

المؤتمر الإقليمي الثلاثي للترويج للاتفاقية رقم ١٨٩: زيادة الوعي وتبادل المعرفة بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين

القاهرة، ٢٢-٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢

المقدمة

١. عُقد مؤتمر إقليمي ثلاثي، هدف إلى زيادة الوعي حول اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٩ وتبادل المعرفة بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين، في القاهرة، مصر، بين ٢٢ و ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢. وقد جمع المؤتمر الذي امتدّ على ثلاثة أيام، ممثلين عن الحكومات وأصحاب العمل والعمال، ومسؤولين من المجتمع المدني والمنظمات الدولية.

الافتتاح

٢. افتتحت المؤتمر السيدة ندى الناشف، المدير الإقليمي للدول العربية/منظمة العمل الدولية، وشكرت الحكومات ومنظمات أصحاب العمل والعمال العربية على دعمها للاتفاقية المذكورة، إن عبر التحضير لاعتمادها أم عبر المصادقة عليها خلال مؤتمر العمل الدولي الذي عُقد في العام ٢٠١١.

٣. وأشارت، من جهة أخرى، إلى طبيعة المؤتمر الإقليمي الثلاثي للترويج للاتفاقية رقم ١٨٩ وإلى الغرض منه. وشددت بصورة أساسية على أنّ هذا الاجتماع يهدف إلى التفكير مع الهيئات المكوّنة لمنظمة العمل الدولية وتحديد كيف يمكن تكييف التشريعات الوطنية لتتوافق والمعايير القانونية الدولية، بالإضافة إلى البحث في إمكانية مصادقة الدول العربية على الاتفاقية الجديدة.

٤. كما حيّت المسؤولين الحكوميين الذين أتوا من بلدان سبق وصادقت على الاتفاقية رقم ١٨٩، فشكرت نائب وزير العمل في حكومة الإوروغواي، ووكيل وزارة العمل والاستخدام في الفلبين على مجيئهما إلى القاهرة من أجل تبادل خبرة بلادهما ذات الصلة بالمصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩ وتنفيذها.

الجلسة ١: عرض الاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١ واستراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين

١. خلال الجلسة التقنية الأولى، عرض السيّد فيليب ماركادنت، رئيس فرع ظروف العمل، أهداف الاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١ وأحكامهما الأساسية. وشدد على أهمية إيجاد سبل توسّع قانون العمل فيحامي كافة العمال المهاجرين من دون أن يعيق الكفاءة الاقتصادية. ثم أعطى أمثلة على الجهود التي بذلتها منظمة العمل الدولية من أجل دعم التحركات في مختلف المناطق من خلال تطوير أدوات ذات الصلة بإصلاح قانون العمل ودعم الامتثال وتنظيم العمال.

٢. كما أشار إلى نطاق التنظيمات الجديد في العديد من البلدان من أجل تحسين حماية العمّال المنزليين، وشدّد على أنّ التحدّي يكمن في التنفيذ. وأعطى مثلاً على ذلك بلدان إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى التي تعاني ارتفاعاً حاداً في العمل غير المنظم، ما يُصعّب تنفيذ القانون.

٣. وعلى ضوء ما تقدّم، شدّد السيّد ماركادنت على ضرورة اعتماد سبل مكّمة، لا سيّما بهدف تغيير نظرة العمّال المنزليين، وعلى أنّ العمل المنزليّ هو عملٌ حقيقيّ بكلّ ما للكلمة من معنى. وأشار إلى أنّ تغيير وضع العمّال المنزليين يعتمد على إصلاح سياساتٍ أوسع نطاقاً، بما في ذلك سياسات الهجرة.

٤. وأعلن أنّ وقت التغيير قد حان، وأنّ هذا المؤتمر يشكّل فرصة للمساهمة في صقل الذهنيات لمصلحة أصحاب العمل والعمّال المنزليين على حدّ سواء. وشرح أنّ دور منظمة العمل الدولية ليس عقائدياً بل يهدف إلى دعم البلدان على المستوى الفني، وإلى تيسير تبادل الخبرات. وخلص إلى أنّ منظمة العمل الدولية تسعى إلى دعم كلّ من يرغب في تحقيق العمل اللائق للعمّال المنزليين على الرغم من الموارد المحدودة ولكن بفضل إرادة المنظمة الصلبة.

٥. أمّا السيّدة مانويلا تومي، مديرة دائرة الحماية العمّالية في منظمة العمل الدولية، فاستهلّت كلمتها مشيرة إلى أنّ الاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١ شكّلتا إنجازاً تاريخياً ومصدر فخر لمنظمة العمل الدولية وهيئاتها المكوّنة. كما شرحت أنّه تمّ تنظيم المؤتمر ردّاً على طلب تقدّمت به حكومة الإمارات العربيّة المتّحدة، وهي عضو في مجلس إدارة منظمة العمل الدولية. وأشارت السيّدة تومي إلى أنّ سعادة السيّد حميد بن ديماس، المدير العام بالإنابة لوزارة العمل في حكومة الإمارات العربيّة المتّحدة قد شجّع منظمة العمل الدولية على تنظيم حدث مماثل، بهدف استحداث فرص لزيادة الوعي، وتبادل الخبرات وإطلاق حوار يمهد الطريق أمام تعاون مثمر أكبر.

٦. واستهلّت السيّدة تومي مداخلتها مذكّرة ببعض الوقائع الأساسيّة بشأن العمل المنزليّ، وعدّدت مبادئ الاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١. وشدّدت على أهميّة الخدمات التي يؤمّنها العمّال المنزليّون التي لا غنى عنها بالنسبة إلى بلدان المقصد، كما بيّنت كيف يساهم العمل الذي يقومون به في إغناء مجتمعات البلدان المستقبلة وفي استدامة أنظمة الرفاه والعمل. ومن جهة أخرى، بيّنت كيف أنّه غالباً ما لا يتمّ الاعتراف بالعمل المنزليّ كعمل حقيقيّ، كما لا يتمّ اعتبار العمّال المنزليين عمّالاً حقيقيين، ما يؤدّي إلى تدهور شروط عملهم ومعيشتهم، وفي أسوأ الحالات إلى العنف النفسي أو الجسديّ أو الجنسيّ. وبالتاليّ، يبقى العمّال المنزليون من الفئة الأقلّ حماية في ظلّ تشريعات العمل الوطنيّة.

٧. وأثنت مديرة دائرة الحماية العمالية على الخطوات التي اعتمدها عدد من البلدان في الشرق الأوسط بهدف توسيع تغطية قوانين العمل والتنظيمات ذات الصلة فتشمل العمال المنزليين، إلا أنها أشارت إلى أن الأغلبية الساحقة من العمال المنزليين في المنطقة لا تزال حتى اليوم خارج نطاق تغطية معايير العمل الوطنية، وبالتالي لا تزال في وضع هش إلى أقصى الحدود. ونظراً إلى الظروف الراهنة، ختمت السيدة تومي إلى أن اعتماد الاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١ يشكلان نقطة انطلاق لمبادرات جديدة تجعل العمل اللائق واقعاً بالنسبة إلى العمال المنزليين حول العالم.

٨. وأشارت من جهة أخرى إلى أن احراز التقدم انطلاقاً من تلك النقطة لن يواجه أي تحديات، وأن النجاح لا يتطلب إلا السير خطوة تلو الأخرى، وطمأنت الحضور بأن منظمة العمل الدولية تعترف بأهمية بناء دعم واسع النطاق على المستوى الوطني وعلى أساس قيم مجتمعية مشتركة. وشددت على أهمية التطورات الإيجابية في عدد من البلدان التي أطلقت عملية إصلاح قانونية ذات الصلة بالعمل المنزلي و/أو اعتمدت أحكاماً جديدة تنظم هذا النوع من العمل. كما شجعت على اعتماد خطوات جديدة ومبتكرة من أجل تلبية الوعود التي أطلقت خلال مؤتمر العمل الدولي في العام ٢٠١١، وهي جعل العمل اللائق والعدالة الاجتماعية حقيقة بالنسبة إلى العمال المنزليين.

