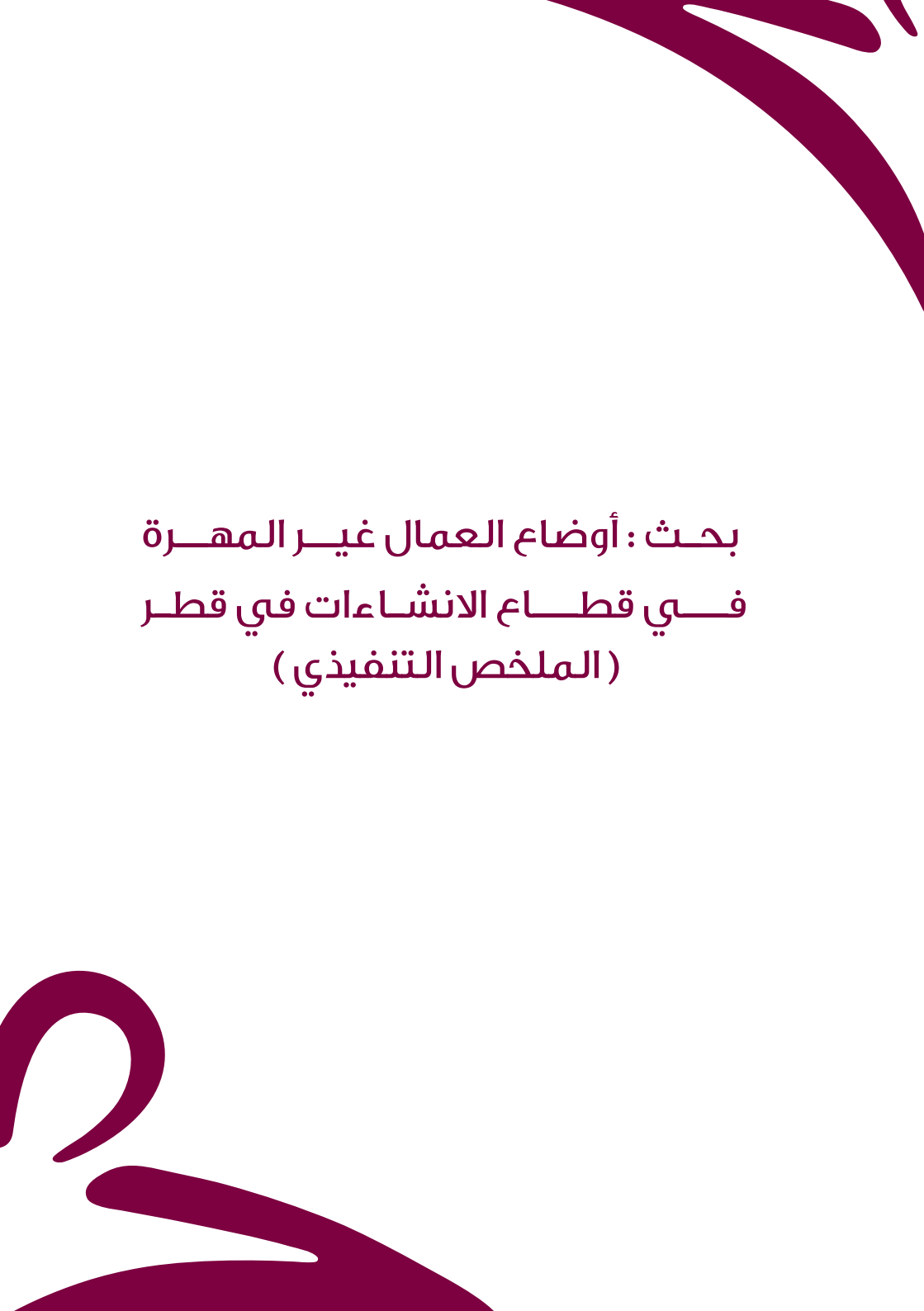




بحث : أوضاع العمال غير المهرة في قطاع الانشاءات في قطر (الملخص التنفيذي)

الإجراءات المنهجية للدراسة

أصبحت قضية العمالة الوافدة في المنطقة والخليج ظاهرة أساسية مصاحبة لحالة التطور التي تمر بالمنطقة ، ولقد مرت بمراحل تاريخية بدأت منذ خمسينيات القرن العشرين بعد تدفقات العوائد النفطية ورغبة هذه المجتمعات في دخول عصر التحديث ، وفي ضوء النقص في الموارد البشرية كميا ونوعيا ، لجأت هذه الدول إلى فتح المجال للأيدي العاملة من مجتمعات أخرى لكي تعمل في المشاريع المختلفة التي تنوعت مع مرور الأيام من تأسيس البنى التحتية إلى دخول عصر الصناعة والتنمية الاقتصادية. ومرت الهجرة من حيث المصدر والحجم أيضا بعدة مراحل واتخذت مسارات غير مسبوقة من حيث نسبة التدفقات السنوية ونسبة تمثيلها في المجتمع وتحولت مجتمعات الاستقبال إلى مراكز عمالية جاليات متنوعة الثقافة ولكن متشابهة من حيث الخصائص الديموغرافية والاجتماعية .

ولقد اتخذت مجتمعات الخليج سياسات استقدام وإجراءات قانونية تتيح لها القدرة على استيراد العمالة لتغطية احتياجاتها من الأيدي العاملة. ولكي تضبط عملية الهجرة وطريقة تواجدها كان نظام الكفالة ، وهو النظام المتبع في كل دول الخليج ولم يتم تغييره أو تعديله إلا بشكل طفيف. ومن خلاله لا يمكن لشخص أن يأتي للعمل في هذه الدول بدون أن يتعاقد مع شخص أو مؤسسة. ويكون كفيله هو المسئول عنه أمام القانون. وقد أتاح هذا النظام فرصة كبيرة لتطوير حجم الاستخدام في المنطقة ووفر فوائد للطرفين الكفيل والمكفول ، مع ذلك فإن هذا النظام يحتاج إلى إعادة نظر في بعض جوانبه لتحقيق قدر أكبر من التوازن لمصالح الطرفين . وسوف تتناول الدراسة موضوع الكفالة من خلال تحليل أبعاده القانونية والإنسانية.

وبما أن استشراف مستقبل تدفقات الهجرة الوافدة إلى المنطقة لا يدل على أنها سوف تستقر عند معدلات معينة بعد أن دخلت هذه المجتمعات في الألفية الجديدة عصر الانفتاح الاقتصادي والاندماج مع أذرع العولة الاقتصادية التي توطر لسمارات جديدة في مجال قضايا الهجرة الدولية ، فإن هناك حاجة لفحص وتشخيص مشكلات العمالة الوافدة خصوصا العمالة غير الماهرة التي تشكل النسبة الأكبر من قوى العمل الأجنبية ، بسبب نمط التنمية المعتمد في المنطقة والذي لا يزال لم يستكمل بناء التحتية بعد مع ظهور نمط تنمية يستهدف الاستثمار في مشاريع عمرانية ضخمة بوصفها مجالا جديدا لتنويع الدخل في هذه المنطقة المهددة بنضوب مواردها الطبيعية من النفط الذي لا يزال يمثل مصدر الدخل الأساسي للإنفاق على باقي قطاعات التنمية. ولذا ستظل الهجرة الوافدة وبأعداد كبيرة مسيطرة على المشهد السكاني والاقتصادي والاجتماعي لهذه المجتمعات. ولقد أفرز هذا التواجد الكبير للعمالة بخصائصها الديموغرافية والاقتصادية وبطريقة الاستقدام نفسها مشكلات عانى منها الطرفان المهاجر والمجتمع المستقبل.

وإذا كانت معظم الدراسات تركز على تناول الآثار المترتبة على التواجد الكبير للعمالة الوافدة خصوصا آثارها على البنية السكانية في المنطقة ، إلا أن الدراسات حول أوضاع العمالة وخصوصا العمالة غير الماهرة، التي تمثل الجزء الأكبر من العمالة والتي تعمل في قطاع الإنشاءات، لا تزال قليلة. وذلك على الرغم من أن معظم العاملين في هذا القطاع من أصحاب المهارات المنخفضة او المتوسطة ، وهو القطاع الذي يتسم بعدم الاستقرار الوظيفي وارتفاع مخاطر التعرض للإصابات كما أن مستويات

الأجور فيه منخفضة والبيئة السكنية والاجتماعية في كثير من الحالات غير ملائمة وتعتمد على نمط السكن الجماعي.

مع ذلك يلاحظ زيادة الاهتمام بالعمالة الوافدة مؤخراً وارتفاع المطالبات بتحسين أوضاع العمال غير المهرة بالذات على المستويين الرسمي والمدني ، وظهر ذلك في إصدار القوانين المتعلقة بالعمالة الوافدة وسياسات الاستقدام وشروط العمل وتعديلها لتتلاءم مع القوانين الدولية .

وفي ضوء هذه الاعتبارات فإن الدراسة الحالية قد أخذت على عاتقها تشخيص وتحليل أوضاع العمالة غير الماهرة في دولة قطر ، بهدف التعرف على مشكلاتها وتطلعاتها وكذلك التعرف على رؤية أصحاب العمل حول طبيعة العلاقة الأمثل مع العمالة ، وكذلك مناقشة نظام الكفالة بإيجابياته وسلبياته ، وتسعى الدراسة أيضاً إلى تقديم مقترحات لتحسين أوضاع العمال بما يحقق لهذه الفئة وللمجتمع على حد سواء المصالح المشتركة مع ضمان الحقوق لكلا الطرفين.

