

مكتب العمل الدولي

تعزيز دمج العاملين المنزليين المهاجرين في بلجيكا
الملخص التنفيذي

مركز دراسات الهجرة وما بين الثقافات CeMIS، جامعة أنتويرب

يوريس ميكيلسون Joris Michielsens، روس ويليمز Roos Willems، وارد نووين Ward Nouwen،
ستيغي جالهاي Steffie Jalhay

المقدمة: دمج العاملين المنزليين المهاجرين في سوق العمل في بلجيكا

يستفيد الأشخاص القادمون حديثاً إلى بلجيكا، في حال دخول الدولة بشكل شرعي، من سياسات الدمج التي، بموجب مؤشر MIPEX، هي من بين الأفضل في أوروبا. لكن، تشير الأدلة إلى وجود بعض فئات العاملين الذين، نظراً إلى مواصفاتهم الشخصية أو بسبب سياسات العمالة والهجرة القائمة، يرون أن نفاذهم إلى سوق العمل مُقيد وبواجهون صعوبات مُحددة للدمج بشكل ناجح في سوق العمل وفي مجتمع المقصد. صحيح أن المهاجرين الذين يدخلون بانتظام إلى البلد يمكنهم، مثلاً، الاستفادة من الدعم المهني العام، لكن قد يفتقون مهمشين من المهن الذين هم مؤهلون لها بسبب الإجراءات الطويلة والمعقدة لتسوية وضع إقامتهم أو المصادقة على مؤهلاتهم السابقة. بحسب الأدلة الإحصائية، يتبوأ مواطنو البلدان الثلاثة مناصب أسوأ في سوق العمل مقارنةً مع المهاجرين من الدول الـ 27 للاتحاد الأوروبي والمواطنين البلجيكيين. وبحسب بيانات المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية، يُعتبر معدل البطالة بالنسبة إلى مواطني البلدان الثلاثة في العام 2011 (28%) 2.7 و4.4% أعلى من معدل البطالة بالنسبة إلى المهاجرين من الدول الـ 27 في الاتحاد الأوروبي والمواطنين البلجيكيين على التوالي. أما بيانات CBSS فتُظهر أن العاملين من المغرب، وآسيا، وأميركا الجنوبية، وأوروبا الشرقية، يميلون إلى العمل بدوام جزئي أو بشكل موسمي وهم مركزون في مجالات التنظيف الصناعي، ووكالات العمل المؤقت، والزراعة، والفنادق، والعمل المنزلي، وإعداد وجبات الطعام. وغالباً ما يؤدي غياب الاعتراف بالقصور في اليد العاملة في مجال العمل المنزلي إلى سياسات هجرة تُقيد النفاذ إلى العمل وإلى رخصة إقامة بالنسبة إلى العاملين المنزليين المهاجرين.

يُعطى تقرير بلجيكا حول تعزيز دمج العاملين المنزليين المهاجرين في أوروبا لمحةً استثنائيةً حول الآفاق والتجارب للعاملين المنزليين المهاجرين الـ 57 في بلجيكا، ما ينظر في التداخل بين هجرتهم الحديثة، والعمالة، والمسارات الاجتماعية. ويُعتبر فهم العلاقة بين مسارات الهجرة وتنظيم العمالة وديناميكية سوق العمل القائمة أساسياً من أجل استجابة ملائمة للسياسات تُسهّل الدمج الاجتماعي الاقتصادي للعاملين المنزليين المهاجرين. وتوضع الملاحظات الختامية وتوصيات السياسات على أساس دراسة نظرية وأبحاث نوعية.

تعزيز دمج العاملين المنزليين المهاجرين في بلجيكا

تطوير قطاع العمل المنزلي البلجيكي

باستثناء مجالسة الأطفال الموسمية والرعاية الشخصية المستهدفة اللتين تدرجان ضمن السياسات الاجتماعية للبلديات، يمكن شمل العاملين المنزليين في بلجيكا ضمن ستة ترتيبات تعاقدية وأنظمة ضمان اجتماعي مختلفة. في السبعينات فقط، كان العاملون المنزليون مدرجين في وضع اجتماعي (De Keyzer, 2001). ويعني القانون الصادر في 3 تموز/يوليو 1978 باتفاقات العمل حيث "الخدم المنزلي" يلتزم بالقيام بالعمل المنزلي لصالح أسرة رب العمل مقابل أجر وتحت سلطة رب العمل. في موازاة هذا النظام، تم اعتماد نظام طرف ثالث لقسائم الخدمة في 1 كانون الثاني/يناير 2004، يهدف إلى تحفيز الدمج الاقتصادي للعاطلين عن العمل الطويلي الأمد وذوي المهارات المتدنية؛ وإضفاء طابع رسمي على العمالة غير النظامية المنتشرة في القطاع المنزلي؛ وتلبية الحاجات القائمة للمساعدة المنزلية؛ ودعم الأسر ذات الدخل المزدوج من أجل التوفيق بين العمل والأسرة؛ ودعم النمو الاقتصادي (Pacolet et al., 2010). تجدر الإشارة إلى نظامين آخرين بما أنهما يُعنيان بالعاملين المنزليين المهاجرين: العاملين المقيمين والعاملين

المنزليين الذي يعملون لحساب دبلوماسيين (Gutiérrez & Craenen, 2010). أخيراً، يقوم بالعمل المنزلي أفراد يعملون لحسابهم أو في القطاع غير النظامي. وبما أنه قطاع يسهل النفاذ إليه، يعمل مهاجرون غير شرعيين عديدون كعاملين منزليين بشكل غير نظامي (Cobbaut, 2005).

