منظمة
العمـل
الدولية

State of Qatar

الاستخدام العادل مهمّ لقطاع الأعمال

الدروس المستفادة من دراسة تجريبية في قطاع البناء والتشييد في قطر

"

مسألة الاستخدام العادل في صلب خطة إصلاح قطاع العمل في قطر. ونحن ملتزمون بتحقيق ممارسات الاستخدام العادل، بما يتماشى مع معايير العمل الدولية والممارسات الفضلى.

سعادة السيد يوسف بن محمد العثمان فخرو، وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية في دولة قطر

أبرز النتائج

- ثبت أن الاستخدام العادل يعود بالمنفعة على قطاع الأعمال، ويمكن تحقيقه في فترة وجيزة نسبيًّا.
- سمح بتخفيض رسوم الاستخدام والتكاليف ذات الصلة، والديون التي يتكبّدها العمّال.
- سهّل عملية صنع القرار المستنير بشأن الهجرة وعالج مسألة الخداع في العقود.
- أدّى إلى وضع آليّة تظلم فعّالة تسمح بالحد من مخاطر النزاعات.

أصحاب المصلحة

- وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية في قطر
- مكتب مشروع منظمة العمل الدولية في قطر
- شركة كيو دي في سي وهي شركة مساهمة تأسست من خلال شراكة بين شركة الديار القطرية وشركة فينسي لإنشاء المشاريع العملاقة، وتتولى خدمات الهندسة والبناء لمشاريع البنى التحتية الكبرى
- شركة أس تي أس للخدمات الفنية الهيكلية والمقاولات وهي شركة قطرية تقدّم خدمات الاستخدام والتوظيف وتقوم بتزويد الخدمات لشركة كيو دي في سي
- شركة بونانزا أوفرسيز (بونانزا) وهي وكالة استخدام خاصة في بنغلاديش تقوم باستخدام عمّال لصالح شركة أس تي أس

لماذا يعتبر الاستخدام العادل مهمًّا

نفّذت دولة قطر على مرّ السنوات القليلة الماضية خطّة طموحة لإصلاح قطاع العمل تعود بالفائدة على العمّال وأصحاب العمل والاقتصاد ككلّ.

عملت منظمة العمل الدولية بشكل وثيق مع الحكومة لدعم الإصلاحات وفتحت مكتبًا لها في الدوحة في أبريل ٢٠١٨.

شكّل تعزيز ممارسات الاستخدام العادل خصوصًا من خلال إشراك القطاع الخاص، محورًا رئيسيًّا في برنامج التعاون الفني بين وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ومنظمة العمل الدولية. وفيما يحظّر قانون العمل القطري بشكل واضح فرض رسوم استخدام وتكاليف ذات صلة[1] على العمّال، ينتهي الأمر بالعمال الوافدين في كثير من الأحيان إلى دفع مبالغ ضخمة، ويقعون ضحيّة الخداع في عقودهم. وتعتبر عبودية الدين مؤشّرًا رئيسيًّا على العمل الجبري الذي يعتبر جريمة في قطر. كذلك، يمكن أن يؤدي اقتران الشركات بهذه الممارسات إلى مخاطر كبيرة على سمعتها.

ما هو الاستخدام العادل؟

وفقًا للمبادئ العامّة والإرشادات التوجيهيّة التشغيليّة من أجل الاستخدام العادل التابعة لمنظمة العمل الدولية، فإن الاستخدام العادل يعني أنه:

- لا ينبغي تحميل العمال أي رسوم استخدام أو تكاليف ذات صلة؛
- ينبغي الإفصاح عن شروط وأحكام التوظيف بشكل كامل بطريقة مفهومة ويمكن التحقق منها؛
- ينبغي أن يتمكن العمال من الوصول إلى نظام لتسوية المظالم بشكل مجاني أو ميسور الكلفة.

١ المادة ٣٣ من قانون العمل رقم ١٤ لعام ٢٠٠٤.

لا بدّ لكل شركة من اعتماد هذه العملية

في أوائل العام ٢٠١٨، وقّعت شركة كيو دي في سي اتفاقية شراكة بين القطاعين العام والخاص مع مكتب مشروع منظمة العمل الدولية في قطر بهدف تنفيذ مشروع تجريبي حول الاستخدام العادل. وجرى اختيار قطاع البناء والتشييد لتنفيذ هذا المشروع نظرًا لاعتماده الكبير نسبيًا على العمال الوافدين ذوي الأجور المنخفضة وعلى سلاسل التوريد والتعاقد من الباطن الطويلة والمعقدة في كثير من الأحيان.

