



عمل غير منجز

ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب



منظمة العفو
الدولية

منظمة العفو الدولية هي حركة تضم 10 ملايين شخص، تعمل على استنهاض مشاعر التعاطف الإنساني لدى كل شخص، وتقوم بحملات من أجل التغيير حتى نتمكن جميعاً من التمتع بحقوقنا الإنسانية. وتتمثل رؤيتنا في عالم يفي فيه من هم في السلطة بوعودهم ويحترمون القانون الدولي، ويخضعون للمساءلة. نحن مستقلون عن أي حكومة أو عقيدة سياسية أو مصلحة اقتصادية أو دين، ويتم تمويلنا بشكل أساسي من قبل أعضائنا والتبرعات الفردية. ونؤمن أن العمل بالتضامن والتعاطف مع الناس في كل مكان يمكن أن يغير مجتمعاتنا نحو الأفضل.



صورة الغلاف: تصميم رودي شدياق. © منظمة العفو الدولية

© حقوق النشر محفوظة لمنظمة العفو الدولية، 2022
ما لم يذكر خلاف ذلك فإن محتوى المادة الوارد في هذه الوثيقة محمي بموجب رخصة المشاع الإبداعي (يجب نسب المادة إلى منظمة العفو الدولية، ويحظر استخدام المادة لأية أغراض تجارية، ويحظر إجراء أي تعديل أو اجتراف في المادة أو نشر أو عرض مواد أخرى مستقاة منها، رخصة دولية 4).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>
لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة صفحة الأذونات على موقعنا:
www.amnesty.org/ar
وإذا نسبت حقوق النشر إلى جهة غير منظمة العفو الدولية، فإن هذه المادة تكون غير خاضعة لرخصة المشاع الإبداعي.
الطبعة الأولى 2023
الناشر: منظمة العفو الدولية، شركة محدودة
Peter Benenson House, 1 Easton Street
London WC1X 0DW, UK

رقم الوثيقة: MDE 22/6106/2022
اللغة الأصلية: الإنكليزية

amnesty.org/ar

منظمة العفو
الدولية



المحتويات

4	ملخص تنفيذي
8	خلفية
10	منهجية
11	تنفيذ وتعزيز إجراءات حماية العمال
11	1. وضع حد للعمل القسري
15	2. حماية العمالة المنزلية
19	3. التحقيق في وفيات العمال وتعزيز الحماية من الحر
22	4. تعزيز وتوسيع نطاق معايير الرعاية العمال
25	تمكين العمال
25	5. وضع حد نهائي لنظام الكفالة
30	6. السماح بتكوين لجان عمالية
32	جعل العمل مجزيًا
32	7. زيادة الحد الأدنى للأجور وتعزيز إجراءات حمايتها
36	8. التصدي للانتهاكات في عملية الاستقدام
39	ضمان الوصول إلى العدالة
39	9. تعزيز آليات الانتصاف
42	10. التعويض عن الانتهاكات الماضية

ملخص تنفيذي

منذ عام 2010، عندما أرسى الاتحاد الدولي لكرة القدم (الفيفا) على قطر حق استضافة بطولة كأس العالم لكرة القدم للرجال لعام 2022، ظل مئات الآلاف من العمال الأجانب يواجهون انتهاكاً واستغلالاً ممنهجين أثناء بناء البنية التحتية وتقديم الخدمات الضرورية لاستضافة المناسبة الرياضية الأكثر مشاهدة في العالم. وقد كشف تسليط الضوء على التحضيرات للبطولة والتمحيص فيها الأوضاع التي يواجهها العمال الذين يكسبون في شتى أنحاء البلاد، وفي كل من المواقع المرتبطة وغير المرتبطة ببطولة كأس العالم، واجه العمال الأجانب:

- رسوم الاستقدام، وسرقة الأجور، والديون المنهكة، والأحلام المحطمة، بما في ذلك بالنسبة لأسر العمال الأجانب المُفقرَة في أوطانهم الأم؛
- انتهاكات من جانب أرباب العمل الذين تجاسروا بفعل الصلاحيات المفرطة والإفلات من العقاب على أفعالهم، حيث أوقعوا العمال أحياناً في مصيدة أوضاع ترقى إلى مستوى العمالة القسرية؛
- أوضاع عمل ومعيشة خطيرة ولا تُطاق، مع بقاء آلاف الوفيات في صفوف العمال دون تفسير، ومن المرجح أن تكون المئات منها على الأقل مرتبطة بالتعرض لدرجات الحرارة المفرطة في البلاد.

وعلى مدى سنوات طويلة قابلت الحكومة - شأنها شأن الفيفا - الضغط الدولي المتصاعد بخصوص هذه الانتهاكات بالإنكار وعدم اتخاذ أي إجراءات. ثم في نهاية المطاف أطلقت في عام 2017 مسيرة لإصلاح نظام العمل المطبق لديها، وبموجب اتفاقية مدتها ثلاث سنوات مع منظمة العمل الدولية، التزمت قطر بتفكيك نظام الكفالة المضر، والتصدي للانتهاكات المتعلقة بالأجور، وتحسين مستوى إجراءات الصحة والسلامة، ومنع العمالة القسرية والمقاضاة عليها، وتعزيز تمكّن العمال من إسماع صوتهم. وأذن ذلك بتحول مُرحّب به في نهج قطر، واستتبعه إجراء إصلاحات قانونية هامة في السنوات التالية اشتملت على:

- قانون لمنح حماية أفضل للعمالة المنزلية؛
- تكوين لجان فض المنازعات العمالية لتسريع النظر في شكاوى العمال؛
- إنشاء صندوق لتعويض العمال عن الأجور غير المدفوعة؛
- إنهاء شرط حصول العمال على إذن رب عملهم لتغيير وظائفهم أو مغادرة البلاد؛
- حد أدنى للأجور غير قائم على التمييز؛
- برنامج تجريبي لإنشاء لجان مشتركة بين أصحاب العمل والعمال في بعض أماكن العمل؛
- تشريعات تهدف إلى تحسين مستوى حماية العمال من المناخ القاسي للبلاد.

وينظر هذا التقرير الموجز في ما حققته قطر طوال السنوات الاثنتي عشرة الماضية، وفي تأثير إصلاحاتها وماهية الإجراءات الأخرى اللازمة لتوفير حماية كاملة لحقوق جميع العمال الأجانب في البلاد. ويشدد على أنه برغم التطور الإيجابي لنظام العمل في قطر الذي حسّن أوضاع معيشة وعمل مئات آلاف العمال الأجانب في قطر وانطوى على إمكانية لتغيير حياة الكثيرين غيرهم، يظل هناك قدر كبير من العمل المطلوب لتنفيذ وتطبيق هذه الإصلاحات بفعالية. وفي النهاية تستمر انتهاكات حقوق الإنسان على نطاق ملموس اليوم.

وهذا يشمل بعض المجموعات - مثل حراس الأمن والعمالة المنزلية - التي تظل معرضة للغاية للعمالة القسرية، حيث تعمل المجموعة الأخيرة عادة بين 14 و18 ساعة يوميًا بدون يوم عطلة أسبوعية. ويظل دفع رسوم الاستقدام أيضًا تجربة شبه شاملة، في حين لا يزال عشرات الآلاف من العمال يعانون التأخير في دفع أجورهم أو عدم دفعها، ويظل تحقيق العدالة صعب المنال. علاوة على ذلك، في حين أزيلت عناصر هامة من نظام الكفالة، تستمر القيود المتبقية وحظر النقابات العمالية في إضعاف قدرة العمال على الوقوف في وجه الانتهاكات المرتكبة ضدهم.

وبينما ستصل الطريق إلى كأس العالم إلى وجهتها النهائية قريبًا، إلا أن مسيرة قطر نحو الحماية الكاملة والفعالة لحقوق العمال ما زالت بحاجة إلى قطع شوط كبير. وفي سبيل هذه الغاية، تحض منظمة العفو الدولية السلطات على إنفاذ وتعزيز إجراءات حماية العمال، وتمكين العمال، ودفع أجورهم، وضمان حصول الجميع على العدالة.

ومن المهم للغاية أنه في حين يتحتم على الحكومة المضي قدمًا في إصلاحاتها بدون أي تأخير، لا تستطيع قطر ولا الفيفا تجاهل الحاجة إلى التعويض عن الانتهاكات التي ارتكبت حتى الآن وواجب القيام بذلك. ويتحمل الفيفا الذي أرسى على قطر حق استضافة بطولة كأس العالم - بدون أي شروط لحماية العمال من الاستغلال - مسؤولية هامة في معالجة الانتهاكات المرتكبة فيما يتعلق بالبطولة. ونظرًا لأن قطر والفيفا كليهما استفادا من عمل العمال الأجانب، فلا يمكنهما طي الصفحة ببساطة ونسيان أولئك الذين تعرّضوا للمعاملة لجعل إقامة المناسبة ممكنة. ويتعين عليهما العمل معًا من أجل وضع برنامج انتصاف شامل على وجه السرعة يقدم تعويضات مالية للعمال وأسرههم، ويدعم مبادرات منع حصول الانتهاكات في المستقبل.

فيما يلي أدناه خطة عمل من عشر نقاط تدعو قطر إلى معالجة الثغرات الخطيرة ونواحي الضعف المتبقية في عملية الإصلاح المتعلقة بالعمالة:

1. وضع حد للعمالة القسرية

يظل أرباب عمل العديد من العمال الأجانب في قطر يُعرّضونهم لأوضاع تصل إلى حد العمالة القسرية، وبخاصة أولئك الذين يعملون في قطاعات معينة مثل الأمن الخاص أو العمل المنزلي. وهذا يشمل حرمان العمال بصورة متكررة من أيام الراحة، وإرغامهم على العمل تحت طائلة العقوبات المالية؛ إذ تُخصم مبالغ من رواتبهم تعسّفًا وتُصادر جوازات سفرهم. لكن على الرغم من قسوة هذا الانتهاك يتواصل تقصير الحكومة في اتخاذ إجراءات كافية للتعامل مع هذه المسألة. وينبغي لقطر تدريب مفتشين لكشف ممارسات العمالة القسرية، والتحقق في هذه الحالات لمساءلة أصحاب العمل المسيئين والتعويض على الضحايا.

2. حماية العمالة المنزلية

وضعت الحكومة في عام 2017 قانونًا جديدًا استهدف حماية العمالة المنزلية. لكن بعد مضي خمس سنوات، لم تتخذ قطر إجراءات فعالة للتصدي بصورة مجددة للانتهاكات الخطيرة وواسعة النطاق التي تتعرّض لها. ونتيجة لذلك فإن هذه المجموعة المعرضة جدًّا للانتهاكات - وتتضمن العديد من النساء - تظل تواجه بعضًا من أفسس ظروف العمل وأخطر المعاملات السيئة في قطر، ومن ضمن ذلك الاضطرار للعمل عادة ما بين 14 و18 ساعة في اليوم، والتعرّض للاعتداءات البدنية والجنسية. ويجب على قطر أن تزيد عدد عمليات التفتيش وتعاقب أصحاب العمل المسيئين، وأن توفر للعمالة المنزلية حماية قانونية متساوية بإدراجهم ضمن نطاق قانون العمل، وضمان إمكانية حصولهن بسهولة ويُسر على ملاذ آمن.

3. التحقيق في وفيات العمال وتعزيز إجراءات حمايتهم من الحرارة

تظل وفاة آلاف العمال الأجانب على مدى العقد الماضي وما بعده بدون تفسير. ويُرجّح أن تكون المئات منها على الأقل مرتبطة بالعمل في الحر المفرط. ولم تبذل الحكومة جهودًا تُذكر للتحقيق في وفيات العمال الأجانب والتصديق عليها والتعويض عنها برغم الأدلة الواضحة على أن الإجهاد الحراري شكل مخاطر هائلة على صحتهم. ونتيجة لذلك تُحرم العائلات من حقاها في معرفة كيفية وفاة أحبائها وتُترك في أوضاع مالية بالغة الصعوبة. ويُشكل التشريع الجديد المتعلق بالحرارة تقدمًا، ولكن يجب تعزيزه لتوفير حماية وافية للعمال الذين يعملون في العراء. وينبغي لقطر إجراء تحقيقات بشكل صحيح في وفيات العمال والتصديق عليها وتقديم التعويضات إلى أسر أولئك الذين توفوا نتيجة لأوضاع عملهم، ومن ضمن ذلك الإجهاد الحراري.

عمل غير منجز:

ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

منظمة العفو الدولية

4. تعزيز وتوسيع نطاق معايير رعاية العمال

لقد رفعت معايير رعاية العمال من مستوى أوضاع معيشة وعمل الآلاف من العمال الأجانب الذين يندرجون ضمن اختصاص اللجنة العليا. بيد أنه تظل هناك بعض القضايا الرئيسية العالقة بشأن مدى الإنفاذ، والنسبة الضئيلة من العمال في قطر الذين تشملهم المعايير. وإضافة إلى تعزيز قوانين العمل وآليات الإنفاذ، يتعين على قطر أن تتعلم من المعايير وأن تعززها بغية توسيع تغطيتها لتشمل مزيدًا من العمال الأجانب في شتى أنحاء البلاد.

5. وضع حد نهائي لنظام الكفالة

تعني التغييرات الحاسمة في نظام الكفالة المسيء بطبيعته أن الأغلبية الساحقة من العمال الأجانب يستطيعون الآن قانونيًا مغادرة البلاد وتغيير وظائفهم بدون إذن من رب عملهم. وفي حين يبدو أن العديد من العمال تمكنوا من الاستفادة من هذه التغييرات عمليًا، تظل عناصر هامة في النظام قائمة وتستمر في إيقاع العديد من العمال الأجانب في فخ المواقف الاستغلالية، ما يضعهم تحت رحمة أصحاب العمل المسيئين الذين يحتفظون بسلطات هائلة على العاملين لديهم. يجب على قطر إزالة كافة هذه العوائق القانونية والعملية المتبقية، مثل تهمة 'الهروب'، وتعريم أصحاب العمل الذين يستخدمون هكذا ممارسات كأدوات للسيطرة على العمال.

6. السماح بتكوين لجان عمالية

لا يزال العمال الأجانب غير قادرين على تكوين لجان عمالية والانضمام إليها في قطر. وتشمل اللجان المشتركة التي يشكّلها أصحاب العمل وبتراسونها نسبة 2% فقط من القوى العاملة. وفي حين أنها تقدم للعمال بعض التمثيل إلا أنها تظل مشوبة بعيوب خطيرة؛ فهي تفتقر إلى آليات التفاوض الجماعي، وتُقصّر في توفير سبل الحماية القانونية بالغة الأهمية للعمال. وينبغي للحكومة احترام الواجبات الدولية المترتبة عليها والسماح للعمال الأجانب بتكوين لجان عمالية مستقلة والانضمام إليها.

7. زيادة الحد الأدنى للأجور وتعزيز إجراءات حماية الأجور

دخل حد أدنى جديد للأجور حيز التنفيذ في 2020. ومع ذلك تظل الأجور في قطر متدنية بالنسبة للعديد من العمال الأجانب، ليس هذا فحسب، بل إنها أحيانًا تُدفع متأخرة أو لا تُدفع بتاتًا. ويترتب على هذا عواقب وخيمة على العمال وأسرهم، ويمنعهم من التخلص من أعباء الديون التي نجمت عن دفع رسوم الاستقدام، وغالبًا ما يُوقعهم في دوامات الانتهاك والاستغلال. وقد سعى عدد من المبادرات منذ عام 2015 إلى كشف حالات سرقة الأجور ومنع حدوثها، لكن المشكلة تظل قائمة على نطاق ملموس. ينبغي للسلطات زيادة الحد الأدنى للأجور وإعادة النظر فيه، وتعزيز حماية الأجور، وتجرير الممارسات القائمة على التمييز المتمثلة في دفع رواتب مختلفة لجنسيات مختلفة.

8. التصدي للانتهاكات في عملية الاستقدام

يظل دفع رسوم استقدام من جانب العمال الأجانب المحتملين للحصول على وظائف في قطر متفشياً برغم التزام قطر بمعالجة المشكلة. ويحتاج العديد من العمال الذين يدفعون ما بين 1,000 و3,000 دولار أمريكي كرسوم استقدام إلى أشهر أو حتى سنوات لتسديد هذا الدين، ما يوقعهم في دوامات الاستغلال ويجعل من الصعب عليهم التصدي لإساءات أصحاب العمل أو الهروب منهم. وقد بسّطت مراكز تأشيرات قطر عملية الاستقدام في بعض البلدان، لكنها غير معدة من أجل التصدي الفعال لدفع رسوم الاستقدام غير القانونية. ويتعين على الحكومة أن تعمل مع بلدان المنشأ على مكافحة هذه الممارسة وتعويض العمال الذين دفعوا أموالاً للحصول على وظائفهم في قطر.

9. تعزيز آليات الانتصاف

ما برح العمال الأجانب يواجهون تحديات كبرى في الحصول على العدالة وسبل الانتصاف بالنسبة لمجموعة من الانتهاكات برغم وضع آليات جديدة. وقد زادت اللجان الجديدة لفض المنازعات العمالية عدد العمال الذين نجحوا في تسوية شكاوى سرقة الأجور، لكنها تظل تعاني قصورًا وعمليات تأخير. كذلك بدأ صندوق للتعويضات بدفع مبالغ ملموسة للعمال مقدمًا لهم إغاثة هم بأمرس الحاجة إليها، لكنه ليس متوفرًا للجميع، وقد وُضعت سقفون للمبالغ التي دُفعت. ويجب على قطر زيادة عدد القضاة في اللجان وقبول الطلبات الجماعية والتي ترجع إلى حالات قديمة والطلبات عن بعد، وضمان قيام الصندوق بدفع تعويضات عن كامل مستحقات العمال. كذلك يجب عليها أن تضمن حصول العمال على سبيل انتصاف على الانتهاكات غير المتعلقة بالأجور.

10. التعويض عن الانتهاكات الماضية

خسر العمال الكثير على مدى السنوات الاثنتي عشرة الماضية - المال والحرية والصحة وحتى الأرواح - ولم يُبدل إلا القليل جدًّا لتصحيح هذه الأخطاء. ويعني التأخير في إجراء الإصلاحات مقرونتًا بالتنفيذ السيئ لها أن تأثيرها يظل محدودًا برغم التقدم الذي أحرز في السنوات الأخيرة. ولم تتلقَّ إلا قلة قليلة جدًّا من العمال أو أسرهم تعويضات أو غيرها من أشكال الانتصاف، والآليات القائمة حاليًّا ليست مصممة لمعالجة الانتهاكات الماضية. وينبغي لقطر وشركائها في بطولة كأس العالم العمل يدًا بيد لتقديم سبل انتصاف للعمال عبر وضع برنامج تعويضي شامل مع الاستمرار في تعزيز آليات التعويض القائمة.

خلفية

منذ عام 2010 عندما أرسى الاتحاد الدولي لكرة القدم (الفيفا) على قطر حقوق استضافة بطولة كأس العالم للرجال، جرى تمحيص متزايد لمعاملة ملايين العمال الأجانب الذين يُعد عملهم ضروريًا لنجاحها.

وقد أتى هؤلاء العمال – الذين يشكلون أكثر من 90% من سكان قطر، من بلدان أكثر فقرًا أساسًا في جنوب آسيا، وجنوب شرقي آسيا، وأجزاء من إفريقيا بحثًا عن فرص اقتصادية وإمكانية كسب المال لإرساله إلى أسرهم في أوطانهم. ولكن على مر السنين وثقت منظمات بينها منظمة العفو الدولية تحطم آمال عدد كبير جدًا من هؤلاء العمال الأجانب بعد أن تعرّضوا لانتهاكات خطيرة واستغلال أثناء عملهم في قطر. وغالبًا ما كانوا يصلون إلى قطر وهم مثقلين بالدين أصلًا، حيث حصلوا على قروض بفوائد عالية لتسديد رسوم الاستقدام الابتزازية وغير القانونية، في حين قُدمت لبعضهم وعود زائفة حول الوظائف والرواتب.¹

وما أن وصلوا إلى البلاد حتى خضعوا لنظام 'الكفالة'. وبموجب هذا الإطار يرتبط العمال الأجانب ارتباطًا أساسيًا برب عملهم الذي يعمل بصفة "كفيل" رسمي لهم منذ لحظة دخولهم إلى البلاد وطيلة فترة عملهم. ولكي يدخل العمال الأجانب إلى البلاد ويتمكنوا من العمل فيها يحتاجون إلى أن يكفل رب عملهم تأشيرتهم وأن يستصدر تصاريح إقامتهم ويجدها. وقد منح النظام سلطة هائلة لأصحاب العمل وترك العمال معرضين بشدة للعبادة القسرية والاستغلال. وكان العمال بحاجة إلى إذن رب عملهم لتغيير وظائفهم (يسمى تقنيًا "شهادة عدم ممانعة")، ويمكن أن يتعرضوا للاعتقال والترحيل إذا أبلغ أصحاب عملهم عن 'هروبهم' من وظائفهم، أو ألغى تأشيراتهم أو تخلف عن تجديد تصاريح عملهم، ما يُحوّلهم إلى عمال غير نظاميين في البلاد دون أي خطأ من جانبهم. وقد أعفى نظام الكفالة الحكومة فعليًا من ممارسة دورها الصحيح في تنظيم عملية التوظيف وضمّان حماية العمال، وخلق علاقة سلطوية غير متوازنة بتأنيًا بين العمال وأرباب العمل.²

وطيلة سنوات قوبلت تقارير الانتهاكات الواردة من منظمات حقوق الإنسان وغيرها³ بالرفض من جانب السلطات القطرية التي سعت إلى تصوير هذه الاتهامات بأنها حالات استغلال فردية ومعزولة.⁴ ولم تعقد الحكومة اتفاقية مع منظمة العمل الدولية لإصلاح قوانين العمل المطبقة في البلاد وجعلها متماشية مع المعايير الدولية إلا في عام 2017 وذلك في أعقاب شكوى قُدمت ضد قطر لدى مكتب العمل الدولي.⁵ واشتملت الاتفاقية على التزامات

¹ See, for example, Amnesty International, Nepal: False promises – exploitation and forced labour of Nepalese migrant workers (Index: ASA 31/007/2011), 13 December 2011, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa31/007/2011/en/> and Amnesty International, Nepal: Turning people into profits – abusive recruitment, trafficking and forced labour of Nepali migrant workers (Index: ASA 31/6206/2017), 6 June 2017, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa31/6206/2017/en/>

² انظر مثلاً منظمة العفو الدولية، الوجه الظلم للهجرة: أضواء على قطاع البناء في قطر قبل انطلاق بطولة كأس العالم لكرة القدم (رقم الوثيقة: MDE 22/010/2013)، 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2013، <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/010/2013/ar/>

³ انظر مثلاً، مفوضية الأمم المتحدة العليا لحقوق الإنسان، تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين فرانسوا كريبو، ملحق، مجلس حقوق الإنسان، الدورة السادسة والعشرون، 23 أبريل/نيسان 2014، <https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F26%2F35%2FAdd.1&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

ومنظمة العفو الدولية: قطر: تقرير جديد يكشف انتهاكات ضد العمال في منشآت بطولة كأس العالم لكرة القدم، 31 مارس/آذار 2016، <https://www.amnesty.org/ar/latest/press-release/2016/03/abuse-of-world-cup-workers-exposed>. وهيومن رايتس ووتش: على قطر اتخاذ إجراءات عاجلة لحماية عمال البناء، 27 سبتمبر/أيلول 2017، <https://www.hrw.org/ar/news/2017/09/27/309288>

⁴ تستند إلى تصريحات أدلى بها مسؤولون في وزارة العمل ووزارة الداخلية لمنظمة العفو الدولية خلال رحلة ميدانية إلى قطر عام 2012، Amnesty International، الوجه الظلم للهجرة، (الذي استشهد به سابقًا، ص 8).

