



منظمة
العمل
الدولية

تقرير مرحلي

توصيات بشأن إنشاء صندوق دعم وتأمين العمال في قطر:

الاستفادة من الخبرات الدولية

مكتب مشروع منظمة
العمل الدولية لدولة قطر

الدوحة
حزيران/يونيو ٢٠١٩



of the Universal Copyright ٢ Publications of the International Labour Office enjoy copyright under Protocol Convention. Nevertheless, short excerpts from them may be reproduced without authorization, on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to ILO Switzerland, or by ٢٢ Geneva ١٢١١-Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH .email: rights@ilo.org. The International Labour Office welcomes such applications

Libraries, institutions and other users registered with a reproduction rights organization may make copies in accordance with the licences issued to them for this purpose. Visit www.ifrro.org to find the reproduction .rights organization in your country

(web pdf) ٧-١٣٤١٤٣-٢-٩٢-٩٧٨ :ISBN

(توصيات بشأن إنشاء صندوق دعم وتأمين العمال في قطر: الاستفادة من الخبرات الدولية) Also available in Arabic
(web pdf) (٤-١٣٤١٤٤-٢-٩٢-٩٧٨ ISBN)

The designations employed in ILO publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its .authorities, or concerning the delimitation of its frontiers

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the International Labour Office .of the opinions expressed in them

Reference to names of firms and commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or .process is not a sign of disapproval

.Information on ILO publications and digital products can be found at: www.ilo.org/publns

توصيات
بشأن إنشاء صندوق دعم
وتأمين العمال في قطر:

الاستفادة من الخبرات الدولية

مكتب مشروع منظمة
العمل الدولية لدولة قطر

الدوحة،
حزيران/يونيو ٢٠١٩

جدول المحتويات

١	هدف التقرير ونطاقه.....
١-١	الرؤية العامة للصندوق
٢	القانون الخاص بإنشاء صندوق العمال
٢-١	نطاق الصندوق
٢-٢	إدارة الصندوق
٢-٢-٣	Secretary and Executive Director
٣	نماذج دفع الأجور المستحقة المعتمدة في بلدان أخرى.....
٤	التوصيات.....
٤-١	الموارد والاستدامة
٤-٢	هيكليّة الصندوق وسياساته وإجراءاته
٤-٣	Activation of a claim
٤-٤	إنشاء مؤسّسة شفّافة ومهنيّة وخاضعة للمحاسبة
٤-٥	مدوّنة قواعد السلوك
٤-٦	وظائف تنظيمية أخرى
٤-٧	التعديلات التشريعية.....
٥	الملحق ١: الهيكل التنظيمي لصندوق دعم وتأمين العمال
٦	الملحق ٢: إنفاذ استرداد الأجور في نماذج دفع الأجور المستحقة المُعتمدة في بلدان أخرى.....

تمهيد

القوانين والسياسات والأنظمة وتعزيزها. التقى مسؤولو الوزارة ومنظمة العمل الدولية والباحثون المستقلون مع الجهات المعنية وأتيح لهم الاطلاع على البيانات والمعلومات الأولية بهدف رفع توصيات تفصيلية تناسب السياق في قطر. وتم تقديم التقارير ومناقشتها في اجتماعات مختلفة، كما أدرجت مقترحات عديدة ضمن خطط وأنشطة برنامج التعاون الفني.

يعرض هذا التقرير ملخصاً عن العناصر الأساسية لمخططات ونماذج من حول العالم لتوجيه عملية تفعيل صندوق دعم وتأمين العمال المنشأ مؤخراً في قطر.

افتتحت منظمة العمل الدولية مكتب مشروعها في قطر في أبريل ٢٠١٨ بغية دعم تنفيذ برنامج شامل حول ظروف العمل وحقوق العمال. يعكس برنامج التعاون الفني الالتزام المشترك بين حكومة قطر ومنظمة العمل الدولية بالتعاون لضمان الامتثال لاتفاقيات العمل الدولية المصادق عليها وتحقيق المبادئ الأساسية والحقوق في العمل ضمن دولة قطر بطريقة تدريجية خلال الفترة الممتدة بين العاشرين ٢٠١٨ و٢٠٢٠.

أجرت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ومنظمة العمل الدولية سلسلة من الدراسات والمراجعات المبتكرة للممارسات الجيدة الدولية في سبيل دعم اعتماد

محمد حسن العبيدلي
الوكيل المساعد لشؤون العمل
وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية

هوتان هومايونبور
مدير مكتب مشروع
منظمة العمل الدولية، قطر

شكر وتقدير

بعثات في الدوحة، فضلًا عن التعليقات والاقتراحات التي تلقّاها من نجاتي غوشيه وجون شتاينهارت.

يتحمّل المؤلّفون حصراً مسؤولية المعلومات والآراء الواردة في هذا التقرير ولا يشكّل النشر موافقةً من منظمّة العمل الدولية أو من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية على ما ورد.

المؤلّفان الرئيسيان لهذا التقرير هما مصطفى قادري ونيخيل إيبين إكوبديم. وتمّ تقديم توجيهات عامة ومساهمات من قبل أحمد خلف، رئيس وحدة مراقبة الأجور في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، بالإضافة إلى ماكس تونون وماريالاورا فينو من مكتب مشروع منظمّة العمل الدوليّة في الدوحة. ويودّ الفريق التعبير عن امتنانه للإسهامات المقدّمة من قبل الملحقين العماليين من عدّة

١. هدف التقرير ونطاقه

في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، طلبت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ومكتب مشروع منظمة العمل الدولية في قطر إجراء دراسة للتوصل إلى توصيات ملموسة بشأن كيفية تفعيل صندوق دعم وتأمين العمال الجديد (يُشار إليه في ما يلي بـ«الصندوق»)، الذي أنشئ بموجب القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨. تهدف هذه الدراسة إلى:

١. **معرفة** كيف تضمن الصناديق المشابهة في بلدان أخرى سداد الأجور وغيرها من المنافع المستحقة على وجه السرعة وبطريقة منصفة؛

٢. **رفع** توصيات مفصلة وقابلة للتنفيذ إلى وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية بشأن نطاق الصندوق وهيكليته ومعايير تفعيله وإدارته.

١-١. الرؤية العامة للصندوق

يشكّل الصندوق مؤسسة ذات رؤية طموحة قادرة على رفع مستوى الحماية التي يحظى بها آلاف العمال المهاجرين ومُعاليتهم بشكلٍ ملحوظ. ولتحقيق الهدف الرئيسي، يوصى لهذا الصندوق بأن:

- يضمن تلقّي العمال لتعويضات تنسجم مع معايير العمل الدولية والمعايير الدولية بشأن العدالة والتعويض.
- يؤمّن دفع الأجور المستحقة والدعم الإنساني والخدمات الاجتماعية بطريقة فعّالة ومنظمة وغير تمييزية.
- يعمل بطريقة مُستدامة وشفّافة وخاضعة للمُحاسبة، بالتنسيق الوثيق مع الهيئات العامة وأصحاب العمل والعمال وغيرهم من أصحاب المصلحة.
- يحاسب أصحاب العمل وأصحاب المؤسسات ماليًا في حال عدم سدادهم لأجور العمال وغيرها من المنافع بالكامل.

٢. القانون الخاص بإنشاء صندوق العمال

يحدّد القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨ الصادر عن سمو الأمير بتاريخ ٣٠ تشرين الأوّل/أكتوبر ٢٠١٨ الغاية من الصندوق وهيكلته الأساسية ومسؤولياته.

٢-١. نطاق الصندوق

وفقاً للمادة ٥ من القانون رقم ١٧، يؤدي الصندوق ثلاثة أهداف، هي:

- توفير الموارد المالية واللازمة المستدامة لدعم وتأمين العمال (يُشار إليها في ما يلي بـ«الدعم الإنساني»).
- صرف مستحقات العمال التي تفصل فيها لجان فضّ المنازعات العمالية (يُشار إلى هذه العملية في ما يلي بـ«مطالبات الأجور»)، ثم اقتضاء ما تم صرفه من صاحب العمل (يُشار إلى هذه العملية في ما يلي بـ«الاسترداد»).
- المساهمة في توفير وإنشاء الملاعب أو أماكن الترفيه أو مساكن العمال، بالتنسيق مع السلطات المعنية.

٢-٢. إدارة الصندوق

تشمل الوحدات/الجهات المذكورة في القانون رقم ١٧ مجلس الوزراء ومجلس الإدارة وأمين سرّ مجلس الإدارة والمدير التنفيذي. ويحدّد هذا التقرير دور واختصاص كلّ من هذه الوحدات، كما يقدّم توصيات حول كيفية ممارسة تلك الاختصاصات، وما هي الوحدات والجهات الأخرى التي يمكن إضافتها.

٢-٢-١. مجلس الوزراء

يتولّى إدارة الصندوق مجلس إدارة (انظر أدناه) مسؤولٌ أمام مجلس الوزراء، على أن تشمل صلاحيات الأخير ما يلي:

- اعتماد قرارات مجلس الإدارة (المادة ٨)؛
- إصدار نظام استثمار أموال الصندوق (المادة ١٨)؛
- إسناد أيّ اختصاصات أخرى إلى مجلس الإدارة (المادة ٨)؛
- تعيين مراقب حسابات أو أكثر، يتولى مراقبة حسابات الصندوق (المادة ١٩)؛
- تلقي تقرير مفصّل من مجلس الإدارة عن أوجه نشاط الصندوق، ومشروعاته، ومركزه المالي، في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية (المادة ٢٠)؛
- الطلب من مجلس الإدارة تقديم تقارير إضافية عن أوضاع الصندوق الإدارية والمالية والفنية، أو أيّ معلومات تتعلق به (المادة ٢١)؛
- إصدار توجيهات عامة بشأن الأمور المتعلقة بالسياسة العامة (المادة ٢١).

٢-٢-٢. مجلس الإدارة

يشكّل مجلس الإدارة أعلى هيئة لصنع القرار في الصندوق. بموجب القانون رقم ١٧، يتولّى وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية رئاسة مجلس إدارة الصندوق، الذي يضمّ أيضًا نائبًا للرئيس وعدداً من الأعضاء، يصدر بتعيينهم قرار من رئيس مجلس الوزراء.^١ وقد تمّ اختيار الأعضاء التالي ذكرهم حتى تاريخه: وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ووكيله؛ ومسؤولون كبار من وزارة الداخلية، ووزارة التجارة والصناعة، ووزارة المالية، ووزارة العدل، بالإضافة إلى ممثل عن

غرفة قطر.^٢ وهذه المجموعة الواسعة من الأعضاء كفيلة بضمان التنسيق الفعّال والمتنظم مع الوزارات وأصحاب المصلحة من المؤسسات (انظر القسم ٤.٢.٢. أدناه).

مهام مجلس الإدارة

يتولّى مجلس الإدارة مسؤولية اتخاذ القرارات بشأن قواعد وإجراءات سداد مستحقّات العمال. تحدّد المادة ٨ من القانون رقم ١٧ مهام المجلس (على أن يتمّ التوسّع فيها أكثر بعد اعتمادها من مجلس الوزراء) على النحو التالي:

- وضع السياسة العامة للصندوق والإشراف على تنفيذها؛
- إصدار الهيكل التنظيمي للصندوق؛
- إصدار اللوائح الإدارية والمالية والفنية للصندوق؛
- إقرار خطط وبرامج ومشروعات الصندوق ومتابعة تنفيذها؛
- وضع الضوابط والإجراءات اللازمة لتقديم الدعم للعمال؛
- إبرام الاتفاقيات ومذكرات التفاهم والعقود مع الجهات الوطنية والإقليمية والدولية؛
- إقرار مشروع الموازنة السنوية للصندوق وحسابه الختامي؛
- قبول الهبات والوصايا والتبرعات والمنح؛
- اقتراح مشروعات الأدوات التشريعية المتعلقة بنشاط الصندوق؛
- أيّ اختصاصات أخرى يعهد إليه بها مجلس الوزراء.

آلية صنع القرار في مجلس الإدارة

يجتمع مجلس الإدارة مرّة على الأقل كل شهر، ولا يكون نصاب الاجتماع مكتملاً إلا بحضور غالبية أعضائه، على أن يكون من بينهم الرئيس أو نائبه.^٣ وتصدر قرارات المجلس بغالبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي في الأصوات يُرجح الجانب الذي منه الرئيس.^٤ هذا ويمثّل الرئيس الصندوق أمام القضاء وفي علاقته مع الغير.^٥ وكما سيرد بالتفصيل أدناه، يكون المدير التنفيذي مسؤولاً عن تقديم المقترحات إلى مجلس الإدارة لاعتمادها، كتلك المتعلقة بضوابط صرف مستحقّات العمال.^٦

٣-٢-٢. أمين السرّ والمدير التنفيذي

إنّ العضوين الوحيدين اللذين يحدّد القانون ١٧ دورهما، بالإضافة إلى أعضاء مجلس الإدارة، هما أمين سرّ مجلس الإدارة والمدير التنفيذي. ويُشار إلى أنّ القانون رقم ١٧ يصف دور أمين السرّ من دون تحديد مهامه، بل يعهد إلى رئيس مجلس الإدارة مسؤولية تحديد اختصاصات أمين السرّ.^٧

في المقابل، تحدّد المادة ١٤ دور ومسؤوليات المدير التنفيذي على النحو التالي:

- اقتراح خطط وبرامج ومشروعات الصندوق أمام مجلس الإدارة، ومتابعة تنفيذها بعد إقرارها من قبل مجلس الوزراء؛
- إعداد الهيكل التنظيمي للصندوق؛
- إعداد مشروعات اللوائح الإدارية والمالية والفنية للصندوق؛
- الإشراف العام على الجهاز الإداري للصندوق، والتنسيق بين الوحدات الإدارية المختلفة؛
- تنفيذ قرارات مجلس الإدارة.

^٢ مقابلة مع الوكيل المساعد لشؤون العمل في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية؛ الدوحة؛ قطر؛ ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩.

^٣ القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨، المادة ٩.

^٤ المرجع نفسه.

^٥ القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨، المادة ١١.

^٦ القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨، المادة ١٦.

^٧ القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨، المادة ٦.

