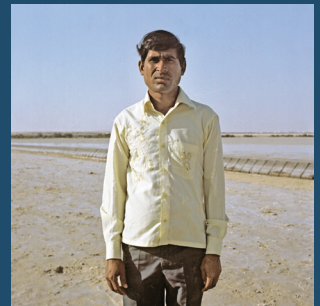
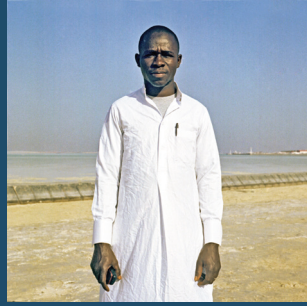




Middle East  
Centre

# اليد العاملة المهاجرة والحصول على العدالة في قطر المعاصرة



**صور الغلاف:** من عرض ومشروع "ناطحات السحاب و الظلال"، صور كريستين جيوردانو، 2009.

---

وجهات النظر و الآراء الواردة في هذا التقرير هي آراء الكاتب و لا تمثل وجهة نظر كلية لندن للاقتصاد و العلوم السياسية أو مركز الشرق الأوسط . إذا تم استخدام أي مقتطف من هذا التقرير، ينبغي أن إعطاء الائتمان الى الكاتب و مركز الشرق الأوسط في كلية لندن للاقتصاد و العلوم السياسية، مع تاريخ نشره. لقد تم بذل كل جهد ممكن لضمان دقة من المعلومات في هذا التقرير . فإن المؤلف و / أو مركز الشرق الأوسط لن يتحملون المسؤولية عن أي خسارة أو أضرار تحصل نتيجة استخدام هذا التقرير



Middle East  
Centre

# اليد العاملة المهاجرة والحصول على العدالة في قطر المعاصرة

أندرو غاردنر، جامعة بوجيت ساوند  
سيلفيا بيسوا، جامعة كارنيغي ميلون في قطر  
لورا هاركينيس

تشرين الثاني 2014

## قائمة المحتويات

3	شكر وتقدير
4	ملخص تنفيذي وتوصيات
7	قاموس المصطلحات
8	1. المقدمة : الظلم والمهاجرون إلى الجزيرة العربية
20	2. المهاجرون والعدالة والنظام القضائي القطري
31	3. خارج المحاكم: دعم نظام العدالة
41	4. المهاجرون والعدالة والعمل المنزلي
47	5. أفكار ختامية وتوصيات مفصلة للسياسة العامة
50	ملحق: المنهجية والتصميم
51	المراجع
	شهادات مهاجرين:
12	1.1 قصة بينود
14	1.2 قصة أحمد
21	2.1 قصة عبدوس
24	2.2 قصة راجيندرا
28	2.3 قصة راكيش
33	3.1 قصة ديتيش
35	3.2 قصة غوبال
40	3.3 قصة مانوج
42	4.1 قصة مالييني

وعد جميع المشاركين في هذه الدراسة بالحفاظ على السرية. والأسماء الواردة في هذا التقرير جميعها مستعارة.

## شكر وتقدير

اعتمد هذا التقرير على مساهمات العديد من الأشخاص في كل من قطر والكويت وبلدان أخرى. تولى كتابة هذا التقرير وإجراء البحوث التي أفضت إليه كل من أندرو غاردنر وسيلفيا بيسوا ولورا هاركنيس في قطر. وشغل خالد أ. محمد، في قطر أيضاً، منصب مستشار الدراسة القانوني في المراحل المختلفة لتحضير هذا التقرير كما يود فريق البحث أن يشكر هالة العلي على سعة بصيرتها ومساعدتها على تيسير دراستنا في قطر، كذلك جايمس لينش من منظمة العفو الدولية على نصائحه وتوجيهاته ودعمه.

اعتمدت هذه الدراسة والتقرير الذي توصلت إليه بشكل كبير على مساهمات العديد من الأشخاص الذين ساعدوا فريق البحث على ترجمة المقابلات ونسخها. ويدين فريق البحث بالامتنان إلى مصطفى أبو السعود وفواز فريد وسيد تانفير حيدر وریمو ماتيو وأمالان ريموند روشان وآفيد شيخ على مساعدتهم في هذه المهام. كما قدمت سارة بلامر من جامعة بوجيت ساوند المساعدة في التحرير.

