# ٤

# رصد لوائح التوظيف وإنفاذها

م د ت
المركز الدولي للتدريب

منظمة العمل الدولية

حقوق النشر محفوظة © منظمة العمل الدولية، 2019
© المركز الدولي للتدريب لمنظمة العمل الدولية، 2019

الطبعة الأولى بالإنجليزية، 2018

يتم تمويل هذا المشروع من قبل الاتحاد الأوروبي

تتمتّع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم 2 المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، ولكن يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يُشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأيّ طلب للحصول على إذن أو ترجمة يجب أن يُوجَّه إلى قسم مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص) لدى مكتب العمل الدولي في جنيف (العنوان أدناه)، أو عبر البريد الإلكتروني rights@ilo.org. يرحّب مكتب العمل الدولي دائماً بهذه الطلبات.

يجوز للمكتبات والمؤسسات وسواها من المستخدمين المُسجَّلين لدى منظمات حقوق الاستنساخ، عمل نسخٍ بما يتّفق مع الرخص التي استصدرتها لهذا الغرض. زوروا موقع www.ifrro.org لمعرفة منظمات حقوق الاستنساخ الموجودة في بلادكم.

---

مجموعة أدوات التدريب بشأن إنشاء عمليات التوظيف العادل - الوحدة 4: رصد لوائح التوظيف وإنفاذها

---

لا تنطوي التسميات المُستخدَمة في منشورات مكتب العمل الدولي، والتي تتّفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد للمادة التي تتضمّنها، على التعبير عن أيّ رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن الوضع القانوني لأيّ بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أيّ منها، أو بشأن تعيين حدودها.

تقع مسؤولية الآراء المُعبَّر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً على عاتق مؤلفيها وحدهم، ولا يمثّل النشر مصادقةً من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة فيها.

إن الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما إن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامةً على عدم إقرارها.

يمكن الاطلاع على المعلومات المتعلقة بمطبوعات مكتب العمل الدولي أو إصداراته الإلكترونية على: www.ilo.org/publns

---

التصميم والتخطيط للمركز الدولي للتدريب لمنظمة العمل الدولية، تورينو، إيطاليا.

# قائمة المحتويات


**الأهداف العامة** ..... 4

**مقدمة** ..... 5

**الموضوع 1:** انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالتوظيف: لِمَ الحاجة إلى رصد التوظيف؟ ..... 6

**الموضوع 2:** دور المؤسسات الحكومية في إنفاذ لوائح التوظيف ..... 9

أ. رصد أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة ..... 9

ب. تقييم العقوبات في حال عدم الامتثال للوائح الخاصة بالتوظيف ..... 10

ج. إدارة إجراء شكاوى لمصلحة العمّال ..... 11

د. إبلاغ المعلومات إلى السلطات المسؤولة ..... 12

هـ. الآليات التشريعية لملاحقة هيئات توظيف اليد العاملة غير العادلة ..... 15

**الموضوع 3:** بدائل عن التنظيم القانوني: آليات التنظيم الذاتي لدى وكالات الاستخدام الخاصة ..... 17

أ. رابطات وكالات الاستخدام الخاصة ..... 17

ب. مدونات قواعد الممارسات المهنية لوكالات الاستخدام الخاصة ..... 18

**الموضوع 4:** دور نقابات العمّال والمؤسّسات غير الحكومية في رصد التوظيف ..... 20

أ. مبادرات نقابات العمّال لتعزيز رصد التوظيف ..... 20

ب. جهود المنظمات غير الحكومية لتعزيز الرصد والإنفاذ ..... 21

**نقاط التعلّم الرئيسة** ..... 22

**إختبر معارفك** ..... 24

**الأنشطة التدريبية** ..... 26

**الموارد** ..... 30

# الأهداف العامة

- فهم مسؤوليات الحكومات في ما خصّ رصد اللوائح المعنية بالتوظيف وإنفاذها
- التعرّف على الرصد كآلية إنفاذ وتحديد مساهمته في ضمان التوظيف العادل للعمّال
- تحديد التحديات الأساسية المتصلة بآليات الشكاوى ووصول العمّال، بمن فيهم العمّال المهاجرون، إلى العدالة
- استكشاف أكثر الآليات التشريعية شيوعًا لملاحقة الانتهاكات في التوظيف
- تثمين الدور الذي تضطلع به نقابات العمّال والمنظمات غير الحكومية تحديدًا في تعزيز التوظيف العادل ورصده
- التعرّف على المبادرات الريادية التي أطلقتها منظمات العمّال لحماية العمّال وتمكينهم خلال عملية التوظيف والتكليف
- التعرّف على آليات التنظيم الذاتي التي تعتمدها وكالات الاستخدام الخاصة

# مقدمة

عكس تبني اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة (رقم 181) الصادرة عن منظمة العمل الدولية، في العام 1997 إقرارًا بالدور المتنامي الذي تضطلع به وكالات الاستخدام الخاصة في التوفيق بين العمّال والوظائف المتوافرة وبقدرتها على تعزيز كفاءة سوق العمل. لكنّ الاتفاقية تقرّ أيضًا بضرورة أن تنظِّم الحكومات أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة وترصدها في محاولة منها لمنع الممارسات التعسّفية وضمان حماية حقوق العمّال المهاجرين.

على الرغم من أنّ مسؤولية رصد اللوائح المعنية بالتوظيف منوطة أساسًا بالدول، يجوز للشركاء الاجتماعيّين (مثل نقابات العمّال ومنظمات أصحاب العمل)، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية الإسهام في رصد التوظيف عبر آليات التنظيم الذاتي وحملات نشر الوعي والمناصرة.

تناقش هذه الوحدة رصد اللوائح الخاصة بالتوظيف وإنفاذها على يد الحكومات كما عدد من الجهات الفاعلة الرئيسة الأخرى. وتتمحور حول المواضيع التالية:

- يستعرض **الموضوع 1** الأساس المنطقي وراء رصد وكالات الاستخدام الخاصة وتنظيمها.
- يعرِّف **الموضوع 2** بأدوار الحكومات في إنفاذ اللوائح الخاصة بالتوظيف.
- يستكشف **الموضوع 3** البدائل عن التنظيم القانوني، أي آليات التنظيم الذاتي، مثل الرابطات ومدونات قواعد الممارسات لوكالات الاستخدام الخاصة.
- أخيرًا، يعرض **الموضوع 4** أدوار نقابات العمّال والمؤسّسات غير الحكومية ومسؤولياتها ومبادراتها في تعزيز رصد التوظيف.

# الموضوع 1: انتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بالتوظيف: لِم الحاجة إلى رصد التوظيف؟

قبل مناقشة رصد اللوائح الخاصة بالتوظيف وإنفاذها، لا بد أولاً من تحديد الأسباب الموجبة وراء رصد التوظيف. توثّق التقارير التي تصدر عن منظمات حقوق الإنسان ووسائل الإعلام والحكومات والأكاديميّين، توثيقًا وافيًا الانتهاكات التي يتعرّض لها العمّال (مهاجرون أو وطنيون) خلال عملية التوظيف ونتيجة لها، بالإضافة إلى ممارسات الأعمال التجارية التي تنخرط فيها وكالات الاستخدام الخاصة وعملاؤها الفرعيّون. وبغية رصد أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة وممارساتها رصدًا فعّالاً، من الأهمية بمكان تمييزها بوضوح عن الانتهاكات التي ترتكبها جهات فاعلة أخرى ضالعة في عملية الهجرة (مثل أصحاب العمل والموظفين الطبيّين ووكالات السفر، إلخ).

يشير الجدول أدناه إلى الأنشطة الرئيسة التي تقوم بها هيئات التوظيف عديمة الضمير وانعكاساتها السلبية على حقوق الإنسان للعمّال:

### الآثار على حقوق الإنسان الناشئة عن ممارسات التوظيف غير العادل

| ممارسة الأعمال التجارية في التوظيف | الأثر الضار على حقوق الإنسان |
|---|---|
| فرض رسوم توظيف مرتفعة على العمّال | قد يؤدي إلى العمل سدادًا للدين، مع أخذ العامل قرضًا مرتفعًا لتمويل كلفة التوظيف وبيعه أصوله أو اقتطاع التكاليف من راتبه في بلد المقصد، ما يعني عدم قدرة المهاجر على ترك العمل (العمل الجبري بحسب تعريفات منظمة العمل الدولية). |
| الخداع بخصوص شروط وظروف عقد الاستخدام (الخداع بخصوص العقد أو الاستعاضة عنه) | قد يؤدي إلى وقوع العامل فريسة العمل الجبري من دون القدرة على الفرار؛ لو عرف العمّال بالواقع، لما قبلوا العمل أبدًا أو هاجروا طوعًا |
| معالجة وثائق مزوّرة | هذا ما تقوم به وكالات الاستخدام الخاصة لمعالجة الوثائق على نحو أسرع، إما بسبب الاتجار بالفرد أو لأنّ المهاجر إمرأة دون 30 من العمر ومن بلد يفرض حظرًا على النساء. بسبب الوثائق المزوّرة، يجد المهاجرون أنفسهم في أوضاع غير نظامية في بلد المقصد وبالتالي من دون حماية. |
| لا تتحقق وكالات الاستخدام الخاصة من الشخص أو الجهة التي ستوظّف المهاجر وفي أي ظروف سيتم الأمر | عند إتمام التوظيف، قد تسلّم وكالة الاستخدام الخاصة المهاجر إلى وضع استخدام تسعفي جسديًا أو جنسيًا أو عاطفيًا. في أسوأ الحالات، قد يكون السيناريو سيناريو عمل جبري و/أو اتجار أو بيئة عمل خطيرة. |
| تحتجز وكالة الاستخدام الخاصة جواز السفر/وثائق الهوية الأخرى | من دون وثائق هوية، لن يتمكّن العامل من الحصول على عمل آخر أو الوصول إلى خدمات أساسية وقد يخشى طلب المساعدة في بلدان المقصد. |
| تنخرط وكالة الاستخدام الخاصة في «المتاجرة بالتأشيرة» | قد لا يكون للعمّال عمل «حقيقي» ويتركون في وضع غير نظامي من دون حماية في بلد المقصد. |

