

بناء الأبراج وخداعُ العمال استغلال عمال البناء المهاجرين في الإمارات العربية المتحدة

- I. الملخص 1
- II. التوصيات 7
إلى حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة 7
إلى حكومات الهند وباكستان وبنغلاديش وسريلانكا 10
إلى حكومات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وأستراليا 11
- III. المنهجية 12
- IV. عمال البناء المهاجرون في الإمارات 14
وضوح مظالم العمال المهاجرين 17
- V. استغلال عمال البناء المهاجرين 19
عملية التوظيف 19
عدم دفع الأجور 22
انخفاض الأجور 29
مصادرة جوازات السفر 31
السلامة والأخطار الصحية 32
حالات الوفاة والإصابة في حوادث العمل 32
الأمراض المرتبطة بالحر 33
الإبلاغ عن الحالات المتعلقة بصحة العمال وسلامتهم وقصور الإشراف 35
العمال المقيمون بصورة غير مشروعة عرضة للخطر على وجه الخصوص 36
ارتفاع عدد حالات الانتحار 38
- VI. قانون العمل في الإمارات 41
الآليات الحكومية للتصدي للنزاعات العمالية 43
عيوب القانون 48

- 48 غياب الحد الأدنى للأجور
- 49 غياب النقابات العمالية والمفاوضة الجماعية
- VII. الحقوق الإنسانية للعمال والتزامات الحكومة بموجب القانون الدولي**
- 51 عضوية الإمارات في منظمة العمل الدولية
- 53 معايير دولية أخرى
- 55 كلمة الشكر
- 56 الملحق (أ): رسالة هيومن رايتس ووتش إلى وزير العمل الدكتور علي عبد الله الكعبي
- 60 الملحق (ب): رد حكومة الإمارات العربية المتحدة على رسالة هيومن رايتس ووتش

١. الملخص

تعد دبي بمبانيها الحديثة المتألقة التي تطاول عنان السماء، وما تعج به من المنتجات الفخمة والعقارات الراقية، أبلغ دليل وأصدق شاهد على النهضة الاقتصادية لدولة الإمارات العربية المتحدة^١. وبينما تشهد الإمارات واحدة من أكبر الطفرات العمرانية في العالم، يكدح ما لا يقل عن نصف مليون عامل مهاجر في قطاع البناء والعمران في هذا البلد؛ وخلف هذا البريق والتألق والنعيم، تطل صورة قاتمة غير جذابة ترسم معالمها المحن والتجارب التي يفاسيها هؤلاء العمال المهاجرون – من الاستغلال والتحكم في الأجور والمديونية لأصحاب مكاتب التوظيف من عديمي المصداقية، والعمل في ظروف محفوفة بالمخاطر يمكن أن تؤدي حتى بحياة العمال. ولئن كان قانون العمل الاتحادي لدولة الإمارات يشتمل على عدد من ضمانات الحماية، فإن هذه الضمانات لا توضع موضع التنفيذ فيما يتعلق بالعمال المهاجرين في الأغلب والأعم.

وفي هذا التقرير، نتناول هيومن رايتس ووتش ما يكابده عمال البناء المهاجرون من أوضاع تنتهك حقوقهم، وبخاصة استغلال أصحاب العمل لهم، وتقاعس الحكومة الاتحادية عن التصدي لهذه الانتهاكات. ومن خلال مقابلاتنا مع العمال، والمسؤولين الحكوميين، وممثلي السفارات الأجنبية، فضلاً عن استقصاء تقارير وسائل الإعلام في المطبوعات الإخبارية والمهنية، نسلط الضوء على أهم القضايا التي تثير قلق عمال البناء، وهي: الانخفاض الشديد للأجور، وحجبها عن العمال لمدة شهرين على الأقل، ولجوء أرباب العمل لمصادرة جوازات سفرهم "كضمان" لمنعهم من ترك العمل. وبعد أن تتراكم على العمال الديون الباهظة المستحقة لمكاتب التشغيل في أوطانهم، لتغطية نفقات التأشيرات والسفر، يجد العمال أنفسهم مضطرين اضطراراً للبقاء في وظائفهم، بالرغم من انخفاض الأجور، بل وتأخر صرفها مدة طويلة في بعض الأحيان.

وعلاوة على ذلك، فإن العمال يقومون بعمل محفوف بالمخاطر، وهو بناء المباني المرتفعة، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الإصابة والموت بينهم فيما يبدو، في غياب أي ضمان يُذكر بأن يتكفل صاحب العمل بنفقات الرعاية الصحية اللازمة لهم. ويعد نقص الإحصائيات الشاملة والموثوق بها، بما في ذلك تقاعس السلطات عن التحقق من التزام الشركات بالإبلاغ عن الوفيات والإصابات، كما يقتضي القانون، مؤشراً على القصور الكامل للهيئات المنوط بها التحقيق في الممارسات العمالية.

^١ دولة الإمارات العربية المتحدة هي اتحاد يضم سبع إمارات، هي: أبو ظبي، وعجمان، والفجيرة، ودبي، ورأس الخيمة، والشارقة، وأم القيوين.

ولقد علمت هيومن رايتس ووتش أن ثمة 140 مفتشاً حكومياً يتولون الإشراف على الممارسات العمالية لأكثر من 240 ألف شركة تستخدم عمالاً مهاجرين. والأمر الأدعى إلى القلق هو أن نقص هذا الإشراف قد ينطوي على غياب التطبيق الملائم لمعايير الصحة والسلامة، مما قد يكون السبب المباشر للوفيات والإصابات التي تقع في صفوف العمال.

ويشكل الأجانب 95 في المائة من القوى العاملة في دولة الإمارات العربية المتحدة، وفي عام 2005 بلغ عدد العمال المهاجرين في البلاد 2,738,000 عامل. والغالبية العظمى من العمال المهاجرين الذين يقومون بأعمال البناء، والذين يشكلون نحو 20 % من العمال المهاجرين، هم من بلدان جنوب آسيا، ومن بينهم كثرة من الأميين ومن سكان المجتمعات الريفية الفقيرة.

وتسري أحكام قانون العمل الاتحادي في الإمارات على مواطني الإمارات والعمال المهاجرين على السواء؛ بيد أن الحكومة الاتحادية لدولة الإمارات تخلت بصورة شبه كاملة عن مسؤوليتها في حماية حقوق العمال من خلال التحقيق في أي سلوك مجحف أو غير قانوني يمارسه أرباب العمل تجاه عمال البناء، وإقامة الدعوى القضائية على المخالفين، وإنصاف المتضررين أو تعويضهم. وقد تقاعست الحكومة عن تنفيذ قانون صدر عام 1980، يستوجب منها الالتزام بحد أدنى من الأجور، الأمر الذي يظهر بجلاء أن الحكومة تؤثر مراعاة مصالح شركات البناء التي تتمتع بنفوذ قوي عموماً، وتحقق أرباحاً طائلة، على حماية أبسط الحقوق الأساسية للعامل المهاجر الذي يتلقى في المتوسط أجراً شهرياً لا يتجاوز 175 دولاراً مقابل عمله في موقع البناء، وهو أجر يتباين تبايناً صارخاً مع متوسط دخل الفرد في دولة الإمارات الذي يبلغ 2,106 دولاراً شهرياً.

وعلاوة على هذا، فقد رفضت الحكومة السماح للعاملين بتنظيم نقابات عمالية، وبالتفاوض الجماعي مع أرباب العمل (وهو نقص يزيد من وطأته أن الحكومة تعوق تنمية قطاع المجتمع المدني الذي يمكنه رصد انتهاكات حقوق الإنسان وتسليط الضوء عليها، بما في ذلك انتهاكات حقوق العمال). وفي مارس/آذار 2006، أعلنت وزارة العمل اعتزامها إصدار قانون يجيز إنشاء نقابات العمال والتفاوض الجماعي قبل نهاية عام 2006، ولكن حتى مطلع أكتوبر/تشرين الأول لم تكن الحكومة قد نشرت أي تفاصيل عن هذا القانون أو أي آليات مقترحة لتنفيذه. بل إن وزارة العمل عمدت عوضاً عن ذلك إلى إصدار قرار في سبتمبر/أيلول يحظر تشغيل العمال المهاجرين المضربين عن العمل في أي أعمال أخرى في البلاد لمدة لا تقل عن عام (وقد سبق للحكومة أن رحلت بعض العمال من البلاد للاشتباه في مشاركتهم في تنظيم إضرابات عدة مرات قبل صدور هذا القرار).

والواقع أن محنة عمال البناء المهاجرين تبدأ في أوطانهم، حيث يضطرون لدفع رسوم طائلة لوكالات التشغيل المحلية (تتراوح بين 2000 و3000 دولار) لاستصدار عقود العمل، والحصول على تأشيرات العمل في الإمارات العربية المتحدة، وشراء تذاكر الطيران. وقد جرت العادة أن يقترض العمال، إما من وكالات التوظيف مباشرة أو من طرف ثالث، لتسديد هذه الرسوم؛ ويصبح الشغل الشاغل لهؤلاء العمال هو سداد الأقساط الشهرية للديون، فيضطرون لتخصيص الشطر الأكبر من أجورهم خلال العامين الأولين من التعاقد لخدمة الديون. وعندما تحتجز شركات البناء راتب العامل عن أول شهرين على الفور – وهو أمر بات من الشيوع فيما يبدو بحيث أصبح يوصف بـ"العرف" المعمول به – فإن العامل يجد نفسه مضطراً للتأخر في سداد الدين الذين يثقل كاهله، وتبدأ النفقات الإضافية في التراكم. ويستمر العمال في تأدية عملهم حتى بالرغم من تخلف أرباب العمل عن سداد أجورهم لفترات أطول بكثير؛ ولا مناص لهم من ذلك، فالبديل الوحيد المتاح أمامهم في الواقع الفعلي هو ترك عملهم وشد الرحال لأوطانهم بدون سداد ديونهم.

وقال جميع عمال البناء الذين تحدثت إليهم هيومن رايتس ووتش من أجل إعداد هذا التقرير إن أصحاب العمل صادروا جوازات سفرهم لدى وصولهم إلى الإمارات، وهو ما وصفه العمال أيضاً بـ"عرف" درج عليه أصحاب العمل في دولة الإمارات تحسباً لفرار العمال المهاجرين وتركهم العمل. ورغم أن المحاكم الإماراتية قضت بأن مصادرة رب العمل لجواز سفر العامل إجراء غير قانوني، فما برح أصحاب العمل يمارسون هذه الإجراء بمطلق الحرية، ودون أدنى خوف من أن تسعى الحكومة لتنفيذ القانون.

وفي الوقت ذاته، فإن عمال البناء يواجهون بعضاً من أخطر ظروف العمل في البلاد، ويعد معدل الوفيات والإصابات التي تقع في صفوف عمال البناء المهاجرين من الجوانب التي تبعث على أشد القلق والانزعاج فيما يتعلق بقطاع البناء بالإمارات، وإن كان هذا الجانب لم يتم توثيقه كما ينبغي حيث تتباين الأرقام الواردة من المصادر الحكومية والخاصة بشأن معدلات الوفيات والإصابات. فوفقاً للأرقام الحكومية المتوفرة بشأن دبي، لقي 34 من عمال البناء حتفهم في مواقع عملهم عام 2004، و39 عام 2005، ولكن استناداً للأرقام المنبثقة عن تحقيق مستقل أجرته إحدى المطبوعات المحلية المتخصصة بشؤون الأعمال، فيبدو أن عدد الوفيات في مواقع العمل التي وقعت بين العمال الهنود وحدهم عام 2004 كانت بالتأكيد أعلى بكثير من العدد المسجل للعمال من جميع الجنسيات في دبي، وقدره 34. وقلة عدد شركات البناء الملتزمة بما يقضي به القانون من ضرورة إبلاغ الحكومة بحالات الوفاة والإصابة التي تقع في مكان العمل ترجح بقوة أن قطاع البناء يسعى للتستر على المدى الحقيقي لهذه الحالات، وهو زعم تناقله عدد من التقارير الإعلامية.

وفي معظم المناطق الأخرى، إذا ما وجد أي عامل نفسه يواجه ظروفاً محفوفة بالمخاطر في محل العمل، ولا يتلقى أجره على ما يؤديه من عمل، في بلد يأخذ باقتصاد السوق الحرة ويعاني من نقص شديد في العمالة، فبمقدوره أن ينتقل إلى وظيفة أخرى؛ غير أن هذا الخيار ليس متاحاً لعمال البناء المهاجرين في دولة الإمارات الذين يجري التعاقد معهم للعمل مع صاحب عمل واحد فقط؛ ولا يحق لأي عامل الانتقال إلى صاحب عمل آخر إلا بعد مضي عامين من العمل مع صاحب العمل الحالي، والحصول على موافقة هذا الأخير.

ولم تفعل الحكومة الاتحادية شيئاً ذا بال بشأن أي جانب من جوانب ظروف العمل السيئة التي يواجهها عمال البناء في الإمارات؛ فقد تقاعست عن وضع آليات كافية للتحقيق فيما يقع من انتهاكات لقوانينها، أو ملاحقة مرتكبيها، أو معاقبتهم، أو معالجة هذه الانتهاكات وإنصاف المتضررين منها. وبعد أن حرصت الحكومة، مثلاً، على إصدار قانون يحظر على كل من وكالات التوظيف المحلية وأصحاب العمل المحليين فرض أي رسوم على العاملين تتعلق بإجراءات استخدامهم أو توظيفهم، فإنها بعد ذلك لم تبذل أي جهد يذكر لمعاقبة وكالات التوظيف التي تواصل فرض هذه الرسوم، أو أصحاب العمل المتواطئين معها في ذلك، ولم تتخذ أي إجراء لوضع حد لأساليب الالتفاف على القانون التي يمارسها أصحاب العمل الإماراتيون ووكالات التوظيف الإماراتية التي تكلف وكالات التوظيف في بلدان العمال الأصلية بفرض رسوم عليهم "بالوكالة"؛ كما أن الجهود التي بذلتها الحكومة الاتحادية لمنع أصحاب العمل من عدم سداد أجور العاملين كانت متقطعة وغير منتظمة في أحسن الفروض.

ورغم أنه من حق العمال المتظلمين السعي لطلب جلسة استماع أمام وزارة العمل، التي تفصل في النزاعات وتحيل القضايا التي يتعذر البت فيها إلى القضاء، فإن خيار التحكيم لا يزال محدوداً للغاية. والواقع أن بعض المسؤولين الحكوميين، ومن بينهم وزير العمل، قد انتقدوا هم أنفسهم إجراءات التحكيم باعتبارها قاصرة وبحاجة ماسة للإصلاح. وأتهم بعض أعضاء هيئة التحكيم التابعين للوزارة بحماية مصالح شركات البناء بدلاً من تنفيذ أحكام قانون العمل على نحو يتسم بالعدل والإنصاف. والظاهر أن الوزارة لا تحتفظ بمعلومات شاملة (بما في ذلك الإحصائيات) عن قضايا التحكيم التي تفصل فيها.

أما اللجوء إلى القضاء فقد تبين أنه هو الآخر محدود الفائدة للعاملين؛ فمن الناحية النظرية، ينص قانون العمل الإماراتي على عقوبات على أي انتهاك لأحكامه، بما في ذلك عدم سداد أجور العاملين، ولكن هيومن رايتس ووتش لم تتمكن من توثيق ولو حالة واحدة تم فيها توقيع عقوبة ما على أحد أصحاب العمل، سواء الحبس أم الغرامات المالية، بسبب تخلفه عن سداد أجور العاملين لديه. بل

حتى العمال الذين نجحوا في استصدار أحكام قضائية ضد أصحاب العمل عجزوا عن تنفيذ هذه الأحكام لاستعادة رواتبهم، فضلاً عن توقيع عقوبة الغرامة أو الحبس على صاحب العمل.

وقد بذلت الحكومات الفردية للإمارات بعض المحاولات للتصدي للمشاكل التي يواجهها العمال المهاجرون على أراضيها؛ ففي عام 2005، وفي أعقاب تصاعد الإضطرابات العمالية خلال العامين السابقين، أنشأت حكومة دبي هيئتين هما "اللجنة الدائمة لشؤون العمال"، وإدارة لحقوق الإنسان في شرطة دبي، للفصل في النزاعات الناشئة بين العمال وأصحاب العمل؛ ومنذ إنشائهما نظرت هاتان الهيئتان في عشرات الآلاف من النزاعات العمالية، وقامتتا بدور هام في تحصيل الأجور غير المدفوعة. ومنذ عهد قريب، أصدرت حكومة أبو ظبي قانوناً يفرض على جميع الشركات توفير تأمين صحي خاص لموظفيها. ولكن هذه التدابير العلاجية التي تتخذ لغرض خاص لا تصلح بديلاً لتدابير الإنصاف والتعويض التي ينبغي أن تطبقها الهيئات الاتحادية في طول البلاد وعرضها.

ولا بد للحكومة الاتحادية من الأخذ بزمام السبق في علاج المشكلات التي تواجه عمال البناء المهاجرون؛ ويجب عليها المبادرة بتشكيل لجنة مستقلة للتحقيق فيما يقاسونه من انتهاكات. ويجب على الحكومة منع الشركات الإماراتية من التعامل مع وكالات التوظيف التي تفرض رسوماً على العمال ضاربة عرض الحائط بالحظر المفروض على ذلك؛ كما يجب اتخاذ إجراءات صارمة لملاحقة المخالفين لقانون العمل الإماراتي وتقديمهم للقضاء، وتوقيع عقوبات مجدية عليهم، وتطبيق الحد الأدنى من الأجور الذي ينص عليه قانون العمل. وينبغي تحسين عملية جمع البيانات عن العمال المهاجرين، وزيادة القدرة على القيام بأعمال التفتيش على منشآت العمل إلى حد كبير. ويجب على الحكومة الإماراتية المصادقة على الاتفاقيات الدولية التي تحمي حقوق العمال والعمال المهاجرين.

ويجب أن تنهض الحكومات الأجنبية بدورها في ضمان احترام حقوق عمال البناء المهاجرين في دولة الإمارات العربية المتحدة؛ فاقترادات البلدان الأصلية التي ينتمي إليها هؤلاء العمال تستفيد استفادة هائلة من تحويلات العمال المغتربين في الإمارات، ولحكومات بلدان هؤلاء العمال مصلحة كبيرة في التحقق من حصولهم على تعويضات ومعاملتهم بإنصاف. ويجب عليها اتخاذ إجراءات صارمة ضد وكالات التوظيف المحلية التي تفرض على العمال رسوماً مقابل تشغيلهم في الإمارات، كما ينبغي عليها أن تحرم فرض أي رسوم من هذا القبيل على الإطلاق. ويجب على السفارات الأجنبية في الإمارات المبادرة ببذل المساعي اللازمة لتلبية احتياجات المغتربين، وتقديم النصح والمشورة والمساعدة لهم إذا واجهوا أي صعوبات من جانب أصحاب العمل.

كما أن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وأستراليا أمامها الآن فرصة هامة لحث الإمارات على تدارك تقاعسها في حماية حقوق العمال، من خلال المفاوضات المتعلقة باتفاقيات التجارة الحرة مع الإمارات؛ وأقل ما يجب عليها أن تفعله هو أن تجعل أي اتفاق مرهوناً بإصلاح قانون العمل الإماراتي بحيث يسمح للعمال صراحةً بتشكيل نقابات عمالية، والتفاوض الجماعي مع أصحاب العمل، وإرساء الضمانات الكفيلة بحماية هذه الحقوق بالقدر الكافي. كما يجب عليها أن تشتترط على الإمارات، قبل إبرام أي اتفاقية للتجارة الحرة معها، اعتماد التدابير الضرورية للتنفيذ الفعلي لقانون العمل الإماراتي، بما في ذلك زيادة عدد مفتشي العمل إلى حد كبير، والتدليل على فاعلية هذه الإجراءات ببيانات محددة عما تقوم به الحكومة من أنشطة لتنفيذ قانون العمل.

II. التوصيات

إلى حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة

(1) إنشاء لجنة مستقلة للتحقيق في أوضاع العمال المهاجرين بالبلاد وإصدار تقارير علنية بهذا الشأن. يجب على حكومة الإمارات أن تتصدى بشكل مباشر لانتهاكات حقوق عمال البناء المهاجرين في البلاد، وتسعى لمعالجتها؛ ونظراً لقلّة المعلومات الرسمية المتاحة بشأن مدى هذه الانتهاكات، فمن واجب الحكومة الشروع فوراً في تحقيق مستقل بشأن هذه الانتهاكات، عن طريق تشكيل لجنة تحقيق مستقلة.

ويجب على اللجنة إجراء تحقيق بشأن تقاعس الحكومة عن تنفيذ الضمانات القانونية التي تكفل حقوق العمال في الإطار القانوني الحالي. وفي إطار صلاحياتها، يجب تمكين اللجنة من حرية الإطلاع على السجلات الحكومية بشأن النزاعات العمالية دون أي قيود، وعقد جلسات علنية، وجمع الإفادات والشهادات من العمال المهاجرين وممثليهم والمدافعين عنهم، وكذلك من المنظمات الإقليمية والدولية غير الحكومية التي لديها خبرة في قضايا وحقوق العمال المهاجرين.

ويجب إلزام اللجنة قانوناً بإكمال تحقيقاتها في غضون فترة زمنية محددة، ونشر نتائجها وتوصياتها على الملأ.

(2) منع الشركات من التعامل مع مكاتب التوظيف، سواء في دولة الإمارات العربية المتحدة أم في الخارج، التي تفرض رسوماً على العمال مقابل السفر، أو التأشيرات، أو عقود العمل، أو أي شيء آخر. ويجب تحريك الدعوى القضائية ضد مخالفتي القانون من أصحاب العمل ووكالات التوظيف، وفرض عقوبات كبيرة عليهم.

فمن المعلوم أن قانون الإمارات يمنع شركات البناء المحلية ووكالات التوظيف من فرض أي رسوم على العمال المهاجرين فيما يتعلق بتوظيفهم في الإمارات؛ ولكن الحكومة لا تكاد تتخذ أي إجراء، فيما يبدو، لملاحقة مرتكبي المخالفات الشائعة لهذا القانون من وكالات التوظيف وأصحاب العمل، حيث تفرض وكالات التوظيف (أو الوكالات التي تنوب عنها في بلدان المنشأ) على العمال دفع رسوم تُستخدم في تعويض أصحاب العمل عن أي رسوم دفعوها مقابل التسجيل. ويجب على الحكومة اتخاذ خطوات إيجابية لملاحقة مرتكبي المخالفات الواسعة النطاق لهذا القانون، وفرض غرامات كبيرة على أصحاب العمل ووكالات التوظيف التي تثبت إدانتها بهذه المخالفات، وإلزام شركات البناء بتعويض الموظفين الذين يتبين أنهم دفعوا رسوماً لوكيل التوظيف الذي تولى ترتيبات

التعاقد. وفضلاً عن هذا، يجب تعديل القانون الإماراتي بحيث يحظر على شركات البناء استخدام أي وكالات توظيف تفرض رسوماً على العمال في بلدانهم الأصلية؛ وأخيراً، يجب على الحكومة الإماراتية التعاون مع حكومات بلدان المنشأ لمقاضاة وحظر وكالات التوظيف المحلية التي تفعل ذلك.