من أجل معالجة نقاط الضعف التي يواجهها العمال داخل سلاسل التوريد، ركّز المشروع التجريبي على ممارسات الاستخدام في شركة أس تي أس، وهي الشركة المزودة للخدمات التي تقوم بتعيين العمال في مواقع عمل شركة كيو دي في سي. ونظرًا للعدد الكبير من العمال الذين تقوم شركة أس تي أس باستخدامهم من بنغلاديش، ركّز المشروع التجريبي على ممرّ الهجرة بين بنغلاديش وقطر ووافقت شركة بونانزا، وكالة الاستخدام الشريكة لشركة أس تي أس منذ فترة طويلة في بنغلاديش، على المشاركة في المشروع التجريبي.

في يناير ٢٠١٨، تبنّت شركة أس تي أس بالفعل، بتشجيع ومرافقة من شركة كيو دي في سي[٢]، سياسة عدم فرض أي رسوم استخدام أو تكاليف ذات صلة على العمال. لاستكمال هذه العملية، شعرت شركتا أس تي أس وبونانزا أن المشروع التجريبي سيساعدهما على مواجهة التحديات المتبقية، بفضل الخبرة الجماعية للشركاء الآخرين.

اتّبع المشروع التجريبي، الذي انطلق في منتصف العام ٢٠١٨، مسارًا صارمًا وشاملًا. وتضمنت الخطوات الرئيسية - التي يمكن أن تعتمدها شركات أخرى - ما يلي:

١. **تدقيق مستقل** لشركتي أس تي أس وبونانزا سمح بمسح مسار عملية الاستخدام بكافة جوانبه وتحديد الثغرات في السياسات والإجراءات بهدف الامتثال للاستخدام العادل.

٢. **برنامج لبناء القدرات** تم تنفيذه على أساس نتائج التدقيق المستقل. وتضمن سلسلة من الدورات التدريبية لسدّ الثغرات التي تم تحديدها. وقد أدّى ذلك إلى زيادة التعاون بين أصحاب المصلحة ونقل الدراية بين شركة كيو دي في سي وشركائها في سلسلة التوريد. إضافةً إلى ذلك، تم تقديم الدعم الفني إلى شركتي أس تي أس وبونانزا بهدف مراجعة أو تطوير السياسات والأدوات لتطبيق الاستخدام العادل.

- **تعديل اتفاق تقديم الخدمات بين شركتي أس تي أس وبونانزا** ليعكس مبادئ الاستخدام العادل. ونص الاتفاق على عدم فرض رسوم استخدام أو تكاليف ذات صلة على العمال الوافدين، وتضمن توزيعًا تفصيليًا لرسوم الاستخدام والتكاليف [٣] التي يتعين على صاحب العمل دفعها، ما يقلّص احتمال وجود أي تكاليف خفية على العمال. كما نصّ على وجوب توخّي وكالة الاستخدام العناية الواجبة في عملية الاستخدام بأكملها.

- **تحسين إجراءات الاستخدام لمعالجة الثغرات التي تم تحديدها.** أجرت شركة بونانزا مسحًا لمسار عملية الاستخدام لتحديد المخاطر في كل مرحلة من مراحل الاستخدام وتنفيذ استراتيجيات لمعالجتها. على سبيل المثال، أعلنت شركة بونانزا عن وظائف من خلال وسائل الإعلام المحلية وقامت باستخدام العمال مباشرة من قراهم لمواجهة الخطر المحتمل بأن يقوم الوسطاء بتحصيل الرسوم وتقديم معلومات مضللة.

- **إعداد برنامج لمرحلة ما قبل المغادرة** لتجنب الخداع، في مراحل مختلفة من عملية الاستخدام، والتأكيد على أنه يجب ألا يدفع العمال أي رسوم استخدام أو تكاليف ذات صلة. بالإضافة إلى مقاطع الفيديو والكتيبات التي توفّر تفاصيل عن ظروف العمل والمعيشة في قطر، كان ممثلو العمال المنتخبين في شركة أس تي أس في قطر يجيبون على استفسارات العمال المستخدمين حديثًا في بنغلاديش.

---

٢ تتمتع شركة كيو دي في سي بعلاقة عمل طويلة الأمد مع شركة أس تي أس؛ وبعد أن خضعت للتدقيق المنتظم من قبل شركة كيو دي في سي فيما يتعلق بالجوانب الرئيسية لحقوق العمال، بما في ذلك ظروف العمل والمعيشة، أبدت شركة أس تي أس اهتمامًا كبيرًا بتحسين عملية الاستخدام. لمساعدتها على القيام بذلك، شاركت شركة كيو دي في سي مواردها وأدواتها ذات الصلة مع شركة أس تي أس.

٣ للحصول على المزيد من المعلومات حول الأمثلة على توزيع رسوم الاستخدام والتكاليف ذات الصلة، يرجى الرجوع إلى: تعزيز الاستخدام والتوظيف العادلين: أداة إرشادية للفنادق في قطر.