| ممارسة الأعمال التجارية في التوظيف | الأثر الضار على حقوق الإنسان |
|---|---|
| تنخرط وكالة الاستخدام في عنف عاطفي وجسدي، بما في ذلك عنف جنسي وتهديدات | هذا ما يرجَّح حصوله في مراحل التوظيف كلّها. العنف والتهديدات. غالبًا ما يتصل أصحاب العمل (ولاسيما عمّال المنازل) بوكالات الاستخدام الخاصة للشكوى من العمّال الذين كلّفتهم الوكالات بالعمل ولطلب المساعدة في العمل على ضمان «انضباط» المهاجرين. قد يتخذ الأمر شكل عنف جسدي/عاطفي. |
| تتعمد وكالات الاستخدام الخاصة توظيف المهاجرين من دول لا تقيم سفارات في بلد المقصد | حين تتعمّد وكالات الاستخدام الخاصة توظيف المهاجرين من دول تفتقر إلى التمثيل الدبلوماسي في بلد المقصد المحدد، تكون هذه محاولة مقصودة لتوظيف مهاجرين لا يستطيعون الحصول على الحماية من البعثات الخارجية لدولهم الأم. |

في حالات قصوى، قد تتورّط وكالات الاستخدام الخاصة، وسماسرة العمل، والعملاء الفرعيّون في أكثر الانتهاكات خطورة والمتمثلة في الاتجار و/أو العمل الجبري. لكنّ هيئات التوظيف عادة ما ترتبط بالممارسات الاستغلالية، مثل «الوعود الكاذبة» بشأن الراتب الذي يتوقع المهاجرون جنيه عند وصولهم إلى بلد المقصد، ورسوم التوظيف المرتفعة التي تؤدي إلى العمل سدادًا للدين (مع العلم أنّ الرسوم قد تعادل في بعض الحالات أجور عشرة أشهر)، واحتجاز جوازات السفر أو تصاريح العمل لتقييد الحركة. يتّخذ الاستغلال الذي تمارسه وكالات الاستخدام الخاصة شكلاً آخر قوامه الاستعاضة عن عقد الاستخدام، حين يصطدم المهاجرون الذين وُعدوا بعقد محدد طوال مرحلة ما قبل المغادرة، بعمل مختلف تمام الإختلاف (وراتب أدنى) في بلد المقصد.

هذا ولا يجب إغفال النوع الاجتماعي كبعد تنطوي عليه ممارسات التوظيف التعسفية. يكون خطر التعرّض للاستغلال أكبر بالنسبة إلى المهاجرات، ولاسيما عاملات المنازل. وبما أنّ عاملات المنازل غالبًا ما يؤدين مهامهنّ في حال من العزلة – أي ضمن حيِّز خاص ومغلق لا يشمله تنظيم سوق العمل وتفتيش العمل، يواجهن مخاطر أكبر وأحيانًا ما يتعرضن لاستغلال أكبر (مثل التهديدات التي تحدق بحريتهن، والعنف الجنسي والجنساني)، في موازاة تراجع مستويات وصولهنّ إلى العدالة.

# الموضوع 2: دور المؤسسات الحكومية في إنفاذ لوائح التوظيف

## أ. رصد أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة

يتعيّن على الحكومات، حتى قبل سنّ تشريعات جديدة تنظّم عمل وكالات الاستخدام الخاصة، أن تضع آلية رصد وإنفاذ تضمن استيفاء الجهات الفاعلة في السوق كلّها المتطلّبات وتشتمل على رسوم الترخيص. يجوز أن يُعهد الرصد وإنفاذ القانون إلى سلطة معنية بالترخيص أو إلى وحدات تفتيش العمل العادية وإلى الشرطة في حالة الأنشطة الجرمية. ولكي يتمكّن المسؤولون المعنيون بإنفاذ القانون من أداء عملهم على نحو فعّال، عليهم أن يطبّقوا مقاييس ومعايير واضحة يقيّمون على أساسها أداء وكالات الاستخدام الخاصة. يمكن الإعتماد لهذه الغاية على الشروط والمعايير المنصوص عنها في الترخيص، بالإضافة إلى مدونات السلوك وقوانين العمل والهجرة ذات الصلة.

### التقنيات المعتمدة لرصد ممارسات التوظيف

ثمة طريقتان بديلتان لرصد أنشطة الوكالات، هما التدقيق المكتبي في المعلومات المقدمة أو التدقيق الميداني.

التدقيق المكتبي هو الأكثر شيوعًا لتقييم شروط الترخيص وقد ينجز أثناء **إجراء الطلب**. لكنّ الوكالات ملزمة، في عدة دول، بتزويد السلطة المختصة بأيّ معلومات إضافية بناء على طلبها. وفي حال اشتبهت السلطة المعنية بالرصد بضلوع وكالة ما في ممارسات توظيف احتيالية، يصبح سعيها وراء معلومات إضافية مبرّرًا. وبينما قد تكفي هذه المعلومات الإضافية التي تقدّمها الوكالة، إلاّ أنّ تفتيش المقر قد يكون ضروريًا أيضًا في بعض الأحيان. عادة ما ينصّ بعض التشريعات على تضمين الطلب اتفاقًا على قيام أحد مفتشي العمل بتفتيش مقر الوكالة.

وإلى عمليات التفتيش التي تشكّل جزءًا من إجراءات ما قبل الترخيص، تميل عدة دول إلى **إجراء عمليات تفتيش منتظمة و/أو فورية**. لا يتم الإعلان عنها عادة لأنّها غالبًا ما تنشأ عن شكوى أو تقرير عن انتهاك اللوائح. لكنّ التفتيش المنتظم يتطلّب موارد مالية وبشرية كافية. لذلك، ونظرًا لافتقار دول عدة إلى موارد مالية وبشرية لإجراء عمليات التفتيش دوريًا أو بانتظام، يتعيّن عليها أن تؤمن على الأقل آلية تتيح عمليات التفتيش الفورية للتحقيق في الانتهاكات المبلَّغ عنها أو في إساءة صادرة عن وكالة ما.

إعتمد بعض الدول إجراءات تدقيق تحتّم على مقدّم الطلب المثول شخصيًا ضمن إجراءات الترخيص. ومثول المرء شخصيًا لإجراء مقابلة مع السلطة أو اللجنة أو الموظف المعني بالترخيص يسمح بالتدقيق

بالتفصيل في مؤهلاته واستراتيجيات الأعمال التجارية التي يعتمدها قبل تشغيل وكالة استخدام خاصة. هذا وارتأى عدد من الدول تحديد أرقام تسجيل لأنشطة الوكالات كلّها كشكل إضافي من أشكال الرصد. وفي الدول التي تحتفظ بسجل عام بوكالات الاستخدام الخاصة المرخص لها، يصبح هذا الشرط مفيدًا للتحقق من مصداقيتها، إذ يمكن التثبت ممّا إذا كانت الوكالة مرخصة فعليًا.

وكسبيل آخر لرصد أنشطة التوظيف والتكليف التي تنفِّذها وكالات الاستخدام الخاصة رصدًا مباشرًا، يمكن أيضًا إلزام الوكالات بإيداع السلطات نسخًا عن عقود الاستخدام التي تبرمها. وفي هذه الحالة، لا تأذن السلطات بمباشرة العمل إلاّ إذا استوفت العقود مجموعة المعايير الدنيا المحددة مسبقًا. قد يكون هذا الشرط بمثابة أداة مفيدة، ولاسيما في ما يتعلق بالتوظيف لغرض الاستخدام في الخارج. وبما أنّه يصعب حكمًا رصد ظروف عمل العمّال المهاجرين في بلد المقصد، يضمن إجراء من هذا النوع الاتفاق خطيًا على أكبر قدر ممكن من التفاصيل قبل المغادرة. فعلى سبيل المثال، يسهم مثل هذا الشرط في تلافي تكليف العاملات المهاجرات بالعمل في ظروف تعسّفية.

## ب.تقييم العقوبات في حال عدم الامتثال للوائح الخاصة بالتوظيف

### الأساس القانوني للعقوبات في حال عدم الامتثال

في حال عدم الإمثتال للّوائح التي تنظِّم التوظيف، يجب على الحكومات أن تفرض عقوبات. وفي هذا السياق، تعتبر اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة، 1997 (رقم 181) الصادرة عن منظمة العمل الدولية المستند القانوني الأساسي الذي يحدِّد معايير تنظِّم عمل وكالات الاستخدام الخاصة بغية ضمان ممارسات عادلة ومنع الاتجار بالبشر وأشكال أخرى من الاستغلال. تنص المادة 10 من الاتفاقية على فرض العقوبات، حيث تدعو الدول إلى تبني قوانين أو لوائح تنصّ على عقوبات، منها حظر وكالات الاستخدام الخاصة التي تنخرط في ممارسات وانتهاكات احتيالية.