(3) إجراء تحريات فعالة بشأن أصحاب العمل الذين ينتهكون أحكام قانون العمل الإماراتي، وتقديم المخالفين منهم إلى المحاكمة. ويجب توقيع عقوبات مجدية وملائمة على الشركات التي تنتهك حقوق العمال، لوضع حد لمناخ الإفلات من العقاب السائد حالياً.

لقد درجت شركات البناء، على نحو ما وثقناه في هذا التقرير، على احتجاز أجور العاملين، ومصادرة جوازات سفرهم؛ وتواصل هذه الشركات انتهاكها للقانون بسبب تقاعس الحكومة عن مساءلتها بأي صورة مجدية. ويجب على الحكومة أن تضمن تزويد المحققين والمدعين العامين بالعدد الكافي من الموظفين والمساعدين، وتدريبهم على مباشرة القضايا المتعلقة بمخالفات قانون العمل. كما يتعين على الحكومة توقيع عقوبات كبيرة على الشركات التي يثبت انتهاكها للقانون، الأمر الذي سوف يكون له أثر هام في ردع سائر الشركات عن ارتكاب المزيد من المخالفات.

وفي الحالات التي يتملص فيها أصحاب العمل أو يمتنعون عن دفع الغرامات المفروضة عليهم لانتهاكهم حقوق العمال، يجب على الحكومة تصفية الضمانات المصرفية لأصحاب العمل (المعلن عنها في إطار طلب كفالة عمال مهاجرين) تنفيذاً للأحكام القضائية الصادرة لصالح العمال المتضررين. ولا بد من تعديل قانون العمل الإماراتي بحيث ينص صراحة على الضمانات المصرفية لأصحاب العمل في مثل تلك الحالات.

(4) تقديم بيانات نوعية وكمية بشأن النزاعات العمالية، والوفيات، والإصابات في مواقع العمل، والإجراءات الحكومية لمعالجة هذه القضايا.

من العسير وضع تقدير كمي لمدى الانتهاكات التي يتعرض لها عمال البناء المهاجرون بسبب شحة البيانات ونقص الشفافية الحكومية. ويجب على الحكومة الإعلان عن عدد النزاعات العمالية وسبل تسويتها، وجمع بيانات ومعلومات وإحصائيات شاملة عن عدد وأسباب الوفيات والإصابات في قطاع البناء، ونشرها علناً.

(5) تحقيق زيادة كبيرة في عدد المفتشين المسؤولين عن الإشراف على تقديم العلاج الطبي لعمال البناء المهاجرين في القطاع الخاص. ويجب التحقق من قيامهم بواجباتهم الأخرى التي تشمل تفتيش مواقع البناء للتحقق من استيفائها لمعايير السلامة ومتطلبات القانون.

فالعديد الحالي من المفتشين الحكوميين المشرفين على قطاع البناء ليس كافياً، ويجب على الحكومة زيادة عددهم إلى حد كبير بغية تعزيز قدرتهم على الإشراف على شركات البناء، وحملها على الامتثال للقانون الإماراتي؛ وقد أعلنت الحكومة مؤخراً أنها تعزم زيادة عدد المفتشين إلى 1000 في غضون الشهور الثمانية عشر القادمة. ويجب عليها وضع تلك الخطة موضع التنفيذ، والتحقق من أنها سوف تؤدي إلى التنفيذ الفعال لقانون العمل. وعلى الحكومة أن تضمن أيضاً قدرة المفتشين على التواصل مع العاملين بلغتهم الأصلية.

(6) اتخاذ إجراء فوري لإبلاغ وتوعية عمال البناء المهاجرين الذين يصلون إلى الإمارات بحقوقهم التي يكفلها قانون الإمارات.

فأغلب العمال المهاجرين أميون، وليسوا على دراية بحقوقهم في الإمارات؛ ويجب على الحكومة تقديم معلومات شفوية ومكتوبة لهم لدى وصولهم إلى الإمارات لتوعيتهم بحقوقهم بلغة مفهومة، حتى تتبين لهم سبل الإنصاف والتعويض المتاحة لهم عندما تُنتهك حقوقهم.

(7) الوفاء بالالتزام المنصوص عليه في قانون العمل الإماراتي لسنة 1980 بوضع حد أدنى للأجور والالتزام به.

يجب على الحكومة وضع حد أدنى معقول للأجور على الفور.

(8) السماح بإنشاء منظمات حقيقية ومستقلة تعنى بحقوق الإنسان وحقوق العمال.

إن غياب قطاع عريض للمجتمع المدني في الإمارات يعد بمثابة عقبة رئيسية أمام تسليط الضوء على المدى الحقيقي للانتهاكات؛ فالمناخ الرسمي السائد ينطوي على عراقيل أمام منظمات المجتمع المدني (فقد امتنعت الحكومة، دون إبداء أي تفسير، عن منح تصاريح لاثنتين من بين كل ثلاث منظمات معنية بحقوق الإنسان تقدمت بطلبات للحصول عليها؛ بل لقد هددت الحكومة مراراً بمقاضاة منظمة معنية بحقوق المرأة تدير ملجأً لإيواء النساء اللاتي وقعن ضحايا للاعتداء أو الإيذاء في دبي). ويجب على الحكومة السماح بإنشاء منظمات غير حكومية يمكنها رصد أوضاع حقوق الإنسان في البلاد بصفة معتادة، وإصدار تقارير عن الانتهاكات وتوثيقها، والدعوة لحقوق العمال المهاجرين.

(9) المصادقة على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم 87 و98 بشأن الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية وتعديل قانون العمل الإماراتي بحيث يتضمن الضمانات الواقية الواردة في هاتين الاتفاقيتين.

يخلو القانون الإماراتي من أي أحكام بشأن النقابات العمالية والمفاوضة الجماعية، ويحظر الإضرابات العمالية صراحة. وسوف تظل قدرة العمال على التصدي للانتهاكات التي يرتكبها

أصحاب العمل بحقوقهم محدودة للغاية ماداموا محرومين من حقوقهم في التمثيل النقابي والمفاوضة الجماعية، وما ينبثق عنها من الحق في الإضراب. ولا بد من تعديل قانون العمل الإماراتي بحيث يصبح متماشياً مع المعايير الدولية، وينص صراحة على حماية حق العمال في التنظيم والتفاوض الجماعي؛ ويجب إلغاء الحظر المفروض على الإضراب عن العمل. وينبغي أن يسمح القانون بتشكيل النقابات المستقلة بمنأى عن أي تدخل من صاحب العمل أو الحكومة. ويجب تمكين النقابات من تمثيل العمال على نحو يتسم بالفعالية والكفاءة، والسماح لها بوضع قواعدها ولوائحها، وانتخاب ممثليها، وممارسة نشاطها بكامل حريتها. وينبغي أن يتمتع كافة العمال، أيًا كانت جنسياتهم، بحقوقهم في الانضمام إلى النقابات العمالية، وأن تُكفل لهم المشاركة الكاملة، والتمثيل الفعال، وحقوق التصويت.

(10) المصادقة على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنيين. نظراً لخطورة بواعث القلق القائمة بشأن صحة وسلامة العمال، وافتقار الحكومة لبيانات شاملة بهذا الصدد، ينبغي على الحكومة المصادقة على هذه الاتفاقية، والتحقق من الأخذ بالمعايير دولية المتعلقة بصحة العمال وسلامتهم.

(11) المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. تعد الإمارات من البلدان التي تشكل العمالة المهاجرة فيها أغلبية السكان؛ ولا بد للإمارات من المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وتعديل قانون العمل الإماراتي بحيث يتضمن أحكام الاتفاقية، ضماناً لحماية حقوق العمال المهاجرين وفقاً للمعايير الدولية.

إلى حكومات الهند وباكستان وبنغلاديش وسريلانكا

(1) تعزيز القسم المعني بشؤون العمال في سفاراتكم وقنصلياتكم بدولة الإمارات العربية المتحدة لمساعدة عمال البناء المهاجرين من بلدانكم الذين ينتهك أصحاب العمل حقوقهم. إن غياب أو قلة منظمات المجتمع المدني والنقابات ومجموعات الدفاع عن حقوق العمال في الإمارات يعني أن عمال البناء المهاجرين لا يتيسر لهم الوصول إلى أي موارد مؤسسية عندما تنتهك حقوقهم، ويكونون عاجزين عن تنظيم أنفسهم للتصدي لهذه الانتهاكات. ويجب على سفارات وقنصليات البلدان التي ينتمي إليها هؤلاء العمال المبادرة بملء هذا الفراغ، وتزويد رعاياها بما يحتاجونه من النصح والإرشاد والمترجمين والمساعدة القانونية لمتابعة شكاواهم مع السلطات الإماراتية.

(2) مخاطبة نظرائكم من المسؤولين في الإمارات رسمياً بشأن أهمية قيام الحكومة بتشكيل لجنة مستقلة للتحقيق في الانتهاكات المتعلقة بالعمل التي يتعرض لها عمال البناء المهاجرون. يعتمد اقتصاد الإمارات عموماً، وقطاع البناء بنوع خاص، اعتماداً رئيسياً على العمال المهاجرين؛ كما تستفيد اقتصاديات البلدان التي ترسل العمال المهاجرين إلى حد كبير من تحويلات هؤلاء العمال إلى بلدانهم. ويجب على حكومة الإمارات وحكومات البلدان الأصلية للعمال المهاجرين العمل معاً على جعل هذه الفوائد الاقتصادية المتبادلة مقرونة بتحسينات في مجال حقوق العمال.

(3) حث وزارة العمل بالإمارات على التنفيذ الكامل لقوانينها العمالية، والمحاسبة الكاملة للمخالفين بموجب قوانينها.

(4) حث السلطات على الكشف الفوري والكامل عن أسباب الوفاة حينما يتعرض أحد العاملين من رعاياكم لإصابات مميتة، وإصدار تقارير منتظمة عن جميع الإصابات التي يتعرض لها رعاياكم في محل العمل.

إلى حكومات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وأستراليا

(1) جعل إبرام اتفاقيات التجارة الحرة مع حكومة الإمارات مشروطاً بتحسين سبل حماية حقوق العمال؛ وقبل إبرام هذه الاتفاقيات، لا بد من الإصرار بوجه خاص على ضرورة قيام حكومة الإمارات بإصلاح قوانينها العمالية للتوفيق بينها وبين المعايير الدولية لحقوق العمال، ومن سبل تحقيق ذلك توفير حماية صريحة وكاملة لحق العمال في تنظيم أنفسهم، وفي التفاوض الجماعي، والإضراب. وقبل المصادقة على الاتفاقيات، لا بد من مطالبة الإمارات أيضاً باتخاذ الخطوات الضرورية للتنفيذ الفعال لقوانين العمل الإماراتية، ومن سبل تحقيق ذلك فرض حد أدنى للأجور والأخذ بالتوصيات الأخرى المشار إليها فيما تقدم لدعم تنفيذ القوانين.

(2) إدراج بنود قوية وملزمة وقابلة للتنفيذ لإعمال حقوق العمال في اتفاقيات التجارة الحرة المبرمة مع حكومة الإمارات، مما يستوجب التوفيق بين قوانين العمل المعمول بها لدى الدول الأطراف والمعايير الدولية، ويلزم الدول الأطراف بالتنفيذ الفعال لهذه القوانين.

III. المنهجية

قامت هيومن رايتس ووتش بالأبحاث الخاصة بهذا التقرير في دولة الإمارات العربية المتحدة في فبراير/شباط 2006، حيث أجرت مقابلات مستفيضة مع 60 من عمال البناء في كل من دبي والشارقة وعجمان. وأسهب هؤلاء العمال في وصف تجاربهم، بدءاً من إجراءات التعاقد معهم في بلدانهم الأصلية حتى ظروف عملهم ومعيشتهم في الإمارات.

كما أجرت هيومن رايتس ووتش مقابلات مع مسؤولين حكوميين، ومحامين، وصحفيين، ومهنيين طبيين، ودبلوماسيين أجانب مطلعين على أوضاع العمال المهاجرين. كما التقى باحثونا ببعض أصحاب العمل، وقاموا بزيارة وزارة العمل (ليروا الإدارة التي يتقدم إليها العمال بشكاواهم الرسمية)، ومختلف مواقع البناء، وعنابر المستشفيات، ومخيمات إيواء عمال البناء.

ونظراً لنقص مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بوجه عام في الإمارات، فليست هناك تقارير شاملة قائمة على بحوث ميدانية بشأن أوضاع العمال المهاجرين في الإمارات، فيما عدا قلة من الرسائل الجامعية عن هذا الموضوع.² ونتيجة لذلك، لم يتيسر لباحثي هيومن رايتس ووتش الاتصال بأي منظمات محلية قامت ببحث وتوثيق أوضاع العمال المهاجرين بصورة منهجية أو الدفاع عن حقوقهم. وللإحاطة بقضايا العمال على نحو أكثر شمولاً وإماماً، أجرت هيومن رايتس ووتش مقابلات مع 47 من العمال المهاجرين غير المهرة العاملين خارج قطاع البناء. ورغم عدم إدراج شهاداتهم في هذا التقرير، فإن رواياتهم تؤكد أن استغلال العمال المهاجرين ليس مقصوراً على عمال البناء، وتظهر ضرورة إجراء المزيد من البحوث بشأن أوضاع جميع العمال المهاجرين في الإمارات. ونظراً لمحدودية فترة ونطاق البحوث التي قامت بها هيومن رايتس ووتش، فإننا نعتقد أن النتائج التي خلصنا إليها لا تتناول سوى جانب صغير من استغلال العمال المهاجرين في الإمارات.

وقد لمسنا أثناء أبحاثنا في الإمارات مناخاً عاماً من الخوف بين جميع العمال المهاجرين الذين تحدثنا إليهم؛ فجميعهم طلبوا عدم نشر أسمائهم بالكامل لأن الحكومة بمقدورها ترحيلهم بسهولة. كما أعربوا

² انظر، مثلاً، زينة العسكري، "علاقات العمل والإصلاح في الإمارات: حالة عمال البناء المهاجرين"، رسالة ماجستير، جامعة لندن، سبتمبر/أيلول 2005.

عن مخاوفهم من التعرض لعقاب أصحاب العمل بسبب شهاداتهم. وحينما لا تظهر الأسماء الأخيرة لمن أجريت المقابلات معهم، فمعنى ذلك أنها حُجبت بناءً على طلبهم.

ملحوظة بشأن المصطلحات: وفقاً للقانون الدولي، يعني مصطلح "عامل مهاجر" أي شخص "يزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة هو ليس من رعاياها"³. ومن ثم فإن هيومن رايتس ووتش تعتبر الأجانب الذين يعيشون ويعملون في الإمارات بموجب عقود محدودة الأجل، مع صاحب عمل بعينه، من العمال المهاجرين.

وتنص الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم نصاً صريحاً على أن "العامل الموسمي" و"العامل المرتبط بمشروع" و"عامل الاستخدام المحدد"، الذين يتقاضون أجراً مقابل نشاطهم في دولة ما ليسوا من رعاياها، يُعدون جميعاً من العمال المهاجرين.⁴ ورغم أن الإمارات ليست من الدول الأطراف في الاتفاقية، فإن هذه الاتفاقية تعد مصدراً من مصادر القانون الدولي التي يعتد بها في تعريف "العامل المهاجر".

وفي خطاب هيومن رايتس ووتش بتاريخ 28 سبتمبر/أيلول 2006، قالت حكومة الإمارات أن "العمال الذين تستضيفهم دولة الإمارات العربية المتحدة وغيرها من دول [مجلس التعاون الخليجي] لا يمكن اعتبارهم عمالاً مهاجرين باعتبار أنهم يعملون بصفة مؤقتة، وبموجب عقود عمل محددة الأجل... وعليه فإن قوانين الهجرة المعمول بها في الدول الغربية لا يمكن تطبيقها على هؤلاء العمال"⁵.

ويوثق هذا التقرير الانتهاكات التي يتعرض لها عمال البناء المهاجرون في الإمارات، والتي تشمل انتهاكات القانون الدولي والقانون الإماراتي؛ أما قوانين الهجرة المعمول بها في الدول الغربية فهي لا تمت بصلة للتناج والتوصيات الواردة في هذا التقرير.

³ الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (اتفاقية العمال المهاجرين)، اعتمدت في 18 ديسمبر/كانون الأول 1990، الجمعية العامة، القرار رقم 158/45، الملحق 45، الأمم المتحدة. ملحق السجلات الرسمية للجمعية العامة (رقم 49A)، وثيقة الأمم المتحدة رقم ، دخلت حيز التنفيذ في 1 يوليو/تموز 2003، المادة 2(1).

⁴ المصدر السابق، المادة 2(2).

⁵ رسالة من السفير عبد العزيز ناصر الشمسي، المندوب الدائم لدولة الإمارات العربية المتحدة إلى الأمم المتحدة، إلى هيومن رايتس ووتش، 28 سبتمبر/أيلول 2006.

IV. عمال البناء المهاجرون في الإمارات

يمثل المواطنون نسبة لا تتجاوز 20 في المئة من بين السكان المقيمين في دولة الإمارات العربية المتحدة، الذين يبلغ عددهم أربعة ملايين ومئة ألف نسمة.⁶ ويشكل العمال المهاجرون وأفراد أسرهم الغالبية العظمى من بقية السكان. ففي عام 2005، كان في البلاد 2738000 عامل مهاجر يمثلون 95 في المئة من القوة العاملة في القطاع الخاص بالإمارات.⁷ ويعتمد اقتصاد الإمارات العربية المتحدة كلية على العمال الأجانب.

ويعمل العمال المهاجرون في القطاع الخاص بدولة الإمارات بموجب كفالة من مواطني الدولة في إطار عقود عمل مدتها من عام إلى ثلاثة أعوام قابلة للتجديد. ويتعين على العامل المهاجر (ومرافقيه من أفراد أسرته) مغادرة البلاد بمجرد انقضاء أجل تصريح العمل الصادر له، ما لم يُجدد ذلك التصريح، بغض النظر عن عدد السنوات التي قضاها مقيماً في الإمارات.

وكان قطاع النفط يمثل عادة القوة المحركة لاقتصاد الإمارات العربية المتحدة، غير أن النمو الاقتصادي توسع في مجالات أخرى خلال السنوات الخمس الأخيرة. وفي عام 2005، كان إنتاج النفط الخام يمثل 35.4 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث نما بنسبة 2.1 في المئة مقارنة بالسنة السابقة،⁸ بينما سجل معدل النمو في القطاعات الأخرى في الفترة نفسها مستوى لافتاً للنظر يبلغ 11 في المائة. ويرتبط نمو الاقتصاد ارتباطاً وثيقاً بالقطاعات ذات العمالة الكثيفة، ففي عام 2005، زاد معدل نمو تجارة الجملة والتجزئة وأنشطة المطاعم والفنادق بنسبة 15 في المائة، وقطاع التصنيع بنسبة 13.9 في المائة، كما بلغ معدل النمو في كلٍ من القطاع المالي وقطاعي التأمين والعقارات 12 في المائة.⁹ وقد أثار النجاح الاقتصادي كثيراً من الاهتمام بالإمارات العربية المتحدة، الأمر الذي أدى إلى تزايد معدلات تدفق الاستثمارات الدولية، وأخذت الدولة تتحول إلى مركز تجاري واستثماري رئيسي في الشرق الأوسط. وقد قال الرئيس الأمريكي السابق بيل كلينتون

⁶ "أربعة ملايين نسمة يعيشون في الإمارات العربية المتحدة"، صحيفة "إميريتس توداي" (دبي)، 31 يوليو/تموز 2006.

⁷ ضياء حديد، "ارتفاع أعداد المغتربين"، صحيفة "غلف نيوز"، 1 مايو/أيار 2006. انظر أيضاً خلفية: الإمارات العربية المتحدة، وزارة الخارجية الأمريكية، <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5444.htm>، (تاريخ الإطلاع: 25 مايو/أيار 2006).

⁸ الإمارات العربية المتحدة: ملحق إحصائي، تقرير صندوق النقد الدولي بخصوص اقتصاد الدول رقم 06/256، يوليو/تموز 2006.

⁹ المصدر السابق.

في الآونة الأخيرة إن "دبي نموذج لما يمكن أن يتحقق برغم التطورات السلبية الأخرى في المنطقة. انظروا إلى دبي التي حققت نمواً هائلاً في فترة قصيرة من الزمن."¹⁰

ويُعد قطاع البناء، في ظل الطفرة العمرانية في الإمارات العربية المتحدة، ولاسيما في إمارة دبي، أحد القطاعات التي تفوق النمو الاقتصادي في البلاد (حيث نما بنسبة 10 في المائة في عام 2005)، كما أنه من بين أكبر أسواق البناء في العالم وأسرعها نمواً. وحفز النمو في قطاع التشييد نمو اقتصاد الإمارات العربية المتحدة ككل، حيث ساهم بنسبة 8 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي للدولة وبنسبة 11 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للقطاعات غير المرتبطة بالنفط في عام 2005.¹¹ وتفيد دراسة لحكومة دبي بأن المساهمة المطلقة لقطاع البناء في دبي في الناتج المحلي الإجمالي تسجل ارتفاعاً مطرداً، حيث حققت زيادة نسبتها 23 في المائة خلال الفترة من 2000 إلى 2004 ومعدلاً سنوياً للنمو يبلغ 5 في المائة.¹² ومن ضمن مشروعات البناء التي اكتملت في عام 2004 أقيمت 1436 فيلا، و393 مبنى تجارياً، و290 من المباني الصناعية ومباني الترفيه والخدمات.¹³ ومن بين الملامح البارزة لأنشطة التشييد في دبي بناء مشروعات واسعة النطاق مثل مجمع إعمار مارينا الذي يضم 190 مبنى سكنياً جديداً شاهق الارتفاع فضلاً عن أعلى برج في العالم وهو برج دبي.¹⁴

وحتى عام 2004، كان بالإمارات ما يزيد على 500 ألف من عمال البناء المهاجرون، وتفيد تقديرات هيومن رايتس ووتش بأن عدد عمال البناء المهاجرين وصل في عام 2005 إلى 600 ألف على الأقل.¹⁵ ومع تركيز قسط وفير من أنشطة البناء في دبي، بلغ عدد العمال المستخدمين في هذا

¹⁰ أنيل بويرول، "كليتتون يتصدر المشيدين بدبي"، صحيفة "أرابيان بيزينيس" (دبي)، 4 ديسمبر/كانون الأول 2005.

