



HUMAN  
RIGHTS  
WATCH

الشرق الأوسط وآسيا

## إصلاحات بطيئة

حماية عاملات المنازل المهاجرات في آسيا والشرق الأوسط



## إصلاحات بطيئة

حماية عاملات المنازل المهاجرات في آسيا والشرق الأوسط

Copyright © 2010 Human Rights Watch  
All rights reserved.  
Printed in the United States of America  
ISBN: 1-56432-626-8  
Cover design by Rafael Jimenez

Human Rights Watch  
350 Fifth Avenue, 34th floor  
New York, NY 10118-3299 USA  
Tel: +1 212 290 4700, Fax: +1 212 736 1300  
hrwnyc@hrw.org

Poststraße 4-5  
10178 Berlin, Germany  
Tel: +49 30 2593 06-10, Fax: +49 30 2593 0629  
berlin@hrw.org

Avenue des Gaulois, 7  
1040 Brussels, Belgium  
Tel: + 32 (2) 732 2009, Fax: + 32 (2) 732 0471  
hrwbe@hrw.org

64-66 Rue de Lausanne  
1202 Geneva, Switzerland  
Tel: +41 22 738 0481, Fax: +41 22 738 1791  
hrwgva@hrw.org

2-12 Pentonville Road, 2nd Floor  
London N1 9HF, UK  
Tel: +44 20 7713 1995, Fax: +44 20 7713 1800  
hrwuk@hrw.org

27 Rue de Lisbonne  
75008 Paris, France  
Tel: +33 (1) 43 59 55 35, Fax: +33 (1) 43 59 55 22  
paris@hrw.org

1630 Connecticut Avenue, N.W., Suite 500  
Washington, DC 20009 USA  
Tel: +1 202 612 4321, Fax: +1 202 612 4333  
hrwdc@hrw.org

Web Site Address: <http://www.hrw.org>

## إصلاحات بطيئة

## حماية عاملات المنازل المهاجرات في آسيا والشرق الأوسط

ملخص	1
التوصيات الأساسية للحكومات والدول المستقبلة للعمالة	5
إلى وزارات العمل والبرلمانات	5
إلى وزارات الداخلية	5
إلى وزارات الخارجية	5
إلى وزارات العدل والشؤون الاجتماعية	5
خلفية	7
الهجرة من أجل العمل المنزلي في آسيا والشرق الأوسط	7
انتهاكات حقوق الإنسان بحق عاملات المنازل الوافدات	8
الإصلاحات في مجال حقوق العمال	11
نماذج عقود العمل الموحدة	11
الاتفاقات ثنائية الأطراف: نموذج أندونيسيا وماليزيا	12
الإصلاحات التشريعية	13
سياسات الهجرة	15
زيادة الإصلاحات في قطاعات العمل الأخرى التي توظف عمالة وافدة	15
مقاومة إنهاء ربط التأشيرات بأصحاب العمل	16
نظام العدالة الجنائية	18
العمال والتنظيم عبر المجتمع المدني	21
ختام	23

## ملخص

أردت حياة جديدة وأن أجرب حظي كي تصبح حياة أولادي مختلفة عن حياة أمهم... لكنني لم ألق سوى سوء المعاملة من أصحاب العمل. أبدأ العمل في الخامسة صباحاً وأحياناً أنتهي في الثانية أو الثالثة صباح اليوم التالي. لا أحصل على يوم عطلة أسبوعية مطلقاً. الباب مقفل دائماً، ولا يمكنني الخروج وحدي على الإطلاق. وأنام في حجرة الطعام.

تم اختصام مرتبي كاملاً [لدفع رسوم الاستقدام] لمدة ستة أشهر ونصف الشهر. إذا لم أنته [من عمل ما] سريعاً، تضربني صاحبة العمل... عادة ما تصيح وتصرخ فيّ. ذات مرة عندما كنت أعلق الثياب، كانت عيني سوداء تحيط بها كدمة فسألتني جارة عم حدث. ضربتني صاحبة العمل. ذلك المساء حضرت الشرطة وقبضت على أصحاب العمل. أتى ك، عاملة منازل أسيوية، كوالامبور، ماليزيا، 12 فبراير/شباط 2010.

العمل المنزلي من أقدم وأهم المهن لملايين العمال من شتى أنحاء العالم... العمل المنزلي ضروري لتشغيل الاقتصاد خارج المنزل، لكنه لا يلقى إلا عدم التقدير... فهو منظم تنظيمياً سيئاً لأن لا يرى على أنه عمل "حقيقي"...

أوضاع عاملات المنازل لا تتحسن ما لم يتم تكريس تحرك محدد وملمس لتحسين الإطار التشريعي لهن... تؤكد الدراسات أن الآليات التنظيمية الجيدة الصياغة مع آليات التنفيذ الملائمة تحدث فرقاً هاماً في الحياة اليومية لعاملات المنازل... وتنتقل رسالة مفادها أن عمال المنازل هم عمال يستحقون الحقوق والاحترام.

- نتائج بحث إحصائي عالمي لقوانين وممارسات العمل المنزلي، منظمة العمل الدولية، 2009.<sup>1</sup>

في عيد العمال، العطلة التي يتم الاحتفال بها في 1 مايو/أيار في عدة بلدان في شتى أنحاء العالم كفرصة للراحة والاحتفال بمنجزات الحركة العمالية، سوف يبقى الملايين من عمال المنازل، الأغلبية العظمى منهم نساء وفتيات، يعملون عملاً شاقاً. عاملات المنازل اللاتي يتلقين عادة أجوراً زهيدة ويعملن ساعات طويلة، يؤدين الخدمات الضرورية للكثير من المنازل كي تنشط وتسمح للآخرين في البيت بالمشاركة في الاقتصاد الرسمي للدولة. لكن مع اختفائهن في المنازل، فإن عملهن يبقى غير مرئي طوال العام، ولم تقم الكثير من الحكومات بعد بمنحهن الاعتراف الكامل بالحماية القانونية للعمال بموجب قوانين العمل.

العديد من الدول في الشرق الأوسط وآسيا تستضيف أعداداً يُعتد بها من عمال المنازل، تتراوح بين 196000 في سنغافورة إلى 1.5 مليون في السعودية. وقد أسفرت زيادة تغطية أوضاع هذه الإساءات بحق العاملات وزيادة الوعي

<sup>1</sup> انظر: International Labor Organization, Decent Work for Domestic Workers, Report IV (1), International Labour Conference, 99th Session 2010 (Geneva, International Labour Office, 2009), p. 94

بها عن مناقشات في دوائر صناعة القرار السياسي والتغيير في بعض الحالات. وبالبناء على ستة أعوام من الأبحاث، فإن هذا التقرير يوثق أنماط الإصلاح في العمل والهجرة والعدالة الجنائية في السعودية والكويت والإمارات والبحرين ولبنان والأردن وسنغافورة وماليزيا، ويلقي الضوء على الممارسات الفضلى والثغرات الباقية.

هناك الملايين من النساء الآسيويات والأفريقيات، الكثير منهن في ظروف اجتماعية واقتصادية صعبة، يهاجرن للعمل كعاملات منازل في الشرق الأوسط وآسيا. بالنسبة للكثيرات، هذا العمل هو أحد الفرص القليلة المتاحة لكسب المال اللازم لبناء بيت أو لدفع الرسوم الطبية والمدرسية وتوفير الاحتياجات الأساسية لإعالة أسرهن في بلدانهم الأصلية. والكثيرات منهن أفدن بظروف عمل طيبة وقدرتهن على دعم أسرهن مادياً.

لكن السلامة الشخصية والفرص المالية هي مسألة حظ وغير مضمونة بأي ضمانات على الإطلاق. في العديد من الدول المضيفة، فإن مزيج الثغرات القائمة في قوانين العمل ونظم التأشيرات التي تمنح أصحاب العمل سلطات مطلقة على العمال، والعنصرية ضد "الخدم" ذوي البشرة الداكنة، أسهمت في أوضاع عمل مسيئة لعاملات المنازل الوافدات. بالإضافة إلى المطالبة بساعات عمل مطولة بشكل مفرط مع عدم أخذ عطلات حتى ولو بدون أجر أو بأجر قليل، وكثيراً ما يصادر أصحاب العمل جوازات السفر من العاملات الوافدات ويحصرن إقامتهن في المنازل. وفي بعض الحالات، تتحمل العاملات المنزليات الوافدات أوضاع أشبه بالاسترقاق تشمل الإساءات البدنية والجنسية والحرمان من الطعام، وفي بعض الأحيان يستمر الوضع لشهور وسنوات. وفي أسوأ الحالات، تفقد العاملات حياتهن أو يعشن في أوضاع من العمل القسري أشبه بالإتجار بالبشر.

وفي السنوات الأخيرة، أدت زيادة حراك العاملات الوافدات، ومنظمات حقوق الإنسان، ودعم النقابات، واهتمام الجهات الدولية مثل منظمة العمل الدولية، والتغطية الإعلامية الموسعة، أدت إلى تكثيف الضغوط على الحكومات، فظهرت إصلاحات بمجالي العمل والهجرة.

الحكومات الواردة في هذا التقرير بدأت في تقديم مبادرات لتحسين معاملة عاملات المنازل أو لمنع الإساءات والتقصي لها. لكن التغيير كان بطيئاً، مع تأخر العديد من أغلب الإصلاحات مثاراً للجدل، مثل ضم عاملات المنازل إلى قوانين العمل، ومصادرة هيمنة صاحب العمل على وضع الهجرة الخاص بالعاملات، وتوفير الإشراف الأقوى على عملية الاستقدام للعمل. وكثيراً ما تصادف الإصلاحات معارضة من أصحاب العمل الذين يخشون زيادة كلفة العاملات ونقص حقوقهم إزاءهن، ومعارضة من سماسرة العاملات الذين يتربحون من النظام سيئ التنظيم، ومسؤولين حكوميين يرون الوافدات تهديداً أمنياً.

إن تحسين الحماية للعمل المنزلي قد صارت قضية مطروحة للنقاش العام والإصلاح، ليس فقط على المستوى الوطني والإقليمي، بل على المستوى العالمي أيضاً. ورغم أن عاملات المنازل لهن الحق بموجب الاتفاقيات الدولية القائمة الخاصة بالعمل، فإن هذه المعايير لا تتناول الأوضاع الفريدة من نوعها التي تواجهها عاملات المنازل، مثل العمل في منازل مغلقة، ولا هي توفر الإرشاد اللازم لضمان حصول العاملات على أوضاع عمل ملائمة. وإقراراً بأهمية حماية قطاع يمثل مصدراً هاماً للعمل تم تجاهله والتقليل من شأنه تاريخياً، فإن أعضاء منظمة العمل الدولية سوف يبدؤون في مناقشات رسمية في يونيو/حزيران 2010 من أجل صك دولي جديد، يُرجح أن يصبح من الاتفاقيات الدولية الملزمة، من أجل صياغة معايير دولية للعمل تخلص عاملات المنازل.