وعلى النقيض من ذلك، في حال لم يتم إنفاذ الأحكام التشريعية حول عمل وكالات الاستخدام الخاصة على نحو ملائم وفي غياب آليات فرض عقوبات، لن تردع اللوائح القائمة وكالات الاستخدام الخاصة الضالعة في ممارسات سيئة كما لن تؤثر عليها. لذلك، يعتبر نظام عقوبات ضروريًا للتحرك على نحو ملائم في حالات عدم الامتثال. بعبارة أخرى، يمكن فرض العقوبات إما على يد السلطة المعنية بالإنفاذ أو عبر المحاكم الإدارية أو العادية.

### العقوبات الإدارية

عادة ما تفرض العقوبات في حال عدم الامتثال للتشريعات واللوائح الخاصة بوكالات الاستخدام الخاصة بحسب نوع الجرم وما إذا كان يُرتكب للمرة الأولى أو سبق أن تكرر. تتراوح التدابير من عقوبات إدارية طفيفة إلى أخرى جنائية صارمة. وفي الحالات التي يُثبت فيها ضلوع وكالة الاستخدام الخاصة في مخالفة طفيفة، يجوز لسلطة الإنفاذ أن تنصح وكالة الاستخدام الخاصة حول كيفية تصويب

إجراءاتها أو ممارساتها. في الجانب المقابل، يجب أن تنطوي العقوبات الإدارية على إمكانية سحب ترخيص في الحالات التي تكون فيها المخالفة حادة أو متكرِّرة. من شأن العقوبات التي تحظِّر بصورة دائمة عمل وكالات الاستخدام الخاصة الضالعة في أنشطة توظيف وتكليف احتيالية، أن تكون رادعة وأن تحمي وكالات الاستخدام الخاصة التي توظِّف عمّالاً على نحو أخلاقي. وفي حالات عدم الإمتثال الأقل خطورة، قد توبخ وكالة الاستخدام الخاصة وتعطى الفرصة لتحسين سلوكها. لكن، يجب على التشريعات أيضًا أن تنص على إمكانية سحب التراخيص أو إبطالها لفترة محددة من الزمن (تعليق).

### العقوبات الجنائية

بما أنّ الممارسة المهنية السيئة في التوظيف قد تترك تبعات خطيرة على الباحثين عن العمل، يجوز فرض عقوبات جنائية على وكالات الاستخدام الخاصة غير الممتثلة، تتراوح من غرامات إلى السجن بحسب خطورة المخالفة. يجب أن يأخذ القرار بفرض عقوبات جنائية بعين الإعتبار أيّ تعويض دفعته وكالة الاستخدام الخاصة إلى الباحث عن العمل. إذا وقع الباحث عن العمل ضحية الاستغلال بسبب التوظيف والتكليف على يد وكالة الاستخدام خاصة، على الوكالة أن تدفع له تعويضًا ماليًا.

### حوافز لتعزيز امتثال وكالات الاستخدام الخاصة

إلى فرض عقوبات إدارية وجنائية على وكالات الاستخدام الخاصة غير الممتثلة، خصّص بعض الدول حوافز لوكالات الاستخدام الخاصة الممتثلة. فعلى سبيل المثال، تكافئ الفلبين وكالات الاستخدام الخاصة النموذجية بدعوتها إلى مرافقة المسؤولين الحكوميين أثناء زياراتهم إلى بلدان المقصد. كما قد تحفِّز إعادة الوديعة المودعة كضمانة، سواء جزئيًا أو بالكامل، بعد فترة زمنية معيّنة، على التوظيف الأخلاقي.

## ج. إدارة إجراء شكاوى لمصلحة العمّال

في الحالات التي يقع فيها العمّال ضحية انتهاكات أو تجاوزات من وكالة استخدام خاصة، يجب وضع إجراءات ملائمة للشكاوى للتعرّف على مزاعم الانتهاكات والنظر فيها. يتماشى هذا الموجب مع المادة 10 من الاتفاقية رقم 181، التي تدعو إلى إشراك «أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمّال» في آلية الشكاوى. كذلك، يستطيع الباحثون عن العمل الذين وقعوا ضحية الانتهاكات أن يطالبوا بجبر الضرر عبر رفع الشكاوى.

يتعيّن على الباحثين عن العمل الذين تعرّضوا لسوء المعاملة أو الاستغلال أن يرفعوا شكواهم، في بعض الدول، أمام محاكم العمل المختصة. لكنّ التقاضي في المحاكم قد يكون مكلفًا ويستغرق وقتًا طويلاً، ويرتدي طابعًا قانونيًا جدًا. لذلك، يمكن التعامل مع الشكاوى بطريقة أخرى عبر إجراء إداري محدد للتظلم. تسمح هذه الإجراءات بالتسريع في البت بالشكاوى ومزاعم الممارسة المهنية السيئة أو الإنتهاك.

إذا وجدت السلطة المعنية بالرصد أدلة كافية تثبت الممارسة المهنية السيئة ولم يؤدِ الإقناع إلى تغيير في السلوك، يجب فرض عقوبات إدارية و/أو جنائية، منها إسقاط الوديعة وضمان حسن الإنجاز، وفرض الغرامات، وسحب الترخيص أو إلغاؤه، والسجن، ومصادرة الأصول.

| إجراءات الشكاوى |
| --- |
| **المستوى 1 وكالات الاستخدام الخاصة**<br>في حال كانت ظروف الاستخدام تعسّفية في الخارج، يتعيّن على المهاجر أن يتّصل أيضًا بوكالة الاستخدام الخاصة التي عيّنته. ثم يجب على الوكالة أن تحاول تسوية النزاع بين العامل وصاحب العمل حبيًّا وباتفاق طوعي. |
| **المستوى 2 السلطة الحكومية المسؤولة**<br>إذا فشل المستوى 1، يتعيّن على المؤسسات الملائمة أن تقدِّم مساعدة حيادية وفعّالة من طرف ثالث عبر التوفيق، والتحكيم، والوساطة. على المؤسّسات أن تتواصل مع نظيراتها في بلد الاستخدام. في حال تمّ إثبات الشكوى، يتعيّن على السلطة المسؤولة أن تسحب التراخيص أو تعلّقها أو تلبي المطالبات برد الأموال. |
| **المستوى 3 التقاضي**<br>على الرغم من أنّ هذه الطريقة هي الأطول والأكثر كلفة، إلاّ أنّها الأفضل في التعاطي مع أكثر انتهاكات حقوق الإنسان خطورة في عملية التوظيف، بما في ذلك الاتجار بالبشر. تدخل الشكاوى التي تتضمّن أفعالاً ذات طبيعة جرمية وتستدعي فرض عقوبات، مثل الغرامات والسجن، ضمن اختصاص المحاكم. |

يجب تمكين المؤسّسة الحكومية المرخّص لها رصد عمل وكالات الاستخدام عبر:

- الحصول على تقارير من وكالات الاستخدام عن التكليف بالوظائف، ومركز عمالة الموظفين المعيّنين، وغيرها من المعلومات التي تحتاج إليها الوكالات الحكومية؛
- تنظيم زيارات دورية أو عمليات تفتيش يقوم بها الموظفون الحكوميون أو ممثّلوهم؛
- إطلاق حملات إعلامية تحدِّد وكالات الاستخدام أو أصحاب العمل الأجانب المدرجين على قوائم سوداء لانتهاك القانون أو للقيام بأفعال غير قانونية أو انتهاكات؛
- إرساء آليات فعّالة وكفوءة لاستعراض عقود استخدام العمّال المهاجرين قبل التوقيع وخلال الاستخدام عند إنفاذ العقد.

## د. إبلاغ المعلومات إلى السلطات المسؤولة

يجب أن تعرض المعلومات التي تقدِّمها وكالات الاستخدام الخاصة بصورة دورية على السلطات المسؤولة عن الرصد. يمكن لهذه التقارير حول تطوّر أنشطة التوظيف والتكليف الخاصة أن تقدِّم لمحة عن مواطن القصور في الإتجاهات والممارسات.

تعتمد عدة دول على معلومات مستقاة من التسجيل والترخيص لنشر أسماء الوكالات الخاصة الممتثلة للقانون وتلك غير الممتثلة له. تميِّز هذه العملية وكالات الاستخدام الخاصة الأكثر قوة عن تلك الأكثر ضعفًا. فعلى سبيل المثال، يلحظ قانون العمل الفلبيني توجيهات وقواعد ولوائح بشأن مشاركة القطاع الخاص في توظيف العمّال وتكليفهم محليًّا وفي الخارج. كما يبقي قائمة بالعمّال الفلبينيّين في الخارج الذين يعاقبون على انتهاكهم مدونة سلوك العمالة في الخارج. تُنشر هذه القائمة دوريًّا وتتضمّن وكالات الاستخدام المرخّصة التي تمّ تعليقها أو إلغاؤها أو حظرها أو شطبها.

## وصول عمّال المنزليين المهاجرين إلى العدالة في جنوب شرق آسيا

العقبات أمام الوصول إلى المساعدة الرسمية هي واحدة من الأسباب الرئيسة وراء تعرّض العمّال المهاجرين لانتهاكات حقوق الإنسان خلال التوظيف والاستخدام. وبسبب التحديات التي يواجهها العمّال المهاجرون أثناء سعيهم وراء المساعدة عبر قنوات رسمية، غالبًا ما يستعينون بشبكات الدعم غير النظامية، حتى في حالات الاستغلال الشديد. وفي هذا السياق، نفّذ مثلث منظمة العمل الدولية في برنامج رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان) تحليلاً إقليميًا للبيانات من 1000 حالة شكوى شملت أكثر من 7 آلاف رجل وامرأة مهاجرين في كامبوديا، وجمهورية لاو الديقراطية الشعبية، وماليزيا، وميانمار، وتايلاند، وفيتنام.