¹¹ الإمارات العربية المتحدة: ملحق إحصائي، تقرير صندوق النقد الدولي بخصوص اقتصاد الدول رقم 06/256، يوليو/تموز 2006. <http://www.itp.net/business/news/details.php?id=18919&category=arabianbusiness> (تاريخ الاطلاع: 20 مايو/أيار 2006)

¹² بلعيد رتاب وبدر الدين علي بخيت، "قطاع التشييد في دبي"، إدارة البيانات والأبحاث، غرفة تجارة وصناعة دبي، 2005، الاطلاع: 15 يونيو/حزيران 2006. <http://www.dcci.ae/content/doc/ResearchAndReports/Sectoral/Dubai-Construction-Sector-eng.pdf> (تاريخ الاطلاع: 15 يونيو/حزيران 2006).

¹³ المصدر السابق.

¹⁴ المصدر السابق.

¹⁵ يفيد قطاع التخطيط بوزارة الاقتصاد بأن 512495 عامل بناء كانوا يعملون في الإمارات العربية المتحدة، انظر، http://www.uae.gov.ae/mop/UAE_figures/UAE_%2004_files/sheeto10.htm (تاريخ الاطلاع: 31 مايو/أيار 2006). ونقلت صحيفة "غلف نيوز"، في 1 مايو/أيار 2006، عن وزارة العمل أن عدد العمال المهاجرين زاد بنسبة 17 في المائة في عام 2005 مقارنة بعام 2004.

القطاع وحده في تلك الإمارة 304983 عاملاً في عام 2005.¹⁶ ومن بين 5938 شركة على وجه الإجمال كانت تعمل في مجال البناء في دبي في عام 2005،¹⁷ كانت الأغلبية الساحقة (76 في المائة) شركات صغيرة تستخدم أقل 20 عاملاً.¹⁸ ولا تتوفر إحصاءات بخصوص توزيع العمال حسب بلدانهم الأصلية، إلا إن المعلومات المتاحة تفيد بأن أغلبية عمال البناء المهاجرين في الإمارات العربية المتحدة وافدون من الهند وباكستان وبنغلاديش وسري لانكا.¹⁹

وأكدت سفارات البلدان المصدرة للعمالة أن العمال المهاجرين العاملين في قطاع البناء كلهم من الذكور، وأن أغلبهم يُستقدمون من المناطق الريفية في بلدانهم، وأنهم عادة أميون. وكان عمال البناء الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش لإعداد هذا التقرير كلهم ذكوراً أميين وتتراوح أعمارهم بين 18 و60 عاماً، وكانوا قد دفعوا رسوماً تتراوح بين 2000 و3000 دولار أمريكي لوكالات التوظيف المحلية في بلدانهم للحصول على كفالة للعمل في الإمارات العربية المتحدة. وعادةً ما يتعاقد عمال البناء المهاجرون على العمل بموجب عقود قابلة للتجديد تتراوح مدتها بين عام وثلاثة أعوام مقابل أجر شهري يتراوح بين 106 و250 دولاراً أمريكياً؛ وفي المتوسط يتقاضى عامل البناء المهاجر 175 دولاراً في الشهر (يبلغ متوسط دخل الفرد في الإمارات العربية المتحدة 2106 دولارات في الشهر).²⁰

وعند وصول عمال البناء المهاجرين إلى دولة الإمارات ترتبط جوانب كثيرة من حياتهم ارتباطاً وثيقاً برب العمل. فأصحاب العمل يؤوون عمال البناء في مساكن على غرار قاعات النوم الخاصة بالطلبة على مشارف المناطق الحضرية (تُعرف عموماً بمعسكرات العمل)، وعادةً ما يوفر أصحاب العمل لعمالهم الطعام أو بدلاً مالياً للتغذية (من بين الرجال الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش أفاد البعض بأن صاحب العمل يتيح لهم تناول الطعام في مقصف، بينما قال آخرون إنهم يتلقون بدل تغذية ويشترون وجباتهم ويعدونهم بأنفسهم). كما أن شركات البناء ملزمة بموجب القانون بتوفير الرعاية الصحية لعمالها في الحالات الطارئة، سواء بتوفير الرعاية الطبية المباشرة من خلال تعيين أطباء ضمن موظفيها، أو بمنح العمال بطاقة صحية تتيح لهم استخدام المستشفيات المملوكة للحكومة.

¹⁶ رتاب وبخيت، "قطاع البناء في دبي".

¹⁷ المصدر السابق.

¹⁸ المصدر السابق.

¹⁹ ينتمي جميع عمال البناء المهاجرين الستين الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش لإعداد هذا التقرير إلى هذه البلدان الأربعة.

²⁰ "الطفرة النفطية ترفع متوسط دخل الفرد في الإمارات العربية المتحدة فوق مستوى 91000 درهم"، صحيفة "غلف نيوز" (دبي)، 13 مايو/أيار 2005، <http://archive.gulfnews.com/articles/05/05/13/164713.html> (تاريخ الاطلاع: 3 أكتوبر/تشرين الأول 2006).

وخلال زيارات لأكبر معسكرين للعمل في دبي، وهما معسكرا القوز وسونابار، زار باحثو هيومن رايتس ووتش ست مؤسسات تؤوي عمال البناء. وكان المسكن في أغلب الأحوال يتألف من غرفة صغيرة (12 قدماً في تسعة أقدام) يعيش فيها قرابة ثمانية عمال معاً. ويمثل ثلاثة أو أربعة من الأسرة المعلقة المزدوجة الأثاث الوحيد في كل غرفة. ويستخدم العمال حمامات مشتركة خارج غرفهم لقضاء الحاجة والاعتسال.

وضوح مظالم العمال المهاجرين

على مدى العامين الأخيرين، ركزت وسائل الإعلام في دولة الإمارات العربية المتحدة جانباً كبيراً من انتباهها على مظالم عمال البناء. فلا يكاد يمر يوم دون أن تظهر في صحف الإمارات قصة عن تعرض العمال المهاجرين عموماً وعمال البناء خصوصاً للانتهاك والاستغلال. وتتضمن عينة من المقالات الإخبارية عناوين مثل "عمال محبوسون يهربون من مجمع سكني"، أو "وفاة عامل بناء – الحالة الثالثة في أسبوعين"، أو "عمال يحتجون للحصول على أجور متأخرة عن مدة تزيد عن تسعة أعوام"، أو "عمال تم التخلي عنهم يخشون تجاهل محتهم".²¹

أما خارج الصحافة، ونتيجة لافتقار الإمارات عموماً إلى هيئات للمجتمع المدني (ولاسيما المنظمات غير الحكومية)، فلا وجود لأطراف غير حكومية تسد الفراغ الناجم عن غياب الحماية الحكومية ودفاع الاتحادات النقابية عن حقوق العمال المهاجرين في البلاد (يُنَاقَشُ حظر التنظيمات العمالية أدناه في الجزء المعنون "غياب النقابات والمساومة الجماعية"). ولا وجود لأية منظمات تراقب قطاع البناء – أو أي قطاع آخر من قطاعات العمل – لإعداد التقارير عن الانتهاكات وتوثيقها بشكل منهجي وللدفاع عن حقوق العمال المهاجرين. وقد أدى هذا إلى وضع باتت فيه الحكومة وقطاع الأعمال الهئيتين الوحيدتين اللتين تتخذان القرارات في القضايا ذات الصلة بالعمل.

وأدى ما يتعرض له العمال من مظالم إلى احتجاجات علنية، وهي أمر لم يُسمع به في البلاد من قبل بالمرّة تقريباً. وأدت مزاعم استغلال عمال البناء إلى عدد من المظاهرات، والإضرابات، بل وإلى أعمال شغب قام بها ألوف من عمال البناء في الآونة الأخيرة. وتقيد الإحصاءات الحكومية بأنه في الفترة من مايو/أيار إلى ديسمبر/كانون الأول 2005، وقع ما لا يقل عن ثمانية إضرابات كبيرة.²²

²¹ سونيوتا مينون، "عمال محبوسون يهربون من مجمع سكني"، صحيفة "غلف نيوز"، 17 مارس/آذار 2006؛ "وفاة عامل بناء – الحالة الثالثة في أسبوعين"، صحيفة "7 دايز" (دبي)، 14 فبراير/شباط 2006؛ وائل يوسف، "عمال يحتجون للحصول على مستحقات مدة تزيد على تسع سنوات"، صحيفة "خليج تايمز" (دبي)، 8 فبراير/شباط 2006؛ ضياء حديد، "عمال تم التخلي عنهم يخشون تجاهل محتهم"، صحيفة "غلف نيوز"، 27 مارس/آذار 2006.

²² مقابلة هيومن رايتس ووتش مع المقدم راشد بخيت الجميري، 21 فبراير/شباط 2006.

وفي سبتمبر/أيلول 2005، سد ما يقرب من ألف من عمال البناء طريقاً رئيسياً في دبي مطالبين بأجورهم المتأخرة (انظر أدناه).²³ وفي 21 مارس/آذار 2006، قام ألوف من عمال البناء بأعمال شغب في دبي مطالبين بتحسين ظروف العمل وزيادة الأجور.²⁴ وفي واحدة من أكبر المظاهرات في البلاد هذا العام، قام ألوف من عمال البناء الذين يعملون لدى شركة "بيسيكس"، وهي شركة مقرها بروكسيل، بالإضراب يوم 16 مايو/أيار 2006 للمطالبة بزيادة أجورهم (كان أجرهم أربعة دولارات في اليوم) وتحسين ظروف العمل.²⁵

²³ "عمال يسدون طريق الشيخ زايد؛ أوامر للشركة بأن تدفع أجورهم خلال 24 ساعة"، صحيفة "غلف نيوز"، 20 سبتمبر/أيلول 2005.

²⁴ حسن م. فتاح "صيحة من الأسويين في دبي من أجل حقوق العمل"، صحيفة "نيويورك تايمز"، 26 مارس/آذار 2006.

²⁵ أنجيلا جيوفريدا وكونراد إيغبرت، "هل كان إضراب بيبيكس نقطة التحول للعمل في الإمارات العربية المتحدة"، صحيفة "كونستراكتشن ويك" (دبي)، 27 مايو/أيار 2006.

V. استغلال عمال البناء المهاجرين

عملية التوظيف

يبدأ توظيف عمال البناء المهاجرين في بلدانهم. فعادة ما تقوم شركات التوظيف المحلية في البلدان المصدرة للعمالة، والتي تعمل لحساب شركات في الإمارات العربية المتحدة، بالإعلان عن طلب عمال لوظائف في الإمارات وتقوم بتسجيل العمال المتقدمين.²⁶ وترسل شركات البناء مندوبين للتوظيف إلى البلدان المصدرة للعمالة مباشرة للعمل مع شركات التوظيف المحلية،²⁷ أو تعتمد شركات البناء على شركات توظيف في الإمارات تعمل كوسيط بين شركات الإمارات المستخدمة للعمال ووكالات التوظيف في البلدان المصدرة للعمالة.²⁸

وهناك أيضاً في الإمارات شركات تستقدم العمال المهاجرين من أجل غرض وحيد هو تشغيلهم من الباطن لدى مستخدمين آخرين، بما في ذلك شركات البناء، في وظائف لمدد طويلة أو قصيرة²⁹ وتُعرف هذه الشركات باسم "وكالات توريد العمال".

ولا يسمح قانون العمل بالإمارات العربية المتحدة رقم 8 لسنة 1980 (القانون الاتحادي الذي ينظم علاقات العمل في شتى أنحاء البلاد - انظر القسم المعنون "قانون العمل في الإمارات العربية المتحدة" أدناه) سوى لمواطني الإمارات الحاصلين على ترخيص من وزارة العمل بكفالة عمال مهاجرين. وهذا ينطبق على المستخدمين الذين يوظفون العمال المهاجرين مباشرة كما ينطبق على الشركات التي تعمل كوسيط في عملية التوظيف.³⁰

وبموجب قانون العمل في الإمارات، ينبغي لأصحاب الأعمال أن يدفعوا بعض الرسوم للحكومة عن كل عامل أجنبي يستقدمونه للبلاد. وتشمل هذه الرسوم رسم طلب تأشيرة دخول للعمل قدره 200

²⁶ مقابلة مع مدير شركة بناء في دبي طلب عدم نشر اسمه، 8 مايو/أيار 2006.

²⁷ المصدر السابق.

²⁸ مقابلة مع وكلاء توظيف، دبي، 5 سبتمبر/أيلول 2006.

²⁹ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع عبد الله سعيد سيف بن سولوم الفلاسي مدير إدارة تصاريح العمل في وزارة العمل بدبي، 22 فبراير/شباط 2006.

³⁰ القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل، <http://www.mol.gov.ae/Pages/rules-Labour.aspx> (تاريخ الإطلاع: 11 أغسطس/أب 2006) المادة 17. وينص القرار الوزاري رقم 57 (الملحق بالقانون رقم 8) في مادته الثانية على أنه "يُشترط لمنح ترخيص التوسط في تقديم اليد للعمالة من الخارج ما يأتي: 1- أن يكون طالب الترخيص من مواطني الإمارات العربية المتحدة".

درهم (55 دولاراً أمريكياً) ورسم إصدار تأشيرة دخول للعمل قدره ألف درهم (273 دولاراً أمريكياً).³¹ وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للمستخدمين توفير تذكرة طيران للعامل المهاجر كي يسافر من بلده إلى الإمارات العربية المتحدة.

ويحظر القانون في الإمارات بوضوح على مستقدي العمال من مواطني الإمارات تقاضي أية رسوم من العمال المهاجرين الذين سيتم استقدامهم.³² غير أن هذا الحظر يتعرض فيما يبدو للمخالفة صراحةً من جانب وكلاء استقدام العمال في الإمارات، وكذلك وكلاء التوظيف في البلدان المصدرة للعمال الذين يتقاضون من العمال هذه الرسوم بدلاً من تحميلها لمن سيستخدمونهم. وقد تحدث باحثو هيومن رايتس ووتش مع خمس من وكالات استقدام العمال فيما يتعلق باستقدام عمال البناء. وأكدت أربع من الوكالات الخمس أنها تتوقع من العمال أن يدفعوا رسوم التأشيرة والسفر، التي يقضي قانون الإمارات بأن يتحملها المستخدمون وحدهم. كما أبلغ أحد مستقدي العمال باحث هيومن رايتس ووتش بأن "المرشحين [العمال المهاجرين] يتحملون تكاليف التأشيرة والسفر. نحن نحصل هذه الرسوم من المرشحين وندفعها لشركات البناء التي تقدم الطلبات للحصول على تأشيرات لهم. هذا بالطبع غير مشروع ولا يمكنني أن أدونه في عقد مكتوب؛ يتم هذا بالدفع نقداً. ونحن نفعل ذلك طوال الوقت."³³ وقالت وكالة أخرى لاستقدام العمال في دبي "نحن [الوكالة] نتولى تكاليف النقل والإعلان وغيرها من التكاليف. وبإمكاننا تقاضي المبالغ من المرشحين. فالمرشحون يغطون جميع التكاليف، بما في ذلك رسوم التأشيرة وتذاكر الطيران."³⁴ وقال وكيل ثالث "يمكنني أن أورد لأية شركة عشرة، أو مئة، بل وألف عامل. فنحن نقابلهم ونختارهم في الهند وباكستان. وبالنسبة للعمال غير المهرة لا نتقاضى من المستخدم أي شيء. فالمرشحون يدفعون تكاليف التأشيرة والنقل."³⁵

وأكد العمال الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش الحقائق نفسها: فقد قال كل عامل بناء قابلته هيومن رايتس ووتش إنه طلب منه أن يدفع مقدماً تكاليف السفر والتأشيرة لوكالة التوظيف في بلده.

³¹ قرار مجلس الوزراء رقم 7 لسنة 2002 بشأن دمج الرسوم والغرامات المعمول بها في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، <http://www.mol.gov.ae/Pages-EN/documents-en/FeesAndFines.htm#A> (تاريخ الإطلاع: 8 أغسطس/آب 2006)، المادة 1.

³² ينص القرار الوزاري رقم 57 في مادته الثانية على أنه يُشترط لمنح ترخيص لمزاولة أعمال التوسط للاستخدام وتوريد العمال من خارج الدولة أن يتوفر الشرط التالي: "...2. يقدم طالب الترخيص تعهداً للوزارة بالألا يتقاضى أية عمولة أو مكافأة مالية من العمل مقابل تشغيله سواء كان ذلك قبل قبول العمال في العمل أو بعده."

³³ حديث هاتفي مع مسئول بوكالة لاستقدام العمال، حُجِب الاسم، دبي، 5 سبتمبر/أيلول 2006.

³⁴ حديث هاتفي مع مسئول بوكالة لاستقدام العمال، حُجِب الاسم، دبي، 6 سبتمبر/أيلول 2006.

³⁵ حديث هاتفي مع رئيس شركة لتوريد العمال، حُجِب الاسم، دبي، 6 سبتمبر/أيلول 2006.

ويعمل ناتارانجان لدى شركة للبناء والمساحة في دبي، وهو من ولاية كيرالا في الهند، وقابلته هيومن رايتس ووتش، هو و19 عاملاً هندياً آخر يعملون لدى الشركة نفسها. وقال ناتارانجان:

دفعت 100 ألف روبية هندية (2200 دولار أمريكي) لوكالة في الهند للحصول على تأشيرة للمجيء هنا والعمل. كل منا يدين بكثير من المال لوكلاء التوظيف في بلدنا.³⁶

ووصف ستار، وهو عامل بناء من الهند أيضاً، عملية التوظيف نفسها قائلاً:

عمري 42 عاماً وأنا من راجستان في الهند، ومتزوج ولدي ثلاثة أبناء. وفي عام 2003 رأيت إعلاناً لوكالة تعلن عن وظائف في دبي. ودفعت لوكالة توظيف في الهند 80 ألف روبية هندية (1788 دولاراً أمريكياً). وغطى هذا المبلغ رسوم التأشيرة وتذكرة الطيران ورسوماً طبية. وقد اقترضت المبلغ من الأصدقاء والأقارب.³⁷

كما أبلغ بعض عمال البناء الذين استقدموا من باكستان هيومن رايتس ووتش بأنهم دفعوا "رسوم التأشيرة" مقدماً. فقد قال علي، الذي يعمل لدى شركة آل حامد للإنماء والتعمير، إنه يعمل في الإمارات منذ خمسة أعوام. وأضاف "دفعت لوكالة في باكستان 150 ألف روبية باكستانية (2500 دولار أمريكي) للحصول على التأشيرة حتى آتي إلى هنا. وقد اقترضت المبلغ من الأصدقاء والأقارب. واحتجت إلى عامين لأسدد ذلك المبلغ."³⁸

ويلجأ بعض العمال، الذين لا يمكنهم تدبير المال اللازم لرسوم التأشيرة من خلال الاقتراض من الأصدقاء والأقارب أو بيع أرض، إلى الاستدانة من وكالات التوظيف بفائدة شهرية باهظة. فقد روى ثلاثة من عمال البناء من بنغلاديش لهيومن رايتس ووتش كيف اقترض كل منهم 150 ألف تاكا بنغلاديشية (2210 دولارات أمريكية) من وكالة محلية للحصول على التأشيرة. وقالوا إنهم دفعوا فائدة شهرية تبلغ 11 في المئة على القروض.³⁹ وقال ناندي، وهو عامل بناء هندي يعيش في معسكر

³⁶ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ناتارانجان، دبي، 19 فبراير/شباط 2006.

³⁷ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ستار، دبي، 24 فبراير/شباط 2006.

³⁸ حديث هاتفى لهيومن رايتس ووتش مع علي، أبو ظبي، 3 إبريل/نيسان 2006.

³⁹ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع عمال من شركة بلادي للتعمير، دبي، 20 فبراير/شباط 2006.

القوز للعمل على مشارف مدينة دبي، إنه اقترض مبلغاً قدره 85 ألف روبية (1880 دولاراً أمريكياً) من وكيل في الهند ويدفع عليه فائدة شهرية 10 في المائة.⁴⁰

ولا يتوقف تقاضي الرسوم بشكل غير مشروع من العمال بالضرورة بعد إتمام عملية التوظيف. فقد قال عامل باكستاني في دبي يدعى علي لهيومن رايتس ووتش "تخصم الشركة [التي يعمل لديها] رسوماً من مرتبي مقابل نفقات من المفترض أن تتحملها الشركة بموجب القانون. فعلي أن أدفع 900 درهم (245 دولاراً أمريكياً) لتجديد التأشيرة. وتستقطع الشركة هذا المبلغ من مرتبي على أقساط. كذلك يُخصم كل ثلاثة أعوام 500 درهم (136 دولاراً أمريكياً) لتجديد بطاقة تصريح العمل. وتتكاف البطاقة الصحية 300 درهم (82 دولاراً) وتخصم الشركة هذا المبلغ من مرتبي كل عام."⁴¹

عدم دفع الأجور

يُعد قيام الشركات المستخدمة للعمال بحجب أجورهم أكثر شكاوى عمال البناء في الإمارات العربية المتحدة شيوعاً، والتي تمثل أيضاً على ما يبدو أساس الغالبية العظمى من المنازعات العمالية التي تنظرها وزارة العمل والهيئات المختصة بالعمل في دبي (انظر أدناه، "الآليات الحكومية للتصدي للمنازعات العمالية"). وقال جميع العمال الستين الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش إن الشركات التي يعملون لديها تحجب أجورهم بصورة معتادة، وكان كثير من العمال الذين تحدثت إليهم هيومن رايتس ووتش يستحقون أجوراً متأخرة وقت إجراء المقابلات معهم. ويُعتبر تأثير عدم دفع الأجور، حتى ولو لشهر واحد، بالغ الخطورة بالنسبة للعمال، فنتيجته الفورية هي تأخرهم في دفع أقساط وفوائد القروض التي يدينون بها لوكالات التوظيف في بلدانهم؛ ومن ثم تُستحق عليهم فوائد إضافية؛ كما أنهم لا يتمكنون من إرسال أموال إلى أسرهم في بلدانهم التي تعتمد على الدخل الذي يكسبونه من العمل في الإمارات العربية المتحدة. وفي بعض الحالات يؤدي عدم دفع الأجور إلى عجز العمال عن شراء الطعام أو السلع الأساسية وينتهي بهم الحال إلى اقتراض المال لمجرد الحفاظ على حياتهم.

ويبدو أن حجب أجور شهر ونصف الشهر أو شهرين "كضمان" لمنع العمال من "الهرب" إلى وظائف أفضل أمر مقبول بصفته "عرفاً" بين شركات البناء في الإمارات العربية المتحدة.⁴² وعندما يحتج العمال أو يشكون بخصوص احتجاز أجورهم لا تتعلق شكاوهم بهذا الحجب "العرفي"، بل

⁴⁰ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ناندي، معسكر القوز للعمال، 22 فبراير/شباط 2006.

⁴¹ حديث هاتفى لهيومن رايتس ووتش مع علي، أبو ظبي، 3 إبريل/نيسان 2006.

⁴² في أعقاب احتجاج قام به في الآونة الأخيرة مئات من عمال شركة في الشارقة لم تدفع أجورهم، نُقل في وسائل الإعلام المحلية عن مسئول في الشركة قوله "لا نحتجز إلا مرتب 45 يوماً كضمان في حالة الهرب." انظر محمود صبري، "المئات يحتجون على عدم دفع الأجور"، صحيفة "جلف نيوز"، 29 أغسطس/آب 2006.

