجر وبدل إنهاء الخدمة. لا يمكن تطبيق الاتفاقية ليست واجبة بشكل عام؛ فهي إلزامية فقط لأصحاب العمل الأعضاء في DOMINA أو FIDALDO أو الذين أبرموا عقوداً تنصّ على ذلك صراحةً أو ضمناً. ويعتمد القضاء، في حال رفع عمّال غير مشمولين رسمياً بالاتفاقية قضايا أمام المحكمة، الأحكام الخاصة بالأجور والضمان الاجتماعي كمعيار للفصل.

المصدر: هوبدن، ٢٠١٥

^{٣١} الجمعية الوطنية للأسر المشغلة لعمال المنازل (DOMINA) والاتحاد الإيطالي لأصحاب عمل عمّال المنازل (FIDALDO)

يلعب عمّال المنازل دوراً محورياً في المجتمعات العربية، حيث يساعدون في تربية الأطفال خلال مراحل النمو المهمة، ويساعدون المسنين على العيش بكرامة، و(من خلال إعفاء المواطنين من مسؤولياتهم المنزلية) يضمنون مشاركة أكبر للمرأة في سوق العمل، من أجل تحقيق تقدّم على مستوى سياسات التوظيف. وبالرغم من بعض التحسن المحرز في تنظيم هذا القطاع، بما في ذلك انتشار العقود المعيارية الموحدة - والتي يمكن أن تكون وسيلة مفيدة لتعزيز العلاقة الإيجابية بين عمّال المنازل وأصحاب العمل - يمكن بذل المزيد من الجهد لضمان تفاهم أفضل بين الطرفين ونظم امتثال أفضل، تفضي في نهاية المطاف إلى علاقات عمل أكثر تناغمًا وإنتاجية.

ونظراً إلى تسارع الزيادة في أعداد المسنين في الدول العربية، والحاجة إلى ضمان أنّ التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة يوفر الأساس للقوى العاملة الوطنية المؤهلة، تُعدّ إعادة تقييم طريقة تنظيم قطاع العمل المنزلي أولوية مهمة في مجال السياسات. وقد بينت هذه الورقة البيضاء أنه على غرار العديد من المجتمعات المعاصرة الأخرى التي تعتمد على عمّال المنازل، يمكن أن تطبق الدول العربية ممارسات واعدة من خلال دراسة تجارب إبداعية من مختلف أنحاء العالم.

كما تعرب منظمة العمل الدولية عن استعدادها لدعم الحكومات في المنطقة بغية تطوير وتنفيذ أفكار جديدة من شأنها أن تضمن قطاع عمل منزلي منتج لصالح الجميع - العمّال، وأصحاب العمل، والمجتمع.

- Abu Dhabi Dialogue. 2017. Musaned: Labour Program in Saudi Arabia. Available at: <http://abudhabidialogue.org.ae/assets/e0989afa/saudi-arabia-labor-program-in-saudi-arabia.aspx>.
- Anderson, B., 2016. Worker, helper, auntie, maid? Working conditions and attitudes experienced by migrant domestic workers in Thailand and Malaysia, ILO Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.
- Aslan, R. and Mazen, R. Forthcoming. Jordanian comprehensive insurance scheme for migrant domestic workers, ILO, Geneva.
- British Columbia. 2017. A Guide to the Employment Standards Act For Domestic Workers and their Employers. Available at: http://www2.gov.bc.ca/assets/gov/employment-business-and-economic-development/employment-standards-workplace-safety/employment-standards/domestics/domestics_brochure.pdf
- Castagnone, E. Salis, and V.Premazzi, 2013. Promoting integration for migrant domestic workers in Italy, ILO, Geneva.
- Duell, N. and Vetter, T. 2015. 'European Employment Policy Observatory Adhoc Request: Personal and household services in Germany'. European Commission, Brussels.
- Ehrlich, T and Fu, E.: "The Sooner The Better: Early Childhood Education, A Key To Life-Long Success", in Forbes, 1 April 2015.
- European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions (EFFAT), 2015a. Promote industrial relations in the domestic work sector in Europe, Brussels.
- Hobden, C. 2015. Improving working conditions for domestic workers: Organizing, coordinated action and bargaining. Labour relations and collective bargaining Issue Brief No. 2, ILO Geneva, 2015.
- Human Rights Watch, 2010. Without Protection: How the Lebanese Justice System Fails Migrant Domestic Workers, New York.
- Hunt, A and Machingura, F. 2016. A good gig? The rise of on-demand domestic work. Overseas Development Institute: London.
- Hussein, S. and Ismael, M. 2014. Ageing and Elderly Care in the Arab Region: Policy Challenges and Opportunities.
- ILO, Undated. Good practices database – Labour migration policies and programmes, Cooperative Home Care Associates (CHCA). Available at: http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=118.
- _____. 2010. Decent work for domestic workers, Report IV (Part 1), International Labour Conference, 99th Session, Geneva, 2010. Available at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_104700.pdf
- _____. 2011. Decent work for domestic workers, Report IV(2A), International Labour Conference. Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_151864.pdf.
- _____. 2012. Rethinking economic growth: Towards productive and inclusive Arab societies, Regional Office for Arab States and UNDP Regional Bureau for Arab States, Beirut.