### موضوع الشكاوى

بالإجمال، يعتبر الموضوع الأكثر شيوعًا في شكاوى العمّال المهاجرين تأخير التعيين/عدم مطابقة الوظائف مع ما هو موعود (35 %)، وهو انتهاك متعلق بالتوظيف يطغى في بلدان المنشأ. بالإضافة إلى ذلك، التوظيف لوظائف غير موجودة هو ممارسة احتيالية شائعة بين وكالات الاستخدام على الرغم من انتهاك قوانين الدولة ولوائحها. كان حوالى 21 % من حالات الشكاوى متصلاً بالرواتب دون الحد الأدنى القانوني.

### تسوية الشكاوى

في ما يتعلق بآليات تسوية الشكاوى، كانت جلسات الإستماع الإدارية الوسيلة الأكثر شيوعًا لمعالجة مظالم المهاجرين إقليميًا (59 %). ينطبق هذا الأمر تحديدًا على كامبوديا، حيث عزي 82 % من القضايا المقفلة إلى آليات إدارية. أما ثاني أكثر الطرق شيوعًا لتسوية الشكاوى فيتمثل في الوساطة غير الرسمية. تمت تسوية القضايا كلّها في كمبوديا خارج المحاكم، الأمر الذي ينظر إليه على أنّه نتيجة إيجابية في تأمين قنوات مستجيبة للتسوية. وفي تايلاند، تم إسقاط نسبة كبيرة من القضايا من دون الحصول على أي شكل من أشكال الإنتصاف (28 %). يعزا إقفال القضايا إقفالاً مبكرًا إلى عدة أسباب رئيسية هي:

1. وقف المشتكين القضايا بسبب الخوف من الإنتقام؛
2. عدم القدرة على المتابعة بسبب مضي المشتكين قدمًا؛
3. رفض السلطات ملاحقة القضايا بسبب عدم كفاية الدليل أو عدم استيفاء المتطلبات القانونية والإجرائية (ولاسيما بسبب الوضع القانوني غير النظامي للمهاجرين).

### الإنتصاف لصالح المشتكين

إقليميًا، تكمن وسيلة الإنتصاف الأكثر تواترًا لصالح العمّال المهاجرين في إعادة الأوراق الثبوتية أو تأمينها (35 %)، بما في ذلك الحالات التي فشلت فيها وكالات الاستخدام في بلدان المنشأ في تأمين جوازات السفر والتأشيرات، والحالات التي احتجز فيها أصحاب العمل، في بلدان المقصد، جوازات السفر وتصاريح العمل بصورة غير مشروعة لتقييد الحركة. شكّل التعويض المالي ورد التكاليف ما يصل إلى 30 % من وسائل الإنتصاف. لكنّ غالبية «التعويضات» التي سددت للعمّال المهاجرين كانت عبارة عن أموال مستحقة لهم عن أجور غير مدفوعة، بدلاً من تعويض عن أذى عانوا منه. ولم يمنح العمّال مبالغ إضافية تعويضًا عن الضرر المعنوي إلاّ في حالات نادرة جدًا.

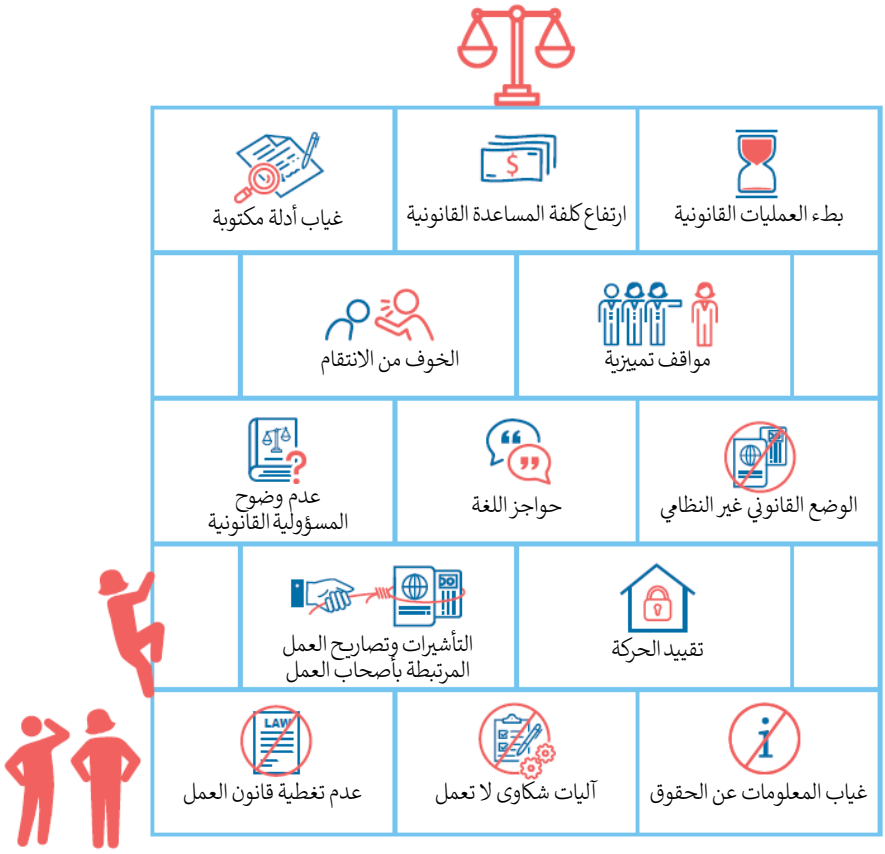
### عقوبات تنطبق على المرتكبين

في 82 % من حالات الشكاوى، لم تفرض أي عقوبات على المرتكبين. وفي الحالات التي فرضت فيها العقوبات، كانت العقوبة الإدارية الأكثر شيوعًا (5%)، على شكل تعليق الترخيص بتشغيل وكالات استخدام أو إبطاله.

### خلاصة

على الرغم من التحسينات في تعزيز وصول العمّال المهاجرين إلى العدالة في جنوب شرق آسيا، ما زالوا يواجهون عقبات أساسية أمام رفع الشكوى وتسويتها في بلدان المنشأ. وحدها أكثر الانتهاكات خطورة يتم تصويبها، في حين أنّ الإساءات اليومية تتواصل. الوضع في بلدان المقصد مشابه وإن كانت حواجز اللغة والتأشيرة المرتبطة بصاحب العمل وتصاريح العمل تفاقمه. نتيجة لذلك، لا يجازف معظم العمّال المهاجرين برفع الشكاوى ما لم تكن سبل عيشهم أو كرامتهم الأساسية كبشر مهددة بما لا لبس فيه. يدرك المهاجرون جيدًا أنّ التعبير عن المظالم قد يعني نهاية استخدامهم وبالتالي يعتبر إدخال تحسينات طويلة الأجل على الأجور وظروف العمل بعيد المنال. لا بد من توسيع الجهود لتحسين إمكانية الوصول إلى آليات الشكاوى وفعاليتها بما يضمن حصول العمّال المهاجرين على وسائل الإنتصاف العادل.

تحديات أساسية في مجال آليات الشكاوى




## هـ. الآليات التشريعية لملاحقة هيئات توظيف اليد العاملة غير العادلة

في الحالات التي تسجَّل فيها انتهاكات حادة ويتعرّض فيها العمّال والباحثون عن العمل للاستغلال، قد تتساوى ممارسات التوظيف غير العادلة مع الاتجار بالبشر وتضع المرتكبين في مرمى **قوانين مكافحة الاتجار** في الدول. لا يزال ضمان صدور أحكام بالإدانة في قضايا الاتجار تحديًّا مستمرًا في معظم دول العالم. يكون الأمر صعبًا تحديدًا في قضايا الاتجار التي تتورط فيها وكالات استخدام خاصة. وبما أنّ تورط وكالات الاستخدام غالبًا ما يحصل في مرحلة «ما قبل الاستخدام»، قد يكون من الصعوبة بمكان إثبات أنّها كانت جزءًا من سلسلة اتجار أو أنّها كانت على علم بأنّ الضحايا سيتعرّضون للاستغلال. كذلك، يصبح إثبات الاتجار صعبًا بنوع خاص في الحالات التي يخشى فيها الضحايا الإدلاء بشهاداتهم بسبب التهديدات أو الخوف من الترحيل أو محاكمتهم على جرائم ارتكبت أثناء الاتجار بهم.

كذلك، تمّت محاكمة وكالات استخدام ضالعة في الاتجار بالبشر بموجب **قوانين العمل الجرمي**، بما فيها قوانين جرائم العصابات أو المشاركة في مجموعة جرمية منظمة. في بعض الحالات، يتم تهريب العمّال طوعًا عبر الحدود الدولية ويجبرون على تسديد رسوم التهريب عبر العمل في ظروف دون المعيار المقبول، ما يفضي إلى العمل سدادًا للدين أو الاتجار بالأشخاص. لهذا السبب، قد تلعب وكالات التوظيف وهيئات التوظيف دور المهرِّبين وتحاكم بموجب قوانين تهريب المهاجرين.

ليست الممارسات التعسّفية كلّها التي تقوم بها هيئات التوظيف ووكالات الاستخدام اتجارًا بالبشر أو عملاً جبريًا. بينما قد يتسبّب بعض الممارسات بأوضاع هشاشة تجعل العمّال ضحايا الاتجار، إلاّ أنّ هذه الممارسات قد لا تتساوى مع الاتجار بالأشخاص. وقد لا يكون إعمال قوانين مكافحة الاتجار ملائمًا. ولكن من الأهمية بمكان التصدي لمثل هذه الممارسات لمنع الاتجار بالبشر والحد من هشاشة الأشخاص أمام الوقوع فريسة هيئات التوظيف والمتجرين الاستغلاليين.