ولقد تم إجراء دراسة تحليلية لقوانين الاستقدام والعمل ونظام الكفالة ومدى تطابقها مع اتفاقية العمل الدولية ومنظومة حقوق الإنسان ، إلى جانب دراسة مسحية ميدانية لتشخيص أوضاع العمال غير المهرة في قطاع البناء والتشييد استخدمت فيها استبانة لجمع المعلومات المطلوبة مع مقابلات لمجموعات من العمال ، ومقابلات مع أصحاب العمل ، وتتكون الدراسة من سبعة فصول مع الملاحق تتناول أبعاد الموضوع الديموغرافية والقانونية والميدانية

لقد سعت الدراسة إلى الكشف عن ظروف العمال وطبيعة المشكلات التي يواجهونها ، بالصورة التي سوف تساهم في تحديد الاحتياجات ورفع توصيات بشأنها إلى الجهات المعنية . وسوف تحقق الأهداف الآتية :

■ تقييم قوانين العمل ورصد مدى تطابقها مع الاتفاقيات الدولية للعمل والخروج بتوصيات عن الجوانب التي تحتاج إلى تطوير أو إضافة بنود جديدة .

■ تقييم أوضاع العمال ومدى توفر حقوق الإنسان لهم بالصورة التي سوف تساعد على الخروج بتوصيات لتحسين أوضاعهم.

■ لفت انتباه مؤسسات العمل والجهات المعنية بالعمل والعمال إلى أهمية تطوير أوضاع العمال بما يتناسب وحقوق الإنسان من خلال نشر نتائج الدراسة وعقد ورشة عمل تدعى لها جميع الجهات المعنية لمناقشة الموضوع والخروج بتوصيات قابلة للتطبيق.

■ توعية المجتمع بأهمية تطوير أوضاع العمل والعمال بشكل عام.

■ رفع درجة التواصل بين المؤسسات المعنية بشؤون العمل والعمال ونشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال عقد ورشة لإعلان نتائج الدراسة.

النتائج الأساسية للدراسة :

خرجت الدراسة بمجموعة من النتائج الهامة بخصوص أوضاع العمالة غير الماهرة في المجتمع .

أولاً : الملامح الديموغرافية للهجرة الوافدة

أظهر التتبع التاريخي لظاهرة الهجرة الوافدة إلى المجتمع أن معدلاتها لا تظهر أي دلالة على التراجع أو الثبات على الأقل ، كما ظهر أن جلهم من أصحاب المهارات المنخفضة والمتوسطة ويعملون في المهن والحرف العادية و في تشغيل الآلات والمعدات وتجميعها ، كما أن جزءاً كبيراً منهم يعملون في قطاع الإنشاءات (نصف النشطين اقتصادياً) . ومعظمهم من غير القطريين . كما

أفرز هذا التواجد الكبير للعمال ظهورة نمط السكن الجماعي أو مجمعات سكنية للعمال تضم المئات منهم. كل هذه الظروف المرتبطة بأوضاع العمال وطبيعة المهنة التي يعملون بها والخدمات التي توفر لهم تستدعي فحص القوانين التي تنظم تواجدهم وتحدد حقوقهم وتنظم أوضاعهم.

ثانياً: ملاحظات أساسية على قانون العمل وقانون تنظيم دخول وخروج الوافدين وكفالتهم

من الخصائص العامة لقانون العمل القطري لعام ٢٠٠٤، أنه قد راعي معظم مبادئ اتفاقيات العمل الدولية، حيث ربط العمل بالأجر وهو ما تقتضيه قواعد العدالة والإنصاف وحدد سن السادسة عشر للحد الأدنى وهو السن المتفق عليه دولياً لبدء العمل وألزم أصحاب العمل بتحديد الأجر وساعات العمل والإجازات ومواعيد الحضور والانصراف... الخ وأن يعلم بها العامل قبل أن يوقع عقد العمل. كما نص على أن يقوم الكفيل بتسليم المكفول جواز سفره بعد الانتهاء من إجراءات الإقامة أو تجديدها، رغم أن ذلك لا يطبق في الواقع في غالب الأحيان. ومع أن القانون قد نظم العلاقة بين صاحب العمل والعامل إلا أنه يستثنى بعض الفئات ومن بينهم العاملين في المنازل كالمساعدين والمربية والطاهي والبستاني وأفراد أسرته الذين يعولهم والعمال في الزراعة والرعي. وأجاز القانون بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير تطبيق كل أو بعض أحكام هذا القانون على الفئات المذكورة أعلاه. ولا يوجد تفسير لهذا الاستثناء، وهو الأمر الذي يحتاج إلى مراجعة وتعديل.

ولقد راعي القانون أهمية الحفاظ على سلامة العامل ووجوب توفير أسباب السلامة المهنية له أثناء العمل، وأن يتكفل صاحب العمل بعلاجه وتعويضه في حال إصابته، وحددت ساعات العمل في الأماكن المكشوفة في فصل الصيف حيث يمنع تشغيل

العمال بين الساعة ١١,٣٠ صباحاً والثالثة عصراً. ويلزم صاحب العمل بعمل فحوصات للعاملين في القومسيون الطبي وعمل فحص دوري للعاملين كل ٦ شهور في حال العمل في المهنة الخطرة المحددة في ملحق بالقرار، وتزويد مقرات العمل بأماكن للراحة وتناول الطعام وبدورات مياه نظيفة وشكلت إدارة العمل فرق تفتيش لضمان التزام أصحاب العمل بتطبيق القوانين وتوفير الحياة الكريمة في السكن والرعاية الطبية للعمال، كما حددت مواصفات السكن وسنت عقوبات في حال المخالفات.

مع ذلك يلاحظ أن عمال الطرق بالذات يواجهون مشكلات في هذا المجال، كما تقصر بعض الشركات في توفير وسيلة مواصلات بعد انتهاء العمل مباشرة مما يعرض العمال للانتظار لفترات طويلة.

ويعد القانون رقم ٤ لعام ٢٠٠٩ الخاص بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم وكفالتهم من أهم القوانين المؤثرة على تواجد العمال في البلاد. فقد حدد هذا القانون دور الكفيل والمكفول وحدد الإقامة بالعمل الذي قدم الوافد من أجله وبانتهاء المهمة التي قدم من أجلها يجب عليه المغادرة خلال ٩٠ يوماً، ولا يحق نقل الكفالة إلا إذا أثبت تعسف الكفيل معه ولكن ذلك اقتصر على العمال غير المشمولين بقانون العمل. إلا أن المادة ٢٢ نصت على أنه يمكن نقل الكفالة من كفيل إلى آخر مع نقل كافة التبعات والالتزامات ولكن لم يشترط القانون رضا المكفول في هذه الحالة عن عملية النقل.

ونخلص إلى أن قوانين العمل قد راعت معظم بنود الاتفاقيات الدولية. ورغم وجود بعض الفجوات التي يستغلها الكفيل مثل اشتراط نقل الكفالة بموافقة الكفيل تقييد حرية المكفول في الانتقال من عمل إلى آخر وبعض المخالفات إلا أن الوضع القانوني جيد إلى حد بعيد.

ثالثاً: مدى توافق الحقوق الممنوحة لغير المواطنين (عمال الإنشاءات) في دولة قطر، مع الإعلان الدولي لحقوق غير المواطنين

تمتاز دولة قطر بكونها تنهج طريقاً متدرجاً يشجع على الانفتاح على الآخر واحترام حقوق الإنسان. ويبدو من خلال الواقع العملي أن "الأجانب" يحصلون على كافة الحقوق الواردة في الإعلان المشار إليه، ما عدا ثلاث مخالفات أساسية تقع على "غير المواطنين" وتؤثر في الأوضاع الإنسانية لعمال الإنشاءات، وهي الحق في مغادرة البلاد، والحق في الدفاع عن النفس أمام قرار الطرد من البلاد، وحرية اختيار العمل التي يقيد بها نظام الكفالة. فمثلاً يؤخذ على مآذونه الخروج المنصوص عليها في القانون أن الصلاحية الممنوحة لمنع الأجنبي من السفر تتم بموجب قرار فردي لصاحب العمل (الكفيل) في ظل نظام الكفالة، مما قد يؤدي إلى إساءة استعمال تلك الصلاحية في كثير من الحالات، إضافة إلى قيام بعض أصحاب العمل بنشر صور العمال في الجرائد اليومية للإعلان عن سفرهم بصيغة تشبه الإعلان عن مطلوبين للعدالة.

وقد صدرت بعض القرارات الإدارية وفقاً للمادة (٣٧) من القانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ بتنظيم دخول و خروج الوافدين وإقامتهم و كفالتهم التي نصت على أنه "استثناءً من أحكام أي قانون آخر، للوزير أن يصدر أمراً بترحيل أي وافد يثبت أن وجوده في الدولة ما يهدد أمنها و سلامتها في الداخل أو الخارج أو يضر بالاقتصاد الوطني، أو الصحة، أو الآداب العامة. ويجوز وفقاً لهذه المادة إصدار قرار بإبعاد الوافد المقيم بصفة شرعية، ويكون القرار غير قابل للطعن. ويعتبر تحصيل هذه القرارات من رقابة القضاء انتهاكاً للحق في المحاكمة العادلة والحق في اللجوء إلى القضاء التي وردت في الإعلان. كما قد يؤدي تنفيذ هذه القرارات إلى حجز الأجنبي في حجز الإبعاد لمدة تتراوح بين شهر إلى سنة وقد تتجاوز السنة في حالات محددة، دون أن يتمكن الشخص من الدفاع عن نفسه أمام القرار الخاص بطرده، مما يتعارض مع الإعلان فيما يتعلق بالحق في عدم الاحتجاز بشكل تعسفي.