وقالت عدة حكومات أنه من المستحيل مراقبة المنازل كمحل عمل، متذرة بضرورة عدم خرق خصوصية صاحب العمل وصعوبة مراقبة أمور مثل ساعات العمل. لكن تشريع العمل في هونغ كونغ وجنوب أفريقيا يشمل بعض الأمثلة الإيجابية: فعاملات المنازل هناك لهن الحق في حد أدنى من الأجور، وتلقي الأجر مقابل ساعات العمل الإضافية، ويوم إجازة أسبوعية، وأجازة ولادة، وعطلة سنوية مدفوعة الأجر. وفيما لا تتمتع عاملات المنازل في تلك الدولتين بالحصانة من الإساءات، فإن لديهن آليات إنصاف قانونية متوفرة، على العكس من دول أخرى. والتمتع بحرية نسبية في تكوين الجمعيات والنقابات، تعني زيادة وعي هاته العاملات المنزليات بحقوقهن، والقدرة على التفاوض بشكل أفضل على أوضاع العمل، وإتاحة آليات للإبلاغ على الاستغلال في العمل.

من بين الدول المشمولة بالتقرير، فإن الأردن هي التي خطت أوسع خطى في تعزيز تدابير الحماية القانونية لعاملات المنازل. فهي الدولة الوحيدة التي عدلت من قوانين العمل لديها كي تضم عاملات المنازل، مما ضمن تدابير الحماية من قبيل تلقي الرواتب شهرياً في حسابات بنكية، ويوم راحة أسبوعية، وإجازة سنوية وإجازة مرضية مدفوعة الأجر، ويوم عمل لا يتجاوز عشر ساعات. لكن أحكام قانون عاملات المنازل ما زالت لا تضع عاملات المنازل على قدم المساواة بالعمال الآخرين. على سبيل المثال، عاملات المنازل لا يمكنهن مغادرة مكان العمل دون إذن صاحب العمل – حتى في يوم العطلة، ويحق لهن حد أدنى من ساعات الراحة المتواصلة ليلاً هو 8 ساعات فقط. بالإضافة إلى أن اختبار هذه الإصلاحات القانونية الحقيقي سيكون نجاح الحكومة في الترويج للمتطلبات الجديدة وضمان الالتزام بتطبيقها.

أغلب الدول الأخرى المستقبلية للعمالة اعتمدت على وضع نماذج لعقود عمل تنظم شروط ومواصفات الاستقدام للعمل. مثل هذه العقود تمثل تحسناً على عدم وجود اتفاق رسمي للعمل أو معايير دنيا، لكنها تدابير حماية أضعف من أغلب قوانين العمل. على سبيل المثال، نموذج عقد العمل في سنغافورة لا يشمل يوم راحة أسبوعية، وبدلاً من ذلك منح أصحاب العمل والعمال خيار التفاوض على يوم إلى أربعة أيام عطلة شهرية أو تلقي الأجر بدلاً من الإجازة في تلك الأيام. ونظراً لخوف العاملات من خسارة عملهن وعدم المساواة في القدرة على التفاوض، فإن أغلبهن لسن في وضع يسمح لهن بالمطالبة بالإجازة. وقد أخفق نموذج عقد العمل الإماراتي في توفير أية أيام راحة بالمرة. والعقد في الإمارات وسنغافورة لا ينص على الحق في تلقي الأجر على ساعات العمل الإضافية أو الحد من ساعات العمل بحد أقصى معين.

نظم الهجرة التي تربط وضع عاملات المنازل الوافدات الخاص بالهجرة في الدولة بصاحب العمل يسهم كثيراً في إنشاء علاقة غير متساوية بين أصحاب العمل والعمال وتُمكن من الإساءات وتيسرها. فأصحاب العمل يمكنهم ترحيل عاملات المنازل متى شاءوا أو منع الموافقة عن العاملة الراغبة في الانتقال للعمل لدى الغير. وإصلاح مثل هذه النظم أمر حساس للغاية في دول العمل التي فيها أعداد كبيرة من العمال المهاجرين، نظراً لمخاوف الحكومات من أن تخفيف القيود الخاصة بالهجرة قد يزيد من العمالة غير القانونية. ورغم تزايد الإجماع على أن نظام "الكفيل" القائم في الشرق الأوسط يسهم في أوضاع العمل المنزلي الأشبه بالاستعباد، فإن التغيير في هذا المجال يأتي بوتيرة بطيئة للغاية. فالصورة السائدة لدى أصحاب العمل عن النساء الأجنيات عن كونهن ساذجات مستمرة في التوظيف لتبرير السياسات الأبوية والتقييدية والممارسات التي تمنح أصحاب العمل الرقابة الكاملة على حياة العاملات المنزليات.

فضلاً عن هذا، فإن الحكومات لم تقتطع ما يكفي من موارد لصياغة آليات مراقبة للتوصل إلى حالات الخداع أو الاستغلال أو الإساءة لعاملات المنازل، أو هي اتخذت خطوات لجعل نظم العمل والعدالة الجنائية أيسر أمام عاملات المنازل ويمكن أن يلجأ إليها بسهولة، مع استجابة النظم المذكورة لشكاواهن. وتحسين معاملة عاملات المنازل يتطلب آليات فعالة للتظلم وتنفيذ الأنظمة والقوانين، مثل النشر واسع النطاق للمعلومات عن حقوق ومسؤوليات أصحاب العمل والعمالين، والتفتيش بشكل عشوائي، والعقوبات المشددة على الانتهاكات.

وسنغافورة هي الوحيدة من بين الدول المشمولة بالتقرير التي يظهر دورها في العمل بهمة على مقاضاة أصحاب العمل والوسطاء في عملية الاستقدام للعمل ممن يسيئون إلى عاملات المنازل بدنياً. وأغلب الدول الأخرى الواردة هنا تتمتع بسجلات مختلطة، إذ يلقي بعض أصحاب العمل عقوبات مشددة وفي نفس الوقت يضطر الضحايا للانتظار في ملاجئ مزدحمة دون أنشطة لكسب العيش لعدة شهور أو حتي سنوات. وفي حالات أخرى، مثل السعودية وماليزيا، يتعين على عاملات المنازل عادة الدفاع عن أنفسهن ضد الاتهامات المنسوبة إليهن بالسرقة والسحر والزنا.

ومن بين أكثر التغيرات تشجيعاً في السنوات الأخيرة، ظهور حركات حقوق المهاجرين. إذ بدأ حجم المنظمات المدافعة عن حقوق عاملات المنازل في الزيادة، وفي التنوع والتعقيد. الكثير من الشبكات غير الرسمية أضفت الطابع الرسمي على عملياتها، وكسبت التمويل، وبدأت في خدمات من قبيل توفير المأوى للعاملات المأزومات، وفي إنشاء مكاتب مساعدة بالمطارات والمراكز التجارية، ودورات تدريبية لمساعدة عاملات المنازل على استخدام وقتهن بالخارج في اكتساب مهارات تساعدن على الحراك اقتصادياً لأعلى. وفي بعض الحالات، كانت هذه المنظمات قادرة على خلق علاقات عمل مع الجهات الحكومية المعنية مثل المسؤولين المشرفين على الخلافات أو إجراءات الترحيل.

يستند هذا التقرير إلى بحوث وعمل علني بشأن عاملات المنازل، تقوم به هيومن رايتس ووتش، ويستمد معلوماته من جهودنا في البحرين وأندونيسيا والأردن والكويت ولبنان وماليزيا والفلبين والسعودية وسنغافورة وسريلانكا والإمارات.



## التوصيات الأساسية للحكومات والدول المستقبلية للعمالة

### إلى وزارات العمل والبرلمانات

- يجب مد مظلة حماية قوانين العمل الوطنية إلى عاملات المنازل، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالحد الأدنى للأجور وفترات الراحة اليومية والأسبوعية، وتلقي الأجر على ساعات العمل الإضافية، والتأمين الاجتماعي، وتعويض العمال والرعاية الصحية وإجازات الوضع. ويجب إضافة تدابير حماية تعالج الطبيعة الخاصة للعمل المنزلي، مثل ساعات عمل متقطعة تتخللها ساعات راحة، ومعايير الإسكان، وتوفير الطعام.
- يجب تعزيز تنظيم ومراقبة وكالات الاستقدام ورسوم الاستقدام، وفرض عقوبات يعتد بها على انتهاكات القوانين والأنظمة الخاصة بحقوق عاملات المنازل.
- يجب ضمان أن يُتاح لعاملات المنازل الحق في تكوين الجمعيات والحق في العمل النقابي والتفاوض الجماعي مع أصحاب العمل وسماسرة الاستقدام للعمل.

### إلى وزارات الداخلية

- يجب إصلاح نظام الكفالة بحيث يتم وقف ربط تأشيرات العاملات بكفلائهن الشخصيين. وضمان أن العاملات قادرات على تغيير أصحاب العمل دون خسارة الوضع القانوني ودون الحاجة للحصول على تصريح مسبق من صاحب العمل، والقدرة على مغادرة الدولة دون المطالبة باستصدار موافقة صاحب العمل.
- يجب تيسير الموافقة على وضع المهاجر السليم للعاملات المنتظرات نتائج التقاضي والسماح لهن بالعمل.

### إلى وزارات الخارجية

- يجب تعزيز التعاون ثنائي الجانب ومتعدد الأطراف مع الدول المصدرة للعمال لضمان أن عقود العمل المستخدمة في الدول المستقبلية للعمال هي نفسها التي يوقعها العمال قبيل الهجرة، ولمراقبة إجراءات الاستقدام للعمل من دول أخرى (بما في ذلك رسوم الاستقدام للعمل)، وحل نزاعات العمل القائمة والشكاوى الجنائية، والترتيب لإعادة العاملات إلى بلدانهم في الوقت المناسب في حالة الضرورة.
- يجب دعم صياغة اتفاقية ملزمة بشأن العمل المنزلي مرفقة بتوصيات، أثناء مؤتمر العمل الدولي المقرر عقده في يونيو/حزيران 2010.

### إلى وزارات العدل والشؤون الاجتماعية

- يجب تحسين القدرة على اللجوء لنظام العدالة، بما في ذلك توفير آليات لتقديم الشكاوى سراً بلغة تفهمها عاملات المنازل، وتوفير المساعدة القانونية.
- يجب توسيع مجال خدمات المساعدة في حالة التعرض للإساءات، مثل الملاجئ والخطوط الساخنة لتلقي الشكاوى، وإتاحة الرعاية الصحية، والمشورة النفسية، والدعم لمنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدينية التي توفر هذه الخدمات.

- يجب تحسين القدرة على التعرف على حالات الإتجار بالبشر من أجل إجبار العاملات على العمل قسراً وضمان أن الضحايا يتلقين تدابير الحماية والخدمات اللازمة بموجب قوانين وبرامج مكافحة الإتجار بالبشر.
- يجب اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع والتحقيق في والمقاضاة على العنف المُجرّم ضد عاملات المنازل، ويشمل الإساءات البدنية والجنسية والعمل الجبري والإتجار بالبشر. ويجب سن آليات للتعجيل بهذه الآليات في حالة العاملات الوافدات.

## خلفية

المجتمعات في هذه المنطقة... تلقى الدعم إلى حد كبير وتعمل بلا مشاكل في الغالب بمساعدة العمل الشاق الذي يبذله المهاجرون... لكن للأسف كثيراً ما يتعرض المهاجرون في هذه المنطقة وغيرها للتمييز والإساءات والاستغلال وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان.

وضع عاملات المنازل مقلق بشكل خاص، بسبب عزلتهن في المنازل التي تجعلهن أكثر عرضة للعنف البدني والنفسي والجنسي. بعضهن يتعرضن للاحتجاز المطول بعد محاولات الفرار من أصحاب عمل مسيئين، وربما لا يتمكن من الوصول للقضاء أو سبل الإنصاف الفعالة على مصابهن.

