

The Global Labour Rights Reporter

حماية حقوق العمل للعمال المهاجرين واللاجئين



يوليو/ تموز 2023 | المجلد 3 العدد 1

جميع الحقوق محفوظة. باستثناء ما هو مسموح به بموجب قانون حقوق الطبع والنشر الأمريكي لعام 1976، لا يجوز إعادة إنتاج أي جزء من هذا المنشور أو توزيعه أو نقله بأي شكل كان أو بأي وسيلة كانت، أو تخزينه في قاعدة بيانات أو نظام استرجاع، دون الحصول على إذن كتابي مسبق من الناشر.

صور الغلاف

مصدر الصورة اليسرى © Jonathan Torgovnik/Getty Images/Images of Empowerment

مصدر الصورة المركزية © F Armstrong Photography / Shutterstock

مصدر الصورة اليمنى © Sebastian Castelier / Shutterstock

من إصدارات الشبكة الدولية للمحامين القائمين على تقديم المساعدة للعمال/ILAW

1130 شارع كونيتيكت، شمال غرب، الطابق الثامن

واشنطن العاصمة 20036، الولايات المتحدة الأمريكية

يرجى توجيه جميع الاستفسارات إلى admin@ilawnetwork.com

هذا المنشور متاح على الإنترنت بشكل دائم على:

<https://www.ilawnetwork.com/ilaw-network-journal-the-global-labour-rights-reporter/>

ويمكن العثور عليه على HeinOnline.

ISSN 2693-9657 (مطبوع)

ISSN 2693-9665 (على الإنترنت)

طبع في الولايات المتحدة من قبل نقابات العمال.

الخط: Open Sans

التصميم: Haley Gray

التخطيط: Scalegate L.L.C

هيئة تحرير مراسل حقوق العمال العالمية/ GLRR

Antonio Loffredo

Colin Fenwick

Femi Aborisade

Jennifer Rosenbaum

Jon Hiatt

Marlese von Broembsen

Mary Joyce Carlson

Matias Cremona

Maximiliano Garcez

Preeda Tongchumnum

Ruwan Subasinghe

Sara Khatib

Steven Barrett

Tonia Novitz

المعلومات الواردة في هذه المجلة مقدمة لأغراض إعلامية فقط، ولا ينبغي تفسيرها على أنها مشورة قانونية بشأن أي موضوع كان. قد لا تشكل المعلومات الواردة في هذه المجلة أحدث المعلومات القانونية أو غيرها من المعلومات. وتحتوي المجلة على روابط لمواقع أطراف ثالثة أخرى، ولا توصي الشبكة الدولية للمحامين القائمين على تقديم المساعدة للعمال/ILAW بهذه المحتويات أو توثيدها، فالروابط متاحة فقط لتيسير إطلاع القارئ عليها. ومن ناحية أخرى، فإن الآراء المعبر عنها تمثل آراء المؤلفين الأفراد - ولا تمثل آراء شبكة ILAW ككل. ولا ينبغي للقارئ أن يتصرف أو يمتنع عن التصرف على أساس هذه المعلومات دون طلب المشورة القانونية أولاً من المحامي في الولاية القضائية ذات الصلة.

قائمة المحتويات

ملاحظة المحرر الضيف

- 4 حماية حقوق العمل للعمال المتنقلين
NEHA MISRA

مقالات

- 9 حماية التأشيرات لتمكين العمال المهاجرين المعرضين للاستغلال
من تقديم مطالبات عمالية: اقتراح أسترالي
LAURIE BERG & BASSINA FARBENBLUM
- 17 انتهاكات حقوق العمال المهاجرين: ضرورة سعي المحامين ولجوئهم إلى
المحكمة لإبطال سلطة الدولة في تقييد العمال بأصحاب عمل محددين
AMANDA AZIZ & EUGÉNIE DEPATIE-PELLETIER
- 27 تحقيق الحماية للعمال غير الموثقين في الولايات المتحدة الأمريكية:
المعيقات والمراحل والتقدم المحرز
MICHAEL FELSEN
- 35 هشاشة العمال المهاجرين غير الموثقين أمام قانون الهجرة الإيطالي.
RITA DAILA COSTA
- 41 الوصول إلى العدالة في قضايا عدم دفع أجور العمال المهاجرين في الخليج
SOPHIA KAGAN
- 47 اللاجئين الأوكرانيون في بولندا: كيف يمكن معالجة ممارسات الانتهاكات الراسخة ضمن واقع جديد
LEONID STOIKOV
- 54 هل «العدالة المنقولة» قابلة للتطبيق بالنسبة لعاملات المنازل الكينيات المهاجرات في
الإمارات العربية المتحدة؟ تقييم الاحتياجات واستخلاص الأفكار الرئيسية من نموذج هونغ كونغ
FURAHA-JOY SEKAI SAUNGWEME & PUJA KAPAI
- 63 الإصلاح بموجب المادة 307 من قانون التعرف الجمركية الأمريكي الصادر عام 1930:
فرص لإصلاح العمل القسري بالنسبة للعمال المهاجرين
ALLIE BRUDNEY & AVERY KELLY

ملاحظة المحرر الضيف:

العامل عامل بغض النظر عن وضعه: حماية حقوق العمل للعمال المتنقلين

إن NEHA MISRA، مركز التضامن، رائدة عالمية في مجال الهجرة والاتجار بالبشر

من انتهاكات لحقوق الإنسان، واعتُبرَ أكثر من 27 مليوناً⁴ منهم لاجئين.⁵ وقد تجاوز العدد الإجمالي للنازحين قسراً 100 مليون لأول مرة في عام 2022 - بسبب الحرب في أوكرانيا ونزاعات أخرى أضافت أكثر من 10 ملايين شخص إلى هذه الحصيلة.⁶ وهنا أيضاً، وعلى الرغم من أن العديد من اللاجئين والنازحين قسراً يجلبون مهارات ومواهب إلى البلدان المضيفة، ويساعدون، في بعض الظروف، في سد الخصاص في العمالة، فإنهم أيضاً معرضون للاستغلال نظراً لضعف اندماجهم في أسواق العمل في البلدان المضيفة في كثير من الأحيان. وكما لاحظت منظمة العمل الدولية، «لا يزال الوصول إلى العمل النظامي واللائق يمثل مشكلة. وما يشكل عائقاً رئيسياً هو أن عدداً قليلاً من البلدان تربط علاقة منهجية بين الأحكام والمقتضيات القانونية والمعمارية لتحديد الوضع والحماية من ناحية، والحق في العمل من ناحية أخرى. علاوة على ذلك، وبشكل عام، فإن ضعف أنظمة الحماية الشاملة كثيراً ما يترجم إلى أنظمة غير كافية للوصول

إلى هجرة اليد العاملة تغذي الاقتصاد العالمي. من بين أكثر من 281 مليون مهاجر دولي في العالم،¹ هناك 169 مليوناً من العمال المهاجرين (أي أولئك الذين يعملون في بلد ليسوا من مواطنيه) مع ارتفاع في عدد الشباب الذين يهاجرون للعمل.² وعلى هذا النحو، يشكل العمال المهاجرون 5% من القوى العاملة العالمية. ومع ذلك، كثيراً ما تصاغ سياسة الهجرة وفقاً لاعتبارات مرتبطة بالأمن والسيادة، خارج الأطر القانونية للعلاقات الصناعية وتدابير الحماية التي يوفرها قانون العمل. وبالتالي، يُنظر إلى العمال المهاجرين على أنهم أجنب خاضعون لرقابة الهجرة، ثم على أنهم عمال يستحقون الحماية الكاملة لحقوق العمال بموجب معايير العمل الدولية - مما يؤدي إلى حرمان ملايين المهاجرين من الوصول العادل والسهل إلى العدالة وسبل الانتصاف.³

وفي الوقت نفسه، تقدر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) أن هناك أكثر من 89 مليون شخص نزحوا قسراً في عام 2021، بسبب الحرب أو المناخ أو غير ذلك

⁴ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لمحة سريعة عن الأرقام، في 10 أبريل/نيسان 2023 <https://www.unhcr.org/en-us/figures-at-a-glance.html> (آخر زيارة للموقع

⁵ يعكس هذا العدد اللاجئين وفقاً للتعريف الوارد في اتفاقية عام 1951، أي أولئك الأشخاص المتواجدون خارج بلد جنسيتهم أو بلد إقامتهم المعتادة؛ والذين لديهم خوف مبرر من التعرض للاضطهاد بسبب عرقهم أو دينهم أو جنسيتهم أو انتمائهم إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائهم السياسية؛ والذين لا يستطيعون أو لا يرغبون أن يستظلوا بحماية ذلك البلد أو أن يعودوا إليه خوفاً من الاضطهاد. راجع المادة 1. ألف-2) من اتفاقية الأمم المتحدة بشأن اللاجئين (1951). ويرى البعض أن الأشخاص النازحين قسراً بسبب المناخ ينبغي اعتبارهم لاجئين أيضاً. «بيل فريليك» (Bill Frelick)، «حان الوقت لتغيير تعريف اللاجئ» (It is Time to Change the Definition of Refugee)، هيومن رايتس ووتش، (يناير/كانون الثاني 2020). <https://www.hrw.org/news/2020/01/28/it-time-change-definition-refugee> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023) gee

⁶ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نظرة سريعة على الاتجاهات العالمية، (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023) <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics>

¹ منظمة الأمم المتحدة الدولية للهجرة (IOM)، تقرير الهجرة العالمية لعام 2022، للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023 <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive> (آخر زيارة

² منظمة العمل الدولية (ILO)، التقديرات العالمية لمنظمة العمل الدولية بشأن نتائج ومنهجية العمال المهاجرين الدوليين - الطبعة الثالثة (2021). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/docu-ments/publication/wcms_808935.pdf. قد يكون عدد المهاجرين (بمن فيهم اللاجئين) الذين يعملون في بلد مقصد معين أعلى بكثير لأن العديد منهم يعملون في الاقتصاد غير النظامي ومن المحتمل أن يكون العدد المصرح به دون الحقيقة.

³ انظر، ميشكا بيلاي (Mishka Pillay)، ميا ليا بوا كيرنان (Mia-Lia Boua Kiernan) وكارولينا جوتارد (Carolina Gottard)، إنهاء احتجاز المهاجرين وتجريرهم من خلال تركيز القيادة الشعبية (Ending Immigration Detention and Criminalization)، التحالف العالمي بشأن الهجرة: تقرير تحت الأضواء حول الهجرة العالمية (2022)، https://spotlightreportmigration.org/wp-content/uploads/SRGM_EN.pdf

المشاكل بالنسبة للعمال المهاجرين غير الموثقين، الذين يعمل الكثير منهم في الظل دون اللجوء إلى مفتشيات العمل، أو الهيئات الإدارية، أو المحاكم.

لقد تم تصميم أنظمة الهجرة العالمية بشكل متعمد للتمييز بين العمال. وُصممت الأنظمة والهياكل لإنشاء تسلسل هرمي بين العمال - على أساس النوع الاجتماعي، أو العرق/الإثنية/الطبقة، أو الجنسية، أو وضع الهجرة (موثق/نظامي، غير موثق/غير نظامي، عقد مقيم دائم/مؤقت). ففي نفس مكان العمل، على سبيل المثال، كما هو الحال في مصنع للملابس الجاهزة في الأردن، نجد العمال المهاجرين يتقاضون قانونيًا أجرًا مختلفًا أو يدفعون رسوم توظيف مختلفة على أساس جنسيتهم؛ وغالبًا ما تحصل النساء العاملات، والعمال غير الموثقين واللاجئون على أدنى مستويات الأجور.¹² وحتى في بلدان مثل الولايات المتحدة الأمريكية، حيث لا يستطيع أصحاب العمل التمييز قانونيًا ضد العمال على أساس النوع الاجتماعي على سبيل المثال، تسمح سياسة الهجرة بالتمييز على هذا النحو ضد المهاجرين.¹³

إن عدم اتساق السياسات أمر شائع في مجال الهجرة العالمية وتساعد في استدامته إدارة الهجرة باعتبارها قضية أمنية بدلًا من قضية عمالية. وفي الواقع، غالبًا ما تكون وزارات الخارجية أو الأمن أو الداخلية هي المسؤولة عن وضع سياسة الهجرة أو إدارتها حتى بعد وصول العمال المهاجرين، وليس وزارات العمل. وفي مجال الوصول إلى العدالة، قد يكون عدم اتساق السياسات أكثر حدة. فقد تنشأ البلدان هيئات إدارية أو قضائية مختلفة للاستجابة لمطالب العمال المهاجرين وإنصافهم أو قد

بعض الأحيان مغادرة بلد المقصد، وخوض عملية التوظيف من جديد، للعمل في نفس «الوظيفة المؤقتة». انظر منظمة العمل الدولية، هجرة العمالة المؤقتة: الكشف عن التعقيدات - تقرير توليبي، (2022)، www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/wcms_858541/lang-en/index.htm; انظر أيضًا، الحلم الأمريكي للبيع: مخطط لإنهاء الاستغلال في توظيف العمالة الدولية (The American Dream Up for Sale: A Blueprint for Ending International Labor Recruitment Abuse)، (Labor Recruitment Abuse <https://migrationthatworks.files.wordpress.com/2020/01/the-american-dream-up-for-sale-a-blueprint-for-ending-international-labor-recruitment-abuse1.pdf>)

¹² سيلاس أمو-أجيبي (Silas Amo-Agyei)، فجوة أجور المهاجرين: فهم الاختلافات في الأجور بين المهاجرين والمواطنين، منظمة العمل الدولية (2020)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-protrav/-migrant/documents/publication/wcms_763803.pdf

¹³ مركز حقوق المهاجرين (Centro de los Derechos del Migrante) Migrant Worker Women Submit First-Ever Petition، (te)/CDM Against the U.S. Under the USMCA (العاملات المهاجرات يقدم أول عريضة على الإطلاق ضد الولايات المتحدة الأمريكية بموجب اتفاقية التبادل الحر بين الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك وكندا/USMCA)، (مارس/آذار 2021)، <https://cdmigrante.org/migrant-worker-wom-en-usmca> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023).

إلى سوق العمل، وإلى حماية محدودة في مكان العمل للاجئين وغيرهم من النازحين قسراً.⁷ وحتى عندما يُمنح اللاجئون الحق في العمل في البلد المضيف، فإنهم غالبًا ما يُحرمون بشكل منهجي من حقوقهم العمالية.⁸

المهاجرون الذين يعملون - سواء كانوا موثقين أو غير موثقين، سواء اعتُبروا مهاجرين اقتصاديين أو لاجئين، في الاقتصاد النظامي أو غير النظامي - هم من بين الفئات الأكثر هشاشة، لأنهم غالبًا ما يكونون مستبعدين من التغطية التي توفرها قوانين العمل، بالإضافة إلى القيود أو الاستثناءات المفروضة على حرية تكوين الجمعيات، والحق في التنظيم أو التفاوض الجماعي. علاوة على أن الأجور المنخفضة (عند دفعها) والتعرض لظروف عمل خطيرة أمر شائع في صفوفهم. فهناك عجز واضح في فرص العمل اللائق للعمال المهاجرين،⁹ ومن المرجح أن يقع العمال المهاجرون ضحايا للعمل القسري **ثلاث مرات** أكثر من العمال البالغين غير المهاجرين.¹⁰ ومع ذلك، فإن الوصول إلى العدالة العمالية - سواء في البلد الذي يعملون فيه أو البلد الذي ينتمون إليه - غالبًا ما يكون صعبًا في أحسن الأحوال. وغالبًا ما يكون العمال المهاجرون في مخططات هجرة العمالة المؤقتة معرضين للخطر بسبب العوائق المنهجية والهيكلية التي تضعها هذه المخططات، مثل التأشيرات المقيدة بأصحاب العمل.¹¹ وتتفاقم هذه

⁷ منظمة العمل الدولية، وصول اللاجئين وغيرهم من الأشخاص النازحين قسراً إلى سوق العمل (2016)، الفقرة 50، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/-protrav/-migrant/documents/meetingdocument/wcms_490753.pdf

⁸ انظر جينيفر جوردون (Jennifer Gordon)، (Refugees and decent work): Lessons learned from recent refugee jobs compacts للاجئين والعمل اللائق: الدروس المستفادة من الاتفاقيات الأخيرة لتوفير فرص عمل للاجئين، منظمة العمل الدولية (2019)، متاح على الرابط التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/-ifp_skills/documents/publication/wcms_732602.pdf

⁹ إن العمل اللائق كما عرفته منظمة العمل الدولية والركائز الأربع لخطة العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية - خلق فرص العمل، والحماية الاجتماعية، والحقوق في العمل، والحوار الاجتماعي - هي عناصر أساسية في أجندة التنمية المستدامة لعام 2030. راجع منظمة العمل الدولية، العمل اللائق: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023).

¹⁰ منظمة العمل الدولية، التقديرات العالمية للعبودية الحديثة والعمل القسري والزواج القسري (سبتمبر/أيلول 2022)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipecc/documents/publication/wcms_854733.pdf [المشار إليها فيما يلي بالتقديرات العالمية لمنظمة العمل الدولية].

¹¹ لا يوجد تعريف موحد لمخططات هجرة العمالة المؤقتة (TLM)، وبالفعل تحمل هذه المخططات تسميات مختلفة على مستوى العالم - مثل «نظام الكفالة» أو نظام الرعاية؛ برامج تأشيرة غير المهاجرين؛ برامج العمال الضيوف؛ الهجرة الدائرية، وما إلى ذلك. وبغض النظر عن تسميتها، فإن هذه المخططات تتقاسم سمات مشتركة، حيث غالبًا ما يُطلب من العمال دفع رسوم التوظيف للمشاركة. وعادة ما تكون تأشيراتهم مرتبطة بصاحب عمل معين، وغالبًا ما تكون قدرة العامل على استبدال المشغل/صاحب العمل داخل بلد المقصد ضئيلة للغاية. ومن ناحية أخرى، لا يستطيع العمال في هذه المخططات، وخاصة منهم العمال المهاجرين ذوي الأجور المنخفضة، الهجرة برفقة أسرهم. وغالبًا ما يهاجرون لفترة مؤقتة (بمعنى فترة زمنية محدودة (أشهر إلى سنوات) للعمل في وظائف تكون في الواقع دائمة أو طويلة الأجل؛ مما قد يتطلب منهم في



Neha Misra

قائدة عالمية في مجال الهجرة والتجارة بالبشر، مركز التضامن

المهاجرين. وفي غيابها، سيظل التنظيم الجماعي متخلفاً عن الركب بالنسبة للعمال المهاجرين.

ومن ناحية أخرى، لا تزال سرقة أجور العمال المهاجرين متفشية. وقد خلص أيضاً نفس تقرير منظمة العمل الدولية الذي وجد أن العمال المهاجرين أكثر عرضة للعمل القسري بثلاثة أضعاف مقارنة بغيرهم من العمال، إلى أن «الحجز المنهجي والمتعمد للأجور، والذي يستخدمه أصحاب العمل عدواناً من أجل إجبار العمال على البقاء في وظيفة خوفاً منهم من خسارة المكاسب المترابطة، يشكل أكثر أشكال الإكراه شيوعاً والذي يعاني منه 36 في المائة من العاملين في العمل القسري».¹⁶ «لطالما كانت سرقة الأجور المنهجية جزءاً من مشهد هجرة اليد العاملة في كل منطقة من مناطق العالم. وخلال أزمة جائحة كوفيد-19، كانت الأجور المنخفضة الفادحة للعمال المهاجرين أكثر انتشاراً حيث واجهت الشركات ضغوطات مالية وتم إرجاع أعداد كبيرة من العمال إلى أوطانهم دون دفع أجورهم. وعلى الرغم من أن كل ولاية قضائية تتوفر على آليات قضائية و/أو إدارية لمعالجة المطالب المتعلقة بالأجور، فإن أصحاب العمل في كل بلد لديهم ثقة بأن عددًا قليلاً جدًا من العمال المهاجرين غير مدفوعي الأجر سيستخدمون هذه الآليات لاسترداد أجورهم، وذلك لأن النظام يضع عقبات جسام تعترضهم في كل مرحلة من مراحل إجراءات المطالبة بالأجور».¹⁷

كان التأثير المدمر لجائحة كوفيد-19 العالمية على العمال المهاجرين متوقعاً وموثقاً بشكل جيد.¹⁸ إن العيوب الهيكلية في

¹⁶ منظمة العمل الدولية، التقديرات العالمية، نقطة الحاشية 10 أعلاه.

¹⁷ باسينا فارينيلوم (Bassina Farbenblum) ولوري برغ (Laurie Berg)، «Mi-grant Workers' Access to Justice for Wage Theft: A Global Study of Promising Initiatives» (وصول العمال المهاجرين إلى العدالة بسبب سرقة الأجور: دراسة عالمية للمبادرات الواعدة)، (2021) <https://www.solidaritycenter.org/wp-content/uploads/2021/12/Migrant-Workers-Access-to-Justice-for-Wage-Theft-Publication.pdf> (تقرير حديث صادر عن معهد عدالة المهاجرين (بدعم من مركز التضامن والشبكة الدولية للمحاميين القائمين على تقديم المساعدة للعمال/ILAW).

¹⁸ انظر على سبيل المثال. منظمة العمل الدولية، «COVID-19 has made life even more precarious for migrant workers» (جائحة كوفيد-19 تجعل حياة العمال المهاجرين أكثر هشاشة) (نوفمبر/تشرين الثاني 2021) https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_829452/lang--tr/in-Katharine dex.htm (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023)؛ كاثرين جونز (Nicola Pip-Jones)، وسانوشكا موداليار (Sanushka Mudaliar)، ونيكولا باير (Nicola Pip-Jones) «er» (محبوسون وفي طي النسيان: التأثير العالمي لجائحة كوفيد-19 على حقوق العمال المهاجرين وتوظيفهم)، منظمة العمل الدولية (2021) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_821985.pdf؛ بوابة بيانات الهجرة، كيف جعلت جائحة كوفيد-19 حياة العمال المهاجرين أكثر خطورة (أبريل/نيسان 2022) <https://www.migrationdataportal.org/blog/how-covid-19-has-made-life-more-dangerous-migrant-workers> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023)؛ تولا كونيل (Tula Connell)، «Migrant Workers Essential Workers not only in COVID-19» (العمال المهاجرون عمال أساسيون ليس فقط خلال جائحة كوفيد-19)، مركز التضامن (أبريل/نيسان 2020) <https://www.solidaritycenter.org/migrant-workers-essential-workers-not-only-in-covid-19> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023)؛ تولا كونيل (Tula Connell)، بودكاست: «Winning Rights for Migrant Workers during COVID-19» (كسب الحقوق للعمال المهاجرين خلال جائحة كوفيد-19)، مركز التضامن (مارس/آذار 2021) <https://www.sol->

تحرّم فئات معينة من المهاجرين، مثل العمال غير الموثقين، حتى من الوصول إلى السبل القانونية.¹⁴ لطالما اعتُبر غياب «جدران الحماية» - أو فصل أنشطة إنفاذ قوانين الهجرة عن إنفاذ قانون العمل (وكذلك عن توفير غيرها من الخدمات العامة، مثل الرعاية الصحية والتعليم والإسكان - عائقاً أمام العمال المهاجرين لممارسة حقوقهم في مكان العمل.¹⁵ لكي يتمكن عامل ما من الإبلاغ عن سوء معاملة أو استغلال في مكان العمل، ينبغي له أن يكون واثقاً بأنه لن يتم القبض عليه أو احتجازه أو ترحيله بسبب مخالفت تتعلق بالهجرة أو بسبب الإبلاغ عن انتهاك ضد صاحب العمل الذي يحتفظ بتأشيرته.

إن الوصول إلى العدالة فيما يتعلق بأشكال الاستغلال الخطيرة في العمل مثل العمل القسري، وكذلك فيما يتعلق بانتهاكات الحقوق الأساسية في مكان العمل مثل سرقة الأجور، وتعويض العمال عن إصابات العمل، والتمييز، أمر بعيد المنال بالنسبة للعمال المهاجرين النظاميين وغير النظاميين. وإذا كان غياب جدران الحماية يمثل مشكلة رئيسية، فغالباً ما تكون هناك معوقات أخرى. على سبيل المثال، في العديد من البلدان، يجب أن يكون المهاجر حاضراً شخصياً لرفع دعوى، حتى فيما يتعلق بالانتهاكات الأساسية في مكان العمل مثل سرقة الأجور. ولا توفر العديد من البلدان فرصاً للبقاء في بلد ما لرفع دعوى أو المتابعة القضائية، خاصة بالنسبة للعمال الذين يحملون تأشيرات مؤقتة مقيدة بصاحب العمل أو العمال المهاجرين غير الموثقين. لذلك، يجب أن يتمتع العمال المهاجرون بإمكانية الوصول إلى تدابير حماية ملموسة بشأن وضعهم عندما يمارسون حقوقهم ويساعدون في إنفاذ قوانين العمل. وفي هذا الإطار، ما فتئ النقابيون وغيرهم من النشطاء في مجال حقوق العمال والمهاجرين يطالبون بتطوير آليات العدالة التي تسمح للمهاجرين، سواء كانوا لا يزالون في بلد المقصد أو بعد عودتهم إلى بلدانهم الأصلي أو إلى بلد آخر، بالحصول بسهولة وإنصاف على جبر للضرر الناجم عن الانتهاكات المنهجية التي يواجهون في مكان العمل. وفي هذا الصدد، يكتسب مفهوم «العدالة المنقولة» المزيد من الاهتمام، باعتبارها ضرورية للعمال

¹⁴ انظر على سبيل المثال، منصة للتعاون الدولي بشأن المهاجرين غير الشرعيين (PICUM)، «A Worker is a Worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice» (العامل عامل بغض النظر عن وضعه: كيف يمكن ضمان إمكانية وصول العمال المهاجرين غير الشرعيين إلى العدالة)، منصة للتعاون الدولي بشأن المهاجرين غير الشرعيين (2020) <https://picum.org/wp-content/uploads/2020/03/A-Worker-is-a-Worker-full-doc.pdf>؛ انظر أيضاً، منظمة العمل الدولية، التوظيف العادل وإمكانية الوصول إلى العدالة للعمال المهاجرين (2022) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_850615.pdf

¹⁵ فرانسوا كريبو (François Crépeau) وبيثاني هاستي (Bethany Hastie)، «Fundamental Rights Safeguarding for Irregular Migrants: The Case for 'Firewall' Protections» (حقوق أساسية وأمن النظاميين والتي تحافظ على الحقوق الأساسية)، (3) Eur. J of Migration and (2016) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2780641

سرقة الأجور المتفشية،²¹ بينما يتم تقليص المسارات الإنسانية من قبيل اللجوء ووضع الحماية المؤقت (TPS)، وتبوء الدعوات من أجل تسوية المهاجرين غير الموثقين بالفشل. وكانت حكومة المملكة المتحدة آخر حكومة تجسد هذا الاتجاه، حيث اتهمت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هذه الحكومة «بإسقاط الحق في طلب الحماية للاجئين في المملكة المتحدة» من خلال مشروع قانون جديد مقترح يحد بشكل كبير من الوصول إلى حماية اللجوء.²² وبينما نفذت حكومات مختلفة في مجلس التعاون الخليجي، مثل قطر والكويت، بعض الإصلاحات على نظام «الكفالة»، فإن العمال المهاجرين ذوي الأجور المنخفضة لا يزالون غير قادرين على الهجرة للعمل إلا من خلال خطط هجرة العمالة المؤقتة دون أسرهم.

إن عدم اتساق السياسات أمر شائع للغاية في إدارة الهجرة العالمية. فالنموذج السائد لهجرة العمالة المنتظمة على مستوى العالم هو النموذج المؤقت - حيث تؤدي التأشيرات المؤقتة المقيدة بصاحب العمل إلى عدم القدرة على استبدال أصحاب العمل أو إمكانية تحويل التأشيرة، وإلى رسوم توظيف مرتفعة، وعقود قصيرة الأجل (بالنسبة لوظائف طويلة الأجل أو دائمة) - وهذا ما يسفر عن عزل نسبة كبيرة من القوى العاملة في العديد من القطاعات وحصرتهم في وظائف منخفضة الأجر حيث لا يستفيد العمال من الحق في لم شمل الأسرة. ومن ناحية أخرى، فإن عدم الجدوى السياسية المصاحبة لتسوية وضع نسب مئوية ضخمة من القوى العاملة المهاجرة غير الموثقة في الاقتصادات العالمية، يؤدي إلى شكل هيكلي خطير من أشكال العمل المرن. وبالتالي، تدعو النقابات والمدافعون عن حقوق العمال باستمرار إلى إنشاء أنظمة هجرة راسخة الجذور في مبادئ الإنسانية، ووحدة الأسرة، والاحتياجات الحقيقية لسوق العمل (على النحو الذي تحدده لجنة عمل مستقلة على سبيل المثال)، ومسارات الإقامة طويلة الأجل، والمساواة في معاملة العمال في أماكن العمل وطبقا للقانون.

²¹ أصدر معهد السياسة الاقتصادية الأمريكي (EPI) دراسة حديثة أظهرت أن برنامج تأشيرة «H-2B» الذي يسمح لأصحاب العمل الأمريكيين بتوظيف عمال مهاجرين في وظائف مؤقتة وموسمية - قد بلغ ذروته في عام 2022. وفي الوقت نفسه، تم ارتكاب انتهاكات جماعية لقوانين الأجور وساعات العمل في الصناعات التي توظف العمال من حملي هذه التأشيرة H-2B، حيث أظهرت بيانات وزارة العمل الأمريكية سرقة حوالي 1.8 مليار دولار من أجور العمال العاملين في الصناعات الرئيسية بموجب تأشيرة H-2B (بمن فيهم عاملين أمريكيين ومهاجرين) ما بين عامي 2000 و2021. انظر، دانييل كوستا (Daniel Costa)، «As the H-2B visa program grows, the need for reforms that protect workers is greater than ever» (مع نمو برنامج تأشيرات H-2B، أصبحت الحاجة إلى إصلاحات تحمي العمال، أكبر من أي وقت مضى)، معهد السياسة الاقتصادية، (أغسطس/آب 2022) <https://www.epi.org/publication/h-2b-industries-and-wage-theft>.

²² راجيف سيال (Rajeev Syal) وكيران ستيس (Kiran Stace)، ريشي سوناك (Rishi Sunak) «(إسقاط الحق في طلب الحماية للاجئين في المملكة المتحدة»، الغارديان، (2023)، <https://www.theguardian.com/uk-news/2023/mar/07/suella-braverman-asylum-migration-bill-law-change-small-boats>

أنظمة إدارة الهجرة الراهنة - من قبيل التأشيرات المقيدة بأصحاب العمل والوصول المحدود إلى سبل تقديم الشكاوى - واستمرار عدم اتساق السياسات حول تسوية وضع العمال المهاجرين غير الموثقين، غالبا ما جعلت هؤلاء العمال ذوي الأجور المنخفضة وفي وضعية هشّة في الصفوف الأمامية للصدمة الاقتصادية (والاجتماعية) للجائحة. وفي إطار تعافي الاقتصادات العالمية ومعالجة تأثير الجائحة على المدى الطويل، تتطلع الحكومات الآن إلى الهجرة كوسيلة لسد الخصاص في العمالة بعد الجائحة. وكما وردت الإشارة في إصدار حديث لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، فإن «نقص العمالة منتشر على نطاق واسع في مختلف البلدان، ولكن بشكل خاص في أستراليا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية؛ وعبر الصناعات، ولكن بشكل خاص في الصناعات التي تتطلب اتصالًا مكثفًا مثل قطاع الإقامة/الضيافة والغذاء، وكذلك التصنيع... وقد تلعب عوامل أخرى خارج الدورة الاقتصادية دورًا أيضًا: قد يعكس تنامي الخصاص في العمالة بعد جائحة كوفيد-19 جزئيًا تغييرات هيكلية، ولا سيما تغييرات في التفضيلات، حيث قد لا يقبل بعد اليوم بعض العمال الأجور المنخفضة وظروف العمل الرديئة أو الشاقة.»¹⁹ وفي هذا السياق، تلجأ العديد من الحكومات إلى المهاجرين لشغل هذه الوظائف التي تتميز بانخفاض الأجور، وساعات العمل الطويلة، وضعف تدابير الحماية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية.

ولسوء الحظ، تضاعف الحكومات جهودها لتعزيز مخططات هجرة العمالة المؤقتة الاستغلالية كوسيلة لسد الخصاص في الوظائف، وغالبًا ما تكون بدلاً من المسارات الإنسانية. على سبيل المثال، في الولايات المتحدة الأمريكية، تعمل استراتيجية إدارة الهجرة التعاونية لإدارة بايدن وهاريس، التي تم إطلاقها في عام 2021، على «تحديد وترتيب أولويات التدابير الرامية إلى تعزيز الجهود التعاونية لإدارة الهجرة الآمنة والمنظمة والإنسانية في أمريكا الشمالية والوسطى»، مع التركيز على الجانب الأمريكي بشأن توسيع نطاق الوصول إلى برامج تأشيرات العمل لغير المهاجرين.²⁰ ومع ذلك، يشير المدافعون عن حقوق المهاجرين إلى توسيع مخططات الهجرة المؤقتة دون توفير الحماية اللازمة للعاملين في هذه القطاعات، بما في ذلك الحماية من

[ilaritycenter.org/podcast-winning-rights-for-migrant-workers-during-covid-19](https://www.ilaritycenter.org/podcast-winning-rights-for-migrant-workers-during-covid-19)

¹⁹ أورسيتا كوزا (Orsetta Causa) وآخرون، «The Post-COVID-19 Rise in Labor Shortages bour Shortages» (ارتفاع نقص العمالة في مرحلة ما بعد كوفيد-19)، أوراق عمل قسم الاقتصاد في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية رقم 1721 (يوليو/تموز 2022)، <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e60c2d1c-en>. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/e60c2d1c-en.pdf?expires=1677521745&id=id&accname=guest&checksum=750D-2FA53AB6A3B54E071CB5B4171336>

²⁰ انظر البيت الأبيض، صحيفة حقائق: تحديث بشأن الاستراتيجية التعاونية لإدارة الهجرة (أبريل/نيسان 2022)، <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/20/fact-sheet-update-on-the-collaborative-migration-management-strategy>

إن النظام العالمي لإدارة الهجرة غير المتسق الموصوف أعلاه يُحدث عمدا عقبات كبيرة أمام العمال المهاجرين تحُول دون تمكينهم من ممارسة حريتهم في تكوين الجمعيات، والحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية؛ وهذا النظام جزء لا يتجزأ من نسيج أنظمة إدارة الهجرة. ففي أهم بلدان المقصد للعمال المهاجرين، مثل قطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، يُحرم العمال المهاجرون بشكل كامل ليس فقط من الحق في تشكيل النقابات، بل ومن حرية تكوين الجمعيات بشكل عام أيضًا. وفي بلدان المقصد الرئيسية الأخرى مثل ماليزيا وتايلاند، يُحرم العمال المهاجرون من الحق في تشكيل نقاباتهم الخاصة، أو شغل مناصب قيادية داخل النقابات، أو المشاركة في المفاوضات الجماعية. علاوة على ذلك، يُجبر العمال المهاجرون على التوقيع على عقود تُقيد هذا الحق الأساسي. كما يتم بشكل روتيني إدراج العمال المهاجرين - سواء منهم غير الموثقين أو الوافدين في إطار مخططات هجرة العمالة المؤقتة - في قائمة سوداء، والإبلاغ عنهم إلى سلطات الهجرة، واحتجازهم وترحيلهم بسبب محاولتهم لتنظيم أنفسهم داخل نقابة. ومن ناحية أخرى، يصبح وصول العمال المهاجرين إلى العدالة أكثر صعوبة من أي وقت مضى في غياب هذا الحق الأساسي في التنظيم. وبالتالي، فإن المناصرة المستمرة من قبل العمال والمدافعين عن حقوق العمال من أجل المطالبة بالاحترام والكرامة في مكان العمل لجميع العمال، أصبحت تكتسب زخمًا - فالعامل عامل وانتهى الكلام. وهكذا، فإن المقالات الواردة في هذا العدد من تقرير حقوق العمال العالمي تسلط الضوء على بعض الاستراتيجيات والمبادرات المبتكرة التي ينفذها العمال وحلفاؤهم (في المجتمع القانوني والحركة العمالية) من أجل ضمان قدرة المهاجرين واللاجئين - بغض النظر عن وضعهم - على ممارسة حقوقهم والحصول على سبل الانتصاف عند انتهاك تلك الحقوق.

حماية التأشيرات لتمكين العمال المهاجرين المعرضين للاستغلال من تقديم مطالبات عمالية: اقتراح أسترالي LAURIE BERG & BASSINA FARBENBLUM¹

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | أستراليا

المقدمة

”يمكن التغلب على هذه التحديات المتعلقة
بالهجرة بطريقتين: (1) رخصة قصيرة الأجل
العمل لإقامة العامل المهاجر مع تمتيعه بحقوق
العمل لمتابعة المطالبة بالأجور، وبالنسبة
للـبعض، للانتقال إلى صاحب عمل جديد و/أو
الحصول على تأشيرة جديدة، و(2) توفير الحماية
من الطرد أو إلغاء التأشيرة بالنسبة لأولئك الذين
عملوا دون تصريح قانوني“

يشتون أنهم يرفعون دعاوى ضد صاحب العمل بسبب انتهاك قانون العمل.³ وبالتعاون مع منظمة وطنية أخرى - مركز قانون حقوق الإنسان - قام معهد العدالة للمهاجرين بحشد دعم غير مسبق للاقتراح الراديكالي إلى حد ما، عبر الحركة النقابية والمجتمعية. وقد وصف مسؤول كبير في الحكومة الفيدرالية الأسترالية الاقتراح بأنه «تذكرة من أجل الوحدة». وفي مارس/ آذار 2023، عُرضت الإصلاحات على الحكومة الأسترالية للنظر فيها. وفي حال تنفيذ الاقتراح الأسترالي، فمن شأنه أن يوفر نماذج جديدة وسوابق عالمية قوية لحماية العمال المهاجرين الذين يسعون إلى تقديم شكاوى مرتبطة بالعمل دون تعريض تأشيراتهم للخطر.

تناول هذه المقالة سياق الاقتراح وتفاصيله إضافة إلى عملية الحشد والتوافق بين مختلف المناصرين والنقابات وأصحاب المصلحة في المجتمع. كما توضع الإصلاحات المقترحة في سياق أمثلة من نماذج عالمية أخرى معظمها أكثر محدودة.

³ اطلع على معهد العدالة للمهاجرين، (2023)، <https://www.migrantjustice.org/law-and-policy-reform-proposals>

(تعد زيارة للموقع في 1 مارس/ آذار 2023).

إن استغلال العمال المهاجرين متأصل في كثير من الصناعات في كل البلدان تقريباً. وتظل الغالبية العظمى من سلوكيات أصحاب العمل غير القانونية دون رادع لأن أنظمة إنفاذ قوانين العمل ضعيفة وقليلة الموارد، ولأن معظم العمال المهاجرين يختارون عدم الإبلاغ عن الاستغلال. ويلتزم العديد من العمال المهاجرين الصمت خوفاً من تعريض تأشيراتهم وبقائهم في بلد العمل للخطر أو من عدم الحصول على التأشيرة مستقبلاً في حال قيامهم بالتبليغ. ويخشى العمال المهاجرون الذين يكفلهم أصحاب عملهم أن يفقدوا كفالتهم، ومن ثم أن يفقدوا ترخيصهم بالبقاء في البلاد بشكل قانوني. ويخشى العمال غير الموثقين أو الذين لم يمثلوا لشروط تأشيراتهم أن تكشف عنهم سلطات الهجرة فيتم إلغاء تأشيرتهم أو طردهم. وعندما يصل العمال المهاجرون إلى نهاية فترة إقامتهم ويكون بإمكانهم تقديم شكوى بشأن العمل بأمان دون المخاطرة بوظائفهم أو تأشيرتهم، يُطلب منهم العودة إلى أوطانهم بسرعة. وهكذا، تُفقد كل المعلومات عن أصحاب العمل المستغلين ولا يلجأ العامل أبداً إلى العدالة للمطالبة بالانتصاف بشأن انتهاكات العمل العديدة التي تعرض لها.²

في عام 2022، أعدَّ معهد العدالة للمهاجرين في أستراليا اقتراحاً مفصلاً للحماية من إلغاء التأشيرة ولتوفير تأشيرة جديدة قصيرة الأجل بعنوان «العدالة في مكان العمل» للعمال المهاجرين الذين

¹ لوري بيرغ (Laurie Berg) أستاذ مشارك في كلية الحقوق بجامعة سيدني للتكنولوجيا، ومدير تنفيذي مشارك بمعهد العدالة للمهاجرين. "باسينا فاربنبلوم" (Bassina Farbenblum)، أستاذة مشاركة في كلية الحقوق والعدالة بجامعة نيو ساوث ويلز وهي مديرة تنفيذية مشاركة بمعهد العدالة للمهاجرين.

² Migrant Justice Institute (MJI), MIGRANT WORKERS AND WAGE THEFT: WHY GOVERNMENT AND BUSINESS SYSTEMS ARE FAILING AND WHAT NEEDS TO CHANGE, (2023), <https://www.migrantjustice.org/wagethefta2j>

المعهودة لدى المهاجرين في أماكن أخرى. فالطلاب الدوليون الذين يعملون لساعات أكثر من العدد المسموح به بموجب تأشيرتهم يتفادون رفع دعوى ضد صاحب العمل بسبب الخوف من إلغاء التأشيرة أو تعريض تأشيرة مستقبلية للخطر. ويظل العمال المكفولون الذين يتعرضون لسرقة الأجور صامتين خوفاً من فقدان وظائفهم، ومعها تأشيراتهم. وفي الكثير من الأحيان، يرفض الرحالة الجوالون الذين تعرضوا للاستغلال مساءلة صاحب العمل على التحرش الجنسي وغيره من أشكال الاستغلال لأنهم يحتاجون إلى شهادة من صاحب العمل من أجل الحصول على تأشيرة السنة الثانية.

اعترفت هيئة تنظيم العمل الوطنية الأسترالية - أمين المظالم المعني بالعمل العادل - منذ سنوات بأن معظم العمال المهاجرين يترددون بشدة في طلب المساعدة منها⁷ وحاولت الحكومة الفيدرالية أولاً معالجة هذه المشكلة من خلال تنفيذ «بروتوكول بشأن الضمانات» بين مكتب أمين المظالم المعني بالعمل العادل ووزارة الشؤون الداخلية في عام 2017. وبموجب هذا الاتفاق، تلتزم وزارة الشؤون الداخلية في العموم بعدم إلغاء تأشيرة الطلاب الدوليين⁸ بسبب انتهاك حقوق العمل إذا كانوا يساعدون أمين المظالم المعني بالعمل العادل في تحقيقاته. وكان بروتوكول الضمانات، من حيث المبدأ، بمثابة نهج مبتكر لحماية العمال المهاجرين، يعترف بالحاجة إلى منح ضمانات مرتبطة بالتأشيرات لتمكين الطلاب الدوليين من الإبلاغ عن الاستغلال. ومع ذلك، لم يكن لهذا النهج، من الناحية العملية، أي تأثير تقريباً ولم يتم استخدامه إلا من قبل 77 فقط من حاملي التأشيرات المؤقتة بين عامي 2017 و2021⁹.

وتعزى عدم فعالية هذا النهج إلى عدة أوجه قصور رئيسية، بما فيها أنه متاح فقط للمهاجرين الذين انتهكوا شرط

الإشكالية: الغالبية العظمى من العمال المهاجرين في أستراليا يتعرضون لسرقة الأجور وغيرها من انتهاكات العمل في صمت

على عكس العديد من البلدان الأخرى في الجزء الشمالي من العالم، لم يسبق لأستراليا أبداً القيام بإنشاء مخطط واسع النطاق ومخصص للعمال المؤقتة. بدلاً من ذلك، ظهرت قوة عمل مهاجرة مؤقتة منخفضة الأجر بحكم الأمر الواقع تتكون من مئات الآلاف من الطلاب الدوليين الذين يتمتعون بحقوق عمل محدودة، وكذلك الرحالة المتجولون الذين يوعدون بتمديد تأشيراتهم في حال قيامهم ببعض الأعمال كالبستنة وغيرها من الأعمال في المناطق الإقليمية. كما برز برنامج التأشيرة المؤقتة برعاية أصحاب العمل للعمال المهرة، والذي يمكن لأصحاب العمل استخدامه لتوظيف العمال المهاجرين الضعفاء. يوجد في أستراليا أزيد من 100.000 عامل مهاجر غير موثق قدموا إلى هذا البلد عموماً بتأشيرة صالحة وبقوا فيه لفترة أطول⁴.

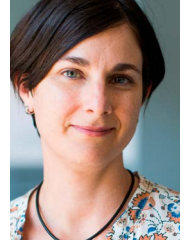
إن سرقة الأجور وغيرها من أشكال الاستغلال مستشرية في الصناعات التي تضم أعداداً كبيرة من العمال المهاجرين. وقد خلصت الدراسة الاستقصائية التي أنجزها معهد العدالة للمهاجرين في عام 2016 وشملت 4.322 من حاملي التأشيرات المؤقتة، إلى أن ثلاثة أرباعهم حصلوا على أقل من الحد الأدنى المناسب للأجور في الساعة، وأن ثلثهم حصل على أقل من نصف الحد الأدنى للأجور⁵ ومن بين أولئك الذين حصلوا على أجور منخفضة، 91% لم يخبروا أحداً ولم يتخذوا أي إجراء. وقد أسفرت الدراسة الاستقصائية اللاحقة والمنجزة على واسع النطاق في عام 2019 عن نتائج مماثلة⁶.

ويلتزم العديد من هؤلاء العمال الصمت في مواجهة سرقة الأجور وغيرها من أشكال الاستغلال لنفس الأسباب



Bassina Farbenblum

المديرة التنفيذية المشاركة لمعهد العدالة للمهاجرين؛ أستاذة مشاركة في كلية القانون والعدالة، جامعة نيو ساوث ويلز، سيدني



Laurie Berg

المديرة التنفيذية المشاركة لمعهد العدالة للمهاجرين؛ أستاذة مشاركة في كلية الحقوق، جامعة التكنولوجيا في سيدني

⁷ ألكسندرا رايلي (Alexandra Reilly)، جوانا هووي (Joanna Howe)، باسينا فارينبلوم (Bassina Farbenblum) و جورج تان (George Tan) International Students and the Fair Work Ombudsman, (2017), <https://www.migrantjustice.org/publications-list/report-international-students-and-the-fair-work-ombudsman> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

⁸ ينطبق البروتوكول على جميع المهاجرين المؤقتين الذين يتمتعون بحقوق العمل، ولكن في الواقع لا يمكن استخدامه إلا من قبل الطلاب الدوليين. العمال الذين يكفلهم أصحاب العمل غير قادرين فعلياً على توفير هذه الحماية لأنفسهم، ويخشى هؤلاء العمال فقدان الكفالة إذا رفعوا دعوى ضد صاحب العمل الذي يكفلهم خلال فترة عملهم. ومع ذلك، فإن الحماية من إلغاء التأشيرة بالنسبة لهؤلاء العمال ليست كافية لمعالجة بطلان تأشيرتهم على أساس إنهاء الكفالة. بدلاً من ذلك، إذا انتهت كفالتهم أو تم إنهاؤها، يحتاج هؤلاء العمال إلى تأشيرة جديدة لتسوية وضع إقامتهم لفترة قصيرة من الوقت من أجل رفع الدعوى والتعرف على كفيل جديد قبل الانتقال مرة أخرى إلى تأشيرة يكفلها صاحب العمل.

⁹ المعلومات المقدمة من وزارة الشؤون الداخلية بناءً على طلب حرية المعلومات، FA 21/12/00662، (14 فبراير/شباط 2022).

⁴ جيس دافيس (Jess Davis) - Calls For Amnesty for Undocumented- (ed Workers, As New Report Recommends 'One-Off' Visas in Agriculture, ABC News, (4 مارس/آذار 2021), <https://www.abc.net.au/news/2021-03-05/covid-19-vaccine-calls-for-amnesty-for-undocumented-workers/13218382>.

⁵ لوري بيرغ (Laurie Berg) وباسينا فارينبلوم (Bassina Farbenblum) Wage Theft in Australia: Findings of the National Temporary Migrant Work Survey, 5 (2017), <https://www.migrantjustice.org/highlights/2017/11/14/report-released-wage-theft-in-australia-findings-of-the-national-temporary-migrant-work-survey> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

⁶ باسينا فارينبلوم (Bassina Farbenblum) ولوري بيرغ (Laurie Berg) Wage Theft and International Students Report, 8 (2020), <https://www.migrantjustice.org/iswagetheft> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

تأشيرة جديدة للعدالة في مكان العمل

بموجب الاقتراح، ستكون التأشيرة الجديدة للعدالة في مكان العمل متاحة للعمال المهاجرين الذين يرفعون دعاوى مشروعة ضد صاحب عمل من خلال مجموعة من الطرق خارج نطاق هيئة تنظيم العمل الفيدرالية.

أهلية الحصول على التأشيرة: سيتمكن العامل المهاجر من الحصول على التأشيرة إذا:

1. كانت هناك أسباب معقولة للاشتباه في أن صاحب العمل قد ارتكب مخالفة غير بسيطة لقانون العمل أو قانون الهجرة ضد ذلك العامل؛
2. وأن العامل هو «المبلغ»، بمعنى أن العامل قد اتخذ الخطوات اللازمة لمعالجة المخالفة. ويشمل ذلك مساعدة الوكالة الحكومية ذات الصلة في التحقيق مع صاحب العمل أو التعامل مع النقابة فيما يتعلق بمخالفة صاحب العمل المزعومة أو الاستعانة بمحام خاص أو مجتمعي لرفع دعوى قانونية.

نماذج الأدلة المقبولة على موضوع ادعاء العامل والدليل على قيام العامل باتخاذ خطوات لطلب الإنصاف. وينبغي أن ينص عليها صك تشريعي وأن تشمل ما يلي:

1. شهادة من إحدى وكالات إنفاذ القانون ذات صلة تفيد بأنها قيد إجراء تحقيقات أو تتبع تدابير الامتثال فيما يتعلق بتوظيف حامل التأشيرة. وينبغي أن تشمل وكالات الإنفاذ ذات الصلة مجموعة من سلطات العمل الفيدرالية والولائية إضافة إلى وكالات الشرطة ووكالات الإنفاذ ضمن خطط ترخيص توظيف العمالة؛
2. محكمة أو هيئة قضائية أو لجنة تُصدر «شهادة إقامة مؤقتة» تثبت أن الوجود المستمر للعامل في أستراليا مطلوب لسير إجراءاتها؛
3. أو شهادة من ممارس قانون العمل حاصل على اعتماد متخصص من جمعية قانونية ذات الصلة أو يعمل في مصلحة قانونية تمولها الحكومة أو يمارس مجاناً في شركة تجارية أو نقابة. ويجب أن يشهد الممارس القانوني أن هناك أسباب معقولة للاشتباه في أن صاحب العمل قد انتهك قانون مكان العمل ذي الصلة فيما يتعلق بتوظيف حامل التأشيرة وأن العامل يسعى للحصول على تعويض قانوني ذي صلة بالمخالفة المزعومة في مكان العمل من

التأشيرة المتعلقة بحقوق العمل، و فقط إذا كانوا «يساعدون أمين المظالم المعني بالعمل العادل في تحقيقاته»¹⁰، وهو غير متاح للعمال المستغلين الذين قرر مكتب أمين المظالم المعني بالعمل العادل عدم إجراء مزيد من التحقيقات بشأنهم بسبب عدم كفاية الأدلة (خاصة بالنسبة للعمال الذين يتقاضون أجوراً منخفضة نقداً)، أو بسبب نقص موارد المكتب أو لأي أسباب أخرى. وفي الواقع، لا يقوم مكتب أمين المظالم المعني بالعمل العادل بالتحقيق بشكل روتيني في ادعاءات العمال المهاجرين الذين يطلبون مساعدته.¹¹ ونتيجة لذلك، فإن توفر البروتوكول مسألة افتراضية وخارجة عن سيطرة العامل إلى حد كبير. علاوة على ذلك، فإن البروتوكول غير متاح للعمال الذين يرغبون في

”لقد أصبح واضحاً بالنسبة للنقابات ومحامي المجتمع المدني ومنظمات المهاجرين في جميع أنحاء أستراليا أن العمال المهاجرين لن يرفعوا دعاوى ضد أصحاب عملهم نظراً لخطورة خطر إلغاء التأشيرة (أو ترحيل العمال غير الموثقين) إلا إذا توفرت أشكال قوية وصريحة من الحماية ضد التدايعات السلبية أو إذا وصلوا بالفعل إلى نهاية فترة إقامتهم ولم يكن لديهم ما يخسرون.“

الاتصال بوكالات أخرى للإبلاغ أو طلب المساعدة فيما يتعلق بأضرار أخرى في مكان العمل، بما في ذلك الانتهاكات المرتبطة بالصحة والسلامة في مكان العمل أو التحرش الجنسي أو التنمر أو غيرها من الانتهاكات.

مقترح معهد العدالة للمهاجرين بشأن «حماية المبلغين عن المخالفات»

أعد معهد العدالة للمهاجرين سنة 2022 مقترحاً مفصلاً بشأن «تأشيرة العدالة في مكان العمل» وهي من ناحية تأشيرة جديدة قصيرة الأمد لفائدة العمال المهاجرين الذين يثبتون أنهم يتابعون صاحب العمل بسبب انتهاك قانون العمل، ومن ناحية أخرى، حماية من إلغاء التأشيرة في المقام الأول للطلاب الدوليين الذين لم يمتثلوا للحد الأقصى من ساعات العمل المخصص لهم.