بعدم دفع الأجور بعد هذه المدة. وبطبيعة الحال لا أساس في القانون لعدم دفع الأجور سواء في هذه الفترة أو بعدها، فواقع الأمر أن حجب الأجور يمثل انتهاكاً لقانون الإمارات الذي يقتضي دفع الأجور للعمال في الأوقات المحددة والاحتفاظ بسجلات يمكن التحقق منها.⁴³ وقد أوضح مسئولو شركات البناء والعمال أن شركات البناء تحجب الأجور فترات تتجاوز شهري "الضمان" عندما تتعرض لمشاكل في السيولة النقدية، إلا إن هذا التفسير قد لا يكون جديراً بالتصديق في كل الحالات، وخصوصاً في سياق الطفرة العمرانية في دبي.⁴⁴

وقد أدى عدم دفع الأجور إلى عدد من الاحتجاجات العلنية من جانب عمال البناء. ففي 19 سبتمبر/أيلول 2005، قام عمال "شركة آل حامد للإنماء والتعمير" بواحد من أكبر الاحتجاجات العلنية في الإمارات العربية المتحدة. وتُعد "شركة آل حامد للإنماء والتعمير" من شركات البناء المحلية الرائدة في الإمارات العربية المتحدة، إذ يفيد موقع الشركة على الإنترنت بأنها "حققت على مدى فترة السنوات السبع ونصف السنة الماضية نمواً لم يتحقق من قبل في صناعة البناء محلياً أو إقليمياً بل وربما عالمياً".⁴⁵ وحتى مايو/أيار 2006، كان للشركة 23 مشروعاً قيد البناء قيمتها الإجمالية 1.236.822.793 درهماً (336.738.270 دولاراً أمريكياً).⁴⁶

وفي إطار الإضراب، قام 800 عامل بسد الطريق الرئيسي في دبي احتجاجاً على امتناع الشركة عن دفع أجورهم على مدى أربعة أشهر، من مايو/أيار إلى أغسطس/آب 2005. وكان هؤلاء ضمن سبعة آلاف عامل يعملون لدى "شركة آل حامد" لم تدفع الشركة أجورهم.⁴⁷

⁴³ تنص المادة 56 من القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل على أن "العمال المعينون بأجر سنوي أو شهري تؤدي أجورهم مرة على الأقل في كل شهر وجميع العمال الآخرين تؤدي أجورهم مرة كل أسبوعين على الأقل." وتنص المادة 58 من القانون نفسه على أنه "لا يجوز إثبات الوفاء للعمال بالأجر المستحق لهم أياً كانت قيمته أو طبيعته إلا بالكتابة أو الإقرار أو اليمين." انظر موقع وزارة العمل على الإنترنت <http://www.mol.gov.ae/Pages-EN/documents-en/rule-labour.HTML> (تاريخ الإطلاع: 30 أغسطس/آب 2006).

⁴⁴ أبلغ مدير إحدى شركات البناء في الإمارات العربية المتحدة باحثي هيو من رابيتس ووتش بأنه "حسب نوع الشركات وحجمها قد يجد بعض المقاولين أنهم يتعرضون لمشاكل في السيولة النقدية لأسباب مختلفة. وخلال التسعينات كان المقاولون يعملون في نطاق هوامش ضيقة للغاية (من 2 إلى 3 في المئة من العائد) ومن ثم فقد كان الحفاظ على تدفق السيولة النقدية ضرورياً لاستمرارهم. وكثيراً ما كان المقاولون الذين يعملون لحساب القطاع الحكومي يضطرون للانتظار ما بين 120 و180 يوماً للحصول على مستحقاتهم، الأمر الذي كان يعني ضائقة مالية شديدة. وما زاد الطين بلة أنه لم يكن ثمة ما ينظم عمل المقاولين على الوجه الصحيح من حيث القدرة المالية. وحتى الآن لا يوجد تصنيف اتئاماني للشركات في هذا الجزء من العالم. وقد تغير كل هذا في الإمارات بعد ذلك بدءاً من عام 2004 عندما بدأت الطفرة العمرانية في دبي وخلقت ما قد يكون واحة لم يسبق لها مثيل للمقاولين. فقد فاق الطلب المعروض إلى حد بعيد بات معه كل مقاول أعرفه يعمل في نطاق هوامش واسعة للغاية. وانقضت الأيام التي كان المقاولون ينتظرون فيها دفع مستحقاتهم." مراسلة بالبريد الإلكتروني مع مدير شركة للبناء، حُجب الاسم، 25 أغسطس/آب 2006.

⁴⁵ موقع شركة آل حامد للإنماء والتعمير <http://www.alhamed.com/ahdcinfo.htm> (تاريخ الإطلاع: 3 أكتوبر/تشرين الأول 2006).

⁴⁶ المصدر السابق.

⁴⁷ "عمال يسدون طريق الشيخ زايد؛ أوامر للشركة بأن تدفع أجورهم خلال 24 ساعة"، صحيفة "غلف نيوز".

وقد تدخل وزير العمل، علي بن عبد الله الكعبي، على الفور وطلب من الشركة أن تدفع الأجور المتأخرة "خلال الأربع والعشرين ساعة القادمة".⁴⁸ وأشادت وسائل الإعلام المحلية بالتدخل السريع من جانب الوزير باعتباره علامة على تصميم الحكومة على أن تبعث برسالة قوية إلى شركات البناء تفيد بأن امتناعها عن دفع الأجور لن يُقبل بعد الآن.⁴⁹

إلا إن عاملاً باكستانياً يعمل لدى "شركة آل حامد"، يُدعى علي، أبلغ هيو من رايتس ووتش بأنه حتى إبريل/نيسان 2006 لم تكن الشركة قد دفعت سوى مرتبات شهرين من أجور الأشهر الأربعة المتأخرة، ولم تدفع مرتب شهر جديد منذ احتجاج سبتمبر/أيلول وتدخل الحكومة، وهو الأمر الذي يعني أن "شركة آل حامد" ما زالت تدين لعمالها بمرتبات ثلاثة أشهر. ولم تفرض الحكومة غرامة على الشركة ولم تعاقبها بأي شكل آخر. فضلاً عن ذلك، فصلت الشركة قادة الإضراب وتم ترحيلهم. ووصف علي (الذي سبق ذكر شكواه من قيام الشركة بتقاضي رسوم التأشيرة وغيرها من الرسوم من العمال بشكل اعتيادي) الوضع الذي دفع العمال للاحتجاج علناً في سبتمبر/أيلول 2005 قائلاً:

قبل إضراب سبتمبر/أيلول، لم تكن الشركة قد دفعت أجورنا لأربعة أشهر. وكنا نشترى الطعام من مقصف في معسكر العمل الذي نقيم به. وفي سبتمبر/أيلول، توقف المقصف عن البيع بالدين ولم يكن معنا أي مال. وكانت تلك هي القشة الأخيرة التي أجبرتتنا على القيام بعمل حاسم.

وخلصنا في النقاش فيما بيننا إلى أنه إما إنه سيتم ترحيلنا بسبب الإضراب وإما إنه سيؤدي لحصولنا على أجورنا المتأخرة. ولم يكن لنا خيار، وكنا مستعدين لتحمل المخاطرة.

وفي سبتمبر/أيلول، أضرب العمال. وقام من كانوا منا في دبي بنقل الاحتجاج إلى العلن من خلال سد الطريق الرئيسي في دبي، طريق الشيخ زايد. وجاء مسئولون حكوميون من مجلس للتحكيم ووعدوا العمال بالتصدي لشكاواهم. ودُفع لنا على الفور أجر شهرين من الأشهر الأربعة المتأخرة....

⁴⁸ سونيتا مينون وضياء حديد، "الوزارة تستخدم الشدة"، صحيفة "غلف نيوز"، 20 سبتمبر/أيلول 2005.

⁴⁹ "عمال يسدون طريق الشيخ زايد؛ أوامر للشركة بأن تدفع أجورهم خلال 24 ساعة"، صحيفة "غلف نيوز".

ولكن حتى الآن لم يقتصر الأمر على عدم حصولنا على أجور الشهرين الآخرين، بل وباتت الشركة تدين لنا بمرتب شهر آخر منذ الإضراب. ورحلت الشركة قادة الإضراب من البلاد. فمنذ الإضراب تدهورت الأمور.

أنا أحصل على مرتب ثابت قدره 750 درهماً (204 دولارات أمريكية) في الشهر مقابل العمل ستة أيام في الأسبوع. وتجبرنا الشركة على العمل 11 ساعة في اليوم دون أجر عن ساعات العمل الإضافية. فأنا أغانر المعسكر في السادسة صباحاً وأعود في السابعة مساءً.

ولم أحصل على أيام عطلة في السنوات الثلاث الأخيرة. وقد وعدوني بشهر عطلة كل عامين. وعندما أسأل مديري الشركة لا يقدمون أي سبب. ولم يحصل الأشخاص المختلفون على عطلتهم لمدد مختلفة.⁵⁰

وفي 14 يوليو/تموز 2006، استفسرت هيومن رايتس ووتش، في رسالة إلى وزير العمل، عن أية خطوات اتخذت لحل مشكلة الأجور المتأخرة لعمال "شركة آل حامد" ومحاسبة الشركة على الانتهاك المستمر لحقوق العمال (انظر الملحق). وقد تلقت هيومن رايتس ووتش رداً من حكومة الإمارات العربية المتحدة، بتاريخ 28 سبتمبر/أيلول، ولكنه لم يتطرق إلى الإجابة عن هذه الاستفسارات.⁵¹

ويبدو أن ظاهرة عدم دفع الأجور في قطاع البناء تتفشى، على وجه الخصوص، في الشركات الصغيرة التي تستخدم أقل من 100 عامل، كما تبين الحالات التالية.

يعمل محمود أ. في شركة صغيرة "لتوريد العمال" (شركة توفر العمال للشركات الأخرى)، وذكر أنه وزملاءه لم يتلقوا أجورهم لخمسة أشهر، ووصف محنتهم قائلاً:

لم نتلق أجورنا على مدى الشهور الخمسة الأخيرة من سبتمبر/أيلول 2005 إلى فبراير/شباط 2006. نحن 23 في هذا الوضع. وقدمنا شكوى إلى اللجنة الدائمة لشؤون العمل في دبي.

⁵⁰ حديث هاتفي لهيومن رايتس ووتش مع علي، أبو ظبي، 3 إبريل/نيسان 2006.

⁵¹ خطاب من السفير عبد العزيز ناصر الشامسي لهيومن رايتس ووتش.

ونحن نطلب من مستخدمنا أن يعطينا أوراق إعفاء من العمل لديه حتى نستطيع العمل لدى مستخدم آخر. وعرضت الشركة أن تدفع لنا مرتب شهر لإعفائنا مع الاحتفاظ ببقية الأجور التي تدين لنا بها... مقابل إعفائنا.

وتقول الشركة، منذ 15 ديسمبر/كانون الأول 2005، إنها ليس لديها عمل لنا. وعرضت الشركة نقل كفالتنا إلى مستخدم آخر. وذهبت وتحديثت مع عمال هذه الشركة الجديدة، وسألوني لماذا أريد العمل هناك؟ وقالوا إنهم هم أنفسهم لم يحصلوا على أجورهم لفترات تتراوح بين أربعة وستة أشهر.

ومعسكرنا منزل ريفي به خمس غرف. ونحن 23 فرداً نقيم به... ومررت فترة لم يكن لدينا طعام نأكله وأحضر لنا بعض الخيريين طعاماً بعد أن نشرت قصتنا الصحف. وقبل ذلك كنا نقتات على التمر من مزرعة قريبة.⁵²

وفي بعض الحالات هرب أصحاب شركات البناء الصغيرة دون دفع أية أجور لعمالهم، تاركين العمال في مأزق لا سبيل معه للحصول على أجورهم. وكان ستار، العامل الهندي الوافد من راجستان، والذي سبقت الإشارة إليه آنفاً، يعمل لدى شركة صغيرة تستخدم عشرة عمال فحسب. وقابلت هيومن رايتس ووتش ستار وأربعة من زملائه حيث وصفوا بالتفصيل هرب مستخدمهم بهذه الطريقة، فقد قال:

وصلت إلى دبي في نوفمبر/تشرين الثاني 2003. كنا نعمل لدى شركة صغيرة كفالتنا وجاءت بنا إلى هنا. وبنينا مخزناً وفيلتين. وكنا نقيم منذ جننا إلى هنا في مواقع البناء. وكنا نتقاضى أجراً قدره 600 درهم (163 دولاراً أمريكياً) في الشهر.

وبدءاً من ديسمبر/كانون الأول 2004، كف المستخدم عن دفع أجورنا. وظللنا نعمل لديه حتى أغسطس/آب 2005 دون أن نتلقى أجراً. وقدمنا شكاوى إلى المحاكم. كل ما أريده هو أن أحصل على أجوري المتأخرة وأعود إلى بلدي.⁵³

⁵² مقابلة هيومن رايتس ووتش مع محمود، دبي، 20 فبراير/شباط 2006.

⁵³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ستار، دبي، 19 فبراير/شباط 2006.

وبالإضافة إلى الحرمان من الأجر، يتعرض العمال الذين تخلى عنهم مستخدموهم لظروف بالغة الخطورة. وقد قابلت هيومن رايتس ووتش 23 من عمال البناء الذين يعيشون في معسكر للعمل خاص "بشركة الساحل الشرقي والحميرية" في الشارقة. ويتألف المعسكر من عدة منازل متنقلة في حالة متهالكة، فالمراحيض طافحة، والكهرباء مقطوعة عن المعسكر لأن الشركة لم تدفع الفواتير. ويخشى العمال أن ترحلهم الحكومة لأن تأشيرات الدخول للعمل الخاصة بهم مرتبطة بالشركة التي تستخدمهم.

وقدم أحد العمال في المعسكر، وهو هندي عمره 30 عاماً يُدعى بانواري، موجزاً تاريخياً للمشاكل التي عاناها العمال مع الشركة، قائلاً:

لم تدفع لنا الشركة أجورنا قط بانتظام. ولم نتلق أجورنا لسبعة أشهر. وقد أفلست الشركة الآن. وفي يناير/كانون الثاني 2005، قدمنا شكاوى إلى وزارة العمل ومحكمة الشارقة الاتحادية. وفي 13 إبريل/نيسان 2005، أصدرت محكمة الشارقة الابتدائية الاتحادية حكماً في صالحنا ضد الشركة. لكننا لم نتمكن من الحصول على أي من الأموال المستحقة لنا لأن صاحب الشركة، وهو لبناني، هرب إلى كندا.⁵⁴

وقدم عمال "شركة الساحل الشرقي والحميرية" لهيومن رايتس ووتش نسخاً من وثائق المحكمة تظهر بها الأحكام الصادرة على الشركة. وقضت محكمة الشارقة بأن الشركة تدين لعمالها بمبالغ تتراوح بين 10037 درهماً (2733 دولاراً أمريكياً) و21402 درهماً (5827 دولاراً)⁵⁵ لكن لم يتمكن أي من العمال من الحصول على مستحقاته.

ومضى بانواري قائلاً "على مدى العام الأخير ذهبنا عدة مرات إلى محكمة الشارقة نطلب من السلطات تنفيذ الحكم. لكنها تقول إنها ليس بيدها شيء آخر." وأضاف "سننتظر هنا أن تدفع لنا الشركة إلى أن نموت أو ننتحر." ملخصاً شعور العمال بالقيود واليأس.⁵⁶ ولم تتضمن الأحكام التي

⁵⁴ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع بانوار، الشارقة، 25 فبراير/شباط 2006.

⁵⁵ تنفيذ وثائق المحكمة التي حصلت عليها هيومن رايتس ووتش فيما يخص القضية رقم 2005/63، دعوى مانير سينغ على "شركة الساحل الشرقي والحميرية" أمام محكمة الشارقة الابتدائية الاتحادية، بأن المحكمة قضت بأن يدفع المدعى عليه مبلغاً قدره 10037 درهماً للمدعى وأن يدفع تكلفة تذكرة سفر المدعى إلى بلده.

وتفيد وثائق القضية رقم 2005/335، دعوى شانان رام بيرو رام على "شركة الساحل الشرقي والحميرية"، بأن محكمة الشارقة الابتدائية الاتحادية قضت بأن يدفع المدعى عليه 21402 درهماً للمدعى وأن يدفع تكلفة تذكرة سفر المدعى إلى بلده.

⁵⁶ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع بانواري، الشارقة، 25 فبراير/شباط 2006.

أصدرتها المحكمة في القضية فرض أية عقوبة مالية أو عقوبة سجن على المستخدم كما يقضي القانون في الإمارات العربية المتحدة (انظر أدناه).

فموجب قانون الإمارات العربية المتحدة، ما كان بمقدور "شركة الساحل الشرقي والحميرية" أن تسجل نشاطها دون إدراج أحد المواطنين كشريك. وبرغم أن مدير مشروع سابق بالشركة أكد لهيومن رايتس ووتش أن الشركة أفلسست وأن صاحبها اللبناني هرب إلى كندا،⁵⁷ فلا يزال من غير الواضح لماذا لا يُحاسب الشريك، وهو من مواطني الإمارات. واستفسرت هيومن رايتس ووتش في خطابها إلى وزير العمل في يوليو/تموز عن هذا. ولم يتضمن خطاب الرد الذي أرسلته حكومة الإمارات إجابة محددة عن هذا السؤال.⁵⁸

ويجد العمال الذين حُجبت أجورهم أنفسهم فعلياً في مأزق لا فكاك منه ولا سبيل يُذكر، أو لا سبيل على الإطلاق، يمكنهم اللجوء إليه. فلا يمكنهم ترك أعمالهم ببساطة والعودة إلى بلادهم، لأنهم لا يزالون مدينين لوكلاء التوظيف، وأملهم الوحيد لتسديد ديونهم هو أن يظلوا في وظائفهم على أمل الحصول على أجورهم في نهاية الأمر. ووصف أحد العمال الوضع لهيومن رايتس ووتش قائلاً: "لا يمكننا العودة فحسب. فكل منا يدين بكثير من المال لوكلاء التوظيف في بلده. كيف نستطيع العودة وقد استندنا مثل هذه الديون الضخمة؟"⁵⁹

وفي شكل آخر من أشكال الامتناع عن دفع الأجور يقوم المستخدمون، كما تفيد عديد من الحالات التي كتبت عنها الصحافة، "بتبديل العقود" للعمال المهاجرين، حيث يوظفونهم من خلال وعدهم بأجور أعلى ثم يدفعون لهم مرتبات أقل. وقالت مجموعة عمال البناء الهنود العشرين الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش إن مستخدمهم يدفع لهم نصف المرتب الذي وُعدوا به وقت توظيفهم. وقال أحدهم، ويُدعى ناتارانجان، لهيومن رايتس ووتش:

كنا زهاء 60 عاملاً نعمل لدى شركة للبناء والمساحة. وقد دفعت 2300 دولار لوكالة في الهند للحصول على تأشيرة والمجيء إلى هنا للعمل. وكنا نتلقى في الأشهر الستة الأولى 250 دولاراً في الشهر. ثم أغلقت الشركة قبل شهر. ويملك

⁵⁷ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع مدير مشروع سابق في "شركة الساحل الشرقي والحميرية"، حُجب الاسم، دبي، 25 فبراير/شباط 2005.

⁵⁸ خطاب من السفير عبد العزيز ناصر الشامسي لهيومن رايتس ووتش.

⁵⁹ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ناتارانجان، دبي، 19 فبراير/شباط 2006.

صاحب الشركة شركة أخرى، وهو يريد منا العمل في تلك الشركة مقابل خمسة دولارات في اليوم. وهذا نصف ما كنا نتقاضاه من قبل.⁶⁰

وبينما يمكن لأصحاب العمل "تبديل العقود"، لا يتمتع العمال بحرية تغيير وظيفتهم والعمل لدى مستخدم آخر. فتغيير الوظيفة داخل الإمارات بالنسبة للعامل المهاجر عملية بيروقراطية مضمّنة وتتطلب موافقة المستخدم الأصلي. فبادئ ذي بدء تقتضي لوائح العمل من العامل أن يكمل عامين في خدمة مستخدمه الحالي قبل أن يكون من حقه العمل لدى مستخدم آخر.⁶¹ ولا يمكنه العمل إلا في وظيفة من نفس النوع، وينبغي عدم توافر عامل من المواطنين لشغل الوظيفة.⁶² والأهم من ذلك أنه لا بد للعامل، حتى يتمكن من العمل لدى مستخدم جديد، أن يحصل على "خطاب عدم ممانعة" من مستخدمه الحالي، وأن يطلب من وزارة العمل تسجيل تأشيرته وتصريح العمل الخاص به باسم المستخدم الجديد.⁶³ ولما كان المستخدمون يحتفظون عادةً بجوازات سفر العمال (انظر أدناه)، فإن ذلك يزيد من صعوبة تغيير العامل لوظيفته. وقال ناتارانجان مفسراً: "نحن نريد من مستخدمنا أن يعطينا 'خطاب عدم ممانعة' حتى يمكننا البحث عن مستخدم آخر والحصول على أجر لائق. لكنه يقول 'إما أن تعملوا مقابل خمسة دولارات في اليوم وإما أن ألغي تأشيرتكم وعندئذ سيتعين عليكم العودة إلى الهند'.⁶⁴

انخفاض الأجور

يُعد انخفاض الأجور من بين الشكاوى الأخرى الأساسية لعمال البناء. وتبدي الحكومة عزوفاً عن وضع حد أدنى للأجور، برغم وجود تكليف قانوني بذلك يرجع إلى عام 1980 (تعرض لهذا بمزيد من المناقشة في القسم المعنون "قانون العمل في الإمارات العربية المتحدة" أدناه).

وفي 21 مارس/آذار 2006، قام قرابة 2500 عامل في "البلدة القديمة"، وهي قسم تجاري في مجمع برج دبي، حيث يجري بناء أعلى برج في العالم، بالاحتجاج على ظروف عملهم وانخفاض أجورهم.⁶⁵ ونحا الاحتجاج إلى العنف بعد أن قام العمال بأعمال شغب في نهاية نوبة عملهم اليومية.

⁶⁰ المصدر السابق.

⁶¹ تحدد وزارة العمل بالإمارات العربية المتحدة "شروط الموافقة على نقل الكفالة" في موقعها على الإنترنت، <http://www.mol.gov.ae/Pages-en/ForeignLabourerInstructions.aspx> (تاريخ الاطلاع: 30 أغسطس/آب 2006).

⁶² المصدر السابق.

⁶³ المصدر السابق.

⁶⁴ مقابلة هيو من رايتس ووتش مع ناتارانجان، دبي، 19 فبراير/شباط 2006.

⁶⁵ فتاح "في دبي صحية من الآسيويين من أجل حقوق العمل"، صحيفة "نيويورك تايمز".