٣. نماذج دفع الأجور المستحقة المعتمدة في بلدان أخرى

يستعرض هذا القسم بعض الأحكام التي تنص عليها نماذج وقوانين دفع الأجور المستحقة في بلدان أخرى، التي قد تفيد في عملية إنشاء صندوق دعم وتأمين العمال في قطر. لا تشكّل الأمثلة الواردة أدناه لائحة شاملة، وهي مبنية على بحث مكثبي أولي. وسيكون من الضروري إجراء تحليل معمق أكثر لأي نماذج تُعتبر ذات أهمية خاصّة بالنسبة إلى حكومة دولة قطر.

آلية الرعاية الاجتماعية	مصدر التمويل	الدعم الإنساني المُقدّم	مطالبات الأجور
سنغافورة: صندوق مساعدة العمال المهاجرين	- يتلقّى تمويلًا أساسيًا من الاتحاد الوطني لأصحاب العمل في سنغافورة ومن المؤتمر النقابي الوطني. - يتلقّى صندوق مساعدة العمال المهاجرين أيضًا تمويلًا على شكل تبرّعات من أفراد ومؤسسات وينفّذ حملات التمويل الجماعي لتأمين الدعم المالي الإضافي ^٨ .	- تأمين السكن والوجبات الغذائية والنقل للعمال الذين تقطعت بهم السبل، وتوفير المشورة إلى العمال الذين يحتاجون إلى دعم نفسي وعاطفي. - تأمين أماكن للمنامة وسكن بديل للعمال خلال عملية مطالبات الأجور. - تأمين المعونة/المشورة القانونية المجانية. - توفير بطاقات التنقل، بما في ذلك تلك المخصّصة لزيارة مركز العمال المهاجرين للاطلاع على مستجدات مطالبات الأجور. - مساعدة العمال في العثور على وظائف جديدة في البلد.	- تغطية المستحقات المتأخّرة من الرواتب. - العمل مع التحالف الثلاثي لحلّ المنازعات لمعالجة المنازعات المتعلقة بالأجور عن طريق الوساطة بين أصحاب العمل والعمال.
ألمانيا: صندوق حماية الأجور عند إعسار صاحب العمل	- تمويل قطاعي: تفرض جمعيات أصحاب العمل على الشركات تسديد دفعات تحدّد قيمتها بناءً على إجمالي الأجور التي يتلقاها العمال المسجلون في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك دفعات فصلية مسبقة ودفعة أخيرة واحدة. وتضمن هذه الطريقة تأمين رأس مال كافٍ للصندوق.	غير متوفّر	- يغطي الصندوق صافي الأجور للأشهر الثلاثة الأخيرة قبل بدء إجراءات الإعسار، بالإضافة إلى مدفوعات نهاية الخدمة وتعويضات عن أيام العطل والإجازة السنوية.
النمسا: صندوق حماية الأجور	- ممّول عبر دفعات يسدّها أصحاب العمل كجزء من اشتراكاتهم السنوية في التأمين ضد البطالة. - يتلقّى تمويلًا إضافيًا عبر المستردّات التي سُدّت من مطالبات الموظفين، والمستردّات من حوزة الإعسار، والفوائد على أصول الصندوق، والغرامات المفروضة على أصحاب العمل بموجب قانون حماية الأجور في حالات الإعسار للعام ١٩٧٧.	غير متوفّر	- يغطّي الأجور ومدفوعات نهاية الخدمة، والتعويض عن الأضرار وغيرها من المطالبات، بما في ذلك المعاشات التقاعدية المترتبة على الشركات، والمخصّصات اليومية والرسوم القانونية والإدارية. - تبلغ القيمة القصوى للمطالبة ضعف قيمة المساهمة السنوية في الضمان الاجتماعي عن الموظف. في ٢٠١٨، بلغت هذه القيمة ١٠٢٦٠ يورو (٤٢٣٧٥ ريالًا قطريًا).

٨ مقال بعنوان "مركز يحظى بتمويل كبار الداعمين"، توه يونغ تشوان، صحيفة "The Straits Times"، ١٨ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٦، يمكن الاطلاع عليه عبر زيارة الرابط <https://www.straitstimes.com/singapore/a-centre-with-heavyweight-backers> التالي:

آلية الرعاية الاجتماعية	مصدر التمويل	الدعم الإنساني المُقدّم	مطالبات الأجور
هونغ كونغ: صندوق حماية مستحقات العمال عند إعسار صاحب عملهم (PWIF) ^٩	- يتلقّى صندوق حماية مستحقات العمال عند إعسار صاحب عملهم، المُمَوَّل عن طريق ضريبة سنوية، ٢٥٠ دولارًا هونغ كونغيًا (١١٦ ريالًا قطريًا) عن كل شهادة تسجيل شركة صادرة بموجب مرسوم تسجيل الشركات. - الفائدة على الاحتياطي النقدي للصندوق المودعة في المصارف في حسابات إيداع محدّدة الأجل. - أيّ أموال مُستردة من الأصول المتبقية لأصحاب العمل المعسرين.	غير متوفّر	- يغطي المستحقات المتأخّرة لمُدّة أقصاها أربعة أشهر قبل يوم العمل الأخير، وبقيمة قصوى تبلغ ٣٦٠٠٠ دولار هونغ كونغي (١٦٧٠٠ ريال قطري). - تعويضات عن مهلة الإشعار لمُدّة أقصاها شهر واحد بقيمة قصوى تبلغ ١٠٤٤٠٠ دولار هونغ كونغي (١٠٤٤٠٠ ريال قطري). - مدفوعات نهاية الخدمة بقيمة قصوى تبلغ ٥٠٠٠٠ دولار هونغ كونغي (٢٣٢٠٠ ريال قطري)، بالإضافة إلى ٥٠٪ من أيّ مستحقات تزيد عن هذه القيمة القصوى. - تعويضات عن الإجازات السنوية والعطل الرسمية التي لم يستفد الموظف منها، بقيمة قصوى تبلغ ١٠٠٠٠ دولار هونغ كونغي (٤٨٠٠ ريالًا قطريًا).
الإمارات العربيّة المتّحدة: نظام حماية الأجور	- مُموَّل عن طريق دفعات سنوية يسدّدها أصحاب العمل تبلغ ٦٠ درهمًا (١٦ دولارًا أميركيًا) لكل موظف يعمل بموجب عقد.	غير متوفّر	- تغطية تأمينية تصل إلى ٢٠٠٠٠ درهم (٥٤٠٠ دولار أميركي)، تشمل مطالبات الأجور غير المدفوعة، ومستحقات نهاية الخدمة، وبدلات الإجازات، وبدلات العمل الإضافي، وتذاكر الذهاب والإياب وتعويضات إصابات العمل. ^{١٠}
كندا: برنامج حماية أجور العمال	- مُموَّل عبر العائدات الضريبية العامة	غير متوفّر	- الرواتب وتعويضات أيام العطل، ولكن من دون مدفوعات نهاية الخدمة أو الصرف من العمل.
الصين: صناديق الأجور الاحتياطية ^{١١}	- تخصيص أرصدة مالية من ميزانيّات مشاريع البناء الحاليّة وإنشاء صناديق احتياطية لتوفير الدعم الإنساني و/أو السداد الكامل أو الجزئيّ لأجور العمال غير المدفوعة.	- تقدّم الدعم الإنساني إلى العمال.	- عندما يواجه أصحاب العمل صعوبات اقتصادية ويتأخّرون في سداد الأجور، تقدّم صناديق الدولة الاحتياطية دعمًا لأجور العمال (وتعيد الشركات دفع مستحقاتها إلى الصناديق في مرحلة لاحقة).
الهند: قانون عمّال المياني وغيرهم من عمّال البناء	- ضريبة بقيمة ١-٢٪ من كلفة بناء المشروع، يسدّدها صاحب العمل مسبقًا بعد الموافقة على المشروع.	- تأمين خدمات أساسية لعمّال البناء، بما في ذلك السكن المؤقت ومياه الشرب والمراحيض. - تعويضات عن النفقات الطّبيّة، ومعاشات تقاعدية للعمال ما فوق الستين من العمر، ومساعدات مالية لتعليم أولاد المستفيدين.	غير متوفّر
كولومبيا: إجراءات الإعسار (المواد ٢٤٨٨ إلى ٢٥١١ من القانون المدني الكولومبي)	غير متوفّر (ما من تمويل، إلّا أنّ هذا النموذج متعلّق بتصنيف الدائنين في حالات الإعسار)	غير متوفّر	- تغطي الأجور والتقديمات الاجتماعية والتعويضات. - يمكن المطالبة بالأجور قبل أو خلال إجراءات الإعسار، على أن يُعطى العمال صفة الدائنين المتميّزين.
جمهورية الدومينيكان	- على أصحاب العمل توفير ضمانات تأمينية لكل موظف	غير متوفّر	- أجر عن أربعة أشهر كحدّ أقصى في حال إعسار صاحب العمل. - أجر عن سنة واحدة كحدّ أقصى في حال صدور حكم من محكمة أو قرار من هيئة تحكيم.

^٩ يُلزم القانون هذا الصندوق بتقديم تقرير سنوي إلى المجلس التشريعي في هونغ كونغ، كما أنّه ينشر تقريرًا سنويًا على شبكة الإنترنت. يمكن الاطلاع على تقرير العام ٢٠١٧-٢٠١٨ عبر الرابط التالي: مجلس حماية مستحقات العمال عند إعسار أصحاب العمل، التقرير السنوي ٢٠١٧-٢٠١٨، https://www.labour.gov.hk/eng/public/wsd/Annual-Report2017_18_eng.pdf.

^{١٠} حماية أجور عمّال البناء المهاجرين، د. جيل ويلز، مهندسون ضدّ الفقر، كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٨.

^{١١} تشكّل هذه الصناديق سياسة إقليمية في الصين تعتمدها مقاطعة تشيجيانغ (<https://clb.org.hk/content/wage-arrears-escalate-run-lunar-new-year->)، وينبغي إجراء أبحاث إضافية لتحديد شرط تفعيل الصندوق وطبيعة المساعدات المقدّمة للدعم الإنساني ولمطالبات الأجور. ([trade-union-needs-act](https://clb.org.hk/content/wage-arrears-escalate-run-lunar-new-year-)).

٤. التوصيات

٤-١. الموارد والاستدامة

يكون مجلس الوزراء مسؤولاً عن وضع النظام الاستثماري للصندوق. ولكي يكون هذا الصندوق مرناً ومستداماً، ينبغي أن يتوّكّر لديه ما يلي:

- مصادر تمويل متنوعة من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية وغيرها؛
- آليات إنفاذ فعّالة لضمان سداد أصحاب العمل للأجور المُستحقّة؛
- هيكليّات وسياسات وإجراءات واضحة وشفّافة.

٤-١-١. استراتيجيات تنويع مصادر التمويل

لن يكون الصندوق فعّالاً إلا إذا كان مُستداماً من الناحية المالية على المدى الطويل، ولا يمكن تحقيق هذه الاستدامة إلا عبر تنويع مصادر التمويل. تلحظ المادة ١٧ من القانون رقم ١٧ مروحة واسعة من آليات التمويل، وهي الآتية:

- الاعتمادات المالية التي تخصصها الدولة للمصاريف التشغيلية للصندوق؛
- ٦٠٪ من حصة رسوم منح رخص العمل ورسوم تجديدها؛
- عائد استثمار أموال الصندوق؛
- الهبات والوصايا والتبرعات والمنح التي يقبلها مجلس الإدارة.^{١٢}

التوصية ١: تنويع مصادر التمويل

ينبغي على الصندوق اتّخاذ التدابير التالية لتأمين التمويل من مجموعة متنوعة من المصادر:

- البحث في كيفية الحصول على تمويل إضافي من أصحاب العمل وعلى تمويل قطاعي لسداد الأجور عبر فرض مساهمة إلزامية عن كلّ عامل مُستخدَم؛
- اعتماد آلية لضمان الأجور في حالات الإعسار لاسترداد الأجور، عبر إعطاء العمال صفة الدائنين المتميّزين، على أن يتمّ سداد الأجور من أصول صاحب العمل المُصدّرة (نظراً إلى أنّ الإفلاس والإعسار هما السببان الأكثر شيوعاً لعدم سداد الأجور). تعتمد بلدان أخرى عدّة نماذج فعّالة لسداد الأجور في حالات الإعسار، وجميعها يعتمد على أصول أصحاب العمل المُصدّرة. وتتميّع صناديق حماية الأجور في بعض من هذه البلدان بمصدر تمويل إضافي عن طريق مساهمات من المؤسسات. يوصى باعتماد آلية لسداد الأجور في حالات الإعسار، تكون ممولة من اشتراكات أصحاب العمل والأصول المُصدّرة عقب الإفلاس أو الإعسار؛
- تجميع الغرامات المُحصّلة من مخالفات نظام حماية الأجور. يفرض القانون غرامات تتراوح بين ٢٠٠٠ و ٦٠٠٠ ريال قطري عن كلّ عامل نتيجة مخالفة نظام حماية الأجور. وينبغي إيداع هذه الغرامات أو جزء منها في الصندوق؛
- يمكن أيضاً تحميل أصحاب العمل المخالفين التكاليف والغرامات الإدارية وتلك المتعلقة بعملية الاسترداد (المرتبطة أقلّه جزئياً بكلفة معالجة المطالبة)، بهدف تأمين مصدر تمويل إضافي للصندوق ولردع المخالفين المحتملين. كذلك، يمكن تحميل أصحاب العمل الذين يتخلّفون عن السداد فوائد تراكمية. يُناقش هذا الجانب بشكل أكثر تفصيلاً في التوصية الثانية أدناه؛
- مناشدة المساهمات الإنسانية من المؤسسات القطرية والمجتمع عمومًا.