تجوز محاكمة هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة، في بعض الحالات، **بموجب قوانين ولوائح العمل أو القانون الإداري**. صحيح أنّ تهمًا من هذا النوع تستتبع أحكامًا أقل حدة، لكن، يستطيع المدّعون تشديد العقوبات إذا ما أدانوا هيئات التوظيف الاستغلالية بتعدد الجرائم و/أو التهم. غالبًا ما تحاكم هيئات التوظيف **بموجب قوانين متصلة بالإحتيال**، بما في ذلك التأشيرات والرعاية الصحية والغش عبر البريد، بالإضافة إلى **قوانين التهرب الضريبي**.

هذا ويفرض **الطابع العابر للحدود الوطنية لممارسات التوظيف التعسفية** تحديات في التصدي للمشكلة بفعالية. فعلى سبيل المثال، غالبًا ما تثار مسألة الولاية القضائية، بما أنّ المال عادة ما يدفع إلى عميل محلي في بلد المنشأ، لكنّ الإنتهاك (سواء كان تغييرًا في ظروف العمل أو احتجاز وثائق الهوية أو عدم سداد الأجور) يحصل عامة في بلد المقصد. قد يتعدد الضحايا – كما المشتبه فيهم – عبر مناطق وبلدان واختصاصات مختلفة متعدِّدة، ما يصعِّب جمع الأدلة والقبض على المشتبه فيهم.

باختصار، تجوز ملاحقة ممارسات التوظيف التعسفية عبر القوانين التالية:

- قوانين مكافحة الاتجار
- القوانين الجنائية
- القوانين الإدارية
- القوانين المتعلقة بالإحتيال (بما في ذلك قوانين التهرب الضريبي)

# الموضوع 3: بدائل عن التنظيم القانوني: آليات التنظيم الذاتي لدى وكالات الاستخدام الخاصة

صحيح أنّ التسجيل والترخيص الفعّالين ضروريان لتنفيذ المبادئ المتضمّنة في الاتفاقية رقم 181، إلاّ أنّه من الأهمية بمكان الإشارة إلى الدور الإيجابي الذي تؤديه مدونات قواعد الممارسات المهنية وغيرها من المعايير الطوعية الأخرى عبر **التنظيم الذاتي**. ثمة عدد من الممارسات لترويج التنظيم الذاتي وحيث نظّمت وكالات الاستخدام الخاصة نفسها، في البلدان المتقدّمة، في رابطات وطنية تعتمد مدونات قواعد الممارسات كمعيار للعضوية.

## أ. رابطات وكالات الاستخدام الخاصة

نظّمت وكالات استخدام خاصة نفسها في عدة دول مختلفة لتعزّز حضورها وشرعيتها في أسواق العمل الوطنية والعالمية. كان لرابطات الأعمال الخاصة اليد الطولى في خلق صورة إيجابية عن وكالات الاستخدام الخاصة والرقي بالمعايير في القطاع. كما تحرص على استشارة وكالات الاستخدام الخاصة عند صياغة مشروع قانون جديد يؤثّر على أعمالها التجارية.

كذلك، تستطيع رابطات وكالات الاستخدام الخاصة أن تيسّر تبادل المعلومات بين أعضائها والسلطات الحكومية. لكن، من دون فهم متين للسوق وللقيود المفروضة على وكالات الاستخدام الخاصة، قد لا تعكس اللوائح القانونية صورة دقيقة عن الواقع وتصطدم بالتالي بالرفض. في الوقت عينه، يمكن لرابطات وكالات الاستخدام الخاصة أن تجمع المعلومات عن الوكالات عالية المخاطر عبر التدقيق دوريًا في أعضائها وفي طلبات الانتساب الجديدة. كذلك، عادة ما ترفع المعايير التي ترعى القطاع خلال منتديات تدريبية تنظّمها رابطات وكالات الاستخدام الخاصة. وبما أنّ التوظيف ليس بمهنة مرخّص لها، تؤدي رابطات الأعمال دورًا مهمًّا في نشر الدراية وممارسات الأعمال الجيّدة.

يمكن للرابطات أن تتحد في بلد معيّن أو إن كانت من نوع محدد. يلحظ النظام التأسيسي القواعد التي ترعى الأعضاء المنتسبين إلى رابطة معينة والتي عادة ما تتناول شرط الأهلية ورسوم العضوية واللوائح حول طرد الأعضاء. يمكن للرابطات الوطنية أن تنشئ اتحادًا دوليًا يمثّل مصالحها على أساس أوسع نطاقًا.

ومن الأمثلة الأولية على اتحاد دولي لرابطات وطنية، الإتحاد الدولي لوكالات الاستخدام الخاصة الذي يسعى أساسًا وراء إقرار أكبر بمساهمة عمل الوكالات في خلق فرص العمل وتعزيز التكامل في سوق العمل والنمو الاقتصادي. تنتسب إليه رابطات وطنية لوكالات العمل المؤقت وشركات كبيرة متعددة الجنسيات، مثل مانباور وأديكو. لقد اضطلع الإتحاد بدور ريادي في إرساء معايير عالمية ترعى عمل وكالات الاستخدام الخاصة المنتسبة إليه في قطاع التوظيف.

## ب.مدونات قواعد الممارسات المهنية لوكالات الاستخدام الخاصة

على الرغم من أنّ لعب الدول دور الخفير ضروري لكبح ممارسات التوظيف التعسفية، إلاّ أنّه لا يكفي بحد ذاته، نظرًا لقوى الطلب والعرض التي تدخل على المحك. من هنا، تشكلت رابطات في هذا القطاع ولها القدرة على أن تبلور **مدوّنات سلوك طوعية** وتعمل على إنفاذها.

يمكن لشركات فردية أو لرابطة ما أن تضع مدونات قواعد الممارسات التي لا تكون ملزمة قانونًا لكن يجب أن تستند إلى المعايير الدولية والقوانين الوطنية. تتناول هذه المعايير أخلاقيات الأعمال التجارية وتعزّز الجودة في توفير الخدمات. هذا مهم لضمان مصداقية مدونة قواعد الممارسات وتسهيل الإدارة المرموقة للشركة أو الرابطة. تكمن قيمتها في طبيعتها المعنوية: مدونة قواعد الممارسات وعد والتزام تجاه العملاء والعموم على نطاق واسع.

أظهرت التجارب السابقة أنّ تطوير مدوّنات السلوك يكون أكثر فعالية حين يتم الامتثال للممارسات التالية: صحيح أنّ المعايير المحددة الواجب تضمينها في المدونة شأن داخلي للشركة أو لرابطة خاصة، إلاّ أنّه لا بد من مناقشتها مع النقابات العمالية والحكومة ومنظمات المجتمع المدني. كما يجب اعتماد آليات رقابة مستقلة تلحظ معايير وعقوبات واضحة في حال عدم الامتثال. وثالثًا، يجب إطلاع الجمهور على المدونة. وأخيرًا، يجب فصل المدونة عن النظام التأسيسي الخاص بالاتحاد أو برابطة أعمال تجارية خاصة على الرغم من أنّه قد يتم الجمع بين هذين المستندين لزيادة عتبة العضوية.

في العام 1997، رفع اجتماع لخبراء دوليين نظّمته منظمة العمل الدولية توصيات لتشجيع التنظيم الذاتي لوكالات الاستخدام الخاصة الضالعة في التوظيف للاستخدام في الخارج. ومن التوصيات التي رفعت ضرورة أن تشمل مدونات قواعد الممارسات لوكالات التوظيف في الخارج البنود التالية:

- المعايير الدنيا لإضفاء الطابع المهني على خدمات وكالات الاستخدام الخاصة، بما في ذلك المواصفات المتعلقة بالمؤهلات الدنيا لموظفيها ومدرائها؛
- الإفصاح عن الرسوم وشروط الأعمال كاملة وبلا لبس إلى الزبائن؛
- مبدأ استحصال الوكالات الخاصة من صاحب العمل، وقبل الإعلان عن الوظائف، على المعلومات كلّها والمفصلة قدر المستطاع عن العمل (مثل المهام والمسؤوليات المحددة، والرواتب والأجور وغيرها من المنافع، وظروف العمل، وترتيبات السفر والسكن)؛
- مبدأ أنّه لا ينبغي على الوكالات الخاصة أن توظف، عن سابق علم ومعرفة، عمّالاً من أجل وظائف يواجهون فيها مخاطر أو أخطار لا مبرر لها أو قد يتعرّضون فيها للإساءة أو التمييز من أيّ نوع؛
- مبدأ إبلاغ العمّال المهاجرين، بلغتهم الأم أو بلغة يألفونها، بشروط وظروف الاستخدام؛
- الإمتناع عن خفض رواتب العمّال المهاجرين؛
- الإحتفاظ بسجل عن المهاجرين كلّهم الذين تم توظيفهم أو تكليفهم عبر الوكالات لإتاحتها حين تجري السلطات المختصة أعمال التفتيش.

طوّرت وكالات استخدام خاصة أو روابطها عددًا متناميًا من مدوّنات السلوك. ولعل المدونة الأكثر شيوعًا هي التي وضعها الإتحاد الدولي لوكالات الاستخدام الخاصة والتي تحدِّد قواعد عامة يجب على رابطات الأعمال التجارية الوطنية اعتمادها. يدعم الإتحاد الدولي مبدأ التنظيم الذاتي لوكالات الاستخدام الخاصة عبر التعاون مع المؤسسات ذات الصلة.