وكان العمال ينتظرون منذ ساعات إعادتهم إلى معسكر العمل الذي يقيمون به.⁶⁶ وقال س. كومار، وهو عامل هندي حضر الاحتجاج لكنه لم يشارك في أعمال الشغب، لهيومن رايتس ووتش:

أعمل في موقع برج دبي. وأتقاضى 38 درهماً [10.50 دولار أمريكي] مقابل العمل ثماني ساعات يومياً. وأجري أعلى من أجور العمال الذين وصلوا أخيراً لأنني أعمل لدى الشركة منذ 11 عاماً. العمال الجدد يتقاضون 28 درهماً [7.60 دولار أمريكي] يومياً وهم مستاءون من ذلك.

وكان أغلب العمال الذين قاموا بأعمال الشغب في 21 مارس/من العمال الجدد. وقد كانوا مستاءين لأننا بعد أن تنتهي نوبة عملنا ننتظر ما يزيد على الساعة لنقلنا من الموقع. وفي ذلك اليوم تأخرت الحافلات لساعات. وبدأ العمال يتذمرون. وبدأت قوات الأمن التابعة للشركة تتحرش بهم وتوجه لهم شتائم. وأدى هذا إلى أعمال الشغب. وكان العمال الجدد يطالبون بزيادة الأجور.⁶⁷

وفي احتجاج آخر في الآونة الأخيرة، أضرب ألوف من عمال شركة "بيسيكس"، وهي شركة ضخمة للتشييد مقرها بروكسيل، مطالبين بزيادة أجورهم. ففي 16 مايو/أيار 2006، أضرب ما يربو على ثمانية آلاف من عمال شركة "بيسيكس" ورفضوا استئناف العمل إلى أن يلبي مستخدموهم مطالبهم.⁶⁸ وقال أحد العمال المضربين للصحفيين:

لن نعود إلى العمل إلى أن تُلبي مطالبنا. نحن نتقاضى 106 دولارات في الشهر وكل ما نطالب به هو أن نتقاضى 163 دولاراً في الشهر. وعرضت الشركة زيادة المرتبات بالنسبة لمن يعملون [لدى بيبيكس] منذ ما يزيد على عشر سنوات، لكن هؤلاء أقلية بين الناس هنا. ونحن لا نقبل ذلك.⁶⁹

ورحلت الحكومة 50 من عمال "بيسيكس" رفضوا إنهاء الإضراب. وفي تصريح لصحيفة "كونستراكتشن ويك"، قال فيليب ديسوا، نائب المدير العام لشركة "بيسيكس كونستراكت"، التابعة

⁶⁶ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع س. كومار، دبي، 3 إبريل/نيسان 2006.

⁶⁷ المصدر السابق.

⁶⁸ جيوفريدا وإيغبرت، "هل كان إضراب بيبيكس نقطة التحول للعمل في الإمارات العربية المتحدة"، صحيفة "كونستراكتشن ويك".

⁶⁹ المصدر السابق.

لشركة "بيسيكس"، بأن "الشرطة أخذت زهاء 50؛ لم يُرغموا على الذهاب، بل ذهبوا طوعاً. لم يرغبوا في العودة إلى العمل".⁷⁰

مصادرة جوازات السفر

يُحظر على أصحاب الأعمال في الإمارات العربية المتحدة مصادرة جوازات سفر موظفيهم، ومع هذا فعادةً ما يفعل المستخدمون ذلك، إذ يحتجزون جوازات سفر عمالهم مدة عملهم، وهم يفعلون ذلك عادة لضمان عدم هرب الموظفين. وقال جميع العمال المهاجرين المائة والسبعة الذين قابلتهم هيومن رايتس ووتش (عمال بناء وآخرين - انظر "المنهجية" أعلاه) إن مستخدميهم صادروا جوازات سفرهم بمجرد وصولهم إلى الإمارات العربية المتحدة.⁷¹

وأبلغ المقدم راشد بخيت الجميري، المدير المساعد للمتابعة والتحقيق في دائرة شؤون الجنسية والإقامة في دبي، هيومن رايتس ووتش بأنه وفقاً للقانون "ينبغي [للمستخدمين] ألا يحتفظوا بجوازات السفر." لكنه برر هذا الإجراء بقوله: "... في بعض الأحيان تضيع جوازات سفر العمال ولذلك فإن أكثر الأماكن أمناً للاحتفاظ بها هو في مكاتب الشركة".⁷² وأبلغ الرائد عارف محمد باقر، نائب مدير إدارة حقوق الإنسان بشرطة دبي، هيومن رايتس ووتش بأن الشركات تبرر هذا بأنه عرف وكذلك بأنه إجراء لحماية مصالحها:

تقول الشركات إن الاحتفاظ بجوازات السفر جزء من أعراف العمل. وتبرره بقولها إنه يمنع العمال من سرقة المال أو الأسرار والمعلومات التجارية من الشركة. كذلك يقول المستخدمون إنه يمكنهم من خلال الاحتفاظ بجوازات سفر عمالهم ضمان أن يحصلوا على عائد على المال الذي يستثمرونه في كل عامل في صورة رسوم التأشيرة وغيرها من النفقات.⁷³

وقد قضت محاكم الإمارات العربية المتحدة بشكل محدد بأن هذا الإجراء غير قانوني. ففي عام 2001، أصدرت محكمة النقض في دبي الحكم التالي:

⁷⁰ أنجيلا جيوفريدا، "ترحيل عمال بيبيكس إلى بلادهم"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، 27 مايو/أيار 2006.

⁷¹ قابلت هيومن رايتس ووتش 107 من العمال المهاجرين، من بينهم 60 من عمال البناء.

⁷² مقابلة هيومن رايتس ووتش مع المقدم راشد بخيت الجميري، 21 فبراير/شباط 2006.

⁷³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع الرائد عارف محمد باقر، دبي، 25 فبراير/شباط 2006.

لا يجوز لصاحب العمل أن يصادر جواز سفر الموظف ويمنعه من حقه الطبيعي في السفر والانتقال أياً كانت طبيعة العلاقة التي تربط بينهما. فمصادرة جواز السفر من صاحبه ليست إلا وسيلة من الوسائل الكثيرة التي تمنع الموظف من السفر، وهذا يحكمه نص المادة 329 من قانون الإجراءات المدنية الذي يحدد الحالات التي يجوز فيها المنع من السفر ويشترط أن يصدر هذا الأمر عن قاض وفقاً للإجراءات الرسمية والعملية المحددة في القانون.⁷⁴

ومن خلال احتجاز جوازات سفر العمال يمارس المستخدمون سيطرة مفرطة على عمالهم. وبالرغم من تأكيد الحكومة ومحاكم الإمارات العربية المتحدة على عدم قانونية هذا الإجراء، فلم تتخذ الحكومة أية خطوات لوضع حد له.

السلامة والأخطار الصحية

حالات الوفاة والإصابة في حوادث العمل

يمثل نطاق حوادث الوفاة والإصابة بين العمال المهاجرين واحداً من أكثر جوانب قطاع البناء في الإمارات إثارة للقلق برغم الافتقار إلى توثيق لتلك الحوادث. فكما يتضح أدناه، لا توجد على ما يبدو أية إحصاءات حكومية رسمية تغطي سائر أنحاء البلاد بشأن حالات الوفاة والإصابة بين عمال البناء. ولا تغطي الأرقام القليلة المتاحة من المصادر الحكومية إلا دبي، وحتى هذه الأرقام تبدو أدنى كثيراً من الأرقام التي جمعتها المصادر غير الحكومية. ويمكن أن يُعزى تباين الأرقام في جانب منه إلى قلة الحالات التي تبلغ فيها الشركات الحكومة بوقوع حوادث الوفاة والإصابة.

وقد سجلت بلدية دبي وقوع 34 حالة وفاة بين عمال البناء في أماكن عملهم في 2004 و39 حالة في 2005.⁷⁵ وخلص بحث مستقل أجرته صحيفة "كونستراكتشن ويك" المتخصصة في مجال البناء إلى أن 880 من عمال البناء المهاجرين تُوفوا في الإمارات العربية المتحدة في عام 2004، وقد وفد 460 منهم من الهند، و375 من باكستان وقرابة 45 من بنغلاديش.⁷⁶ ولم يقدم تقرير "كونستراكتشن ويك" معلومات بخصوص سبب الوفاة، ومن ثم فهو لا يبين عدد الحالات التي وقعت بسبب حوادث ذات صلة بالعمل، غير أن ك. كومار، وهو مسئول في لجنة رعاية الجالية الهندية أبلغ صحيفة

⁷⁴ حكم محكمة النقض في دبي في القضية رقم 268 (2001)، 27 أكتوبر/تشرين الأول 2001.

⁷⁵ ضياء حديد، "زيادة كبيرة في حالات الوفاة والحوادث في قطاع البناء"، صحيفة "غلف نيوز"، 17 يناير/كانون الثاني 2006.

⁷⁶ "عدد حالات وفاة العمال في مواقع العمل يتجاوز 800"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، العدد 83، 6-19 أغسطس/آب 2005. وقامت الصحيفة بحساب الأرقام الخاصة بالوفيات بين العمال المهاجرين في تقريرها من خلال تجميع البيانات المسجلة لدى سفارات الهند وباكستان وبنغلاديش، وهي الدول التي يفد منها أكبر عدد من العمال للعمل في قطاع البناء.

"كونستراكتشن ويك" بأنه يعتقد أن ما يقرب من 30 في المائة من حالات الوفاة بين الهنود الواردة في التقرير ترتبط بحوادث العمل.⁷⁷ وقد تم تقرير "كونستراكتشن ويك" بعض التصنيف للمعلومات حسب الإمارة نقلاً عن سجلات السفارة والقنصلية الهنديتين بالنسبة إلى 292 حالة وفاة بين عمال البناء الهنود في دبي والإمارات الشمالية و168 حالة في أبو ظبي، وهذا يعني بإجراء حاسبة تستند إلى تقدير كوماتر لنسبة ضحايا الحوادث، وهو 30 في المائة، أنه من بين 138 هندياً لاقوا حتفهم في حوادث في مواقع العمل في عام 2004 توفي 88 في دبي والإمارات الشمالية. ولما كانت الطفرة العمرانية في دبي تتجاوز كثيراً بقية الإمارات الشمالية، فمن الصعب التوفيق بين الاحتمال المرجح أن تكون نسبة عالية من هذا العدد التقديري لوفيات الهنود، أي 88 هندياً، قد وقعت في دبي، وبين العدد المسجل رسمياً لحالات الوفاة في مواقع العمل هناك والذي يبلغ 34 بالنسبة لجميع الجنسيات.

وأبلغ مسئول في القنصلية الهندية في دبي هيومن رايتس ووتش بأن القنصلية سجلت 971 حالة وفاة في عام 2005، من بينها 61 حالة مسجلة على أنها نتيجة حوادث في مواقع العمل. ومن جديد يتباين هذا بشدة مع حالات الوفاة التسع والثلاثين التي سجلتها حكومة دبي ذلك العام بالنسبة لكل الجنسيات.

الأمراض المرتبطة بالحر

يمثل الطقس القاتئ خطراً صحياً داهماً على عمال البناء؛ فمتوسط درجات الحرارة القصوى في الإمارات العربية المتحدة خلال الأشهر من إبريل/نيسان إلى سبتمبر/أيلول يتجاوز 32 درجة مئوية، وتزيد الرطوبة عن 80 في المائة.⁷⁸ وبالنسبة لعمال البناء، الذين يقضون أغلب وقتهم في العمل في مثل هذه الظروف، تمثل الأمراض المرتبطة بالحر مظهراً من مظاهر ظروف العمل الخطرة. ويُعد الحر والرطوبة خطراً صحياً، وخاصةً خلال شهري يوليو/تموز وأغسطس/آب، حيث ترتفع درجات الحرارة عادة فوق 38 درجة مئوية.

ويفيد فرع "منظمة السلامة العالمية" في دبي بأن الأمراض المرتبطة بالحر هي أهم مشكلة صحية يتعرض لها عمال البناء⁷⁹ ومن بين هذه الأمراض ضربة الحر والجفاف. وقد نُقل ما يقرب من خمسة آلاف عامل بناء كل شهر إلى قسم الحوادث والطوارئ في مستشفى راشد بدبي خلال يوليو/تموز وأغسطس/آب 2004، إذ قال الدكتور ج. ي. نارو، القائم بأعمال رئيس قسم الحوادث

⁷⁷ المصدر السابق.

⁷⁸ الأطلس الوطني لدولة الإمارات العربية المتحدة (جامعة الإمارات، 1993) و"الحرارة والرطوبة في دبي"، <http://www.godubai.com/explore/whatsnot.asp> (تاريخ الاطلاع: 25 مايو/أيار 2006).

⁷⁹ اجتماع لفرع "منظمة السلامة العالمية" في دبي حضرته هيومن رايتس ووتش، دبي، 23 فبراير/شباط 2006.

والطوارئ، لصحيفة "كونستراكتشن ويك"، "كان تقديرنا الأولي لعدد [الحالات] المرتبطة بالبحر التي وردت إلى المستشفى هو 2500 في الشهر، لكن ما أن أجري التقدير الثاني داخل المستشفى حتى تبين لنا أن العدد ضعف ذلك".⁸⁰

وتدعي بعض التقارير الإعلامية أن الإمارات العربية المتحدة تخفض في تقاريرها عدد حالات وفاة عمال البناء المرتبطة بالبحر في المستشفيات.⁸¹

وفي يونيو/حزيران 2005، دعا عدة متخصصين في مجال الصحة إلى سن قانون يحظر العمل بالبناء في فترة بعد الظهر في شهري يوليو/تموز وأغسطس/آب. وأبلغ الدكتور راجيف غوبتا صحيفة "خليج تايمز" بأنه:

خلال شهري يوليو/تموز وأغسطس/آب، حين ترتفع الحرارة إلى حدود غير محتملة، تسجل الإمارات العربية المتحدة موجة من حالات علاج العمال في المستشفيات بسبب الإصابة بضربات الحر والتشنجات العضلية. ويمكن منع الإصابة بالإنهاك الناجم عن الحر أو ضربة الحر إذا اتخذ المرء إجراءات احتياطية. وأهم هذه الإجراءات ألا يعرض المرء نفسه للشمس من الحادية عشرة صباحاً إلى الخامسة مساءً.⁸²

واستجابة لذلك أصدرت وزارة العمل في يونيو/حزيران 2005 قراراً وزارياً يحظر العمل في العراء بين الساعتين 12:30 و 4:30 بعد الظهر خلال شهري يوليو/تموز وأغسطس/آب.⁸³ وأدى هذا إلى انخفاض عدد حالات دخول المستشفيات المرتبطة بالبحر، وصرح الدكتور نارو بمستشفى راشد في دبي للصحفيين، في 29 يوليو/تموز، بأنه "لا يُتوقع سوى ما بين 1200 و 1500 [حالة] فقط هذا الشهر".⁸⁴ وإذا كان القرار الوزاري لم يذهب إلى مدى أبعد في خفض عدد حالات دخول المستشفيات المرتبطة بالبحر، فإن ذلك يرجع على الأرجح إلى أن كثيراً من الشركات تجاهلته

⁸⁰ "كثير من ضحايا ضربة الحر لا يتم تشخيص حالاتهم بدقة من جانب العاملين في قسم الحوادث والطوارئ بالمستشفى"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، العدد 83، 6-19 أغسطس/آب 2005.

⁸¹ "كشف حقائق عن أرقام دور العلاج في الإمارات العربية المتحدة"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، العدد 83، 6-19 أغسطس/آب 2005.

⁸² أنجانا سانكار، "الدعوة لسن قانون يحظر العمل بالبناء بعد الظهر"، صحيفة "خليج تايمز"، 10 يونيو/حزيران 2005.

⁸³ القرار الوزاري رقم 467 لسنة 2005، <http://www.mol.gov.ae/Pages-EN/documents-en/WorkHoursPlaces-EN.htm#page6> (تاريخ الاطلاع: 11 أغسطس/آب 2006).

⁸⁴ ضياء حديد، "الشركات تبتكر سبلاً لمخالفة قاعدة راحة الظهر"، صحيفة "غلف نيوز"، 29 يوليو/تموز 2005.

صراحةً. فقد أفاد مفتشو الحكومة بأنه خلال يوليو/تموز وأغسطس/آب لم تتبع ما يزيد على 60 في المائة من الشركات التي قاموا بالتفتيش عليها قانون راحة بعد الظهر.⁸⁵ ولم تغرم السلطات شركة واحدة لمخالفة القانون.⁸⁶

وفضلاً عن ذلك، لم تُعتمد قواعد راحة بعد الظهر بشكل دائم. ففي مايو/أيار 2006، سعى اتحاد المقاولين في الإمارات العربية المتحدة لدى الحكومة لإلغاء القرار الوزاري لعام 2005 لأن "إعادة العمل بالحظر هذا العام ستؤدي إلى مشاكل كبرى للقطاع."⁸⁷ وفي يوليو/تموز 2006، أعلنت وزارة العمل أنها قصرت راحة الظهر على الفترة من 12:30 إلى الثالثة بعد الظهر.⁸⁸ وقال وزير العمل، علي بن عبد الله الكعبي، في مؤتمر صحفي عقده لإعلان التغيير عندما سُئل عن خفض ساعات الراحة "ينبغي أن يُسأل المقاولون عن خفض عدد الساعات لأنهم هم من حددوا المواقيت."⁸⁹ وإجابة الوزير مؤشر واضح يدل على قدرة صناعة البناء على التأثير على قوانين ولوائح العمل دون اعتبار لصحة العمال وسلامتهم.

الإبلاغ عن الحالات المتعلقة بصحة العمال وسلامتهم وقصور الإشراف

من شأن التباين الشديد بين المصادر الحكومية والخاصة، فيما يتعلق بالأعداد السنوية لحالات الوفاة والإصابة بين عمال البناء، أن يسلب الضوء على تقاعس الحكومة الاتحادية عن مراقبة سلوك شركات البناء. وتفتقر الحكومة إلى بيانات شاملة بخصوص أعداد حالات الوفاة أو الإصابة، وأسباب تلك الحالات، وشخصيات القتلى أو الجرحى، وذلك كما أقر الدكتور خالد خزرجي، وكيل وزارة العمل، لوسائل الإعلام في نوفمبر/تشرين الثاني 2005.⁹⁰ ومن الواضح أن الحكومة لا تطبق الآلية التي يمكن أن تساعد على القيام بذلك، فبرغم أن قانون الإمارات العربية المتحدة يلزم الشركات بأن تبلغ وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والشرطة على الفور بحالات الوفاة والإصابة بين الموظفين في مواقع العمل،⁹¹ فقد أفاد مسؤولون حكوميون نقلت الصحافة المحلية تصريحاتهم بأن الشركات تتجاهل التزامها القانوني في هذا الصدد، ومن ثم تظل الأرقام الحقيقية الخاصة بحالات الوفاة

⁸⁵ ضياء حديد، "60 في المائة من الشركات تجاهلت راحة الظهر"، صحيفة "غلف نيوز"، 31 أغسطس/آب 2005.

⁸⁶ المصدر السابق.

⁸⁷ كونراد إيغبرت، "المقاولون يعارضون حظر [العمل] ظهر"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، 13 مايو/أيار 2006.

⁸⁸ كونراد إيغبرت، "السماح للمقاولين باختيار ساعات الحظر"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، 15 يوليو/تموز 2006.

⁸⁹ المصدر السابق.

⁹⁰ ضياء حديد، "الحوادث والوفيات ذات الصلة بالعمل 'تمر دون الإبلاغ عنها'"، صحيفة "غلف نيوز"، 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2005.

⁹¹ القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل،

المادة 144؛ والقرار الوزاري رقم (32) لسنة 1984 بشأن تحديد الأساليب والإجراءات لحماية العمال من أخطار العمل.

والإصابة في طي المجهول.⁹² ففي عام 2005، على سبيل المثال، لم تقدم سوى ست شركات للبناء في دبي (من بين قرابة ستة آلاف شركة) تقارير إلى وزارة العمل بخصوص حالات الوفاة والإصابة بين عمالها.⁹³ لكن مع وجود قرابة ستة آلاف شركة للبناء تعمل في دبي من الصعب استخلاص تقديرات من عدد حالات الوفاة والإصابة في ست شركات فحسب. وتدعي عدة تقارير إعلامية، استناداً إلى تباين أرقام المصادر الحكومية والخاصة، أن قطاع البناء يسعى للتستر على نطاق حالات الوفاة والإصابة بين العمال.⁹⁴

وفي 14 يوليو/تموز 2006، طلبت هيومن رايتس ووتش، في سياق رسالة إلى وزير العمل، معلومات بخصوص معدلات وقوع حالات الوفاة والإصابة بين عمال البناء في شتى أنحاء البلاد، وبخصوص التباين بين الأرقام الحكومية لحالات الوفاة والإصابة في دبي (وهي الأرقام الرسمية الوحيدة المتاحة علناً) وبين الأرقام الواردة في صحيفة "كونستراكتشن ويك". ولم يتضمن الرد، الذي تلقتة هيومن رايتس ووتش من حكومة الإمارات العربية المتحدة في نهاية سبتمبر/أيلول، إجابة لهذا الطلب.

ويقضي قانون الإمارات العربية المتحدة بأن يضمن مفتشو وزارة العمل التزام المستخدمين على الوجه الصحيح باللوائح الخاصة بالسلامة والصحة.⁹⁵ غير أن الوزارة لا تستخدم سوى 140 مفتشاً للرقابة على ممارسات ما يزيد على 240 ألف شركة، ومن ثم فمن المشكوك فيه أن يتم على الوجه الصحيح تطبيق بنود قانون العمل فيما يتعلق بسلامة العمال وصحتهم. وفي 8 سبتمبر/أيلول 2006، أعلنت الحكومة خطماً لزيادة عدد المفتشين إلى 1000 خلال الثمانية عشر شهراً التالية.⁹⁶

العمال المقيمون بصورة غير مشروعة عرضة للخطر على وجه الخصوص

يقيم بعض عمال البناء المهاجرين في الإمارات بشكل غير مشروع، وهم عرضة للخطر على وجه الخصوص لأن مستخدميهم لا يريدون تحمل المسؤولية عنهم عندما يتعرضون للإصابة في أماكن العمل. ويقول ناشط هندي محلي يعمل في مجال العمل الاجتماعي ويتابع العمال المصابين:

⁹² ضياء حديد، "الحوادث والوفيات ذات الصلة بالعمل 'تمر دون الإبلاغ عنها'"، صحيفة "غلف نيوز".

⁹³ المصدر السابق. وأشار المصدر أيضاً إلى أرقام بلدية دبي التي تفيد بوقوع 39 حالة وفاة و175 حالة إصابة في عام 2005.

⁹⁴ انظر مثلاً، "كشف حقائق عن أرقام دور العلاج في الإمارات العربية المتحدة"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، العدد 83، 6-19 أغسطس/آب 2005.