- نافى بيلاي، مفوضة الأمم المتحدة العليا المعنية بحقوق الإنسان، جدة، السعودية، 19 أبريل/نيسان 2010.

## الهجرة من أجل العمل المنزلي في آسيا والشرق الأوسط

تزايد عدد النساء المهاجرات كثيراً على مدار السنوات الثلاثين الماضية. فهن يمثلن نحو نصف ما يُقدر عددهم بـ 214 مهاجر دولي في شتى أنحاء العالم.<sup>2</sup> تأنيث الهجرة الدولية للعمل ظاهرة بشكل خاص فيمن تهاجرن من الفلبين وأندونيسيا وسريلانكا، حيث وعلى مدار السنوات، تشير التقديرات الوطنية في تلك البلدان إلى أن النساء يشكلن من 50 إلى 76 في المائة من المهاجرين الدوليين الموثقين.<sup>3</sup> أغلب هاتهن النساء المهاجرات يهاجرن للعمل المنزلي في السعودية والكويت والإمارات والبحرين والأردن ولبنان وسنغافورة وماليزيا وهونغ كونغ.

الدول المصدرة والمستقبلة للعمالة على حد سواء تعتمد كثيراً على عاملات المنازل المهاجرات. فالدول المستقبلة للعمال تعالج بهن النقص في اليد العاملة وعدم كفاية بدائل رعاية الأطفال المتاحة، عبر صياغة آليات قوامها المهاجرات بموجبها يتم استقدام العاملات للإقامة في المنازل للوفاء باحتياجات رعاية الأطفال وتنظيف المنازل ورعاية كبار السن. بالنسبة للدول المصدرة للعمالة، فإن تحويلات العاملات النقدية تمثل مصدراً هاماً للدخل للعائلات الفقيرة. في عام 2008 أرسل العمال المهاجرون لدولهم ما يُقدر بـ 444 مليار دولار أميركي، منها 338 مليار دولار ذهبت للدول النامية.<sup>4</sup> الدول المصدرة للعمالة كثيراً ما تروج لصالح الهجرة كي تخفف من عبء البطالة لديها

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), United Nations' Trends in Total Migrant Stock: The 2008 Revision, (New York: UNDESA, 2008), <http://esa.un.org/migration> (تمت الزيارة في 20 يناير/كانون الثاني 2010).

3 انظر: Philippines Overseas Employment Administration (POEA), OFW Global Presence: A Compendium of Overseas Employment Statistics 2006 (Manila: POEA, 2006), <http://www.poea.gov.ph/stats/2006Stats.pdf> (تمت الزيارة في 20 يناير/كانون الثاني 2010) Sri Lanka Bureau of Foreign Employment (SLBFE), Estimated Stock of Sri Lankan Overseas Contract Workers by Country 2006 (Colombo: SLBFE, 2006), <http://www.slbfe.lk/feb/statistics/statist9.pdf> (تمت الزيارة في 29 مايو/أيار 2008)، وانظر:

Komnas Perempuan and Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, Indonesian Migrant Domestic Workers: Their Vulnerabilities and New Initiatives for the Protection of Their Rights (Jakarta: Komnas Perempuan and Solidaritas Perempuan/CARAM Indonesia, 2003) p. 9

4 انظر: World Bank, "World Bank's Migration and Development Brief 11," Migration and Remittance Trends 2009 (Washington D.C.: World Bank, 2009), <http://go.worldbank.org/5YMR0VW80> (تمت الزيارة في 15 ديسمبر/كانون الأول 2009).

ولكي تولد صرف أجنبي. على سبيل المثال، رغم أن البيانات الخاصة بعاملات المنازل غير متوفرة، فإن المهاجرات من الفلبين أرسلن لبلدهن 19 مليار دولار عام 2008، أي 11.4 في المائة من إجمالي الناتج القومي الفلبيني.<sup>5</sup>

التقديرات الدقيقة صعبة، لا سيما بما أن بعض الهجرات تتم خارج القنوات الرسمية ولا تتناولها الإحصاءات الرسمية. لكن طبقاً لتقديرات هيومن رايتس ووتش التي جمعتها من الدول المصدرة للعمالة والحكومات المستقبلية لها والإحصاءات التي تصرح بها الحكومات لوسائل الإعلام، فهناك نحو 1.5 مليون عاملة مهاجرة في السعودية، و660 ألفاً في الكويت، و200 ألف في لبنان، و300 ألف في ماليزيا، و196 ألفاً في سنغافورة.<sup>6</sup> وفي بعض البلدان، ومنها الكويت والسعودية وماليزيا وسنغافورة، فإن عاملات المنازل قد يشكلن ما يقرب من ربع تعداد العمال المهاجرين في الدولة.

### انتهاكات حقوق الإنسان بحق عاملات المنازل الوافدات

الكثير من عاملات المنازل الوافدات يتمتعن بظروف عمل جيدة وخبرة هجرة إيجابية. لكن الإخفاق في تنظيم دفع الأجور لعاملات المنازل ييسر من الإساءات الجسيمة والاستغلال، ويعني أن عاملات المنازل اللاتي يتعرضن للإساءات لا تتاح لهن الكثير من سبل الانتصاف، أو عدم توفر أي سبيل أمامهن بالمرّة.

كثيراً ما تتعرض عاملات المنازل الوافدات لأوضاع عمل استغلالية، تشمل العمل لساعات طويلة يومياً، وعدم الحصول على أوقات راحة أو أيام راحة، وأوضاع السكن السيئة، والقيود على حرية التنقل وتكوين الجمعيات. وفي العادة يربحن أجوراً لا تزيد عن النذر اليسير من الحد الأدنى السائد للأجور، ولا يتلقين الرواتب أحياناً لشهور وسنوات، وهذه هي الشكوى الأكثر شيوعاً التي تصل للسلطات والمنظمات غير الحكومية. ولا يوجد إلا القليل من المراقبة للإساءات، إذ أن استبعاد العاملات المنزليات من قوانين العمل الوطنية يعني في العادة أنه لا يوجد تفتيش على أماكن عمل عاملات المنازل، والكثير من الحكومات تحظر على مفتشي العمل دخول المنازل الخاصة.

باستثناء الأردن، فإن قوانين العمل في الدول التي يشملها التقرير تستبعد تحديداً عاملات المنازل من تدابير حماية العمال الأساسية الممنوحة لغيرهن من فئات العمال. مثل هذه الحقوق تشمل ضمانات على تلقي الأجر على ساعات العمل الإضافية، وأيام راحة أسبوعية، وقيود على ساعات العمل، وإجازات مدفوعة الأجر، وفسخ العقود بشكل عادل، ومزايا وتعويضات ملائمة للعمال. هذا الاستبعاد يحرم عاملات المنازل من المعاملة على قدم المساواة بموجب القانون كالعمال الآخرين، ويعني التمييز ضد النساء والفتيات، وهن الأغلبية العظمى من هذه الفئة من العمال.

وتبقى مشكلة استقدام وتشغيل عاملات المنازل الوافدات ضعيفة التنظيم والمراقبة. في بلدانهم الأصلية، يمكن أن يمنح سماسرة الاستقدام للعمل عاملات المنازل معلومات غير كافية أو مضللة عن عملهن بالخارج، أو يفرضن عليهن رسوم استقدام مبالغ فيها. ومن أجل دفع هذه الرسوم، فإن العاملات لا يتاح لهن إلا خيارات قليلة، أهمها اقتراض النقود بأسعار فائدة مرتفعة للغاية من مسلفين محليين أو تلقي "قرض" من وكالة الاستقدام تدفعه العاملة بأن تحول

5 انظر: World Bank, "Remittances Data, November 2009," Migration and Development Brief 11 (Washington DC: World Bank, 2009)

6 انظر: Committee of Supply (Speech 4) by Hawazi Daipi, senior parliamentary secretary for manpower and health, Singapore, March 12, 2010.

للكالة أول ستة إلى عشرة أشهر من راتبها ما إن تتوظف. هذا الدين يجعل من الصعب على النساء المهاجرات الإبلاغ عن الإساءات التي يتعرضن لها في محل العمل خشية فقدان وظائفهن ومن ثم عدم القدرة على الوفاء بالديون. وفي الدول المستقبلية للعمالة، فإن وكالات الاستقدام للعمل قد تتخبط في ممارسات مريبة من قبيل استبدال عقود العمل الموقعة مع العاملات في دولهن بعقود مختلفة فيها شروط غير ملائمة، مما يكره عاملات المنازل على البقاء في أوضاع عمل استغلالية، ودفع رسوم استقدام مبالغ فيها، وفي بعض الحالات، تحمل العنف البدني أو الجنسي.

وتؤثر سياسات الهجرة على درجة تعرض عاملات المنازل الوافدات للإساءات. فعاملات المنازل اللاتي يذهبن إلى سنغافورة أو ماليزيا أو السعودية أو الكويت أو الأردن أو لبنان أو دول أخرى بتأشيرات عمل لمدة عامين، يتم ربط تأشيراتهن بأصحاب العمل. وبصفة صاحب العمل هو الكفيل، فبإمكانه ترحيل العاملة المنزلية وقتما شاء، وأن يمنحها موافقته على تغيير عملها أو يرفض، وفي السعودية، يمكنه إعاقتها من مغادرة البلاد. ومن الناحية العملية، فإن فسح عقد العمل يعني عادة التزام العاملة بمغادرة الدولة على الفور دون فرصة لالتماس الانتصاف على الإساءات التي تعرضت لها أو لتسوية الأجور المستحقة التي لم تحصل عليها.

هذا النظام يمنح أصحاب العمل سيطرة مطلقة على عاملات المنازل، ويمكن أن يجبر العاملات على البقاء في وظائف بأوضاع مريبة دون القدرة على المطالبة بمعاملة عادلة. عاملات المنازل اللاتي يغادرن أصحاب العمل دون موافقتهم يفقدن الوضع القانوني، مما يجعلهن عرضة لعقوبات الهجرة والترحيل. وممارسة أصحاب العمل المتفشية بمصادرة جوازات سفر العاملات تسهم في هذا الوضع الحرج. وعاملات المنازل – خوفاً من الترحيل وحرصاً على الوفاء بديون الاستقدام للعمل ولتوفير النفقات اللازمة لبيوتهن – يتحملن أوضاع العمل الاستغلالية كي يستمر عملهن وإقامتهن في الدول المضيفة.

عزلة عاملات المنازل في المنازل الخاصة تعرضهن أيضاً لخطر المعاملة السيئة، بما في ذلك الإساءات البدنية والجنسية والنفسية، والحرمان من الطعام، وتحديد الإقامة قسراً. وفي أسوأ الحالات، يمكن أن تصبح عاملات المنازل في أوضاع من العمل الجبري أو الإتجار بالبشر أو الاسترقاق، ويمتن قتلاً في محاولات هروب فاشلة أو انتحاراً.