صندوق حماية الأجور (النمسا)

يتلقى صندوق حماية الأجور في النمسا تمويله الأساسي عبر دفعات يسددها أصحاب العمل كجزء من اشتراكاتهم السنوية في التأمين ضد البطالة، التي تُدفع وفقًا لأحكام قانون سياسات تمويل أسواق العمل. كذلك، يستردّ الصندوق مطالبات الموظفين التي يغطيها، والمستردّات من الحوزة المعسرة، والفوائد على أصول الصندوق، والغرامات المفروضة على أصحاب العمل بموجب المادة ١٦ من قانون حماية الأجور في حالات الإعسار للعام ١٩٧٧. هذا وتحدّد دفعات صندوق حماية الأجور بقرار صادر عن وزير الاقتصاد والعمل في الحكومة الاتحادية، المُكلّف بموجب قانون العام ١٩٧٧ بضمان توازن حسابات الصندوق كل عام.^{١٣}

٤-٢. استرداد الأجور من أصحاب العمل

يساهم الإنفاذ الجيد، إلى جانب استرداد المبالغ المدفوعة من أصحاب العمل (الذين لم يسدّدوا الأجور المستحقة)، في ضمان استدامة الصندوق على المدى البعيد، كما أنّه سيشكّل رادعًا بشكل عام لأصحاب العمل الذين قد يفكّرون في الامتناع عن سداد الأجور. وينبغي على الصندوق اتّخاذ مجموعة من التدابير لتعزيز قدرته على استرداد المبالغ التي يدفعها إلى العمال من أصحاب العمل. وتدعو الحاجة أيضًا إلى إجراء أبحاث إضافية حول نُهج الاسترداد المتبعة في آليات حماية الأجور في بلدان أخرى (انظر الملحق ٢).

التوصية ٢: استرداد الأجور من أصحاب العمل

ينبغي على الصندوق اتّخاذ التدابير التالية:

- اعتماد قائمة سوداء مُتاحة للعامة تُدرج ضمنها الشركات (وأصحابها) التي يتبيّن نتيجة الإجراءات القضائية أنها تخلّفت عن سداد الأجور المستحقة للعمال أو للصندوق. وتُضاف إلى هذه القائمة أيضًا أسماء أصحاب العمل الذين يتخلّفون عن سداد التزاماتهم المالية تجاه الحكومة بعد مضيّ مهلة محدّدة (شهران أو ثلاثة أشهر مثلاً). وفي حال امتنعت الشركات عن سداد المستحقّات لشهر أو شهرين بعد انقضاء هذه المهلة، تتخذ عندئذٍ إجراءات إضافية بحقّها (تتعدّى عمليات الحجب والغرامات التي يمكن لوحدة نظام حماية الأجور فرضها)، بما في ذلك: فرض الفوائد على الغرامات، وحجب الحسابات، وإلغاء رخصة صاحب العمل، ومنعه من المشاركة في مناقصات المشتريات العامة.^{١٤} وينبغي فرض هذه الغرامات على أصحاب العمل بصفتهم الشخصية، وليس على الشركات بشكل منفرد؛
- النظر في مكافأة الشركات التي تمثل للنظمة، عن طريق تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بتجديد تصاريح العمل؛ و/أو تخفيض رسوم التسجيل؛ و/أو منحها حوافز ضريبية أو مكافآت؛
- فرض فوائد على ديون أصحاب العمل الذين يتخلّفون عن سداد الأجور في مواعيدها، واستخدام هذه الفوائد لتمويل الصندوق. ففي حال عدم فرض غرامات صارمة على المخالفين، يتحوّل الصندوق عمليًا إلى آلية لمنح القروض بدون فائدة حتى لأصحاب العمل الذين يسدّدون مستحقّاتهم بحسن نية. في المقابل، يساهم أصحاب العمل المعسرون أو أولئك الذين يتهرّبون عمدًا من سداد مستحقّاتهم إلى الصندوق في استنزاف موارد الصندوق، مباشرة عبر حرمان الصندوق من المبالغ المستحقة، وبشكل غير مباشر أيضًا عبر هدر الوقت والموارد سدى في محاولة استرداد هذه المبالغ. لهذا السبب، ينبغي أن يفرض الصندوق فوائد على أصول الأجور المستحقة على جميع أصحاب العمل من دون استثناء في حال تخلّفهم عن سدادها. وينبغي أن يكون معدّل الفائدة المفروضة على متأخّرات الأجور أعلى من معدّل التضخّم والمعدلات الحالية للفوائد المصرفية والفوائد على القروض الشخصية؛

^{١٣} التجارب الدولية في حماية مطالبات العمال في حالات الإعسار، ن. غوشه، منظمة العمل الدولية، كانون الثاني/يناير ٢٠١٩.

^{١٤} في العام ٢٠١٨، اعتمدت الصين قائمة سوداء بأصحاب العمل الذين تخلّفوا عن سداد أجور عمّالهم. وتُفرض على أصحاب العمل المخالفين قيود متعلّقة بقدرتهم على النفاذ إلى الأسواق والمشاركة في المناقصات والحصول على التمويل – وهي كلها إجراءات تهدف إلى رفع التكلفة البديلة للتأخّر في سداد الأجور أو عدم سدادها. وتأتي هذه الغرامات في إطار مذكرة مشتركة وقعتها وزارة الموارد البشرية والأمن البشري و٢٩ وكالة أخرى في الحكومة الشعبية المركزية بهدف معاقبة المخالفين. مقال بعنوان "الحكومة تتحرّك لضمان سداد أجور العمال"، هو يونغكي، صحيفة Chinadaily، ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مُتاح عبر الرابط التالي: http://www.chinadaily.com.cn/e-static_e/about.

• عندما يكون أصحاب العمل الذين لديهم مدفوعات مستحقة للصندوق متعهدين/متهددين من الباطن، ينبغي النظر في مسؤولية العملاء/المتعهدين الرئيسيين عن هذا التأخر. فالشركات التي يتبين نتيجة الإجراءات القضائية أنها تأخرت في دفع مستحقاتها للمتعهدين من الباطن، بما يؤدي إلى عدم سداد هؤلاء لأجور عمالهم، ينبغي أن تُضاف إلى «القائمة السوداء» أيضًا (انظر الأمثلة عن القوائم السوداء أدناه). كذلك، يمكن محاسبة الشركات الأم على عدم سداد أجور العمال، وبالتالي إلزامها بدفع المستحقات إلى الصندوق. لذا، ينبغي أن تتضمن العقود التجارية ودفاتر الشروط بين المتعهدين الرئيسيين والمتعهدين من الباطن بندًا يتعلق بمسؤوليات كل منهما في هذا السياق. فهذا يفرض على المتعهد أن يدفع للصندوق أي غرامات ناجمة عن التأخر في سداد الأجور عندما يتخلف المتعهد عن سداد مستحقات المتعهد من الباطن ضمن المهل المحددة التي ينبغي ألا تتخطى الـ ٣٠ يومًا.^{١٥}

نماذج من دول أخرى عن «القوائم السوداء» للشركات المخالفة

البرازيل

تعتمد البرازيل ما يُعرف بـ «قائمة سوداء» تُدرج فيها الشركات التي يثبت تورطها في ممارسات العمل القسري أو الرقّ المعاصر، أو ارتكابها انتهاكات خطيرة متعلقة بالأجور. تُمنع هذه الشركات المخالفة من الحصول على القروض الحكومية وتُفرض عليها قيود في بيع السلع والمنتجات. كذلك، يُعتبر الضرر المعنوي الذي يلحق بتلك الشركات من جراء «الإشهار والفضح» الناجم عن إدراجها على «القائمة السوداء» عاملًا رادعًا. فيبقى اسم صاحب العمل المخالف مُدرجًا على القائمة لمدة سنتين على الأقل، ويكون عليه أن يثبت بذله الجهود اللازمة لمعالجة المخالفات في سلسلة التوريد وتسديد الغرامات ذات الصلة وغيرها من الضرائب غير المدفوعة قبل إزالة اسمه من القائمة.^{١٦}

البرتغال

أنشأ قانون العمل البرتغالي نظامًا مماثلًا لنشر العقوبات،^{١٧} تديره هيئة ظروف العمل، وهي إدارة تفتيش العمل الحكومية في البرتغال، علمًا أن أوامر النشر تصدر عن المحاكم المختصة.^{١٨}

الحسابات المصرفية للمشاريع في كوريا الجنوبية:

آلية لمعالجة التأخر في سداد الأجور عبر سلسلة التوريد

بهدف مكافحة الفساد ومعالجة التأخر في سداد الأجور في قطاع البناء في كوريا الجنوبية، فرضت حكومة محافظة سول فتح حسابات مصرفية مخصصة خاصة بالمشاريع العامة في قطاع البناء، يُمنع استخدام أرصدها لأي غايات أخرى. تساهم هذه الحسابات في تعزيز الشفافية عبر ضمان سداد المدفوعات في مواعيدها وإتاحة المعلومات المتعلقة بالمدفوعات لجميع الأطراف المعنية. واستنادًا إلى نظام رصد المدفوعات بموجب عقود من الباطن، ينبغي على المتعهد الرئيسي تقديم كشف بطلبات الدفع (المُحصلة من كافة الجهات المعنية في سلسلة التوريد)، يُفد تفاصيل تكاليف المعدات والمواد والعمال بالتفصيل.

بعد المراجعة، توافق حكومة محافظة سول على الطلبات، ويتم بعدها توزيع المبالغ المقررة على مختلف الجهات في سلسلة التوريد عبر نظام رصد المدفوعات بموجب عقود من الباطن. ولا يُسمح لكل جهة إلا بسحب المبلغ المقرر لها والمحدد من قبل حكومة سول. فضلًا عن ذلك، تُمنح لائحة تنظيمية تُعرف باسم «تأكيد السداد المستقل لأجور عمال البناء» وتنص على السداد المباشر لأجور العمال، ما يعطي السلطات المعنية القدرة على التحقق من تلقي كل عامل لأجره.^{١٩}

^{١٥} حماية أجور عمال البناء المهاجرين، د. جيل ويلز، مهندسون ضد الفقر، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨.

^{١٦} مقال بعنوان "القائمة السوداء" في البرازيل تفضح وتُشهر بالشركات المتورطة في ممارسات العمل القسري والرق المعاصر"، آني كيلي، صحيفة "ذا غارديان"، ٢٤ تموز/يوليو ٢٠١٣، يمكن الاطلاع عليه عبر زيارة الرابط التالي: <https://www.theguardian.com/sustainable-business/brazil-dirty-list-names-shames-slave-labour>.

^{١٧} قانون العمل البرتغالي (القانون رقم ٢٠٠٩/٧)، المادة ٥٦٥.

^{١٨} يمكن الاطلاع على "القائمة السوداء" للشركات المخالفة في البرتغال عبر زيارة الرابط التالي: [http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/CentrolInformacao/](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/CentrolInformacao/)؛ [http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/CentrolInformacao/20publicidade%20aplicadas/Documents/sancoes_acessorias_marco2019.pdf](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/CentrolInformacao/20publicidade%20aplicadas/Documents/sancoes_acessorias_marco2019.pdf).

^{١٩} دراسة استكشافية للسياسات الرشيدة في حماية عمال البناء في الشرق الأوسط، د. جيل ويلز، مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، شباط/فبراير ٢٠١٨، يمكن الاطلاع عليها عبر زيارة الرابط التالي: https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_618171/lang--ar/index.htm. تدعو الحاجة إلى إجراء أبحاث إضافية حول آليات معالجة حالات التأخر في سداد الأجور في كوريا الجنوبية لتقييم إمكانية تطبيقها في السياق القطري.

التوصية ٣: معالجة الضغوط المالية على الصندوق

تتقاطع الأفكار الواردة أعلاه بشأن تنويع مصادر تمويل الصندوق مع الاستراتيجيات الأساسية التالية الرامية إلى الحد من الضغوط على الصندوق:

- تعزيز الغرامات (الملحق ٢ أدناه).^{٢٠}
- تعزيز إنفاذ القانون قبل اللجوء إلى الصندوق: مثل الرصد المبكر للمخالفات واتخاذ التدابير اللازمة عبر نظام حماية الأجور؛ وسرعة اتخاذ لجان فض المنازعات للقرارات؛
- إنشاء مكتب لخدمات التوظيف العامة لمساعدة العمال الذين ينتظرون البت بمطالباتهم المتعلقة بالأجور على إيجاد عمل بديل، ما يتيح لهم العودة إلى سوق العمل ويحد من الطلب على المساعدات الإنسانية التي يقدمها الصندوق. ومن شأن ذلك أن يساعد العمال على اتخاذ الخطوات اللازمة لإيجاد عمل مدفوع الأجر ريثما تتم معالجة مطالباتهم. ومن منظور أصحاب العمل، تساعد خدمات التوظيف العامة الشركات في الحد من تكاليف الاستخدام واستخدام عمال ذوي خبرة موجودين أساساً في البلد.^{٢١}
- تجنب المطالبات الزائفة: ينبغي أن يدقق موظفو الصندوق بشأن صحة المطالبات لتجنب التضخم في المطالبات العمالية والتأكد من معالجتها بشكل مناسب وحساس، بما في ذلك التحقق من الظروف التي تدفع العمال إلى تقديم مطالبات يُشتبه في أن تكون زائفة.^{٢٢}
- الاطلاع على نظام رصد المدفوعات بموجب عقود من الباطن في كوريا الجنوبية والمبادرات الخاصة في قطاع البناء، بما في ذلك تلك المتعلقة بحظر عقود «الدفع عند القبض»، بهدف منع حالات عدم سداد الأجور.^{٢٣}

التوصية ٤: إصدار القواعد والأنظمة المتعلقة باسترداد المدفوعات من أصحاب العمل^{٢٤}

ينبغي اتباع القواعد والأنظمة التالية لاسترداد المدفوعات من أصحاب العمل:

- فرض عقوبات وغرامات على أصحاب العمل الذين يتخلفون عن أو يتأخرون في سداد مستحقّاتهم تجاه الصندوق. كذلك، ينبغي فرض عقوبات وغرامات إضافية على المخالفين المتكررين الذين يتبين أنهم ينتهكون القوانين المتعلقة بسداد الأجور بانتظام وأولئك الذين سبق أن حوكموا جزائياً لارتكاب مخالفات ذات صلة؛
- فرض عقوبات مناسبة في حالات الاحتيال والفساد على أصحاب العمل الذين يُشتبه في أنهم يستغلّون الصندوق لتمويل التزاماتهم المالية بسداد الأجور؛
- اعتماد قواعد إدارية لإدارة القائمة السوداء الخاصة بأصحاب العمل الذين يتخلفون عن سداد مستحقّاتهم تجاه الصندوق. وينبغي أن تشمل العقوبات المتخذة بحق أصحاب العمل والمؤسّسات عقوبات إضافية بحق المخالفين المتكررين، بحيث تتضمن: قواعد تمنع المتخلفين من الحصول على القروض والدعومات الحكومية؛ غرامات ورسوم فوائد؛ وحظرًا على إنشاء شركات جديدة؛ وإلغاء أهلية صاحب العمل لطلب تصاريح عمل أو تجديدها؛ وإبطال رخصة صاحب العمل. وينبغي على الصندوق أن ينشر أسماء أصحاب الشركات الذين يتخلفون عن السداد باستمرار، بما في ذلك أولئك الذين يتأخرون عن السداد لسنة أشهر أو أكثر والذين يتخلفون بشكل متكرر؛
- ينبغي إضافة بند إلزامي إلى جميع العقود المبرمة بين المتعهدين الرئيسيين والمتعهدين من الباطن، يلزم المتعهد بأن يدفع للصندوق أي غرامات ناجمة عن التأخر في سداد الأجور عندما يتخلف المتعهد عن سداد مستحقّات المتعهد من الباطن ضمن المهل المحددة في العقد.