وقد ارتكزت الدراسة، كما هو وارد في التقرير، على بحث واسع دام ثلاث سنوات مؤله الصندوق القطري لرعاية البحث العلمي، كجزء من برنامج بحث الأوليات الوطنية. وضم فريق بحث هذه الدراسة مؤلفي هذا التقرير الثلاثة، إضافةً إلى كلثم الغانم وعبدلای دیوب وکیین ترونغ لی من جامعة قطر.

ومع أن هذا التقرير يركز بشكل كلي تقريباً على قطر، قام فريق البحث باستكشاف إمكانية القيام ببحث مماثل ومواز في الكويت. من أجل هذا المجهود، يتقدم فريق البحث بالشكر إلى فرح النقيب، مديرة مركز دراسات الخليج في الجامعة الأمريكية في الكويت، وإلى ستانلي جون ودانة أحمد الدحداري، على نصائحهم ومساهماتهم.

وقد تم إنتاج و نشر هذا التقرير من قبل مركز الشرق الأوسط في كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية. مركز الشرق الأوسط ينتج و يدعم أبحاث العلوم الاجتماعية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويعمل على نطاق واسع في الشراكة مع جامعات في المنطقة.

اعتمد هذا التقرير بشكل كبير على مقابلات معمقة مع العديد من الخبراء والمسؤولين ووجهاء المجتمع في قطر. فقد كان هؤلاء الأشخاص جميعاً أساسيين لهذا البحث. والأهم، ندين بالامتنان الكبير إلى المهاجرين الكثر الذين شاركوا طوعاً، وأحياناً بأم، جوانب من حياتهم. نأمل أن تتمكن قصصهم، من خلال هذا التقرير، من تحسين إطار العدالة الذي يصوغ حياة العديد من المهاجرين في قطر وفي الخليج ككل.

## ملخص تنفيذي وتوصيات

تبعاً لتقارير عديدة، تعدّ شبه الجزيرة العربية الوجهة الثالثة الأوسع للهجرة العابرة للحدود في العالم المعاصر بعد أمريكا الشمالية وأوروبا (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، 2007). وقد برزت فرص العمل في دول الخليج والتحويلات المالية التي تنتج عنها كخطة استراتيجية ذات أهمية لمعيشة الأسر في جميع أنحاء جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا وأفريقيا وأجزاء أخرى من الشرق الأوسط. وعلى الرغم من أن للهجرة إلى دول الخليج العربي تاريخاً يمتد إلى قرون عدّة، فإن الأكاديميين والباحثين وصناع القرار لم يبدأوا إلا في العقد الماضي بإيلاء اهتمام كبير إلى تجارب المهاجرين في شبه الجزيرة العربية. وعلى الرغم من هذه الجهود، لا يزال هناك العديد من الثغرات في فهمنا لنظام الهجرة المعقّد ولعلاقات العمل في الدول المضيفة.

على الرغم من أن قطر هي جغرافياً واحدة من أصغر الدول في شبه الجزيرة العربية، فقد برزت باعتبارها إحدى الجهات الرئيسية لتدفق العمالة المهاجرة العابرة للحدود في المنطقة. وهي أيضاً أغنى دولة في العالم المعاصر من حيث حسابات الدخل الفردي. هذان الواقعان ليسا منفصلين: فقد وجهت الدولة القطرية الكثير من ثروتها، وكلها تقريباً أتت من مواردها الهيدروكربونية، إلى قطاع البناء، والتوسع في البنية التحتية، والتنمية الاجتماعية. ويتطلب معظم تلك الجهود عمالة تتجاوز بشكل كبير العمالة الأصلية المتوفرة في شبه الجزيرة الصغيرة. نتيجة لذلك، أصبحت العمالة الوافدة ووجود العمال الأجانب يشكّلان سمة دائمة في ديموغرافية المنطقة. فعدد العمال الأجانب في قطر المعاصرة يفوق عدد المواطنين بأكثر من تسعة إلى واحد.