القيود على حرية التنقل والحواجر اللغوية وغياب المعلومات ووضعهن الحرج كمهاجرات، يفرض معوقات هائلة تحول دون قدرة عاملات المنازل على اللجوء للشرطة وغيرها من هيئات الدولة. في بعض الحالات، قد تتجاهل الشرطة الشكاوى وتعيد العاملة التي تشتكي من الإساءات إلى أصحاب عملها. ويمكن لأصحاب العمل ردع العاملات عن الاقتراب من الشرطة بتهديدهن بالتقدم بشكاوى مضادة ضدهن بالسرقة أو الهروب. وقد وثقت هيومن رايتس ووتش أنماطاً يؤدي فيها مزيج من التحقيقات متواضعة المستوى والمحاكمات المطولة وضعف إنفاذ الأحكام، إلى الضغط على ضحايا العنف لقبول التسويات المالية الضئيلة، وتذكرة عودة للوطن، أو لا شيء بالمرّة.

وبعض الدول المصدرة للعمالة التي بينها عدد كبير من عاملات المنازل الوافدات، لا سيما أندونيسيا والفلبين وسريلانكا، تدير مأوى طوارئ في بعثاتها الدبلوماسية بالخارج لصالح عاملات المنازل المهاجرات صاحبات الشكاوى من عدم تلقي الأجور وأوضاع العمل السيئة أو الإساءات البدنية. الدول ذات الموارد الأقل أو أعداد المهاجرات الأقل، مثل نيبال وأثيوبيا، قد لا تكون قادرة على إنشاء المأوى بالعدد المطلوب. الفلبين تفي عادة بأعلى المعايير فيما يخص إدارة المأوى، بينما الدول الأخرى تتسم بمأويها بالاحتفاظ الشديد حيث يوجد عدد قليل من العاملين لديهم أقل القليل من التدريب في مواجهة عدد هائل من أصحاب الشكاوى يومياً. عاملات المنازل في تلك

الأماكن عادة ما تتاح لهن معلومات قليلة عن قضاياهن أو الخيارات المتاحة أمامهن، ويعلقن في المأوى لشهور. وبغض النظر عن الموارد، فإن المسؤولين يواجهون عقبات كثيرة على مسار تسوية هذه القضايا نظراً لإطار العمل الخاص بالهجرة والعمل في الدول المضيفة.

والمأوى التي تديرها الدول المضيفة – لا سيما في سياق إطار عمل سياسات الهجرة الذي تحركه دوافع الأمن في مواجهة الهجرة – أكثر قرباً من مراكز الاحتجاز منها مأوى وملاجئ. إذ أن متطلبات الدخول إليها صارمة، ولا يمكن للعاملات مغادرتها طوعاً، وتستخدم في العادة كمكان للتحفظ قبل الترحيل.

تقدير حجم الإساءات صعب نظراً لنقص آليات الإبلاغ عن المشاكل، ونظراً لخصوصية مكان العمل، ولنقص التدابير القانونية والقيود على حرية تنقل العاملات المنزليات. لكن هناك عدة مؤشرات، على نقشي انتهاكات حقوق الإنسان. على سبيل المثال، أفادت السلطات الأندونيسية باطلاعها على أكثر من ألفي شكوى من عاملات منازل عائدات من الشرق الأوسط في الشهور الثلاثة الأخيرة من عام 2009.<sup>7</sup> وفي السعودية، تتعامل السفارات الأندونيسية والسريلانكية والفلبينية مع آلاف الشكاوى من عدم تلقي الأجور المستحقة، والإساءات البدنية والجنسية، وأوضاع العمل السيئة، كل عام.<sup>8</sup> وفي حالات أخرى كثيرة، لا يتم الإبلاغ عن الانتهاكات بالمرّة.

---

7 انظر: "Thousands Of Indonesian Workers In Mid East Not Paid," Bernama, January 22, 2010.  
8 انظر: Human Rights Watch, As if I am not Human: Abuses against Asian Domestic Workers in Saudi Arabia (New York: Human Rights Watch, 2008), p. 23

## الإصلاحات في مجال حقوق العمال

نحن في الإمارات العربية المتحدة نعي تماماً الحاجة لتحسين أوضاع عاملات المنازل ونعمل على هذا المسار بشكل منهجي.

د. أنور قرقاش، وزير الدولة للشؤون الخارجية، الإمارات العربية المتحدة، 27 أكتوبر/تشرين الأول 2009<sup>9</sup>

العديد من الدول المستقبلية للعمالة في آسيا والشرق الأوسط بدأت في الإقرار بالوضع الحرج لعاملات المنازل وبدأت في تفعيل الإصلاحات. هذه الإصلاحات تأخذ في العادة شكل نموذج موحد لعقود العمل يوضح الحدود الدنيا للأجور الشهرية وترتيبات نفقات الإعادة للدولة الأم، لكنه لا يفي عادة بتوفير تدابير الحماية الشاملة التي تنص عليها قوانين العمل الوطنية، مثل حد أقصى لساعات العمل، والأجر على ساعات العمل الإضافية، والمزايا التي تشمل إجازة الوضع والتأمين الاجتماعي. وفيما تعتبر هذه العقود ملزمة قانوناً، لا تزال الخطوات اللازمة للتنوعية بمطالبات العقود وإنفاذ أحكامها مقتصرة.

عدل الأردن قوانين العمل عام 2008 بحيث ضم إليها معاملات المنازل، وكل من الإمارات والسعودية والكويت والبحرين ولبنان وماليزيا تنتظر في أمر إما إصلاح قوانين العمل القائمة، أو صياغة تشريعات جديدة.<sup>10</sup> وتوحي بيئة السياسات الدينامية بالتفاوض بشأن زيادة تدابير الحماية لعمالات المنازل، لكن رغم النقاش النشط المحتدم، فهذه العروض بالتغييرات التشريعية تتحرك بخطى وئيدة للغاية، وكثيراً ما تتجمد بالسنوات. نقاط التقدم الكبرى تشمل عادة فرض أيام عطلة أسبوعية لعمالات المنازل، مما يعني إتاحة حرية مغادرة محل العمل، والحد من ساعات العمل، وتصنيف المنازل الخاصة كأماكن عمل عرضة للتفتيش والتدخل الحكومي.

## نماذج عقود العمل الموحدة

العديد من الحكومات – منها الإمارات في عام 2007 ولبنان في عام 2009 – قامت بصياغة نماذج موحدة لعقود العمل. وفي بلدان أخرى، مثل سنغافورة والسعودية، فهذه العقود يمكن أن تُصاغ وتتفقد من قبل وكالات الاستقدام

<sup>9</sup> انظر: Samir Salama, "Maid draft law is 'a major step,'" *Gulf News*, October 27, 2007, <http://gulfnews.com/news/gulf/uae/government/maid-draft-law-is-a-major-step-1.208457> (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010).

<sup>10</sup> مقابلة هيومن رايتس ووتش مع ماجد العلوي، وزير العمل، البحرين، المنامة، 3 فبراير/شباط 2010. مقابلة هيومن رايتس ووتش مع أليكس زلامي، استشاري، وزارة العمل الإماراتية مانيفلا، 30 أكتوبر/تشرين الأول 2008، حكومة الإمارات، ردود على قائمة بالموضوعات والأسئلة بشأن النظر في التقرير الدوري المبني، CEDAW/C/ARE/Q/1/Add.1, October 19, 2009, p. 27; International Labor Office, “Did you know? Frequently asked questions and answers about live-in domestic workers in Lebanon,” ILO Beirut factsheet, August 31, 2009, [http://www.google.com/search?hl=en&client=safari&rls=en&q=Frequently+asked+questions+on+women+migrant+domestic+workers+in+Lebanon+&q=f&aqi=&aql=&oq=&gs\\_rfai=ic+workers+in+Lebanon+](http://www.google.com/search?hl=en&client=safari&rls=en&q=Frequently+asked+questions+on+women+migrant+domestic+workers+in+Lebanon+&q=f&aqi=&aql=&oq=&gs_rfai=ic+workers+in+Lebanon+) (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010)، مقابلة هاتفية لـ هيومن رايتس ووتش مع صالح عاشور، عضو بمجلس النواب الكويتي، جنيف، سويسرا، 22 أبريل/نيسان 2010.

الخاصة. هذه العقود النموذجية تمثل تحسناً هاماً على ترتيبات العمل غير الرسمية دون عقود عمل مكتوبة، مما يعني للمرة الأولى تحديد معايير دنيا للعمل المنزلي.

لكن عقود العمل النموذجية تتباين في مستوى توفيرها للحماية، وكثيراً ما توفر تدابير حماية أضعف فيما يخص ساعات العمل وأيام الراحة والأجر على ساعات العمل الإضافية ومزايا العمال والسلامة والمتطلبات الصحية، والإجازات السنوية والمرضية، وغيرها من المزايا التي توجد في قوانين عمل الدولة. على سبيل المثال، العقد النموذجي في سنغافورة لا يطالب إلا بيوم واحد على الأقل عطلة شهرية وليس أسبوعية، كما أنه يوصي لكن لا يطالب، بثمانين ساعة من الراحة المستمرة. العقد الموحد في لبنان، الذي تم تبنيه في 2009، ينص على يوم راحة أسبوعية، لكنه يمنح أصحاب العمل القدرة على التفاوض على شروط هذه الترتيبات، مما يعني مراعاة تفضيل الكثير من أصحاب العمل لمنع المعاملات من مغادرة المنزل في يوم العطلة.

الأحكام الخاصة بالطعام الملائم والإقامة والمعاملة بشكل عام تميل لأن تكون مبهمة ولا تنص على معايير دنيا. على سبيل المثال، الكثير من العقود تدعو ببساطة إلى طعام ملائم، لكن لا توضح أنه يجب عدم اختصار أي نقود من الراتب مقابل الوجبات، أو هي تحدد كمية أو جودة أو عدد معين من الوجبات، وهو حذف هام يجب ألا يكون موجوداً، نظراً لعدد شكاوى الحرمان من الطعام الكثيرة.

ومن الصعب مراقبة وتطبيق الأحكام الخاصة بشروط ومواصفات العمل في عقود العمل النموذجية في غياب الإصلاحات الموائمة لها في قوانين العمل. على النقيض من قطاعات العمل الأخرى، فإن الإشراف على العمل المنزلي يقع على عاتق وزارة الداخلية وليس وزارة العمل في ماليزيا والسعودية والكويت والإمارات. وتشرف وزارات الداخلية على الهجرة ويميل المسؤولون للتركيز على الإشراف على العاملات المنزليات بصفتهم مشكلة هجرة وليس قضية عمالية. هؤلاء المسؤولون ليس لديهم مستوى الخبرة المطلوب فيما يخص معايير العمل وعلاقات العمل التي تتوفر لوزارات العمل، وعاملات المنازل لا تتاح لهن آليات لتسوية نزاعات العمل بصفتهم من فئات العمال التي تشرف عليها وزارات العمل.

وعادة ما يكون هنالك نقص في الوضوح حول ما إذا كانت الخلافات التعاقدية العمالية يمكن تسويتها من خلال آليات محاكم العمال أو آليات أخرى لتسوية النزاعات. وبدلاً من ذلك، فإن هذه الخلافات عادة ما يستمر القناصلة في التوسط فيها، أو وكالات الاستقدام للعمل، في أوضاع تتمتع فيها العاملات بسلطة تفاوض أقل بكثير من أصحاب العمل، وينتهي بهن المطاف بنتائج في غير صالحهن إلى حد بعيد.<sup>11</sup> الإصلاحات التشريعية التي تضع حماية عاملات المنازل تحت إشراف وزارة العمل وتخضعهن لتدابير الحماية العمالية المخصصة للعمال الآخرين، أمر لازم من أجل تعزيز حقوق عاملات المنازل.