^{٢٠} يستعرض الملحق ٢ في هذا التقرير، الذي يقدم أمثلة عن أساليب إنفاذ عملية استرداد الأجور ضمن نماذج حماية الأجور القائمة، عددًا من أساليب استرداد الأجور المعتمدة في سنغافورة وهونغ كونغ وألمانيا والنمسا وكوريا الجنوبية، من خلال أوامر المصادرة والبيع القضائية وأوامر الحجز ورهن الأملاك وبيعها. وعندما تفشل هذه الأساليب، تُفرض عقوبات على خلفية عدم الامتثال، تشمل الغرامات والسجن.

^{٢١} انظر مثلاً: ألمانيا، خدمات التوظيف العامة في أوروبا، منظمة العمل الدولية، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---cepol/documents/publication/wcms_434599.pdf

^{٢٢} وجد قسم أمن الأجور في صندوق حماية مستحقّات العمال عند إفسار صاحب عملهم في هونغ كونغ أنّ التدقيق الصارم يساهم في الحد من حالات إساءة استخدام الصندوق عبر تقديم مطالبات مضخمة. صندوق حماية الأجور في حالات الإفسار، رسالة من قسم أمن الأجور في وزارة العمل في هونغ كونغ، شباط/فبراير ٢٠١٩.

^{٢٣} دراسة استكشافية للسياسات الرشيدة في حماية عمال البناء في الشرق الأوسط، د. جيل ويلز، مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، شباط/فبراير ٢٠١٨، يمكن الاطلاع عليها عبر زيارة الرابط التالي: https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_618171/lang--ar/index.htm

^{٢٤} يستعرض الملحق ٢ في هذا التقرير، الذي يقدم أمثلة عن أساليب إنفاذ عملية استرداد الأجور ضمن نماذج حماية الأجور القائمة، عددًا من أساليب استرداد الأجور، من خلال أوامر المصادرة والبيع القضائية وأوامر الحجز ورهن الأملاك وبيعها. هذا وتفرض عقوبات في حالات عدم الامتثال لتلك الإجراءات، تشمل الغرامات والسجن.

٢-٤. هيكلية الصندوق وسياساته وإجراءاته

يجب أن يعمل الصندوق بشفافية وسرعة ومهنية لمعالجة مطالبات العمال بطريقة منتظمة وغير تمييزية. وعلى العمال أن يفهموا طبيعة الدعم الذي يمكنهم الحصول عليه عبر الصندوق، تمامًا كما ينبغي على أصحاب العمل والشركات فهم موجباتهم في ما يتعلق بالأجور والمنافع. لتحقيق هذه الغاية، ينبغي على الصندوق أن:

- يضع وينشر قواعد متعلقة بعمل مجلس الإدارة مجلس الإدارة؛
- يسمح للعمال وأصحاب المصلحة الآخرين بحضور اجتماعات مجلس الإدارة؛
- يميز بوضوح بين الاختصاصات الوظيفية ويحدد قواعد واضحة لمختلف الأدوار والوحدات ضمنه.

٢-٤-١. مجلس الإدارة

التوصية ٥: الاجتماعات وصنع القرار^{٢٥}

بدعم من أمين السرّ والمدير التنفيذي، يضطلع مجلس الإدارة بالمهام التالية:

- وضع قواعد واضحة حول تعريف مصطلحيّ الحضور والנصاب، وحول التصويت وتسجيل محاضر الاجتماعات والقرارات؛
- تحديد إجراءات اتخاذ القرارات في الظروف العادية وفي حالات الطوارئ وغيرها من الحالات الملحة، وإعداد لائحة شاملة بالحالات التي يحقّ فيها للرئيس تفويض مسؤولياته إلى عضو آخر في مجلس الإدارة أو إلى أفراد آخرين؛
- الالتزام بعملية شفافة وخاضعة للمحاسبة في عقد الاجتماعات واتخاذ القرارات وقبول طلبات حضور اجتماعات المجلس؛
- التقيد بالقوانين والأنظمة المتعلقة بتجديد مدة عضوية المجلس واستبدال أعضائه، مع إضافة تفاصيل محدّدة إلى المادة ٧ من القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨، التي تنصّ على أنّ مدة عضوية المجلس هي ثلاث سنوات قابلة للتجديد؛
- تحديد الاختصاصات والمسؤوليات الأساسية لأعضاء مجلس الإدارة، بما في ذلك تلك المتعلقة بحقوق العمل والمالية/المحاسبة والاختصاصات والمسؤوليات القانونية؛
- إجراء أبحاث إضافية حول شروط عضوية المجلس المطبّقة حاليًا في مؤسسات مشابهة في بلدان أخرى.

٢-٢-٤. حضور اجتماعات مجلس الإدارة

تعطي المادة ١٠ من القانون رقم ١٧ مجلس الإدارة صلاحية دعوة موظفي الصندوق وغيرهم لتقديم المشورة أو البيانات أو الإيضاحات إلى المجلس. ويتعيّن على الصندوق التشاور مع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين، خصوصًا في الحالات التي تتطلّب معارف أو خبرات متخصصة.

التوصية ٦: السماح بحضور اجتماعات مجلس الإدارة والتشجيع على ذلك

ينبغي على أمين السرّ والمدير التنفيذي مساعدة المجلس في وضع إجراءات تسمح بحضور أصحاب المصلحة الأساسيين اجتماعات المجلس، بما في ذلك:

^{٢٥} بموجب قانون صندوق حماية مستحقّات العمال عند إعسار صاحب العمل في هونغ كونغ، يحدّد رئيس مجلس الإدارة مواعيد وأماكن اجتماعات المجلس. أمّا النصاب اللازم لعقد الاجتماعات فهو خمسة أعضاء - أي نصف إجمالي عدد أعضاء المجلس. وتتخذ قرارات المجلس عن طريق تمرير الأوراق على الأعضاء والإعلان عن القرار ثم التصويت عليه. ويتم اعتماد القرار عند تصويت غالبية الأعضاء لصالحه. تشكّل هذه الإجراءات قواعد قانونية ترد في الفصل ٣٨٠ من قانون حماية مستحقّات العمال عند إعسار صاحب العمل، الذي أنشئ بموجب صندوق حماية مستحقّات العمال في العام ١٩٨٥. يمكن الاطلاع على هذا القانون عبر زيارة الرابط التالي: <https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap380>.

- العمال، والجمعيات العمالية الوطنية والدولية؛ والوزارات أو الهيئات العامة القطرية؛ ومسؤولو الحكومات الأجنبية؛ وخبراء معيّنون من أي دولة أو هيئة أخرى؛
- المؤسسات وممثلو منظمات أصحاب العمل والشركات (التي تمثل الشركات الكبيرة والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم)، بما في ذلك غرفة قطر.

وتندرج طلبات حضور الاجتماعات ضمن ثلاث فئات عامة هي:

١. العمال والمنظمات العمالية، الذين ينبغي بذل جهود حثيثة في البداية لتشجيعهم على حضور اجتماعات المجلس (الذي يضم ممثلًا عن غرفة قطر). وإلى حين بلوغ تلك المرحلة، يمكن للصندوق دعوة النقابات العمالية الدولية والسفارات ومنظمات المجتمع المدني لتسهيل مشاركة العمال في الاجتماعات مباشرة أو بالنيابة عنهم، لمناقشة المسائل المتعلقة باختصاصات الصندوق. وعلى المدى البعيد، ينبغي أن تصبح مشاركة العمال في اجتماعات المجلس مشاركة منتظمة عن طريق المنظمات العمالية القطرية، كتلك التي يتم إنشاؤها على مستوى المؤسسات وغيرها بدعم من مكتب مشروع منظمة العمل الدولية. تدعو الحاجة في هذا السياق إلى إجراء أبحاث إضافية حول النماذج المعمول بها في بلدان أخرى.

٢. ستكون السلطات العامة ممثلة في المجلس من خلال وحدات وموظفين في الصندوق، على أن تشمل هذه السلطات وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية (إدارة علاقات العمل، وإدارة تفتيش العمل، وبشكل خاص وحدة نظام حماية الأجور)، ووزارات الداخلية، والعدل، والمالية، والاقتصاد والتجارة، والصحة العامة وغيرها من الإدارات والهيئات العامة التي يعتبر الصندوق مشاركتها ضرورية.

٣. تُدعى أيضًا جهات خارجية لحضور اجتماعات المجلس وتقديم المشورة، مثل خبراء الشؤون الإنسانية والحماية الاجتماعية، بما في ذلك المنظمات الخيرية؛ وخبراء القانون القطري والقانون الدولي، بما في ذلك المحامون والقضاة الحاليون أو المتقاعدون؛ وخبراء المحاسبة والعلم الأكتواري والتأمين والقطاع المصرفي والخدمات المالية والاقتصاد.

مشاركة العمال وأصحاب العمل: صندوق حماية مستحقات العمال عند إعسار صاحب العمل في هونغ كونغ

يدير صندوق حماية مستحقات العمال عند إعسار صاحب العمل، التابع لوزارة العمل في هونغ كونغ، مجلس من عشرة أعضاء (برئاسة رئيس المجلس)، يضم ثلاثة ممثلين عن العمال وثلاثة ممثلين عن أصحاب العمل. ويشمل الأعضاء الآخرون مقررًا مساعدًا لشؤون العمل مسؤولًا عن أمن الأجور، ومستشارًا قانونيًا مساعدًا لشؤون الإعسار، ووكيلًا مساعدًا لمكتب الحراسة القضائية الرسمي. ٢٦ فقد وجدت وزارة العمل في هونغ كونغ أن التمثيل الفاعل لأصحاب العمل والعمال يساهم في تحقيق التوازن، إذ يتم التعبير عن هموم كل من الطرفين بشكل مناسب.

٤-٢-٣. الهيكليّة الداخلية للصندوق

بموجب القانون رقم ١٧، يكون للصندوق مدير تنفيذي يتولّى تصريف جميع شؤونه الإدارية والمالية والفنية (انظر القسم ٢،٢،٣ أعلاه). وينبغي أن يتمحور الدور الرئيسي للمدير التنفيذي حول مساعدة رئيس المجلس ومجلس الوزراء في تنفيذ قرارات مجلس الإدارة وفقًا للقوانين واللوائح والنظم المقررة، وفي إدارة اختصاصات الصندوق. ٢٧ وتنص المادة ١٢ من القانون رقم ١٧ على أنه يحقّ للرئيس تفويض صلاحياته إلى المدير التنفيذي (أو نائب الرئيس أو أحد أعضاء مجلس الإدارة).

٢٦ مجلس صندوق حماية مستحقات العمال عند إعسار صاحب العمل، نبذة عنّا، وزارة العدل في هونغ كونغ، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.labour.gov.hk/eng/rbo/content2_4.htm

٢٧ القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨، المادة ١٤.

المدير التنفيذي

التوصية ٧: دور المدير التنفيذي

إنَّ أحد الأدوار الرئيسية للمدير التنفيذي ضمان الإدارة الفعّالة لعمليات الصندوق اليومية واختصاصاته، والتخطيط الاستراتيجي والتخطيط للاستدامة، وإدارة العلاقات مع أصحاب المصلحة. وللإضطلاع بهذه المهام، ينبغي على المدير التنفيذي إنشاء فريق قيادي من كبار الموظفين، يضمّ مديرًا للعمليات أو نائبًا للمدير التنفيذي ومديرًا للشؤون المالية. ويمكن تطوير أدوار قيادية أخرى تندرج في إطار هذه المناصب الإدارية أو بالتوازي مع تطوير هيكلية الصندوق وحوكمته وعملياته.

ينبغي أن يحضر المدير التنفيذي جميع اجتماعات مجلس الإدارة كمراقب وخبير استشاري. أمّا إذا تعذرّ على المدير التنفيذي حضور هذه الاجتماعات بسبب انشغالات أخرى أو أي سبب آخر، فينبغي أن ينوب عنه مدير العمليات أو نائب المدير التنفيذي.

مدير العمليات

التوصية ٨: دور مدير العمليات

ينبغي على مدير العمليات، الذي يعمل تحت إشراف المدير التنفيذي، أن يترأس مديرية العمليات المسؤولة عن الإدارة الفعّالة لأعمال الصندوق. كما ينبغي عليه:

- اقتراح خياراتٍ لهيكل الصندوق التنظيمي تُرَفَّع إلى المدير التنفيذي ومجلس الإدارة للموافقة عليها؛
- تولي صياغة القواعد والإجراءات المتبعة في الصندوق بمساعدة من قسم الشؤون القانونية وموظفين آخرين في الصندوق قبل تقديمها إلى المدير التنفيذي ومجلس الإدارة للموافقة عليها؛ وتشمل القواعد والإجراءات تلك المتعلقة بالإدارة الداخلية والمالية للصندوق؛
- الإشراف على إدارة البنى التحتية والأصول بدعم من وحدة إدارة المرافق؛
- اقتراح التعيينات في المناصب ما دون مستوى الإدارة العليا بموافقة المدير التنفيذي ومجلس الإدارة؛
- التواصل مع السلطات العامة المعنية والتنسيق معها؛
- الإشراف على مديرية إدارة المطالبات، وخدمات دعم العمال، والمديرية المالية.

مديرية إدارة المطالبات

تتولّى مديرية إدارة المطالبات منح المساعدات الإنسانية، ومعالجة تسويات سداد الأجور عبر لجان فضّ المنازعات العمالية، واسترداد المطالبات من أصحاب العمل، وحفظ ملفات القضايا، والتنسيق مع السلطات والإدارات العامة الأخرى. وتتولّى وحدات منفصلة مسائل الدعم الإنساني ومطالبات الأجور وإجراءات الاسترداد (انظر الملحق ١ للاطلاع على مخطط تفصيلي يستعرض مختلف وحدات مديرية إدارة المطالبات).

