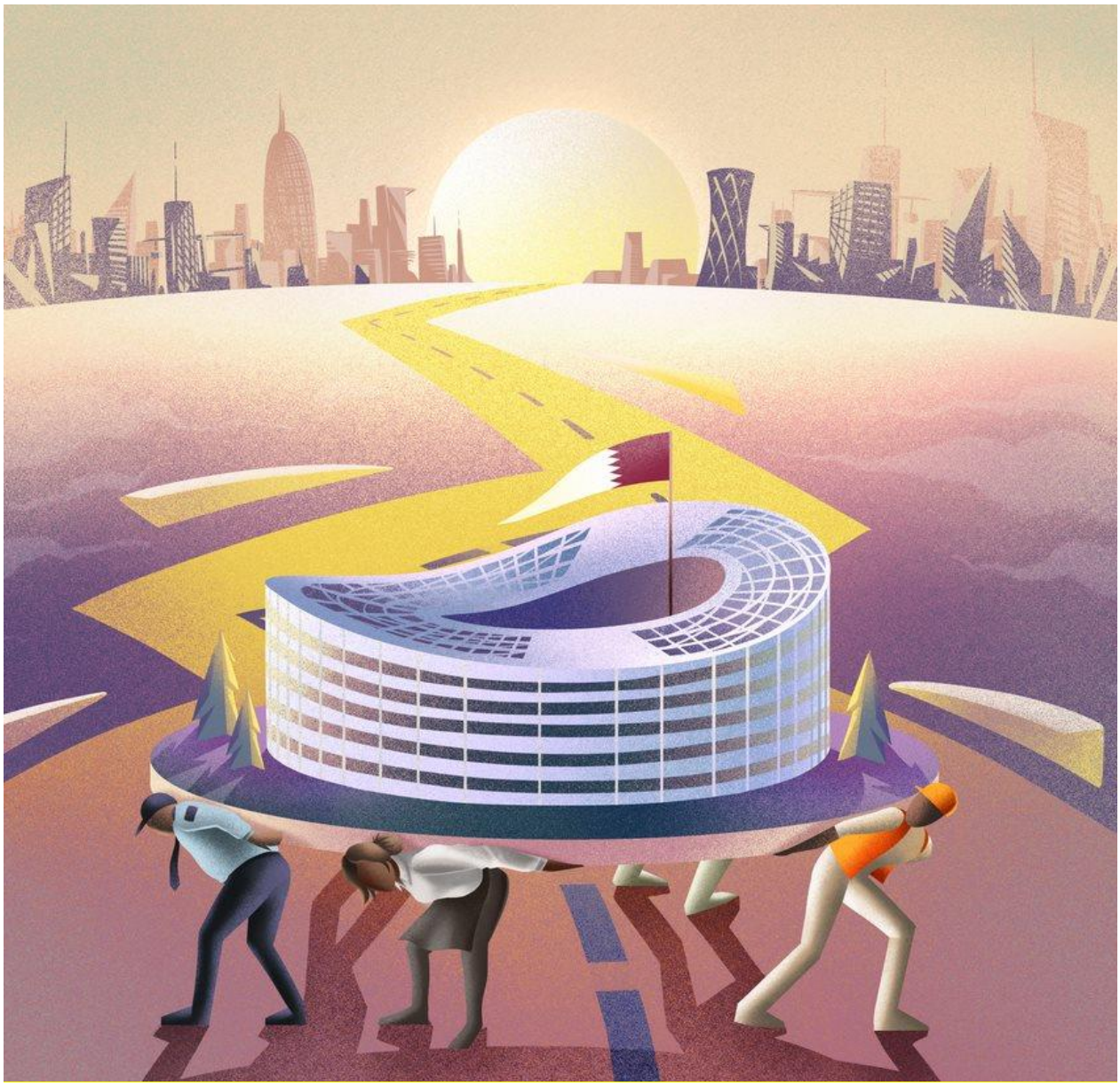

عمل غير منجز

ما ينبغي على قطر فعله للوفاء بوعودها المتعلقة بحقوق العمال الأجانب

AMNESTY INTERNATIONAL

1. ملخص تنفيذي

منذ عام 2010 عندما أرسى الاتحاد الدولي لكرة القدم (الفيفا)، وهو الهيئة المنظّمة لكرة القدم على الصعيد الدولي، على قطر حقوق استضافة بطولة كأس العالم لكرة القدم للرجال لعام 2022، سُلّط الضوء على سجل حقوق الإنسان في هذا البلد. وعلى وجه الخصوص أدى التدقيق والتمحيص الإضافيان في معاملة ما يربو على المليونيْ عامل أجنبي – الذين جعلوا بكدهم وعرقهم هذه المباريات ممكنة – إلى كشف الانتهاك والاستغلال الممنهجين المرتكبين على نطاق هائل؛ إذ يواجه مئات الآلاف من العمال الأجانب:

- أوضاع عمل ومعيشة خطرة ولا تُحتمل، ما أدى إلى حدوث عدة مئات من الوفيات في صفوفهم؛
- انتهاكات من جانب أرباب العمل الذين كانت الصلاحيات المفرطة والإفلات من العقاب على أفعالهم مشجعة لهم، حيث أوقعوا العمال أحيانًا في مصيدة أوضاع ترقى إلى مستوى العمالة القسرية؛
- سرقة الأجور، والديون المنهِكة، والأحلام المحطّمة، بما في ذلك بالنسبة لأسر العمال الأجانب المُفقرة في أوطانهم الأم.

وفي البداية قابلت الحكومة الضغط الدولي المتصاعد بشأن هذه الانتهاكات بالإنكار وعدم اتخاذ أي إجراءات. وفي نهاية المطاف انطلقت في عام 2017 في مسيرة لإصلاح نظام العمل المطبّق لديها. وبموجب اتفاقية مدتها ثلاث سنوات مع منظمة العمل الدولية، التزمت قطر بتفكيك نظام الكفالة المضر، والتصدي للانتهاكات المتعلّقة 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 اشتملت على:

