

نشرة الوقائع رقم ٢ (١) حول برنامج العمل من أجل حماية حقوق العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان (PROWD)

مدونة قواعد السلوك الخاصة بنقابة أصحاب مكاتب الاستقدام في لبنان (سورال)

في سياق برنامج العمل من أجل حماية حقوق العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان (PROWD) الممول من قبل الاتحاد الأوروبي (EU) والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون (SDC)، تعاونت منظمة العمل الدولية مع المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR) لمساعدة نقابة أصحاب مكاتب الاستقدام في لبنان في وضع مدونة السلوك الخاصة بوكالات الاستقدام الخاصة العاملة في البلاد. وفي ظل غياب إطار تنظيمي لحماية العمال المنزليين، تسعى مدونة قواعد السلوك إلى تعزيز الشفافية في عملية الاستقدام.

١. بدايات هذا القطاع

قبل العام ١٩٧٥، مكن القرب الجغرافي الاستقدام المباشر للشابات العربيات، من خلال الأقارب، في بيوت أصحاب العمل اللبنانيين. وقد أنت الحرب الأهلية بعهد وكالات الاستقدام الخاصة لتسهيل استقدام عاملات من آسيا، وفي وقت لاحق من أفريقيا. وأنشئت هذه الوكالات خلال فترة الفراغ التنظيمي الذي أنتجته الحرب؛ مما شكل أرضية للممارسات السيئة أحياناً في هذا القطاع.

الإطار ١. ماذا تقول الدراسات عن وكالات الاستقدام الخاصة

"قد يعاقب أو يهدد موظفو الوكالة العاملات اللواتي يعدن إلى الوكالة لأنه سيتعين عليهم تحمل تكلفة توفير بديل "مجاني" لصاحب العمل".ⁱ

"عادة ما تهدد الوكالات العاملات بأنهن إذا توقفن عن العمل سوف يُضطرن إلى دفع 'الديون' التي للوكالة عليهن أو دفع المال مباشرة من أجل الحصول على 'خدمات إضافية' مثل تجديد الوثائق الشخصية."ⁱⁱ

"لدى الوكالات مكاتب في كل من بلدان الأصل والبلدان المضيفة... وغالبا ما تستوفي وكالات الاستقدام الرسوم من الجهتين... وتضطر النساء إلى أخذ قروض من مصادر محلية، وأحيانا بفوائد باهظة."ⁱⁱⁱ

"من المعروف أن قلة قليلة من وكالات الاستقدام في لبنان تجري بحثا عن خلفية أصحاب العمل، وسجل العمل، ونزاهة أصحاب العمل الذين يمثلون عملائها."^{iv}

الياتي العمال المهاجرون المنزليون إلى لبنان عبر طرق غير مباشرة في كثير من الأحيان... ويعمل وكلاء التوظيف في لبنان بنشاط للتحايل على الحظر المفروض. إنها تتعاون مع وسطاء محليين في بلدان الأصل للقيام بذلك... إن من تم توظيفهم حديثاً هم من أكثر المعرضين لخطر الاستغلال بسبب الحظر."^v

"تستبدل وكالات الاستقدام عقود العمل الموقعة من قبل العاملين في بلدانهم الأصلية بعقود مختلفة فيها شروطاً مترددة."^{vi}

"وقد تستوفي الوكالات رسوماً من العمال من خلال الاقتطاع من رواتبهم لمدة تصل إلى ستة أشهر، حتى لو كان التشريع في بلد الأصل يحظر هذه الممارسات."^{vii}

٢. البدء بدورة تنظيم القطاع

أدى عدم وجود إطار تنظيمي لحماية العمال المنزليين بمؤسسات المجتمع المدني الوطنية والدولية إلى تحميل وكالات الاستقدام والسلطات الوطنية مسؤولية الانتهاكات التي تتعرض لها العاملات المنزليات المهاجرات. كذلك، فرضت بعض بلدان الأصل حظراً على سفر رعاياها إلى لبنان حتى يتم اتخاذ تدابير وقائية. ورداً على هذه الانتقادات، بدأت السلطات اللبنانية ووكالات الاستقدام الخاصة بوضع مبادرات تنظيمية حتى تكون وكالات الاستقدام أكثر مسؤولية.