كان وضع هؤلاء العمّال المهاجرين وتجاربهم في قطر وأماكن أخرى في المنطقة بمثابة محط استقطاب وجذب انتقاد حقوق الإنسان العالمية. بالنسبة إلى الكثير من المهاجرين، الرحلة من ديارهم إلى الجزيرة العربية هي فترة تتصف بالتضليل والمعلومات الخاطئة حول ما ينتظرهم من استغلال مالي، وظروف عمل غير آمنة، وإساءة جسدية، وعزلهم في مساحات حضرية تتميز بها شبه الجزيرة العربية، فضلاً عن عقم مربيك عند محاولة معالجة التحديات التي تواجههم في كثير من الأحيان. هذه التجارب شائعة، إلا أنها موجودة جنباً إلى جنب مع تجارب مهاجرين يجنون ثروتهم في دول شبه الجزيرة العربية، وتنتقل أسرهم في مسار اقتصادي جديد نتيجة تحويلاتهم المالية، وتبث فيهم الحدائق العالمية التي يختبرونها في الخارج الحيوية.

في العام 2012، أطلقت مبادرة الهجرة الدولية في معهد المجتمع المفتوح، دراسة لبحث مدى إمكانية لجوء/احتكام المهاجرين إلى القضاء في قطر. قاد هذه الدراسة الباحثون أندرو غاردنر (جامعة بوجيت ساوند) وسيلفيا بيسوا (جامعة كارنيغي ميلون في قطر) ولورا هاركنيس. وشغل خالد أ. محمد منصب مستشار الدراسة القانوني في قطر. وقد ارتكزت الدراسة على بحث واسع دام ثلاث سنوات قام به هذا الفريق ومؤله الصندوق القطري لرعاية البحث العلمي<sup>1</sup>. وقد أشرف البحث على أول مسح واسع النطاق في قطر، مكرس فقط لاستطلاع تجربة الهجرة.

من بين 1189 مهاجراً شملهم الاستطلاع لهذه الدراسة، تمكّن فريق البحث من تحديد الأشخاص الذين أبلغوا عن حدوث بعض التفاعل بينهم وبين النظام القضائي في قطر خلال فترة إقامتهم في شبه الجزيرة. من أجل إعداد دراسة معهد المجتمع المفتوح، التي تحمل عنوان 'اليد العاملة المهاجرة والحصول على العدالة في قطر المعاصرة'، بدأ فريق البحث بترتيب لقاءات متابعة مع العمال المهاجرين الذين أبلغوا عن حدوث بعض التفاعل بينهم وبين النظام القضائي في قطر. ثم، تم توسيع دائرة المقابلات أكثر من ذلك لتشمل مزيداً من المهاجرين الذين لديهم خبرة في النظام القضائي، ومن ضمنهم عمّال المنازل (أو 'الخادمتان')، فضلاً عن مجموعة متنوعة من الخبراء والمستشارين القانونيين، وممثلين عن الجاليات، ممّن يضغطون بمعرفة حول الإجراءات والتحديات التي يواجهها العمّال المهاجرون في النظام القضائي القطري.

وكان هدف فريق البحث ثلاثي الأبعاد: تقديم لمحة عامة عن الجوانب التي تنتج عنها حالات ظلم في نظام الهجرة في قطر، وملخص عن المشاكل التي تنشأ عادة في علاقات عمل المهاجرين؛ وجمع تجارب المهاجرين في النظام الذي ترعاه الدولة، والمعدّ لتقييم شكاوى المهاجرين والبتّ فيها، والاستفادة من تجارب العمال العابرين للحدود المنخرطين في النظام القضائي ذلك، من أجل اقتراح مجموعة من التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة التي قد تحسّن تدريجياً إمكانية وصول العمال المهاجرين إلى العدالة في قطر.

<sup>1</sup> أنظر غاردنر، بيسوا (2013) صورة المهاجرين ذوي الدخل المحدود في قطر المعاصرة. مجلة دراسات عربية 3 (1): 1-17.

هناك حاجة إلى إدخال تحسينات على النظام القضائي للدولة في هذا المنعطف الاستثنائي من تاريخ قطر. بالتزامن مع خططها التنموية الطموحة للعقد القادم، من المتوقع أن يسجل عدد العمال المهاجرين الذين يعملون في قطر ازدياداً يبلغ مليون مهاجر أو أكثر. قطر الآن هي محط انتباه العالم؛ ففي العقد الماضي، تولت قطر منصباً قيادياً في الخليج وعلى الساحة الدولية. علاوة على ذلك، تشكل قطر منارةً لنموذج جديد من الحداثة في منطقة المحيط الهندي. فمن خلال سمعتها ومن خلال تجارب المهاجرين، تعرّف قطر مراقبين وجماهير جدد إلى كيف يمكن أن يبدو المستقبل العالمي الجديد. ففي هذا الموقع الذي تتبوّؤه قطر نفوذاً وقيادة، ينبغي أن تبقى تجارب جميع الأجانب في شبه الجزيرة في طليعة اهتمام الدولة الصغيرة.