التوصية ٩: إنشاء مديرية إدارة المطالبات

على الصندوق إنشاء مديرية إدارة المطالبات، تكون مسؤولة أمام مدير العمليات مباشرة. وينبغي نشر فريق عمل هذه المديرية في مكاتب إدارة علاقات العمل وفي مواقع أخرى في قطر لتسهيل وصول العمال إلى الصندوق. وينبغي أن تشمل هذه المديرية الوحدات التالية:

- وحدة الدعم الإنساني؛
- وحدة مطالبات الأجور؛
- وحدة الاسترداد.

التوصية ١٠: تحديد مستحقات العمال

بغية تجنب أيّ التباس أو شكّ في تقييم ومعالجة مطالبات الأجور، ينبغي أن يكون للمصطلحين «منافع العمال» و«مستحقات العمال» الواردتين في المادتين ٥ و١٦ من القانون رقم ١٧ على التوالي المعنى نفسه كما يرد في قانون العمل. وينبغي أن يُقصد بهذين المصطلحين ما يلي:

- الأجور؛^{٢٨}
- الأجر المستحق عن ساعات العمل الإضافية؛^{٢٩}
- مواد التغذية والسكن أو وسائل الحصول عليهما؛^{٣٠}
- مكافأة نهاية الخدمة؛^{٣١}
- أي منافع قانونية أخرى يتم الاتفاق عليها بين العامل وصاحب العمل بموجب العقد المبرم بينهما أو بأي وسيلة أخرى؛^{٣٢}
- أي منافع أخرى مستحقة للعامل من صاحب عمله بموجب القانون القطري.

ينبغي أن تكون مديرية إدارة المطالبات جهة الاتصال الرئيسية بين العمال أو ممثليهم (مثل المحامين أو مسؤولي السفارات والصندوق). ومن المحتمل جدًا أن يقوم العمال بزيارة مكاتب المديرية للاستفسار عن كيفية تقديم مطالبات الأجور. في هذه الحالة، على الصندوق الامتناع عن قبول مطالبات الأجور مباشرة من العمال، فيحيلهم إلى إدارة علاقات العمل لتسوية المطالبات أمام لجان فضّ المنازعات العمالية. إلا أنه ينبغي تمكين العمال من تقديم المطالبات الإنسانية مباشرة إلى الصندوق. لذا، يتعيّن على مديرية إدارة المطالبات أن تنظر في لعب دور إضافي يتمثل في شرح وتفسير أنواع المطالبات التي يمكن تقديمها وآليات المطالبات المتاحة وكيفية تقييم المطالبات. كما ينبغي على موظفي الوحدة تنظيم حملات توعية لأيام محدّدة في أماكن سكن العمال وخلال التجمّعات العامة والمناسبات الاجتماعية لشرح دور الصندوق وكيفية عمله.

المديرية المالية

ينبغي أن تكون الوظيفة الرئيسية للمديرية المالية تصميم وتنفيذ النظام الاستثماري للصندوق. كما ينبغي أن تسهر المديرية على ضمان تسيير مالية الصندوق بفعالية واستدامة وشفافية، وأن تتولّى شؤون المحاسبة والميزانية.

التوصية ١١: إنشاء مديرية مالية

ينبغي أن تتولّى المديرية المالية المسؤوليات التالية:

- إعداد خطة استدامة مالية للصندوق بالتشاور مع المديرية الأخرى وتحت إشراف مدير العمليات والمدير التنفيذي؛
- التخطيط للميزانية والشؤون المالية.

٣-٤. تفعيل المطالبات

ينبغي أن تضع مديرية إدارة المطالبات توجيهات لتحديد المطالبات الإنسانية ومطالبات الأجور المحتملة، وقواعد لضمان تطبيق القرارات بشكل فعال. وينبغي أن تكون وحدة الدعم الإنساني ووحدة مطالبات الأجور الجهتين الرئيسيتين المسؤولتين عن عملية وضع التوجيهات في مجال اختصاصهما. علاوة على ذلك، ينبغي تدعيم هذه التوجيهات بقواعد مفصلة حول معايير تفعيل مطالبات الأجور والدعم الإنساني وآلية الإحالة والسداد، وذلك لضمان معالجة المطالبات في الوقت المناسب.

^{٢٨} "الأجور": المادة ٦٥ من القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٤، قانون العمل القطري.

^{٢٩} "الأجر المستحق عن ساعات العمل الإضافية": المادتان ٧٤ و٧٥ من القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٤، قانون العمل القطري.

^{٣٠} "النقل والمياه ومواد التغذية": المادة ١٠٦ من القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٤، قانون العمل القطري.

^{٣١} "مكافأة نهاية الخدمة": المادة ٧٢ من القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٤، قانون العمل القطري.

^{٣٢} "الإجازة السنوية"، المادتان ٧٩ و٨١: "العطل الدينية والوطنية"، المادة ٧٨: "إجازة مرضية"، المادة ٨٢ من القانون رقم ٣ لعام ٢٠١٤، قانون العمل القطري.

٤-٣-١ معايير تفعيل المطالبات الإنسانية

قد يواجه العمال ظروفًا طارئة أو حتى حالات تهدد حياتهم، ما يتطلب تقديم المساعدة الإنسانية. لذا، فإن أحد أبرز الاختبارات لفعالية الصندوق وأكثرها شيوعًا قدرته على تحديد هذه الحالات والظروف والاستجابة لها بسرعة وبفعالية. لذا، ينبغي على الصندوق وضع معايير واضحة وعملية لتفعيل عملية المطالبات الإنسانية لديه.

التوصية ١٢: معايير تفعيل المطالبات الإنسانية

- ينبغي على الصندوق تقديم الدعم الإنساني بسرعة وتقييم ضرورته فور تلقي مطالبة بالمساعدة.
- ينبغي أن تقيّم وحدة الدعم الإنساني المطالبات الإنسانية بعد إجراء مقابلة مفصلة مع المدعي والتحقيق في المسألة وفقًا لإجراءات عمل موحدة وواضحة. وعلى الصندوق قبول المطالبات الجماعية في الحالات الإنسانية التي يطال أثرها أكثر من فرد واحد.
- ينبغي أن تشمل إجراءات العمل الموحدة معايير أساسية لتحديد طبيعة الدعم الواجب تقديمه ونطاقه، بما في ذلك الإجابة على الأسئلة التالية:
 - ◀ هل قدم العامل شكوى لطلب الوساطة أمام إدارة علاقات العمل؟
 - ◀ هل يتوفر لدى العامل مصدر دعم آخر (من سفارة بلده أو جمعية خيرية مثلاً)؟
 - ◀ هل يرغب العامل في العودة إلى بلده أو إيجاد عمل بديل؟
 - ◀ هل يحتاج العامل إلى مسكن بالإضافة إلى نفقات الغذاء والمياه والسفر والاتصالات؟
 - ◀ هل يحتاج العامل إلى تمديد تصريح إقامته؟
 - ◀ هل سبق أن تلقى العامل أيّ منحة مالية من الصندوق؟
- عند الاقتضاء، ينبغي على موظفي الصندوق طلب المشورة من السلطات العامة الأخرى المطلعة على الحالة الإنسانية، مثل الشرطة وإدارة تفتيش العمل ولجان فض المنازعات العمالية والمنظمات الإنسانية والجمعيات الخيرية.
- ينبغي إجراء أبحاث إضافية لتحديد الممارسات الرشيدة التي تتبناها المنظمات الإنسانية والجمعيات الخيرية العاملة في قطر وفي بلدان أخرى.

التوصية ١٣: الدعم الإنساني الذي يقدمه الصندوق ٣٣

ينبغي أن يقدم الصندوق مجموعة من المساعدات، بما في ذلك:

- الغذاء ومياه الشرب؛
- المسكن؛
- بدلات أو أرصدة تغطي نفقات الهاتف المحمول والتنقل المحلي؛
- الوصول إلى الخدمات الصحية والاجتماعية التي يقدمها نظام الرعاية الصحية العام والجمعيات الخيرية؛
- المساعدة في تجديد أوراق الإقامة ورخصة السوق وغيرها من المستندات؛
- خدمات دعم أخرى بحسب ضرورات كل حالة على حدة، وفقًا لتوجيهات يتم وضعها بالشراكة مع الجمعيات الخيرية في قطر والمنظمات الإنسانية الدولية؛
- طلبات المساعدة من المؤسسات العامة والجمعيات الخيرية (مثل صناديق رعاية المهاجرين) في بلدان المنشأ من أجل تقديم الدعم إلى عمال المتضررين من المنازعات المتعلقة بالأجور؛
- ينبغي النظر في تقديم الدعم الإنساني من الصندوق بمعزل عن أي مطالبات أجور يقدمها العمال. وفي حال كانت نتيجة المطالبة لصالح العامل، ينبغي ألا يؤدي ذلك إلى خصم من أي دعم إنساني ممنوح له.

٣٣ يقدم صندوق مساعدة العمال المهاجرين في سنغافورة دعمًا إنسانيًا يشمل المسكن والغذاء والمشورة والدعم القانونيين وبديل نقل وغيرها من الاحتياجات الأساسية، كما أنه يساعد العمال المتضررين في العثور على وظائف جديدة.

٤-٣-٢ معالجة مطالبات الأجور

ينبغي أن تتولّى وحدة مطالبات الأجور في الصندوق مسؤولية صرف أجور العمال بعد تسوية قضيتهم أمام لجنة فضّ المنازعات. لا يجوز للصندوق أن يتفاعل بصورة ناشطة مع العمال الذين يسعون إلى المطالبة بالأجور، ولكن قد تبرز حالات يتواصل فيها العمال مع الصندوق بشأن تقديم مطالبات الأجور. في هذه الحالات، ينبغي أن تتوقّف لموظفي وحدة مطالبات الأجور المعلومات والمواد لإرشاد العمال حول كيفية تقديم مطالبات الأجور. كذلك، ينبغي السماح لموظفي الوحدة بأن يقدّموا، وفق تقديرهم الخاص، المساعدة للعمال في التواصل مع إدارة علاقات العمل من أجل تقديم مطالبات الأجور. ولكن، لا يُسمح للموظفين بتقديم المطالبات نيابة عن العمال.

من الشائع أيضًا أن يلجأ العمال إلى الشرطة، وإدارة علاقات العمل، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمات الإنسانية، وسفارات بلادهم وغيرها من الجهات لتقديم المطالبات. وفي غياب التنسيق الفاعل، قد تمرّ عدّة أيام أو حتى عدّة أشهر قبل أن تُعرّض المطالبات أمام لجنة فضّ المنازعات (علماً أن الصندوق لا يبدأ بمعالجة عملية السداد إلا بعد التوصل إلى تسوية). لذا، ينبغي اعتماد آلية لضمان الإحالة السريعة للمطالبات إلى لجنة فضّ المنازعات من قبل الوحدة وغيرها من أصحاب المصلحة.

التوصية ١٤: معالجة مطالبات الأجور

ينبغي ألا تُفرض أي قيود على معالجة الصندوق لتسويات الأجور إذا كان العمال طرفًا في إجراءات قانونية أخرى غير متعلّقة بالمطالبة. كذلك، في حال استئناف أيّ طرف للتسوية التي تحدّدها لجنة فضّ المنازعات، يجب أن يبقى العمال مؤهلين للحصول على الدعم الإنساني من الصندوق خلال فترة النظر في الاستئناف.

وفور اتخاذ لجنة فضّ المنازعات قرارًا بتسوية لصالح العامل ومطالبته:

- ينبغي أن تقوم اللجنة بتفسير القرار للعامل مباشرة وبوضوح، وأن توجّه على الفور أمرًا مفصّلًا بالدفع إلى وحدة مطالبات الأجور في الصندوق؛
- ينبغي تزويد العامل بأمر دفع وتوجيهات واضحة حول إجراءات الحصول على الدعم من الصندوق. وينبغي أن يتضمّن أمر الدفع قائمة مفصلة بمجمل مستحقّات العامل، بما في ذلك الأجر الأساسي وبدل ساعات العمل الإضافية ومستحقّات نهاية الخدمة وبدلات الغذاء والمسكن وأيّ فوائد مستحقة على التأخير، فضلًا عن أيّ مدفوعات وحسابات أخرى نُفذت خلال التسوية؛
- ينبغي على لجنة فضّ المنازعات تزويد صاحب العمل بنسخة عن وصل الدفع تحمل رقمًا مرجعيًا، تحدّد المستحقّات غير المدفوعة والآلية التي على صاحب العمل اتّباعها لسداد المدفوعات إلى الصندوق؛
- ينبغي على موظفي وحدة مطالبات الأجور أن يشرحوا للعمال بوضوح عملية استلام مبلغ التسوية؛
- ينبغي أن يكون موظفو وحدة مطالبات الأجور حاضرين في مكان انعقاد لجان فضّ المنازعات لتسهيل حصول العمال وأصحاب العمل على المعلومات والتوجيهات بشأن الإجراءات الواجب اتّباعها بعد التسوية. وينبغي أن تتضمّن هذه المعلومات المبلغ الإجمالي الذي يجب دفعه، ومهلة السداد، والغرامات التي ستترتب على صاحب العمل في حال تخلفه عن السداد. كذلك، ينبغي منح العمال الذين يحصلون على تسويات بالأجور من لجان فضّ المنازعات شهادات عدم ممانعة إلزاميّة، وتمكينهم من الوصول إلى خدمات التوظيف العامّة لإيجاد عمل بديل.

فضلاً عمّا سبق، تدعو الحاجة إلى وجود أنظمة إضافية ترعى الحالات التالية:

التوصية ١٥: الأنظمة والقواعد المتّصلة بعملية مطالبات الأجور

ينبغي اعتماد الأنظمة والقواعد التالية لأغراض معالجة مطالبات الأجور:

- قواعد لمساعدة الموظفين المسؤولين عن القضايا في وحدة مطالبات الأجور في معالجة التسويات الخاصّة بالعمال الذين لا يملكون الأوراق الثبوتية المناسبة. وينبغي أن تتضمّن هذه القواعد توجيهات حول كيفية التنسيق مع إدارة علاقات العمل، ولجان فضّ المنازعات، ووحدات أخرى في وزارة التنمية الإدارية

والعمل والشؤون الاجتماعية، ووزارة الداخلية، والسفارات عند الاقتضاء، بهدف التأكد من هوية العمال الذين لا يحملون أوراقاً ثبوتية. ولا يتم اللجوء إلى هذه العملية إلا بعد تسوية المطالبة من قبل لجنة فض المنازعات وصدور قرار بحق صاحب عمل مُحدّد أو مؤسسة محدّدة (انظر أيضًا التوصية ٢٨ أدناه).