وأما بالنسبة للاشتراطات الدولية الخاصة بمستوى العيش اللائق وسلامة العمال أثناء تأدية مهامهم، فإن الإطلاع على الأحكام التي تنظم العمل في الإنشاءات في دولة قطر يشكل مفاجأة للكثيرين، لا لأنها ترقى لمعايير منظمة العمل الدولية فحسب، بل لأنها تنظم التفاصيل اليومية لحياة عمال الإنشاءات بما يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، فتشمل على سبيل المثال لا الحصر تحديد مساحة الغرف التي يجب أن يقطنها العمال والحد الأقصى لعدددهم في كل غرفة، و تضع شروطاً للسكن ومكان العمل، وتحدد ساعات العمل أثناء فصل الصيف في الأماكن المكشوفة.

تنص المادة ١٩٧ من قانونية، توغلت في تفاصيل صغيرة جداً وصولاً إلى أمور جوهرية، وهي لم تغفل العمال في الأماكن البعيدة عن المدن فأفردت لهم فصلاً و تناولت كل ما يتعلق بتأمين ظروف حياتهم في شروط تهدف نهاية المطاف إلى احترام إنسانيتهم و حماية حقوقهم.

مع ذلك يؤخذ على قانون العمل القطري من الناحية التشريعية، ورغم النص على الحق في التنظيم العمالي في القانون، أن المشرع وضع قيوداً شديدة حول دون إمكانية ممارسة هذا الحق حيث اشترط تشغيل ١٠٠ عامل قطري على الأقل في المنشأة، لأجل السماح بتكوين لجنة من بينهم تسمى "اللجنة العمالية"، وللجان العمالية في المنشآت التي تعمل في مهنة أو صناعة واحدة أو مهن أو صناعات متماثلة أو مترابطة ببعضها، الحق في تكوين لجنة عامة تسمى "اللجنة العامة لعمال المهنة أو الصناعة"، و تكون للجان العامة لعمال المهن و الصناعات المختلفة فيما بينها اتحاداً عاماً يسمى "الاتحاد العام لعمال قطر"، و تكون العضوية في اللجنتين المشار إليهما والاتحاد العام لعمال قطر مقصورة على القطريين.

فإذا علمنا أن مجموع العمال القطريين المذكور في قطاع الإنشاءات (وهو موضوع البحث) يصل إلى ٦٢٩ عاملاً، بينما يصل مجموع العمال غير القطريين المذكور الذين يعملون في نفس القطاع إلى ٥٤٢,٧٦٧، تتضح مدى صعوبة تحقيق الشروط الواردة في القانون

لأجل تفعيل التنظيم العمالي في ظل الهيكل الوظيفي الحالي.

في حين أكدت المعايير الدولية على الحق في التنظيم النقابي كأحدى الطرق الفاعلة لأجل حماية العمال وتمكينهم من الحصول على حقوقهم الواردة في القانون.

كما نص القانون على الحق في الإضراب، إلا أنه أثقله بالقيود والضوابط التي أخرجته عن مضمونه بحيث يستحيل عملياً توافر الاشتراطات اللازمة للإضراب. حيث نص قانون العمل على أنه يجوز للعمال الإضراب عن العمل، إذا تعذر الحل الودي بينهم وبين صاحب العمل، وتجدر الإشارة إلى أن لجان التوفيق والتحكيم كاليات مهمة في حل النزاعات العمالية، ومساندة العمال على نيل حقوقهم، غير مفعلة، لأن تشكيل لجنة للتحكيم -على سبيل المثال- يفترض وجود ممثل عن الاتحاد العام لعمال قطر. في حين نص قانون العمل على جواز تشكيل ما يسمى "اللجان المشتركة"، لكل منشأة يعمل فيها ثلاثون عاملاً فأكثر تضم ممثلين عن صاحب العمل والعمال، دون اشتراط وجود عمال قطريين. على أن يمثل نصف أعضاء اللجنة صاحب العمل و يمثل نصفهم الآخر العمال، و تتولى اللجان المشتركة دراسة ومناقشة أمور تتعلق بتنظيم العمل وتطويره، وتقديم برامج تدريب للعمال و تنمية ثقافتهم، و النظر في المنازعات الفردية والجماعية ومحاولة تسويتها وديا، وتقديم اللجنة توصياتها إلى صاحب العمل للنظر في مدى إمكانية الأخذ بها.

نظام الكفالة، وتأثيره في قانون العمل القطري

لقد بدأ نظام الكفالة في قطر منذ ١٩٦٣ كأجراء إنساني، عندما كان المواطن مؤتمناً على الأجنبي وكان باستطاعة الأخير القيام بالكثير من المعاملات بدعم المواطن في الوقت الذي تضمن الدولة رقابة مناسبة على عدد الأجانب الأخذ بالتزايد يوماً بعد يوم. ويؤمن نظام الكفالة استقرار العمالة في أماكن العمل لإجاز المشاريع الكبيرة التي يتعين تسليمها خلال فترة زمنية محددة.

ومع الطفرة الاقتصادية المتمثلة في الاستغلال الأقصى لمنابع الطاقة، ونشوء شركات التشييد العملاقة التي قد تعود ملكيتها لشخص واحد يكون كفيلاً لآلاف العمال، خلقت استحالة متابعة صاحب العمل للأوضاع الإنسانية لكل عامل، و لم يعد بإمكان العمال رؤية كفلائهم والتحدث إليهم عن مشاكلهم كما في عهد العلاقة بين الطرفين. مما أدى إلى نشوء طبقة تتوسط العلاقة بين الطرفين (طبقة المدراء)^١ وأضحت تتخذ القرارات المتعلقة بالعمال بصورة منفردة، فقرار إلغاء إقامة عامل ما، ومنحه إذن للعمل لدى الغير، وتقديم "بلاغ هروب" ضده لوزارة الداخلية، أو السماح له بمغادرة البلاد، صار رهناً بموافقة شخص واحد فقط هو المدير الذي يستعمل حقه القانوني تبعاً لنظام الكفالة، في رفض أي طلبات للعمال أو قبولها وفقاً لرؤيته الخاصة.

وظهرت نتيجة لذلك بعض صور الاتجار بالبشر في بعض شركات القطاع الخاص، حيث يبدأ الاتجار بالبشر في البلد المصدر للعمالة، عندما يقدم مكتب الاستقدام وعوداً للعمال بتأمين فرص ذهبية للعمل في قطر، ويندفع هؤلاء للاستدانة من أجل شراء تأشيرة عمل ودفع نفقات السفر. وبعد الوصول إلى البلاد يُفاجأ العمال بأن الشركة التي استقدمتهم وهمية، أو لا تؤمن عملاً حقيقياً مأجوراً، ويقوم المسؤول عن جلبهم بالسماح لهم بالعمل الحر (كعمالة سائبة)، مقابل دفع مبلغ شهري لهم. ومن الجدير بالذكر أن بعض المدراء أو المندوبين في بعض شركات التشييد الصغيرة، يتقاضون من العمال مبالغ محددة لقاء منحهم الموافقة على العمل لدى جهة أخرى (نقل الكفالة)^٢. ويسود اعتقاد خاطئ لدى الكثيرين أن نظام الكفالة جزء من قانون العمل، رغم أنهما من الناحية القانونية تشريعان منفصلان^٣. في حين تعني الكفالة قانوناً، أنه على كل أجنبي يود العمل والإقامة في قطر أن يكون لديه كفيل، ويكون الكفيل إما مواطناً قطرياً أو شركة ذات شخصية اعتبارية. وتقتضي الكفالة إلزام العامل بأداء العمل لكفيله فقط لا غير.

١- وفقاً لمصدر في اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، "٧٠٪ من الشكاوى العمالية التي ترد إليهم، يتم التفاوض مع المدير المسؤول بالنشأة محل النزاع، ومعظم المديرين من جنسيات عربية، والبعض الآخر من الجنسيات الأجنبية."

٢- وفقاً لمصدر في اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان.

٣- يعتبر نظام الكفالة جزءاً من القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٩ بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم و كفالتهم، وأما قانون العمل رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٤ فهو تشريع منفصل بذاته عن نظام الكفالة.

ويؤخذ على نظام الكفالة مجافاته للمعايير الدولية التي تؤكد حرية الفرد في اختيار عمله أو الانتقال من عمل لآخر، وفقاً لمصلحته في تحسين أوضاعه المعيشية. لذا فإنه يمكن القول أن لنظام الكفالة تأثيراً سلبياً على قانون العمل بتعطيل نصوصه، جراء عدم إمكانية تغيير العمل، وسيطرة حالة دائمة من الخوف من الترحيل يعيشها العمال، مما يحول دون المطالبة بحقوقهم المنصوص عليها في قانون العمل، فنرى العديد منهم يخشى المطالبة بحقوق متعددة كالحق في يوم الراحة الأسبوعية أو الحق في بدل عن العمل الإضافي أو الحق بالاحتفاظ بنسخة عن عقد العمل والحق بالاحتفاظ بوثيقة السفر (جواز السفر). خوفاً من إثارة خلاف مع الكفيل أو من يمثله، في الوقت الذي يبرز فيه العمال تحت أوضاع مالية صعبة لا تساعدهم على مجابهة تلك المخالفات والانتهاكات.

والمجدير بالذكر أنه في بعض الحالات التي يكون الكفيل فيها متعسفاً في استعمال حقه في منع العامل من العمل لدى الغير، يجوز للجهة المختصة بوزارة الداخلية السماح للعمال بالعمل لجهة أخرى خلافاً لرغبة الكفيل. ولوزير الداخلية كامل الصلاحية في أن يسمح للعامل البقاء في البلاد والعمل إن وجد أن مصلحة البلاد تقتضي ذلك. وقد أعلنت إدارة البحث والمتابعة بوزارة الداخلية في وقت سابق أنها خلال العام ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧ تلقت ١٢٩٤ طلباً لنقل الكفالة في إطار الشكاوى التي ترد إليهم بشأن التعسف ضد المكفولين و أنه تم بحثها ورفع التوصيات إلى الجهة المختصة بالوزارة، و تم نقل كفالة ٣٤٠ حالة منها.