⁵ International Labour Office, Complaint concerning non-observance by Qatar of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), made by delegates to the 103rd session (2014) of the International Labour Conference under article of 26 of the ILO Constitution, Governing Body 331st Session, Geneva, 26 October - 9 November 2017, 31 October 2017, p. 2 and para. 3, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_586479.pdf

قدمتها الحكومة لإصلاح نظام الكفالة، والعمل على تحسين إجراءات حماية الصحة والسلامة، وأجور العمال، وتعزيز الحصول على العدالة وإسماع صوت العمال.⁶

وكما توضح هذه الإحاطة تنطوي الإصلاحات والمبادرات المكرسة في اتفاقية الشراكة على إمكانية تغيير حياة القوى العاملة الأجنبية في قطر، وقد حققت ذلك فعلاً في بعض الحالات. لكن الإخفاق المتواصل للحكومة في تنفيذ هذه التغييرات وتطبيقها بفعالية يعني أن الانتهاك والاستغلال الممارسين ضد العمالة يظلان متفشيين اليوم. ومع اقتراب موعد انطلاق بطولة كأس العالم لعام 2022 في قطر، فإن غياب التنفيذ هذا يظل يمد العديد من أصحاب العمل المسيئين بالشجاعة، فيفلتون من العقاب على أفعالهم ويستفيدون من الثغرات في النظام لاستغلال القوى العاملة لديهم. أما بالنسبة للحكومة، فإنها لم تفِ بعد بوعدها "لجعل قوانينها وممارساتها تتماشى مع معايير العمل الدولية"⁷ وتؤدي الواجبات المترتبة عليها لاحترام الحقوق الإنسانية للجميع وحمايتها.

⁶ International Labour Office, Complaint concerning non-observance (previously cited), p. 31

⁷ International Labour Office, Complaint concerning non-observance (previously cited), p. 2 and para 4

منهجية

يعتمد هذا التقرير الموجز على التقرير المفصّل المعنون *الواقع عن كذب لعام 2021*: قبل سنة من انطلاق بطولة كأس العالم لسنة 2022،⁸ الذي يستند بدوره إلى التقارير السنوية السابقة لمنظمة العفو الدولية التي تُقيّم حالة حقوق العمال الأجانب في قطر في الفترة المؤدية إلى انطلاق بطولة كأس العالم لسنة 2022.

ويستفيد هذا التقرير الموجز من الكم الواسع من البحوث التي أعدتها منظمة العفو الدولية حول حقوق العمال الأجانب في قطر على مدى العقد الماضي، علاوة على بحوث جديدة أجريت عام 2022، وعمل غيرها من المنظمات والصحفيين.

وقد زار مندوبو منظمة العفو الدولية قطر في يوليو/تموز وأكتوبر/تشرين الأول عام 2022. وتحدثوا من أجل هذا التقرير الموجز وجهًا لوجه وعن بعد مع عمال أجانب حاليين وسابقين، وممثلي سفارات بلدان المنشأ، ومنظمات حقوق المهاجرين، وقادة جاليات العمال الأجانب في قطر، ومنظمة العمل الدولية.

كذلك شارك المندوبون في مراسلات واجتماعات مع مسؤولي الحكومة القطرية، ومن ضمنهم وزارة العمل، ووزارة الداخلية، ومكتب الاتصال الحكومي، علاوة على اللجنة العليا للمشاريع والإرث، والفيفا. وقد طلب باحثو منظمة العفو الدولية الدخول إلى مركز احتجاز المهاجرين في قطر، ومرافق 'التفتيش والمتابعة' ودار الإيواء والرعاية الإنسانية، لكنهم لم يتلقوا أي رد من السلطات.

كذلك أجرت منظمة العفو الدولية تحليلًا للقوانين والمعايير الوطنية والدولية المتعلقة بحقوق العمال الأجانب، والتقارير السنوية لمنظمة العمل الدولية حول التقدم الذي أحرزته قطر بشأن الالتزام الذي قدمته في اتفاقية التعاون الفني المشترك المبرمة معها.

وقد استُخدمت أسماء مستعارة في هذا التقرير لجميع العمال الذين ذُكرت حالاتهم وذلك لحمايتهم من عمليات انتقام محتملة.

⁸ منظمة العفو الدولية، *الواقع عن كذب: أوضاع حقوق العمال الأجانب في قطر قبل عام من انطلاق بطولة كأس العالم لكرة القدم لعام 2022*، (رقم الوثيقة: MDE 22/4966/2021)، 16 نوفمبر/تشرين الثاني 2021: <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/4966/2021/ar/>

تنفيذ وتعزيز إجراءات حماية العمال

1. وضع حد للعمل القسري

يظل أصحاب عمل العديد من العمال الأجانب في قطر يُعرضونهم لأوضاع تصل إلى حد العمل القسري، ومن ضمنهم أولئك الذين يعملون في قطاع الأمن الخاص أو يمارسون العمل المنزلي. وهذا يشمل حرمان العمال على نحو متكرر من أيام راحتهم وإرغامهم على العمل تحت طائلة الغرامات المالية؛ إذ تُستقطع من رواتبهم مبالغ مالية تعسفاً، وتصادر جوازات سفرهم أحياناً. ومع ذلك تواصل الحكومة - برغم فداحة هذا الانتهاك - اتخاذ إجراءات قاصرة. ينبغي لقطر تدريب مفتشين لكشف ممارسات العمل القسري، والتحقق في هذه الحالات لإخضاع أرباب العمل المسيئين للمساءلة، وتقديم سبل انتصاف للضحايا.



عمل غير منجز:
ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

منظمة العفو الدولية

عرّف العمل القسري بأنه "كل أعمال أو خدمات تُغتصب من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة ولم يتطوع هذا الشخص بأدائها بمحض اختياره".⁹ ومع أن العمل القسري غالبًا ما يقترب بعنف بدني، إلا أنه يُنتزع على نحو متكرر بوسائل أكثر براعة وخبثًا، مع كون الإحجام عن دفع الأجر، أو التهديد بعدم دفعها أكثر أشكال الإكراه شيوعًا التي يتعرض لها الأشخاص الذين يُرغمون على العمل.¹⁰

في سياق البحوث التي أجرتها منظمة العفو الدولية طوال عقد من الزمن وتوثيق وضع العمال الأجانب في قطر، عثرت على نحو متسق على حالات لأشخاص انخرطوا في عمل لم يعرضوا هم أنفسهم القيام به طوعًا ولذلك يشكل عملاً قسريًا. وهذا يشمل تهديد العمال بالغرامات المالية لعدم حضورهم إلى العمل حتى في أيام الراحة المستحقة لهم، وإرغامهم على العمل برغم أن رب عملهم قد أحجم عن دفع أجورهم طيلة أشهر في كل مرة، ومصادرة جوازات السفر، والاستقطاعات المفرطة والتعسفية من الراتب، والعمل الإضافي المفرط بدون أجر. وقد سهّل نظام الكفالة القائم هذه الممارسات في الوقت الذي جعل من الصعب للغاية على الأشخاص تغيير أرباب عملهم أو حتى مغادرة البلاد من دون إذن الكفيل.¹¹

ويوصف قطر دولة طرف في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 بشأن العمل الجبري أو الإلزامي التي التزمت بـ "حظر" استخدام العمل الجبري أو الإلزامي بكل أشكاله حظرًا تامًا في أقرب وقت ممكن، و"ضمان أن تكون العقوبات التي يفرضها القانون كافية حقًا ومنفذة بكل دقة".¹² كما تعهدت باتخاذ إجراءات فعالة لمنع العمل الجبري والقضاء عليه، وحماية الأشخاص من هذه الممارسات، وتوفير العدالة للضحايا.¹³

وفي عام 2014 رفعت مجموعات عمالية شكوى أمام منظمة العمل الدولية تتهم فيها قطر بالتعاسف عن التقيد بالواجبات المترتبة عليها بموجب هذه الاتفاقية.¹⁴ وفي النهاية أغلقت الشكوى عندما التزمت الحكومة بعمليات إصلاح واسعة النطاق في إطار اتفاقية تعاون في مع منظمة العمل الدولية، ومنذ ذلك الحين اتخذت قطر خطوات هامة لتفكيك نظام الكفالة الذي يؤدي دورًا رئيسيًا في السماح بالعمل القسري (انظر الفقرة 5).

وفي عام 2017، أنشأت قطر اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر. وبعد أربع سنوات أصدرت هذه اللجنة كتيبًا يرمي إلى زيادة فهم العمل القسري والاتجار بالبشر من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون. كذلك تعهدت اللجنة بإعداد خطة عمل وطنية وتنسيق الجهود لحماية الضحايا ودعمهم.¹⁵

ينص القانون القطري لمكافحة الاتجار بالبشر على أن العمل القسري – التي تُدرج كنوع من الاتجار بالبشر – تحمل في طياتها عقوبة بالحبس مدة لا تتجاوز سبع سنوات وغرامة لا تزيد على 250,000 ريال قطري (68,662 دولارًا أمريكيًا)، ترتفع إلى السجن لمدة 15 سنة وغرامة لا تزيد على 300,000 ريال قطري (82,395 دولارًا أمريكيًا) إذا كانت الضحية "أنثى، أو طفلًا، أو من عديمي الأهلية، أو من ذوي الإعاقة"، أو إذا أدت الجريمة إلى الوفاة من جملة عوامل مشددة.¹⁶

ومع أن هذا القانون يتضمن جزاءات صارمة، إلا أن الحكومة لم تُشر لأول مرة إلى صدور إدانة بالعمل القسري بموجب هذا القانون إلا حتى عام 2020.¹⁷ وقد أبلغت الحكومة منظمة العفو الدولية أنها في عام 2021 تلقت 37

⁹ المادة 2(1) من اتفاقية العمل الجبري لمنظمة العمل الدولية 1930 (رقم 29)، 28 يونيو/حزيران 1930، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c029_ar.pdf.

¹⁰ ILO, Ending forced labour by 2030: A review of policies and programmes, 2018, pp. 38–39, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_653986.pdf The ILO's 11 indicators for forced labour are: abuse of vulnerability; deception; restriction of movement; isolation; physical and sexual violence; intimidation and threats; retention of identity documents; withholding of wages; debt bondage; abusive working and living conditions; excessive overtime. See, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf.

¹¹ انظر مثلًا منظمة العفو الدولية، الوجه المظلم للهجرة (استُشهد به سابقًا)، ومنظمة العفو الدولية، يظنون أننا آلات: العمل القسري وغيره من أشكال الانتهاكات بحق العمال الأجانب في قطاع الأمن الخاص في قطر (رقم الوثيقة: MDE 22/5388/2022)، 7 أبريل/نيسان 2022، <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/5388/2022/ar/>، ومنظمة العفو الدولية، قطر: لانا ترديدن استراحة: استمرار انتهاك حقوق العاملات المنزليات في قطر (رقم الوثيقة: MDE 22/3175/2020)، 20 أكتوبر/تشرين الأول 2020، <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/3175/2020/ar/>، ومنظمة العفو الدولية، قطر: إن فترة الاستراحة الوحيدة التي أحصل عليها هي حين أُخذ إلى النوم: الاستغلال الذي تتعرض له العاملات المنزليات في قطر (رقم الوثيقة: MDE 22/004/2014)، 23 أبريل/نيسان 2014، <https://www.amnesty.org/ar/documents/MDE22/004/2014/ar/>.

¹² اتفاقية العمل الجبري أو الإلزامي لمنظمة العمل الدولية لسنة 1930 (استُشهد بها سابقًا).
¹³ المادة 2، الاتفاقية رقم 105 لمنظمة العمل الدولية حول إلغاء العمل الجبري، 1957، (رقم 105)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c105_ar.pdf.

¹⁴ انظر شكوى تزعم عدم تقيد قطر باتفاقية إلغاء العمل الجبري، 1930 (رقم 29)، واتفاقية تفتيش العمل، 1947 (رقم 81) رفعتها مندوبيون إلى الدورة الـ 103 (2014) لمؤتمر العمل الدولي بموجب المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية، 16 مارس/آذار 2015، الملحق 1، الصفحات 3–7، (باللغة الإنجليزية على الرابط https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_348745.pdf).

¹⁵ اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، *Our Fight Against Forced Labour and Trafficking for Labour Exploitation in Qatar*، يوليو/تموز 2021، صفحة 23 (كفاحنا ضد السخرة والاتجار بالبشر من أجل استغلال العمال في قطر). (باللغة الإنجليزية على الرابط: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_815515.pdf).

¹⁶ المادتان 14 و15 من القانون رقم 15 لسنة 2011 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر.
¹⁷ صدر على مواطنين باكستانيين اثنين حكمان بالسجن لمدة 10 سنوات وغرامة قدرها 200,000 ريال قطري (54,950 دولارًا أمريكيًا) لكل منهما، وسيتم ترحيلهما لدى الإفراج عنهما. وأسقطت قضية أخرى للعمالة القسرية (السخرة) مقابل قبول الضحية تعويضًا ماليًا. - US Department of State, 2021 Trafficking in Persons Report: Qatar, <https://www.state.gov/reports/2021-traffic-in-persons-report/qatar/>

شكوى اتجار بالبشر، مع إحالة 35 منها إلى المحكمة، لكنها لم توضح الأحكام أو العقوبات أو كم عدد الحالات التي تعلقت تحديداً بالعمل القسري.¹⁸ كما أنها لم تكشف عدد الشكاوى المتعلقة بالعمل القسري التي تلقتها عام 2022، فذكرت ببساطة أنها تندرج ضمن اختصاص لجنة مكافحة الاتجار بالبشر.¹⁹

قالت الحكومة ردًا على طلب منظمة العفو الدولية معلومات إنها اكتشفت 230 انتهاكًا مرتبطًا بساعات عمل مفرطة من أكتوبر/تشرين الأول 2021 إلى أغسطس/آب 2022.²⁰ بيد أن الحكومة لم توضح ما إذا كان ذلك يشير إلى عمال أفراد أو إلى شركات؛ فإذا كان يشير إلى الأخيرة، فإنه يُحتمل أن يؤثر في آلاف الأفراد. وذكرت الحكومة أن عمليات التفتيش الدورية لمواقع العمل تجري لكشف هذه الانتهاكات، وأنه يصدر بحق الشركات المخالفة تحذيران قبل "حظرها" عند ارتكاب المخالفة الثالثة.²¹ وفي الحالات التي تتخلف فيها الشركات عن دفع أجر الوقت الإضافي، أبلغت الحكومة منظمة العفو الدولية أنها لا تستطيع التحقق من هذه المخالفات إلا إذا رفع العامل شكوى إليها مباشرة. وفي هذه الحالة سيصدر تحذير قبل "حظر" الشركة أيضًا.²²

سلط تقرير الولايات المتحدة لعام 2021 حول الاتجار بالأشخاص الضوء على عدم تشدد قطر في التعامل مع ممارسات العمل القسري، ومن ضمن ذلك قصور عمليات التفتيش، وشوائب كبرى في تطبيق الإجراءات القضائية القائمة في البلاد لقانون العمل والمقاضاة على جرائم الاتجار.²³

ومن الواضح أن الممارسات التي تصل إلى حد العمل القسري تستمر على نطاق ملموس، وأن قطر ما زالت تقصّر في اتخاذ إجراءات كافية لوضع حد لها. وعلى وجه الخصوص تبين بحوثنا أن الحكومة تتعاس عن إخضاع أصحاب العمل المسيئين للمساءلة بثبات والتصدي لممارسات مثل ساعات العمل المفرطة، والحرمان من أيام الراحة الأسبوعية، وعدم دفع أجور الوقت الإضافي كاملةً. وقد تبين في البحوث التي أجرتها منظمة العفو الدولية أن هذه الممارسات متفشية في قطاع الأمن الخاص في قطر الذي يستخدم عشرات آلاف الأشخاص.

وفي تقرير أصدرته منظمة العفو الدولية في أبريل/نيسان 2022 وتّقت كيف يُجبر الحراس، والمشرفون، وموظفو السلامة في شركات الأمن الخاص بانتظام على العمل مناوبات مفرطة المدة، ويُحرمون من أيام الراحة الأسبوعية، غالبًا طيلة أشهر وأحيانًا حتى سنوات في كل مرة، في إخلال بقانون العمل لسنة 2004. وذكرنا أن أخذ يوم استراحة يمكن أن يؤدي إلى حسومات من الراتب، أو إبعادهم عن المناوبات، أو منعهم من العمل مدة من الزمن، ما يعني أنهم لن يقبضوا أجورهم. ويمكن للمحاولات المتكررة لأخذ يوم استراحة مستحق قانونيًا بدون إذن أن تؤدي حتى إلى فسخ العقد على حد قول الحراس. وكان بعض أرباب العمل يدفعون للعمال على نحو متكرر أجرًا أقل من المستحق عن ساعات العمل الإضافي، ويخضمون مبالغ كبيرة من رواتبهم عقابًا لهم على شتى "المخالفات" المرتكبة في أثناء العمل، ومن ضمنها عدم ارتداء بزاتهم على النحو الصحيح، أو ترك مراكزهم لاستخدام المرحاض.²⁴

وقد عمل الحراس الذين أجرت منظمة العفو الدولية مقابلات معهم في شركات قدمت خدمات لبطولات دولية كبرى لكرة القدم وغيرها من المرافق الرياضية والترفيهية المعروفة جيدًا، وأسماء فنادق عالمية، ومشروعات كبرى للبنية التحتية للنقل، ووزارات ومواقع حكومية، ومجموعة من المشروعات والمواقع الأخرى التي ستكون ضرورية لبطولة كأس العالم.

وفي أبريل/نيسان 2022، قدّمت منظمة العفو الدولية إلى وزارة العمل قائمة بأسماء ثماني شركات أمن خاص كانت تحدث فيها عمالة قسرية كهذه أو غيرها من الانتهاكات بحق العمال. ولم تُقدّم الحكومة تفاصيل محددة حول التحقيقات التي باشرتها أو الإجراءات التي اتخذتها ضد هذه الشركات أو غيرها من الشركات الفردية، ولم توضح أي إجراءات اتخذتها لضمان تقديم سبل انتصاف إلى أولئك الذين تعرضوا لهذه المعاملة على الرغم من الطلبات المتكررة التي قدمتها منظمة العفو الدولية. وبدلاً من ذلك أعطت للمنظمة ردًا مقتضبًا جدًا على المزاعم، قائلة إنها "استعرضت" المعطيات "مع كافة المعلومات المتعلقة بالعمالة والتزام الشركات بدفع الأجور وفق نظام حماية الأجور". وقالت إنها اكتشفت "تقريرًا" واحدًا فقط ضد إحدى الشركات تقاعست فيه عن تسديد أجور 607 عمال في أبريل/نيسان 2022. لكن الشركة "تعهدت بدفع" هذه الأجور عقب اتخاذ "إجراء قانوني" بحققها.²⁵ ولم تذكر الحكومة بأنها أجرت أي عمليات تفتيش أو غيرها من أشكال المتابعة لأي من الشركات الثماني، أو تتخذ أي إجراءات لمساءلة أصحاب العمل.

¹⁸ معلومات حول خلفية الموضوع قدمها مكتب الاتصال الحكومي إلى منظمة العفو الدولية، 22 مارس/آذار 2022. محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

¹⁹ رسالة من مكتب الاتصال الحكومي إلى منظمة العفو الدولية، 22 أغسطس/آب 2022. محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

²⁰ رسالة من مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/آب 2022.

²¹ رسالة من مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/آب 2022. لم توضح الحكومة ما تعنيه "بحظر" الشركة في هذا السياق، بيد أنه وفق القانون القطري عندما "تُحظر" شركة عقب مخالفة نظام حماية الأجور،

يعني هذا أنها تُمنع من استخدام موظفين جدد أو الحصول على الخدمات الحكومية.

²² رسالة من مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/آب 2022.

²³ US Department of State, 2021 Trafficking in Persons Report: Qatar (استشهد به سابقًا). وقد لاحظ التقرير أن "جرائم مثل احتفاظ رب العمل بجوازات السفر، وعدم دفع الأجور، والانتهاكات ضد العمالة، وشكاوى الاستغلال كجرائم اتجار محتملة" لا يجري التحقيق فيها على نحو مألوف، وأن السلطات "بحسب ما ورد قبضت على ضحايا الاتجار المحتملين واحتجزتهم وركلتهم بسبب مخالقات تتعلق بالهجرة، أو ممارسة الدعارة، أو الهروب من أرباب عملهم أو كفلاتهم، بما في ذلك في الحالات التي أرغم فيها الضحايا إلى فعل ذلك". ويذكر أيضًا بأن "الحل الرئيسي لدى الحكومة لتسوية الانتهاكات ضد العمالة يظل نقل كفالة صاحب العمل، والدفع المتأخر الواجب للأجور، والغرامات، ووضع الشركات على القائمة السوداء".

²⁴ لمزيد من التفاصيل حول التحقيق انظر منظمة العفو الدولية "يظنون أننا آلات" (الذي استشهد به سابقًا).