يدرس هذا التقرير إمكانية حصول المهاجرين الأجانب على العدالة في قطر المعاصرة. ويرتكز البحث على تجربة عاشها المهاجرون العابرون للحدود وعلى تفاعلاتهم مع نظام الدولة في البت في شكاويهم. هذا النظام الذي تصفه بإسهاب تجارب المهاجرين الواردة في هذا التقرير، مؤطر بشكل ملائم على أنه واحد من أكثر النظم المعقدة للهجرة العابرة للحدود. تقع جوانب معينة فقط من نظام الهجرة المذكور ضمن نطاق سيطرة الدولة القطرية. أما النظام القضائي ككل، والبت في الشكاوى المتعلقة بعلاقات العمل في قطر بشكل أكثر تحديد، فهي مفاصل تدخل ضمن قدرة الدولة ونطاق سلطتها. إذ يمكن للتحسينات التي تُدخل على هذا الجانب من الحكم أن تؤثر تأثيراً بالغاً على رفاه العمال الأجانب، وتجاربهم، وانطباعاتهم عن قطر، فضلاً عن سمعة الدولة في المنطقة وحول العالم.

ليس إدخال التحسينات على النظام القضائي أمراً مرغوباً فيه فحسب، بل هو أمر ضروري أيضاً. يبدأ هذا التقرير بتأكيد أولي يستند إلى رصيد متزايد من البحوث، ويفيد بأن المهاجرين الأجانب في قطر والمنطقة يمكنهم أن يواجهوا تحديات كبيرة، وأن هذه التجارب شائعة إلى حد ما ضمن فئة المهاجرين.<sup>2</sup> وهذا يعكس، في جزء منه، واقع أن القوى العاملة الأجنبية في قطر وفي جميع دول الخليج كبيرة للغاية، ومركبة، ومتعددة الجنسيات، ومتعددة اللغات. تشكل هذه المسائل، كما يرهن التقرير، أساساً للعديد من الشكاوى التي يتقدم بها المهاجرون إلى النظام القضائي، ويفاقمها واقع أن نظام الكفالة - الذي ينظم ويحكم الهجرة إلى المنطقة - يضع الكثير من مسؤولية تولى أمر المهاجرين الأجانب على عاتق أصحاب العمل الكفلاء. يمكن تلخيص القضايا المركزية التي تمت دراستها في هذا التقرير، بالتقاطع بين علاقات العمل والنظام القضائي القطري، بقضايا ثلاث هي:

- أن العمال المهاجرون يواجهون في كثير من الأحيان حالات إشكالية، واستغلالية في بعض الأحيان، من قبل أصحاب العمل الكفلاء. وغالباً ما تكون هذه المشاكل معقدة ومتعددة الأوجه، لكنها تظهر عادة في تجارب المهاجرين على شكل عدم دفع الأجور الموعودة للمهاجر العابر للحدود إما كتابياً على شكل عقود، أو شفهيّاً.
- أن نظام الدولة لمعالجة شكاوى المهاجرين والبت فيها صعب للغاية بالنسبة إلى المهاجرين من ناحية فهمه والتعاطي معه.
- أن المهاجرين القادرين على تقديم شكاوهم إلى النظام القضائي غير قادرين في كثير من الأحيان على الاستمرار في هذا النظام. بدلا من ذلك، يتخلون عن قضاياهم، ويسعون للعودة إلى ديارهم، أو يبحثون عن عمل غير قانوني خاضع لقيود الكفالة.