١. السلطات الوطنية تصدر المراسيم التنظيمية

في لبنان، تتولى المؤسسة الوطنية للاستخدام (NEO) تسهيل توظيف العمال الأجانب، مما يجعل وجود وكالات الاستقدام الخاصة زائدة عن الحاجة. غير أن وكالات الاستقدام، قادرة على تبرير عملياتها التجارية عن طريق اللجوء إلى تسمية وكالات الاستقدام الخاصة بدلاً من وكالات الاستخدام الخاصة.^{viii}

الإطار ٢. مجموعة مختارة من مسؤوليات السلطات الوطنية وفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨١ الخاصة بوكالات الاستخدام، ١٩٩٧.

"تعتمد كل دولة عضو... توفير الحماية الملائمة لمنع التجاوزات بحق العمال المهاجرين المستخدمين في أراضيها من قبل وكالات الاستخدام الخاصة. ويشمل ذلك القوانين أو الأنظمة التي تنص على فرض عقوبات، بما في ذلك منع عمل وكالات الاستخدام الخاصة التي تشارك في الممارسات الاحتيالية والتجاوزات" (المادة ٨، القسم الأول).

"يتعين على البلد الذي يجري منه استقدام العمال للعمل في بلد آخر، أن ينظر في إبرام اتفاقات ثنائية لمنع التجاوزات والممارسات الاحتيالية في الاستخدام والاستقدام والعمل" (المادة ٨ / القسم ٢).

"على كل دولة عضو أن تتخذ تدابير لضمان عدم إقدام

وكالات الاستخدام الخاصة باستخدام أو توريد الأطفال للعمل" (المادة ٩).

"على السلطة المختصة التأكد من وجود آليات وإجراءات ملائمة... من أجل التحقيق في الشكاوى، والانتهاكات المزعومة بشأن الممارسات الاحتياطية في أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة" (المادة ١٠).

"تتخذ كل دولة عضو التدابير اللازمة... لضمان توفير الحماية الملائمة للعمال المستخدمين عن طريق وكالات الاستخدام الخاصة، لجهة: (أ) الحرية النقابية؛ (ب) المفاوضات الجماعية؛ (ج) الحد الأدنى للأجور؛ (د) ساعات العمل وسائر ظروف العمل؛ (هـ) إعانات الضمان الاجتماعي القانونية؛ (و) الحصول على التدريب؛ (ز) السلامة والصحة المهنية؛ (ح) التعويض في حالات وقوع الحوادث أو الأمراض المهنية؛ (ط) التعويض في حالات الإعسار المالي وحماية مستحقات العمال؛ (ي) حماية الأمومة وإعانات الأمومة، وحماية الوالدين وإعانات الوالدين (المادة ١١).

"تقوم كل دولة عضو، بعد استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً للأصحاب العمل والعمال، بصياغة ووضع شروط تعزيز التعاون بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة" (المادة ١٣).

الإطار ٣. مجموعة مختارة من مسؤوليات وكالات الاستخدام وفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨١ الخاصة بوكالات الاستخدام، ١٩٩٧.

"تتخذ تدابير لضمان عدم حرمان العمال الذين تعينهم وكالات الاستخدام الخاصة من الحق في الحرية النقابية وحق المفاوضات الجماعية" (المادة ٤)

"تعامل وكالات الاستخدام الخاصة العمال دون تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الانتماء الوطني أو الأصل الاجتماعي أو أي شكل آخر من أشكال التمييز التي تغطيها القوانين والممارسات الوطنية، وبوجه خاص السن أو الإعاقة" (المادة ٥).