²⁵ رسالة من الحكومة القطرية إلى منظمة العفو الدولية، 18 أغسطس/آب 2022. محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

أبلغ جوشوا منظمة العفو الدولية في سبتمبر/أيلول 2022 أنه غادر قطر مؤخرًا قبل انتهاء عقده بسبب أوضاع العمل التي واجهها في شركة أمن خاص. وقال:

لم أعد أطيع البقاء في الشركة التي أعمل فيها بسبب المعاملة وعبء العمل المفرط؛ ففي أربعة أشهر تحصل على يومي استراحة فقط. وهناك تأخير في دفع الرواتب وغرامات عديدة للغاية تخصم بلا داع... لقد حجزت الشركة تأشيرتي حتى أنني لا أستطيع العودة [إلى قطر] إذا حصلت على وظيفة مع شركة أخرى".²⁶

أجندة للتحرك:

يجب على قطر أن:

تضمن بأن تدفع جميع الشركات أجور موظفيها كاملة وفي الوقت المحدد وأن تسمح لهم بأيام راحة أسبوعية بدون تهديد أو غرامة؛

تدرب المفتشين وتزيد قدرتهم على ضمان تمكُّنهم من كشف حالات العمل القسري ومعالجتها؛

تحقق في مزاعم العمل القسري وتضمن معاقبة أي رب عمل يتبين أنه أخل بقانون العمل أو غيره من القوانين عقابًا مناسبًا، بما في ذلك لردعه عن التكرار؛

تضمن حصول ضحايا ممارسات العمل القسري على سبيل انتصاف وافي.

²⁶ مقابلة أجريت عن بعد، 1 سبتمبر/أيلول 2022.

2. حماية العمالة المنزلية

وضعت الحكومة عام 2017 قانونًا جديدًا فُصد به حماية العمالة المنزلية. ومع ذلك، بعد مضي خمس سنوات، لم تتخذ قطر بعد إجراءات فعالة للتصدي المجدي للانتهاكات الخطيرة وواسعة النطاق ضدها. ونتيجة لذلك فإن هذه المجموعة المعرضة جدًا للانتهاكات -العديد من أفرادها نساء- تظل تواجه بعضًا من أقسى ظروف العمل وأسوأ وأشد معاملة في قطر، بما يتضمن الاعتداء اللفظي، والجسدي، والجنسي والحرمان من فترة الراحة. وينبغي لقطر أن تزيد على الفور من عمليات التفتيش، وأن تُعاقب أرباب العمل المسيئين، وتمنح العمالة المنزلية حماية قانونية منسوية من خلال إدراجها ضمن نطاق قانون العمل، وضمان حصولها على ملاذ آمن.



يخضع مقدمو طلبات العمل الفلبينيون لدورة تدريبية مكثفة في التدبير المنزلي في 6 سبتمبر/أيلول 2013 في مانيللا، الفلبين © Veejay Villafranca/Getty Images

إن العمالة المنزلية في شتى أنحاء العالم هي إحدى أكثر فئات العمالة المعرضة للخطر بالنظر إلى وضعها في المنازل الخاصة، فغالبًا ما تُعزل عن أعين الناس وتُستثنى من الحماية الحكومية. وهذا ما يحصل بشكل خاص في قطر حيث تعمل قرابة نصف العاملات الأجنبيات في منازل خاصة.²⁷ وتواجه العديداً من هؤلاء النساء -اللواتي يعتمدن اعتمادًا شديدًا على أرباب عملهن للحصول على حق العمل والوضع القانوني في قطر- أوضاع عمل عقابية وانتهاكات خطيرة تصل في بعض الأحيان إلى حد العمل القسري.²⁸ ومع أن العمال من فئة العمالة المنزلية لهم الحقوق نفسها التي يتمتع بها العمال الآخرون بموجب المعاهدات الدولية التي صدقت عليها قطر مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن قانون العمل في قطر لا يشملهم، وحتى عام 2017 لم تقدم لهم أي حماية قانونية لحقوق العمال المعترف بها دوليًا. وبالمحصلة مُنعوا من رفع دعاوى ضد رب عملهم في محاكم العمل. ولا يزالوا غير مشمولين في نظام حماية الأجور الحكومي (انظر القسم 7).

وفي عام 2017 منح قانون جديد للعمالة المنزلية بارقة أمل لقرابة 173,000 عامل وعاملة من هؤلاء بتحديد أنظمة تتعلق بساعات العمل، ووقت الراحة، والسكن، والطعام، والإجازة السنوية، ومكّنههم من الاستفادة من محاكم العمل. وأبلغت الحكومة منظمة العفو الدولية أنها "لضمان تنفيذ القانون" عينت منذ ذلك الحين "مفتشين

Qatar Planning and Statistics Authority, Labour Force sample survey 2019, June 2020, p. 12, ²⁷ https://www.psa.gov.qa/en/statistics/Statistical%20Releases/Social/LaborForce/2019/statistical_analysis_labor_force_2019_En.pdf
²⁸ انظر مثلاً: منظمة العفو الدولية، "إن فترة الاستراحة الوحيدة التي أحصل عليها هي حين أخلد إلى النوم" (استشهد به سابقًا)، الصفحات 58-66؛ ومنظمة العفو الدولية، "لماذا تريدون استراحة؟" (استشهد به سابقًا).

مخصصين لإجراء فحوص دورية لوكالات استقدام العمالة المنزلية" وأنه عند وصول العمالة المنزلية إلى قطر ترودهم السلطات بالمعلومات حول كيفية تقديم الشكاوى.²⁹

استُنشيت العمالة المنزلية في الأساس من تشريع سنة 2018 الذي أنهى نظام مأذونية الخروج (انظر القسم 5)، لكن في عام 2020 سمحت الحكومة لهؤلاء العمال في النهاية بتغيير الوظائف ومغادرة البلاد من دون إذن صاحب العمل، مع أن هؤلاء العمال ما زالوا بحاجة إلى "إبلاغ" صاحب العمل مسبقاً.

وفي عام 2021، وضعت الحكومة عقد عمل موحد منقح للعمالة المنزلية يجعل حقوقها في أحر الوقت الإضافي، وإنهاء الخدمة، ومستحقات الإجازة المرضية متمشية مع حقوق أولئك العاملين في القطاع الخاص.³⁰ كذلك وضعت قطر برنامجاً تجريبياً عام 2019 لاستقدام وإدارة العمالة المنزلية على أساس إقامتها خارج المنازل، وبذلك يحصل هؤلاء العمال على درجة أكبر من الاستقلال الذاتي،³¹ وأطلقت حملات على وسائل التواصل الاجتماعي لتوعية العمالة المنزلية وأرباب العمل حول حقوق العمل.³²

بيد أنه لم يتغير إلا القليل بالنسبة للعمالة المنزلية في البلاد على الرغم من وضع القانون الجديد للعمالة المنزلية والإصلاحات التي أدخلت على نظام الكفالة، وما زالت الحكومة مُقَصِّرة في التصدي الحقيقي للانتهاكات الخطيرة التي تواجهها.³³ حتى أن الحكومة في الواقع اتخذت تدابير تزيد من خطر تعرُّض العمالة المنزلية للانتهاكات من خلال تمديد الفترة التي توضع فيها تحت الاختبار، كما هو مبين أدناه.

يُقصِّر قانون العمالة المنزلية كثيراً عن بلوغ القانون والمعايير الدولية.³⁴ ولم تُعد الحكومة النظر فيه كما اشترطت الاتفاقية الموقعة مع منظمة العمل الدولية.³⁵ علاوة على ذلك، تعني قلة التفتيش وقصور التنفيذ أن العديد من العمال من هذه الفئة لا يستفيدون من النصوص الحالية للقانون، ومن ضمنها فترة الراحة الكافية ويوم عطلة في الأسبوع. وقد بينت بحوث منظمة العفو الدولية أن هؤلاء العمال يعملون عادة بين 14 و18 ساعة يومياً، مع فترة لا تُذكر من الراحة، ونادراً ما يحصلون على يوم إجازة فيما لو حصل. وفي أسوأ الحالات ربما يتعرضون أيضاً للتحقير والاعتداءات الجسدية أو حتى الانتهاك الجنسي بشكل متكرر. وكان كل هذا ليس كافياً؛ إذ ربما يتأخر أرباب عملهم عن تسديد أجورهم في أوقاتها، أو في بعض الحالات ربما لا يدفعونها بناتاً.³⁶ وكما ذكرت منظمة العمل الدولية فإن "الحصول على إجازة ليس مهماً فقط للراحة والترفيه، لكن أيضاً لتقديم أي تظلمات محتملة إلى [وزارة العمل] أو إلى سفارة بلدهم".³⁷

ومع أن العمالة المنزلية لم تعد بحاجة إلى إذن لمغادرة قطر، إلا أنها ما زالت بحاجة إلى "إبلاغ" رب العمل شخصياً قبل 72 ساعة من مغادرة قطر،³⁸ وهو نص ينتهك حق العمال في حرية التنقل،³⁹ وينطوي على إشكالية بعدة طرق أخرى.⁴⁰ وتتضاعف هذه المشكلات باستمرار إفلات أصحاب العمل من العقاب في قطر. وخلال البحوث التي أجرتها منظمة العفو الدولية عام 2020 تحدثت إلى 105 نساء عملن كعاملات منزليات في قطر. وقد وصفن جميعهن الأذى الخطير الذي لحق بهن أرباب عملهن، ومع ذلك لم يخضع أي منهم للمساءلة.⁴¹

وتُوضح التجربة الحديثة لعاملة منزلية كينية تعرف باسم 'جيه إم إم' (JMM) كلاً من شدة الأذى الذي يتعرض له بعضهم، والصعوبة التي يواجهونها في طلب العدالة، وتفشي ظاهرة الإفلات من العقاب في البلاد. وقد أبلغت جيه إم إم منظمة مايفرنت رايتس أنها تعرضت لضرب مبرح على يد رب عملها طيلة ثلاثة أشهر عام 2021 وأنها تحتاج الآن إلى عملية جراحية كبيرة. وفي حين أنها تمكنت في نهاية المطاف من تقديم شكوى جنائية ضد رب عملها

²⁹ رسالة من مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/ آب 2022، محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

³⁰ ILO, Progress report on the technical cooperation programme between the Government of Qatar and the ILO, 17 December 2021, p. 6, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/---ilo-qatar/documents/publication/wcms_832122.pdf

³¹ لمزيد من المعلومات حول الشركة القطرية للاستقدام (ويزة)، انظر منظمة العفو الدولية، "لنا تربيدين استراحة؟" (استشهد به سابقاً).

³² كانت حملة أطلقتها مؤخرًا وزارة العمل على وسائل التواصل الاجتماعي حول اليوم العالمي للعاملات المنزليات 2022 مؤشراً معزّزاً على الطريق الطويل أمامنا لتغيير المواقف تجاه حقوق العمالة المنزلية في قطر: إذ إن عدة تغريدات على تويتر تُذكر أصحاب العمل بأن العمالة المنزلية لها الحق في يوم عطلة أسبوعياً ولا يجوز أن يعمل هؤلاء العمال أكثر من 10 ساعات في اليوم، أثارت رد فعل عنيفاً على الإنترنت مع تشكيك البعض في هذه الحقوق. انظر تغريدة وزارة العمل في 15 يونيو/ حزيران 2022، <https://twitter.com/JASSIMKALKAABI/status/1537056886108954627>.

³³ مقابلات مع ممثلي منظمات داعمة لحقوق العمال الأجانب، والسفارات الأجنبية في الدوحة، أُجريت عن بعد ووجهها لوجه بين يونيو/ حزيران وأكتوبر/ تشرين الأول 2022.

³⁴ للاطلاع على تقييم للقانون، انظر منظمة العفو الدولية "لنا تربيدين استراحة؟" (استشهد به سابقاً)، الصفحات 22-24.

³⁵ انظر منظمة العمل الدولية، Progress report on the technical cooperation programme between the Government of Qatar and the ILO, 7 أكتوبر/ تشرين الأول 2019، ص

11 (تقرير سير العمل في برنامج التعاون الفني بين حكومة قطر ومنظمة العمل الدولية)، (باللغة الإنجليزية على الرابط https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_723203.pdf)

³⁶ لمزيد من المعلومات، انظر منظمة العفو الدولية، "لنا تربيدين استراحة؟" (استشهد به سابقاً).

³⁷ ILO, Overview of Qatar's Labour Reforms, 2022, https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS_760466/lang-en/index.htm

³⁸ المادة 2 من قرار وزارة الداخلية رقم 95 لسنة 2019 بشأن ضوابط وإجراءات خروج بعض فئات الوافدين من غير الخاضعين لقانون العمل، 1 ديسمبر/ كانون الأول 2019.

³⁹ المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 16 ديسمبر/ كانون الأول 1966، <https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-1966>

covenant-civil-and-political-rights الذي صدقت عليه قطر في مايو/ أيار 2018.

⁴⁰ مثلاً، يسمح هذا لأصحاب العمل المسيئين بثلاثة أيام للانتقام من قرار العمال بمغادرة قطر، الذي ينطوي غالباً على توجيه تهمة باطلة 'بالهروب' أو السرقة ضد العمال لمنعهم من مغادرة البلاد. والجدير بالذكر أن القرار الوزاري لا يذكر أي عواقب قانونية تترتب على أصحاب العمل الذين يخلون بأحكامه، فلا يقدم أي رادع لأي من ذلك يمكن طرد العمال من فئة العمالة المنزلية الذين يتخلفون عن إبلاغ أصحاب عملهم بمغادرتهم كإجراء تأديبي، وحرمانهم من المزايا المالية المستحقة لهم، ومنعهم من الدخول إلى قطر مرة أخرى.

⁴¹ منظمة العفو الدولية، "لنا تربيدين استراحة؟" (استشهد به سابقاً).

إلمسيء، إلا أن قضيتها رُفضت بسبب عدم كفاية الأدلة كما يبدو، برغم الجروح الظاهرة والموثقة جيدًا التي أصيبت بها جبهه إم إم.⁴²

والآن وبعد مضي عام تكافح من أجل فتح قضية جديدة وإخضاع المسميء إليها للمساءلة. "يجب أن يُعاقب على ما فعله بي"، على حد قولها لمنظمة مايفرينت رايتس.⁴³ ولكن الأيام وحدها ستبين إذا ما كانت ستصل إلى العدالة عن هذا الزعم الخطير بالاعتداء عليها. وبحسب الاتحاد الدولي للعمالة المنزلية (IDWF)، فإن "انتهاكات حقوق العمال [في قطر] تُقَابَل عادةً بالتجاهل، وقلما يُعاقب عليها".⁴⁴

وزيادةً في التحديات التي تواجهها فئة العمالة المنزلية، مددت قطر عام 2022 فترة الاختبار أثناء العمل من ثلاثة إلى تسعة أشهر، وهو قرار يرى الاتحاد الدولي للعمالة المنزلية⁴⁵ ومنظمة مايفرينت رايتس،⁴⁶ فضلًا عن ممثل سفارة دولة منشأ في الدوحة⁴⁷ أنه يزيد من حرمان العمال الأجانب من المنزليين ويمكن أن يعرضهم حتى لخطر أكبر من الانتهاكات.

فعلى سبيل المثال، إذا "أعاد" رب العمل عامل منزلي إلى وكالة الاستقدام التي جاءت به لأي سبب كان أو بدون سبب واضح خلال فترة التجربة، فلا يستحق مزايا نهاية الخدمة، وينبغي للوكالة تعويض رب العمل عن أي تكاليف استقدام دفعها.⁴⁸ وقد ذكر الاتحاد الدولي للعمالة المنزلية أنه يخشى أن يؤدي تمديد فترة الاختبار، والخسائر المالية التي يمكن أن تتكبدها الوكالات عند "إعادة" العمال، إلى زيادة احتمال معاقبة العمال من جانب مركز الاستقدام.⁴⁹ وأضاف الاتحاد أنه "يتلقى أصلًا بانتظام شكاوى حول إقدام وكالات الاستقدام على مصادرة الهواتف الخليوية، وعدم تقديم الطعام الكافي، والامتناع عن دفع الرواتب إلى حين توقيع عقد عمل جديد".⁵⁰ وبالمثل تبين لمنظمة مايفرينت رايتس أنه حتى خلال فترة الاختبار السابقة البالغة ثلاثة أشهر، كان أصحاب العمل يستخدمون التهديد بإعادة العمال إلى الوكالة - ما يترك العامل بدون مزايا نهاية الخدمة وبدون نقود - وذلك كوسيلة "لإرغامهم على مواصلة العمل في أوضاع رديئة".⁵¹

وتجدر الإشارة إلى أن العمال من فئة العمالة المنزلية الذين يهربون من رب عملهم بسبب تعرضهم للانتهاكات تظل لا تتوفر لهم إلا أماكن قليلة يحتمون فيها. في يوليو/تموز 2019، دشنت السلطات القطرية أول مأوى تديره الحكومة للأجانب،⁵² لكنه لم يصبح شغلاً بالكامل قط قبل أن يُغلق فعليًا عام 2020 خلال تفشي جائحة فيروس كوفيد-19. وفي النهاية، أعيد فتح مقر 'دار الرعاية الإنسانية القطرية' لضحايا الاتجار بالبشر في أكتوبر/تشرين الأول 2022 التي لديها القدرة على استقبال النساء اللواتي تعرضن للانتهاكات وتقديم ملاذ هن بأمس الحاجة إليه.⁵³ وقد طلبت منظمة العفو الدولية الدخول إليه، لكنها لم تتلق أي رد من الحكومة. ولا يُعرف بعد كيف سيعمل هذا المأوى وما إذا كان سيتمكن من استيعاب عدد الذين يحتاجون إلى خدماته. بيد أنه من المهم للغاية الإشارة إلى أن المأوى لا يبدو أنه متاح لمن يطرق بابه، برغم أن المنظمة الداعمة للعمالة المنزلية سلطت الضوء سابقًا على الحاجة إلى ذلك.⁵⁴ ونتيجة لذلك، ثمة خطر في أن تظل هذه الفئة تجد صعوبة في مغادرة منزل يُسيء فيه أصحابه إليها أو في الإبلاغ عن الإساءة. وقد أبلغ مندوب منظمة تساند العمالة المنزلية في قطر منظمة العفو الدولية أنه إذا كانت النساء لا يستطعن بسهولة الوصول إلى مأوى "فسينتهي بهن المطاف في أيدي المتاجرين بالبشر، أو في العبودية الجنسية".⁵⁵

See Migrant-Rights.org, Kenyan domestic worker with debilitating injuries due to abuse awaits justice in Qatar, 14 September 2022, <https://www.migrant-rights.org/2022/09/kenyan-domestic-worker-with-debilitating-injuries-awaits-justice-in-qatar>

.See Migrant-Rights.org, Kenyan domestic worker with debilitating injuries due to abuse awaits justice in Qatar (previously cited)⁴³

Project Syndicate, Qatar's human rights reversal, 2 June 2022, <https://www.project-syndicate.org/commentary/qatar-world-cup-worker-protections-reform-by-lara-nuwayhid-2022-06>

.Project Syndicate, Qatar's human rights reversal (previously cited)⁴⁵

Migrant-Rights.org, Qatar's extended probation period increases domestic workers' vulnerability, 19 January 2022, [https://www.migrant-rights.org/2022/01/qatar-increases-domestic-workers-vulnerability-through-extended-probation-period/#:~:text=Qatar's%20Ministry%20of%20Labour%20announced.law%20\(see%20sidebar%20below\)](https://www.migrant-rights.org/2022/01/qatar-increases-domestic-workers-vulnerability-through-extended-probation-period/#:~:text=Qatar's%20Ministry%20of%20Labour%20announced.law%20(see%20sidebar%20below))

مقابلة أجريت وجهاً لوجه، 6 يوليو/تموز 2022.

مقابلة مع مندوب منظمة داعمة للعمال الأجانب، والسفارات الأجنبية في قطر، أجريت عن بعد وجهاً لوجه بين يونيو/حزيران وأكتوبر/تشرين الأول 2022.

Interview with a representative of an organization supporting migrant workers, and foreign embassies in Doha, conducted remotely and in person between June and October 2022.

.Project Syndicate, Qatar's human rights reversal (previously cited)⁵⁰

.Migrant-Rights.org, Qatar's extended probation period increases domestic workers' vulnerability (previously cited)⁵¹

Gulf Times, 'Human Care Centre' launched to protect victims of trafficking, 30 July 2019, <https://www.gulf-times.com/story/637897/Human-Care-Centre-launched-to-protect-victims-of-trafficking>

Gulf Times, Combating trafficking in persons a priority: minister, 2 October 2022, <https://www.gulf-times.com/story/725270/Combating-trafficking-in-persons-a-priority-minister>

⁵⁴ منظمة العفو الدولية، "لماذا تربيدين استراحة؟" (استشهد به سابقًا).

⁵⁵ مقابلة أجريت عن بعد، 22 يونيو/حزيران 2022.

أجندة للتحرك

يجب على قطر أن:

- تضع العمالة المنزلية تحت حماية قانون العمل ونظام حماية الأجور؛
- تنفذ في هذا الوقت وتطبق بفعالية قانون العمالة المنزلية، وبخاصة فيما يتعلق بساعات العمل وفترة الراحة الوافية؛ وتعزز نظام التفتيش الخاص بها؛
- تجري تحقيقاً شاملاً في كافة مزاعم الانتهاكات والأفعال الجرمية التي يرتكبها أصحاب العمل ضد العمالة المنزلية، وتُضعهم للمساءلة بحسب مقتضى الحال، بما في ذلك من خلال القانون الجنائي لردع المرتكبين المحتملين؛
- تضمن تشغيل مأوى اللجوء في البلاد لاستقبال طارقي الأبواب وتزويده بالقدرة الاستيعابية وخدمات والدعم الكافية لكل أولئك الذين يهربون من الانتهاكات.

3. التحقيق في وفيات العمال وتعزيز الحماية من الحر

تظل حالات وفاة آلاف العمال الأجانب طوال العقد الماضي وقبل ذلك بدون تفسير. ولم تفعل الحكومة إلا القليل للتحقيق في وفيات العمال الأجانب، وتوثيقها، والتعويض عنها برغم الأدلة الواضحة على أن الإجهاد الحراري يشكل خطرًا هائلًا على صحتهم. وبالنتيجة تُحرم العائلات من حقها في معرفة كيفية وفاة أحبائها وتترك في ضائقة مالية رهيبة. ويُعدّ التشريع الجديد الخاص بالإجهاد الحراري أفضل، لكن ينبغي تعزيزه لتوفير حماية وافية للعاملين في العراء. ويتعين على قطر إجراء تحقيق صحيح في وفيات العمال وتوثيقها، وتقديم تعويضات إلى عائلات المنوفين جراء أوضاع عملهم، بما في ذلك الحرارة المفرطة.



