



منظمة
العمل
الدولية

تقرير تقييمي

تقييم نظام حماية الأجور في قطر

مكتب مشروع منظمة
العمل الدولية لدولة قطر

الدوحة
حزيران/يونيو ٢٠١٩



تقييم نظام حماية الأجور في قطر

الدوحة،
حزيران/يونيو ٢٠١٩

of the Universal Copyright Convention. 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 ILO Geneva 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) ISBN : 978-92-1-134140-1

(web pdf) (ISBN : 978-92-1-134146-8) Also available in Arabic (تقييم نظام حماية الأجور في قطر)

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

جدول المحتويات

vii	شكر وتقدير
viii	الملخص التنفيذي
٢	١. المقدمة
٢	١-١. الأهداف
٣	٢-١. المنهجية
٤	٢. الأساس المنطقي وراء نظام حماية الأجور وأهدافه
٦	٣. المعايير الدولية والتجارب المقارنة
٦	٣-١. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٥
٦	٣-٢. أمثلة على الممارسات الدولية
٨	٤. الإطار القانوني
٨	٤-١. متطلبات نظام حماية الأجور
٨	٤-٢. الاستثناءات من قانون العمل ونظام حماية الأجور
٩	٤-٣. العقوبات المفروضة على عدم الامتثال لنظام حماية الأجور
١٠	٥. الإطار المؤسسي
١١	٥-١. دور وحدة حماية الأجور
١١	٥-٢. الروابط بين وحدة حماية الأجور وسائر الوحدات
١٣	٦. الإجراءات الخاصة بأصحاب العمل
١٣	٦-١. تسجيل الشركات في نظام حماية الأجور
١٣	٦-٢. تقديم ملف معلومات الرواتب
١٧	٦-٣. دعم المصرف لأصحاب العمل في تقديم ملف معلومات الرواتب
١٧	٦-٤. نقل البيانات
١٨	٧. المراقبة والإنفاذ
١٨	٧-١. تنبيهات آلية
٢٠	٧-٢. عمليات المراقبة
٢٠	٧-٣. الثغرات في المراقبة
٢١	٧-٤. العقوبات
٢١	٧-٥. الإنفاذ
٢٣	٨. نطاق تغطية نظام حماية الأجور
٢٤	٩. النتائج الرئيسية والتوصيات
٢٤	٩-١. على المستوى الحكومي / الوطني
٢٦	٩-٢. على المستوى الوزاري
٢٩	٩-٣. على مستوى الوحدة
٣٢	الملحق أ

تمهيد

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

يهدف هذا التقرير إلى تقديم نظرة أكثر عمقًا حول نقاط القوة والثغرات في نظام حماية الأجور من مناهير متعدّدة، وطرح توصيات عملية لتحسينه.

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 المُصادق عليها وتحقيق المبادئ الأساسية والحقوق في العمل ضمن دولة قطر بطريقةٍ تدريجية خلال الفترة الممتدّة بين العامين ٢٠١٨ و٢٠٢٠.

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

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

هوتان هومايونبور
مدير مكتب مشروع
منظمة العمل الدولية، قطر

شكر وتقدير

والوزارات المختلفة، والمصارف، وموظفي السفارات، وغرفة تجارة وصناعة قطر، ومصرف قطر المركزي والاتحادات العمالية الدولية. وبشكل خاص، يودّ الفريق التعبير عن امتنانه للإسهامات التي تلقاها من جون شتاينهارت والدعم السخي الذي قدّمته ليلي محمود.

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

المؤلف الرئيسي لهذا التقرير هو الأستاذ رجائي راي جريديني. وتمّ تقديم مساهمات كبيرة ودعم واسع من قبل أحمد خلف، رئيس وحدة مراقبة الأجور في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، بالإضافة إلى ماكس تونون وماريا لاورا فينو من مكتب مشروع منظمة العمل الدولية في الدوحة.

يودّ الفريق توجيه الشكر إلى كلّ الذين خصّصوا الوقت للمشاركة في المقابلات وطلقات النقاش المركّزة، تقديرًا لمساهماتهم القيّمة، ومن بينهم العمّال وأصحاب العمل في العديد من المؤسسات، وموظفي وحدة مراقبة الأجور،

الملخص التنفيذي

على الرغم من وجود أكثر من ١,٣ مليون عامل وأكثر من ٥٠,٠٠٠ مؤسسة مسجلة في نظام حماية الأجور حالياً، فإن نسبة كبيرة من العمال المؤهلين غير مشمولين بالنظام حتى الآن، لا سيما على صعيد المؤسسات الصغيرة. ويقتضي النظام التزاماً صارماً بالمعلومات والصيغة المطلوبة لتسجيل مدفوعات الأجور في المصارف. فالشركات الصغيرة جداً والصغيرة تفتقر إلى القدرة على تسيير دفعة العملية على الرغم من الدعم الذي تقدمه لها الوزارة والمصارف.

ونظراً للعدد الكبير من التنبيهات التي تتناول حدوث انتهاكات محتملة، تعطي وحدة حماية الأجور الأولوية لعبء الأعمال الملقة على عاتقها وفقاً لشدة وخطورة التنبيه. وحتى هذا التاريخ، سُجِّل ما مجموعه ٣٩,٠٠٠ مؤسسة مُنِعَت عنها خدمات وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية (ولو بشكل مؤقت)، بما في ذلك حظر طلبات الحصول على تصاريح عمل أو تجديد التصاريح القائمة. ومع ذلك، فإن التهديد بفرض أقصى العقوبات ليس فورياً ولا يشكل رادعاً كافياً، خصوصاً أن الشركات التي لا تمثل للنظام تتلقى تحذيرات والعديد من الفرص لتصحيح انتهاكات الأجور، علماً بأن القانون يسمح بفرض عقوبات أشد.

ويختلف عدد الانتهاكات الشهرية المكتشفة، غير أنّ ذلك يؤثر في الشهر المتوسط على شريحة ضئيلة نسبياً من جميع العمال المسجلين في النظام. علاوة على ذلك، لا ينجح النظام في التعرّف على أنواع مهمة من الانتهاكات، كما أنّه لا يجمع بيانات منتظمة حول الانتهاكات التي ينجح في اكتشافها، مما يعيق وضع تقييم الأثر بطريقة أكثر شمولية. تُجمع البيانات حالياً حول ثلاثة أنواع من الانتهاكات: الأجر المنخفض (ولكن ليس الأجر غير الكامل)؛ والخصومات المبالغ فيها؛ والساعات الإضافية غير المدفوعة المُبلّغ عنها من قِبَل صاحب العمل. بالتالي، ما زال النظام في الوقت الحالي غير قادر على الكشف عن الدفع غير الكامل أو عدم دفع ساعات العمل الإضافية.

ويطرح التقرير ١٤ توصية لتوسيع نطاق تغطية نظام حماية الأجور للقوة العاملة، وتوجيهه نحو التحقق من العناصر المكوّنة للأجور الشهرية (الأجر الأساسي، وساعات العمل الإضافي، والبدلات والخصومات)، إضافة إلى مراقبة حالات عدم دفع الأجور. تُقسّم التوصيات إلى ثلاثة مستويات ويرد في ما يلي موجز عنها.

ألزم نظام حماية الأجور (WPS) الذي طُرح في أواخر العام ٢٠١٥ جميع أصحاب العمل المشمولين بقانون العمل بتحويل أجور عمالهم عن طريق المصارف القطرية، خلال سبعة أيام من تاريخ استحقاق الأجر. وقد ساهم نظام حماية الأجور بصرف أجور العمال في الوقت المناسب والحد من انتهاكات الأجور. كما أنه سمح بالتوصل إلى طول أكثر عدلاً وشفافية للنزاعات المتعلقة بالأجور، مما يصب في مصلحة العمال وأصحاب العمل والحكومة. ويؤدي هذا النظام دوراً مهماً في مكافحة الإتجار بالبشر والعمل الجبري، كما ساهم في التخفيف من الممارسات غير القانونية المتمثلة بـ «التأشيرات الحرة»، إضافة إلى السماح للعمال بفتح حسابات مصرفية بغض النظر عن حجم مدخولهم، مما يزيد من الإدماج في المؤسسات المصرفية.

على الرغم من ذلك، لا تزال انتهاكات الأجور شائعة إلى حد كبير كما يتضح من معدل عدم الامتثال لنظام حماية الأجور، ومن عدد الشكاوى المقدمة إلى وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية. وتشكل النزاعات المتعلقة بالأجور العدد الأكبر من الشكاوى التي تستلمها إدارة علاقات العمل ولجان تسوية النزاعات الخاصة بالعمال. وبما أنّ عملية حل النزاعات المتعلقة بالأجور تميل حالياً إلى استهلاك الكثير من الوقت والتكاليف، فمن شأن نظام حماية الأجور الأكثر فعالية أن يوفر حماية أفضل للعمال ولأصحاب العمل على حدّ سواء، إضافةً إلى تخفيف الضغط عن الوزارة.

بعد مرور ثلاث سنوات على إنشاء نظام حماية الأجور، أجرت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ومكتب مشاريع منظمة العمل الدولية في الدوحة تقييماً للنظام لتحديد الثغرات وطرح توصيات بهدف تحسينه. ويندرج التقييم ضمن نطاق مشروع التعاون الفني بين حكومة دولة قطر ومنظمة العمل الدولية، ويشكّل جزءاً من الطائفة الواسعة من الإصلاحات الجارية.

ويستعرض التقرير بإيجاز القانون، والإطار المؤسسي، والتدابير والعمليات الداخلية لنظام حماية الأجور بصفته وحدة تابعة لإدارة تفتيش العمل. وقد أُجريت مقابلات شبه منظمة مع كافة الجهات المعنية، علماً بأن وحدة حماية العمل (WPSU) هي من ربّبت لهذه اللقاءات التي حضرها المستشار المستقل وممثلون عن وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ومنظمة العمل الدولية. وتكشف نتائج التقرير عن نظام متطور لمراقبة صرف الأجور يتمتع بإمكانات هائلة لتحسين نطاق التغطية.

١. على المستوى الوطني المؤسسي

التوصية رقم ٣ تدعو إلى ضمان قيام المصارف بتوفير كشوفات الراتب الشهرية لجميع العمال عند الطلب، مع تفاصيل حول الأجر، وساعات العمل الإضافي، والبدلات والاقتطاعات. فمن شأن ذلك أن يسمح للعمال بالتأكد مما إذا كان المبلغ الصحيح قد سُدد لهم.

التوصية رقم ٤ تتناول عدم دفع الأجور بسبب عدم كفاية الأموال الناتجة عن الامتناع عن الدفع ضمن خطط التعاقد من الباطن والاستعانة بمصادر خارجية للعمل. تقترح هذه التوصية فرض حظر على الممارسة التي تُعرَف بـ«الدفع عند القبض»، واعتماد خطة مسؤولية مشتركة لضمان الدفع لجميع العمال في مشروع معين في الوقت المحدد، بالكامل ومن خلال نظام حماية الأجور.

التوصية رقم ٥ تحث على اعتماد برنامج توعية للمؤسسات الصغيرة مع التدريب حول التحضير الصحيح وطريقة تقديم ملف معلومات الرواتب، بالإضافة إلى شروط واضحة عن العقوبات التي ستنجح عن عدم الامتثال.

التوصية رقم ١ تحث على تعزيز الروابط بين وحدة حماية الأجور، والشرطة، ومكتب النائب العام والمحاكم، بالإضافة إلى اللجنة الوطنية لمكافحة الإتجار بالبشر، لكي تصبح العقوبات أكثر تشدداً وتُفرض بشكل أسرع. ويُعد إصدار المزيد من الغرامات، على النحو المنصوص عليه في قانون العمل، بمثابة رادع للشركات الأخرى.

التوصية رقم ٢ تشجع على تقديم الحوافز الإيجابية للمؤسسات لحثها على الامتثال لمتطلبات نظام حماية الأجور. قد يشمل ذلك إعطاء الأفضلية لدى تقديم العروض في المناقصات الحكومية، وتبسيط طلبات تصاريح العمل وغيرها من الآليات الإدارية. في المقابل، يجب فرض عقوبات على الشركات التي خالفت النظام لدى خوض المنافسة على العقود الحكومية، أو استبعادها بكل بساطة، الأمر الذي يساعد على ضمان مجال أكثر عدلاً للمؤسسات.

٢. على المستوى الوزاري

التوصية رقم ٩ تحث على توسيع نطاق تغطية نظام حماية الأجور، لا سيما بين الشركات التي يتراوح عدد العمال فيها بين ٥-١١ و ١٠-٥١. وينبغي عقد نقاشات مع ممثلي الشركات الصغيرة للتباحث حول التحديات التي يطرحها الامتثال، والبحث في إمكانية إجراء تعديلات تسهّل العملية عليهم.

التوصية رقم ١٠ تسعى إلى ضمان تغطية نظام حماية الأجور للعمال المنزليين، وهم فئة ضعيفة جداً، أو وضع آلية مراقبة مشابهة للأجور. ويمكن أن تكون العملية القائمة معقدة جداً بالنسبة للكثير من أصحاب عمل العمال المنزليين، كما هو الحال بالنسبة للشركات الصغيرة، مما يستدعي الحاجة إلى استحداث عملية أقل تعقيداً.

التوصية رقم ١١ تسعى لمعالجة مشكلة التحقق من خلال نظام حماية الأجور من الشروط المنصوص عليها في عقد عمل العمال، بما في ذلك الأجر الأساسي، والغذاء والبدلات الأخرى، إضافة إلى الاقتطاعات القانونية. وسيطلب ذلك، بدايةً، حملة مكثفة لتوثيق العقود وربطها إلكترونياً بنظام حماية الأجور.

التوصية رقم ٦ تدعو إلى وفرة البيانات، والمعلومات والمفاهيم التي ينتجها نظام حماية الأجور لإفادة التخطيط الاستراتيجي من قِبَل إدارة تفتيش العمل. ويجب إنشاء التقارير تلقائياً ومشاركتها والاطلاع عليها كل ثلاثة أشهر. ويجب مراجعة مؤشر الخطورة، الذي يتم من خلاله تحديد أولويات تبيّهِات النظام، وذلك على سبيل الاستعجال الاستراتيجي، بالإضافة إلى إصلاحه ليشمل استخدام التحليلات التنبؤية.

التوصية رقم ٧ تدعو إلى تنسيق أفضل وأكثر منهجية بين وحدة حماية الأجور ومفتشية العمل، بحيث أنّ النمط الموثق إلكترونياً لمؤسسة ما لنادية الامتثال لنظام حماية الأجور (أو عدم الامتثال له) يدعم روتينياً عملية تحضير وتنفيذ عملية التفتيش، بما في ذلك الخدمات الاستشارية التي يقدمها المفتشون لأصحاب العمل، خصوصاً في المنشآت الصغيرة.

التوصية رقم ٨ تدعو إلى استخدام أكبر لبيانات نظام حماية الأجور في عملية الشكاوى، بما في ذلك لجان تسوية النزاعات، وفي آلية تفعيل صندوق دعم وتأمين العمال. فينبغي أن يساهم الوصول السريع إلى بيانات نظام حماية الأجور، كدليل على الدفع، في تعجيل حلّ الشكاوى المتعلقة بالأجور.

٣. على مستوى وحدة حماية الأجور

التوصية رقم ١٣ تقدم اقتراحات لتدابير تحسين الكفاءة التي يتعين اعتمادها في وحدة حماية الأجور لمنع تراكم تنيهات الشركات وفرض عقوبات أكثر صرامة في حالة عدم الامتثال.

التوصية رقم ١٤ تُقرّ بالحاجة إلى تواصل نظام حماية الأجور مع العمال ومع أصحاب العمل. يتم تسهيل ذلك عن طريق إدراج رقم هاتف الموظف في ملف معلومات الرواتب، وخدمات الترجمة الفورية.

التوصية رقم ١٢ التوصية رقم ١٢ تدعو وحدة حماية الأجور إلى زيادة مواردها لتطوير نظام لجمع البيانات يتمتع بدرجة أعلى من المنهجية، من شأنه تحديد التوجهات ومتابعة التقدم المحرز على مستوى المؤشرات الأساسية، مثل حالات عدم دفع الأجور، والحد الأدنى للأجور، وساعات العمل الإضافي، وبدلات الطعام واللاقتطاعات غير القانونية من الأجر. ويُقترح بعض التعديلات على ملف معلومات الرواتب لتعزيز الشفافية والتحقق في ما يتعلق بساعات العمل الإضافي وبدلات الطعام.

١. المقدمة

لا تزال انتهاكات الأجور شائعة جداً، كما يتضح من عدد المؤسسات التي لم تسجل بعد، ومعدل عدم الامتثال لنظام حماية الأجور، وعدد الشكاوى المقدمة إلى إدارة علاقات العمل ولجان تسوية النزاعات. وإن إنشاء صندوق دعم وتأمين العمال يعكس درجة تعقيد التحديات المستمرة.^٢

مرّت ثلاث سنوات منذ بدء العمل بنظام حماية الأجور، فأضحت الفرصة مؤاتية لمراجعتة وترقيته وفقاً لذلك. الغرض من هذا التقرير هو تقييم النظام بالكامل، وتحديد الثغرات، وتقديم توصيات رامية إلى التحسين. وهذه المبادرة هي جزء من مجموعة شاملة من الإصلاحات التي تقوم بها حكومة قطر، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، لتحسين ظروف العمال المهاجرين بما يتماشى مع القوانين الوطنية والمعايير الدولية.