لمجموعة الأنظمة القانونية التي تنظم قطاع العمل المنزلي تأثير سلبي قوي على ظروف العمل. وتشمل الأنظمة المختلفة حقوق عمل مختلفة، وأنظمة ضمان اجتماعي، وأنواع العمل. إلى ذلك، العامل المنزلي مشمول في لجان مشتركة مختلفة، حيث الشركاء الاجتماعيون وأرباب العمل يتفاوضون بشأن الأجور وظروف العمل والعمالة. وتجعل الأنظمة المعقدة هذه من الصعب على العاملين المنزليين الاطلاع على حقوقهم الاجتماعية وحقوق العمل والمطالبة بها. إلى ذلك، قد يستخدم بعض أرباب العمل هذا الوضع من أجل معاملة العاملين بشكل غير عادل واستغلالهم. ومؤخراً، أدخل بعض البرلمانين ومنظمات غير حكومية مقترحات لتغيير القانون حول "الخدم المنزليين" وإدخال فئة عمل عامة جديدة، وإن كان ذلك ينطوي على عملية تشريعية طويلة. في الواقع، تشكل اتفاقية العمال المنزليين (رقم 189) وتوصية العام 2011 (رقم 201) في الواقع فرصة لإحداث تغييرات تشريعية، بما في ذلك إزالة الاعفاءات لتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي "للخدم المنزليين" الذين لا يعملون بدوام كامل، فيبقى هؤلاء من دون ضمان اجتماعي.

لكن صانعي السياسات مترددون لوضع أنظمة واسعة وجديدة للعاملين المنزليين وتكييف النظام الذي ينظم إعطاء تراخيص العمل لمواطني البلدان الثالثة العاملين في هذا القطاع. ثمة حاجز مرتبط بصلاحيات السلطات الفدرالية والإقليمية، وبشكل خاص، نقص القوى العاملة في القطاع، وهو عامل غير معترف به بشكل كبير. في الواقع، لم تهدف سياسات العمل والسياسات الاجتماعية في مجال العمل المنزلي قط إلى التركيز على العاملين المنزليين المهاجرين. ثانياً، من المفترض بشكل شائع أن يلحظ نظام قسائم الخدمة القائم أصلاً شروط عمل جيدة وحماية العمل وتأمين الضمان الاجتماعي. وبالتالي، ستغيب فئة "الخدم المنزليين" لتخاطر بشكل تدريجي في نظام قسائم الخدمة. لكن ليست المهام كلها أو أنواع الأعمال كلها ضمن أنظمة العمل المنزلي الأخرى مسموحاً بها في نظام قسائم الخدمة. إلى ذلك، يُعتبر هذا النظام الأخير موضع انتقاد بسبب التكاليف العالية للحكومة، وبشكل خاص، بالنسبة إلى الحكومات الإقليمية، في حال كان ذلك ضمن صلاحياتها، بسبب أموال الدعم الكبيرة والاعفاءات الضريبة (Pacolet et al., 2010). وأخيراً، أظهر تقييم حديث لشركة IDEA Consult (2012) أن الوكالات الخاصة التي تعتمد نظام القسائم بشكل متزايد لا تبلغ العاملين لديها بشكل كافٍ عن حقوقهم بحماية العمل، والأجور، ومنافع الضمان الاجتماعي. حتى أنه يُشار إلى أن البعض يُضلل العاملين لديهم عن قصد، ويمارس التمييز، وينتهك حقوق العمل. وما يزيد هذا الوضع سوءاً الغياب شبه التام لأي مراقبة منهجية لقطاع القسائم من جانب هيئة حكومية.

العاملون المنزليون المهاجرون في بلجيكا

تختلف التقديرات العامة حول عدد العاملين المنزليين في بلجيكا بشكل كبير وهي محدودة التفاصيل بسبب تنوع المهمات، والصناعات، والأنظمة القانونية، والترتيبات التعاقدية القائمة. يُشكل احتساب العاملين المنزليين غير النظاميين تحدياً كبيراً لأنهم غير مسجلين في مصادر البيانات الإدارية.

يُعتبر عدد العاملين الموظَّفين رسمياً المسجلين ضمن فئة "أنشطة الأسر كأرباب عمل" متدنياً نسبياً في بلجيكا. 72% في المئة منهم من النساء (2009)؛ وحوالي 71 في المئة من المواطنين البلجيكيين، و19

في المئة من الحائزين جنسية من بلد آخر من الدول الـ 27 للاتحاد الأوروبي و9 في المئة من مواطني بلدان ثالثة. انخفض عدد "الخدم المنزليين" المسجلين حتى 976 في العام 2011، بحسب اللجنة المشتركة 323. وغالبيتهم من النساء وأكثر من نصفهم من تبعية أجنبية.