الأقارب وسكان القرية يتجمعون حول نعش بالكيسون ماندال خطوي في قرية بلهي، مقاطعة سابثاري في نيپال، توفي بالكيسون الذي عمل لدى مجموعة الحيتور ليتون (Habtoor Leighton Group) في قطر مدة تقل عن الشهر أثناء نومه. © Niranjana Shrestha/AP/Shutterstock

تظل وفيات العمال الأجانب إحدى أكثر القضايا الخلافية المرتبطة بإقامة بطولة كأس العالم للرجال لسنة 2022 في قطر؛ إذ تثير جدلاً حادًا وتؤجج دعوات المقاطعة.

وفي صميم هذا الجدل حقيقة أن سبب الآلاف من هذه الوفيات في كافة المشروعات في قطر يظل بدون تفسير؛ وفي أغلب الأحيان توفوا هؤلاء العمال فجأة، وعلى نحو غير متوقع، وبرغم نجاحهم في الاختبارات الطبية الإلزامية. ويُعزى ذلك إلى أن السلطات القطرية - بما يتعارض مع الواجبات الدولية المترتبة عليها والممارسة المتعارف عليها في الطب الشرعي - تقاعست عن التحقيق في هذه الوفيات بطريقة تجعل من الممكن تحديد الأسباب الكامنة الحقيقية للوفاة، وبدلاً من ذلك، استخدمت الحكومة تصنيفات غامضة مثل "أسباب طبيعية" أو "سكتة قلبية"، وهي أوصاف يكاد لا يكون أي معنى لها في اعتماد الوفيات.⁵⁶ ونتيجة لذلك، لم تُقَم أي صلة قط بأوضاع العمل، وحرمت الأسر التكلّي من فرصة معرفة ما حدث لأحبائها، أو المطالبة بتعويض عن فقدهم.

بيد أنه من الواضح أن العديد من العمال كدحوا في أوضاع غير آمنة في الحرارة المفرطة في قطر، معرضين لصحتهم وحياتهم لخطر هائل، علمًا بأن دراسة خضعت لمراجعة الأقران أشارت إلى أنه كان بالإمكان إنقاذ مئات

⁵⁶ الدكتور ديفيد بيلي أخصائي استشاري بارز في علم الأمراض ورئيس لجنة التحقيق في الوفيات في الكلية الملكية لأخصائيي علم الأمراض، وعضو في فريق العمل التابع لمنظمة الصحة الدولية المعني بالتصديق على الوفيات، أبلغ منظمة العفو الدولية أن "هذه عبارات يجب عدم إدراجها في شهادة وفاة بدون وصف آخر يوضح السبب الكامن. وبالأساس يموت كل شخص بسبب فشل تنفسي أو قلبي في نهاية المطاف وتفقد العبارات معناها بدون تقديم تفسير لسبب ذلك. فعبارة "أسباب طبيعية" ليست تفسيرًا كافيًا". ولزبد من التفاصيل انظر منظمة العفو الدولية قطر: "في مقتل العمر": تقاعس قطر عن التحقيق في حالات وفاة العمال الأجانب والتعويض عنها وتفادي حدوثها (رقم الوثيقة: MDE 22/4614/2021)، 26 أغسطس/آب 2021، ص 38. <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/4614/2021/ar/>.

الأرواح باتخاذ تدابير وقائية كافية.⁵⁷ ويعكس هذا الرقم كافة المشروعات في شتى أنحاء قطر، وليس فقط المواقع المرتبطة ببطولة كأس العالم.

وطوال سنوات تقاعست قطر عن وضع تدابير وقائية وافية ضد هذه المخاطر. وبين عامي 2007 و2021 كان الإجراء الأساسي هو حظر العمل تحت أشعة الشمس بين الساعة 11:30 و15:00 اعتبارًا من 15 يونيو/حزيران وحتى 31 أغسطس/آب من كل عام. بيد أن هذا الإجراء أثبت عدم كفايته بالنسبة لعمال البناء،⁵⁸ وفي دراسة أوعزت قطر بإجرائها أكد علماء من مختبر فيم (FAME Laboratory) الذي يقع مقره في اليونان كلاً من خطر الإجهاد الحراري على العمال وقصور الإطار القانوني والتنظيمي القائم في قطر.⁵⁹

وأخيراً، في مايو/أيار 2021، بعد مضي أكثر من 10 سنوات على منح قطر حق استضافة بطولة كأس العالم، وبعد أن شارفت معظم المشروعات على الانتهاء، وعقب وفاة مئات عديدة من العمال على الأقل بسبب تعرّضهم للحرارة المفرطة، وضعت الحكومة نظامًا جديدًا؛ فمَدَد القرار الوزاري رقم 17 لسنة 2021 الحظر الصيفي على العمل تحت أشعة الشمس أو في الأماكن غير المظللة والمزوّدة بالتهوية إلى بين الساعة 10:00 و15:30 اعتبارًا من 1 يونيو/حزيران وحتى 15 سبتمبر/أيلول.⁶⁰ ويتعين على أصحاب العمل الآن اعتماد مؤشر الإجهاد الحراري 'نظام قياس درجة حرارة البُصلة بحسب الرطوبة الكروية' (WBGT) لتقييم مستوى الإجهاد الحراري المهني ومنع الموظفين من العمل إذا زاد المؤشر على 32.1 درجة سنتيغريد.⁶¹ كما يعطي التشريع الجديد العمال الحق في التوقف عن العمل إذا اعتقدوا أن ثمة تهديدًا لسلامتهم أو صحتهم بسبب الأحوال المناخية.⁶²

وشملت الإجراءات الجديدة الأخرى نصوصًا تقتضي من أصحاب العمل إتمام عمليات تقييم مخاطر الإجهاد الحراري وتحديثها بانتظام؛ وإجراء فحوصات صحية سنوية لتشخيص وإدارة الأمراض المزمنة التي يمكن أن تسهم في خطر الإجهاد الحراري؛ وتزويد العمال بمعدات وقاية شخصية ملائمة من أجل الجو الحار، بما في ذلك ملابس رقيقة وفضفاضة وفاتحة الألوان.

وبحسب وزارة العمل، جرى إصدار دليل لأصحاب العمل يُقدّم شرحًا مستفيضًا للأنظمة الجديدة. وأطلقت الوزارة حملات توعية وتفتيش للتأكد من تقيّد أصحاب العمل بالأنظمة التي أبلغت الوزارة منظمة العفو الدولية أنها ساهمت في خفض عدد الأشخاص الذين يعانون الإجهاد الحراري.⁶³ وقد استهدفت الشركات التي لديها عدد مرتفع من إصابات وحوادث العمل بعمليات التفتيش، واتُّخذت إجراءات قانونية ضد كافة الشركات المخالفة. وواجهت الشركات التي كررت ارتكاب المخالفات عقوبات أكثر قسوة، على حد قول الحكومة.⁶⁴

وفي حين أن هذه الإجراءات مثّلت تحسّنًا، فإن خبراء الإجهاد الحراري الذين استشارتهم منظمة العفو الدولية قالوا إنها غير كافية لتوفير حماية وافية للعمال الذين يعملون في العراء بقطر، وإنه من المهم للغاية تقديم فترات راحة إلزامية تتناسب مع مستوى الحرارة، والرطوبة والإجهاد الذي ينطوي عليه العمل المنقذ.⁶⁵ وأبلغ البروفيسور ديفيد وغمان، الخبير في الصحة والسلامة في قطاع الإنشاءات، منظمة العفو الدولية أن ضمان تنفيذ العمل بأمان من دون خطر الإصابة بمرض مرتبط بالحرارة "يعتمد اعتمادًا حاسمًا على التوازن بين فترات العمل والراحة"، وأن القيود على العمل "ينبغي أن تُحدد على نحو موضوعي وفق قياسات درجة حرارة الكرة الأرضية بالمصباح الرطب مقرونة بتقييم موضوعي للجهد اللازم للعمل".⁶⁶

من نقاط الضعف الرئيسية في القانون وضع العباء في طلب استراحة على عاتق العمال. وهناك انعدام توازن ملموس في السلطة بين العمال الأجانب وأرباب العمل، ونتيجة لذلك، يتعرض العمال لعقوبات تعسفية.⁶⁷

Cardiology, Bandana Pradan, Tord Kjellstrom, Dan Atar, Puspa Sharma, Birendra Kayastha, Ghita Bhandari, Pushkar K. Pradhan, Heat Stress Impacts on Cardiac Mortality in Nepali Migrant Workers in Qatar, 2019, p.46, <https://www.karger.com/Article/FullText/500853>

DLA Piper, *Migrant Labour in the Construction Sector in Qatar*, لم يُنشر التقرير رسميًا قط، لكن يمكن الاطلاع عليه إلكترونيًا في الرابط:

F.Y. Khan, A. و. <http://engineersagainstopoverty.org/wp-content/uploads/2018/07/Qatar-DLA-FINAL-REPORT-MAY-2014-FOR-PUBLICATION.pdf>

Kamha, A. El Hiday, Study of Patients with Heat Stroke Admitted to the Intensive Care Unit of Hamad General Hospital, Doha, Qatar, During Summer of 2004", Qatar Medical Journal, Vol. 14, No. 2, November 2005, <https://www.qscience.com/docserver/fulltext/qmj/2005/2/qmj.2005.2.14.pdf?expires=1618568339&id=id&accname=guest&checksum=3A6287B39652.18DC28FBB6C3C543FB4>; and Cardiology, Heat Stress Impacts on Cardiac Mortality in Nepali Migrant Workers in Qatar, (previously cited), p. 46

ILO Project Office for the State of Qatar, *Assessment of Occupational Heat Strain and Mitigating Strategies* 59 (مكتب مشاريع منظمة العمل الدولية الخاص بدولة قطر،

تقييم الإجهاد الحراري المهني والاستراتيجيات المخففة)، 11 أكتوبر/تشرين الأول 2019، (باللغة الإنجليزية على الرابط https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_723545.pdf).

قرار وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية رقم 17 لسنة 2021 بشأن الاحتياطات اللازمة لحماية العمال من الإجهاد الحراري يتوفر في الرابط <https://almeezan.qa/LawPage.aspx?id=8632>.

درجة حرارة الكرة الأرضية بالمصباح الرطب هو مقياس للتأثير المشترك للحرارة والرطوبة في المنطقة المظللة.

قرار وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية (استشهد به سابقًا).

رسالة من مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/آب 2022.

رسالة من مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/آب 2022.

لمزيد من المعلومات انظر منظمة العفو الدولية، في مقتل/العمر (استشهد به سابقًا).

لمزيد من المعلومات انظر منظمة العفو الدولية، في مقتل/العمر (استشهد به سابقًا).

منظمة العفو الدولية، في مقتل/العمر (استشهد به سابقًا).

والجدير بالذكر أن الحكومة لم تفعل إلا القليل للتحقيق في وفيات العمال الأجانب وتوثيقها وتقديم سبل الانتصاف بشأنها، كما سلطت الضوء على هذا الأمر منظمة العمل الدولية مؤخرًا،⁶⁸ وتظل العائلات تتسلم أحياءها في نعوش بدون أي تفسير حقيقي لكيفية وفاتهم وسببها.

ويمكن للوقع العاطفي على أسر الضحايا أن يكون مدمرًا، كما يترك فقد المعيل الرئيسي للأسرة مقترنًا بانعدام التعويض المالي العديد منها في حالة أشد فقرًا. من خلال تقاعس الحكومة عن تحديد السبب الدقيق لوفاة العمال، فهي تحول دون إقامة صلة بين وفاة العمال وأوضاع عملهم، وتمنع الأسر من طلب تعويض عن خسارتها. وفي معرض حديث بهومييسارا من نيبال مع منظمة العفو الدولية، في أعقاب وفاة زوجها غير المفهومة في قطر، قالت:

**لقد تحطم كل شيء الآن... باتت الحياة أشبه بمرآة مكسورة... لقد بكيت مرات عديدة
تأثرًا، فمن الصعب عليّ جدًّا أن أكون وحيدة... لقد أحرق زوجي. وأشعر كما لو أنني
أحرق في الزيت".⁶⁹**

أجندة للتحرك

يجب على قطر أن:

- تُعزز التشريع المتعلق بالإجهاد الحراري لسنة 2021 بما يضمن أن يُقدّم أصحاب العمل للعمال العاملين في العراء فترات استراحة ملائمة في أماكن مُبرّدة أو مظلمة، عند وجود خطر للإصابة بالإجهاد الحراري في العمل؛
- تُشكّل فريقًا متخصصًا من المفتشين والأطباء الشرعيين لديهم خبرة في التحقيق في الوفيات وتوثيقها لضمان إجراء تحقيقات في كافة وفيات المواطنين والأجانب في قطر وتوثيقها وفق أفضل الممارسات الدولية؛
- تُقدم تعويضات، بما فيها التعويض المالي إلى أسرة أي عامل يُتوفى عقب تعرّضه لدرجات حرارة مرتفعة في العمل، إلا إذا جرى تحديد سبب مستقل للوفاة.
- تُضيف "الأمراض التي تتسبب بها درجات الحرارة المفرطة" إلى قائمة الأمراض المهنية في البلاد.

⁶⁸ ILO, Overview of Qatar's labour reforms (previously cited).

⁶⁹ منظمة العفو الدولية، في مقتل العمر (استشهد به سابقًا).

4. تعزيز وتوسيع نطاق معايير الرعاية العمال

حسّنت معايير رعاية العمال (المعايير) أوضاع معيشة وعمل آلاف العمال الأجانب الذين يندرجون ضمن اختصاص اللجنة العليا، وهي الهيئة القطرية المشرفة على تسليم ملاعب كرة القدم الخاصة ببطولة كأس العالم. بيد أنه تظل هناك قضايا كبرى عالقة بشأن مدى الإنفاذ والنسبة الضئيلة من العمال في قطر الذين تشملهم المعايير. وإضافة إلى تعزيز قوانين العمل وآليات الإنفاذ ينبغي لقطر أن تتعلم من المعايير وتعززها وتعزز إنفاذها – بغية توسيع نطاق تغطيتها ليشمل مزيدًا من العمال الأجانب في شتى أنحاء البلاد.



عمال البناء في مدرجات استاد البيت الجديد في قطر بالعاصمة الدوحة الذي سيستضيف مباريات بطولة كأس العالم 2022 التي ينظمها الفيفا. © GIUSEPPE CACACE/AFP عبر Getty Images.

في عام 2014 أطلقت اللجنة العليا للمشاريع والإرث (اللجنة العليا)، وهي الهيئة القطرية المسؤولة عن التخطيط لملاعب كرة القدم الخاصة ببطولة كأس العالم وتسليمها، معايير رعاية العمال التي تهدف إلى تقديم حماية أفضل لحقوق العمال الأجانب المشاركين في المشاريع الخاضعة لإشراف اللجنة العليا والمرتبطة باستضافة بطولة كأس العالم 2022 التي ينظمها الفيفا.⁷⁰ ولا تنطبق المعايير على العمال الأجانب الآخرين.

كانت المعايير إلزامية لجميع المقاولين والمقاولين الفرعيين المتعاقدين مع اللجنة العليا الذين يعملون على إنشاء ملاعب كرة القدم ومواقع التدريب التي ستستخدم من أجل بطولة كأس العالم أو تقديم الخدمات لها. وهي تتضمن شروط عقود العمل، والأجر، علاوة على أوضاع العمل والسكن. وتشمل أيضًا أحكامًا مصممة لمنع تقاضي رسوم استقدام من العمال الأجانب، والغش بشأن طبيعة العمل وأوضاعه؛ واحتفاظ أرباب العمل بجوازات السفر وتغيير شروط العقد. وقد وُضعت آليات لمراقبة التقيد الفعال وإنفاذه.⁷¹

⁷⁰ يمكن العثور على كافة التفاصيل حول معايير رعاية العمال في الموقع الإلكتروني للجنة العليا المخصص لذلك: <https://www.workerswelfare.qa/ar/our-legacy/our-standards>.

⁷¹ هذه تتألف من نظام لمراجعة الحسابات من أربع طبقات يتضمن عمليات مراجعة ذاتية منتظمة للحسابات من جانب المقاولين وعمليات مراجعة حسابية بنت ساعتها تجريها اللجنة العليا، وعمليات مراجعة حسابية مستقلة من جانب أطراف ثالثة (اعتبارًا من عام 2016) وعمليات مراجعة حسابية من جانب وزارة العمل، ويُعاقب على عدم التقيد بمجموعة من الإجراءات، تشمل التوقف عن الدفع، وإصلاح الأخطاء على حساب المقاول، وفسخ العقد. انظر *FIFA, FIFA World Cup Qatar 2022 First Sustainability Progress Report*.

<https://www.fifa.com/tournaments/mens/worldcup/qatar2022/news/fifa-world-cup-2022tm-first-sustainability-progress-report-published>

كذلك تبنت اللجنة العليا آلية إنصاف رسمية للتظلمات تضم موظفي ومنتديات رعاية العمال، فضلاً عن خط ساخن مخصص للتظلمات.

وقد جرى تحديث المعايير في عامي 2016 و2018،⁷² وفي 2019 طُبِّقت اللجنة العليا حدًّا أدنى مؤقتًا للأجور بالنسبة لجميع عمالها قبل إصدار مسودة التشريع الوطني.⁷³ ومن المبادرات الهامة التي قُدِّمت عام 2018 خطة التعويض الشامل التي استهدفت التعويض على عمال اللجنة العليا وعمال الإرث⁷⁴ عن رسوم الاستقدام التي ربما دفعوها قبل انتقالهم إلى قطر.⁷⁵

وبحسب اللجنة العليا شملت الخطة حتى الآن 30,000 عامل تابعين لها وحوالي 18,000 آخرين، مع أن العديد من العمال الأجانب الذين عملوا في مشاريع اللجنة العليا لم يستفيدوا منها. وبحسب التقارير الذاتية لمراجعة الحسابات لدى اللجنة العليا، عوّضت الخطة في المتوسط مبلغ 703 دولارات أمريكية للعامل الواحد،⁷⁶ قياسًا بمتوسط رسوم استقدام بلغ 1,333 دولارًا أمريكيًا.⁷⁷

وفي صيفي 2019 و2020 أصدرت اللجنة العليا - إضافة إلى المعايير - تدابير لحماية عمالها من الإجهاد الحراري، اشتملت على "مناطق استراحة مبردة ومظللة؛ ومراكز لشرب الماء تحتوي على ماء بارد وأملاح لمعالجة الجفاف؛ وقناني ماء إلزامية لكل عامل؛ وخطط للرعاية الطبية؛ وفحوصات طبية سنوية؛ وتدريب العمال والموظفين الطبيين حول آثار الإجهاد الحراري والجفاف"؛ وبدلات مُبرّدة "مصممة لخفض درجة حرارة البشرة"⁷⁸ يمكن أن تُقدّم "سبل وقاية جوهرية للعمال المعرّضين للبيئات الخارجية الحارة".⁷⁹

وفي حين أن معايير رعاية العمال وغيرها من المبادرات تمثل تقدمًا ويمكن اعتبارها "بمعًا خضراء من العمل اللائق"،⁸⁰ لاسيما عند مقارنتها بالإجراءات الوطنية لحماية العمال المتوفرة لجميع العمال الآخرين في قطر، إلا أنه تظل هناك نواحي قصور خطيرة.

أولًا، تغطي المعايير مجموعة فرعية صغيرة فقط - حوالي 2% - من جميع العمال الأجانب المنخرطين في قطاع البناء في قطر، ما يعني أن الأغلبية الساحقة من العمال المشاركين في أعمال البناء في قطر يظلون بدون حماية كافية من مخاطر الصحة والسلامة. وبالمثل، ففي حين أنها ستنطبق الآن على العمال الذين يقدمون خدمات للمواقع الرسمية لبطولة كأس العالم، مثل الملاعب الرياضية والفنادق المعتمدة رسميًا من الفيفا، إلا أنها لا تشمل مئات آلاف الآخرين العاملين في قطاع الضيافة الذين سيخدمون ما يزيد على مليون زائر يتوقع أن يحضروا البطولة.

ثانيًا، لم تُطبّق المعايير بصورة كاملة أو تُحترم بصورة شاملة من جانب جميع المقاولين، لاسيما المقاولون الفرعيون، ما سمح في بعض الحالات باستمرار ارتكاب الانتهاكات ضد العمال الأجانب وعدم تقديم سبل الانتصاف الوافي للعمال وفي الوقت المحدد.⁸¹ فعلى سبيل المثال، تبين لمنظمة العفو الدولية في يونيو/حزيران 2020 أن زهاء 100 موظف في شركة قطر ميتا كوتس (Qatar Meta Coats)، التي حصلت على عقد فرعي للعمل في استاد البيت، لم يقبضوا أجورهم لمدة وصلت إلى سبعة أشهر. ومع أن معظمهم قبضوا رواتبهم المتأخرة في نهاية المطاف، كانت الحكومة واللجنة العليا على علم بالمشكلات منذ سنة تقريبًا، لكن التعويض لم يبدأ إلا بعد

⁷² Supreme Committee for Delivery and Legacy, Workers' Welfare Standards Bulletin 1 to Edition 2 Effective February 2018, <https://www.workerswelfare.qa/sites/default/files/documents/Workers-Welfare-Standards-Edition-2-EN.pdf>

⁷³ FIFA, First Sustainability Progress Report (previously cited), p. 20.

⁷⁴ بالإشارة إلى العمال الذين استُخدموا قبل بدء مشاريع اللجنة العليا.

⁷⁵ يُتوقع من أصحاب العمل - من خلال هذه الخطة - تسديد رسوم الاستقدام للعمال الذين يزعمون أنهم اضطروا إلى دفعها من دون الحاجة إلى تقديم إيصال إلا إذا كان أصحاب العمل يستطيعون الإثبات بأنه لم تُدفع رسوم استقدام. انظر: FIFA, First Sustainability Progress Report (previously cited), p. 18; and Supreme Committee, Sixth Annual Workers' Welfare Progress Report, January - December 2020, p. 27.

https://www.workerswelfare.qa/sites/default/files/reports_item/field_document/sixth-annual-workers-welfare-progress-report-december-2020-en.pdf

⁷⁶ Impactt, Annual External Compliance Report of the Supreme Committee for Delivery & Legacy's Workers' Welfare Standards, February 2019, p. 7.