Fair Work Ombudsman, Visa protections – the Assurance Protocol,¹⁰ <https://www.fairwork.gov.au/find-help-for/visa-holders-migrants/visa-protections-the-assurance-protocol> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

¹¹ لوري بيرغ (Laurie Berg) وباسينا فاربنبلوم (Bassina Farbenblum) Migrant Workers' Access to Remedy for Exploitation in Australia: The Role of the National Fair Work Ombudsman, 23(3) Australian J. of Hum. Rts. 310-331 (2017), <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13232323.2017.1392478>.

المهاجرين على الانضمام إلى نقابة (لا توجد قيود قانونية أو أي قيود أخرى تمنع العمال المهاجرين في أستراليا من الانضمام إلى أي نقابة) وبالتالي تحفيز النقابات على استقطاب العمال المهاجرين. بالإضافة إلى ذلك، فإن وصول الحكومة إلى معلومات كفيلة بتعزيز أنشطتها في مجال المراقبة من شأنه أن يتحسن بشكل كبير، لأن مقدم الطلب الذي يعتمد على شهادة من محام خاص مطالب بتقديم دليل على أنه قام أيضًا بإبلاغ سلطة حكومية مختصة بالانتهاك.

بنية التأشيرة ومدتها وشروطها: تأشيرة العدالة في مكان العمل المقترحة هي تأشيرة للإقامة تعرض الخصائص التالية:

1. مدة صلاحية تتراوح بين 6 أشهر و12 شهرًا وفقًا لتقدير متخذ القرار وبناء على شكل ونوعية ومضمون الأدلة على موضوع الدعوى وسير التحقيق أو الشكوى أو المطالبة. وتظل التأشيرة صالحة للفترة المعتمدة بغض النظر عن تسوية المطالبة من عدمها لأن اشتراط صلاحية التأشيرة على مسألة بقاء المطالبة قائمة قد يؤدي بطريقة غير مباشرة إلى تضييق التسوية. ويمكن لمسؤول في إدارة الهجرة في حال الشك أن يشترط تقديم شهادة على التسوية بحسن نية.
2. يجوز لحامل التأشيرة التقدم بطلب للحصول على تأشيرة أخرى لاحقًا أو تجديد تأشيرة العدالة في مكان العمل إذا استطاع أن يثبت أن الإجراء القضائي أو التحقيق لا يزال ساريًا (عتبة أعلى من عتبة التأشيرة الأصلية). وهذه مسألة بالغة الأهمية، لأن الوصول إلى هذه التأشيرة مرة واحدة فقط من شأنه أن يمكّن صاحب العمل عديم الضمير من تمديد مدة المفاوضات أو الدعوى القضائية دون مبرر حتى انتهاء التأشيرة، مما يجبر العامل على المغادرة دون الحصول على جبر الضرر.
3. يُسمح لحامل التأشيرة بالعمل: لن يتمكن معظم العمال المهاجرين من البقاء في أستراليا لمتابعة مثل هذه المطالبات بدون الدخل الذي يتم الحصول عليه من خلال حقوق العمل. وبالتالي، سيكون استخدام التأشيرة ضعيفًا للغاية أو قد ينخرط حاملو التأشير في عمل غير مصرح به لإعالة أنفسهم، مما قد يؤدي إلى تفاقم المشكلة التي يفترض أن تعالجها التأشيرة.
4. يجب أن ينص شرط التأشيرة على أنه لا يجوز لحامل التأشيرة التخلي عن المطالبة أو التوقف عن التعاون مع السلطات (باستثناء التسويات بحسن نية). وبهذه الطريقة، لا يمكن تورط حامل التأشيرة وصاحب العمل في مخالفات ذات صلة بقانون العمل لتسهيل إقامة العامل في أستراليا.
5. في حال انتقال العامل المهاجر من تأشيرة الإقامة إلى تأشيرة العدالة في مكان العمل، ينبغي أن تستجيب هذه

خلال التفاوض مع صاحب العمل أو تقديم طلب قانوني إلى المنتدى المناسب.

إن وصف مجموعة واسعة من الأدلة المقبولة بما في ذلك من المحامين النقابيين، يضمن عدم استنفاد موارد الهيئات الحكومية بسبب عدد كبير محتمل من طلبات الإثبات التي قد يقدمها العمال الراغبون في الاستفادة من هذه التأشيرة.

الأهلية مشروطة بالمخالفات غير التافهة المزعومة المرتكبة من قبل أصحاب العمل. ينبغي أن يحدد الصك التشريعي قائمة بالمخالفات في مكان العمل التي تؤهل للحصول على التأشيرة، بما في ذلك الانتهاكات بموجب قانون العمل وقانون الصحة والسلامة في مكان العمل والقوانين التي تحظر التحرش الجنسي، من بين أمور أخرى.

ضمانات ضد المطالبات التي لا تستند إلى أساس قانوني والمقدمة من أجل الحصول على التأشيرة. خيارات الإثبات الثلاثة تحقق التوازن بين توفير ضمانات ضد المطالبات الاحتياطية للحصول على التأشيرة من جهة، وتوفير من ناحية أخرى عملية بسيطة لتقديم الأدلة وتحديد الأهلية التي لا تثير عوائق أمام العمال المهاجرين الذين يتقدمون بطلب حقيقي للحصول على الحماية.

إن إمكانية الحصول على شهادة من الجهات الفاعلة غير الحكومية تخلق خيارًا لا يتطلب من الوكالات الحكومية الكثير من الموارد أو الوقت لإدارته. وإدراكًا للمخاوف الحكومية المحتملة بشأن الشهادات الكاذبة أو غير المدعومة بأدلة كافية، يتضمن الاقتراح ثلاث ضمانات: أولاً، تقتصر أهلية الإثبات على المحامين الحاملين لشهادات الممارسة القانونية الحالية والذين يخضعون للرقابة التأديبية المهنية؛ وثانيًا، تقتصر الأهلية على المحامين الخاصين الحاصلين على تخصص معتمد من الجمعيات القانونية الخاصة بهم (مع زيادة المخاطر المرتبطة بالسمة المهنية) أو الذين يتم توظيفهم في الأقسام المجانية لشركات المحاماة التجارية أو في المكاتب الممولة من الحكومة أو في النقابات التي ليس لديها موارد مالية أو أي حافز آخر لتزوير التصديق على مطالبة؛ وثالثًا، ينبغي أن يحدد الصك التشريعي عتبة للمخالفات «غير التافهة» من قبيل الحد الأدنى للأجور الناقصة بمبلغ 2.000 دولار أسترالي (1.340 دولارًا أمريكيًا) لكل عامل.

توسيع نطاق الجهات الفاعلة المعنية بالإنفاذ بما في ذلك تخصيص دور للنقابات العمالية. ينطوي هذا الاقتراح على ميزة مهمة تتجلى في إحداث مجتمع للإنفاذ يتجاوز الهيئات التنظيمية الحكومية وفي تحفيز العمال على رفع المطالبات من خلال المراكز القانونية والنقابات. ويتضمن ذلك تحفيز العمال

منصوص عليها لا يجوز فيها إلغاء التأشيرة». ولا تنص اللوائح الأسترالية حالياً على أي ظروف لا يجوز فيها إلغاء التأشيرة. وبموجب المخطط المقترح، يُتوقع إصدار لوائح تنظيمية تنص على عدم إلغاء التأشيرة في الظروف التي يصبح فيها العامل «مبلغاً عن المخالفات» في الظروف المذكورة أعلاه.

بناء حركة داعمة للاقتراح

على عكس دول أخرى في منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، فإن تعامل أستراليا مع استغلال العمال المهاجرين لا يزال في مراحله الأولى. وعلى الرغم من اكتساب هذه القضية أهمية متزايدة في السنوات الأخيرة إلا أن حقوق العمال المهاجرين كانت حتى وقت قريب قضية غير مهمة إلى حد كبير بالنسبة للحكومة الأسترالية إلى أن وصلت حكومة حزب العمال الأسترالي إلى السلطة في مايو/أيار 2022 بعد أن تعهد خلال الانتخابات بمعالجة استغلال العمال المهاجرين.

واعترافاً بوجود فرصة سانحة لإدخال إصلاحات نظامية أكثر جذرية، أبرم معهد العدالة للمهاجرين شراكة مع مركز حقوق الإنسان من أجل إعداد مقترح لحماية المبلغين عن المخالفات لفائدة العمال المهاجرين. وشكل مفهوم التأشيرة المؤقتة لتمكين العامل المهاجر من تمديد إقامته في أستراليا بغية رفع دعوى قضائية القاعدة الأساس للتوصيات التي قدمها منذ أكثر من عقد من الزمن محامون ونقابات وقطاع المجتمع المدني بشأن إصلاح القانون. وقام مركز العمال المهاجرين، الذي يعمل إلى جانب الحركة النقابية في فيكتوريا لتمكين العمال المهاجرين، بصياغة مصطلح «المبلغين عن المخالفات» للإشارة إلى أن هذه التأشيرة من شأنها أن تعزز قدرة العمال المهاجرين الذين كانوا يبلغون عن سوء سلوك صاحب العمل/الشركة. ومع ذلك، لم يدرس أي فرد أو منظمة تفاصيل طريقة عمل هذه التأشيرة، بما في ذلك شروط الأهلية والضمانات ضد سوء الاستخدام.

ونظراً للطبيعة الجذرية إلى حد ما للاقتراح، سعت المنظمات الرائدة إلى التوصل إلى توافق واسع النطاق بين النقابات ومقدمي الخدمات وكبريات المنظمات الوطنية الأخرى بشأن شكل الاقتراح من خلال وثيقة خيارات وسلسلة من المشاورات مع الخبراء. وبمجرد تنقيح الاقتراح مع تبرير جميع العناصر ومعالجة المخاوف المحتملة، اتصلت المنظمات الرائدة بمجموعة واسعة من المنظمات في جميع أنحاء أستراليا للحصول على موافقتها. وقد أيدت أكثر من 40 منظمة الاقتراح بما في ذلك مقدمو الخدمات القانونية، والنقابات (التابعة لليمين واليسار) والكنائس، والهيئات العليا للمجتمعات الإثنية والهيئات المهنية العليا (بما في ذلك وكلاء الهجرة) والمنظمات الدولية لحقوق الإنسان وخدمات الرعاية الاجتماعية الوطنية



FrameAngel / Shutterstock ©

التأشيرة الأخيرة لنفس شروط الحصول على تأشيرة الإقامة السابقة، وهذا من شأنه أن يوفر فرصة للعمال تحت كفالة صاحب عمل والذين تركوا صاحب عمل استغلالي، للعثور على كفالة بديلة.

إتاحة التأشيرة للعمال غير الموثقين، بما في ذلك عند اكتشاف وضعهم: يجب أن تكون هذه التأشيرة متاحة للعمال غير الموثقين بغض النظر عما إذا كانوا يتقدمون بشكل استباقي أو يقدمون مطالبة عمالية بعد الكشف عنهم من طرف وزارة الشؤون الداخلية. وقد ورد في الاقتراح مناقشة معمقة للمخاوف والاستجابات المحتملة فيما يتعلق بالعمال غير الموثقين.¹²

الحماية من إلغاء التأشيرة

يتضمن الاقتراح أيضاً توصيات ترمي إلى تعزيز الحماية ضد إلغاء التأشيرة وعدم أهلية الحصول على التأشيرة في المستقبل بغية تمكين الطلاب الدوليين في أستراليا بشكل خاص من متابعة الدعاوى المشروعة ضد صاحب العمل. وتنطبق هذه الإجراءات عندما ينتهك الطالب الدولي شروط التأشيرة المتعلقة بالعمل لحساب صاحب عمل معين، سواء كانت هناك أسباب معقولة للاشتباه في أن صاحب العمل قد ارتكب مخالفة غير تافهة لقانون العمل أو قانون الهجرة تجاه ذلك العامل وأن هذا الأخير اتخذ تدابير لتصحيح المخالفة. وينبغي أن تكون معايير الأهلية والإثبات لتقديم طلب الحماية ضد إلغاء التأشيرة مماثلة لشروط تأشيرة «العدالة في مكان العمل».

لتوفير أساس قانوني واضح وموثوق لهذه الحماية، ينبغي توفير الضمان من خلال بند موجود في قانون الهجرة الأسترالي ينص على أنه «لا يجوز للوزير إلغاء تأشيرة... إذا كانت هناك ظروف

¹² معهد العدالة للمهاجرين، Breaking the Silence: A proposal for whistleblower protections to enable migrant workers to address exploitation, at 21-22 (2023), <https://www.migrantjustice.org/law-and-policy-reform-proposals> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/أذار 2023).



Michael Major / Shutterstock ©

على سبيل المثال، بموجب القانون اللاتفي، يستطيع العامل غير الموثق «الموظف في ظروف عمل استغلالية بشكل خاص» أن يطلب تصريح إقامة مؤقتة لمدة عام (قابلة للتجديد) «إذا تقدم الأجنبي بطلب إلى المحكمة بشأن استرداد قيمة العمل غير مدفوع الأجر من صاحب العمل»¹⁵ ومع ذلك، ليس من المعروف ما إذا كان قد تم منح تصريح الإقامة هذا من الناحية العملية.

تتوفر هونغ كونغ على إجراءات رسمية تسمح لعمال المنازل الأجانب بطلب تمديد التأشيرة لأغراض تقديم مطالبة عمالية¹⁶ ومتابعتها. وهكذا، يمكنهم البقاء في هونغ كونغ عندما تنتهي تأشيرتهم (عادة بعد أسبوعين من انتهاء عقد عملهم). لكن تكلفة كل تمديد للتأشيرة لمدة أسبوعين تبلغ حوالي 230 دولاراً هونغ كونغ (29,40 دولار أمريكي) ولا تسمح للمهاجر بالعمل أثناء الحصول على التأشيرة، لذلك يجب على المهاجر تحمل جميع تكاليف السكن والطعام والنفقات الأخرى أثناء متابعة القضية. وهذه تكلفة مهمة بالنسبة للعديد من العمال، خاصة وأن العديد منهم سيحتاجون إلى التقدم بطلب للحصول على تمديدات متعددة نظراً لتأجيلات المحكمة.

وفي ماليزيا، يمكن للعمال المهاجرين وغيرهم التقدم بطلب للحصول على «تصريح خاص» يسمح لهم بالبقاء بعد انتهاء فترة التأشيرة لمدة تصل إلى 30 يوماً بشكل عام إذا قدم العامل المستندات التي تثبت أنه رفع دعوى للمطالبة بحقوق عمالية.¹⁷

¹⁵ Immigration Law (Imigrācijas likums), القسم 23 (7) (لاتفيا).

¹⁶ حكومة هونغ كونغ، وزارة الشؤون الداخلية، https://www.had.gov.hk/ruru/en/images/pdf/Your_Guide_to_Services_in_HK_English_chapter_4.pdf (آخر زيارة للموقع في 26 يناير/كانون الثاني 2023)؛ Hong Kong Federation of Asian Domestic Workers Unions (FADWU), The Price of Justice: Migrant Domestic Workers' Experience of Trying to Resolve Labour Disputes, (2019), https://idwfed.org/wp-content/uploads/2022/07/the_price_of_justice.pdf (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023)؛ راشيل لي (Rachel Li)، مقابلة - مساعدة، (2023) (تم إجراء المقابلة في سياق بحث لمعهد العدالة للمهاجرين، نص المقابلة موجود في الملف).

¹⁷ Immigration Regulations of 1963, Regulation 14 (ماليزيا)؛ راجع مجلس نقابة المحامين الماليزي - Migrant Workers' Access to Justice: Malaysia, (2019) [https://www.malaysianbar.org.my/cms/upload_files/document/Migrant%20Workers%20Access%20to%20Justice%20Report%20\(28Nov2019\).pdf](https://www.malaysianbar.org.my/cms/upload_files/document/Migrant%20Workers%20Access%20to%20Justice%20Report%20(28Nov2019).pdf) (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023)؛ رينوكا بالاسوبرامانيام (Renuka Balasubramaniam)، مقابلة، (2023) (تم إجراء المقابلة في سياق بحث لمعهد العدالة للمهاجرين، نص المقابلة موجود في الملف)؛

ومفوض الدولة لمكافحة العبودية (يتضمن الاقتراح قائمة كاملة بالمنظمات المؤيدة).¹³ وجرت مشاركة الاقتراح بشكل سري مع الوزراء والإدارات الحكومية الرئيسية في أواخر عام 2022 وتبع ذلك مناقشات لمعالجة الشواغل. وعند عرض الاقتراح على أنظار مجلس وزراء الحكومة الاتحادية في فبراير/شباط 2023، تم نشره للعموم في إطار حملة مكثفة عبر وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي. وأشارت الحكومة إلى أنها ستعلن عن إصلاحاتها لمعالجة استغلال العمال المهاجرين في مايو/أيار أو يونيو/حزيران 2023

السياق العالمي: تقدم مقارنة بأشكال الحماية الأكثر تقييداً في العديد من البلدان

يستند هذا الاقتراح إلى الدروس المستفادة من بلدان أخرى. فقد اعتمد عدد من الولايات القضائية تأشيرات لمعالجة استغلال العمال المهاجرين، لكنها فعلت ذلك بطريقة جزئية لا تشجع بشكل فعال مجموعة واسعة من العمال المهاجرين على الإبلاغ عن الاستغلال في مكان العمل. وإذا ما جرى تنفيذ الاقتراح الأسترالي، فإنه سيوفر نماذج جديدة وسوابق عالمية قوية لحماية العمال المهاجرين الذين يسعون إلى تقديم شكاوى مرتبطة بالعمل دون المجازفة بتأشيراتهم.

خيارات محدودة حالياً للعمال المهاجرين من أجل الحصول على تأشيرة جديدة لمتابعة مطالبة عمالية

توفر العديد من الولايات القضائية تأشيرات لضحايا الاتجار بالبشر أو الشهود في التحقيقات الجنائية المتعلقة بالعمل القسري أو بجرائم مماثلة، مما قد يمكّن العامل أيضاً من متابعة سبل التقاضي المدنية ضد صاحب العمل.

«ومع ذلك، وفي غياب تحقيق جنائي، فإن عددًا ضئيلاً من الولايات القضائية تمكّن العمال من تمديد تأشيرتهم أو التقدم بطلب للحصول على تأشيرة جديدة قصيرة الأجل من أجل البقاء في بلد العمل لمتابعة المطالبة بالأجور»¹⁴ وتظل هذه المخططات محدودة حتى في البلدان التي تتوفر على إجراءات رسمية لتقديم طلب بالبقاء، وغالباً ما لا تسمح للمهاجر بالعمل بينما تستمر الدعوى القضائية.»

¹³ نفس المرجع السابق.

¹⁴ يعتمد هذا القسم على البحث الذي أجرته سارة ميهتا (Sarah Mehta) رئيسة قسم المشاريع الدولية. Migrant Justice Institute. تعزى أي أخطاء للمؤلفين. لمزيد من المعلومات، راجع أيضاً معهد العدالة للمهاجرين، 'Migrant Workers' Access to Justice for Wage Theft', <https://www.migrantjustice.org/wagetheft2j> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

المرتبطة بتأشيراتهم، فقد يتم إلغاء تأشيراتهم في حال اكتشاف وضعهم وقد يُطلب منهم مغادرة أستراليا.

وعلى الرغم من أننا لم نتعرف على أمثلة عالمية أخرى للحماية من إلغاء التأشيرة لفائدة العمال المهاجرين الذين انتهكوا شروط تأشيراتهم، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية اعتمدت مؤخرًا تدابير جديدة للحماية تهدف إلى تمكين العمال غير الموثقين الذين يبلغون عن الاستغلال في العمل من تجنب الترحيل ومن البقاء مؤقتًا في البلاد. وقد تبنت وزارة الأمن الداخلي الأمريكية سنة 2023 عملية جديدة ومبسطة ومركزية لفائدة العمال المهاجرين الأطراف في منازعات عمالية من أجل المطالبة بإعفاءات مرتبطة بالهجرة من خلال إجراءات التأجيل التي قد تستمر لمدة تصل إلى عامين بشكل عام والتي يجوز أن تكون مصحوبة بترخيص بالعمل²¹ وفي هذا الإطار، يجب على المرشحين تقديم خطاب دعم من وكالة توظيف محلية أو ولائية أو اتحادية، توضح «مصلحة وكالة التوظيف بإنفاذ القانون أو بالولاية القضائية»، والعمال المعنيين، والسبب الذي يجعل الدعاوى القضائية التي رفعها هؤلاء العمال تصب في مصلحة وكالة التوظيف. وإذا كان الإجراء المؤجل لا يغير وضع الهجرة بالنسبة للعمال غير الموثقين فإنه يوفر لهم الحماية من الترحيل ويمنحهم الوقت للبحث عن خيارات أخرى للعمل والهجرة. ويسجل المدافعون عن حقوق العمال المهاجرين فائدة أخرى للإجراءات المؤجلة في هذا النموذج، تتمثل في أنها توفر تصريح عمل غير مرتبط بصاحب عمل واحد، مما يزيد من خيارات توظيف العامل وقدرته على التفاوض لتجنب الاستغلال في مكان العمل أو للخروج من وضع من هذا القبيل²²

الخلاصة

إن ظهور شبكة عالمية جديدة للممارسة المهنية بين المتصدين لاستغلال العمال المهاجرين يوفر فرصا مهمة لإنشاء وتبادل المقترحات والأمثلة على الممارسات الواعدة²³ وهناك أمثلة واضحة تبين أن الحكومات تعتمد على بعضها البعض لإجراء إصلاحات تقييدية في مجال الهجرة (بما في ذلك نظام الاحتجاز البحري سيئ السمعة في أستراليا).²⁴ لقد حان الوقت لكي يمارس المدافعون عن حقوق المهاجرين الضغط على الحكومات من أجل تسريع وتيرة الإصلاحات المرتبطة بالهجرة بغية تمكين

²¹ وزارة الأمن الداخلي الأمريكية، DHS Announces Process Enhancements for Supporting Labor Enforcement Investigations (https://www.dhs.gov/news/2023/01/13/dhs-announces-process-enhancements-supporting-labor-enforcement-investigations) آخر زيارة (للموقع في 1 مارس/آذار 2023)

²² نينا ديسالفو (Nina DiSalvo)، (2023)، Interview - Towards Justice.

²³ Migrant Justice Institute, Solidarity Center، عملت الشبكة الدولية للمحامين القائمين على تقديم المساعدة للعمال (ILAW) وMIDEQ على دعم هذا المجتمع الناشئ من الممارسين عبر سلسلة من التقارير وملخصات الأبحاث والشروحات والندوات العالمية عبر الإنترنت. لمزيد من المعلومات، راجع www.migrantjustice.org/wagethefta2j.

²⁴ دانييل غزلباش (Daniel Ghezlbash)، Legal Transfers of Restrictive Immigration Laws: A Historical Perspective, 66 Int'l and Comp. L. Quarterly 255-235 (2017).

ويمكن تجديد التصريح لمدة ثلاثة أشهر وفقا لتقدير إدارة الهجرة. ويشير المناصرون إلى أن هذا التصريح لا يشكل ضمانا مجددة للعمال المهاجرين لأنه قصير المدة وتقديري ومكلف (يكلف 100 رينجيت ماليزي (حوالي 24 دولارًا أمريكيًا) في كل مرة يتم تجديده) ولا يشمل الحق في العمل، مما يترك العمال دون القدرة القانونية على إعالة أنفسهم أثناء سير الإجراءات القانونية.

في السنوات الأخيرة، اعتمدت العديد من البلدان بما فيها كندا¹⁸ وفنلندا¹⁹ ونيوزيلندا²⁰ خططًا قابلة التحويل لفائدة العمال المهاجرين الذين تعرضوا للاستغلال في مكان العمل. وتسمح هذه الخطة للعمال الذي يكفله صاحب العمل بالإبلاغ عن انتهاك العمل ومن ثم الحصول على تأشيرة قصيرة الأجل للبقاء في البلاد والعثور على منصب عمل بديل قبل التقدم بطلب جديد للحصول على تأشيرة جديدة عند العثور على مشغل جديد يكفله. وتهدف هذه النماذج بشكل أساسي إلى السماح للعمال المكفولين بترك العمل الذي يتعرضون فيه للاستغلال. وتعد أهلية الحصول على التأشيرات رهينة بقدرة العامل المهاجر على تقديم أدلة على تعرضه للاستغلال في العمل، لكن وتيرة التحقيق في الشكاوى من قبل سلطات العمل تبقى غير معروفة، كما أنه ليس من الواضح إذا ما تم الحصول على جبر للضرر على المستوى الفردي، مثل استرداد الأجور.

الحماية من إلغاء التأشيرة والطرده

تعد الحماية من إلغاء التأشيرة في أستراليا أمرًا بالغ الأهمية لأن جزءًا كبيرًا من القوى العاملة المهاجرة الضعيفة في أستراليا يتألف من طلاب دوليين يعملون لساعات تتجاوز الحد الأقصى لساعات العمل المسموح بها من أجل التعويض عن الأجور المنخفضة بشكل غير قانوني. وبما أنهم ينتهكون الشروط

مقابلة أوبولينار تولينتينيا (Apolinar Tolentina) (2023) (تم إجراء المقابلة في سياق بحث لمعهد العدالة للمهاجرين، نص المقابلة موجود في الملف: Ma- laysia visa extension: all the information you need to know about it, <https://www.ivia.com/malaysia-blog/updated-information-for-malaysia-visa-extension> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations, SOR/2019-148, sections 299(2)(l) and 303.2(2)(a) in Government of Canada, Part 2: Regulations Amending the Immigration and Refugee Protection Regulations, 153 Canada Gazette (2019), <https://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2019-05-29/html/sor-dors148-eng.html> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023)، انظر أيضا أماندا عزيز (Amanda Aziz)، A Promise of Protection? An assessment of IRCC decision-making under the Vulnerable Worker Open Work Permit program (2022).

¹⁹ مصلحة الهجرة الفنلندية؛ - Residence permit or certificate due to exploitation by employer, Maahanmuuttovirasto, <https://migri.fi/en/residence-permit-or-certificate-due-to-exploitation-by-employer> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023)؛ راجع - operation on Undocumented Migrants (PICUM), Labour Migration Policies Case Study Series: Finland, (2022), https://picum.org/wp-content/uploads/2023/02/Labour-migration-policies_Case-study-series_Finland_EN.pdf.

²⁰ حكومة نيوزيلندا، Migrant Exploitation Protection Work Visa: Visa details, Immigration New Zealand, <https://www.immigration.govt.nz/new-zealand-visas/visas/visa/migrant-exploitation-protection-visa> (آخر زيارة للموقع في 1 مارس/آذار 2023).

العمال المهاجرين من الإبلاغ عن استغلالهم في مكان العمل. ونأمل أن يؤسس هذا الاقتراح لممارسة فضلى عالمية جديدة، بغض النظر عن تنفيذه من عدمه، ونأمل أن تساهم مشاركة هذا الاقتراح في المناقشات العالمية بين المدافعين عن حقوق العمال المهاجرين الذين يعملون على تطوير وقيادة الإصلاحات في كل بلد من بلداننا.

انتهاكات حقوق العمال المهاجرين: ضرورة سعي المحامين ولجوئهم إلى المحكمة لإبطال سلطة الدولة في تقييد العمال بأصحاب عمل محددين

AMANDA AZIZ¹, EUGÉNIE DEPATIE-PELLETIER²

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | كندا

المقدمة

مؤقت، والاستقرار إذا رغبوا في ذلك، ومع مرور الوقت، طلب الحصول على الجنسية، وتدير الدول أيضاً مخططات للتبعية السريع للوافدين الأجانب ممن لديهم تصاريح عمل مفتوحة³ مما يسمح لهم بالعمل لفترة محددة لدى أي صاحب عمل تقريباً (وفي بعض الأحيان، الوصول إلى وضع الإقامة الدائمة).

وبالتوازي مع ذلك، كثيراً ما تفرض الحكومات خطط قبول تفرض على العمال المهاجرين وضعاً قانونياً مرتبطاً بصاحب العمل، مما يلغي حقهم في حرية تغيير أصحاب العمل⁴. فإذا استقال العامل، أو تم تسريحه من العمل، أو انقطعت علاقته مع كفيله صاحب

إن العمال المهاجرين في جميع أنحاء العالم، وخاصة من يعملون بموجب تصاريح عمل من شأنها تقييدهم بأصحاب عمل محددين، يتعرضون بشكل منهجي لانتهاكات حقوق الإنسان وحقوق العمل المكفولة لهم. ويسعى هذا المقال، بالاعتماد على الأمثلة السابقة والمعاصرة من كندا والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة على سياسات تقييد العمال بأصحاب العمل، إلى توضيح لماذا يتوجب على المحامين أن ينظروا إلى ما هو أبعد من تدابير الحماية المؤقتة للعمال المهاجرين، وأن يركزوا على القضاء على السبب الجذري وراء تعرض هؤلاء العمال المهاجرين للانتهاكات: الوضع القانوني لتقييد العمال بأصحاب العمل.

برامج هجرة العمال المقيدون بأصحاب العمل: دق ناقوس الخطر

¹ أماندا عزيز (Amanda Aziz)، محامية مختصة في شؤون العمال المهاجرين واللاجئين، وأخذت على عاتقها، منذ فترة طويلة، الدفاع عن المساواة للعمال المهاجرين واللاجئين. كاتبة بارعة لهم، فقد دعمت العديد من العائلات في تسوية أوضاعهم كمهاجرين ووافدين أو كلاجئين في كندا، وعملت مع المنظمات التي تدعم حقوق المرأة والعمال، وهي تعمل كمحامية في مركز العمال المهاجرين، ومستشارة قانونية لمؤتمر العمل الكندي بشأن برنامج تنظيم وتسوية الأوضاع القانونية لعمال البناء. كما تعمل في اللجنة التنفيذية الوطنية للجمعية الكندية للمحامين اللاجئين وتشارك بنشاط في حركة sanctuary city في فانكوفر؛ وقبل أن تصبح محامية، مثلت أماندا طلاب ما بعد المرحلة الثانوية على المستوى الوطني، ودافعت عن حق الوصول للتعليم ما بعد الثانوي.

² أوجيني ديباتي بيليتيه (Eugénie Depatie-Pelletier)، حاصلة على درجة الماجستير في الديموغرافيا والدكتوراه في القانون، وهي أستاذة مساعدة في قسم الجغرافيا بجامعة لافال، وباحثة مشاركة في كرسي أبحاث كندا في عمليات الهجرة العالمية، وتتولى تنسيق مشاريع البحث الأكاديمي حول الحقوق الأساسية للعمال المهاجرين، وتشغل منصب المديرية التنفيذية لجمعية حقوق العمال المنزليين والعمال الزراعيين. باعتبارها خبيرة في سياسات هجرة العمال، عملت منذ عام 2003 مع المجموعات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية ونقابات العمال والإدارات واللجان الفيدرالية والإقليمية الكندية، وحكومة مقاطعة شانشي في الصين، وكذلك وكالات الأمم المتحدة، ونشرت مقالات مختلفة وفصولاً في كتب وتقارير بحثية حول هذا الموضوع.

³ على سبيل المثال، برنامج فرق التدخل السريع، أو الأسلحة والتكتيكات الخاصة (SWAT) في الولايات المتحدة الأمريكية، أو فئة الخبرة الدولية الكندية، أو اتفاقيات العمال داخل الاتحاد الأوروبي، انظر على سبيل المثال لا الحصر: Government of Canada, INTERNATIONAL EXPERIENCE CANADA: ABOUT THE PROCESS - WORKING HOLIDAY, <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/work-canada/iec/about.html> (آخر زيارة للمرفع بتاريخ 10 أبريل/نيسان 2023).

⁴ في بعض الحالات، يكون إجراء "تغيير الكفيل أو صاحب العمل" متاحاً، ومع ذلك، باستثناء الظروف الاستثنائية، يُحظر على العمال عادةً العمل لدى صاحب عمل جديد قبل أن يحصل على تصريح عمل جديد من قبل الدولة. وهذه العملية غير مؤكدة، وتعتمد عادةً على إجراء معقد نسبيًا، ومكلف، و/أو طويل الأمد. وفي الحقيقة، لا يمكن للعمال الواقفين تحت وطأة التقييد بصاحب عمل ينتهك حقوق العمال الوصول إلى تلك الإجراءات بشكل عام.

تستخدم الهيئات التشريعية والحكومات عادةً برامج هجرة العمالة لمعالجة أهداف القوى العاملة على المدى الطويلة، علاوة على تجسير الفجوة من حيث الخصائص الملح في المهارات. وعند القيام بتنفيذ تلك البرامج، يكون لدى صناعات السياسات خيارات مختلفة متاحة لقبول ودمج الوافدين الأجانب في سوق العمل. فعلى سبيل المثال، توفر البرامج التي تقبل الأجانب ذوي الوضع القانوني الدائم، حقوق العمل والدراسة، ومغادرة البلاد بشكل

¹ أماندا عزيز (Amanda Aziz)، محامية مختصة في شؤون العمال المهاجرين واللاجئين، وأخذت على عاتقها، منذ فترة طويلة، الدفاع عن المساواة للعمال المهاجرين واللاجئين. كاتبة بارعة لهم، فقد دعمت العديد من العائلات في تسوية أوضاعهم كمهاجرين ووافدين أو كلاجئين في كندا، وعملت مع المنظمات التي تدعم حقوق المرأة والعمال، وهي تعمل كمحامية في مركز العمال المهاجرين، ومستشارة قانونية لمؤتمر العمل الكندي بشأن برنامج تنظيم وتسوية الأوضاع القانونية لعمال البناء. كما تعمل في اللجنة التنفيذية الوطنية للجمعية الكندية للمحامين اللاجئين وتشارك بنشاط في حركة sanctuary city في فانكوفر؛ وقبل أن تصبح محامية، مثلت أماندا طلاب ما بعد المرحلة الثانوية على المستوى الوطني، ودافعت عن حق الوصول للتعليم ما بعد الثانوي.

ما لا يقل عن 12 هيئة تابعة للأمم المتحدة، بما فيها منظمة العمل الدولية، والبنك الدولي بارتفاع مخاطر الانتهاكات وسوء المعاملة التي يواجهها العمال المهاجرون المقيدون بأصحاب العمل.⁶ وتعترف الوكالات الوطنية مثل مكتب مكافحة الاتجار بالبشر التابع لوزارة الخارجية الأمريكية الآن أيضاً بالارتباط بين برامج العمل التي تقيد العمال بأصحاب العمل وظروف العمل القسري على أساس منتظم.⁷ وفي الآونة الأخيرة، حظيت قضايا حقوق الإنسان التي يواجهها العمال المهاجرون الواقعون تحت وطأة التقييد بأصحاب العمل باهتمام عام متزايد خلال بطولة كأس العالم لكرة القدم لعام 2022 التي أقيمت في قطر.⁸

إن التأثير السلبي لوضع العمل المرتبط بتقييد العمال بأصحاب العمل على ممارسة العمال المهاجرين لحقوقهم، أصبح الآن موثقاً على نطاق واسع ومثبتاً بشكل لا لبس فيه من قبل الباحثين في جميع فروع العلوم الاجتماعية.

“وبشكل أكثر دقة، فإن تدابير تقييد العمالة بأصحاب العمل تقيد حرية العمال في الحركة،⁹ واستقلالهم في اتخاذ القرارات الأساسية التي تؤثر على قدرتهم على الصمود من الناحية الاقتصادية، وعلى وضعهم القانوني، واستقرارهم الأسري و/أو سلامتهم الجسدية.¹⁰ ويرتبط وضع العمال القائم على تقييد العمال بأصحاب العمل بزيادة المخاطر في الدولة وذات الصلة بسرقة الأجور وغيرها من الانتهاكات المالية، وعبودية الدين (العمل بدون أجر حتى سداد الديون) نتيجة لدفع رسوم التوظيف،¹¹ والوضع القانوني غير الموثق، والاتجار بالبشر.¹²”

⁶ المرجع السابق، ص 33 - 34.

⁷ انظر، على سبيل المثال: وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب مراقبة ومكافحة الاتجار بالبشر، تقرير الإبحار بالبشر (يوليو/تموز 2022)، <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/10/20221020-2022-TIP-Report.pdf>.

⁸ انظر، على سبيل المثال: ONGOING DEBATE: AMNESTY INT'L, QATAR: OVER MIGRANT WORKER DEATHS EXPOSES NEED FOR TRUTH AND COMPENSATION. (نوفمبر/تشرين الثاني 2022)، <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/11/qatar-ongoing-debate-over-migrant-worker-deaths-exposes-need-for-truth-and-compensation>.

⁹ إليزابيث فرانتز (Elizabeth Frantz)، Jordan's Unfree Workforce: State-Sponsored Bonded Labour in the Arab Region, 49(8) J. OF DEV. STUD. 1072 (2013).

¹⁰ راي جريديني (Ray Jureidini) ونائلة مكريل (Nayla Moukarbel)، Fe-male Sri Lankan domestic workers in Lebanon: a case of 'contract slavery'? 30(4) J. OF ETHNIC AND MIGRATION STUD. (2004).

¹¹ سابينا دامير جيلسدورف (Sabine Damir-Geilsdorf)، Contract Labour and Debt Bondage in the Arab Gulf States. Policies and Practices within the Kafala System, in BONDED LABOUR: GLOBAL AND COMPARATIVE PERSPECTIVE (18TH-21ST CENTURY), 163 - 190 (سابينا دامير جيلسدورف، طبعة 2016).

¹² هيليا شامير (Hila Shamir)، The Paradox of "legality": Temporary Migrant Worker Programs and Vulnerability to Trafficking, in RE-

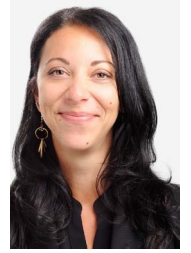
العمل، أو مجموعة من أصحاب العمل، فإن حق العامل في كسب لقمة العيش بشكل قانوني في البلاد يتم إلغاؤه أو إبطاله على الفور - على الأقل بشكل مؤقت.

بالنسبة للعمال المهاجرين المقيدين بأصحاب الأعمال، فإن الاستقالة أو المطالبة بحق معين من شأنه أن يعرض العلاقة مع الكفيل وصاحب العمل للخطر، تنطوي على خطر العمل بشكل غير منتظم، والتأخير أو فقدان إمكانية تجديد تصريح العمل أو الإقامة الدائمة ولم شمل الأسرة، وخطر الوضع القانوني غير الموثق، وخطر الترحيل، والحظر من معاودة الدخول إلى الدولة. وفي سياق إدراكهم لتلك المخاطر المحتملة، يتمتع معظم العمال المهاجرين عن التقدم بالاستقالة أو المطالبة بحقوقهم الأساسي في حرية تكوين النقابات أو غيرها من حقوق العمل المكفولة لهم - حتى في حال تشغيلهم تحت ظروف العمل غير الآمنة أو تعرضهم للإساءة والانتهاكات من أصحاب العمل. ويمتنع العمال المهاجرون أيضاً عن تقديم الشكاوى أو اللجوء إلى العدالة في حالة انتهاك حقوقهم - ما لم يتعرضوا لمرض خطير أو حادث جسيم أو للتسريح من العمل، ووجدوا أنفسهم في وضع استثنائي لا يكون لديهم آنذاك الكثير ليخسروه ووجدوا شبكة دعم مجتمعية غير عادية تساندهم.

لقد اعترفت جمعيات عدالة المهاجرين، وجماعات حقوق العمال، ومنظمات حقوق الإنسان منذ فترة طويلة بانتهاكات الحقوق المنهجية التي يتعرض لها العمال المهاجرون المقيدون بأصحاب العمل في جميع أنحاء العالم. ومنذ عام 2000، نشرت منظمة مرصد حقوق الإنسان أو «هيومن رايتس ووتش» ومنظمة العفو الدولية وهدهما أكثر من 50 تقريراً حول هذه المسألة.⁵ واعترفت

⁵ حالات الإصابة بمرض أو التعرض للحوادث المرتبطة بالعمل، أو عند التسريح من قبل صاحب عمل ينتهك حقوق العمال - عندما يجد العمال المهاجرون الذي خسروا وظيفتهم أنهم ليس لديهم الكثير ليخسروه مقابل التقدم بالشكوى، ويتمتعون بإمكانية الوصول بشكل غير مشروط وفي الوقت المناسب إلى الموارد الكافية لتقديم شكوى ضد صاحب العمل - ولا يحق لهم، على أي حال، أن يتم النظر في شكاوهم ومطالباتهم قبل انتهاء سريان تصاريح إقامتهم، مما يسهل إفلات أصحاب العمل المسيئين من العقاب، باسينا فارينبلوم (Bassina Farbenblum) ولوري بيرغ (Laurie Berg)، MI-GRANT WORKERS' ACCESS TO JUSTICE FOR WAGE THEFT: A GLOBAL STUDY OF PROMISING INITIATIVES (2021)، <https://static1.squarespace.com/static/593f6d9fe4fcb5c458624206/t/626229554faefb74014351e3/1650600300445/MIGRANT+WORK-ERS+ACCESS+TO+JUSTICE+FOR+WAGE+THEFT>. انظر أيضاً: British Columbia Employment Standards Coalition، JUSTICE DENIED: THE SYSTEMIC FAILURE TO ENFORCE BC STANDARDS (فبراير/شباط 2022) (الذي يوضح التأخير الطويل في البيت في الشكاوى المقدمة من العمال إلى فرع معايير التوظيف في كولومبيا البريطانية).

⁵ أوجيني ديباتي بيليتيه (Eugénie Depatie-Pelletier)، LABOUR MI-GRATION PROGRAM DECLARED A "MODERN FORM OF SLAVERY" UNDER CONSTITUTIONAL REVIEW: EMPLOYER-TYING POLICY IMPACT VS MYTHICAL "HARM REDUCTION" MEASURES (أطروحة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مونتريال، غير منشورة) ص 32، (2018) [فيما يلي ديباتي بيليتيه 2018].



Amanda Aziz

محامية، مركز العمال المهاجرين



Eugénie Depatie Pelletier

حاصلة على دكتوراه في الحقوق، المديرية التنفيذية لجمعية حقوق العمال المنزليين والمزارعين



Association for the Rights of Household and Farm Workers ©

السياسات التقليدية لإخفاء النوايا الحقيقية

تطبق الحكومات عادةً تدابير تقليدية للتخفيف من الضرر من أجل محاولة منع إساءة معاملة العمال المهاجرين، وللمحد من أسوأ السيناريوهات والتعرض للانتقادات بسبب التناقض (إن لم يكن التواطؤ) في مجابهة انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها العمال المهاجرون. ويتجلى ذلك في كثير من الأحيان في شكل إمكانية الحصول على تصريح عمل جديد يقيد العمال بأصحاب العمل، بالإضافة إلى متطلبات خاصة يفرضها القائمون على التوظيف والوكلاء وأصحاب العمل على العمال المهاجرين المقيدين بصاحب العمل، مثل التسجيل، والتحقق من الخبرات والشهادات والاعتمادات،²¹ والتحقق من صحة ونزاهة عروض العمل، ومتطلبات التأمين على الصحة والسلامة، والعقود الإلزامية المكتوبة، بالإضافة إلى الصلاحيات المتزايدة والتمويل المرتبطين بالرصد، والغرامات واستبعاد أصحاب العمل/الكلاء ووكلائهم الذين يتبين أنهم لا يمثلون لتلك المتطلبات.²²

ومع ذلك، فإن النظام الذي يسمح بالحصول على تصاريح عمل جديدة قائمة على تقييد العامل بصاحب العمل لا يؤدي إلا إلى تعزيز الظروف المواتية للاستغلال ووقوع الانتهاكات ضد العمال بسبب اشتراط مشاركة صاحب العمل الكفيل في إصدار تلك التصاريح، وغالباً ما يكون العمال في حاجة ماسة إلى ضمان توسيع حقهم في العمل داخل الدولة بشكل قانوني.²³ وبالمثل، وبغض النظر عن المتطلبات المفروضة على أصحاب العمل أو آليات الرصد والتنفيذ المعمول بها، ونظراً لأن تقديم الشكاوى قد يؤدي إلى انتقام صاحب العمل من العامل، بما في ذلك تعليق

²¹ أنظر، هاستي ب (Hastie, B). Access to Justice for Migrant Workers: Evaluating Legislative Effectiveness in Canada (2021), Allard Research Commons / Allard Faculty Publications.

²² فادج 2009، نقطة الحاشية رقم 21 أعلاه.

²³ أنظر، ديباتي بيليتيه 2018، نقطة الحاشية رقم 6 أعلاه، في القسم 1.1.1.4.

كما يرتبط أيضاً بالأذى الجسدي والنفسي، والعقبات التي تعترض الصحة والسلامة وعدم إمكانية الوصول إلى الحماية الاجتماعية التي تقدمها وكالات وهيئات الدولة والمجموعات المجتمعية والنقابات العمالية.¹³ وزيادة المخاطر في الدولة المتمثلة في العمل لساعات طويلة بشكل مفرط، أو العمل غير الآمن،¹⁴ والتحرش النفسي والجسدي والجنسي، والاعتداء والاعتصاب،¹⁵ والأمراض المرتبطة بالعمل والتعرض للحوادث، والوفاة.¹⁶ وقد ثبتت بالإضافة إلى ذلك، أن إجراءات تقييد العمال بأصحاب العمل تحد من قدرة العمال المهاجرين على الوصول إلى العدالة في دولة العمل،¹⁷ إلى جانب التمييز ضد العمال على أساس بلدهم الأصلي.¹⁸ وعلى نطاق أوسع، لاحظ الأكاديميون أن الدولة خلقت وضعا مؤثماً للانتهاكات ضد العمال،¹⁹ مما يوفر لأصحاب العمل «مجموعة من العمال مسلوبو الحرية الذين يمكن التخلص منهم حسب رغبة أصحاب العمل» دون أي تكلفة سياسية تذكر على الحكومة.²⁰

على الرغم من أن العمال المهاجرين المقيدين بأصحاب العمل يتمتعون، من الناحية النظرية، بإمكانية الوصول جزئياً أو كلياً إلى أشكال الحماية المتاحة للعمال، والحقوق الرسمية المكفولة لهم كمواطنين ولغيرهم من العمال المحليين الأحرار، فإن قدرتهم على ممارسة هذه الحقوق تتعرض للعرقلة الهيكلية والأساسية بسبب وضعهم القانوني الذي يقيدهم بأصحاب العمل.

VISITING THE LAW AND GOVERNANCE OF TRAFFICKING, FORCED LABOR AND MODERN SLAVERY (برابها كوتيسواران)، ص. 471-502 (برابها كوتيسواران (Kotiswaran)، طبعة 2017).

¹³ آنا بوشيه (Anna Boucher) Patterns of Exploitation: Understanding Migrant Workers in Advanced Democracies (grant Worker Rights in Advanced Democracies، ص. 170-194 (فبراير/شباط 2023).

¹⁴ أنظر، على سبيل المثال: كامبلا فيالكوفسكا (Kamila Fialkowska) و كاميل ماتوسزك (Kamil Matuszczyk) Safe and fruitful? Structural vulnerability in the experience of seasonal migrant workers in agriculture in Germany and Poland 139 SAFETY SCIENCES، ص. 105-196 (2021).

¹⁵ أنظر، على سبيل المثال: فيرجينيا ن. شيري (Virginia N. Sherry) Bad Dreams: Exploitation and Abuse of Migrant Workers in Saudi Arabia, Human Rights Watch (5e)، ص. 57-63 (2004)، <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/saudi0704.pdf>

¹⁶ أنظر، على سبيل المثال: إيفلين إنكالادا غريز (Evelyn Encalada Grez) Mexican Migrant Farmworkers in Canada: Death, Disposability and Disruptions during COVID-19 38(1) Mexican Studies/Estudios Mexicanos، ص. 140-169 (2022).

¹⁷ أنظر، على سبيل المثال: ميريام دومونت روبيلارد (Myriam Dumont-Robillard) L'accès à la justice pour les travailleuses domestiques migrantes. (ard : une illusion? (2015).

¹⁸ أنظر، على سبيل المثال: نانديتا شارما (Nandita Sharma) Immigration Status and the Legalization of Inequality, in eds, Immigrant Experiences in North America: Understanding Settlement and Integration، ص. 204-222 (هارالد باودر (Harald Bauder) وجون شيلدز (John Shields)، 2015).

¹⁹ جودي فادج (Judy Fudge) Precarious Migrant Status and Precarious Employment: The Paradox of International Rights for Migrant Workers (2012)، ص. 34، 95، 93-131 (2013-2012).

²⁰ جودي فادج (Judy Fudge) وفيونا ماكفيل (Fiona MacPhail) Temporary Foreign Worker Program in Canada: Low-Skilled Workers as an Extreme Form of Flexible Labour، 31 Comp. Lab. L. & Poly J. 101، ص. 101، 101-139 (2009)، [فيما يلي: فادج 2009].

للعمال الذين يتقدمون بشكاوى، أو يصبحون عاجزين عن العمل لأسباب صحية.²⁶

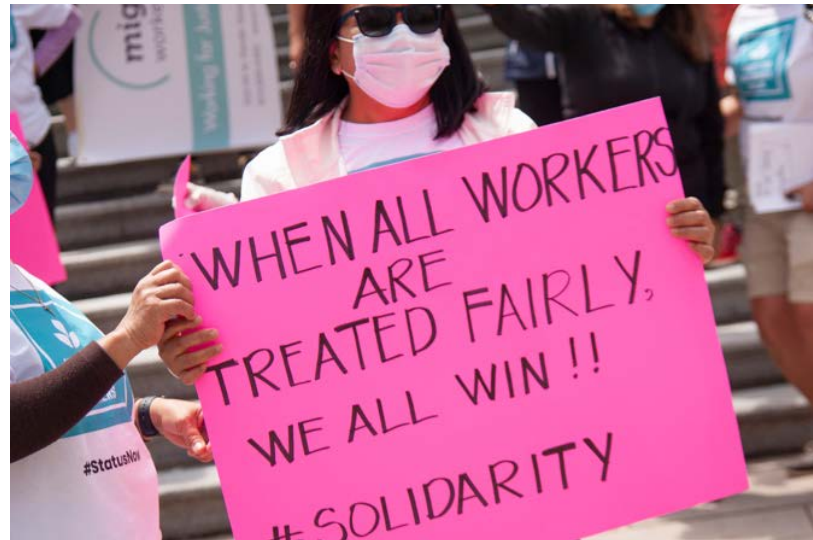
إن عدم قدرة تدابير «الحماية» التقليدية على إلغاء تعرض العمال المهاجرين المقيدين بأصحاب العمل للانتهاكات بشكل هيكلي قد اعترفت بها المحاكم²⁷، ولجان حقوق الإنسان²⁸، محاكم حقوق الإنسان²⁹، ومجالس معايير العمل والتوظيف³⁰ واللجان الدائمة بمجلس العموم³¹، بالإضافة إلى الوكالات الحكومية³².

إصدار تصاريح مفتوحة استثنائية وتأجيل الترحيل: أحدث التدابير البسيطة

في مواجهة الاعتراف المتزايد والتغطية الإعلامية والاحتجاجات المتنامية من قبل المجموعات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بالانتهاكات التي يواجهها العمال المهاجرون المقيدون بأصحاب العمل، تقوم بعض الحكومات الآن بتنفيذ إجراء إضافي لتصحيح الأوضاع يتمثل في تصاريح العمل المفتوحة في حالة سرقة الأجور المزعومة أو أي شكل آخر من أشكال سوء المعاملة والانتهاكات.³³ وعلى سبيل المثال، قدمت الحكومة الكندية سياسة تصريح العمل المفتوح للعمال الواقعين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة (OWP-VW) في يوليو/ تموز 2019³⁴، حيث تم تصميم هذه السياسة للسماح للعمال المهاجرين بالوصول السريع إلى القدرة على الانتقال في سوق العمل في حال تعرضهم لانتهاكات واعتداءات في سياق عملهم، وتسهيل عملية الإبلاغ عن الانتهاكات التي تعرضوا لها إلى

حق العمال المهاجرين الذين يتعرضون للانتهاكات في سبيل كسب لقمة عيشهم،²⁴ فإن تأثير أنظمة الرصد يكون محدوداً للغاية. وهكذا، يظل إفلات أصحاب العمل من العقاب هو القاعدة وليس الاستثناء في أنظمة العمال المهاجرين المقيدين بأصحاب العمل.²⁵

وتتخذ تدابير «إخفاء النوايا الحقيقية التي هي أشبه بستار دخاني» الأخرى التي يتم تنفيذها أحياناً شكل إشراف عملاء حكوميين أجانب على العمال المقيدين بأصحاب العمل في البلد المضيف، بالإضافة إلى إصدار تصاريح العمل لأصحاب عمل متعددين أو تصاريح محددة خاصة بقطاعات معينة أو مرتبطة بالوكالة، مما يسمح للعمال رسمياً بشكل ما من أشكال التنقل في سوق العمل. ومع ذلك، فقد ثبت أيضاً أن هذه التدابير ليس لها أي تأثير إيجابي على ظروف العمل وأنها لا تؤدي إلا إلى تسهيل انتقال العمال بين أصحاب العمل عندما يكون ذلك مناسباً لهم. ومن ناحية أخرى، تضمن تصاريح العمل الخاصة بقطاعات معينة وجود آلية «الإبلاغ» أكثر فعالية تساعد أصحاب العمل في الاستبعاد السريع



Migrant Workers Centre ©

²⁶ انظر، ديياتي بيليتيه 2018، نقطة الحاشية رقم 6 أعلاه، في القسم 1.3.3.3 و4.

²⁷ انظر، على سبيل المثال: ليكوير ج. كوت (L'Écuyer c. Côté)، [2013] QCCS 973 (كندا، مونتريال).

²⁸ انظر، على سبيل المثال: Commission des droits de la personne et des droits de la Jeunesse, La Discrimination systémique à l'égard des travailleuses et travailleurs migrants, (2012), <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2102629>

²⁹ انظر، على سبيل المثال: Commission des droits de la Jeunesse, La Discrimination systémique à l'égard des travailleuses et travailleurs migrants, (2012), <https://www.ledroit.com/2019/04/06/83-000--a-un-travailleur-agricole-mexicain-lese-1/>, ad87944d33f550fb88d07d1aa16c4021 (آخر زيارة للموقع بتاريخ 6 أبريل/ نيسان 2023).