المناقشة العامة

٩. قدّمت السيدة ميرتل ويتبوي، من نقابة العمال المنزليين في اتحاد جنوب إفريقيا، مداخلة خلال الجلسة فأشارت أنها تدرك أهمية الاتفاقية رقم ١٨٩ بالنسبة إلى العمال المنزليين كونها كانت هي نفسها عاملة منزلية. وأضافت أن المصادقة على الاتفاقية ليست مجرد التوقيع على ورقة، بل هي القدرة على تنفيذها. وشددت على أنه من الضروري للعمال المنزليين أن يفهموا حقاً ماهية الاتفاقية رقم ١٨٩ كما شجعت المشاركين على التوجه مباشرة إلى العمال المنزليين.

١٠. أما الدكتور منذر الخور، وهو المدير الأول لسوق العمل في غرفة التجارة والصناعة في البحرين، فقد رحّب باقتراح السيدة ويتبوي بأن يشرك الحوار البلدين المعنيين، بلد المنشأ وبلد المقصد. واعترف بمزايا الاتفاقية رقم ١٨٩ بما أنها تعترف بالقطاع غير المنظم فتعتبره عملاً أساسياً وتوسع الحماية الاجتماعية لتشمله.

١١. كما أنه شارك الحضور قلقه، فقال إن الاتفاقية رقم ١٨٩ تنطوي على عدد من الأحكام يصعب تطبيقها في المنطقة العربية نظراً إلى خصوصيات البلدان المعنية الثقافية والاجتماعية، على الرغم من أن بعض البلدان عدل قوانينه الوطنية كي تتماشى مع بعض أحكام الاتفاقية المذكورة. ومن الأمثلة على ذلك منح العمال المنزليين الحق في مغادرة الأسرة خلال أيام الراحة التي يتمتعون بها، وإمكانية إجراء عمليات تفتيش داخل الأسرة. وأضاف أن الاتفاقية رقم ١٨٩ أتت نتيجة عملية سياسية طويلة تطلبت عدداً من المساومات قامت بها بلدان المنشأ والمقصد في

العالم أجمع. كما أنه يمكن تطبيق عدد من الأحكام على بلدان دون الأخرى. ويعود سبب ذلك إلى أنّ التشريعات والتحديات التي تواجه العمال المنزليين تختلف بين البلدان الأعضاء في منظمة العمل الدولية. وبالتالي قد يجد بعض البلدان العربية نفسه غير قادر على المصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩.

ردّ المكتب

١٢. رداً على الدكتور منذر الخور، شددت السيّدّة مانويلا تومي على أنّ منظمة العمل الدولية تعمل على أساس المساعدة الفنية المطلوبة. وأشارت إلى أنّ الاتفاقية والتوصية مبنيتان على أساس الممارسات السليمة التي تمّ تحديدها حول العالم وذلك خلال عملية إعداد الأداتين المذكورتين. وأصرّت على أنّ المصادقة على الاتفاقية من الأهداف المنشودة، ولكنها ليست السبب الوحيد وراء الدعوة لعقد هذا المؤتمر. واعتبرت أنّه من الطارئ توليد الشروط العملية التي تسمح بتحسين حياة العمال المنزليين اليومية. أمّا الهدف الطويل الأمد فهو إجراء التحسينات وتحقيق تغييرات عملية تخدم مصلحة أصحاب العمل والعمال على حدّ سواء.

الجلسة ٢: حلقة نقاش من أجل تبادل الخبرات الوطنية والدولية

١٣. ضمتّ الجلسة الثانية التي أدارتها السيّدّة ندى الناشف فريقاً من المسؤولين الحكوميين من المنطقة الذي قام بعرض المبادرات التي اعتمدتها الحكومات بهدف حماية حقوق العمال المنزليين وحدّد الهوة والتحديات القائمة حالياً التي تواجهها البلدان المعنية.

١٤. كان السيّد ماجد جازي، من وزارة العمل في الأردن، أوّل من قدّم مداخلة، فوصف قانون العمل رقم ٨ في الأردن الذي صدر في العام ١٩٩٦ على أنّه قانون قديم. وأشار إلى أنّ وزارة العمل واجهت الكثير من المشاكل والثغرات عند تطبيق القانون المذكور، لا سيّما في ما يتعلق بالعمال المنزليين والمناطق الصناعية المؤهلة. وذكر أنّ قانون العمل رقم ٨ استثنى عند إصداره العمال المنزليين، إلا أنّ تعديلات طرأت عليه في العام ٢٠٠٨ فلحظ ضمن تنظيمات خاصة أحكاماً تُطبّق على الطبّاعين والعمال المنزليين والمزارعين، نظمت عملهم وشروط استخدامهم. وقد صدرت هذه التنظيمات في العام ٢٠٠٩. ثمّ توسّع في مواضع التغطية الأساسية وعدّد حقوق صاحب العمل والعامل المنزلي وواجباتهما، بالإضافة إلى الإجراءات الخاصة التي تمنع أنواعاً محدّدة من المضايقات، على غرار حجز صاحب العمل جواز سفر العامل المنزلي. وأشار إلى أنّ التنظيمات المذكورة تنصّ على إنشاء لجنة معنيّة بالعمال المنزليين تضمّ ممثلين عن وزارتي العمل والداخلية، وعن وكالات الاستخدام/التوظيف ومندوبين عن سفارات بنغلادش وسريلانكا والفلبين، وكلهم يساهمون مجتمعين بحل المشاكل التي تواجه العمال المنزليين.

١٥. ثمّ عرض آليات التفتيش والخط الساخن الذي يتصل به العمال المنزليين لتقديم الشكاوى، والإجراءات المعتمدة عندما يتمّ رفع أيّ شكوى بهدف مساعدة العمال المنزليين. ومن بين المسائل

المهمة التي ذكرها، المادة ٥ من التنظيمات المذكورة أعلاه، ويُمنع بموجبها العامل المنزلي من مغادرة منزل صاحب العمل من دون موافقته المسبقة. فأشار إلى أنه تم إلغاء هذه المادة واستُبدلت بوجود العامل المنزلي مجرد إبلاغ صاحب العمل بمغادرته المنزل عندما يرغب في تمضية يوم إجازته خارج الأسرة بدلاً من طلب الإذن بمغادرة المنزل وفق ما كانت تنصّ عليه المادة المذكورة. ما يبيّن بحسب السيّد جازي أن التشريعات تتطور بما يتناسب والحقّ بالحرية للعامل المنزلي.

١٦. أمّا السيّد إيمان خزل، من الدائرة القانونية في وزارة العمل في لبنان، فقد أشادت من جهتها بالجهود التي بذلها أصحاب العمل ووزارة العمل والمجتمع المدني والأمن العام ونقابة أصحاب وكالات الاستخدام/التوظيف في لبنان على مستوى معالجة القضايا المعقدة والتحديات التي تواجه هذا النوع من العمل. وأشارت إلى أنّ أحكام قانون العمّال لا تُلحظ العمّال المنزليين، واعترفت بالتالي بالنقص في حماية العمّال المنزليين بسبب غياب النصوص القانونية التي تؤمّن لهم الحماية الملائمة.

١٧. ونتيجة لذلك، قرّرت الوزارة أن تعتمد عقد العمل الموحد كأداة أساسية تشكّل خطوة مهمة في اتجاه تغيير الوضع القائم. إلا أنّها اعترفت، من جهة أخرى، أنّه لا بد من بذل جهود إضافية من أجل تأمين الحدّ الأقصى للحماية، وأنّه لا بدّ من اعتماد تشريعات جديدة تنظّم علاقات العمل. ثمّ أعطت أمثلة على التحديات التي تواجه حماية العمّال المنزليين. ومن بينها أنّه ما من شكوى خطيرة رفعها حتّى اليوم أيّ عامل منزلي من خلال الخط الساخن الخاص بهذا الغرض. كما أنّ عدم قدرة موظفي وزارة العمل على أن يعتمدوا إجراءات متشدّدة بغية معالجة أيّ مضايقة تصل عبر شكوى على الخط الساخن تبين أنّ لبنان لا يملك الآليات المطلوبة التي تسمح له بالتدخل من أجل حماية العمّال المنزليين داخل الأسرة وخارجها.