عمال الإنشاءات في ملفات اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر

تقوم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان برصد أوضاع حقوق الإنسان في دولة قطر وتتلقى هذه اللجنة شكاوى من مختلف الفئات ومن ضمنها "عمال الإنشاءات"، حيث تشير اللجنة في كافة تقاريرها

السنوية المنشورة على موقعها الإلكتروني باللغتين (العربية -الانكليزية) إلى أنه "تعاني العمالة الوافدة بعض الانتهاكات وظروف ومعايير قاسية بسبب نظام الكفيل، وإجراءات السفر (الخروجية) وخاصة المماطلة في صرف المستحقات ونقل الكفالة، فضلاً عن احتجاز جوازات السفر، وعدم توفر أماكن إقامة لائقة". وتذكر التقارير "أن حالات متعددة وردت إلى اللجنة تمثلت في وجود خلاف مع الكفيل، حيث يجد العامل نفسه بلا عمل، و بلا راتب، وبلا جواز، ولا يستطيع العمل لدى الغير، أو أن يمارس حقه في الانتقال من عمل إلى آخر، أو حتى حقه في عودته إلى وطنه، وأما في حالة المطالبة بحقوقه، فقد يتعرض للحجز في حجز الإبعاد والانتظار لمدة قد تطول لأكثر من عام للنظر في دعواه أمام المحاكم، ودفع رسوم الخبير التي تقدر بين ٣٠٠-٥٠٠ ريال رغم النص في قانون العمل على نظر القضايا العمالية على وجه السرعة دون رسوم قضائية".

كما تؤكد اللجنة في تقاريرها أنها "رصدت تشغيل بعض العمال خاصة في مجالات البناء والحفر والخرسانة في ظل ظروف عمل قاسية ودرجة حرارة عالية ونسبة رطوبة مرتفعة وعدم وجود رعاية صحية كافية، مما أدى في أحيان كثيرة إلى إصابة العديد منهم. وتصف اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان هذه الأوضاع في ظل نظام الكفالة بصورة من صور الاتجار بالبشر، وتوصي بإلغاء نظام الكفالة والخروجية، واستحداث تشريعات جديدة تنظم هذه الموضوعات".

العامل م. ص، يعمل في قطاع الإنشاءات منذ ثمانية أعوام في دولة قطر بنفس الراتب دون أن تطرأ عليه أي زيادة، وقد وجد عملاً أفضل لدى شركة إنشاءات أخرى تقدم ميزات أفضل، ويود الاستقالة للعمل لديها، إلا أن المدير المسؤول رفض منحه موافقة على نقل كفالاته وخيره بين الاستمرار في العمل بنفس الراتب أو مغادرة البلاد، وعندها لجأ إلى لجنة حقوق الإنسان التي لم تتمكن من مساعدته، حيث إن نظام الكفالة قانون ملزم. وإن الحالات التي تستدعي نقل الكفالة - دون موافقة الكفيل- لا تنطبق عليه.

الواحد، وذلك إثر حملات تفتيشية مكثفة لإحكام الرقابة على شركات القطاع الخاص و إلزامها بأحكام قانون العمل.

وأما عن عدد الزيارات التفتيشية الروتينية التي يقوم بها مفتشو العمل خلال الشهر الواحد فتتراوح بين ٥٠٠-٦٠٠ زيارة دورية أو مفاجئة، أو زيارة إعادة تفتيش، أو بناء على شكوى. وكذا زيارات تفتيشية خاصة لمواقع العمل المختلفة للتأكد من وجود المنشأة على الطبيعة ودراسة أحقيتها في طلب عمالة وافدة.

وتوضح البيانات التي تصدرها إدارة العمل أن من أبرز المخالفات التي تم بموجبها اتخاذ إجراءات ضد الشركات قيام عدد منها بتشغيل العمال دون تصريح عمل، ومخالفات خاصة تتعلق بعدم دفع الرواتب للعمال بشكل شهري ومنتظم، وعدم الالتزام بإتباع إجراءات الأمن والسلامة في مواقع العمل، وعدم تنفيذ الاشتراطات الصحية، خاصة تلك المتعلقة بسكن العمال، وكذلك تعريض العمال للخطر بسبب عدم التقيد بتوفير وسائل الصحة والسلامة المهنية التي يلزم بها قانون العمل و قراراته التنفيذية. وقد أعلنت إدارة العمل أن الأجور المتأخرة وتذاكر السفر تنصدر أسباب الشكاوى العمالية المقدمة إليها، يليها بدل العمل الإضافي ومكافأة نهاية الخدمة وبدل الإجازة، ثم باقي الأسباب بنسب متفاوتة. وقد بلغ إجمالي الشكاوى العمالية التي تم بحثها بإدارة علاقات العمل بوزارة العمل خلال الفترة من يناير إلى أغسطس للعام ٢٠٠٩، ٤٢١١ شكوى، تقدم بها ٨٥٦٣ عاملاً من جنسيات مختلفة.

ويلاحظ أن الدولة تسعى لتحسين أوضاع العمال من خلال تشديد الرقابة على أصحاب العمل بالنسبة لعملية تأخير الأجور، وبُدئ مؤخراً في تطبيق معايير جيدة لاستقدام العمالة تتمثل في تقديم الشركة الراغبة في استقدام عمالة جديدة كشوف صرف رواتب آخر ٣ شهور على تاريخ الطلب وتكون معتمدة من إدارة التفتيش العمالي، وتقرير خاص عن حالة سكن العمال وتقديم تعهد من المقاول الرئيسي في حال وجود مؤشرات للعمل من الباطن لحماية حقوق العمال.

العامل س.ل. تقدم إلى اللجنة لأنه لا يعرف الطريقة التي يمكنه من خلالها مغادرة البلاد، بعد أن سافر كفيhle ولم يوكل من ينوب عنه، ويحتاج بشكل عاجل إلى إذن بمغادرة البلاد (مأذونه خروج) لحضور جنازة ابنه الذي قضى في حادث سيارة.

العمال م.ر، ص.ب، ه.ق. يشتغلون لدى شركة إنشاءات منذ سنتين وليس لديهم بطاقات شخصية أو صحية، وأجدهم يعاني حالة صحية سيئة، ولم يتمكن من العلاج، كما أن شكاوهم الرئيسية تعلقت بعدم استلامهم الرواتب لأكثر من ثلاثة شهور.

من الجدير بالذكر أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان تخاطب الجهة المختصة في وزارة الداخلية، في مثل الحالات المشار إليها. وقد حصلت اللجنة على ردود إيجابية فيما يتعلق بالحالة المتعلقة بإذن خروج دون موافقة الكفيل، وأيضاً وافقت وزارة الداخلية على نقل كفالة لمجموعة العمال المشار إليهم بسبب عدم استلام رواتبهم.

الشكاوى الواردة إلى إدارة العمل

تعد وزارة العمل الجهة المسؤولة عن تطبيق قانون العمل، حيث نص قانون العمل على إنشاء جهاز يسمى "جهاز تفتيش العمل" يهدف إلى مراقبة التشريعات المتعلقة بحماية العمال، ويكون له فروع في كافة أنحاء الدولة.

وينص القانون على أن يتكون جهاز تفتيش العمل من عدد كاف من موظفي الإدارة ويسمى هؤلاء مفتشو العمل، ويكون لهم بقرار من النائب العام صفة مأموري الضبط القضائي.

وقد صدرت بيانات إحصائية عن إدارة العمل أن عدد الشركات التي تمت مخالفتها وإيقافها من بداية العام ٢٠٠٩ لغاية سبتمبر من نفس العام قد تجاوز ٨٥٠ شركة، أي بمعدل ٩٤ شركة خلال الشهر

الإنسان والتي تثبت تعرض حالات عديدة لانتهاك حقوقها وتعرضها لتعسف الكفيل عند محافظته علي حقوقه ومصلحته بدون مراعاة لحقوق العامل، وهو الطرف الأضعف فيضطر للسكوت والتنازل عن حقه خوفا من فقدان العمل أو الإبعاد من البلاد .

رابعاً : أهم نتائج الدراسة المسحية والمجموعات البؤرية : عدد أفراد العينة ١١١٤ عاملا من عمال قطاع الإنشاءات

طبقت الدراسة المسحية على ١١١٤ عاملا من عمال قطاع الإنشاءات، وكشفت الدراسة عن تركيز الغالبية العظمى من العمالة الوافدة غير الماهرة في ثلاث جنسيات هي النيبالية، ثم العربية وبعدها الهندية التي تشكل مجتمعة ما يزيد عن ثلثي العينة في هذا المسح. وهذه صورة قد لا تعكس بصدق توزيع العمالة في سوق العمل القطري بوجه عام حيث تغطي العمالة الهندية بشكل كبير لكنها قد تعكس إلى حد كبير توزيع العمالة غير الماهرة.