⁹⁵ القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل،

⁹⁶ <http://www.mol.gov.ae/Pages-EN/documents-en/rule-labour.HTML> (تاريخ الإطلاع: 30 أغسطس/آب 2006)، المادة 167.

⁹⁶ إيفان جيل، "الوزارة تكثف عمليات التفتيش على العمال"، صحيفة "غلف نيوز"، 8 سبتمبر/أيلول 2006.

يقوم مراقبو العمال من القطاع الخاص الذين يعملون لحساب شركات توريد العمال باستئجار شاحنة ويطوفون بها يستأجرون عمال البناء المقيمين بشكل غير مشروع. ولأن الطلب كبير على العمل في قطاع البناء، يلجأ المقاولون إلى شركات توريد العمال لسد النقص في عدد العمال. ويقوم مسئولو الحكومة المحليون بجهد مفيد للغاية في تغريم الشركات التي تستأجر عمالاً مقيمين بشكل غير مشروع، لكنها مشكلة. وأغلب شركات توريد العمال يديرها مغتربون يستخدمون عمالاً يقيمون بشكل غير مشروع. وينبغي إبلاغ الشرطة بالحوادث لكن هؤلاء المستخدمين يتجنبون ذلك لأنهم لا يريدون تحمل تكلفة التعويض المناسب.⁹⁷

وفي زيارة للمستشفى الكويتي الذي تديره الحكومة في الشارقة، في 21 فبراير/شباط 2006، وجدت هيومن رايتس ووتش رجلين، أحدهما مقيم بصورة غير مشروعة ووضع الآخر غير معلوم، يُعالجان في المستشفى بسبب حوادث في مواقع البناء. وكان الاثنان قد "ألقيا" في المستشفى على أيدي مستخدميهما الذين لم يكشفوا لسلطات المستشفى عن شخصياتهم.

وكان أحدهما، وهو عامل بناء هندي يُدعى شيكلي، يُعالج في المستشفى من إصابات في ظهره. وقال رجل أعمال هندي كان يساعد شيكلي على العودة إلى الهند:

كان شيكلي يعمل لدى شركة لتوريد العمال كانت توظفه بشكل غير مشروع. وشيكلي من بلدة نظام الدين في ولاية أندرا براديش بالهند. وقد وصل إلى الإمارات بتأشيرة سياحية ووظفته بعد ذلك شركة لتوريد العمال، وكان يعمل في موقع للبناء في دبي، وسقط دلو أسمنت ضخم على ظهره من رافعة فشل حركته على الأرض. وُقل إلى المستشفى الكويتي يوم 22 يناير/يناير 2006. واختفى مستخدمه بعد أن ألقى بالجريح في المستشفى. وزعم المستخدم أنه سقط من فوق سلم.⁹⁸

ونتيجة لخطورة إصابات شيكلي فقد بات مشلولاً. وسيعود إلى الهند دون أن يتلقى أي تعويض عن إصاباته المرتبطة بالعمل.

⁹⁷ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ناشط هندي في مجال العمل الاجتماعي، حُجِب الاسم، 21 فبراير/شباط 2006.

⁹⁸ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع رجل أعمال هندي طلب عدم الإفصاح عن اسمه، المستشفى الكويتي، الشارقة، 21 فبراير/شباط 2006.

أما المريض الآخر الذي قابلته هيومن رايتس ووتش فقد نُقل من مستشفى القاسمي في ذلك اليوم نفسه. وكان هندياً أيضاً كما يبدو من ملامحه، لكن لم يكن أحد يعرف اسمه أو ما حدث له. وأفاد طبيبه بأنه أصيب بجروح خطيرة في رأسه على ما يبدو. وعندما حاول باحث هيومن رايتس ووتش التحدث مع المريض بدا الرجل مشوشاً وغير مترابط الحديث. ولم يستطع تذكر ما حدث له، وعندما سُئل عن استخدامه أو أي مساعدين له ظل يلتفت إلى وسادته باحثاً عن ورقة غير موجودة. وقال طبيبه إنه يعاني على الأرجح من فقدان الذاكرة. ولم يكن واضحاً من الذي سيعتني بأمر عودته إلى الهند حيث لا تُعرف أية معلومات عنه.

ارتفاع عدد حالات الانتحار

أفادت وسائل الإعلام في السنوات الأخيرة بوقوع عدة حالات انتحار بين عمال البناء الذين يعانون من الضيق بسبب ظروف العمل. ومن الصعب بطبيعة الحال الحصول على معلومات دقيقة وموثوق بها بخصوص عدد حالات الانتحار. ويفيد سيد مبارك، الملحق العمالي في الفصليّة الهندية في دبي، بأن 84 هندياً انتحروا في عام 2005 وحده، غير أنه لم يتبين عدد عمال البناء بين هؤلاء.⁹⁹

وقد وثقت هيومن رايتس ووتش حالة انتحار أحد عمال البناء في معسكر العمل الذي يقيم به بعد أن امتنع مستخدمه، حسبما زُعم، عن دفع مرتبه.¹⁰⁰ وروى مدير معسكر للعمل في سونابار بدبي لهيومن رايتس ووتش كيف انتحر جولفقار قرآني، وهو عامل هندي، يوم 9 يناير/كانون الثاني 2006 بشنق نفسه من سقف حمام داخل معسكر العمل. وأفاد مدير المعسكر بأن جولفقار وصل من كلكتا في يونيو/حزيران 2005 للعمل نجاراً. وقال مدير المعسكر إن أجر جولفقار كان 700 درهم (190 دولاراً أمريكياً) شهرياً وكان من الممكن أن يحصل على ما يقرب من 1100 درهم (300 دولار) إذا عمل ساعات إضافية، غير أن المدير قدم السجلات الخاصة بجولفقار والتي تبين أن المستخدم لم يدفع له أجره سوى لشهر واحد طوال المدة التي قضاها منذ بدأ العمل والتي تزيد عن ستة أشهر.¹⁰¹

وقال ذاكر، ابن عم جولفقار الذي يقيم في المعسكر نفسه، إن جولفقار اقترض 90 ألف روبية هندية (2000 دولار أمريكي) للحصول على تأشيرة للعمل في الإمارات العربية المتحدة. وقال ذاكر إنه كان يتعين على جولفقار تسديد 6300 روبية (140 دولاراً أمريكياً) في الشهر وإنه كان في ضائقة

⁹⁹ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع سيد مبارك، دبي، 21 فبراير/شباط 2006.

¹⁰⁰ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع مدير معسكر للعمل، حُجُب الاسم، سونابار، دبي، 24 فبراير/شباط 2006.

¹⁰¹ المصدر السابق.

مالية لتأخره عن تسديد أقساط دينه.¹⁰² وقال مدير المعسكر إنه بعد انتحار جولفقار لم يهتم أحد بالتحقيق؛ بل ولم تطرح الشرطة نفسها أي أسئلة.¹⁰³

وكتبت صحيفة "كونستراكتشن ويك" عن حالة عامل آخر انتحر بعد أن تعرض للاستغلال على يدي مستخدمه، حسبما زُعم، فيما يتعلق بأجره. وكان العامل، وهو هندي يُدعى أروموجام فنكيتيسان وعمره 24 عاماً، يعمل لدى شركة لتوريد العمال. وأفادت "كونستراكتشن ويك" بأن "الشركة التي أحضرته [فنكيتيسان] إلى دبي كانت تتقاضى ما بين 15 درهماً [4.10 دولار] و20 درهماً [5.50 دولار] في الساعة عن العامل الذي توردته للمقاولين. لكن هذه الشركة لم تكن تدفع لعمالها سوى 3 دراهم [0.80 دولار] في الساعة."¹⁰⁴ وتمثل الرسالة التي كتبها فنكيتيسان قبل انتحاره رواية تنفطر لها القلوب وتنتفح الأعين لنضاله اليومي في وجه الاستغلال:

أرغمت على العمل دون مال لأشهر. والآن مر شهر وأنا أعاني من صداع مستمر وأردت زيارة طبيب لفحص حالتي. وطلبت من مدير معسكر العمل الذي أقيم به 50 درهماً [14 دولاراً] لكنه رفض وأمرني بأن أرجع للعمل... وأريد بعد موتي أن تدفع الشركة كل مستحقات أجري لأسرتي وأن تسدد الدين الذي استدانته أسرتي بسببهم.¹⁰⁵

ونقلت صحيفة "كونستراكتشن ويك" عن الدكتور شيف براكاش الطبيب النفسي في المستشفى والمركز الطبي الجديد في دبي قوله تعليقاً على الظاهرة عموماً والظروف التي تؤدي إلى حالات الانتحار المماثلة:

عندما يصل هؤلاء العمال إلى هنا ويدركون ما وضعوا أنفسهم فيه ويرون أنهم فقدوا كل شيء يتأثرون بهذا. ويشعرون بأنهم وقعوا في فخ، حيث يعرفون الآن أنهم لا يستطيعون العودة أيضاً. لا مهرب. يعرفون أنهم في وضع يشبه الرق ويتأثرون بما يعتقدون أنه أكبر خطأ ارتكبه في حياتهم، وهو ما يمثل خسارة لا يمكن

¹⁰² مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ذاكر، سونابار، دبي، 24 فبراير/شباط 2006.

¹⁰³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع مدير معسكر للعمل، سونابار، دبي.

¹⁰⁴ "عامل اقترض لشراء طابع بريد ليرسل خطاب انتحاره"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، العدد 83، 6-19 أغسطس/آب 2005.

¹⁰⁵ المصدر السابق.

تعويضها. ورد الفعل على هذه الخسارة هو الذي يمكن أن يؤدي إلى التفكير في الانتحار.¹⁰⁶

¹⁰⁶ المصدر السابق.

VI. قانون العمل في الإمارات

قانون العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة رقم 8 لعام 1980 هو قانون اتحادي ينظم علاقات العمل في مختلف أنحاء البلاد.¹⁰⁷ ويُعدل القانون بصفة منتظمة من خلال قرارات وزارية تصدرها وزارة العمل ويقرها مجلس الوزراء. وتنطبق بنوده على مواطني الإمارات والعمال المهاجرين. وتتولى وزارة العمل المسؤولية عن تطبيق القانون الاتحادي، ولكن بمقدور كل إمارة أيضاً أن تنشئ مؤسسات خاصة بها تتولى تطبيق قانون العمل الاتحادي كما هو الحال في إمارة دبي.

ويحدد قانون العمل قواعد توظيف العمال من جانب أصحاب العمل في الإمارات، ويضع الحد الأقصى لساعات العمل، ويقضي بمنح العامل إجازة سنوية وأجراً عن ساعات العمل الإضافية. ويحظر القانون توظيف الأحداث دون سن 15 عاماً.¹⁰⁸ كما يحظر تشغيل "الأحداث" ليلاً في المشروعات الصناعية وتشغيلهم "في الأعمال الخطرة أو المضرة بالصحة" التي يحددها قرار من وزير العمل والشؤون الاجتماعية.¹⁰⁹

ويتضمن قانون العمل مواد خاصة بالأمن الصناعي والرعاية الصحية للعمال. ويلزم القانون أصحاب الأعمال بحماية العمال من خطر الإصابات والأمراض المهنية من خلال توفير "وسائل الوقاية المناسبة لحماية العمال".¹¹⁰ ويلزم القانون صاحب العمل بأن "يعهد إلى طبيب أو أكثر فحص عماله المعرضين لخطر الإصابة بأحد أمراض المهنة... فحصاً شاملاً مرة كل ستة أشهر على الأكثر".¹¹¹ كما ينبغي لصاحب العمل أن يوفر للعمال وسائل العناية الطبية.¹¹²

ويحدد القانون شروط تعويض العامل في حال تعرضه لحادث متصل بالعمل، أو في حالات المرض أو الوفاة ذات الصلة بالعمل. وكما سبقت الإشارة، فإن القانون يلزم أصحاب الأعمال بإبلاغ الشرطة

¹⁰⁷ القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل. يصدر مجلس الوزراء، الذي يعين رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة أعضائه، القوانين الاتحادية من خلال مراسيم. ويُنتخب رئيس الدولة ونائبه من جانب المجلس الاتحادي الأعلى المؤلف من حكام الإمارات المختلفة.

¹⁰⁸ القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل، المادة 20.

¹⁰⁹ لا يعرف القانون "الأحداث" صراحة. وبما أن القانون يحظر توظيف الأحداث دون سن 15 عاماً، فمن المفترض أن تعبير "الأحداث" هنا يشير إلى الأشخاص فوق سن 15 عاماً ودون سن 18 عاماً.

¹¹⁰ القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 في شأن تنظيم علاقات العمل، المادة 91.

¹¹¹ المصدر السابق، المادة 95.

¹¹² المصدر السابق، المادة 97.

وزارة العمل بإصابات العمل والأمراض المهنية. كما يقضي بأن تجري الشرطة تحقيقاً فور تلقيها البلاغ وأن تحدد في محضر التحقيق "ما إذا كان للحادث صلة بالعمل وما إذا كان قد وقع عمداً أو نتيجة لسوء سلوك فاحش من جانب العامل".¹¹³

ويتعين أن يدفع أصحاب العمل نفقات العلاج الطبي للعمال في حالات إصابات العمل وأمراض المهنة.¹¹⁴ وإذا حالت الإصابة بين العامل وأداء عمله يوجب القانون على صاحب العمل أن يدفع له أجره كاملاً طوال مدة العلاج حتى ستة أشهر، فإذا استغرق العلاج أكثر من ستة أشهر، يدفع صاحب العمل نصف الأجر لمدة ستة أشهر أخرى أو حتى يتم شفاء العامل أو يثبت عجزه أو يتوفى أيهما أقصر.¹¹⁵ وإذا أدت إصابة العامل أو المرض المهني إلى وفاة العامل استحق أفراد عائلته تعويضاً مساوياً لأجر العامل الأساسي عن فترة عامين.¹¹⁶ وفي حالة إصابة العامل بعجز كلي دائم يدفع له صاحب العمل تعويضاً مماثلاً للتعويض في حالة الوفاة.¹¹⁷

غير أن القانون لا يلزم أصحاب الأعمال بالتأمين على العمال من أجل التعويض أو الرعاية الصحية. وفي خطوة إيجابية، أصدرت حكومة أبو ظبي في الآونة الأخيرة قانوناً يلزم جميع الشركات التي يعمل بها أكثر من ألف موظف أن توفر تأميناً صحياً خاصاً لموظفيها بدءاً من يوليو/تموز 2006. وسيتوجب على الشركات التي يعمل بها أقل من ألف موظف أن تطبق هذا القانون بدءاً من يناير/كانون الثاني 2007.

ويحدد القانون عقوبات لأية مخالفة. فنقضت المادة 181 بأن "يُعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ثلاثة آلاف درهم [833 دولاراً أمريكياً] ولا تزيد على عشرة آلاف درهم [2778 دولاراً] أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف أي نص أمر من نصوص هذا القانون أو اللوائح أو القرارات المنفذة له".¹¹⁸

وأنشأ قانون دولة الإمارات العربية المتحدة آلية لحل النزاعات بين العمال وأصحاب الأعمال وهي مجلس التحكيم التابع لوزارة العمل. ويكلف القانون الحكومة بوضع حد أدنى للأجور، بيد أن هذا البند

¹¹³ المصدر السابق، المادة 142.

¹¹⁴ المصدر السابق، المادة 144.

¹¹⁵ المصدر السابق، المادة 97.

¹¹⁶ المصدر السابق، المادة 149.

¹¹⁷ المصدر السابق، المادة 151.

¹¹⁸ المصدر السابق.

لم يُنفذ قط. وفيما يلي مناقشة تفصيلية لأوجه القصور في آليات حل النزاعات، والتقااس عن وضع حد أدنى للأجور، وكذلك عدم اعتراف القانون بحق العمال في التنظيم والمفاوضة الجماعية والحظر الصريح للإضرابات العمالية.

الآليات الحكومية للتصدي للنزاعات العمالية

تُعد قوانين الإمارات التي تنظم قضايا مثل الصحة والسلامة في مكان العمل، وتعويضات العمال، وعمل الأطفال، وساعات العمل، والأجازات، جديرة بالإعجاب إذا أخذت الأمور من ظاهرها، غير أنه لا يوجد دليل يُذكر على تطبيقها لصالح حقوق العمال. ومن واقع الحالات التي درستها هيومن رايتس ووتش وتلك الموثقة في التقارير الإخبارية يبدو أيضاً أن اللجوء للحكومة أو القضاء لا يعود سوى بنفع محدود على العامل. ومن حق العمال الذين لديهم تظلمات أن يسعوا لعرض شكاواهم على وزارة العمل التي تقوم بالتحكيم في النزاعات وتحيل الحالات التي لم يُبْت فيها إلى القضاء، ومع ذلك، فإن اللجوء إلى التحكيم خيار محدود.

ويمنح قانون العمل المسؤولين والمفتشين التابعين لوزارة العمل سلطة الضابطة القضائية لأغراض تنفيذ هذا القانون واللوائح والقرارات المنفذة له،¹¹⁹ ويكلف القانون وزارة العمل بإنشاء لجنة تحكيم لحل النزاعات بين العمال وأصحاب الأعمال.¹²⁰ وعندما ينشأ نزاع في العمل يتعين على العامل أن يبلغ وزارة العمل كتابةً. ويطلب مسئول بالوزارة من صاحب العمل والعمال حل هذا النزاع من خلال التفاوض المباشر.¹²¹ وإذا فشل التفاوض المباشر يتولى مسئول في وزارة العمل الوساطة في القضية.¹²² ويتعين أن يحل المحكم النزاع خلال عشرة أيام. وإذا لم ينجح في ذلك تُحال القضية إلى "لجنة تحكيم" داخل الوزارة.¹²³ وإذا فشلت اللجنة في حل النزاع تُحال القضية إلى القضاء. ولا يمكن للعمال إقامة دعاوى أمام القضاء مباشرة.

وقد وجه مسئولون بحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة انتقادات إلى آلية التحكيم المعمول بها تعتبرها غير كافية وغير عادلة. وشمل الانتقاد الأخطاء البيروقراطية والتحيز والمخالفات المتعمدة.

¹¹⁹ المصدر السابق، المادة 188

¹²⁰ المصدر السابق.

¹²¹ القرار الوزاري رقم 307 لعام 2003.

¹²² المادة 2 (2006) <http://www.mol.gov.ae/Pages-EN/documents-en/CollectiveLabourDisputes.htm#b> (تاريخ الاطلاع: 14 أغسطس/آب

¹²³ المصدر السابق، المادة 4.

¹²³ المصدر السابق، المادة 13.

فعلى سبيل المثال، انتقد محمد صالح المدني، رئيس وحدة القضايا المدنية بالإنابة بمحكمة دبي، افتقار وزارة العمل إلى إستراتيجية بشأن ضمانات حماية حقوق العمال والافتقار إلى حفظ سجلات على الوجه الصحيح بخصوص أصحاب الأعمال. وفي يناير/كانون الثاني 2006، نقلت عنه صحيفة تصدر في دبي قوله:

تفتقر وزارة العمل إلى التنسيق مع محاكم دبي وإلى خطة عمل لحماية حقوق العمال. كما تفتقر إلى معلومات بشأن أوضاع الشركات. ففي أغلب القضايا تجد المحكمة أن الشركات الضالعة في النزاع أغلقت أو لا تملك عقارات أو أصول. وحتى الوزارة نفسها ليس لديها وثائق مهمة... ولو كان لدى الوزارة جميع الوثائق المعنية بالقضايا لسهل هذا عمل المحكمة وساعد في التعجيل بالإجراءات بمزيد من الفعالية. وحتى حينما تسلم الوزارة ملفات العمال نجد أن كثيراً من الوثائق مفقودة مثل عقود العمل.¹²⁴

وكانت الصحيفة نفسها قد نقلت قبل ذلك بشهر عن مسئول بوزارة العمل لم تذكر اسمه قوله:

كان غياب الشفافية في الإدارة واضحاً، حيث يقوم الباحثون القانونيون، وهم المسئولون الذين يساعدون في إيجاد حلول للنزاعات العمالية، بحجب المعلومات بشأن حقوق العاملين، وبدلاً من ذلك يقترحون إجراءات تجبر العمال على الامتثال لإرادة أصحاب العمل.¹²⁵

ويشير موقع وزارة العمل نفسها على الإنترنت إلى الضغوط الشديدة التي يتعرض لها العمال لتسوية نزاعاتهم مع أصحاب أعمالهم، فقد جاء فيه: "إذا كانت لديك مظلمة اتبع الأسلوب السليم وحاول حلها بأسلوب ودي مع الأشخاص المعنيين داخل مؤسستك... إذا فشلت في حل أي مظلمة داخل المؤسسة فعليك أن ترفع الموضوع إلى دائرة العمل المختصة وعليك باتباع نصائح هذه الدائرة لتسوية المشكلة."¹²⁶

¹²⁴ أميرة عقارب، "وزارة العمل تتعرض لانتقادات بسبب نزاعات العمل"، صحيفة "خليج تايمز"، 12 يناير/كانون الثاني 2006.

¹²⁵ وائل يوسف، "ما كشفه الكعبي 'يخيب آمال' مسئول وزارة العمل"، صحيفة "خليج تايمز"، 12 ديسمبر/كانون الأول 2005.

¹²⁶ توجيهات عامة من وزارة العمل للعمال الأجانب، www.mol.gov.ae/pages-en/documents-en/guide2-en.htm (تاريخ الاطلاع: 6 سبتمبر/أيلول 2006).

وسلم وزير العمل، علي بن عبد الله الكعبي، بوجود قصور في أداء الوزارة فيما يتعلق بحل النزاعات العمالية إذ صرّح لإحدى الصحف في أواخر عام 2005، قائلاً:

لدي أدلة على وجود انحياز في تسوية النزاعات أبلغت بها شخصياً من جانب عمال تقدموا بشكاوى للدائرة ولاقوا معاملة متحيزة. وتعين عليّ التصدي لهذه الشكاوى وإنصاف هؤلاء الشاكين. وأنا أعلم بالمشاكل الموجودة بالدائرة. وأعلم أن هناك مضايقات وتحيزات ضد بعض الشاكين. وسأعلن هذا مع الأدلة في الوقت المناسب.¹²⁷

وقد لا تتطور قضايا مثل الأجور وظروف العمل إلى مستوى النزاعات التي تحتاج إلى تحكيم رسمي لو زادت الإمكانيات التي تتيح التفتيش على العمل. وكما سبقت الإشارة، فقد أعلنت وزارة العمل في سبتمبر/أيلول 2006 أنها ستعيّن 260 مفتشاً إضافياً بحلول نهاية العام وتخطط لزيادة عدد المفتشين إلى ألف خلال 18 شهراً، وذلك إقراراً منها بأن عدد مفتشي العمل الحكوميين الحالي، وهو 140 مفتشاً، غير كاف. ولم يتبين بعد ما إذا كانت هذه الخطة ستنفذ بالكامل وفي المواعيد المقررة لها، وما إذا كانت ستسفر عن تطبيق مجد وفعال لقانون العمل.