١٨. كما أنّها أشارت إلى مشكلة أخرى على مستوى التشريعات، وهي أنّ عدداً من النصوص القانونية اعتمدت، وهي تلزم أحدهم على القيام بأمر ما، إلا أنّ نتيجة عدم احترام النصوص منوطة بطرف آخر. ومن أجل توضيح الفكرة أعطت مثلاً يفيد أنّه على صاحب العمل أن يؤمّن الأوراق القانونية المطلوبة للعامل المنزلي. ولكن، في حال لم يقدّم صاحب العمل بهذا الواجب، فإن العامل المنزلي هو من يدخل السجن ومن ثمّ يُرحّل.

١٩. وعلى أساس ما ذكر، شدّدت ممثلة وزارة العمل أولاً على ضرورة حماية الأطراف المعنيين بهذا النوع من العمل عبر نصوص قانونية تأخذ بعين الاعتبار طبيعة العمل. وثانياً على ضرورة اعتماد إجراءات لا تتعارض والنصوص التشريعية التي تسعى إلى تحرير العمّال المنزليين من السلطة غير المبرّرة التي تُمارس ضدهم. وثالثاً، على ضرورة اعتماد آليات تدخل مشتركة فعّالة عندما تدعو الحاجة، بمشاركة المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وبمساعدة الأمن العام ووكالات الاستخدام/التوظيف من أجل تمكين العمّال المنزليين من تحصيل حقوقهم.

وختمت مداخلتها أمله ألا يقتصر دور منظمة العمل الدولية على إعطاء توجيهات إلى البلدان في ما يخص تطوير آليات الحماية بل أن تشارك فعلاً في تطوير هذه الآليات.

٢٠. ومن ثم توسّع السيّد هادي الأنازي، من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في الكويت، وبالتفصيل بالحماية القانونية والاجتماعية والنفسية التي تُقدّم إلى العمّال المنزليين من خلال إنشاء مأوى مؤقت يتواجد فيه ممثلين عن الوزارات المعنية، ويستقبل العمّال المنزليين الذين يعانون محنة ما إلى أن تُعالج قضيتهم عبر التعاون بين الوزارات المعنية المتواجدة في المأوى. ثمّ عرض التنظيمات الداخلية التي تنصّ على حقوق النازلين في المأوى ومسؤولياتهم، وهي قد استُخلِصت من الخصائص الفنية التي أوصت بها منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة.

٢١. أمّا السيّد نضال سلمان البناء، مدير دائرة تطوير السياسات في هيئة تنظيم سوق العمل في البحرين فعرض موقف البحرين من المؤتمر، وهو أصلاً موقف كافة دول التعاون الخليجي، ومفاده الاعتراف بأهمية حماية العمّال المنزليين.

٢٢. كما أنّه تناول التشريعات المعتمدة في بلدان المنطقة من أجل تحسين وضع العمّال المنزليين. وكرّر أنّ قانون العمل السابق لم يلحظ العمّال المنزليين، إلا أنّه نصّ على بعض آليات الحماية والأدوات القانونية ذات الصلة بعدم تسديد الأجور انطلاقاً من العام ١٩٩٣. ثمّ فصلّ قانون العمل الجديد الذي ينصّ على وجوب توقيع عقد عمل يفصلّ بوضوح حقوق كلّ فريق وواجباته. كما ذكر البعد الاجتماعي للمشاكل وطالب بأن تُعالج خصوصيات المنطقة تدريجياً فيكون التغيير أكثر فعالية.

٢٣. وأعلن أنّ أكبر المشاكل في البحرين يتعلّق بعدم تسديد الأجور. ومن بين المشاكل الأخرى الإجراءات الاستغلالية التي تعتمدّها وكالات الاستخدام/التوظيف في بلد المنشأ وبلد المقصد. وأكّد أنّ المشكلة تكمن في عملية الوساطة، وعبر عن أمله بأن تلعب منظمة العمل الدولية دوراً في دعم صاحب العمل والعمّال المنزلي في تحطّي المشكلة. وشدّد على أنّ المشكلة لا تكمن في إصدار تشريعات جديدة ولكن لا بدّ من تكثيف الجهود على مستوى القاعدة. وأشار أخيراً إلى أنّ هيئة تنظيم سوق العمل في البحرين تعمل حالياً من أجل تحقيق هذا الهدف وعبر عن إيمانه الشديد في إحراز التقدّم تدريجياً.

٢٤. أمّا سعادة السيّد حميد بن ديماس، المدير العام بالإنبابة لوزارة العمل في الإمارات العربية المتحدة فأشار إلى أنّ تحسين وضع العمّال المنزليين من الأولويات بالنسبة إلى حكومة بلاده. وأكّد وجهة نظر السيّد إيمان خزعل بأنّ قضية العمّال المنزليين تبقى ضعيفة في غياب إطار العمل التشريعي، ولن يتم بالتالي اعتبار عملهم عملاً حقيقياً بكلّ ما للكلمة من معنى، وبيقوا مستضعفين ويكون من الصعب جدّاً تحقيق العمل اللائق بالنسبة إليهم. كما ذكر أنّ أحكام قانون

العمل لا تُلحظ العمّال المنزليين ولا المزارعين ولا الرعاة، وبرّر هذا الاستبعاد بخصوصيّات المنطقة الاجتماعيّة والثقافيّة.

٢٥. ثمّ لخصّ قانونيّين نظماً عمل العمّال المنزليين وإقامتهم في الإمارات العربيّة المتّحدة حتّى العام ٢٠٠٧، حيث تمّت صياغة عقد موحّد كمحاولة لتنظيم العلاقات بين صاحب العمل والعامل المنزليّ. وشرح أنّ إصدار عقد عمل موحّد ليس من شأنه أن يلخّص كافة جوانب علاقة العمل بين العامل المنزليّ وصاحب العمل، بل أن يقدّم مساهمة ولو متواضعة حتّى إصدار التوجيهات في العام ٢٠٠٩، التي نصّت على إعداد تشريعات خاصة بالعمّال المنزليين، وهي اليوم في آخر مراحلها.

٢٦. وفي ما يتعلّق بالتفتيش، أشار السيّد بن ديماس إلى أنّ القانون يسمح للمفتّشين بالقيام بعمل داخل الأسرة في حال تقدّم العامل المنزلي أو ربّ العمل بشكوى، أو في حال تجلّى دليل ملموس على العنف، ولكن بعد إصدار المدعي العامّ إذنًا بذلك.

المناقشة العامة

٢٧. ردّاً على سؤال طرح بشأن السبب الذي يكمن وراء إصدار تنظيمات خاصة بالعمّال المنزليين بدلاً من الاعتماد على قانون العمل، أجاب السيّد ماجد جيزي، من وزارة العمل في الأردن، أنّ التنظيمات صدرت وفقاً لأحكام قانون العمل، وأنّه يكون من الأسهل تعديلها. وأشار إلى أنّ التنظيمات الخاصة تؤمّن مساحة أوسع للتحسين وإضافة الحلول في حال برزت أيّ مشكلة.

٢٨. أمّا السيّدة ليندا الكلش، من منظمة "تمكين" للمساعدة القانونيّة وحقوق الإنسان، فوصفت إصدار التنظيمات الخاصة بالعمّال المنزليين بدلاً من الاعتماد على قانون العمل، بالخطأ الجسيم لأنّه يحرم العمّال المنزليين من حقّهم في التنظيم، وهو حقّ يمنحه قانون العمل. كما أنّها أشارت إلى أنّ القضاة لا يعترفون بحقوق العمّال المنزليين التي لم تذكرها التنظيمات، على غرار الأجر لقاء ساعات العمل الإضافيّة.