## الاتفاقات ثنائية الأطراف: نموذج أندونيسيا وماليزيا

من الإستراتيجيات الأخرى فيما يخص إصلاحات العمل الشاملة، إبرام اتفاقات عمل ثنائية الأطراف بين دولتين. قامت ماليزيا وأندونيسيا، وسريلانكا والإمارات، وسريلانكا وأندونيسيا مع الأردن والفلبين مع عدة دول مضيفة،

<sup>11</sup> نقص المعلومات والوقت والنقود والتمثيل القانوني عوائق هامة في سبيل الانتصاف حتى في بلدان مثل البحرين، حيث تتمتع عاملات المنازل بإشراف وزارة العمل بالكامل، ويمكنهن تقديم الشكاوى عبر القنوات الإدارية والقضائية النظامية.



بالتفاوض على مثل هذه الاتفاقات. هذه الاتفاقات العمالية الثنائية عادة ما تمثل تحسناً على الوضع القائم، لكنها مثل نماذج العقود، تقدم تدابير حماية أضعف وأقل من الممنوحة في قوانين العمل الوطنية، وآليات تطبيقها غير واضحة وكذلك آليات إنفاذ عقوباتها.

تعكف أندونيسيا وماليزيا على مراجعة مذكرة تفاهم أبرمت عام 2006 تنظم أوضاع عاملات المنازل المهاجرات. اتفاق عام 2006 يسمح لأصحاب العمل بالاحتفاظ بجوازات سفر العاملات، وتعوّضه معايير واضحة لحد أدنى للأجور أو فترات الراحة، بما في ذلك يوم العطلة الأسبوعية، ولا يوضح العقوبات وآليات الإنفاذ. وقد ظهرت أعداد كبيرة من الشكاوى من عاملات المنازل بشأن عدم تلقي الأجور وظهرت قضايا إساءات عديدة شهيرة عام 2009 أدت بأندونيسيا إلى تجميد هجرة عاملات المنازل إلى ماليزيا إلى أن يتم توفير تدابير حماية جديدة بموجب اتفاق مراجع. هذا التجميد ما يزال سارياً حتى أواخر أبريل/نيسان 2010.

بعد العديد من الاجتماعات الثنائية ومواعيد التسليم الفائتة، اتفقت أندونيسيا وماليزيا على مراجعات تسمح لعاملات المنازل في ماليزيا بالاحتفاظ بجوازات سفرهن والحصول على يوم عطلة اسبوعية. لكن الحكومتان ما زالتا مختلفتان حول مطالبة أندونيسيا بحد أدنى من الأجر الشهري، وأن يُتاح لأصحاب العمل دفع الأجر للعاملة كي تعمل في يوم العطلة. هذا الفقرة يمكن إساءة استخدامها بسهولة بما أن العاملة التي تفضل الاستغناء عن يوم العطلة مقابل أجر إضافي قد لا تكون لديها سلطة للتفاوض على هذا اليوم أو المطالبة بالأجر الإضافي، لا سيما إذا كانت تخشى أن يفسخ صاحب العمل عقدها. ويظهر من المفاوضات إلى الآن أن حقوق من قبيل حرية تكوين الجمعيات والحدود المعقولة على ساعات العمل، لن يشملها الاتفاق.

### الإصلاحات التشريعية

الأردن فريدة من نوعها كونها الدولة التي وبعد أن أدخلت نموذج للعقد في عام 2003، قامت بتعديل قوانين العمل لديها كي تشمل عاملات المنازل، في عام 2008، وأصدرت لائحة تنفيذية بالقانون عام 2009.<sup>12</sup> هذا الإصلاح فريد من نوعه كونه نموذج هام في المنطقة ويشمل أحكام مثل مطالبة أصحاب العمل بدفع الأجور الشهرية على حسابات العاملات البنكية بشكل مباشر، والإلزام بشراء تأمين صحي للعاملات، والحد من ساعات العمل بحد أقصى عشر ساعات يومياً. وبينما هذه التعديلات تعتبر خطوة هامة للأمام، فإن الاختبار الحقيقي لهذا الإصلاح، سيكون هو التزام الحكومة بالتنوع بهذه المعايير الجديدة وتنفيذها.

كما أن الأنظمة الجديدة النافذة تضم أحكاماً تقيد من حريات عاملات المنازل. وتشمل مطالبة العاملة بالحصول على إذن صاحب عملها كي تغادر محل العمل، بما في ذلك أثناء ساعات الراحة، وتحملها مسؤولية الضرر الناجم عن "الأخطاء" في العمل المنزلي. كما يعوز القانون حظر واضح على أصحاب العمل يحول دون قيامهم بمصادرة جوازات سفر العاملات المنزليات، وهي الممارسة الشائعة.

<sup>12</sup> قانون العمل الأردني رقم 8 لعام 1996، مادة 3، القسم ب ونظام العاملين في المنازل وطهايتها وبستانيينها ومن في حكمهم، رقم 90، نشر في الجريدة الرسمية، عدد 4989، 1 أكتوبر/تشرين الأول 2009، صفحة 5348.

وقد أعلنت الحكومات الأخرى نيتها أو بدأت بالفعل في صياغة تشريعات منفصلة لعاملات المنازل، مثل الإمارات والكويت والبحرين ولبنان.<sup>13</sup> وتمثل الأحكام المقترحة في هذه المشروعات القانونية الجديدة تحسناً ملموساً في تدابير الحماية القانونية الممنوحة لعاملات المنازل، وبدأت في التصدي للأوضاع الفريدة الخاصة حصراً بعاملات المنازل، مثل مسؤوليات أصحاب العمل الخاصة بتوفير إقامة ملائمة وطعام كافٍ. وخطر صياغة تشريع منفصل هو أنه سيوفر تدابير حماية أقل شمولية من الممنوحة للعمال بموجب قوانين العمل الأساسية. كما أن صياغة مشروعات القوانين هذه شمل المشاورات الموسعة مع مختلف المعنيين أو فرصة للنقاش والتعليق العامين. هذه العمليات الخاصة بالصياغة تتجمد لسنوات، وكثيراً ما تلقى أولوية دنيا أقل من أولوية إصلاحات قوانين العمل الخاصة بالقطاعات الأخرى المرئية بشكل أوضح، مثل قطاع الإنشاءات، ولا يوجد لها إطار زمني محدد للتنفيذ.

تتظر ماليزيا والسعودية في أمر تعديل قوانين العمل بحيث يتم تحسين تدابير حماية عاملات المنازل، دون مراعاة توفير تدابير الحماية على قدم المساواة مع باقي العمال. على سبيل المثال، عرضت ماليزيا عام 2009 تعديل قانون التوظيف لعام 1955 كي يشمل منح يوم عطلة أسبوعية لعاملات المنازل، لكن لم تعلن عن أية خطط لحذف استبعاد عاملات المنازل من تدابير الحماية الأخرى، مثل القيود على ساعات العمل وأيام العطلات الرسمية والإجازات السنوية والمرضية، وإجازة الوضع، والفسخ العادل للعقود.<sup>14</sup> مجلس الشورى السعودي، بعد أعوام من المناقشات، أصدر ملحقاً بنظام العمل بشأن عاملات المنازل عام 2009، يحسن كثيراً من تدابير الحماية القائمة لكنه لا ينظم ساعات العمل بشكل عادل. وطبقاً لتقارير جديدة، فإن هناك فقرة تطالب أصحاب العمل بتوفير ساعات راحة للعاملات بين 10 مساءً و5 صباحاً، تم إسقاطها لأنها "تتعارض" مع احتياجات وتقاليد الأسر السعودية.<sup>15</sup>

ومن الدول المشمولة بالتقرير، فإن سنغافورة وحدها هي التي لم تتحرك من أجل تعديل قوانين العمل لديها كي تشمل عاملات المنازل. وكثيراً ما يتذرع المسؤولون الحكوميون هناك بالاعتماد على آليات السوق وحدها في تنظيم رواتب عاملات المنازل ورسوم الاستقدام، حتى رغم أن هذا يترك عاملات المنازل عرضة للاستغلال إلى حد كبير بسبب ضعف موقفهن التفاوضي مقارنة بأصحاب العمل ووكالات الاستقدام. وزارة القوى العاملة السنغافورية تقول أيضاً بأن "ليس من العملي تنظيم أركان معينة من العمل المنزلي، مثل ساعات العمل ويوم الراحة والإجازات الرسمية. ويصعب أيضاً تنفيذ قانو التوظيف على عاملات المنازل، فهن يعملن في البيوت، وتتباين عادات سكان البيوت من بيت لآخر".<sup>16</sup> وبينما قد تتطلب المعايير الدنيا للعمل الخاصة بعاملات المنازل إستراتيجيات تطبيق إضافية أكثر من المستخدمة في بيئات العمل المكتبي، فإن نجاح هذه التشريعات في هونغ كونغ وجنوب أفريقيا والبرازيل وغيرها من الدول يوضح أنها ممكنة التنفيذ والنجاح.

13 انظر الهامش رقم 9.

14 قانون التوظيف الماليزي لعام 1955، جزء 12.

15 انظر: "Shoura passes bill on domestic helps' rights," Arab News, July 9, 2009, <http://archive.arabnews.com/?page=1&section=o&article=124397&d=9&m=7&y=2009> (تمت الزيارة في 6 أبريل/نيسان 2010)، وانظر: "Saudi law defines rights of domestic workers," Khaleej Times Online, July 10, 2009, <http://arab-reform.net/spip.php?article2231> (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010).

16 انظر: Ministry of Manpower, "Employers' Guidelines: Employment Laws and Contracts," Ministry of Manpower website, [http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/communities/work\\_pass/foreign\\_domestic\\_workers/employers\\_guideline\\_s/Employment\\_Laws\\_and\\_Contracts.html](http://www.mom.gov.sg/publish/momportal/en/communities/work_pass/foreign_domestic_workers/employers_guideline_s/Employment_Laws_and_Contracts.html) (تمت الزيارة في 6 أبريل/نيسان 2010).

## سياسات الهجرة

هذه هي نهاية نظام الكفيل، الذي لا يختلف كثيراً عن الاستعباد.  
- ماجد العلوي، وزير العمل البحريني، 4 مايو/أيار 2009، أثناء إعلان إصلاحات تسمح  
للعمال الوافدين بتغيير الوظائف دون موافقة صاحب العمل. ولم ينطبق هذا التغيير على عاملات  
المنازل الوافدات.<sup>17</sup>

### زيادة الإصلاحات في قطاعات العمل الأخرى التي توظف عمالة وافدة

تقدمت الحكومات بعدد أقل من الإصلاحات في سياسات الهجرة عنها في سياسات العمل، وأغلبها ينطبق على العمالة  
الوافدة في قطاعات مثل الإنشاءات والتصنيع وهي تستبعد عاملات المنازل. ويعود هذا جزئياً لأن الإشراف على  
العمل المنزلي يقع على عاتق وزارة الداخلية وليس وزارة العمل في بعض البلدان، ولأن الحكومات ما زالت مترددة  
في تفعيل الإصلاحات التي تشمل تنظيم أحوال الأفراد والمنازل الخاصة.