استحدثت حكومة قطر نظام حماية الأجور عام ٢٠١٥. وقد تم تسجيل أكثر من ١,٣ مليون عامل في النظام، مما يعزز إلى حد كبير حماية الأجور في البلاد. وقد زاد نظام حماية الأجور بشكل ملحوظ من قدرة الحكومة على التدخل في قضية النزاعات المتعلقة بالأجور التي طال أمدها، وذلك لصالح العمال وأصحاب العمل، وحل المسائل بطريقة أكثر شفافية وإنصافاً.

وخلصت الدراسات التي أجراها معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية في جامعة قطر (SESRI) إلى أن نسبة العمال الذين يتقاضون أجورهم نقداً انخفضت من ١٢٪ عام ٢٠١٧ إلى ٨٪ عام ٢٠١٨. وعندما سئلوا عما إذا كانوا قد دفع لهم في الموعد المحدد، أجابت نسبة ٨١٪ «بدائماً» و ١٤٪ «عادة» و ٤٪ «أحياناً» و ١٪ «أبداً»^١.

١-١. الأهداف

تتمثل الأهداف الرئيسية للدراسة في ما يلي:

١. تقييم تصميم نظام حماية الأجور (استخدام طريقة إعداد خرائط سير العملية) وقدرته على جمع المعلومات المطلوبة، بما في ذلك الشروط المتفق عليها في عقود التوظيف الموقعة، مثل الأجر الأساسي، وتفاصيل البدلات والاقتراعات.
٢. استعراض إطار الامتثال الحالي والإجراءات المرتبطة به، لا سيما لجهة تحديد الانتهاكات، وإصدار الجزاءات والعقوبات المفروضة على عدم دفع الأجور.
٣. تقييم الكيفية التي يمكن بها لنظام حماية الأجور أن يصبح أكثر فعالية من الناحية الاستراتيجية من خلال ربط عمله مع المبادرات الجارية الأخرى التي تقوم بها حكومة قطر، مثل احتمال الأخذ بحد أدنى جديد للأجور، وإنشاء مراكز تأشيرات قطر في بلدان المنشأ، وتعزيز جهود تفتيش العمل، وإنشاء لجنة تسوية النزاعات وصندوق دعم وتأمين العمال.
٤. اقتراح طرق عملية لتوسيع نطاق تغطية نظام حماية الأجور ليشمل عمال المنازل، ربما من خلال بنية موازية مبسطة لمراقبة الأجور.

١. تقييم تصميم نظام حماية الأجور (استخدام طريقة إعداد خرائط سير العملية) وقدرته على جمع المعلومات المطلوبة، بما في ذلك الشروط المتفق عليها في عقود التوظيف الموقعة، مثل الأجر الأساسي، وتفاصيل البدلات والاقتراعات.
٢. استعراض إطار الامتثال الحالي والإجراءات المرتبطة به، لا سيما لجهة تحديد الانتهاكات، وإصدار الجزاءات والعقوبات المفروضة على عدم دفع الأجور.
٣. تقييم الكيفية التي يمكن بها لنظام حماية الأجور أن

١ يُجري معهد البحوث الاجتماعية والاقتصادية المسحية في جامعة قطر استطلاعاً سنوياً لعينة تمثيلية (كجزء من مؤشر رفاه العمال الزائرين) ينطوي على طائفة واسعة من الأسئلة حول ظروف المعيشة والعمل.
٢ انظر القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٨ بشأن إنشاء صندوق دعم وتأمين العمال.

٢-١. المنهجية

الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية ومنظمة العمل الدولية.

٣. تم تحليل المعلومات والبيانات التي جُمعت من خلال الاستعراض المكتبي والمقابلات شبه المنظمة، وقام الخبير الاستشاري بصياغة التقرير. واستعرضت وحدة حماية الأجور النتائج الرئيسة قبل وضع التقرير في صيغته النهائية.

وعلى الرغم من أن البيانات الإضافية عن أنواع الانتهاكات ونتائج الإجراءات المتخذة ضد أصحاب العمل كان من شأنها تسهيل بعض الأفكار الأكثر تفصيلاً، إلا أنه قد يتم التوصل إلى عدد من الاستنتاجات بشأن الفعالية الحالية لنظام حماية الأجور.

أجريت الدراسة على ثلاث مراحل، بالتعاون والتنسيق مع وحدة حماية الأجور التابعة لوزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، ومكتب مشاريع منظمة العمل الدولية في قطر، وخبير استشاري مستقل.

١. أجرى الخبير الاستشاري أولاً مراجعة مكتبية للمعلومات الموجودة، بما في ذلك بعض أحدث البيانات الإدارية لعام ٢٠١٨ من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية على نظام حماية الأجور، وأنظمة أخرى مماثلة.

٢. عُقدت مقابلات شبه منظمة مع الجهات المعنية بشأن القانون، وإدارة، وتفعيل، وتطبيق نظام حماية الأجور. وقد نظمت هذه الاجتماعات وحدة حماية الأجور، وحضرها الخبير الاستشاري وممثلون من وزارة التنمية

٢. الأساس المنطقي وراء نظام حماية الأجور وأهدافه

١. حماية العمال من التلاعب في استحقاقاتهم المالية؛
٢. تمكين وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية من المراجعة المستمرة لبيانات الموظفين ومقارنتها بالبيانات الموجودة في حوزتها لضمان الامتثال لأحكام قانون العمل؛
٣. الحد من النزاعات القانونية بين الأطراف فيما يتعلق بدفع الأجور، مع زيادة الكفاءة في التعامل مع هذه النزاعات؛
٤. مساعدة القضاء في إصدار الأحكام وتسوية النزاعات المتعلقة باستحقاقات الموظفين؛
٥. تعزيز مبدأ حقوق الإنسان في دولة قطر؛
٦. تعزيز الأمن والاستقرار من خلال تهيئة بيئة عمل آمنة (بما أنّ النظام يجنب العمال وأصحاب العمل الحاجة إلى الاحتفاظ بالنقود في أماكن العمل، فهو يحدّ بالتالي من خطر فقدان أو السرقة).^٦

وعلى الرغم من أن الأمر لم يكن الهدف الرئيسي للنظام، لكن من الجدير بالذكر أنّ لنظام حماية الأجور أيضاً القدرة على الحد من الممارسة غير القانونية المتمثلة في «التأشيرات الحرة». يتم إحضار العمال عبر ما يسمى «بالتأشيرة الحرة» من قبل كفيل واحد، لكنهم يعملون لحساب شخص آخر، أو يعملون لحسابهم الخاص مع أصحاب عمل مختلفين - وغالباً ما يحصلون على النقود بشكل نقدي. وهذا أمر محظور بموجب القانون. وبما أن نظام حماية الأجور يواصل بنجاح الاستعاضة عن الترتيبات القائمة على السداد نقداً، ونظراً لسرعته في تحديد مدفوعات الكفيل في حساب العامل المصرفي، فإن الكفلاء يواظبون على ابتكار طرق معقدة لتجنب كشفهم، مما يجعل من ترتيبات التأشيرة الحرة أقل استقطاباً في الأساس.

الأجور هي الشاغل الرئيسي للعمال، لا سيما العمال ذوي الأجور المتدنية، وبالتالي استُحدثت في جميع أنحاء العالم مجموعة متنوعة من تدابير حماية الأجور. في دول مجلس التعاون الخليجي، سلّطت حكومات بلدان المنشأ، والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات الدولية عبر وسائل الإعلام الضوء على الانتهاكات التي طالت أجور العمالة الوافدة لعدة سنوات. وكثيراً ما ينصب التركيز على قطاع البناء، المعروف بشكل خاص بالنزاعات المتعلقة بعدم دفع الأجور. ويرجع ذلك بدرجة كبيرة إلى سلاسل التعاقد من الباطن الطويلة والمعقدة، والاستعانة بمصادر خارجية، وانتشار الممارسة التي تُعرّف بـ«الدفع عند القبض»^٣. واستجابة لذلك، اعتمد عدد من دول مجلس التعاون الخليجي، بما في ذلك قطر، أنظمة لحماية الأجور.^٤

إن الغرض من نظام حماية الأجور في قطر منصوص عليه بوضوح في المادة ١ من القرار الوزاري رقم ٤ لعام ٢٠١٥:

تتولى إدارة تفتيش العمل بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيق برنامج حماية الأجور (وحدة حماية الأجور) للعمال الخاضعين لقانون العمل المشار إليه.

ويهدف البرنامج إلى ضمان التزام أصحاب العمل بالوفاء بأجور العمال لديهم الخاضعين لقانون العمل المشار إليه في المواعيد المحددة، وفقاً لعقود عملهم والأنظمة المعمول بها في الدولة.

ويسرد الموقع الإلكتروني لوزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية والكتيب^٥ التوضيحي الأهداف المحددة التالية:

٣ ويلز، ج. "حماية أجور عمال البناء المهاجرين"، المهندسون ضد الفقر (٢٠١٨).

٤ جريدني، ر. نظم حماية الأجور وبرامجها في دول مجلس التعاون الخليجي، أسواق العمل الخليجية، برنامج الهجرة والسكان (GLMM) (٢٠١٧).

http://gulfmigration.org/media/pubs/rp/GLMM_EN_2017_RR01.pdf

٥ وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية "نشرة توضيحية على نظام حماية الأجور" تقدم أيضاً شراكاً شاملاً لبيانات كشوف المرتبات المطلوبة، ومتطلبات الاشتراك لأصحاب العمل وكيفية استكمال ملف معلومات الرواتب الشهري للمصرف. <https://www.adlsa.gov.qa/en/Pages/wpsleaflet.aspx>

٦ المرجع نفسه.

الإطار رقم ١. بيانات الشكاوى من إحدى السفارات

تتلقى سفارات جميع بلدان المنشأ الرئيسية شكاوى من مواطنيها. فقد كشفت مناقشة لفريق التركيز مع عدد من مسؤولي السفارات في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ أنّ الشكاوى المرتبطة بالأجور هي الأكثر شيوعاً. وشاركت إحدى السفارات معلومات توضح طبيعة الشكاوى التي تتعامل معها.

في الأشهر الثمانية الممتدة من تموز/يوليو ٢٠١٧ إلى شباط/فبراير ٢٠١٨، تلقت السفارة ١,٨٤٠ شكوى قدمها ١,٠٥١ عاملاً في ٣٧٨ شركة. وترتبط جميع هذه الشكاوى تقريباً بشكل مباشر أو غير مباشر بالأجور (انظر القائمة أدناه). العديد من هذه القضايا لم تتم معالجتها من قبل نظام حماية الأجور. وبالتالي، فإن الإخاطر بهذه الانتهاكات يعتمد على شكاوى العمال.

٣٨٤ (٣٨%)	الأجر غير المدفوع / المتأخر
١٧٦ (١٨%)	تخفيض الأجر
١٤١ (١٤%)	نهاية الخدمة / المكافأة
٧٩ (٨%)	الخصومات المفرطة
٧٢ (٧%)	العمل الإضافي
٦٥ (٦%)	الأجر مقابل الإجازة
٥٤ (٥%)	بدل الغذاء غير متوفّر
٣٧ (٤%)	تذكرة الطائرة
١٠٠٨ (١٠٠%)	

٣. المعايير الدولية والتجارب المقارنة

٣-١. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٥

اختيار كيفية التصرف في أجورهم، ثالثاً، تشدد الاتفاقية على ضرورة إبقاء العمال على علم، بطريقة مباشرة، قبل قبولهم للعمل، بشروط الأجور التي سيخضعون لها، بما في ذلك حساب مداخيلهم، بالتفصيل، لكل فترة دفع.^{١٠} أما الجانب الرابع فيغطي الضمانات التي تكفل السداد الكامل للأجور المستحقة، مما يحمي العمال من الاستقطاعات أو الخصومات التعسفية أو غير العادلة أو غير المتوقعة (أحياناً نتيجة لأوامر الحجز أو الإفلاس). وأخيراً، تتناول الاتفاقية مسألة الإنفاذ، مع التأكيد على ضرورة تنفيذ القوانين القادرة على ضمان الإشراف المناسب والجزاءات الفعالة أو غيرها من سبل الانتصاف، من أجل منع الانتهاكات والمعاقبة عليها.

تهدف اتفاقية منظمة العمل الدولية لحماية الأجور (رقم ٩٥) لعام ١٩٤٩ وتوصية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأجور (رقم ٨٥) لعام ١٩٤٩ إلى ضمان وحماية حقوق العمال من ناحية الأجور. وحتى الآن، صدقت ٩٨ دولة على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٥، التي تتناول: (١) شكل دفع الأجور وطريقته؛ (٢) حرية العمال في التصرف في أجورهم؛ (٣) واجب توفير المعلومات؛ (٤) ضمانات الأجور؛ و(٥) الإنفاذ.^{١١}

فيما يتعلق بالشكل وطريقة الدفع، تحدد الاتفاقية عدداً من المبادئ المتعلقة بمكان وتوقيت وكيفية دفع الأجور، إلى جانب الطرق العملية الأخرى للدفع. وتسعى مجموعة ثمانية من الأحكام إلى ضمان حرية العمال في

٣-٢. أمثلة على الممارسات الدولية

القوى العاملة السنغافورية يساعد العمال العالقين وسط نزاعات الأجور على الوصول إلى المؤسسات^{١٢} القانونية ذات الصلة.

- في هونغ كونغ، يتناول الجزء الخامس من قانون العمل (الفصل ٥٧) قضايا حماية الأجور.^{١٣} وتخص إدارة العمل في هونغ كونغ جزءاً من موقعها الإلكتروني لحماية الأجور، بما في ذلك دليل إلكتروني يشرح عدداً من القضايا الرئيسية من منظور قانوني، مثل تعريف الأجور، ودفع الأجور، وعدم دفع الأجور، والاقتراعات القانونية، ومسؤولية دفع أجور^{١٤} المتعاقدين من الباطن.

- في المملكة المتحدة، يقدم الموقع الإلكتروني الخاص بالحكومة إرشادات للعمال بشأن كيفية الحصول

لدى العديد من الدول حول العالم بالفعل قوانين وسياسات لمعالجة قضايا حماية الأجور. وهي لا تشمل المؤسسات الوطنية فحسب، بما في ذلك وزارات العمل والسلطات القضائية، التي كثيراً ما تعتمد على القوانين والسياسات القائمة، بل أيضاً الجهات الاجتماعية الفاعلة. تمتلك العديد من دول مجلس التعاون الخليجي أنظمة لحماية الأجور على غرار دولة قطر، وتجاربه ذات صلة مباشرة، ولكن هذا لا يمنع أن الأمثلة الدولية التالية جديرة بالاهتمام أيضاً:

- في سنغافورة، يتضمن الجزء الثالث من قانون التوظيف في سنغافورة (المنقح عام ٢٠٠٩) عدداً من الأحكام المخصصة لضمان دفع الأجور في الوقت المحدد وبالكامل.^{١٥} كذلك، فإن الموقع الإلكتروني لوزارة

٧ اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٩٥)

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312240

٨ توصية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٨٥)

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312423

٩ دراسة استقصائية عامة للتقارير المتعلقة باتفاقية حماية الأجور (رقم ٩٥) وتوصية حماية الأجور (رقم ٨٥)، ١٩٤٩ (منظمة العمل الدولية، جنيف)، ٢٠٠٣. <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-iii-1b.pdf>

١٠ تتضمن توصية منظمة العمل الدولية رقم ٨٥ أحكاماً مفصلة عن شروط الأجور التي ينبغي إعلام العامل بها قبل التوقيع على عقد العمل وتحدد البيانات الواجب ذكرها في كشف المرتبات أو بيان الأجور في وقت كل دفعة.

١١ قانون العمل في سنغافورة (المنقح عام ٢٠٠٩). <https://sso.agc.gov.sg/Act/EmA1968>

١٢ سنغافورة وزارة القوى العاملة، دفع الرواتب. <https://www.mom.gov.sg/employment-practices/salary/paying-salary>

١٣ قانون العمل في هونغ كونغ (الفصل ٥٧). https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap57?xpid=ID_1438403462571_003

١٤ وزارة العمل في هونغ كونغ، دليل موجز لقانون العمل [٢٠١٩]. https://www.labour.gov.hk/eng/public/wcp/ConciseGuide/EO_guide_full.pdf

• يتناول الجزء الثالث من قانون العمل الكندي استرداد الأجور. وقد استحدثت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية (كندا) مجموعة من المواد على شبكة الإنترنت لمساعدة العمال في المطالبات المتعلقة بدفع الأجور. وفي حال أفلست إحدى الشركات، ينطبق قانون حماية العاملين بأجر^{١٨} على أي من مطالبات العمال المتعلقة بالأجور، وقد طورت الحكومة ووزعت معلومات حول كيفية النفاذ إلى هذا النظام.^{١٩}

على الأجور غير المدفوعة.^{١٥} وتتمثل إحدى السمات الفريدة لنظام حماية الأجور في المملكة المتحدة بإنفاذ الحد الأدنى الوطني للأجور من قبل السلطات الضريبية، وهيئة جلاله الملكة للعوائد والجمارك.^{١٦} في العامين ٢٠١٧/٢٠١٨، كشف محققو هيئة جلاله الملكة للعوائد والجمارك مبلغ ١٥,٦ مليون جنيه إسترليني مستحقة لأكثر من ٢٠٠,٠٠٠ من العمال الأقل أجراً (مقارنة بـ ١٠,٩ مليون جنيه إسترليني لأكثر من ٩٨,٠٠٠ عاملاً تم الكشف عنهم في العام السابق).^{١٧}

^{١٥} حكومة المملكة المتحدة. <https://www.gov.uk/pay-and-work-rights>

^{١٦} حكومة المملكة المتحدة. <https://www.bl.uk/britishlibrary/~media/bl/global/business-and-management/pdfs/non-secure/n/a/t/national-minimum-wage-and-national-living-wage-policy-on-hm-revenue--customs-enforcement-prosecutions-and-naming-employers-who-break-national-minim.pdf>

^{١٧} ضاعفت هيئة كلملة اللاد للعوائد راملالوك عدد العمال الذين يتلقون رواتبهم عن طريق إنفاذ الحد الأدنى للأجور الوطنية. <http://www.mynewsdesk.com/uk/hm-revenue-customs-hmrc/pressreleases/hmrc-doubles-number-of-workers-receiving-back-pay-by-enforcing-the-national-minimum-wage-2503118>

^{١٨} قانون حماية العاملين بأجر في كندا. <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/W-0.8.pdf>

^{١٩} برنامج حماية العاملين بأجر. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/labour-standards/reports/wage-protection.html>

٤. الإطار القانوني

رقم ٤ لعام ٢٠١٥. ونشر القانون الجديد (رقم ٧ لعام ٢٠١٥) في الجريدة الرسمية في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٥.