"تكون معالجة البيانات الشخصية للعمال من قبل وكالات الاستخدام الخاصة... على نحو يضمن احترام الحياة الخاصة للعمال (المادة ٦).

"لا يجوز لوكالات الاستخدام الخاصة أن تتقاضى بصورة مباشرة أو غير مباشرة، جزئياً أو كلياً أي رسوم أو تكاليف من العمال" (المادة ٧).

أصدرت وزارة العمل قراراتين على مدى السنوات التسعة الماضية لزيادة المساواة في هذا القطاع (القرار رقم ٧٠، عام ٢٠٠٣، والقرار رقم ٨٩، ٢٠٠٩). يمثل هذان القراران الخطوط العريضة لشروط الحصول على ترخيص وتحديد علاقات العمل مع أصحاب العمل. تمنع بعض التدابير الوقائية الخاصة بالعمال المنزليين، وفقاً لهذين القرارين، وكالات الاستخدام الخاصة من (أ) الحصول على عوائد مادية مباشرة أو غير مباشرة من العمال، (ب) الاعتداء على العمال جسدياً، و (ج) الإعلان عن تكلفة استخدام العمال.

٢. وكالات الاستخدام الخاصة تُشئ نقابة (سورال)

في العام 1997، كانت هناك اثنتا عشرة وكالة مرخصة^x. اليوم، توجد أكثر من ٥٠٠ وكالة مرخصة تمارس الأعمال التجارية مع أكثر من ١٠ بلدان من بلدان الأصل^x. إن العدد الهائل لوكالات الاستخدام الخاصة وعدم قدرة وكالات الاستخدام الخاصة الأكثر رسوخاً على التحكم في سلوك الوافدين الجدد، الذين في حال عدم وجود الرصد ووضع آلية التفتيش يعملون في كثير من الأحيان بترخيص وهمية، قد دفع هذا القطاع نحو التنظيم الذاتي. وبناء عليه، تم تأسيس نقابة أصحاب مكاتب الاستخدام في لبنان (سورال) التي تأسست من خمس وكالات في العام ٢٠٠٥^{xi}. اليوم، تضم النقابة ما يقارب ٢٨٠ عضواً^{xii}.

الإطار ٤. فوائد التنظيم الذاتي فيما بين وكالات التوظيف

- "ضمان الامتثال للأخلاقيات المهنية والمعايير وأفضل الممارسات في الاستخدام والتوظيف.
- كسب البروز والشرعية في أسواق العمل الوطنية والعالمية
- رفع المعايير في هذا القطاع
- الحرص على أن يتم التشاور مع وكالات الاستخدام عند صياغة التشريعات الجديدة التي تؤثر على أعمالهم.
- تيسير تبادل المعلومات بين أعضائها والجهات الحكومية
- ... جمع المعلومات عن الوكالات التي تشكل خطراً كبيراً من خلال التدقيق الدوري في أعضائها، فضلاً عن طلبات العضوية الجديدة."

(المصدر: منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٧ دليل بشأن وكالات الاستخدام الخاصة: التنظيم، والرصد، والإنفاذ. منظمة العمل الدولية: جنيف.)

في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٥، عقدت منظمة العمل الدولية، ووزارة العمل، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، ويونيفيم (المعروف الآن بهيئة الأمم المتحدة للمرأة)، وكاريتاس لبنان مركز الأجانب (CLMC) ورشة عمل حول وضع العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان. مثلت ورشة العمل هذه خطوة أولية من مبادرة سياسة أوسع لرفع مستوى الوعي بشأن هذه المسألة الإقليمية، كما وقرت منتدى وطني للمناقشة بين أصحاب المصلحة الوطنيين الرئيسيين. في خلال ورشة العمل، اقترح السيد فوزي الحاج حسن، رئيس وحدة القوى العاملة في وزارة العمل، وضع مدونة سلوك لوكالات الاستخدام الخاصة^{xiii}. في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٦، أنشأت الحكومة اللبنانية لجنة تسيير وطنية بشأن العاملات المنزليات المهاجرات لمتابعة توصيات ورشة العمل، بما في ذلك تعزيز التزام لجنة التسيير الوطنية بوضع مدونة لقواعد سلوك خاصة بوكالات الاستخدام الخاصة.