<https://www.impacttlimited.com/docs/2019/SC-Annual-Report-2019-Issue-2-digital.pdf>

⁷⁷ Impactt, Annual External Compliance Report of the Supreme Committee for Delivery & Legacy's Workers' Welfare Standards, April 2021, Figure 7, p. 32, https://www.workerswelfare.qa/sites/default/files/reports_item/field_document/IMPA11%20-%202021%20Qatar%20Annual%20Report_Issue%2020_0.pdf

⁷⁸ رسالة اللجنة العليا إلى منظمة العفو الدولية، 5 أبريل/نيسان 2021. محفوظة في ملفات منظمة العفو الدولية.

⁷⁹ FIFA, First Sustainability Progress Report (previously cited), p. 16.

⁸⁰ Building and Wood Workers' International (BWI), Dribble or Goal? Tracking the Score for Decent Work Legacy in Qatar - Tracking the Score for Decent Work Legacy in Qatar, July 2021, p. 10, <https://www.bwint.org/cms/dribble-orgoal-bwi-pushes-for-proposals-to-complete-labour-reforms-in-qatar-2379>

⁸¹ لمزيد من الأمثلة على إخفاق المعايير في حماية العمال الأجانب من الانتهاكات المرتكبة في العمل وتنفيذها الضعيف، انظر منظمة العفو الدولية، انتهاكات متوقعة وكان يمكن منعها: لماذا يجب على الاتحاد الدولي لكرة القدم (الفيفا) وقطر معالجة الانتهاكات المتعلقة ببطولة كأس العالم للعام 2022 (رقم الوثيقة: MDE 22/5586/2022)، 19 مايو/أيار 2022.

The Guardian, Workers at Qatar's World Cup stadiums toil in debt and squalor, 20 <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/5586/2022/ar/>.

September 2022, <https://www.theguardian.com/global-development/2022/sep/20/workers-qatar-world-cup-football-stadiums-toil-in-debt-and-squalor>

أن أطلعت منظمة العفو الدولية الفيغا وهاتين الهيئتين على نتائج تحقيقها.⁸² وفي مثال آخر حديث وثقت بحوث منظمة العفو الدولية كيفية تعرّض حراس الأمن الذين تستخدمهم الشركات المتعاقدة في المواقع المرتبطة ببطولة كأس العالم - ومن ضمنها ملاعب كرة القدم - للعمل القسري (انظر القسم 1). وتبين لها أن الفيغا واللجنة العليا لم يتوخّيا القدر الكافي من الحرص الواجب قبل التعاقد مع الشركات، وأنهما لم يحددا في الوقت المناسب المجموعة الكاملة من الانتهاكات التي تعرض لها العمال من أجل معالجتها والتعويض عنها بفعالية.⁸³

وبالمثل تعطي تجربة البدلات المبرّدة مثالاً عملياً جيداً على التقدم المحقق، لكنها تُضيء أيضاً على مدى التأخر في تقديمها. وإن التأخر في تقديم بدلات ستاي كول (StayQool) المبرّدة حتى عام 2019 يعني أنه حتى ذلك الحين كان عمال اللجنة العليا يرتدون ملابس غير كافية لوقايتهم من درجات الحرارة المرتفعة على نحو خطر في قطر.⁸⁴

وتمثل معايير رعاية العمال تحسناً ملموساً وغير مسبوق في أوضاع معيشة وعمل بعض العمال في قطر برغم هذه الإخفاقات. ولا يجوز أن تصبح لاغية بعد انتهاء بطولة كأس العالم، بل يجب تعزيزها والتأسيس عليها لتوسيع تغطية إجراءات الحماية هذه.

أجندة للتحرّك

يجب على قطر أن:

- تؤسس على مبادرات اللجنة العليا لإصدار تشريع عمل شامل وإنفاذه لحماية حقوق العمال بما يتماشى مع القوانين والمعايير الدولية؛
- تراجع وتعزز في أثناء ذلك معايير رعاية العمال وإنفاذها وآليات التقيد بها بغية توسيع نطاقها حتى يستفيد منها مزيد من العمال الأجانب.

⁸² Amnesty International, "I have worked hard – I deserve to be paid": Exploitation on Qatar World Cup stadium, 10 June 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2020/06/exploitation-on-qatar-world-cup-stadium/>

⁸³ منظمة العفو الدولية "يظنون أننا آلات" (استشهد به سابقاً).

⁸⁴ في نشرة لرعاية العمال تلقفتها منظمة العفو الدولية بواسطة البريد الإلكتروني في 18 يناير/كانون الثاني 2022، قالت اللجنة العليا إن ما يزيد على 15,900 بدلة ستاي كول المبرّدة قد وُزعت عام 2020 واستُخدمت 45,694 بدلة في خمسة مواقع.

تمكين العمال

5. وضع حد نهائي لنظام الكفالة

تعني التغييرات باللغة الأهمية في نظام الكفالة المسيء بطبيعته أن الأغلبية العظمى من العمال الأجانب سيتمكنون بصورة قانونية من مغادرة البلاد وتغيير وظائفهم بدون إذن رب عملهم. وفي حين يبدو أن العديد من العمال تمكنوا من الاستفادة من هذه التغييرات عملياً، تظل عناصر مهمة من النظام قائمة وتواصل إيقاع العديد من العمال الأجانب في فخ المواقف الاستغلالية، وتضعهم تحت رحمة أرباب العمل المسيئين. وينبغي لقطر إزالة كافة هذه الحواجز القانونية والعملية المتبقية، مثل تهمة 'الهروب'، وتغريم أرباب العمل الذين يستخدمون هذه الممارسات كأدوات للسيطرة.



عامل توصيل الطعام يغادر منطقة المطاعم في المارينا في مدينة لوسيل في الدوحة، قطر، 15 يونيو/حزيران © Matthew Ashton - AMA/Getty Images, 2022

عندما أُرست الفيفا على قطر حقوق استضافة بطولة كأس العالم في 2010، كان جميع العمال الأجانب في قطر يخضعون لنظام الكفالة الذي يربطهم "بكفيلهم" (الذي هو عادة رب عملهم) ما يجعلهم يعتمدون اعتماداً كلياً

عمل غير منجز:

ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

منظمة العفو الدولية

على أصحاب عملهم طيلة مدة إقامتهم في قطر. وكان العمال الأجانب يُمنعون من مغادرة البلاد أو تغيير وظائفهم بدون إذن كفيلهم.

وبعد سنوات من الوعود الجوفاء بدأت حكومة قطر أخيرًا باتخاذ خطوات لتفكيك جوانب مهمة من نظام الكفالة بإزالتها عام 2018 الشرط المفروض على معظم العمال في الحصول على مأذونية خروج لمغادرة قطر⁸⁵ وفي عام 2020 ألغت شهادة عدم الممانعة لتغيير صاحب العمل.⁸⁶ ويستطيع معظم العمال الأجانب الآن مغادرة البلاد بدون أي شروط وتغيير وظائفهم قانونيًا عقب تقديم طلب إلى وزارة العمل واستيفاء بعض الشروط.

ومع ذلك فإن العناصر الإشكالية في نظام الكفالة تظل قائمة حتى الآن، مثل اعتماد العمال الأجانب على صاحب عملهم لتنظيم دخولهم إلى البلاد ووجودهم فيها، وخطر الاعتقال أو الترحيل الذي يواجهونه إذا ألغى صاحب عملهم تأشيراتهم أو تقاعس عن تجديد تصاريح إقامتهم (بطاقة الإقامة القطرية)، أو أبلغ عن 'هروبهم' من وظيفتهم.

القدرة على تغيير الوظائف

في أعقاب إلغاء شرط شهادة عدم الممانعة في أكتوبر/تشرين الأول 2020، قالت وزارة العمل إنها "وافقت" على 378,374 طلب لتغيير الوظيفة بين ذلك الحين وأغسطس/آب 2022، ما يوحي بحدوث تقدم ملموس بالنسبة للعديد من العمال.⁸⁷

ومع ذلك تخلفت الحكومة عن الرد على الطلبات المتكررة الواردة من منظمة العفو الدولية التي تطلب فيها توضيحًا لهذه الأرقام ومعطيات إضافية موزعة. ومن دون هذه المعطيات أو التوضيح، لا يمكن إعطاء تقييم دقيق لمدى ذلك التقدم، ولا معرفة كم عدد العمال الذين ما زالوا يُمنعون من تغيير وظائفهم. وعلى وجه الخصوص لا تُبين هذه المعطيات ثلاثة عوامل هامة:

1. كم عدد العمال الذين استطاعوا فعليًا تغيير وظائفهم عمليًا خلال هذه الفترة، بما في ذلك إتمام فترة تقديم الإشعار، ونقل بطاقة إقامتهم القطرية إلى صاحب عمل جديد، والمباشرة الفعلية لوظيفتهم الجديدة؛
2. كم عدد طلبات تغيير الوظيفة التي قُدمت إلى وزارة العمل بالإجمال منذ أكتوبر/تشرين الأول 2020، وكم عدد تلك التي رُفضتها الوزارة؛
3. وكم عدد أصحاب الطلبات المقبولة الذين حصلوا أصلًا على شكل من أشكال الموافقة من صاحب عملهم ما يسمح لهم بتغيير وظائفهم، علمًا أن هذه الموافقة لم تعد لازمة قانونيًا.

إضافة إلى ذلك، ذكر العمال الأجانب، فضلًا عن المنظمات الداعمة لهم ومندوبو سفارات البلدان الأصلية للعمال، لمنظمة العفو الدولية بأن الانتقال إلى صاحب عمل جديد يظل عملية محاطة بالشكوك، بوجود عوائق خطيرة يواجهها العديد ممن يحاولون ذلك. وتردّد صدى هذا التقييم منظمة العمل الدولية التي تشير إلى أن "العديد من العمال ما زالوا يواجهون تحديات في تغيير وظائفهم".⁸⁸ وتشمل الحواجز التي لا تزال قائمة أمام العمال:

- لا تزال الشركات تطلب من الموظفين المرشحين الحصول على شهادة عدم ممانعة أو صيغة موازية للموافقة من صاحب عملهم الحالي من أجل تقديم طلب لوظيفة؛
- توجيه أصحاب العمل تهم 'هروب' زائفة ضد العمال، أو إلغاء بطاقات هويتهم القطرية تعسقًا، وبالتالي تعريضهم لخطر الاعتقال والترحيل.⁸⁹ ويحدث هذا خصوصًا خلال فترة الإشعار البالغة شهر أو شهرين التي ينبغي للعمال إتمامها في الفترة الفاصلة بين 'موافقة' الحكومة على طلب تغيير الوظيفة وقيامهم بنقل بطاقات هويتهم رسميًا إلى صاحب العمل الجديد وبدء ممارسة دورهم الجديد؛
- تدخّل أصحاب العمل في عملية وزارة العمل لمنع نقل العامل؛
- التخلف عن إبلاغ العمال على نحو روتيني بأن طلبهم قد رُفض، وبالتالي شل قدرتهم على تسوية حالات المنع وإعادة تقديم طلبات بنجاح.⁹⁰

⁸⁵ منظمة العفو الدولية، قطر: إلغاء جزئي لـ "مأذونية الخروج" يرفع قيود السفر المفروضة على العمال المهاجرين، 5 سبتمبر/أيلول 2018. <https://www.amnesty.org/ar/latest/press-release/2018/09/qatar-exit-system-reform-first-step/>

⁸⁶ المرسوم بقانون رقم (18) لسنة 2020 بتعديل المواد 39 و43 و49 و115/مكرز، و144 و145 و145/مكرز من قانون العمل والقانون رقم (19) لسنة 2020 (إلغاء شرط شهادة عدم الممانعة). https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS_754885/lang--ar/index.htm

⁸⁷ رسالة من حكومة قطر، 11 سبتمبر/أيلول 2022. محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

⁸⁸ ILO, Overview of Qatar's reforms (previously cited). See also: ILO, Progress report, 2021 (previously cited), pp. 4-5

⁸⁹ مقابلات مع ممثلي المنظمات الداعمة للعمال الأجانب والسفارات الأجنبية في الدوحة أجريت عن بعد ووجهاً لوجه بين يونيو/حزيران وأكتوبر/تشرين الأول 2022. منظمة العمل الدولية، تقرير سير العمل 2021 (استشهد به سابقًا) ص 4. ولزيد من التفاصيل حول هذه الممارسات، انظر منظمة العفو الدولية، *الوقائع عن كذب*، 2021، (استشهد به سابقًا) الصفحات 9-23.

⁹⁰ مقابلات مع ممثلي المنظمات الداعمة للعمال الأجانب والسفارات الأجنبية في الدوحة أجريت عن بعد ووجهاً لوجه بين يونيو/حزيران وأكتوبر/تشرين الأول 2022.

وتقوض هذه التحديات قدرة العمالة على الحركة وتعرض للخطر فرص العمال في الهروب من أوضاع العمل السيئة.

الأدوات المتبقية للسيطرة

تظل ممارسة أصحاب العمل المتمثلة في توجيه تهم 'الهروب' العقابية أو الإلغاء التعسفي لتصاريح الإقامة مصدر قلق خاصًا، برغم أن الحكومة تقول إنها وضعت إجراءات جديدة للحد من هذه الانتهاكات. ومن هذه الإجراءات أن الحكومة لم تعد تُبلغ أصحاب العمل عندما يقدّم العامل طلبًا،⁹¹ وتفيد الحكومة بأن أصحاب العمل لا "يحق" لهم "اتهام العامل بأنه تغيب عن عمله" إذا كان العامل قد تقدّم فعلاً بشكوى ضد الشركة المعنية.⁹² وعلاوة على ذلك فإنه بحسب منظمة العمل الدولية، ربطت وزارة العمل ووزارة الداخلية (المسؤولة عن التعامل مع تهم 'الهروب') أنظمتها الإلكترونية في مسعى لـ "منع أصحاب العمل من اتخاذ مثل هذا الإجراء بعد أن يُقدّم العامل طلبه"، وبات الآن من الأسهل على العمال إعادة تفعيل بطاقة إقامتهم القطرية إذا ألغاه صاحب العمل على نحو غير صحيح.⁹³

بيد أنه مع تقاعس حكومة قطر عن إصدار أي بيانات أو الرد على الطلبات المتكررة لمنظمة العفو الدولية حول عدد العمال الذين يواجهون تهم الهروب الملفقة، تظل فعالية هذه التدابير موضع شك.⁹⁴ وقد قال ممثلو سفارات دول المنشأ، والمنظمات العاملة على الأرض في قطر، والعمال أنفسهم إن تهم الهروب وإلغاء بطاقات الهوية يطلان من أكثر الحواجز الخطيرة أمام قدرة العمال على تغيير وظائفهم فعليًا.⁹⁵ وفي نهاية المطاف تفشل الإجراءات التي أُخذت حتى الآن في توفير حماية ملائمة للعمال.

قال ممثل منظمة مايريننت رايتس لمنظمة العفو الدولية عام 2021:

"يجب إلغاء القوانين المتعلقة بـ 'الهروب' فوراً؛ فهي أداة جبارة واستغلالية في أيدي أصحاب العمل. وهناك نصوص ضمن قانون العمل تسمح بإنهاء الخدمات عندما يغيب العامل بلا إذن بدون وجود نية بالهرب. يفتقر القانون المتعلق بالهروب إلى المنطق، وبخاصة بالنسبة للعمالة المنزلية، فإذا كانوا هؤلاء العمال سيُجرّمون لمجرد مغادرتهم المنزل، فكيف سيُتاح لهم الحصول على الخدمات الحكومية لتقديم شكوى؟"⁹⁶

وتّقت منظمة العفو الدولية في الأشهر القليلة الماضية عدة حالات توضح الصعوبة التي يظل يواجهها العمال الأجانب عندما يشتركون من أوضاع عملهم أو يودون تغيير وظائفهم.

فعلى سبيل المثال كانت صوفيا في منتصف عام 2022 تعمل لدى شركة تنظيف قالت إنها خصمت بصورة متكررة مبالغ كبيرة من أجورها وأسكنتها في غرفة قذرة تشاركها فيها 12 امرأة، لذا شعرت بالارتياح عندما وافقت وزارة العمل على طلب نقلها.⁹⁷ لكنها أبلغت منظمة العفو الدولية أنه ما إن انتهت فترة الإشعار، حتى تلقت رسالة من الوزارة تُبلغها فيها أن طلبها قد ألغى بدون مزيد من التوضيح. وبعد أقل من أسبوع، قبض عليها في سكن الشركة بتهمة 'الهروب'.⁹⁸ وقد احتُجزت صوفيا في مركز الترحيل ثلاثة أيام، وفي حين أنه أُطلق سراحها في النهاية، وتأمل بمباشرة عمل جديد قريبًا، إلا أنها أخبرت منظمة العفو الدولية بتأثير التجربة فيها:

"شعرت كما لو أن العالم قد وصل إلى نهايته. ولم أستطع أن أتصور أنني سأعود إلى وطني، لأنني لم أَدخر شيئًا. وكنت أنا المعيلة لوالدي المريض وشقيقتي الصغرى التي تدرس في مدرسة ثانوية. ولم أود قط أن أعود إلى الوطن لأن الوضع كان مريعًا. لقد نحفت، وأصبحت بالاكئاب. لكنني ظلت أمل أن تسير الأمور لصالحني".⁹⁹

⁹¹ Ministry of Labour, *What is the procedure to change jobs in Qatar?*, available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_754403.pdf

⁹² رسالة مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/ آب 2022.

⁹³ رسالة مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/ آب 2022.

⁹⁴ بحسب منظمة العمل الدولية فإن "العديد من العمال ما زالوا يواجهون تحديات في تغيير الوظائف. ويعود هذا جزئيًا إلى المعلومات الخاطئة حول الإجراءات والأنظمة المتعلقة بحراك العمل. وهناك أيضًا حالات عديدة انتقم فيها أصحاب العمل من العمال الراغبين في تغيير وظائفهم". انظر ILO, Overview of Qatar's reforms (استشهد به سابقًا).

⁹⁵ مقابلات أجريت عن بعد ووجهها لوجه بين يونيو/ حزيران وأكتوبر/ تشرين الأول 2022.

⁹⁶ رسائل إلكترونية، 31 أكتوبر/ تشرين الأول 2021. محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

⁹⁷ إخطار بواسطة رسالة نصية قصيرة SMS. محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

⁹⁸ وثائق محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

⁹⁹ مقابلات أجريت عن بعد، أكتوبر/ تشرين الأول 2022.

إن التجربة التي مرت بها ليست حادثة معزولة، فأوضحت قائلة:

"يهر الكثير من الأشخاص في نفس مشكلتي... والعديد منهم يواجهون قضايا هروب ملغقة".¹⁰⁰

واجه أربعة أوغنديين استخدمتهم شركة أخرى كسائقي توصيل تجربة مشابهة مطلع عام 2022.¹⁰¹ ففي أعقاب أشهر من تقاعس شركتهم بصورة متكررة عن دفع أجورهم الشهرية أو تقديم الطعام لهم وجعلهم ينامون في سكن يفتقر إلى المقومات الصحية، أبلغ جوفري منظمة العفو الدولية أنه بعد أن اشيتكى لدى وزارة العمل في مارس/أذار تعهد رئيسه بدفع مبلغ يزيد على 2,000 دولار مستحق له وبشراء تذكرة سفر جواً له كي يعود إلى وطنه. فشنعر أنه مضطر لقبول هذا العرض، لأنه لم يملك أي نقود وكان مديناً أصلاً. وفي اليوم الذي سبق عودة جوفري المتوقعة جواً إلى بلده، وعده صاحب عمله بأن يأخذه وزميلين آخرين لإجراء اختبار كوفيد-19 اللازم قبل السفر، لكنه بدل ذلك أخذهم إلى مركز الشرطة، حيث احتجزوا بتهم "الهروب" وظلوا محتجزين ثلاثة أسابيع. وفي هذا الوقت افتيد جوفري للمثول أمام المحكمة، حيث تمكن من إبراز وثائق حول الشكاوى التي تقدم بها إلى وزارة العمل، قبل أن يتبين في النهاية بأنه "بريء"، ويُطلق سراحه. بيد أن زميليه اللذين لم يتقدما بشكاوى سابقاً جرى ترحيلهم في منتصف عام 2022. وفي يونيو/حزيران بعد أن شعر جوفري بأنه لم يعد يحتمل مزيداً من الانتظار لقبض ماله قرر في النهاية العودة إلى الوطن بدون أجوره التي كسبها بعرق جبينه، وهو يشعر "بالاكتئاب والإحباط".

أبلغ منظمة العفو الدولية أن "نظام الكفالة لا يزال قائماً"، وأضاف: "تشكل تجربتنا دليلاً واضحاً على استمرار وجوده؛ فيمجرد حدوث سوء تفاهم مع رئيسنا، [حاولوا ترحيلنا] بكل بساطة، إنهم ما زالوا يملكوننا".¹⁰²

أجندة للتحرك

يجب على قطر أن:

- تُلغي صفة الجرمية عن تهمة "الهروب"، وريثما يتحقق ذلك، يجب أن تُعزّم أصحاب العمل الذين يرفعون هكذا قضايا كإجراء انتقامي، مثلاً عندما يحاطون علماً بنية العمال لتغيير وظائفهم؛
- تتيقن من أن وزارة العمل ووزارة الداخلية تعملان بشكل وثيق يضمن إسقاط كافة تهمة الهروب الموجهة ردًا على الطلبات التي يقدمها العمال لتغيير وظائفهم أو عقب تقديم شكوى حول العمل، وذلك بدون أن يحتاج العمال إلى الطعن في التهم بأنفسهم؛
- تُلغي تمتع أصحاب العمل بالقدرة على إلغاء تصاريح عمل العمال الأجانب تعسفاً، وتكفل الغريلة الصحيحة لجميع هذه الطلبات التي ترد من أصحاب العمل؛
- تسمح للعمال الأجانب بتجديد تصاريح عملهم بأنفسهم للتقليل أكثر من تبعيتهم لأصحاب عملهم.

¹⁰⁰ مقابلات أجريت عن بعد، أغسطس/آب - سبتمبر/أيلول 2022.

¹⁰¹ مقابلة أجريت عن بعد، أغسطس/آب 2022.