دخل نظام حماية الأجور حيز التنفيذ في قطر في ١٨ شباط/فبراير ٢٠١٥ بموجب القانون رقم ١ لعام ٢٠١٥ (تعديل المادة ٦٦ من قانون العمل (١٤) لعام ٢٠٠٤) والقرار الوزاري

٤-١. متطلبات نظام حماية الأجور

• ولا يُعتبر أصحاب العمل قد دفعوا مستحقات عمالهم، ما لم يتم ذلك من خلال نظام حماية الأجور.^{٢٢}
مُنحت الشركات ستة أشهر من ٢ أيار/مايو ٢٠١٥ للتسجيل مع نظام حماية الأجور.^{٢٣} وبالتالي، تعيّن تسجيل جميع الشركات التي يحكمها قانون العمل بطول ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥.

نقاط الانطلاق لتنفيذ نظام حماية الأجور هي:
• يحق للعمال الحصول على أجر سواء شهرياً أو كل أسبوعين، حسب ما تنص عليه عقودهم؛^{٢٤}
• يجب دفع الأجور بالريال القطري؛^{٢٥}
• إن أصحاب العمل ملزمون بتحويل الأجور إلى مؤسسات مالية في دولة قطر، في غضون سبعة أيام من تاريخ استحقاقها، من خلال نظام حماية الأجور؛

٤-٢. الاستثناءات من قانون العمل ونظام حماية الأجور

٤. أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعملون وهم زوجته والآباء والأبناء من العمال المقيمين معه في مسكنه والذين يعيلهم بصورة كاملة؛
٥. العمال الذين يعملون في الزراعة والرعي فيما عدا الأشخاص الذين يعملون في المؤسسات الزراعية التي تقوم بتصنيع أو تسويق منتجاتها، أو الذين يعملون بصفة دائمة بتشغيل أو إصلاح الآلات الميكانيكية اللازمة للزراعة.

الموظفين والعمال في الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى والهيئات والمؤسسات العامة؛ والشركات المنخرطة في قطاع البترول؛^{٢٦}
١. ضباط وأعضاء القوّات المسلحة والشرطة والعمال في البحر؛
٢. المستخدمين في الأعمال العارضة؛
٣. المستخدمين في المنازل كالسائق والمربية والطاهي والبستاني (راجع الإطار رقم ٢)؛

٢٠ انظر المادة ٦٦ من قانون العمل، بصيغته المعدلة بموجب القانون رقم ١ لعام ٢٠١٥، المرجع نفسه.

٢٢ تنص المادة ٢ من القرار رقم ٤ لعام ٢٠١٥ على أن "أصحاب العمل ملزمون بنقل أجور عمالهم إلى المؤسسات المالية للدولة، خلال سبعة أيام من تاريخ استحقاقها، من خلال نظام حماية الأجور".

٢٣ سكوير باتون بوجز، شركة محاماة، "التعديلات على قانون العمل في قطر السارية المفعول الآن" نيسان/أبريل ٢٠١٥. <https://www.squirepattonboggs.com/en/insights/publications/2015/04/amendments-to-qatar-labour-law-now-in-effect>

٢٤ يشمل ذلك الشركات التي تأسسها الحكومة (أو تشارك في تأسيسها) العاملة في حقول البترول وفي تسويق وبيع المنتجات البترولية والكيميائية والبتروكيماوية ومشتقاتها؛ والشركات التي تأسسها قطر للبترول (أو تشارك في تأسيسها) أو التي تساهم فيها، والعمال في الشركات القائمة على تنفيذ اتفاقيات الاستكشاف والمشاركة في الإنتاج، أو الشركات الطرف في اتفاقيات تنمية الحقول واقتسام الإنتاج؛ أو اتفاقيات المشاريع المشتركة في مجال العمليات البترولية والصناعات البتروكيماوية؛ وكذلك الذين تنظم شؤون توظيفهم قوانين خاصة.

الإطار رقم ٢. العمال المنزليون وحماية الأجور

اعتباراً من عام ٢٠١٦، كان يوجد ١٧٣.٧٤٢ عاملة منازل مهاجرة في قطر (بزيادة قدرها ٩٣,٤٠٠ منذ عام ٢٠٠٩).^{٢٥} والعاملات المنزليات في قطر غير مشمولات في قانون العمل وبالتالي فهن مستثنيات أيضاً من نظام حماية الأجور. وينص القانون العام ٢٠١٧ بشأن المستخدمين في المنازل (القانون رقم ١٥ لعام ٢٠١٧) على دفع أجر شهري منتظم، وينبغي أن تعمل السجلات الحكومية لجميع العمال المنزليين، بما في ذلك برنامج توثيق العقود الإلكترونية الذي وضعته وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية مؤخراً، على زيادة حماية الأجور للعاملين في المنازل.

٤-٣. العقوبات المفروضة على عدم الامتثال لنظام حماية الأجور

٢. إن صاحب العمل الذي لا يمثل للالتزامات المنصوص عليها في المادة ١٤٥ مكرراً من قانون العمل، بصيغتها المعدلة بالقانون رقم ١ لعام ٢٠١٥، سوف يتكبد ما يلي:

- «يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد على شهر، وبالغرامة التي لا تقل عن ألفي ريال ولا تجاوز ستة آلاف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين»
- تنطبق هذه العقوبات على كل عامل ولكل حالة من حالات الانتهاك، وتأمّر المحكمة بفرض الغرامات (وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية) غير مخوّلة أن تحصلها، بل تُحيل المسائل إلى الشرطة أو جهاز النيابة العامة).

توجد مجموعتان من العقوبات المطبقة على أصحاب العمل الذين يتبين أنهم يخالفون القوانين المتعلقة بدفع الأجور في الوقت المناسب:

١. فيما يتعلق بنظام حماية الأجور، تنص المادة ٤ من القرار الوزاري رقم ٤ لعام ٢٠١٥ على ما يلي: «لوزير أو من يفوضه أن يتخذ ضد صاحب العمل الذي يخالف حكم المادة (٢) من هذا القرار، أيًا من الإجراءات التالية:
 - وقف منح أي تصاريح عمل جديدة.
 - وقف جميع معاملاته لدى الوزارة، ولا يشمل الوقف في هذه الحالة التصديق على عقود العمل. ويُرفع الوقف بقرار من الوزير أو من يفوضه، بعد تقديم صاحب العمل ما يثبت قيامه بالتحويل الكامل لجميع الأجور المتأخرة.»

^{٢٥} ستاتيسيتا. عدد عاملات المنازل الوافدات في قطر من ٢٠٠٦ إلى ٢٠١٦. [الإحصائيات، بوابه الإحصاءات، ٢٠١٧]. <https://www.statista.com/statistics/865407/qatar-number-of-migrant-domestic-workers/>

^{٢٦} <https://www.qatarliving.com/forum/news/posts/ministry-issues-new-contract-form-ahead-hiring-domestic-workers>

٥. الإطار المؤسسي

الداخلية، وغرفة تجارة وصناعة قطر (QCC)، وأصحاب العمل والمصارف. وتم التعاقد مع شركة خاصة تُعنى بتطوير البرمجيات، من أجل تصميم واختبار برنامج وموصولية نظام حماية الأجور.

لكي يعمل نظام حماية الأجور بشكل فعال، فهو يتطلب تنسيقاً واسعاً بين العديد من المؤسسات. في إطار إنشاء هذا النظام، عملت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية بشكل وثيق مع مصرف قطر المركزي، ووزارة

الإطار رقم ٣. كيف تم إعداد نظام حماية الأجور: التسلسل الزمني

تشير معظم تقارير وسائل الإعلام عن نظام حماية الأجور إلى أن مصرف قطر المركزي هو الجهة التي بادرت بنظام حماية الأجور.^{٢٧} ومع ذلك، جاء التوجيه الخاص بنظام حماية الأجور من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية^{٢٨} بعد دراسة الأنظمة المعمول بها في دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى. وبذلك تكون وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية هي مالك نظام حماية الأجور، على الرغم من أن التعديلات على النظام تتطلب موافقة محافظ المصرف المركزي.

تشاروت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية مع غرفة تجارة قطر (QCC) وممثلي القطاعات الآخرين، مما منحهم الوقت للنظر في اقتراح نظام حماية الأجور. وقد أيدت غرفة تجارة قطر هذه الفكرة في المقام الأول بسبب فائدتها الواضحة العائدة على الشركات من حيث تقديم دليل على الدفع في حالة حدوث نزاع. ومع ذلك، وقفت بعض الشركات ضد هذا النظام.

في البداية، قام بنك قطر الوطني (QNB) وحده بفتح حساب لأحد العمال على راتب شهري يقل عن ١٠٠٠ ريال قطري. في ذلك الوقت، كانت المصارف مترددة في فتح حسابات لأعداد كبيرة من العمال ذوي الدخل المتدني بسبب التكاليف والتعقيدات التي تنطوي على ذلك. وكان فتح أكثر من مليون حساب جديد اقتراحاً مروغاً، يشمل ٥٠ ألف حساب جديد في اليوم. ولم تكن لدى المصارف القدرة على ذلك.

في وقت لاحق، طلبت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية وغرفة تجارة قطر أن يفرض مصرف قطر المركزي على المصارف قبول الحسابات المتدنية الأجور. في حزيران/يونيو ٢٠١٤، أصدر محافظ المصرف المركزي التعميم رقم ٢٠١٤/٥٠، الذي يقضي بأن تقبل جميع المصارف حسابات الموظفين الخاضعين لنظام حماية الأجور، بغض النظر عن دخلهم. وقد تمت الموافقة الآن على ١٧ مصرفاً لنظام حماية الأجور.

تعاقد مصرف قطر المركزي مع شركة خاصة لتطوير البرمجيات بموجب اتفاق صيانة الموردين، وبدأ الاختبار الناجح للنظام في أوائل عام ٢٠١٥. تم إرسال خطاب يعلن عن نظام حماية الأجور إلى جميع الشركات في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥. وأرسل تعميم إلى جميع المصارف. أنشأ مصرف قطر المركزي نظاماً أمنياً خاصاً لمصارف حماية الأجور للسماح للمصارف بالاحتفاظ بالخصوصية الداخلية عند دفع أجور لموظفيها.

في العام ٢٠١٥، أنشأت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية وحدة حماية الأجور بصفتها وحدة خاصة داخل إدارة تفتيش العمل لإدارة نظام حماية الأجور ومراقبة الامتثال.

لم يتم إجراء أي تعديلات رئيسية على النظام منذ إنشائه في عام ٢٠١٥.

^{٢٧} أنظر، مثلاً، إلى عبارات مثل "تم تطوير النظام من قبل مصرف قطر المركزي" على الموقع التالي: <https://www.iloveqatar.net/news/general/wages-protection-system-wps>; QatarDay.com (<https://www.qatarday.com/blog/information/wage-protection-system-protects-your-rights/31390>); وموقع مصرف قطر الإسلامي (<https://www.qib.com.qa/en/wholesale/corporate/Wages-Protection-System.aspx>).

^{٢٨} مقابلة مع مصرف قطر المركزي في ١٠/١٠/١٨.

0-1. دور وحدة حماية الأجور

من المدققين. كما تفرض الجهات المسؤولة عن فرض الحظر حظراً على أصحاب العمل غير الممثلين الذين تم اكتشافهم عن طريق وسائل أخرى غير نظام حماية الأجور (وإن كان ذلك نادراً). وترد معايير الحظر لمؤسسة ما في القسم ٤ أعلاه ضمن متطلبات نظام حماية الأجور.

٣. فريق يقوم بإعداد التقارير، مثل مكتب النائب العام.

٤. فريق الإبلاغ عن البيانات (تكنولوجيا المعلومات) يقدم تقريراً شهرياً لوزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية حول عدد قرارات الحظر والأسباب الكامنة وراءها.

المدققون والجهات المسؤولة عن فرض الحظر هم الموظفون الرئيسيون الموجودون في الطليعة لناحية الكشف عن حالات عدم الامتثال لنظام حماية الأجور والإجراءات المترتبة على ذلك. وبالنظر إلى نطاق مسؤولياتهم، ومعدل عدم الامتثال، فإن عددهم قليل في الوقت الراهن: أي ما يقارب ٢٥ مدققاً وخمسة مسؤولين عن فرض الحظر.

الأجور هي في صلب معظم الشكاوى التي تتلقاها إدارة علاقات العمل في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية من العمال والسفارات ومكتب مشاريع منظمة العمل الدولية. وعلى غرار ذلك، فإن معظم القضايا التي تعالجها لجان تسوية النزاعات تتعلق بالأجور. ويتم إنشاء صندوق جديد لدعم وتأمين العمال من أجل ضمان الدفع الفوري للأجور، كما طلبت لجان تسوية النزاعات. ويمكن للصندوق أيضاً تقديم المساعدة في حالات الطوارئ عند عدم دفع أجور العمال. في هذا السياق، تعد وحدة حماية الأجور وحدة حيوية في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية.

تضم وحدة حماية الأجور أربعة أقسام رئيسية:

١. المدققون، الذين تمثل مهمتهم الأساسية في الاستجابة للتبليغات حول الانتهاكات المُحتملة، وطلب معلومات إضافية من أصحاب العمل.

٢. الجهات المسؤولة عن فرض الحظر، وهم مفتشو العمل الذين يتمتعون بسلطة فرض العقوبات. دورهم هو فرض «الحظر» على أصحاب العمل، بناء على توصية

0-2. الروابط بين وحدة حماية الأجور وسائر الوحدات

الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في ضوء التحديات التي ينطوي عليها إجراء تفتيش العمل لمراقبة ظروف العمل فعلياً.

من خلال مراقبة دفع الأجور، تستطيع وحدة حماية الأجور منع الانتهاكات والكشف عنها. علاوة على ذلك، يمكن أن تقوم وحدة حماية الأجور بتقليل المهام الإضافية التي قد تزيد من عبء العمل على سائر الوحدات داخل وزارة التنمية

0-2-1. وحدة حماية الأجور ومفتشية العمل

تسجيل الشركات التي لديها ١١ إلى ٥٠ موظفاً، وبنسبة ٥٠,٥ في المائة للشركات التي لديها عشرة موظفين أو أقل.^{٢٩}

قد يقوم فريق وحدة حماية الأجور بتبنيه إدارة تفتيش العمل عندما يرون ضرورة القيام بتفتيش موقع شركة ما. وبالعكس ذلك، يجوز لمفتشي العمل أن يطلبوا أو يرجعوا إلى ملفات نظام حماية الأجور الخاصة بإحدى المؤسسات قبل تفتيش العمل أو أثناءه أو بعده. ومع ذلك، لا توجد بيانات متاحة عن عدد المرات التي يتم فيها إحالة أصحاب العمل المعينين إلى تفتيش العمل، أو عدد المرات التي يرى فيها المفتشون أن من المناسب مراجعة ملفات نظام حماية الأجور ذات الصلة عند إجراء التفتيش. يحدث

وحدة حماية الأجور هي جزء من دائرة تفتيش العمل، وهي مكلفة بمراقبة تنفيذ قانون العمل.^{٢٩} تقوم وحدة حماية الأجور بمراقبة تنفيذ نظام حماية الأجور، بينما يقوم مفتشو العمل (بدلاً من مسؤولي وحدة حماية الأجور) بزيارات لمواقع العمل. خلال الزيارات، يطلب مفتشو العمل بانتظام من أصحاب العمل تقديم سجلات للأجور ويسألون العمال عن حيازة بطاقات الصراف الآلي. وقد ساهمت إدارة تفتيش العمل في توسيع نطاق تغطية نظام حماية الأجور: على سبيل المثال، أجرت فرق التفتيش، في الفترة ما بين أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ وشباط/فبراير ٢٠١٧، حملة نظام حماية الأجور التي استهدفت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وأدت بالتالي إلى زيادة بنسبة ٤٣,٨ في المائة في

٢٩ المادة ٢٠، المرسوم الأميري رقم ٦ لعام ٢٠١٦.