المناقشات الجماعية؛ وأخيراً، (د) تحديد الأهداف الأشمل التي قد تعكسها مدونة قواعد السلوك.

٣. سORال تطور مدونة لقواعد السلوك

على ضوء مداوات لجنة التسيير الوطنية، وفي سياق برنامج العمل من أجل حماية حقوق العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان الممول من الاتحاد الأوروبي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، تعاونت منظمة العمل الدولية مع مفوضية حقوق الإنسان لإطلاق سلسلة من ورش العمل والمشاورات من أجل مساعدة سورال في وضع مدونة لقواعد السلوك لأعضائها.

المرحلة ٣ - الصياغة

رشدت سورال لجنة فرعية من ٦ أعضاء من سورال. وكلفت اللجنة الفرعية بصياغة مدونة السلوك المرفقة بألية التنفيذ. وكرست منظمة العمل الدولية معاون خارجي لتطوير إطار مفاهيمي بين النصين، وتيسير عملية الصياغة. واقتصر دور منظمة العمل الدولية والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، وهما موسستين تضعان المعايير، بتقديم تعليقات تقنية إلى واضعي المدونة الذين أظهروا اهتماماً كبيراً في تقرير ما الذي يجب أن يُدرج في مدونة قواعد السلوك. من خلال المشاركة بنشاط في عملية الصياغة، تعين على منظمة العمل الدولية ومفوضية حقوق الإنسان التفاوض بشأن المعايير التي تروجان لهل بشكل كبير على المستويين الوطني والدولي.

المرحلة ٤ - التحقق من صحة المدونة
تم تعميم المسودات النهائية لمدونة قواعد السلوك وآلية التنفيذ فيما بين أعضاء سورال خلال مائدة مستديرة عقدتها منظمة العمل الدولية. زارت سورال، برفقة موظفين من منظمة العمل الدولية وزارة العمل ووزارة الداخلية لمناقشة المسودتين. وعقدت اجتماعات المائدة المستديرة بشكل منفصل للتدقيق في صحة المدونة مع ممثلي المنظمات غير الحكومية والعاملات المنزليات المهاجرات. وتم دمج كل التعليقات في الوثائق الختامية، والمدونة في انتظار إقرارها من قبل الجمعية العامة في سورال.

٣. مدونة قواعد السلوك

فيما يلي مجموعة مختارة من المبادئ التي وردت في كل قسم من أقسام مدونة السلوك. النصوص الكاملة لمدونة قواعد السلوك وآلية التنفيذ متوفرة على: (syndicate@soral-lb.org)

المبادئ الرئيسية	الأقسام الرئيسية في مدونة قواعد السلوك
- الشفافية في العمليات التجارية؛ - عدم التمييز على أساس الاثنية أو العرق أو الجنس أو التوجه السياسي، أو الأصل القومي أو الدين أو الطبقة...؛ - عدم الترهيب والاستغلال (الجنسي والمالي)، والإيذاء البدني للعمال	الالتزام بمعايير حقوق الإنسان والعمال
- توفير معلومات كاملة للعاملة عن ظروف عملها في لبنان - التحقق من صحة مؤهلات العمال	مرحلة ما قبل المغادرة
- التواصل بلغة تفهمها العاملة - تعريف العاملات وأصحاب العمل على حقوقهم وواجبهم	توعية العمال وأصحاب العمل

الإطار ٥. ما هي مدونة قواعد السلوك؟

مدونة قواعد السلوك:

- تضعتها الشركات الفردية أو إحدى الجمعيات
- تستند إلى المعايير الدولية والقوانين الوطنية
- وعد والتزام تجاه العملاء والجمهور الأوسع
- التزام بدعم أخلاقيات العمل والجودة في تقديم الخدمات

إن مدونة قواعد السلوك ليست:

- ملزمة قانوناً
- أنظمة داخلية للاتحادات أو الشركات الخاصة

(المصدر: منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٧، دليل بشأن وكالات الاستقدام الخاصة: التنظيم، والرصد، والإنفاذ. منظمة العمل الدولية: جنيف)

يمكن تلخيص عملية وضع سورال لمدونة سلوك بوصفها عملية تشاور متعددة المراحل.