نظراً إلى المشاكل التي يواجهها المهاجرون العابرون للحدود في قطر ودول خليجية أخرى، يقوم هذا التقرير أيضاً باقتراح سلسلة من التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة ترتبط تحديداً بالنظام القضائي والمؤسسات التي يتألف منها. نعرض هنا ملخصاً موجزاً عن التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة. وتضم هذه التوصيات قائمة أكثر شمولاً وتفصيلاً من التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة الواردة في ختام هذا التقرير. يدرك هذا التقرير أن شكاوى العمل هي غالباً ثمرة ترتيبات العمل التي يولدها نظام الكفالة. وفي حين أن هذه الترتيبات (على سبيل المثال، عجز المهاجرين الأجانب النسبي في ظل نظام الكفالة، أو تفلّت أرباب العمل/ الكفلاء من العقاب على نطاق واسع، أو حرمان عاملات المنازل من الحماية التي يوفرها قانون العمل القطري) نالت الكثير من الاهتمام والنقد الدوليين، فإن الغرض من هذا التقرير هو تقديم توصيات للدولة القطرية متعلقة بالسياسات العامة وقابلة للتنفيذ. وذلك على أمل أن تتمكن قطر، من خلال إدخال تحسينات تدريجية إلى النظام القضائي الرسمي للدولة، أن تحسن إلى حد كبير ظروف وخبرات ما يزيد عن مليون من العمال المهاجرين الذين تعتمد عليهم الدولة والمواطنون.

<sup>2</sup> أنظر هيومن رايتس ووتش (2012)، غاردنر وكتاب آخرون (2013)، منظمة العفو الدولية (2013).



مع أخذ ذلك في الاعتبار، توفر هذه التوصيات نقطة انطلاق مثالية لإجراء مناقشات بشأن تحسين النظام القضائي القطري وتنظيمه:

- على قطر أن تضع حيز التنفيذ برنامج مراقبة يغطي كلاً من إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل، وذلك لبلوغ فهم ذاتي حول القضايا التي تواجه المهاجرين الأجانب في النظام القضائي. يمكن لهذا البرنامج أن يتعقب قسماً من الدعاوى أو الشكاوى المقدمة إلى هذين المدخلين النموذجيين من النظام القضائي، وبالتالي أن يولد فهماً أفضل لسبب إسقاط العديد من الدعاوى والشكاوى.
  - على قطر أن تضمن توفير خدمات الترجمة الأساسية في جميع المفاصل الهامة في كل من محكمة العمل وإدارة علاقات العمل، لا سيما وأن العمال الأجانب المهاجرين في قطر يتحدثون أكثر من عشرين لغة مختلفة. فالقليل منهم يتكلمون الإنكليزية، وأقل بعد يتكلمون العربية، وجزء كبير من المهاجرين أميون. وفي حين أن توفير خدمات الترجمة بشكل شامل هو تحدٍّ لوجستي وبيروقراطي هائل، إلا أنه يشكل منعطفاً حيويًا لتحقيق العدالة للمهاجرين. وفي هذه المرحلة، ينبغي إيلاء الأولوية إلى اللغات الهندية والأردية والنيبالية والمالايالامية والتاميلية والبنغالية.
  - على قطر أن تزيد بشكل ملحوظ السرعة التي تتم فيها معالجة دعاوى المهاجرين والبت فيها. لقد أفاد المهاجرون الذين تمت مقابلتهم في هذه الدراسة أن الفترة الزمنية للعدالة غالباً ما تجاوزت مدة العام. ويمكن للنظام القضائي الذي يواجه نظاماً بيروقراطياً - من عملية تبليغ الكفلاء و / أو أصحاب العمل، مروراً بالوقت الضائع في انتظار الكفيل و / أو صاحب العمل لحضور جلسات الاستماع، ووصولاً إلى النقص في عدد العاملين في النظام القضائي - أن يسرّع تلقائياً بطرق متنوعة: يمكن توسيع هذه المؤسسات، وإعادة هيكلة العملية التي يتبعها المهاجرون في النظام القضائي، و / أو يمكن إصدار إعفاء خاص للمهاجرين لمتابعة عمل آخر أثناء البت بدعاويهم.
  - ينبغي أن يكون المهاجرون قادرين على البحث عن عمل مجزي آخر عندما يكون لديهم دعاوى في المحكمة. فبحسب نظام الكفالة، لا يحق للعمال المهاجرين الذين رفعوا دعاوى ضد أرباب عملهم أن يعملوا بشكل قانوني في وظيفة مختلفة إلى أن يتم البت في قضيتهم أو تكون في طريقها للبت، إلا في حالات نادرة حيث تمنح وزارة الداخلية 'إفراجاً' (وهو المصطلح الشائع للحصول على شهادة عدم اعتراض). إن رفع دعوى غالباً ما يعني بالنسبة إلى المهاجرين محاولة للبقاء على قيد الحياة في قطر من دون دخل أو من خلال تأمين عمل غير مشروع. الخيار الأخير يعرض المهاجرين إلى مخاطر أخرى. العديد من المهاجرين يختارون، في مواجهة هذه المعضلة، عدم متابعة سير العدالة بسبب الفترات الزمنية الطويلة التي يتطلبها ذلك.
  - تحتاج كل من إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل إلى تدابير عقابية أقوى تحت تصرفهما، وكلاهما بحاجة إلى وضع هذه التدابير حيز التنفيذ. من المحتمل أن تتمكن هذه التدابير العقابية من حل العديد من المشاكل المتكررة في النظام القضائي. في المقام الأول، نظراً إلى الترتيبات العقابية، سيضطر الكفلاء أو أصحاب العمل أو وكلاؤهم إلى حضور جلسات الاستماع والمفاوضات المطلوبة. كما يمكن للتسويات التي تم البت فيها من قبل محكمة العمل أن تتضمن عقوبات تثني أصحاب العمل عن الاستمرار في حجب الراتب. بمعنى مباشر أكثر، يمكن لإجراءات عقابية أقوى أن تضمن امتثال المزيد من أرباب العمل لقانون العمل.
  - ولأن العمال المنزليين لا يشملهم قانون العمل، على الدولة القطرية أن تسعى لصياغة إجراء أكثر وضوحاً ونفاذاً لتسوية شكاوى هذه الفئة من المهاجرين في مكان العمل. يمكن للدولة القطرية بدلاً من ذلك السماح للمهاجرين في قطاع العمل المنزلي من الاستفادة من خدمات محكمة العمل وإدارة علاقات العمل.
- كما أشير سابقاً، هناك قائمة أكثر تفصيلاً عن التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة النابعة من نتائج هذه الدراسة في الجزء الختامي من هذا التقرير.