٣٠ وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، تقرير عن التطورات التشريعية والإجراءات العملية المتخذة لتعزيز حماية حقوق العمالة الوافدة. ١ آذار/ مارس ٢٠١٧. <http://www.adlsa.gov.qa/>

تسمح بالتحديث المستمر والتلقائي لملف إحدى القضايا التي يمكن لموظفي الودعتين الاطلاع عليها إبان القيام بتحقيق معيّن.

ومع ذلك، ثمة اختلافات بين التعامل مع حالات إساءة استخدام الأجور التي ترفعها وحدة حماية الأجور، وتلك المستمدة من شكاوى العمال. وإذا تعدّ حل التظلم الذي قدّمه العامل بصورة مباشرة، فإنه ينتقل إلى لجنة تسوية النزاعات، التي لا تتمتع حالياً إلا بسلطات محدودة للإنفاذ. يمكن للعمال وأصحاب العمل الطعن في قرار اللجنة -في محكمة الاستئناف- وهي عملية قد تستغرق ستة أشهر لحظها.

المحاكم، يمكن للمحكمة الجنائية أن تفرض غرامات على أصحاب العمل للتأخر في دفع الأجور، ولكن يجب أن يحدّد ذلك القاضي، كنتيجة لسلسلة من الإجراءات الطويلة. عند إحالة القضية إلى الشرطة، قد تختار وحدة حماية الأجور، حسب الاقتضاء، متابعة ما يتم إحرازه من تقدم بعد ذلك، إنّما لا توجد آلية متابعة منهجية للقيام بتحديثات ذات صلة على الملفات لوحدة حماية الأجور.

هذا التفاعل حالياً عبر الهاتف أو البريد الإلكتروني، أو في الواقع داخل المكتب. وفي الوقت الحاضر، ما من روابط منتظمة بين وحدة حماية الأجور وإدارة تفتيش العمل

0-2-2. وحدة حماية الأجور وآلية الشكاوى

قامت وحدة حماية الأجور بتوفير البيانات المتعلقة بالأجور لجميع وحدات وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية المعنية، بما في ذلك إدارة علاقات العمل ولجان تسوية النزاعات العمالية. وبالنسبة إلى الحكومة، تشكّل تلك البيانات الدليل الرئيس في حلّ النزاعات بين العمال وأصحاب العمل. يمكن للمسؤولين الذين يتلقون شكاوى في إدارة علاقات العمل أو يفصلون في قضية ضمن لجان تسوية النزاعات أن يراجعوا بانتظام بيانات نظام حماية الأجور لتحديد الحقائق الأساسية الموثقة المرتبطة بالقضية. وبعد تقديم هذه البيانات لكل من العامل وصاحب العمل، يتم عادة اتخاذ قرار لصالح العامل.

0-2-3. وحدة حماية الأجور والشرطة / مكتب النائب العام

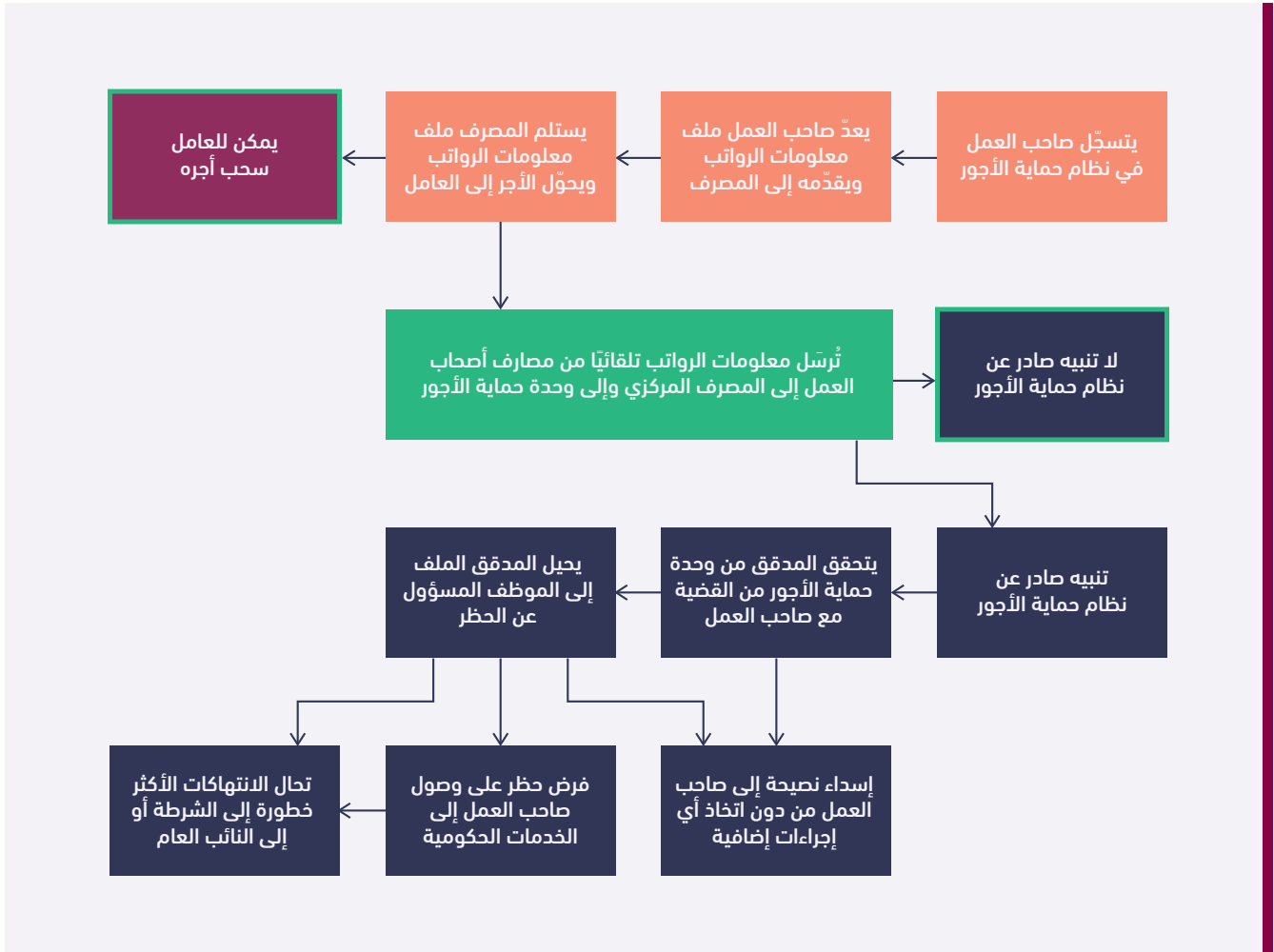
إذا تعدّ معالجة انتهاكات الأجور من قبل وحدة حماية الأجور، يمكن إحالة القضية إلى الشرطة أو مكتب النائب العام (PPO). ويمكن أن يؤدي تدخّل الشرطة، أو حتى التهديد بالتدخل، إلى دفع الأجور. يقرر مكتب النائب العام أي من القضايا المعروضة عليه (إما من قبل وحدة حماية الأجور مباشرة أو من قبل الشرطة) يجب أن تمضي قدماً إلى المحكمة الجنائية. ولا تصل جميع القضايا إلى مكتب النائب العام، وتلك التي تصل إليه لن تصل بالضرورة إلى

الإطار رقم ٤. آلية تقديم ملف معلومات الرواتب

الخطوات المفصلة لآلية تقديم ملف معلومات الرواتب هي كالتالي:

١. تقوم المؤسسة (الشركة) بتجهيز ملف إلكتروني خاص بالرواتب والأجور المستحقة للعمال شهرياً على شكل ملف إلكتروني من نوع CSV وفقاً للمواصفات الفنية الواردة في الملحق أ. ويمكن تضمين الملف في قرص مدمج (CD)، أو إرساله إلى مصرف المؤسسة من خلال بريد إلكتروني، أو أي طريقة أخرى متفق عليها بين المؤسسة والمصرف.
٢. يقوم المصرف بإدخال بيانات الأجور التي استلمها من المؤسسة على نظام حماية الأجور وذلك من خلال آليات يوفرها النظام.
٣. يقوم النظام بإجراء عملية مطابقة إلكترونية على الملف المستلم، ويتم التأكد من هيكلية البيانات.
٤. في حال كشفت عملية المطابقة الإلكترونية عن أخطاء ناتجة عن عدم الالتزام بهيكلية البيانات المطلوبة، أو وجود بيانات غير منطقية، يتم إخطار المؤسسة بأسباب رفض الملف مع قائمة بالأخطاء المكتشفة، ليتسنى للمؤسسة تدارك الأخطاء وإعادة إرسال الملف.
٥. في حال موافقة جدول الأجور على الملف، يتم تحويله ليخضع لتدقيق مالي للتحقق من رقم الحساب لدى المصرف، ومن عدم وجود أي تعليق لحساب المؤسسة، وعدم وجود أي حجز مفروض من قبل محكمة، وللتأكد من وجود رصيد مالي كافٍ لتغطية عملية صرف الأجور.
٦. في حال عدم اجتياز التدقيق المالي، يتم إخطار المؤسسة بذلك مع بيان بالأخطاء المكتشفة ليتسنى لها تصحيحها.
٧. عند اجتياز التدقيق المالي، يتولى النظام توزيع الرواتب بشكل آلي من مصرف المؤسسة إلى مصارف العمال.
٨. يتولى مصرف العامل إضافة قيمة الأجر إلى حسابه لدى المصرف وإخطاره بذلك عبر إرسال رسالة نصية.
٩. تُرسل معلومات الرواتب بشكل تلقائي وفوري من مصارف أصحاب العمل إلى مصرف قطر المركزي ووحدة حماية الأجور لدى وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية.
١٠. تُنفَّذ وحدة حماية الأجور لدى وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية إجراءات التدقيق والمتابعة لحالات التباين في الدفع وعدم دفع الأجور.

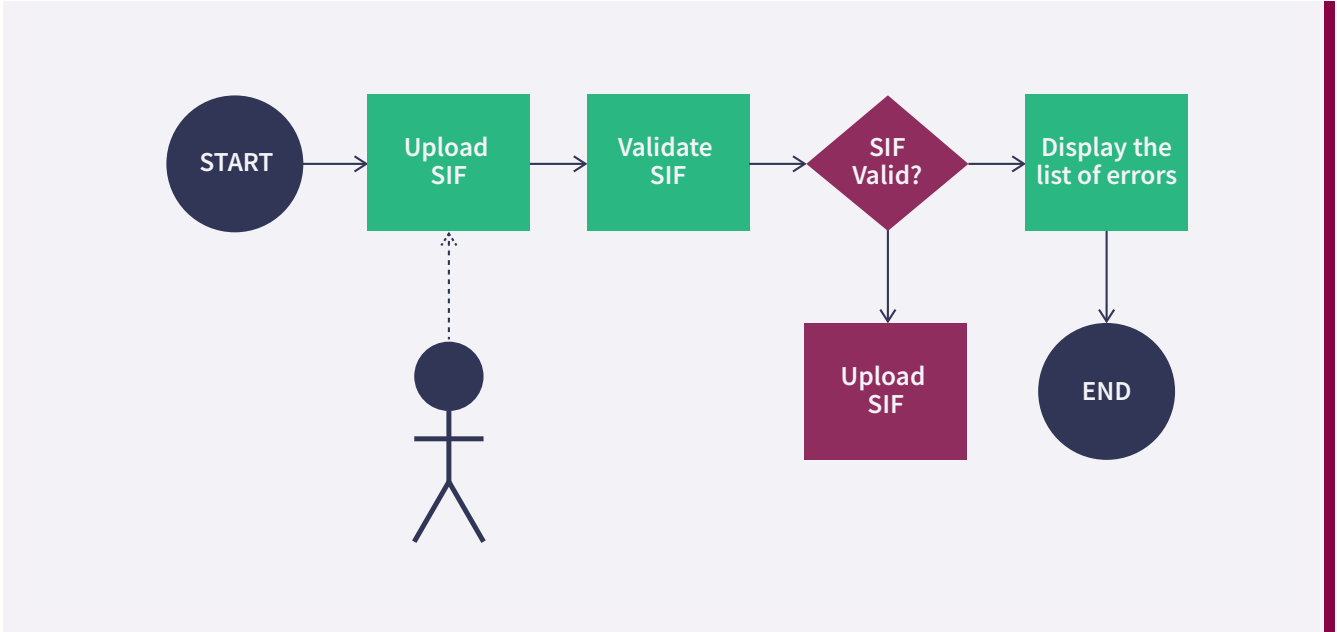
الشكل رقم ١. مسودة رسم بياني لنظام حماية الأجور في قطر



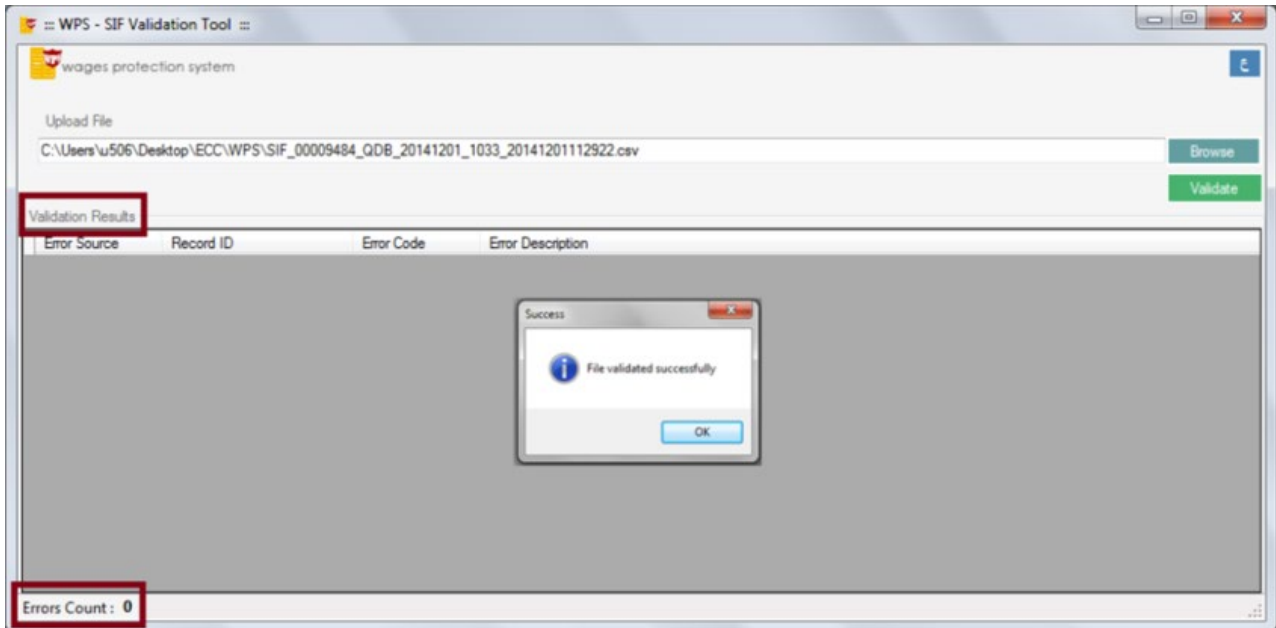
وعوضاً عن ذلك، يمكن للشركات تحميل برنامج التحقق من ملف معلومات الرواتب واستخدامه. وقد نشر مصرف قطر المركزي ووزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية أداة لاستخدام هذا البرنامج وقدمته «كدليل للمستخدم»^{٣٢}. ويعدّ الدليل ١١٣ خطأً محتملاً يمكن وقوعه أثناء عملية التحقق، مع تحديد رمز الخطأ وتوصيفه. ويقدم الدليل الإرشادات خطوة بخطوة، مع عرض التفاصيل على الشاشة للتحقق من صحة ملف معلومات الرواتب بنجاح (أنظر الشكل رقم ٣ أدناه). وبذلك، يكون ملف معلومات الرواتب جاهزاً لإرساله إلى المصرف.

يستوجب نظام حماية الأجور التقيّد التام بالمعلومات والصيغة المعتمدة للحصول على موافقة المصارف وتسجيل مدفوعات الرواتب. وأي خطأ في استكمال ملف معلومات الرواتب SIF يعتبر من مسؤولية صاحب العمل، ويمكن أن ينتج عنه تأخر في دفع الرواتب. وعليه، إذا واجه الموظف المسؤول عن تقديم ملف معلومات الرواتب أي مشكلة يمكنه طلب المساعدة من المصرف المعتمد (أنظر الفقرة أدناه).

الشكل رقم ٢.



الشكل رقم ٣.



المدفوعات الإضافية (البدلات، وساعات العمل الإضافية) أو الاقتطاعات. كما أنها لا تعلم إذا ما كان الدفع يتم في الوقت المحدد. على سبيل المثال، يشير مصرف قطر الإسلامي بوضوح في الملف الصادر عنه حول شروط وأحكام نظام حماية الأجور إلى أنه «يعالج الرواتب وفقاً للنسخة الإلكترونية بدون تحمّل أي مسؤولية عن المحتويات»^{٣٣}. تجري المصارف بحثاً داخلياً فحسب لملف معلومات الرواتب للتحقق من أي عدم تطابق بين صافي

عملياً، توصي المصارف أصحاب العمل بتقديم ملف معلومات الرواتب للمصرف قبل عدة أيام من تاريخ استحقاق الرواتب، لأن على الأخير معالجة الملف والدفعة (للتحقق من توفر الموارد المالية، وغيرها) قبل أن تقوم بتوزيع مدفوعات صاحب العمل على حسابات العمال.