لكن هذه الإحصاءات لا تأخذ بعين الاعتبار العاملين ضمن نظام القسائم ولا العاملين بشكل غير نظامي و/أو العاملين المهاجرين غير الشرعيين. يؤمن جزء كبير من العمل المنزلي النظامي من خلال قسائم الخدمة. في العام 2011، كان 149827 شخصاً يعملون ضمن نظام القسائم (IDEA Consult, 2012)، مع 97 في المئة منهم من العاملات. تضاعفت نسبة العاملين المهاجرين لتبلغ 26.6 في المئة بين العاملين 2006 و2011. والغالبية من الدول الـ 27 أعضاء في الاتحاد الأوروبي، مع الفئة الأكبر من المواطنين البولنديين. ومقارنةً مع مجموع القوى العاملة في نظام القسائم، مواطنو البلدان الثالثة من الرجال في غالبية الحالات (6.8 مقابل 3 في المئة) ونسبة كبيرة من ذوي الدراسات العليا (9.1 مقابل 4.7 في المئة). وبسبب مهاراتهم المحدودة في اللغة الفرنسية أو الهولندية، يواجه العاملون المهاجرون صعوبات في النفاذ إلى شركات قسائم الخدمة العامة. وبالتالي، يعمل العاملون المهاجرون بنسبة أكبر في شركات خاصة تبغي الربح وفي وكالات عمل مؤقتة: 60 في المئة من العاملين البلجيكيين مقارنةً مع 87 في المئة من مواطنين من الدول الـ 27 الأخرى في الاتحاد الأوروبي و83 في المئة من مواطني البلدان الثالثة. ثمة شرح واحد لهذه الظاهرة، أن عددًا كبيرًا من الشركات التي تستهدف جنسيات محددة من العاملين المنزليين المهاجرين ظهرت مؤخرًا، أسسها أرباب عمل كان هم من المهاجرين. لكن الوكالات التي تبغي الربح لا تؤمن ظروف العمل والعمالة والتدريب نفسها التي تؤمنها المؤسسات العامة وتلك التي لا تبغي الربح.

بحسب تقديرات (Gutiérrez and Creanen (2010)، يبلغ عدد العاملين المنزليين الموظفين في الأسر الدبلوماسية حوالي 600، مع حوالي الثلاثين كخدم مقيمين. وفي السنوات الأخيرة، ازداد عدد المساعدين المقيمين أيضًا، لا سيما في فلاندرز حيث ارتفع عدد المساعدين المقيمين من 51 في العام 2001 إلى 316 في العام 2011. الغالبية شابات من الفيليبين، وأفريقيا الجنوبية، وأوكرانيا، والصين، والبيرو، وروسيا (Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, 2011).

كما يجب عدم التقليل من أهمية وضع العاملين المهاجرين غير النظاميين وهو يبقى غير مُحدد بشكل واضح. وفي العام 2007، قدر Van Meeteren et al. وآخرون وجود 100 ألف مهاجر غير شرعي. وبحسب البيانات الإدارية لقسم الشؤون الأجنبية مؤخرًا، ثمة 27161 مهاجرًا غير شرعي في بلجيكا (2011). يعمل غالبية المهاجرين غير الشرعيين في ظروف سيئة جدًا في القطاع غير النظامي، وإن كان للعاملين غير النظاميين في بلجيكا حق بالأجر الأدنى، والعمل الآمن، والتعويض عن حادث مرتبط بالعمل، وإجازة مرضية مدفوعة، وحماية العمل من الإقالة. لكن، يحدّ خطر رصد العامل أو طرده من البلد بسبب إقامته غير الشرعية من تطبيق هذه الحقوق.

نُظمت حملتان مهمتان لتسوية أوضاع المهاجرين غير الشرعيين في بلجيكا. وتُعتبر حملة العام 2000 ذات أهمية، خاصة أن مقدمي الطلبات لم يحتاجوا إلى الإثبات أنهم كانوا يتحلون بالقدرة على أن يكونوا ناشطين إقتصاديًا وأن المستفيدين اكتسبوا حقوق إقامة دائمة. أما حملة العام 2009 فكانت أكثر صرامة وتطلبت من مقدمي الطلبات مرجعًا محليًا مستدامًا يكون قائمًا على تسوية اقتصادية وروابط اجتماعية مستدامة. تعتبر منظمات اجتماعية عديدة هذه التسوية الاقتصادية فرصة للعاملين المنزليين المهاجرين لتسوية وضع إقامتهم. حتى أن البعض أطلع المجموعات المستهدفة حول هذا الموضوع بشكل ناشط.

لكن، أظهر تقييم أن عددًا قليلًا من المهاجرين تمت تسوية وضع إقامتهم وفق معايير المرجع الاقتصادي (Forum
(Asiel en Migraties, 2011).

تجربة 57 عاملًا منزليًا مهاجرًا في بلجيكا

لم يُهاجر العاملون المنزليون الذين أُجريت المقابلات معهم إلى بلجيكا بغرض الدخول إلى قطاع العمل المنزلي. يُمكن تحديد ثلاث مجموعات بشكل عام على أساس الأهداف التي دفعتهم إلى الهجرة إلى بلجيكا. المجموعة الأولى مؤلفة من طلاب دوليين بشكل خاص من دول أفريقيا وأوروبا الشرقية. اختاروا طوعًا القيام بالعمل المنزلي دعمًا لدراساتهم ولم ينووا البقاء فيه بعد التخرج. المجموعة الثانية مؤلفة من عاملين هاجروا إلى بلجيكا لأسباب اقتصادية عامة، إنما انتهى بهم الأمر في قطاع العمل المنزلي لعدة أسباب، مثل عدم الاعتراف بشهادتهم الأجنبية، أو إجراءات تسوية وضعهم الطويلة، أو مستوى لغتهم الفرنسية أو الهولندية الضعيف. فهم يطمحون إلى تحسين ظروف عملهم من خلال الانتقال من العمل المنزلي غير النظامي إلى العمل المنزلي النظامي أو دخول قطاعات أخرى في سوق العمل، بما أن العمل المنزلي كان يُعتبر ضرورة مؤقتة لضمان لقمة العيش. أما المجموعة الثالثة فهي مؤلفة من مهاجرين هاجروا إلى بلجيكا بهدف العمل كعاملين منزليين. ولغالبية المخبرين شبكة اجتماعي متطورة جدًا أصلًا في بلجيكا، ينقلون من خلالها المعلومات بشأن الوظائف الشاغرة. تشمل هذه المجموعة بشكل خاص مهاجرين من الكوادور والفليبين. لكن، باستثناء العاملين المساعدين المنزليين المقيمين، لم يُمنح أي من المهاجرين من هذه المجموعة رخصة عمل مؤقتة على أساس أنشطتهم كعاملين منزليين.