³⁰ انظر، على سبيل المثال: Travaillleurs Unis de l'Alimentation et du Com- merce section 501 c. L'Écuyer et Locas, [2010] QCCRT 0191 (كندا، كيبك).

³¹ انظر، على سبيل المثال: Canada Parliament, House of Commons, Standing Committee on Human Resources, Skills and Social Development and the Status of Persons with Disabilities, Report on the Temporary Foreign Worker Program, 1 sess., 42nd Parliament, Committee Report 4, ص. 31 (2016) (أوصى هذا التقرير الحكومة الكندية «بتخاذ خطوات فورية لإلغاء شرط الحصول على تصريح عمل خاص لصاحب عمل محدد»).

³² انظر، على سبيل المثال: Immigration and Refugee Protection Canada, الصحيفة الكندية، الجزء الثاني، المجلد 156، عدد 14، يونيو/حزيران 2022 (كندا).

³³ انظر، كروبيت 2023، نقطة الحاشية رقم 26 أعلاه.

³⁴ Immigration and Refugee Protection Regulations, 2002- 227 ج.207.1 (كندا).

Association for the Rights of Household and Farm Workers, Band- Aid on a Bullet Wound: Open Work Permits for Employer-Tied Migrant Workers Facing Workplace Abuse—Empirical evaluation of the Canadian Open Work Permit for Vulnerable Workers Policy https://aafqweb.files.wordpress.com/2021/09/arhw_owp-v-poli-2021-report_september-2021.pdf (فيما يلي: cy-report_september-2021.pdf) (Sarah Marsden) (Leah Vosko) (Leah Vosko) (Sarah Marsden) Migrant Workers' Labour Rights in Canada: A Research Report: 2795 https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=3794&context=scholarly_works (2020).

²⁵ ما لم يتم وضع آليات محددة لحماية الشهود كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، انظر على سبيل المثال، جيسিকা كوربيت (Jessica Cor-) New Biden Policy Could Protect Migrant Worker Whistleblowers. (bett From Deportation, Truthout, <https://truthout.org/articles/new-biden-policy-could-protect-migrant-worker-whistleblowers-from-deportation> (يناير/كانون الثاني 2023) [فيما يلي: كوربيت 2023] <https://truthout.org/articles/new-biden-policy-could-protect-migrant-worker-whistleblowers-from-deportation> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 6 أبريل/ نيسان 2023).

التقييمية إلى غياب بروتوكول معين لضمان معاينة أصحاب العمل الذين يثيرون المشاكل بعد الاعتراف بالانتهاكات.⁴⁰

قام مركز العمال المهاجرين (MWC) بتحليل الأسباب المكتوبة التفصيلية في 30 قرارًا، من القرارات الإيجابية والسلبية على حد سواء، قدمها موظفو الهجرة عند قبول أو رفض طلبات الحصول على تصاريح العمل المفتوحة للعمال الواقعيين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة (OWP-VW). وقدم التقرير لمحة سريعة عن أنواع الانتهاكات التي يواجهها العمال من أصحاب عملهم الكنديين، حيث تعرض جميع العمال تقريبًا، أو 96,7% منهم للانتهاكات مالية، شملت عدم دفع الأجور، أو ساعات العمل الإضافية دون مقابل، أو إجبار العاملين على دفع جزء من أجورهم لصاحب العمل، أو دفع رسوم توظيف غير قانونية. وعلى وجه التحديد، دفع 36,7% من أولئك العمال رسوم توظيف غير قانونية تتراوح بين 3,000 دولار و40,000 دولار كندي. وأفاد سبعون بالمائة من العمال أنهم تعرضوا للإيذاء النفسي من قبل أصحاب العمل، بما في ذلك الإهانات اللفظية، والتهديد بالترحيل وإعادة العامل إلى بلده الأصلي، و/أو الملاحظات العنصرية والتمييزية. وصرح ثلاثون بالمائة من العمال أنهم تعرضوا للإيذاء الجسدي من قبل صاحب العمل، والمثير للقلق أن 10% من العمال أبلغوا عن تعرضهم لاعتداء جنسي من قبل صاحب العمل.⁴¹

أبانت القرارات المكتوبة الصادرة عن مسؤولي الهجرة عن عدم اتساق وارتباك كبيرين حول ما يعتبره المسؤولون إساءة أو انتهاكًا، حيث كانت هناك خروقات واضحة لمعايير العمل، بما في ذلك عدم توفير الحد الأدنى من ساعات العمل أو إجبار العامل على العمل لدى صاحب عمل آخر، في انتهاك صريحة لعقد العمل وشروط تصريح العمل، ولم يُنظر إليها في كثير من الأحيان على أنها انتهاكات مالية، ولم يُنظر إلى فرض رسوم التوظيف، وهو أمر محظور صراحة في جميع أنحاء كندا، على أنه شكل من أشكال الاستغلال المالي إلا في حالة واحدة من الحالات الإحدى عشر التي تم فيها تحصيل رسوم غير قانونية.⁴² ومن ناحية أخرى، لم تكن التصريحات الشخصية للعمال مقبولة دائمًا في ظاهرها باعتبارها كافية لإثبات الانتهاكات. وفي كثير من الأحيان، لم يعترف المسؤولون بالإساءة النفسية في مبررات قراراتهم، إلا عندما كان من الممكن توثيقها بشكل جيد في شكل رسائل نصية أو رسائل عبر البريد الإلكتروني.⁴³

أشار تقرير مركز العمال المهاجرين (MWC) أيضًا إلى حالات مثيرة للقلق بشأن عمال قدموا طلب الحصول على تصريح عمل

⁴⁰ Association for the Rights of Household and Farm Workers، نقطة الحاشية رقم 25 أعلاه.

⁴¹ تقرير مركز العمال المهاجرين، نقطة الحاشية رقم 38 أعلاه، ص. 14.

⁴² المرجع السابق، ص. 18.

⁴³ المرجع السابق.

السلطات وقد تم نشر دراستين تقييميتين³⁵ وقد تم نشر دراستين تقييميتين³⁶ لهذه السياسة أجرتها منظمات تعمل على تعزيز حقوق العمال المهاجرين في عام 2022.³⁷

حددت جمعية حقوق العمال المنزليين والعمال الزراعيين (الجمعية) ثلاثة عوائق أساسية تحول دون تمكين العمال المقيدون الذين يتعرضون للإساءة والانتهاكات من الوصول إلى تصاريح العمل المفتوحة هذه وهي: الوضع القانوني الرهين بصاحب العمل والرغبة في تجنب مخاطر فقدان الوضع القانوني و/أو المزيد من الضائقة النفسية؛ واشتراط توافر تصريح عمل ساري في وقت تقديم الطلب؛ وعدم وجود تمويل كافٍ لتقديم الدعم القانوني ومساعدة العمال في تقديم طلباتهم. وعلى وجه الخصوص، ونظرًا لارتباط الوضع القانوني للعمال المهاجرين في كندا بصاحب العمل، كان العمال مترددين بشكل عام في تقديم الطلبات في المقام الأول خوفًا من الانتقام من قبل صاحب العمل و/أو وكيل التوظيف و/أو وكالة التوظيف و/أو سلطات الهجرة، علاوة على أن انخفاض نسبة الطلبات المكلمة بالنجاح لم يدفع العمال الذين يعانون من سوء المعاملة والانتهاكات إلى المخاطرة بفقدان وضعهم القانوني من أجل محاولة الحصول على تصريح العمل المفتوح للعمال الواقعيين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة (OWP-VW).³⁸ ومع ذلك، اضطر العمال الذين نجحوا في الحصول على تصريح عمل مفتوح إلى البحث مرة أخرى عن صاحب عمل لتقييم أنفسهم به بعد 12 شهرًا (تصريح العمل المفتوح للعمال الواقعيين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة (OWP-VW)) من أجل الحفاظ على حقهم في كسب لقمة العيش - وهي عملية تسبب في بعض الأحيان صدمة مرة أخرى، إن لم يكن مستحيلًا حصول أولئك العمال على فرص عمل حيث أنه قد سبق لهم أن فروا من الظروف التعسفية التي يفرضها أصحاب العمل عليهم في المقام الأول.³⁹ وفي الأخير، خلصت الدراسة

³⁵ انظر، حكومة كندا، [R207.1] Open work permits for vulnerable workers (International Mobility Program: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/publications-manuals/operational-bulletins-manuals/temporary-residents/foreign-workers/vulnerable-workers.html>، (آخر زيارة للموقع في 6 أبريل/نيسان 2023) وتشمل الأهداف تزويد العامل بوسيلة متميزة لترك صاحب العمل المسيء، والتخفيف من مخاطر عمل العمال المهاجرين دون تصريح عمل، وتسهيل مشاركة العامل في عملية تقديم الشكاوى أو التحقيق). وقد عرف التشريع الكندي الإساءة أو الانتهاكات على أنها تشمل الاعتداء الجسدي، والاعتداء الجنسي، والإيذاء النفسي، والتعدي على الحقوق المالية، والانتقام، انظر: Immigration and Refugee Protection Regulations، نقطة الحاشية رقم 35 أعلاه، في القسم 196.2.

³⁶ تجدر الإشارة إلى أن مؤلفي هذا المقال شاركوا بشكل كبير في كتابة كلا التقريرين لمنظمتيهما.

³⁷ Association for the Rights of Household and Farm Workers، نقطة الحاشية رقم 25 أعلاه، A Promise of Protection? An assessment of IRCC decision-making under the Vulnerable Worker Open Work Permit program. (مارس/آذار) [فيما يلي: تقرير مركز العمال المهاجرين (MWC)].

³⁸ بلغ معدل الموافقة على تصاريح العمل المفتوحة بين يونيو/حزيران 2019 ويوليو/تموز 2021 حوالي 57,1%، انظر نقطة الحاشية رقم 12 أعلاه.

³⁹ تصريح العمل المفتوح للعمال الواقعيين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة (OWP-VW) هو إجراء مؤقت، يتم إصداره عادةً لمدة 12 شهرًا، مع عدم وجود إمكانية عملية لتجديده.

الصغيرة ثنائية القومية - لمنع وقوع العامل تحت وطأة عبودية الدين؛⁴⁶

يعتمد القبول على الرعاية الحكومية التي يحددها التقييم السنوي لنقص المهارات الوطنية، بدلاً من الكفالة الخاصة بأصحاب العمل؛⁴⁷

الإصدار التلقائي لتصاريح العمل المفتوحة وتصاريح الدراسة لأفراد الأسرة المرافقين - لضمان السلامة النفسية؛

الوصول إلى خدمات التوظيف الحكومية المصممة خصيصاً والمتاحة أيضاً للعمال الأجانب؛⁴⁸

توفير برامج كافية للإدماج والدعم المجتمعي لتمولها الدولة؛⁴⁹

توفير الحماية عند الوصول من قبل نقابة عمالية معتمدة أو من قبل جمعية العمال المهاجرين؛⁵⁰

توفير إمكانية الوصول المستمر إلى إجراءات تسوية الوضع القانوني في حال التواجد في وضعية غير قانونية؛⁵¹

الوصول المستقل عند الوصول إلى الوضع القانوني الدائم دون الارتباط بصاحب عمل، وذلك لضمان الوصول الهادف إلى العدالة والقدرة على مغادرة البلاد مؤقتاً (لا سيما فيما يتعلق بمسائل لم شمل الأسرة خارج الحدود الوطنية)

والعودة دون التأثير على وضع العامل أو عرقلة حصوله على حقوقه؛⁵²

الوصول إلى العدالة بطريقة افتراضية من البلد الأصلي للعمال؛⁵³

والوصول على التعويضات والمزايا الاجتماعية والاقتصادية من البلد الأصلي للعمال.⁵⁴

⁴⁶ انظر، ديياتي بيليتيه 2018، نقطة الحاشية رقم 6 أعلاه، في القسم 4.1.1.ب.

⁴⁷ المرجع السابق، في القسم 4.1.1.أ و 4.1.1.ج.

⁴⁸ المرجع السابق، في القسم 4.1.2.

⁴⁹ المرجع السابق، في القسم 4.1.3.

⁵⁰ انظر، على سبيل المثال: United Food and Commercial Workers, The Status of Migrant Agricultural Workers in Canada (2022)

See e.g. Migrants Right Network, Regularization in Canada - Policy Brief <https://migrantrights.ca/wp-content/uploads/2022/07/MRN-Brief-Regularization-July-2022.pdf>

⁵² Migrant Worker Alliance for Change, Policy Submission: Permanent Status on Landing - Real reform for Caregivers. (2022). <https://migrantworkersalliance.org/policy/statusonlanding2018>

⁵³ انظر، على سبيل المثال: أشويني سوكتانكار (Ashwini Sukthankar), Visas, Inc. Corporate Control and Policy Incoherence in the U.S. Temporary Foreign Labor System, Justice in Motion. (GWJA), (2012). https://www.justiceinmotion.org/_files/ugd/64f95e_31649e341fed4c8e9a73d-d9922e7b6b1.pdf

⁵⁴ انظر، على سبيل المثال: روبرت هولزمان (Robert Holzmann) وفلورنس ليغرو (Florence Legros) وبامبلا ديل (Pamela Dale)، Assessing Benefit Portability for International Migrant Workers: A Review of the France-Morocco Bilateral Social Security Agreement, World Bank Social Protection and Labor Discussion Paper No.: 1604 (2016).

مفتوح، علماً بأنهم معرضون لإجراءات إنفاذ قوانين الهجرة إذا لم يُقبل طلبهم، وأنهم سيخضعون لإجراءات الترحيل من كندا بسبب الانتهاكات المزعومة لقوانين الهجرة، نتيجة المعلومات المضمنة

- في طلب تصريح العمل المفتوح للعمال الواقعيين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة. وأوصى التقرير بأن تقوم أي ولاية قضائية تنفذ مثل هذه السياسة، على الأقل، بتعيين موظفين متخصصين للفصل في الطلبات، مع تدريبهم بشكل محدد على تقييم الأدلة على سوء المعاملة والانتهاكات في إطار مقارنة مراعية للصدقات. كما أشار التقرير إلى أهمية ضمان حماية العمال الذين يتقدمون بطلبات للحصول على تصاريح عمل مفتوحة من أي إجراء لإنفاذ القانون نتيجة لتقديمهم تلك الطلبات.⁴⁴

- وخلص كلا التقريرين إلى أنه على الرغم من أن سياسات، من قبيل تصاريح العمل المفتوحة للعمال الواقعيين تحت وطأة الانتهاكات وسوء المعاملة (OWP-VW) في كندا، توفر آلية لبعض العمال للخلاص من أوضاع العمل المسيئة، فإنه لا يمكن أن نتوقع من الإصدار المحدود لتصاريح العمل المفتوحة بناء على كل حالة على حدة أن يبطل «الإفلات من العقاب الراسخ لدى أصحاب العمل المسيئين والذي تسبب فيه تصريح العمل المرتبط بصاحب عمل محدد».⁴⁵

تدابير تصحيحية أخرى: إجراءات ضرورية لحماية حقوق الإنسان، لكنها غير كافية لمنع الانتهاكات

- في هذا السياق، طالما بقي إجراء التقيد بأصحاب العمل قائماً، فإن أي تحسين في سياسة هجرة العمالة سيكون له تأثير محدود على الانتهاكات المنهجية وانتهاكات حقوق العمال المهاجرين. وبتعبير أدق، إذا كانت الإصلاحات المختلفة ضرورية بنفس القدر لضمان توافق برامج العمال الأجانب المؤقتين مع الحقوق الأساسية وحقوق العمل والحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمهاجرين، فلا يمكن لأي إصلاح بمفرده أن يعالج السبب الجذري لتعرض العمال المهاجرين للانتهاكات بشكل منهجي إذا ظل العمال مقيدين بأصحاب عملهم. وتشمل الأمثلة التالية أيضاً بعض التدابير التصحيحية والإصلاحات اللازمة لضمان قدرة العمال المهاجرين على ممارسة حقوقهم الإنسانية والعمالية بشكل هادف:

- الوصول إلى خدمات التوظيف الدولية العادلة وغير المتحيزة التي تتم مراقبتها أو إدارتها عن كثب من قبل كل من حكومة البلد الأصلي وبلد المقصد، بالإضافة إلى برامج القروض

⁴⁴ المرجع السابق، ص. 34-36.

⁴⁵ أوجيني ديياتي بيليتيه (Eugenie Depatie-Pelletier) وهانا ديجان (Hannah Deegan) وكاترين بيرز (Katherine Berze)، Band-Aid on a Bullet Wound— Canada's Open Work Permit for Vulnerable Workers Policy, 11 (36) القوانين (2022). <https://www.mdpi.com/2075-471X/11/3/36>

أكدت مراجعة مستقلة أمرت بإجرائها حكومة المملكة المتحدة نفسها، أن النظام الجديد زاد من تعرض العمال للإيذاء والاستغلال والاتجار بالبشر،⁶² رفضت حكومة المملكة المتحدة النتائج وتجاهلت التوصية بإنهاء نظام التأشيرات المقيدة.⁶³ إن المكاسب التي تم تحقيقها عن طريق المناصرة السياسية فقط يمكن أن تتلاشى بسرعة مع التغييرات التي تطرأ على الحكومات أو أولوياتها، لا سيما بالنظر إلى فعالية الضغوطات التي تمارسها جمعيات أصحاب العمل.⁶⁴

جدوى المحاكم التي قننت تقييد حرية العمال

“إن التدابير الحديثة لتقييد العمال بأصحاب العمل والمطابقة على العمال المهاجرين تكرر سمة من سمات ديناميات القوة بين أصحاب العمل والعاملين، والمتمثلة في أنظمة العمل السابقة عديمة الحرية.”

تعد الأمثلة التاريخية الأمريكية المختلفة مفيدة حول الدور الذي قد تلعبه المحاكم، وغالبًا ما يجب أن تلعبه، عندما تتبنى هيئة تشريعية أو حكومة سياسة تحد بشكل مباشر أو غير مباشر من قدرة العمال على الاستقالة وتقييدهم بصاحب العمل.

على سبيل المثال، كان من الضروري الطعن في التدابير المقيدة بأصحاب العمل بعد فترة الاستعداد في الولايات المتحدة التي تم تقديمها كسياسات «لمكافحة التشرد» والتي كانت تعرض للعقاب العمال الذين يتم ضبطهم بدون عقد عمل مما يحد من قدرتهم على ترك أو رفض عمل غير آمن، وتقديم الطعن أمام المحكمة لإعلان بطلانها رسمياً بموجب القانون، حيث أن هذه التدابير لم تكن تتوافق مع الحق الأساسي للفرد في عدم الوقوع في العبودية.⁶⁵

[com/uk/2012/feb/29/new-visa-rules-domestic-workers](https://www.com/uk/2012/feb/29/new-visa-rules-domestic-workers) بتاريخ 7 أبريل/نيسان 2023. (آخر زيارة للموقع

⁶² جيمس إيوينز (James Ewins)، Independent Review of the Overseas Domestic Workers Visa, U.K. Home Office، الفقرات 68، 71 (2015)، <https://www.gov.uk/government/publications/overseas-domestic-workers-visa-independent-review>

⁶³ آلان ترافيس (Alan Travis)، Government rejects call to end UK tied visas، for domestic workers، The Guardian، (7 مارس/أذار 2016).

⁶⁴ أنظر، عل سبيل المثال: لودوفيك رولت (Ludovic Rheault)، Corporate Lobbying and Immigration Policies in Canada (2014)، 46(3) Canadian J. of Pol. ص. 691 (2013).

⁶⁵ إيمي درو ستانلي (Amy Dru Stanley)، Beggars Can't Be Choosers: Compulsion and Contract in Postbellum America، 78(4) J. of American Hist.، 1272- 1279 (1992م)، (أصدر الكونغرس قانوناً... وبذلك أبطأ القوانين السوداء الجنوبية التي كانت تعاقب العبيد المحررين بسبب التشرد والكسل... ومع ذلك... تم تمرير قوانين «المشردين» (...). ... في ... 1878، أعلن أحد القضاة ... أن ... القانون ... ينتهك الدستور (...). ... [وهدفه إبقاء الفقراء تحت وطأة ... الاسترقاق] وينتهك مبدأ العمل الطوعي، وحول الأحرار... [العمال] إلى عبيد (...). وفي كثير من الأحيان، كان الفقراء «يبرمون العقود رغماً عنهم، حيث كانوا فقط... مجبرين على ذلك منسحقين بقوة الظروف التي يعيشون»، وألغت قوانين التشرد حتى هذا الحق الرسمي في الاختيار الحر من خلال تجنيد سلطة الدولة العقابية (...).»

لكن، بغض النظر عن تنفيذ السياسات المذكورة أعلاه، فإن الانتهاك المنهجي لحقوق العمال المهاجرين سيستمر حتى يتم إلغاء تدابير تقييد العمال بأصحاب العمل، ويكون للعمال الحرية في قبول عرض عمل بديل على الفور والابتعاد عن سوء المعاملة التي يلغون من صاحب العمل الحالي دون أي خطر أو خوف من فقدان الحق القانوني في العمل أو من الترحيل.

مناصرة سياسية وانتصارات هشة

يقوم المجتمع المدني، إلى جانب النقابات⁵⁵ والاتحادات العمالية،⁵⁶ بالضغط من أجل استبدال تصريح العمل المرتبط بصاحب العمل بوضع قانوني دائم وإصدار تصاريح عمل مفتوحة. ففي كندا على سبيل المثال، لا تزال الحملات الوطنية بشأن كلتا القضيتين مستمرة،⁵⁷ بما في ذلك تقديم عريضة إلى مجلس العموم.⁵⁸ وإذا كان هذا التنظيم الجماعي والدعوة السياسية ضروريين لتمكين العمال المهاجرين وتحقيق تقدم في السياسات، فإن الانتصارات السياسية القائمة على تعاطف صناعات السياسات وفهمهم للواقع الذي يواجه العمال المهاجرين وحدهم، قد تكون للأسف قصيرة الأجل.

وفي هذا الصدد، يعتبر وضع العمال المنزليين المهاجرين في المملكة المتحدة نموذجياً، إذ سمحت حكومة المملكة المتحدة في عام 1998 للعمال المنزليين لدى الأسر الخاصة بتغيير أصحاب العمل، بحيث أنه على الرغم من دخول العامل إلى البلاد تحت كفالة صاحب عمل محدد، إلا أن العامل لم يكن مقيداً بالعمل لديه تحديداً.⁵⁹ وفي عام 2009، أكدت لجنة الشؤون الداخلية أن الحفاظ على الحق في تغيير أصحاب العمل «هو المسألة الأكثر أهمية لمنع العمل القسري والاتجار بهؤلاء العمال».⁶⁰ ومع ذلك، في عام 2012، أعادت حكومة المملكة المتحدة تقديم نظام التأشيرات الذي لا يسمح للعمال المنزليين بتغيير أصحاب العمل،⁶¹ وعندما

⁵⁵ United Food and Commercial Workers، نقطة الحاشية رقم 51 أعلاه.

⁵⁶ كارولين سينيفيل (Caroline Senneville)، Personne ne devrait être pris- onnier de son employeur، Le Devoir، (16 مارس/أذار 2023)، <https://www.ledevor.com/opinion/idees/785499/idees-personne-ne-devrait-etre-prisonnier-de-son-employeur>

⁵⁷ انظر، على سبيل المثال: Canadian Council for Refugees، Open Work Permits Now، (2022)، <https://www.openworknow.ca>، (آخر زيارة للموقع بتاريخ 7 أبريل/نيسان 2023).

⁵⁸ انظر، على سبيل المثال: House of Commons Canada، Petition e-4138 (Citizenship and Immigration) calling on the Canadian government to eliminate employer-specific work permits، <https://petitions.ourcommons.ca/en/Petition/Details?Petition=e-4138>، (آخر زيارة للموقع بتاريخ 7 أبريل/نيسان 2023).

⁵⁹ فيرجينيا ماتوفالو (Virginia Mantouvalou)، «Am I Free Now?» Overseas، 42(3) J. of Law and Soc'y، ص. 329، 335 (2015).

⁶⁰ المرجع السابق، ص. 336.

⁶¹ آلان ترافيس (Alan Travis)، New visa rules for domestic workers 'will turn the clock back 15 years'، The Guardian، <https://www.theguardian.com>

العمل وعدم التعرض للسخرة أو العبودية ينطوي ضمناً على الحق في تغيير أصحاب العمل.

وفيما يخص مسائل الهجرة على وجه التحديد، أقرت المحكمة العليا في الولايات المتحدة في عام 1988 بأن العقوبة القانونية المترتبة على الاستقالة ستخلق حالة من العبودية يقع فيها العمال المهاجرون الذين يعتمدون اقتصادياً على عملهم للحصول على وضع قانوني في البلاد.⁷² ومع ذلك، لا يزال يتعين تطوير الفقه القضائي المتعلق بإنفاذ تدابير تقييد أصحاب العمل على العمال المهاجرين، في جميع أنحاء العالم.⁷³

تؤكد هذه الأمثلة الأمريكية التاريخية أنه يجوز للمحاكم، بل يجب عليها بشكل منهجي، أن تلعب دوراً رئيسياً في الدفاع عن الحريات الأساسية للعمال ضد محاولات الهيئات التشريعية والحكومات للنيل من هذه الحريات. كما تؤكد أن القيود التي تفرضها الدولة على حق العمال في تغيير أصحاب العمل تضع العمال في حالة عبودية قانونية، حيث تنتفي بتلك القيود قدرة العمال على ممارسة حقوقهم الأساسية.

وتعتبر القضايا التاريخية مفيدة أيضاً لتذكيرنا بأن تدابير تقييد العمال بأصحاب العمل لا تسبب ضرراً للعمال المتأثرين بهذا التقييد فحسب، بل تخلق أيضاً عقبات أمام المفاوضة الجماعية لجميع العمال، فضلاً عن الحواجز التي تحول دون إنفاذ قوانين حقوق الإنسان وقوانين العمل على بعض أصحاب العمل، وبالتالي تعيق سلامة سيادة القانون. وكما أوضحت المحكمة العليا في الولايات المتحدة في عام 1944، فإن إجراءات تقييد العمال بأصحاب العمل تؤدي إلى ضغوط تجعل عروض العمل وشروط العمل المقدمة للمواطنين وغيرهم من العمال غير المقيد تتجه نحو الانخفاض:

«كان الهدف الواضح الذي لا لبس فيه ... هو ... نظام العمل الحر والطوعي الكامل في جميع أنحاء الولايات المتحدة ... وبشكل عام، كان الدفاع ضد الإجبار على العمل لساعات إضافية بشكل قسري، أو حجب الأجور، أو العمل في ظروف غير مواتية، أو المعاملة المهينة، يتمثل في الحق في تغيير أصحاب العمل. فعندما يستطيع صاحب العمل أن يجبر العامل، ولا يستطيع العامل الهروب من التزامه بالاستمرار في الانصياع لهذا الإجبار، فلا توجد سلطة أدنى

⁷² الولايات المتحدة ضد كوزمينسكي (United States v. Kozminski) 487 الولايات المتحدة، 931، 943، 947-948 (1988)، «لا يوجد خيار متاح سوى العمل أو التعرض لعقوبة قانونية، ... التاريخ ... يعكس ... أن ... نغرة أمنية خاصة قد تكون ذات صلة في تحديد ما إذا كان نوع معين أو درجة معينة من ... الإكراه القانوني يكفي لإخضاع ذلك الشخص للعبودية غير القسرية. إن تهديد المهاجر بالترحيل يمكن أن يشكل تهديداً بالإكراه القانوني الذي يؤدي إلى العبودية القسرية.».

⁷³ للحصول على أمثلة على الدعاوى القضائية التي تم رفعها حتى الآن، انظر، ديياتي-بيليتيه، 2018، نقطة الحاشية رقم 6 أعلاه، في القسم الأول.

وبالمثل، فإن دستورية قوانين العقود المقيدة للعمال بأصحاب العمل في مرحلة ما بعد العبودية، التي تعاقب أو تجرم العمال بسبب تركهم للعمل قبل انتهاء مدة العقد، كان قد تم الطعن فيها أيضاً أمام المحاكم قبل أن يتبين أنها غير قابلة للتنفيذ بسبب عدم توافقها مع الحريات الأساسية للإنسان.⁶⁶

وينطبق الشيء نفسه على سياسات مرحلة ما بعد العبودية أو سياسات «الادعاء الكاذب»، والتي بموجبها قامت الدولة بمعاوقة العمال الذين قبلوا سلفة من صاحب العمل بسبب استقالتهم قبل سداد ديونهم. وقد أعلنت المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية أن هذه السياسات غير قابلة للتطبيق في عام 1911،⁶⁷ لكن مقاومة الولايات الجنوبية للالتزام أدت إلى قرار تاريخي آخر للمحكمة العليا الأمريكية صدر في عام 1944، والذي أوضح لماذا يعد الحق في تغيير أصحاب العمل بحرية أمراً أساسياً لمنع وضع العبودية.⁶⁸

كما خلصت المحكمة العليا في الولايات المتحدة في عام 1914⁶⁹ إلى أن تدابير تقييد العمال بأصحاب العمل ما بعد مرحلة العبودية والمطبقة على المدانين، غير مبررة. وبشكل أكثر دقة، أوضحت المحكمة تأثير عقوبة الدولة في حال انتهاك العامل لعقد العمل.⁷⁰ علاوة على ذلك، قامت المحكمة العليا في كارولينا الجنوبية بتقييم مدى قانونية المخالفة في القانون العام والتمثلة في توظيف عامل ما، كان خاضعاً للالتزام تعاقدى بالعمل لدى شخص آخر.⁷¹ وفي هذه القضية، أكدت المحكمة من جديد أن الحق في ترك

⁶⁶ وليام كوهين (William Cohen)، «Negro Involuntary Servitude in the South, 1865-1940: A Preliminary Analysis, 42(1) J. of S. Hist. 44- 47, 54, 59 (1976)» [فيما يلي: كوهين 1976] («اعتمدت ولاية كارولينا الجنوبية قانون العقود الذي ينص على أن العامل الذي لم يلتزم بتقديم العمل المعقول المطلوب منه... سيكون «معرضاً للغرامة أو السجن (...)»»، وفي عام 1907، أعلنت محكمتان أن هذا... القانون... مخالف للدستور... وكان القاضي ألفيد رالي ... براولي (Brawley) ... مقتنعاً بأن ... المحاكم ليس لديها واجب أعلى من تفسير أحكام الأمن الشخصي والحرية والتي كانت أسس الحكومة الحرة؛ ولاحظ أيضاً أن جهود ولاية كارولينا الجنوبية لتشجيع هجرة الأجانب لن تكون ذات جدوى «طالما أن كتب قانوننا تحتوي على تشريعات تميل إلى إنشاء نظام للعمل القسري وهو في جوهره مهين مثل نظام العبودية».

⁶⁷ قضية «بيلي ضد ألاباما» (Bailey v. Alabama)، 219 الولايات المتحدة، 219، 219 (1911)، «إذا كان الاهتمام المباشر [للتعديل الثالث عشر] يتعلق بالرق الأفريقي، فإن التعديل لم يقتصر على ذلك. لقد كان ميثاقاً للحرية المدنية العالمية لجميع الأشخاص، من أي عرق أو لون أو طبقة، تحت علم الدولة. إن مصطلح «العبودية القسرية» يكتسب معنى أوسع من الاستعباد»، ... وكان الهدف الواضح هو القضاء على الرق مهما كان اسمه وشكله، والقضاء على كل ظواهره وحوادثها؛ لجعل أي حالة من العبودية مستحيلة، ولجعل العمل حراً، من خلال حظر تلك السيطرة التي يتم من خلالها استخدام شخص ما أو إكراهه على العمل لصالح الغير، وهذا هو جوهر العبودية القسرية.

⁶⁸ قضية «بولوك ضد ويليامز» (Pollock v. Williams) (1944)، 322 الولايات المتحدة، 4، 17-18 (المحكمة العليا الأمريكية).

⁶⁹ كوهين 1976، نقطة الحاشية رقم 67 أعلاه، ص. 54، 59.

⁷⁰ المرجع السابق، ص. 143-144، «يتم تنفيذ هذا العمل تحت الإكراه المستمر والتهديد ... الاعتقال المحتمل ... وهذا الشكل من الإكراه قوي بقدر ما كان لو نص القانون على ... الخدمة الإجبارية للمحكوم عليه، ... فالدولة سمحت بإبرام العقد، وفرضت عقوبة على انتهاكه، ... وهكذا، تحت طائلة ... [عقوبة الدولة]، يجوز إبقاء المحكوم عليه في العمل لتلبية متطلبات صاحب العمل، وفي رأينا أن هذا النظام ينتهك الحقوق التي يهدف إلى ضمانها بموجب التعديل الثالث عشر (...)»، المرجع السابق، ص. 146.

⁷¹ قضية «تشاو ضد فيشر» (Shaw v. Fisher)، (1920)، 290، 287، 113، 325، 102.

تم توظيفهم كعمال منزليين وعمال زراعيين في كيبك بموجب تصريح عمل يقيدهم بصاحب العمل⁷⁷ في إطار الطعن الدستوري «وضع حد لعدم حرية العمال المهاجرين»⁷⁸.

ومراعاة للعبء العالية المشار إليها في الدستور الكندي وفيالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا الكندية بشأن المبررات المقبولة للقيود التي تفرضها الدولة على الحقوق الأساسية، فإن هذه الدعوى الاستراتيجية سوف تعتمد على الحقوق الرسمية للفرد في الحياة والحرية والأمان على شخصه، والحق في الوصول إلى العدالة - وكذلك الحق في عدم التعرض للتمييز على أساس البلد الأصلي.⁷⁹

فُبلت دعوى التقاضي الدستوري بتمويل أولي⁸⁰ بموجب برنامج الطعون القضائية الكندي، والذي يعمل بشكل خاص على تسهيل الطعون في قانونية إجراءات الدولة التي تؤثر على الحق الأساسي للفرد في الحياة والحرية والأمان على شخصه.⁸¹ وقد تم إعداد المبررات القانونية وإجراء اختبار أولي للأكاديميين الكنديين والمنظمات المجتمعية والعمال المهاجرين الذين من شأنهم تقديم شهادتهم أمام المحكمة. كما تم تحديد دعم مالي إضافي كافٍ، وتختار الجمعية حالياً المحامين المتخصصين في القانون الدستوري.⁸²

سوف تتطلب الدعوى أولاً قاعدة قوية من الأدلة التي تثبت أن نظام تصاريح العمل الذي يقيد العامل بصاحب العمل والذي تطبقه الحكومة الكندية ينتهك الحقوق الأساسية للعمال، وذلك بالاستناد إلى البحوث الأكاديمية المكثفة على وجه الخصوص، والتي أنجزت بشأن العمال والعاملات المنزليين والزراعيين المهاجرين على مدار العقود القليلة الماضية. أما المرحلة الثانية من الطعن الدستوري فستتمحور حول الإجابة على السؤال القانوني التالي: هل تبرر أهداف تدابير تقييد العمال بأصحاب العمل انتهاك الحقوق الأساسية في مجتمع «حر»؟ وستهدف الدعوى إلى إثبات أن سياسات تقييد العمال بأصحاب العمل تشكل وسيلة غير ملائمة لتعزيز الأهداف السياسية للحكومة،

⁷⁷ إن خيار تقديم الاحتجاج مع عامل مهاجر واحد على الأقل كمدعي مشارك لم يتم رفضه بالكامل بعد.

Association for the Rights of Household and Farm Workers, Strategic⁷⁸ Litigation End Migrant Worker Unfreedom (2023), <https://dtmf-rhfw.org/en/strategic-litigation> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 7 أبريل/نيسان 2023) [يشار إليها فيما يلي بالتقاضي الاستراتيجي].

⁷⁹ الميثاق الكندي للحقوق والحريات، الجزء الأول من القانون الدستوري، 1982، وهو الجدول باء من القانون الكندي، 1982، ج 11 الصفحات 7، 15 (المملكة المتحدة)؛ القانون الدستوري لعام 1987، ص. 96 (كندا).

Association for the Rights of Household and Farm Workers, 2023⁸⁰ Urgent fundraising Campaign, <https://dtmf-rhfw.org/en/donate> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 7 أبريل/نيسان 2023).

⁸¹ Court Challenges Program, Human Rights (), [https://pcj-ccp.ca/](https://pcj-ccp.ca/https://pcj-ccp.ca/) (آخر زيارة للموقع بتاريخ 7 أبريل/نيسان 2023).

⁸² المزيد من المعلومات، انظر Strategic Litigation، نقطة الحاشية رقم 79 أعلاه

من شأنها الإصلاح، ولا يوجد حافز أعلى من شأنه تخفيف السيطرة القاسية لصاحب العمل على العامل، أو إجبار العامل على العمل في ظروف غير صحية. وإن ما ينتج عن ذلك من كساد في ظروف العمل ومستويات المعيشة لا يؤثر على العامل في ظل النظام فحسب، بل على كل شخص آخر توجب طبيعة عمله التنافس معه»⁷⁴.

دعاوى دستورية مقبلة في كندا.. وغيرها من المجتمعات «الحرّة»؟

ضمن هذا السياق، في الولايات القضائية التي تعترف بالحق الأساسي في عدم الاسترقاق - أو الحق في الحرية، والحق في السلامة الجسدية، والحق في الوصول إلى العدالة، والحق في عدم التعرض للتمييز على أساس البلد الأصلي، والحق في حرية تكوين النقابات، وحرية اختيار المهنة⁷⁵ و/أو الحق في الكرامة، من المرجح أن تحتاج شرعية سلطة الحكومة في تقييد العمال بأصحاب عمل محددين إلى الطعن القانوني لمنع إساءة معاملة العمال المهاجرين.

ولأن تصاريح العمل الخاصة بقطاعات محددة ولأصحاب عمل متعددين تنطوي على مشاكل بنفس القدر، فلا ينبغي للدعاوى أن تُفرد تدبيراً محدداً - مثل تصاريح العمل المرتبطة بصاحب العمل وحده.76 ولمنع صناع السياسات من اتخاذ أي تدابير مبتكرة وضارة عند مواجهة معارضة للنظام المرتبط بصاحب العمل، يجب أن تستهدف الطعون أمام المحكمة على أوسع نطاق ممكن قانونية السلطة العامة للدولة لتقييد، بأي شكل من الأشكال، الحق الأساسي للعمال في الاستقالة وتغيير أصحاب العمل.

ومع أخذ هذه الدروس في الاعتبار، تستعد جمعية حقوق العمال المنزليين والعمال الزراعيين لإطلاق دعوى قضائية استراتيجية في كندا بناء على المصلحة العامة باسم العمال المهاجرين الذين

⁷⁴ بولوك، نقطة الحاشية رقم 69 أعلاه.

⁷⁵ انظر، على سبيل المثال: Amnesty Int'l, South Korea: Constitutional Court ruling leaves migrant workers to human rights abuses العفو الدولية، 2011 /015 /25 (2011)، <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/07/asa250152011en.pdf>.

⁷⁶ على سبيل المثال، يُسمح للعمال الزراعيين الموسميّين في كندا بالعمل بتصريح عمل خاص بقطاع معين. ومع ذلك، فإن قدرتهم على ترك صاحب العمل محدودة للغاية، حيث يحصل العمال على عقد عمل قياسي من قبل الحكومة الكندية يتضمن بنداً ينص على أنه كقاعدة عامة، يلزم الحصول على إذن من صاحب العمل الكفيل لطلب الانتقال إلى صاحب عمل آخر وإتمام هذه العملية، Immigration Regulation، نقطة الحاشية رقم 35 أعلاه في القسم 11.1(ج).

وأنها، بغض النظر عن المبررات، تؤدي إلى انتهاك غير متكافئ للحقوق الدستورية.

وقد حددت الحكومة الكندية بوضوح ثلاثة أهداف سياسية مرتبطة بتصاريج العمل التي تقيّد العمال بأصحاب العمل: (1) حماية مصالح المواطنين وغيرهم من العمال الأحرار في سوق العمل، (2) حماية حقوق العمال المهاجرين، و(3) تيسير تحقيق نزاهة البرنامج وإنفاذ القانون.⁸³ ونظراً لطبيعة ونطاق الحقوق الدستورية المنتهكة، وبالنظر إلى وجود بدائل سياسية أقل ضرراً في كندا، سوف يسوق البعض مبرراً مفاده أن تدابير تقييد العمال بأصحاب العمل، بالنسبة للأهداف السياسية الثلاثة، تحدث تأثيراً غير متكافئ وغير مبرر داخل المجتمع الحر.

علاوة على ذلك، ومع الأخذ في الاعتبار إمكانية تقديم الأدلة التي تثبت أن تدابير تقييد العمال بأصحاب العمل تؤدي أيضاً إلى تفاقم ظروف عمل المواطنين،⁸⁴ وتؤدي إلى تفاقم انتهاكات حقوق العمال المهاجرين بشكل عام، وتسفر عن تنامي توظيف الأشخاص غير الموثقين، وعن تفاقم الوضع القانوني غير النظامي للعمال المهاجرين، وتعزز من فرص إفلات أصحاب العمل من العقاب⁸⁵ سيتم تقديم مبرر قانوني إضافي لإثبات أن تدابير الدولة تشكل أيضاً وسيلة تعسفية للوصول إلى الأهداف السياسية المعلنة عنها والحفاظ على سلامة سيادة القانون.

وبغض النظر عن هذه النتائج، فإن الطعن الدستوري الكندي « وضع حد لعدم حرية العمال المهاجرين»، الذي ينبغي إطلاقه بحلول ديسمبر/كانون الثاني 2023، سيسفر عن سابقة مفيدة وملمهة في الكفاح العالمي لضمان قدرة العمال المهاجرين في جميع أنحاء العالم على المطالبة بحقوقهم وحمايتهم.

⁸³ حكومة كندا، Government of Canada Response to the Report of the Standing Committee on Citizenship and Immigration: Temporary Foreign Workers and Non-Status Workers ، (2009)، <https://www.ourcommons.ca/Committees/en/CIMM/StudyActivity?studyActivity-Id=2606129>.

⁸⁴ انظر، على سبيل المثال: بيير بروشو (Pierre Brochu)، وتيل جروس (Till Gross) وكريستوفر ورسويك (Christopher Worswick)، «Temporary for-eign workers and firms: Theory and Canadian evidence», 53(3) الاقتصادية الكندية، ص. 871-872، (2020).

⁸⁵ انظر، على سبيل المثال: زوتشيتل بادا (Xochitl Bada)، وشانون غليسون (Shannon Gleeson)، «The North American Agreement on Labor Cooperation and the Challenges to Protecting Low-Wage Migrant Workers», in Accountability Across Borders ، ص 83-110 (زوتشيتل بادا، وشانون غليسون، 2019).

تحقيق الحماية للعمال غير الموثقين في الولايات المتحدة الأمريكية:

المعيقات والمراحل والتقدم المحرز

MICHAEL FELSEN¹

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | الولايات المتحدة الأمريكية

في مكان العمل⁵ ومكافحة التمييز⁶ والحق في التنظيم النقابي⁷. وينشأ التوتر بشكل خاص عندما يعرض أصحاب العمل المهاجرين إلى ممارسات غير قانونية في مكان العمل، ويكون هؤلاء العمال غير قادرين على التعبير عن شكاوهم ويتقبلون هذه الانتهاكات، خوفاً من انتقام أصحاب العمل، بما في ذلك من خلال تهديدهم بالترحيل. وفي حينها، وعلى أوسع نطاق⁸ يكون إنفاذ القوانين أمراً غير سهل، وتستمر معاناة العمال، ويُفحّم أصحاب العمل الملتزمون بالقانون في منافسة غير عادلة.

ستتناول هذه المقالة التقلبات في سياسة ونشاط الولايات المتحدة على مدى العقود القليلة الماضية، من حيث معاملة العمال غير الموثقين، وإنفاذ قانون الهجرة في مكان العمل. وستُختتم باستعراض للتطورات التي طرأت مؤخراً في ممارسات الحكومة الأمريكية، بما يشير إلى تحرك حاسم من قبل إدارة بايدن نحو تفعيل قدرة العمال غير الموثقين على الاستفادة من الضمانات التي توفرها القوانين الفيدرالية المعنية بحماية حقوق العمال.

استمرت العلاقة المتوترة في الولايات المتحدة الأمريكية منذ فترة طويلة بين إنفاذ قانون الهجر² من ناحية، وقوانين حماية العمال من ناحية أخرى، وخصوصاً فيما يتعلق بالعمال غير الموثقين³، حيث يتعرض العمال المهاجرون غير المرخص لهم بالتواجد في الولايات المتحدة الأمريكية، وبالتالي ليس لديهم تصاريح للعمل، لإجراءات سلبية مرتبطة بالهجرة، والتي تتضمن احتمال ترحيلهم. وفي الوقت نفسه، يحق لجميع العمال في الولايات المتحدة، بغض النظر عن وضع الهجرة، الاستفادة من العديد من قوانينها، بما في ذلك القوانين التي تحكم الأجور وتحدد ساعات العمل⁴ وقوانين الصحة والسلامة

¹بنت مسيرة المؤلف المهنية التي امتدت 39 عاماً في إنفاذ قوانين حماية العمال كمحام لدى U.S. Department of Labour ذروتها عندما عُيّن محامياً إقليمياً لنيو إنجلاند في الفترة من 2010 إلى 2018، ومنذ ذلك الحين، انخرط في الدفاع وتقديم الاستشارات بشأن حقوق العمال والمهاجرين، حيث عمل استشارياً أول في المكتب القانوني غير الربحي Justice at Work، a National Committee for Occupational Safety and Health، واستشاري الإنفاذ الاستراتيجي لدى Work-Place Justice Lab at Rutgers University. وقد نُشرت كتاباته حول حماية العمال وحقوق العمال المهاجرين بشكل متكرر في وسائل الإعلام بما في ذلك The Progressive و The Hill.

² تُستخدم مصطلحات العمال "غير الموثقين" و"المهاجرين" و"غير المواطنين" دون تمييز في هذه المقالة للإشارة إلى العمال الذين لا يحملون تصاريح للعمل بشكل قانوني في الولايات المتحدة، مدركين أنه بطبيعة الحال يمكن للعديد من المهاجرين وغير المواطنين العمل بشكل قانوني في الولايات المتحدة.

³ The Immigration and Nationality Act (INA). قانون الولايات المتحدة رقم 8، المادة 1101 وما يليها، يحكم سياسة الهجرة وممارساتها بشكل عام، بما في ذلك ترحيل «الأجانب» غير المصرح لهم، وفي عام 1986، تم تعديل القانون ليشمل المحكمة العليا في الولايات المتحدة في Hoffman Plastic Compounds, Inc. v. National Labor Relations Board (2002) باعتباره «مخططاً شاملاً يحظر توظيف الأجانب غير المصرح لهم بالتواجد في الولايات المتحدة... مما جعل مكافحة توظيف الأجانب غير المصرح لهم بالتواجد في الولايات المتحدة أمراً أساسياً في سياسة قانون الهجرة».

⁴ Fair Labor Standards Act of 1938 (FLSA)، قانون الولايات المتحدة رقم 29، المادة 203 وما يليها أوضحت القضايا التي تفسر القانون أن وضع الهجرة ليس عاملاً في تحديد حق العامل في الحصول على الأجر المستحق، جين مينغ لين ضد ChinaTown Restaurant Corp. 771، الملحق 2د 185، 190 (د. 2011) (أوضاع هجرة الموظفين غير ذات صلة بمطالباتهم بموجب قانون معايير العمل العادلة (FLSA) بشأن الحد الأدنى للأجور غير المدفوع والعمل الإضافي)، أنظر أيضاً La-711 Safe Hurricane Shutters, Inc. v. Monica، 3د 1299، 07-1306 (الدائرة الحادية عشرة 2013)، (ينطبق قانون معايير العمل العادلة (FLSA) على العمال غير المسجلين الذين يسعون إلى استرداد مستحقاتهم عن العمل الإضافي)؛ Lucas v. Jerusalem Café, LLC، 721 ف3د 927، 35-933 (الدائرة الثامنة 2013) (ينطبق قانون معايير العمل العادلة (FLSA) على العمال غير المسجلين لأن «أصحاب

العمل الذين يوظفون أجانب غير مصرح لهم بشكل غير قانوني يجب عليهم الالتزام بقوانين العمل الفيدرالية».

⁵ Occupational Safety and Health Act of 1970، قانون الولايات المتحدة رقم 29، المادة 651 وما يليها.

⁶ Title VII of the Civil Rights Act of 1964، قانون الولايات المتحدة رقم 42، المادة 2000(هـ) وما يليها.

⁷ National Labor Relations Act، قانون الولايات المتحدة رقم 29، المادة 151 وما يليها، في قضية شركة Sure-Tan, Inc. ضد المجلس الوطني لعلاقات العمل (NLRB)، قانون الولايات المتحدة رقم 467، المواد 883، 892 (لعام 1984)، the United States Supreme Court والتي خلصت إلى أن العمال المهاجرين غير المسجلين هم «موظفين» بموجب National Labor Relations Act.

⁸ دانييل كوستا (Daniel Costa)، California Leads the Way: A look at California laws that help protect labor standards for unauthorized immigrant workers، ECONOMIC POLICY INSTITUTE، (2018) - <https://www.epi.org/publication/california-immigrant-labor-laws/> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس/آذار 2023).

”وتعزى هذه التطورات الحديثة إلى الدور الذي اضطلعت به المنظمات المدافعة عن حقوق العمال والمهاجرين في الدعوة بقوة إلى توفير حماية أكبر لحقوق العمال المهاجرين في مكان العمل - ولا يمكن ضمان هذه الحقوق إلا بالتعاون الفعلي مع السلطات المكلفة بالهجرة.“

والمهاجرين لإدارة أوباما أنه يجب تغيير تلك الأوضاع.¹² وبالفعل بذلت حكومة أوباما جهوداً مبكرة لتحقيق إصلاح واسع النطاق وعميق لنظام الهجرة، ولكن دون جدوى. إلا أنها تفادت المداهمات في أماكن العمل، مفضلة إنفاذ قانون الهجرة الذي يركز على اعتقال المهاجرين على الحدود، وترحيل المهاجرين الذين لديهم سجل جنائي،¹³ و«المداهمات للتحقق من الهوية»¹⁴ التي تتمثل في التحقيق مع أصحاب العمل الذين كانوا يوظفون، عن علم، عمال غير موثقين ويستغلونهم. ولقد تسبب العدد الكبير من عمليات ترحيل المهاجرين خلال رئاسة أوباما في إثارة انتقادات كبيرة من المدافعين عن حقوق المهاجرين، الذين استمروا خلال فترة ولايته في الضغط من أجل أولوياتهم.¹⁵ ومع ذلك، حكومة اعترفت أوباما بالانتهاكات التي كان يعاني منها العمال غير الموثقين في مكان العمل، وبأهمية الدور المنوط بها في جهود حماية العمال بشكل عام، واتخذت بعض التدابير المهمة في هذا الشأن.

في عام 2011، وقعت وزارة العمل الأمريكية ووكالة إنفاذ قوانين الهجرة والجمارك بالولايات المتحدة

عاملاً، بعد أن نشرت وسائل الإعلام المحلية تقارير عن تسوية دعوى قضائية بقيمة 400 ألف دولار تتعلق بالأجور وساعات العمل رفعها العمال في المصنع، وفي مايو 2008م، أُعتقل 389 عاملاً آخرين في مصنع لتجهيز الأغذية في ولاية أيوا، بينما كانت ثلاث وكالات أخرى على الأقل تحقق في انتهاكات العمل الجسيمة ضد العمال، ريببكا سميث وأنا أفينداني وجولي مارتينيز أورتيجا، HOW IMMIGRATION ENFORCEMENT HAS INTERFERED WITH WORKERS' RIGHTS (2009م) https://s27147.pcdn.co/wp-content/uploads/2015/03/ICED_OUT.pdf

¹² المرجع السابق.

¹³ كريس ماكجربل، Barack Obama: lack of immigration reform, GUARDIAN my biggest failure so far, (2012م)، <https://www.theguardian.com/world/2012/sep/20/barack-obama-immigration-reform-failure>

¹⁴ Raids of Illegal Immigrants، الحاشية رقم 11 أعلاه.

¹⁵ جينيفر (جي جي) روزنباوم وجوش ستيهليك، WORKERS RIGHTS PROTECTIONS IN IMMIGRATION ENFORCEMENT REFORM, <https://www.nilc.org/wp-content/uploads/2017/03/workers-rights-in-admin-relief-NGAO-NILC-JWJ-2014-09.pdf>، وكان على رأس قائمة الأولويات ما يلي: "القضاء على الخوف من الانتقام والترهيب بإنفاذ قوانين الهجرة من على الطاولة في مكان العمل ومنازعات الحقوق المدنية" من خلال توضيح العملية التي بموجبها يمكن للمهاجرين الذين يسعون لحماية حقوقهم المدنية والعمالية والذين لم يباشروا الإجراءات بعد التقدم بطلب للحصول على إجراء مؤجل من خلال دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية "USCIS".