- **تعديل إجراءات التظلم.** تبنت شركة أس تي أس سياسة تظلم، ووضعت إجراءات تكميلية لذلك. وكجزء من آلية التظلم الفعالة، أنشأت شركة أس تي أس كذلك منتدى على واتساب وخصّصت خطًّا ساخنًا[٤] لتتيح للعمال طرح الأسئلة والإبلاغ مباشرة بأي انتهاكات في خضمّ عملية الاستخدام، نحوَ تحصيل الرسوم والتكاليف من قبل الوسطاء. فضلًا عن ذلك، اعتمدت شركة بونانزا استمارات للتظلم وأنشأت مركز اتصال للرد على أي استفسارات أو شكاوى من العمال في مرحلة ما قبل المغادرة.

٣. أجرت جامعة تافتس[٥] **تقييمًا لأثر المشروع الرائد** لتحديد الأثر على العمال والمنافع المحتملة لأصحاب العمل. امتدّ التقييم على ١٥ شهرًا. ولمقارنة البيانات في صفوف الفئات المتعدّدة؛ جُمعت البيانات عقب وصول العمال الذين تمّ استخدامهم بعد التدخل الرائد إلى قطر ومباشرة العمل لفترة زمنية مشابهة تقريبًا لفترة عمل من تمّ استخدامهم قبل المشروع الرائد، أي من ٨ إلى ١٦ شهرًا بعد وصولهم. وأجريت مقابلات معمّقة مع ٣٤٣ عاملًا تم استخدامهم بواسطة أس تي أس قبل وبعد المشروع الرائد. انطلاقًا من ذلك، كان تقييم الأثر ضروريًا لقياس فعالية السياسات والإجراءات المتعلقة بالاستخدام العادل وتحديد أي ثغرات متبقية.

أثر الاستخدام العادل

سلّط تقييم الأثر الضوء على العديد من التغييرات الايجابية بعد أن تبنت شركة أس تي أس سياسة عدم فرض أي رسوم استخدام أو تكاليف ذات صلة على العمال في يناير ٢٠١٨. وتضمنت النتائج الرئيسية ما يلي:

- **انخفاض ملحوظ في رسوم الاستخدام والتكاليف ذات الصلة التي يدفعها العمال.**
- **انخفاض كبير في ديون العمال.**
- **انخفاض الحالات التي تنطوي على ممارسات تعاقدية مخادعة.**

٤ ذكرت شركة أس تي أس أنّ عدد المكالمات الهاتفية الواردة إلى الخط الساخن للتظلم خلال الفترة من مايو إلى ديسمبر ٢٠١٩ وصل إلى ٢٣٩ مكالمة. وتمحورت هذه الاتصالات حول الحصول على المزيد من المعلومات عن أحكام شروط التوظيف، ومسار الاستخدام، وتاريخ المغادرة؛ بالإضافة إلى التبليغ عن وسطاء خارجيين يطلبون رسوم استخدام وتكاليف ذات صلة.

٥ أجرى قسم الاقتصاد في جامعة تافتس تقييم الأثر، ويتمتع قسم الاقتصاد بخبرة واسعة في استعمال نماذج الاقتصاد القياسي لتحليل القضايا الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بالتعاون مع مكتب بحوث أي سي بي آر (شركاء في البحوث حول المجتمعات والسكان). وقد تعاونت منظمة العمل الدولية معه في الماضي لتقييم أثر مشروعها التجريبي للاستخدام العادل في قطاع الملابس.

	تم استخدامه قبل إدخال التغييرات على سياسة شركة أس تي أس [٦]	تم استخدامه قبل المشروع التجريبي لكن بعد إدخال التغييرات على سياسة شركة أس تي أس	تم استخدامه بعد إطلاق المشروع الرائد
متوسط رسوم الاستخدام والتكاليف ذات الصلة التي دفعها العامل	$٣,٤٠٨ ما يقدّر بـ ١١,٧ شهرًا من متوسط الأجر الشهري الإجمالي	$٦٦٩ ما يقدّر بـ ٢,٧ شهرًا من متوسط الأجر الشهري الإجمالي	$٣٠٠ [٧] ما يقدّر بشهر واحد من متوسط الأجر الشهري الإجمالي
لم يراكم ديونًا متصلة بالهجرة	٤٥٪ [٨]	٩٠٪ [٩]	٩٣٪ [١٠]
تغير العقد خلال عملية الهجرة	٣٥٪	١٧٪	٨ ٪
العمال الذين اطلعوا على ساعات العمل والأجر بعد أن هاجروا فقط	١٠٪	٣٪	٠٪

أظهر التقييم كذلك تحسنًا في العلاقات بين العمال وأصحاب العمل، وتحسنًا ملحوظًا في صحة العمال النفسية ورغبة أكبر في الهجرة للعمل من جديد في المستقبل.