خبرة الأوروغواي في المصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩ وتنفيذها

٢٩. خلال هذه الجلسة، عرض نائب وزير العمل في الأوروغواي، السيّد نلسون لوستونو، خبرة بلاده ذات الصلة بالمصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩ وتنفيذها، مع العلم أنّ الإوروغواي هي أول بلد صادق على الاتفاقية.

٣٠. نظراً إلى شروط عمل العمّال المنزليين ومعيشتهم المتدهورة في الأوروغواي، أشار السيّد لوستونو إلى أنّ الحكومة اعتبرت أنّ تحسين وضع العمّال المنزليين - الذي ٩٢ في المائة منهم من النساء في أميركا اللاتينية - يشكل أولويّة من أجل تحقيق المساواة بين هذه الفئة من العمّال والفئات الأخرى في الأمّة. وبهدف تحقيق ذلك، اعتمدت الأوروغواي في العام ١٩٨٩ قانوناً جديداً بشأن تكافؤ الفرص والمعاملة المتساوية في العمل بين الرجل والمرأة، كخطوة إضافية نحو احترام التعهّدات التي التزمتها عند اعتمادها اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١١.

٣١. وفي العام ٢٠٠٤، صادقت اللجنة الثلاثية المعنية بتكافؤ الفرص والمساواة بين الجنسين في العمل التي أنشئت في العام ١٩٩٧، على برنامج من أجل المساواة بين الجنسين والاستخدام، وقد اعتبرت هذه الخطوة إنجازاً. ووفقاً لسعادة السيّد لوستونو، يهدف البرنامج المذكور إلى دعم حماية المرأة الاجتماعية، وذلك عبر توسيع نطاق تعويضات البطالة الخاصة بالعمّال المنزليين.

٣٢. ومنذ العام ٢٠٠٥، تمّ اعتماد سلسلة من القوانين ذات الصلة بالحماية الاجتماعية، وتعزيز حرية التنظيم، والمفاوضة الجماعية والتعاقد من الباطن. وفي ظلّ إطار العمل السياسيّ هذا، وافقت اللجنة الثلاثية على درس مشروعين: يتناول الأول العمل المنزليّ والثانيّ الاعتداء الجنسيّ. وفي العام ٢٠٠٦، تُرجم المشروع المتفق عليه بشأن العمّال المنزليين إلى قانون (رقم ١٨,٠٦٥)، وشكّلت الأهداف التالية ركائزه الأساسية: تقليص ساعات العمل، تعزيز المساواة في الحقوق مع سائر العمّال في الأنشطة الخاصة، واعتماد المفاوضة الجماعية بصورة فاعلة والحماية الاجتماعية.

٣٣. وبهدف تنفيذ القانون المذكور، دُعيت منظمات أصحاب العمل والعمّال إلى المشاركة في المجلس المعني بالأجور الذي يشكّل مساحة تسمح للأطراف الثلاثة المعنية - أيّ الحكومة وأصحاب العمل والعمّال المنزليين - بمناقشة الأجور وشروط العمل والاتفاق عليها. وبالتاليّ تمكّن العمّال المنزليين من التنظيم ضمن نقابة تشكّل جزءاً لا يتجزأ من الاتحاد العمّاليّ العام في الأوروغواي. وعلى الرغم من ذلك، بقيت الحاجة إلى أنّ تمثل المنظمات أصحاب العمل. وبالتاليّ، إنشئت جمعية ربّات المنازل وركّزت على تعزيز شروط معيشة العمّال المنزليين.

٣٤. وأدّت هذه العملية إلى تحقيق نموّ ملحوظ على مستوى القطاع. وبيّنت الإحصاءات التي قدّمها السيّد لوستونو أنّ المساهمات في صندوق الضمان الاجتماعيّ ارتفعت من ١٥ في المائة إلى ٥٠ في المائة، وأنّ أجر العمّال المنزليين الحقيقي ارتفع من ١٩ في المائة إلى ٨٤ في المائة، والأهم أنّ مجتمع الأوروغواي بدأ يدرك أهميّة هذا النوع من العمل وقيّمته. وعلى ضوء التغيّرات المذكورة أعلاه، لم تجد حكومة الأوروغواي أيّ صعوبة في المصادقة على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٩ والتوصية رقم ٢٠١ المرافقة لها. فعلى حدّ قول نائب الوزير

"شهدت الأوروغواي خبرة ناجحة في هذا المجال. وبالطبع لم يتم حلّ كافة المشاكل، ولكننا انطلقنا في الطريق الذي يحقق هذا الهدف."

الجلسة ٣: المبادرات التي أطلقتها منظمة العمل الدولية في المنطقة من أجل تعزيز العمل اللائق للعمّال المنزليين

٣٥. استهلّ السيّد أظفر خان، كبير المتخصّصين في شؤون الهجرة في مكتب منظمة العمل الدولية الإقليميّ للدول العربيّة، مداخلته بعرض حول "العمّال المنزليين في سياق هجرة العمّال في البلدان العربيّة" مبيناً الإحصاءات ذات الصلة بالعمّال الأجانب المتعاقدين المؤقتين في دول مجلس التعاون الخليجيّ، كما شرح نماذج الهجرة المختلفة التي يعتمدونها هؤلاء العمّال. ثمّ أعطى لمحة مفصّلة عن أبرز مخاوف العمّال المنزليين ذات الصلة بالنوع الاجتماعيّ والعمر ومجال العمل وتقييد التنقّل وعدم تسديد الأجور والمديونية وإطار العمل القانوني الذي لا يلحظ العمّال المنزليين على مستوى قانون العمل. وبعد ذلك، أكّد أنّ العمل المنزلي لا يزال من أكثر أنواع العمل تسيراً وانعزالاً، وأنّ العمّال المنزليين يشكلون بالتاليّ فئة من العمال مستضعفة ومعرّضة لكافة أشكال الاعتداءات والاستغلال التي لا تؤثر على حياتهم فحسب بل على حياة عائلاتهم في البلد الأم وعلى رفاهها.

٣٦. ثمّ توسع في وجهة نظر منظمة العمل الدولية التي تعتبر "العمل المنزليّ عملاً حقيقياً بكل ما للكلمة من معنى"، وبالتالي، لا بدّ من معاملة العمّال المنزليين على قدم سواء مع سائر العمّال، ما يعنى أنّه يحقّ لهم أن يتمتعوا بكافة الحقوق والحماية الاجتماعيّة الممنوحة للعمّال الآخرين. وشدّد على أنّ هذا البعد هو مقصد الاتفاقية رقم ١٨٩ الأساسي، مع العلم أنّها تدعم كافة اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة بالعمّال المهاجرين على أساس أنّهم مجرد عمّال.

المنافشة العامة

٣٧. وفي مداخلة لاحقة، أشار السيّد مصطفى سعيد، كبير المتخصّصين في الأنشطة العمّالية في مكتب منظمة العمل الدولية الإقليميّ للدول العربيّة، إلى أنّ العمّال المنزليين يشكلون شريحة من العمّال في كافة الدول العربيّة. فلا يمكن معالجة المشاكل التي يعانونها بصورة جزئية. فهم يشكلون مجتمعاً كبيراً يعاني ولكن من دون أن يتمكّن من التفاوض لأنّه غير منظم. وتساءل إن كان من الممكن أن تحرز البلدان العربيّة أيّ تقدّم في هذا المجال طالما أنّها مقيدة، بنظام الكفيل مثلاً.