الطريق الوعر نحو توفير حماية أفضل للعمال المهاجرين

أدرت إدارة كلينتون منذ أكثر من عقدين من الزمن، أن التنفيذ المتزامن لقانون الهجرة وحماية العمال في أي موقع عمل لا يضمن الحماية الفعالة للعمال. وبعد سلسلة من مدهامات وكالات إنفاذ قوانين الهجرة، والتي زعزت الحملات المستمرة لتنظيم العمال، وفي انتظار قرارات المحكمة في الدعاوى التي رفعها العمال المهاجرون بشأن الحد الأدنى للأجور، وُضعت في عام 1996 سياسة داخلية لمصالح الهجرة تهدف إلى ضمان تجنب سلطات الهجرة التورط في النزاعات العمالية.⁹ وفي عام 1998، تم التوقيع على مذكرة تفاهم بين دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية («INS»)، والمسماة حالياً بوكالة إنفاذ قوانين الهجرة والجمارك بالولايات المتحدة، «ICE»، وهي قسم من أقسام وزارة الأمن الداخلي، «DHS»، ووزارة العمل الأمريكية («DOL»). حيث صُممت مذكرة التفاهم هذه للفصل بين عمليات التفتيش التي تجريها وزارة العمل الأمريكية، وبين إجراءات إنفاذ القانون التي تتولاها دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية.¹⁰ وتضمنت أهداف المذكرة، من بين أمور أخرى، القضاء على عدم الامتثال لمعايير العمل التي تنطبق على جميع العمال في الولايات المتحدة، وكذلك منع المزيد من الانتهاكات تجاه العمال في وضعية غير قانونية وتعرضهم للانتقام من قبل أصحاب العمل عديمي الضمير اللذين، في أعقاب مطالبة هؤلاء العمال بحقوقهم، يستخدمون إنفاذ قانون الهجرة، كوسيلة تخويف لتهديد العمال والسيطرة عليهم. فشلت هذه السياسات والبروتوكولات الجديدة في الوفاء بوعودها. وعند تنصيب الرئيس باراك أوباما في يناير 2009، كانت الحملات التفتيشية والمداهمات التي تقوم بها الشرطة في أماكن العمل بهدف إلقاء القبض على العمال غير الموثقين، ثم ترحيلهم، ممارسة شائعة طيلة مدة ولاية الرئيس جورج دابليو بوش التي دامت ثمان سنوات.¹¹ وقد أوضحت مجموعات الدفاع عن العمال



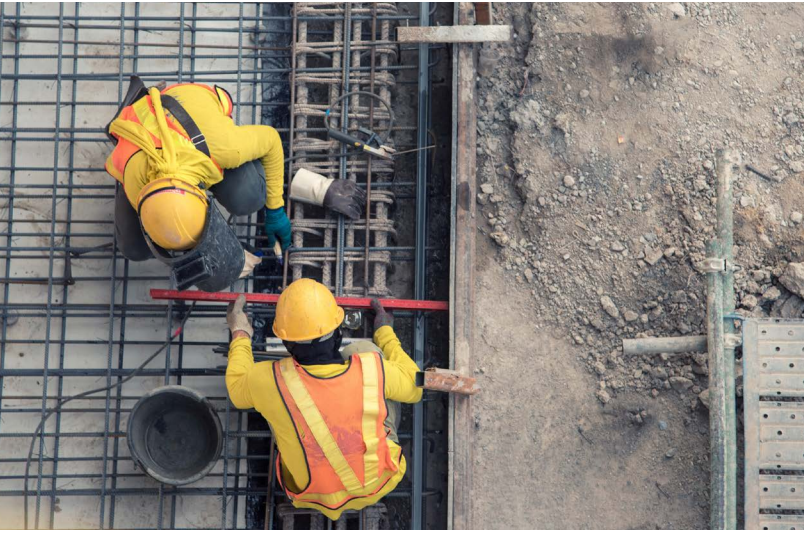
Michael Felsen

مستشار أول للعدالة في العمل في بوسطن، ولدى مختبر العدالة في مكان العمل في جامعة روتجرز، ولدى المجلس الوطني للسلامة والصحة المهنية؛ محامى إقليمي سابق لدى وزارة العمل الأمريكية في نيو إنجلاند من 2010 إلى 2018.

⁹ 287.3 INS Operating Instruction (أ) حيث نصت، على سبيل المثال، على ما يلي: "عند تلقي معلومات تتعلق بتوظيف مهاجرين غير موثقين أو غير مصرح لهم بالعمل، ينبغي النظر في ما إذا كان يتم تقديم المعلومات مرتباً بتدخل في حقوق العمل".

¹⁰ U.S. Department of Labor, ESA Press Release: Labor Department and INS Sign Memorandum of Understanding to Enhance Labor Standards Enforcement to Aid U.S. Workers. (1998) <https://www.dol.gov/newsroom/releases/esa/esa19981123-0>

¹¹ إيمي تشوزيك، Raids of Illegal Immigrants Bring Harsh Memories, and Strong Fears, NEW YORK TIMES، [يُنشر إليها فيما يلي بـ "Raids of illegal immigrants"], <https://www.nytimes.com/2017/01/02/us/illegal-immigrants-raids-deportation.html>، على سبيل المثال، في مايو 2007م، داهم 160 من موظفي إنفاذ قوانين الهجرة مصنعاً لتجهيز الأغذية في بورتلاند بولاية أوريغون، واعتقلوا 167



Bannafarsai_Stock / Shutterstock ©

تهدف إلى الانتقام أو "عرقلة تطبيق قانون العمل بأي شكل من الأشكال". ووافقت وزارة الأمن الداخلي أيضاً على مراعاة طلبات وكالة العمل لمنح إعفاءات من إنفاذ قوانين الهجرة (مثل إطلاق السراح المشروط¹⁸ أو تأجيل تنفيذ الإجراءات¹⁹) في حق الشهود اللزم وجودهم وتعاونهم لتنفيذ تحقيقات وكالة العمل أو إجراءات ذات صلة. وتحفظ وكالات العمل بقدرتها على طلب الحصول على تأشيرات للشهود، بما في ذلك عن طريق منح تأشيرات لضحايا أفعال إجرامية، مثل التأشيرات من الفئة "U" (المخصصة لضحايا جرائم معينة) ومن الفئة "T" (المخصصة لضحايا الاتجار بالبشر)²⁰

U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS), HUMANITARIAN¹⁸ PAROLE, <https://www.uscis.gov/forms/explore-my-options/humanitarian-parole>, (آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس/آذار 2023)، (يسمح إطلاق السراح المشروط للشخص الذي قد يكون غير مسموح له أو غير مؤهل للدخول إلى الولايات المتحدة، بالبقاء في الولايات المتحدة لفترة مؤقتة لأسباب إنسانية عاجلة أو لمنفعة عامة كبيرة).

¹⁹ تأجيل تنفيذ الإجراءات هو قرار بتأجيل ترحيل في إطار السلطة التقديرية للدعاء، ولا يعتبر الفرد متواجداً بشكل غير قانوني خلال الفترة التي يكون فيها الإجراء المؤجل سارياً، حيث أن مثل هذا الشخص قد تم التصريح له من قبل وزارة الأمن الداخلي بالتواجد في الولايات المتحدة طيلة مدة الإجراء المؤجل. ويعتبر من يسري عليهم الإجراء المؤجل أيضاً "حاضرين بشكل قانوني" لأغراض الأهلية للحصول على مزايا عامة معينة (مثل بعض مزايا الضمان الاجتماعي) خلال فترة الإجراء المؤجل. ويمكن لهم أيضاً الحصول على تصريح العمل، ومع ذلك، فإن الإجراء المؤجل لا يمنح وضع الهجرة القانوني للشخص الخاضع له، ولا يعفيه من أي فترات سابقة أو لاحقة يكون متواجداً خلالها بشكل غير قانوني، دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية "FREQUENTLY ASKED QUESTIONS: U NONIMMI" <https://www.uscis.gov/humanitarian/consideration-of-deferred-action-for-childhood-arrivals-daca/frequently-asked-questions#general> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس/آذار 2023).

²⁰ الفئة "U" لغير المهاجرين، والمعروفة أيضاً باسم التأشيرة من فئة "U"، والمخصصة لضحايا بعض الأنشطة الإجرامية، بما في ذلك العنف المنزلي، والاعتداء الجنسي، وجرائم التعصب والكراهية، والاتجار بالبشر، والاسترقاق القسري، وبعض الجرائم الخطيرة الأخرى، دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية "USCIS", VICTIMS OF CRIMINAL ACTIVITY: U NONIMMI-GRANT STATUS. <https://www.uscis.gov/humanitarian/victims-of-human-trafficking-and-other-crimes/victims-of-criminal-activity-u-nonimmigrant-status>, (آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس 2023م)، الفئة "T" لغير المهاجرين، والمعروفة أيضاً باسم التأشيرة من فئة "T"، والمخصصة لضحايا الشكل الخطير من أشكال الاتجار بالبشر، ويمكن للضحايا الذين يحصلون على أي من الفئتين البقاء والعمل في الولايات المتحدة لمدة تصل إلى أربع سنوات بمجرد منحهم وضع غير المهاجرين، ويمكن منح تمديدات لأكثر من أربع سنوات،

نسخة منقحة من مذكرة التفاهم الصادرة عام 1998، والتي بموجبها تمت مضاعفة الجهود لضمان عدم تعارض أنشطة إنفاذ القانون التي تنفذها الجهتان في أماكن العمل.¹⁶ وفي عام 2016، انضم إلى المذكرة كل من لجنة تكافؤ الفرص في مجال العمل ("EEOC")، المكلفة بمكافحة مختلف أشكال التمييز في مكان العمل، وتحديدًا بموجب الباب السابع من قانون الحقوق المدنية) والمجلس الوطني للعلاقات العمالية ("NLRB") المكلف بضمان حقوق العمال في التنظيم النقابي والمشاركة في العمل الجماعي بموجب القانون الوطني للعلاقات العمل ("NLRA")¹⁷

تكرر مذكرة التفاهم، التي لا تزال سارية، التزام الوكالات بعدم التدخل في إنفاذ قوانين الهجرة أثناء النزاعات العمالية الجارية في مكان العمل، بما في ذلك النزاعات التي تنطوي على حقوق الموظفين التالية:

- الحق في الحصول على الأجر الصحيح وأجر العمل الإضافي؛
- الحق في العمل في ظل ظروف آمنة؛
- الحق في الحصول على تعويضات العمال، والحصول على الإجازات العائلية والطبية، ومزايا الموظفين؛
- الحق في عدم التعرض للتمييز غير القانوني؛
- الحق في تشكيل منظمة نقابية أو الانضمام إليها أو المساهمة فيها، وفي المشاركة في المفاوضات الجماعية، والمشاركة في أنشطة منسقة محمية للمساعدة أو الحماية المتبادلة؛
- حقوق أعضاء النقابات العمالية في الديمقراطية النقابية، والحصول على معلومات حول حقوق الموظفين والشؤون المالية للنقابات وأصحاب العمل والاستشاريين المختصين في علاقات العمل؛
- الحق في الحماية من الانتقام بسبب السعي إلى إنفاذ أي من هذه الحقوق.

ووافقت وزارة الأمن الداخلي في مذكرة التفاهم على "الانتباه إلى محاولات الأطراف الثالثة الرامية إلى التلاعب بأنشطتها الرقابية في أماكن العمل لأغراض غير مشروعة أو غير لائقة والتصدي لها"، وعلى تقييم ما إذا كانت البلاغات التي ترد إليها فيما يتعلق بعمليات المراقبة في أماكن العمل تنطوي على نزاع عمالي أو

U.S. Department of Homeland Security & U.S. Department of Labor,¹⁶ REVISED MEMORANDUM OF UNDERSTANDING BETWEEN THE DEPARTMENTS OF HOMELAND SECURITY AND LABOR CONCERNING ENFORCEMENT ACTIVITIES AT WORKSITES https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OASP/DHS-DOL-MOU_4.19.18.pdf, (2011م).

U.S. Department of Homeland Security & U.S. Department of Labor,¹⁷ ADDENDUM TO THE REVISED MEMORANDUM OF UNDERSTANDING BETWEEN THE DEPARTMENTS OF HOMELAND SECURITY AND LABOR CONCERNING ENFORCEMENT ACTIVITIES AT WORKSITES https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OASP/MOU-Addendum_4.19.18.pdf, (2016م).

العمال، وأن التعاون - وعدم التدخل - من جانب وكالات إنفاذ قوانين الهجرة ضروري حتى تتمكن وكالات العمل من الاضطلاع بفعالية بالمسؤوليات المنوطة بها في مجال حماية العمال.

تدهور الأوضاع مرة أخرى

ضربت إدارة ترامب²² بقرار إدارة أوباما بإلغاء المداهمات في أماكن العمل والتركيز على السلطة التقديرية للملاحقة القضائية - مع التركيز على المهاجرين من ذوي السجلات الجنائية والوافدين الجدد، وليس العمال غير الموثقين - بعرض الحائط، مما أدى إلى نتائج مروعة بالنسبة للعمال المهاجرين. وقد دشنت وزارة الأمن الداخلي في عهد ترامب نظام إنفاذ جديد للقانون يهدف إلى مضاعفة حملات المراقبة في مواقع العمل إلى أربعة أو خمسة أضعاف²³، وركزت في نهاية المطاف على مداهمات الشرطة التي أدت إلى طرد عمال غير موثقين بأعداد غير مسبوق²⁴، الأمر الذي نتج عنه عواقب مدمرة على أسر أولئك العمال.²⁵ كما تأثرت سلباً فعالية الجهود التي بذلتها وكالات العمل من حيث حماية العمال، إذ تم تهميش العمال المهاجرين مجدداً²⁶، في حين تم التسامح بشكل كبير مع أصحاب العمل المخالفين للقوانين.²⁷ وقد قوبلت هذه السياسات والإجراءات العدوانية المناهضة للعمال المهاجرين باحتجاجات قوية وإجراءات دفاعية نيابة عن العمال المهاجرين²⁸

وهذا ما حصل مع الحكومة الحالية للرئيس جو بايدن. ففي 21 يناير/كانون الثاني 2021، أي في اليوم التالي لتنصيب الرئيس بايدن، وإظهار تناقض صارخ مع سياسات الرئيس السابق

أكملت مذكرة التفاهم مذكرة سابقة أصدرها مدير وكالة إنفاذ قوانين الهجرة والجمارك بالولايات المتحدة في يونيو/حزيران 2011²¹ والتي تحتوي على تعليمات لمسؤولي الإنفاذ باستخدام سلطتهم التقديرية في قراراتهم المتعلقة بإنفاذ قوانين الهجرة، مع الأخذ في الاعتبار بعض الأسئلة مثل "ما إذا كان الشخص يتعاون حالياً أو تعاون سابقاً مع السلطات الفيدرالية، أو الحكومية أو المحلية، من قبيل وزارة العمل، أو المجلس الوطني لعلاقات العمل، من بين مؤسسات أخرى".

"وبعبارة أخرى، من غير المرجح أن يشتكي العمال المهاجرون من سرقة أجورهم، أو إجبارهم على العمل في ظل ظروف غير آمنة، أو منعهم من الانضمام إلى النقابات، أو التعاون في التحقيقات التي تجريها وكالة ما بشأن هذه القضايا، في ظل احتمالية تعرضهم للانتقام من قبل أصحاب العمل أو تهديدهم بالترحيل، أو غير ذلك من العواقب السلبية المتعلقة بالهجرة، التي قد تنجم عن ممارسة حقوقهم العمالية"

أظهرت كل سياسة من هذه السياسات والقرارات اعترافاً متزايداً روجت له منظمات الدفاع عن العمال والمهاجرين، بأن العمال المهاجرين معرضون بشكل خاص للانتهاكات في مكان العمل بسبب وضعهم غير القانوني، وأن وكالات العمل مسؤولة عن حماية حقوقهم بموجب القوانين المعمول بها في مجال حماية

ويمكن للضحايا التقدم بطلب للحصول على البطاقة الخضراء، المعروفة أيضاً باسم الإقامة الدائمة القانونية، إذا استوفوا متطلبات معينة، دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية "USCIS". VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING: T AND OTHER CRIMES. <https://www.uscis.gov/humanitarian/victims-of-human-trafficking-and-other-crimes/victims-of-human-trafficking-and-other-crimes/victims-of-human-trafficking-and-other-crimes/victims-of-human-trafficking-and-other-crimes>، (آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس 2023م): تتطلب الأهلية للحصول على تأشيرات من كلا الفئتين "U" و"ت" عموماً أن تقدم الضحية المساعدة أو تتعاون مع سلطات إنفاذ القانون في الكشف عن الاتجار بالبشر أو الأنشطة الإجرامية أو التحقيق فيها أو ملاحقتها قضائياً، دائرة خدمات الهجرة والجنسية الأمريكية "USCIS". VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING AND OTHER CRIMES. <https://www.uscis.gov/humanitarian/victims-of-human-trafficking-and-other-crimes> (last visited March 28, 2023) In 2011, DOL's Wage and Hour Division (WHD) began to complete U visa certifications for victims of five qualifying crimes detected in connection with its workplace investigations (involuntary servitude, peonage, trafficking, obstruction of justice and witness tampering). In April 2015, WHD began exercising its authority to certify applications for trafficking victims seeking T visas and added three additional qualifying criminal activities (extortion, forced labor, and fraud in foreign labor contracting) in its certification of U visa requests. U.S. Department of Labor, U and T Visa Certifications, <https://www.dol.gov/agencies/whd/immigration/u-t-visa>، (آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس 2023م)، على مدار العقد الماضي، كان استخدام هذه الأدوات فعالاً في تقديم المساعدة المتعلقة بالهجرة للعمال في حالات معينة، ولكن عدد التأشيرات المتاحة كان محدود، وهناك عدد كبير من الطلبات المقدمة للحصول على تلك التأشيرات، ويمكن أن تصل أوقات الانتظار إلى سنوات، ويواصل المدافعون المطالبة بتحسين وتوسيع هذا البرنامج المهم.

U.S. Immigration and Customs Enforcement, MEMORANDUM: EXERCISING PROSECUTORIAL DISCRETION CONSISTENT WITH THE CIVIL IMMIGRATION ENFORCEMENT PRIORITIES OF THE AGENCY FOR THE APPREHENSION, DETENTION, AND REMOVAL OF ALIENS. <https://www.ice.gov/doclib/secure-communities/pdf/prosecutorial-discretion-memo.pdf> (2011م).

²² حامد العزيب، Workplace Arrests Have Soared As The Trump Administration Steps Up Immigration Enforcement, BUZZFEED NEWS يوليو 2018م، <https://www.buzzfeednews.com/article/hamedaleaziz/workplace-arrests-trump-enforcement-ice>

²³ طال كوبان، ICE chief pledges quadrupling or more of workplace crackdowns, CNN POLITICS 17 أكتوبر 2017م، <https://www.cnn.com/2017/10/17/politics/ice-crackdown-workplaces/index.html>

²⁴ National Immigration Law Center, WORKSITE IMMIGRATION RAIDS، (آخر زيارة للموقع بتاريخ 29 مارس 2023م) <https://www.nilc.org/issues/workersrights/worksite-raids/>

²⁵ هولي سترأوت ابشتاين، Worksite Immigration Raids Terrorize Workers and Communities Now, and their Devastating Consequences Are Long-Term, NATIONAL IMMIGRATION LAW CENTER 11 أبريل 2019م، <https://www.nilc.org/2019/04/11/worksite-immigration-raids-terrorize-workers-and-communities>

²⁶ مايكل فيلسن وم. باتريشيا سميث، Wage Theft is a Real National Emergency, THE AMERICAN PROSPECT 05 مارس 2019م، <https://prospect.org/power/wage-theft-real-national-emergency>

²⁷ رينا ميلر، As Workplace Raids Multiply, Trump Administration Charges Few Companies, THE WASHINGTON POST 09 أغسطس 2019م، <https://www.washingtonpost.com/business/2019/08/09/workplace-raids-multiply-trump-administration-charges-few-companies/>

²⁸ National Employment Law Project, FEAR OF IMMIGRATION RAIDS MAY HARM WORKPLACE RIGHTS, (13 أبريل 2017م)، <https://www.nelp.org/press-clips/fear-of-immigration-raids-may-harm-workplace-rights/>

علينا أن نحرص على عدم استخدام سلطة إنفاذ قوانين الهجرة لدينا كأداة لتيسير هذه الممارسات وغيرها من الممارسات غير الأخلاقية. وينبغي للمدعين العامين عند ممارسة سلطتهم التقديرية اعتبار ممارسة غير المواطنين للحقوق المكفولة لهم في مكان العمل، أو تعاونهم كشهود في النزاعات العمالية، كعامل تخفيف³¹.

بعد ذلك بوقت قصير، وبتاريخ 12 أكتوبر/تشرين الأول 2021، أصدر الوزير "مايوركاس" بيان السياسة العامة بعنوان "الإنفاذ في موقع العمل: استراتيجية لحماية سوق العمل الأمريكي، وظروف العمل في مواقع العمل الأمريكية، وكرامة الفرد"³². وشدد على أن وزارة الأمن الداخلي "يجب أن تتبنى سياسات إنفاذ قوانين الهجرة بغية تسهيل العمل الهام لوزارة العمل والوكالات الحكومية الأخرى لفرض الامتثال لمقتضيات حماية الأجور والسلامة في مكان العمل، وحماية حقوق العمال، وغير ذلك من القوانين والمعايير"، بما في ذلك الممارسات الرامية إلى "التخفيف من الخوف الذي قد ينتاب ضحايا وشهود الاتجار بالبشر واستغلال العمال فيما يتعلق بتعاونهم مع سلطات إنفاذ القانون أثناء التحقيقات مع أصحاب العمل عديمي الضمير ومحامتهم". ويشمل ذلك "النظر في توفير تدابير الإعفاءات من الإنفاذ مثل تأجيل الإجراءات، والتواجد المستمر، وإطلاق السراح المشروط، وغير ذلك من تدابير الإعفاء المتاحة لغير المواطنين الذين يكونون ضحايا أو شهوداً على ممارسات العمل المسيئة والاستغلالية"، بما في ذلك الحالات التي تطلب فيها وزارة العمل مثل هذه الإعفاءات لفائدة الضحايا أو الشهود على ممارسات أصحاب العمل الاستغلالية التي لا يزال التحقيق فيها جارياً³³.

³¹ في البيئة السياسية المشحونة للغاية في هذا البلد - بما في ذلك مسألة الهجرة المثيرة للجدل - رفعت ولايتا تكساس ولويزيانا دعوى قضائية أمام محكمة المقاطعة الفيدرالية في تكساس لمنع تنفيذ المبادئ التوجيهية، بدعوى، من بين أمور أخرى، أنها تتعارض بشكل مباشر مع مقتضيات متنوعة من تشريعات الهجرة، وأسفر طعن الولايات عن إصدار محكمة المقاطعة قراراً لصالح المدعي بإلغاء المبادئ التوجيهية في يونيو/حزيران 2022. قضية الولاية ضد الولايات المتحدة الأمريكية، الدعوى المدنية رقم 6:21-cv-00016 (تكساس، 19 أغسطس/ آب 2021)، <https://www.nlrb.gov/news-outreach/news-story/the-nation-al-labor-us-equal>. رفضت محكمة الاستئناف بالدائرة الخامسة ملتزمات وزارة الأمن الداخلي بتعليق الإلغاء، وكذلك U.S. Supreme Court التي بثت في القضية من حيث الموضوع. وجرت المرافعات الشفهية في ديسمبر/كانون الأول 2022، وتنتظر الأطراف صدور القرار. وفي غضون ذلك، وعلى الرغم من أن المبادئ التوجيهية غير معمول بها في الوقت الحالي، تحتفظ وزارة الأمن الداخلي بسلطتها التقديرية في الملاحقة القضائية لمنع إعفاءات متعلقة بالهجرة على أساس كل حالة على حدة، بالإضافة إلى ذلك، فإن القضية المرفوعة أمام Supreme Court لا تتعلق ببيان السياسة العامة المرتبطة بإنفاذ القانون في أماكن العمل المشار إليها في نص هذه المذكرة وفي نقطة الحاشية رقم 30. <https://www.youtube.com/watch?v=MjB7vFK-7MXy>.

³² وزارة الأمن الداخلي، MEMORANDUM: WORKSITE ENFORCEMENT: THE STRATEGY TO PROTECT THE AMERICAN LABOR MARKET, THE CONDITIONS OF THE AMERICAN WORKSITE, AND THE DIGNITY OF THE INDIVIDUAL، (12 أكتوبر/تشرين الأول 2021)، https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/memo_from_secretary_mayorkas_on_worksite_enforcement.pdf.

³³ بعد بضعة أشهر، وفي فبراير/شباط 2022، أعلنت وزارة العمل والمجلس القومي لعلاقات العمل "NLRB" ولجنة تكافؤ الفرص في مجال العمل عن مبادرة مشتركة لمكافحة انتقام أصحاب العمل من العمال الذين يطالبون بحقوقهم العمالية المكفولة لهم، THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD، THE NATIONAL

ترامب، أصدر القائم بأعمال وزير الأمن الداخلي مذكرة²⁹ تتضمن مبادئ توجيهية مؤقتة ذات صلة بإنفاذ قانون الهجرة الأمريكي. وقد علقت المذكرة، لمدة 100 يوم، تنفيذ جميع أوامر الطرد الصادرة في حق مهاجرين في وضعية غير قانونية، باستثناء عدد قليل منهم، مع التركيز على السلطة التقديرية للمدعين العامين وإعطاء الأولوية لثلاثة مجالات: الأشخاص الذين يشكلون تهديد على الأمن القومي، والأشخاص الذين يحاولون عبور الحدود بشكل غير قانوني بعد تاريخ 1 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، والمجرمين المحكوم عليهم في "جرائم مشددة". ولا يوجد ما يشير إلى أن خطة الإنفاذ المؤقتة تشمل بأي شكل من الأشكال إلقاء القبض على العمال غير الموثقين.

تم استبدال هذه المبادئ التوجيهية المؤقتة بمذكرة صدرت بتاريخ 30 سبتمبر/أيلول 2021 عن وزير الأمن الداخلي "إليخاندرو مايوركاس"، بعنوان "المبادئ التوجيهية لإنفاذ القانون المدني بشأن الهجرة" ("المبادئ التوجيهية")³⁰. وفي تأكيده على مبدأ السلطة التقديرية للمدعين العامين المقبول قانوناً، أقر "مايوركاس" بوجود ما لا يقل عن 11 مليوناً من غير الموثقين أو غير المواطنين القابلين للترحيل في الولايات المتحدة، وأن وزارة الأمن الداخلي ليس لديها ما يكفي من الموارد لطردهم جميعاً. كما أقر بأن غالبية الأشخاص غير المواطنين غير الموثقين كانوا أعضاء نشطين في المجتمع الأمريكي، بمن فيهم أولئك الذين يعملون في الصفوف الأمامية في مكافحة تفشي وباء كوفيد... وأولئك الذين يدرسون أطفالنا، ويقومون بأعمال زراعية شاقة للمساعدة في توصيل الطعام إلى موائدنا...، وبعبارة أخرى، العمال غير الموثقين. ومن ناحية أخرى، فإن هذه المبادئ التوجيهية أكدت، مع إدخال تعديلات طفيفة، على نفس الأولويات الثلاث المحدودة من حيث التطبيق التي وردت في المذكرة المؤقتة الصادرة بتاريخ 21 يناير/كانون الثاني 2021، مكررة نفس التوجيهات السابقة، حيث أكدت ما يلي:

"إنها لمن المؤسف أن أصحاب العمل عديمي الضمير يستغلون وضع الهجرة لموظفيهم وكونهم عرضة للطردهم أو الترحيل من أجل ممارسة انتهاكات ضدهم من بينها، على سبيل المثال لا الحصر، تقليص أجورهم، وتشغيلهم في ظل ظروف محفوفة بالمخاطر، والتعدي على حقوقهم وقمع أنشطتهم في مكان العمل.

²⁹ U.S. Department of Homeland Security (DHS)، MEMORANDUM: REVIEW OF AND INTERIM REVISION TO CIVIL IMMIGRATION ENFORCEMENT AND REMOVAL POLICIES AND PRIORITIES (20 يناير 2021)، https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/21_0120_enforcement-memo_signed.pdf.

³⁰ وزارة الأمن الداخلي، MEMORANDUM: GUIDELINES FOR THE ENFORCEMENT OF CIVIL IMMIGRATION LAW (30 سبتمبر/أيلول 2021)، <https://www.ice.gov/doclib/news/guidelines-civilimmigrationlaw.pdf>، [يُشار إليها فيما يلي بالمبادئ التوجيهية].

وقد أعربت منظمات حقوق المهاجرين والعمال عن تقديرها لمبادرة وزارة العمل الأمريكية لنظام يسهل على العمال الوصول إليه، حيث يمكنهم من خلاله تقديم الطلبات للحصول على الدعم والإعفاءات المتعلقة بأوضاع الهجرة الخاصة بهم.³⁶ كما شجعهم الاعتراف الصريح الذي أبداه وزير الأمن الداخلي "مايوركاس" في وقت سابق بالتحديات التي يواجهها العمال المهاجرون غير الموثقين في مكان العمل، وبالمساهمات التي قدموها للمجتمع الأمريكي، والإعفاءات المتعلقة بالهجرة التي يجب توفيرها لهم. لكن تلك المنظمات لا تزال محبطة.³⁷ على الرغم من أن وزارة الأمن الداخلي مارست سلطتها التقديرية في الملاحقة القضائية من خلال منح إعفاءات الهجرة لأفراد معينين كانوا ضحايا و/أو شهوداً على وجه الخصوص في جرائم تتعلق بسرقة الأجور³⁸، والسلامة والصحة في أماكن العمل³⁹، والتدابير التي تطبقها وزارة العمل لمنع انتقام أصحاب العمل من هؤلاء العمال⁴⁰، كان المدافعون عن تلك الحقوق يرغبون بشدة في أن يتم وضع طريقة مؤسسية واسعة النطاق ومخصصة تمكّن العمال غير الموثقين من الوصول إلى مثل هذه الإعفاءات المتعلقة بالهجرة⁴¹.

وبعد مرور أكثر من عام على إصدار الوزير "مايوركاس" مذكرته المتعلقة بإنفاذ القانون في أماكن العمل، تعبأ المدافعون عن

في 6 يوليو/تموز 2022، أعلنت وزارة العمل عن إجراء جديد لطلب دعم الوكالة من أجل ممارسة سلطة تقديرية فيما يتعلق بالهجرة لفائدة العمال الأطراف في منازعات عمالية.³⁴ وقد أكدت وزارة العمل في صيغة "الأسئلة المتكررة"، أن مهمتها وفعالية إنفاذها رهيتان بتعاون العمال، وأن أولئك العمال الذين لا يحملون تصاريح عمل غالباً ما يترددون في الإبلاغ عن الانتهاكات، أو يتحاشون التعامل مع الوكالات الحكومية المكلفة بإنفاذ القانون، أو يتنازلون عن ممارسة حقوقهم بطريقة أخرى. ومن ثم، ابتكرت وزارة العمل طريقة سهلة الاستخدام لطلب "بيان المصلحة" ("البيان") من الوكالة، والذي يؤكد حاجة وزارة العمل إلى مشاركة الشهود في التحقيقات التي تجريها الوزارة و/أو في الإنفاذ المحتمل للقوانين. ويطلب البيان استخدام وزارة الأمن الداخلي لسلطتها التقديرية المتعلقة بالهجرة لمساعدة وزارة العمل في مساهمة منتهكي قانون العمل على انتهاكاتهم في مكان العمل. ويمكن للعمال المعنيين الذين يسعون للحصول على إعفاءات تتعلق بالهجرة تضمين بيان وزارة العمل لدعم أي طلب يقدمون إلى وزارة الأمن الداخلي، والتي يتعين عليها اتخاذ قرارها وفقاً لتقديرها وحدها.³⁵

Southern Poverty Law Center, SPLC: NEW DEPARTMENT OF LABOR POLICY A WELCOME STEP FOR PROTECTING LONG EXPLOITED IMMIGRANT WORKERS (08 يوليو/تموز 2022). <https://www.splcenter.org/presscenter/splc-new-department-labor-policy-welcome-step-protecting-long-exploited-immigrant>

37 ألكسترا مارتينيز (Alexandra Martinez)، Immigrant workers want protections from deportation for reporting labor abuse, PRISM (أكتوبر/تشرين الأول 2022). <https://prismreports.org/2022/10/24/immigrant-workers-protections-labor-abuse>

38 دانا جينتري (Dana Gentry)، "repeat violator" of wage laws, NEVADA CURRENT (8 مايو/أيار 2020). <https://www.nevadacurrent.com/2020/05/08/feds-stadium-subcontractor-repeat-violator-of-wage-laws>

39 جينيفر سوليس (Jennifer Solis)، "Feds unveil process to protect immigrant workers facing employer retaliation, NEVADA CURRENT (8 يوليو/تموز 2022). <https://www.nevadacurrent.com/2022/07/08/feds-unveil-process-to-protect-immigrant-workers-facing-employer-retaliation>

40 National Immigrant Law Center, NILC Statement on the Department of Labor's Guidance for Workers Involved in Labor Disputes (6 يوليو/تموز 2022). <https://www.nilc.org/2022/07/06/department-of-labor-guidance-for-workers-involved-in-labor-disputes>. ("إن توفير الحماية المؤقتة للعمال المهاجرين التي تسمح لهم بالنضال بأمان ضد الظلم الذي يتعرضون له في مكان العمل من شأنه أن يعزز جميع حقوق العمال، يجب أن تتابع The Department of Homeland Security بسرعة التزامها بتوضيح العملية التي يمكن من خلالها للعمال الوصول إلى الحماية حتى يتمكن جميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرين، من أداء وظائفهم بأمان وكرامة").

41 National Immigrant Law Center, NILC Statement on the Department of Labor's Guidance for Workers Involved in Labor Disputes (6 يوليو/تموز 2022). <https://www.nilc.org/2022/07/06/department-of-labor-guidance-for-workers-involved-in-labor-disputes>. ("إن توفير الحماية المؤقتة للعمال المهاجرين التي تسمح لهم بالنضال بأمان ضد الظلم الذي يتعرضون له في مكان العمل من شأنه أن يعزز جميع حقوق العمال، يجب أن تتابع The Department of Homeland Security بسرعة التزامها بتوضيح العملية التي يمكن من خلالها للعمال الوصول إلى الحماية حتى يتمكن جميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرين، من أداء وظائفهم بأمان وكرامة").

LABOR RELATIONS BOARD, US DEPARTMENT OF LABOR, US EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION ALIGN TO END RETALIATION, PROMOTE WORKERS' RIGHTS (10 نوفمبر/تشرين الثاني 2021). <https://www.nlr.gov/news-outreach/news-story/nlr-gen-eral-counsel-issues-memo-on-ensuring-access-for-immigrant-workers>. وقد ناقش ممثلو الوكالات في فيديو لعرض تقديمي للقائمين بالدفاع عن حقوق العمال والمهاجرين وحمائهم بعنوان "Ending Retaliation, Securing Racial and Economic Justice" التزامهم بمكافحة انتقام أصحاب العمل، بما في ذلك الإشارة صراحة إلى الانتقام من العمال غير الموثقين. وعلى سبيل المثال، أوضح المحامي الإقليمي لوزارة العمل السيد "فيشر" أن التهديدات من أي نوع ضد العمال غير الموثقين، بما في ذلك التهديد بالترحيل، تُقابل بإجراءات قانونية فورية تتمثل في رفع دعاوى ضد أصحاب العمل المخالفين للحصول على انتصاف قضائي يحظر مثل هذا السلوك، وأشار إلى أنه قد تم رفع العديد من هذه الدعاوى القضائية من قِبَل وزارة العمل في السنوات القليلة الماضية. The U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC), Ending Retaliation, Securing Racial and Economic Justice in the Workplace (فبراير/شباط 2022). <https://www.youtube.com/watch?v=MjB7vFK7MXY>

34 U.S. Department of Labor, PROCESS FOR REQUESTING DEPARTMENT OF LABOR SUPPORT FOR REQUESTS TO THE DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY FOR IMMIGRATION-RELATED PROSECUTORIAL DISCRETION DURING LABOR DISPUTES (26 يوليو/تموز 2022). <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/OASP/files/Process-For-Requesting-Department-Of-Labor-Support-FAQ.pdf>

35 أصدر المجلس الوطني لعلاقات العمل "NLRB" مذكرة "Ensuring Safe and Dignified Access for Immigrant Workers to NLRB Processes" تشير إلى استعداده للنظر في طلبات دعم الإعفاءات المتعلقة بالهجرة المقدمة من العمال الأطراف في منازعات عمالية تندرج ضمن اختصاص المجلس، National Labor Relations Board, NLRB GENERAL COUNSEL ISSUES MEMO ON ENSURING ACCESS FOR IMMIGRANT WORKERS TO NLRB PROCESSES (02 مايو/أيار 2022). <https://www.nlr.gov/news-outreach/news-story/nlr-general-counsel-issues-memo-on-ensuring-access-for-immigrant-workers>. وفي الأخير، أصدرت لجنة تكافؤ الفرص في مجال العمل، EEOC's Support for Immigration-Related Action Requests to the DHS (21 فبراير/شباط 2023). مذكرة بعنوان "EEOC'S SUPPORT FOR IMMIGRATION-RELATED DEFERRED ACTION REQUESTS TO THE DHS". <https://www.eeoc.gov/faq/eeocs-support-immigration-related-deferred-action-requests-dhs>. (آخر زيارة للموقع بتاريخ 29 مارس/آذار 2023).

تم إنشاؤها خصيصًا للتعامل مع التحقيقات التي تنجزها وكالة العمل. ويمكن للعمال أيضًا أن يتقدموا من خلالها بطلب للحصول على تصاريح عمل. كما يمكن لوكالات العمل أن تطلب الدعم من وزارة الأمن الداخلي في إطار الدعاوى القائمة من خلال تقديم "بيان المصلحة" بشكل مباشر، ويمكنها طلب التسريع بالنظر في طلبات العمال للحصول على تصاريح العمل إذا كانت الوكالة المعنية تسعى، على سبيل المثال، إلى الحصول على أجور متأخرة مستحقة للعمال أو إلى إعادتهم إلى وظائفهم بموجب إجراء لإنفاذ القانون أو أي إجراء قضائي آخر.⁴⁵

لم تقم وزارة الأمن الداخلي مطلقًا بوضع عملية منهجية كهذه من قبل، وقد أجمعت مجموعات الدفاع عن العمال والمهاجرين على تقديرها لأهمية هذه العملية. كما أكدوا، بشكل مبرر، على دعواتهم المتكررة والصريحة للعمل، والتي سبقت تحركات وزارة الأمن الداخلي. وإذ أشادت "ريبيكا ديكسون" (Rebecca Dixon)، المديرية التنفيذية لمشروع قانون التوظيف الوطني، بـ "وسائل الحماية الأساسية هذه التي تمكن العمال المهاجرين من الإبلاغ عن الانتهاكات التي يتعرضون لها في مكان العمل دون خوف من أن يستخدم أصحاب العمل وضعهم كمهاجرين للانتقام منهم ومن مجتمعاتهم"، فقد أكدت على أن "إعلان وزارة الأمن الداخلي الأخير عن هذا التدبير هو نتيجة للمناصرة المتواصلة من قبل العمال والمدافعين عنهم الذين يطالبون بالاحترام والكرامة في مكان العمل لجميع العمال".⁴⁶ وأيدت ذلك "راحة والا" (Raha Wala)، نائبة رئيس الشراكات الإستراتيجية والمناصرة في المركز الوطني لقانون الهجرة، قائلة: "يعد هذا الانتصار التاريخي ثمرة سنوات من نضال للعمال والمدافعين عن حقوقهم. وسيكون ذا أهمية بالغة لدعم العمل الجماعي وجعل أماكن العمل في جميع أنحاء البلاد أكثر أمانًا وأكثر إنصافًا للجميع".⁴⁷ وقد أعربت العديد

⁴⁵ يؤدي الحصول على تصريح العمل بهذه الطريقة إلى تجنب حظر دفع الرواتب المتأخرة وإعادة العمال إلى وظائفهم المطبق على العمال الذين تم الانتقام منهم بشكل غير قانوني ولكن لم يُسمح لهم بالعمل، وذلك في أعقاب الحكم الصادر عن Supreme Court's في قضية هوفمان، Inc. Hoffman Plastic Compounds, v. National Labor Relations Board, 535 (في 2002)، (في قضية هوفمان، تم فصل عامل استخدم أوراق هوية مزورة، عن العمل بشكل غير قانوني، حسب ما توصل إليه المجلس الوطني لعلاقات العمل "NLRB" وذلك لمشاركة العامل في أحد أنشطة التنظيم النقابي. وقد أمر المجلس صاحب العمل بدفع الأجور التي لم يحصل عليها العامل بعد أن تم فصله عن العمل في انتهاك للحماية التي يكفلها قانون العمل National Labor Relations Act، قانون الولايات المتحدة رقم 29، المادة رقم 151 وما يليها. قررت The Supreme Court أنه على الرغم من أن العامل كان مكفولًا بالحماية بموجب القانون من الإجراءات الانتقامية التي ينتهجها صاحب العمل، إلا أن الانتصاف بمجرد دفع "الأجور المتأخرة" الذي طرحه المجلس لا يمكن أن يستمر، لأنه تطفل على الأحكام الرئيسية لقانون إصلاح ومراقبة الهجرة "IRCA"، الذي يتطلب أن يكون لدى العمال تصاريح عمل قانونية).

⁴⁶ National Employment Law Project, HOMELAND SECURITY ANNOUNCEMENT AFFIRMS PROTECTIONS FOR IMMIGRANT WORKERS REPORTING WORKPLACE ABUSES. ERS REPORTING WORKPLACE ABUSES (13 يناير/كانون الثاني 2023). <https://www.nelp.org/news-releases/homeland-security-announcement-affirms-protections-for-immigrant-workers-reporting-workplace-abuses>

⁴⁷ National Immigration Law Center, NILC STATEMENT ON THE DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY'S GUIDANCE REGARDING WORKERS ASSERTING THEIR RIGHTS IN THE WORKPLACE (13 يناير/كانون الثاني 2023). <https://www.nilc.org/2023/01/13/statement-on-department-of-homeland-security-guidance-regarding-workers-asserting-their-rights-in-the-workplace/>

حقوق العمال والمهاجرين مرة أخرى، في أعقاب الطلبات المستمرة باتخاذ إجراءات ملموسة من قبل وزارة الأمن

"وجاء في هذا الخطاب: "إن إنشاء عملية واضحة وفعالة لتوفير الحماية في مجال الهجرة، وتزويد العمال المهاجرين الذين يطالبون بالحصول على حقوقهم المدنية والعمالية بتصاريح العمل يُعد خطوة أساسية نحو تحقيق هذه الرؤية، وسوف يترك إرثًا من شأنه تعزيز معايير العمل لجميع العمال في هذا البلد". وتم التوقيع على هذا الخطاب من قبل ثلاثمائة وثلاثين منظمة حقوقية تدافع عن حقوق العمال المهاجرين، وعن الحقوق المدنية وحقوق العمل"

الداخلي.⁴² وفي 17 نوفمبر/تشرين الثاني 2022، قدموا خطابًا⁴³ إلى وزير الأمن الداخلي، يحثون فيه وزرائه بشكل لا لبس فيه على توضيح العملية التي يمكن من خلالها للعمال الوصول إلى السلطة التقديرية للملاحقة القضائية، بما في ذلك الإعفاءات مثل تأجيل الإجراءات وإطلاق السراح المشروط عندما يكونون أطرافًا في منازعات عمالية.

قفزة كبيرة نحو الأمام

لقد أتت سنوات المناصرة المتواصلة والمليئة بالحماس التي قضاها المدافعون عن حقوق العمال بأكملها أخيرًا في 13 يناير/كانون الثاني 2023، عندما أعلنت وزارة الأمن الداخلي عن عملية جديدة لتبسيط ممارسة سلطتها الحالية لمنح الحماية التقديرية في مجال الهجرة للعمال المهاجرين غير الموثقين والمشاركين في تحقيقات أو إجراءات إنفاذ تابعة لوكالة فيدرالية أو حكومية أو محلية معنية بالعمل.⁴⁴ وبموجب هذه العملية الجديدة، يمكن للعمال غير المواطنين تقديم طلباتهم بتأجيل تنفيذ إجراءات الترحيل ضدهم، والتي ينبغي أن تتضمن، كما هو متوقع، "بيان المصلحة" من وكالة العمل إلى وزارة الأمن الداخلي (مصلحة الجمارك والهجرة الأمريكية)، من خلال نقطة استقبال مركزية

⁴² National Day Laborer Organizing Network, #Breaking: Hundreds of Migrant Workers have take to the streets of #NYC! FACEBOOK (1 أكتوبر/تشرين الأول 2022). <https://www.facebook.com/NDLON/posts/pfbid0Piz6fDAbn2emEEympgSem1pa7oHFeNsgPrh7BTMV-F3YypAQhe36Ri5pJvufhQW1P>

⁴³ National Immigration Law Center, DHS SIGN-ON LETTER REGARDING PROSECUTORIAL DISCRETION (17 نوفمبر/تشرين الثاني 2022). <https://www.nilc.org/wp-content/uploads/2022/11/DHS-Sign-On-Letter-Regarding-Prosecutorial-Discretion-Labor-Disputes-Nov-2022.pdf>

⁴⁴ وزارة الأمن الداخلي، DHS SUPPORT OF THE ENFORCEMENT OF LABOR AND EMPLOYMENT LAWS. <https://www.dhs.gov/enforcement-labor-and-employment-laws> (last visited March 29, 2023).

من الضروري الاعتراف بالتحديات المقبلة، لكن لا ينبغي التقليل من أهمية الجهود الحكومية التي ذكرناها أعلاه والمبذولة لتعزيز حماية العمال بشكل عام، وحقوق العمال غير الموثقين بشكل خاص. وعلى نحو مماثل، إذا كانت الطريق أمام العمال والمهاجرين والجماعات التي تدافع عنهم، لا تزال طويلة لتحقيق أهدافهم، فإن انتصارهم هنا يوضح أنهم قادرون معاً على تحقيق إنجازات عظيمة.

من المجموعات الأخرى⁴⁸ عن تقديرها لما قامت به الحكومة، معلنين عن فخرهم برؤية ثمار إصرارهم على أن تقوم وزارة الأمن الداخلي بتحويل السياسة المعلنة إلى ممارسة فعلية ذات معنى⁴⁹

الخاتمة

يدرك العمال ومنظمات الدفاع عن حقوق العمال المنخرطون في هذا النضال أنه على الرغم من أن هذا الانتصار يمثل علامة فارقة، إلا أن رحلة السعي نحو تحقيق العدالة والمساواة للعمال والمهاجرين لا زالت مستمرة. وسوف تحتاج أنظمة وكالات العمل ووزارة الأمن الداخلي إلى أن تخضع لرصد دقيق للتأكد من فعاليتها في تقديم المساعدة اللازمة المطلوبة منها. ولا شك أن إصلاح قوانين الهجرة الرامي إلى تلبية احتياجات أكثر من إحدى عشر مليون مهاجر في وضعية غير قانونية في الولايات المتحدة الأمريكية يظل أساسياً، لكنه غير واضح بشكل مقلق. وفي الوقت نفسه، لا تزال الانتهاكات التي يتعرض لها العمال من قبل أصحاب العمل والمتمثلة في سرقة أجورهم، وتشغيلهم في ظل ظروف عمل غير آمنة ومحفوفة بالمخاطر، وممارسة التمييز ضدهم، ومنعهم من الانضمام إلى النقابات أو تفكيكها، أموراً واقعية وملموسة في العديد من أماكن العمل. علاوة على ذلك، تحتاج منظمات حماية العمال إلى مزيد من التمويل، وإلى استراتيجيات متنامية الفعالية والأداء من أجل إنفاذ حقوق العمال.⁵⁰

[department-of-homeland-security-guidance-regarding-workers-asserting-their-rights-in-the-workplace](https://www.dhs.gov/department-of-homeland-security-guidance-regarding-workers-asserting-their-rights-in-the-workplace)

⁴⁸ كارا رودريغيز (Kara Rodriguez)، Undocumented Workers in Labor Disputes can Apply for Temporary Immigration Relief, RAISE THE FLOOR، (13 يناير/كانون الثاني 2023)، https://www.raiseflooralliance.org/undocumented_workers_in_labor_disputes_can_apply_for_temporary_immigration_relief

⁴⁹ National Day Laborer Organizing Network, IMMIGRANT WORKERS RESPOND TO NEW HOMELAND SECURITY IMMIGRANT WHISTLEBLOWER POLICY، (13 يناير/كانون الثاني 2023)، <https://ndlon.org/immigrant-workers-to-respond-to-new-homeland-security-immigrant-whistleblower-policy>

⁵⁰ أعلنت وزارة العمل الأمريكية بتاريخ 13 فبراير/شباط 2023 عن انتصار آخر مؤخرًا للمدافعين عن العمال والمهاجرين: إن إدارة السلامة والصحة المهنية ("OSHA") ستبدأ في التصديق على طلبات إصدار تأشيرات من الفئتين U و T اعتباراً من تاريخ 31 مارس/آذار 2023. ولأول مرة، ستتمكن إدارة السلامة والصحة المهنية من إصدار شهادات التأشيرة هذه - أثناء تحقيقاتها المتعلقة بالسلامة في مكان العمل - عندما تحدد الوكالة أنشطة إجرامية مؤهلة للحصول على تلك التأشيرات، بما في ذلك القتل غير العمد، والتهريب، والابتزاز، والاعتداء الجنائي، والعمل القسري، وعرقلة سير العدالة. وفي البيان الصحفي الصادر عن إدارة السلامة والصحة المهنية، صرح مساعد الوزير للسلامة والصحة المهنية "دوغ باركر" (Doug Parker) قائلاً: "يحتاج العمال في الولايات المتحدة إلى الشعور بالتمكين والقدرة على الثقة في إدارة السلامة والصحة المهنية ووزارة العمل الأمريكية بما يكفي للتعبير عن مخاوفهم بشأن السلامة في مكان العمل، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين، وعن مخاوفهم من انتقام أصحاب العمل منهم. فمن خلال تمكين إدارة السلامة والصحة المهنية (OSHA) من إصدار شهادات تأشيرات من الفئتين U و T، سنوفر لبعض العمال الأكثر هشاشة في اقتصادنا السبل لإخبارنا بما إذا كانت وظائفهم تعرض سلامتهم وصحتهم وسلامة زملائهم في العمل للخطر، وكذلك لدعم جهودنا في مجال إنفاذ القانون".: U.S. Department of Labor, READOUT: US DEPARTMENT OF LABOR EXPANDS OSHA'S ABILITY TO PROTECT ALL WORKERS BY CERTIFYING SPECIAL VISA APPLICATIONS TO ENSURE EFFECTIVE ENFORCEMENT، (13 فبراير/شباط 2023)، <https://www.dhs.gov/department-of-homeland-security-guidance-regarding-workers-asserting-their-rights-in-the-workplace>

الذي يأتي التدبير الذي اتخذه وزارة العمل الأمريكية، في أعقاب حملة مناصرة قوية شملت الخطاب الصارم الموجه إلى وزير العمل بتاريخ 22 يونيو/حزيران 2023 والموقع عليه من قبل 27 منظمة مدافعة عن حقوق العمال والمهاجرين، والذي يحثه على اتخاذ تدبير من هذا القبيل، أنظر - Sign-on Letter: Request for Stakeholder Meeting Regarding the Occupational Safety and Health Administration (OSHA) Becoming a U and T Visa Certifying Agency، (22 يونيو/حزيران 2022)، https://drive.google.com/file/d/1LKw6YVW_2hQMx5apmXuwf/view، <https://www.dhs.gov/department-of-homeland-security-guidance-regarding-workers-asserting-their-rights-in-the-workplace>

هشاشة العمال المهاجرين غير الموثقين أمام قانون الهجرة الإيطالي.

نظرة ثاقبة على الإطار القانوني الإيطالي بعد عام 2020: تغيير مسار؟

RITA DAILA COSTA¹

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | إيطاليا

واضح لسياسات تعالج دخول الأشخاص إلى البلدان الأوروبية وإقامتهم فيها بشكل قانوني. ولعل هذه المقاربة هي التي تدفع المهاجرين إلى الدخول والبقاء بشكل غير قانوني في هذه البلدان، مما يعرضهم للتهميش ويجعلهم غير مرئيين، وفي الوقت نفسه يجعلهم عرضة لخطر متزايد بأن يصبحوا ضحايا محتملين للمنظمات الإجرامية والإساءة والاستغلال.⁵ وفي الواقع، يعتبر المهاجرون غير الموثقين وغير الشرعيين ضحايا نموذجيين للاستغلال.⁶

لطالما تجاهل الإطار القانوني الإيطالي تواجد هؤلاء الأشخاص، مما أدى إلى تفاقم المشاكل الناجمة عن هذا التواجد غير المرئي بسبب غياب تنظيم وحماية المهاجرين الذين دخلوا إلى إيطاليا. ومع ذلك، في عام 2020، أصدرت الحكومة الإيطالية تدابير حماية خاصة تمنح المهاجرين فرصاً مشروعة، من خلال التقييم الفردي لوضعهم في إيطاليا، وإخراجهم من العتمة إلى النور.

نظام «تجريم الهجرة» الإيطالي: سبب في تعرض المهاجرين للاستغلال

تعد سياسات الهجرة الإيطالية مثالاً رئيسياً على تفاقم هشاشة العمال المهاجرين. فبموجب قانون الهجرة الإيطالي، لا يُنظر إلى الأجانب - بمن فيهم طالبي اللجوء واللاجئين - كـ «أعداء»

⁵ انظر آن ت. غالاغر (Anne T. Gallagher) وماريكا ماكآدم (Marika McAdam), Abuse of the Position of Vulnerability Within the Definition of Trafficked Persons, in Routledge Handbook of Human Trafficking, 185-186 (Ryszard W. Piotrowicz, Cony Rijken, & Baerbel Heide Uhl eds), 2017.