لا تستطيع المصارف التحقق من صافي الأجر، إذ إنها ليست على دراية بالرواتب وفقاً لعقود العمال أو بصفة

يُرسال حوالي ٢٠,٠٠٠ راتب (من بين ٨٠,٠٠٠ إيصال أجور) لمصارف أخرى.

الأجر والأجر الإجمالي، بدون الاقتطاعات. ويتم رفض الطلب في حال عدم تطابق الأرقام، ويصار إعادتها إلى صاحب العمل.

في الوقت الحالي، لا تمتلك وحدة حماية الأجور رابطاً أو اتصالاً مباشراً بالعمال - بل تقتصر العلاقة على أصحاب العمل، علماً أن الوحدة طالبت بتوفير خدمة في ملف معلومات الرواتب (SIF) للحصول على أرقام الهواتف المحمولة لجميع العمال، مما يسمح لوحدة حماية الأجور بالتواصل مع العمال بشكل مباشر.

عند حصول مصرف صاحب العمل على مدفوعات الأجر، يتم تحويلها إلى حساب العامل المصرفي. وإذا كان حساب العامل لدى مصرف آخر، تتم عملية التحويل من خلال نظام (QATCH)، لكن من دون تفاصيل حول ملف معلومات الرواتب. يقوم مصرف قطر الإسلامي على سبيل المثال

٦-٣. دعم المصرف لأصحاب العمل في تقديم ملف معلومات الرواتب

شهر، مهمتهم مساعدة أصحاب العمل في إنجاز ملف معلومات الرواتب (SIF) (أنظر الفقرة المتعلقة بتخطيط العملية). فالكثير من أصحاب العمل غير محيطين بجداول بيانات Excel، أو لا يجيدون حتى استخدام الحاسوب. وتلجأ الشركات الصغيرة جداً والصغيرة (مثل المقاهي، والمخابز، والسوبرماركت، ومحلات الطلاقة، وسواها) إلى دائرة الخدمات الخاصة بالمؤسسات في المصرف للحصول على التدريب والدعم، وتقديم ملف معلومات الرواتب أثناء تواجدهم هناك في بعض الأحيان.

لدى معظم المصارف خدمات شخصية وعبر الانترنت مخصصة لتقديم المساعدة والتدريب لأصحاب العمل والعمال في إدارة نظام حماية الأجور. يقدم بنك قطر الوطني على سبيل المثال دليلاً خاصاً بنظام حماية الأجور لأصحاب العمل على موقعه الإلكتروني. كما أنه يمتلك مركز اتصالات للقيام بالعمليات وتلقي الاستفسارات والشكاوى أيضاً.

كذلك يقدم مصرف قطر الإسلامي خدمة عبر الانترنت للشركات، كما أن لديه موظفين جاهزين لمدة ١٠ أيام كل

٦-٤. نقل البيانات

الوزارة من دون أي تحليل للمعلومات، علماً أن الوزارة تمتلك نظامها الخاص لتحليل بيانات الأجور، ومراقبة الامتثال.

يؤدي مصرف قطر المركزي دور الوسيط أو المحور بين المصارف ووزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية. تُرسل البيانات فوراً إلى وحدة حماية الأجور لدى

٧. المراقبة والإنفاذ

٧-١. تنبيهات تلقائية

معلومات الرواتب يحدد معدل دفعة ساعات العمل الإضافي في الفقرة المتعلقة بـ«الدخل الإضافي». على الرغم من ذلك، يمكن احتساب المعدل من خلال ضرب الدخل الأساسي بـ«الدخل الإضافي» الموجود في ملف معلومات الرواتب. لكن يبدو أن ملف معلومات الرواتب لا يأخذ بعين الاعتبار زيادة المعدل في حال العمل يوم الجمعة (أنظر دليل ملف معلومات الرواتب لمصرف قطر الإسلامي)^{٣٤}.

وأوضح موظفو وحدة حماية الأجور أنه لا يمكن دائماً تحديد الأجر الإضافي بشكل منفصل في ملف معلومات الرواتب، لأنه مدرج في فئة «دخل إضافي» عام حيث يتم تضمين الغذاء والسكن والبدلات الأخرى. يمكن أن يؤدي هذا إلى عدم دفع العمل الإضافي أو البدلات الأخرى المستحقة للعامل، من دون الكشف عن ذلك من قِبل نظام حماية الأجور.^{٣٥}

٥. الاقتطاعات المبالغ فيها.

يُعتبر اقتطاع أكثر من ٥٠ في المائة من الأجر الأساسي مؤشراً لمخالفة محتملة ويستدعي بذلك تنبيهاً تلقائياً.

بحسب المادة ٧٠ من قانون العمل، الحد الأقصى المسموح به للاقتطاع من أجر العامل هو ٥٠ في المائة. وفي المتوسط، يتم اقتطاع ٦,٧ في المائة من الأجر الأساسي للعمال المهاجرين الذين يقل دخلهم عن ٢,٠٠٠ ريال قطري. والقانون يسمح في الواقع بالاقتطاع من الأجور للأسباب التالية:

- الجزاءات التأديبية (المواد ٥٩ إلى ٦٤ من قانون العمل)؛
- تنفيذ الحكم القضائي (المادة ٧٠ من قانون العمل)؛
- تعويض صاحب العمل عن الضرر (كتدمير آلة مثلاً) (المادة ٧١ من قانون العمل)؛
- الإجازة المرضية (المادة ٨٢ من قانون العمل)؛
- وفريضة الحج (المادة ٨٣ من قانون العمل).^{٣٦}

ويتيح ملف معلومات الرواتب الفرصة أمام صاحب العمل لتبرير الاقتطاعات. وفي حال عدم إعطاء تفسيرات (في الإطار المخصص للتعليق)، يلجأ المدقق إلى طلب معلومات إضافية من صاحب العمل حول أسباب الاقتطاع. وتشمل الأسباب الأكثر تواتراً سلفة وسداد الدين أو الإجازات الطويلة

تقوم ملفات معلومات الرواتب بعرض رمز «انتباه» باللون الأحمر بشكل تلقائي عند وجود مشكلة تحتاج إلى متابعة من وحدة حماية الأجور.

تندرج هذه التنبيهات ضمن خمس فئات.

١. تباين بين عدد العمال وعدد العمال الذين تم دفع أجورهم. (يستند توثيق العمال في كل مؤسسة إلى تأشيرة كفالة العمل وتسجيل الإقامة لجميع العمال الأجانب المرخص لهم).

٢. عدم الدفع، أي عندما لا يقوم صاحب العمل بتحويل الأجور خلال فترة سبعة أيام من تاريخ استحقاق الدفع. يحدد موظفو وحدة حماية الأجور، استناداً إلى تواصلهم مع صاحب العمل، حالات عدم الدفع. في التطبيق، لا يتم إبلاغ موظفي وحدة حماية الأجور عادة بالتأخر في الدفع في حال كانت المدة قصيرة، (تأخر لأسبوع مثلاً). إنما هنالك تقارير من العمال والسفارات تتناول التأخر في الدفع لعدة أيام كل شهر، مما يؤدي إلى تراكم الدفعات الأمر الذي يتسبب في خسارة العامل ما يعادل أجر شهر.

٣. الأجر المتدني (وعدم الدفع).

يتم تنبيه المدققين في حال كشف النظام عن مدفوعات أجور قيمتها «» أو أقل من ٥٠ ريالاً قطرياً. ويُعزى ذلك إلى أن صاحب العمل يمكنه تبرير الأجر المتدني بالاقتطاعات أو غيرها من الأسباب، إلا أن أجراً أقل من ٥٠ ريالاً قطرياً يحتم دق ناقوس الخطر. الجدير ذكره أن مبلغ ٥٠ ريالاً قطرياً كان قد حُدّد قبل اعتماد الحد الأدنى المؤقت للأجور (٧٥٠ ريالاً قطرياً) في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٧، وبالتالي فهو يحتاج إلى المراجعة.

٤. ساعات عمل إضافية غير مدفوعة.

يتم التنبيه إلى مخالفة في حال تم تسجيل ساعات عمل إضافية في ملف معلومات الراتب من دون تخصيص دفعة لهذه الساعات. الجدير ذكره، أنه لا يتم إجراء عمليات حسابية لتحديد ما إذا كان المبلغ المدفوع لقاء الساعات الإضافية دقيقاً أم لا - مع التأكد، على سبيل المثال، أن الرقم المدفوع هو بالفعل نتاج عدد ساعات العمل مضروبة بمعدل العمل الإضافي ذي الصلة. ويعود السبب لعدم وجود بند في ملف

٣٤ المرجع نفسه.

٣٥ المرجع نفسه. تجدر الإشارة إلى أن لا إشارة صريحة في المنشورات الحكومية أو المصرفية إلى "بدلات الغذاء".

٣٦ تنص المبادئ التوجيهية لملف معلومات الرواتب على أن الاقتطاعات يمكن أن تضم: "الانتهاكات أو المخالفات الناتجة عن الإخلال بقانون الدولة؛ سداد القروض، تغطية الأضرار التي ألحقها الموظف بالشركة، إنقاص الراتب (في حالة الإجازة المرضية)". دليل ملف معلومات الرواتب الخاص بمصرف قطر الإسلامي ودليل وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية.

ويبين الشكل رقم ٤ (أدناه) مثالاً على اقتطاع لا يرسل تنبيهاً تلقائياً إلى وحدة حماية الأجور، لأن نسبته تعادل ٧٪ من الدخل الإجمالي. وفي حال اتصل المحقق بصاحب العمل للتأكد من أسباب الاقتطاع يمكن التعطيم على الأمر بتصنيفه «سداداً لدين».

بدون راتب. إضافة إلى ذلك، يتم الاقتطاع من رواتب العمال لتسديد المخالفات المرورية، والعقوبات التي تفرضها الشركة في حال التأخر في الحضور إلى العمل، وعدم المبيت في السكن المخصص للعامل، أو الثمالة. علاوة على ذلك، من الممكن أن يقوم صاحب العمل بالاقتطاع من الرواتب بشكل غير قانوني لدفع تكاليف التوظيف.

الشكل رقم ٤. كشف الراتب الخاص بعامل في شركة تنظيف، ٢٠١٥

Pay Slip for February-2015			
Employee Number:		Income Tax Number (PAN):	
Function :			
Designation : Cleaner			
Location : Philippines			
Bank Details :			
Date of Joining :			
Earnings	Amount	Deductions	Amount
Basic Salary	1,100.00	Recruitment Charges	100.00
Food Allowance	200.00		
Overtime	30.00		
Bonus	55.00		
Total Earnings	1,385.00	Total Deductions	100.00
		Net Amount	QAR 1,285.00
Amount (in words) : Qatari Riyal One Thousand Two Hundred Eighty Five Only			
Receiver Sign:-			Authorised Signatory

الإطار رقم ٥. التوافق مع شروط العقد

لا يمكن لنظام حماية الأجور حالياً إصدار تنبيهات في حال وجود نقص في الدفعة أو عدم الامتثال لشروط عقد العمل. وعلى الرغم من أن ملف معلومات الرواتب يعتمد على صاحب العمل لجهة تسجيل الأجر الأساسي الوارد في العقد، إلا أن ذلك لا يحصل دائماً. علاوة على ذلك، لا يتضمن الملف أي آلية للتأكد من تطابق الأجر الأساسي المسجل مع ذلك المنصوص عليه في العقد، أو أي مسار للتحقق المستقل.

يحتوي نظام حماية الأجور على حقل خاص بالأجر المنصوص عليه في العقد. وتتحوّل هذه المعلومات بشكل تلقائي إلى نظام حماية الأجور في حال قامت إدارة علاقات العمل بإدخالها على الشبكة، لكن لم يتم بعد إدخال المعلومات الخاصة بأغلبية العمال. مع العلم أن ذلك لا يؤثر بالأجر فحسب، بل يسري على ساعات العمل الإضافي، ومدفوعات الإجازات، ومكافأة نهاية الخدمة وغيرها من الأتعاب.

يجري العمل على إطلاق فروع لمركز تأشيرات قطر في ٨ من دول المنشأ، على أن يأخذ المركز على عاتقه القيام بالإجراءات اللازمة للحصول على تصريح إقامة قبل المغادرة، على أن يشمل الفحوصات الطبية والمعلومات البيومترية التي تُجرى عادة بعد الوصول إلى قطر. والأهم أنه سيتم توقيع عقود إلكترونية في المراكز المعترف بها قانونياً في قطر، مما يقلل من احتمالات تبديل العقد. وستظهر شروط الأجر المنصوص عليها في العقد بشكل تلقائي في نظام حماية الأجور. ويتم التخطيط حالياً لإنشاء حساب مصرفي خاص بنظام حماية الأجور للعمال قبل مغادرتهم، ويجري النقاش لاختيار المصارف التي ستكون جزءاً من العملية.

٧-٢. عمليات المراقبة

٤. إذا لم يكن صاحب العمل متجاوباً، يقوم المدقق بالاتصال به أولاً، ومن ثم دعوته لإجراء مقابلة، وإذا لم يبدِ صاحب العمل تجاوباً بعد ثلاثة أيام، يعتمد المدقق على «رفض» الشركة وإحالة الملف إلى الموظف المسؤول عن الحظر. من ثم يتم دعوة صاحب العمل للحضور إلى وحدة حماية الأجور لإثبات حقه أمام الموظف المسؤول عن الحظر. وفي حال الرفض قد يُطلب من مفتشي العمل زيارة الشركة.

يتخذ موظفو وحدة حماية الأجور القرارات بالنظر إلى شدة وخطورة كل تنبيه. ويقوم النظام بتصنيف الانتهاكات على أنها «شديدة الخطورة» أو «قليلة الخطورة» بحسب مؤشر محدد سابقاً بنسبة القوة العاملة المتأثرة (نسبي). ويستند تنبيه الخطورة إلى عدد العمال المتضررين (المطلق)، بالنسبة للشركات الأكبر حجماً. في الشركات الصغيرة الحجم، على سبيل المثال، إذا لم يتم صرف مرتبات ٥ من أصل عشرة عمال، يتم الحظر تلقائياً قبل طلب التفسير (لكن هذا الأمر لن يحصل مثلاً في حال لم يصرف مرتب عامل واحد في الشركة). والحظر يكون تلقائياً (قبل طلب الاستفسار) لتنبيهات محددة عالية الخطورة. كعدم صرف رواتب أكثر من ١٠٠ عامل في الشركات الأكبر حجماً.

كلّ شهر يتم تخصيص ٣٠٠ شركة لكل مدقق في وحدة حماية الأجور. والقاسم المشترك بين هذه الشركات أنّها قد أُشير إليها كلّها بتنبيهات. ويقوم المدققون بعد ذلك بمعالجة إشارة التنبيه وفقاً لبروتوكول وحدة حماية الأجور التالي:

١. كخطوة أولى، يبحث المدقق عن تفسير أو تبرير في خانة «التعليقات» في ملف معلومات الرواتب.
٢. إذا كان التفسير غير موجود أو غير كافٍ، يعتمد المدقق على إرسال رسالة نصية قصيرة و/أو بريد إلكتروني لصاحب العمل مع تصدير ملف Excel يحتوي على بيانات حول العمال المعنيين.
٣. إذا كان صاحب العمل متجاوباً، يقوم المدقق بجمع المزيد من المعلومات منه قبل أن يحدد ما إذا كان التنبيه يشكل انتهاكاً أم لا. ويعتمد المدقق على «قبول» أو «رفض» التفسير وكتابة تبرير في كلتا الحالتين. يمكن ألا يعتبر التنبيه، في بعض الحالات، انتهاكاً، إلا أنّ المدقق قد يعتمد على توجيه تحذير لصاحب العمل أو إعازته بعدم تكرار فعله الشهر القادم. وفي بعض الأحيان، قد تقوم الشركات، لا سيما المتوسطة والصغيرة منها، بأخطاء بسيطة لا يكتشفها المصرف (إذا لم تؤثر على حساب الأجر الصافي) ويمكن تصحيحها بسهولة بالتشاور مع المدققين.

٧-٣. الثغرات في المراقبة

خلل مهم آخر متمثل في نظام حماية الأجور، هو غياب أي تسجيل منتظم للانتهاكات التأخر في دفع الأجور الأمر الذي يحول دون إتاحة المجال لإجراء تحليل للبيانات ذات الصلة. كما أن عدم تحليل انتهاكات معينة مدموجة في الأرقام الكلية المتوفرة، يجعل من الصعب تحديد الاتجاهات التي من شأنها أن تؤدي إلى برامج احترازية موجهة. ونظراً إلى أن التأخر في الدفع، وعدم صرف الرواتب، والأجور المنخفضة تعتبر تكمن في صميم أهداف نظام حماية الأجور (أنظر القرار الوزاري رقم ٤ لسنة ٢٠١٥، المادة ١)، فمن الممكن لتلك العقبة أن تعيق أي تقييم أثر شامل.