# قاموس المصطلحات

## النظام القضائي

استناداً إلى المقابلات التي أجريت مع العمال المهاجرين في قطر، يشير هذا التقرير إلى إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل بمصطلح النظام القضائي. من حيث المبدأ، هذان السبيلان يوفران للمهاجرين الأجانب الوسيلة الوحيدة للوصول إلى النظام القضائي الذي قد يبت في شكاواهم.

## الكفالة

يشار إليها أيضاً بنظام الكفالة، وهي نظام إدارة وتنظيم الهجرة إلى المنطقة. ومع أن للكفالة جذور في كل من القانون والعرف، فإنها في واقع الأمر تتكون من ثلاث سمات أساسية: تنص على أن الدخول لأغراض العمل يتطلب كفيلاً محلياً؛ وتضع على عاتق الكفيل إسكان المهاجر المكفول، وشروط العمل وغيرها من التأمينات؛ وتنص على أن خروج المهاجر وقدرة المهاجر على تغيير أصحاب العمل يخضعان لإذن من الكفيل.

## وسيط العمل

بينما يستخدم الأكاديميون والباحثون وصانعو السياسات والمهاجرون تشكيلة مربكة من المصطلحات لوصف الأشخاص الذين يؤمنون لهم اتصالاً بفرص العمل في شبه الجزيرة العربية، يستخدم هذا التقرير مصطلح وسيط العمل للإشارة إلى أولئك الأشخاص في الدول المصدرة للعمالة، الذين يصلون المهاجرين المحتملين بالوظائف، ويجمعون الرسوم المتعلقة بتأشيرة العمل وغيرها من جوانب الهجرة المحتملة، وينقلون وصفاً أولياً عن الوظيفة في الخارج، ويحققون ربحاً من الصفقة.

## وكالة القوى العاملة

مرة أخرى، في حين يتم استخدام تشكيلة مربكة من المصطلحات في وصف مكونات نظام الهجرة، يستخدم هذا التقرير مصطلح وكالة القوى العاملة للإشارة إلى تلك الشركات التي تكفل العمال المهاجرين في دول الخليج المستقبلية للمهاجرين. وتوفر، بموجب عقد، خدمات العمل لمجموعة متنوعة من الاهتمامات في قطر. ولأن الكفالة تمنع المهاجرين من تغيير العمل، فإن انتشار وكالات القوى العاملة يسمح بمرونة فرص العمل من دون مخالفة المعايير الأساسية لنظام الكفالة.