⁶ لوبز وبيت، غاري كريغ، هانا لويس وكلاسا سكيفانكوف، Introduction, in Vulnerability, exploitation and migrants - Insecure work in a Globalised Economy, 1, 7 (Louise Waite, Gary Craig, Hannah Lewis, & Klara Skrivankova eds.), 2015

المقدمة: الأجانب والعمال المهاجرون غير الموثقين والمعرضون للهشاشة

(آخر زيارة للموقع بتاريخ 28 مارس/آذار 2023)، (يسمح إطلاق السراح المشروط للشخص الذي قد يكون غير مسموح له أو غير مؤهل للدخول إلى الولايات المتحدة، بالبقاء في الولايات المتحدة لفترة مؤقتة لأسباب إنسانية عاجلة أو لمنفعة عامة كبيرة).²

فمن ناحية، يتسبب الانتقال من مكان إلى آخر لوحده في اكتساب وضع³ قانوني مختلف، ومن ثم في مستويات مختلفة من التمكين والوصول إلى الحقوق. ومن ناحية أخرى، لا يمكن إنكار أن سياسات الهجرة تشكل أحد الأسباب الرئيسية لهشاشة المهاجرين.⁴ وبالفعل، صممت سياسات الهجرة الإيطالية والأوروبية لمحاربة الهجرة غير الشرعية، وفقاً لتصور مفاده أن الهجرة مشكلة ذات صلة بالنظام العام والأمن، ولا يوجد مجال

¹ طالبة دكتوراه في «ديناميكيات النظام» بجامعة باليرمو، محامية متدربة، عضوفي Clinica Legale per i diritti umani - CLEUDU: ritadaila.costa@unipa.it

² المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR), Principles and Practical Guidance on the Protection of the Human Rights of Migrants in Vulnerable Situations, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 12, وثائق الأمم المتحدة، 34 و35 A/HRC/37/34، يناير/كانون الثاني 2018).

³ خورخي أ. بوستامانتي (Jorge A. Bustamante), La "responsabilidad del estado" y las migraciones internacionales, in Derecho internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad, 17 و34، (دار النشر كارمن بيريز غونزاليس (Carmen Pérez González), ed), 2014).

⁴ بالفعل، قد تكون المؤسسات أيضاً سبباً لأشكال مختلفة من الهشاشة «المسببة للأمراض». انظر كاتريونا ماكنزي (Catriona Mackenzie), ويندي روجرز (Wendy Rogers), وسوزان دودز (Susan Dodds), Introduction: What is Vulnerability and Why Does It Matter for Moral Theory?, in Vulnerability: New Essays in Ethics and Feminist Philosophy, 1, 8 (Catriona Mackenzie, Wendy Rogers, & Susan Dodds eds.), 2013).

”وبالفعل، لا يمكن توظيف المهاجرين غير الموثقين من خلال عقود عادية، كما لا يمكنهم الوصول إلى سوق العمل النظامي، ذلك لأن قانون الهجرة الموحد يجرم توظيف العمال الأجانب الذين لا يتوفرون على تصريح الإقامة، مما يجعل من المستحيل على أصحاب العمل توظيف المهاجرين غير الموثقين بشكل قانوني.”¹²

ونتيجة لذلك، يضطر المهاجرون غير الموثقون إلى العمل في الاقتصاد غير النظامي وقبول إساءة المعاملة والاستغلال،¹³ أو اللجوء إلى منظمات إجرامية لكسب لقمة العيش. ويعد القطاع الزراعي في إيطاليا مثالا رئيسيا على هذا النوع من الأوضاع المسيئة: فهو يعتمد بالكامل تقريبا على استغلال المهاجرين، القادرين على العمل بأجور أقل وساعات أطول من العمال الإيطاليين. وعادة ما يتم تجنيد المهاجرين غير الموثقين بشكل غير قانوني من قبل أجناب آخرين للعمل دون عقد رسمي ودون أي ضمانات فيما يتعلق بالصحة والسلامة والضمان الاجتماعي.¹⁴ علاوة على ذلك، فإنهم غالبا ما يعيشون في عزلة عن بقية المجتمع الإيطالي، في مخيمات مؤقتة وهشة في المناطق القروية، والتي لا يمكنهم مغادرتها إلا عندما يتم نقلهم إلى مكان العمل من قبل نفس «زعماء العصابات».¹⁵

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الوضع العمالي ليس شائعا فقط بين المهاجرين غير الموثقين، بل قد يطال أيضا المهاجرين الذين قد يوافقون على العمل في هذه الظروف لأنهم بحاجة إلى عقد عمل لتجديد تصريح إقامتهم الإيطالي. وفي هذه الحال، عادة ما يحتفظ أصحاب العمل

خطرين فحسب، بل كمصادر لانعدام الأمن الاجتماعي أيضاً.⁷ لذلك، تم تصميم سياسات الهجرة الإيطالية لمحاربة كل من الهجرة غير النظامية والتنظيمات الإجرامية، بينما تم إهمال سياسات الوصول والإقامة تماما،⁸ مما يدفع الناس إلى إيجاد طرق بديلة غير قانونية للدخول إلى إيطاليا والعيش فيها.⁹ ومع ذلك، تجرم المادة 10 مكرر مما يسمى بالقانون الموحد للهجرة¹⁰ الأشخاص الذين يدخلون إلى البلد ويقيمون فيه بشكل غير قانوني. ومن ثم، يظل هؤلاء الأشخاص غير مرئيين بالنسبة للمؤسسات الإيطالية، بل ويحرمون من الوصول إلى الحقوق الأساسية، على الرغم من الضمان الرسمي للحقوق الأساسية المنصوص عليه في الإطار الدستوري الإيطالي. الأشخاص الذين يدخلون إلى البلد ويقيمون فيه بشكل غير قانوني. ومن ثم، يظل هؤلاء الأشخاص غير مرئيين بالنسبة للمؤسسات الإيطالية، بل ويحرمون من الوصول إلى الحقوق الأساسية، على الرغم من الضمان الرسمي للحقوق الأساسية المنصوص عليه في الإطار الدستوري الإيطالي.¹¹

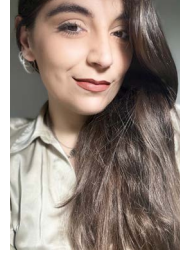
⁷ انظر لويديجي فيراجولي (Luigi Ferrajoli)، *Il populismo penale*، في *Questione Giustizia*، ص. 80-79 (2019).

⁸ انظر على سبيل المثال، ألساندرو ريكوبونو (Alessandro Riccobono)، *Immigrazione e lavoro al tempo della crisi. Aspetti problematici e prospettive di riforma del quadro normativo*، 2-3/2013، II (Livio Neri)، *Nuove Autonomie*، 401-406 (2013) lavoro، in *Immigrazione, asilo e cittadinanza*، 191-201 (Paolo Morozzo Della Rocca ed، 5th ed.) 2021.

⁹ يبدو أن «مرسوم التدفقات» الأخير، الذي يحدد عدد الأشخاص الذين يمكنهم دخول إيطاليا بغرض العمل خلال العام الحالي، يكرر الأخطاء السابقة، وينص المرسوم على عدد جد قليل من اليد العاملة الوافدة مقارنة بالطلب. ولا يمكن للمهاجرين الدخول إلا إذا كان لديهم صاحب عمل بالفعل. وبالتالي، عندما يكون المهاجرون لا يزالون في وطنهم، يتعين عليهم العثور على صاحب عمل مستعد لتقديم طلب التوظيف ومواصلة الإجراء في إيطاليا. علاوة على ذلك، أضاف المرسوم الأخير شرطا جديدا يقتضي من أصحاب العمل التحقق من توفر عمال إيطاليين قبل توظيف الأجانب. انظر *Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione* (ASGI)، *Al via le quote d'ingresso per il 2023. Un commento al Decreto Flussi* (31 يناير/كانون الثاني 2023)، <https://www.asgi.it/notizie/decreto-flussi-2023>.

¹⁰ Decreto legislativo 25 luglio 1998، n. 286/1998 (It.)، <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-07-25:286>. ألقى باحثون إيطاليون باللوم على الجريمة المعاقب عليها بموجب المادة 10 مكرر لكونها عديمة الفائدة وغير فعالة. انظر على سبيل المثال، لوكا ماسيرا (Luca Maserà)، *”Terra bruciata”*، *negazione reale dei diritti*، in *Il pacchetto sicurezza 27* (Oliviero Mazza & Francesco Viganò eds، 2009)؛ Massimo Donini، *Il cittadino extracomunitario da oggetto materiale a tipo d'autore nel controllo penale dell'immigrazione*، in *1 Questione giustizia*، ص. 101-114 (2009).

¹¹ الإطار القانوني الإيطالي، وفقا للباحثين، قائم على تفاوتات هيكلية بين المواطنين والأجانب، لكنه ينص على أن الاختلاف في المعاملة يجب أن يكون معقولا وأن يحترم الحقوق الأساسية. انظر سيلفيو بولونيا (Silvio Bologna) *Lavoro e sicurezza sociale dei migranti economici: la negazione reale dei diritti*، in *Diritto e immigrazione. Un quadro aggiornato delle questioni più attuali e rilevanti*، ص. 277، 281 (Giuseppe De Marzo) وفرنانشيسكو باريسسي (Francesco Parisi)، (2021).



Rita Daila Costa

طالبة دكتوراه في ديناميات النظام بجامعة باليرمو وعضو في العيادة القانونية لحقوق الإنسان / CLEDU

¹² D.Lgs. n.286/1998، art. 12، paras. 12 & 12-bis (It.)

¹³ Madia D'Onghia، *Immigrazione irregolare e mercato del lavoro: spunti per una discussione*، 2019-2 *Rivista Trimestrale de Diitto Pubblico* 463، 474 (2019)؛ Stella Laforgia، *Il contrasto allo sfruttamento lavorativo dei migranti*، in *Migranti e lavoro* 192 (William Chiaromonte، Maria Dolores Ferrara، & Maura Ranieri eds، 2020). من ناحية أخرى، فإن المهاجرين النظاميين معرضون بشكل خاص للإساءة والاستغلال في مكان العمل لأن إقامتهم بوظائفهم.

¹⁴ الحاحي جينكانغ (Alagie Jinkang)، *Perceptions Policy Brief: Vulnerability and Exploitation of Migrant Workers in Italian Agriculture*، 2 (أبريل/نيسان 2022).

¹⁵ انظر ليتيسيا بالومبو (Letizia Palumbo) وألساندرا سيوريا (Alessandra Sciorba)، *The Vulnerability to Exploitation of Women Migrant Workers in Agriculture in the EU: The Need for a Human Rights and Gender Based Approach*، 24 (2018)، [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604966/IPOL_STU\(2018\)604966_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604966/IPOL_STU(2018)604966_EN.pdf)

من غزو يتجاوز بكثير الأرقام الموضوعية»²⁰ ونتيجة لذلك، تمت الموافقة على العديد من المقتضيات والأحكام التقييدية، مما أثر على حياة العديد من طالبي اللجوء، وقلل من إمكانية حصولهم على تصاريح الإقامة بعد تقديم طلباتهم للحصول على الحماية الدولية.

ومع ذلك، بعد فشل الإجراء المثير للجدل المتمثل في تسوية وضع المهاجرين، والمنصوص عليه في المادة 103 من «مرسوم إعادة التشغيل» (المرسوم رقم 2020/34، الصادر في مايو/أيار 2020)،²¹ قامت الحكومة الإيطالية بتغيير حاسم في مسارها في متم عام 2020. وبالفعل، قدم المرسوم رقم 2020/130 الصادر في أكتوبر/تشرين الأول 2020،²² ابتكاراً غير متوقع في قانون الهجرة الإيطالي.

يهدف الحد من الآثار الجانبية للإصلاحات التقييدية السابقة لنظام اللجوء، أدخل المرسوم رقم 2020/130 شكلاً «جديداً» من الحماية التكميلية²³ إلى نظام اللجوء الإيطالي: حماية الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية للفرد، وفقاً للمادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR).²⁴ ومن ثم، يحظر المرسوم رقم 2020/130 طرد أجنبي إذا كان هذا الطرد من شأنه أن ينتهك الحق المكفول بموجب المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى التزامات دستورية ودولية أخرى لإيطاليا، والمنصوص عليها في المادة 19 من القانون الموحد بشأن الهجرة.

بوئائق هوية هؤلاء العمال من أجل السيطرة الكاملة عليهم، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى فقدان حقهم في تجديد تصريح الإقامة بسبب عدم استقرار الوظيفة أو عدم انتظامها.¹⁶

وفي الغضون، يكون الموظفون الذين يعانون من هذه الحالة غير قادرين على طلب المساعدة من سلطات الدولة لحماية أنفسهم من الانتهاكات. وفي الواقع، «بسبب الخوف من الاعتقال (و/أو الترحيل)، يمتنع العديد من المهاجرين عن الإبلاغ عن استغلالهم (بغض النظر عن درجته). وهذا ما يشير إلى أن مقارنة السياسة الإيطالية التي تجرم المهاجرين في أوضاع غير نظامية تشكل عقبة أمام مكافحة الاستغلال في العمل»¹⁷.

علاوة على ذلك، ووفقاً للمقاربة التقليدية لقانون الهجرة الإيطالي، فإن هذا الوضع غير القانوني عادة ما يكون لا رجعة فيه. فالإطار القانوني الإيطالي لا يوفر أي طريقة للخروج من هذا الوضع غير المرئي، مما يجعل من المستحيل على المهاجر غير الموثق الحصول على تصريح للإقامة في إيطاليا بشكل قانوني، ولا الوصول إلى الاقتصاد النظامي. ومن وقت لآخر، توفر الحكومة الإيطالية تدابير التسوية («العفو»)، بشكل استثنائي، عندما تنشأ الحاجة إلى التوفيق بين «عالم المهاجرين القانونيين وعالم المهاجرين الفعليين الذين يقيمون ويعملون في البلاد»¹⁸. علاوة على ذلك، يقتضي الحصول على «العفو» استيفاء شروط أهلية صارمة، بسبب طابعه الاستثنائي.¹⁹ على سبيل المثال، لكي يكون المهاجر مؤهلاً لتقديم طلب العفو، يجب أن يُثبت أنه كان في إيطاليا في 8 مارس/آذار 2020 وأن لديه عمل مناسب، على الرغم من وضعه غير القانوني، ويجب على صاحب العمل إثبات حصول المهاجر على الحد الأدنى من الدخل المطلوب.

تغيير المسار: الحماية الخاصة بعد إصلاح عام 2020

أصبح الإطار الموضح أعلاه أكثر قسوة بعد تزايد عدد اللاجئين الوافدين عن طريق البحر في عام 2015. ولسنوات، «انصب الاهتمام بشكل رئيسي على وصول الوافدين عبر البحر الأبيض المتوسط واستقبال طالبي اللجوء، مما أدى إلى إثارة مخاوف

¹⁶ ترد عينة من حالات الهشاشة والاستغلال في الحكم رقم 17095 الصادر عن محكمة النقض بتاريخ 16 مارس/آذار 2022. وفي تلك المناسبة، قدمت المحكمة وصفا لأوضاع العمال المهاجرين الموثقين وغير الموثقين، وأدانت أصحاب العمل بجرمة الاستعباد والعمل القسري. ريتا دايل كوستا (Rita Daila Costa)، Servitù e sfruttamento lavorativo, 4/2022 Rivista Giuridica del Lavoro e della Sicurezza Sociale, 419 (2022) (استشهاداً بـ 16 marzo 2022, n. 17095, V pen., sent. (It.).

¹⁷ جينكانغ (Jinkang)، نقطة الحاشية رقم 14 أعلاه، ص. 7.

¹⁸ ماوريتسيو أمبروسيني (Maurizio Ambrosini)، Moral Economy and Deservingness in Immigration Policies. The Case of Regularisations in Italy, 23, Ethnicities, 306 (2022).

¹⁹ نفس المرجع السابق، ص. 313.

²⁰ نفس المرجع السابق، ص. 315.

²¹ انظر ألساندرو بلافيستا (Alessandro Bellavista)، L'emersione del lavoro irregolare nel "Decreto Rilancio", in Dall'emergenza al rilancio: lavoro e diritti sociali alla prova della pandemia, 163, (Alessandro Garilli ed., 2020).

²² Decreto legge 21 ottobre 2020, n. 130/2020 (It.), <https://www.nor-mattiva.it/uri-res/N2L5?urn:nir:stato:decreto.legge:2020-10-21:130>.

²³ روما ماندال (Ruma Mandal)، UNHCR Department of Internal Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention ("Complementary Protection"), PPLA/2005/02 (يونيو/حزيران 2005)، ص. 2، <https://www.unhcr.org/media/no-9-protection-mechanisms-outside-of-the-1951-convention-complementary-protection-ruma-mandal> (ظهر مصطلح «الحماية التكميلية» خلال العقد الماضي تقريباً كوصف للظاهرة المتنامية في البلدان الصناعية والمتمثلة في عدم ترحيل طالبي اللجوء الذين رفض طلبهم للحصول على وضع اللاجئ بموجب اتفاقية عام 1951. [...] القاسم المشترك بين جميع هذه المبادرات يتمثل في علاقتها التكميلية مع نظام الحماية المنشأ للاجئين بموجب اتفاقية عام 1951/بروتوكول عام 1967. وتهدف هذه المبادرات إلى توفير الحماية للأشخاص الذين لا يستطيعون الاستفادة من هذه الصكوك على الرغم من أنهم، على غرار اللاجئين وفقاً لتعريف الاتفاقية، قد يكون لديهم أسباب وجيهة لعدم الرغبة في العودة إلى بلدنا الأصلي»).

²⁴ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (European Convention on Human Rights)، المادة 8، نوفمبر/تشرين الثاني 1950، سلسلة المواثيق الأوروبية، رقم 5.

وقبل عام 2020، كانت الحماية «الخاصة» مجرد تطبيق لمبدأ عدم الإعادة القسرية، بمعنى أنها كانت تنطبق فقط على الأشخاص المعرضين لخطر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة إذا ما أعيدوا إلى بلدانهم الأصلية. وقد أدى إصلاح عام 2020 إلى توسيع الفهم الإيطالي لمبدأ عدم الإعادة القسرية، وتوسيع نطاق تطبيق المبدأ وفقاً للالتزام المنصوص عليه في المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، مع إيلاء أهمية خاصة لتقييم الحياة الخاصة والعائلية للمهاجر. عند إجراء هذا التقييم وفقاً للاجتهادات القضائية، يشكل الاندماج في سوق العمل العنصر الأساسي الذي يجب تقييمه حيث أنه قد يكشف عن وجود علاقة فعلية تربط المهاجر بإيطاليا.²⁸»

وفي الواقع، ووفقاً لتفسير المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للمادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان،²⁹ فإن الاجتهادات القضائية الإيطالية تفسر مفهوم الحياة «الخاصة» على أنه مستقل عن الحياة الأسرية. وهكذا، فإن الحياة الخاصة تشمل كل أنواع علاقات الفرد مع العالم الخارجي، وعلى وجه الخصوص، علاقات العمل التي تعتبر أكبر دليل على الحياة الخاصة، ومن ثم، العنصر الأكثر أهمية والذي يجب مراعاته لتوفير الحماية الخاصة بموجب مرسوم عام 2020.³⁰

ومع ذلك، تم الاعتراف بالحماية الخاصة ليس فقط عندما كان الأشخاص يعملون بالفعل في إيطاليا بشكل منتظم،³¹ ولكن أيضاً عندما كانوا يعملون هناك بشكل غير منتظم³² وحتى عندما تعرضوا لظروف استغلالية.³³ ولذلك، فإن الالتزام بحماية حق الفرد في الحياة الخاصة والعائلية جعل من الممكن مراعاة ما

²⁸ Trib. Ord. di Roma, sez. dir. della pers. e immig., 22 gennaio 2021, n. 28 (بالإيطالية)، Trib. di Venezia, 13. ottobre 2022, n. 7300/2022 (It.).

²⁹ باراديسو وكامباني ضد إيطاليا، رقم القضية 12/25358 (24 يناير/ كانون الثاني 2017)، <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22item%22%3A%7B%22id%22%3A%22001-170359%22%7D>.

³⁰ انظر n. 2021/24414 Cass., sez. un. civ., (بالإيطالية).

³¹ ينطبق ذلك عادة على طالبي اللجوء الذين لا يحق لهم الحصول على الحماية الدولية ولكنهم يعيشون في إيطاليا ويدرسون ويعملون بها.

³² بالفعل، من التناقض وغير المعقول أن يُطلب من المهاجرين غير الموثقين إثبات عملهم بشكل منتظم، لأنه لا يمكنهم العمل بشكل قانوني.

³³ وفقاً للاجتهادات القضائية، تهدف الإشارة إلى الالتزامات الدولية والدستورية إلى توفير الحماية عند احتمال انتهاك الحقوق الأساسية، ومن ثم، يحق لضحايا الاستغلال أيضاً الحصول على الحماية، نظراً لأن حقوقهم الأساسية تنتهك بسبب ظروف استغلالهم، انظر (this needs a cite to refer to the specific case - I tried finding it but there were several opinions issued by the Tribunale di Torino on this day...) ريتا دايل كوستا (Rita Daila) (Costa), Il diritto alla protezione "speciale" del migrante vittima di sfruttamento lavorativo, 23 Diritto delle relazioni industriali, 117, 119 (2023).

وبالتالي، يحق للأشخاص الذين لا يمكن طردهم بسبب وضعهم كلاجئين التقدم بطلب للحصول على تصريح إقامة في إطار «الحماية الخاصة».²⁵

وبالفعل، بعد إصلاح عام 2020، أصبح من الممكن الحصول على حماية خاصة عبر عدة مسارات. وفقاً للخيار الأول، يجوز لطالبي اللجوء الذين لا تنطبق عليهم متطلبات الحماية الدولية الحصول على اعتراف بحقهم في الحماية الخاصة. وحسب الخيار الثاني، يمكن للمهاجرين أن يتقدموا مباشرة بطلب الاعتراف بحقهم في الحصول على تصريح للإقامة في إطار الحماية الخاصة، بموجب المادة 19، الفقرة 2.1 من القانون الموحد بشأن الهجرة. وقد أصبحت المادة 19 وسيلة هامة للدفاع ضد الترحيل غير القانوني، حيث لا يمكن إصدار أمر صحيح بالطردهم خوفاً من أي انتهاك محتمل لهذه المادة.

الحماية الخاصة بعد 2020 كوسيلة للخروج من الخفاء

على الرغم من الإشارات العديدة إلى نظام الحماية الإنسانية الذي تم إلغاؤه في عام 2018،²⁶ إلا أن إصلاح عام 2020 أحدث تغييراً غير متوقع في النظام الشامل لقانون الهجرة الإيطالي. وفقاً لبعض الباحثين، اعتمد المرسوم رقم 130/2020 أخيراً آلية تسوية دائمة للأجانب غير الموثقين المقيمين في إيطاليا.²⁷ وبالفعل، تسمح أحكام المرسوم المتعلقة بالحماية الخاصة بتسوية أوضاع المهاجرين غير الموثقين بناء على تقييم فردي.

²⁵ انظر Decreto Legislativo 28 gennaio 2008، عدد 25، المادة 32، الفقرة 3 (بالإيطالية)، <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legislativo:2008-01-28;25> (توفير قواعد مفصلة بشأن تصريح الإقامة في إطار الحماية الخاصة).

²⁶ حتى عام 2018، كان إعمال حق اللجوء يتم بموجب الدستور الإيطالي في شكل وضع اللجوء والحماية الفرعية والحماية الإنسانية. وكانت الحماية الإنسانية توفر لأسباب إنسانية خطيرة أو استجابة لالتزامات دستورية أو دولية تقع على عاتق إيطاليا. وكانت شكلاً من أشكال الحماية التي، وفقاً للاجتهادات القضائية، كان من الضروري الاعتراف بها بسبب افتراضات «الهشاشة»، وتقييمها على أساس كل حالة على حدة. بالإضافة إلى ذلك، أقرت الاجتهادات القضائية الأخيرة بوجود أسباب إنسانية تتمثل في «الإدماج الاجتماعي» لمقدم الطلب، بما يتوافق مع الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية بموجب المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ولتوفير الحماية في إطار الإدماج الاجتماعي، كانت الاجتهادات القضائية تقتضي أن تكون الروابط في إيطاليا، بعد نتائج التقييم المقارن، أقوى من الروابط في البلد الأصلي. وفي عام 2018، تم إلغاء هذا الشكل من الحماية بموجب المرسوم الأمني، مما أثار قلق المجتمع المدني وحتى المجتمع الدولي. وعلى الرغم من عدم الإشارة إلى الأسباب الإنسانية القديمة، فإن إصلاح عام 2020 كان مستلهماً بوضوح من الإطار السابق، حيث أشار إلى الالتزامات الدستورية والدولية وإلى الحق في الحياة الخاصة والعائلية. انظر مارسيليا فيري (Marcella Ferri)، La tutela della vita privata quale limite all'allontanamento: l'attuazione (e l'ampliamento) degli obblighi sovranazionali attraverso la nuova protezione speciale per integrazione sociale, 2/2021. Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, 78 (2021).

²⁷ انظر باولو بوتتي (Paolo Bonetti)، «Pro-», una importante innovazione nel diritto degli stranieri, in fondazione Migrantes, Il diritto d'asilo - Report 2021 - Gli ostacoli verso un noi sempre più grande. Si fa presto a dire speciale. La (Livio Neri)، 245، 268 (2021) protezione speciale a due anni dal decreto legge 130/2020: un istituto unitario ancora in cerca di una disciplina, un permesso di soggiorno che non può non essere convertibile, 123، 125 (2022).

أنهم عملوا في إيطاليا، ومن ثم أنهم مخولون للحصول على حماية خاصة وتصريح إقامة.

أحدث إصلاح للحماية الخاصة: خطوة إلى الوراء

على الرغم من كل هذه التطبيقات المحتملة للحماية الخاصة، فإن الإصلاح الأخير للقانون المعمول به، والذي دخل حيز التنفيذ بموجب المرسوم رقم 20/2023،³⁶ قد أدخل تغييرات جزئية على نطاق هذه الحماية، حيث سُحبت الإشارة إلى حماية الحياة الخاصة والعائلية من المادة 19 من قانون الهجرة الموحد.

ومع ذلك، على الرغم من تأثير المرسوم رقم 20/2023، يجب اعتبار حماية الحق المنصوص عليه في المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان جزءاً أساسياً من الحماية الخاصة. وكما أشار المعلقون الأوائل، حتى في غياب الإشارة المباشرة إلى الحياة الخاصة والعائلية، فإن الشكل الحالي للحماية الخاصة لن يتغير. وبالفعل، من الثابت في الاجتهادات القضائية أنه يجب حماية الحياة الخاصة والعائلية، ليس فقط بسبب الالتزام المنصوص عليه في المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان،³⁷ ولكن أيضاً لأنها لا تزال ذات صلة بموجب الالتزامات الدستورية والدولية.³⁸

علاوة على ذلك، على الرغم من أن الاجتهادات القضائية تركز اهتمامها على تطبيق الحقوق المنصوص عليها في المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، تجدر الإشارة إلى أن الحق في الحماية الخاصة للمهاجرين غير الموثقين الذين يعملون في إيطاليا مكفول أيضاً بموجب الدستور الإيطالي. وعلى وجه التحديد، فإن المادة 35، التي تنص على حماية كل نوع من العمل في كل الظروف، تنطبق أيضاً على العمال المهاجرين غير الموثقين في إيطاليا. وتعد هذه المادة مصدر الالتزام الدستوري المطبق على المادة 19 من قانون الهجرة الموحد، وبالتالي، تنص على الحق في الحماية الخاصة.



Alessio Tricani / Shutterstock ©

إذا كان المهاجر يعمل (أو قد عمل) في إيطاليا، حتى لو كان ذلك في ظروف غير نظامية، مما يضمن له الحق في الحصول على تصريح إقامة نظراً لاندماجه في سوق العمل ومن ثم يخول له حماية حقه في الحياة الخاصة.

وبهذه الطريقة، كان من الممكن أن تكون الحماية الخاصة أداة لتمكين المهاجرين غير الموثقين وغير الشرعيين من الوصول إلى العدالة، مما يمنحهم وسيلة للخروج من خفائهم وتهميشهم. وبالفعل، فإن فرصة الحصول على تصريح بالإقامة، بدلا من أمر بالطرد، يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتشجيع المهاجرين غير الشرعيين على الإبلاغ عن ظروف العمل الاستغلالية التي يتعرضون لها.³⁴ ومن ناحية أخرى، يوفر أصحاب العمل الذين يستغلون العمال المهاجرين المال من خلال عدم دفع المبالغ المستحقة لهم إلى صناديق المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي. وبينما يعتبر هذا النوع من سرقة الأجور أمراً شائعاً، إلا أن الخوف من الطرد يمنع المهاجرين غير الموثقين في معظم الحالات من الإبلاغ عنه أو من الوصول إلى العدالة.³⁵

ومع ذلك، مكنت إصلاحات عام 2020 العمال المهاجرين غير الموثقين من الإبلاغ عن أصحاب العمل الاستغلاليين، مما ساعد أولئك الذين اشتغلوا في العمل الهش وغير النظامي على إثبات

³⁴ من الجدير بالذكر أن المادة 18 من قانون الهجرة الإيطالي توفر أيضاً شكلاً من أشكال الحماية لضحايا الاستغلال في العمل. ومع ذلك، فإن هذه الحماية متاحة فقط لضحايا الاستغلال «الخطير» وقد تعرضت هذه المادة للانتقاد بسبب عدم فعاليتها؛ انظر بالومبو (PALUMBO) وسكيوريا (SCIURBA)، نقطة الحاشية 15 أعلاه، ص. 59؛ ليتيسيا بالومبو (Letizia Palumbo) وأليساندرا سكيوريا (Alesandra Sciuurba)، Vulnerability to Forced Labour and Trafficking: The Case of Romanian Women in the Agricultural Sector in Sicily، 5، An- ti-Trafficking Rev.، 89، 103 (2015). وبدلاً من ذلك، قد يتم الاعتراف بالحماية الخاصة «الجديدة» لضحايا كل أنواع الاستغلال، بغض النظر عن المسألة الجنائية لموظفيهم.

³⁵ تجدر الإشارة إلى أنه بموجب القانون الإيطالي، يحق للمهاجرين غير الموثقين مقاضاة أصحاب العمل في حالات سرقة الأجور. انظر -Cass., sez. lav., 13 ottobre 1998, n. 10128 (It.); Cass., sez. lav., 26 Marzo 2010, n. 7380 (It.); Cass., sez. lav. 21 settembre 2015, n. 18540 (بالإيطالية).

Decree n. 20/2023 of 2023 (It.), <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2008-01-28;25>

³⁷ كما سبق الذكر، على الرغم من إزالة الإشارة الصريحة إلى الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية، يجب تطبيق المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في حالات «الإدماع الاجتماعي». انظر نازارينا زورزلا (Nazarena Zorzella)، -inam-missibile fretta e furia del legislatore sulla protezione speciale. Prime considerations, Questione Giustizia، 4 أبريل/نيسان 2023، <https://www.questionegiustizia.it/articolo/protezione-speciale-zorzella>

³⁸ إن الأهمية المعطاة للمادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان قبل عام 2018، على الرغم من عدم وجود إشارة مباشرة لها، هي إحدى الحجج الرئيسية التي يمكن استخدامها للحد من الآثار الجانبية لإصلاح المرسوم رقم 20/2023 لسنة 2023. انظر زورزلا (Zorzella)، نقطة الحاشية رقم 37 أعلاه.

ذاتها لمكافحة استغلال العمالة، حيث يصبح الأشخاص قادرين على الوصول إلى حقوقهم الخاصة.⁴⁰

وبالتالي، قد تكون الحماية «الخاصة» أداة قيمة ليس فقط لمكافحة الاستغلال، بل وللوقاية منه أيضاً. من خلال تقديم شكل من أشكال الحماية للحياة الخاصة والعائلية، يبدو أن المرسوم رقم 2020/130 قد غيّر المقاربة التقليدية لقانون الهجرة الإيطالي، حيث اقترح إجراءً فعالاً من شأنه أن يمكّن العمال المهاجرين من الخروج من الخفاء والحصول أخيراً على حقوقهم الأساسية.

لكن الوضع لا يتغير بشكل كامل، على الرغم من التغيير الذي أحدثه المرسوم رقم 2023/20. وفي الواقع، فإن الحق في حماية الحياة الخاصة والعائلية ليس قابلاً للتصرف، إذ تكفله المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والدستور الإيطالي، بالإضافة إلى أنه جزء من الفهم الإيطالي لمبدأ عدم الإعادة القسرية.

ومع ذلك، من خلال إلغاء خيار التقدم بطلب للحصول على اعتراف مباشر بالحق في الحماية الخاصة، أدى الإصلاح الأخير لعام 2023 إلى تقليل إمكانية الوصول إلى الحماية الخاصة، مما أدى مرة أخرى إلى تغيير مسار قانون الهجرة الإيطالي وتقييد الأشخاص داخل حدود خفائهم.

وهذا يعني أن حماية العمال المهاجرين غير الموثقين ينبغي أن تظل مضمونة بموجب المادة 19 «الجديدة»، على الرغم من إزالة الإشارة المباشرة إلى حماية الأسرة والحياة الخاصة. لذلك، وعلى الرغم من التغييرات الرسمية في نص المادة 19، يبدو أن الحماية الخاصة تحتفظ بنطاقها السابق.

ومع ذلك، لا يمكن إنكار الضرر الكبير الذي أحدثه الإصلاح المنفذ بموجب المرسوم رقم 2023/20.

لقد غيّر هذا الإصلاح تماماً طريقة الوصول إلى الحماية الخاصة، حيث أُلغى الفقرة 2.1 من المادة 19. وكما سبق الذكر، ساعدت هذه المادة المهاجرين بتقديم طلب مباشر للاعتراف بحقوقهم في الحماية الخاصة. وقد أُلغى المرسوم رقم 2023/20 هذه إمكانية، وقلل بشكل لا يصدق من الوصول الفعلي إلى الحماية الخاصة. وفي الوقت الحالي، لا يجوز منح الحماية الخاصة إلا بعد تقديم طلب للحصول على الحماية الدولية، أو كوسيلة للدفاع ضد الترحيل غير القانوني. لذلك، لم يعد من الممكن اعتبار المادة 19 بمثابة آلية لتسوية وضع الأجانب غير الموثقين المقيمين في إيطاليا، مما يدل على تراجع رهيب.

بعد هذا الإصلاح، وعلى الرغم من أن المهاجرين يتمتعون بجميع المتطلبات الأساسية المنصوص عليها في المادة 19 للحصول على الحماية الخاصة، فإنه لا يجوز الاعتراف بحقوقهم في هذه الحماية إلا إذا تقدموا بطلب اللجوء أو كانوا يريدون الطعن في أمر بالطرد. ومرة أخرى، يجد المهاجرون غير الموثقين أنفسهم مقيدين في وضع من الخفاء والهشاشة، دون أي مخرج.

ملاحظات ختامية

إن تعرض المهاجرين للإيذاء والاستغلال يعزى جزئياً إلى سياسات الهجرة الإيطالية، وخاصة إلى تهمة المهاجرين وتجريمهم، كما يظهر ذلك من خلال الإطار القانوني الإيطالي. ومع ذلك، فإن الهشاشة لا تقتضي الفهم فحسب، بل تتطلب أيضاً التفكيك، لأن ذلك لا يبين الأسباب التي تجعل الأفراد معرضين للأذى من قبل الغير فحسب، ولكن يوضح مسؤوليات الدول أيضاً.³⁹ وبهذا المعنى، فإن إبراز الخفي وسيلة لتفكيك هذه الهشاشة بمختلف أنواعها، لأن الخروج من التهميش والخفاء أداة أساسية في حد

³⁹ ألساندرا سكيوربا (Alessandra Sciurba)، «Vulnerabilità posizionale e in-tersezionale. I minori migranti soli come caso para-digmatico, in I SOGGETTI VULNERABILI NEI PROCESSI MIGRATORI. LA PRO-TEZI-ONE INTERNAZIONALE TRA TEORIA E PRASSI» ص. 71، 75 (إزابيل فانلو كورتيس (Isabel Fanlo Cortés) ودانييل فيراري (Daniele Ferrari)، 2020

⁴⁰ لورا كلافيا (Laura Calafà)، «Per un approccio multidimensionale allo sfruttamento lavorativo, 2, LAVORO E DIRITTO, 193, 209 (2021)»

الوصول إلى العدالة في قضايا عدم دفع أجور العمال المهاجرين في الخليج

SOPHIA KAGAN¹

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | الخليج الفارسي

المقدمة

فرضوا على العمال المهاجرين رواتب مخفضة بشكل كبير، أو أجبروهم على الحصول على إجازة غير مدفوعة الأجر، أو قاموا باقتطاعات غير قانونية من راتب العامل. كما تم الإبلاغ عن حالات عدم حصول العمال على مستحقات نهاية الخدمة أو الاضطرار إلى دفع ثمن تذاكر العودة الخاصة بهم. وفي دراسة استقصائية أجريت مع 2.252 عاملاً هندیًا مهاجرًا عائدین من دول مجلس التعاون الخليجي في الفترة ما بين مايو/أيار وديسمبر/كانون الأول 2020، عاد أكثر من نصفهم لأنهم فقدوا وظائفهم. ومن بين هؤلاء العائدين، أفاد 39 بالمائة أنهم لم يتقاضوا أجورهم أو مستحقات و/أو تعرضوا لخفض الأجور. وعلى الرغم من وجود موظفي القنصلية والسفارة ووجود خط هاتفي للمساعدة بلغة العمال من أجل الحصول على معلومات حول الحقوق القانونية للعمال، لم يرفع أي منهم دعوى ضد صاحب العمل في بلد المقصد لاستعادة مستحقاتهم.⁴

وفي هذا الإطار، تعرف هذه المقالة الموجزة بمعايير العمل الدولية بشأن حماية الأجور، وتسلسل الضوء على بعض الممارسات الواعدة (والتحديات المتبقية) من حيث معالجة عدم دفع الأجور في دول مجلس التعاون الخليجي، مع التركيز على قطر والإمارات العربية المتحدة.

تعتبر المنطقة العربية وجهة لنسبة كبيرة من العمال المهاجرين في العالم. وفقًا للتقديرات العالمية لمنظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين الدوليين، كان هناك 24,1 مليون عامل مهاجر في الدول العربية بالشرق الأوسط في عام 2019، وهو ما يمثل 14 بالمائة من مجموع العمال المهاجرين في كافة أنحاء العالم. والأهم من ذلك، تتوفر المنطقة على أعلى حصة عالمية من العمال المهاجرين كنسبة من إجمالي القوى العاملة، حيث وصلت إلى 41 في المائة في عام 2019 مقارنة بالمتوسط العالمي الذي لا يتجاوز 5 في المائة² بل تعتبر هذه النسبة أعلى من ذلك في دول مجلس التعاون الخليجي الستة، لا سيما قطر والإمارات العربية المتحدة.

كان الوصول إلى العدالة فيما يتعلق بالأجور والمزايا المستحقة يمثل تحديًا هيكليًا كبيرًا في دول مجلس التعاون الخليجي قبل تفشي فيروس كورونا، لكن الجائحة كشفت عن حجم المشكلة وعمقتها. وكانت العديد من منظمات المجتمع المدني قد أعربت عن قلقها من تسبب جائحة كوفيد-19 في تزايد حالات عدم دفع الأجور بشكل كبير، حيث استغل بعض أصحاب العمل هذه الجائحة لطرد العمال المهاجرين واحتجاز الأجور والمزايا المستحقة لهم.³ وفي حالات أخرى، زُعم أن أصحاب العمل

¹ صوفيا كاغان هي المستشارة الفنية الرئيسية لبرنامج المشروع الإقليمي حول العجرة العادلة في الشرق الأوسط FAIRWAY Programme التابع لمنظمة العمل الدولية في بيروت، لبنان. ويركز عملها على تحسين إدارة هجرة اليد العاملة في الدول العربية، خاصة بالنسبة للعمال المستضعفين في قطاع البناء والعمل المنزلي والقطاعات ذات الصلة. ويمثل المقال وجهات نظرها وليس آراء منظمة العمل الدولية أو الهيئات المكونة لها.

² منظمة العمل الدولية، Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology 3rd edition (يونيو/حزيران 2021) https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_808935/lang-en/index.htm

³ منظمة العمل الدولية، Migration Advisory Group (Arab States), Discussion Note for Policymakers: COVID-19 Pandemic: Wage Protection of

Migrant Workers in the Arab States (2021). [https://www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/briefingnote/Migrant Forum in Asia \(MFA\), Justice](https://www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/briefingnote/Migrant Forum in Asia (MFA), Justice) انظر أيضًا [www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/briefingnote/Migrant Forum in Asia \(MFA\), Justice](https://www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/briefingnote/Migrant Forum in Asia (MFA), Justice) for Wage Theft Campaign. <https://justiceforwagetheft.org> للموقع في 4 أبريل/نيسان 2023).

⁴ س. إيرودايا راجان (S Irudaya Rajan) وص. س. أخيل (C S Akhil) Emp-tied and demoralized: New Evidence of Non-payment of wages among Indian Return Migrants during COVID-19, MFA Policy Brief No. 3 (يوليو/تموز 2021). <https://justiceforwagetheft.org/en/entity/6coz-00v2td4>

معايير العمل الدولية بشأن حماية الأجور

المنزليين لسنة 2011 (الاتفاقية رقم 189)¹⁰ والتوصية رقم 201 بشأن العمال المنزليين لعام 2011.¹¹ وتشير التقديرات إلى أن هناك 5,80 مليون عامل منزلي في دول مجلس التعاون الخليجي، منهم 2,05 مليون أو 36% من النساء، و3,75 مليون أو 64% من الرجال. معظم هؤلاء العمال مستعدون من قوانين العمل ذات الصلة، وبدلاً من ذلك تشملهم لوائح تنظيمية منفصلة توفر حماية أقل من تلك التي يوفرها قانون العمل.¹² وتنص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 على أنه يجب دفع أجور العمال المنزليين نقدًا مباشرةً على فترات منتظمة مرة واحدة على الأقل شهريًا. ويجوز أن يتم الدفع عن طريق التحويل المصرفي أو وسائل مماثلة، بموافقة العامل.¹³ وتدعو توصية منظمة العمل الدولية رقم 201 عمال المنازل إلى الحصول على بيان خطي يسهل فهمه عن إجمالي الأجر المستحق لهم والمبلغ المحدد لأي استقطاعات قد تكون أجريت والغرض من تلك الاستقطاعات. وعند انتهاء عقد العمل، ينبغي سداد أي مدفوعات مستحقة على الفور.¹⁴ علاوة على ذلك، توفر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 الحماية فيما يتعلق بالمدفوعات العينية وكذلك الاستقطاعات.¹⁵

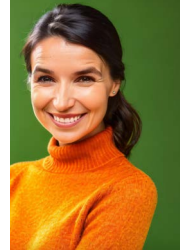
ووفقاً لاتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 95 ورقم 189، ينبغي أن تكون هناك آليات فعالة للرصد والإنفاذ، بما في ذلك من خلال مفتشيات العمل؛ وعندما يتعرض العمال لانتهاكات (بشأن الأجور)، يجب أن يكون هناك وصول فعال إلى العدالة وسبل الانتصاف.

فيما يتعلق بمعايير العمل الدولية، فإن اتفاقية حماية الأجور لعام 1949 (رقم 95)⁵ والتوصية المصاحبة لها (توصية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأجور، لسنة 1949 (رقم 85)⁶)، توفران الإطار الرئيسي لحماية الأجور⁷، وتحددان ما يلي:

- الحق في الدفع بالعملة القانونية على فترات منتظمة، مباشرة إلى العامل أو على الحساب البنكي الذي اختاره العامل؛
- الحماية فيما يتعلق بالدفع العيني والخصومات من الأجور (بما في ذلك المدفوعات للوسطاء، مثل مقاولي العمل أو القائمين على التوظيف للحصول على عمل أو الاحتفاظ به)؛⁸
- في حال إفسار صاحب العمل، تعطى الأولوية لمطالب أجور العمال باعتبارهم دائنين ممتازين؛
- عند انتهاء عقد العمل، يجب تمتع العمال بحقوقهم في التسوية السريعة والنهائية لأجورهم المستحقة، ويحق للعمال الحصول على معلومات بشأن أجورهم قبل شروعهم في العمل عند دفع كل أجر (على سبيل المثال، عن طريق عقد عمل مكتوب وكشوفات أو بيانات دفع الأجور).

المملكة العربية السعودية هي الدولة الوحيدة من بين دول مجلس التعاون الخليجي التي صادقت على الاتفاقية رقم 95، التي دخلت حيز التنفيذ في تلك الدولة في ديسمبر/كانون الأول 2021.⁹

بالإضافة إلى ذلك، تعد حماية أجور العمال المنزليين مشمولة في اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال



Sophia Kagan

كبيرة المستشارين الفنيين لبرنامج «مشروع الهجرة العادلة الإقليمي في الشرق الأوسط» (FAIRWAY) التابع لمنظمة العمل الدولية في الدول العربية

¹⁰ منظمة العمل الدولية، اتفاقية العمال المنزليين رقم 189 (2011)، [المشار إليها فيما يلي باتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189] https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460 (لم تصادق أي دولة من دول مجلس التعاون الخليجي على الاتفاقية رقم 189).

¹¹ منظمة العمل الدولية، التوصية رقم 201 بشأن العمال المنزليين (2011)، [المشار إليها فيما يلي بتوصية منظمة العمل الدولية رقم 201] https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX-PUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:2551502::NO

¹² منظمة العمل الدولية، جعل العمل اللائق حقيقة واقعة للعمال المنزليين: التقدم والاتفاق في الدول العربية بعد عشر سنوات من اعتماد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 بشأن العمال المنزليين، 2011، (ديسمبر/كانون الأول 2021) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_831916.pdf

¹³ منظمة العمل الدولية، نقطة الحاشية رقم 10 أعلاه، المادة (12) ..
¹⁴ توصية منظمة العمل الدولية رقم 201، نقطة الحاشية رقم 11 أعلاه، المادة 15 (2-1).

¹⁵ الأداة التوجيهية، نقطة الحاشية رقم 7 أعلاه.

⁵ منظمة العمل الدولية، اتفاقية حماية الأجور رقم 95 (1949)، [المشار إليها فيما يلي باتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 95] https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:2551460 .ILO_CODE:C095

⁶ منظمة العمل الدولية، التوصية رقم 85 بشأن حماية الأجور (1949)، https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312423

⁷ منظمة العمل الدولية، الأداة التوجيهية بشأن حماية أجور العمال المهاجرين (أبريل/نيسان 2023) [المشار إليها فيما بعد بالأداة الإرشادية]
⁸ يمكن القول بأن تخفيضات أجور العمال المهاجرين أثناء الجائحة، والتي ورد أنها كانت شائعة في دول مجلس التعاون الخليجي، يمكن اعتبارها خصومات غير قانونية، وإن كانت بموافقة العامل، لأنه لم تكن هناك أي إمكانية لإجراء مفاوضة جماعية.

⁹ منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات أنشطة الإشراف الخاصة بمنظمة العمل الدولية (NORMLEX)، المملكة العربية السعودية، https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEX-PUB:11110:0::NO::P11110_COUNTRY_ID:103208 (آخر زيارة للموقع في 4 أبريل/نيسان 2023).

تخضع لإجراءات وقف أو إلغاء ترخيص في حال عدم سداد أجور العمال.²⁰ ومع ذلك، لا يوجد أي التزام على الطرف الثالث (الذي يستفيد من عمل العامل) بدفع أجور العمال عندما لا تقوم الوكالة المؤقتة بالدفع أو يتعذر عليها ذلك. ويُطلب من الطرف الثالث ضمان ظروف عمل آمنة، والالتزام بالحد الأقصى لساعات العمل العادية، وبنبغي له أن يسمح للعامل بمراجعة كشف الدوام الخاص به قبل إرساله الى الوكالة (بما في ذلك السماح له بإبداء أي تحفظات قد تكون لديه حول مضمون الكشف) - وهذا من شأنه التقليل من مخاطر تقليل عدد ساعات العمل المحتسبة، بما في ذلك العمل الإضافي - لكن لا يتحمل الطرف الثالث أي مسؤولية (مشتركة/متعددة) فيما يتعلق بالأجور.²¹

هناك مشكلة شائعة أخرى وهي نتيجة لتأخر الدفع من المقاولين الرئيسيين إلى صاحب العمل المباشر للعامل، مما يؤدي إلى تأخير مضاعف في استلام الأجور من قبل العمال المتعاقدين من الباطن. وهكذا، يمكن أن يصل الفارق الزمني بين دفعات تنفيذ العمل من قبل العملاء واستلام الأداء في سلسلة التوريد من قبل المقاولين والمقاولين من الباطن إلى أشهر، ويتضاعف في كل مستوى من سلسلة التوريد (حيث أن كل مقاول «يدفع عند القبض» فقط أي في انتظار الدفع من المورد قبل تحرير الأموال لمقاوليهم من الباطن).²² وفي مثل هذه الحالات أيضًا، لا يكون لدى العمال أي حق للجوء القانوني ضد المقاول الرئيسي أو العميل ويكونون معرضين للخطر بشكل خاص إذا أعلن صاحب العمل المباشر عن الإفلاس.

مكافأة نهاية الخدمة

يُستبعد العمال المهاجرون من أنظمة الحماية الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، باستثناء إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية، والتي يتم توفيرها عمومًا من خلال التأمين الخاص الذي يدفعه صاحب العمل.²³ وبدلاً من ذلك، فإن مكافآت نهاية الخدمة (عادة ما تكون حوالي راتب شهر واحد عن كل سنة عمل) تعمل كبديل غير مناسب للحماية الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي.²⁴ ومع ذلك، بدلاً من أن

²⁰ اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (33) لسنة 2022، المادة (7-د) (الإمارات العربية المتحدة).

²¹ القرار الوزاري رقم (51) لسنة 2022، المادة 9 (5) (الإمارات العربية المتحدة).

²² جيل ويلس (Jill Wells)، Exploratory Study of Good Policies in the Protection of Construction Workers in the Middle East, ILO White Paper (فبراير/شباط 2018)، https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_618158/lang-en/index.htm

²³ باستثناء البحرين، حيث يستفيد العمال المهاجرون من صندوق البطالة.

²⁴ تختلف الاستحقاقات بين عمال المنازل والعاملين في القطاع الخاص الذين تشملهم قوانين العمل. انظر Migrant Rights.Org, A comparison of end-of-service gratuity for domestic workers in the GCC (مارس/آذار 2020) <https://www.migrant-rights.org/wp-content/uploads/2020/03/A-Comparison-of-End-of-service-Gratuity-for-Domestic-Workers-in-The-GCC.pdf>. بالنسبة للعاملين في القطاع الخاص في قطر، فإن مكافأة نهاية الخدمة منصوص عليها في المادة 54 من قانون العمل رقم 14 لسنة 2004، بينما في دولة

«يمكن أن يكون احتجاز الأجور (أو التهديد بذلك) مؤشراً على العمل القسري.¹⁶ فمن بين 27,6 مليون شخص يعملون في العمل القسري، أكثر من الثلث (36,3 بالمائة) تم احتجاز أجورهم أو مُنعوا من المغادرة بسبب التهديد بعدم دفع الأجور المستحقة لهم.¹⁷ ووفقاً لأحدث التقديرات العالمية، فإن أعلى نسبة من العمل القسري موجودة في الدول العربية (5,3 لكل 1000 شخص).¹⁸»

قضايا هيكلية تؤدي إلى تأخير وعدم دفع الأجور والمزايا في دول الخليج

يشكل عدم دفع أجور العمال المهاجرين أو دفعها المنقوص أو التأخر في دفعها ظاهرة عالمية.¹⁹ بل يُعد بالفعل استراتيجية يستخدمها أحياناً أصحاب العمل عديمي الضمير الذين يعرفون أن خطر الكشف عنهم ومعاقبتهم محدود. ومع ذلك، هناك أسباب هيكلية تجعل هذه المسألة تثير إشكالية خاصة في دول مجلس التعاون الخليجي بسبب قيود السيولة النقدية التي قد تواجه الشركات.

التعاقد من الباطن/المناولة و«الدفع عند القبض»

يعمل العديد من العمال المهاجرين في دول مجلس التعاون الخليجي، وخاصة في قطاع البناء، بموجب ترتيبات التعاقد من الباطن (المناولة) أو الاستعانة بمصادر خارجية («التوظيف الثلاثي»)، وفي بعض الأحيان قد لا يكون واضحاً بالنسبة العمال أنفسهم من هو «صاحب عملهم/مُشغّلهم». وقد تمت معالجة هذا الغموض مؤخراً إلى حد ما، في دولة الإمارات، من خلال اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (33) لسنة 2022 والقرار الوزاري رقم (51) لسنة 2022 بشأن ترخيص وتنظيم عمل وكالات التوظيف. وهكذا، يمكن لشركات التوظيف المؤقت أو «التعهيد/الاستعانة بمصادر خارجية» (التي لها علاقة تعاقدية مباشرة مع العامل الذي يوفر عمله لطرف ثالث) أن

¹⁶ منظمة العمل الدولية، مؤشرات منظمة العمل الدولية بشأن العمل القسري (أكتوبر/تشرين الأول 2012)، https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang-en/index.htm

¹⁷ منظمة العمل الدولية، Walk Free, & International Organization for Migration (IOM), Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage (سبتمبر/أيلول 2022)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_854733.pdf

¹⁸ نفس المرجع السابق.

¹⁹ باسينا فارينبلوم (Bassina Farbenblum) ولوري برغ (Laurie Berg)، Mi-grant Workers' Access to Justice for Wage Theft: A Global Study of Promising Initiatives, Migrant Justice Institute، (2021)، <https://static1.squarespace.com/static/593f6d9fe4fcb5c458624206/t/61adba-9108bec25ce355c6e4/1638775475553/Farbenblum+Berg+2021+M-WA2+with+hyperlinks.pdf>

تتمثل في تعليق قدرة صاحب العمل على توظيف المزيد من العمال المهاجرين).²⁷

علاوة على ذلك، فإن الأنظمة الحالية لا تحمي العمال من عدم قدرة أصحاب العمل على دفع الأجور، على سبيل المثال نتيجة للإفلاس.