وبالإضافة إلى مدونات السلوك الطوعية، آثر بعض وكالات الاستخدام الخاصة إعتماد نظم أكثر تنافسية للتنظيم الذاتي، مثل التصنيف أو العلامات. روّجت كبرى الشركات متعدِّدة الجنسيات لنظام العلامات. وكانت النتيجة اعتماد المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس علامة أيزو 9000 (ISO 9000) لإدارة الجودة. وفي عائلة أيزو 9000، يتم التشديد على إرضاء الزبائن. فعلى سبيل المثال، في العام 2002، حصلت Kelly Services على شهادة معايير الجودة ISO 9002، وشأنها شأن عدة وكالات استخدام خاصة، تضم الآن علامات ISO 9000 في حملاتها الدعائية والتسويقية كضمانة للممارسة العادلة.

# الموضوع 4: دور نقابات العمّال والمؤسّسات غير الحكومية في رصد التوظيف

## أ. مبادرات نقابات العمّال لتعزيز رصد التوظيف

تلعب منظمات العمّال، بحكم مناصرتها حقوق العمّال ومصالحهم، دورًا أساسيًا في الرصد وبناء القدرات والتأثير في السياسات. وهي تشكّل جهات فاعلة رئيسية في أنشطة متعدِّدة أصحاب المصلحة لمحاربة التوظيف غير الأخلاقي وصلته بالاتجار والعمل الجبري. كما يمكنها أن تدرِّب العمّال على التعرّف على انتهاكات التوظيف والتصدي لها أو تضيء على ظروف العمل والعيش في بلدان المقصد خلال مرحلة ما قبل المغادرة. يمكن لمنظمات العمّال أن تضطلع بدور هام في الرقابة والرصد. وبالتعاون مع نظام إدارة العمل، يمكنها أن تتحقق من احترام مبادئ التوظيف الأساسية وحسن سير آليات الشكاوى وتسوية النزاعات.

فعلى سبيل المثال، أدى الإتحاد العام لعمّال بريطانيا (TUC) دورًا جوهريًا في **تحسين التشريعات** في المملكة المتحدة لمحاربة العمل الجبري. وبالشراكة مع نقابة أخرى، نظّم حملة لحماية عمّال المنازل المهاجرين، ما أدى إلى إلغاء لوائح كانت تربط عمّال المنازل المهاجرين بأصحاب عملهم. كذلك، إنضم إلى اتحاد المزارعين الوطني ونقابة UNITE للمساعدة على إقرار قانون كبار المشغِّلين (الترخيص) في العام 2004. ثم في العام 2009 أثر في التشريعات حين دعم إدخال تعديلات على قانون قضاة التحقيق والعدالة (Coroners and Justice Bill)، جعلت من العمل الجبري والرق جرائم جنائية.

كذلك، إنخرطت النقابات في **حملات عامة وتوعوية للعمّال**. فعلى سبيل المثال، نشر الإتحاد الدولي لنقابات عمّال الأغذية والعمّال الزراعيين أداة حول هشاشة العامل المهاجر. أما الإتحاد الإيطالي العام للعمل فنظّم حملة إعلامية حول الظروف الشبيهة الرق في القطاع الزراعي الإيطالي، إنطوت على التواصل مع العمّال المهاجرين لإطلاعهم على حقوقهم. هذا وإنكب إتحاد النقابات العمّالية الفلبيني على تثقيف ضحايا العمل الجبري والاتجار المحتملين عبر عرض شرائط فيديو في وسائل النقل العام وإقامة منضدات معلومات في المطارات ومحطات الحافلات والقطارات.

### الإتحاد الدولي لنقابات العمّال: رصد توظيف المهاجرين

يعكف الإتحاد الدولي لنقابات العمّال، وهو الأكبر حول العالم، على تعزيز إنخراطه في التصدي لممارسات التوظيف القسرية والمخادعة التي تستهدف العمّال المهاجرين عبر مشروع إلكتروني عالمي يتجسّد بموقع رصد توظيف المهاجرين (MRM). سيزيد هذا الموقع، وهو قيد التطوير، المعرفة بخيارات التوظيف الآمنة وييسِّر تبادل خبرات التوظيف بين العمّال المهاجرين. بالتالي، سيتمكّن الإتحاد الدولي لنقابات العمّال والنقابات المنضوية تحته، من إقامة منصة عالمية تقدِّم معلومات دقيقة حول التوظيف إلى العمّال المحتملين والعمّال المهاجرين الذين يعيشون ويعملون أصلاً في بلدان المقصد.

سيكون رصد توظيف المهاجرين عبارة عن صفحة إلكترونية عالمية تؤمِّن مشورة قانونية خاصة بكلّ بلد. كما ستضم نطاقات فرعية باللغات الوطنية في الدول المعنية. سيسمح للعمّال بتقييم وكالات الاستخدام التي يتواصلون معها وتصنيفها. سيشكِّل هذا الموقع بوابة معلومات هامة للعمّال المهاجرين والمهاجرين المحتملين وسيكثِّف، في الوقت عينه، الضغوط على الوكالات لجهة امتثالها لحقوق الإنسان في ما خص إجراءات التوظيف القسرية والمخادعة.

يجمع مشروع موقع رصد توظيف المهاجرين بين توعية العمّال المهاجرين على نطاق واسع والتنظيم والمناصرة، في حال الإتصال بالشبكة أو عدمه. تنخرط منظمات أعضاء في تنفيذ المشروع الذي يتطلب خططًا وطنية لإطلاع العمّال المهاجرين على حقوقهم.

## ب.جهود المنظمات غير الحكومية لتعزيز الرصد والإنفاذ

تشتمل ولايات بعض المنظمات غير الحكومية على أنشطة متصلة بإنفاذ التوظيف العادل.

يقود معهد حقوق الإنسان والأعمال التجارية، بالتعاون مع المنظمة الدولية لمناهضة العبودية، مبادرة موظفون مطلوبون لنشر الوعي في قطاع الفنادق البريطاني حول الخطوات الضرورية لمحاربة استغلال العمّال المستضعفين، والاتجار، والعمل الجبري. تعمل المبادرة مع شركاء الأعمال التجارية وأصحاب مصلحة آخرين **لتحسين ظروف التوظيف والاستخدام، وتحديد الممارسات التي تمكّن الاستغلال، ومناصرة تحسين الممارسات والحد من المخاطر**.

نشر عدد من المنظمات **أطر أو مدوّنات سلوك للتوظيف والتعيين الأخلاقيّين**. ففي العام 2012 مثلاً، أطلقت منظمة فيريتي مع مجموعة مانباور الإطار الأخلاقي للتوظيف العابر للحدود، الذي يتضمّن آلية لتغيير استجابة قطاع التوظيف للعمل الجبري والاتجار بالبشر. يحدِّد الإطار معايير الممارسة الأخلاقية، وينطوي على مقاييس لقياس الامتثال للمعايير، ويشير إلى المتطلّبات الأساسية لنظم التحقق والإعتماد المستقلة بما يمكّن هيئات التوظيف وأصحاب العمل وأصحاب المصلحة الآخرين من التأكد بثقة من امتثال ممارسات التوظيف للمعايير الأخلاقية ومراعاتها.

# نقاط التعلّم الرئيسية

- قد تتورّط وكالات الاستخدام الخاصة، وسماسرة العمل، والعملاء الفرعيّون في أكثر الانتهاكات خطورة والمتمثلة في الاتجار و/أو العمل الجبري. لكنّ هيئات التوظيف عادة ما ترتبط **بالممارسات الاستغلالية**، مثل «الوعود الكاذبة» بشأن الراتب الذي يتوقع المهاجرون جنيه عند وصولهم إلى بلد المقصد، ورسوم التوظيف المرتفعة التي تؤدي إلى العمل سدادًا للدين، واحتجاز جوازات السفر أو تصاريح العمل لتقييد الحركة.
- **يتعيّن على الحكومات**، حتى قبل سنّ تشريعات جديدة تنظّم عمل وكالات الاستخدام الخاصة، أن **تضع آلية رصد وإنفاذ** تضمن استيفاء الجهات الفاعلة في السوق كلّها المتطلّبات وتشتمل على رسوم الترخيص. يجوز أن يُعهد الرصد وإنفاذ القانون إلى سلطة معنية بالترخيص أو إلى وحدات **تفتيش العمل العادية وإلى الشرطة** في حالة الأنشطة الجرمية.
- ثمة **طريقتان بديلتان لرصد** أنشطة الوكالات، هما التدقيق المكتبي في المعلومات المقدمة أو التدقيق الميداني. **التدقيق المكتبي** هو الأكثر شيوعًا لتقييم شروط الترخيص وقد ينجز أثناء إجراء الطلب. وإلى عمليات التفتيش التي تشكّل جزءًا من إجراءات ما قبل الترخيص، تميل عدة دول إلى إجراء **عمليات تفتيش منتظمة و/أو فورية**. لا يتم الإعلان عنها عادة لأنّها غالبًا ما تنشأ عن شكوى أو تقرير عن انتهاك اللوائح.
- في حالات **عدم الإمتثال** للّوائح التي تنظّم التوظيف، يجب على الحكومات أن تفرض **عقوبات**. وفي هذا السياق، تعتبر اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة، 1997 (رقم 181) الصادرة عن منظمة العمل الدولية المستند القانوني الأساسي الذي يحدِّد معايير تنظّم عمل وكالات الاستخدام الخاصة بغية ضمان ممارسات عادلة ومنع الاتجار بالبشر وأشكال أخرى من الاستغلال. تتراوح التدابير من عقوبات إدارية طفيفة إلى أخرى جنائية صارمة. تبنّى بعض الدول **حوافز** لوكالات الاستخدام الخاصة الممتثلة.
- في الحالات التي يقع فيها العمّال ضحية انتهاكات أو تجاوزات من وكالة استخدام خاصة، يجب وضع **إجراءات ملائمة للشكاوى** للتعرّف على مزاعم الانتهاكات والنظر فيها. يجب أن تعرض **المعلومات** التي تقدِّمها وكالات الاستخدام الخاصة بصورة دورية على السلطات المسؤولة عن الرصد.
- لا يزال ضمان صدور أحكام بالإدانة في قضايا الاتجار تحديًّا مستمرًا في معظم دول العالم. ليست الممارسات التعسّفية كلّها التي تقوم بها هيئات التوظيف ووكالات الاستخدام اتجارًا بالأشخاص أو عملاً جبريًا. تجوز محاكمة **هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة بموجب قوانين ولوائح العمل و/أو قوانين العمل الجرمي و/أو القانون الإداري و/أو قوانين مكافحة الاتجار و/أو القوانين المتصلة بالإحتيال (بما فيها قوانين التهرب الضريبي)**.
- من الأهمية بمكان الإشارة إلى الدور الإيجابي الذي تؤديه مدونات قواعد الممارسات المهنية وغيرها من المعايير الطوعية الأخرى عبر **التنظيم الذاتي**. نظّمت وكالات استخدام خاصة نفسها في عدة دول مختلفة لتعزّز حضورها وشرعيتها في أسواق العمل الوطنية والعالمية. كما تحرص على استشارة وكالات الاستخدام الخاصة عند صياغة مشروع قانون جديد يؤثّر على أعمالها التجارية. **مدونات قواعد الممارسات** غير ملزمة قانونًا لكن يجب أن تستند إلى المعايير الدولية والقوانين الوطنية. تتناول هذه المعايير أخلاقيات الأعمال التجارية وتعزّز الجودة في توفير الخدمات.