¹⁰² مقابلة أجريت عن بعد، 10 أغسطس/آب 2022.

6. السماح بتكوين لجان عمالية

لا يزال العمال الأجانب عاجزين عن تكوين لجان عمالية والانضمام إليها في قطر، وتغطي اللجان المشتركة التي يُشكلها أصحاب العمل وبتأسيسها نسبة 2% فقط من القوى العاملة. ومع أنها تعطي العمال شيئاً من التمثيل إلا أنها تظل مشوبة بعيوب خطيرة، وتفتقر إلى آليات المفاوضة الجماعية، وتخفق في تقديم إجراءات حماية قانونية حاسمة للعمال. وينبغي للحكومة أن تحترم الواجبات الدولية المترتبة عليها وأن تسمح للعمال الأجانب بتكوين لجان عمالية مستقلة والانضمام إليها.



عمال بناء في الدوحة، قطر، 30 ديسمبر/كانون الأول 2015 (صورة من Warren Little/Getty Images) © 2016 Getty Images.

يظل الحق في تكوين لجان عمالية والانضمام إليها في قطر حكرًا على مواطني البلاد،¹⁰³ لكن في 2019 أطلقت وزارة العمل بدعم من منظمة العمل الدولية مبادرة لإنشاء لجان مشتركة بين الإدارة والعمال.¹⁰⁴ ومنذ ذلك الحين، انتُخب 228 عاملاً مباشرة لتمثيل زهاء 40,000 عامل في 37 شركة في قطاعات النقل، والبناء، والأمن الخاص، والضيافة، وفقاً لمنظمة العمل الدولية.¹⁰⁵

تشكل هذه المبادرة خطوة صغيرة إلى الأمام، لكنها أصغر من أن تفي بالحق الأساسي لجميع العمال في تكوين لجان عمالية والانضمام إليها كما تضمنها المعاهدات الدولية التي صدّقت عليها قطر وإن يكن مع تحفظات.¹⁰⁶ ولا يستطيع العمال إنشاء لجان الإدارة - العمال بدون موافقة مسبقة من أصحاب العمل. وبالنتيجة فإن نطاق هذه المبادرة محدود للغاية؛ إذ تشمل أقل من 2% من القوى العاملة في قطر وتستثني العمالة المنزلية.

علاوة على ذلك، لا تعمل اللجان المشتركة كنقابات عمال، ويُمنع على العمال التفاوض الجماعي وإجراءات الحماية الحاسمة التي توفرها النقابات العمالية المستقلة. وقد أبلغ أحد مندوبي منظمة تُعنى بحقوق العمال منظمة العفو الدولية التالي:

¹⁰³ وفقاً للمادة 116 من قانون العمل رقم 14 لسنة 2014، <https://almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=3961&language=ar>. للعمال الذين يعملون في منشأة لا يقل عدد العمال القطريين فيها عن مائة عامل الحق في تكوين لجنة فيما بينهم، وللجان العمالية في المنشآت التي تعمل في مهنة أو صناعة واحدة الحق في تكوين لجنة عامة يمكن أن تكون اتحاداً عاماً.

¹⁰⁴ ILO, Annual progress report, 2019 (previously cited), p. 7.

¹⁰⁵ ILO, Overview of Qatar's Labour Reforms (previously cited).

¹⁰⁶ منظمة العفو الدولية، قطر تنضم إلى معاهدين رئيسيتين لحقوق الإنسان - ولكن ماذا يعني هذا فعلياً للعمال الأجانب؟، 13 يونيو / حزيران 2018.

<https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2018/06/qatar-finally-joins-two-key-human-rights-treaties-but-what-does-it-really-mean-for-migrant-workers>

اللجان المشتركة في قطر هي أشبه بآليات لجمع وتسليم شكاوى العمال إلى أصحاب العمل. ولا يحق ... لممثلي العمال التفاوض على قضايا مثل عقود العمل والأجور. والجدير بالذكر أنه بدون حماية قانونية لممثلي العمال، يمكن أن يتعرضوا لخطر الانتقام لمناداتهم بحقوق العمال".¹⁰⁷

أجندة للتحرك

يجب على قطر أن:

- تسحب تحفظاتها على المعاهدات الدولية المتعلقة بتكوين لجان عمالية؛
- تحترم حق العمال الأجانب في تكوين والانضمام إلى لجان عمالية تستطيع التفاوض بصورة جماعية نيابة عن أعضائها؛
- تجعل، إلى حين تحقيق ذلك، اللجان المشتركة إلزامية بالنسبة لجميع الشركات، وتضمن ألا يتمكن أي صاحب عمل من الاعتراض على إنشائها.

¹⁰⁷ مقابلة أجريت عن بعد، 3 نوفمبر/ تشرين الثاني 2021.

جعل العمل مجزيًا

7. زيادة الحد الأدنى للأجور وتعزيز إجراءات حمايتها

دخل حد أدنى جديد للأجور حيز التنفيذ في 2020. ومع ذلك فإن الأجور في قطر تبقى متدنية بالنسبة للعديد من العمال الأجانب، بل وتُدفع أحيانًا متأخرة أو لا تُدفع بتاتًا. ويُرْتَب ذلك عواقب وخيمة على العمال وأسرهم، ويعيق قدرتهم على التخلص من أعباء الديون التي تكبدها جراء دفع رسوم الاستقدام، وغالبًا ما يُوقعهم في دوامات الانتهاك والاستغلال. وقد حاول عدد من المبادرات منذ عام 2015 كشف سرقة الأجور ومنع حدوثها، لكن المسألة تظل قائمة على نطاق ملموس. ويتعين على السلطات زيادة الحد الأدنى للأجور وإعادة النظر فيه، وتعزيز حماية الأجور، وتجريم الممارسات القائمة على التمييز في دفع رواتب مختلفة لجنسيات مختلفة.



عمل غير منجز:
ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

منظمة العفو الدولية

الحد الأدنى للأجور

في 20 مارس/آذار 2021، وضعت قطر حدًا أدنى للأجر الشهري جديدًا وإلزاميًا وغير قائم على التمييز قدره 1,000 ريال قطري (275 دولارًا أمريكيًا) كراتب أساسي يُضاف إليه ما لا يقل عن 300 ريال قطري (82 دولارًا أمريكيًا) كبدل طعام و500 ريال قطري (137 دولارًا أمريكيًا) كبدل سكن إذ لم يقدمهما صاحب العمل.¹⁰⁸ وقد حلَّ هذا الأجر محل الحد الأدنى للأجور الذي وُضع في نوفمبر/تشرين الثاني 2017 البالغ 750 ريالًا قطريًا (184 دولارًا أمريكيًا).

كانت زيادة الحد الأدنى للأجور ضرورية نظرًا لتدني الأجور جدًّا في قطر بالنسبة للعمال الأجانب، وعدم قدرة العمال على المفاوضة الجماعية لتحسين الأجر. فقد عززت دخل بعض من العمال الأدنى أجرًا، وبحسب الحكومة استفاد منها ما يقل قليلًا عن 300,000 شخص.¹⁰⁹

بيد أن المعدل الحالي يظل متدنيًا جدًّا، ويرى العمال الأجانب والمنظمات الداعمة لهم على الأرض أنه لا يكفي لتغطية تكاليف المعيشة، وتسديد رسوم الاستقدام وإعالة الأسر.¹¹⁰ فمثلًا، أبلغت عاملة فلبينية تعمل كعاملة نظافة في أحد المستشفيات منظمة العفو الدولية التالي:

كان راتبنا من قبل 915 ريالًا قطريًا وهو الآن 1,000 ريال قطري كراتب أساسي و300 ريال قطري كبدل طعام. وهذا ليس كافيًا، لكن ماذا أستطيع أن أفعل؟ عليّ إدارة المال كي أرسله إلى وطني، فحتى إذا أردت شراء شيء ما لا أستطيع ذلك. الأمر صعب جدًّا، وأشعر أحيانًا كأنني منسولة، كجامع القمامة (الذي ينشأها بحثًا عن الطعام) – وأحيانًا إذا لم يأكل المرضى في المستشفى طعامهم، يمكننا أن نأكله نحن".¹¹¹

يحق لكل شخص بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحصول على أجور عادلة ومستوى معيشي كاف،¹¹² يشمل ما يفي حاجته من الغذاء و"تحسين متواصل لظروفه المعيشية".¹¹³ علاوة على ذلك، ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن "الأجر المنصف للأغلبية المطلقة من العاملين هو ما يفوق الحد الأدنى للأجور".¹¹⁴

وفي عام 2019، أجرت منظمة العمل الدولية دراسة لتقديم المشورة حول تحديد حد أدنى مُعدَّل للأجور في قطر ليعكس على نحو منصف تكاليف المعيشة. ولم تُنشر الدراسة على الملأ، لكن الأنباء الواردة في وسائل الإعلام في السنة نفسها توحي بأن المنظمة أوصت بحد أدنى للأجور لا يقل عن 1,250 ريالًا قطريًا (344 دولارًا أمريكيًا).¹¹⁵ فضلًا عن ذلك، فإنه بحسب القانون القطري من المفترض أن تتولى لجنة معنية بالحد الأدنى للأجور مراجعة المعدل مرة في السنة على الأقل.¹¹⁶ بيد أنه في الأشهر الـ 18 التي أعقبت وضعه، لم تعلن اللجنة بعد ما إذا كان الحد الأدنى سيُعدَّل أم لا.¹¹⁷

¹⁰⁸ منظمة العمل الدولية، الحد الأدنى للأجور في قطر يدخل حيز التنفيذ، 19 مارس/آذار 2021. <https://www.ilo.org/ar/resource/news/alhd-aladny-aljdyd-lajwr-fy-qtr-ydkhl-hyz-altfnfydh>

¹⁰⁹ وزارة العمل، تقرير حول الجهود التي تبذلها الوزارة في قطاع العمل 2022، أطلقت منظمة العفو الدولية عليه في أبريل/نيسان 2022، ص 4، محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

¹¹⁰ Migrant-Rights.org، دخول إصلاحات نظام الكفالة القطري حيز التنفيذ، 9 سبتمبر/أيلول، [https://www.migrant-rights.org/ar/2020/10/%d8%a7%d9%84%d8%ad%d8%af-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d9%82%d8%b5%d9%89-%d9%84%d9%84%d8%aa%d8%b9%d8%af%d9%8a%d9%84](https://www.migrant-rights.org/ar/2020/10/%d8%a7%d9%84%d8%ad%d8%af-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d8%af%d9%86%d9%89-%d9%84%d9%84%d8%a3%d8%ac%d9%88%d8%b1%d8%8c-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d9%82%d8%b5%d9%89-%d9%84%d9%84%d8%aa%d8%b9%d8%af%d9%8a%d9%84) Rights.org، الحد الأدنى للأجور، والأقصى للتعديل، 25 أكتوبر/تشرين الأول 2020، [https://www.migrant-rights.org/ar/2020/10/%d8%a7%d9%84%d8%ad%d8%af-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d9%82%d8%b5%d9%89-%d9%84%d9%84%d8%aa%d8%b9%d8%af%d9%8a%d9%84](https://www.migrant-rights.org/ar/2020/10/%d8%a7%d9%84%d8%ad%d8%af-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d8%af%d9%86%d9%89-%d9%84%d9%84%d8%a3%d8%ac%d9%88%d8%b1%d8%8c-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d9%82%d8%b5%d9%89-%d9%84%d9%84%d8%aa%d8%b9%d8%af%d9%8a%d9%84)

¹¹¹ مقابلة أُجريت عن بعد، 2 سبتمبر/أيلول 2022.

¹¹² المادة (17) والمادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 16 ديسمبر/كانون الأول 1966، <https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

¹¹³ المادة 11(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

¹¹⁴ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 23، الفقرة 10.

¹¹⁵ See, Qatar 2022 And All That, World Cup host Qatar urged to give minimum wage workers substantial pay rise, 12 June 2019, <https://web.archive.org/web/20220309231614/https://qatar2022andallthat.com/2019/06/12/super-rich-qatar-urged-to-give-minimum-wage-workers-a-pay-rise/> (Archived)

¹¹⁶ Law No. 17 of 2020 on national minimum wage, 8 September 2020, <https://www.ilo.org/resource/law-no-17-2020-national-minimum-wage>

¹¹⁷ في رسالة أطلقت منظمة العفو الدولية عليها في 22 أغسطس/آب 2022، كتبت الحكومة: "منذ إنشاء اللجنة حتى تاريخ هذا التقرير عقدت ثمانية اجتماعات وأطلقت التعاون مع مراكز ومؤسسات بحثية لإجراء دراسات حول حقائق سوق العمل القطرية، ومن المتوقع أن تصدر قريبًا نتائج الدراسات التحليلية التي أجراها مركز البحوث في جامعة قطر بالتعاون مع جهاز التخطيط والإحصاء - قطر. عندئذ سنقدم نتيجة الدراسات للمعلومات اللازمة لإجراء أي تغيير في الحد الأدنى الحالي للأجور".

التمييز في الأجر

أخيراً فإن الحد الأدنى للأجور 'غير تمييزي'، بمعنى أنه ينطبق على جميع العمال من كافة الجنسيات وفي كل القطاعات. بيد أن البحوث التي أجرتها منظمة العفو الدولية وغيرها من المنظمات وجدت أن العمال الأجانب في قطر يواجهون التمييز على أساس أصلهم الوطني وعرقهم في عدد من المجالات من ضمنها الرواتب.¹¹⁸ ومن دون فرض حظر على معدلات الأجر التي تحددها الجنسية أو العرق، ومن دون مراقبة وإنفاذ فعالين لأجر الوقت الإضافي (المبين في الصفحات التالية) فإن الحد الأدنى الجديد للأجور سيظل لذلك غير كافي لمحاربة التمييز في الأجر. وعليه، يظل هناك خطر ملموس في أن تحصل جنسيات معينة على زيادات في رواتبها بينما ربما تظل جنسيات أخرى - مثل الأفارقة من دول جنوب الصحراء الكبرى ومواطنو جنوب آسيا - تتقاضى الحد الأدنى للأجور.

نظام حماية الأجر

كلّف نظام حماية الأجر الذي وضعته الحكومة عام 2015 الشركات بدفع أجور موظفيها بالتحويل الإلكتروني، وكان يهدف بذلك إلى تحسين قدرة الحكومة على مراقبة دفع الشركات للأجور. وقد رُبط بنظام "الوضع على اللائحة السوداء" أو "الحظر" للشركات التي تتقاعس عن دفع أجور العمال، ومنعها من استقدام موظفين جدد أو استعمال الخدمات الحكومية الأخرى.¹¹⁹ وبحسب وزارة العمل يغطي نظام حماية الأجر الآن ما يفوق 1.66 مليون عامل يشكلون نسبة 96% من العمال المستحقين، مع أن العمالة المنزلية ما زالت مستثناءة من هذا النظام.¹²⁰

وقد وضعت الحكومة عام 2020 تشريعاً يفرض غرامات أكثر صرامة على أصحاب العمل الذين يمتنعون عن دفع الأجر.¹²¹ وفي فترة أحدث عهداً قالت الحكومة إنها أدخلت تحديداً على النظام لاكتشاف الدفعات التي تقل عن الحد الأدنى للأجور، منوهةً بأن "بدلي الطعام والسكن وأجر الوقت الإضافي قد أدمجت في مكونات النظام".¹²²

يكتسي نظام حماية الأجر أهمية لأنه يحض بعض الشركات على دفع الأجر لتجنب وضعها على اللائحة السوداء من جانب الحكومة من ناحية، ولأنه يمكن أن يقدم أدلة على عدم الدفع يمكن استخدامها في المطالبات أمام المحاكم من ناحية أخرى. بيد أن النظام يظل يفتقر إلى آلية تعويض فعالة لمنع سرقة الأجر أو يُطلق إجراءً مجدداً لوقفها عند اكتشاف الحالات. وهذا يعني أن العديد من العمال سيظلون يعانون عدم دفع أجورهم شهراً ثم يجدون أنفسهم أمام خيار صعب بمباشرة عملية قانونية طويلة من دون أي ضمانة بالنجاح.¹²³

وعندما تتقاعس الشركات بثبات عن دفع أجور عمالها، فإن الإجراء التصحيحي الوافي وجيد التوقيت من جانب السلطات يظل غير مضمون بتاتاً حتى عندما يشار إلى عدم الدفع في نظام حماية الأجر. وفي بعض الحالات، وبرغم حظر انضمام العمال الأجانب إلى لجان عمالية، ينظم بعضهم إضرابات عمالية ويشاركون فيها، وذلك كملاذ أخير عادةً ومن منطلق اليأس عقب تعرّضهم لانتهاكات تتعلق بالأجر.¹²⁴

فعلى سبيل المثال، في قضية حديثة نشأت في أغسطس/آب 2022، شعر مئات العمال الذين لم يقبضوا أجورهم طيلة ستة أشهر بأنه لا خيار أمامهم سوى النزول إلى شوارع الدوحة احتجاجاً عندما تقاعست شركتهم

¹¹⁸ انظر منظمة العفو الدولية، "يظنون أننا آلات" (استشهد به سابقاً). انظر أيضاً Business & Human Rights Resource Centre، Checked Out: Migrant labour abuse in Qatar's Equidem، The World Cup luxury hotels، July 2021، p.19، https://media.business-humanrights.org/media/documents/2021_Qatar_Hotels_v547.pdf؛ وcost of contagion، 2021، <https://www.equidem.org/reports/the-cost-of-contagion>؛ وهيويمون رايتس ووتش، حقوق العمالات المنزليات في قطر: تعليق هيويمون رايتس ووتش على القوانين والأنظمة القطرية المتعلقة بالعمالات المنزليات، 26 يونيو / حزيران 2018، <https://www.hrw.org/ar/news/2018/06/25/319222>.

¹¹⁹ بحسب المادة 4 من القرار الوزاري رقم (4) لسنة 2015 بضوابط نظام حماية أجور العمال الخاضعين لقانون العمل، فإن أي شركة يتبين أنها تخالف نظام حماية الأجر يمكن أن تُمنع من جميع معاملاتها لدى الوزارة إلى أن تقدم دليلاً ما يثبت قيامها بالتحويل الكامل لجميع الأجر.

¹²⁰ وزارة العمل، تقرير حول جهود الوزارة في قطاع العمل 2022، (استشهد به سابقاً)، ص 5.

¹²¹ المادة 145/ مكرر من القانون رقم 18 لسنة 2020 زادت الغرامات على الإخلال بالمادة 66 من قانون العمل المتعلقة بالدفع الشهري للأجور من السجن لمدة شهر واحد و/أو دفع غرامة تتراوح من 2,000 ريال قطري (حوالي 550 دولاراً أمريكياً) إلى 6000 ريال قطري (حوالي 1650 دولاراً أمريكياً) إلى السجن لمدة سنة واحدة و/أو دفع غرام تتراوح من 2,000 ريال قطري إلى 100,000 ريال قطري (27,565 دولاراً أمريكياً).

¹²² وزارة العمل، تقرير حول جهود الوزارة في قطاع العمل 2022 (استشهد به سابقاً)، ص 5. وفي تقرير سير العمل لمنظمة العمل الدولية ذكرت بأن 58 شركة على الأقل "عُدت عالية الخطورة" مُنعت من استعمال الخدمات الحكومية، وقد ازداد هذا الرقم زيادة كبيرة خلال تفشي جائحة فيروس كوفيد-19. منظمة العمل الدولية تقرير حول سير العمل في برنامج التعاون الفني المتفق عليه بين حكومة قطر ومنظمة العمل الدولية، 9 أكتوبر / تشرين الأول 2020، ص 8. (باللغة الإنجليزية على الرابط: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_757599.pdf).

¹²³ هيويمون رايتس ووتش، "كيف نعمل بدون أجر؟" انتهاكات أجور العمال الوافدين عشية كأس العالم فيفا قطر 2022، 24 أغسطس/آب 2020، <https://www.hrw.org/ar/report/2020/08/24/376050>؛ وهيويمون رايتس ووتش، قطر: الإجراءات بشأن انتهاكات الأجور تظل العمال، 22 ديسمبر / كانون الأول 2020، <https://www.hrw.org/ar/news/2020/12/22/377183>؛ و14 من Migrant-Rights.org، 18 months of non-payment، Qatari company leaves workers in the lurch، <https://www.migrantrights.org/2020/10/18-months-of-non-payment-qatari-company-leaves-workers-in-the-lurch>؛ وBusiness & Human Rights Resource Centre، Checked Out (previously cited).

¹²⁴ انظر مثلاً: هيويمون رايتس ووتش، قطر/ الفيفا: عالموا مطالب العمال الوافدين المضربين، 12 أكتوبر / تشرين الأول 2022، <https://www.hrw.org/ar/news/2022/10/12/qatar/fifa-address-demands-migrant-worker-strikes>.

مجددًا عن دفع أجورهم، برغم الوعود المتكررة. وقد ألفت سلطات الدولة القبض عليهم بصورة جماعية، وفي النهاية دُفعت الأجر المتأخرة للمئات وجرى ترحيلهم.¹²⁵

ويزداد الوضع سوءًا من حيث الأجر غير الكافي بحقيقة أن النظام لا يكتشف دفعات الأجر الإضافي الناقصة. علاوة على ذلك، تبين لمنظمة العمل الدولية أن نظام حماية الأجر لا يشير إلى ضرورة التحقيق إلا في حسومات الراتب التي تزيد على نصف الأجر الشهري الأساسي للعمال.¹²⁶ وقد أكدت هذا الأمر البحوث التي أجرتها منظمة العفو الدولية عام 2022، التي سلطت الضوء على إخفاق نظام حماية الأجر في اكتشاف الغرامات التعسفية أو غير المتناسبة على الراتب أو عدم دفع الأجر الإضافي لحراس الأمن.¹²⁷ وأعطت هذه الثغرة شركات الأمن الحرية في تغريم موظفيها ماليًا ودفع مبالغ تقل عن قيمة رواتبهم مع وجود قدر محدود جدًا من التدقيق والتمحيص. وقال حراس أمن من خمس شركات إنهم عندما عملوا وقتًا إضافيًا تقاعست شركاتهم عن تعويضهم عنه تماشيًا مع القوانين والأنظمة المرعية. وقال جاكسون - وهو من كينيا - لمنظمة العفو الدولية:

"وعدوني بأن أعمل ثماني ساعات، لكنني كنت أعمل 12 ساعة هناك، وهم حتى لا يدفعون لك الوقت الإضافي. وعندما قبضت أول راتب لي، صدمت لأنه كان أقل مما هو مذكور في عقدي".¹²⁸

أجندة للحرك

يجب على قطر أن:

- ترفع الحد الأدنى للأجور وتعيد النظر فيه دوريًا لتتأكد من أنه يكفل مستوى معيشيًا لائقًا، ومن ضمن ذلك بوضع معدلات التضخم وتكلفة المعيشة في الحساب؛
- تعزز وتطبق نظام حماية الأجر بفعالية وتوسعه ليشمل العمالة المنزلية؛
- تصدر تشريع يحظر صراحة التمييز العرقي، بما في ذلك فيما يتعلق بالأجر وأوضاع العمل، وتعزيز قدرة مفتشي العمل على الكشف عن والتصدي للتمييز القائم على العرق والأصل الوطني.