«إلا أن معايير العمل الدولية واضحة فيما يتعلق بحالة المطالبات بأجور العمال إذا دخلت مؤسسة ما في وضع إعسار: عند إفلاس منشأة ما...، يعامل عمالها كدائنين ممتازين بالنسبة لما لهم من أجور عن الخدمة التي أدوها، ويتم دفع الأجور على هذا الأساس أو من قبل مؤسسة ضمان.»²⁸

ومع ذلك، فإن هذا بعيد عن الواقع في العديد من دول مجلس التعاون الخليجي، مع استثناءات إلى حد ما في الإمارات العربية المتحدة وقطر.

ويركز الجزء المتبقي من هذه المقالة على بعض المبادرات الواعدة في مجال استرداد الأجور التي تم تنفيذها مؤخرًا في قطر والإمارات العربية المتحدة، مع التركيز على الوصول السريع إلى القضاء لاسترداد الأجور - وهذه مسألة بالغة الأهمية على اعتبار أن المحاكم قد تستغرق في كثير من الأحيان سنوات لتسوية المطالب، ومن المستبعد جدًا أن يظل العامل متواجداً في البلد لمتابعة الدعوى المرفوعة ضد صاحب العمل.

دولة قطر

في أغسطس/آب 2017، صدر قانون في قطر أنشأ «لجنة تسوية المنازعات»، وهي آلية شبه قضائية معجلة لفض المنازعات العمالية تهدف إلى تحسين الوصول إلى العدالة من خلال تسوية المنازعات العمالية في غضون ثلاثة أسابيع من

تدفعها مؤسسة (مثل شركة الضمان الاجتماعي)، فإن هذه المزايا ليست سوى التزام على عاتق صاحب العمل، الذي يدفع مكافأة مقطوعة على أساس الأجر الشهري الأخير. وبالتالي، إذا لم تحصل عاملة على مكافأة نهاية الخدمة المستحقة لها، فإن خيارها الوحيد هو مقاضاة صاحب العمل أمام المحكمة. وإذا لم يكن لدى صاحب العمل ما يكفي من المال في نهاية الخدمة، فإن العمال المهاجرين لا يحصلون على أجورهم أو قد يضطرون إلى الانتظار حتى يتم دفع أجورهم. وخلال جائحة كوفيد-19، عندما تم إنهاء عمل أعداد كبيرة من العمال المهاجرين أو استقالتهم، لم يكن لدى العديد من الشركات السيولة النقدية اللازمة للدفع، خاصة وأنها واجهت تساؤل التدفقات النقدية بسبب عمليات الحجر الصحي. وسواء كان ذلك بسبب الاحتجاز المتعمد للأجور أو سيولة نقدية غير كافية، فقد غادر العديد من العمال دول مجلس التعاون الخليجي دون الحصول على مبالغ كبيرة من مكافآت نهاية الخدمة المستحقة والمتراكمة على مر سنين، وفي بعض الحالات على مر عقود.²⁵

مارسات واعدة

كانت دول مجلس التعاون الخليجي من أولى الدول في العالم التي فرضت دفع أجور العمال المهاجرين (في القطاع الخاص) من خلال الأنظمة الرقمية لحماية الأجور (WPS). وعلى الرغم من اعتبار هذه المبادرة ابتكارًا عالميًا مهمًا، فقد لاحظ النقاد أن هذه الأنظمة تعمل بمثابة «نظام إشعار» ينبه أصحاب العمل للعقوبات التي قد يتكبدها في حال عدم الدفع الفوري، بدلاً من أن تكون نظامًا يعمل على تعويض العمال وبالتالي حماية حقوقهم.²⁶ ومن ناحية أخرى، لا تعالج أنظمة حماية الأجور في منطقة الخليج حاليًا التلاعب بالأجور (الاحتساب الخاطئ لساعات العمل الإضافي، أو صرف مكافأة نهاية الخدمة، أو مدفوعات الإجازة السنوية)؛ أو لا تعالج الحالات التي يتم فيها سحب المدفوعات من أجهزة الصراف الآلي من قبل صاحب العمل، كما أنها لا تعوض العامل (حيث أن العقوبة الأكثر شيوعًا

الإمارات العربية المتحدة، فهي مشمولة بالمادة 51 من قانون العمل (المرسوم بقانون اتحادي رقم 2021/33 بشأن تنظيم علاقات العمل). انظر منظمة العمل الدولية، Country briefs of the regulatory frameworks governing migrant workers in the Arab States (سبتمبر/أيلول 2022)،

²⁵ انظر على سبيل المثال، توفيق نصر الله، -Kuwait: Expats working in government complain of not receiving gratuity, Gulf News (أكتوبر/تشرين الأول 2021)، <https://gulfnews.com/world/gulf/kuwait/kuwait-expats-work-2021-1.82724989> (آخر زيارة للموقع في 4 أبريل/نيسان 2023).

²⁶ منظمة العمل الدولية، Minimum Wages and Wage Protection in the Arab States: Ensuring a Just System for National and Migrant Workers, ILO Policy Advisory Committee on Fair Migration in the Middle East (يناير/كانون الثاني 2019)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-arabstates/ro-beirut/documents/publication/wcms_660002.pdf

²⁷ منظمة العمل الدولية، Assessment of the Wage Protection System in Qatar (يونيو/حزيران 2019)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-arabstates/ro-beirut/documents/publication/wcms_726174.pdf

²⁸ الأداة التوجيهية، نقطة الحاشية رقم 7 أعلاه. انظر أيضا اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 95، نقطة الحاشية رقم 5 أعلاه، المادة 11؛ اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حماية مستحقات العمال (عند إعسار صاحب عملهم) الاتفاقية رقم 173 (1992) المادة الأولى، https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORM:LEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312318 بالإضافة إلى ذلك، تعترف اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189 بالهشاشة الخاصة للعمال المنزليين في هذا السياق وتطالب الأعضاء باتخاذ تدابير لضمان تمتع العمال المنزليين بظروف لا تقل ملائمة عن ظروف العمال عمومًا فيما يتعلق بحماية مطالبات العمال في حال إفلاس صاحب العمل أو وفاته. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189، نقطة الحاشية رقم 10 أعلاه.



Noushad Thekkayil / Shutterstock ©

الأموال. ووفقاً للقرار، في حال وفاة العامل، يحق لورثته التقدم بطلب للحصول على مستحقاته.³³

وفي أعقاب هذا القرار، تسارعت عملية الصرف، وبحلول نوفمبر/تشرين الثاني 2022، كان الصندوق قد صرف أكثر من 320 مليون دولار أمريكي من الأجر والمزايا غير المدفوعة.³⁴ وبالفعل، تم دفع أزيد من 160 مليون دولار أمريكي في الأشهر الثلاثة فقط بين يوليو/تموز وسبتمبر/أيلول 2022.

ومع ذلك، ينبغي تسليط الضوء على ثلاثة قيود:

- لا يمكن للعمال الاتصال بصندوق دعم وتأمين العمال مباشرة - يجب عليهم أولاً تقديم طلب إلى لجنة تسوية المنازعات، التي لا تزال تستغرق وقتاً طويلاً لمعالجة الطلبات، وبالتالي، قد لا يكون هذا الخيار مناسباً بالنسبة للعمال الذين يحتاجون إلى العودة بسرعة إلى بلدانهم الأصلية؛

- يمكن الوصول إلى لجان تسوية المنازعات بشكل أقل صعوبة (على الأقل على الورق) مقارنة بمعظم الإجراءات القضائية الخاصة بالعمال المهاجرين - تستمع اللجان إلى المنازعات باللغتين الإنجليزية والعربية وتعمل لساعات طويلة. ومع ذلك، قد يجد العمال صعوبات في الفهم خاصة فيما يتعلق بالوثائق المطلوبة (على سبيل المثال،

³³ Sanduq da'm al-'ummal yu'lin ijra'at saref al-'ujur al-muta'akhira lil' 'amala wa 'uqubat sahib al-'amal', Al-Sharq: <https://shrq.me/pboavk> (آخر زيارة للموقع في 5 أبريل/نيسان 2023).

³⁴ منظمة العمل الدولية، Progress Report on the Technical Cooperation Programme between the Government of Qatar and the ILO (نوفمبر/تشرين الثاني 2022)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arab- states/---ro-beirut/---ilo-qatar/documents/publication/wcms_859839.pdf.

تقديم العامل للشكوى.²⁹ وهكذا، يمكن للعامل تقديم شكوى شخصياً أو عبر الإنترنت، وتتوفر وثائق إرشادية على الإنترنت باللغات الرئيسية المستخدمة في قطر. وبعد تقديم الشكوى، تتم المراسلة عن طريق رسائل نصية ترسل على جوال العامل. يتم إخطار صاحب العمل لأنه يصبح طرفاً في منازعة عمالية. وعادة، يتم تنظيم اجتماع أو اجتماعين للتوفيق بمشاركة مسؤولين من وزارة العمل وصاحب العمل والعمال. وإذا فشلت الاجتماعات في التوصل إلى حل وسط، تحال القضية على لجنة تسوية المنازعات. ومع ذلك، غالباً ما يحتاج العامل بعد الحصول على نتيجة إيجابية من لجنة تسوية المنازعات، إلى تقديم طلب إلى محكمة التنفيذ من أجل تنفيذ القرار.

وعلى الرغم من إنشاء اللجان في مارس/آذار 2018، فإن المدة الزمنية للإجراءات والتنفيذ امتدت بشكل كبير وتجاوزت الأجل الزمني المحدد في الأصل في القانون.³⁰ وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2018، أعلنت الحكومة القطرية عن إنشاء صندوق دعم وتأمين العمال،³¹ الذي من شأنه أن يدفع أجور العمال في حال حصولهم على نتيجة إيجابية من لجنة تسوية المنازعات دون تمكن محكمة التنفيذ من تأمين دفع مستحقات العمال. واكتسى هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للعمال الذين كان أصحاب عملهم معسرين أو مفلسين أو غير قادرين على الدفع. ومع ذلك، ظلت القضايا تتقدم ببطء. وفي أبريل/نيسان 2022، صدر قرار من الصندوق يحدد شروط وإجراءات صرف مستحقات ومزايا العمال - حيث سيتم صرف الأموال بناءً على القرارات النهائية للجنة تسوية المنازعات، وقرارات المحكمة المتخصصة، أو في الحالات الطارئة والاستثنائية ومن أجل الصالح العام.³² كما نص القرار على إنشاء منصة إلكترونية مخصصة لطلبات صرف

²⁹ يرأس لجان تسوية المنازعات قاض، وتُصدر قرارات قضائية قابلة للتنفيذ قانونياً. وفي عام 2022، ارتفع عدد لجان تسوية المنازعات من ثلاث إلى خمس لجان. قرار مجلس الوزراء رقم (6) لسنة 2018 بشأن إنشاء لجنة فض المنازعات العمالية والقواعد والإجراءات الواجب اتباعها أمامها وآلية تنفيذ قراراتها وتحديد مكافأتها. أنظر أيضاً: دولة قطر، Qatar's Labour Dispute Resolution ex-plaintained - a guide for workers: Dispute-Resolution_Flowchart-R3 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_773305.pdf [المشار إليه فيما يلي Dispute Resolution Flowchart].

³⁰ Amnesty Int'l, Qatar: All work, no pay: The struggle of Qatar's migrant workers for justice (19 سبتمبر/أيلول 2019)، <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/0793/2019/en>.

³¹ Law No. 17 of 2018 to Establish the Workers' Support and Insurance Fund, Qatar Legal Portal <https://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=7798&language=ar> (آخر زيارة للموقع في 4 أبريل/نيسان 2023).

³² جيمس كوكين (James Cockayne)، Developing Freedom: The Sustainable Development Case for Ending Modern Slavery, Forced Labour and Human Trafficking (UNU-CPR)، ص. 224-225 (2021)، <https://www.developingfreedom.org/report>.

meen) والتي يمكن استخدامها لتعويض العمال عن أجورهم غير المدفوعة. وبموجب النظام الحالي، يمكن لأي شركة أن تختار بين تقديم ضمان بنكي من أحد البنوك العاملة في دولة الإمارات العربية المتحدة بمبلغ لا يقل عن 3000 درهم إماراتي (حوالي 816 دولارًا أمريكيًا) لكل عامل، أو شراء بوليصة تأمين للعامل بتغطية تأمينية قصوى تصل إلى 20.000 درهم إماراتي (5.500 دولار أمريكي) لكل عامل. وبهذا تتم حماية العامل من إفلاس الشركة أو عدم حصوله على مستحقاته المشروعة.³⁹ وعلى الرغم من أن نظام التأمين يعمل منذ عدة سنوات، إلا أنه لا توجد بيانات موثوقة ولا تقييم مستقل لهذه المبادرة حتى الآن.

الخاتمة

لا يزال استرداد الأجور غير المدفوعة أو مكافآت نهاية الخدمة يشكل تحديًا هائلًا بالنسبة للعديد من العمال المهاجرين في دول مجلس التعاون الخليجي. وفي غياب النقابات العمالية أو اللجان العمالية أو منظمات المجتمع المدني النشطة التي يمكنها مواصلة الضغط على أصحاب العمل ودعم العمال من خلال دعوى قضائية، فإن معظم العمال يستسلمون ببساطة للأمر مقتنعين بأن العدالة لن تحقق أبدًا. وعلى الرغم من وجود أنظمة حماية الأجور الإلكترونية الواعدة، إلا أنه يصعب على العمال الوصول إليها، كما أنها ليست مصممة لتعويضهم. ومع ذلك، فإن الإصلاحات الأخيرة الرامية إلى تطوير عملية مؤسسية لتعويض العمال (دون مطالبتهم بمقاضاة صاحب العمل للحصول على التعويض) تعد خطوة على النهج الصحيح. وقد شملت هذه الإصلاحات إحداث صندوق دعم وتأمين العمال في قطر ومتطلبات التأمين/الضمان البنكي في الإمارات العربية المتحدة، على الرغم من ضرورة تحليل البيانات وإجراء تقييم مستقل لأدائها.

يطلب من العمال إعداد حساب لخسائرهم، وجميع الوثائق الأخرى المقدمة إلى المحكمة باللغة العربية).³⁵

• الحد الأقصى لصرف المستحقات المالية لا يزيد عن حوالي 5.500 دولار أمريكي أو راتب ثلاثة أشهر للعاملين في شركة نشطة؛ و3.200 دولار أمريكي أو راتب شهرين للعاملين في شركة مفلسة، و2.100 دولار أمريكي فقط أو راتب يصل إلى ثلاثة أشهر لعمال المنازل.³⁶ لم يتم شرح المبلغ الأقل بكثير الذي يتم تقديمه لعمال المنازل ويمكن القول بأنه تمييزي، خاصة وأن هدف الصندوق هو «تقديم مكافآت الأجور والدعم الإنساني والخدمات الاجتماعية بطريقة فعالة ومتسقة وغير تمييزية».³⁷

الإمارات العربية المتحدة

تم تنفيذ عدد من الإصلاحات لتسهيل مطالبة العمال بأجورهم في دولة الإمارات العربية المتحدة، وخاصة في إمارة أبو ظبي. ففي عام 2018، أنشأت دائرة القضاء في أبو ظبي «المحاكم العمالية المتنقلة» التي تتجول في معسكرات العمل في جميع أنحاء الإمارة، بهدف الاستماع والبت في القضايا «في عين المكان». وفي العام نفسه، قامت دائرة القضاء في أبو ظبي بإحداث «دائرة اليوم الواحد العمالية» لتسريع إصدار الأحكام وتسوية النزاعات بين العمال وأصحاب العمل بالنسبة للمطالب التي لا تتجاوز قيمتها 5.000 دولار أمريكي تقريبًا. ولسوء الحظ، لم تنشر الحكومة أي بيانات موثوقة، ولم يتم إجراء تقييم مستقل للمحاكم المتنقلة ودوائر اليوم الواحد. لكن، وفقًا لبيانات وسائل الإعلام الحكومية، أصدرت المحاكم المتنقلة قرارات بدفع ما يزيد على 157 مليون دولار أمريكي من الأجور غير المدفوعة لفائدة 53.000 عامل في استجابة للشكاوى المقدمة من عمال مهاجرين في الفترة الممتدة من يناير/كانون الثاني 2019 إلى يونيو/حزيران 2020.³⁸

وفي عام 2018 أيضًا، أطلقت وزارة الموارد البشرية والتوطين (MoHRE) بوليصة تأمين للعمال تحت اسم «تأمين» (Taa-

³⁵ Dispute Resolution Flowchart، نقطة الحاشية رقم 29 أعلاه. https://www.migrant-rights.org/wp-content/uploads/2022/11/wcms_854088.pdf

³⁶ حكومة قطر، Decision of the Chairman of the Board of Directors of the Workers' Support and Insurance Fund No. (2) of 2022 on the Provisions and Procedures for Disbursing Workers' Entitlements (unofficial translation. https://www.migrant-rights.org/wp-content/uploads/2022/11/wcms_854088.pdf

³⁷ منظمة العمل الدولية، RECOMMENDATIONS ON THE ESTABLISHMENT OF THE WORKERS' SUPPORT AND INSURANCE FUND IN QATAR: DRAW-ING FROM INTERNATIONAL EXPERIENCE (نوفمبر/تشرين الثاني 2019)، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_726175.pdf

³⁸ باسينا فارينبلوم (Bassina Farbenblum) ولوري برغ (Laurie Berg)، نقطة الحاشية 19 و24 أعلاه.

Ministerial Resolution No. 318 of 2022 Concerning Bank Guarantees and Employees Protection Insurance Scheme (الإمارات العربية المتحدة)

اللاجئون الأوكرانيون في بولندا: كيف يمكن معالجة ممارسات الانتهاكات الراسخة ضمن واقع جديد

LEONID STOIKOV

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | بولندا، أوكرانيا

المقدمة

37-30 مليار يورو، أو ما يعادل 0,19% إلى 0,23% من نمو الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي⁴ علاوة على ذلك، قدر البنك المركزي الأوروبي أن تدفق اللاجئين الأوكرانيين من المتوقع أن يؤدي إلى زيادة تدريجية في حجم القوى العاملة في منطقة اليورو. وفي ظل كل هذه الافتراضات، تشير الحسابات التقريبية إلى زيادة متوسطة تتراوح بين 0,2% و 0,8% في القوى العاملة في منطقة اليورو على المدى المتوسط.⁵

الإطار القانوني للعمال المهاجرين في بولندا

بولندا دولة استقبال وعبور مهمة بالنسبة للاجئين الأوكرانيين. وبمجرد اندلاع الغزو الروسي، استجاب المجتمع البولندي بتقديم دعم متفاني لأوكرانيا ولللاجئين الفارين من البلاد. علاوة على ذلك، اعترفت الحكومة البولندية بأن الاقتصاد البولندي يستفيد من وفرة العمال المهاجرين، حيث أن العديد من البولنديين هم أنفسهم عمال مهاجرون في دول أخرى، مما أدى إلى خصائص في سوق العمل البولندية. بالإضافة إلى ذلك، حتى مع قدوم ملايين اللاجئين إلى بولندا، تتوفر البلاد على ثاني أدنى معدل للبطالة في الاتحاد الأوروبي.⁶ وكما أكد أحد الساسة البولنديين فإن «لا يجد العمل في بولندا إلا من لا يرغب في العمل».⁷ وقد

ووفقاً للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أُجبر ما يقرب من 8 ملايين شخص على الفرار من أوكرانيا منذ اندلاع العدوان العسكري الروسي واسع النطاق،¹ والنزوح إلى بلدان مجاورة. وهذا ما أدى إلى خلق ضغوط على أنظمة الحماية الاجتماعية في البلدان المستقبلية وإغراق أسواق العمل بملايين الأشخاص اليائسين المحتاجين إلى العمل.

وتحاول معظم البلدان المستقبلية تكييف أنظمتها مع هذا الواقع الجديد. وتجدر الإشارة إلى أن التقارير تظهر أن اقتصاد الاتحاد الأوروبي استفاد في الواقع من وصول اللاجئين الأوكرانيين، حيث اضطرت الغالبية العظمى منهم إلى العثور على عمل، مما أسفر عن نمو الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المستقبلية، وفي بولندا على وجه الخصوص.² وتشير التقديرات إلى أن المساهمة في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي لجمهورية التشيك وبولندا وإستونيا ستبلغ حوالي 1,2% سنوياً، وستناجز مساهمة العمال المهاجرين في الناتج المحلي الإجمالي للمجر ولاتفيا وسلوفاكيا وليتوانيا ورومانيا 0,8%.³ ووفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي، حتى التأثير المالي قصير المدى لتدفق المهاجرين/اللاجئين إلى الاتحاد الأوروبي سيكون إيجابياً بحوالي

⁴ نيكولو بورد (Nicolo Bird)، دافيد أماغلوبلي (David Amaglobeli)، Policies to Address the Refugee Crisis in Europe Related to Russia's Invasion of Ukraine, IMF Notes No. 2022/003 (2022). <https://www.imf.org/en/Publications/IMF-Notes/Issues/2022/09/08/Policies-to-Address-the-Refugee-Crisis-in-Europe-Related-to-Russia's-Invasion-of-Ukraine-522662>

⁵ فاسكو بوتلهو (Vasco Botelho)، impact of the influx of Ukrainian refugees on the euro area labour force, 4 ECB Economic Bulletin, (2022) https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/cecb.ebbox202204_03-c9ddc08308.en.html

⁶ Unemployment rate in the European Union as of October 2022, <https://www.statista.com/statistics/1115276/unemployment-in-eu-ropes-by-country> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023).

⁷ مونيك غوريكا - سزوريلو (Monika Górecka-Czuryło)، [لا عمل لمن لا يرغب في العمل]، <https://www.rp.pl/wydarzenia/art8337831-pracy-nie-maja-ci-ktorzy-pracowac-nie-chca> (2008)

¹ U.N. High Commissioner for Refugees (UNHCR), Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023).

² بول ستزولوكس (Pawel Strzelecki) جاكوب غرويتش (Jakub Grwicz) وروبرت ويسزينسكي (Robert Wyszynski)، The contribution of immigration from Ukraine to economic growth in Poland, 158 Review of World Economics, ص. 399-365 (2022). <https://link.springer.com/article/10.1007/s10290-021-00437-y>

³ أولغا توشا (Olga Tucha) وآخرون، Вплив українських мігрантів на економіку країни-реципієнтів [تأثير المهاجرين الأوكرانيين على اقتصادات الدول المستقبلية]، National Bank of Ukraine report, (ديسمبر/كانون الأول 2022). https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Migration_impact_2022-12-15.pdf?v=4

ويُمنعون من العودة إليها وإلى بلدان أخرى في منطقة شينغن - لمدة تتراوح من سنة واحدة إلى 3 سنوات.¹³ وأصبح الوضع أسوأ بمجرد فرض القيود المرتبطة بجائحة كوفيد-19. على الرغم من تمديد تصاريح العمل والتأشيرات وتصاريح الإقامة بموجب قانون الطوارئ المعتمد، فقد وصلت فترة الانتظار للحصول على تصريح عمل جديد في بعض المناطق في البلاد إلى 3-5 أشهر، مما جعل من الصعب للغاية على العامل المهاجر تغيير وظيفته والبقاء ضمن الإطار القانوني في الوقت نفسه.

التغييرات التشريعية الخاصة باللاجئين الأوكرانيين في بولندا

في أعقاب الغزو الروسي لأوكرانيا، اعتمدت بولندا قانون الطوارئ الصادر في 12 مارس/آذار 2022 «بشأن مساعدة المواطنين الأوكرانيين فيما يتعلق بالنزاع المسلح على أراضي هذه الدولة».¹⁴ بموجب هذا القانون، لا يتعين على المواطنين الأوكرانيين طلب ترخيص للعمل. وبكفي التأكد من شرعية وجودهم في بولندا لتوظيفهم.¹⁵ بالإضافة إلى ذلك، وفقا للفقرة الأولى من المادة 23 من هذا القانون، يعتبر المواطنون الأوكرانيون مقيمون في بولندا بشكل قانوني ويجوز لهم إنشاء ومزاولة الأنشطة التجارية في بولندا وفقا لنفس القواعد المطبقة على المواطنين البولنديين.

الجزء الأكبر من القوى العاملة المهاجرة الوافدة إلى بولندا، وهم اللاجئون الأوكرانيون، يتمتع تقريبا بنفس حقوق العمل المخولة لمواطني الاتحاد الأوروبي، وبالطبع يتمتعون بنفس مجموعة حقوق الإنسان وحقوق العمل المنصوص عليها في التشريعات البولندية. وتعترف بولندا، باعتبارها عضواً في الاتحاد الأوروبي، بالقوانين الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان وكذلك حقوق العمل، وقد نصت على هذه الحقوق في التشريعات الوطنية.¹⁶

¹³ Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach [قانون ديسمبر 2013 بشأن الأجانب] المادة 318 و319 (2013) (بالبولندية). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20130001650>

¹⁴ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa [قانون 12 مارس 2022 بشأن مساعدة المواطنين الأوكرانيين في إطار النزاع المسلح على أراضي هذا البلد] (2022) (بالبولندية). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000583>

¹⁵ المرجع السابق، المادة 22، الفقرة الأولى..

¹⁶ بولندا، باعتبارها عضواً في الاتحاد الأوروبي، تعترف باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي اعتمدها مجلس أوروبا في عام 1950. راجع - Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Ministerstwo Rodziny i Polityki

يتصور المرء أن أي دولة في وضع من هذا القبيل عندما تكون في حاجة بالفعل إلى العمال، فإنها سترحب بالعمال المهاجرين وتوفر لهم شروطاً لائقة وتحميهم من الإساءة.

ومع ذلك، على الرغم من أن بولندا كانت ولا تزال تعتمد على القوى العاملة المهاجرة، فإن توظيف العمال المهاجرين لم يكن سهلاً على الإطلاق. قبل الغزو، كان على المواطنين من خارج الاتحاد الأوروبي، بمن فيهم الأوكرانيين، الحصول على تصريح من أجل العمل بشكل قانوني.⁸ علاوة على ذلك، كانت التأشيرة التي يحصل عليها الأجانب ضمن هذه الفئة طويلة الأجل ومطابقة للفترة المذكورة في تصريح العمل. وبعد ذلك، كانت تسلم تصاريح الإقامة المؤقتة أيضاً بناءً على تصريح العمل.⁹ ومع ذلك، كان من الممكن إلغاء تصاريح الإقامة في حال فقدان الوظيفة.¹⁰ ويلتزم الأجنبي بموجب القانون بإبلاغ الهيئات الحكومية المعنية خلال 15 يوماً من فقدان وظيفته، ويكون أمامه 30 يوماً للعثور على وظيفة أخرى، والبحث عن تصريح عمل آخر، والتقدم بطلب لإجراء التغييرات المطابقة في تصريح الإقامة.¹¹

”وكما نرى، فإن قدرة العمال المهاجرين على البقاء بشكل قانوني في البلاد تعتمد على صاحب العمل. بالإضافة إلى ذلك، مع ارتفاع عدد العمال المهاجرين الذين يصلون إلى بولندا، وجدت السلطات صعوبات في معالجة جميع الطلبات في الوقت المحدد.“

قد تسفر محاولة مهاجر ترك عمله عن وضعه في موقف لا يترك له أي خيار أمامه سوى العمل بشكل غير قانوني أثناء إعداد التصريح. وبموجب القانون، يتعرض العامل المهاجر أيضاً إلى غرامة تصل إلى 5.000 زلوتي بولندي (حوالي 1.200 دولار أمريكي)، وهذا ما يضعف العمال الذين يحصلون على الحد الأدنى للأجور المتمثل في 3.010 زلوتي بولندي (حوالي 690 دولاراً أمريكياً).¹² بالإضافة إلى ذلك، قد يُجبر العمال المهاجرون على مغادرة بولندا

⁸ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy [قانون 10 أبريل/نيسان 2004 المتعلق بالنهوض بالتشغيل وبمؤسسات سوق العمل] المادة 87، (2004) (بالبولندية). <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20040991001>

⁹ نفس المرجع السابق، المادة 114.

¹⁰ نفس المرجع السابق، المادة 101.

¹¹ نفس المرجع السابق، المادة 123.

¹² ارتفع الحد الأدنى للأجور في عام 2023 إلى 3.490 زلوتي بولندي (حوالي 790 دولار أمريكي)..



Leonid Stoikov

مسؤول البرامج، مركز التضامن



All-Poland Alliance of Trade Unions ©

بموجب القانون البولندي، يمكن فهم سرقة الأجور على أنها انتهاك لبعض حقوق العمل المنصوص عليها في قانون العمل، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر: الحق في الحصول على أجر لائق، والمساواة في الحقوق لأداء نفس المهام، والحق في الحصول على أجر في حال الفصل عن العمل. ومع ذلك، لا تقتصر قضايا العمل على الأجور، بل هي أكثر تعقيداً وتشمل انتهاكات حقوق أخرى أيضاً. فقد تم الإبلاغ عن حالات متعددة، بدءاً من موجات اللاجئين الأولى التي كانت تكون في معظمها من النساء والأطفال. وكان الكثير منهم مضطراً إلى العمل من أجل السكن والطعام وبنصف الأجر. وفي بعض الأحيان، يضطر اللاجئون إلى العمل لساعات إضافية لأكثر من عشر ساعات.²⁰

«تبحث النساء الأوكرانيات اللواتي هربن من الحرب عن فرص لكسب المال، من خلال العمل في المنازل ورعاية المسنين. الوضع صعب بالنسبة لهن لأنهن لا يتحدثن لغة البلد وتعرضن لمأساة، كما أن أرباب العمل يستغلون الوضع ويخفضون معدلات الأجور. علاوة على ذلك، تجهل العائلات وعاملات المنازل حقوقهن».²¹

²⁰ ماشييج أورلوفسكي (Maciej Orłowski). «Tak wykorzystuje się Ukrainki. (Pracują ponad siły po kilkanaście godzin. Czasem bez wypłaty) [هكذا يتم استغلال المرأة الأوكرانية. «فهن يعملن فوق طاقتهن لعدة ساعات. وأحياناً بدون أجر»]. <https://www.newsweek.pl/polska/spoleczenstwo/hieny-sie-obudzily-jak-wykorzystuje-sie-ukrainki-w-polsce/61c979c> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023).

²¹ جوليا ثيوس (Julia Theus). «Praca za mieszkanie, jedzenie i pół wypłaty. [العمل من أجل السكن والطعام ونصف الراتب. أصحاب العمل يستخدمون الحرب كذريعة لاستغلال النساء الأوكرانيات]. <https://oko.press/pracodawcy-wykorzystuja-wojne-do-wyzysku-ukrainek> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023).

فيما يلي بعض حقوق العمل الأساسية بموجب قانون العمل البولندي.¹⁷

- الحق في حرية اختيار الوظيفة - يستطيع كل شخص يعمل في بولندا اختيار المهنة التي يرغب في مزاولتها. تنطبق الاستثناءات فقط على الحالات التي يحدد فيها القانون الحظر على أداء وظيفة معينة (على سبيل المثال، عندما تكون شهادة السجل الجنائي مطلوبة لأداء العمل ولا يملك العامل نسخة منها).
- الحق في أجر لائق - لا يمكن أداء أي عمل مجاناً، وتحدد الدولة معدلات الحد الأدنى للأجور.
- حقوق متساوية لأداء نفس المهام، بما في ذلك الأجر المتساوي عن أداء نفس العمل.

استمرار استغلال العمال اللاجئين في بولندا

إن العدد الهائل من اللاجئين المتلهفين للحصول على عمل يخلق فرصاً لا محدودة لاستغلالهم في العمل بمختلف الأنواع، بما في ذلك سرقة الأجور. ويشمل مفهوم «سرقة الأجور» مجموعة واسعة من الممارسات: التصنيف الزائف للأفراد على أنهم «يعملون لحسابهم الخاص» (مقاولون ذاتيون) وخارج نطاق الإطار الوطني للحد الأدنى للأجور، وعدم دفع أجور العمل الإضافي أو الإجازات المدفوعة، والخصومات غير القانونية، وغياب الشفافية فيما يتعلق باستحقاقات الأجور.¹⁸ ويرتبط بمخاوف عامة على نطاق أوسع بشأن التنفيذ الفعلي لنظام الحد الأدنى القانوني للأجور وعدم دفع صاحب العمل كلياً أو جزئياً للأجور التي يحق للعامل الحصول عليها بموجب القانون المعمول به أو بموجب عقد العمل المكتوب أو الشفهي للعامل.¹⁹

Spółecznej Rodzina Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podjęciu działań na rzecz rodziny (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023). بالإضافة إلى ذلك، صدقت بولندا على 92 اتفاقية لمنظمة العمل الدولية وبروتوكول واحد من بينها اتفاقية العمل الجبري، 1930 (رقم 29)، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948 (رقم 87)، اتفاقية المساواة في الأجر، 1951 (رقم 100)، اتفاقية مناهضة التمييز (في الاستخدام والمهنة)، 1958 (رقم 111) وغيرها. انظر: International Labour Organization (ILO), Ratifications for Poland https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102809

¹⁷ USTAWA z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy [قانون العمل] (1974) (بالبولندية) <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp?WDTU=19740240141/U/D19740141Lj.pdf>.

¹⁸ سارة غرين (Sarah Green) Wage Theft as a Legal Concept in Criminality (Alan Bogg) (2020). ص. 134. <https://academic.oup.com/book/36923/chapter-abstract/322194518?redirectedFrom=full-text>.

¹⁹ باسينا فارينبلوم (Bassina Farberblum) ولوري برغ (Laurie Berg), Migrant Workers' Access to Justice for Wage Theft: A Global Study of Promising Initiatives (2021). <https://www.solidaritycenter.org/wp-content/uploads/2021/12/Migrant-Workers-Access-to-Justice-for-Wage-Theft-Publication.pdf>

حتى لو سعت الحكومة جاهدة إلى إنشاء وتنفيذ سياسات تتوافق مع الوضع للتعامل مع عدد هائل من المهاجرين/اللاجئين، وأظهر المجتمع تعاظماً صادقاً ورغبة في المساعدة، فلا توجد أي ضمانات على الإطلاق بعدم استغلال المهاجرين/اللاجئين.

من المهم أن نفهم أن البولنديين واللاجئين الباحثين عن عمل في البلاد كانوا، قبل الآونة الأخيرة، يعيشون فترة «شهر عسل» أوشكت على الانتهاء. ومع فشل الحكومة في تنفيذ برنامج التوزيع المتساوي للباحثين عن عمل بين المراكز الحضرية والمناطق الريفية/القروية، أصبح النقص في عروض العمل في المدن الكبرى مصدراً متزايداً للتوتر. وقد أسفر هذا الوضع عن تيجتين رئيسيتين: من جهة، أصبح من الأسهل على صاحب العمل الاستفادة من حاجة المهاجر الماسة إلى وظيفة، ومن جهة أخرى، يخلق هذا الوضع بيئة مواتية للاعتقاد بأن العمال المهاجرين يسرقون الوظائف من المواطنين.

التوصيات

إذن، ما الذي يمكن فعله لمعالجة هذه المشكلة؟ إجابة واحدة بسيطة غير ممكنة لأن المشكلة في حد ذاتها لا تعزى إلى سبب رئيسي واحد، ولأنها مسألة معقدة. ولمعالجتها، يجب تنفيذ مقارنة معقدة متعددة الطبقات. لن يكفي إنشاء شبكة من العيادات القانونية للعمال المهاجرين في بلد معين، لأنها لن تساعد إلا في معالجة القضايا على أساس مخصص ولن يكون لها سوى تأثير بسيط على الوضع العام في أحسن الأحوال. لذا، لمعالجة هذه المشكلة، سيكون من الحكمة معالجة كل الأسباب الرئيسية في إطار نظام معقد. وفيما يلي توصياتنا وأمثلة حول كيفية مكافحة الاستغلال المستمر للعمال المهاجرين واللاجئين في بولندا بشكل شامل:

دورات التكيف والتدريب الموجهة للمهاجرين واللاجئين

يجب ألا تركز هذه الدورات فقط على لغة البلد المستقبل، بل يجب توفير التدريب الذي يركز على كيفية التنقل في سوق العمل، وعلى الأنظمة القانونية والاجتماعية للبلد المستقبل. ينبغي أن توضح هذه الدورات خصوصيات حساب الأجور في الدولة بما في ذلك نظام التقاعد، علاوة على المهارات الأساسية لتجنب أي استغلال محتمل. من المستحيل أن يكون للمهاجر

غالبًا ما يتم إنهاء عمل العمال دون دفع رواتبهم ودون تلقي أجور عن أيام عملهم السابقة إذا ما أثاروا مخاوف بشأن الصحة والسلامة المهنية في مكان عملهم.²²

يعزى هذا الاستغلال إلى أسباب كثيرة، ومن بينها ضعف وعي المهاجرين بحقوقهم، بالإضافة إلى محدودية إمكانية الوصول إلى العدالة. ومن الجدير بالذكر أن محدودية الوصول إلى العدالة لا تعني بالضرورة أن هناك عقبات قانونية تستهدف المهاجرين أو أن التشريعات في حد ذاتها سيئة.

على سبيل المثال، توفر تشريعات العمل البولندية ضمانات متعددة للعامل المهاجر، وعلى عكس بعض البلدان الأخرى، تمتلك بولندا مفتشية عمل قوية ومحاكم عمل متخصصة. ومع ذلك، فإن ضعف وعي العمال المهاجرين بحقوقهم، وعدم الإلمام باللغة المحلية، وانعدام الثقة في النظام القانوني في البلدان المستقبلة، كل ذلك يشكل بعض العقبات التي تعترض طريقهم للوصول إلى العدالة.

بالإضافة إلى ذلك، عندما نتحدث عن اللاجئين، فإن وضعهم الحرج يلعب دوره أيضاً.

ومن غير المرجح أن يسعى معظم العمال المهاجرين، وخاصة اللاجئين، إلى التماس العدالة لأنهم لا يؤمنون بالنظام القانوني. عندما يعمل المهاجرون في القطاع غير النظامي مثلاً، فقد يتعرضون لفرض غرامات أو للترحيل أو يواجهون عواقب أخرى مثل فقدان وظائفهم وقدرتهم على إعالة أسرهم. بالإضافة إلى ذلك، فإن المساعدة القانونية المهنية ليست في المتناول ويمكن أن تستمر الإجراءات القضائية لعدة أشهر وسنوات، ولا يستطيع العامل المهاجر ببساطة تحمل تكاليفها.

ولا يتوفر اللاجئ الذي لا يستطيع العودة إلى بلده على خيارات كثيرة. من المرجح أن يقبل هؤلاء اللاجئون بعرض عمل مشبوه، أو أن يوافقوا على العمل بشكل غير رسمي بحجة إمكانية تقاضي أجر أعلى حيث يوفر صاحب العمل المال الواجب دفعه إلى مصلحة الضرائب والاستحقاقات الاجتماعية والتأمين وما إلى ذلك، بل قد يقبلون في بعض الحالات الاشتغال خلال «فترة تجريبية»، دون الحصول على راتب.²³

²² Unions Help Refugees, Facebook (21 يونيو/حزيران 2022) <https://www.facebook.com/UnionsHelpRefugees/photos/a.100706182590968/136390979022488>

²³ Praca «na próbę» bez wynagrodzenia? Wacacje to czas nieuczniwych [وظيفة «فترة الاختبار» بدون أجر؟ الإجازات وقت لأصحاب المشاريع] <http://www.ien-probny-bez-wynagrodzenia.html> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023)

العمل غير النزهاء]. Forsal.pl, (21 يونيو/حزيران 2022) <https://forsal.pl/praca-aktualnosci/artykuly/8496233.praca-nieuczniwi-przedsiębiorcy-dz-ien-probny-bez-wynagrodzenia.html>

شبكة من العيادات القانونية المجانية.

شبكة من العيادات القانونية المجانية التي تتوفر على الموارد ليس لمعالجة القضايا البسيطة وتقديم المشورة القانونية فحسب، بل والتي يمكنها تمثيل العمال المهاجرين أمام المحاكم أيضاً. في الواقع، تعد سرقة الأجور في حد ذاتها أحد أسباب محدودية الوصول إلى العدالة فيما يتعلق بسرقة أجور العمال المهاجرين. فالدعم القانوني من أخصائيين مهرة ومهنيين ليس رخيصاً، ومن المرجح أن يغادر العامل المهاجر بما لديه بدلاً من محاولة مكافحة سرقة الأجور والمجازفة بخسارة المزيد من الأموال والبقاء دون وسائل للاستمرار في العيش.



Trade Union of Railway and Transport Construction Workers ©

ومن بين الأمثلة على ذلك نذكر مبادرة النقابات التي تساعد اللاجئين (UHR) التي أطلقها تحالف نقابات العمال لعموم بولندا (OPZZ) بدعم من مركز التضامن²⁶ من بين جهات أخرى. تركز مبادرة النقابات التي تساعد اللاجئين على تقديم المساعدة القانونية، والمساعدة في فهم نظام قانون العمل في بولندا وممارسة التشريعات القانونية من أجل مساعدة اللاجئين. وتستند المقاربة الأكثر شيوعاً إلى تزويد المهاجرين بالأدوات اللازمة للدفاع عن حقوقهم مع تزويدهم بشروط أحكام العقود وتحضيرهم للتفاوض مع صاحب العمل. وإذا لم تنجح المفاوضات، يمكن تشجيع العامل المهاجر ومساعدته في تقديم شكوى إلى المؤسسات المعنية، مثل مفتشية العمل، وفي نهاية المطاف إذا لم تكن هناك خيارات أخرى، رفع الشكوى إلى المحكمة. وتشمل بعض الأمثلة الحديثة على ذلك، قضية امرأة أوكرانية شابة أنشأ صاحب عملها ممارسة تتمثل في عدم

نفس التجارب التي اكتسبها من نشأ وترعرع في البلد واستفاد مما يوفره من معارف ومهارات، لكن إلقاء نظرة خاطفة على هذه التجربة يمكن أن يبسر له الإبحار في الواقع الجديد ويجعل أقل إثارة للمخاوف.

من بين الأمثلة على هذا النوع من الدورات التدريبية، نذكر مبادرة «مامو براكوج» (Mamo pracuj) («أمي، عمل») في بولندا. فقد أطلق مؤسسو هذه المبادرة برنامجاً مخصصاً للنساء الأوكرانيات الباحثات عن عمل في بولندا بعد وقت قصير من اندلاع الحرب في فبراير/شباط. وبفضل أكثر من 100 متطوع خبير - من قبيل مسؤولي التوظيف، ومديري الموارد البشرية والمدربين المهنيين - تمت مساعدة حوالي 500 لاجئة أوكرانية في العثور على عمل لائق في بولندا بحلول سبتمبر/أيلول 2022.²⁴ وقد منح هذا البرنامج للمهاجرات واللاجئات المهارات والتدريب اللازمين ليتمكنن من العثور على عمل لائق في بولندا..

حملة تهدف إلى توعية العمال المهاجرين بحقوقهم.

يشمل ذلك تطوير حملة تركز على مساعدة العمال المهاجرين على فهم ما يحق للعامل المهاجر الحصول عليه في بلد الاستقبال/المقصد. وهذا من شأنه أن يجعل العامل المهاجر قادراً على التعرف بشكل أفضل على عروض العمل الاحتياطية، وكذلك على هذا النوع من السلوك لدى صاحب العمل.

ونذكر من الأمثلة الجيدة على ذلك، الحملة الإعلامية لمكافحة الاتجار وهي مبادرة مشتركة بين السكك الحديدية الأوكرانية، ونقابة عمال السكك الحديدية وبناء النقل، ومجلس كريف الإقليمي لنقابات العمال، بدعم من منظمة العمل الدولية في أوكرانيا. وقد أطلقت هذه المبادرة في جميع قطارات الركاب المتجهة إلى غرب البلاد.²⁵ في كل شهر، يتعرف ما بين 50 ألف إلى 70 ألف راكب في القطارات بين المدن التي تتحرك في أوكرانيا على مخاطر العمل القسري، والاتجار بالبشر، وقواعد السلامة. ويعد معظم المسافرين من النازحين داخلياً أو الفارين إلى خارج البلاد أو العائدين مؤخراً. وقد انطلقت الحملة الإعلامية في مطلع أبريل/نيسان 2022 ومن المقرر أن تستمر حتى نهاية الحرب. وقد تواصل مفتشو العمل مع حوالي 400.000 شخص لتوعيتهم بشأن طريقة التخفيف من مخاطر الوقوع ضحية للاتجار بالبشر أو العمل القسري.

²⁴ Mamo Pracuj i Talenti dla kobiet z Ukrainy [عمل ومواهب الأمهات لفائدة النساء الأوكرانيات]، <https://mamopracuj.pl/mamo-pracuj-ukrainy/>، (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023) <https://www.talenti-dla-kobiet-z-ukrainy.org/> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023)

²⁵ ILO Project Towards safe, healthy and declared work in Ukraine (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023) <https://sway.office.com/tpPPLR7YPT7qWriV?ref=Link>

²⁶ تولا كونل (Tula Connell)، Polish Federation Safeguards Ukrainian Mi-grant Worker Rights, Solidarity Center (23 مايو/أيار 2022)، <https://www.solidaritycenter.org/polish-federation-safeguards-ukrainian-migrant-worker-rights/> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023).

تشجيع العمال الأجانب، وخاصة اللاجئين من أوكرانيا، على ترسيخ جذورهم في البلدان الأوروبية والعمل من أجل رفاهية اقتصاداتها. وبالتالي، إذا احتاج بلد ما إلى يد عاملة أجنبية، وجب على الحكومة أن تجعل سياسات البلاد أكثر ترحيباً بالمهاجرين، بما في ذلك تعزيز مساءلة أصحاب العمل عن السلوكيات الاحتياطية تجاه العمال المهاجرين، واعتماد نظام صارم لا يمكن الإفلات منه للمساءلة عن سرقة الأجور، والعمل غير الرسمي، والاستغلال. وقد ناضلت منظمة «أصوات البولنديين»، وهي منظمة من منظمات المجتمع المدني، بصوت صاحب لسنوات لإثارة الانتباه إلى أن التشريع البولندي المتعلق بتوظيف الأجانب قد أكل عليه الدهر وشرب؛ ولم يكن أحد ليتوقع أن بولندا سوف تصبح جذابة إلى هذا الحد بالنسبة للعمال المهاجرين. وبعد سنوات من الترافع والمناصرة، تم إدخال تغييرات طال انتظارها مع أنها كانت ضرورية في بولندا²⁹. وقد تم على وجه الخصوص، تقديم مشروع قانون بشأن توظيف الأجانب ومن المتوقع اعتماده في الأشهر المقبلة³⁰.

تتلخص أهم التغييرات فيما يلي:

- ستقوم مكاتب العمل المحلية بتسجيل تصاريح العمل في السجل. وبالتالي، يسهل التحقق مما إذا كان صاحب العمل ملتزماً بمتطلبات الأجور؛
- الإجراءات المتعلقة بالحصول على تصريح عمل للأجانب ستكون رقمية بالكامل (لا تزال هناك حاجة إلى توسيع وظيفة النظام الرقمي)؛
- العمل الموسمي يبقى لمدة 9 أشهر؛
- إزالة ما يسمى بـ «اختبار سوق العمل» عند التقدم للحصول على تصريح العمل، والذي يتطلب التحقق مما إذا كان هناك أي عاطلين عن العمل مسجلين في سوق العمل المحلي ويمكن توظيفهم. يتمتع المواطنون البولنديون العاطلون عن العمل بالأولوية في العمل على الأجانب؛
- سيتم أيضاً إلغاء الإجراءات المنفصلة المتعلقة بتمديد تصريح العمل، والتي تم إصدارها حالياً، عندما يستمر صاحب العمل في إسناد العمل إلى عامل أجنبي في نفس المنصب، بمعنى أنه سيكون من الممكن الاستمرار في العمل في نفس المنصب حتى إصدار تصريح جديد؛

دفع أجور العمال²⁷، أو قضية إحدى منظمات المجتمع المدني المحلية التي وظفت لاجئةً أوكرانية «كمتطوعة» ولم تدفع لها حتى أجرها غير الرسمي²⁸.

جهود التنظيم النقابي بين المهاجرين.

يعد تنظيم العمال المهاجرين واللاجئين أمراً في غاية الأهمية، سواء من حيث شرح فوائد الانضمام إلى النقابات أو تشجيع النقابات البولندية المحلية على تنظيم العمال المهاجرين في قطاعاتهم. فمن المرجح أن يقوم المهاجرون الذين يشعرون باليأس وانعدام الأمن بكسر إضراب بمجرد أن تقرر نقابة محلية اتخاذ هذا الإجراء، وبالتالي يصبحون مفيدين لصاحب العمل عديم الضمير. وهكذا، يتم استخدام العامل المهاجر في نهاية المطاف في نزاع بين النقابة وصاحب العمل، سواء من قبل صاحب العمل أو من قبل النقابة.

تفشل معظم النقابات إلى حد ما في فهم أنه من الأفضل استخدام العمال المهاجرين لتعزيز صفوف نقاباتهم وموقفهم في أي نزاع محتمل، بدلا من اعتبارهم «عدوًا» آخر لهم. إن عدم استيعاب أن العمال المواطنين المحليين لديهم قواسم مشتركة مع مهاجرين من جميع أنحاء العالم أكثر مما يمكن تقاسمه مع صاحب العمل الذي نشأ في الجوار، يطرح مشكلة لكل من العمال المهاجرين والعمال المحليين.

علاوة على ذلك، يمكن للعديد من النقابات الناجحة أن تدعم العمال المهاجرين أثناء سعيهم لتحقيق العدالة، بل وأن توفر لهم الأموال لتغطية الرسوم القانونية وبالتالي، أن تمكنهم من الوصول إلى العدالة وإلى عروض عمل أكثر إنصافاً.

حملات المناصرة لتشجيع الحكومة على تبني سياسات فعالة.

قد لا يكون ذلك سهلاً لأن الحكومة قد تنظر إلى العامل المهاجر على أنه ينتمي إلى مجموعة سكانية مثالية، لأن العمال المهاجرين يغذون الاقتصاد ويدفعون الضرائب ولا يصوتون. وبالتالي، فإنهم أقل أهمية بالنسبة للسياسيين لأنهم لا يستطيعون مساعدتهم لإعادة انتخابهم.

ومع ذلك، يمكن للعمال المهاجرين مساعدة اقتصاد البلاد على البقاء واقفاً على قدميه كما هو الحال مع مثال بولندا، وبالتالي مساعدة الحكومة على ضمان الاستقرار في البلاد، والحفاظ على تدفق الضرائب ورفاهية المواطنين. علاوة على ذلك، يُظهر الوضع الحالي في الاتحاد الأوروبي أن الحكومات تحاول بالفعل

²⁹ Tetiana Sharapova (تيتيانا شارابوفا)، (Polscy pracodawcy nie będą już mogli płacić Ukraińcom mniej niż w Polsce)، [لن يستطيع أصحاب العمل البولنديين بعد اليوم دفع أجور أقل للأوكرانيين]، Ukrainian in Poland، (21 سبتمبر/أيلول 2022) <https://www.ukrainianinpoland.pl/equal-salaries-for-ukrainians-and-poles-pl/> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023).

³⁰ Projekt ustawy o zatrudnieniu cudzoziemców - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów [مشروع قانون بشأن تشغيل الأجانب]، حكومة بولندا، <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zatrudnieniu-cudzoziemcow> (آخر زيارة للموقع في 20 أبريل/نيسان 2023).

²⁷ Unions Help Refugees، نقطة الحاشية رقم 22 أعلاه

²⁸ المرجع نفسه..

التفاضل الاستراتيجي.

إن التشريعات في العديد من البلدان المستقبلية ليست سيئة فيما يتعلق بحقوق العمل الخاصة بالعمال المهاجرين؛ إلا أنها لا تُفَعَّل في كثير من الحالات. لذلك، فإن تجميع تشكيلة من الدعاوى القضائية الناجحة وذات المصلحة العامة بالنسبة للعمال المهاجرين يمكن أن يؤثر على الأجندة الأوسع ويخلق سوابق كفيلة بالتأثير على الأنظمة القانونية وكذلك على السياسات الحكومية.

حملة إعلامية تستهدف المجتمع المدني المحلي.

ينبغي أن تهدف مثل هذه الحملات إلى عدم تسامح المجتمع بشكل مطلق مع انتهاك حقوق المهاجرين، وهكذا، لن تعتبر هذه الانتهاكات غير قانونية فحسب، بل ستكون مُدانة من قبل المجتمع.

ينبغي تشجيع السكان المحليين في البلدان المستقبلية على فهم أن الطريقة الوحيدة لضمان عدم قيام العمال المهاجرين «بسرقه الوظائف» تتمثل في خلق وضع تصح فيه سرقة أجور العمال المهاجرين أمراً لا تقبله لا الحكومة ولا المجتمع. وإذا ما تمتع العامل المهاجر بنفس المستوى من الحماية أو على الأقل بمستوى مماثل، فلن يكون من الأرخص على صاحب العمل أن يوظف عاملاً مهاجراً، مما يجعل العمال المهاجرين والمحليين يشعرون بمزيد من الأمان في سوق عمل منصف من حيث إمكانية الوصول والأجور.

وفي الختام، من الأهمية بما كان التأكيد على أنه في غياب تنسيق للجهود، لا يمكن لأي مما سبق أن ينجح في الحد من ممارسات الانتهاك والاستغلال وفي تحسين وصول العمال المهاجرين إلى العدالة. ولن يكون من الممكن حماية العمال المهاجرين والحد بشكل كبير من سوء المعاملة والاستغلال الذي يواجهون حالياً إلا من خلال الجهود المتضافرة والمنسقة بشكل جيد، عندما تعمل المنظمات الدولية والنقابات العمالية ومنظمات المجتمع المدني معاً.

• تقديم سبب إلزامي لرفض منح تصريح العمل عندما لا يقوم صاحب العمل بدفع اشتراكات الضمان الاجتماعي الإجبارية أو تسبيق على ضريبة الدخل. وحتى الآن، كان هذا الشرط اختيارياً.