صحيح أن غالبية الأشخاص الذين أُجريت المقابلات معهم من النساء، لكن أُجريت المقابلات مع الرجال أيضًا. ويقوم المخبرون الرجال بشكل أساسي بمهام التنظيف. وقد أكدت على ذلك المخبرات النساء اللواتي وصفن العمل الرعائي على أنه من مهمات المرأة النموذجية. وأشار الرجال الذين أُجريت معهم المقابلات أن الجنس لم يؤثر على علاقتهم مع العملاء أو أرباب العمل. وأشار البعض إلى أن عملاءهم كانوا يفضلون خدماتهم على خدمات نظيراتهم النساء. واختار المخبرون الرجال ذوي الإقامة غير الشرعية طوعًا الدخول إلى القطاع بحثًا عن دخل أكثر استقرارًا وتغاضيًا للوقوع بين أيدي الشرطة عند العمل في مواقع البناء. إلى ذلك، يُعتبر العمل المنزلي أقل تطلبًا ويؤمن ظروف عمل أفضل، مقارنةً مع قطاعات أخرى يُسيطر الرجل عليها، مثل الصناعة، أو الزراعة، أو البناء.

معايير نوعية منخفضة للعمل في القطاعين النظامي وغير النظامي

بشكل عام، أظهرت المقابلات أن الشروط في القطاع غير النظامي كانت أسوأ مقارنةً مع تلك الشروط القائمة في القطاع النظامي، من حيث الوضع التعاقدية، ومستوى الأجور، وساعات العمل، وتغطية الضمان الاجتماعي. كانت أجور سوق العمل المنزلي غير النظامي منخفضة جدًا، ما بين 3 يورو و7 يورو في الساعة. وبسبب الوضع غير النظامي للعاملين المنزليين المهاجرين، وحاجتهم إلى قبول العمل لكسب دخل للبقاء على قيد الحياة وتبعيتهم لرَب العمل، مما يؤدي إلى غياب شروط عمل أفضل، يتمتع رب العمل بالقدرة على التفاوض للإبقاء على هذه المعدلات المنخفضة. وأشارت المقابلات إلى عاملين سياقيين إضافيين يدوان أنهما يؤثران بشكل سلبي على هذه الأجور: التدفق الداخلي الأخير للعاملين المهاجرين من أوروبا الجنوبية، يقبلون أجورًا منخفضة جدًا؛ والكلفة المنخفضة بالنسبة إلى رب العمل لعامل مدعوم في نظام القسائم مقارنةً مع أجر عامل غير منخرط في نظام القسائم. كما أشارت

المقابلات إلى أن المهمّات التي كانت تُطلب من العاملين تتخطى بكثير ساعات العمل والأجور التي كان أرباب العمل قد لحظوها لهم، ممّا سبّب مستويات ضغوط مرتفعة للعامل المعني واضطروا إلى إنهاء مهمّات غير منتهية من دون أي أجر في المقابل. وكان من غير الشائع العمل بموجب عقد عمل خطي في القطاع غير النظامي، ممّا سبّب مشاكل عندما عدّل رب العمل الاتفاق الشفهي من طرف واحد. وشمل ذلك: الأجور المتفق عليها والتي أمّ تُسدّد، والمهمّات الإضافية، إمّا غير المدفوعة عادةً، وساعات العمل المطلوبة؛ ومناصب العمل التي ألغيت في مهلة قصيرة من دون تعويض في المقابل. ولم يتقاضَ غالبية العاملين غير النظاميين أجرهم في حالة الغياب (بسبب المرض مثلاً)، ما أرغمهم على الاستمرار في العمل وإن كانوا يعانون مشاكل صحية خطيرة.

وكان تحسين ظروف العمل ومنافع الضمان الاجتماعي من الأسباب الأساسية التي دفعت المخبرين إلى الانتقال إلى وظيفة في نظام قسائم الخدمة. لكن، حتى المخبرين الذين يعملون ضمن نظام قسائم، يتم تطويره اليوم دولياً على أنّه من الممارسات الجيدة من أجل تنظيم قطاع العمل المنزلي، يعانون عجزاً في معايير نوعية العمل. تمّ التعاقد مع غالبية العاملين المنزليين المهاجرين من قبل شركات خاصة تبغى الربح ووكالات توظيف مؤقتة. وأشار المخبرون إلى الصعوبات في العثور على وكالة يعملون لصالحها: فلا تقبل الوكالات إلا العاملين الذين يأتون بعدد كبير من العملاء المحتملين. وإن كانت العقود ضمن نظام قسائم الخدمة تُحدّد بشكل واضح شروط العمل، بما في ذلك ساعات العمل والأجور، تدمّر عدد كبير من المخبرين بسبب غياب الشفافية في احتساب الأجر. كما يبدو أن الشركات لا تزود العاملين بالمعلومات الضرورية بشأن منافع العمل الاجتماعي، ومنافع البطالة، وحقوق العمل، والتأمين ومحتوى العمل. وفي بعض الأحيان، حتى أنّها ضلّلت العاملين عن قصد. وأحياناً يُقال الموظّفين بكلّ بساطة أو لا يتقاضون أجرهم بعد إلغاء في اللحظة الأخيرة. تمّ تحديد المهمّات في نظام القسائم بشكل واضح بموجب القانون. لكن، أشار المخبرون إلى أن العملاء طالبوا بخدمات استثنائية وكان من الصعب إصدار الحكم لمعرفة إذا ما كان يُسمَح للعاملين بالاستفادة منها. نادراً ما كانت الشركات تتغل بالتفصيل المعلومات بشأن مهمّاتها التي يُمكّنهم القيام بها. كما واجه المخبرون صعوبات في التفاوض بشأن طلبات العملاء لأنهم لا يملكون عقدًا يحدّد هذه المعلومات. إلى ذلك، غالباً ما يكون العاملون الذين أتوا بعملائهم الخاصين ملزمين باتفاقات غير نظامية سابقة. أي أنّهم استمروا في القيام بمهمّات كان محظورة في نظام القسائم. صحيح أن ساعات العمل كانت مُحدّدة بشكل جيد، لكن المخبرين تدمّروا بشأن أعباء العمل العالية.