٣٨. وفي موازاة ذلك، أشار السيّد خالد أبو مرجوب، من الاتحاد العمّاليّ العام في الأردن إلى أنّه لا بدّ من معاملة العمّال الأجانب والمنزليين بالتساوي، وأن يخضعوا لقوانين العمل نفسها وأن

يتمكّنوا من ممارسة حقّهم بالتنظيم. وشدّد على أهميّة مشاركة الشركاء الثلاثين في البحث في الإصلاحات التشريعيّة عبر حوار اجتماعي، من أجل تحقيق الاتفاقية رقم ١٨٩.

٣٩. ووافق سعادة السيّد حميد من ديماس من جهته مع المشاركين على أنّ السبيل لتحقيق الإصلاح القانوني يكمن في أن يشمل قانون العمل العمّال المنزليين، وفي توسيعه حتّى يضمن حمايتهم. إلاّ أنّه ذكر بنتائج الدراسة التي أجرتها منظمة العمل الدوليّة خلال العام ٢٠١٠ تحضيراً للمؤتمر، وقد بيّنت أن ٩٥ في المائة من العمّال المنزليين غير معيّنين بقانون العمل بسبب حساسيّة موضوع العمل المنزلي وخصوصيّة. وفي هذا السياق، أشار إلى أنّه يعتبر أنّه من الأفضل الانطلاق من إصدار قانون منفصل خاص بالعمّال المنزليين بهدف تنفيذ الإصلاح بصورة تدريجيّة وإنجاح المؤتمر، شرط أن يُمنح القانون المذكور سلطة قانون العمل نفسها، وأن يحترم الحقوق الأساسيّة. وبعد فترة من الزمن، قد يكون من الممكن دمج القانون الخاص بالعمّال المنزليين بقانون العمل. ولا بدّ من منح الوقت الكافي لتتغيّر الأذهان والثقافة، بما أنّ الأطراف المعيّنين هم من ربّات المنازل وأفراد العائلة وليس المصانع أو أصحاب الشركات. فالمطالبة بأن يلحظ قانون العمل العمّال المنزليين مباشرة قد يؤدي إلى فشل هذه القضية.

٤٠. ورداً على التعليقات التي صدرت في ما يخصّ قانون العمل الذي يلحظ العمّال المنزليين أو إصدار قانون خاص بهم، أشار المتخصّص القانوني بظروف العمل، السيّد مارتن أولز، أنّه لا يمكن منظمة العمل الدوليّة أن تحدّد موقفها من هذه القضية بما أنّه ما من جواب نهائيّ، ثمّ شرح أنّ قانون العمل ينصّ أصلاً على أحكام ذات الصلة بالحماية ويمكن الانطلاق منها. أمّا بالنسبة إلى القوانين المنفصل، فذكر خطر التكرار وتجلّي الهوّات على مستوى الحماية، بما أنّ القضايا هي نفسها بالنسبة إلى كافة العمّال، ما قد لا يكون بناءً ويولّد مواضع تناقض على مستوى الحقوق التي يجب أن يتمتّع بها كافة العمّال. وذكر أخيراً أنّ قانون العمل الأساسيّ يتناول المبادئ الأساسيّة، ولكن عند تناول تنظيم معيّن ضمن القانون قد تكثر التفسيرات.

٤١. وشدّد المهندس حسين زانكانا، من ائتّحاد الصناعات العراقي، على أهميّة أخذ تحقّقات بلدان المنطقة بعين الاعتبار، لا سيّما تلك المتعلّقة بتفتيش الأسر. ويعود سبب ذلك، على حدّ قوله، إلى أنّ التحدّيات والحلول لا تكمن في موافقة التشريعات الوطنيّة معايير العمل الدوليّة، بل في زيادة الوعيّ لأنّ العراق، شأنه شأن بلدان أخرى، قد وقع العديد من الاتفاقيّات لكنّ التزامه أحكامها لا يزال ضعيفاً جدّاً كما أنّه لم ينفذ معظمها على الرغم من أنّها ملزمة. وبالتالي من الضروري جدّاً أن تقوم البلدان بالتزام أخلاقيّ ومعنويّ بحقوق الإنسان المُنتهكة يومياً في المنطقة وأن تؤمن بها.

الجلسة ١ (اليوم ٢): تبادل الخبرات الدوليّة

٤٢. شاركت السيّد ريبیکا شاتو، وكيلة مكتب شؤون العمل الدوليّة في الفيليبين، الحضور خبرة بلادها، وهو البلد الثاني الذي صادق على الاتفاقية رقم ١٨٩. كما عرضت العناصر الأساسية التي ساهمت في المصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩. ومن بينها، الجهود التي تهدف إلى تحسين معيشة العاملين المنزليين وشروط عملهم ووضعهم، المرتبطة بجدول أعمال أوسع يهدف إلى تقدّم العمل اللائق، وهي مرتبطة بإرادة سياسية تفرضها ضغوط خارجية عبر ائتلافات متعدّدة الأطراف؛ بالإضافة إلى استشارات واسعة النطاق مع هيئات تكوين ثلاثية سرّعت عملية المصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩. وأعلنت السيّد شاتو من جهة أخرى أنّ المصادقة أعطت زخماً إضافياً لتحسين إطار العمل التنظيمي المعتمد، فيتوافق مع أحكام الحد الأدنى للحماية التي تنصّ عليها الاتفاقية.

٤٣. رداً على التعليقات التي صدرت، ذات الصلة بالفائدة من الاتفاقات الثنائية التي تمّ إبرامها بين بلدان المنشأ والمقصد، أوضحت أنّه ما من مواضع تناقض بين مذكرات التفاهم أو الاتفاقات الثنائية والاتفاقية، لأنّه من شأن الاتفاقية أن توسّع نطاق مذكرات التفاهم. فأحكام مذكرات التفاهم قد تتخطى المعايير الدنيا، ويمكن احترامها طالما أنّها لا تتعارض والاتفاقية، وإلاّ يجدر تعديلها فتتوافق والاتفاقية رقم ١٨٩.

الجلسة ٢: توسيع قوانين العمل فتغطي العمّال المنزليين

٤٤. نقل السيّد مارتن أولز، المتخصّص القانوني بظروف العمل، وجهة نظر الهيئات المراقبة في منظمة العمل الدوليّة بأنّه من الضروريّ أن تغطي قوانين العمل العمّال المنزليين من أجل تنفيذ عدداً من اتفاقيات منظمة العمل الدوليّة، لا سيما تلك التي تعني مبادئ وحقوق العمل الأساسية. وشرح كيف تحمي هذه العملية العامل، كونه الحلقة الأضعف على مستوى علاقة العمل، كما أنّها تفيد صاحب العمل بما أنّها تؤمّن الإرشادات المطلوبة من أجل إدارة علاقات العمل بطريقة ترضي الطرفين.

مداخلة منظمة أصحاب العمل

٤٥. بعد الجلسة التي تناولت توسيع نطاق قوانين العمل لتشمل العمّال المنزليين، شكر السيّد خليفة مطر، عضو عن أصحاب العمل في مجلس إدارة منظمة العمل الدوليّة وعضو في مجلس اتحاد غرف التجارة والصناعة في الإمارات العربيّة المتّحدة، مكتب منظمة العمل الدوليّة الإقليميّ للدول العربيّة على دعوته للمشاركة في ورشة العمل هذه وشدّد على ضرورة استكمال الحوار الثلاثي الخاص بالاتفاقية رقم ١٨٩ والعمّال المنزليين من أجل التأسيس على ما تمّ تحقيقه خلال مؤتمر العمل الدوليّ الـ١٠١.