____ 2013. Press Release: Social workers to mediate between employers and migrant domestic workers in Lebanon (13 August 2013). http://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_220432/lang--en/index.htm

____ 2014a. Regional Model Competency Standards: Domestic work, Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.

____ 2014b. Working around the clock? Manual for trainers to help live-in domestic workers calculate their working hours, Geneva, ILO, Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_308825.pdf

____ 2015a. Employers' perspectives towards domestic workers in Kuwait: a qualitative study on attitudes, working conditions and the employment relationship, Regional Office for Arab States, Beirut. Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_429591.pdf

____ 2015b. Employers' perspectives towards domestic workers in Jordan: a qualitative study on attitudes, working conditions and the employment relationship, Regional Office for Arab States, Beirut. Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_429584.pdf.

____ 2015c. Cooperating out of isolation: the case of migrant domestic workers in Kuwait, Lebanon, and Jordan: working paper, Regional Office for Arab States, Beirut.

____ 2015d. ILO Global estimates of migrant workers and migrant domestic workers: results and methodology, International Labour Office, Geneva.

____ 2016a. Intertwined: A Study of Employers of Migrant Domestic Workers in Lebanon, Regional Office for Arab States, Beirut.

____ 2016b. Global mapping of the provision of care through cooperatives: survey and interview findings / Matthew, L., Esim, S., Maybud, S. and Horiuchi, S.; International Labour Office, Cooperatives Unit (COOP), Gender, Equality and Diversity Branch (GED), Geneva.

____ 2016c. Better skills and more formal employment for Syrian refugees, 29 November 2016. Available at: http://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_536382/lang--en/index.htm

____ 2016d. Ways forward in recruitment of low-skilled migrant workers in the Asia-Arab States corridor. ILO White Paper, Regional Office for Arab States, Beirut.

____ 2016e. A study of the Working and Living Conditions of MDWs in Lebanon: "Intertwined: the workers' side", Regional Office for Arab States, Beirut.

____ 2016f. Resolving individual labour disputes: a comparative overview, edited by Ebisui, M., Cooney S. and Fenwick, C., Geneva.

____ 2017a. Employer-migrant worker relationships in the Middle East: exploring scope for internal labour market mobility and fair migration. ILO White Paper, Regional Office for Arab States, Beirut.

____ 2017b. A challenging market becomes more challenging: Jordanian Workers, Migrant Workers and Refugees in the Jordanian Labour Market.

Koh, C.Y, Goh, C., Wee, K., and Yeoh, B.S.A. 2016. The Dynamics of Policy Formulation and Implementation: A Case Study of Singapore's Mandatory Weekly Day off Policy for Migrant Domestic Workers, Migrating out of Poverty Research Programme Consortium, Working Paper 36.

Manila Times 2017. 'HK okays safety clause for domestic helpers'. Available at: <http://www.manilatimes.net/hk-okays-safety-clause-domestic-helpers/311680/>.

Migrant Rights Org. 2017. Kuwait's Domestic Law, One year later (January 2017). Available at: <https://www.migrant-rights.org/2017/01/kuwaits-domestic-labor-law-one-year-later/>.

Nasri, A. and Tannous, W. 2014. Access to justice for migrant domestic workers in Lebanon. International Labour Office, Geneva.

North, A. 2009. "'Racism' claims at Lebanon beach clubs". Available at: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8200001.stm

Pande, A. 2012. "From 'balcony talk' and 'practical prayers' to illegal collectives: Migrant domestic workers and meso-level resistances in Lebanon", *Gender & Society* (Vol. 26, No. 3), pp. 382-405.