## وكالة التوظيف

هذه الوكالات خاصة بـ'القطاع المحلي' في قطر وفي جميع أنحاء الخليج. تقدم وكالات التوظيف العمال المنزليين إلى الدول العربية. الأسر التي تبحث عن عمال منزليين تتصل بوكالات التوظيف هذه، وبعد فترة تجريبية، يمكنها أن تختار توظيف الخادمة بموجب عقد طويل الأجل.

## المندوب

في حين أن لهذا المصطلح العديد من المعاني في اللغة العربية، فإن المندوب في لغة التخاطب المشتركة بين المهاجرين والقطاع المهني ككل هو مسؤول العلاقات العامة للشركة، واجباته الأساسية تتعلق بالإشراف على وإدارة تأشيرات الموظفين، والوثائق وجوازات السفر والتصاريح، ومسائل الهجرة الأخرى. المندوب، بالنسبة إلى الكثير من العمال المهاجرين، هو غالباً نقطة الاتصال الأولية مع الشركة التي تستخدمهم.

## العامل المنزلي

هو المصطلح الذي يستخدمه الأكاديميون والباحثون والمحامون للإشارة إلى من يسميهم المهاجرون وعمامة القطريين بالخدمات. العمال المنزليون مستخدمون لدى معظم الأسر القطرية ولدى العديد من المقيمين الأجانب. عمال المنازل هم في الغالب من النساء، ولكن يمكن أن يكونوا كذلك من الرجال (عادة، عمال في الحدائق أو سائقون). العمال المنزليون في قطر وجميع أنحاء شبه الجزيرة العربية، مستثنون تحديداً من قانون العمل.

### الإفراج

كثيراً ما ذكر المهاجرون والخبراء الذين أجريت معهم مقابلات من أجل هذه الدراسة إلى 'الإفراج'. وهو اختزال لرسالة الاعتاق، والتي يشار إليها أيضاً بشهادة لا اعتراض'. هذه الشهادة مطلوبة للعمال الأجانب للانتقال من كفيل إلى آخر، ويجب أن توافق عليها وزارة الداخلية. من دون رسالة الإفراج هذه، يتحتم على الموظفين مغادرة قطر لمدة عامين قبل أن يتمكنوا من البحث عن عمل في قطر مع كفيل مختلف.

### إدارة علاقات العمل

هذه الإدارة هي قسم من وزارة العمل، مهمتها التوسط ومحاولة حل خلافات العمل في قطر. مهمتها كذلك أن تسعى لحل شكاوى المهاجرين من دون إحالة المدعي إلى المحكمة.

### إدارة التحقيق والإثبات الجنائي

هي قسم في وزارة الداخلية. الإدارة مسؤولة، من بين مهماتها ومسؤولياتها العديدة، التحقيق في النشاط الإجرامي في قطر وتوثيقه. هذا النشاط الإجرامي يمكن أن يشمل في قطر العديد من القوانين واللوائح المتعلقة بكفالة الأجانب والعمل والإقامة.

### ممثلو الجاليات

تستخدم عبارة ممثلي الجاليات لنشير إلى الأشخاص في المجتمعات المحليّة الأجنبية - وهم أنفسهم مهاجرون - الذين يرشدون وينصحون العمال المهاجرين الساعين إلى رفع شكواهم إلى النظام القضائي أو غيره. يشكل هؤلاء الأفراد وتجربتهم، داخل قوة عاملة عابرة للجنسيات ذات هيكلية مؤقتة وعرضة للتقلبات، عناصر هامة للغاية في المجتمع المحليّ الأجنبي. أدوار هؤلاء الأفراد هي دائماً تقريباً تطوعية وغير رسمية.

### إدارة البحث والمتابعة

هذه الإدارة هي قسم متخصص في وزارة الداخلية، بيان مهمتها مكرس بالكامل لضبط الدخول والإقامة في قطر وتنظيمهما. وهذا يتضمن تأمين وإدارة معتقل يعرف عادة بـ'مركز الإبعاد'، حيث يحتجز أشخاص حكم عليهم بالإبعاد بانتظار البت بإجراءات الإبعاد.

### وزارة الداخلية

أنشأت وزارة الداخلية عام 1970، وتمتد مهمتها وعملها من 'تأمين حماية الأمن القومي' إلى تنظيم وإدارة نظام السجون القطري، وإلى إصدار وثائق السفر، وتنظيم دخول وإقامة الأجانب في قطر. من بين إداراتها المتعددة، فإن تلك المتعلقة تحديداً بالعمال الأجانب في قطر تشمل شؤون الجوازات والهجرة، وإدارة البحث والمتابعة وإدارة الأدلة والمعلومات الجنائية.