وهناك عموماً شعور بأن الحكومة تعتبر مشاكل العمل شأناً خاصاً. ففي مقابلة مع هيومن رايتس ووتش، ألقى رئيس إدارة تصاريح العمل في وزارة العمل، عبد الله سعيد سيف بن سلوم الفلاسي، باللوم في انتهاكات العمل على شركات القطاع الخاص الأجنبية قائلاً "في كثير من الحالات يكون أصحاب العمل الوافدون هم الذين ينتهكون حقوق العمال... لقد خصصنا خطأ ساخناً للعمال كي يبلغوا شكاواهم. ماذا يمكننا أن نفعل أكثر من ذلك؟ نحن لسنا ملائكة."¹²⁸ وعلاوة على ذلك فقد لاحظ مسؤولون عموميون وتقارير إعلامية بعين القلق ظهور تعارض مصالح لدى بعض المسؤولين الحكوميين القائمين على تنفيذ قانون العمل.¹²⁹ فبعض المسؤولين الحكوميين العاملين في وزارة العمل ودائرة الهجرة هم أنفسهم كفلاء وأصحاب عمل يوظفون عمالاً مهاجرين. وفي إبريل/نيسان 2005، أصدر وزير العمل، علي بن عبد الله الكعبي، قراراً يقيد المصالح التجارية لموظفي الوزارة في كفالة وتوظيف العمال الوافدين بحيث لا تزيد عن عشر مصالح تجارية.¹³⁰

¹²⁷ "وزير العمل: هناك تحيز في كثير من حالات تسوية النزاعات"، صحيفة "خليج تايمز"، 11 ديسمبر/كانون الأول 2005.

¹²⁸ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع عبد الله سعيد سيف بن سلوم الفلاسي، 22 فبراير/شباط 2006.

¹²⁹ ضياء حديد، "موظفو الوزارة يواجهون قيوداً على الأعمال التجارية"، صحيفة "غلف نيوز"، 14 إبريل/نيسان 2005.

¹³⁰ المصدر السابق.

ولا تحتفظ الحكومة الاتحادية ببيانات شاملة (بما في ذلك الإحصائيات) بشأن قضايا النزاعات العمالية المطروحة على الهيئات الحكومية.¹³¹ ومن ثم فلا تُعرف نسبة الحالات التي تتجح الحكومة في حلها، سواء من خلال التحكيم أو بقرار قضائي، أو مدى وقوف القرارات في صف العمال أو أصحاب الأعمال، أو مدى معاقبة أصحاب الأعمال وتنفيذ القرارات الصادرة ضدهم. وقد كررت هيومن رايتس ووتش، في رسالة إلى وزير العمل في يوليو/تموز 2006، طلب هذه المعلومات، وهو الطلب الذي سبق أن قدمته خلال اجتماع مع مسؤولين بالوزارة في دبي في فبراير/شباط. ولم يتصد الرد الذي تلقته المنظمة في أواخر سبتمبر/أيلول لهذا الطلب.

وانتقد محمد صالح المدني، الذي يعمل في وحدة القضايا المدنية بمحكمة دبي، افتقار وزارة العمل إلى إحصاءات، فقال:

"برغم وجود عدد ضخم من النزاعات العمالية فلا وجود لأي سجل إحصائي أو بيانات بشأن طبيعة هذه النزاعات. وفي المتوسط يتراوح عدد القضايا التي تُرفع سنوياً في كل واحدة من دوائر العمل الخمس بين 200 و300. وتتعلق قضايا العمل التي فصلت فيها المحاكم بأمر، من بينها رفض دفع الأجور، وإنهاء مزايا الخدمات، والتذاكر والوقف عن العمل دون إشعار."¹³²

وفي دبي، اعتمدت الحكومة المحلية اليتين إضافيتين للتصدي لتزايد نزاعات العمل. فأقامت شرطة دبي إدارة لحقوق الإنسان تحاول التصدي لنزاعات العمل من خلال الوساطة، ولكنها تفتقر إلى صلاحيات قانونية ملزمة لتنفيذ قراراتها. وقال عارف محمد باقر، نائب مدير الإدارة، لهيومن رايتس ووتش "في البداية نأخذ في الاعتبار شكوى العمال ثم نتصل بصاحب العمل. وندعوهم لاجتماع مشترك ونبلغ العمال بحقوقهم. وإذا فشلت جهودنا في التحكيم نحيل القضية إلى وزارة العمل."¹³³ وقد ورد أن إدارة حقوق الإنسان بشرطة دبي تمكنت، خلال الفترة من نوفمبر/تشرين الثاني إلى ديسمبر/كانون الأول 2005، من تحصيل ما يزيد على 55 مليون دولار من الأجور غير المدفوعة من 61 شركة. وصرّح محمد سعيد المر، مدير الإدارة لوسائل الإعلام بأنه:

¹³¹ أبلغ عبد الله سعيد سيف بن سولوم الفلاسي، مدير إدارة تصاريح العمل بوزارة العمل، هيومن رايتس ووتش بأنه ليس لديه أية بيانات متوافرة بشأن نزاعات العمل. مقابلة هيومن رايتس ووتش مع عبد الله سعيد سيف بن سولوم الفلاسي، 22 فبراير/شباط 2006.

¹³² أميرة عقارب "وزارة العمل تتعرض لانتقادات بسبب نزاعات العمل"، صحيفة "خليج تايمز".

¹³³ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع عارف محمد باقر، 25 فبراير/شباط 2006.

منذ بدء عمل خدمة شكاوى العمال، نجحت الإدارة في حل مشاكل 25312 عاملاً بين نوفمبر/تشرين الثاني 2005 ويناير/كانون الثاني 2006. وتمكنت الإدارة خلال ثلاثة شهور فقط من إقناع 61 شركة في دبي بدفع الأجور المتأخرة التي تبلغ قيمتها 201149753 درهماً [55874931 دولاراً أمريكياً].¹³⁴

كما أنشأت حكومة دبي اللجنة الدائمة لشؤون العمل، في مارس آذار 2005، للتوسط في نزاعات العمل. وتتألف اللجنة من ممثلين عن إدارة الهجرة ووزارة العمل وبلدية دبي ودائرة الاقتصاد وشرطة دبي. وأبلغت سلطات اللجنة هيومن رايتس ووتش بأنها حلت نحو 20 ألف قضية خاصة بعدم دفع الأجور، في الفترة من مارس آذار إلى ديسمبر/كانون الأول 2005. وأفاد المقدم راشد بخيت الجميري، وهو أحد مسؤولي اللجنة، بأن 19249 عاملاً سجلوا شكاوى لدى اللجنة في الفترة من مارس آذار إلى ديسمبر/كانون الأول 2005. وخلال هذه الفترة زار مفتشو اللجنة 36 معسكراً للعمل ووجدوا أن 75 في المائة منها دون المعايير التي حددتها الحكومة.¹³⁵

ونتيجة للطبيعة العشوائية إلى حد ما لهاتين المؤسستين وعدم وضوح سلطاتهما بموجب القانون، فلا يوجد فرق واضح بين دور وزارة العمل ودور هاتين الهيئتين في دبي. وأياً ما كانت الجهة التي يلجأ إليها العامل أولاً ليقدم شكواه، فإنها ستقوم بالتحكيم في القضية. وتستحق هذه المبادرات من جانب دبي الإشادة غير أنها ينبغي ألا تكون بديلاً للإجراءات السلمية الأكثر تأكيداً على المستوى الاتحادي. وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد بيانات شاملة بشأن العدد الإجمالي للقضايا التي أحييت لهذه الهيئات الثلاث. ونتيجة لهذا كله، يظل الغموض يكتنف مدى تفشي المشاكل العمالية في الإمارات العربية المتحدة، ومدى قدرة العمال على اللجوء لهذه الهيئات لتساعدهم في حل مشاكلهم، ومدى تطبيق الحكومة الاتحادية لقوانين العمل ومعاقبة أصحاب الأعمال.

وجدير بالملاحظة أن هيومن رايتس ووتش لم تتمكن من توثيق حالة واحدة عُوقب فيها صاحب العمل سواء بالسجن أو بعقوبات مالية لامتناعه عن دفع أجور عماله. وكما تبين تفاصيل بعض الحالات المذكورة أعلاه، لم يتمكن العمال الذين نجحوا في الحصول على أحكام قضائية ضد مستخدميهم من تنفيذ هذه الأحكام ليحصلوا على أجورهم، فضلاً عن عدم معاقبة أصحاب الأعمال بالسجن أو الغرامة. وحتى عندما تتدخل وزارة العمل بشكل مباشر في نزاع، فليس ثمة ما يضمن

¹³⁴ "ما يربو على 25000 عامل يتلقون أجورهم المتأخرة"، صحيفة "خليج تايمز"، 4 فبراير/شباط 2006.

¹³⁵ مقابلة هيومن رايتس ووتش مع المقدم راشد بخيت الجميري، 21 فبراير/شباط 2006.

استجابة صاحب العمل لإلزامها له بدفع الأجور المتأخرة أو عدم عودته لحجب الأجور من جديد كما في حالة "شركة آل حامد"، التي سبقت الإشارة إليها آنفاً.

وتلزم الحكومة أصحاب العمل بإيداع ضمانات مصرفية في إطار طلب الحصول على ترخيص لكفالة عمال وافدين، وهو إجراء يُفترض أنه يهدف لحماية العمال من عدم دفع الأجور.¹³⁶ ويتوقف مقدار الضمانات على عدد العمال الوافدين الذين تكفلهم الشركة. ويجيز قانون دولة الإمارات العربية المتحدة لوزارة العمل تسييل الضمان المصرفي الخاص بالشركة لصالح الموظفين "إذا امتنع صاحب العمل عن احترام حق أي من موظفيه"،¹³⁷ ولكن هذا النص غير ملزم للوزارة. وبرغم وجود كثير من الأدلة على أن شركات البناء تحجب رواتب موظفيها، لم تتمكن هيومن رايتس ووتش من التحقق من أي سجل علني لشركات قامت السلطات بتسييل ضماناتها المصرفية لصالح العمال الذين لم يتلقوا أجورهم. وإذا كانت العقوبة الوحيدة لعدم دفع الأجور هي أمر بصرف الأجور دون دفع غرامة مالية أو فوائد أو رسوم، وهو أمر يُنفذ في بعض الأحيان ولا يُنفذ في أحيان أخرى، فلا يوجد رادع يُذكر ولا عقوبة للشركات التي تحتجز الأجور بشكل معتاد.

عيوب القانون

غياب الحد الأدنى للأجور

لا يزيد دخل عمال البناء في الإمارات العربية المتحدة عن مبالغ ضئيلة، حيث يتراوح أجر العامل الشهري بين 390 درهماً (106 دولارات أمريكية) و900 درهم (250 دولاراً أمريكياً). وعلى الرغم من أن قانون العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1980 يطلب بشكل واضح من وزارة العمل وضع حد أدنى للأجور فلم يُطبق ذلك. وتنص المادة 63 من قانون العمل على أن:

يحدد مرسوم اتحادي بناء على اقتراح وزير العمل والشؤون الاجتماعية وموافقة مجلس الوزراء الحد الأدنى للأجور ونسبة علاوة غلاء المعيشة وذلك بصفة عامة أو بالنسبة إلى منطقة معينة أو مهنة معينة.

¹³⁶ القرار الوزاري رقم 218 لعام 2001 بشأن القرارات التنفيذية لمجلس الوزراء والقرار رقم 14 لعام 2001 المتعلق بالضمانات المصرفية المشار إليها في قرار مجلس الوزراء رقم 14 لعام 1999.

¹³⁷ القرار الوزاري رقم 218 لعام 2001. (تاريخ الاطلاع: 6 سبتمبر/أيلول 2006). www.mol.gov.ae/PAGes-EN/documents-en/BankGuarantee-En.htm#page17

¹³⁷ القرار الوزاري رقم 218 لعام 2001. (تاريخ الاطلاع: 25 سبتمبر/أيلول 2006).

ويقدم الوزير اقتراحه بتحديد أو بإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور بعد استطلاع رأي السلطات المختصة والهيئات المهنية لكل من أصحاب العمل والعمال، إذا وُجدت، واستناداً إلى الدراسات وجداول تقلبات أسعار تكلفة المعيشة التي تضعها الجهات المختصة في الدولة، بحيث تكون تلك الحدود الدنيا كافية لإشباع حاجات العامل الأساسية وضمان أسباب المعيشة.¹³⁸

وقد استفسرت هيومن رايتس ووتش من وزير العمل، في سياق رسالتها في يوليو/تموز 2006، عن سبب عدم تنفيذ هذا القانون. إلا إن رد حكومة الإمارات العربية المتحدة في سبتمبر/أيلول لم يتضمن إجابة عن هذا الاستفسار.

وكان لعدم وجود حد أدنى للأجور صلة وثيقة بالإضرابات وأعمال الشغب التي قام بها العمال، والتي سبقت الإشارة إليها (انظر القسم المعنون "انخفاض الأجور"). وردت شركة "بيسيكس" البلجيكية على إضراب مايو/أيار 2006، الذي شارك فيه أكثر من ثمانية آلاف، من عمالها بتعليق ملاحظات في معسكرات العمل التابعة لها تفيد بأن "الأجور ستزيد وفقاً لتعليمات الحكومة".¹³⁹ ونسبت وسائل الإعلام المحلية إلى مسئول في شركة "بيسيكس" قوله "نحن ندرس زيادة أجورهم ولكن تلك مشكلة خاصة بالحكومة أكثر منها مشكلة خاصة بالمقاول. على الحكومة أن تضع حداً أدنى للأجور".¹⁴⁰

غياب النقابات العمالية والمفاوضة الجماعية

لا يعترف القانون في دولة الإمارات العربية المتحدة بحق العمال في التنظيم وتكوين النقابات. كما يحظر قانون العمل الإضرابات. ويجيز قانون العمل لعام 1980 لأصحاب العمل وقف العمال عن العمل مؤقتاً دون أجر في حالة الإضراب.¹⁴¹ وفي قرار وزاري صدر في الأونة الأخيرة موجه للعمال الوافدين وحدهم، حظرت الحكومة الاتحادية على العمال الوافدين العمل في البلاد لمدة عام واحد على الأقل في حالة "الإضراب بصورة غير قانونية أو في حالة إثارة إضراب".¹⁴²

¹³⁸ القانون الاتحادي رقم 8 ، المادة 63.

¹³⁹ جيوفريدا وايجبرت، "هل كان إضراب بيبيكس نقطة التحول للعمل في الإمارات العربية المتحدة"، صحيفة "كونستراكتشن ويك".

¹⁴⁰ وايجبرت "10 آلاف من عمال بيبيكس يضربون"، صحيفة "كونستراكتشن ويك"، 20 مايو/أيار 2006.

¹⁴¹ القانون الاتحادي رقم 8 لعام 1980، المادة 112

¹⁴² القرار الوزاري رقم 707 لعام 2006 بخصوص قوانين وقواعد التوظيف في البلاد بالنسبة لغير المواطنين، 6 سبتمبر/أيلول 2006، المادة 13.

ونظراً لمنع العمال من التنظيم وتكوين النقابات، فلا توجد مؤسسات تمثل مصالحهم. والنقابات، كما هو معروف على نطاق واسع، هي أهم وسيلة بالنسبة للعمال لتوصيل شكاواهم للهيئات الحكومية المعنية، وللتفاوض مع صاحب العمل، وللسعي لإجراء إصلاحات هيكلية.

وقد أشار وزير العمل إلى أن الحكومة ستسن قانوناً يسمح بالأنشطة النقابية بحلول نهاية العام الحالي.¹⁴³ وطلبت هيومن رايتس ووتش، في رسالتها إلى الوزير بتاريخ 14 يوليو/تموز 2006، تفاصيل التشريع المقترح. إلا إن الرد الذي تلقتة المنظمة من حكومة الإمارات العربية المتحدة في نهاية سبتمبر/أيلول لم يتطرق لهذا الطلب.

ويضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان حق العمال في حرية تكوين الجمعيات والمفاوضة الجماعية، بما في ذلك الحق في تنظيم نقابات لحماية مصالحهم.

وجدير بالذكر أن الإمارات العربية المتحدة ملزمة، بصفتها عضواً في منظمة العمل الدولية، بالسماح للعمال بالتنظيم بهدف التفاوض الجماعي. وقد أعلنت منظمة العمل الدولية أنه ينبغي لجميع الدول الأعضاء تعزيز وحماية حرية تكوين الجمعيات والحق في المفاوضة الجماعية كمبدأ "أساسي" في العمل، ونصت تحديداً على أن جميع الدول الأعضاء ملزمة بالسماح بحرية تكوين الجمعيات والحق في المفاوضة الجماعية، حتى لو كانت لم تصدق على الاتفاقيات الأساسية الخاصة بمنظمة العمل الدولية التي تنظم هذه الحقوق، كما هو الحال بالنسبة لدولة الإمارات العربية المتحدة (انظر أدناه).

وهناك حاجة ماسة لنقابات عمالية في الإمارات العربية المتحدة كي تمثل العمال في التعامل مع الحكومة والقطاع الخاص. وفي سياق بحث هيومن رايتس ووتش، أتضح أن غياب التمثيل المنظم يمثل عقبة كبرى تعترض سبيل التصدي لاستغلال عمال البناء، والذي يوثقه هذا التقرير. ومن أجل تحسين وضع العمال المهاجرين في الإمارات العربية المتحدة، من الضروري أن تعترف الحكومة بحقهم في تكوين النقابات، والمفاوضة الجماعية، والإضراب.

¹⁴³ جيم كرين، "الإمارات العربية المتحدة ستعطي العمال حق تشكيل النقابات" "أسوشيتد برس"، 30 مارس/أذار 2006.

VII. الحقوق الإنسانية للعمال والتزامات الحكومة بموجب القانون الدولي

تبلورت على مدى السنوات الخمسين الماضية مجموعة شاملة من أحكام القانون الدولي التي تحمي حقوق العمال؛ وحينما تقبل دولة ما الالتزام بهذه المعايير، فإنها تصبح سارية على كافة العمال في البلاد، سواء الأجانب أم المواطنين. وفي معظم الأحوال، تكون الحكومة ملزمة بضمان احترام أصحاب العمل لحقوق العمال من خلال القانون، واللوائح، والنظم، والتحقيقات، وتحريك الدعاوى القضائية، حسبما يقتضي الأمر.

عضوية الإمارات في منظمة العمل الدولية

تعد الإمارات من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، على نحو ما أشرنا إليه آنفاً؛ فقد صادقت على ست من الاتفاقيات الرئيسية لمنظمة العمل الدولية، وهي الاتفاقيات المتعلقة بإلغاء عمل السخرة أو العمل القسري، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة، وإلغاء عمل الأطفال؛ كما صادقت الإمارات على الاتفاقية رقم 1 لمنظمة العمل الدولية بشأن عدد ساعات العمل، والاتفاقية رقم 81 بشأن تفتيش العمل، والاتفاقية رقم 89 بشأن العمل ليلاً (النساء).¹⁴⁴

ولم تصادق الإمارات على اتفاقيتين رئيسيتين لمنظمة العمل الدولية، هما الاتفاقية رقم 87 للحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم 98 لحق التنظيم والمفاوضة الجماعية.¹⁴⁵ وبالرغم من هذا، ففي إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الصادر عن منظمة العمل الدولية عام 1998، أكدت المنظمة أن على جميع الدول الأعضاء تنفيذ واحترام حقوق العمال في إطار منظمة العمل الدولية.¹⁴⁶ وينص الإعلان تحديداً على أن جميع الدول الأعضاء ملزمة بالسماح بالحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية:

¹⁴⁴ انظر الموقع التالي:

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>

(تاريخ الإطلاع: 5 أكتوبر/تشرين الأول 2006). الاتفاقيات رقم 1، 29، و81، و89 التي تمت المصادقة عليها في 27 مايو/أيار 1982. والاتفاقيتان رقم 100 و105 اللتان تم التصديق عليهما في 24 فبراير/شباط 1997، والاتفاقية رقم 138 التي تم التصديق عليها في 2 أكتوبر/تشرين الأول 1998، والاتفاقيتان رقم 111 و182 اللتان تم التصديق عليهما في 28 يونيو/حزيران 2001.

¹⁴⁵ اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 17 U.N.T.S. 68، دخلت حيز التنفيذ في 4 يوليو/تموز 1950. واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 بشأن الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، 96 U.N.T.S. 257، دخلت حيز التنفيذ في 18 يوليو/تموز 1951.

¹⁴⁶ منظمة العمل الدولية، إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل،

http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.static_jump?var_language=EN&var_pagename=DECLARATIONTEXT

"جميع الدول الأعضاء، حتى وإن لم تكن قد صادقت على الاتفاقيات المعنية، يقع على عاتقها التزام مترتب على مجرد عضويتها في المنظمة باحترام وتعزيز وتحقيق المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تدور حولها هذه الاتفاقيات، بحسن نية وعلى نحو يتماشى مع دستور [منظمة العمل الدولية]، وهذه المبادئ هي: (أ) الحرية النقابية والاعتراف الفعال بالحق في المفاوضة الجماعية؛¹⁴⁷

وتفسر منظمة العمل الدولية "الحرية النقابية والاعتراف الفعال بالحق في المفاوضة الجماعية" في إطار الإعلان بأنها تعني أن من حق كافة العمال وكافة الموظفين حرية تشكيل جماعات لتعزيز مصالحهم المهنية والدفاع عنها، والانضمام إلى هذه الجماعات.¹⁴⁸ كما تستوجب منظمة العمل الدولية السماح لمنظمات العمال بوضع قواعدها ولوائحها، وممارسة نشاطها بحرية، وانتخاب ممثليها بحرية كاملة، وأن تكون هذه المنظمات مستقلة حق الاستقلال، وبمعزل عن أي تدخل خارجي. ويجب أن تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقيد هذا الحق أو أن يعوق ممارسته المشروعة.¹⁴⁹ فضلاً عن هذا، فإن اتفاقيات منظمة العمل الدولية تنص على ضرورة إدراج الحق في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية في النظم والأطر القانونية للدول الأعضاء. وينص إعلان منظمة العمل الدولية للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل على أن التحقيق الفعلي لمبدأ الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية يتطلب أموراً من بينها إرساء أساس قانوني يكفل إحقاق هذه الحقوق، وإطار مؤسسي تمكيني، يمكن أن يكون ثلاثياً، بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، أو مجموعات تضم كلا الطرفين.¹⁵⁰

وفضلاً عن هذا، فقد ذكرت اللجنة المعنية بالحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية عام 1975 أن الدول الأعضاء في المنظمة ملزمة، بمقتضى هذه العضوية، باحترام عدد معين من القواعد العامة التي تم إرساؤها تحقيقاً للمصلحة المشتركة، ومن بين هذه المبادئ الحرية النقابية التي أصبحت قاعدة عرفية تملو فوق الاتفاقيات.¹⁵¹

(تاريخ الإطلاع: 10 أغسطس/آب 2006).