لا يزال عدد كبير من المؤسسات غير مسجل في نظام حماية الأجور (الجدول ٣)، وبالتالي تتعدّد مراقبتها. وتعتبر التراكمات إحدى الثغرات الرئيسة في المراقبة، إذ إن عدد المدققين المخصصين لمتابعة ٥٨,٠٠٠ شركة مسجلة (اعتباراً من منتصف عام ٢٠١٨) غير كافٍ، علماً أن أكثر من نصف هذه الشركات عليها إشارة تنبيه معينة بحاجة إلى مراجعة. واعتباراً من نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٨، تم تحديث مراجعات التنبيهات ذات التصنيف العالي على «مؤشر الخطورة» الخاصة بهذه الشركات، لكن المدققين كانوا في صدد مراجعة معلومات من يناير / كانون الثاني ٢٠١٨ تعود لشركات صغيرة الحجم بمعظمها. من هنا، فإن العامل الذي لم يتقاضى أجره لمدة ستة أشهر قد لا يكون استرعى انتباه وحدة حماية الأجور بعد.

٧-٤. العقوبات

المدة الزمنية تعتمد على الحكم الظرفي في ظل عدم وجود جداول زمنية ثابتة)، يتم إحالة القضية إلى الشرطة. وإذا لم يتم البتّ بالقضية، يصار إلى إحالتها إلى النائب العام وربما إلى محكمة الجنايات في نهاية المطاف. ويمتلك رئيس وحدة حماية الأجور السلطة التقديرية للسماح بتصعيد العقوبات.

ويمكن أن تترتب نتائج غير مقصودة على الحظر. إذ إن حظر التأشيرات الجديدة وعدم تجديد تصاريح الإقامة في الشركات التي تعاني مشاكل نقدية بنتيجة عدم القبض في الوقت المحدد -الأمر السائد في سلسلة التعاقد الطويلة الخاصة بقطاع البناء- يمكن أن يتسبب بمعاقة مجموعات أكبر من العمال. وقد تتعثر الشركات وتقوت الفرص، ويفقد عدد أكبر من العمال أجورهم ووظائفهم نتيجة لذلك.

في حال حدوث أي انتهاك، يمكن أن يتم منع الشركة تلقائياً من جميع الخدمات التي تقدمها وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، وبعض من الخدمات المقدمة من وزارة الداخلية والوكالات الحكومية الأخرى - وذلك بحسب طبيعة وخطورة الانتهاك. يشمل هذا المنع، بداية، عدم السماح بإصدار تصاريح عمل جديدة، ومن ثم منع تجديد تصاريح العمل القائمة. ويمكن توسيع نطاق الحظر ليشمل الشركات الأخرى التي يملكها الكفيل نفسه. وتعتبر غرفة التجارة أن فرض حظر على الشركات ذات الصلة عقوبة غير مقبولة للشركات محدودة المسؤولية والتي يجب التعامل معها ككيان قانوني منفصل.

وفي حال لم يقم صاحب العمل بحل المشاكل، تتجه الأمور نحو المزيد من التصعيد. فإذا عمد صاحب العمل إلى تكرار المخالفة أو لم يصرف أجور العمال لمدة ٣ أو ٤ أشهر (تبقى

٧-٥. الإنفاذ

إجمالاً، طالت الانتهاكات التي كشف عنها نظام حماية الأجور بين واحد وأربعة في المائة من العدد الإجمالي الذي تشملته التغطية. لكن، قد يكون العامل الواحد متأثراً بانتهاكين أو ثلاثة انتهاكات. وفي جميع الأحوال، يمثل ذلك شريحة كبيرة من العمال. يعرض الجدول ١ أدناه تفصيلاً لعدد الأشخاص الذين يخربون أنواعاً محددة من الانتهاكات.

من المؤكد أن نظام حماية الأجور استطاع، من خلال توفير سجل رسمي لصرف الأجور، توسيع نطاق الحماية البالغة الضرورة لتشمل جزءاً أكبر من القوة العاملة. على الرغم من ذلك، من غير المضمون أن يحصل عدد كبير من العمال على أجورهم المستحقة، إذ إنهم إما غير مشمولين بنظام حماية الأجور أو أن الأجور المصروفة لا تعكس أجورهم المستحقة.

الجدول رقم ١. الانتهاكات التي سجلها نظام حماية الأجور في يناير / كانون الثاني ٢٠١٩

عدد العمال	الانتهاكات
٢٤,٠٢٦	الأجر الإجمالي أقل أو يساوي ٥٠ ريالاً قطرياً
١٦,١٥٦	ساعات العمل الإضافي تتخطى الحد المسموح به
١٣,٩٦٧	الاقتطاعات من الأجر تتخطى السقف المسموح به

وفي ما يتعلق بالنتائج، فإن الطريقة التي يتم التعامل بها مع هذه الحالات غير واضحة تماماً، لأن القدرة على إصدار الغرامات والعقوبات الأكثر خطورة تقع خارج نطاق سلطة وحدة حماية الأجور ووزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية. علماً أن هذه السلطة تطلع بها الشرطة ومكتب النائب العام والمحاكم - وهناك نقص في المعلومات المشتركة بعد أن تحيل وحدة حماية الأجور القضية إلى الشرطة.

وأشارت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية إلى أنه اعتباراً من يونيو/حزيران ٢٠١٨ «سُجِّلت أكثر من ٣٩,٠٠٠ حالة من المؤسسات التي خضعت للحظر» نتيجة لانتهاكها نظام حماية الأجور. ويشير الحظر إلى أن هذه الشركات قد تم منعها من الاستحصال على تأشيرات عمل إضافية أو التعامل مع مكاتب الحكومة القطرية.

نوفمبر / تشرين الثاني و ٣١ أكتوبر / تشرين الأول، سُجِّل ٣٨٥ انتهاكاً ضد الشركات التي أخفقت في صرف الأجور في الموعد المحدد وفُرضت غرامات تتراوح بين ٢,٠٠٠ و ٦,٠٠٠ ريال قطري (\$٥٤٨ - \$١,٦٤٤) وفترة سجن تصل لشهر واحد، أو كلتا العقوبتين.

وتحيل وحدة حماية الأجور حالات الانتهاكات الجسيمة وتلك المتكررة إلى الشرطة. وفي العام ٢٠١٦، أُحيلت حوالي ٦١٧ شركة إلى الشرطة لانتهاكها نظام حماية الأجور، إضافة إلى ٧٥ شركة بين الأول من يناير / كانون الثاني و١٩ فبراير / شباط ٢٠١٧.^{٣٧} وفي السنة الأولى بين الثاني من

الإطار رقم ٦. إمكانية وصول صاحب العمل إلى البطاقات وأجهزة الصراف الآلي

على الرغم من أن ما يلي غير مقتصر على نظام حماية الأجور بحد ذاته، فإن بعض أصحاب العمل معدومي الضمير يعمدون إلى الاحتفاظ ببطاقات العمال المصرفية وسحب الأجور المصروفة باستخدامها، مما يشير إلى خلل في النظام الأشمل لأجور العمالة. وتشير الدلائل، على نطاق واسع، وإن كانت غير مؤكدة، إلى أن صاحب العمل (أو المدير) يقنع الموظفين بأن هذه العملية من أجل راحتهم، وبأنه يوفّر عليهم الوقت الذي يقضونه بانتظار دورهم أمام أجهزة الصراف الآلي. لذا يأخذون البطاقات المصرفية والأرقام السرية ويسحبون المبالغ ومن ثم يعطونها للعمال، إنَّما عادةً ما يتم منع العمال من الحصول على أجورهم كاملة. ويرجّح أن يكون أصحاب العمل هؤلاء من أصحاب الشركات المتوسطة والصغيرة الحجم والمتعاقدين من الباطن. إن هذه الإجراءات تسمح لهم بتأخير المدفوعات النقدية للأجور لأسابيع أو شهوراً^{٣٨}. ويشير تقرير صدر حديثاً عن دولة أخرى في المنطقة حول الظاهرة عينها، إلى أن العمال يحصلون على أجورهم المستحقة منقوصة بنسبة ٣٥-٤٠ في المائة^{٣٩}.

لا يستطيع نظام حماية الأجور كشف هذا النوع من الممارسات إلا إذا تقدّم العمال بأنفسهم بشكوى رسمية، لكن هذا الأمر نادر الحدوث لأنهم عادة يخشون المواجهة وخسارة وظائفهم كرد فعل انتقامي^{٤٠}. وسبق أن أوصي بتزويد أجهزة الصراف الآلي بتقنية تحديد الهوية البيومترية للحؤول بشكل جذري دون قيام أصحاب العمل بالاستيلاء على بطاقات أجور العمال وسحب رواتبهم. في أواخر العام ٢٠١٦، طرح بنك قطر الوطني أجهزة صراف آلي تقوم على مسح قزحية العين، ومن جهته طرح المصرف التجاري القطري تقنية ماسح ضوئي للأوردة^{٤١}. في حين أن بعض المصارف في معظم دول مجلس التعاون الخليجي قد طبقت أو تفكر في تطبيق الوصول البيومتري للحسابات، بما في ذلك الصوت، والقزحية والتعرف على الوجه، فإنه لا يزال من غير الواضح إلى أي مدى تم أو سيتم تطبيق هذا الأمر على أجهزة الصراف الآلي للعمال ذوي الدخل المتدني.

^{٣٧} وزارة التنمية الإدارية، والعمل، والشؤون الاجتماعية القطرية، تقرير حول التطورات التشريعية والإجراءات العملية المتخذة لتعزيز حماية حقوق العمالة الوافدة. ١ مارس / آذار ٢٠١٧، <http://www.adlsa.gov.qa/>.

^{٣٨} Migrant-Rights.Org، ٢٠١٧. "أصحاب العمل في قطر: خداع نظام حماية الأجور". ٢٩ يونيو / حزيران، ٢٠١٧. <https://www.migrant-rights.org/2017/06/employ-ers-in-qatar-hoodwinking-the-wage-protection-system/>. تم الاطلاع عليه في يونيو / حزيران ٣٠، ٢٠١٧.

^{٣٩} مظهر فاروقي وأنجانا كومار. كيف تتحايل الشركات على نظام حماية الأجور المدعوم من الحكومة لخداع العمال، غالف نيوز، ٢٠ أكتوبر / تشرين الأول ٢٠١٨. المرجع نفسه.

^{٤١} FindBiometrics. "بنك قطر الوطني يوزع أجهزة صراف آلي تقوم على مسح قزحية العين". نُشر في ١٤ ديسمبر / كانون الأول، ٢٠١٦. <https://ndbiometrics.com/qatar-national-bank-iris-312144/>. تم الاطلاع عليه في ٣٠ يوليو / تموز ٢٠١٧.

٨. نطاق تغطية نظام حماية الأجور

ويوضح الجدول ٢ أيضًا إجمالي عدد المؤسسات التي تم تسجيلها. تجدر الإشارة إلى أن هذه الأرقام تتفاوت شهريًا، مع نشوء مؤسسات جديدة أصغر حجمًا مقابل إغلاق مؤسسات أخرى.

تجمع وحدة حماية الأجور تقارير منتظمة عن عدد المؤسسات المسجلة في نظام حماية الأجور، وعدد العمال لدى تلك المؤسسات. وفي آذار/مارس ٢٠١٩، استفاد من هذا النظام ١,٣٢٩,٥٠١ عامل و٥٦,٦٥١ مؤسسة (الجدول ٢).

الجدول رقم ٢. القوى العاملة التي يغطيها نظام حماية الأجور (وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية) آذار/مارس ٢٠١٩

حجم المؤسسة	عدد المؤسسات	عدد العمال في المؤسسات	عدد المؤسسات التي سجلت حتى الآن	النسبة المئوية للمؤسسات المشتركة	عدد المؤسسات التي تقدم الملفات بشكل صحيح	عدد المشمولين في وحدة حماية الأجور	نسبة المشمولين في وحدة حماية الأجور
أكثر من ٥٠٠ عامل	٣٢٨	٦٠٦,٠٢٣	٣٢٧	٩٩,٧٠	٣٢٣	٥٢٦,٤٢٩	٨٧
١٠١ إلى ٥٠٠ عامل	١,٧٥٣	٣٥١,٨٦٨	١,٧٤٠	٩٩	١,٧٢٨	٢٨٨,٤٥٢	٨٢
٥١ إلى ١٠٠ عامل	٢,٥٣٩	١٧٦,٨٠٩	٢,٥١١	٩٩	٢,٤٨٣	١٣٣,٥١٥	٧٦
١١ إلى ٥٠ عاملاً	٢٠,١٠٧	٤٢٤,٦٤٦	١٩,٣٩٩	٩٦	١٨,٨٠٠	٢٨٣,٠٤٠	٦٧
١٠ عمال أو أقل	٥٥,٦٦٩	٢٢٤,٢٧٢	٣٨,٦٧٠	٦٩	٣٣,٣١٧	٩٨,٠٦٥	٤٤
المجموع	٨٠,٣٩٦	١,٧٨٣,٦١٨	٦٢,٦٤٧		٥٦,٦٥١	١,٣٢٩,٥٠١	

بالنسبة إلى الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم (المعرفة لأغراض هذا التقرير كمؤسسات بها ١٠٠ موظف أو أقل) ٣١١,١٠٧ موظفين لم يشملهم نظام حماية الأجور، مما يشكل ١٧ في المائة من قوة العمل المؤهلة في البلد، ووفقًا لأرقام وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية الواردة في الجدول ٢.

باستخدام البيانات المذكورة أعلاه (الجدول ٢)، استُخلِصت الأرقام للعمال غير المشمولين في نظام حماية الأجور (انظر الجدول ٣). وتشير البيانات إلى أن خمس شركات كبيرة (ضمن الفئة التي تضم أكثر من ٥٠٠ موظف) مع مجموع ٧٩,٥٩٤ موظفًا لا يغطيهم نظام حماية الأجور بالشكل الملائم.

الجدول رقم ٣. القوى العاملة والشركات غير المشمولة بنظام حماية الأجور (بما في ذلك العمال والشركات المسجلين، لكن لا يرسلون الملفات بعد)

يوجد عدد من الأسباب التي تجعل الكثير من الشركات والعمال غير مسجلين لدى نظام حماية الأجور. فكمما دُكر أعلاه، تفتح الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم على وجه الخصوص أبوابها وتغلق بصورة منتظمة، وربما الكثير من تلك المؤسسات المسجلة قد أوقفت نشاطها. وهي أيضًا مسألة معرفة وموارد. يجد المالكون والمديرون أن متطلبات ملف معلومات الرواتب مرهقة، على الرغم من أن معظم المصارف تقدم الدعم سواء عبر شبكة الإنترنت أو شخصيًا. ومن الواضح أن خطر تكبد الجزاء هو حتى الآن رادع غير كاف. ويرجع ذلك جزئيًا إلى أن وحدة حماية الأجور قد أعطت بوضوح أولوية صريحة للانتهاكات التي ترتكبها المؤسسات الكبيرة والتي تؤثر على عدد أكبر من العمال.

نسبة العمال غير المشمولين	عدد المشمولين غير المشمولين	نسبة المؤسسات غير المشمولة	عدد المؤسسات غير المشمولة	حجم المؤسسة حسب عدد الموظفين
أكثر من ٥٠٠	٥	٪١,٥	٧٩,٥٩٤	٪١٣,١
١٠١ - ٥٠٠	٢٥	٪١,٤	٦٣,٤١٦	٪١٨,٠
٥١ - ١٠٠	٥٦	٪٢,٢	٤٣,٢٩٤	٪٢٤,٥
١١ - ٥٠	١,٣٠٧	٪٦,٥	١٤١,٦٠٦	٪٣٣,٣
١٠ أو أقل	٢٢,٣٥٢	٪٤٠,٢	١٢٦,٢٠٧	٪٥٦,٣
المجموع	٢٣,٧٤٥	٪٢٩,٥	٤٥٤,١١٧	٪٢٥,٥

٩. النتائج الرئيسية والتوصيات

والمستوى الوزاري (يشمل إدارات ووحدات مختلفة من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية)؛ وعلى مستوى وحدة حماية الأجور.

تركز التوصيات التالية على مجموعة من القضايا، بما في ذلك الإطار التشريعي والمؤسسي وآليات المراقبة والإنفاذ. وتصنّف هذه العمليات وفقاً لمستوى الإجراء الواجب اتخاذه: المستوى الوطني أو في ما بين الوزارات؛

٩-١. على المستوى الحكومي / الوطني

تتطلب التوصيات التالية تنسيقاً بين الوزارات وتغييرات تشريعية.

التوصية رقم ١: تعزيز التعاون وتبادل المعلومات مع الشرطة ومكتب النائب العام والمحاكم

إنّ العقوبات التي يحددها القانون والتي لا تطبّق إلا نادراً غير قادرة على أن تشكّل رادعاً كافياً. على الرغم من أنه يمكن لوحدة حماية الأجور أن تمنع الموافقة على تصاريح العمل الجديدة، ولكن العديد من الشركات غير الممثلة قادرة على مواصلة عملها بدون تصاريح عمل إضافية، على الأقلّ في الأمد القصير. ولا تتمتع وحدة حماية الأجور بالسلطة القانونية لفرض الغرامات أو العقوبات الأكثر صرامة المنصوص عليها في القانون. لهذا، تعتمد وحدة حماية الأجور على الشرطة ومكتب النائب العام والمحاكم.