- قانون لمنح حماية أفضل للعاملات المنزليات؛
- 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؛
- وضع حد أدنى للأجور.
- برنامج تجريبي لإنشاء لجان مشتركة بين أصحاب العمل والعمال؛
- تشريعات مُحّسنة لحماية العمال من المناخ القاسي للبلاد.

حسّنت هذه الإصلاحات إلى حد ما أوضاع المعيشة والعمل لمئات آلاف العمال الأجانب في قطر، وهي تنطوي على إمكانية تغيير حياة كثيرين غيرهم. بيد أنه مع اقتراب انطلاق مباريات كأس العالم فإن تحقيق التزام قطر بحماية قواها العاملة أبعد ما يكون عن الاكتمال.

وينظر هذا التقرير الموجز في ما حققته قطر طوال السنوات الاثنتي عشرة الماضية، وفي ماهية الإجراءات الأخرى اللازمة لتوفير حماية كاملة لحقوق جميع العمال الأجانب. ويشدد على أنه برغم التطور الإيجابي لنظام العمل في قطر، ومع بقاء أسابيع فقط على انطلاق المباريات، فإن إمعان الحكومة في عدم التنفيذ والتطبيق الفعالين لقوانينها يعني أن آلاف العمال في مختلف أنحاء البلاد ما زالوا يواجهون التأخير في سداد أجورهم أو عدم سدادها، والحرمان من أيام الراحة، وأوضاع العمل غير الآمنة، والعقبات الكبيرة في وجه تغيير وظائفهم، وسبل محدودة للجوء إلى العدالة. وعلاوة على ذلك يتجاوز التقرير الموجز إطار المباريات لينظر في ما يتعين على قطر أن تفعله أيضًا للوفاء بوعودها في إجراء إصلاحات شاملة.