استراتيجيات العاملين من أجل تحسين ظروف العمل وتحقيق التقدّم في مسارات الهجرة

اعتمد العاملون المنزليون المهاجرون الذين أُجريت المقابلات معهم استراتيجيات مختلفة واتبَعوا مسارات مختلفة من أجل تحسين شروط عملهم وظروف العمل. وكان غالبية العاملين الذين أُجريت المقابلات معهم يعرفون على الأقل مستوى أدنى من حقوق عملهم. وكانت مصادر المعلومات الأساسية بالنسبة إليهم المساعدة القانونية التي تؤمّنهم المنظّمات الاجتماعية المختصة، والنقابات العمالية، والتدريبات المهنية والتجمّعات مع عاملين مهاجرين آخرين في خلال أنشطة اجتماعية. لكن، قليلون هم المخبرون في القطاعين النظامي وغير النظامي الذين يستخدمون هذه المعلومات وهذه المساعدة من أجل المطالبة بحقوق العمل.

وكان تحسين ظروف العمل بالنسبة إلى العاملين المنزليين المهاجرين في هذه الدراسة مرتبطاً بشكل وثيق بتسوية وضع إقامة العاملين (وبالتالي القدرة على الإفصاح عن العمل في القطاع النظامي). وهذا أيضاً رهن إلى حدّ بعيد بالخيارات المتوقّرة من أجل تنظيم وضعهم الإداري كمهاجرين. كما كشفت

المقابلات عن مسارات مختلفة يتبعها المخبرون من أجل تسوية وضع إقامتهم حسب الطرق المختلفة التي دخلوا من خلالها إلى بلجيكا. بالنسبة إلى المهاجرين الحائزين جنسية من إحدى دول الاتحاد الأوروبي، كان من السهل نسبياً تسوية وضع إقامتهم والعثور على وظيفة في القطاع النظامي، بينما، بسبب قيود سوق العمل الانتقالية، على العاملين المهاجرين من خارج الاتحاد الأوروبي، مثل رومانيا وبلغاريا، أن يقدموا طلباً للحصول على رخصة عمل أو اعتبار أنفسهم كعاملين لحسابهم (سواء كان ذلك كذباً أم لا). أتى بعض المخبرين على أنهم باحثون عن لجوء، يقدمون طلباً كلاجئين. وأتى آخرون بموجب برنامج جمع شمل الأسرة. وسوى بعض المخبرين وضع إقامتهم من خلال زواجهم بمواطن بلجيكي. وآخرون، الذين أقاموا لمدة تتخطى مدة إقامتهم القانونية، حاولوا تسوية وضعهم في خلال إحدى حملات التسوية في العام 2000 و2009. واحتجز عدد كبير منهم في إجراءات تسوية إدارية طويلة ومبهمه، تركتهم بلا خيار إلا البقاء في القطاع غير النظامي.

ثانياً، يبدو أن التمكن من اللغة أكثر من الانجازات التربوية يؤثر على قدرات/فرص المخبرين لتحسين ظروف عملهم وظروف العمالة من خلال الانتقال من المناصب غير النظامية إلى المناصب النظامية في قطاع العمل المنزلي أو الدخول في قطاعات أخرى من سوق العمل. ويبدو أن أعلى شهادة وصل إليها العاملون المنزليون المهاجرون تؤثر على طموحاتهم لتغيير الوظيفة أو القطاع الذي يعملون فيه بينما التملك في اللغتين الهولندية أو الفرنسية أثر على الحركة الفعلية في سوق العمل. حصل عدد كبير من المخبرين على التعليم العالي والخبرة، إنما بدأوا العمل كعاملين منزليين بسبب عدم الاعتراف بشهادتهم. كما أن المستويات المتدنية للتملك من اللغة، بالإضافة إلى وضع هجرتهم الإدارية، يعيق بشكل ملحوظ حركتهم في سوق العمل نحو الأعلى. وفي القطاع غير النظامي، لا يُعتبر مستوى اللغة المنخفض مشكلة كبيرة بحد ذاته، بما أن أصحاب العمل يكونون من بين شبكة المهاجرين الاجتماعية ويتكلمون على الأرجح اللغة الأم للعامل المهاجر. وتعتبر المعرفة الأساسية لإحدى اللغتين الفرنسية أو الهولندية شرطاً مسبقاً للعثور على وظيفة في نظام قسائم الخدمة. بالنسبة إلى المخبرين ذوي تعليم أعلى، يُعتبر العثور على وظيفة في مجال خبرتهم يحتاج إلى معرفة جيدة جداً لإحدى اللغتين. وبالتالي، يبدو أن الكفاءة اللغوية تشكل شرطاً مسبقاً للدمج الاجتماعي والاقتصادي وأعرب عدد كبير من العاملين المنزليين المهاجرين الذين أجريت المقابلات معهم عن رغبة شديدة بالتعلم. لكن عدداً كبيراً منهم واجه صعوبات في التوفيق بين عملهم والتدريب اللغوي، بما أن كلفة التدريب شكلت رادعاً. وبعد تسوية وضع إقامتهم، شارك عدد كبير من المخبرين في دورات لغوية عامة ومجانية تقدمها الحكومات الإقليمية في بلجيكا ضمن إطار سياسات دمجهم. لكن، بما أن الواصلين الجدد وحدهم والمهاجرين المقيمين يمكنهم النفاذ إلى مسارات الدمج النظامية، كانت المشاركة مقيّدة ما أن يكون المهاجر غير شرعي.