وتبين أن ثلاثة أرباع العينة تتراوح أعمارهم بين سن ٢٠ و ٣٤ سنة. كما كان أكثر من ٤١٪ من إجمالي العينة غير متزوجين مقابل ٥٦,٥٪ متزوجين. لكن كون جل المتزوجين لا يستطيعون استقدام زوجاتهم معهم يعني عمليا أن الغالبية العظمى للعمالة الوافدة هي في حكم العزاب

وحوالي ٤٠٪ من أفراد العينة لم يستفيدوا من التعليم الرسمي وهم بالتالي ضمن فئة الأميين تماما أو الملمين بالقراءة والكتابة فقط. أما إذا أضفنا إليهم ذوي التعليم الابتدائي المحدود فإن فئة ضعيفي التعليم تتجاوز نصف العينة لتبلغ حوالي ٥٦,٦٪. وفيما يلي أهم نتائج الدراسة حول مجموعة من المحاور الأساسية التي لها علاقة بأوضاع المال غير المهرة في قطر:

وتبذل الدولة جهودا لإلزام الشركات بافتتاح عيادات صحية بحسب الضوابط التي وردت بقانون العمل لتقديم الرعاية الطبية لآلاف العاملين بمؤسسات وشركات القطاع الخاص. وينص قانون العمل على تقديم الرعاية الطبية للشركات حيث نصت المادة ١٠٤ في بندها الأول أن على المنشآت التي تستخدم عددا من العمال يتراوح بين ٥ و ٢٥ عاملا توفير صندوق إسعافات مزود بالأدوية والأدوات والمعدات التي تحدها الجهة الطبية، كما تنص أيضا على وجوب تخصيص صندوق إسعافات لكل مجموعة عمال تضم ٢٥ عاملا أو أكثر، كما تقضي بتعيين مرض متفرغ في المنشأة في حال زيادة العمال عن ١٠٠ إضافة إلى توفير صناديق الإسعافات الأولية. وطبقا للمادة ذاتها يتوجب على صاحب العمل تخصيص عيادة يعمل بها طبيب ومرض على الأقل في حال زاد عدد عمال المنشأة على ٥٠٠ عاملا.

ورغم كل هذه الإجراءات إلا أن العمالة غير الماهرة تتعرض لعدة مشكلات تقلل من أثر الجهود المبذولة لتعميق مفاهيم حقوق الإنسان بالنسبة لهذه الشريحة ، ولتأطير العلاقة المتوازنة بين العمال وأصحاب العمل. وتتمثل أهم الانتهاكات في تأخير الأجور الذي يمثل المشكلة الأساسية التي تعاني منها هذه الشريحة، والناجئة عن نظام الكفالة الذي توجد به ثغرات أساسية تتمثل في الصلاحيات الكبيرة الممنوحة للكفيل ، والتي أدت إلى قيام الكفلاء بتجاوز القوانين في مجال عدم تأخير الرواتب وفي مجال حق العامل في أن يحتفظ بجواز سفره وعدم توفير بعض الاحتياجات الأساسية التي نص عليها القانون وعدم توفير أو مراعاة السلامة المهنية مما يعرض العمال لخطر الإصابة .

وتبذل إدارة العمل واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان جهودا كبيرة لمنع تعرض العمالة غير الماهرة للانتهاك والتعسف وإساءة المعاملة، حيث تقوم إدارة العمل بجولات تفتيش شهرية للمنشآت ومساكن العمال للتأكد من تطبيق القوانين، إلا أن هناك تجاوزات عديدة تم رصدها، بالإضافة للشكاوى التي ترد إلى اللجنة الوطنية لحقوق

مكاتب التوظيف، الوسطاء و ثمن الهجرة

كانت الأسباب التي دفعت العمالة غير الماهرة للهجرة من أجل العمل في قطر متوقعة، إذ تكاد تنحصر في سببين اثنين هما البطالة أو انعدام فرص العمل في بلدان المنشأ (٤٥,٧٪) من مجموع أفراد العينة، وضعف الأجور (٤٨,٧٪) منهم. وان الدافع الاقتصادي للهجرة هو العامل الأساسي في هجرة العمالة غير الماهرة. وما يميز الوضع في قطر يصدق دون شك على وضع العمالة الوافدة في بقية بلدان الخليج العربي، وعلى ظاهرة الهجرة العالمية كذلك.

وكشفت الدراسة عن إن الغالبية قد دفعت مبالغ مالية كبيرة (قياساً بإمكاناتهم المتواضعة) لتأمين تأشيرة الدخول إلى قطر والحصول على فرصة عمل. ومعظم الذين دفعوا أموالاً للحصول على العمل اضطروا للاستدانة وهي نسبة عالية تمثل ٥٣٪ من إجمالي العينة، وهي نتائج تبرز حجم الضغوط الاقتصادية، واستعدادها للتضحية بأي شيء من أجل تحقيق حلم الوصول إلى العمل في قطر من جهة ثانية. كل تلك التضحيات من أجل تحصيل أجور. قد تسد حاجة الأسرة في بلد المنشأ وقد تكون جيدة بعبارة مستوى الأجور والعيشة هناك. لكنها مع ذلك تبقى زهيدة جداً في بعض الأحيان، إذا أخذنا في الحسبان حجم التضحيات والمخاطر المادية والنفسية التي يتحملها العمال المهاجرون بعيداً عن أهلهم وأوطانهم.

مستويات الأجور

وتبين وجود ارتباط قوي بين الأجر والمستوى التعليمي بحيث يرتفع الأجر كلما ارتفع المستوى التعليمي. فالنسبة الأكبر من الأميين هم الذين يتقاضون أدنى فئات الأجر، بينما يتقاضى أعلاها الحاصلين على الشهادة الثانوية فما فوق. غير أن هذا لا يعني عدم وجود حاملين للشهادة الثانوية ممن يتقاضون الفئة الدنيا من الأجر أو التي تليها. الأمر الذي يدل على أن الحاجة الماسة قد تدفع ببعض

المتعلمين للقبول بأية فرصة عمل متاحة. كما أظهرت الدراسة بعض العلاقات بين الأجر وجنسية العامل، حيث تبين مثلاً أن العمال النيباليين هم الأقل أجراً بينما كان العرب هم الأعلى أجراً بين الجنسيات الأخرى. وبينما يتقاسم الهنود فئات الأجر المتوسطة بالتساوي تقريباً، يشغل معظم العمال من الجنسية الفلبينية فئات الأجر المتوسطة والعليا.

وتوضح نتائج المسح أن النسبة الأكبر من العمال يتقاضون أقل من ٨٠٠ ريال شهرياً (نحو ٣٠٪ من أفراد العينة). بينما يتوزع الباقون بالتساوي تقريباً على فئات الأجر التالية (بين ١٦ و ١٨٪ لكل من فئات الأجر التي تزيد كل منها بمقدار ٣٠٠ ريال عن سابقتها). ما يعني أن هذه الأجور تعد زهيدة وقد لا تكفي لإعالة أسر كبيرة الحجم مثل التي يتحمل مسؤوليتها هؤلاء العمال، ناهيك عن ما يطمح إليه معظم هؤلاء العمال من شراء مسكن وأثاث مهما كان متواضعاً.

توزع أفراد العينة بحسب الأجر الشهري الذي يتقاضونه حالياً (ريال قطري)

النسبة المئوية	التكرار	
٢٩,٩	٣٣٣	٨٠٠ أقل من
١٨,٠	٢٠١	٨٠٠ أقل من
١٨,٢	٢٠٣	١٤٠٠ أقل من
١٦,٤	١٨٣	١٤٠٠ أقل من
١٧,٣	١٩٣	٢٠٠٠ أقل من
٠,١	١	غير مبين
١٠٠,٠	١١١٤	إجمالي

الرضا عن مستويات الأجور وظروف العمل

وظهر أن من النتائج أن عدم الرضا عن الأجور يمثل رأيا غالبا عند العمال بحيث عبر عن ذلك ما يزيد عن ثلثي العينة (٦٨,٣٪). حيث وجد هؤلاء أن أجورهم لا يتلاءم مع الجهد الذي يبذلونه . وترد الغالبية من العمال عدم رضاها عن الأجر إلى طبيعة الأعمال الشاقة التي تمارسها ٥٤,٨٪. بينما ترى مجموعة أخرى كبيرة أيضا ٤٠,٨٪ أن مرد عدم رضاها عن الأجر سببه العمل لساعات طويلة أثناء يوم العمل. فضلا عن ظروف العمل القاسية التي يعمل فيها عمال الإنشاءات والمخاطر التي يتعرضون لها في كثير من الأحيان.

ومع كل ذلك فإن ما لا يقل عن ثلث العينة (٣٣,٩٪) لا يحصلون على أجورهم بانتظام. الأمر الذي يزيد من حدة عدم الرضا الموجودة لدى قطاع معتبر منهم. وتتباين ردود الفعل عند العمال لمعالجة هذه المشكلة. حيث يشتكي غالبيتهم (٥٥,٨٪) لصاحب العمل. في حين يرفع الثلث منهم (٣٤,٤٪) شكواه إلى إدارة العمل. وهناك أقلية تفكر في التوقف عن العمل والعودة من حيث أتوا (١٢,٧٪). بينما لا يفكر أحد تقريبا في اللجوء إلى إدارة حقوق الإنسان. وتبرز هذه النتائج درجة الضعف الذي تواجهه الغالبية من العمال الذين يفقدون حقوقهم ولا يستطيعون فعل شيء إما بسبب الجهل ، أو الخوف من العواقب وربما الاثنين معا..

ظروف حياة العمال

تبرز النتائج أن الوضع السكني للعمال لا يراعي الشروط الصحية على الأقل من جهة الكم والمساحة المخصصة لحياة الفرد الواحد. فعلى الرغم من أن أكثر من ٩٠٪ من العمال يحصلون على سريرهم الخاص، ونحو نصفهم عنده خزانته الخاصة، فإنهم يتكدسون في

الغرف المخصصة لهم بحيث يتراوح عدد العمال الذين يتقاسمون الغرفة الواحدة من ٣ إلى أكثر من ستة أفراد. هذا الوضع الذي تنعدم فيه أدنى شروط الخصوصية الفردية بحيث يتقاسم العمال فضاء الغرف بأعداد كبيرة تزيد في حالات عديدة عن ستة أفراد في الغرفة الواحدة.