ومن الحلول الجديدة في مشروع القانون نذكر إمكانية زيادة مدة العمل أو عدد ساعات العمل في الأسبوع أو الشهر، على أن تتم زيادة الأجر بشكل متناسب دون الحاجة إلى تغيير تصريح العمل أو الحصول على تصريح جديد.³¹

توفر هذه التغييرات حلاً لبعض المشاكل التي كانت قائمة من قبل، مثل ساعات العمل الصارمة في تصريح العمل، كما سيتم إلغاء اختبار سوق العمل، والذي كان أمراً زائفاً. ومع ذلك، يجري تقديم حلول أخرى غير مواتية، من قبيل إصدار تصريح العمل لمدة تتراوح صلاحيتها من 3 سنوات إلى سنة واحدة، سينطبق هذا على ثلاث حالات: عندما تكون الشركة تعمل منذ أقل من عام، وعندما يكون وقت عمل الأجنبي منخفضاً، وعندما يعتمد التوظيف على عقود مبرمة بموجب القانون المدني. وفي حال استخدام عقد توظيف مبرم بموجب القانون المدني، سيتم فرض رسوم على صاحب العمل، مما يزيد من تكاليف توظيف العامل الأجنبي بهذه الطريقة.³²

بالإضافة إلى ذلك، تم زيادة الغرامات المالية المفروضة على التوظيف غير القانوني للأجانب بشكل كبير، ليصل الحد الأقصى للغرامة إلى 30 ألف زلوتي بولندي (حوالي 6.800 دولار أمريكي)، ولكن في حال تعلق الأمر بأفراد فتصل الغرامة إلى 500 زلوتي بولندي للشخص الواحد. حتى الآن، كان الكشف عن التوظيف غير القانوني يؤدي إلى فرض غرامة تتراوح بين 2 و3 آلاف زلوتي بولندي. أما الآن، فلن يكون أمام مفتش العمل أي خيار سوى تحديد مبلغ الرسوم على أساس عدد الأجانب العاملين بشكل غير قانوني. وقد تم إدخال أحكام في مشروع القانون تنص على فرض غرامة تتناسب مع عدد الأجانب الذين يعملون بشكل غير قانوني، بمبلغ لا يقل عن 500 زلوتي بولندي لكل عامل أجنبي. ومن المتوقع أن يؤدي الحل الجديد إلى تشديد العقوبة على المؤسسات التي توظف عمالاً أجانب بشكل غير قانوني.³³

³¹ المرجع نفسه، المادة 18 (1) (4) (خلافاً للأحكام السابقة للقانون المتعلق بتعزيز التوظيف ومؤسسات سوق العمل، تشمل اللائحة التنظيمية الحالات التي يتم فيها أداء العمل بموجب عقد عمل، ولكنها تنطبق أيضاً على العمل المنجز في إطار عقد مبرم بموجب القانون المدني).

³² المرجع نفسه.

³³ المرجع نفسه، المادة 76 (9).

هل «العدالة المنقولة» قابلة للتطبيق بالنسبة لعاملات المنازل الكينيات المهاجرات في الإمارات العربية المتحدة؟ تقييم الاحتياجات واستخلاص الأفكار الرئيسية من نموذج هونغ كونغ¹

FURAHA-JOY SEKAI SAUNGWEME & PUJA KAPAI

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | الإمارات العربية المتحدة، كينيا

وفي هذا الإطار، تتواصل منظمات حقوق الإنسان في البلدان الأصلية مع نظيراتها في بلدان التوظيف لرفع الدعاوى ذات الصلة أمام المحاكم المحلية وتسهيل تمثيل عاملات المنازل المهاجرات على أرض الواقع من خلال شبكة من المحامين بمجرد مغادرة تلك العاملات.⁴ وتقوم هذه المنظمات بإبقاء «العاملات» (عاملات المنازل ومنظمات/نقابات حقوق الإنسان في بلد العاملات الأصلي) على علم بالتقدم المحرز في القضية.⁵

استقبلت هونغ كونغ عاملات المنازل المهاجرات لأول مرة في ستينيات القرن الماضي؛ وهن يشكلن ما يقرب من 4,5% من إجمالي السكان و57% من الأقليات العرقية⁶ الموجودة في هونغ كونغ، ويساهمن في النمو الاقتصادي للبلد.⁷ وتعتبر هونغ كونغ طرفاً في العديد من المعاهدات الدولية، بما في ذلك اتفاقيات منظمة العمل الدولية⁸ التي تفرض التزامات من أجل تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وبموجب هذا الأمر، سنت هونغ كونغ قانون ميثاق حقوق هونغ كونغ⁹ الذي يضمن مختلف الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن مجموعة من الأحكام المنصوص

⁴ انظر على سبيل المثال، Justice in Motion (Global Workers Justice Alliance)، Defender Network، <https://www.justiceinmotion.org/defender-network> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 24 أبريل/نيسان 2023).

⁵ المرجع نفسه.

⁶ تشينيو ليانغ، Maid in Hong Kong: Protecting Foreign Domestic Workers، Migration Policy Institute (20 أكتوبر 2016)، <https://www.migrationpoli-cy.org/article/maid-hong-kong-protecting-foreign-domestic-workers>

⁷ نظر Experian and Enrich Hong Kong، The Value of Care – Key Contributions of Migrant Domestic Workers to Economic Growth and Family Well-Being in Asia (2019)، https://enrichhk.org/sites/default/files/2019-09/Final_The-Value-of-Care-Full-Report.pdf

⁸ هونغ كونغ طرف في 15 اتفاقية دولية. انظر -Constitutional and Mainland Affairs Bureau، Hong Kong Special Administrative Region، <https://www.cmab.gov.hk/en/issues/human.htm> (آخر زيارة للموقع بتاريخ 25 مايو/أيار 2023).

⁹ «LHK» (Cap. 383، Laws of Hong Kong). المادة 39 من القانون الأساسي لهونغ كونغ («BL») رسخت أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقيات منظمة العمل الدولية.

المقدمة

لطالما كانت هونغ كونغ والإمارات العربية المتحدة من أهم الوجهات الجاذبة لعاملات المنازل المهاجرات (MDWs)، نظراً للفرص الاقتصادية التي يمكن أن توفرها هذه الدول. ورغم أن العوائق المشتركة التي تحول دون الوصول إلى العدالة تُقوّض بشكل كبير حقوق العمال المهاجرين في هونغ كونغ والإمارات العربية المتحدة، إلا أن اقتراحنا بإنشاء نظام عدالة منقولة في هونغ كونغ قد وفّر مزايا قانونية محددة وسبل حماية لعاملات المنازل المهاجرات غير متوفرة داخل دولة الإمارات العربية المتحدة. وهذه المقالة تبحث في إمكانية تحسين سبل الوصول إلى العدالة المنقولة بالنسبة لعاملات المنازل المهاجرات في الإمارات العربية المتحدة.²

” تشير «العدالة المنقولة» إلى قدرة العمال المهاجرين على رفع دعاوى قانونية رسمية للمطالبة بالتعويض والانتصاف من أصحاب العمل السابقين أو الوكالات المسؤولة عن استغلالهم في البلدان التي كانوا يعملون فيها دون التواجد جسدياً في نطاق الولاية القضائية لذلك البلد.”³

¹ بينما تستخلص هذه المقالة دروساً من إحدى الآليات المتاحة لتحسين إنفاذ حقوق عاملات المنازل المهاجرات في هونغ كونغ، فإننا ندرك أن اعتماد قانون الأمن الوطني قد أحدث تحولاً جذرياً في البيئة الديمقراطية في هونغ كونغ. وقد اضطرت العديد من منظمات المجتمع المدني (بما فيها النقابات العمالية) إلى تكييف أساليب المناصرة الخاصة بها. وقد كان لحل اتحاد نقابات العمال في هونغ كونغ واعتقال الأمينة العامة للاتحاد الدولي لعمال المنازل تأثير سلبي على مجالات المناصرة لمنظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية. بالإضافة إلى ذلك، كان لهذه المستجدات تأثير سلبي على حقوق عاملات المنازل المهاجرات بما في ذلك الحق في حرية تكوين الجمعيات.

² مع ذلك، وحتى مع إنشاء وتنفيذ العدالة المنقولة في هونغ كونغ، لا تزال هناك مجالات هامة مثيرة للقلق ذات صلة باستغلال عاملات المنازل المهاجرات لم تعالجها بعد.

³ كاتلين كارون (Cathleen Caron) Justice Beyond Borders: Portable Justice for Global Workers، Entry Freedom Competition، (2006).

عن 10% مقابل رسوم التوظيف، إلا أن العديد من عاملات المنازل المهاجرات يعانين من اقتطاعات شهرية من الراتب تصل إلى 90% ويعشن على 50 دولار فقط شهرياً لمدة 6-8 أشهر من أجل سداد هذه الرسوم، بل إن هذه الوكالات قد تحتجز جوازات سفر العاملات والبطاقات المصرفية الخاصة بهن مقابل ذلك. وهذا الاستغلال المالي الذي تمارسه وكالات التوظيف يفاقم أوجه الهشاشة في ترتيبات العمل والمعيشة، ويعكس المحنة شبه العالمية التي تعاني منها عاملات المنازل المهاجرات، وكذلك القيود الهيكلية المرتبطة بالثروة، والطبقة الاجتماعية والتعليم واللغة والتي تحول دون تمتيع تلك العاملات بحقوقهن.¹⁴ وبالتالي تصبح العدالة المنقولة إجراءً ضرورياً للتخفيف من الآثار القاسية لقانون مهلة الأسبوعين؛ تلك العقبة الرئيسية الماثلة أمام الإنفاذ الفعال للحماية التعاقدية وغيرها من أشكال الحماية القانونية.

”يجب اعتبار حق عاملات المنازل المهاجرات في السعي لتحقيق العدالة الفعلية خارج الحدود كحق أساسي وأداة حاسمة لتلك العاملات اللواتي يبحثن عن سبل انتصاف قانونية على الرغم من مغادرتهن البلدان التي يعملن بها.“¹⁵

تقييم المشكلة: عاملات المنازل المهاجرات في هونغ كونغ

تميل البلدان ذات الدخل المرتفع إلى اجتذاب تدفقات كبيرة من عاملات المنازل المهاجرات.¹⁶ ففي عام 2016، قدرت إدارة الهجرة في هونغ كونغ أن 53% من عاملات المنازل المهاجرات في المدينة كُنَّ من الفلبين، و44% من إندونيسيا، وكان الباقي بشكل رئيسي من تايلاند وسريلانكا ونيبال.¹⁷ وتشير التقديرات إلى أن عاملات المنازل المهاجرات في هونغ كونغ يساهمن بنحو 12,6

¹⁴ Justice Without Borders, A Practitioner's Manual for Migrant Workers: Pursuing Civil Claims in Hong Kong and from Abroad (2015), <https://forjusticewithoutborders.org/wp-content/uploads/2018/09/JWB-HK-Practitioners-Manual-Bahasa.pdf>.

¹⁵ كارون (Caron)، المرجع الوارد في نقطة الحاشية رقم 3 أعلاه..

¹⁶ المرجع نفسه: John Kang, Study Reveals 95% of Filipino, Indonesian Helpers in Hong Kong Exploited or Forced Labor (مارس، 2016)، <https://www.forbes.com/sites/johnkang/2016/03/18/study-reveals-95-of-filipino-indonesian-helpers-in-hong-kong-exploited-or-forced-labor/?sh=1e88b0ea7f0d>.

¹⁷ راشيل بلاندي (Rachel Blundy)، عاملات المنازل في هونغ كونغ: التعبير عن الشكوك حول جدوى مدونة الممارسات الحكومية لوكالات عمال المنازل، ساوث تشاينا مورنينغ بوست، (28 مايو 2016)، <https://www.>

عليها في قانون العمالة¹⁰ وقوانين مكافحة التمييز التي تحمي من مختلف أنواع التمييز الشائعة.¹¹ وعلى الرغم من أن عاملات المنازل المهاجرات استندن إلى العديد من هذه الأحكام لرفع دعاوى ضد أصحاب العمل والحكومة، فإن النظام القانوني القوي في هونغ كونغ يحتوي على ثغرات يمكن أن تسمح بالاستغلال؛ مثل، «قانون مهلة الأسبوعين» الذي يتم تفعيله عند انتهاء عقد العمل. ويعلق القانون فعلياً حق عاملات المنازل المهاجرات في البقاء بصورة قانونية في هونغ كونغ ما لم يتم تأمين عقد عمل آخر في غضون أسبوعين من استكمال العقد السابق أو إنهائه أو تمديد فترة الإقامة من قبل إدارة الهجرة حسب تقديرها. ومع ذلك، هناك ميل لتمديد فترة الإقامة إذا تمكنت العاملة من إثبات أن لديها دعوى قانونية جارية ضد صاحب عمل سابق أو وكالة توظيف، أو أن ظروفها تستدعي مراعاة خاصة بسبب وفاة صاحب العمل أو تغيير مكان عمله. غير أن تمديد فترة الإقامة لا يُمكن عاملات المنازل من مزاوله أي عمل أثناء انتظار نتيجة دعاوهن القانونية، مما يخلق أعباء مالية تحول دون مواصلة هذه الدعاوى.

ومن ناحية أخرى، ينص نموذج عقد التوظيف القياسي في هونغ كونغ على الحد الأدنى للأجور المستحقة لعاملات المنازل المهاجرات، وأيام الراحة، وترتيبات معقولة توفر الخصوصية في أماكن المعيشة، ومخصصات الطعام.¹² ومع ذلك لا تزال عاملات المنازل المهاجرات عرضة للاستغلال.¹³ على سبيل المثال، على الرغم من أن قانون هونغ كونغ يحظر على وكالات التوظيف فرض عمولة تزيد

¹⁰ Cap. 57, LHK

¹¹ Sex Discrimination Ordinance (Cap. 480, LHK), Family Status Discrimination Ordinance (Cap. 527, LHK), Disability Discrimination Ordinance (Cap. 487, LHK) and Race Discrimination Ordinance (الفصل 602, LHK, 602).

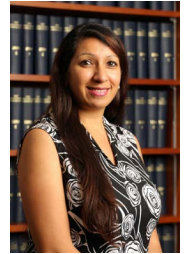
¹² Immigration Department, 'Forms' (Standard Employment Contract and Terms of Employment for Helpers, <https://www.immd.gov.hk/eng/forms/forms/fdhcontractterms.html#:~:text=The%20standard%20Employment%20Contract%20ID.a%20domestic%20helper%20from%20abroad>

¹³ حوالي 2.4% من العينة التي شملها الاستبيان الذي استهدف عاملات المنازل المهاجرات استوفت شروط العمل القسري وتم اعتبارهن ضحية لاتجار نتيجة لتوظيفهن في هونغ كونغ، Justice Centre Hong Kong, Coming Clean: The prevalence of forced labour and human trafficking for the purpose of forced labour amongst migrant domestic workers in Hong Kong (2016) (وجد أن ما يقرب من 95% من عاملات المنازل المهاجرات تعرضن للاستغلال أو أجبرن على العمل في هونغ كونغ)، <https://www.justicecentre.org.hk/framework/uploads/2016/03/Coming-Clean-The-prevalence-of-forced-labour-and-human-trafficking-for-the-purpose-of-forced-labour-amongst-migrant-domestic-workers-in-Hong-Kong.pdf> [hereinafter Coming Clean]. إذا تم تقدير هذا الرقم وفقاً لعدد عاملات المنازل المهاجرات في هونغ كونغ، فإن العدد الإجمالي لضحايا الاتجار يصبح حوالي 8100. وبحسب مكتب الأمن، تم تحديد سبع عشرة عاملة منزل كضحايا للاتجار بين عامي 2016 و2021، مع تحديد ثلاث حالات فقط في عام 2016.



Furaha-Joy Sekai Saungweme

محامية في مجال حقوق الإنسان، المؤسسة والمنسقة الإقليمية لمبادرة إنهاء التحرش الجنسي في أفريقيا (AESHI) وزميلة في برنامج «لاوا» (LAWA) التابع لجامعة جورج تاون للقانون في 2023-2024.



Puja Kapai

أستاذ مشارك بكلية الحقوق منسق مركز الأبحاث والدراسات حول المرأة جامعة هونغ كونغ.

لا يوجد في هونغ كونغ تشريعات أو سياسات شاملة للتصدي للعمل القسري أو الاتجار بالبشر.²⁴ ومع ذلك، تؤكد الحكومة أن هناك أكثر من 50 مادة قانونية تصف جرائم الاتجار بالأشخاص. وعلى الرغم من ذلك، فإن الإحصاءات التي قدمتها الحكومة تشير إلى حالات الاتجار بالبشر لأغراض الجنس وليس العمالة.²⁵

إن الفجوة التشريعية في هونغ كونغ فيما يتعلق بالاتجار لأغراض العمل، والعدد الضئيل من الضحايا الذين تم تحديدهم لغايات الاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي، تعرّض عاملات المنازل المهاجرات لسوء المعاملة والاستغلال المالي المتواصل؛ وبنفس التكتيكات التي لوحظت في الشرق الأوسط، مثل الوعود الكاذبة حول طبيعة وشروط العمل، واستبعاد المدين قبل الخروج من البلد الأصلي، ورسوم التوظيف الباهظة، وعدم اللجوء إلى سبل الانتصاف ضد الاستغلال خوفاً من التعرض لأعمال انتقامية ضد الأسرة في البلد الأصلي، واحتجاز وثائق السفر من قبل وكالات التوظيف لحين دفع رسوم التوظيف.²⁶ ومع ضعف الإنفاذ في كل من البلدان الأصلية والبلدان المستضيفة، تظل حقوق عاملات المنازل المهاجرات مجرد خيال. وفي العديد من الحالات، ترقى هذه الظروف فعلياً إلى مستوى العبودية الحديثة والاتجار بالبشر نظراً لنمط التعاقد، والخداع، والغرق في ظروف العمل والمعيشة غير المواتية، وهي ظروف أصبحت معتادة بالنسبة للعديد من عاملات المنازل المهاجرات.

لذلك، فإن عاملات المنازل المهاجرات في هونغ كونغ يجدن أنفسهن في حالة ضعف مستمرة: حيث أن التذمر أو تقديم

مليار دولار أمريكي في اقتصاد المدينة، وهو ما يمثل 3,6% من الناتج المحلي الإجمالي للمدينة (GDP).¹⁸ وتستفيد البلدان الأصلية لعاملات المنازل المهاجرات بما يصل إلى مليار دولار أمريكي لكل من الفلبين وإندونيسيا¹⁹ نتيجة التحويلات المالية التي يرسلن إلى أوطانهم.

تعرضت هونغ كونغ لانتقادات كبيرة بسبب قوانينها التي فشلت في حماية عاملات المنازل المهاجرات على الرغم من التصور الشائع بأن هونغ كونغ هي أرض الفرص الذهبية، وفي الوقت نفسه تم اتهام بلدان العمالة الأصلية مثل كينيا وإندونيسيا والفلبين بإعطاء الأولوية للأرباح على حساب حقوق العمال، وأنها فشلت في الوقوف في وجه البلدان المستضيفة للعمالة خشية الانتقام وخسارة التحويلات المالية المربحة.²⁰ وفي كثير من الأحيان، تتفاقم معاناة عاملات المنازل المهاجرات بسبب جهلهم بحقوقهم وبالثلغرات الموجودة في نظم الحماية القانونية تجاه بعض أفعال الاستغلال مثل الاتجار بالبشر²¹، والحرمان من بعض الحقوق²² والعوائق الروتينية.²³

[scmp.com/news/hong-kong/education-community/article/1956749/hong-kong-domestic-helpers-doubts-expressed-about](https://www.scmp.com/news/hong-kong/education-community/article/1956749/hong-kong-domestic-helpers-doubts-expressed-about)

راكيل كارفالو (Raquel Carvalho), (Migrant workers prop up Hong Kong's economy, so why are they excluded?, South China Morning Post, (مارس/آذار 2019), <https://www.scmp.com/week-asia/eco-nomics/article/2188754/migrant-domestic-workers-prop-hong-kongs-economy-so-why-are-they>

¹⁹ المرجع نفسه.

²⁰ في عام 2015، قام مركز القانون المقارن والعام في جامعة هونغ كونغ، بالتعاون مع جمعية قانون المصلحة العامة والمانصرة في هونغ كونغ، بتنظيم مائدة مستديرة لعمال المنازل لجمع مختلف أصحاب المصلحة بما في ذلك نقابات عاملات المنازل المهاجرات، والمشرعين، وجماعات حقوق أصحاب العمل، والأكاديميين، ومكاتب المحاماة، وموظفو السفارات لبلدان العمالة الأصلية في هونغ كونغ، وممثلون عن حكومة منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة (HK SAR Legal Scholarship Blog, Domestic Workers' Round-table Hosted by CCPL table (24 أبريل/نيسان 2015). <http://researchblog.law.hku.hk/2015/04/domestic-workers-roundtable-hosted-by.html> (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023). وقد تم جزئياً تنفيذ اقتراح المركز الداعي إلى إنشاء فرقة عمل حكومية دولية للتنسيق السريع في الحالات التي تتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي للممارسات الاستغلالية العابرة للحدود وتمكين العدالة السريعة عندما يستدعي الأمر انتشار عاملات المنازل المهاجرات من حالات الاستغلال الجسيمة. انظر HKU Police Force, TIP: Crime Matters/trafficking-matters (آخر زيارة للموقع بتاريخ 19 مايو، 2023).

²¹ على سبيل المثال، تفتقر هونغ كونغ إلى تشريعات تستهدف جرائم الاتجار لأغراض العمل القسري على الرغم من أن محكمة الاستئناف العليا في هونغ كونغ قد نظرت في هذه المسألة في قضية المدعوة ZN ضد وزير العدل رقم [2019] HKCFA 35؛ [2020] HKCU 120. وقد تقرر أن المادة 4 من قانون ميثاق الحقوق في هونغ كونغ لا تشمل مفهوم «الاتجار بالبشر» في حظرها للرق أو العبودية أو العمل الإجباري أو القسري.

²² هناك مثلاً بارزان على ذلك هما: الاستبعاد من تشريعات الحد الأدنى للأجور في هونغ كونغ (المادة 7 (3) من قانون الحد الأدنى للأجور (الفصل 602، LHK)، والأهلية للتقدم بطلب للحصول على الإقامة الدائمة بعد الإقامة في هونغ كونغ لمدة 7 سنوات كما هو متاح لجميع المقيمين الآخرين في هونغ كونغ (4) S.2 من قانون الهجرة (Cap. 115, LHK).

²³ مركز العدالة في هونغ كونغ، Coming Clean، الحاشية رقم 13 أعلاه؛ انظر أيضاً، جون كانغ (John Kang)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 16 أعلاه.

²⁴ وزارة الخارجية الأمريكية، (2022) <https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/hong-kong>

Know Your Country, Human Trafficking, <https://www.knowyourcountry.com/human-trafficking> (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023). تم إدراج هونغ كونغ في تقرير الولايات المتحدة للاتجار بالأشخاص كمصدر أو وجهة أو منطقة عبور للاتجار بالبشر والعمل القسري وتم وضعها على قائمة المراقبة من المستوى 2 منذ عام 2015، مما يضعها في مصاف العديد من دول الشرق الأوسط في هذا المجال. غير أن حكومة منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة رفضت هذا التصنيف. انظر The Government of Hong Kong Special Administrative Region (HK SAR), Press Release: HK SAR Government vehemently objects to United States Trafficking in Persons Report 2022 (20 يوليو/تموز 2022) https://www.info.gov.hk/gia/general/202207/20_2022072000199.htm (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023). في مارس/آذار 2018، أنشأت حكومة منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة (HK SAR) لجنة توجيهية رفيعة المستوى للتصدي للاتجار بالأشخاص وتعزيز حماية عمال المنازل الأجانب وأصدرت خطة عمل للتصدي للاتجار بالأشخاص وتعزيز حماية عمال المنازل الأجانب في هونغ كونغ (خطة العمل). في ديسمبر/كانون الأول 2019، أنشأت إدارة الهجرة قسم التحقيق الخاص بشؤون عمال المنازل الأجانب لتعزيز التدقيق في طلبات التأشيرات وفرز الضحايا المعرضين للاتجار بالبشر والاستغلال. وهذه التدابير تغطي جوانب مختلفة تشمل تحديد هوية الضحايا، والتحقق، والإنفاذ، والملاحقة القضائية، وحماية الضحايا ودعمهم، والوقاية، والشراكة مع مختلف أصحاب المصلحة. وعلى الرغم من ذلك، تم تحديد حالة واحدة فقط خلال عام 2021 وثلاث حالات خلال عام 2020 على أنهم ضحايا للاتجار.

²⁶ راكيل كارفالو (Raquel Carvalho), (Illegal fees, little rest and no documents: domestic helpers in Hong Kong continue to fight for their rights, South China Morning Post (30 أكتوبر/تشرين الأول 2016) <http://www.scmp.com/news/hong-kong/education-community/article/2041263/illegal-fees-little-rest-and-no-documents>

ومع ذلك، فإن إدارة وكالات التوظيف، التي تشرف على الشكاوى ضد وكالات الاستقدام، تشترط أن يكون مقدم الشكاوى على استعداد للعودة إلى هونغ كونغ والوقوف كشاهد ادعاء أمام المحكمة إذا كانت طبيعة الشكاوى جنائية وليست مدنية.³⁰

في عام 2018، شكلت قضية مايبوركا جونالين دومينغو ضد نغ مي شوين (Mallorca Joenalyn Domingo v Ng Mei) سابقة قضائية بالنسبة لعاملات المنازل المهاجرات اللواتي يتابعن دعاواهن من خارج هونغ كونغ، حيث رفعت مواطنة فلبينية كانت تعمل كعاملة منازل مهاجرة في هونغ كونغ ادعاءات بالاعتداء الجسدي والفصل من العمل دون إنذار مسبق ضد صاحب عملها. رفض رئيس محكمة العمل طلب المدعية بنقل الجلسات إلى 'محكمة التكنولوجيا' لتقديم شهادتها عن طريق تسهيلات التداول بالفيديو وأن يتم تمثيلها في الجلسات من قبل مسؤول في نقابة عمالية مسجلة.³² ولكن تم استئناف القرار عقب ذلك.

أشارت المحكمة الابتدائية (CFI) إلى أن رئيس الجلسة لم يأخذ في عين الاعتبار أن المادة 23 من قانون محكمة العمل (الفصل 25) تسمح على وجه التحديد (رهنًا بتقدير المحكمة) بالتمثيل من قبل موظفي النقابات العمالية. ولهذا السبب نظر المُشرِّع في تمثيل الأشخاص الذين تلقوا تدريباً من النقابة وكان لديهم خبرة في التعامل مع قضايا العمل.³³ وخلصت المحكمة إلى أن الأسباب التي قدمها رئيس الجلسة لرفض الطلب لم تكن سليمة قانونياً وأمرت بإحالة كل من طلب استخدام تسهيلات التداول بالفيديو وطلب التمثيل النقابي إلى المحكمة للنظر فيهما أمام رئيس جلسة آخر واستئناف الإجراءات القانونية.³⁴ والأهم من ذلك، أن المحكمة الابتدائية أكدت على أهمية انتشار استخدام التكنولوجيا في إقامة العدالة وتوفير مرافق مؤتمرات الفيديو على مختلف مستويات المحاكم، مشيرةً على وجه الخصوص إلى كفاءة وفعالية هذه الوسائل لغايات الإدلاء بالشهادة الشفوية في ظل بعض الظروف، ولتعزيز السرعة والكفاءة والملاءمة في إقامة العدالة.

شكوى يمكن أن يؤدي إلى إنهاء العمل من قبل صاحب العمل، مما يترك عاملة المنزل تحت رحمة قانون مهلة الأسبوعين. وهذه التحديات تبرز أهمية ضمان إمكانية وصول عاملات المنازل المهاجرات إلى العدالة. حيث أن هذه الابتكارات الجديدة مثل العدالة المنقولة قد بثت الحياة من جديد في الضمانات وأنظمة الحماية الخاملة، مما جعلها أكثر قابلية للتطبيق من الناحية العملية.

تطبيق العدالة المنقولة في هونغ كونغ

فتح الباب أمام العدالة المنقولة، التي تم العمل بها في هونغ كونغ منذ عدة سنوات، لأول مرة في قضية تشاو كام فاي (Chow Kam Fai)،²⁷ حيث استخدمت المحكمة المعايير التالية لتوجيه قرارها بشأن السماح باستخدام تسهيلات التداول بالفيديو (VCF) من قبل المدعي للإدلاء بشهادته:

- يجب على مقدم الطلب أن يُبدي سبباً وجيهاً لاستثنائه من القاعدة العامة المتبعة في الإدلاء بالشهادة حضورياً؛
- يجب أن يصب ذلك السبب الجوهري في «مصلحة العدالة» و«كفاءة الفصل في القضية»؛
- إن استخدام هذا الإجراء من قبل مقدم الطلب أو الطرف الخصم كمنافرة تكتيكية للحصول على ميزة جانبية أو لدوافع خفية سيؤخذ بعين الاعتبار؛
- لن يُسمح باستخدام تسهيلات التداول بالفيديو عندما تتوقف المسألة على مصداقية الشاهد ويكون من شأن الحضور الجاهي للشاهد في المحكمة أن يساعد في تقييم مصداقيته.

أنشأت هونغ كونغ آليات للوصول إلى العدالة تسمح باستخدام تسهيلات التداول بالفيديو في أنواع معينة من قضايا العمل، مثل القضايا المعروضة على المحكمة المختصة في الدعاوى الصغيرة (SCT) ومحكمة العمل،²⁸ وأتاحت استخدام ممثلين معينين (أعضاء النقابات المحلية أو المحامين المحليين) لحضور اجتماعات المصالحة في لجنة تكافؤ الفرص في هونغ كونغ.²⁹

²⁷ Chow Kam Fai [2004] 1 H.K.L.R.D. 161

²⁸ تم تنفيذ هذه الإجراءات كجزء من المرحلة الثالثة، اعتباراً من 2 يناير/كانون الثاني 2021.

²⁹ Hong Kong Judiciary, Remote Hearings for Civil Business in Civil Courts, https://www.judiciary.hk/en/court_services_facilities/gap_remote_hearing.html (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023).

³⁰ تقبل لجنة تكافؤ الفرص في هونغ كونغ الشكاوى المتعلقة بالمعاملة التمييزية على أساس الجنس أو العرق أو الوضع الأسري، حتى لو لم يعد الشخص المتضرر يعمل أو يقيم في هونغ كونغ. ويمكن تقديم الشكاوى إلى لجنة تكافؤ الفرص عبر البريد أو الفاكس أو البريد الإلكتروني، بمساعدة ممثل منظمة غير حكومية. وعندما تدعو لجنة تكافؤ الفرص الأطراف لحضور اجتماع المصالحة، يمكن للممثل المعين و/أو المحامي المتطوع حضور الاجتماع ومناقشة الأمر مع المدعي عليه نيابة عن مقدم الشكاوى. انظر <https://www.eoc.org.hk/en/discrimination-laws/family-status-discrimination/faq#:~:>

<https://www.labor.gov.hk/eng/faq/content.htm> (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023)

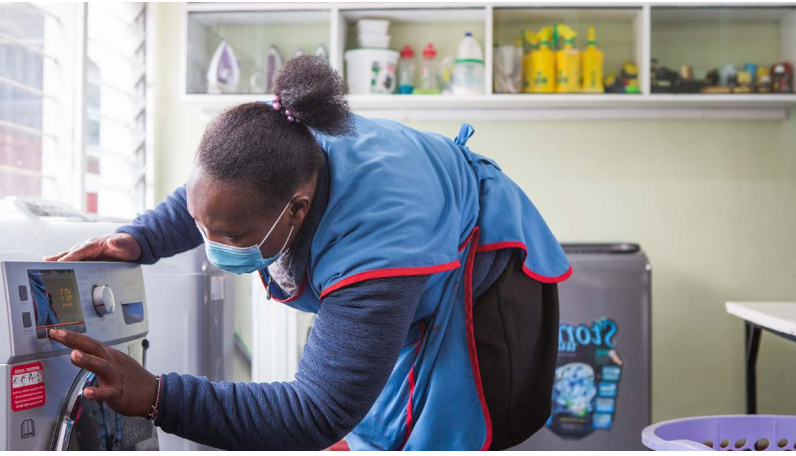
³¹ انظر HKSAR, Labour Department, <https://www.labor.gov.hk/eng/faq/content.htm> (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023).

³² في the High Court of the Hong Kong Special Administrative Region Court of First Instance Labour Tribunal Appeal No 8 OF 2017 (On Appeal from Labour Tribunal Claim No 3464 of 2016). [2018] 3 H.K.L.R.D. 694.

³³ المرجع نفسه.

³⁴ المرجع نفسه، الفقرة 77.

³⁵ المرجع نفسه، الفقرة 97.



Sebastian Castelier / Shutterstock ©

على الرغم من أن هذه التطورات لا تزال حديثة العهد، إلا أن العديد من عاملات المنازل المهاجرات، استناداً إلى هذه السابقة القضائية، بدأت رحلة السعي وراء العدالة التي ظلت بعيدة المنال حتى هذه اللحظة. كما أن جائحة كوفيد-19 قد أبرزت الأهمية القصوى لمثل هذه السبل في ضمان إمكانية الوصول إلى العدالة. وبالنظر إلى إمكانية أن تؤدي العدالة المنقولة إلى إزالة الحواجز المنهجية التي تُعيق وصول عاملات المنازل المهاجرات الفعال إلى العدالة لملاحقة أصحاب العمل ووكالات التوظيف بسبب انتهاكات الحقوق التعاقدية وغيرها من الحقوق، تتمثل الحاجة الملحة الآن في توسيع نطاق المعرفة بهذه الآلية بين العاملات ودعمهن خلال هذه العملية. وقد يلعب هذا الأمر دوراً أساسياً في تمكين تلك العاملات واجتثاث ممارسات الاستغلال والقمع غير الأخلاقية. غير أنّ حل بعض المجموعات النقابية والمنظمات غير الحكومية رداً على تنفيذ قانون الأمن الوطني في هونغ كونغ، يثير تساؤلات خطيرة بشأن استمرار صلاحية هذا النموذج. ومع ذلك، فإن منظمات المجتمع المدني والنقابات التي تدافع عن حقوق عاملات المنازل المهاجرات في هونغ كونغ لا تزال نشطة حتى في ظل هذا المناخ الجديد.

تعمل آليات العدالة المنقولة في هونغ كونغ منذ ما يقرب من عقد من الزمان وهي مترسخة حالياً من خلال الأحكام القانونية. وفي الوقت الراهن، تبدو الحالات التي قد تثير فيها آليات العدالة المنقولة مخاوف تتعلق بالأمن الوطني عند إنفاذ حقوق عاملات المنازل المهاجرات قليلة ومتفرقة مما يعني أنه من غير المرجح أن تتأثر العدالة المنقولة سلباً في ظل هذه القوانين الجديدة. يستكشف القسم التالي إمكانية تطبيق العدالة المنقولة بالنسبة لعاملات المنازل المهاجرات الكينيات في الإمارات العربية المتحدة من خلال الاستفادة من تجارب تطبيق العدالة المنقولة في هونغ كونغ. ونتقد التشريعات الأخيرة لدولة الإمارات العربية المتحدة وقدرة هذه التشريعات على أن تكون نقطة

في فبراير/شباط 2019، أعادت محكمة العمل النظر في الطلبات التي أُحيلت إليها وأصدرت أوامر رائدة مكّنت إحدى عاملات المنازل لأول مرة من استخدام مؤتمرات الفيديو للإدلاء بشهادتها الشفوية من الفلبين ووافقت المحكمة على حضور ممثل النقابة العمالية لتمثيلها خلال إجراءات الدعوى الموضوعية. لقد كانت قضية «مايوركا» بمثابة قضية اختبارية فتحت الطريق لجعل الشهادات الشفوية المقدمة عبر مؤتمرات الفيديو بديلاً مجدياً وفعالاً لأولئك الذين لا يستطيعون حضور الجلسات، مع ضرورة توفير التمثيل الفعال للتغلب على بعض الحواجز مثل اللغة، أو الجهل بالحقوق، أو التكاليف التي لا يمكن التغلب عليها، أو عقبات البقاء في هونغ كونغ.

”والآن، أصبحت إدارة العمل ومحكمة العمل والمحكمة المختصة في الدعاوى الصغيرة في هونغ كونغ تقبل دعاوى عاملات المنازل المهاجرات الموجودات في بلدانهم الأصلية. وأصبحت تلك العاملات يشاركن عبر الهاتف أو من خلال تسهيلات التداول بالفيديو بينما يقوم ممثل من منظمة غير حكومية أو نقابة عمالية بحمل تفويضاً خطياً بالحضور شخصياً والتعامل مع جميع المسائل الإجرائية، وحضور إجراءات ما قبل المحاكمة، والإجابة على استفسارات المحكمة أثناء الجلسات.³⁵ ويقوم هؤلاء الممثلون بإبلاغ التوجيهات الصادرة عن المحكمة إلى المدعي أثناء فترات الاستراحة أو بعد جلسة الاستماع.“

وفي أعقاب جائحة كوفيد-19، ازدادت أهمية سرعة وصول العمال المهاجرين في هونغ كونغ إلى العدالة المدنية عبر الحدود.³⁶ وقد أصبح هذا الإنجاز في مجال العدالة المنقولة ممكناً بفضل التعاون غير المسبوق بين مختلف المنظمات غير الحكومية في هونغ كونغ والفلبين، والمحامين المتطوعين، واتحاد نقابات العمال في هونغ كونغ، واتحاد عمال المنازل الآسيويين هونغ كونغ.

³⁵ لا يُشترط الحصول على تدريب قانوني لتكون مؤهلاً للتعيين كممثل لعاملات المنازل المهاجرات اللواتي يتقدمن بدعاوى من الخارج.

Justice Without Borders, Building Cross-Border Access to Justice ³⁶ <https://forjusticewithoutborders.org/publication/building-cross-border-access-to-justice-justice-without-borders>, (مايو 2020).
for Hong Kong's Migrant Workers <https://forjusticewithoutborders.org/publication/building-cross-border-access-to-justice-justice-without-borders>, (أخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023).
وضعت منظمة عدالة بلا حدود (JWB) دليل العمليات للمنظمات غير الحكومية والمحامين، الذي يحدد أفضل الممارسات بشأن العدالة المنقولة في هونغ كونغ لتسهيل الوصول إلى العدالة لعاملات المنازل المهاجرات اللاتي عُدن إلى الفلبين واندونيسيا. انظر: Justice Without Borders, Just Compensation: A Toolkit for Cross-Border Access to Justice for MDWs in Hong Kong (مايو/أيار 2022), <https://forjusticewithoutborders.org/wp-content/uploads/2022/06/FINAL-PRINT-VERSION-just-compensation-tool-kit-2022.05.25.pdf>

ومع أن قصص العبودية المنزلية، والاعتداء الجنسي، والتعذيب والانتهاك الحاد لشروط العمل أصبحت شائعة، إلا أن العوامل الدافعة للهجرة أو الجاذبة لها لا تزال قائمة حتى في ظل تنامي هذه المخاطر.⁴³ وبالمقابل هناك أيضاً تصعيد في تجريم الاتجار بالبشر وتنظيم هجرة العمالة⁴⁴، مما أدى إلى زيادة الطابع الملح للهجرة الآمنة، والمنظمة، والمنظمة⁴⁵ والوصول إلى العدالة⁴⁶ من خلال آليات العدالة المنقولة.

الوعد بالعدالة المنقولة لعاملات المنازل الكينيات المهاجرات

تنتقل الورقة الآن إلى النظر في آفاق العدالة المنقولة لعاملات المنازل الكينيات في الإمارات العربية المتحدة⁴⁷ في ضوء القانون الذي جرى تبنيه في عام 2022 والذي يهدف إلى تحسين ظروف عمل تلك العاملات.

دولة الإمارات العربية المتحدة دولة استبدادية ولديها نظام محاكم اتحادي يضم ثلاثة فروع رئيسية داخل هياكلها القضائية: القانون المدني والقانون الجنائي والشريعة. وتطبق المحاكم الجنائية والمدنية على حد سواء بعض المواد المستمدة من الشريعة والمدونة في قانونها الجنائي وقانون الأحوال الشخصية. إن تطبيق نظام «الكفالة» الذي يربط العمال المهاجرين قانونياً بصاحب العمل يخلق ظروفاً شبيهة بالعبودية⁴⁸ ويُحدث عوائق

المزدوج بسبب جنسهن ووضعهن كمهاجرات، <https://www.routledge.com/Women-Migrant-Workers-Ethical-Political-and-Legal-Problems/International-Labour-Or-Meghani/p/book/9781138546332>. انظر أيضاً <https://www.ilo.org/beirut/areasofwork/labour-migration/lang-en/index.htm> (آخر زيارة للموقع في 24 أبريل/نيسان 2023).

The Economist, In the Gulf 99% of Kenyan migrant workers are abused, a poll finds <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2022/09/15/in-the-gulf-99-of-kenyan-migrant-workers-are-abused-a-poll-finds>

44 محمد دغار (Mohamed Daghar), Human trafficking: Kenya's reforms, are not protecting its people from trafficking, ENACT <https://enactafrica.org/enact-observer/kenyas-reforms-are-not-protecting-its-people-from-trafficking>, (يناير/كانون الثاني 2020).

45 جودي كابريرا (Judy Kaberia), How migrant workers fall victims to flaws in Kenyan law and fragmented policies, The Standard, (2021) <https://www.standardmedia.co.ke/commentary/article/2001380757/how-migrant-workers-fall-victims-to-flaws-in-kenyan-law>

46 محمد دغار (Mohamed Daghar), المرجع الوارد في نقطة الحاشية رقم 44 أعلاه.

47 حسام محمد جليل سلطان العلامة (Hesam Mohammed Jalil Sultan), The Federal Boundaries of the United Arab Emirates, (1994), (Al-Ulama <https://people.exeter.ac.uk/nsaa201/UAE%20Federal%20Boundaries.pdf>

48 خان أظفر (Khan, Azfar) وهيلين هاروف تافيل (Hélène Harroff-Tavel), Re-forming the Kafala: Challenges and Opportunities in Moving Forward, (20(3-4) Asian and Pacific Migration J., 293, 293-313 (2011), <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0117196811102000303?journalCode=amja>

انطلاق لتحقيق العدالة المنقولة لعاملات المنازل المهاجرات الكينيات اللواتي يعملن في الإمارات العربية المتحدة. كما أننا نأخذ في عين الاعتبار السياق الاجتماعي والثقافي والسياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة ونتحقق من الإرادة السياسية من جانب حكومة كينيا باعتبار أن كل ذلك يشكل عوائق محتملة أمام تحقيق العدالة المنقولة.

بدأت عاملات المنازل الكينيات في التوافد بأعداد كبيرة إلى دول الخليج بعد أن حظرت إثيوبيا مؤقتاً إرسال عاملات المنازل في عام 2013.

بدأت عاملات المنازل الكينيات في التوافد بأعداد كبيرة إلى دول الخليج بعد أن حظرت إثيوبيا مؤقتاً إرسال عاملات المنازل في عام 2013.³⁷ وأشارت التقارير الصادرة عن وزارة للعمل إلى أن 29.448 مهاجراً كينياً كانوا يعملون في المملكة العربية السعودية بصفة مدراء للرعاية المنزلية (وهو أيضاً شكل من أشكال العمل المنزلي) بين مارس/آذار 2019 ويناير/كانون الثاني 2020.³⁸ وتُعتبر مستويات البطالة المرتفعة إلى جانب الظروف الاجتماعية والاقتصادية القاسية من العوامل التي تدفع الكينيين³⁹ إلى الهجرة إلى الإمارات العربية المتحدة. وتستفيد حكومة كينيا بشكل كبير من التحويلات المالية⁴⁰ التي يقوم بها الكينيون في الشتات بمن فيهم عاملات المنازل المهاجرات في الإمارات العربية المتحدة.⁴¹

وعلى الرغم من أن العمال المهاجرين الذكور والإناث يتعرضون للاستغلال، إلا أن عمال المنازل (ومعظمهم من النساء) هم الذين يواجهون أشكالاً خاصة من العنف القائم على النوع الاجتماعي.⁴²

37 فرويلا ن ماليت جونبور (Froilan Malit, Jr), وعلى اليوها (Ali Al Youha), Kenyan Migration to the Gulf Countries: Balancing Economic Interests and Worker Protection, Migration Policy Institute (18 مايو/أيار 2016), <https://www.migrationpolicy.org/article/kenyan-migration-gulf-countries-balancing-economic-interests-and-worker-protection>

38 انظر United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, International Migration Stock 2020 (2020) www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_ims_stock_by_sex_destination_and_origin.xlsx

39 المهندس بيتر ك. توم (Eng. Peter K. Tum, O.G.W), Kenya Labour Migration: Trends, Challenges, Management and Potential Areas for Cooperation, The Regional Ministerial Forum on Harmonizing Labour Migration Policies in the East and Horn of Africa Scheduled at Inter-continental Hotel (20 يناير/كانون الثاني 2019), <https://labourspg.ke/wp-content/uploads/2020/01/PS-Presentation-for-Regional-LM-Forum-FINAL.pdf>

40 Central Bank of Kenya, 2016 Diaspora Remittances, <https://www.centralbank.go.ke/diaspora-remittances> (آخر زيارة للموقع بتاريخ في 24 أبريل/نيسان 2023).

41 International Migration Stock, المرجع الوارد في نقطة الحاشية رقم 38 أعلاه.

42 زهرة ميغاني (Zahra Meghani), Women Migrant Workers: Ethical, Political and Legal Problems (2016) (أشارت إلى أن المهاجرات يتعرضن للتمييز

مقابل تأمين وظيفة لأي عاملة منزل.⁵⁵ وفيما يتعلق بالنزاعات بين أصحاب العمل وعاملات المنازل المهاجرات، أصبح إثبات دفع الأجور مطلوباً حالياً ويتم إثباته من خلال استخدام دفتر أجور يوقع عليه صاحب العمل والعاملة مقابل كل دفعة أجر تتقاضاها.⁵⁶ يجب أن يصف عقد العمل بوضوح العمل الذي يجب على العاملة القيام به، وساعات العمل، وأيام الإجازة/الاستراحة، والتعويض عن العمل الإضافي وأي إصابات تحدث في مكان العمل.⁵⁷ علاوة على ذلك، ولتجنب خطر الحالات التي يمكن أن تصبح فيها عاملة المنزل بلا مأوى أو تتقطع بها السبل في الإمارات العربية المتحدة، يتعين على صاحب العمل تحمل تكاليف إعادة العاملة إلى بلدها الأصلي.⁵⁸

تشابه الكثير من أحكام قانون العمل الإماراتي مع أحكام النموذج القياسي لعقد هونغ كونغ الذي يحكم العلاقة بين أصحاب العمل وعاملات المنازل المهاجرات (باستثناء شرط وجود دفتر الأجور على الرغم من أن وكالات الاستقدام توفر سجلاً للأجور المدفوعة عن طريق توقيع العاملات على الدفعات الشهرية).

ومن الجدير بالذكر أن دولة الإمارات العربية المتحدة لا تشترك في الاختصاص القضائي مع أي محكمة خارج دولة الإمارات العربية المتحدة، ولا يتطرق قانونها إلى طبيعة الدعوى التي لم يعد فيها أحد أطراف النزاع مقيماً فعلياً في دولة الإمارات العربية المتحدة أو كان خارج نطاق الاختصاص القضائي لدولة الإمارات العربية المتحدة.⁵⁹ ولا تنظر الآليات الخاصة بهذا القانون في العدالة المنقولة، حيث يُشترط أن تكون عاملات المنازل المهاجرات حاضرات جسدياً في دولة الإمارات العربية المتحدة عند رفع دعاوى وتقديم المطالبات. ومع ذلك، فإن القانون يأخذ بعين الاعتبار الظروف المحتملة لعاملة المنزل التي تتعارض مع القانون.⁶⁰ كما أنه ينص على إجراءات تسوية المنازعات ومعالجة الشكاوى بين صاحب العمل وعاملات المنازل.⁶¹ ويحق أيضاً لوزارة العمل حل النزاعات ودياً أو إحالتها إلى المحاكم الإماراتية المختصة.⁶²

عند رفع النزاعات أمام المحاكم، ينص هذا القانون أيضاً على أنه لن يتم النظر إلا في العقود التي تمثل الإجراءات المنصوص عليها بموجب مرسوم القانون ولائحته التنفيذية.⁶³ وهذا يستثني فعلياً السيناريوهات التي تقوم فيها عاملة المنزل بتوقيع عقد

خطيرة أمام التمتع بالحقوق الأساسية مثل حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات.⁴⁹

إن عدم الاعتراف بالنقابات العمالية والأنشطة المحظورة ذات الصلة، مثل المفاوضات الجماعية والحق في الإضراب، يزيد من تفاقم المخاطر التي تواجه عاملات المنازل المهاجرات،⁵⁰ حيث يمكن أن تؤدي المشاركة في الاحتجاجات إلى إلغاء تصريح العمل مما يؤدي إلى الترحيل.⁵¹

أصدرت دولة الإمارات العربية المتحدة مرسوم القانون الاتحادي رقم 95² لمكافحة استغلال عاملات المنازل المهاجرات، والذي يتوخى تحقيق هدفين رئيسيين: (1) وضع إطار لعلاقات العمل مع عاملات المنازل داخل الدولة، مع تحديد مسؤوليات الطرفين بطريقة تضمن التوازن العادل بين حقوق الطرفين؛ و(2) الحفاظ على بيئة عمل آمنة وصحية لعاملات المنازل المهاجرات بما يتوافق مع القوانين المحلية والاتفاقيات الدولية.⁵³

”يعترف هذا القانون بالعلاقة الثلاثية بين عاملة المنزل المهاجرة، ووكالة الاستقدام، وصاحب العمل، بالإضافة إلى الالتزامات التعاقدية التي تنشأ بين عاملة المنزل وصاحب العمل (مثل الأجور المتأخرة، والأجور المتدنية، وساعات العمل، والمخاوف المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية، والعنف القائم على النوع الاجتماعي) وبين صاحب العمل ووكالة الاستقدام (مثل ممارسات التوظيف غير القانونية وغير الأخلاقية، والاستغلال المالي أثناء الاستقدام، واحتجاز وثائق السفن).“

يُحظر استقدام عاملات المنازل المهاجرات من قبل وكالات الاستقدام غير المرخصة؛ وتشمل أفعال هذه الوكالات غير القانونية المطالبة أو القبول، بشكل مباشر أو غير مباشر، بأي عمولة

⁴⁹ يصنف تقرير حرية الصحافة الصادر عن منظمة فريدوم هاوس، وسائل الإعلام في دولة الإمارات العربية المتحدة سنوياً على أنها وسائل ”غير حرة“. وتحتل الإمارات العربية المتحدة مرتبة سيئة في مؤشر حرية الصحافة السنوي الذي تصدره منظمة مراسلون بلا حدود. انظر Arab Emirates, United Reporters Without Borders, <https://rsf.org/en/index> (آخر زيارة للموقع في 24 أبريل/ نيسان 2023).

⁵⁰ الإمارات العربية المتحدة، <http://www.mohre.gov.ae/MOLWebsite/en/labour-law/labour-law.aspx>، أيضاً، ريببكا كيلي (Rebecca Kelly) وكريستوفر برينلي (Christopher Brinley)، United Arab Emirates in Labour & Employment 2022 at 3 [https://www.morganlewis.com/-/.\(2022\).محرون.>\(Matthew Howse\) media/files/special-topics/gtdt/2022/getting-the-deal-through-labour-employment-2022-uae.pdf](https://www.morganlewis.com/-/.(2022).محرون.>(Matthew Howse) media/files/special-topics/gtdt/2022/getting-the-deal-through-labour-employment-2022-uae.pdf).

⁵¹ نفس المرجع السابق.

⁵² Federal Decree-Law No.9 of 2022 Concerning Domestic Workers (الإمارات العربية المتحدة) - <https://u.ae/-/media/Mohre-resolutions/Federal-DecreeLaw-No-9-of-2022-Concerning-Domestic-Workers-1.ashx>

⁵³ المرجع نفسه، المادة 24

⁵⁴ المرجع نفسه، المادة 4 والمادة 5.

⁵⁵ المرجع نفسه.

⁵⁶ المرجع نفسه، المادة 5(8) والمادة 15(2).

⁵⁷ المرجع نفسه، المادة 9 والمادة 10 والمادة 11.

⁵⁸ المرجع نفسه، المادة 11(15).

⁵⁹ المرجع نفسه، المادة 26(1).

⁶⁰ المرجع نفسه، المادة 17.

⁶¹ المرجع نفسه، المادة 23.

⁶² المرجع نفسه.

⁶³ المرجع نفسه.

التي تعاني منها عاملات المنازل الكينيات والعديد من العاملات الأخريات على مستوى العالم.

الخلاصة

لقد أثبتنا أنه في غياب الدعم الفعال العابر للحدود والاعتراف بجدوى الدعاوى القانونية عبر الحدود، غالباً ما تتخلى عاملات المنازل المهاجرات عن دعاوهن ضد أصحاب العمل ويتم استبعادهن من أنظمة العدالة.

على الرغم من وجود بعض التحديات الإجرائية واللوجستية المتصلة بالعدالة المنقولة، إلا أنها تمثل خياراً واعداً وقابلاً للتطبيق لتأمين العدالة لعاملات المنازل المهاجرات اللواتي عدن إلى ديارهن.