ثالثاً، بالنسبة إلى غالبية المخبرين، يبدو أن الشبكات الاجتماعية تلعب دوراً مهماً في تسوية وضع الإقامة في النفاذ إلى سوق العمل في قطاع العمل المنزلي وخارجه، وبالتالي تحسين ظروف العمل. على سبيل المثال، يمكن لممارسة نقل الوظائف عبر الشبكات الاجتماعية أن تساهم في العثور على وظيفة أولية (غالباً تكون مع إقامة)، أو تخطي حالة البطالة المفاجئة، أو تبديل المناصب. ومن خلال حضور أنشطة المنظمات الدينية أو المنظمات الاجتماعية الثقافية والعثور على مصادر جديدة لإعلانات عن وظائف، يعثر عدد كبير من العاملين المنزليين عادةً على فرص عمل جيدة، تمكنهم من مغادرة الوظيفة الأولية مع إقامة من أجل وظائف متعددة بلا إقامة. وما أن يبدأ المخبرون بالعمل في مناصب بلا إقامة، يبدأ أصحاب العمل أيضاً في لعب دور ملحوظ في شبكات العثور على وظيفة، مع الترويج للعاملين ضمن وسط معارفهم. كما يتفادى بعض المخبرين الاتصال بمواطنين من البلد نفسه أو أعضاء مجتمعهم. فبدل أن يبقوا أسرى الشبكات الاجتماعية القائمة، فضلوا تجاوز الحدود الثقافية من أجل تسهيل دمجهم الاجتماعي والاقتصادي

في بلجيكا. ومع الوقت، وسَّع المخبرون شبكتهم إلى ما وراء الأواصر الاتِّبَية، والاجتماعية، والدينية. وأعطت الشبكات الاجتماعية أدقّ المعلومات حول الفرص من أجل تسوية وضعهم والمطالبة بحقوق العمل، فيبدو أنَّهم يأتون بأكبر وقع على وضع المهاجر الإداري والتحسين الفعلي في نوعية معايير العمل.

كما أن العاملين المنزليين المهاجرين ناشطون في تحسين عملهم ووضعهم كلاجئين. أدناه بعض الاستراتيجيات المهمة:

ترك أصحاب العمل السيئين

من الطرق الشائعة للمهاجرين الشرعيين أو غير الشرعيين لتحسين ظروف عملهم استراتيجية الخروج. سعى المخبرون إلى التقدّم من مناصب غير نظامية أوليّة وصعبة وبلا إقامة إلى مناصب غير مقيمة وغير نظامية، وأخيراً إلى وظيفة في القطاع غير النظامي بموجب نظام قسائم الخدمة. لكن، بالرغم من تحسين ظروف العمل والعمالة وتغطية للضمان الاجتماعي، قرّر بعض المخبرين البقاء في القطاع غير النظامي نظراً إلى درجة المرونة الأعلى والمنافع المنظورة على الأمد القصير من العمل غير النظامي بينما اعتبر آخرون تكاليف الفرص لتبديل الوظائف مرتفعة جداً. كانت هذه الحالة قائمة عندما طور مخبرون روابط اجتماعية وعاطفية وثيقة مع أصحاب عملهم. إلى ذلك، يُعتبر خيار نشر مثل استراتيجية الخروج هذه مرتبطاً بشكل وثيق بمسار الهجرة، والرأسمال الاجتماعي، والكفاءة اللغوية للعاملين المنزليين المهاجرين.

تحسين ظروف العمل من خلال رفع الصوت والمطالبة بالحقوق

طالب عدد قليل من المخبرين بحقوق العمل من خلال التقرب من الاتحادات النقابية ومن خلال إسماع شكواهم في حوار مباشر مع أصحاب العمل. ونادراً ما يعتبر العاملون المنزليون المهاجرون في القطاع غير الرسمي أنفسهم على أنَّهم في منصب يحوّلهم رفض تعديلات ظروف العمل التي يعتمدونها رب عملهم. ويبدو أن التهميش وغياب الفرص لتوسيع الشبكة الاجتماعية والروابط العاطفية القوية وتوظيفها يُضعف من قدرتهم على تحسين ظروف عملهم. وتم الاعتراف بانتهاكات حقوقهم والاعتداء عليها من قبل أصحاب العمل، لكن لم يُطالب عدد كبير من العاملين بحقوقهم ولم يُقاوموا الاعتداءات بما أنَّهم شعروا بتمسّكهم بصاحب العمل على أنَّه شبه عضو من الأسرة. كما اعتبر المهاجرون غير الشرعيين غياب رخصتي العمل والإقامة ضروريّتين أنَّهما تعيقان قدرتهم الفعلية على الاستفادة من الفرص من أجل المطالبة بحقوقهم أو إسماع صوتهم: فأرادوا ألا يظهروا كثيراً للعبان خوفاً من التعرّض للطرد من بلجيكا. إلى ذلك، يخشون أن يتعرّضوا للتطرد أو أن يبقوا من دون مصدر دخل آمن.