وفي حين أن الطريق إلى كأس العالم ستصل إلى وجهتها النهائية قريبًا، إلا أن مسيرة قطر نحو الحماية الكاملة والفعالة لحقوق العمال ما زالت بحاجة إلى أن تقطع شوطًا كبيرًا. وفي سبيل هذه الغاية، تحض منظمة العفو الدولية السلطات على إنفاذ وتعزيز إجراءات حماية العمال، وتمكينهم، وضمان دفع الأجور لهم، وضمان حصولهم على العدالة، والتعويض عن الانتهاكات الماضية. وفيما يلي أدناه خطة عمل من عشر نقاط تدعو قطر إلى:

1.1 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 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 تعسفًا وتُصادر جوازات سفرهم. لكن على الرغم من قسوة هذا الانتهاك يتواصل تقصير الحكومة في اتخاذ إجراءات كافية للتعامل مع هذه المسألة. وينبغي على قطر تدريب مفتشين للكشف عن ممارسات العمالة القسرية، والتحقيق في هذه الحالات لمساءلة أصحاب العمل المسيئين والتعويض على الضحايا.

1.2 حماية العاملات المنزليات

بعد مضي خمس سنوات على إصدار قطر لقانون جديد يحمي العمال المنزليين، لم تفعل الحكومة إلا القليل للتصدي بصورة مجدية للانتهاكات الخطيرة والواسعة النطاق التي يتعرضون لها. ونتيجة لذلك فإن هذه المجموعة المعرضة جدًا للانتهاكات – ومن ضمنها العديد من النساء – تظل تواجه بعضًا من أقسى ظروف العمل وأخطر المعاملات السيئة في قطر، ومن ضمن ذلك الاعتداءات البدنية والجنسية. ويجب على قطر أن تعاقب على الفور أصحاب العمل المسيئين، وأن توفر للعاملات المنزليات حماية قانونية متساوية بإدراجهم ضمن نطاق قانون العمل وضمان إمكانية حصولهم على ملاذ آمن.

1.3 التحقيق في وفيات العمال وتعزيز إجراءات حمايتهم من الحرارة

تظل وفاة آلاف العمال الأجانب على مدى العقد الماضي وقبله بدون تفسير. ولم تفعل الحكومة إلا الشيء القليل 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 حقها في معرفة كيفية وفاة أحبائها وتُترك في أوضاع مالية بالغة الصعوبة. ويُشكل التشريع الجديد المتعلق بالحرارة تحسنًا. لكن يجب تعزيزه لتوفير حماية وافية للعمال الذين يعملون في العراء. وينبغي على قطر إجراء تحقيقات بشكل صحيح في وفيات العمال والتصديق عليها وتقديم التعويضات إلى أسر أولئك الذين توفوا نتيجة لأوضاع عملهم، ومن ضمن ذلك الإجهاد الحراري.

1.4 توسيع نطاق معايير رعاية العمال

لقد رفعت معايير رعاية العمال إلى حد ما من مستوى أوضاع معيشة وعمل عشرات 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 لكي تُطبّقها على جميع المشروعات الكبرى الأخرى.

1.5 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 واضعة إياهم تحت رحمة أصحاب العمل المسيئين الذين يحتفظون بسلطات هائلة على العاملين لديهم. ويجب على قطر إزالة كافة هذه العوائق القانونية والعملية المتبقية، مثل تهمة ' الهروب'، وتغريم أصحاب العمل الذين يستخدمون هكذا الممارسات كأدوات للسيطرة.

1.6 السماح بتكوين نقابات عمالية

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

1.7 زيادة الحد الأدنى للأجور وتعزيز إجراءات حماية الأجور

تظل الأجور في قطر متدنية بالنسبة للعديد من العمال الأجانب، ليس هذا فحسب بل إنها احيانًا تُدفع متأخرة أو لا تُدفع بتاتًا على الرغم من وضع حد أدنى جديد للأجر عام 2020. ويُرتّب 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 تحديد حالات سرقة الأجر ومنع حدوثها، لكن المشكلة تظل قائمة على نطاق ملموس. وينبغي على السلطات زيادة الحد الأدنى للأجر وإعادة النظر فيه، وتعزيز حماية الأجور، وتجريم الممارسات القائمة على التمييز المتمثلة في دفع رواتب مختلفة لجنسيات مختلفة.