وينبغي أن تشكل اللجنة الوطنية لمكافحة الإتهار بالبشر منصة مهمة للتعاون المؤسسي في ما بين هذه الجهات الفاعلة. ومن المؤشرات الرئيسية للإتهار والعمل الجبري هو عدم دفع الأجور.^{٤٢} في الواقع، تنص المادة ٣٢٢ من قانون العقوبات على أنه «يُعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر، وبالغرامة التي لا تزيد على ثلاثة آلاف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من سخر أو أكره إنساناً على العمل، سواء بأجر أو بغير أجر.» ويجب رفع هذا الحدّ، إذ إنّ مبلغ ٣٠٠٠ ريال قطري لا يُعتبر للأسف بمثابة رادع مالي كبير.

يجب أن تقوم سلطات الإنفاذ باستئصال آفة عدم دفع الأجور من جذورها بشكل أسرع وأكثر صرامة. ويجب تعزيز التعاون بين وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية والشرطة ومكتب النائب العام والمحاكم لتقاسم المسؤولية عن حماية أجور العمال. ولتطبيق هذا الالتزام على الأرض، يجب وضع معايير لإحالة القضايا في الوقت المناسب إلى الشرطة للتحقيق في الجرائم الجنائية، بما في ذلك العمل الجبري والاتجار. ويجب أن تتم مشاركة المعلومات بانتظام من قبل جهات التنسيق المسماة ضمن الإدارات المعنية، بحيث يتم تجميع البيانات وتحليلها بكفاءة على أساس تعاوني. وتشكّل عملية جمع البيانات هذه بين وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية والجهات الفاعلة الأخرى جزءاً من مجموعة أوسع من الأهداف المتعلقة بتطبيق القانون وإنفاذه - وتتضمن عمليات تفتيش العمل، فضلاً عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن لجنة تسوية النزاعات.

التوصية رقم ٢: مراجعة سجلات وحدة حماية الأجور عند منح العقود الحكومية

الشركات التي تمثل للقانون لا تتنافس على تكافؤ الفرص مع الشركات الأخرى التي تنتهك قوانين العمل ومع ذلك تستمر هذه الأخيرة بالفوز بالعقود الحكومية، وفي الوقت الراهن، لا يشكل تهديد فرض العقوبات رادعاً كافياً.

من ناحية أخرى، ينبغي النظر في الحوافز الإيجابية لتعزيز الامتثال لمتطلبات وحدة حماية الأجور. ويمكن مكافأة الشركات التي تمتثل لذلك، على سبيل المثال، بالتقييمات المواتية عند تقديم العطاءات للمناقصات الحكومية وتبسيط الإجراءات عند التقدم بطلب للحصول على تصاريح العمل. توجد أمثلة في بلدان أخرى حيث يعد الامتثال لنظام حماية الأجور أحد المعايير المستخدمة عند مراجعة طلبات الحصول على تصريح العمل.

وعلى عكس ذلك، يجب معاقبة الشركات التي ترتكب مخالفات تتعلّق بوحدة حماية الأجور أو فرض حظر عليها عند التنافس على العقود الحكومية، إلى حين أن تقوم بتسديد الأجور المستحقة للعمال وتنفيذ تدابير للحؤول دون حصول ذلك مجددًا. فالشفافية أساسية، وفي هذا السياق، فإن مثال البرازيل خير مثال. منذ عام ٢٠٠٣، نشرت حكومة البرازيل «قائمة فاسدة» تضم مئات الشركات وأصحاب العمل الذين ثبتت إدانتهم بالعمل الجبري والممارسات الاستغلالية. ويصبح أصحاب العمل هؤلاء غير مؤهلين لطلب قروض حكومية وقد فُرضت قيود أخرى عليهم. ويمكن إزالة الشركة من القائمة عندما تكون قد دفعت غراماتها وأظهرت تحسّنًا في ظروف العمل.^{٤٣}

التوصية رقم ٣: كشوفات الأجور والتحقق من دفع الأجور

أنشئ نظام حماية الأجور لمراجعة الأجور التي يدفعها أصحاب العمل، بدلًا من الأجور التي يتقاضاها الموظفون الأفراد. وفي الوقت الحاضر، ودون وجود أدلة كافية أو تدخل خارجي، فهناك جهتان فقط على علم بالأجر الصحيح الذي يتعيّن دفعه - ويمكنهما التحقق منه - وهما صاحب العمل والموظف (انظر التوصية رقم ١١ المتعلقة بمواءمة نظام حماية الأجور مع العقود). في حال عدم وجود كشوف (صادرة عن بعض أصحاب العمل)^{٤٤}، فإن المعلومات الوحيدة التي يتلقاها الموظف هي رسالة نصية من المصرف، أو إيصال الصراف الآلي مع صافي الأجر. لا يتم مشاركة العناصر الأخرى المختلفة من المعلومات المطلوبة من ملف معلومات الرواتب مع الموظف. وبدون كشف الأجر الرسمي، فإن صاحب العمل وحده هو الذي سيعرف كيفية حساب الأجر الصافي، ولا يمكن إثبات الدفع غير الكامل للأجر الأساسي، أو ما إذا دفع مقابل وقت العمل الإضافي، أو بدل الغداء، أو البدلات الأخرى، أو بالغ في الخصم من الأجر.

يجب أن يتمتع جميع العمال بالحق في الحصول على كشوف الأجور عند الطلب (من فرع المصرف أو الصراف الآلي)، حتى يتمكنوا من التحقق من تفاصيل الأجر الصافي الذي تقاضوه. إذا كان أصحاب العمل هم الوحيدون القادرين على إصدار كشوف الأجور، فلا يزال هناك خطر التكتّم على المبالغ المستحقة، أو حرمان العمال من الحصول على كشوف الأجور بالكامل. إن التعاون من جانب المصارف يسمح بطباعة تفاصيل دفع الأجور المتوفرة في ملف معلومات الرواتب من جهاز الصراف الآلي إلى جانب إيصال السحب. كما يبدو أن إعادة توجيه معلومات الملف عبر نظام QATCH (من مصرف صاحب العمل إلى مصرف العامل) هو أمر ضروري أيضًا للسماح لجميع الموظفين بالتوصّل إلى تفاصيل أجورهم. وأشارت المقابلات التي أجريت مع المصارف (بنك قطر الوطني، ومصرف قطر الإسلامي، ومصرف قطر المركزي، والمصرف التجاري) بوضوح إلى أن توفير ملف معلومات الرواتب للموظفين أمر ممكن من الناحية التقنية، ولكنه يحتاج إلى تفويض رسمي.

التوصية رقم ٤: معالجة الممارسات المغلوطة في قطاع البناء

في العديد من البلدان، يؤدي عدم دفع الأجور إلى الإضرار بقطاع البناء بوجه خاص، بسبب ممارسة «الدفع عند القبض» في إطار التعاقد من الباطن والاستعانة بمصادر خارجية.

لاستكمال دور وحدة حماية الأجور في الاستجابة لحالات عدم دفع الأجور، لا بدّ من اتخاذ تدابير وقائية في هذا الصدد. ويشمل ذلك فرض حظر على إدراج بنود خاصة بمفهوم «الدفع عند القبض» في العقود، وجعل

^{٤٣} <https://www.reuters.com/article/brazil-slavery/more-than-300-brazilian-companies-busted-for-modern-day-slavery-campaigners-idUSL8N15U3CD>

^{٤٤} لدى اللجنة العليا للمشاريع والإرث معايير لرعاية العمال تتطلب من المتعاقدين تزويد كل عامل بكشف مفصّل للأجر - تقدّم عيّنة من كشوف الأجر. تكشف عمليات التدقيق أن المتعاقدين الرئيسيين والمتعاقدين من الباطن الذين شاركوا في برنامج اللجنة العليا لأكثر من عام يقدمون كشوف أجور باستمرار. لكن غالبية المتعاقدين من الباطن الجدد لا يمتلكون لذلك. <https://www.sc.qa/sites/default/files/docs/Workers'-Welfare-Standards.pdf>

العميل/المتعاقد الرئيس مسؤولاً بشكل مشترك عن ضمان الدفع لجميع العمال في المشروع في الوقت المحدد، بالكامل ومن خلال نظام حماية الأجور.

في فرنسا واليونان وعدد من البلدان الأوروبية الأخرى، استُحدثت قوانين وأنظمة تتناول المسؤولية المشتركة لزيادة المسؤوليات التي يتحملها العميل و / أو المتعاقد الرئيس لجهة دفع أجور العمال الذين يعملون من خلال المتعاقدين من الباطن أو الوكالات.^{٤٥} وهذا النوع من المسؤولية مطلوب لأن العديد من أصحاب العمل المباشرين للعمال سيكونون عاجزين عن دفع الأجور حتى وإن تم تحديدهم ومعاقبتهم من قبل وحدة حماية الأجور. وستوجب إجراء دراسة أكثر دقة للتشريعات القطرية وممارسات الشراء وسلاسل التعاقد من الباطن من أجل تحديد ما ستترتب عليه هذه الأنظمة حول المسؤولية المشتركة.

التوصية رقم ٥: زيادة الوعي لدى أصحاب العمل

لا يزال العديد من أصحاب العمل، ولا سيما المؤسسات الصغيرة، يجدون صعوبة في تقديم ملف معلومات الرواتب. والبعض الآخر غير مدرك للعقوبات المرتبطة بعدم الامتثال لمتطلبات وحدة حماية الأجور، بما في ذلك مخاطر فرض قيود على الشركة الأم.

ينبغي الشروع بحملة توعية واسعة لأصحاب العمل، لمساعدتهم على تقديم ملف معلومات الرواتب مع أقل قدر ممكن من الارتباك والأخطاء. وتقوم المصارف حالياً بتقديم هذه الخدمات، ولكن يمكن أن تكملها وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية أن تنظر في إلزام أصحاب العمل بالخضوع للتدريب المناسب عندما يحصلون على تصاريح عمل جديدة للعمال الوافدين. ويتعيّن على وحدة حماية الأجور أن تعقد اجتماعات «قاعة المدينة» مع الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم وإدارات الموارد البشرية في المؤسسات الكبرى لجمع ردود الفعل حول كيفية تبسيط النظام وتفعيله. ويجب أن ينصب التركيز في جزء من هذه الحملة أيضاً على تنبيه أصحاب العمل إلى مختلف العقوبات التي يمكن فرضها، بما في ذلك نطاق صلاحيات وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية وغيرها من الخدمات الحكومية التي يمكن حجبها.

٩-٢. على المستوى الوزاري

يمكن تنفيذ التوصيات التالية على مستوى وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، والجمع بين وحدة حماية الأجور وغيرها من الوحدات والإدارات ذات الصلة.

التوصية رقم ٦: التخطيط الاستراتيجي للامتثال، بالاعتماد على جمع البيانات وتحليلها والإبلاغ عنها

على الرغم من أن نطاق تغطيته ليس شاملاً، إلا أن نظام حماية الأجور لا يزال ينطوي على ثروة من المعلومات، وهي مورد أساسي لوزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية في جهودها الرامية إلى تعزيز الامتثال لقانون العمل. وقد مكنت وحدة حماية الأجور الحكومة بالفعل من الاطلاع بشكل أفضل على قضايا الأجور وبالتالي المشاركة فيها بشكل فاعل، وثمة إمكانية لفعل المزيد، حتى في ظل الشكل الحالي للنظام. ومن شأن زيادة الكفاءة والاستثمار في أداء وحدة حماية الأجور أن تزيد من الامتثال وتخفّض عدد الشكاوى وتخفف العبء الملقى على كاهل صندوق العمال.

يجب استخدام البيانات والمعلومات والرؤى الصادرة عن نظام حماية الأجور لإثراء التخطيط الاستراتيجي لإدارة تفتيش العمل. وينبغي صياغة التقارير تلقائياً، ومشاركتها ومراجعتها شهرياً. كذلك، ينبغي أن تكون عملية

الإعلان عن البيانات منهجيةً، لإظهار زيادة كفاءة نظام حماية الأجور لأصحاب العمل والعمال والمجتمع الدولي والأطراف المهتمة الأخرى.

وقد أنشئت مؤخرًا وحدة استراتيجية داخل إدارة تفتيش العمل لتحليل المشاكل، وتحديد الأولويات، وتوجيه عمليات التفتيش على نحو أكثر فعالية، وإجراء التخطيط المستقبلي. إن رئيس وحدة حماية الأجور هو بالفعل جزء من الوحدة الاستراتيجية، ولا بدّ له من مواصلة تأدية دور نشط محوري في نجاحها. وينبغي جدولة جميع التجاوزات المتعلقة بالأجور بشكل منهجي لتحليلها، إلى جانب الإجراءات المتخذة والنتائج (انظر التوصية رقم ١٢). وتعدّ الوحدة الاستراتيجية بمثابة منتدى مثالي لتحديد الجداول الإحصائية التي ينبغي إنشاؤها تلقائيًا للتحليل المنتظم لتعزيز فعالية وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية وتحديدًا وحدة حماية الأجور.

ومن الإجراءات الاستراتيجية الهامة الأخرى إعطاء الأولوية لانتهاكات وحدة حماية الأجور، بما في ذلك مراجعة مؤشر الخطورة. يجب تحديث هذا المؤشر بانتظام مع الاستفادة من التحليلات الحديثة والتنبؤية، وتسخير «البيانات الهائلة» من قاعدة بيانات وحدة حماية الأجور لتحديد المؤسسات التي ارتكبت انتهاكات خطيرة لنظام حماية الأجور (مع إيلاء الاعتبار الواجب لعدد العمال المتضررين) وتحديد السمات المشتركة. كما ينبغي إشراك شركة استشارية ذات خبرة في البيانات الضخمة، بما في ذلك التحليل التنبؤي للاضطلاع بهذا العمل.

التوصية رقم ٧: التنسيق المنتظم بين وحدة حماية الأجور ودائرة تفتيش العمل

إن بيانات نظام حماية الأجور متاحة لمفتشي العمل، ومفتشو العمل متاحون لوحدة حماية الأجور. وهذه موارد لا تقدر بثمن، ينبغي استخدامها بكفاءة أكبر.

ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام للتنسيق بين وحدة حماية الأجور وإدارة تفتيش العمل لمتابعة الإساءات المتعلقة بالأجور. لا بدّ للمفتشين من أن يراجعوا بشكل منهجي بيانات وحدة حماية الأجور الخاصة بالمؤسسات التي يزورونها، وأن يسألوا أصحاب العمل والعمال أسئلة موحّدة حول الامتثال لمتطلبات وحدة حماية الأجور. يمكن الافتراض منطقيًا أنه إذا تم الكشف عن انتهاكات للأجور داخل مؤسسة ما، فقد تظهر أنواع أخرى من الانتهاكات هناك. وبالتالي، ينبغي أن تسترشد جهود مفتشي العمل ببيانات وحدة حماية الأجور، ويتعيّن توجيه الإحالات إلى المفتشية بطريقة منتظمة.

التوصية رقم ٨: تعزيز دور البيانات الصادرة عن وحدة حماية الأجور في عملية تقديم الشكاوى وصندوق العمال

في العام ٢٠١٨، اعتمدت الحكومة القانون رقم ١٧ الذي قضى بإنشاء صندوق لدعم وتأمين العمال. يسمح الصندوق للعمال بالحصول على أجورهم المستحقة بدون تأخير، وكذلك تقديم الدعم الإنساني في غضون ذلك. وتُمنَح مطالبات الصندوق بناءً على القرارات التي تتخذها لجان تسوية النزاعات.

لكن، تتواتر تقارير عن عدم الاستجابة للشكاوى بشأن الأجور في الوقت المناسب. وفي الكثير من الحالات، تتجاوز الأطر الزمنية المحددة للتوفيق أو لإجراءات لجان تسوية النزاعات عدة أشهر. وعلى الرغم من أن القرارات المتخذة عادة ما تكون في نهاية المطاف لصالح العمال (مع الرجوع إلى بيانات وحدة حماية الأجور)، فإن أصحاب العمل غالباً ما لا يستجيبون. بالتالي، لا يتم تنفيذ القرارات بسرعة، أو لا يتم تنفيذها مطلقاً.

ونظراً إلى أن «وحدة حماية الأجور» لديها بالفعل أدلة إلكترونية واضحة على عدم دفع الأجور، ينبغي عدم مطالبة العامل بالسفر والحضور الشخصي للمضي قدماً في قضيته من خلال إجراءات قضائية مطولة. على العكس من ذلك، ونظراً إلى أن المدققين قد أعطوا بالفعل أصحاب العمل فرصة لحل مسألة الأجور، فإن المعطيات المقدمة في وحدة حماية الأجور يجب أن تكون أكثر من كافية لوضع عبء الإثبات على كاهل صاحب العمل بشكل مباشر لتقديم الدليل أو الشهادة على عكس ذلك، والرد في الوقت المناسب. ينبغي أيضاً توضيح للشرطة ومكتب النائب العام عند إحالة القضايا إليهما بأن عبء الإثبات يقع على عاتق صاحب العمل.

علاوة على ذلك، إذا تم تمكين العمال بصورة روتينية من الحصول على كشوف كاملة ودقيقة (انظر التوصية رقم ٣) وإذا تم تمكين وحدة حماية الأجور من الاتصال بالعمال (انظر التوصية رقم ١٤)، من شأن ذلك تسريع معالجة القضايا، مما يؤدي إلى التوصل إلى قرارات في الوقت المناسب.

التوصية رقم ٩: زيادة نطاق تغطية وحدة حماية الأجور

تكشف بيانات تغطية وحدة حماية الأجور أن عدداً كبيراً من العمال المؤهلين لا يزالون غير مشمولين بالنظام - لا سيما بين الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم (١١-١٠٠ عامل) والمؤسسات الصغيرة المؤلفة من عشرة عمال أو أقل (انظر الجدول ٣).