تجدر الإشارة إلى أن العاملين في نظام قسائم الخدمة لا يتحرّكون دائماً في حال انتهاك الحقوق. كان غالبية المخبرين العاملين ضمن نظام قسائم الخدمة أعضاء في نقابة عمالية للسبب الأساسي القائم على أن النقابة العمالية تُعطي تعويضات في حال العمل التقني. وقليلون هم المخبرون الذين لجأوا إلى النقابات العمالية في حال انتهاك حقوق عملهم، بما أنَّه من الصعب جداً أحياناً شرح الوضع في اللغة الإقليمية الرسمية. ثانياً، لم يشأ الأشخاص الذين أجريت المقابلات معهم المجازفة بعلاقتهم بالوكالة وبالعلاء. كما عزّز خوف العاملين المنزليين المهاجرين لخسارة العلاء، وبالتالي تهديد عملهم، شعورهم بالعجز، والواقع أنَّه في حال النزاع بين العلاء والعاملين يقف عدد كبير من وكالات القسائم إلى جانب العلاء.

الملاحظات الختامية والتوصيات

قليلة هي البيانات الدقيقة حول عدد العاملين المنزليين بشكل عام، والعاملين المنزليين المهاجرين، بشكل خاص، ومواصفاتهم، ناهيك عن العاملين المنزليين المهاجرين غير الشرعيين. صحيح أن الأبحاث النوعية كما عرضها التقرير يمكنها أن تأتي بمعلومات ذات صلة حول كيف أن العملية والأحداث يمكنها أن تؤثر على العمل، والهجرة، والمسارات الاجتماعية للمهاجرين وكيفية تداخل هذه المسارات، لكنه يبقى من الصعب الإشارة إلى التوجهات والتغيرات المحتملة الناشئة عن إجراءات سياسات محددة. وللإطلاع على الحاجات القائمة والتعلم من السياسات السابقة التي تؤثر مباشرة أو بشكل غير مباشر على قطاع العمل المنزلي، تُعتبر المعلومات الكمية ضرورية بشكل واضح.

نظام عام للعاملين المنزليين

بناءً على توصيات Nederlandse Vrouwenraad وبرلمانيين عديدين، يبدو أنه من الضروري أن تدرج الحكومة/الحكومات المسؤولة في بلجيكا على جدول الأعمال السياسي تطوير نظام عام وأكثر وضوحاً للعاملين المنزليين، بما في ذلك الأنظمة المختلفة القائمة، والأخذ بعين الاعتبار أنواع المهمات المختلفة القائمة في قطاع العمل المنزلي. وقد تكون المسارات لهذه الغاية متعددة، تتراوح بين تطوير منظمة طرف ثالث جديدة كما اقترح Nederlandse Vrouwenraad إلى الدمج التدريب للعاملين المنزليين كافة في نظام قسائم الخدمة. وفي حال اختيار الخيار الأخير، يجب إعادة التفاوض بشأن قيمة المهمات وطبيعتها المسموح بها ضمن نظام قسائم الخدمة من أجل حماية العاملين من القيام بأعمال غير ملحوظة في نظام القسائم. ثانياً، يجب وضع أنظمة مراقبة أفضل لمراقبة قطاع العمل المنزلي حرصاً على ضمان احترام حقوق العمل والحقوق الاجتماعية للعاملين ضمن نظام قسائم الخدمة. ومن شأن تطوير نظام عام للعاملين المنزليين كافة دعم النقابات العمالية في تنظيم العاملين المنزليين، بالإضافة إلى التنظيم الفاعل للحوار الاجتماعي إذ يكون العاملون أقل تبعثراً ما بين اللجان المشتركة المختلفة.

إعادة تنظيم الإجراءات من أجل ضبط وضع الهجرة والاعتراف بالشهادات الأجنبية

تشكل المخططات للحكومة الفدرالية، الناتجة عن المصادقة على الاتفاقية رقم 189، للحد من التكاليف في قطاع العمل المنزلي البلجيكي مع إزالة الاعفاء من اشتراكات الضمان الاجتماعي فرصة ضائعة لمعالجة قصور نظام قسائم الخدمة القائم أصلاً وواقع القصور في عرض القوى العاملة على سوق العمل المنزلي. وينصح بالبداية بحوار سياسي ما بين مختلف وزارات العمل والشؤون الأجنبية على المستوى الفدرالي ووزارات الدمج على المستويات الإقليمية، بشكل خاص حول امكانيات تسوية وضع الإقامة لعدد كبير من العاملين المنزليين غير النظاميين. قد يؤدي ذلك إلى تطوير نظام تراخيص عمل أكثر مرونة بالنسبة إلى العاملين المنزليين المهاجرين أو اعتماد إجراء تسوية مُحدد للعاملين المنزليين المهاجرين. ويمكن تحقيق ذلك بسهولة على المستويات الإقليمية من خلال دمج العمل المنزلي في لوائح المهن التي تعاني قصوراً. لكنه من الضروري بالنسبة إلى هذا الإجراء تخطي نظام رخص العمل بآء القائمة أو التسوية دفعة واحدة (مثل حملة 2009)، بما أن رخصة العمل بآء الحالية مرتبطة بصاحب عمل واحد، ما يعزز اختلالات القوة بين العامل وصاحب العمل ويحد من قدرات العاملين المنزليين المهاجرين على ترك رب عمل سيء.