وفي الشرق الأوسط، فإن الحكومات خففت من القيود على التأشيرات في بعض الحالات. فالعديد من الحكومات الآن  
تسمح للعمالة الوافدة في قطاعات غير العمل المنزلي بالتقدم بطلبات إعفاء من متطلبات موافقة الكفيل قبل تغيير  
الوظائف إذا هم أثبتوا صحة شكاوى عدم تلقي الأجور أو المعاملة السيئة. على سبيل المثال، أدخلت الإمارات  
إصلاحات تسمح للعمال بالتماس مساعدة الحكومة في تغيير صاحب العمل إذا لم يتلق العامل أجره لمدة شهرين.<sup>18</sup>  
وفي أغسطس/آب 2009، أصدرت وزارة العمل الكويتية قراراً يسمح للعمال بتغيير أصحاب العمل دون موافقة  
الكفيل في نهاية مدة العقد، شريطة أن يتموا العمل لمدة 3 أعوام متواصلة لدى نفس صاحب العمل. لكن هذا القرار لا  
يشمل عاملات المنازل.

وفي عام 2009 تبنت مملكة البحرين أقوى إصلاح على نظام الكفيل في المنطقة، بأن سمحت للعمال الوافدين بتغيير  
صاحب العمل دون موافقته وفي غياب أي مزاعم بعدم تلقي الأجور أو الإساءات. ماجد العلوي، وزير العمل في  
البحرين، شبه نظام الكفالة بالاستعباد أثناء تبريره الإصلاح المذكور.<sup>19</sup> إصلاح عام 2009 التشريعي يسمح للعمال  
الوافدين بتغيير العمل بعد الوفاء بعدة متطلبات تقتصر على الإشعار، مع فترة انتقالية 30 يوماً يبقون فيها في البحرين  
بصفة قانونية أثناء السعي لوظيفة جديدة.<sup>20</sup> هذه التغييرات الإيجابية لا تنطبق على عاملات المنازل، كما أن بعض

17 انظر: Habib Toumi, "Bahrain's decision to scrap sponsorship rule elicits mixed response," Gulf News, May 4, 2009, <http://gulfnews.com/news/gulf/bahrain/bahrain-s-decision-to-scrap-sponsorship-rule-elicits-mixed-response-1.19665> (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010).

18 وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الإماراتية، حماية حقوق العمال في الإمارات العربية المتحدة: تقرير سنوي 2007، صفحات 12 و13.

19 انظر: Mohammed Harmassi, "Bahrain to end 'slavery' system," BBC Arabic Service Radio, May 6, 2009 available at [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/8035972.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8035972.stm) (تمت الزيارة في 5 أبريل/نيسان 2010).

20 قرار رقم 79 لعام 2009 بشأن انتقال الموظف الأجنبي من صاحب عمل لآخر، وزارة العمل البحرينية، 79، <http://www.lmra.bh/en/resolutiondetails.php?id=334>

المدافعين عن حقوق الإنسان في البحرين قلقون من أن متطلبات القانون الجديدة تمثل عبئاً ثقيلاً بحيث أنها تقوض من نية الإصلاح المتوفرة.<sup>21</sup> ومطلوب المزيد من التحقيق والبحث من أجل تحديد مدى قوة الإصلاح الفعلية.

ويتزايد إقرار الحكومات بالمخاطر اللصيقة بنظام يعمل فيه أصحاب العمل بمثابة كفلاء للمهاجرين، وتقوم الحكومات باستكشاف بدائل تقوم فيها الحكومة أو وكالات الاستقدام بالاضطلاع بدور الكفيل. لكن لم تنفذ أي منها إصلاحات يعتد بها رغم سنوات من العروض والمناقشات والجدل. على سبيل المثال، تنتظر السعودية في أمر عرض بنقل الكفالة لعاملات المنازل من أصحاب العمل إلى ثلاث أو أربع وكالات استقدام كبرى. وتقول الحكومة بأن هذا الانتقال من شأنه أن يحل أي وكالة استقدام صغيرة، ويجعلها - الحكومة - في موقف أفضل يمكنها من مراقبة وكالات الاستقدام الكبيرة المتبقية. ورغم الإعلان كثيراً عن أن هذا الإصلاح وشيك، إلا أن الفكرة قائمة منذ نحو عشرة أعوام. وتنتظر الكويت في أمر عرض بنقل جميع الكفالات إلى وكالة استقدام واحدة من القطاع الخاص يراقبها عدة أطراف معنية.

### مقاومة إنهاء ربط التأشيرات بأصحاب العمل

كثيراً ما يحتاج المسؤولون الحكوميون وأصحاب العمل ووكالات الاستقدام ضد الإصلاحات، وتكشف حججهم عن وجود أنماط قائمة أعمق من التمييز واضطهاد المرأة، فيما يخص النساء والرجال المهاجرين، وتكشف عن قلق النخبة الثرية التي قد تشعر بالتهديد المادي والثقافي من التعداد الكبير للمهاجرين، وأيضاً اعتماد النخبة عليهم.<sup>22</sup> هذه الديناميات تظهر بوضوح في الخليج، لا سيما الكويت، حيث يوجد اجنبيين مقابل كل مواطن كويتي، وفي الإمارات، حيث 90 في المائة من العمالة الخاصة من الأجانب.

تسهم هذه المخاوف في رؤية المسؤولين الحكوميين في الخليج عادة لـ "إدارة الهجرة" على أنها قضية أمن قومي بقدر ما هي قضية اقتصاد وطني. مسؤولو الهجرة في الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة مثل سنغافورة وماليزيا، حيث يمكن أن يمتزج المهاجرون بشكل أيسر بالسكان المحليين، يندرعون بالخوف من الإغراق بالمهاجرين غير الموثقين رسمياً. هاتان الدولتان تحققان أيضاً أرباحاً كثيرة من فرض الرسوم على أصحاب العمل الذين يؤجرون عمالة وافدة.<sup>23</sup> ورغم زيادة الاعتراف بالإساءات المشتمل عليها نظام كفالة صاحب العمل للعامل، فإن الحكومات كانت مترددة في إدخال الإصلاحات التي قد تزيد من حرية تنقل عاملات المنازل وحرية الاحتجاج على أوضاع العمل أو التي قد تكون من تبعاتها تقليل الأموال المولدة عن الرسوم.

وتتركز مجموعة أخرى من المخاوف من إصلاح وضع العمال، حول الأنماط والمخاوف الجنسية. فأصحاب العمل يصفون بشكل عام خوفهم من الرجال المهاجرين أو يعبرون عن تبنيهم لأراء نمطية سائدة عن النساء المهاجرات، كونهن إما منحللات جنسياً أو بريئات وساذجات، لتبرير ممارسات تحديد إقامة العاملات بالمنزل ومنعهن من يوم

21 مقابلة هيومن رايتس ووتش مع مارييتا دياس، رئيسة لجنة المتابعة، جمعية حماية العمال المهاجرين، المنامة، 28 يناير/كانون الثاني 2010.

22 عادة ما تخشى الدول المضيفة الجرائم الناجمة عن تعداد العمال المهاجرين الكبير من الرجال، وتقيد حقهم في التنظيم وتقمع أية بوادر على الانشقاق أو الاعتراض. على سبيل المثال، اعتقلت الكويت سريعاً ورحلت بعض العمال بعد أن أضرّبوا إثر شكاوى من تدني الأجور وعدم تلقيها. Raymond Barrett, "Kuwait ramps up deportation of Asian workers," Christian Science Monitor, August 2, 2008, <http://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2008/0802/p25s25-wome.html> (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010)، وانظر: Baradan Kuppusamy, "Malaysia tries to shackle foreign workers," Asia Times, March 3, 2007, [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/IC03Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IC03Ae02.html) (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010).

23 على سبيل المثال، على صاحب العمل السنغافوري دفع 170 إلى 265 دولار سنغافوري (118 إلى 184 دولار أميركي) شهرياً للحكومة المركزية كي يوظف عامل أجنبي وافد. ونظراً لوجود قوة عمل أجنبية قوامها 196 ألفاً، فهذا يعني تحويل 33 إلى 52 مليون [23 إلى 36 مليون دولار أميركي] شهرياً كأرباح. أجزاء من الأرباح الحكومية قد تأتي من رواتب العمال، نظراً لممارسة سائدة لدى أصحاب العمل في ماليزيا وسنغافورة بتمرير الرسوم بصفة غير قانونية إلى عاملات المنازل.

العطلة. وكثيراً ما تردد الحكومات صدى هذه السلوكيات. إذ يتذرع أصحاب العمل بالخوف من استخدام عاملات المنازل للوقت الحر بلا مراقبة بالخارج في أ) الانخراط في نشاط جنسي، ب) العثور على صديق والحمل، ج) "التأثر" بالرجال الأجانب والهرب معهم، وأحياناً لصاحب عمل أفضل وأحياناً للبيع في الدعارة الجبرية.<sup>24</sup> هذه المخاوف المبالغ فيها في أغلب الأحوال تجعل عاملات المنازل متوفرات أيضاً للعمل على مدار الساعة في المنزل.

سياسات الاستقدام للعمل والهجرة أيضاً تعزز من هذه السلوكيات بما أن لأصحاب العمل الحق في فرض غرامات مالية أو التعرض لخسائر مادية إذا هربت العاملة التي يكفلونها أو أصبحت حبلى، بما أن هذا قد يؤدي لفقدانها حقها في البقاء في الدولة ويجعلها عرضة للترحيل. على سبيل المثال، في سنغافورة، يتعهد أصحاب العمل بدفع 5000 دولار سنغافوري [3500 دولار أميركي] للحكومة إذا هربت العاملة ولم يتسن تحديد مكانها.<sup>25</sup> بعض أصحاب العمل تنامي لديهم إحساس بالمسؤولية والملكية لعاملات المنازل جراء دفع رسوم استقدام باهظة. حكومتا ماليزيا وسنغافورة تتسامحان مع الممارسات التي يدفع فيها أصحاب العمل رسوماً باهظة لوكالات الاستقدام، ثم يستعيدون الأموال المدفوعة باقتطاعها من رواتب عاملات المنازل طيلة أول أربع إلى عشرة شهور من العمل. هذه الممارسة تسهم في تردد أصحاب العمل في السماح للعاملات بفسخ العقود في وقت مبكر أو المخاطرة بهروبهن.<sup>26</sup> ويدفع أصحاب العمل في الخليج عادة رسوم الاستقدام كاملة، من ثم فهم حريصون على عدم فقدان استثمارهم المالي إذا ما قررت عاملة الهروب من عملها بعد فترة "استبدال مجاني" في أول ثلاثة أشهر تعرضها بعض وكالات الاستقدام.

---

<sup>24</sup> للاطلاع على نقاش موسع، انظر: Human Rights Watch, Help Wanted: Abuses against Female Migrant Domestic Workers in Indonesia and Malaysia, (New York, Human Rights Watch: 2004); Human Rights Watch, Ending Abuses against Migrant Domestic Workers in Singapore (New York, Human Rights Watch: 2005); and Human Rights Watch, As I Am Not Human.

<sup>25</sup> تمنح الحكومة أصحاب العمل فترة سماح لمحاولة العثور على العاملة قبل أن تصدر مبلغ العهدة. إذا عرف صاحب العمل المكان وأعاد العاملة، يمكن له أن يقدم طلباً بتعويضه عن مبلغ التأمين.

<sup>26</sup> في بعض الحالات، يدفع أصحاب العمل مبلغاً إجمالياً لوكالة الاستقدام ثم يستعيدون هذا المبلغ من العاملات عبر الاختصام من رواتبهن الشهرية. في حالات أخرى، يأخذ صاحب العمل "قرضاً" من الوكالة ويستقطعه من راتب العاملة الشهري ويعطي المبلغ المخصوم للوكالة إلى أن يتم دفع القرض كاملاً.