المرحلة الأولى - تحديد المشكلة والاقتراحات

نظمت منظمة العمل الدولية ثلاث مناقشات جماعية. وتمثل الغرض من مجموعة النقاش الأولى بتحديد التحديات التي تواجه أعضاء سورال في تفاعلها مع عاملات المنازل بالإضافة إلى محاولة اكتشاف الحلول الممكنة للتغلب على هذه التحديات. أما الغرض من مجموعة النقاش الثانية (مع المنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات للعاملات المنزليات المهاجرات) والمجموعة الثالثة (مع قادة جاليات المهاجرين) فتمثل بتحديد التحديات وفرص التعامل مع وكالات الاستقدام الخاصة.

المرحلة الثانية - ورشة عمل تحضيرية مع سورال

في أعقاب ذلك، تعاونت منظمة العمل الدولية ومفوضية حقوق الإنسان مع سورال لعقد ورشة عمل مدتها يومين لثلاثين عضواً في سورال، يمثلون وكالات الاستقدام الخاصة في جميع أنحاء البلاد.

وانقسم الغرض من ورشة العمل إلى أربعة أقسام:

(أ) تعريف أعضاء سورال على حقوق الإنسان ومعايير العمل الدولية؛ (ب) تعريف المشاركين في سورال إلى قيمة وأساليب وضع مدونة لقواعد السلوك؛ (ج) إعلام أعضاء سورال بالنتائج التي تم التوصل إليها في

أعد نشرة الوقائع هذه برنامج العمل من أجل حماية حقوق العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان (PROWD) الممول من قبل الاتحاد الأوروبي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون. وينفذ PROWD مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية. لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بالسيدة زينة مزهر، المنسق الوطني للمشروع (mezher@ilo.org)، والسيدة ماري جوزيه طباح، منسقة البحوث وتبادل المعارف (tayah@ilo.org)، وأو السيدة تانيا مسعد، المساعدة في المشروع. (massad@ilo.org)



Project funded by
the European
Union



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

ⁱ هيومن رايتس ووتش. ٢٠١٠. دون حماية: كيف قصر القضاء اللبناني بحق عاملات المنازل المهاجرات، ص. ٢٦ متوفر على: <http://www.hrw.org/reports/2010/09/16/without-protection-o> [تمت مراجعته في ١١ فبراير/شباط ٢٠١٢].

ⁱⁱ المرجع نفسه، ص. ٣٢
ⁱⁱⁱ الأمل، كريستين وآخرون. ٢٠١٠. تقييم حماية الطفل: العمال المهاجرون وأبنائهم في لبنان. بيروت: جمعية إنسان وأرض الإنسان (Terre des Hommes)، ص. ١٥.

^{iv} هاميل، كاتلين. ٢٠١١. الاتجار بعاملات المنازل المهاجرات في لبنان: تحليل قانوني. بيروت: كفي عفا واستغلال، ص. ٣٤.

^v المرجع نفسه، ص. ٣٥.
^{vi} هيومن رايتس ووتش. ٢٠١٠. الإصلاح البطيء: حماية عاملات المنازل المهاجرات في آسيا والشرق الأوسط. نيويورك: هيومن رايتس ووتش، ص. ٩.