بالإضافة إلى ذلك، يستفيد قطاع البناء والتشييد في قطر والدولة ككلّ من المقاولين والمتعاقدين من الباطن الذين تتوافق ممارساتهم مع مبادئ الاستخدام العادل لمنظمة العمل الدولية.

٦ بالإضافة إلى قرار شركة أس تي أس بعدم فرض رسوم استخدام على العمال، قامت بتعديل سياساتها وإجراءاتها بعد إجراء تقييم في أوائل عام ٢٠١٨.

٧ كانت التكاليف الأكثر شيوعًا والأكثر ارتفاعًا التي دفعها العمال في المتوسط حسب ما أشاروا هي تكاليف الحصول على جواز سفر والتكاليف المتعلقة بالسفر المحلي والإقامة المحلية أثناء عملية الاستخدام في بنغلاديش.

٨ بعد سنتين في قطر.

٩ بعد سنتين في قطر

١٠ بعد سنة ونصف في قطر.

تحويل الاستخدام العادل إلى واقع

أظهر المشروع التجريبي أن تنفيذ الاستخدام العادل ممكن في ظل **الالتزام والشفافية من جميع الجهات الفاعلة المعنية**. وبيّن سهولة استعمال وتكييف **الأدوات الملموسة** التي وضعت في إطار المشروع التجريبي لمعالجة ممارسات الاستخدام القسرية والمخادعة.

لقد أظهر المشروع التجريبي أنه **يمكن للشركات تحقيق الاستخدام العادل في فترة زمنية وجيزة نسبيًا**. استغرق الأمر بضعة أشهر فقط للوصول إلى انخفاض ملحوظ في متوسط رسوم الاستخدام والتكاليف ذات الصلة التي يتكبّدها العمال، وفي الممارسات المخادعة، وإصلاح سياسات الشركة وممارساتها بشكل عميق، وتحقيق الاستخدام العادل.

سلّط المشروع التجريبي الضوء على **المنافع التي تعود على العمال**، وأثبت أنه يمكن للشركات أن **تحدّ من مخاطر الاستخدام غير العادل مع تسهيل اختيار أفضل للعمال**[11].

بالرغم من تركيز المشروع التجريبي على استخدام العمال من بنغلاديش لقطاع البناء والتشييد في قطر، إلّا أنّه **يصلح لأن يكون بمثابة دراسة حالة لمبادرات مماثلة في بلدان أخرى وقطاعات أخرى**.

---

١١ قامت شركة أس تي أس بإنهاء خدمات ٢١ في المائة من العمال الذين استخدمتهم قبل إطلاق المشروع التجريبي، في الأشهر الـ ١٨ الأولى من العمل مقارنة بنسبة ٠ في المائة من العمال المستخدمين بعد انطلاق المشروع التجريبي.

”

يقدّم لنا هذا المشروع التجريبي درسًا مهمًا ألا وهو: إذا صمّمت على شيء، يمكنك أن تحققه! في قطاع البناء وخارجه، يؤدي العملاء والمقاولون دورًا رئيسيًا في الدفع باتجاه التغيير نحو الاستخدام العادل.

هنرييت ماكول، مديرة قسم المسؤولية الاجتماعية للشركات في شركة كيو دي في سي / فينسي.

”

بصفتنا وكالة استخدام، تحسين سياسات الاستخدام وآليات التظلم وإجراءات التقييم يمنحنا ميزة تنافسية عند العمل مع عملائنا.

محسون شودوري، شركة بونانزا أوفرسيز.

”

كان المشروع التجريبي فرصة جيدة لنا لتحسين أنظمتنا وعملياتنا الداخلية الخاصة بالاستخدام العادل والتأكد من أنها تستوفي المعايير. وعلى الرغم من تركيز المشروع على العمال من بنغلاديش في قطاع البناء والتشييد، فقد تمكّنا من استعمال السياسات والأدوات في قطاعات ومجالات عمل أخرى.

سبتين ناصر، مدير قسم الموارد البشرية والعمليات في شركة أس تي أس.

يتحمّل المؤلفون حصرًا مسؤولية الآراء الواردة في المقالات والدراسات وسائر الوثائق التي تحمل توقيعًا ولا يعبّر النشر عن موافقة منظمة العمل الدولية أو وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية على ما ورد.

كذلك فإنّ الإشارة إلى أسماء مؤسسات ومنتجات وعمليات تجارية لا تعني موافقة منظمة العمل الدولية أو وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية عليها، كما أن إغفال ذكر مؤسسات ومنتجات أو عمليات تجارية لا يعني عدم الإقرار بها.