Migrant-Rights.org, 18 August 2022. <https://twitter.com/MigrantRights/status/1560162117185052673?s=20&t=f7eE5d8F-oUuUNUJICBTug>¹²⁵

See ILO Project Office for the State of Qatar, Assessment Report, Assessing the Wage Protection System in Qatar, June 2019, ¹²⁶

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_726174.pdf

¹²⁷ منظمة العفو الدولية، "يظنون أننا آلات"، (استشهد به سابقًا)، الصفحتان 45 و46.

¹²⁸ مقابلة أجريت عن بعد، أكتوبر/تشرين الأول 2021.

8. التصدي للانتهاكات في عملية الاستقدام

يظل رائجاً دفع رسوم الاستقدام من جانب العمال الأجانب المحتملين لضمان الحصول على وظائف في قطر، برغم التزام الحكومة بمعالجة هذه المسألة. ويحتاج العديد من العمال، الذين يدفعون ما بين 1,000 و3,000 دولار أمريكي كرسوم استقدام، إلى أشهر أو حتى سنوات لتسديد هذا الدين، ما يوقعهم في دوامات الاستغلال ويجعل من الصعب عليهم الوقوف في وجه أصحاب العمال المسيئين أو الهروب منهم. وقد بسّطت مراكز تأشيرات قطر عملية الاستقدام في بعض البلدان، لكنها ليست معدة للتصدي الفعال لدفع رسوم الاستقدام غير القانونية. وينبغي للحكومة العمل مع بلدان المنشأ لمكافحة هذه الممارسة والتعويض على العمال الذين دفعوا مالا للحصول على وظائفهم في قطر.



رجال نيباليون ينتظرون خارج مكتب عمل الأجانب في مطار تريبهوفان الدولي في كتمندو عاصمة نيبال. والعديد منهم سيكونون عمال أجانب محتملين منجّهين إلى الخليج. © Rajneesh Bhandari/Amnesty International

يعتمد العمال الأجانب الطامحون الذين هم في معظمهم من جنوب آسيا وشرق إفريقيا على وكلاء ووكالات الاستقدام الخاصة لتزويدهم بمعلومات هامة حول الشواغر الوظيفية المشروعة المتوفرة للأجانب بسبب افتقارهم إلى الاتصال المباشر مع أصحاب العمل وفرص العمل في الخارج. أما وكلاء الاستقدام الذين يستغلون يأس الباحثين عن عمل، ويحفزهم الفساد وضعف الإشراف الحكومي على وسطاء العمل وسلاسل الاستقدام، فيجدون أنفسهم قادرين على طلب رسوم استقدام مرتفعة وغير قانونية ولا يرسلون إلى الخارج إلا أولئك القادرين على الدفع. ويضطر معظم العمال الأجانب إلى استئانة المال من أسرهم أو الحصول على قروض لدفع الرسوم الباهظة، حيث يدفع العديد منهم معدلات فوائد عالية تفاقم أوضاعهم المالية المتزعزعة أصلاً.

كذلك يستخدم وكلاء ووكالات الاستقدام الخداع لاستدراج العمال إلى وظائف في قطر بإعطاء وعود بقبض رواتب أعلى أو أوضاع عمل أفضل مما هي في الواقع.¹²⁹

¹²⁹ للتحقق في عملية الاستقدام، انظر Amnesty International, *Nepal: Turning people into profits*. (استشهد به سابقاً).

ينتهك تقاضي رسوم الاستقدام كلاً من معايير العمل الدولية¹³⁰ وقانون العمل في قطر.¹³¹ بيد أنه مع بعض الاستثناءات مثلاً بالنسبة لمختلف الوظائف ذات الرواتب المرتفعة، وبعض الاختلافات بين الجنسيات،¹³² فإن معظم العمال ذوي الأجور المتدنية يدفعون هذه الرسوم للقدوم إلى قطر.¹³³ فمثلاً، بحسب المراجعة الحسابية الذاتية الأحدث التي أجرتها اللجنة العليا، دفع 80% من عمال البناء في قطر الذين يُعدّون في وظائف "متدنية المهارات" رسوم استقدام للوكالات في أوطانهم الأم على مدى السنوات الأربع الماضية، بمعدل 1,333 دولاراً أمريكياً للشخص الواحد.¹³⁴

ونظراً لانخفاض أجورهم (انظر القسم 7) فقد يحتاج العمال إلى أشهر أو حتى سنوات لتسديد هذا الدين عقب وصولهم إلى قطر،¹³⁵ ما يجعل من الصعب عليهم الاعتراض على أوضاعهم السيئة.

أخير سوجان – وهو عامل بناء اضطر إلى العودة إلى وطنه بعد مرور ستة أشهر على عقده البالغ سنتين منظمة العفو الدولية بتأثير دفع رسوم الاستقدام فيه:

"دفعت 155,000 روبية نيابية (1,175 دولاراً أمريكياً) لوكيل القوى العاملة للذهاب إلى قطر... واستدنت قروضاً من ثلاثة أشخاص مختلفين... بمعدل فائدة 36%. وقد طالبني مقرض المال بماله، لكن ليس لدي المال لأعيده إليه. عملت قرابة الستة أشهر في قطر. ولم أستطع تسديد كل الديون. أنا نادم على الذهاب إلى هناك؛ لقد أنفقت المال وأضعت الوقت مقابل لا شيء. ولم أكن لأرزع تحت الدين لو لم أذهب إلى هناك".¹³⁶

أطلقت وزارة العمل منذ عام 2019 مبادرات استهدفت منع دفع رسوم الاستقدام، فعزيزت الاستقدام الأخلاقي من خلال وكالات استقدام مرخصة وكافحت الخداع في عقود العمل.¹³⁷ وأبلغت منظمة العفو الدولية أنها تراقب وتفتش بانتظام وكالات الاستقدام العاملة في قطر، وتُغرّم تلك التي تُخل بالقانون وتسحب تراخيصها.¹³⁸

ولتحسين إجراءات الاستقدام أنشأت وزارة العمل بالتعاون مع وزارة الداخلية مراكز تأشيرات قطر في بلدان المنشأ من أجل "ضمان التسيير السريع والشفاف للطلبات... مع التأكد من أن العمال لا يدفعون أي رسوم استقدام".¹³⁹ وفي سبيل هذه الغاية أنشئت مراكز تأشيرات قطر في سرى لنكا، ونيبال، وبنغلاديش، وباكستان، والهند، والفلبين، وقد "قللت من الخداع في عقود العمل واستبدالها"، بحسب منظمة العمل الدولية.¹⁴⁰

لكن مع أن مراكز تأشيرات قطر أدّت دوراً في ضمان موثوقية العقد، تبين في البحوث التي أجرتها منظمة العفو الدولية في مطلع عام 2020 أن مركز التأشيرات في نيبال مثلاً غير مجهز لإحداث تأثير ملموس في خفض عدد ممارسات الاستقدام المسيئة؛ بل استمر في الواقع تقاضي الرسوم المفرطة بلا هوادة وبلا كايح برغم استخدام العمال الأجانب المرتقيين للمركز. وقد نجمت بعض المشاكل من نواحي القصور في مركز التأشيرات نفسه، بما في ذلك قلة المعلومات والدعم المقدمين للعمال خلال العملية، وعدم سؤال مقدمي الطلبات عما إذا دفعوا أي رسوم إلى وكلاء الاستقدام للقدوم. وبدا أن بواعث القلق الأخرى متجذرة في تقاعس نيبال المتواصل عن ضبط

¹³⁰ منظمة العمل الدولية، المبادئ العامة والإرشادات التشغيلية من أجل الاستخدام العادل وتعريف رسوم الاستخدام والتكاليف المرتبطة به، الواجب قراءته بالاقتران مع المبادئ العامة لمنظمة العمل الدولية، وهو يُعرّف "رسوم الاستقدام" و"التكاليف المرتبطة به" بأنها "أي رسوم أو تكاليف متكبدة في عملية الاستخدام بهدف ضمان الاستخدام أو التوظيف للعمال، بصرف النظر عن طريقة أو توقيت أو مكان فرض هذه الرسوم والتكاليف أو تحصيلها".

¹³¹ تحظر المادة 33 المرخص له باستقدام عمال من الخارج أن يتقاضوا "من العامل المستقدم أي مبالغ بصفة أتعاب أو مصاريف استقدام أو غير ذلك من التكاليف".

¹³² انظر مثلاً Supreme Committee's recruitment fees and related costs reported by nationality, Impact, Annual External Compliance Report, April 2021 (previously cited), figure 8, p. 33.

¹³³ تبين في دراسة أجراها يونيفلوبيال يونيون أن 39 من أصل 40 حارساً أجريت مقابلات معهم دفعوا رسوم استقدام بمعدل قدره 1525 دولاراً أمريكياً، انظر، UNIGlobal Union, *Diligence is Due*: December 2021, p. 6, <https://media.business- The exploitation of migrant workers through G4S Qatar's unfair recruitment practices>. وتبين لهيومن رايتس ووتش أيضاً أن 72 من أصل 93 عاملاً أجنبياً أجريت مقابلات معهم من أجل تقرير لعام 2020 دفعوا رسوم استقدام للتحصول على وظائفهم في قطر، انظر لهيومن رايتس ووتش، "كيف نعمل بدون أجر؟" (استشهد به سابقاً).

¹³⁴ Impact, Annual External Compliance Report, April 2021, (previously cited) figure 7, p. 32

¹³⁵ بحسب القانون رقم 17 لسنة 2020، فإن الأجر الأساسي الشهري هو 1,000 ريال قطري (حوالي 275 دولاراً أمريكياً) زائداً بدلين قدرهما 300 ريال قطري (حوالي 83 دولاراً أمريكياً) للطعام و500 ريال قطري (حوالي 138 دولاراً أمريكياً) للسكن إذا لم يقدمهما صاحب العمل.

¹³⁶ مقابلة أجريت وجهاً لوجه في نيبال، 26 أغسطس/ آب 2022.

¹³⁷ ILO, Annual progress report, 2019 (previously cited), p. 7

¹³⁸ رسالة من حكومة قطر إلى منظمة العفو الدولية، 8 فبراير/ شباط 2022، محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

¹³⁹ رسالة من حكومة قطر إلى منظمة العفو الدولية، 8 فبراير/ شباط 2022، محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

¹⁴⁰ ILO, Overview of Qatar's Labour Reforms, (previously cited)

سير العمل في قطاع الاستقدام ومراقبته، وتقاعس قطر عن التصدي لممارسات الاستقدام المسيئة من جانب أصحاب العمل.¹⁴¹

أجندة التحرك

يجب على قطر أن:

- تطبّق المادة 33 من قانون العمل التي تحظرّ تقاضي رسوم استقدام من العمال الأجانب؛
- تحاسب أي صاحب عمل أو وكالة استقدام تنخرط في هذه الممارسات أو تستفيد منها، وتطلب منها على أقل تقدير التأكد من تعويض أي عامل دفع رسوم استقدام للحصول على وظيفته؛
- تعمل مع بلدان المنشأ لتعزيز مراكز تأشيرات قطر حتى يتسنى لها أن تؤدي دورًا نشطًا في التقليل من دفع رسوم الاستقدام غير القانونية في البلدان الأم.

¹⁴¹ أجرت منظمة العفو الدولية بحوثًا ميدانية في نيبال في أغسطس/آب 2019 ويناير/كانون الثاني 2020، فتحدّثت إلى 59 عاملًا أجنبيًا مرتقبًا كان يجري استقدامهم إلى قطر للعمل وذلك حول تجربتهم مع مركز تأشيرات قطر وعملية الاستقدام عمومًا. كذلك التقت المنظمة موظفين في المركز في كتمندو، وأعدت لها جولة وأجرت مقابلات مع عدة أصحاب مصلحة ومسؤولين بارزين في مجال هجرة العمال في نيبال. وأطلعت منظمة العفو الدولية وزارة العمل على النتائج التي توصلت إليها وعلّ توصياتها في مذكرة بعثت بها إليها في 11 يناير/كانون الثاني 2022. وردت الحكومة على المذكرة في 8 فبراير/شباط 2022.

ضمان الوصول إلى العدالة

9. تعزيز آليات الانتصاف

يظل العمال الأجانب يواجهون تحديات كبرى في الوصول إلى العدالة وسبل الانتصاف عن مجموعة من الانتهاكات برغم وضع آليات جديدة. فقد زادت لجان العمل الجديدة من عدد العمال الذين سويت شكاوى سرقة أجورهم، لكنها تظل مشوبة بالعيوب وعمليات التأخير. كذلك بدأ صندوق تعويضات بدفع مبالغ ملموسة إلى العمال، مقدّمًا لهم إغاثة هم في أمس الحاجة إليها؛ إلا أنه غير متاح للجميع، وقد وُضعت سقف للمبالغ التي دُفعت حتى الآن. وينبغي لقطر أن تزيد عدد القضاة، وتقبل الطلبات الجماعية، والقديمة، والمقدمة عن بعد، وتكفل بأن يقدم الصندوق للعمال تعويضات عن كامل مستحقاتهم. كذلك يجب أن تتأكد من حصول العمال الأجانب على سبل انتصاف على الانتهاكات غير المتعلقة بالأجور.



أحد أفراد أسرة يصل إلى مطار ترييهوفان الدولي لتسلم جثمان قريب متوفى لإقامة شعائر الجنازة في كتمندو، نيبال يوم الجمعة، 19 يونيو/حزيران 2020. © Narayan Maharjan/NurPhoto via Getty Images

لجان العمل

عمل غير منجز:
ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

منظمة العفو الدولية

كان يُقصد بلجان فض المنازعات العمالية (اللجان) التي شكّلت في مارس/آذار 2018 ضمان وصول ضحايا انتهاكات الأجر إلى العدالة بسرعة، وكانت آلية "المسار السريع" التي يترأسها قاض تهدف إلى تسوية المنازعات العمالية في غضون ثلاثة أسابيع من تقديم العامل للشكوى. وقد أنشئ أيضًا صندوق لدفع المبالغ للعمال مباشرة إذا تقاعست الشركات عن تعويض العمال الذين يكسبون قضيتهم، على أن تُسترد هذه المبالغ عندئذ من الشركات (انظر أدناه).¹⁴² ومن المهم أيضًا أنه سُمح للعمال المنزلية بتقديم شكاوى أمام اللجان، ما يتيح لها الوصول إلى العدالة إثر ما تتعرض له من انتهاكات حقوق العمل الهامة وذلك للمرة الأولى في قطر. لكن في حين أن اللجان حسّنت إلى حد ما من قدرة العمال على الوصول إلى العدالة وساعدت آلاف العمال على قبض مبالغ مالية مستحقة لهم، إلا أنها أخفقت في الوفاء الكامل بوعودها بتسريع عملية الوصول إلى العدالة وتقديم سبل انتصاف في الوقت المناسب.

توضيحًا لنطاق سرقة الأجر في قطر، فإن عدد الشكاوى المتعلقة بالأجر يظل مرتفعًا بثبات، مع تقديم ما يفوق 22,000 شكوى إلى وزارة العمل كل عام.¹⁴³ وقد وثقت منظمة العفو الدولية حالات حدثت فيها سرقة الأجر، لكن العمال لم يتقدموا بشكاوى رسمية، ما يوحي بأن العدد الحقيقي للأشخاص الذين لا يتلقون أجورهم قد يكون أعلى.¹⁴⁴ وفي الواقع ذكرت اللجنة العامة الحديثة لمنظمة العمل الدولية حول إصلاحات العمل في قطر بأن "العديد من الشركات لم تدفع أجور عمالها منذ أشهر".¹⁴⁵

أبلغت المنظمات الداعمة للعمال الأجانب، وسفارات بلدان المنشأ، وقادة المجتمع في قطر منظمة العفو الدولية أن اللجان ما زالت تسير ببطء في مراجعة القضايا، ويمكن للعمال أن ينتظروا عدة أشهر لتحديد موعد أول جلسة لهم، ناهيك عن إصدار الحكم النهائي.¹⁴⁶ وغالبًا ما يكون العمال ذوو الأجر المتدني غارقين في الديون، ويعتمدون على الدفع السريع لرواتبهم من أجل تسديد الديون والرسوم التي تراكمت عليهم خلال عملية استقدامهم. وعندما يتقاعس أصحاب العمل عن دفع الرواتب طيلة أشهر، يمكن أن يصبح العبء المالي على العمال خطيرًا جدًا لدرجة يجدون فيها أنفسهم عاجزين عن الانتظار أكثر من ذلك لبدء إجراءاتهم القانونية. ومع كون ضمان الحصول على نتيجة إيجابية بعيد الاحتمال، ينتهي الأمر بالعديد منهم بفقدان الأمل والعودة إلى وطنهم بدون قبض المال المستحق لهم.¹⁴⁷ وقد رددت منظمة العمل الدولية صدى هذه النتائج، فحثت الحكومة على "تقليص الوقت الفاصل بين تقديم العامل للشكوى وبين تلقيه لأجره والمزايا المستحقة له".¹⁴⁸

تكشف أرقام وزارة العمل عن الأسباب الكامنة وراء عمليات التأخير. فمثلًا، بين أبريل/نيسان وأغسطس/آب 2022، تلقت اللجان الثلاث في المتوسط 1,189 حالة في الشهر، لكنها أصدرت 320 حكمًا نهائيًا فقط كل شهر، أي ما يوازي 18% فقط من جميع الحالات التي أُحيلت إليها.¹⁴⁹

ولسوء الحظ، فاقمت الحالات المتراكمة بفعل عمليات الإغلاق المترتبة على تفشي فيروس كوفيد-19 من عمليات التأخير في النظام، وعند كتابة هذا التقرير، لم تكن الوعود التي قُدمت في 2018 بزيادة عدد اللجان قد تحققت بعد.¹⁵⁰

وإضافة إلى بطء العملية، تظل قضايا أخرى تعيق عمل اللجان، مثل عجز العمال عن تقديم مطالبات بعد مضي أكثر من سنة¹⁵¹ أو فعل ذلك عن بعد، حالما يعودون إلى بلدانهم الأم.¹⁵² علاوة على ذلك، لم تنظر اللجان بشكل أساسي حتى الآن إلا في مطالبات الأجر غير المدفوعة، ومزايا نهاية الخدمة، وتعويض الإجازة السنوية، ومن غير الواضح ما إذا كانت الأقلية الضئيلة للحالات "الأخرى" التي تُنظر فيها تشمل انتهاكات العمل الأعم، مثل دفع رسوم الاستقدام أو الوفيات والإصابات المرتبطة بالعمل، على سبيل المثال.¹⁵³

¹⁴² منظمة العفو الدولية، قطر: صندوق الدعم الجديد قد يمنح الأمل للعمال الأجانب الذين يتعرضون للاستغلال، 31 أكتوبر/تشرين الأول 2018، <https://www.amnesty.org/ar/latest/press-2018>

[workers-release/2018/10/qatar-new-fund-could-bring-hope-to-exploited-migrant-143](https://www.amnesty.org/ar/latest/press-2018/workers-release/2018/10/qatar-new-fund-could-bring-hope-to-exploited-migrant-143)

¹⁴³ فمثلًا، بحسب تقرير سير العمل 2020 لمنظمة العمل الدولية فإنه بين أكتوبر/تشرين الأول 2020 وأكتوبر/تشرين الأول 2021، تلقت وزارة العمل ما يفوق الـ 24,650 شكوى. ووفق البيانات الشهرية التي أصدرتها وزارة العمل، قُدمت 22,800 شكوى بين نوفمبر/تشرين الثاني 2021 ويوليو/تموز 2022، علمًا أن بيانات أبريل/نيسان 2022 لم تُنشر.

¹⁴⁴ فعلى سبيل المثال، بين عامي 2016 و2022 سجّل مركز موارد الأعمال وحقوق الإنسان (Business & Human Rights Resource Centre) 211 حالة انتهاك أدرت في ما يزيد على 24,400 عامل، تطلعت معظمها بعدم دفع الأجر. Business & Human Rights Resource Centre, What did it take to build the Qatar World Cup stadiums? 30 March 2022, <https://www.business-humanrights.org/en/from-us/media-centre/media-advisory-what-did-it-take-to-build-theqatar-world-cup-stadiums>

¹⁴⁵ ILO, Overview of Qatar's labour reforms (previously cited).

¹⁴⁶ مقابلات أجريت وجهًا لوجه وعن بعد بين يونيو/حزيران وأكتوبر/تشرين الأول 2022.

¹⁴⁷ انظر مثلًا الحالات التي وثقتها منظمة العفو الدولية، عمل دائم، بدون أجر: نضال العمال الأجانب في قطر من أجل العدالة، (رقم الوثيقة: MDE 22/0793/2019)، 19 سبتمبر/أيلول 2019، <https://www.amnesty.org/ar/documents/mde22/0793/2019/ar/>

¹⁴⁸ ILO, Overview of Qatar's labour reforms (previously cited).

¹⁴⁹ استنادًا إلى بيانات شهرية أصدرتها وزارة العمل في حسابها على تويتر، <https://twitter.com/MOLQTR>

¹⁵⁰ في أكتوبر/تشرين الأول 2022 تناهى إلى علم منظمة العفو الدولية أنه من المتوقع إطلاق لجنّتين إضافيتين قبل بداية بطولة كأس العالم. بيد أنه عند كتابة هذا التقرير لم يكن ذلك قد حدث. ولما يزيد من المعلومات حول وصول العمال الأجانب إلى العدالة، انظر منظمة العفو الدولية، عمل دائم، بدون أجر (استشهد به سابقًا).

¹⁵¹ انظر المادتين 10 و113 من قانون العمل رقم (14) لسنة 2004 (استشهد به سابقًا).