• في حال فوّضت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية الصندوق بالتدخل إثر إعسار صاحب العمل، ينبغي عندئذ إدخال تعديلات على القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨. وينبغي أن تشمل هذه التعديلات مسائل تصميم الصندوق ومعايير تفعيله وإدارته في حالات مماثلة.

وحدة الاسترداد

إنّ وجود فريق متخصص مسؤول عن استرداد مطالبات الأجور من أصحاب العمل والمؤسسات سيلعب دوراً محورياً في التأكد من أن الصندوق يتمتع بوظيفة إنفاذ فاعلة وأنّه قادر على تجديد وتغذية موارده من الأطراف المسؤولة.

التوصية ١٦: إنشاء وحدة استرداد^{٣٤}

ينبغي أن يُنشئ الصندوق وحدة استرداد ضمن مديرية إدارة المطالبات. تكون هذه الوحدة مسؤولة عن استرداد الأجور من أصحاب العمل والمتعهّدين والوكلاء والعملاء وغيرهم من الجهات المسؤولة عن سداد الأجور. ونظرًا إلى أنّ المهمة الرئيسية لهذه الوحدة هي إنفاذ تسويات الأجور، ينبغي أن تضمّ فريقًا من الخبراء القانونيين ذوي الخبرة في القانون الإداري وقانون العمل والقانون التجاري (بما في ذلك إعادة الهيكلة والإعسار والقانون الدولي الخاص). كما ينبغي أن تتضمّن الوحدة اختصاصيين في مجال الاسترداد. كذلك، ينبغي أن تنسّق وحدة الاسترداد أنشطتها مع إدارة تفتيش العمل ووزارة العدل ومع موظفي الجهات المعنية كافة، بما في ذلك وزارة الداخلية ووزارة التجارة ووزارة الاقتصاد ووزارة المالية، للمساعدة في استرداد المدفوعات من أصحاب العمل بسرعة، وللعمل معًا على معالجة المطالبات ذات الأولوية التي تتخطى مهل الاسترداد التي يحددها الصندوق، ولضمان التطبيق المتسق للأنظمة التجارية وأنظمة العمل الأخرى.

نظام إدارة القضايا

ينبغي أن يكون لدى الصندوق نظام قوي ومهني لإدارة القضايا يضمن المعالجة الفعّالة للمطالبات وتوفير التمويل وغيره من أشكال الدعم والإنفاذ الفاعل لإجراءات الاسترداد بحق أصحاب العمل. ينبغي إجراء أبحاث إضافية حول أنظمة إدارة القضايا المعتمدة في دول أخرى. فمن النماذج المثيرة للاهتمام التي قد يكون من المفيد النظر فيها نظام المطالبة بالأموال عبر الإنترنت (MCOL) في المملكة المتحدة ونظام «ريد كريست» (RedCrest) الإلكتروني للملفات الذي تعتمد عليه محكمة فيكتوريا العليا في أستراليا لإدارة القضايا.

التوصية ١٧: إنشاء نظام لإدارة قضايا الصندوق

ينبغي إنشاء نظام لإدارة قضايا الصندوق، يتمتّع بالخصائص التالية:

- ينبغي أن يمكّن النظام إدارة الصندوق من الاطلاع على معلومات القضايا، والتحقّق من وضع كلّ قضية، ومراجعة القرارات وغيرها من السجلات، وتعديل أقسام معيّنة تخصّ الصندوق؛
- ينبغي أن يخضع النظام لقواعد وأحكام خاصّة تتعلّق بجمع البيانات وتحليلها والحفاظ على خصوصية البيانات وحمايتها؛
- ينبغي دعم هذا النظام بقنوات تتيح الوصول إلى قواعد بيانات نظام حماية الأجور وإدارة علاقات العمل وإدارة تفتيش العمل ولجان فضّ المنازعات وغيرها من الإدارات العامّة؛
- ينبغي تمكين العمال الذين مُنحوا دعمًا إنسانيًا أو دعمًا على أجورهم عبر الصندوق من متابعة تقدّم التنفيذ عبر الإنترنت.

^{٣٤} أنشأ صندوق حماية مستحقّات العمال عند إعسار صاحب العمل في هونغ كونغ فريق عمل مشترك يؤدّي دورًا أساسيًا في منع إساءة استخدام الصندوق. ويضمّ هذا الفريق ممثلين عن وزارة العمل، ومكتب الجرائم التجارية في شرطة هونغ كونغ، ومكتب الحارس القضائي، ووزارة المعونة القضائية. وقد نجحت هذه الجهود في تحديد حالات إساءة استخدام الصندوق المحتملة من قبل المدراء وأصحاب العمل والعمال بشكل استباقي وملاحقتها والتحقيق فيها. كذلك، أدّت الطبيعة التعاونية لفريق العمل إلى استرداد المطالبات بمزيد من الفعالية.

نظام المطالبة بالأموال عبر الإنترنت (MCOL) في إنكلترا وويلز

نظام المطالبة بالأموال عبر الإنترنت هو خدمة متوفرة في إنكلترا وويلز تتيح للمطالبيين ومحاميهم تقديم مطالبات الأموال عبر الإنترنت. ويسمح هذا الموقع الإلكتروني بتقديم المستندات إلكترونياً، والتحقق من وضع المطالبة، وطلب إيداع الحكم وإنفاذه – عبر أمر إلكتروني بالتنفيذ.^{٣٥} لتقديم مطالبة عبر هذا النظام، يجب على المستخدم إنشاء حساب يسمح له باستخدام هذه البوابة الحكومية عبر إدخال اسمه وبريده الإلكتروني وكلمة سر. بعد تسجيل الدخول، يتعين على المستخدم إنجاز عملية مؤلفة من ثماني خطوات قبل تقديم المطالبة إلى المحكمة. يشمل ذلك تقديم بيانات تعريفية أساسية عن المدعي والمدعى عليه، وشرح موجز للمطالبة، وتحديد قيمة الفائدة المستحقة عند الاقتضاء وفقاً لعملية حسابية بسيطة. ويجب على المدعي عليهم الرد خلال مهلة ١٤ إلى ٢٨ يومًا بعد تقديم المطالبة. وبناءً على نوع الرد والإقرار من قبل المدعى عليهم، يمكن للمدعي إنهاء عملية المطالبة. وفي حال عدم حل المسألة، يمكن للمدعي طلب نقل الإجراءات إلى المحكمة المختصة في مقاطعته.^{٣٦}

نظام «ريد كريست» (RedCrest) الإلكتروني للملفات في محكمة فيكتوريا العليا في أستراليا

تعتمد محكمة فيكتوريا العليا (أستراليا) نظامًا لإدارة القضايا التجارية والمدنية والجنائية وقضايا النفقات يُدعى «ريد كريست».^{٣٧} يسمح هذا النظام للقضاة والأطراف المعنية بالقضية بالاطلاع على الملفات الإلكترونية للقضايا لدى المحكمة. فور رفع دعوى أمام المحكمة، يُنشئ النظام صفحة للقضية وملفًا إلكترونيًا لها، كما يعطي المدعين نسخة عن ملفهم، تتضمن رقم القضية وتاريخ تقديمها ومهل الردود وتكون مُصادقة بختم المحكمة، ما يثبت أن المستند جاهز للاستخدام.^{٣٨} وقد آمن هذا النظام للمحكمة قاعدة مركزية وآمنة وقابلة للتحقق بجميع المستندات المقدمة، كما أنه يسمح للموظفين المسؤولين عن القضايا وللقضاة بمراجعة المستندات عبر الإنترنت، من دون الحاجة إلى الاطلاع على النسخ الورقية.^{٣٩} وتضمن الخدمات التي يوفرها نظام «ريد كريست» ما يلي:

- قدرة القضاة وأطراف الدعوى والمحامين على إنشاء حساب والاطلاع على معلومات بشأن الإجراءات القانونية؛
- قدرة الأطراف المتنازعة على رفع الدعاوى وسداد الرسوم عبر الإنترنت؛
- إبلاغ أطراف الدعوى بكل مستند يتم تقديمه وتمكينهم من الرد عبر البريد الإلكتروني؛
- توفير خدمة مساعدة للمستخدمين الخارجيين لنظام «ريد كريست» (ويشمل ذلك مقدمي المشورة القانونية والمحامين وموظفي الدعم في مكاتب المحاماة) والمستخدمين الداخليين (ويشمل ذلك القضاة والمزلاء والموظفين في قلم التسجيل في المحكمة العليا).^{٤٠}

^{٣٥} تصميم وتطبيق نُظم العدالة الإلكترونية: بعض الدروس المستفادة من نموذجي الاتحاد الأوروبي وكندا، غيامبيرو لوبو وجاين بايلي، MDPI، ٢٤ حزيران/يونيو ٢٠١٤، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.mdpi.com/pdf/303/2/3/471X-2010>.

^{٣٦} نظام المطالبة بالأموال عبر الإنترنت – دليل المُستخدم الخاص بالمدعين (١٢.١٨) كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، خدمة المحاكم والمجالس القضائية، مُتاح عبر الرابط التالي: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/mcol-userguide-eng.pdf/712843.

^{٣٧} الموقع الإلكتروني لنظام «ريد كريست» الإلكتروني للملفات، محكمة فيكتوريا العليا، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.redcrest.com.au/eservices/home.page.3>.

^{٣٨} التقرير السنوي ٢٠١٣-٢٠١٤، محكمة فيكتوريا العليا، شباط/فبراير ٢٠١٥، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.supremecourt.vic.gov.au/sites/default/files/assets/2017/09/f1/53c76d914/scv_2013-14annualreport.pdf.

^{٣٩} دليل المُستخدم الخاص بنظام «ريد كريست» لتقديم الملفات الإلكترونية، محكمة فيكتوريا العليا، كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.redcrest.com.au/redcrestdocs/docs/RedCrest_e-Filing_User_Guide_January_2019.pdf.

^{٤٠} التقرير السنوي ٢٠١٤-٢٠١٥، محكمة فيكتوريا العليا، تموز/يوليو ٢٠١٦، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.supremecourt.vic.gov.au/sites/default/files/assets/2017/09/69/b4571fcd7/9776_scv_2014-15%2Bannualreport%2Baf.pdf.

خدمات دعم العمال

تتمثل الوظيفة الثالثة للصندوق في توفير وإنشاء الملاعب ومراكز الترفيه ومساكن العمال.

التوصية ١٨: إنشاء مديرية لخدمات دعم العمال

ينبغي إنشاء مديرية مستقلة تُدعى «خدمات دعم العمال» لمساعدة الصندوق في الوفاء بمسؤولياته لجهة توفير وإنشاء الملاعب ومراكز الترفيه ومساكن العمال. وينبغي على مديرية خدمات دعم العمال أن:

- تبدأ بتقييم الاحتياجات المتعلقة بالمتطلبات الاجتماعية ومتطلبات الرعاية؛
- تعطي الأولوية للعمال الذين يحتاجون إلى الدعم الإنساني أو دفع الأجور المستحقة من الصندوق، بما في ذلك العمال الذين واجهوا محناً صعبة نتيجة الظروف التي مرّوا بها والعمال غير القادرين على تأمين المسكن والخدمات الأساسية لأنفسهم أو الذين هم في صدد الانتقال إلى عمل جديد أو الذين يغادرون البلاد؛
- تنسّق أنشطتها بشكل وثيق مع وحدة الدعم الإنساني والجمعيات الخيرية والمنظمات المجتمعية؛
- تتكيف بالشكل المطلوب مع التوصيات الناتجة من الأبحاث الإضافية (التي لم تُجرَ بعد) حول دورها.

٤-٤. إنشاء مؤسسة شفافة ومهنية وخاضعة للمحاسبة

على أيّ مؤسسة تُعنى بإدارة الأموال العامة وتقديم الدعم الإنساني والاجتماعي أن تنفّذ أنشطتها بشفافية ومهنية وبطريقة خاضعة للمحاسبة. يحدّد القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٨ مجموعة من الصلاحيات والمتطلبات التي من شأنها تسهيل هذه العملية في حال إنفاذها وتطبيقها بشكل جيد:

- فالمادة ٢١ من القانون تتيح لمجلس الوزراء الطلب من مجلس الإدارة تقديم تقارير عن أوضاع الصندوق الإدارية والمالية والفنية، أو أيّ وجه من أوجه نشاطه، أو أيّ معلومات تتعلق به. كذلك، تمكّن هذه المادة مجلس الوزراء من إصدار توجيهات عامة بشأن ما يجب على المجلس اتباعه في الأمور المتعلقة بالسياسة العامة. وتضمن هذه الآلية هامشاً واسعاً من الحرية لإعداد آليات للمحاسبة العامة.
- فضلاً عن ذلك، تنصّ أحكام المادتين ١٩ و ٢٠ على ضرورة مراقبة أنشطة الصندوق بشكل منتظم.
- وتفرض المواد ٩ و ١٠ و ٢٠ على الصندوق أيضاً اعتماد مجموعة من إجراءات الرصد والمراقبة. ٤١ وينبغي ألا تقتصر هذه الإجراءات على رفع التقارير بين الهيئات العامة، بل أن تشمل عملية رصد وتقييم تُتّوَج بإصدار تقرير سنوي مُتاح لعامة الناس.

التوصية ١٩: وضع أنظمة بشأن الهيكل التنظيمي والمحاسبة

ينبغي على مجلس الإدارة:

- إعداد قواعد تحدّد إجراءات مراقبة الصندوق، بما في ذلك عملية رصد وتقييم تُتّوَج بإصدار تقرير سنوي وعملية رفع التقارير الداخلية؛
- نشر وتعميم اختصاص الصندوق ومسؤولياته ومهمّته واستراتيجيته في أقرب فرصة ممكنة.