يجب إطلاق حملة اتصالات لزيادة نطاق تغطية وحدة حماية الأجور للمؤسسات والموظفين. وتشير الأرقام التي قدمتها وحدة حماية الأجور بقوة إلى أن الأولوية الأولى هي استهداف المؤسسات الخمس الكبرى التي تضم أكثر من ٥٠٠ عامل. سيكون هذا الأمر سهلاً نسبياً وله تأثير كبير - حيث يصل عدد العمال المشمولين في نظام حماية الأجور إلى حوالي ٨٠,٠٠٠ عامل. وتشمل الأولويات اللاحقة استهداف المؤسسات التي يتراوح عدد موظفيها بين ١١ و ٥٠ و ١٠٠-٥١ موظف. بحسب الإحصاء الأخير، تشمل هذه الفئات ما مجموعه ١,٣٨٨ مؤسسة بها ٢٤٨,٣١٦ عاملاً غير مشمول بالنظام.

وسيتعين بعد ذلك تخصيص المزيد من الوقت والموارد لإدراج ٢٢,٣٥٢ مؤسسة صغيرة تُوظف (بحسب ما يُشار إليه) ١٢٦,٢٠٧ عمال غير مشمولين بوحدة حماية الأجور. وتتمثل الخطوة الأولى في تحديد المؤسسات التي ما زالت تعمل من بينها.

التوصية رقم ١٠: تغطية وحدة حماية الأجور للعمال المنزليين

صحيح أن العمال المنزليين لا يحقّ لهم حالياً الانضمام إلى وحدة حماية الأجور، وذلك بحكم استثنائهم من قانون العمل، غير أن تدابير الحماية استحدثت مؤخراً من خلال القانون رقم ١٥ لعام ٢٠١٧ بشأن العاملين في الخدمة المنزلية. ينص القانون على وجوب دفع أجور العمال المنزليين شهرياً، غير أنه لا يتطلب دفعها مباشرة إلى حساباتهم المصرفية الخاصة. وهذا الأمر يترك المجال لحصول الانتهاكات ونشوب النزاعات.

قد يجد الكثير من الذين يستخدمون العمال المنزليين صعوبة في الامتثال لمتطلبات ملف معلومات الرواتب الحالية، وربما يتجلى ذلك بشكل أكبر في الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهذا ليس بسبب كون النظام معقداً فحسب، إنما أيضاً بسبب أشكال دفع الأجور الأكثر تنوعاً. يجب على الجهات المعنية، بما في ذلك وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية (وحدة حماية الأجور)، ومصرف قطر المركزي، ووزارة الداخلية وغيرها، وضع نموذج مبسّط لملف معلومات الرواتب وعملية التسليم لوحدة حماية الأجور، خاص بالعمال المنزليين. ويجب أن يقدم هذا أيضاً تفاصيل ذات صلة مثل الأجر الأساسي، وساعات العمل، وأجر العمل الإضافي، والبدلات، والخصومات، وصافي الأجر التي يمكن الوصول إليها عبر المصرف على شكل كشف للرواتب. يمكن لموظفي إدارة التوظيف في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية، فضلاً عن المصارف، أن يدعموا أصحاب العمل في تسجيل العمال المنزليين لديهم في وحدة حماية الأجور.

التوصية رقم ١١: إدراج تفاصيل من عقود العمل في وحدة حماية الأجور

يسجل مصرف العامل تلقائياً وقت كل دفعة ومقدارها. لكن، لا يوجد تسوية منهجية للأجر المدفوع مع المكافآت المنصوص عليها في العقد (بما في ذلك الأجر الأساسي وبدل الطعام والبدلات الأخرى). وفي الوقت الحالي، من غير المرجح أن تكشف وحدة حماية الأجور عن أي تباين بين شروط عقد العمل والمعاملات الفعلية.

ومن الجدير ذكره أن تعليقات لجنة خبراء منظمة العمل الدولية بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات دعت حكومة قطر إلى «الحرص على أن يتم تطبيق أحكام القانون رقم ١ لعام ٢٠١٥، والأمر رقم ٤ لعام ٢٠١٥،

والأمر رقم ١٩ لعام ٢٠١٤، ووحدة حماية الأجور بشكل فعال، بحيث يتم دفع جميع الأجور في الوقت المحدد وبالكمال...»^{٤٦} وجاء استخدام عبارة «بالكمال» ليؤكد على أهمية التحقق من الدفع الصحيح للأجور، بالإضافة إلى أهمية السداد في الوقت المناسب.

يتوجب أن تدرج وحدة حماية الأجور تفاصيل حزمة الأجور المتفق عليها في عقد العمل. وسيتطلب ذلك، في المقام الأول، حملة كبرى للتبثت من جميع العقود وربطها إلكترونياً بوحدة حماية الأجور. ويتمشى هذا بدقة مع إبرام عقود إلكترونية في مراكز تأشيرات قطر في بلدان المنشأ قبل المغادرة.

٩-٣. على مستوى الوحدة

يمكن تنفيذ التوصيات التالية عبر وحدة حماية الأجور.

التوصية رقم ١٢: وحدة حماية الأجور - المراقبة والإبلاغ

في الوقت الحاضر، تُجمع البيانات بشكل منتظم عن عدد من المؤشرات التي لا تكشف عن الصورة الكاملة للممارسات والمخالفات المتعلقة بدفع الأجور. وتتميز قاعدة بيانات وحدة حماية الأجور بالقدرة على إنشاء تدابير أكثر إثارة للاهتمام لتحديد الاتجاهات وتتبع التقدم المحرز. ومن شأن النتائج أن تنقل رسالة قوية لأصحاب العمل والعمال والمجتمع الدولي وغيرهم.

وتتطلب بعض المؤشرات تعاوناً من خارج وحدة حماية الأجور، وبالتالي قد يتعين معالجتها على المستوى الوزاري أو حتى المشترك بين الوزارات (انظر التوصيتين رقم ١ و ٦). إن وحدة حماية الأجور هي نفسها في موقع مثالي لتحديد كيفية تعديل ملف معلومات الرواتب بالضبط، وفي اقتراح هذه التغييرات على مصرف قطر المركزي يمكنها أن تشرح بشكل مقنع الحاجة الملحة لتوسيع نطاق جمع البيانات ومشاركتها وتبليها.

المسببات المقترحة لتنبيه «علامة حمراء»

ينبغي جمع بيانات منفصلة حول عدد التنبيهات التي يصدرها النظام تلقائياً، وعدد الانتهاكات التي يؤكدّها لاحقاً موظفو وحدة حماية الأجور بعد المناقشات مع صاحب العمل::

- عدم دفع الأجور.
- الدفع دون الحد الأدنى للأجور (لاستبدال التنبيه الخاص بالمدفوعات التي تقل عن ٥٠ ريالاً قطرياً).
- عدم دفع بدل ساعات العمل الإضافي وعدم دفعها بالكامل. ينبغي أن يستند دفع ساعات العمل الإضافي إلى معدل العمل الإضافي (يُحتسب بكل بساطة من خلال ضرب المعدّل أو المعدّلات الصحيحة للساعة الواحدة - معدّل العمل الإضافي بحسب العقد و/أو المعدّلات الأعلى لأيام الجمعة أو أيام شهر رمضان حسب الاقتضاء - بعدد ساعات العمل الإضافي المسجلة). ويجب تعديل ملف معلومات الرواتب لإظهار هذه التفاصيل بوضوح. تتمثل الخطوة الأولى الأساسية في هذا الاتجاه في إنشاء فئة رئيسية منفصلة وصريحة للعمل الإضافي. يتنافى ذلك مع الممارسة الحالية، حيث يندرج العمل الإضافي ضمن فئة «الدخل الإضافي» الذي قد يُشير إلى عدة بدلات أخرى (انظر البند ١٢ في الملحق أ). ومن الواضح أن حساب العمل الإضافي يجب أن يتوافق مع مبلغ معين محدد من الأموال المحولة، مع إمكانية التحقق منها.
- عدم دفع بدل الغذاء المتفق عليه (عندما ينص العقد على بدل غذاء). على غرار التوصية المذكورة بشأن «ساعات العمل الإضافي»، ينبغي إدراج فئة منفصلة لبدل الغذاء في ملف معلومات الرواتب (انظر البند ١٢ في الملحق أ). ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة على ضوء النقاش الدائر حول الحد الأدنى الجديد المحتمل للأجور. وينبغي على إدارة تفتيش العمل أن تتابع ذلك للتحقق مما إذا كان يتم توفير طعام لائق أم لا.

٤٦ لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظة حول تطبيق اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ من قبل قطر، القسم (٥) "التأخر في دفع الأجور وعدم دفعها".

- الخصومات غير القانونية. في الوقت الراهن، لا يتم التحقق من الخصومات إلا إذا تجاوزت حدّ الخمسين في المائة، المنصوص عليه في قانون العمل. لكن، يجب مراقبة أسباب الخصومات بصرامة (انظر القسم ٧ أعلاه حول التنبيهات التلقائية).

المؤشرات المقترحة للمتابعة

من شأن المؤشرات أدناه تقديم صورة أكمل عن انتهاكات الأجور التي يحددها النظام، إلى جانب الإجراءات والنتائج اللاحقة:

- عدد عمليات تفتيش العمل التي بوشر تطبيقها من قبل وحدة حماية الأجور؛
- عدد المؤسسات التي تُمنَع عنها خدمات وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية (القيود)؛
- عدد المؤسسات المحالة إلى الشرطة لانتهاكات نظام حماية الأجور؛
- عدد الغرامات المفروضة من القضاء جراء انتهاكات نظام حماية الأجور، والمبلغ الإجمالي للغرامات؛
- وعدد الأحكام بالسجن المفروضة من القضاء جراء انتهاكات نظام حماية الأجور.

التوصية رقم ١٣ : تدابير تحسين الكفاءة المتخذة

تم تسجيل أكثر من ٦٢,٠٠٠ شركة ضمن نظام حماية الأجور (الجدول ٢). ونظرًا لمحدودية عدد موظفي وحدة حماية الأجور وغيرها من العوامل المذكورة أعلاه، طرأ تأخير في مراجعات التنبيهات التي تحتل مرتبة أدنى من مؤشر الخطورة.

بالإضافة إلى نهج استراتيجي حول مؤشر الخطورة (انظر التوصية رقم ٦)، يمكن اتخاذ عدد من التدابير الأخرى لتحسين كفاءة وحدة حماية الأجور:

- يجب مراجعة عبء العمل والعمليات والإنتاجية للمدققين (والجهات المسؤولة عن الحظر) بطريقة تشاورية مع جميع موظفي الوحدة. ولا بدّ من وضع مؤشرات الأداء الرئيسية للوحدة، وربطها بأداء الموظفين. بدلاً من الحاجة الملحة والحصريّة لاستعراض عدد محدد من التنبيهات في الشهر، يجب تقييم المدققين على أساس التقدم المحرز (مثل نتائج تدخلاتهم). بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تطلب الوحدة موظفين إضافيين على وجه الاستعجال، موضحة كيف يتناسب ذلك مع الأولويات العامة للوزارة.
- ينبغي منح أصحاب العمل عدد أقلّ من الفرص لحلّ المشكلات قبل إنفاذ الحظر. فمن شأن ذلك أن يشكل رادعاً أقوى، كما يُخفّض أيضاً عدد إجراءات المتابعة التي يتعين على المدقق الاضطلاع بها مع أصحاب العمل الفرديين.
- ينبغي زيادة سلطة المدققين والجهات المسؤولة عن الحظر بحيث تتطلب التدخلات قدرًا أقلّ من الاهتمام من قبل رئيس وحدة حماية الأجور. ينطوي ذلك على إجراءات تشغيل موحدة (SOPs) تفصيلية، بالإضافة إلى التدريب، وبشكل خاص لإصدار عقوبات ضد المؤسسات المخالفة. والفائدة الإضافية تتمثل في ضمان الحياد.
- يجب تحديد الحلول التقنية، بما في ذلك على سبيل المثال إرسال التنبيهات التلقائية إلى أصحاب العمل بدلاً من إجراء ذلك يدويًا عبر المدقق، كما يتمّ البحث حالياً.

التوصية رقم ١٤ : تواصل وحدة حماية الأجور مع العمال

في الوقت الحاضر، عندما يرفع نظام حماية الأجور تنبيهًا ويتواصل موظفو وحدة حماية الأجور مع صاحب العمل، قد تُعطى لموظفي الوحدة معلومات مضللة عن أسباب التأخير أو الخصومات أو البيانات التي أُدخلت خطأً. وهكذا، لا تُطلع وحدة حماية الأجور سوى على جانب واحد فقط من القصة.

يمكن أن يعمل النظام بشكل أكثر فاعلية إذا ما توفرت أيضًا معلومات لجهة اتصال خاصة بالعامل في ملف معلومات الرواتب. وكما سبق أن اقترحت وحدة حماية الأجور، من شأن ذلك أن يمكّن الموظفين من الاتصال بالعمال مباشرة، بدلًا من الاعتماد حصراً على صاحب العمل. لكنّ التواصل المباشر مع العمال يستدعي موارد إضافية لدى وحدة حماية الأجور، بما في ذلك خدمات الترجمة الفورية.

في هذا السياق، سيتعزز التواصل إلى حد كبير إذا كانت وثيقة كشف الرواتب بحوزة العمال بصورة روتينية دقيقة (انظر التوصية رقم ٣).

الملحق أ.

الترتيب	اسم الحقل	ملاحظات
١	الرقم التسلسلي للسجل	هو رقم مسلسل غير مكرر يستخدم لتعريف سجل الموظف في ملف الرواتب. إذا كان الملف مستخرجاً من تطبيقات مايكروسوفت - إكسل وجب أن يكون نوع الحقل نصياً / حرفياً.
٢	الرقم الشخصي	طبقاً لما هو مسجل في البطاقة الشخصية القطرية مع ملاحظة أن طول الحقل ثابت. إذا كان العامل مستجداً في البلد ولم يحصل على البطاقة الشخصية القطرية، يترك الحقل فارغاً ويعبأ الحقل الذي يليه.
٣	رقم التأشيرة	إذا كان العامل مستجداً في دولة قطر ولم يحصل على البطاقة الشخصية، يعبأ هذا الحقل برقم التأشيرة.
٤	إسم العامل	الاسم مطابق لما هو مسجل في البطاقة الشخصية القطرية ويجب ألا يقل عن جزأين كحد أدنى.
٥	رمز مصرف العامل	رمز مصرف العامل [٢] [i].
٦	رقم حساب العامل	إذا كان حساب العامل في نفس مصرف المؤسسة، يعبأ الحقل برقم حساب العامل في المصرف؛ وإذا كان حساب العامل في مصرف آخر، فيعبأ الحقل برقم آي بان IBAN.
٧	دورية أداء الراتب	قيمة واحدة من اختياريين للأجر المدفوع كل أسبوعين «B» للأجر الشهري «M».
٨	عدد أيام العمل	يقصد به عدد أيام العمل خلال شهر الرواتب، وقد تقل أيام العمل نتيجة غياب الموظف، أو تزيد عن ذلك، في حالة وجود العامل في إجازة طوال الشهر، يتم تسجيل القيمة صفر.
٩	صافي الأجر المستلم	يقصد به محصلة إضافة إجمالي الأجور الإضافية إلى الأجر المستحق عن أيام العمل مخصوماً منها إجمالي الاقتطاعات من الأجر، ويمثل صافي الأجر الفعلي المستلم من قبل العامل بالريال القطري.
١٠	الأجر الأساسي	معدل ما يدفع إلى العامل عن العمل الذي يؤديه في مدة معينة من الزمن على أساس يومي أو شهري أو سنوي.

الترتيب	اسم الحقل	ملاحظات
١١	عدد ساعات العمل الإضافي	يقصد به ساعات العمل خارج أوقات العمل المعتادة، سواء خلال أيام العمل أو في أيام العطل أو الإجازات الرسمية. في حال عدم وجود ساعات عمل إضافية يتم تسجيل القيمة صفر.
١٢	المدخيل الإضافية	هو مجموع ما تم دفعه من أجور إضافية للعامل غير الأجر الأساسي المستحق عن أيام العمل. وتشمل الأجور عن العمل الإضافي خلال أيام العمل العادية وخلال العطلة الأسبوعية والعطلات الرسمية، بالإضافة إلى أي بدلات أخرى مثل بدل سكن، نقل، أو مكافآت أو أي استحقاقات كالدفعات المتأخرة. في حال عدم استحقاق أي أجور إضافية يتم تسجيل القيمة صفر.
١٣	مقدار الاقتطاع	يشمل أي خصومات أو استقطاعات دورية نتيجة لتوقيع جزاءات أو الحجز لصالح حكم قضائي أو سداد لقرض أو تعويضاً عن ضرر صاحب العمل أو تخفيض الراتب أثناء الإجازة المرضية أو إصابة العمل أو ما شابه. وفي حال عدم وجود أي اقتطاعات إضافية يتم تسجيل القيمة صفر.
١٤	أساس المستحق	تسوية الأجور المتأخرة ودفعها
١٥	ملاحظات	أي ملاحظات إضافية تجدها المنشأة ضرورية

منقول عن منشور تعريفي من موقع وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية على شبكة الانترنت.

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