## نظام العدالة الجنائية

ماليزيا تسأل لماذا أندونيسيا غاضبة. ونقول بسبب حالات [الإساءات] الواقعة، وغياب الرد من الحكومة. نحن نفهم أن الحالات الفردية [تحدث]، لكن إذا تحركت الشرطة، فسوف تكون هناك ردود فعل سلبية أقل من أندونيسيا. في بعض الحالات مؤخراً، اتخذت الشرطة كل الخطوات الضرورية.

- تاتانغ رزاق، وزير نائب رئيس البعثة الأندونيسية، كوالالمبور، 10 فبراير/شباط 2010

للحكومات سجل مختلط من الاستجابة للانتهاكات الجنائية ضد عاملات المنازل الوافدات. بعض الحكومات، مثل سنغافورة، تحركت حراكاً قوياً لمراقبة هذه الانتهاكات، والمقاضاة في الحوادث، والإعلان عن نتائج القضايا كرادع. وفي السعودية، أظهرت القضايا التي اشتهرت المعوقات التي تحول دون تلقي عاملات المنازل اللاتي تمت الإساءة إليهن للإنصاف حتى في حالة وجود أدلة دامغة. الحكومات المصدرة للعمالة الغاضبة من الإساءة ورد الفعل الضعيف من الحكومات المضيفة، أدى لأن تجمد الدول المصدرة للعمالة مؤقتاً عدة مرات الحظر على هجرة عاملات المنازل منها إلى أن يتم فرض تدابير حماية أقوى.<sup>27</sup>

وتشمل إجراءات سنغافورة زيادة العقوبات الجنائية على الإساءة لعاملات المنازل بنسبة 150 في المائة، وفرض برامج توجيه وتوعية لأصحاب العمل الجدد، وضمان أن مقاضاة أصحاب العمل ووكالات الاستقدام المسيئين تلقى اهتمام الرأي العام. على سبيل المثال، في مارس/آذار 2009، حكمت محكمة محلية على تونغ شوي وي بالحبس 20 شهراً جراء ضربها وإحراقها جلد عاملة منزلية، وحكمت محكمة أخرى على لوكي فوي لينغ وأمها تينغ شين ليان بالحبس ثمانية أشهر وأربعة أسابيع على التوالي لضرب عاملة منزلية وضرب رأسها بالحائط.<sup>28</sup>

وأفادت الشرطة السنغافورية بأن هناك 53 قضية إساءة لعاملات المنازل تم التعامل معها عام 2008 مقارنة بـ 157 قضية عام 1997.<sup>29</sup> وقدمت الحكومة عقوبات أغلظ على الإساءات الجنائية في عام 1998، وارتأت أن هذه العقوبات أسهمت في انحسار الإساءات. كما أنه بينما هناك دول مثل لبنان والكويت مستمرة في مواجهة أعداد كبيرة من عاملات المنازل اللاتي يلقين حتفهن جراء الانتحار أو في أثناء محاولة الفرار من مكان العمل، فإن عدد هذه الوفيات في سنغافورة تراجع كثيراً حتى مع تزايد عدد عاملات المنازل. وفي أول 11 شهراً من عام 2009، ماتت تسع عاملات منازل جراء الانتحار أو حوادث في محل العمل مقارنة بأربعين حالة عام 2004.<sup>30</sup>

27 على سبيل المثال، في عام 2009 جمدت أندونيسيا إرسال عاملات المنازل إلى ماليزيا والكويت. والفلبين جمدت إرسال العاملات إلى لبنان منذ عام 2006، وجمدت مؤقتاً تفسير العمالة للأردن في عام 2008.

28 انظر: Elena Chong, "Jailed for maid abuse," The Straits Times, March 13, 2009 available at [http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Singapore/Story/STIStory\\_349679.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Singapore/Story/STIStory_349679.html) (تمت الزيارة في 30 يونيو/حزيران 2009)، وانظر: Elena Chong, "Jailed for maid abuse," The Straits Times, March 31, 2009 available at [http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Singapore/Story/STIStory\\_356827.html](http://www.straitstimes.com/Breaking%2BNews/Singapore/Story/STIStory_356827.html) (تمت الزيارة 1 أبريل/نيسان 2009).

29 انظر: Theresa Tan, "Manpower Ministry says foreign maids faring better today than 5 years ago," The Straits Times, December 12, 2009.

30 السابق.

الحكومات المشمولة بهذا التقرير زعمت أنها تتعامل بهمة مع قضايا الإساءة لعاملات المنازل. لكن القضايا في الآونة الأخيرة تُظهر عدة معوقات تحول دون إحقاق العدالة، ومنها ترحيل عاملات المنازل قبل قدرتهن على عرض شكاواهن على السلطات المختصة، وعدم ملائمة تحقيقات الشرطة، والأعباء الثقيلة والمبالغ الطائلة التي يجب دفعها لتمكين العاملات من الحصول على وضع المهاجر للبقاء في الدولة أثناء النظر في القضايا. وفي الكويت، وقعت عدة حوادث أقرت فيها سلطات الهجرة والشرطة باغتصاب عاملات المنازل في عهدهن. أحد الضباط، وهو مسؤول عن نقل النساء من مركز التحقيق إلى مراكز الترحيل، اعترف بأنه شارك في هذا الأمر على مدار 15 عاماً.<sup>31</sup> ورغم أن الحكومة الكويتية كان رد فعلها مقاضاة هؤلاء الضباط، إلا أن هذه القضايا توحى بوقوع إساءات أخرى، والكثير من ضحايا العنف يخشون الاقتراب من الشرطة.

وحتى في حالة نجاح المقاضاة في الدول المضيفة، فهناك معوقات كثيرة تفرض عبئاً ثقيلاً على عاملات المنازل، منها مطالب البقاء في الدولة أثناء مجريات التقاضي المطولة. ففي قضية إساءة شهيرة تخص نرمالا بونات، حكمت محكمة ماليزية على صاحبة عملها، يم بيك ها، بالحبس 18 عاماً (تم تخفيفها فيما بعد إلى 12 عاماً، في ديسمبر/كانون الأول 2009) جراء الضرب المبرح وتكرار إحراق بونات بقطعة حديد على تديبها وظهرها.<sup>32</sup> بونات التي اضطرت للدفاع عن نفسها ضد الاتهامات المنسوبة إليها بأنها ألحقت بنفسها بالإصابات، تم إلزامها بالإقامة في ملجأ السفارة الأندونيسية طيلة أغلب مدة تداول القضية أمام المحاكم من عام 2004 إلى عام 2009. الحكومة الأندونيسية، التي كانت تنتظر إتمام القضية الجنائية، يُرجح أن ترفع قضية مدنية تسعى لتعويض الأضرار بالنيابة عن بونات في وقت لاحق من عام 2010.<sup>33</sup>

التحقيقات والمقاضاة والاستئناف القضائي هي عمليات تمتد عادة لمدة أعوام. وفي الوقت نفسه، ففي أغلب الدول المضيفة، فإن العاملات المنزليات المتورطات في الإجراءات القضائية يتعرضن لقيود الهجرة على العمل وعدم القدرة على التحرك بحرية خارج الملجأ، أو العودة إلى بلدانهم. هذه القيود، وعدم اليقين إزاء النجاح في الإدانة أو إنفاذ الأحكام فعلياً، والرغبة لدى العاملات اللاتي تعرضن للإساءة، بعد أن أصبن بصدمة عميقة، بالعودة للوطن، ينتج عنها في حالات كثيرة سحب العاملات للشكاوى بدلاً من السعي للانتصاف. كما أن الشرطة وسلطات الهجرة كثيراً ما تخفق في التعرف على عاملات المنازل اللاتي يقعن ضحايا الإتجار بالبشر والمستحقات لوضع قانوني خاص وحماية خاصة.

كما أن تدابير الحماية المتاحة لعاملات المنازل ضد المزاعم المزيفة المضادة، هي تدابير قليلة للغاية، وأغلب هذه الاتهامات هي اتهام أصحاب العمل للعاملة التي "تهرب" بالسرقة. وفي الخليج، تتعرض العاملة المنزلية التي تنتقم بشكوى من الإساءة الجنسية لمزاعم بالزنا أو الدعارة. على سبيل المثال، قابلت هيومن رايتس ووتش عاملات منازل من سريلانكا حُكم عليهن بالسجن والجلد في السعودية بعد أن اغتصبن أصحاب العمل وحملن منهن.<sup>34</sup> وفي عام 2007 حُكم على عاملة منازل أندونيسية في منطقة القصيم بالسعودية بالسجن 10 أعوام و2000 جلدة بتهمة عمل

31 انظر: Shebli Al-Rashid, "Cop, Friend Held for Raping 15 Asian Women in Salmiya," Arab Times, January 20, 2010; "Office admits rape," Arab Times, January 23, 2010, <http://www.arabtimesonline.com/NewsDetails/tabid/96/smId/414/ArticleID/148558/reftab/99/t/Officer-admits-raping-girls-to-be-deported-for-over-15-years/Default.aspx> (تمت الزيارة في 11 مارس/آذار 2010).

32 انظر: "18-year jail term for abusing maid slashed," Agence-France Presse, December 3, 2009.

33 مقابلة هيومن رايتس ووتش مع زانيا موميا، السكرتير الأول، سفارة أندونيسيا، كوالالمبور، 10 فبراير/شباط 2010.

34 مقابلات هيومن رايتس ووتش مع عاملات منازل وأفادت في كولومبو، سريلانكا، نوفمبر/تشرين الثاني 2006.

السحر، بعد أن خفف عنها الحكم الأولي وكان بالإعدام. ولم تعرف السفارة الأندونيسية بأمر الاعتقال أو الاحتجاز أو المحاكمة حتى بعد شهر من إنزال الحكم. وتبقى القدرة على الحصول على مترجمين فوريين والمساعدة القانونية أمر غير أكيد وعادة ما يعتمد على حضور البعثات الدبلوماسية للدول المصدرة للعمالة، وتوفيرها للموارد.



## العمال والتنظيم عبر المجتمع المدني

تدعو حملة جديدة أصحاب العمل اللبنانيين الذين لديهم عاملات منازل إلى توفير بيئة عمل آمنة، والبدء بالتزامهم القانوني بمنح إجازة أسبوعية خارج البيت. "حملة 7/24"، من تنظيم بعض الناشطين والمنظمات غير الحكومية، تأمل أيضاً في مناوئة الصور الخائنة المحيطة بعاملات المنازل المهاجرات، عبر إظهار موروثنهن الثقافي الغني.