- يمكن **لمنظمات العمّال** أن تضطلع بدور هام في **الرقابة والرصد**. وبالتعاون مع نظام إدارة العمل، يمكنها أن تتحقق من احترام مبادئ التوظيف الأساسية وحسن سير آليات الشكاوى وتسوية النزاعات. كذلك، إنخرطت النقابات **في حملات عامة وتوعوية للعمّال**.
- تشتمل ولايات بعض المنظمات غير الحكومية على أنشطة متصلة بإنفاذ التوظيف العادل وتقترح مبادرات متعدِّدة أصحاب المصلحة بغية **تحسين ظروف التوظيف والاستخدام، وتحديد الممارسات التي تمكّن الاستغلال، ومناصرة تحسين الممارسات والحد من المخاطر**. هذا ونشر عدد من المنظمات **أطر أو مدوّنات سلوك للتوظيف والتعيين الأخلاقيّين**.

# إختبر معارفك

ماذا تعلمت؟ قم بالاختبار الوارد في ما يلي لاختبار معارفك.

1) غالبًا ما ترتبط هيئات التوظيف بواحدة أو أكثر من الممارسات الاستغلالية التالية:

(أ) الوعود الكاذبة حيال الأجور

(ب) تكاليف التوظيف المرتفعة (التي قد تؤدي إلى أوضاع من العمل سدادًا لدين)

(ج) إحتجاز جوازات السفر (أو تصاريح العمل)

(د) الاستعاضة عن العقد

2) عادة ما تعتمد العقوبات في حال عدم الامتثال عبر التشريعات واللوائح المتصلة بوكالات الاستخدام الخاصة بنوع المخالفة وما إذا كانت تُرتكب للمرة الأولى أو سبق أن تكررت. تتراوح التدابير من عقوبات إدارية طفيفة إلى أخرى جنائية صارمة.

(أ) صح

(ب) خطأ

3) يتعيّن على الحكومات، حتى قبل سنّ تشريعات جديدة تنظّم عمل وكالات الاستخدام الخاصة، أن تضع آلية رصد وإنفاذ تضمن استيفاء الجهات الفاعلة في السوق كلّها المتطلّبات.

(أ) صح

(ب) خطأ

4) ثمة طريقتان بديلتان لرصد أنشطة الوكالات، هما التدقيق المكتبي في المعلومات المقدمة أو التدقيق الميداني. _____ هو الأكثر شيوعًا لتقييم شروط الترخيص.

(أ) التدقيق الميداني

(ب) التدقيق المكتبي

5) أيّ من الجمل التالية يعتبر من التحديات الأساسية في مجال آليات الشكاوى؟

(أ) عدم وجود دليل مكتوب

(ب) الخوف من الإنتقام

(ج) حواجز اللغة

(د) الوضع القانوني غير النظامي

(هـ) كل ما سبق

6) تتساوى الممارسات التعسّفية كلّها التي تقوم بها وكالات الاستخدام الخاصة بالاتجار بالبشر و/أو العمل الجبري.

(أ) صح

(ب) خطأ

7) تجوز ملاحقة ممارسات التوظيف التعسفية بموجب القوانين التالية:

(أ) قوانين مكافحة الاتجار

(ب) القوانين الجنائية

(ج) قوانين الأسرة والأحوال الشخصية

(د) القوانين المتعلقة بالإحتيال (بما في ذلك القوانين الضريبية)

8) يمكن لوكالات الاستخدام الخاصة أن تسهم في رصد ممارسات التوظيف وتنظيمها عبر آليات التنظيم الذاتي، مثل:

(أ) حملات عامة وتوعوية للعمّال

(ب) مدونات قواعد الممارسات وتدريب العمّال

(ج) مدوّنات قواعد الممارسات والرابطات

(د) الرابطات وتدريب العمّال

9) مدونة قواعد الممارسات لوكالات الاستخدام الخاصة:

(أ) ملزمة قانونًا وتقوم على المعايير الدولية والقانون الوطني

(ب) وعد والتزام تجاه العملاء والعموم على نطاق واسع

10) يمكن للنقابات أن تسهم في رصد ممارسات التوظيف وتنظيمها عبر:

(أ) تدريب العمّال

(ب) عرض حوافز على وكالات الاستخدام الخاصة الممتثلة

(ج) فرض عقوبات جنائية

(د) حملات عامة وتوعوية للعمّال

11) أيّ من الجمل التالية خاطئ:

(أ) تلعب الحكومات دورًا أساسيًا في رصد التوظيف وتنظيمه

(ب) تلعب النقابات العمّالية والمنظمات غير الحكومية دورًا هامًا في رصد ممارسات التوظيف وتنظيمها

(ج) وحدها الحكومات تلعب دورًا أساسيًا في رصد التوظيف وتنظيمه

**الإجابات الصحيحة**

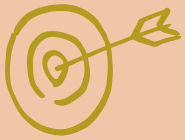
1) د، 2) ج، 3) أ، 4) ب، 5) ج، 6) ب، 7) أ، د، 8) ج، 9) ب، 10) أ، 11) ج.

# الأنشطة التدريبية

## النشاط التدريبي 1

### النقاش على الطاولات

**الأهداف:**



- الإضاءة على المسؤوليات المشتركة في رصد عمليات التوظيف؛
- تحديد مواطن القوة والضعف في استراتيجيات رصد التوظيف المتعدِّدة؛
- التعرّف على الأدوار التكميلية للحكومات وأصحاب المصلحة في رصد عملية التوظيف.

### تعليمات للمدرب

- سينقسم المشاركون إلى خمس مجموعات. ستمثِّل كلّ مجموعة جهة فاعلة مختلفة في عملية رصد التوظيف: الحكومة، منظمة العمّال، منظمة غير حكومية، وكالة استخدام خاصة، وشركة.
- بعد مشاورات عامة لعشر دقائق وتحضير مع الأقران الذين يمثلون الجهة الفاعلة نفسها، سينضم المشاركون إلى طاولة نقاش (خمسة أشخاص) ستضم ممثلين عن الجهات الفاعلة الأخرى.
- ستوزّع على كلّ طاولة مجموعة من بطاقات الأسئلة. سيسحب المشاركون بطاقة أسئلة واحدة لبدء النقاشات (30 دقيقة):
  - البطاقة 1: «هل من حاجة إلى رصد وكالات الاستخدام الخاصة وتنظيمها؟»
  - البطاقة 2: «كيف يمكن ترويج عملية توظيف عادل وضمانها؟»
  - البطاقة 3: «كيف يمكن لأصحاب المصلحة على طاولة النقاش المساهمة في رصد عمليات التوظيف؟»
  - البطاقة 4: «كيف يمكن لآليات الرصد البديلة تحسين/دعم آليات التنظيم القانونية التي تضعها الحكومات؟»
- عند انتهاء النقاشات، ستعرض المجموعات الخلاصات التي توصّلت إليها في جلسة عامة (10 دقائق).

### النصائح

- شجِّع المشاركة النشطة لأعضاء المجموعة كلّهم.
- تأكّد من تطوير المشاركين فهم واضح لأدوارهم ومهامهم خلال فترة المشاورات لعشر دقائق (قبل جلسة النقاش)
- قد يطلب من المشاركين لعب دور الميسِّرين لقيادة النقاشات على الطاولة وضمان مشاركة الأعضاء كلّهم.
- شجِّع المشاركين على الغرف من خلفياتهم وخبراتهم المهنية لإغناء النقاشات.
- زوِّد كلّ طاولة بمجموعة من أربع بطاقات أسئلة.