٤٦. ثمّ عرض على الحضور وجهة نظر منظمة أصحاب العمل الدوليّة بشأن القضايا التي برزت خلال الجلسات السابقة وشدّد على أنّ الاتفاقية رقم ١٨٩ تنصّ على تنفيذها بصورة

تدرّيجيّة في مجالات أساسيّة. ودعا الحكومات إلى تطبيقها بصورة تدرّيجيّة، إن من خلال مجرد تحديث التنظيمات القائمة أو من خلال التحضير للمصادقة على الاتفاقية. ثمّ عرض قضايا تتعلّق بالاتفاقية رقم ١٨٩ والتوصية ٢٠١ اللتين تتطلّبان المزيد من التوضيح بحسب أصحاب العمل. ومن بين المسائل التي ذكرها، مسألة تتعلّق بالمادة ١٠ من الاتفاقية، وتنصّ على "ضمان المساواة في المعاملة بين العمّال المنزليين والعمّال عموماً في ما يتعلّق بساعات العمل العادية وتعويضات الساعات الإضافيّة...". وشجّع السيّد مطر باسم أصحاب العمل، الشركاء الاجتماعيين على التعبير عن مرونة أكبر في تفسير "المعاملة بالتساوي"، بسبب المعاني التي تحملها هذه العبارة في سياق العمل المنزلي. وأضاف أنّه من الممكن التوصل إلى إجماع يأخذ بعين الاعتبار حقّ العامل بالمعرفة، والاتفاق على ساعات العمل المدفوعة، وضرورة اعتماد الأسرة ساعات عمل مرنة تلبي حاجاتها.

٤٧. ومن ناحية أخرى، أعطى ممثل حكوميّ أمثلة عن القضايا التي لا بدّ من التوسّع فيها وتوضيحها، وقد شدّد العديد من المشاركين على مسألة احتساب أجر ساعات العمل العادية وتعويضات الساعات الإضافيّة مثلاً، بما أن طبيعة عمل العمّال المنزليين تختلف عن أنواع أخرى من العمل وتتطلّب مرونة أكبر على مستوى ما هو مطلوب منهم ومتى. كما تساءل المشاركون في المؤتمر حول معنى عبارة "فترات البقاء في الاحتياط"، وحول الطرف المسؤول عن تسجيل "ساعات العمل"، و"ساعات العمل الإضافي" وساعات البقاء في الاحتياط، بما أنّ النزاعات قد تنشأ أيضاً بين صاحب العمل والعامل حول التفسيرات المختلفة أو احتساب شروط العمل المذكورة أعلاه.

٤٨. أمّا المسألة الثانية التي طرحها السيّد مطر فتناولت زيارة الأسرة قبل الاستخدام. وشدّد ممثل المنظمة الدوليّة لأصحاب العمل أنّ هذا النوع من المفاهيم من شأنه أن ينتهك حرمة الأسرة، بالإضافة إلى إمكانية تأخير استخدام العامل المنزليّ غير الضروري. وفي ما يتعلّق بتفتيش الأسر، طالب بأن تمتنع الحكومات عن اعتماد تفتيش الأسر كوسيلة تنظيميّة وتستبدلها بخيارات أقلّ تطقلاً.

الجلسة ٣: تحسين التنظيمات ذات الصلة بوكالات الاستخدام/التوظيف الخاصة

٤٩. رداً على سؤال بشأن منح التراخيص إلى وكالات الاستخدام/التوظيف وتنظيمها، أعلنت السيّد بيت أندريس، مديرة برنامج التحرك الخاص من أجل العمل الجبري في جنيف، أنّ القضية موضوع نقاش طويل بسبب نماذج التراخيص المتعدّدة، وعلى كلّ بلد أن يتوصّل إلى الحلّ الذي يناسبه. ولكّنها أضافت أنّه من غير المنطقي اعتماد نظام ترخيص في بعض البلدان التي لم تبلغ بعد النضج المطلوب، شرط ألاّ تُعبّر التراخيص مصدر ضرائب إضافية وأن تعتمد الحكومة آليات تنفيذ واضحة تغطّي كافة جوانب السوق.

٥٠. كما ذكرت السيّدة أندريس، مشاكل البيروقراطية وخطر الفساد في حال كنت الحكومات وحدها مسؤولة عن التوظيف. ثمّ أعطت أمثلة على بعض الممارسات السليمة التي سجّلتها كوريا الجنوبيّة وأشارت إلى أنّ الأساس لا يكمن في القيود. بل يمكن السماح للسوق بأن تعمل مع تأمين نموذج بديل للعمال يكون مجّاناً بالكامل.

الجلسة ٤: تعزيز امتثال القوانين الوطنيّة وتنفيذها من أجل حماية العمّال المنزليين

٥١. خلال الجلسة الرابعة من اليوم، قدّم السيّد مارتن أولز، المتخصّص القانوني بشروط العمل، والسيّد أمين وريادات، خبير تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنيّة في مكتب منظمة العمل الدوليّة الإقليمي للبلدان العربيّة، عروضاً بشأن تعزيز امتثال القوانين الوطنيّة وتنفيذها من أجل حماية العمّال المنزليين، وشدّدوا على أنّه يمكن اعتماد أكثر من توجّه.

٥٢. فرگز الدكتور أمين على دور إدارة وتفتيش العمل في حماية حقوق العمّال المنزليين. واستهلّ مداخلته بعرض مهام إدارة وتفتيش العمل في حماية حقوق العمّال المنزليين، وفصل الانتهاكات الأساسيّة لحقوق العمّال المنزليين الموثّقة في بعض إدارات تفتيش العمل في المنطقة العربيّة. وشرح، بصفته خبير في تفتيش العمل، أنّ الأسباب الرئيسيّة التي تكمن وراء هكذا انتهاكات مرتبطة بضعف أنظمة تفتيش العمل في معظم بلدان المنطقة. ورفع أخيراً توصية تبين كيف يمكن تنفيذ الإدارة وتفتيش العمل بأفضل طريقة. وتمحورت التوصيات الأساسيّة حول خمس نقاط أساسيّة هي: (أ) تعديل التشريعات ذات الصلة بالعمل والضمان الاجتماعيّ لتشمل العمّال المنزليين؛ و(ب) تأمين آليّة فاعلة خاصة بإدارة الشكاوى وتسوية الخلافات بين العامل وصاحب العمل؛ و(ت) تطوير آليات التنسيق والتعاون بين الأطراف الحكوميّين وغير الحكوميّين الأساسيين؛ و(ث) توفير مأوى للعاملات في حال ترك صاحب العمل بسبب انتهاك حقوقهنّ؛ و(ج) التركيز على حملات التوعيّة من أجل تثقيف العمّال وأصحاب العمل على حقوقهم وواجباتهم.

٥٣. أمّا بالنسبة إلى عناصر الامتثال، فقد شدّد السيّد أولز على أنّه ما من مقارنة تناسب الجميع تضمن الامتثال وقوانين العمل، وعرض سلسلة من عناصر الامتثال يمكن أخذها بعين الاعتبار وفقاً لسياق كلّ بلد؛ ومن الأمثلة على ذلك إضفاء الطابع الرسميّ على علاقة العمل عبر إبرام عقود مكتوبة قبل السفر إلى بلد الاستخدام وعبر كشف خاصة بالأجر أو غيرها من السبل التي تبين تسديد الأجور، وتسجيل ساعات العمل وتسجيل العقد لدى هيئة رسميّة. ويعتبر السيّد أولز أنّ إجراءات مماثلة يمكنها أن تساهم في تسوية الخلافات في حال برزت.

المناقشة العامة

٥٤. وأكد السيد مصطفى سعيد، كبير المتخصصين في الأنشطة العمالية في مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، أن تنظيم العمال المنزليين يساهم في عملية المراقبة. وشدد على أنهم يتمتعون بالحق بالتنظيم، والتعبير عن رأيهم. كما أنه يساهم في لعب دور إيجابي على مستوى تفتيش العمل. وأضاف أنه لا بد من اعتماد شروط توظيف واستخدام بما أنها ضرورية كي تضمن الحد الأدنى من معايير الأهلية التي تسمح لصاحب العمل باستخدام عامل منزلي.