إن اقتراحنا بشأن العمل من أجل تحقيق العدالة المنقولة لعاملات المنازل المهاجرات في الإمارات العربية المتحدة يتمحور حول اجتماع المائدة المستديرة لعمال المنازل⁶⁷

الذي دفع إلى إنشاء فريق عمل مشترك بين الوكالات للتصدي للاستخدام غير القانوني وغير الأخلاقي لعاملات المنازل المهاجرات. ويمكن أن يعمل فريق العمل بصورة جماعية لتتبع وكشف عصابات الاتجار بالأشخاص التي تستغل عاملات المنازل المهاجرات لأغراض العمل والجنس. وقد أتاحت الفرصة لمثل هذا التعاون من خلال مرسوم قانون الإمارات العربية المتحدة لعام 2022 الذي تشير أحكامه إلى حسن النية في معالجة بعض الأسباب الجذرية المتعلقة باستغلال عاملات المنازل المهاجرات.

يمكن استخدام نموذج المائدة المستديرة لعمال المنازل كنقطة انطلاق للتواصل مع المحامين المحليين داخل دولة الإمارات العربية المتحدة وكذلك مع مكاتب المحاماة الدولية التي لديها تواجد في كل من البلدان المرسل والمستقبل للمهاجرين. كما يمكن إبرام شراكة مع النقابات العمالية والمحامين من البلدان المرسل للمهاجرين وتأسيس قنوات اتصال منتظمة وتطوير شبكات لدعم عاملات المنازل المهاجرات اللواتي يلتمسن تحقيق العدالة المنقولة.

ولا ينبغي التسامح بعد الآن مع إعطاء الأولوية للأرباح على حساب حقوق الإنسان ورفاهية عاملات المنازل المهاجرات. وفي غياب العدالة المنقولة، يعود العديد من العمال في الإمارات العربية

عمل مزيف، أو تحت الإكراه، أو حتى عندما يتم تهريبها إلى الإمارات العربية المتحدة دون عقد. ولا يمكن أن تنجم المصاعب غير المبررة بالنسبة لعاملة المنزل إلا عن مثل هذه القوانين المتشددة التي لا تأخذ في عين الاعتبار المعرفة بالقراءة والكتابة، والفقر وديناميات القوة التي ترافق عملية توقيع العقد.

وتتضاءل فرصة تطبيق العدالة المنقولة داخل دولة الإمارات العربية المتحدة بصورة كبيرة من خلال اشتراط «عدم النظر في الدعاوى القضائية المتعلقة بأي من الاستحقاقات المشار إليها بموجب أحكام هذا المرسوم بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ إنهاء علاقة العمل»⁶⁴ وهذا الشرط، إلى جانب الصعوبات القانونية التي تحول دون البقاء بشكل قانوني في دولة الإمارات العربية المتحدة بمجرد إنهاء عقد العمل، تزيد من احتمالية عودة عاملة المنزل إلى بلدها الأصلي.

ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه السلبات، فإن القانون الإماراتي يُعطي بصيصاً من الأمل بأن هناك شعوراً بالوعي والحساسية تجاه محنة عاملات المنازل المهاجرات داخل دولة الإمارات العربية المتحدة.

ومن ناحية أخرى، فإن التحول داخل دولة الإمارات العربية المتحدة نحو تعزيز حقوق عاملات المنازل المهاجرات لن يكون مجدياً دون أن تضطلع حكومة كينيا بدور حاسم في هذا المجال على الصعيد المحلي ومن خلال القنوات الدبلوماسية، حيث أن انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها عمال المنازل داخل كينيا لا تتفاقم إلا في البلدان الأجنبية. وبالتالي، يجب على حكومة كينيا أن تتصدى للعوامل الدافعة للهجرة والمرتبطة بالتحديات الناجمة عن الفقر؛ ويجب عليها أيضاً أن تعالج الثغرات التشريعية وآليات الإنفاذ المتعلقة بالاتجار بالأشخاص وأن تعزز القوانين المحلية من خلال التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 190⁶⁵ واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 189⁶⁶ وهذا من شأنه أن يرسل إشارة واضحة إلى كينيا والإمارات العربية المتحدة بأن تأخذ حقوق عاملات المنازل المهاجرات على محمل الجد.

وتأتي العدالة المنقولة عند تقاطع الواجبات والالتزامات التي تربط كينيا والإمارات العربية المتحدة فيما يتعلق بعاملات المنازل المهاجرات؛ فالعدالة المنقولة تمثل الحل العملي لأشكال الظلم

⁶⁴ المرجع نفسه، المادة 26.

⁶⁵ منظمة العمل الدولية، اتفاقية العنف والتحرش 2019 (رقم 190)، https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190.

⁶⁶ منظمة العمل الدولية، اتفاقية العمال المنزليين، 2011 (رقم 189)، https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189.

⁶⁷ انظر اجتماع المائدة المستديرة لعمال المنازل، المرجع الوارد في الحاشية أعلاه 20.

المتحدة إلى ديارهم دون أي تعويضات عن عملهم الشاق ودون أي عدالة بخصوص انتهاكات حقوق الإنسان الجسيمة التي غالباً ما يكونون قد تعرضوا لها. وهذا يؤكد على ضرورة اعتماد تدابير مجربة ومختبرة لتعزيز الفرص الحقيقية للوصول إلى العدالة بالنسبة لعاملات المنازل المهاجرات في دولة الإمارات العربية المتحدة وخارجها.

وعلى الرغم من أوجه القصور المختلفة، خففت هونغ كونغ الأعباء على عاملات المنازل المهاجرات في العديد من الحالات ووفرت لهن الانتصاف. وبالتالي، تظل هونغ كونغ نموذجاً مفيداً يمكن الاعتماد عليه لبناء المناصرة الاستراتيجية والعمل الجماعي من أجل تحقيق العدالة المنقولة لعاملات المنازل المهاجرات على مستوى العالم. بالإضافة إلى ذلك، يعد تعميم هذه التجربة من خلال زيادة الوعي وبناء الموارد ضرورياً حتى تصبح هذه الرؤية حقيقة واقعة.

الإصلاح بموجب المادة 307 من قانون التعرفة الجمركية الأمريكي الصادر عام 1930: فرص لإصلاح العمل القسري بالنسبة للعمال المهاجرين AVERY KELLY & ALLIE BRUDNEY

كتبت في الأصل باللغة الإنجليزية | جمهورية الدومينيكان

المقدمة

لما يزيد عن قرن من الزمن، اعتمدت صناعة قصب السكر في الدومينيكان بشكل شبه حصري على العمال المهاجرين من هايتي والعمال المنحدرين من أصل هايتي - بمن فيهم الأطفال المولودين في الدومينيكان وأحفاد المهاجرين - من أجل زراعة وحصاد المحاصيل سريعة النمو والمقاومة للظروف الجوية والتي تعتمد عليها الصناعة² يعمل «الكانيروس» لساعات طويلة في مزارع قصب السكر تحت أشعة الشمس الحارقة مقابل القليل من المال، كما أنهم يقومون بأعمال شاقة وخطرة. وغالبًا ما يعيشون في مساكن ضيقة مملوكة للشركة تفتقر للكهرباء والسبابة، وهم معرّضون للخطر بشكل خاص بسبب افتقارهم إلى الوضع القانوني، حيث أن العديد منهم غير موثّقين أو عديمو الجنسية³ ويذهب الجزء الأوفر من السكر الذي يُنتج على كاهل هؤلاء «الكانيروس» إلى الولايات المتحدة

في 31 يوليو/تموز 2017، أُصيب ديفيد ميتشيل، وهو عامل من هايتي في حقول قصب السكر في أواخر الستينيات من عمره، بقنبلة غاز مسيل للدموع في وجهه مما أدى إلى جرح خده الأيمن وكسر فكّه. وكانت شرطة مكافحة الشغب قد أطلقت القنبلة التي ضربت ميتشيل بينما كان يشارك في مسيرة في عاصمة جمهورية الدومينيكان، جنبًا إلى جنب مع عمال آخرين في حقول قصب السكر من نفس فئته العمرية (والمعروفون باسم «الكانيروس»). كان ميتشيل وزملاؤه «الكانيروس» يطالبون بالحصول على المعاشات التقاعدية التي دفعوا مستحققاتها على امتداد عقود من العمل الشاق في حقول قصب السكر في الدومينيكان ويطالبون بتسوية أوضاع الهجرة الخاصة بهم¹ ورغم أن العديد من كبار السن من «الكانيروس» مثل ميتشيل قدموا إلى جمهورية الدومينيكان بشكل شرعي بموجب اتفاقية العمالة المهاجرة بين حكومتي الدومينيكان وهايتي منذ أكثر من خمسين عامًا، إلا أن أغلبهم لم يعد موثّقًا وقد حُرّموا من معاشاتهم التقاعدية على هذا الأساس. ويدّعي المجتمع المحلي الذي ينتمي إليه ميتشيل أنه بحلول وقت الاحتجاجات، كان ميتشيل قد عمل كعامل في حقول قصب السكر بين شركتين لأكثر من أربعين عامًا، وأنه تعرّض لحادث في العمل أدى إلى بتر إبهامه الأيسر. ويُزعم أن ميتشيل تطلّب عملية جراحية باهظة الثمن بسبب الإصابة التي تعرّض لها في فكّه خلال الاحتجاجات كما أنه لم يكن يتمتع بتأمين صحي يُغطّي ذلك بسبب وضعه كمهاجر.

² ساندي تolan (Sandy Tolan)، وميتشيل مونتغوميري (Michael Montgomery) US Bans Sugar Imports From Top Dominican Producer Over Forced Labor Allegations, Pulitzer Center (23 نوفمبر/تشرين الثاني 2020) <https://pulitzercenter.org/blog/us-bans-sugar-imports-top-dominican-producer-over-forced-labor-allegations>

³ انظر على سبيل المثال 2021 Country Reports on Human Rights Practices: Dominican Republic (2022), <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/dominican-republic>; وزارة العمل الأمريكية، المراجعة الدورية السابعة لتنفيذ التوصيات الواردة في التقرير العام لوزارة العمل الأمريكية لمراجعة التقديم 2011-03 (جمهورية الدومينيكان) (13 سبتمبر/أيلول 2022)، <https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/DOL-Seventh-Periodic-Report-on-Submission-2011-03-Dominican-Republic-Sugar-v2.pdf>; Sandy Nolan & Euclides Cordero Nuel, The Bitter Work Behind Sugar, Reveal (Sep. 18, 2021), <https://revealnews.org/podcast/the-bitter-work-behind-sugar/> [hereinafter The High Human Cost of America's Sugar]; Sandy Tolan & Euclides Cordero Nuel, Paramilitary-Style Guards Instill Fear in Workers in Dominican Cane Fields, The Intercept, (Oct. 14, 2022) <https://www.motherjones.com/politics/2021/09/sugar-central-romana-fanjul-dominican-republic/> [hereinafter The High Human Cost of America's Sugar]; Sandy Tolan & Euclides Cordero Nuel, Paramilitary-Style Guards Instill Fear in Workers in Dominican Cane Fields, THE INTERCEPT, (Oct. 14, 2022) <https://theintercept.com/2022/10/14/dominican-sugar-central-romana-fanjul-domino/> [hereinafter Paramilitary-Style Guards Instill Fear in Workers in Dominican Cane Fields]

¹ Associated Press, Dominicana: haitianos piden sanción por violencia en marcha, EL CARIBE (Aug. 1, 2017), <https://www.elcaribe.com.do/panorama/dominicana-haitianos-piden-sancion-violencia-marcha/>; Bombas y tiros: cañeros envejecientes denuncian ataques de la Policía Nacional durante marcha, Acento, (Aug. 1, 2017), <https://acento.com.do/actualidad/bombas-tiros-caneros-envejecientes-denuncian-ataques-la-policia-nacional-marcha-8479310.html>

في جمهورية الدومينيكان.⁵ وهذه فرصة فريدة من نوعها لجميع الأطراف المعنية في قضية «سنترال رومانا» من أجل الالتفاف حول نموذج مُثبت الكفاءة (المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال) للتخلص من العمل القسري. ونأمل أن تثير هذه اللحظة تغييرًا دائمًا في «سنترال رومانا» وكذلك عبر قطاع صناعة السكر في الدومينيكان، وأن تُجسّد نطاق الإمكانيات المتاحة لتعزيز حقوق الإنسان وحقوق العمل من خلال المادة 307.

العمالة القسرية في قطاع صناعة السكر في الدومينيكان

إن ظروف العمل التعسفية المفروضة على العمال المهاجرين من هايتي والعمال من أصل هايتي وعائلاتهم، والذين يعملون ويعيشون في أراضي منتجي قصب السكر في جمهورية الدومينيكان متعددة الأوجه ومنهجية. وقد تبنت حكومة الدومينيكان في العديد من المناسبات قوانين تمييزية ضد المهاجرين الهايتيين والدومينيكيين من أصل هايتي، مما أدى إلى خلق ظروف موالية لقطاع صناعة السكر الدومينيكي لممارسة سيطرة هائلة على القوى العاملة اليائسة التي لا يتوفر لها سوى القليل من السبل العامة للمطالبة بحقوقها. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى مدار أجيال، ما فتئت حكومتا الدومينيكان وهايتي توقعان بشكل منتظم على اتفاقيات للعمالة المهاجرة غالبًا ما تلحقها موجات من سياسات الهجرة العنصرية في جمهورية الدومينيكان، بما في ذلك إلغاء حق المواطنة

الأمريكية، التي تستورد كميات سُكّر من جمهورية الدومينيكان أكثر من أي دولة أخرى⁴

سنناقش في هذه المقالة قانون التجارة الأمريكي، المادة 307 من قانون التعرف الجمركي الصادر عام 1930 (المادة 307)، والذي بموجبه تُحظر المنتجات التي أُنتجت بواسطة العمالة القسرية أو من خلال عمالة السجون من الدخول إلى الولايات المتحدة الأمريكية. ونقترح أن تتمكن النقابات والمجتمع المدني من الاستفادة من هذا القانون بشكل أكثر فعالية لصالح العمال المهاجرين، الذي يتأثرون بشكل غير متناسب بالعمالة القسرية، من خلال التحضير المبكر للإصلاحات التي يجب إدخالها على المادة 307 والعمل مع الشركات في مرحلة إنفاذ ما تنص عليه هذه المادة، بغية إعداد وتنفيذ خطط الإصلاح بناءً على المنهجيات التي أثبتت جدواها في القضاء على العمل القسري على المدى الطويل. وتدعو هذه المقالة مجموعات المجتمع المدني التي تستفيد من المادة 307 لتحقيق الحد الأقصى من الفوائد لصالح العمال، من خلال التركيز بشكل عام على الأقل على مرحلة ما بعد إصلاحات أمر منع الإطلاق بنفس قدر التركيز على جزء العمليات ما قبل إصدار أمر منع الإطلاق في المادة 307 - على الأقل بالنسبة للحالات التي تكون فيها الشركات مهتمة بتعديل أمر منع الإطلاق بدلاً من التخلي عن إمكانية الدخول إلى السوق الأمريكية.

سوف نستخدم صناعة السكر في الدومينيكان كمثال على هذه الفرصة. إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية (CBP) هي الوكالة الأمريكية المكلفة بتنفيذ المادة 307 من خلال إصدار أوامر منع الإطلاق (WRO) التي تمنع البضائع التي يُشتبه في أنها أُنتجت باستخدام العمل القسري من دخول الولايات المتحدة الأمريكية. في نوفمبر/تشرين الثاني 2022، أصدرت إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية أمر منع الإطلاق لجميع منتجات السكر المُنتجة من قبل شركة سنترال رومانا المحدودة (Central Romana)، وهي أكبر مُنتج للسكر



Allie Brudney

محامية الموظفين، مختبر
مسألة الشركات



Avery Kelly

محامية الموظفين، مختبر
مسألة الشركات.

U.S. Customs and Border Protection, CBP Issues Withhold⁵ Release Order on Central Romana Corporation Limited (Nov. 23, 2022), <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-central-romana-corporation>. خلال إصدار أمر منع الإطلاق هذا، حددت إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية وجود خمس مؤشرات لمنظمة العمل الدولية للعمل القسري في سلسلة توريد منتجات السكر لسنترال رومانا: إساءة استغلال نقاط الضعف، والعزل، وحجب الأجور، وظروف عمل ومعيشية تعسفية، وساعات العمل الإضافية المفرطة. U.S. Customs and Border Protection, CBP Issues Withhold Release Order on Central Romana Corporation Limited (23 نوفمبر/تشرين الثاني 2022) <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-central-romana-corporation>. لم تتمكن إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية من تحديد مؤشرات العمل القسري لمنظمة العمل الدولية الخاصة بالتخويف والتهديد، وتقييد التنقل، والعنف الجسدي وعبودية الديون. ومع ذلك، هناك أدلة متزايدة على أن هذه المؤشرات موجودة أيضًا في حقول ومزارع قصب السكر التابعة لشركة سنترال رومانا ويجب معالجتها إذا أردنا معالجة الظروف التي تدفع إلى العمل القسري في سنترال رومانا بشكل شامل.

⁴ الممثل التجاري، مكتب الولايات المتحدة، مخصصات حصص التعريفية الجمركية برسم السنة المالية 2022 لسكر القصب الخام والسكر المكرر والمتخصص والمنتجات المحتوية على السكر، (16 سبتمبر/أيلول 2021)، <https://www.federalregister.gov/documents/2021/09/16/2021-19951/fiscal-year-2022-tariff-rate-quota-allocation-for-raw-cane-sugar-refined-and-specialty-sugar-and>; وزارة الزراعة الأمريكية، مصلحة الزراعة الخارجية، السكر السنوي (18 أبريل/نيسان 2022) https://apps.fas.usda.gov/new-gainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=-Sugar%20Annual_Santo%20Domingo_Dominican%20Republic_DR2022-0004.pdf

في كل أسبوع، ومع ذلك، غالبًا ما يُستبعدون من عملية الوزن للتأكد من صحة المبلغ المدفوع. الأجور ضعيفة لدرجة أن الكانيروس وعائلاتهم غالبًا ما لا يكون لديهم ما يكفي من الطعام. ومع ذلك، فإن مجموعة متنوعة من العوامل - بما في ذلك الخوف من الترحيل، والترهيب والتهديدات، وعبودية الديون - تجعلهم يواصلون العمل لدى شركات تنتج السكر للأسواق الأمريكية وغيرها من الأسواق.⁹

أثناء العمل، نادرًا ما يتمكن الكانيروس من الوصول إلى مياه الشرب أو الطعام أو المراحيض أو معدات الحماية الشخصية الملائمة. ويعمل العديد منهم منذ سنوات المراهقة وحتى السبعينيات والثمانينيات من العمر، لأنهم لا يستطيعون التقاعد دون الحصول على مزايا التقاعد التي تدفعها الشركة أو دون التمكن من الوصول إلى المعاشات التقاعدية التي تدفعها الدولة والتي دفعوا مستحققاتها على مدى عقود لأن وزارة العمل ترفضهم بسبب افتقارهم إلى الوثائق المطلوبة.¹⁰ يعيش الكانيروس عبر القطاع، وهم من الرجال بشكل شبه حصري، مع عائلاتهم في على أراضي مملوكة للشركة أو خاضعة لمراقبتها في مجتمعات العمال الزراعيين (باتيس/bateyes) التي توفرها لهم الشركة. وغالبًا ما تكون الظروف في هذه المجتمعات السكنية دون المستوى المطلوب، ولا يوجد بها حمامات داخلية، كما أنها تختلف من حيث الجوانب الأساسية بما في ذلك إمكانية الحصول على الكهرباء، ووضع الهياكل السكنية، وإمكانية الوصول إلى التعليم الأساسي.¹¹ وبشكل عام، كلما كان المجمع السكني أكثر عزلة، كانت الظروف أسوأ. كما تشترك معظم عائلات الكانيروس في مساكن مكونة من غرفة نوم واحدة. وفي زيارة ميدانية في يناير/كانون الثاني 2023، التقى طاقم مختبر مساءلة الشركات بامرأة تتكون عائلتها من تسعة أفراد يتقاسمون سريرا واحدا. وتُعد هذه الظروف نتيجة للسياسات الحكومية والخاصة التي وُضعت مع العلم بأن القوى العاملة المهاجرة غير الموثقة أو عديمة الجنسية وأبناء المهاجرين لن يكونوا قادرين على المقاومة.

مشاركة المجتمع المدني في المادة 307 من قانون التعرفة الجمركية

على مدى السنوات القليلة الماضية، كانت المادة 307 من قانون التعرفة الجمركية الأمريكي لعام 1930 - الذي يحظر استيراد السلع المنتجة في إطار العمل القسري أو في السجون - أداة

عند الولادة في عام 2015.⁶ وقد سهّلت هذه السياسات استغلال المهاجرين من هايتي والعمال من أصل هايتي.⁷

نصف أدناه بعض الظروف الاستغلالية التي يتعرض لها «الكانيروس»، والتي تمثل بشكل معقول وفقا لإدارة الجمارك وحماية الحدود مؤشرا على العمل القسري في سنترال رومانا، وذلك من أجل وضع كل من ضرورة وإمكانية إعداد وتنفيذ تدبير شامل لجبر الضرر في السياق والتركيز في صلب هذا التدبير على العمال المتأثرين.

لم يكن من غير المألوف قبل 100 أو حتى 50 عاماً أن يتم اختطاف الأولاد والشبان الهايتيين من المجتمعات الريفية وإجبارهم قسراً على العمل في حقول قصب السكر في الدومينيكان. وفي زيارة حديثة لجمهورية الدومينيكان، التقى فريق مختبر مساءلة الشركات بمنظّم عمالي يبلغ من العمر 75 عاماً وهو أيضاً من «الكانيروس»، وادّعى هذا الشخص بأنه اختُطف في سن الرابعة عشرة وتم إحضاره للعمل في حقول قصب السكر في الدومينيكان، حيث كان يعمل في تقطيع قصب السكر على مدى العقود الستة الماضية. (أظهر هذا الرجل المُسن جرحاً بالمنجل في ساقه يعود لأسبوع نتيجة عمله في تقطيع قصب السكر. هو، وأولاده وأحفاده الذين وُلدوا في جمهورية الدومينيكان، لا يملكون وثائق صالحة وبالتالي لا يمكنهم الوصول إلى العديد من الخدمات الاجتماعية، بما في ذلك الرعاية الصحية.)

اليوم، يُختطف عدد أقل من العمال من هايتي، لكن العديد منهم لا يزالون يدفعون رسوم توظيف عالية - تصل إلى 15 ألف بيزوس (حوالي 273 دولار أمريكي)، وهذا المبلغ أكبر مما يكسبه العامل شهريا في تقطيع قصب السكر - إلى شركات التوظيف الخاصة التي تُسمى «buscones». ولا تُخبر شركات التوظيف هذه دائماً المهاجرين الهايتيين بالمكان الذي سيعملون فيه (لا جغرافياً ولا في أي قطاع سيعملون) أو بأن أجورهم ستكون منخفضة للغاية بحيث أن الطريقة الوحيدة لسداد رسوم التوظيف الافتراضية تتمثل في الشروع في العمل على الفور. وفي الموقع، يقوم الكانيروس بأعمال شاقة والتي تشمل قطع وتحميل قصب السكر في عربات تجرها الثيران خلال موسم الحصاد، وتنظيف المسارات بين أشجار قصب السكر الكثيفة لتسهيل مرور الثيران، وزرع أشجار قصب سكر جديدة، والانخراط في أعمال يدوية ثقيلة أخرى ضرورية لإنتاج قصب السكر.⁸ ويُدفع للكانيروس بناءً على وزن قصب السكر المقطوع

⁶ جوناثان كاتز (Jonathan Katz)، What Happened When a Nation Erased, Birthright Citizenship, The Atlantic (12 نوفمبر/تشرين الثاني 2018) <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2018/11/dominican-re-public-erased-birthright-citizenship/575527>.

⁷ تُشير الأدلة إلى أن العديد من الظروف التي نوقشت في المقال لا تقتصر على «سنترال رومانا» ولكنها مستشرية في الصناعة في جمهورية الدومينيكان.

⁸ The Bitter Work Behind Sugar, نقطة الحاشية رقم 3 أعلاه.

⁹ انظر على سبيل المثال Paramilitary-Style Guards Instill Fear in Workers in Dominican Cane Fields, نقطة الحاشية رقم 3 أعلاه.

¹⁰ انظر على سبيل المثال The High Human Cost of America's Sugar Habit, نقطة الحاشية رقم 3 أعلاه.

¹¹ انظر المرجع السابق.

باعتبارها الهيئة المكلفة بإنفاذ المادة 307، يمكنها - وينبغي لها - أن تصدر عددًا أكبر بكثير من أوامر منع الإطلاق كل عام. حيث اقتضت إدارة الجمارك على إصدار ثلاثة أوامر منع الإطلاق فقط في عام 2022، وثمانية في عام 2021، وأربعة عشر في عام 2020.¹⁵ لن يؤثر إصدار المزيد من أوامر منع الإطلاق على السلع الملوثة بالعمل القسري فقط، بل سيصبح التهديد الذي تشكله أوامر منع الإطلاق أكثر وضوحًا لجميع الشركات التي تستورد السلع في الولايات المتحدة الأمريكية، مما سيضج على زيادة الوعي بشروط سلسلة التوريد. كما يمكن لنظام المادة 307 أن يصبح أكثر فعالية إذا اهتم المجتمع المدني والنقابات بشكل أكبر بالفرص المتاحة في أعقاب إصدار أمر منع الإطلاق - من خلال الدعوة إلى إصلاح فعلي وتعديل هيكلي في سلاسل توريد الشركات التي أصدرت إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية أوامر منع الإطلاق في حق سلعها.

الفترة ما قبل إصدار أمر منع الإطلاق: المطالبة بإنفاذ المادة 307

قد تطول الفترة الزمنية ما بين تقديم المعلومات ذات الصلة بالعمل القسري المحتمل في سلسلة التوريد إلى إدارة الجمارك وحماية الحدود وإصدار هذه الإدارة لأمر منع الإطلاق وحظر السلع ذات الصلة. ولإصدار أمر منع الإطلاق، يجب أن تجد إدارة الجمارك وحماية الحدود أن هناك «شكوكًا معقولة» في أن ظروف سلسلة التوريد ترتقي إلى مستوى العمل القسري (أو عمالة السجون). ويُعرّف العمل القسري على أنه «جميع الأعمال أو الخدمات التي تُفرض على أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة إذا لم يتم تنفيذها، والتي لا يقدم العامل على أدائها طواعية»¹⁶ وغالبًا ما تعتمد إدارة الجمارك وحماية الحدود على المعلومات المُقدّمة من قبل منظمات المجتمع المدني لفتح التحقيقات في بعض القطاعات¹⁷ على الرغم من أنه بإمكانها تحريك التحقيقات من تلقاء نفسها.

[february/statement-ambassador-katherine-tai-mexicos-action-in-ports-produced-forced-labor](https://www.ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5415). الاتحاد الأوروبي بصدد اعتماد لائحة تنظيمية. المفوضية الأوروبية Commission moves to ban products made by forced labour (14 سبتمبر/أيلول 2022) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5415

U.S. Customs and Border Protection, Withhold Release Orders and Findings List, <https://www.cbp.gov/trade/forced-labor/withhold-release-orders-and-findings> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023)

¹⁵ إن لغة الفقرة 1307 في المادة 19 من قانون الولايات المتحدة الأمريكية مصممة على غرار اتفاقية العمل القسري الصادرة عن منظمة العمل الدولية في عام 1930.

¹⁶ يتوفر Human Trafficking Legal Center على دليل إرشادي مفيد للمجتمع المدني بشأن صياغة 307 عريضة. انظر أناسويا صيام (Anasuya Syam) وميغ روغنساك (Meg Roggensack), Importing Freedom: Using the U.S. Tariff Act to Combat Forced Labor in Supply Chains, Human Trafficking Legal Center, (2020), https://htlegalcenter.org/wp-content/uploads/importing-freedom-using-the-u.s.-tariff-act-to-combat-forced-labor-in-supply-chains_FINAL.pdf

مهمة في مجال حقوق الإنسان.¹² على الرغم من سنها في البداية لأغراض حماية، فقد أصبحت المادة 307 آلية فعالة، وإن كانت مجزأة، لمعالجة العمل القسري وعمالة السجون في سلاسل التوريد للشركات التي تستورد السلع إلى الولايات المتحدة الأمريكية¹³ وهكذا، بموجب المادة 307، يمكن لأوامر منع الإطلاق أن تكون محدودة للغاية، وتركز على السلع المنتجة في مصانع أو مزارع، أو سفن صيد معيّنة، وبدلًا من ذلك، يمكن أن تكون واسعة النطاق، وتركز على السلع المنتجة من قبل شركة في إقليم أو دولة معيّنة، أو حتى على جميع السلع ذات النوع الواحد (مثل القطن أو التبغ) المنتجة في إقليم أو دولة بحالها.

”كما أن احتمالية حظر السلع من الدخول إلى الولايات المتحدة الأمريكية توفر حافزًا قويًا للشركات لمعالجة حالات العمل القسري أو عمالة السجون المُحدّدة في سلاسل التوريد الخاصة بها لاستعادة إمكانية الدخول إلى السوق الأمريكية. وفي الحقيقة، كان القانون فعالًا لدرجة دفعت دولاً أخرى إلى إعداد أنظمة مماثلة لحظر الاستيراد بناءً على المادة 307“

¹² تنص الفقرة 1307 من المادة 19 من قانون الولايات المتحدة على: “أن جميع البضائع، والسلع، والمواد، والمنتجات التي استخرجت أو أنتجت أو صُنعت في أي دولة أجنبية عن طريق عمالة السجناء، أو العمل القسري، أو العمالة المُلزّمة بموجب عقوبات جزائية، لا يحق لها الدخول إلى أي من الموانئ الأمريكية، ويحظر استيرادها بموجب ذلك، ويُخوّل وزير الخزانة ويُوجّه إلى وضع اللوائح التنظيمية حسب الضرورة لتنفيذ ما تنص عليه هذه المادة“.

¹³ من المثير للسخرة - ويعد أيضًا سلوكًا حائثًا وغير أخلاقي - أن استيراد السلع المنتجة باستخدام عمالة السجون يُعتبر غير قانوني، لكن إنتاج السلع باستخدام عمالة السجون داخل الولايات المتحدة الأمريكية يُعد أمرًا قانونيًا. See Corporate Accountability Lab, Convicted: How Corporation’s Exploit the Thirteenth Amendment’s Loophole for Profit (Nov. 2022) <https://static1.squarespace.com/static/5810dda3e3df28ce37b58357/t/6362ce034ff96629396013dd/1667419656303/CAL+Convicted+-+Report+02.11.22.pdf>

¹⁴ بموجب اتفاقية الولايات المتحدة والمكسيك وكندا، يتعين على كل من المكسيك وكندا تنفيذ أنظمة حظر مماثلة على الاستيراد. وقد أصدرت كندا قانونًا يحظر استيراد السلع المنتجة في إطار العمل القسري (وكان لديها بالفعل قانون يحظر استيراد السلع المصنوعة في السجون). ومع ذلك، نادرًا ما استخدمته الحكومة الكندية. كما أوقفت الهيئات الجمركية الكندية شحنة واحدة تحتوي على ملابس للنساء والأطفال قادمة من الصين في أواخر عام 2021. وظلّت الحكومة الكندية من شركة “Supermax Healthcare Canada”، وهي شركة تابعة لشركة “Su-permax Corporation” الماليزية، وقف جميع عمليات التسليم حتى تتمكن من إثبات أنها لا تستخدم العمل القسري في إنتاج القفازات المطاطية. راجع كاتلين تايلور (Caitlin Taylor)، وكاتي بيديرسن (Katie Pedersen)، وإريك سزيتو (Eric Szeto), Canada halts import of goods linked to forced labour from China, Malaysia, CBC (17 نوفمبر/تشرين الثاني 2021). <https://www.cbc.ca/news/canada/canada-stop-forced-labour-imports-1.6252283> في فبراير/شباط 2023، أصدرت وزارة الاقتصاد المكسيكية اللوائح التنظيمية الإدارية، واللوائح التنظيمية للعمل القسري، في الجريدة الفدرالية الرسمية. وستدخل هذه اللوائح التنظيمية حيز التنفيذ في 18 مايو/أيار 2023. راجع خوسيه هوبوس روبليس (José Hoyos-Robles)، ووادريانا إنارا فيرنانديز (Adriana Inarra-Fer-nandez), and يونكيونغ كيم تشين (Eunkyung Kim Shin), Mexico Im-plements the United States-Mexico-Canada-Agreement Forced Labor Import Ban, Global Compliance News (15 مارس/آذار 2023) https://www.globalcompliancencews.com/2023/03/15/https-insightplus-bak-ermkenzie-com-bm-international-commercial-trade-mexico-the-implementation-of-united-states-mexico-canada-agreement-forced-labor-import-ban_02272023; مكتب الممثل التجاري للولايات المتحدة، Statement from Ambassador Katherine Tai on Mexico’s Action on Imports Produced with Forced Labor (17 فبراير/شباط 2023) <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/>

سنترال روماننا، أعد المدافعون عن حقوق الإنسان والنقابات العمالية رسالة إلى إدارة بايدن يحتون فيها الحكومة الأمريكية على إصدار أمر بمنع الإطلاق.²¹

وحتى في هذه المرحلة الأولى من المطالبة بأمر منع الإطلاق، من الضروري أن يقوم المجتمع المدني والنقابات أيضاً بالتفكير في السبل الممكنة لإصلاح ظروف العمل القسري إذا أصدرت إدارة الجمارك وحماية الحدود أمر منع الإطلاق. كما يمكن أن تكون جهودنا الجماعية أكثر فعالية إذا أدت المعلومات المقدمة إلى إدارة الجمارك وحماية الحدود والدعوات ذات الصلة إلى إصلاحات محتملة. وقد حاول مختبر مساءلة الشركات وآخرون القيام بذلك من خلال تقديم مقترحات في عرائض لإدارة الجمارك وحماية الحدود بشأن الخطوات التي يتعين على الشركات اتخاذها لإثبات نجاحهم في إصلاح ظروف العمل القسري²² ونظراً لأن كل حالة فريدة من نوعها، فإن هذه القائمة من الخطوات اللازمة من منظمات المجتمع المدني والنقابات، حيثما وجدت، مع الخبرة ذات الصلة، يمكن أن تكون أداة مفيدة من أجل تحسين فهم إدارة الجمارك وحماية الحدود لما ينطوي عليه العمل القسري في هذه الصناعة المحددة.

ما بعد إصدار أمر منع الإطلاق: نحو إصلاح فعلي

بمجرد إصدار إدارة الجمارك وحماية الحدود لأمر منع الإطلاق، يمكن للشركة أو الشركات التي يشمل أمر منع الإطلاق سلعها، محاولة رفع الحظر عن سلعها من خلال اتخاذ تدابير تصحيحية بشأن العمل القسري. وإذا كان الغموض يسود جزءاً مهماً من طريقة عمل إدارة الجمارك وحماية الحدود، يُذكر أن عملياتها تبدأ بتدقيق من قبل طرف ثالث يحدد الشروط الأساسية للإصلاح. وبعد ذلك، يجب على الشركة العمل على اتخاذ تدابير تصحيحية

calblog/2022/8/18/advocates-urge-cbp-to-block-imports-of-sugar-from-the-dominican-republic-citing-forced-labor

²¹ Open Letter on DR Sugar (8 نوفمبر/تشرين الثاني 2022) <https://static1.squarespace.com/static/5810dda3e3df28ce37b58357/t/636a9b9f459fe04fe6a21810/1667931039708/CSO+Sign+on+Letter+re+DR+Sugar.pdf>

²² انظر Re: Petition to exclude cocoa produced in Cote D'Ivoire and imported to the U.S. by Nestle, Mars, Hershey, Barry Callebaut, World's Finest Chocolate, Inc., Blommer Chocolate Co., Cargill, Mondelēz, and Olam unless and until within 180 days any specific "importer establishes by satisfactory evidence that [its] merchandise was not ... manufactured in any part with" forced or trafficked child labor. 19 C.F.R. § 12.42 (g), Feb. 14, 2020; Re: Petition under 19 U.S.C. §1307 concerning the Xinjiang Uyghur Autonomous Region of China <https://static1.squarespace.com/static/5810dda3e3df28ce37b58357/t/60d-602b5815e265a8d3e5abb/1624638133368/Press+Release+Supplemental+Petition+June+2021.pdf>; برودني (Brudney)، نقطة الحاشية رقم 20 أعلاه.



Balifilm / Shutterstock ©

تُطبق إدارة الجمارك وحماية الحدود المؤشرات الإحدى عشر لمنظمة العمل الدولية الخاصة بالعمل القسري لتحديد ما إذا كان هناك اشتباه معقول بالعمل القسري أو عمالة السجون لتبرير إصدار أمر بمنع الإطلاق¹⁸ وتتمثل المؤشرات الإحدى عشر في: استغلال الضعف؛ والخداع؛ وتقييد الحركة؛ والعزلة؛ والعنف البدني والجنسي؛ والتخويف والتهديد؛ والاحتفاظ بوثائق الهوية؛ وحجب الأجور؛ واستعباد المدين؛ وظروف العمل والمعيشة التعسفية؛ والإفراط في ساعات العمل الإضافية. ولا تتطلب المعايير الدولية وجود جميع المؤشرات لتحديد وجود العمل القسري من عدمه. وفي الواقع، يُعد توافر مؤشر واحد في بعض الحالات كافياً لتحديد وجود العمل القسري.¹⁹ وبمجرد إصدار إدارة الجمارك وحماية الحدود لأمر منع الإطلاق ضد السلع، يصبح دخول هذه السلع إلى الولايات المتحدة الأمريكية محظوراً.

غالباً ما تُركّز منظمات المجتمع المدني والمدافعون عن حقوق الإنسان (بما في ذلك مختبر مساءلة الشركات) على تقديم المعلومات لإدارة الجمارك وحماية الحدود لتتمكن هذه الأخيرة من إصدار أمر منع الإطلاق (استناداً إلى الاشتباه المعقول في العمل القسري)، بدلاً من التركيز على الفرص المتاحة عند إصدار إدارة الجمارك وحماية الحدود لأمر منع الإطلاق. على سبيل المثال، قبل إصدار إدارة الجمارك وحماية الحدود لأمر منع الإطلاق ضد منتجات السكر الخاصة بشركة سنترال روماننا، ركّز المجتمع المدني على تقديم معلومات كافية لهذه الإدارة بغية إصدار أمر منع الإطلاق. وبالإضافة إلى تقديم عريضة لإدارة الجمارك وحماية الحدود تحتوي على أدلة على العمل القسري في المجمعات السكنية²⁰ وحقول قصب السكر التابعة لشركة

¹⁸ مؤشرات منظمة العمل الدولية بشأن العمل القسري، https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf

¹⁹ المرجع السابق، الصفحة 3.

²⁰ آلي برودني (Allie Brudney) Advocates Urge CBP to Block Imports of (Allie Brudney) Sugar From the Dominican Republic, Citing Forced Labor, Corporate Accountability Lab, (Aug. 18, 2022), <https://corpaccountabilitylab.org/>

وبمجرد إصدار أمر منع الإطلاق، تصبح مصالح العمال والمجتمع المدني تتماشى مع مصالح الشركة بشكل مفاجئ وبطرق مختلفة، حيث أن كليهما يسعيان لاتخاذ تدابير تصحيحية بشأن العمل القسري، وبشكل عام، لتعديل أمر منع الإطلاق. وعلى الرغم من أن الأسباب قد تختلف - حيث ترغب الشركات في استعادة إمكانية الدخول إلى السوق للاستمرار في كسب الأرباح بينما يُركّز المجتمع المدني على معالجة الضرر الذي لحق بالعمال، وضمان تطبيق الأنظمة بحيث لا تعود الشركات للعمل القسري مجدداً، وضمان أن يحتفظ العمال بوظائفهم - إلا أن الأهداف العامة تتماشى مع أمر منع الإطلاق. والتالي، ما ينجم عن ذلك من نتائج يشكل فرصة لتعاون هادف ومراعٍ للوقت مع الجمهور من الشركات. وهذه مهمة طموحة تتطلب الوقت والطاقة والموارد والتعاون. لكننا نؤمن هذا الاستثمار يستحق العناء.

فرصة: سنترال رومانا والإصلاحات بقيادة العمال

ظهرت فرصة أثناء إعداد هذا التقرير تحيط بإصلاحات الظروف في حقول قصب السكر ومسكن سنترال رومانا في جمهورية الدومينيكان ما بعد إصدار أمر منع الإطلاق. يتطلب النطاق الواسع والطبيعة الهيكلية للانتهاكات المنطقية المُشار إليها ضد الكانايروس في سنترال رومانا والسكان الذين يعيشون في مساكن سنترال رومانا - مثل أولئك الموجودين في جميع أنحاء القطاع - جهداً وعناية أكبر من مجرد إكمال الإجراءات الروتينية ووضع علامة في خانات التحقق. وستتطلب الإصلاحات الهادفة إدخال تغييرات مبتكرة وشاملة وهيكلية على مستوى الشركة. ويمكن القيام بذلك على أكمل وجه بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني ونقابة أو منظمة عمالية ديمقراطية مستقلة تمثل الكانايروس - وهي عناصر رئيسية في الجهود واسعة النطاق الرامية إلى قلب هياكل وممارسات الوضع الراهن التي أدت إلى ظروف العمل القسري.

وتتمثل إحدى المقاربات الكفيلة بمعالجة الظروف بشكل كامل بعد إصدار أمر منع الإطلاق في النظر في إعداد وتنفيذ برنامج المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال في سنترال رومانا، والذي من شأنه معالجة الانتهاكات المستمرة، وتخفيف المخاطر المستقبلية، وأن يكون بمثابة نموذج لباقي الشركات في قطاع صناعة السكر في الدومينيكان.

لقد ثبت أن برامج المسؤولية الاجتماعية التي يقودها العمال، مثل برنامج الغذاء العادل لتحالف عمال إيموكالي واتفاق أكورد في بنغلاديش، تخلق تغييراً مستداماً وتحسيناً مستمراً، بما في ذلك في حقول الطماطم التي أطلق عليها المدعون الفيدراليون

بشأن كل مؤشر من مؤشرات منظمة العمل الدولية الذي وقفت عليه إدارة الجمارك وحماية الحدود²³ عند إصدارها لأمر منع الإطلاق. ويجب على الشركة أن تُثبت لإدارة الجمارك وحماية الحدود بأنها عالجت جميع ظروف العمل القسري ويجب التحقق من ذلك من خلال المتابعة أو عبر إجراء تدقيق «التسوية». وقد تطول هذه العملية وتستمر لثمانية عشر شهراً أو أكثر.

بعدما تتأكد إدارة الجمارك وحماية الحدود بأن جميع ظروف العمل القسري المحددة قد أُصلحت، تقوم هذه الإدارة «بتعديل» أمر منع الإطلاق، ليصبح «مُجمداً» طالما لم تتراجع الشركة عن الإصلاحات التي قامت بها.²⁴ كما أن لدى إدارة الجمارك وحماية الحدود السلطة لإعادة فرض أمر منع الإطلاق - أي إعادة تفعيله - في أي وقت. وعلى الرغم من أن هذا الإجراء لم يُستخدم بعد، فإن هذا التهديد الذي يشكله يمكن أن يكون بمثابة حافز قوي للشركات من أجل التخلص بشكل دائم من السياسات والممارسات التي دفعت إدارة الجمارك وحماية الحدود في المقام الأول إلى استنتاج وجود مؤشر معقول على العمل القسري.

”توفر عملية الإصلاح فرصة كبيرة لمنظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية المستقلة، عند تواجدها، حتى يكون لها دور حاسم في الدعوة إلى مبادرات مستدامة ومنهجية للإصلاح والوقاية. ولا تفرض إدارة الجمارك وحماية الحدود الأمريكية قواعد صارمة أو إرشادات مفصلة حول التدابير التصحيحية التي يجب على الشركات تنفيذها. وهذا يمنح المجتمع المدني والعمال فرصة للنهوض - لدى إدارة الجمارك وحماية الحدود والشركات والمراجعين - بأفضل الممارسات.“

إن اشتراط الوصول إلى الأسواق الأمريكية ورهنه بمعالجة ظروف العمل القسري يتيح لمحاميين العمال وحقوق الإنسان، الذين قد يكونون أكثر خصومة للشركات، فرصة فريدة للتعاون مع الشركات من أجل معالجة القضايا الهيكلية التي تكمن وراء القيود المفروضة على الواردات الأمريكية.

U.S. Customs and Border Protection, Forced Labor Division²³ Forced Labor Enforcement, WRO Modification/Revocation Processes Overview*, https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2021-Mar/Final_Modification%20Revocation%20Pro-cess%5B5%5D.pdf (”تنصح إدارة الجمارك وحماية الحدود مقدمي الإلتزامات بتقديم معلومات معينة لطلبات التعديل/الإلغاء، وتؤكد على الحاجة إلى أدلة تثبت أنه تمت معالجة جميع مؤشرات منظمة العمل الدولية الخاصة بالعمل القسري. المعلومات التي تعتبرها إدارة الجمارك وحماية الحدود مفيدة بشكل عام تشمل، على سبيل المثال لا الحصر: الأدلة التي تدحض كل منها” المؤشر المحدد للعمل القسري...“).

²⁴ المرجع السابق.

والإشراف المستقلين للتخفيف من مخاطر التراجع وجعل تأثير إصلاح أمر منع الإطلاق أكثر استدامة وطويل الأمد. وسيكون من اللازم تصميم برنامج المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال ومراقبته وإنفاذه في سنترال رومانا بإشراك الكانيروس الهائبيين والمنحدرين من أصل هايتي ووضعهم في صلب العملية. وتتطلب طبيعة هذا البرنامج إرشادات من منظمات المجتمع المدني والنقابات ذات الخبرة في برامج ومبادئ المسؤولية الاجتماعية التي يقودها العمال. وينطبق ذلك بشكل خاص في هذا السياق، حيث زرع تاريخ الاستغلال الطويل ومتعدد الطبقات انعدام الثقة بشكل عميق بين أصحاب المصلحة المعنيين، كما أن عددا كبيرا من القوى العاملة أصبح يؤمن بالسرد السائد الذي مفاده أن المهاجرين الهائبيين والأشخاص غير الموثقين وعديمي الجنسية من أصل هايتي ليس لديهم أي حقوق. تهدف برامج المسؤولية الاجتماعية التي يقودها العمال إلى القضاء على الأسباب الجذرية للعمل القسري، مثل خوف العمال وضعفهم وافتقارهم لحق التعبير ومن شأن الإصلاحات ما بعد إصدار أمر منع الإطلاق في هذه الحالة أن تفتح الباب أمام معالجة مؤشرات العمل القسري لمنظمة العمل الدولية ذات الصلة بالنسبة لإدارة الجمارك وحماية الحدود، بل وأن تحدث نظاما تحويليا لضمان ظروف عمل عادلة للعمال على المدى الطويل يمكن أن يجعل سنترال رومانا نموذجا للشركات الأخرى في قطاع صناعة قصب السكر في الدومينيكان. والوقت كفيل بإخبارنا إذا كان هذا المشروع الطموح ممكنا أم لا.

الخاتمة

توفر المادة 307 من قانون التعرفة الجمركية الأمريكي الصادر عام 1930 فرصا هائلة وهامة للمجتمع المدني لتشجيع الشركات ودفعها نحو التغيير المستدام والمستمع في سلاسل التوريد الخاصة بها. ويجب أن يرتقي المجتمع المدني إلى مستوى الحدث بمجرد إصدار إدارة الجمارك وحماية الحدود لأمر منع الإطلاق. وغالبا ما تكون هذه مهمة ضخمة: بالنسبة لأولئك منا المقيمين في شمال الكرة الأرضية - في البلدان التي لديها أو ستصدر قريبا قانونا لحظر الاستيراد مشابه لما ورد في المادة 307 - يجب أن تتأكد من وجود شركاء محليين وثيقين، بما في ذلك النقابات؛ ويجب أن نعرف الظروف التي يتعين تغييرها كقاعدة أساس؛ ويجب أن نكون مستعدين لاستثمار كميات هائلة من الوقت والموارد في العمل المتعلق بالإصلاح المستدام. ولن ينجح أي برنامج أو عملية أو نظام واحد عبر مجموعة متنوعة من القطاعات التي تصدر إدارة الجمارك وحماية الحدود بشأنها أمر منع الإطلاق. لكن التركيز على فرصة الإصلاح التي تخلقها قوانين حظر الاستيراد مثل المادة 307 ووضع خطط قوية وطموحة لهذا الجزء الطويل - والحيوي في الوقت نفسه - من العملية يمكن أن يسمح للمجتمع المدني بجعل هذه القوانين أداة أكثر فعالية لمعالجة العمل القسري في سلاسل التوريد الدولية. وفي قضية سنترال رومانا، التي وصلت الآن إلى مفترق طرق

الأمريكيون ذات مرة وصف «نقطة انطلاق العبودية الحديثة» في الولايات المتحدة الأمريكية²⁵

«أصبحت برامج المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال، على عكس برامج المسؤولية الاجتماعية التي تصممها الشركات لصالح العمال والتي تفتقر إلى القيادة العمالية، هي المعيار الذهبي للتنظيم الخاص لحقوق الإنسان وانتهاكات العمل في سلاسل التوريد.»²⁶ وتختلف نماذج المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال بشكل أساسي عن مخططات المسؤولية الاجتماعية الخاصة بالشركات من حيث أنها يقودها العمال ومنظمات العمال المستقلة، وأنها تطالب الشركات بالتوقيع على اتفاقيات امتثال ملزمة، وأنها تخضع للرصد والتحسين من خلال إشراف هيئة مستقلة تنجز عمليات تدقيق دورية،²⁷ وأنها تركز على تقاسم المعلومات، وتوفر آلية لتقديم الشكاوى.»²⁸

يمكن لبرنامج المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال في سنترال رومانا إضفاء الطابع المؤسسي على التغييرات التي سيتعين على الشركة إجرائها لاستعادة إمكانية الدخول إلى السوق الأمريكية. حيث سيتضمن برنامج المسؤولية الاجتماعية بقيادة العمال في سنترال رومانا، من بين أمور أخرى، اتفاقية ملزمة قانونا بين العمال، أو نقابة أو منظمة عمالية ديمقراطية مستقلة تدعم مجموعات المجتمع المدني، والشركة بشأن المعايير وآليات الإنفاذ. كما سيضمن حملات تثقيفية وتمكينية بقيادة العمال والرصد والإنفاذ الصارم والمستمع للبرنامج، حتى بعد أن تستعيد الشركة إمكانية الدخول إلى السوق الأمريكية، والتي ستكون أحد أهداف البرنامج نظرا لفرصة الإصلاح ما بعد إصدار أمر منع الإطلاق. وسيؤدي برنامج من هذا القبيل إلى ترسيخ الرصد

²⁵ Fair Food Program, WORKER DRIVEN SOCIAL RESPONSIBILITY, <https://fairfoodprogram.org/worker-driven-social-responsibility> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023).

²⁶ Worker-Driven Social Responsibility Network, What is WSR?, <https://wsr-network.org/what-is-wsr>

²⁷ هناك إجماع متزايد في مجتمع حقوق الإنسان وحقوق العمال على أن عمليات المراجعة الاجتماعية التقليدية التي تتم لمرة واحدة والتي لا يقودها العمال غالبا ما تكون غير شاملة ومضللة وتميل إلى الافتقار إلى مؤشرات العمل القسري. انظر، Importing Freedom: Using the U.S. Tariff Act to Combat Forced Labor in Supply Chains, Human Trafficking Legal Center, (2020), <https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/labour-rights/beyond-social-auditing> (آخر زيارة للموقع في 10 أبريل/نيسان 2023). وقد أظهرت الدراسات أن المراجعين الاجتماعيين لا يحددون أدلة على انتهاكات العمال وحقوق الإنسان بانتظام. ELEVATE، هي شركة مراجعة اجتماعية أجرت آلاف عمليات التدقيق في أكثر من 10 بلدان، "تقر بأن عمليات المراجعة الاجتماعية غير مصممة للكشف عن انتهاكات حقوق العمال وحقوق الإنسان الحساسة مثل العمل القسري والتحرش". أرونا كاشياب (Aruna Kashyap)، Social Audit Reforms and the Labor Rights Ruse, Human Rights Watch (7 أكتوبر/ 2020) <https://www.hrw.org/news/2020/10/07/social-au-dit-reforms-and-labor-rights-ruse> وينبغي النظر في عقبات كبيرة: تخويف العمال وترهيبهم، والتهديد بالانتقام من العمال، والتعاقد من الباطن/المناولة دون وثائق، وانتشار تزوير السجلات.

²⁸ المرجع السابق.

لمعرفة ما إذا كانت ستصلح ظروف العمل القسري التي حددتها إدارة الجمارك وحماية الحدود وكيف ستصححها، هناك فرصة للشركاء الغرباء من أجل العمل سويًا لإحداث الإصلاح الذي يغير الظروف لصالح المهاجرين والمنحدرين من سلالة المهاجرين الكاينروس ولكي يصبحوا مثلاً يُحتذى به في القطاع. ونأمل أن يؤدي ذلك ثماره في هذه القضية، بإشراك المجموعات التي دعت في المقام الأول إلى إصدار أمر منع الإطلاق، وأن منظمات المجتمع المدني والمنظمات العمالية التي تدعو إلى إصدار أوامر منع الإطلاق في حالات أخرى، ستدفع أيضاً لتوسيع نطاق هذه الجهود من أجل أن تشمل حقوق الإنسان وحقوق العمال من خلال وضع تصوّر لإصلاح شامل للعمل القسري والتحضير له من البداية.

الشبكة الدولية للمحامين القائمين على تقديم المساعدة للعمال / ILAW منظمة قائمة على العضوية تتألف من محامي النقابات وحقوق العمال من جميع أنحاء العالم. وتتمثل المهمة الأساسية لشبكة ILAW في حشد الممارسين القانونيين والباحثين لتبادل المعلومات والأفكار والاستراتيجيات من أجل تعزيز حقوق ومصالح العمال ومنظماتهم والدفاع عنها بشكل أفضل أينما كانوا.