### المواد

- مجموعة واحدة من بطاقات الأسئلة لكلّ طاولة
- أوراق
- مواد للكتابة
- الأوراق اللاصقة

**الوقت**

- 10-15 دقيقة تحضير قبل النقاشات على الطاولات (نقاش عام حول رصد عملية التوظيف العادلة)
- 30 دقيقة من النقاشات المتزامنة على الطاولات
- 5 دقائق للمجموعات لتعرض عملها في جلسة عامة
- 5 دقائق للأسئلة والأجوبة

## النشاط التدريبي 2

**عصف ذهني**

**الأهداف:**

- تحديد التحديات الأساسية التي تواجه العمّال المهاجرين في رفع شكاوى تتعلق بالانتهاكات في التوظيف؛
- إقتراح حلول للتصدي للتحديات الحالية والإضاءة على أصحاب المصلحة الأساسيين المعنيين بتنفيذ هذه الإستراتيجيات.

**تعليمات للمدرب**

- في الجلسة العامة، أجرِ نقاشًا حول التحديات المحددة التي قد يواجهها العمّال المهاجرون في رفع الشكاوى المتصلة بالانتهاكات في التوظيف. إسمح للمشاركين بالتعبير عن آرائهم والتناقش في ما بينهم، وأدر النقاش في الوقت عينه.
- شدد على العناصر الأساسية التي تمخض عنها النقاش ولخِّصها متطرِّقًا إلى الثغرات، إن دعت الحاجة، عبر عرض الأرقام الواردة في الملحق 1 بعنوان «تحديات أساسية في مجال آليات الشكاوى»، على المشاركين.
- قسِّم المشاركين إلى مجموعات من أربعة أو خمسة أشخاص.
- وزِّع على كلّ طاولة نسخة عن الرسم في الملحق 1 («تحديات أساسية في مجال آليات الشكاوى») واقرأ التعليمات التالية:
  - على كلّ طاولة أن تختار، من الرسم في الملحق 1، أكثر ثلاث تحديات خطورة تتعلق بوصول العمّال المهاجرين إلى العدالة وآليات الشكاوى (بحسب الوقائع/السياق).
  - على المشاركين أن يفكروا تاليًا في الإستراتيجيات (أي القوانين والسياسات والممارسات) التي تستطيع أن تحدّ من الحواجز التي تواجه العمّال المهاجرين في الوصول إلى العدالة وآليات الشكاوى.
  - على المشاركين تحديد أصحاب المصلحة الأساسيين الضالعين في تنفيذ هذه الإستراتيجيات (مثل الحكومات ومنظمات العمّال ورابطات أصحاب العمل ووكالات التوظيف و/أو المنظمات غير الحكومية، على سبيل المثال). (20-25 دقيقة)
- بعد النقاشات على الطاولات، سيبرِّر المشاركون اختيارهم للتحديات الثلاثة الرئيسة في الجلسة العامة وسيعرضون الحلول التي حددوها للتصدي لها (بما في ذلك أصحاب المصلحة المحتملين الذين قد يعنون بتنفيذها). (10 دقائق)

**النصائح**

- إحرص على أن تتألف كلّ مجموعة من أربعة أو خمسة أشخاص تقريبًا يتنوعون في الخلفية والنوع الاجتماعي.
- بين تمارين العصف الذهني، لخِّص الأفكار والخلاصات من المجموعات كلّها وشدد على الأفكار المشتركة ونقاط الإختلاف في الإجابات المكملة.
- شدِّد على الانتهاكات القائمة على النوع الاجتماعي والتحديات التي تواجه العاملات المهاجرات.
- إطبع الجدول على ورقة مقاس A1 أو A2.
- لنقاش أكثر تركيزًا، تأكد من اختيار المشاركين ثلاثة تحديات أولوية لاستعراضها.

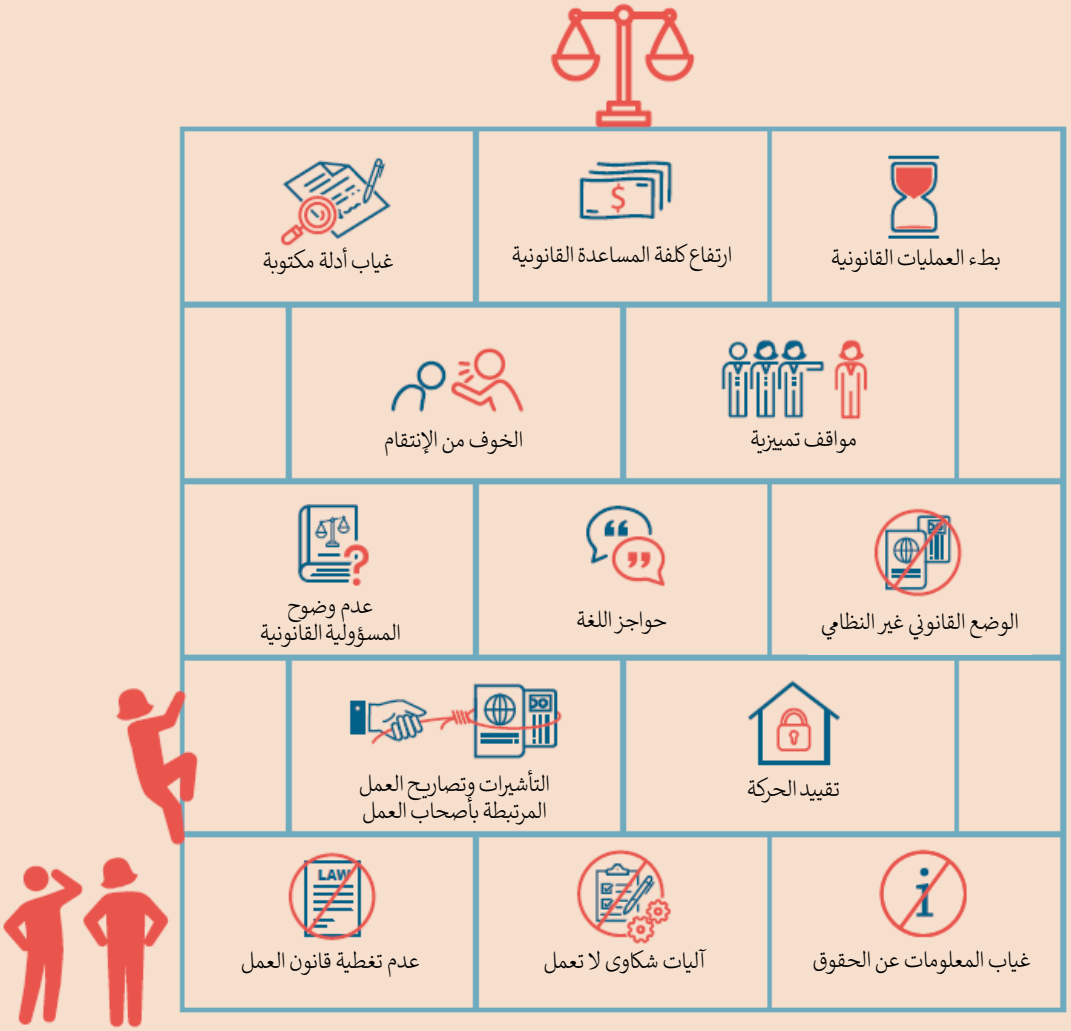
**المواد**

- أوراق
- مواد كتابة
- أوراق لاصقة
- نسخة من «تحديات أساسية في مجال آليات الشكاوى» مطبوعة على أوراق مقاس A1 أو A2

**الوقت**

- 10 دقائق لمناقشة التحديات الأساسية في وصول العمّال المهاجرين الذين وقعوا ضحية انتهاكات في التوظيف إلى العدالة
- 20-25 دقيقة للعصف الذهني في مجموعات حول الحلول للتحديات الأولوية الثلاثة بشأن وصول العمّال المهاجرين إلى آليات الشكاوى
- 10 دقائق لاستخلاص النتائج وعرضها في جلسة عامة
- 5-10 دقائق للأسئلة والأجوبة

## الملحق: تحديات أساسية في مجال آليات الشكاوى



# الموارد

دليل وكالات الاستخدام الخاصة: الأنظمة، الرصد والإنفاذ
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_204006.pdf

Recruitment Monitoring & Migrant Welfare Assistance: What Works?
http://apmigration.ilo.org/resources/recruitment-monitoring-and-migrant-welfare-assistance-what-works

The Role of Recruitment Fees and Abusive and Fraudulent Practices of Recruitment Agencies in Trafficking in Persons
https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2015/Recruitment_Fees_Report-Final-22_June_2015_AG_Final.pdf

Access to Justice for Migrant Workers in South-East Asia
https://www.ilo.org/asia/publications/WCMS_565877/lang--en/index.htm

Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination
https://www.osce.org/eea/19242

Regulating Recruitment to Prevent Human Trafficking and Foster Fair Migration – Models, Challenges, and Opportunities
https://www.ilo.org/global/publications/working-papers/WCMS_377813/lang--en/index.htm

Fair Recruitment for Migrant Workers a Shared Responsibility
/https://www.fes-asia.org/news/fair-recruitment-for-migrant-workers-is-a-shared-responsibility

1 ما أهمية التوظيف العادل؟

2 الإطار القانوني والمعياري للتوظيف العادل

3 وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة في مشهد توظيف متغيِّر

4 رصد لوائح التوظيف وإنفاذها

5 التوظيف العادل في سياق سلاسل توريد وإمداد اليد العاملة العالمية

# مجموعة أدوات التدريب بشأن
# إنشاء عمليات التوظيف العادل

This publication benefits from funding from the European Commission under the REFRAME project

European Commission

REFRAME
GLOBAL ACTION TO IMPROVE THE RECRUITMENT FRAMEWORK OF LABOUR MIGRATION