Schmitt-Rodermund, E. 2004. 'Pathways to successful entrepreneurship: parenting, personality, early entrepreneurial competence and interests', *Journal of Vocational Behavior* 65(3), 498-518.

Shah, N., Badr, H., and Shah, M. 2012. 'Foreign live-in domestic workers as caretakers of older Kuwaiti men and women: socio- demographic and health correlates', *Ageing and Society*, 32, 1008-1029.

Singapore, Ministry of Manpower, undated. 'Security Bond requirements for foreign domestic worker'. <http://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/work-permit-for-foreign-domestic-worker/eligibility-and-requirements/security-bond>.

Sobh, R. and Belk, R. 2011. 'Domains of privacy and hospitality in Arab Gulf homes', 2(2) *Journal of Islamic Marketing*, 125.

Tayah, M-J. 2016. Decent work for migrant domestic workers: Moving the agenda forward, International Labour Office, Geneva. Available at: http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_535596/lang--en/index.htm.

United Nations (2013). UN Economic and Social Council, E/CN.5/2013/6: Second Review and Appraisal of the Madrid International Plan of Action on Ageing, 2002. Available at: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/613/56/PDF/N1261356.pdf?OpenElement>.

Washington Post, 2017. 'Japan slowly opens door to Filipina maids' (8 January 2017). Available at: <http://english.astroawani.com/world-news/japan-slowly-opens-door-filipina-maids-128302>.

Yeoh, B. S. A. & Huang, S. 1998. 'Negotiating public space: Strategies and styles of migrant female domestic workers in Singapore', *Urban Studies*, 35(3).

Workplace Relations Commission (Ireland). 2015. Procedures in the Investigation and Adjudication of Employment and Equality Complaints. Available at: https://www.workplacerelations.ie/en/Publications_Forms/Procedures_Employment_and_Equality_Complaints.pdf.

Yes Magazine. 2014. 'How America's largest worker owned Co-op lifts people out of poverty' Available at: <http://www.yesmagazine.org/issues/the-end-of-poverty/how-america-s-largest-worker-owned-co-op-lifts-people-out-of-poverty>.

ملخص

يتطور قطاع العمل المنزلي في الشرق الأوسط بشكل مستمر، فلا يعمل عمال المنازل في تنظيف المنازل فحسب حيث تتوقع الأسر العصرية بشكل متزايد من عمال المنزل دعم رعاية الأطفال خلال مراحل النمو الأساسية، ومساعدة المسنين على العيش بمزيد من الاستقلالية، والمساعدة في المهام المنزلية وإدارة الأسرة.

وأحرزت عدد من دول الشرق الأوسط تقدماً ملحوظاً على مدى السنوات الماضية على صعيد التغييرات في التشريعات لحماية العمال المهاجرين. غير أن التنفيذ والتطبيق لا يزالان يشكلان تحديات رئيسية، ولا تزال الادعاءات المستمرة والمصادقية المتعلقة بالإيذاء والسلوك الاحتيالي تصيب القطاع.

وتعرض هذه الورقة عدداً من الممارسات المثيرة للاهتمام من دول مثل سنغافورة، والأردن، وكندا، وإيرلندا، والسعودية، من بين دول أخرى، لدراساتها من قبل دول الشرق الأوسط. ونرجو أن تشكل هذه الورقة أداة مفيدة لصانعي السياسات في إيجاد الآليات التي تؤدي إلى تنظيم قوي وآليات إنفاذ لتحقيق العدالة والرضى عن التوظيف بالنسبة للعمال وأصحاب عملهم.

وقد أعد هذا التقرير بمساعدة مالية من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

للمزيد من المعلومات:

منظمة العمل الدولية
المكتب الاقليمي للدول العربية
أريستو سنتر - شارع جوستينيان - القنطاري
ص.ب. ٤٠٨٨ - ١١ رياض الصلح ٢١٠٧-٢١٠ بيروت - لبنان

هاتف: +٩٦١ ٧٥٢٤٠٠

فاكس: +٩٦١ ٧٥٢٤٠٠

بريد الكتروني: beirut@ilo.org

شبكة انترنت: www.ilo.org/arabstates

تابع منظمة العمل الدولية في الدول العربية على تويتر: @iloarabstates