توزع أفراد العينة حسب عدد الأفراد في الغرفة الواحدة

النسبة المئوية	التكرار	
١٠.٣	١١٥	٢ - ١
٣٧.١	٤١٣	٣ - ٤
٣٠.٤	٣٣٩	٥ - ٦
٢٢.٠	٢٤٥	أكثر
٠.٢	٢	غير مبين
١٠٠.٠	١١١٤	إجمالي

ويتكرر هذا الوضع في ما يتعلق بالحمامات حيث جُدد ثلاثة إلى أربعة عمال يشتركون في حمام واحد في ١٩٪ من الحالات، وبلغت النسبة ٣١,٧٪ لدى مجموعات أكبر تتشكل من خمسة إلى ستة أفراد، وتزداد الوضعية سوءاً عند المجموعة التي تتكون من أكثر من ستة أفراد يشتركون في الحمام الواحد حيث بلغت نسبتهم ٤٣,٧٪. ومن اللافت للنظر أن ١٧,٣٪ من العينة صرحوا بعدم وجود ماء الشرب في السكن، كما أكد البعض عدم توفر غرفهم على تكييف (١٠,٤٪). أما بالنسبة لتأمين وجبات الغذاء أثناء أوقات العمل فتعفي الغالبية (٧٣,٢٪) تأمين صاحب العمل لهذه الوجبات.

الكفالة والعلاقة مع الكفيل

ما يلفت النظر في إجابات العمال عن سؤال حول علاقتهم مع الكفيل أن نحو ثلثي أفراد العينة أجابوا بعبارة "لا توجد أي علاقة"، ولعل هذا عائد إلى أن معظم العمال يتعاملون مع المشرف على العمل أو مع أحد المدراء، دون الحاجة إلى إقامة علاقة مباشرة مع الكفيل. ومع ذلك فقد أجاب نحو ٢٩٪ منهم بأن هذه العلاقة جيدة. أما الذين أجابوا بأنها سيئة فكانت نسبتهم ٨,٦٪. ونعتقد أن أحدهم ما كان ليجيب مثل هذه الإجابة لولا أنه يعاني كثيراً من تلك العلاقة.

وقد تبين أن نسبة هامة من أفراد العينة (نحو ٤٥٪) يقوم الكفيل بتكليفهم بأعمال إضافية غير تلك التي تم التعاقد بشأنها. وأن أكثر من ثلث هؤلاء (٣٤,٤٪) لا يتقاضون عن ذلك أية تعويضات إضافية. أما في حالة عمل العمال عند جهات أخرى غير الكفيل فإن نحو ربع الذين أجابوا عن السؤال أفادوا بأنهم يدفعون مبلغاً ما للكفيل لقاء سماحه لهم بذلك، بينما أجابت الأكثرية بالنفي.

كما أظهرت النتائج أن العاملين من ذي المستويات التعليمية الأدنى هم، بوجه عام، أكثر تعرضاً للتكليف بالأعمال الإضافية من قبل الكفلاء، وما يدل على طبيعة العلاقة بين العمال والكفيل اخترانا مؤشر السماح للعامل بالسفر في غير أوقات إجازته المقررة إذا كان هناك سبب ملح للسفر. وقد أفاد نحو ٦٣٪ من أفراد العينة بأن الكفيل يسمح لهم بالسفر إذا كان هناك سبب ملح لذلك، بينما لا يسمح الكفلاء للباقيين بالسفر حتى ولو كان السبب ملحاً. الأمر الذي يشير إلى تعسف بعض الكفلاء في التعامل مع عمالهم، مما قد يسبب حالات من التوتر والغضب، ويؤثر بالتالي سلباً على إنتاجية العامل وأدائه.

في المقابل يستفيد معظم العمال من تأمين النقل بين السكن ومكان العمل (نحو ٨٠٪ من أفراد العينة) أما الباقون فيضطرون بعضهم لاستخدام النقل العام أو سيارات الأجرة (١٠٪). أو السير على الأقدام (٥,٥٪) أو غيرها من وسائل التنقل. وتوضح هذه النتائج التباين الكبير الموجود بين فئات العمال حيث تستفيد مجموعة كبيرة تقارب نصف العينة من تأمين العلاج من قبل الشركة، في المقابل، لا تستفيد مجموعة أخرى تتجاوز ثلث العينة من تلك المزية. ويتحمل العمال في هذه الحالة تكاليف العلاج الطبي والخدمات الصحية عموماً، كما تستفيد مجموعة أخرى لا تتجاوز ١/٥ العينة من الخدمات الصحية المجانية التي يوفرها القطاع الصحي العام عن طريق حصولهم على البطاقة الصحية المعتمدة في الدولة.

وتؤكد هذه الوضعية غياب سياسة خدمات اجتماعية واضحة المعالم بالنسبة للشركات المستخدمة ليد العاملة غير الماهرة. وما يؤكد ذلك تصريح الغالبية العظمى من العمال (٨٩,١٪) بعدم وجود وحدات طبية أو خدمات صحية في مقرات السكن. وهو أمر مثير للانتباه خاصة فيما يتعلق بالمخيمات السكنية التي تؤوي أعداداً ضخمة من العمال الذين يسكنون في بعض الأحيان في ظروف صعبة، وبالتالي يكونون معرضين لشتى أنواع الأمراض أو الحالات الصحية الطارئة التي تستوجب توفر الحد الأدنى من العناية الصحية قبل الانتقال إلى العيادات أو المستشفى.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن نحو ١١٪ من أفراد العينة قد صرحوا بأنهم قد تعرضوا لإصابة ما أثناء العمل، معظمها تمثلت في كسور في الأيدي أو الأرجل أو جروح خطيرة في الجسم. وقد عزا أكثر من نصف هؤلاء العمال الإصابة إلى عدم توفر إجراءات سلامة كافية في أماكن العمل، بينما عزاها الباقون إلى ضغط العمل أو الإهمال من قبلهم. وعند مقارنة نوع الإصابة بظروفها تبين أن الجروح الخطيرة تنجم بالدرجة الأولى عن عدم توفر إجراءات السلامة، بينما تنجم الكسور عن ضغط العمل أكثر من العوامل الأخرى.

بيئة العمل

أظهرت نتائج المسح أن أكثر من نصف أفراد العينة يعملون بين ٩ و ١٠ ساعات يوميا. وهناك نسبة هامة (أكثر من ١٧٪) يعملون لفترة تتراوح بين ١١ و ١٢ ساعة يوميا. وقد علمنا أن بعض العمال (وليس كلهم) يحصلون على تعويض عن الساعات الإضافية، مما يشكل دافعا لعملهم مدة أطول من تلك التي حددها قانون العمل. أما الذين يعملون المدة النظامية (٨ ساعات) فيشكلون أكثر قليلا من ربع أفراد العينة

عدد ساعات العمل اليومي لأفراد العينة

النسبة المئوية	التكرار	
٢٨,٥	٣١٧	٨ ساعات
٥١,٢	٥٧٠	٩ - ١٠ ساعات
١٧,٤	١٩٤	١١ - ١٢ ساعة
٢,٩	٣٢	أكثر من ١٢ ساعة
٠,٠	١	غير مبين

أما عدد ساعات الراحة في أوقات العمل فهي ساعة واحدة لأقل من نصف أفراد العينة (نحو ٤٦٪). وأكثر من ساعة لنحو ١١٪ منهم. أما الباقون فيرتاحون لمدة نصف ساعة فقط (٣٠٪). أو أقل من ذلك (١٣٪). وعن توفر أدوات السلامة في أماكن العمل أفاد نحو ٣٠٪ من أفراد العينة بعدم وجود أي أداة أو وسيلة للسلامة، بينما أكد نحو نصف أفراد العينة بوجود طفافة للحريق.

مدى توفر بعض التسهيلات في أماكن العمل

أظهرت الدراسة أن التسهيلات الضرورية لراحة العمال أثناء العمل متوفرة للغالبية العظمى من أفراد العينة، لكن عدم توفر متطلبات مثل مياه الشرب أو دورات المياه أو الظل الذي يقي من حر الشمس لنسبة تتراوح بين ١٦ و ٣٠٪ من أفراد العينة أمر يستدعي التنبه من قبل الجهات المعنية بمراقبة تطبيق الأنظمة المرعية في العمل. أما فيما يتعلق بوجبات الطعام فإن العمال الذين لا تؤمن لهم الشركة ذلك يمثلون أكثر من ٧٥٪ من أفراد العينة، حيث يضطرون لتأمينه بأنفسهم.

وبوجه عام عندما سئل العمال "هل أنت راض عن العمل الذي تقوم به" أجاب نحو ٥٦٪ بنعم، بينما أجاب الباقون بلا. وقد رأينا بحث العلاقة بين الرضا عن العمل وجنسية العامل، فتبين أن العمال النيباليين هم الأكثر رضا بينما العمال العرب هم الأقل رضا عن عملهم ولعل ذلك يعود للأوضاع الصعبة التي يعيشها النيباليون في بلدهم الأصلي، بينما يتوقع العاملون العرب ظروفًا أفضل للعمل في دولة قطر العربية. وتكاد تكون هناك علاقة عكسية بين الرضا عن العمل والمستوى التعليمي للعمال. إذ كلما ارتفع المستوى التعليمي قل الرضا عن العمل. ولعل ذلك عائد إلى أن كثيرا من المتعلمين يعملون في غير ما أعددوا له من الناحية التعليمية.