^{vii} كرباج، كارول، وإسيم سيميل. ٢٠١١. وضع العمال المنزليين المهاجرين في الدول العربية: لمحة تشريعية. ورقة قدمت في ورشة العمل بشأن تعزيز الحوار بين الأقاليم لتحسين الهجرة في المناطق الإسكاب والإسكوا، ٢٨-٣٠ يونيو/حزيران ٢٠١١، بيروت [غير منشورة]، صفحة ٤١.

^{viii} المرجع نفسه، صفحة ٤٤.
^{ix} مكربل، نائلة. ٢٠٠٩. عاملات المنازل السربلانيات في لبنان: حالة من "العنف الرمزي" و"أشكال المقاومة اليومية" أمستردام: أطروحات IMISCOE، مطبعة جامعة أمستردام، ص. ٣٥.

^x مقابلة عبر الهاتف مع السيد هشام البرجي، رئيس سورال، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢.

^{xi} موقع سورال الرسمي، <http://www.sora-lb.com/indexe.html>
^{xii} مقابلة عبر الهاتف مع السيد هشام البرجي، رئيس سورال، أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢.

^{xiii} منظمة العمل الدولية. ٢٠٠٥. ورشة عمل لرفع الوعي حول وضع العاملات المنزليات المهاجرات في لبنان. بيروت: منظمة العمل الدولية، ص. ١٠.

- تزويد العاملات بمعلومات الاتصال بمقدمي الخدمات	
- عدم استخدام العاملات دون السن القانونية - عدم الاقتطاع من الراتب	التعاقد
- وكالات الاستقدام الخاصة هي المسؤولة عن التكاليف والخدمات اللوجستية لإعادة العاملات في خلال الفترة التجريبية (أول ثلاثة أشهر من عمل للعاملة)	العودة إلى البلد الاصل
- تحترم وكالات الاستقدام الخاصة شروط الفترة التجريبية لعمل العاملة - عند انقضاء الفترة التجريبية، يجب على وكالات الاستقدام الخاصة القيام برصد دوري لأوضاع العاملة من خلال التواصل مع العاملة وصاحب العمل على السواء - يجب أن توفر وكالات الاستقدام السكن المناسب للعاملة، إذا قررت أو طلب منها مغادرة منزل صاحب عملها دون تقييد حريتها في التنقل أو جعلها تعمل.	الفترة التجريبية
- يجب على وكالات الاستقدام الخاصة تقديم المساعدة الطبية للعاملات اللواتي يواجهن أوضاع صعبة بالإضافة إلى تسهيل وصولهن إلى الأطباء الشرعيين - يتعين على وكالات الاستقدام الخاصة تقديم تقرير عن "انتهاكات أصحاب العمل لحقوق العاملات المنزليات إلى الجهات المعنية - على وكالات الاستقدام الخاصة الامتناع عن وضع العاملات في منازل أصحاب العمل المعروفين بممارساتهم التعسفية	المتابعة بعد التعاقد

٤. آلية التطبيق

تشكل هذه الوثيقة جزءاً أساسياً لا يتجزأ من قواعد السلوك التي وضعتها سورال. تناقش الوثيقة إنشاء لجنة متابعة متعددة الأطراف، تتألف من ممثلين عن النقابة وعدد من منظمات المجتمع المدني، من أجل:

- تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاك أحكام مدونة قواعد السلوك؛
- التأكد من صحة الشكاوى وإعداد التقارير
- وضع وكالات الاستقدام المخالفة على القائمة السوداء

٥. الخطوات المقبلة

بالتعاون مع مفوضية حقوق الإنسان ومركز كاريتاس لبنان المهاجرين (CLMC) تخطط منظمة العمل الدولية لعقد ورش عمل في لبنان لرفع وعي وكالات الاستقدام الخاصة بشأن مدونة قواعد السلوك وآلية تنفيذها. وسيتم إطلاق حملة إعلامية لرفع وعي أصحاب العمل على وجود مدونة لقواعد السلوك من أجل تشجيعهم على استخدام العمال من وكالات الاستقدام الخاصة التي تلتزم بمدونة قواعد السلوك.