٤-٤-١. المراجعة

التوصية ٢٠: تنظيم مراجعات مستقلة من قبل مراجعين خارجيين

ينبغي تنفيذ مراجعات مستقلة لعمليات الصندوق من قبل مراجعين خارجيين يتم استخدامهم وتوجيههم بطريقة شفافة ومعلنة.

٤-٤-٢. المحاسبة

التوصية ٢١: نشر تقرير سنوي

ينبغي على التقرير السنوي أن:

- يستعرض مهمة الصندوق وبرامجه وأنشطته خلال السنة السابقة؛
- يقدم بيانًا واضحًا ومفصلاً بأهداف الأداء وغاياته، ويبرز الرابط بينها وبين مهمة الصندوق وأهدافه؛
- يصف المخاطر والتحديات التي واجهها الصندوق خلال فترة التقرير السابقة وكيفية استجابة الصندوق لها؛
- يقدم معلومات حول قرارات مجلس الإدارة ورؤيته الاستراتيجية العامة للصندوق؛
- يوفر معلومات بشأن البيانات المالية المراجعة من فترة التقرير السابقة؛
- توفير بيانات مُصنّفة وتحليلات حول الخطوات التي يتخذها الصندوق لبلوغ أهدافه المعلنة. وتشمل هذه البيانات من جملة أمور المبالغ التي سدّدها الصندوق إلى العمال؛ وعدد أصحاب العمل الذين مُرّضت عقوبات بحقهم؛ ومتوسط الغرامات المالية المفروضة على أصحاب العمل؛ ومتوسط المبالغ المدفوعة إلى العمال؛ ومتوسط عدد الأيام التي حصل العمال على دعم خلالها؛ والقطاعات التي احتاج العمال فيها إلى أكبر قدر من المساعدة؛ والبلدان التي احتاج العمال القادمون منها إلى أكبر قدر من المساعدة.

ينشر صندوق حماية مستحقّات العمال عند إعسار صاحب العمل في هونغ كونغ تقريرًا سنويًا مُنَاقًا على الموقع الإلكتروني للصندوق^{٤٢}، يشمل ما يلي:

- مراجعة سنوية مفصّلة للطلبات التي يتلقاها الصندوق ويعالجها؛
- معلومات حول اجتماعات مجلس إدارة الصندوق؛
- بيانات حول الوضع المالي للصندوق؛
- الأنشطة والإنجازات التي حققها الصندوق خلال السنة السابقة؛
- البيانات المالية المراجعة؛
- تقرير المراجع المستقل بشأن عمل الصندوق.

التوصية ٢٢: آليات المحاسبة العامة^{٤٣}

ستشكل المحاسبة العامة مكونًا أساسيًا من دعم المجتمع المستمر للصندوق ومن استدامته على المدى البعيد. وينبغي على الصندوق أن يشمل آليات المحاسبة العامة التالية:

- نشر مدونة قواعد السلوك الخاصة بالصندوق على الإنترنت (انظر التوصية ٢٤ أدناه)؛
- نشر التقرير السنوي، بما في ذلك تفاصيل كل من اجتماعات مجلس الإدارة والقرارات التي يتخذها، وذلك في تاريخ محدد من كل سنة؛
- إجراء مشاورات عامة مع المجتمع القطري في مناطق مختلفة من البلد (مع الإعلان مسبقًا عن كل لقاء عبر وسائل الإعلام المحلية والوطنية).

التوصية ٢٣: إجراء أبحاث لتعزيز فعالية الصندوق^{٤٤}

ينبغي إجراء أبحاث تتناول الآثار المالية والاجتماعية والصحية لمنازعات الأجور على العمال، بهدف تقييم فعالية الصندوق في الاستجابة للمطالبات الإنسانية ومطالبات الأجور.

٤-٥. مدونة قواعد السلوك

ينبغي على المدير التنفيذي، بمساعدة الإدارة العليا، أن يضع مدونة لقواعد السلوك يوافق عليها مجلس الإدارة ويجري تطبيقها عبر الصندوق كله. ستؤدي مدونة قواعد السلوك دورًا مهمًا في التأكد من أن مؤسسة التمويل العامة هذه هي بالفعل – وكما يُنظر إليها – شفافة وخاضعة للمحاسبة وأنها تقوم بتوزيع الأموال واستردادها بطريقة متسقة وعادلة.

التوصية ٢٤: مدونة قواعد السلوك^{٤٥}

ينبغي على مدير العمليات والمدير التنفيذي، بالتنسيق مع خدمات الدعم المهني الداخلية التي توفرها وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية (مثل خدمات الموارد البشرية والشؤون القانونية)، أن يقودا جهود إعداد مدونة قواعد السلوك. وينبغي أن تسري قواعد هذه المدونة على كافة موظفي وممثلي الصندوق، بما في ذلك مجلس الإدارة وموظفو الوزارات الأخرى الملحقون بالصندوق والمتعهدون والمتعهدون من الباطن الذين يستخدمهم الصندوق، وأي وكلاء أو ممثلين آخرين للصندوق. وينبغي أن تغطي مدونة قواعد السلوك:

- السلوك العام للموظفين؛
- متطلبات السرية؛
- استخدام مرافق السلطات العامة؛
- تعيين الموظفين وإلحاقهم بمنظمات شريكة؛
- إقرار بالمصالح، يشمل جميع أنواع المصالح التي يجب الإفصاح عنها، بما في ذلك المصالح غير المالية والمخصصات والهدايا والضيافة؛
- قواعد وتوجيهات بشأن حشد الدعم وقدرة الوصول إلى أعضاء الهيئات العامة.

^{٤٣} المرجع نفسه.

^{٤٤} أنشأ قسم إدارة العمالة الأجنبية في وزارة العمل في سنغافورة شعبة لتطوير التخطيط والتنظيم، تُعنى بتحليل بيانات الإنفاذ وتقوم بتطوير سياسات وأطر عمل تشغيلية متعلقة بالعمالة الأجنبية. وذلك بهدف ضمان التنفيذ الفعال لسياساتها، بما في ذلك صندوق الإغاثة القصيرة الأمد وصندوق مساعدة العمال المهاجرين. قسم إدارة العمالة الأجنبية، وزارة العمل، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.mom.gov.sg/about-us/divisions-and-statutory-boards/foreign-manpower-management-division>.

^{٤٥} من الأمثلة النموذجية عن مدونات قواعد السلوك التي يمكن الاستفادة منها في حالة الصندوق تلك التي وضعتها حكومة اسكتلندا في العام ٢٠١٤: "مدونة قواعد السلوك النموذجية الخاصة بأعضاء الهيئات المحلية"، حكومة اسكتلندا، شباط/فبراير ٢٠١٤، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.nhstaysidecdn.scot.nhs.uk/NHSTaysideWeb/idcplg?IdcService=GET_SECURE_FILE&dDocName=PROD_202881&Rendition=web&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&noSaveAs=1.

٤-٦. وظائف تنظيمية أخرى

على غرار أي مؤسسة عامة أخرى، سيحتاج الصندوق إلى مجموعة من خدمات الدعم المهني الداخلية. ونظرًا إلى أنه سيتم إنشاء الصندوق تحت رعاية وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، ينبغي على الأخيرة تقديم الخدمات التالية:

- الخدمات القانونية؛
- الموارد البشرية؛
- تكنولوجيا المعلومات؛
- إدارة المرافق؛
- الاتصالات؛
- جدول الرواتب والحسابات.

التوصية ٢٥: توفير خدمات الترجمة والترجمة الفورية إلى العمال

ينبغي على الوزارة التأكد من أن خدمات الترجمة والترجمة الفورية المناسبة متوفرة للعمال في إدارة علاقات العمل ولجان فض المنازعات والصندوق.

٤-٧. التعديلات التشريعية

تقع المقترحات التالية خارج نطاق اختصاص الصندوق المباشر إلى حد ما، ولكنها مهمة لتشغيل الصندوق بفعالية.

التوصية ٢٦: تعديل القانون للسماح بتقديم المطالبات الجماعية

ينبغي تعديل القانون رقم ١٣ لعام ٢٠١٧ الخاص بلجان فض المنازعات العمالية للسماح للعمال الذين يواجهون ظروفًا مشابهة متعلقة بالأجور بتقديم مطالبة جماعية ضد صاحب العمل، من أجل تعزيز الفعالية وخفض التكاليف والوقاية من التفاوت في القرارات المتخذة. وينبغي أن يشمل ذلك السماح للعمال بتقديم المطالبات الإنسانية الجماعية مباشرة أمام الصندوق. فالمطالبات الجماعية تساهم في خفض التكاليف الإدارية، ما يسمح للمطالبين الذين يواجهون محنًا متشابهة بالفوز بالمطالبات بدرجة أعلى من الاتساق ومن خلال مسار قانوني يعمل بقدر أكبر من الفعالية ويصّب في صالح جميع الأطراف المعنية.

التوصية ٢٧: اتخاذ تدابير خاصة لحماية العمال المنزليين

ينبغي على الصندوق، إما عبر القوانين أو عبر القواعد والإجراءات الداخلية، اعتماد تدابير خاصة تراعي الظروف الاستثنائية للعمال المنزليين وفئات العمال الأخرى التي لا يغطيها قانون العمل أو نظام حماية الأجور. وتكفل هذه التدابير الإقرار بما يلي:

- قد يواجه العمال المنزليون تحديات خاصة في تقديم الشكاوى نظرًا إلى اعتمادهم على صاحب العمل للقيام بذلك أو للوصول إلى الخدمات. لذا، ينبغي منح العمال المنزليين وفئات العمال الضعيفة الأخرى حقوقًا مميزة وخاصة في الوصول إلى الدعم الإنساني من الصندوق؛
- في الحالات التي يتلقى فيها العمال المنزليون أجرهم نقدًا من دون وجود أدلة مادية على أجرهم ومنافعهم المستحقة، ينبغي نقل عبء الإثبات إلى صاحب العمل كلما كانت قيمة مطالبة الأجور موضع خلاف.

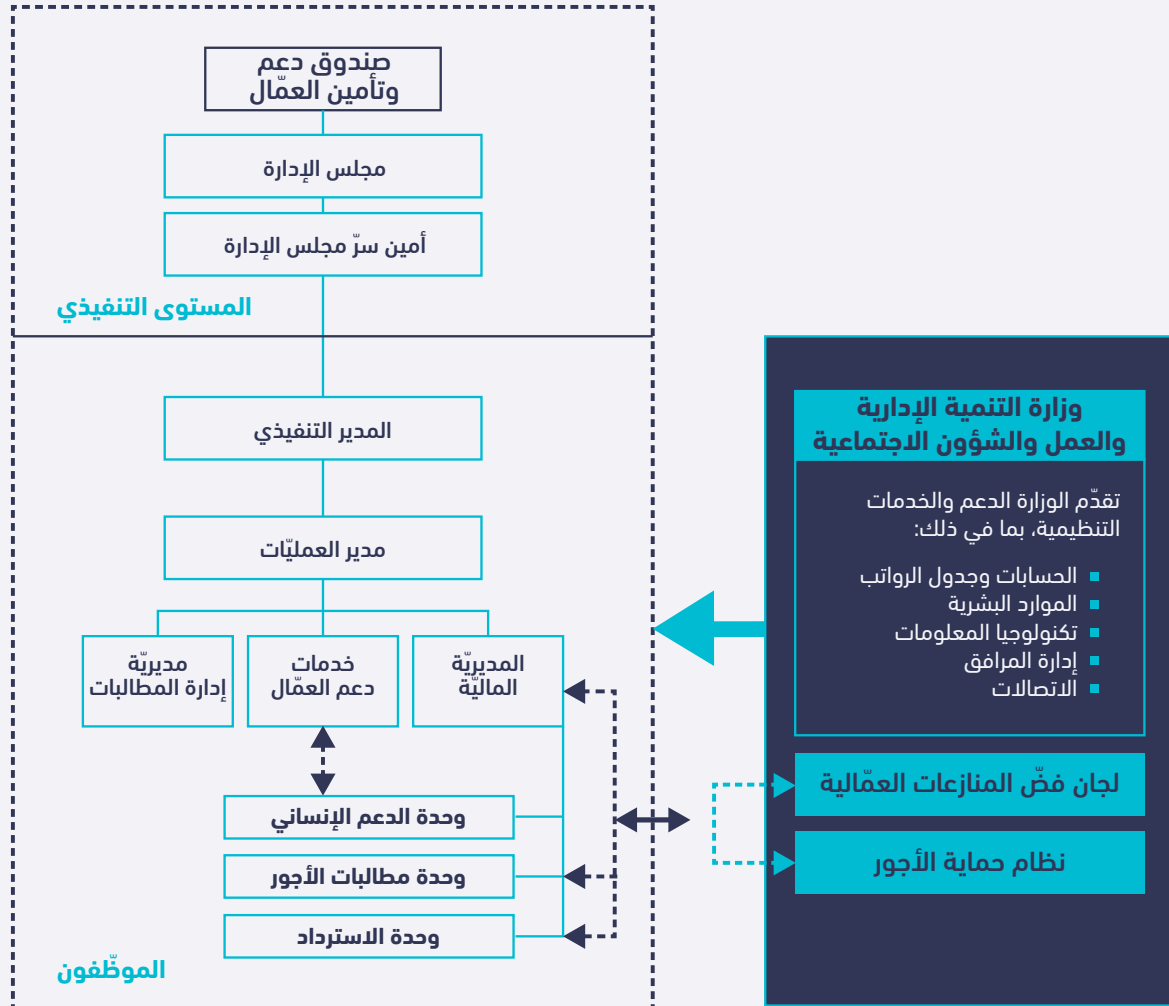
التوصية ٢٨: السماح للعمال الذين لا يحملون أوراقًا ثبوتية بتقديم المطالبات

ينبغي السماح للعمال الذين لا يحملون أوراقًا ثبوتية بتقديم المطالبات، نظرًا إلى أن أصحاب العمل قد يصادرون أوراق العمال، وإلى أن العمال قد لا يعرفون ما المستندات التي يجب تقديمها. وينبغي على موظفي الصندوق المسؤولين عن القضايا العمل مع موظفي وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ووزارة الداخلية، ومع السفارات عند الاقتضاء، للتحقق من هوية العمال الذين لا يحملون أوراقًا ثبوتية.