خامسا: ملاحظات أساسية من واقع المقابلات مع مجموعات بؤرية من العمال

- على الرغم من أن جميع العمال الذين تمت مقابلتهم يشكون من قلة الراتب، ولاسيما عدم رفع الراتب بالتوازي مع زيادة الأسعار، فمن الملاحظ أن هناك رضا عام عن الحياة والعمل في دولة قطر مع بعض الاستثناءات القليلة. وربما كان الوضع الصعب الذي يعيشه العمال وذووهم في بلدانهم الأصلية وراء هذا الاتجاه العام.

ووراء الإصرار على البقاء في الدولة أطول فترة ممكنة. كما يجب أخذ احتمال خشية العمال من الشكوى بعين الاعتبار. على الرغم من التطمينات التي حاولنا تقديمها لهم قبل بدء المقابلات. وربما يعزى للسبب نفسه رضا العمال عن تعامل الكفيل معهم، بل امتداحهم لهم في أكثر من مناسبة.

- جميع العمال الذين تمت مقابلاتهم دفعوا مبالغ كبيرة " ثمناً للفيزا ". ومعظمهم أشار إلى دفع مبلغ ٦٠٠٠ ريال. وكأنه مبلغ متفق عليه بين " تجار الفيزا ". ومثل هذا المبلغ يشكل عبئاً كبيراً على العامل الفقير الذي غالباً ما يضطر للاستدانة أو لبيع ممتلكاته الشخصية لتأمينه.

- على الرغم من أن المقابلات مع أصحاب العمل بينت حتمية وجود عقد مبرم بين العامل ورب العمل. ومصدق من إدارة العمل، فإن عدداً قليلاً فقط من العمال يعرفون بوجود هذه العقود. ويقولون إنهم يعملون بدون عقود عمل. وإذا كان ذلك ينطبق على العمال "الأحرار"، فإنه لا يمكن أن ينطبق على عمال الشركات العاملة بالفعل. بسبب مراقبة إدارة العمل الدائمة لتنفيذ هذا البند في قانون العمل.

- باستثناء عدد قليل من العمال العرب (الذين يكونون في غالبيتهم من المهرة وبالتالي يحصلون على دخل أعلى من بقية العمال)، فإن جميع العمال يعدون من " العزاب ". مع أن معظمهم متزوج في بلده الأصلي لكنه يترك أفراد أسرته في بلده ويعيش وحيداً في قطر.

- يحول كل عامل مبلغاً يتراوح بين ٤٠٠ و ٦٠٠ ريال شهرياً إلى أفراد أسرته، مما يشكل الجزء الأكبر من دخله (وأحياناً كل دخله إذا أمنت له شركته الطعام والسكن والتنقل). وقد تبين من إجابات العمال أن هذا المبلغ يعد كافياً لعيش أسرة مؤلفة من خمسة أفراد في ريف نيبال أو بنغلادش أو سيريلانكا (تنفق الأسرة في المتوسط ما يعادل ٣٥٠ ريال قطري تقريباً). أما في المدن فتحتاج مثل هذه الأسرة

إلى ما يعادل ١٠٠٠ ريال شهرياً. والعامل المحظوظ يمكنه جمع ما يكفي لشراء بيت متواضع في الريف بعد عشر سنوات من العمل في قطر (يكلف مثل هذا البيت ما يقارب ٣٥ ألف ريال قطري). أما في المدن فلا يقل ثمن الشقة السكنية عن ١٠٠ ألف ريال. ومن الطبيعي أن يكون معظم العمال من الريف، أو من الأحياء الشديدة الفقر في المدن.

- أجمع العمال على أن وسيلة الترفيه الوحيدة لديهم هي التلفزيون (الذي يشترونه من حسابهم الخاص في أغلب الحالات). ويقولون أنه لا وقت لديهم لأي شكل من أشكال الترفيه، سوى يوم الجمعة الذي يقضون بعضه في الغسيل والتنظيف. وبعضه الآخر في التجول في الشوارع أو التجمع في الساحات العامة مع العمال الآخرين.

- عندما سئل العمال عن رأيهم في المشاريع المقترحة لإنشاء مجمعات خاصة بالعمال العزاب، والتي تتوافر فيها جميع وسائل العيش والراحة والترفيه، أجاب الجميع بأنهم يفضلون مثل هذه المجمعات. وحتى أولئك الذين أبدوا رضاهم التام عن سكناتهم قالوا بأنهم يفضلون هذه المجمعات إن وجدت.

- لم يشر أحد من العمال الذين يسكنون في مناطق سكن العائلات إلى خلافات أو نزاعات أو مضايقات حصلت بينهم وبين تلك العائلات. والواقع أن أفراد العائلات هم الذين يبدون ضيقهم وانزعاجهم من وجود العمال العزاب بينهم. أما العمال أنفسهم فلا يبدو أنهم منزعجون من وجودهم بين العائلات، أو أنهم لا يعبرون عن هذا الانزعاج على الأقل.

- نادراً ما تحصل نزاعات بين العمال أنفسهم، أو بينهم وبين أصحاب العمل. فإذا حدث أحد العمال عن ذلك فإنه يذكر النزاع مع المدير أو المشرف على العمل وليس مع الكفيل. وفي معظم الحالات، إن لم يكن في جميعها، لا يرفع العمال عادة شكوى لأي من الجهات المعنية (الشرطة، إدارة العمل، اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان...) خوفاً من فقدان فرصة العمل، أو الإبعاد من البلاد.

ويبدو أن العاملين من الجنسيات العربية أكثر جرأة في رفع الشكاوى وأكثر معرفة بحقوقهم.

- عند تعرض العامل لمرض أو لحادث ما فإنه يراجع المراكز الصحية للوافدين أو مستشفى حمد العام. لكن معظم العمال لا يحصلون على البطاقة الصحية اللازمة، لأن الشركات لا تؤمنها لهم (باستثناء بعض الشركات الكبيرة). وهم يشكون من الزحام الشديد في المراكز الصحية الخاصة بهم، حتى أن بعضهم يفضل الاستشفاء على حسابه الخاص رغم التكلفة الكبيرة التي لا قبل له بها.

سادسا: المشكلات التي يواجهها أصحاب العمل

- لا تواجه الشركات الكبيرة عادة مشكلات عويصة مع العمال. معظم هذه المشكلات قد تتعلق بالسكن أو الطعام أو ما شابه. وقد حصل بعض المنازعات بين العمال من جنسيات مختلفة تتواجد في مكان واحد للسكن، لكنها تُل في العادة ودياً بتدخل أحد المشرفين على شؤون العمال.

- المشكلة الرئيسية التي شكا منها الجميع متعلقة بهروب العمالة. فبعد أن تتكفل الشركة بتكاليف استقدام العامل وإقامته وسكنه ومواصلاته وتدريبه لأشهر عديدة، وعندما تبدأ إنتاجيته بالتحسن يهرب إلى شركة أخرى أو يتحول إلى "السوق الحر". يضاف إلى ذلك أن إدارة العمل تعد الشركة مسئولة عن هرب عمالها فتفرض عليها غرامات عندما تقبض على عامل هارب. ويقول أحد أصحاب العمل إن حل هذه المشكلة يكمن في عدم اعتبار الشركة مسئولة عن هروب العامل إذا أبلغت عن ذلك الهروب.

- يقول أحد أصحاب العمل إن العمال العاديين بسطاء، يغضبون بسرعة لأتفه الأسباب، ولا يشكون مشكلتهم حتى للمدير أو صاحب العمل لأنهم يخافون. ولذلك ما أن تسنح لهم الفرصة (كالذهاب في إجازة مثلا أو العمل المؤقت عند آخرين) حتى يهربوا. دون إنذار مسبق.

- أصحاب الشركات الصغيرة يشكون من تدقيق إدارة العمل على أمور يصعب تطبيقها مثل الأسرة المزدوجة (ذات طابقين). إذ يصعب تأمين مساحات كافية بكلف يتمكنون من تحملها. لاسيما وأنهم "خاضعون للشركات الكبيرة ولاسيما الأجنبية" التي تستغل ضعفهم وتفرض عليهم شروطا صعبة (في المقاولات من الباطن لا تحصل الشركات الصغيرة إلا على أقل القليل من الأرباح). وهناك منافسة حادة في أسعار المقاولات بين الشركات، وتكون الضحية هي الشركة الأصغر والأضعف.

- كما شكا أصحاب الشركات الصغيرة (وربما المتوسطة) من نظام تصنيف الشركات، ومن أن الشركات تتحمل نفقات لا يتحملها المقاولون الأفراد، وأن "مقاولي سيارات البيك أب"، يبنون نحو ٤٠٪ من فيلات الدوحة دون أن يتحملوا نفقات استقدام العمال وإسكانهم وإجازاتهم وبطاقات سفرهم وغيرها.

قانون العمل القطري

- أجمع أصحاب العمل والمدراء على أن قانون العمل بنصوصه جيد ولا غبار عليه، ويراعي مصالح العمال وأصحاب العمل في نفس الوقت. بل إن بعضهم يعدّ لمصلحة العامل أكثر منه لمصلحة صاحب العمل. لكن المشكلة في التطبيق، إذ غالبا ما يتعلق الأمر بالمزاج والمعرفة الشخصية، لاسيما في غياب محكمة خاصة بالعمل. فبدلا من المحكمة هناك لجان مصالحة يتولاها في الغالب

٤- مقاول البيك أب هو شخص لا يملك سوى سيارة بيك أب يدور بها على الملاك ليحصل على المقاوله دون أن يكون لديه مقر لشركة أو أي من مستلزماتها.

مصريون يحاولون إرضاء صاحب العمل القطري، بينما يتشددون في تطبيق القانون حرفياً إذا كان صاحب العمل غير قطري.