¹⁵² كي يحظى العمال بأي فرصة للنجاح يتعين عليهم تقديم مطالباتهم قبل مغادرة قطر، ويجب أن يعطوا سفارة بلادهم "توكيدًا رسميًا" للسماح بمتابعة مطالباتهم في غيابهم. لكن ليس لدى جميع السفارات القدرة على مواجهة حجم المطالبات المقدمة. انظر عمل دائم بدون أجر (استشهد به سابقًا)، ص 35.

¹⁵³ وزارة العمل، تقرير حول جهود الوزارة في قطاع العمل 2022، (استشهد به سابقًا)، ص 11.

وفي منتصف عام 2020، وُجّه انتباه منظمة العفو الدولية إلى حالة مئات الموظفين - من ضمنهم العمال والعمالون في المكاتب، أو أصحاب الياقات البيضاء - الذين لم تدفع أجورهم مددًا تصل إلى ستة أشهر بعد أن توقفت شركة الإنشاءات الدولية التي يعملون لديها عن دفع رواتبهم الكاملة في 2019. وعقب وعود متكررة بالدفع لم يتم الوفاء بها، بدأ الموظفون يشكون لوزارة العمل ووفق المعلومات التي تلقتها المنظمة، دُفع في النهاية للعديد من عمال الشركة المبالغ المستحقة لهم في 2021. بيد أنه عندما لم يُدفع 'لأصحاب الياقات البيضاء' على نحو مماثل، رفع حوالي 100 منهم مطالباتهم إلى لجنة العمل في نهاية عام 2021 واستحصلوا على أحكام إيجابية بعد أربعة أشهر. لكن حتى عند ذلك لم تنته محتجهم، ولم تدفع لهم الشركة. وبعد أن سئم العديد منهم الكفاح ولم يعد بإمكانهم الانتظار أكثر من ذلك قبلوا تسويات بمبالغ أقل مما نصت عليه الأحكام التي استصروها. لكن بالنسبة لأولئك الذين رفضوا قبول مبالغ أقل من تلك المستحقة لهم، عقب مضي مدة تصل إلى تسعة أشهر على صدور أحكام لمصلحتهم عن اللجان، ومضي أكثر من ثلاث سنوات على مواجهة أول تأخير في دفع رواتبهم، لم يقبضوا بعد أي مبالغ متأخرة.

صندوق دعم وتأمين العمال

لا يعني كسب قضية في المحاكم أن العمال سيتلقون تلقائيًا تعويضهم؛ فقد وثقت منظمة العفو الدولية طوال سنوات حالات لعمال أجانب نشدوا العدالة، وكسبوا قضاياهم في المحاكم، لكنهم لم يقبضوا مستحقاتهم.¹⁵⁴ لذا عندما أنشأت الحكومة صندوق دعم وتأمين العمال (الصندوق)، مثل شعورًا بالارتياح كان موضع ترحيب من العمال الذين ينتظرون دفع أجورهم.¹⁵⁵

وقد أنشئ الصندوق لتسريع عملية التعويض عن الأجور غير المدفوعة في أعقاب صدور أحكام إيجابية عن لجنة العمل "في حال إعسار صاحب العمل وعجزه عن الدفع".¹⁵⁶

وبدأ عمله في مطلع عام 2020، وبحسب الحكومة وُزّع بين أكتوبر/تشرين الأول 2020 وأغسطس/آب 2022 ما مجموعه 634,336,937 ريالًا قطريًا (174,220,576.51 دولارًا أمريكيًا)¹⁵⁷ بدون تحديد عدد العمال الذين استفادوا من هذه المدفوعات أو عدد العمال الآخرين الذين ما زالوا ينتظرون دفع مبالغ لهم.¹⁵⁸ وضم المستفيدين عمالًا من شركة ماركوري مينا (Mercury MENA)، وهي شركة هندسة لها صلة ببطولة كأس العالم 2022 التي ينظمها الفيفا. وفي أعقاب الدعوة المتواصلة لمنظمة العفو الدولية بشأن القضية لدى السلطات القطرية، قبضت مجموعة تضم قرابة 30 عاملاً أجورهم غير المدفوعة في 2020، في حين قبض 25 عاملاً آخرين مستحقاتهم في نهاية المطاف في عام 2022 بعد خمس سنوات تقريبًا من علم الحكومة لأول مرة بعمليات التأخير في دفع الرواتب.¹⁵⁹

وفي معرض حديث كيران - الذي عمل لدى ماركوري مينا بين عامي 2014 و2018 - مع منظمة العفو الدولية بعدما علم بأنه سيقبض مستحقاته، أوضح ما كان يعني ذلك له ولأسرته بعد سنوات طويلة جدًّا من الانتظار، فقال:

"أنا مسرور جدًا لسماع ذلك... الآن أستطيع أن أسدد قرضي وأستخدم المال من أجل تعليم أولادي".

يشكّل الوقع الإيجابي الذي يمكن لدفعات التعويض أن تحدثه لدى العمال وأسرهم دليلًا على أهمية الصندوق، وإن المبالغ الملموسة التي دُفعت في الأشهر الأخيرة¹⁶⁰ هي مؤشر على حجم سرقة الأجور التي تواجه العمال الأجانب في قطر. كما أنها تطرح السؤال حول عدد العمال المتبقين الذين ما زالوا ينتظرون قبض مستحقاتهم من الصندوق، فضلًا عن عدد العمال الذين ضاعت مستحقاتهم قبل إنشاء الصندوق.

كما تشوب الصندوق بضعة قيود أخرى. أولًا يبدو أنه لم يدفع مبالغ إلا عن المطالبات المتعلقة بالرواتب، في حين أن مدى إمكانية تصحيح انتهاكات العمل الأخرى بموجبه يبدو غير واضح. وثانيًا، منذ أبريل/نيسان 2022، وضعت الحكومة سقفًا للحد الأقصى للمبلغ المالي الذي يمكن أن يقبضه العمال من الصندوق. وبحسب المادة 3 من القرار المتعلق بالضوابط والإجراءات الخاصة بصرف مستحقات العمال، يمكن أن يُدفع للعمال العاملين في شركات ذات ملاءة ما قيمته ثلاثة أشهر من الراتب الإجمالي أو حد أقصى قدره 20,000 ريال قطري (5,500 دولار أمريكي)؛ أما العمال العاملون في الشركات المعسرة، فيمكن أن يقبضوا ما قيمته شهران من الراتب الإجمالي أو كحد أقصى 12,000 ريال قطري (3,300 دولار أمريكي)؛ وتستطيع العمالة المنزلية قبض ما قيمته ثلاثة أشهر من الراتب الإجمالي أو كحد أقصى 8,000 ريال قطري (2,200 دولار أمريكي). ويستطيع وزير العمل بوصفه رئيسًا للصندوق أن

¹⁵⁴ انظر مقالًا من منظمة العفو الدولية، الوجه النظم للهجرة (استشهد به سابقًا)، ص 116؛ ومنظمة العفو الدولية، عمل دائم، بدون أجر (استشهد به سابقًا).

¹⁵⁵ منظمة العفو الدولية، قطر: صندوق جديد يعطي الأدل للعمال الأجانب المستغلين (استشهد به سابقًا).

¹⁵⁶ رسالة مكتب الاتصال الحكومي، 22 أغسطس/آب، ص 5.

¹⁵⁷ بحسب المعلومات التي أطلعت حكومة قطر منظمة العفو الدولية عليها في 11 سبتمبر/أيلول 2022، الوثيقة محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

¹⁵⁸ طلبت منظمة العفو الدولية هذه المعلومات من الحكومة مرتين، في يوليو/تموز وسبتمبر/أيلول 2022، لكنها لم تقدمها.

¹⁵⁹ See Amnesty International, Unpaid and abandoned: the abuse of Mercury MENA workers, 26 September 2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/09/mercury-mena-abuses-qatar/>

¹⁶⁰ اعتبارًا من ديسمبر/كانون الأول 2021، لم يوزع الصندوق إلا ما يقرب من 16 مليون ريال قطري (4,4 مليون دولار أمريكي) إلى ما مجموعه 5,803 عمال بحسب تقرير سير العمل 2021 لمنظمة العمل الدولية (استشهد به سابقًا).

يأذن بدفع مبالغ تتجاوز هذه الحدود إذا كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك، مع أنه ليس واضحًا كيف سيتم تطبيق ذلك.¹⁶¹

أجندة للتحرك

يجب على قطر أن:

- تزيد عدد لجان العمل وتقبل المطالبات الجماعية، والقديمة، والمقدمة عن بعد من العمال الأجانب؛
- تتأكد من أن صندوق دعم وتأمين العمال لديه موارد كافية، وتحرص على إزالة السقوف المالية حتى يتسنى لجميع العمال المطالبة بالمبلغ الكامل المستحق لهم، بما في ذلك عن الانتهاكات غير المتعلقة بالراتب.

10. التعويض عن الانتهاكات الماضية

خسر العمال طيلة السنوات الاثنتي عشرة الماضية الكثير – المال، والحرية، والصحة، وحتى الحياة – ولم يُبدل إلا القليل جدًا لتصحيح هذه الإساءات. ويعني تأخير إجراء الإصلاحات مقرونًا بتنفيذها السيئ أن تأثيرها كان محدودًا برغم التقدم الذي أحرز في السنوات الأخيرة. وتلقى عدد قليل جدًا من العمال أو أسرهم تعويضًا أو غيره من أشكال الانتصاف، والآليات الموجودة ليست مصممة لمعالجة الانتهاكات الماضية. وينبغي لقطر وشركائها في بطولة كأس العالم أن يعملوا معًا لتقديم سبيل انتصاف للعمال بوضع برنامج تعويضي شامل مع مواصلة تعزيز آليات الانتصاف القائمة.



¹⁶¹ قرار رئيس مجلس إدارة صندوق دعم وتأمين العمال رقم (2) لسنة 2022 بضوابط وإجراءات صرف مستحقات العمال، <https://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=8880&language=ar>

عمال يَمرون أمام لوحة إعلانات يظهر فيها رسم لـ "لعيب" تميمة بطولة كأس العالم 2022 التي ينظمها الفيفا في قطر، وذلك في العاصمة القطرية الدوحة في 13 أكتوبر/تشرين الأول 2022. © GIUSEPPE CACACE/AFP via Getty Images

كحد آلاف العمال الأجانب في قطر منذ عام 2010 لمساعدة البلاد على الاستعداد لبطولة كأس العالم 2022 التي ينظمها الفيفا. لقد بنوا وصانوا الملاعب، والمطارات، والفنادق، والطرق، وشبكات النقل وغيرها من عناصر البنية التحتية اللازمة لجعل البطولة ممكنة. ودفعت الأغلبية العظمى منهم، ممن تركوا وراءهم عائلاتهم بحثًا عن وظائف أفضل، رسوم استقدام، وسُرقت أجور العديد منهم، حتى أن بعضهم خسروا حياتهم. وفي النهاية، حُرِّموا من حقوقهم الأساسية في أوضاع عمل لائقة والحصول على سبل انتصاف.

وبموجب القانون والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، فإن قطر ملزمة بمعالجة وتصحيح انتهاكات العمل التي تعرّض لها في الماضي عدد ضخم من العمال طيلة سنوات عديدة جدًا في كافة المشروعات المنفذة في البلاد. وتشتمل سبل الانتصاف الفعال على حق الضحية في:

- الوصول إلى العدالة بصورة متساوية وفعالة؛
- التعويض الوافي والسريع عن الأذى الذي تعرّضت له؛
- الوصول إلى المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالانتهاكات وآليات التعويض.¹⁶²

إن واجب التعويض عن الانتهاكات لا يقع فقط على عاتق الدول؛ بل أيضًا على هيئات تجارية مثل الفيفا وذلك بموجب المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان.¹⁶³ وقد اتضحت هذه المسؤولية بتمسك الفيفا بهذه المبادئ من خلال سياساته، التي تشمل سياسته تجاه حقوق الإنسان التي صدرت في مايو/أيار 2017؛¹⁶⁴ وكلاً من استراتيجية وسياسة الاستدامة لبطولة كأس العالم 2022 التي صدرت في يناير/كانون الثاني 2020؛¹⁶⁵ ومدونة التوريد المرتبط بالاستدامة التي أطلقت في أبريل/نيسان 2020.¹⁶⁶

وقد حُدِّدت مسؤوليات الفيفا أيضًا في التقرير النهائي لهيئته الاستشارية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان الذي أقر بالمسؤولية النهائية للفيفا عن الانتهاكات التي تعرّض لها العمال الأجانب في قطر، بما في ذلك سبل الانتصاف، منوهاً بحاجة الفيفا إلى "التعامل مع العواقب المترتبة على القرارات التي أُتخذت قبل أن تعترف هذه المنظمة بمسؤولياتها تجاه حقوق الإنسان" وداعياً الفيفا إلى "العمل بشأن الماضي والحاضر والمستقبل في آن معاً".¹⁶⁷

لقد أسهم الفيفا في وقوع مجموعة واسعة من الانتهاكات التي كان يمكن توقعها ومنع حدوثها عندما أُرسي بطولة كأس العالم على قطر دون فرض أي شروط عليها لتحسين إجراءات حماية العمال، وأخفق فيما بعد في أن يمنع بشكل كافٍ الانتهاكات المرتكبة ضد العمال عقب ذلك أو أن يخفف من وطأته. ونتيجة لذلك، ينبغي للهيئة الناظمة لكرة القدم أن تقدم سبل انتصاف على الانتهاكات التي أسهمت في حدوثها فيما يتعلق بالتحضيرات للبطولة وإقامتها، أو أن تتعاون في تقديمه.¹⁶⁸

ومن سوء حظ مئات الآلاف من العمال الأجانب الذين تعرّضوا للمعاناة من أجل جعل إقامة هذه البطولة ممكنة، أن الانتهاكات المرتكبة ضدهم تظل دون معالجة، وأنهم لم يتلقوا أي تعويض عن الأذى الذي لحق بهم.

وينبغي للفيفا وقطر الآن العمل معاً لوضع برنامج شامل لتقديم سبل انتصاف على الانتهاكات المرتبطة ببطولة كأس العالم 2022. وينبغي إنشاء هذه الآلية وإدارتها على أساس تشاركي في أعقاب مشاورات مع أصحاب المصلحة، ومن ضمنهم العمال والنقابات العمالية. ويجب إعداد برنامج التعويض على نحو يضمن الشفافية،

¹⁶² المادة (3)2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتعليق العام للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم 23 (2016) بشأن الحق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، وثيقة الأمم المتحدة E/C.12/GC/23، الفقرة 59؛ والمادة 6 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والمواد 12 و13 و23 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

¹⁶³ المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، التعليق على المبدأ 11. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توضح أيضًا إرشادات توخي الحرص الواجب من أجل السلوك التجاري المسؤول بأن "المؤسسات التجارية تحتفظ بمسؤولية معالجة الآثار السلبية التي تسببها أو تسهم فيها، حتى عندما تعمل في سياقات تنفّس فيها مشكلات نظامية". OECD-Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct, 2018, p. 75, <https://mneguidelines.oecd.org/OECD-Due-Diligence-Guidance-for-Responsible-Business-Conduct.pdf>

¹⁶⁴ FIFA, FIFA's Human Rights Policy – May 2017 Edition, May 2017, <https://digitalhub.fifa.com/m/1a876c66a3f0498d/original/kr05dqyhw1uhqy2lh6r-pdf.pdf>

¹⁶⁵ FIFA, FIFA World Cup Qatar 2022 Sustainability Strategy, <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-world-cup-qatar2022tm-sustainability-> and FIFA, FIFA World Cup Qatar 2022, Sustainability Policy, <https://fifa-strategy.pdf?cloudid=u25obd7303tdxupsivsn-backend.pressfire.net/media/newsletter/sustainability-policy-Jan-2020.pdf>

¹⁶⁶ (a) FIFA, FIFA World Cup Qatar 2022 Sustainable Sourcing Code, Version 1, April 2020, <https://img.fifa.com/image/upload/xxrrprncoiqghmqdku8.pdf> newer version dated December 2020 was issued with no significant modifications)

¹⁶⁷ FIFA, Second Report by the FIFA Human Rights Advisory Board - Including the Board's Recommendations and FIFA's Responses, September 2018, pp. 26-28, <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-second-human-rights-advisory-board-report.pdf?cloudid=hwl34aljrosbxevkwwh>

¹⁶⁸ للاطلاع على تحليل مفصل لمسؤولية الفيفا عن التعويض عن الانتهاكات التي ارتكبت في مشروعات متصلة ببطولة كأس العالم، انظر تقرير منظمة العفو الدولية، متوقعة وكان يمكن منعها (استشهد به سابقاً).

وسهولة الوصول إلى العمال أو أسرهم - الذين لم يعد العديد منهم مقيمين في قطر - وتقديم سبيل الانتصاف في الوقت المناسب عن الانتهاكات التي تعرّضوا لها منذ عام 2010. كذلك يجب أن يشمل جميع العمال الذين استُخدموا مباشرة في مشروعات بطولة كأس العالم مثل الملاعب، ومواقع التدريب، والفنادق المعتمدة من الفيفا، علاوة على أولئك الذين عملوا في مجموعة أوسع من المشاريع الضرورية للتحضير للبطولة وإقامتها.

وفي حين أنه يجب أن تسعى هذه العملية إلى تعزيز آليات التعويض الحالية المتوافرة في قطر، مثل تلك التي تقدمها وزارة العمل واللجنة العليا، من المرجح أيضاً أن تقتضي إعداد آليات إضافية تكون ملائمة للتعامل مع الانتهاكات الماضية.

إن دفع أموال على نطاق التعويضات التي يُرَجَّح أن تدعو الحاجة إليها - مثلاً لتقديم مبالغ إلى أسر الذين توفوا وتعويض العمال الأجانب عن الأجر غير المسددة ورسوم الاستقدام - سيحتاج إلى استثمار ملموس من كل من قطر والفيفا يتناسب مع الانتهاكات المرتكبة. وفي حين أنه ينبغي في نهاية الأمر تحديد القيمة النهائية اللازمة للتعويض من خلال عملية تشاورية تكون خاضعة لتقييم مستقل، فإنه يتعين على الفيفا تخصيص مبلغ لا يقل عن قيمة الجوائز البالغة 440 مليون دولار أمريكي المعروضة على الفرق المشاركة في بطولة كأس العالم، يُستثمر في صناديق لدعم التعويضات.¹⁶⁹

وقبل شهر واحد من انطلاق بطولة كأس العالم، فات الأوان لمحو معاناة الانتهاكات الماضية التي ارتُكبت ضد العمال الأجانب في مرحلة التحضير للبطولة. بيد أنه لم يفت الأوان لوضع خاتمة لمعاناة الضحايا وأسرتهم وتقديم تعويض مناسب لهم.

من الآن فصاعداً، وفي غياب الاعتراف بالنقابات العمالية والتمثيل فيها للذين يمكن أن يتيحا للعمال الأجانب مساندة بعضهم بعضاً عندما يواجهون انتهاكات، ينبغي لقطر أيضاً أن تؤيد إنشاء مركز مقترح للعمال الأجانب يمثل "مكناً آمناً" للأجانب يطلعون فيه على حقوقهم وبطلبون مساعدة ومشورة قانونيتين.¹⁷⁰ ويستطيع هذا المركز أن يؤدي دوراً هاماً في دعم التعويض على الانتهاكات الماضية ويعمل كنقطة ارتكاز للعمال الأجانب، وبالتالي يعزز إدارة عملية التعويض المقترحة ودعمها وتنفيذها.

أجندة للتحرك

يجب على قطر أن:

- تقرر علناً بالحاجة إلى التعويض عن الانتهاكات الماضية المرتبطة ببطولة كأس العالم 2022، وتضع برنامج تعويض شاملاً يتلقى فيه جميع العمال الأجانب - الذين تعرضوا للأذى بسبب مشاركتهم في أعمال تتصل ببطولة كأس العالم - تعويضاً كاملاً ووافياً؛
- تدعم إنشاء مركز للعمال الأجانب لمساندة العمال خلال وجودهم في قطر.

¹⁶⁹ مثلاً، إن مجرد التعويض عن رسوم الاستقدام التي دفعها مئات الآلاف من العمال الذين عملوا في مشاريع متصلة ببطولة كأس العالم - بمعدل 1,300 دولار أمريكي لكل عامل - يمكن أن يكلف مئات ملايين الدولارات الأمريكية، إضافة إلى التعويض على انتهاكات مثل سرقة الأجر، أو الإصابة، أو الوفاة.

¹⁷⁰ BWI, The World Cup and Qatar: An Open Letter, 30 March 2022, <https://www.bwint.org/cms/the-world-cup-andqatar-an-open-letter-2604>

منظمة العفو الدولية حركة
عالمية لحقوق الإنسان عندما
يقع ظلم على أي إنسان فإن
الأمر يهمنا جميعاً.

انضموا إلى المحادثة

اتصلوا بنا

www.facebook.com/AmnestyArabic



AmnestyAR@



info@amnesty.org



mena@amnesty.org

+44 (0)20 7413 5500



عمل غير منجز:

ما ينبغي لقطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

ينظر هذا التقرير الموجز في التقدم الذي حققته قطر طوال السنوات الاثنتي عشرة التي تلت فوزها بحقوق استضافة بطولة كأس العالم 2022 التي ينظمها الفيفا، وفي تأثير إصلاحاتها وماهية الإجراءات الأخرى اللازمة لتوفير حماية كاملة لحقوق جميع العمال الأجانب في البلاد. ويشدد على أنه برغم التطور الإيجابي لنظام العمل في قطر الذي حسّن أوضاع معيشة وعمل مئات آلاف العمال الأجانب في قطر وانطوى على إمكانية لتغيير حياة الكثيرين غيرهم، يظل هناك قدر كبير من العمل المطلوب لتنفيذ وتطبيق هذه الإصلاحات بفعالية. وفي النهاية تستمر انتهاكات حقوق الإنسان على نطاق ملموس اليوم.

وبينما ستصل الطريق إلى كأس العالم إلى وجهتها النهائية قريباً، إلا أن مسيرة قطر نحو الحماية الكاملة والفعالة لحقوق العمال ما زالت بحاجة إلى قطع شوط كبير.

وفي سبيل هذه الغاية تقدّم منظمة العفو الدولية خطة عمل من عشر نقاط تحض السلطات على إنفاذ وتعزيز إجراءات حماية العمال، وتمكين العمال، ودفع أجورهم، وضمان حصول الجميع على العدالة.