- من مقال بصحيفة داييلي ستار عن تنظيم المجتمع المدني لحملة لصالح حقوق عاملات المنازل الوافدات في لبنان، 22 أبريل/نيسان 2010.<sup>35</sup>

تتعرض عاملات المنازل أنفسهن لتحديات جسيمة في التنظيم، ومنها القيود على حرية التنقل، والخوف من إغضاب أصحاب العمل والمخاطرة بالترحيل، وانعدام الوقت المتاح خارج ساعات العمل، وأيضاً مشكلات العمل في دول فيها سيطرة قوية وقيود مشددة على جميع أنواع منظمات المجتمع المدني تقريباً. جماعات المجتمع المدني والمنظمات الدينية والنقابات تزايد نشاطها في الدفاع عن حقوق عاملات المنازل، لا سيما عبر إثارة الوعي العام وتوفير خدمات للضحايا. وفي الدول المضيفة، فمثل هذه المنظمات تزايد عدداً وتنوعاً وتعقيداً. والكثير من الشبكات غير الرسمية شكلت نفسها على هيئة منظمات غير حكومية، وجمعت الأموال اللازمة لعملها وبدأت في خدمات مثل توفير المأوى للعاملات المتأزمات، ومكاتب مساعدة في المطارات والمراكز التجارية، ودورات تدريبية لمساعدة عاملات المنازل على استخدام وقتهن بالخارج في اكتساب مهارات قابلة لمساعدتهن في العمل. وفي بعض الحالات، تمكنت هذه المنظمات من إنشاء علاقات عمل مع الهيئات الحكومية، مثل الهيئات المسؤولة عن النظر في النزاعات العمالية وإجراءات الترحيل.

وفي ماليزيا وسنغافورة ولبنان، لعبت المنظمات الدينية دوراً هاماً ومحورياً ومبكراً في التعرف على الإساءات بحق المهاجرات، ووفرت خدمات الطوارئ ونظمت المنافذ الاجتماعية والتعليمية، مثل تنظيم النزاهات الجماعية وبرامج التدريب. وفي هذه البلدان، فإن النشاط والأكاديميين والطلاب تمرسوا في إستراتيجيات خلاقة لتحدي إساءة معاملة عاملات المنازل، على سبيل المثال عبر مسابقات للمقالات بين الأطفال عن عاملات المنازل، ومعارض صور للعاملات من حياتهن اليومية، ومسيرات لإضاءة الشموع، وفعاليات رياضية وثقافية.

وقد وفرت هذه المنظمات خدمات الخط الساخن عبر رسائل الهاتف الخليوي، التي تساعد على التغلب على عدم قدرة العاملات على التماس المساعدة إذا حددن إقامتهن بمحل العمل، ويعمل على هذه الخطوط الساخنة متطوعون بلغات تفهمها العاملات، وتربطها علاقات بمحاميين يمكنهم توفير المساعدة في القضايا الجنائية وكذلك اصطحاب العاملات أثناء التفاوض مع أصحاب العمل على الرواتب غير المدفوعة أو المبالغ المطلوبة من أجل تذكرة عودة للوطن، مع توفير خدمات الملجأ. هذه المنظمات تناضل في ظل عدم كفاية الموارد، لا سيما في التعامل مع عدد الشكاوى الكبير،

35 انظر : Dalila Mahdawi, "Initiative seeks improved rights for domestic workers," The Daily Star, April 22, 2010, [http://dailystar.com.lb/article.asp?edition\\_id=1&categ\\_id=1&article\\_id=114059#ixzzom6Dm2IMP](http://dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=1&categ_id=1&article_id=114059#ixzzom6Dm2IMP) (تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2010).

وأن يكون لديها ما يكفي من المترجمين، وأن تتعامل مع حالات تعرض العاملات للصدمة ثم الحاجة لالتقاء طبيب نفسي.

وفيما لا يوجد لأغلب النقابات في الدول المشمولة بالتقرير تاريخ من ضم عاملات المنازل لعضويتها، ففي السنوات الأخيرة بدأت في الدفاع عن حقوق عاملات المنازل ضمن الحملات الموسعة التي تشنها. المثال الأوضح هو مؤتمر اتحاد النقابات العمالية الماليزية الذي نسق مع منظمات المجتمع المدني في ماليزيا وتدخل بنجاح مع وسائل الإعلام والحكومة من أجل إثارة القلق بشأن أوضاع العمل الصعبة والاستغلالية التي تعاني منها عاملات المنازل. لكن النقابات في لبنان والأردن لم تنسق عن كثب بعد مع جماعات عاملات المنازل، والسعودية تحظر النقابات. وفي الكويت، كما في دول أخرى مستقبلة للعمالة، فالكثير من أعضاء اتحاد النقابات الكويتي يوظفون عاملات منازل، مما يعني التعارض في المصالح، وهو الأمر الذي قد يُفسر جزئياً عدم اهتمامهم بهذه القضية.

حكومات ماليزيا والسعودية والإمارات لديها تاريخ من إحباط النقاش العلني ومضايقة النشاط وتصعيب الأمر على المجتمع المدني والحيولة دون تسجيل منظماته وحصوله على التمويل. وفي بعض البلدان، تحظر تأشيرات عمل العاملات المنزليات عليهن الانضمام إلى أو تشكيل جمعيات عمالية.

الأمثلة الإيجابية من البلدان الأخرى تلقي الضوء على أهمية وتأثير اتحادات ونقابات عاملات المنازل. حركة عاملات المنازل الناشطة في هونغ كونغ، المشكلة من منظمات غير حكومية للعمال المهاجرين ونقابات عاملات المنازل، في تحالفها مع حركة العمال الأوسع نجحت في إحباط عروض من قبيل تخفيض الأجور، وتعمل على زيادة الوعي العام عن الإساءات التي تتعرض لها عاملات المنازل، وتعزز من محاسبة من يرتكب هذه الإساءات، لدى وقوعها.

## ختم

كان حديث الحكومات عن حماية عاملات المنازل كثيراً، أكثر بكثير من الجهود الفعلية للإصلاح. وفيما تم إحراز بعض التقدم في عدة مجالات، منها على سبيل المثال، تقنين أوضاع العمل عبر العقود النموذجية وزيادة التعاون مع منظمات المجتمع المدني التي تدافع عن حقوق عاملات المنازل، فإن الكثير من الإساءات لم يتم التصدي لها بعد. وتشمل ثغرات كبرى في تدابير حماية العمال، وسياسات الكفالة التقييدية للغاية فيما يخص الهجرة التي تحفز على السلوك المسيء، والمعايير الاجتماعية السائدة التي تبرر ممارسات مثل تقييد إقامة عاملات المنازل في محل العمل.

كما لم تضمن الحكومات بعد رداً قوياً ومتسقاً على الإساءات بحق عاملات المنازل الوافدات عبر نظام العدالة الجنائية. ويشمل هذا النظر في تسريع عجلة عمليات الإنصاف، نظراً للقيود التي تفرضها نظم الهجرة الهشة، وتدريب الشرطة، وتوفير خدمات الترجمة والمساعدة القانونية.

أحد العناصر الواعدة في الترويج لحقوق عاملات المنازل تنبع من حراك المجتمع المدني ومنظمات العمال من أجل التعرف على الإساءات وتوفير الخدمات والتأثير على التوجهات الاجتماعية، والمطالبة بالحماية القانونية الشاملة. على الحكومات في الدول المضيفة أن توفر مساحة أكبر للمجتمع المدني ويشمل ذلك تذليل العقبات التي تحول دون التسجيل القانوني للجمعيات والنقابات وضمان الحرية من التدخل والسيطرة الحكومية الزائدة.

وقد فتحت كل من لبنان والأردن والسعودية والكويت والإمارات والبحرين وسنغافورة وماليزيا مجال النقاش العام عن حقوق عاملات المنازل وأنواع الحماية اللازم أن تكفلها الحكومات. وفيما كانت الإصلاحات اللازمة لتعزيز احترام الحقوق الإنسانية لعاملات المنازل في هذه البلدان بطيئة وصعبة التحقيق، ففي بعض الحالات – مثل رد فعل سنغافورة على الإساءات الجنائية بحق عاملات المنازل الوافدات – تمثل تقدماً ملموساً يمكن أن يخدم كنموذج يحتذى في دول الجوار. التحرك البطيء في مجالات أخرى، مثل تغيير سياسات الهجرة، يشير إلى تحديات على مسار التوصل لإصلاح شامل.

وإقرار منظمة العمل الدولية بالعمل المنزلي كقطاع لم يحصل على الحماية اللازمة يتطلب تدابير حماية شاملة ومحددة، والمناقشات على مستوى العالم فيما بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال في يونيو/حزيران 2010 في المؤتمر السنوي لمنظمة العمل الدولية حول ما إذا كان سيتم تبني اتفاقية دولية ملزمة عن العمل المنزلي، تُظهر إلى أي مدى أصبحت هذه القضية الخفية إلى حد كبير من القضايا الملقاة لانتباه الرأي العام. وعلى الحكومات – ليس في آسيا والشرق الأوسط فقط، بل في العالم بأسره – أن تنتهز الفرصة لسد الثغرات ونقاط الضعف في القوانين الوطنية، الثغرات ونقاط الضعف التي تترك عاملات المنازل عرضة لخطر الإساءات والأوضاع الاستغلالية، وأن تبادر بتبني المعايير الدولية من أجل ضمان كامل الاحترام لحقوقهن.

## إصلاحات بطيئة

### حماية عاملات المنازل المهاجرات في آسيا والشرق الأوسط

تهاجر ملايين النساء الآسيويات والأفريقيات للعمل كعاملات منازل في الشرق الأوسط وآسيا. وتؤدي عاملات المنازل الوافدات خدمات ضرورية للكثير من الأسر تُمكنها من التمتع بالوقت الكافي لكسب العيش، ويقمن بإرسال مليارات الدولارات كتحويلات نقدية إلى بلدانهم الأصلية كل عام. لكن أغلب الدول المضيفة تنكر عليهن بشكل ممنهج تدابير حماية العمال الأساسية الممنوحة لغيرهن من العمال في القطاعات الأخرى، وتنفذ سياسات هجرة تعرقل من قدرة العاملات على الفرار من الأوضاع المنطوية على الإساءات.

وفيما ذكرت العديد من عاملات المنازل المهاجرات أنهن يتمتعن بأوضاع عمل طيبة، إلا أن أبحاث هيومن رايتس ووتش على مدار السنوات الست السابقة أظهرت أن عاملات المنازل يتعرضن لمجموعة من الانتهاكات. الشكاوى الشائعة تشمل عدم تلقي الأجور، وساعات العمل المطولة دون إتاحة وقت للراحة، والاستدانة بديون ثقيلة لجمع الرسوم الباهظة الخاصة بالاستقدام للعمل. كما أن العزلة في المنازل الخاصة وتحديد الإقامة الجبري في مكان العمل يسهمان في وقوع العنف النفسي والبدني والجنسي، والعمل الجبري، وحوادث الإتجار بالبشر.

تقرير "إصلاحات بطيئة" يعرض التقدم الذي أحرزته كل من السعودية والكويت والإمارات والبحرين ولبنان والأردن وسنغافورة وماليزيا في توفير تدابير الحماية الممنوحة بموجب قوانين العمل، لعاملات المنازل، وجهود إصلاح نظام "الكفالة" الذي يسهم في الإساءات، وضمان فعالية استجابة الشرطة والمحاكم لحوادث العنف البدني والجنسي، والسماح للمجتمع المدني والنقابات بالتنظيم.

يلقي التقرير الضوء على استجابات الحكومات الأفضل والثغرات القائمة في تدابير الحماية، ويعرض توصيات تفصيلية لضمان احترام حقوق عاملات المنازل المهاجرات.

امرأة إريتريّة (إلى اليسار) ترفع لافتة تقول:  
"في يوم النساء العالمي، ندعم حقوق عاملات المنازل  
الأجنبيات"، في احتجاج لمطالبة السلطات اللبنانية  
باتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية العاملات.  
بيروت، لبنان، 8 مارس/آذار 2009.

© أ.ب/غريس كساب