٥٥. وأكد الدكتور أمين وريجات بدوره أن اعتماد شروط أهلية صاحب العمل أساسي. ومن بين هذه الشروط، أن يبرهن صاحب العمل أنه قادر مالياً على استخدام عامل منزلي وعلى تحمل كلفة استخدامه، وأن سجله العدلي خالي من أي جرم، وأنه يسمح بتفتيش مكان العمل قبل استخدام العامل بهدف تقييم شروط معيشة العامل وعمله في المستقبل.

٥٦. وعقب عرض الدكتور أمين، اقترحت السيدة نجلة شهدا، مديرة مركز الهجرة في كاريتاس لبنان، أن يجري تفتيش العمل خارج الأسرة وبعيداً عن صاحب العمل، وإلا يشعر العامل بالترهيب فلا يتكلم بكل حرية.

٥٧. ودعا من جهته السيد وليم غوس، من منتدى آسيا للهجرة، البلدان الممثلة في المؤتمر إلى درس كيف تناولت بلدان أخرى مسألة تنظيم العمال المنزليين، وإلى استخلاص العبر من خبرتهم واعتماد الممارسات الناجحة على مستوى المنطقة. وفي ما يتعلق بقضية وكالات التوظيف، أشار إلى أن نقطة الانطلاق لا تكمن في بلدان المنشأ فحسب. حيث تتجلى نقطة تلاقي بين شخص من بلد المقصد وآخر في البلد المنشأ. كما يعتبر أن الترخيص للمكاتب لا يشكل حلاً قابلاً للتطبيق بما أن المكاتب تنتقل من قرية إلى أخرى من أجل استقطاب العمال. فدعا البلدان إلى درس خيار الاتفاقات بين الحكومات بالنسبة إلى منطقة كهذه.

٥٨. وعلى أساس ما عرض سابقاً، اقتبس السيد راي جريديني، مدير البحوث في مركز الابتكار التابع لمؤسسة قطر، عن "مانيلو أبيان" فأشار إلى أن "ما يدفعه العامل إلى وكالات الاستخدام/التوظيف ليس برسم بل رشوة"، رشوة للحصول على عمل. وأضاف أن الشفافية تغيب عن وكالات الاستخدام/التوظيف في ما يتعلق بالرسوم التي تفرضها، ومن يدفع المبالغ المطلوبة، ومتى، كما أن العمال المنزليين لا يحصلون على إيصال لقاء تسديدهم هذه المبالغ. واعتبر المسألة فساداً وطالب بالمحافظة على العلاقة بين السلطات في بلدان المنشأ والمقصد بهدف تنظيم عملية التوظيف بطريقة منطقية أقله.

٥٩. خلال هذه الجلسة، قُسم المشاركون إلى أربع فرق عمل وبحثوا في المواضيع الأربعة التالية: (أ) ساعات العمل والأجر؛ و(ب) الاستخدام ووكالات الاستخدام/التوظيف الخاصة؛ و(ت) إدارة العمل و(ث) ظروف المعيشة والسلامة والصحة المهنية.

٦٠. وهدف هذا النشاط إلى تمكين المشاركين من تحديد التحدّيات الخاصة بكلّ موضوع، وإلى تبادل خبرة بلادهم المختلفة ذات الصلة بالقضايا المطروحة والتوصّل إلى اقتراحات وحلول. وتشكّل المعلومات التي يرفعها كلّ فريق أساساً للتوصيات التي أعلنها مدير منظمة العمل الدولية الإقليمي عند نهاية المؤتمر، ويمكن أن تُؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد مشاريع واستراتيجيات جديدة بغية تحقيق الهدف الأساسي وهو العمل اللائق للعمّال المنزليين.

حلقة نقاش بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل للعمّال المنزليين

٦١. خلال حلقة النقاش، عرضت السيّدة ناديا شابانا، منسّقة الاتحاد الدوليّ للنقابات العمّالية لشبكة المرأة العربيّة، الحملة "١٢ خلال ١٢" التي يديرها الاتحاد الدوليّ للنقابات العمّالية بالتعاون الوثيق مع الشبكة الدولية للعمّال المنزليين والاتحاد الدوليّ للنقابات السياحيّة، وتهدف إلى مصادقة ١٢ بلداً على الاتفاقية مع حلول العام ٢٠١٢ وإلى تعزيز نقابات العمّال المنزليين. وذكرت أنّ الاتحاد الدوليّ للنقابات العمّالية والاتحاد الدوليّ للنقابات السياحيّة نظماً، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ حلقة دراسيّة تهدف إلى مناقشة إمكانية تمديد الحملة حتّى نهاية العام ٢٠١٣. وقد اتّفق المشاركون على الهدفين التاليين: (أ) تأمين ١٢ مصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩، أو التزامات واضحة تقوم بها الحكومات للمصادقة على الاتفاقية قبل نهاية العام ٢٠١٣. أمّا بالنسبة إلى البلدان التي يستحيل فيها الحصول على مصادقة، فيكمن الهدف في إصلاح قانون العمل فيمنح العمّال المنزليين الحقّ بالحدّ الأدنى للأجور والحماية الاجتماعيّة أقلّه؛ و(ب) تعزيز قدرة العمّال المنزليين والنقابات على التنظيم وإنشاء نقابات قويّة. وتتضمّن التحدّيات المطلوبة من أجل تحقيق الأهداف المذكورة ممارسة الضغط عبر الحشد والمجموعات الضاغطة التي تستهدف السلطات المعنية، والتعبئة لإطلاق يوم تحرّك عالمي لدعم حملة "١٢ خلال ١٢" في ١٢/١٢/٢٠١٢، تُنظّم خلاله أحداث عامة تدعم الحملة، وتبادل للخبرات ونشر الرسالة عبر وسائل الإعلام، وغيرها من التحدّيات.

حلقة نقاش بشأن إنشاء الشراكات من أجل تحسين حماية العمّال المنزليين

٦٢. عرضت السيّدة مارييتا دياز، رئيسة جمعيّة حماية العمّال المهاجرين في البحرين، خبرة بلادها في معالجة القضايا ذات الصلة بالعمّال المنزليين، والتحسينات التي سجّلت في هذا السياق، والهوّات والتحدّيات الكامنة. كما رفعت توصيات بشأن السبل التي تسمح بتخطي هذه التحدّيات. كما ذكرت القانون الذي اعتمده البحرين في العام ٢٠٠٨ بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص، ومؤخراً قانون العمل الجديد الذي شملت أحكامه العمّال المنزليين.

٦٣. وتعتبر السيّد دياز أنّ التحدي الأكبر الذي يواجه المنظمات غير الحكومية يكمن في اعتماد البلدان المعنية عدداً كافياً من القوانين على أنّ تنفذها تنفيذاً سليماً، وفي معاقبة منتهكي القوانين. وأشارت من جهة أخرى إلى أنّ البحرين لا يزال يعاني نقصاً في أنظمة إعادة توظيف العمّال الذين يواجهون دعاوى قضائية أو العمّال الذين "هربوا"، بما أنّ أيّ شخص، ولا سيّما العامل المنزلي، الذي يترك مكان العمل لتقديم شكوى يُعتبر تلقائياً هارباً وبالتالي يصبح وضعه غير قانوني. ثمّ ذكرت ضرورة استخدام عدد أكبر من المفتشين الكفوئين والمدربين الذي يتمتّعون بقدر كاف من السلطة والالتزام كي يقوموا بزيارات إلى مكان العمل، وإلى أماكن الإقامة ووكالات التوظيف. وشدّدت على أهمية أن يتابع المفتشون القضايا التي يرصدونها بما أنّه ما من فائدة من تقديم تقرير بشأن الانتهاكات من دون متابعتها.