من جهة أخرى، على الحكومات المسؤولة أن تُعيد تنظيم الإجراءات الإدارية من أجل الاعتراف بالشهادات الأجنبية. وقد أظهرت المقابلات أن عدداً كبيراً من العاملين المنزليين المهاجرين لم يُهاجر للعمل في قطاع العمل المنزلي في بلجيكا، ومنهم نسبة كبيرة تتمتع بمهارات عالية، إنما ينتهي بها المطاف أسيرة قطاع العمل المنزلي بسبب الإجراءات الإدارية الطويلة.

تحسين النفاذ إلى التدريب اللغوي
بما أن الكفاءة اللغوية تشكل عاملاً مهماً لتحديد حركة القوى العاملة نحو الأعلى بالنسبة إلى العاملين المنزليين المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين، تُنصح الحكومات الإقليمية بإعادة النظر في قرارها بحصر دورات التوجيه واللغة المجانية بالمهاجرين الشرعيين لدمج المهاجرين غير الشرعيين أيضاً.

تحسين الثقة في النقابات والمؤسسات من خلال خدمات اللغة الأم
يبدو أن اللغة أيضاً تلعب دوراً محورياً في فاعلية النقابات العمالية في تطوير مسار طويل ليكون صاحب العمل والدولة مسؤولين عن احترام حقوق العاملين المنزليين المهاجرين. من شأن تزويد العاملين المنزليين المهاجرين بفرصة الاغراب عن أنفسهم في لغتهم الأم أن تطلق ثقة تحريرية ضرورية في النقابات، فيكون باستطاعة العاملين المنزليين المهاجرين اختبار حل أكثر مجازفة لاسماع شكواهم والمطالبة بحقوقهم بدل إسكات صوته. فتأمين الخدمات في اللغات الرسمية في بلجيكا وحدها من شأنه أن يولد لدى العاملين المنزليين المهاجرين مجدداً شعوراً بالتمهيش والتعرض للتمييز.

المراجع

- Belgium Statistics (2012), *Structuur van de bevolking*. (Online accessed on April 5th, 2012): <http://statbel.fgov.be/>
- Cobbaut, N. (2005) *Buitenlands huishoudpersoneel: normen herbevestigen, slachtoffers beschermen*. Brussels: Koning boudewijnstichting.
- De Keyser, D (2001) *"Madame est servie": leven in dienst van adel en burgerij (1900-1995)*, Leuven: Van Halewyck
- Department of Foreign Affairs (2011) Activity Report 2011. Brussels: FPS Foreign Affairs
- European Urban Knowledge Network (2011) *Discussienota onverwachte en moeilijk beheersbare instroom van personen uit Midden- en Oost-Europa in steden van de Benelux en aangrenzende regio's*. Brussel: Urbiscoop.
- Forum Asiel en Migraties (2011) *Exclusief: eerste tussentijdse evaluatie regularisatiecampagne 2009*. Brussel: FAM.
- Godin, M. (2013) Domestic work in Belgium: Crossing boundaries between informality and formality. pp17-42 In: A. Triandafyllidou (ed.) *Irregular migrant domestic workers in Europe: Who cares?* Surrey: Ashgate
- Gutiérrez, E. & Craenen, S. (2010) *Huishoudpersoneel: door een andere bril bekeken*. Brussel: OR.C.A. vzw.
- IDEA Consult (2012) *Evaluatie van het stelsel van de dienstencheques voor buurtdiensten en -banen* 2011. Brussels: IDEA Consult
- MIPEX (2012) *Migrant Integration Policy Index* (online accessed on June 20th, 2012) <http://www.mipex.eu/>
- Nederlandstalige Vrouwenraad vzw (2012) *Huishoudpersoneel: Achter gesloten deuren*. Brussel: Nederlandstalige vrouwenraad.
- Pacolet, J., De Wispelaere, F. & Cabus, S. (2010) *Bomen groeien niet tot in de hemel: De werkelijke kostprijs van dienstencheques*. Leuven: HIVA.
- Rosenfeld, M., Marcelle, H. and Rea, A. (2010) Opportunités du marché de l'emploi et carrières migratoires. Etudes de cas. pp. 119-75 In: M. Martiniello, A. Rea, C. Timmerman and Wets, J. (eds.) *Nouvelles migrations et nouveaux migrants en Belgique/Nieuwe migraties en nieuwe migranten in België*. Ghent: Academia Press
- Sohler, K. and Lévy, F. (2013) Migration careers and professional trajectories of irregular domestic workers in France. pp43-70 In: A. Triandafyllidou (ed.) *Irregular migrant domestic workers in Europe: Who cares?* Surrey: Ashgate
- Schwenken, H. & Heimeshoff, L. (2011) *Domestic Workers Count: Global Data on an Often Invisible Sector*. Kassel: Kassel University Press.

Van Meeteren, Masja, Marion van San & Godfried Engbersen (2007), *Irreguliere immigranten in België. Inbedding, uitsluiting en criminaliteit*. Rotterdam: RISBO

Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie (2011) *Jaarverslag 2011*. Brussels: Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie

Wets, J. (2011) *Annual Report on Migration and International Protection Statistics for Belgium*. Leuven: European Migration Network.

فرع هجرة القوى العاملة
قسم المساواة وشروط العمل

منظمة العمل الدولية:
4 Route des Morillons
CH-1211 Geneva 22
سويسرا
الهاتف: +41 22 799 6667

الموقع الإلكتروني: www.ilo.org/migrant
البريد الإلكتروني: Migrant@ilo.org