¹⁴⁷ المصدر السابق (التأكيد مضاف).

¹⁴⁸ منظمة العمل الدولية، صفحة الإنترنت المخصصة لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، القسم الخاص بـ"الحرية النقابية والاعتراف الفعال بالحق في المفاوضة الجماعية".

http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.static_jump?var_language=EN&var_pagename=ISSUESFREEDOM

(تاريخ الإطلاع: 12 سبتمبر/أيلول 2006).

¹⁴⁹ المصدر السابق. وهذا منصوص عليه أيضاً في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87، المادة 3.

¹⁵⁰ منظمة العمل الدولية، صفحة الإنترنت المخصصة لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، القسم الخاص بـ"الحرية النقابية والاعتراف الفعال بالحق في المفاوضة الجماعية".

¹⁵¹ لجنة منظمة العمل الدولية المعنية بالحرية النقابية، "تقرير لجنة تقصي الحقائق والمصالحة"، 1975، الفقرة 10.

كما أقرت منظمة العمل الدولية حق العمال في الإضراب؛ ففي عام 1994، ذكرت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التابعة لمنظمة العمل الدولية، أن الحق في الإضراب هو لازمة جوهرية تترتب على الحق في التنظيم الذي تكفله الاتفاقية رقم 87.¹⁵²

أما الاتفاقية رقم 155 فهي تتناول الصحة والسلامة المهنيين للعمال.¹⁵³ ورغم أن الإمارات لم تصدق على هذه الاتفاقية، فيجب عليها النظر في ذلك، وتعديل قانون العمل الإماراتي بحيث يتضمن أحكامها باعتبار ذلك خطوة نحو معالجة بواعث القلق الخطيرة المتعلقة بصحة وسلامة العمال في البلاد، ولاسيما عمال البناء. وتقضي الاتفاقية بوضع سياسات وطنية ترمي إلى "الوقاية من الحوادث والأضرار الصحية الناتجة عن العمل أو المتصلة به أو التي تقع أثناءه، بالحد من أسباب المخاطر التي تتطوي عليها بيئة العمل إلى أقصى حد ممكن ومعقول". كما تنص الاتفاقية على تأمين "إنفاذ القوانين واللوائح المتعلقة بالصحة والسلامة والصحة"، وتستوجب من السلطات المختصة "إجراء تحقيقات، عندما يتبين أن حالات الحوادث المهنية، أو الأمراض المهنية، أو أضرار صحية أخرى تحدث أثناء العمل أو تكون لها صلة به، تعكس وجود أوضاع خطيرة". وتلزم الاتفاقية السلطات الحكومية بـ"نشر معلومات سنوياً عن التدابير المتخذة... وعن الحوادث المهنية، والأمراض المهنية، والأضرار الصحية الأخرى التي تحدث أثناء العمل أو تكون لها صلة به".

معايير دولية أخرى

بالرغم من أن الإمارات ليست من الدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية المشار إليها فيما يلي، فإن هذه الصكوك تعد بمثابة مصادر يعتد بها ومبادئ توجيهية تعكس أفضل الممارسات الدولية. والمواثيق الدولية الرئيسية تكفل حق العمال في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، فضلاً عن حقهم في الإضراب؛ فالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يقر بـ"حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها"، و"حق الإضراب".¹⁵⁴

¹⁵² منظمة العمل الدولية، 1994، "الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية: الحق في الإضراب، تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات"، الدورة الحادية والثمانين، جنيف، 1994، التقرير الثالث (الجزء 4ب)، الفقرة 151.

¹⁵³ الاتفاقية رقم 155 بشأن السلامة والصحة المهنية، تم اعتمادها في 22 يونيو/حزيران 1981، 1331 U.N.T.S. 279، دخلت حيز التنفيذ في 11 أغسطس/أب 1983.

¹⁵⁴ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد في 16 ديسمبر/كانون الأول 1966، الجمعية العامة، القرار رقم 49 (2200A (XXI)، 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 49، الوثيقة رقم 3 (1966)A/6316، 993 U.N.T.S. 3، دخلت حيز التنفيذ في 3 يناير/كانون الثاني 1976، المادة 8(أ)، (د).

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فهو يكفل الحق في الحرية النقابية إذ ينص على حق كل فرد "في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه"¹⁵⁵.

وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق كل فرد "في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية تكفل على الخصوص ... ظروف عمل تكفل السلامة والصحة"¹⁵⁶.

وتحظر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم صراحة مصادرة أصحاب العمل لجوازات سفر العمال المهاجرين؛ إذ تنص المادة 21 من الاتفاقية على أنه من المحظور على أي شخص، عدا المسؤولين الحكوميين المخولين قانوناً، مصادرة أو تدمير أو محاولة تدمير وثائق الهوية، أو الوثائق التي ترخص لحاملها دخول الأراضي الوطنية أو المكوث أو الاستقرار فيها أو تصريحات العمل. ولا يجوز أن تجري أي مصادرة مرخص بها لهذه الوثائق بدون تقديم إيصال مفصل. ولا يسمح بأي حال من الأحوال بتدمير جواز سفر أو وثيقة مماثلة لعامل مهاجر أو أحد أفراد أسرته.

ويجب على دولة الإمارات العربية المتحدة أن تنظر في التوقيع والمصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع المهاجرين وأفراد أسرهم، وإدراج أحكام الاتفاقية في قانون العمل الوطني لإتاحة ضمانات الحماية التي يكفلها القانون الدولي للعمال المهاجرين.

¹⁵⁵ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد في 16 ديسمبر/كانون الأول 1966، Res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR, 999 U.N.T.S. 171 (1966), Supp. (No. 16) at 52, U.N. Doc. A/6316 (1966)، دخل حيز التنفيذ في 23 مارس/أذار 1976، المادة 22.

¹⁵⁶ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 7.

كلمة الشكر

قام بكتابة هذا التقرير هادي قائمي، الباحث بقسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في هيومن رايتس ووتش، استناداً إلى الأبحاث التي قام بها؛ وشارك في تحريره كل من سارة ليا ويتسن، المديرية التنفيذية لقسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالمنظمة، وإيان غورفين، مستشار البرامج، وكارول ج. بير، كبيرة الباحثين في قسم الشركات وحقوق الإنسان في المنظمة. وقام بالمراجعة القانونية للتقرير ويلدر تيلر، مدير الشؤون القانونية وشؤون السياسات؛ وشارك في إعداد التقرير للإخراج والنشر كل من آصف أشرف وطارق رضوان، الموظفين المساعدين بقسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأندريا هولي مدير قسم التواصل الإعلامي والمطبوعات. كما ساعد في إعداد وإصدار التقرير كل من فيتزروي هبكنز، مدير قسم البريد، وجاغديش بارخ، منسق محتوى الاتصالات عبر الإنترنت. وقدمت زينة العسكري مساعدة قيمة في الأبحاث المتعلقة بهذا التقرير؛ كما ساعد في الأبحاث والترجمة المتدربون هويدا بركات، ومحمود إبراهيم، وروبرت كوبر كولز، وماري أغنيس سوكويت. وتتوجه هيومن رايتس ووتش بالشكر للكثير من الأفراد في دولة الإمارات العربية المتحدة الذين قدموا مساعدة لا غني عنها في هذا البحث.

الملحق (أ): رسالة هيومن رايتس ووتش إلى وزير العمل الدكتور علي عبد الله الكعبي

معالي الوزير الدكتور علي عبد الله الكعبي

وزير العمل

وزارة العمل، ص. ب: 4409

دبي، الإمارات العربية المتحدة

معالي الوزير

تقوم منظمة هيومن رايتس ووتش بإعداد تقرير يتناول ظروف العمال الوافدين في دولة الإمارات العربية المتحدة. وقد أرسلنا مؤخراً بعثة لتقصي الحقائق في الإمارات العربية المتحدة. وهدفنا هو إدراج آراء وشهادات الأشخاص الذين يعملون في الإمارات، وأرباب عملهم، وكذلك رأي الحكومة، فيما يخص السياسات والظروف التي تحكم العمالة الوافدة. وقبل بعثتنا هذه، اتصلنا بمكتبكم يوم 9 فبراير/شباط 2006 من خلال سكرتيركم السيد محمد سالم وطلبنا مقابلتكم أثناء زيارتنا. لكننا، وللأسف، لم نتلق إجابة لمطلبنا هذا. ونرفق الآن نسخة من تلك الرسالة. وقد حاولنا الاتصال بمكتبكم هاتفياً عدة مرات خلال زيارتنا إلى دولة الإمارات العربية المتحدة، لكننا لم نتمكن من ترتيب موعد للاجتماع بكم.

وكما أكدنا في رسالتنا السابقة، فإننا نرغب في أن يعكس تقريرنا وجهة نظر حكومتكم وسياساتها وممارساتها فيما يتعلق بظروف العمال الوافدين.

ونكون شاكرين لكم إن وصلنا تعليقكم على القضايا التالية بحلول 31 يوليو/تموز 2006. وإذا وصلنا ضمن هذا التاريخ فسوف ينعكس بالتأكيد في تقريرنا الذي يصدر قريباً.

- أعلنتم معاليكم في 30 مارس/آذار 2006 أن الإمارات العربية المتحدة تزمع سن قانون قبل نهاية هذا العام يسمح للعمال بتشكيل النقابات ويشرّع المفاوضات العمالية الجماعية. ونكون شاكرين لكم تزويدنا بنسخة من هذا القانون بحيث ينعكس التشريع المقترح في تقريرنا؛

- طبقاً لتقارير صحفية استشهدت بتصريحات صادرة عن وزارة العمل، كان في الإمارات العربية المتحدة 2,738,000 عاملاً وافداً في عام 2005، وكان فيها 246,420 شركة مسجلة تستخدم عمالاً وافدين. فهل تفضلون بتأكيد هذه الأرقام أو تعديلها؟
- تبين الأبحاث التي أجريناها أن وزارة العمل تستخدم الآن ثمانين مفتش لمراقبة السياسات العمالية في 246420 شركة تستخدم عمالاً وافدين. فهل هذا الرقم صحيح؟ وكم يبلغ عدد الشركات التي قام هؤلاء المفتشون بالتفتيش عليها في العام الماضيين؟ وهل أعلنت نتائج تفتيشهم؟ وإذا كانت معلنة، فهل بوسعنا الحصول على نسخة من النتائج التي توصلوا إليها خلال الأعوام الثلاثة الماضية؟ وهل تنوي وزارة العمل زيادة عدد المفتشين؟
- وما هي آليات التفتيش وإنفاذ قوانين التشغيل في دول الإمارات العربية المتحدة؟
- نعلم أن وزارة العمل تتولى التحكيم في النزاعات العمالية. وأنها تحيلها إلى القضاء عند الحاجة. فما عدد النزاعات العمالية التي نظرت فيها الوزارة في عامي 2004 و2005؟ وما عدد الحالات التي توصلت إلى تسويتها عن طريق التحكيم؟ وما عدد النزاعات التي أحالتها إلى القضاء؟ وما هي طبيعة الشكاوى المسجلة؟ وما نسبة القضايا التي نجم عنها دفع تعويضات للموظفين أو إعادتهم إلى وظائفهم، سواءً كان ذلك من خلال التحكيم أو الأحكام القضائية؟
- وما عدد القضايا التي انتهت بفرض غرامات و/أو عقوبات حبس بحق شركات البناء جراء خرقها لقانون العمل؟ نرجو تزويدنا بأية معلومات تتعلق بمقادير الغرامات أو غيرها من العقوبات المفروضة، وكذلك بأسماء الشركات المعنية.
- نشرت الصحافة المحلية في الإمارات العربية المتحدة في شهر أغسطس/آب 2005 تقارير تقول أن عدد العمال الوافدين الذين توفوا في قطاع البناء عام 2004 تجاوز 800 عاملاً. لكن الرقم الحكومي الرسمي لعدد الوفيات في أماكن العمل عام 2004 كان أربعة وثلاثين حالة فقط. فكيف تفسرون التباين بين الإحصائيات الحكومية وبين الأرقام الواردة في التقارير؟ وبشكل خاص، هل يُطالب الشركات العاملة في "المناطق الحرة" بإبلاغ الحكومة عن حوادث الوفاة والإصابات الحادثة في مواقع العمل التابعة لها؟ وكيف تقومون بجمع الإحصائيات الخاصة بعدد العمال المصابين أو المتوفين في مواقع البناء؟ وما نوع الإحتياجات الخاصة بالرعاية الطبية والتعويضات الاجتماعية ونقل رفات المتوفين إلى بلادهم، إذا كانت موجودة؟
- يلزم قانون العمل في الإمارات العربية المتحدة جميع الشركات بإبلاغ وزارة العمل عن جميع الإصابات والوفيات الحادثة في مكان العمل. وطبقاً لأقوال مسؤولين في وزارة العمل

وردت في الصحافة، لم تتقدم إلا ست شركات بتقارير عن حالات الوفاة والإصابات في عام 2005. فما الذي تفعله الحكومة لضمان قيام الشركات بالإبلاغ عن حوادث الوفاة والإصابات؟

- وفي 23 سبتمبر/أيلول 2005، قام مئات العمال في شركة الحامد للتنمية والإعمار في أبو ظبي بالاحتجاج علناً لأن الشركة لم تدفع أجورهم عن الأشهر الأربعة الأخيرة. فما كان من مكتبكم إلا أن أصدر أمراً فورياً للشركة بدفع كامل الرواتب المتأخرة. لكن عمالاً من شركة الحامد قابلناهم في 3 أبريل/نيسان 2006 قالوا أنهم لم يتلقوا إلا راتب شهرين من رواتبهم المتأخرة. وقالوا أن لهم بدمية الشركة، واعتباراً من 3 أبريل/نيسان، رواتب ثلاثة أشهر. نرجو تزويدنا بأية معلومات عن الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لحل هذه المشكلة. وكيف تحاسب الحكومة شركة الحامد لانتهاكها المتواصل لحقوق عمالها؟
- وفي مجرى بحثنا وقعنا على حالات كثيرة لعمال تركهم مستخدموهم. وفي هذه الحالات يتمتع صاحب العمل عن دفع الأجور للعمال أشهراً كثيرة ثم يفر من البلاد. وبموجب قانون دولة الإمارات العربية المتحدة تكون كل شركة ملزمة بوجود شريك من المواطنين الإماراتيين. لكن أبحاثنا تشير إلى عدم محاسبة المواطنين الإماراتيين الشركاء في هذه الحالات. فهل بإمكانكم تزويدنا بمعلومات عن هويات وأعداد المواطنين الإماراتيين الذين أدينوا قضائياً بخرق قانون العمل الإماراتي، وخاصة في حالات إفلاس شركات البناء؟
- ونود، بشكل خاص، أن نتلقى إجابة منكم بشأن قضية شركة الساحل الشرقي وحمرية. ففي 13 أبريل/نيسان 2006 أصدرت محكمة الشارقة الابتدائية الاتحادية قراراً بأن الشركة مدينة لثلاثة وعشرين من عمالها بمبالغ مختلفة. لكن، ولأن مالك الشركة اللبناني فر من البلاد، أبلغت السلطات العمال بأن لا سبيل أمامهم لتحصيل أجورهم الضائعة، وأن الشريك الإماراتي لا يعد مسؤولاً عنها. فهل لكم أن تشرحوا لنا لماذا لم يعتبر الشريك الإماراتي مسؤولاً؟ وتفضلوا بالإطلاع على نسخ مرفقة بهذه الرسالة عن قرارات المحكمة في ثلاث حالات من أصل الحالات الثلاثة والعشرين.
- وبموجب قانون الإمارات العربية المتحدة لا يحق لصاحب العمل حجز جوازات سفر العاملين لديه. لكن هيومن رايتس ووتش وجدت أن أصحاب العمل يتجاهلون هذا القانون على الدوام ويصادرون جوازات سفر العاملين. فما الذي تقوم به الحكومة لمعالجة هذا السلوك غير القانوني المتفشي؟
- وتوجب المادة 63 من قانون العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة على وزارة العمل تحديد الحد الأدنى للأجور. فلماذا لم تقم الوزارة بواجبها هذا في يوم من الأيام؟ وما الذي تفعله الحكومة الآن للوفاء بهذا المطلب القانوني؟

أخيراً نتمنى من معاليكم إرفاق أية مواد أو إحصائيات أو قرارات حكومية تتعلق بظروف العمال الوافدين إلى دولة الإمارات العربية المتحدة مما تجدونه متصلاً بالأمر. ونشكركم مقدماً على الوقت الذي ستكرسونه لمعالجة هذه القضية الملحة.

مع وافر الاحترام



هادي غانمي

الباحث في قسم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

هيومن رايتس ووتش

نسخة إلى: سعادة السفير صقر غباش سفير الإمارات العربية المتحدة إلى الولايات المتحدة.
سعادة السفير عبد العزيز ناصر الشمسي ممثل الإمارات العربية المتحدة الدائم في الأمم المتحدة.

الملحق (ب): رد حكومة الإمارات العربية المتحدة على رسالة هيومن رايتس ووتش
(مترجم من النص الأصلي بالإنجليزية)

البعثة الدائمة
لدولة الإمارات العربية المتحدة
لدى الأمم المتحدة
نيويورك

رقم الإحالة: 2006/408

28 سبتمبر/أيلول 2006

السيد هادي غانمي
باحث
قسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
هيومن رايتس ووتش
Human Rights Watch
1630 Connecticut Ave. N.W-Suite 500
Washington, D.C. 20009

السيد الأستاذ/ هادي غانمي

يسرني أن أبعث إليكم بهذه الرسالة رداً على رسالتكم المؤرخة في 14 يوليو/تموز 2006،
والموجهة إلى سعادة الدكتور محمد الكعبي، وزير العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة، بشأن
التقرير الذي تعده منظمة هيومن رايتس ووتش عن أوضاع العمال المهاجرين في دولة الإمارات
العربية المتحدة.

وفي هذا الصدد، يسرني أن أعرض فيما يلي الإيضاحات والآراء التي وردت من وزارة العمل في
دولة الإمارات العربية المتحدة بخصوص السياسات والظروف المتعلقة بالعمال المهاجرين في دولة
الإمارات العربية المتحدة:

- أولاً وقبل كل شيء، فإن العمال الذين تستضيفهم دولة الإمارات العربية وغيرها من دول مجلس التعاون الخليجي لا يمكن اعتبارهم "عمالاً مهاجرين"، إذ إنهم يعملون بشكل مؤقت ووفقاً لعقود عمل محددة المدة، ويعودون إلى بلادهم الأصلية بمجرد انقضاء مدد هذه العقود. ومن ثم، فإن قوانين الهجرة المطبقة في الدول الأوروبية لا يمكن تطبيقها على أولئك العمال.
- نظراً لاختلاف طبيعة العمال الوافدين وتباين ثقافتهم وجنسياتهم، فإن الأنظمة والقواعد المطبقة في دول مجلس التعاون الخليجي بخصوص توظيف هؤلاء العمال ليست موحدة.
- خلال مؤتمر التشاور الوزاري الآسيوي الثالث، الذي نظّمته "منظمة الهجرة الدولية"، وعُقد في بالي بإندونيسيا في سبتمبر/أيلول 2005، اتفقت دول مجلس التعاون الخليجي والدول الآسيوية المصدّرة للعمالة على أن العمال الوافدين من بلدان آسيوية إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي هم عمال مؤتون وليسوا عمالاً مهاجرين، وينبغي أن يعملوا وفقاً لعقود عمل محددة المدة. وقد أصبح هذا المفهوم، الذي أقرته دول مجلس التعاون الخليجي في مؤتمر بالي وقُدّم خلال الدورة الخامسة والتسعين لمؤتمر العمل الدولي المنعقد في جنيف في يونيو/حزيران 2006، من المفاهيم المتفق عليها في "منظمة الهجرة الدولية" فيما يتعلق بالعمال الأجانب العاملين في دول مجلس التعاون الخليجي.
- يدرك العمال الوافدون، الذين يأتون إلى دولة الإمارات العربية المتحدة، طبيعة وضعهم القانوني، ويعملون وفقاً لعقود عمل مؤقتة، ويعودون بعد انقضاءها إلى بلدانهم الأصلية. ومن ثم، فإن مفهوم الهجرة المتفق عليه دولياً لا ينطبق عليهم.
- تشرف وزارة العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة على تطبيق قانون العمل والقواعد التنفيذية الملحقة به. ويتم إجراء زيارات للتفتيش على جميع الشركات والمؤسسات الخاصة المسجلة في دولة الإمارات العربية المتحدة، من أجل مراقبة ممارستها في مجال العمل والتأكد من التزامها بأحكام قانون العمل. وقد أجريت زيارات تفتيشية دورية ومنتظمة إلى 218.468 شركة يعمل بها 2.389.693 عاملاً، وذلك حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2005.
- كما وضعت الوزارة نظاماً للنظر في المظالم وتحكيمها بما يكفل الشفافية والموضوعية. إذ تتلقى مديريات العمل في مختلف مناطق الإمارات العربية المتحدة الشكاوى والمنازعات

التي يرفعها إليها العمال وأصحاب الأعمال، وتقوم بفحصها والفصل فيها وفقاً لأحكام قانون العمل، وتحيلها عند الضرورة إلى المحاكم المختصة لاتخاذ الإجراء القانوني اللازم إذا لم يتيسر التوصل إلى تسوية ودية.

- فيما يتعلق بالصحة والسلامة المهنية، يتضمن قانون العمل أحكاماً صارمة وقاطعة تكفل حماية العمال، وتحسين الرعاية الصحية والاجتماعية لهم، والتعويض عن إصابات العمل والأمراض الناجمة عن العمل.

- تقدم وزارة العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة تقارير سنوية ودورية بشأن التفتيش على أوضاع العمل في القطاعين الصناعي والتجاري، وذلك تمثيلاً مع مقتضيات "منظمة العمل الدولية" و"اتفاقية منظمة العمل الدولية" لعام 1947، والتي صدّقت عليها دولة الإمارات العربية المتحدة في عام 1982.

- تخصص وزارة العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة ما يلزم من الوقت والجهد لفحص جميع الشكاوى والمنازعات المتعلقة بالعمل والفصل فيها، وتؤكد الوزارة أن أبوابها مفتوحة لجميع العمال وأصحاب الأعمال في دولة الإمارات العربية المتحدة. كما تؤكد أن الآراء التي تُنشر في وسائل الإعلام عن منازعات العمل لا تعبر إلا عن وجهات نظر العمال وأصحاب الأعمال، ولا يمكن استخدامها كأساس لإصدار أحكام. ولا يمكن للوزارة أن تعتد بوجهات نظر العمال أو أصحاب الأعمال إلا بعد تقييم مدى صحتها والتأكد من أنه تمت مراعاة القواعد والإجراءات المطبقة.

السفير

عبد العزيز بن ناصر الشامسي

المندوب الدائم لدولة الإمارات العربية المتحدة

لدى الأمم المتحدة