- ومن إيجابيات قانون العمل أنه يلزم صاحب العمل بدفع أجور العامل في موعده ، وإلزامه بدفع مكافأة نهاية الخدمة والإجازات وغيرها. وقد رُبط تجديد رخصة الشركة بدفع جميع مستحقات العمال ، مما يساعد في الحد من عمليات النصب واستغلال العامل الضعيف.

- أما سلبيات القانون في نظر أصحاب العمل، فتتلخص في تشديده على بعض الأمور التفصيلية التي لا تتعلق دائماً بصاحب العمل، أو يتعذر عليه تطبيقها مثل منع وضع سريرين فوق بعضهما، أو تحديد عدد معين من العمال لكل غرفة أو حمام .. وما شابه. والذين يمارسون التفتيش هم موظفون صغار يطبقون القانون بحرفيته وليس بروحه وأهدافه. وأكثر ما يشكو من ذلك الشركات الصغيرة التي لا تتوافر لها الإمكانيات التي تتوافر للشركات الكبيرة. وعلى سبيل المثال هناك أعمال تتطلب عدداً كبيراً من العمال في فترة قصيرة، وبالتالي لابد من أخذهم من السوق. فإذا داهمتهم الشرطة أو إدارة العمل تنكبد الشركة غرامات كبيرة. مثال آخر: شركة تعمل في بناء فيلا تحتاج إلى مهندسين لتمديد الكهرباء فتستعيرهم من شركة أخرى. وفي هذه الحالة لا يُعرف ما إذا كان هؤلاء المهنيون يعملون بموجب عقود نظامية أم لا. وهناك أشخاص "لا يؤمنون بالأوراق"، وبالتالي لا ينظمون عقوداً. ومع ذلك تتحمل الشركة التي استعارت العمال مؤقتاً المسؤولية الكاملة عن عدم وجود العقود.

نظام الكفالة من وجهة نظر الكفلاء أو أصحاب العمل

ما يلفت النظر أن جميع أصحاب العمل والمدراء أكدوا أن "نظام الكفالة لا يمكن إلغاؤه". وقد ساق الجميع نفس المبررات تقريباً، والتي أهمها عدم وجود آلية أخرى تضمن عدم هروب العامل أو

الموظف خارج البلاد بعد تدريبه والإنفاق عليه. هذا إذا لم نتحدث عن هروب الأشخاص الذين يمكن أن يسرقوا أو يختلسوا أو يسبوا للشركة بشكل أو بآخر. ولدى التذكير بالكفلاء الذين يستقدمون العمال لمجرد الحصول على حصة من أجورهم دون أن تكون لديهم أعمال حقيقية أجاب عدد من أصحاب العمل بأن هذا الأمر يجب أن يعالج في إطار إصلاح نظام الكفالة وليس إلغائه.

وقد أقر بعض أصحاب العمل بإمكانية تعسف الكفيل تجاه المكفول، وباحتمال التصرف بمزاجية في منح إذن الخروج، أو الإذن بالعمل لدى الغير، حتى في حال عدم وجود عمل لدى الكفيل نفسه. وأسوأ أشكال تحكم الكفيل بالعامل هو أنه يفرض عليه السعر الذي يريده لأداء العمل، ويمنع انتقال الكفالة في حال عدم موافقة العامل. لكن معظم أصحاب العمل لا يجدون حلاً آخر، سوى أن أحد المدراء أشار إلى إمكانية أن تتولى جهة عامة مسؤولية تنظيم دخول العمالة وخروجها من البلاد، ومسؤولية اتخاذ القرار بأحقية العامل في نقل الكفالة بدلاً من تحكم الكفيل بذلك. لكن آخرين اعترضوا بأن ذلك سيزيد الأمور تعقيداً بدلاً من حلها.

الاستنتاجات الأساسية

ساعدت الدراسة التي اتبعت المنهج الشمولي في فحص أوضاع العمال غير المهرة على الخروج بمجموعة من النتائج الهامة حول ظروف العمل والسكن وتأثيرات نظام الكفالة على أوضاع هذه الفئة الهشة من حيث مستويات الأجور والحاجة المادية وظروف العمل الشاقة ، وهي كالآتي:

أولاً : تشخيص أوضاع العمال غير المهرة في قطاع الإنشاءات :

- انخفاض مستويات الأجور في قطاع الإنشاءات ، وعدم رضا العمالة عن مستوى الأجر .

قبل مكاتب التوظيف في بلادهم أو الرضوخ لتعسف أصحاب العمل في بعض الأحيان.

- معظم العمال لا يعرفون لمن يلجئون في حال حدوث نزاع مع الكفيل .

- يعتبر تأخير تسليم الرواتب من قبل صاحب العمل (الكفيل) أهم مشكلة يواجهها العمال غير المهرة في قطاع الإنشاءات في قطر.

- غالبا ما يتم تسوية مشكلات تأخير الرواتب عند لجوء العمال إلى إدارة العمل.

ثانيا : تشخيص الثغرات في قانون العمل ونظام الكفالة

- يتميز قانون العمل بتفصيلاته الدقيقة والتي كفلت معظم حقوق العمال وأصحاب العمل. إلا انه استثنى بعض المهن منه ولم يقدم تبريرات لذلك .

- نظام الكفالة يلغي بعض مواد قانون العمل ويمنع تفعيلها، مثل حرية الانتقال من عمل إلى آخر وحرية السفر.

- نظام الكفالة به بعض الثغرات مثل حق الكفيل بإبعاد المكفول بدون مبررات أحيانا، وحقه في تحديد مستوى الأجر، وإنهاء العقد، وإبعاد العامل.

- هناك تفاوت في مستويات الأجر بين الجنسيات، وكشفت الدراسة أن العمال من نيبال هم الأدنى من حيث مستويات الأجور وانخفاض الوعي بسبب انخفاض مستوياتهم التعليمية .

- معظمهم قد استدان من أجل دفع مبلغ لمكاتب التوظيف في موطنه من أجل القدوم للعمل في قطر، ومع نقص الأجور تزداد الضغوط الاقتصادية عليهم .

- مستوياتهم التعليمية منخفضة وأوضاعهم المعيشية في بلد المنشأ سيئة.

- رغبة العمال في الحفاظ على الوظيفة وتدهور أوضاعهم في البلد التي قدموا منها يساهم في تقبلهم للتجاوزات التي يتعرضون لها أحيانا.

- بعض العمال يتكدسون في غرف صغيرة الحجم ويستخدمون دورات مياه واحدة ، وبعض غرف العمال لا تتوفر بها مكيفات للهواء. هناك نقص في الخدمات في مكان العمل مثل عدم توفر مياه للشرب ودورات المياه والوجبات الغذائية.

- نقص بعض الخدمات الطبية في المجمعات العمالية الكبيرة.

- عدم توفر إجراءات السلامة ونقص وعي العمال بها رغم مخاطر المهنة التي يعملون بها.

- جهل العمال بقوانين العمل ونقص الوعي حتى بوجود عقد عمل بينهم وبين الكفيل مما يعرضهم للانتهاكات سواء من

- قد يظل العامل في حجز الإبعاد فترات طويلة بدون أن يقدم إلى محكمة وقد يتم ترحيله في أغلب الحالات مما يفقده حقوقه.
- عدم توفر محكمة للعمل يساهم في تسلط أصحاب العمل وعدم قدرة العمال على نيل حقوقهم .
- يفسح نظام الكفالة لبعض ضعاف النفوس المتاجرة بالعمال كأن يستجلبهم ثم يتركهم يعملون ويأخذ حصة من الأموال التي يكسبونها.
- يفسح المجال للكفيل بأن يمنع المكفول من الانتقال لعمل آخر، أو للعمل عند غيره .
- يرى أصحاب العمل أن نظام الكفالة قد يحتاج للتعديل لكنه آلية مناسبة للتحكم في استقدام العمالة وحفظ حقوق أصحاب العمل.
- يرى أصحاب العمل أن تطبيق قانون العمل بتفصيلاته يضر بمصالحهم لأنه غالبا ما يصب في مصلحة العامل.
- المشكلة الأساسية التي يواجهها أصحاب العمل هو هروب العمالة بعد أن يتم الإنفاق على جلبها وتدريبها على العمل، ووقوعهم تحت طائلة المسؤولية نتيجة لذلك.

توصيات الدراسة

- رفع مستويات الأجور بالنظر إلى مستويات الأسعار في البلاد وطبيعة العمل ومشاقه وخطر الإصابة أثناء العمل.

- تحسين شروط السلامة في أماكن العمل.
- إلزام أصحاب العمل بتوفير الوجبات الغذائية للعمال والمياه ودورات المياه وظل في أماكن الاستراحة أثناء العمل.
- التدقيق على الشركات في مجال توفير اشتراطات المسكن المناسب للعمال وتوفير الخدمات الطبية وتطويرها .
- رفع درجة وعي العمال بحقوقهم وبقوانين العمل وبالجهات التي يلجئون إليها عند الحاجة.
- الموازنة بين قانون العمل ونظام الكفالة ، من خلال تقليل بعض الصلاحيات الممنوحة للكفيل.
- مراعاة مصلحة الطرفين (صاحب العمل والعامل) عند إجراء أي تعديلات على القوانين أو نظام الكفالة.
- دراسة صيغة بديلة عن نظام الكفالة من أجل تلافي العيوب في هذا النظام .
- تكريس مفاهيم حقوق الإنسان وتوطينها في العلاقة بين صاحب العمل والعمال.
- عقد ورش تدريبية للعمال لرفع درجة وعيهم بما توفره لهم القوانين من حقوق وسبل تحسين مستوى معيشتهم.