1.8 التصدي للانتهاكات في عملية الاستقدام

يظل دفع رسوم استقدام من جانب العمال الأجانب المحتملين لتأمين على وظائف في قطر متفشيًا برغم التزام قطر بمعالجة المشكلة. ويحتاج العديد من العمال الذين يدفعون ما بين 1000 و3000 دولار أمريكي كرسوم استقدام إلى أشهُر أو حتى سنوات لتسديد هذا الدين، ما يوقعهم في دوامات الاستغلال ويجعل من الصعب عليهم تحدي أصحاب العمل المسيئين أو الهروب منهم. وقد بسّطت مراكز التأشيرات القطرية عملية الاستقدام في بعض البلدان، لكنها غير معدّة 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 أموالًا للحصول على وظائفهم في قطر.

1.9 تعزيز آليات الانتصاف في ما يخص سرقة الأجور

ما برح العمال الأجانب يواجهون تحديات كبرى في الحصول على العدالة وسبل الانتصاف بالنسبة لمجموعة من الانتهاكات برغم وضع آليات جديدة. وقد زادت لجان فض المنازعات العمالية عدد العمال الذين نجحوا في تسوية شكاوى سرقة الأجور، لكنها تظل تعاني قصور وعمليات تأخير. كذلك بدأ صندوق للتعويضات بدفع مبالغ ملموسة للعمال مقدمًا لهم إغاثة هم بأمس الحاجة إليها، لكنه ليس متوفرًا للجميع، وقد وُضعت سقوف للمبالغ التي دُفعت. ويجب على قطر زيادة عدد القضاة، وقبول الطلبات الجماعية والتي ترجع إلى حالات قديمة والطلبات عن بعد، وضمان قيام الصندوق بدفع تعويضات عن كامل مستحقات العمال.

1.10 التعويض عن الانتهاكات الماضية

خسر العمال الكثير على مدى السنوات الاثنتي عشرة الماضية – المال والحرية والصحة وحتى الأرواح – ولم يُبذل إلا القليل جدًا لتصحيح هذه الأخطاء. ويعني التأخير في إجراء الإصلاحات مقرونًا بالتنفيذ السيئ لها أن تأثيرها يظل محدودًا برغم التقدم الذي أُحرز في السنوات الأخيرة. ولم تتلقّ إلا قلة قليلة جدًا من العمال أو أسرهم تعويضات أو غيرها من أشكال الانتصاف، والآليات القائمة حاليًا ليست مصممة لمعالجة الانتهاكات الماضية. وينبغي على قطر وشركائها في بطولة كأس العالم العمل يدًا بيد لتقديم سبل انتصاف للعمال بوضع برنامج تعويضي شامل مع الاستمرار في تعزيز آليات التعويض القائمة.

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 جميعا 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.

معلومات الاتصال

amnesty.or/ar

info@amnesty.org

www.facebook.com/AmnestyArabic

@AmnestyAR

منظمة العفو الدولية

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 اجتراء في لمادة أو نشر أو عرض مواد أخرى مستقاة منها، رخصة دولية 4.0). (أنظر https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode)

وإذا نسبت حقوق الطبع إلى جهة غير منظمة العفو الدولية، فإن هذه المادة تكون غير خاضعة لرخصة المشاع الإبداعي

لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة صفحة الأذونات على موقعنا منظمة العفو الدولية.

رقم الوثيقة: **MDE 22/6106/2022**

تاريخ الإصدار: **أكتوبر/ تشرين الأول 2022**

اللغة الأصلية: **الإنجليزية**

© منظمة العفو الدولية 2022