التوصية ٢٩: منع توجيه تهم الفرار ردًا على مطالبات العمال بالأجور

ينبغي منع أصحاب العمل من توجيه تهم «الفرار» إلى العمال انتقامًا منهم على تقديمهم مطالبات متعلقة بعدم سداد الأجور أو بسدادها جزئيًا، أو تقديمهم شكاوى أمام إدارة علاقات العمل أو أمام سفارات بلادهم.

الملحق ١: الهيكل التنظيمي لصندوق دعم وتأمين العمال



الملحق ٢: إنفاذ استرداد الأجور في نماذج دفع الأجور المستحقة المعتمدة في بلدان أخرى

النموذج	قوانين الإنفاذ والآليات ذات الصلة	عملية الإنفاذ	استرداد المطالبات
سنغافورة	أنشأ قانون مطالبات التوظيف لعام ٢٠١٦ (القانون رقم ٢١ لعام ٢٠١٦) محكمة مطالبات العمل، التي تنظر في مطالبات الأجور القانونية والتعاقدية، باستثناء تلك المقدمة من العمال المنزليين والموظفين المدنيين والملاحين. ^{٤١} وتشمل المطالبات حالات عدم سداد الأجور أو سدادها الجزئي، والعمل لساعات إضافية، والعمل في أيام العطل، ومستحقات العطل الرسمية، وراتب الإجازة السنوية، وراتب الإجازة المرضية، وراتب إجازة الأمومة، وغيرها من أحكام العقود، بما في ذلك العلاوات والعمولات وإعادة دفع النفقات.	- يتم تسجيل مطالبات الأجور التي لا تتخطى قيمتها ٢٠٠٠٠ دولار سنغافوري (٥٣٨٠٣ ريالاً قطرياً) لدى التحالف الثلاثي لحل المنازعات وتحال إلى الوساطة الإلزامية. كذلك، تحال المطالبات إلى محكمة مطالبات العمل في حال فشل عملية الوساطة. ويمكن للمحكمة إلزام صاحب العمل بسداد الأجور وتعويض الأضرار والتكاليف، أو رفض المطالبة كلياً أو جزئياً. ^{٤٧} - يمكن لمحكمة مطالبات العمل أن تلزم الأطراف المعنية بالعودة إلى الوساطة في أي وقت كان. وفي حال عدم امتثال أصحاب العمل لأمر المحكمة هذا، قد توجه إليهم تهمة انتهاك حرمة المحكمة ويتم تغريمهم بمبلغ ٢٠٠٠٠ دولار سنغافوري أو سجنهم ١٢ شهراً كحد أقصى أو فرض العقوبتين معاً. ويمكن لمحكمة مطالبات العمل أيضاً إحالة أحد الأطراف إلى النيابة العامة للنظر في اتخاذ إجراءات جنائية بحق. ^{٤٨}	- في حال رفض صاحب العمل الامتثال إلى أوامر محكمة مطالبات العمل، يمكن للمدعي السعي إلى إنفاذها من خلال أوامر المصادرة والبيع القضائية. ^{٤٩} وبموجب أوامر المصادرة والبيع، يمكن للعامل طلب تعيين حاجب للمحكمة لمصادرة ممتلكات صاحب العمل المنقولة وبيعها خلال مهلة سبعة أيام من أجل سداد الدين المحدد في الحكم وتكاليف المحكمة وغيرها من النفقات ذات الصلة. - في حال الفشل في تحصيل المستحقات عن طريق أوامر المصادرة والبيع القضائية، يمكن للعامل طلب بيع أصول صاحب العمل في مزاد علني. ^{٥٠} ويمكن للمدعي أيضاً التقدم بطلب إصدار أمر حجز. وفي حال قبول هذا الطلب، تأمر محكمة مطالبات العمل مصرف المدين بسداد أي مبالغ مستحقة للدائن، ولكن لا يمكن إنفاذ هذه الأوامر بالشكل المطلوب إلا في حال امتلاك المدين لودائع مصرفية كافية.
ألمانيا	تقدم مطالبات الأجور القانونية والتعاقدية إلى محكمة العمل المحلية ويمكن استئنافها أمام محاكم العمل الإقليمية والفيدرالية.	- يجب على محكمة العمل عقد جلسة مصالحة أمام رئيس المحكمة ضمن مهلة أسبوعين إلى أربعة أسابيع بعد تقديم المطالبة. وفي حال فشل جلسة المصالحة، تعقد المحكمة جلسة استماع أمام كامل هيئة المحكمة ضمن مهلة شهرين إلى ستة أشهر من تاريخ انعقاد جلسة المصالحة، كما يجب على المحكمة إصدار أمر بسداد المستحقات أو بتسوية القضية. ^{٥١}	- تتوفر ثلاثة سبل للاسترداد في ألمانيا: مصادرة المحكمة للأصول؛ والاسترداد عن طريق حاجب المحكمة؛ ورهن الأملاك وبيعها. ويمكن استرداد المطالبات عبر تصفية عدد من الأصول، بما في ذلك الحسابات المصرفية والأملاك العقارية (الأراضي أو الأبنية) والممتلكات المادية الشخصية. ^{٥٢}

٤٦ مقال بعنوان "إنشاء محكمة جديدة يسرع معالجة مطالبات الأجور"، قناة Channel News Asia، ١ نيسان/أبريل ٢٠١٧، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.gov.sg/news/content/channel-newsasia---faster-resolution-of-salary-related-claims-with-new-state-courts-tribunal>.

٤٧ تقديم طلب بالوساطة، التحالف الثلاثي لحل المنازعات، مُتاح عبر الرابط التالي: <http://www.tadm.sg/eservices/employees-file-salary-claim/>.

٤٨ لمحة عامة عن محاكم مطالبات العمل، محاكم سنغافورة، مُتاح عبر الرابط التالي: [https://www.statecourts.gov.sg/cws/ECT/Pages/An-Overview-of-the-Em-ployment-Claims-Tribunals-\(ECT\).aspx](https://www.statecourts.gov.sg/cws/ECT/Pages/An-Overview-of-the-Em-ployment-Claims-Tribunals-(ECT).aspx).

٤٩ إنفاذ أوامر المحكمة، محاكم سنغافورة، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.statecourts.gov.sg/cws/ECT/Pages/Enforcing-a-Tribunal-Order.aspx>.

٥٠ إنفاذ الأحكام أو أوامر المصادرة والبيع القضائية، محاكم سنغافورة، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.statecourts.gov.sg/cws/CivilCase/Pages/EnforcementofJudgmentsorOrdersbyWritofSeizureandSale.aspx>.

٥١ قوانين العمل في ألمانيا وتأثيرها على تسوية المنازعات العمالية، د. ه. س. رينهارد شينز، رئيس محكمة العمل العليا، برلين، مُتاح عبر الرابط التالي: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/documents/meetingdocument/wcms_366951.pdf.

٥٢ إنفاذ حكم محلي، تومسون رويترز: القانون العملي، ١ شباط/فبراير ٢٠١٧، مُتاح عبر الرابط التالي: [https://content.next.westlaw.com/Document/I2ef128401ed511e38578f7ccc38dcbee/View/FullText.html?contextData=\(sc.Default\)&transition-Type=Default&firstPage=true&bhcp=1](https://content.next.westlaw.com/Document/I2ef128401ed511e38578f7ccc38dcbee/View/FullText.html?contextData=(sc.Default)&transition-Type=Default&firstPage=true&bhcp=1).

النموذج	قوانين الإنفاذ والآليات ذات الصلة	عملية الإنفاذ	استرداد المطالبات
هونغ كونغ	ينظر مجلس الفصل في مطالبات العمل البسيطة (MECAB) ومحكمة العمل في هونغ كونغ (LTHK) في مطالبات الأجور. وينظر مجلس الفصل في مطالبات العمل البسيطة في المطالبات المتعلقة بحقوق العمل القانونية أو التعاقدية التي لا تتخطى قيمتها ٨٠٠٠ دولار هونغ كونغي (٣٧١٠ ريالاً قطرياً) لكل مدّعي في الحالات التي لا تشمل أكثر من ١٠ مُطالبين فرديين. ^{٥٣} أمّا محكمة العمل في هونغ كونغ فتتظر في المطالبات المتعلقة بانتهاك الحقوق القانونية أو التعاقدية التي تتخطى قيمتها ٨٠٠٠ دولار هونغ كونغي، بما في ذلك: عدم سداد الأجور، والتعويضات عن مهلة الإشعار أو فسخ العقد بدون إشعار؛ ورواتب العطل الرسمية والإجازات السنوية وأيام الراحة؛ ومستحقات ومنافع نهاية الخدمة؛ وأيّ علاوات وعمولات مُستحقة. ^{٥٤}	- يمكن تسجيل قرارات أو أوامر مجلس الفصل في مطالبات العمل البسيطة لدى محكمة المقاطعة، ما يعني أنّ هذه القرارات تكتسب صفة أحكام صادرة عن محكمة المقاطعة ويمكن بالتالي إنفاذها على هذا الأساس. ^{٥٥} - تكتسب القرارات التي تتخذها محكمة العمل في هونغ كونغ صفة الأحكام الصادرة عن المحكمة وهي مُلزِمة للطرفين المتنازعين. ولا يمكن استئناف هذه الأوامر إلا على أسس قانونية.	- بموجب مرسوم العمل، يمكن ملاحقة أصحاب العمل الذين يتخلفون عمدًا وبدون حجة منطقية عن دفع المبلغ الذي يفرضه المجلس خلال مهلة ١٤ يومًا، كما يمكن تغريمهم في حال إدانتهم بمبلغ ٣٥٠٠٠ دولار هونغ كونغي (١٦٢٤٥٠ ريالاً قطرياً) وبالسجن لثلاث سنوات. - في حال تخلف المدين (صاحب العمل عادةً) عن الدفع، يمكن للدائن الذي صدر القرار لصالحه (العامل عادةً) الطلب من المحكمة منحه إفادة بالقرار الصادر. ويمكن تسجيل هذه الإفادة لدى محكمة المقاطعة أو في مكتبها لدى محكمة العمل في هونغ كونغ. ويمكن بعدئذٍ للدائن الطلب من محكمة المقاطعة أو من مكتبها لدى محكمة العمل الإيعاز لحاجب المحكمة بإنفاذ الحكم.
النمسا	بخلاف هونغ كونغ وسنغافورة، ما من محاكم أو مجالس فصل خاصة في النمسا تُعنى بالنظر في المطالبات القانونية والتعاقدية، بل يتم تقديم كلّ مطالبات الأجور إلى محكمة المقاطعة المختصة. ^{٥٦}	يحدّد قانون الإنفاذ في النمسا سُبل إنفاذ الأحكام (وقرارات لجان التحكيم والتعويضات الأولية). ^{٥٧}	يتمّ الإنفاذ بناءً على طلب يقدمه العامل، الذي يختار أيضًا وسيلة التنفيذ. ^{٥٨} وفي حال تخلف صاحب العمل عن سداد قيمة المطالبة، يقوم حاجب المحكمة بمصادرة الأصول المتوفرة، كما قد يطالب الحاجب المحكمة بإصدار أمر يُلزم صاحب العمل بالإفصاح عن جميع الأصول التي يمتلكها.
كوريا الجنوبية	يمكن للعمال تقديم المطالبات إلى وزارة التوظيف والعمل، التي تحقق في المطالبات وتحدّد وجود المخالفات القانونية أو التعاقدية من جانب صاحب العمل وحجم هذه المخالفات. ^{٥٩}	في حال ثبت أنّ صاحب العمل قد خالف أحكام القانون، يمكن للوزارة إصدار أمر تصحيحي. وفي حال عدم امتثال صاحب العمل لهذا الأمر، تُحال القضية إلى المدّعي العام للنظر في ضرورة تقديم دعوى مدنيّة. ^{٦٠}	يمكن للمدّعي الطلب من المحكمة إجراء مزاد علني لبيع أملاك صاحب العمل وأصوله وتوزيع عائدات المزاد. ^{٦١}

^{٥٣} دليل مبسّط عن مجلس الفصل في مطالبات العمل البسيطة، وزارة العمل، حكومة منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.labour.gov.hk/eng/public/mecab/SGMECAB.pdf>.

^{٥٤} محكمة العمل، دليل حول خدمات المحكمة، خدمات ومرافق المحاكم في هونغ كونغ، مُتاح عبر الرابط التالي: https://www.judiciary.hk/en/court_services_facilities/labour.html#19.

^{٥٥} مجلس الفصل في مطالبات العمل البسيطة، علاقات العمل، حكومة منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.labour.gov.hk/eng/labour/content4.htm>.

^{٥٦} وجود عملية محدّدة للمطالبات الصغيرة، المطالبات الصغيرة - النمسا، الشبكة القضائية الأوروبية، مُتاح عبر الرابط التالي: https://e-justice.europa.eu/content_small_claims-42-at-en.do?member=1.

^{٥٧} التقاضي وحل المنازعات في النمسا ٢٠١٩، الأدلة القانونية الدولية المقارنة، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://iclg.com/practice-areas/litigation-and-dispute-resolution-laws-and-regulations/austria#chaptercontent10>.

^{٥٨} إجراءات إنفاذ الأحكام - النمسا، الشبكة القضائية الأوروبية، مُتاح عبر الرابط التالي: https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-at-en.do?member=1.

^{٥٩} نظام معالجة المنازعات العمالية في كوريا الجنوبية: الوضع الحالي والجوانب القابلة للتحسين، سونغ-هي لي، نشرة E-Labour News، العدد ١٣٣، مُتاح عبر الرابط التالي: <https://www.kdevelopedia.org/mnt/idas/asset/2013/12/24/DOC/PDF/04201312240129743074766.pdf>.

^{٦٠} المرجع نفسه.

^{٦١} إنفاذ حكم محلي، التقاضي والإنفاذ في كوريا الجنوبية، ١ حزيران/يونيو ٢٠١٨، مُتاح عبر الرابط التالي: [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-381-3681?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&comp=pluk&bhpc=1](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/8-381-3681?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&comp=pluk&bhpc=1).

مكتب مشروع منظمة العمل الدولية
لدولة قطر

الطابق السادس ، برج قطر ، الخليج الغربي ،
الدفنة، مبنى ٣٥،
المنطقة ٦٣، شارع ٩٢٠،
صندوق بريد ١٨٦٨٥
الدوحة، قطر
هاتف: +٩٧٤٤٤٩٩٤٣٣١

البريد الإلكتروني: doha@ilo.org
الموقع الإلكتروني: www.ilo.org/qatar-office

تويتر: @iloqatar