٦٤. واقترحت إجراء ورش عمل وحلقات تدريبية إضافية من أجل بناء قدرات الموظفين من الرتبة المتوسطة والأدنى في الوزارات المعنية كي يصبحوا أكثر كفاءة تجهيزاً فيدركوا حقوق العمّال المهاجرين. وشدّدت على أنّه لا بدّ من تفصيل هذا النوع من التدريب وورش العمل كي تتناسب والقوانين الوطنية. وأعلنت أخيراً أنّ المأساة التي يعانيها العمّال المنزليون في هذه المنطقة من العالم لن تتغيّر بصورة جذرية إلا عندما تتغيّر الذهنيات الاجتماعية المتعلقة بنظرة الرأي العام إلى العمّال المنزليين وعملهم.

٦٥. وأشار السيّد فالح لافي الأزمي، نائب رئيس ائتلاف النقابات العمالية في الكويت أنّ المشكلة تكمن في غياب الحماية القانونية وعدم تنفيذ التشريعات السارية في بلدان المنشأ والمقصد. وأضاف أنّ اتحاده يعتبر أنّه لا بدّ من تنظيم العمّال المنزليين لأنّ عملهم عملاً حقيقياً وليس استعباداً.

الملاحظات الختامية

٦٦. شدّدت السيّد ندى الناشف، مدير منظمة العمل الدولية الإقليمية للدول العربية، على ضرورة إدارة العمل المنزلي عبر قوانين وسياسات عمالية سليمة وعلى الجدوى منها. كما أنّها أعلنت أنّ الاتفاقية رقم ١٨٩ تؤمّن إطار العمل المطلوب كي تتوافق القوانين العربية الوطنية مع المعايير الدولية. ثمّ شكرت من جديد كافة المشاركين في المؤتمر على التزامهم البتاء والاقتراحات القيمة التي تقدّموا بها، وحيّت فرق العمل على المناقشات القيمة وتبادل وجهات النظر بشأن قضايا حساسة. وشدّدت على أنّ مداخلات المشاركين خلال المؤتمر أساسية بالنسبة إلى المكتب الإقليمي من أجل إعداد مجموعة من الأدوات التي ستعالج بالعمق القضايا السياسية، ومقاربات عملية وخبرات خاصة بكلّ بلد. ورفعت الاجتماع معدّة التوصيات القيمة، وتوسّع في الفقرات اللاحقة وتكون بمثابة توجيهات لعمل منظمة العمل الدولية في المستقبل.

التوصيات

إنّ التوصيات الأساسية التي تأتت عن الاجتماع التفاعلي هي كالتالي:
زيادة الوعي لدى الشركاء الاجتماعيين حول الاتفاقية رقم ١٨٩. زيادة وعي العمّال المنزليين وأصحاب العمل حول الاتفاقية رقم ١٨٩ كشرط مسبق لعمليات المصادقة والتنفيد.

التوسّع في شرح أحكام الاتفاقية إلى سلطات المعنية بإنفاذ القوانين، ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ومنظمات أصحاب العمل ووكالات التوظيف، بهدف تفادي التفسيرات الخاطئة والتشكيك في بعض النقاط التي تنصّ عليها الاتفاقية ما يمنع المصادقة على كامل الاتفاقية.

تنظيم حلقات تدريبية إضافية بشأن الحقوق والواجبات. اعتبر المشاركون في المؤتمر أنّ تنظيم ورش العمل والحلقات التدريبية من الشروط الأساسية والطارئة التي تضمن أن يصبح موظفو الرتبة المتوسطة والأدنى في الوزارات المعنية يتمنّعون بالكفاءات والتجهيزات المطلوبة لإدراك حقوق العمّال المهاجرين بصورة أفضل. ومن أجل تحقيق هذا الهدف، عبّر المشاركون عن ضرورة تفصيل هكذا ورش وفقاً للقوانين الوطنية. كما أنّهم شددوا على ضرورة إطلاق حملات توعية تهدف إلى تثقيف العمّال وأصحاب العمل على حقوقهم وواجباتهم.

معالجة خصوصيات البلدان العربية. طالب المشاركون بعقد مؤتمرات إقليمية فرعية (في بلدان المشرق وبلدان الخليج) بما أنّه يمكن المناقشات المحلية أن تؤمّن مناقشات مركزة واقتراحات عملية تراعي السياق، وتتناول كافة السبل والاستراتيجيات التي يجب اعتمادها أو تحسينها من أجل تحقيق العمل اللائق للعمّال المنزليين.

إشراك بلدان المنشأ في الحوارات الاجتماعية المستقبلية. حتّ المشاركون منظمة العمل الدولية على أن تُشارك في مبادراتها المشابهة الأخرى، بلدان المنشأ. بما أنّه لا يمكن مناقشة شروط عمل العاملات المنزليات المهاجرات وشروط معيشتهم بمعزل عن السياسة وسياسات بلد المنشأ (لا سيّما في ما يتعلق بحجم التحويلات المالية وتوزيعها). كما أنّ المشاركين ذكروا ضرورة التعاون مع سفارات بلدان المنشأ وقنصلياتها من أجل تنسيق عملية التفتيش.

اعتماد مقاربة تدريجية. بدلاً من المشاركة في مناقشات حول المصادقة على الاتفاقية رقم ١٨٩، يمكن الانطلاق من تحديد كيف يمكن توسيع سبل الحماية الوطنية السارية كي تشمل حماية العمّال المنزليين، وكيف يمكنها أن تأخذ بعين الاعتبار مخاوف صاحب العمل ذات الصلة بحرمة الأسرة. وأمل ممثلو الحكومات وأصحاب العمل والعمّال أن تدعم منظمة العمل الدولية عملية إصلاح تشريعي تدريجي لبلوغ معايير الاتفاقية رقم ١٨٩.

مساعدة البلدان العربية على إعداد آليات تفتيش فاعلة وعملية. شكّل التفتيش مسألة جدل شائك خلال المؤتمر، فرفع الخبراء العديد من الاقتراحات وتبادل المشاركون من بلدان مختلفة العديد من الخبرات ووجهات النظر حول تفتيش العمل ذات الصلة بشروط العمل والمعيشة والصحة والسلامة المهنية بالنسبة إلى العمّال المنزليين.

ومن المواضيع التي تمّ التوافق عليها واقترحها المشاركون من البلدان العربيّة خلال المؤتمر ضرورة إعداد نظام لتفتيش العمل لا ينتهك حرمة الأسرة. وفي موازاة ذلك، اقترح ممثلو المجتمع المدنيّ ضرورة استخدام عدد أكبر من المفتّشين الكفوّئين والمدربّين الذين يتمتّعون بقدر كاف من السلطة والالتزام كي يقوموا بزيارات إلى مكان العمل، وإلى أماكن الإقامة ووكالات الاستخدام/التوظيف، وشدّدوا على ضرورة متابعة القضايا التي يرصدونها.

وفي السياق نفسه، شدّد المشاركون على أهميّة استخدام مفتّشين خاصين مدربّين على تفتيش وكالات التوظيف. وبالتاليّ رُفِعَت توصية بأن تبني منظمة العمل الدوليّة قدرات الدول الأعضاء فتبني بدورها قدرات المفتّشين المتخصّصين في تفتيش وكالات التوظيف.

إعداد آليّة فاعلة لإدارة الشكاوى وتسوية الخلافات بين العامل وصاحب العمل. عرض عدد من المشاركين آليّات رفع الشكاوى التي اعتمدتها بلادهم، إلا أنّ بعضهم اعترف بأنّ هذه الآليّات - على غرار الخطّ الساخن مثلاً - غير مرضية. وبالتاليّ، طلب مساعدة منظمة العمل الدوليّة من أجل إعداد آليّة فاعلة لرفع الشكاوى يمكن العمّال المنزليون أن يصلوا إليها بسهولة، كما يمكنهم أن يقدّموا من خلالها شكوى إلى الهيئات المعنية من دون الإخلال بعلاقتهم مع صاحب العمل.

وأخيراً وليس آخراً، شدّد المشاركون على ضرورة بناء قدرات السلطات فتتمكّن من اعتماد آليّات فاعلة للردّ والتدخّل والمتابعة في ما يتعلّق بالشكاوى المرفوعة والانتهاكات المرصودة.