### التأشيرة الحرة

'التأشيرة الحرة' ليست فئة تأشيرة رسمية تصدرها الحكومة القطرية أو أي دولة في الخليج. عوضاً عن ذلك، هي عادة تأشيرة عمل عادية يصاحبها اتفاق في ما بين المهاجر والكفيل. يعني هذا الاتفاق في الجوهر أن الوظيفة الفعلية الوارد وصفها في التأشيرة هي سراب، وأن العامل مفترض به إيجاد عمل مجزي في قطر. وفي حين يمكن ملاحظة أشكال عديدة لهذه المعايير الأساسية في الممارسة، فإن حرية التنقل بين الوظائف، وهي أمر مرغوب للغاية، هي السمة الرئيسة للتأشيرة الحرة'. هذا الإجراء هو في الوقت عينه غير مشروع بموجب القانون القطري أيضاً.

# 1. المقدمة : الظلم والمهاجرون إلى الجزيرة العربية

## لمحة عامة وتاريخ الهجرة في قطر

للتنقل والهجرة من جنوب آسيا وأفريقيا وأجزاء أخرى من الشرق الأوسط إلى المنطقة التي تضم اليوم دول مجلس التعاون الخليجي (الكويت والسعودية والبحرين وقطر والإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان) تاريخ يمتد إلى عدة آلاف من السنين. فالتجارة والتبادل التجاري وغيرهما من أشكال الصلات المتبادلة ميّزت في معظم التاريخ المدوّن، موقع هذه الدول في ما يشير إليه بعض العلماء بعالم المحيط الهندي.<sup>3</sup> تصف مذكرات المسافرين وغيرها من الوثائق التاريخية الأخرى المدن والموانئ في المنطقة على أنها مراكز عالمية مزدحمة في هذه المنطقة البحرية الأكبر. عزز هذه الصلات الموجودة أصلاً ووسّعها التقاء هذه الدول الوليدة مع الجهاز الاستعماري البريطاني، ثم تأثرت وتوسعت أكثر من خلال اكتشاف واستغلال الموارد النفطية. شملت قنوات الاتصال والهجرة عبر الوطنية والعرقية ليس التجمعات البشرية المعنية بالتجارة وحسب، ولكن أيضاً فئة من العبيد من القارة الأفريقية إلى الجنوب الغربي. طوال هذا التاريخ الطويل، كان الأجانب والمهاجرون في كثير من الأحيان يتمازجون بشكل معقد في النسيج الاجتماعي والسياسي لهذه المدن والمجتمعات والدول الناشئة.

على الرغم من أن للهجرة الحالية إلى المنطقة جذورٌ في هذه العصور السابقة، إلا أن الهجرة المعاصرة إلى قطر ودول مجلس التعاون الخليجي المجاورة تتناقض بشكل حاد مع هجرة تلك الفترات الزمنية السابقة. لقد تم اكتشاف الموارد الهيدروكربونية في المنطقة منذ أكثر من قرن. وفي العقود اللاحقة، أنشأت دول مجلس التعاون الخليجي ببطء القطاع الصناعي وبنته لاستغلال هذه الموارد الطبيعية. تتفاوت وتيرة هذا التطور واستغلال الموارد بحسب البلد، ولكن لم تندمج هذه العملية وتتماسك على شكل نظام الهجرة الذي نراه اليوم، إلا في النصف الثاني من القرن العشرين. بفضل الموارد النفطية الضخمة، والحظر الذي فرضته منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك) والذي ضاعف قيمة تلك الموارد النفطية، والاستقلال المعلن حديثاً عن السيطرة الاستعمارية والإمبريالية، انطلقت جميع دول مجلس التعاون الخليجي في فترات طويلة من تطوير البنية التحتية والنمو في العقود الأخيرة من القرن العشرين. وكان هذا التطور ولا يزال العامل الأساسي وراء الطلب على العمالة الأجنبية في المنطقة.

في قطر وجميع أنحاء دول مجلس التعاون الخليجي، زاد تطوير البنية التحتية والنمو في حجم الطلب على العمالة بسرعة. تغذى هذا الطلب على العمالة لعقود، وعلى الصلات الموجودة أصلاً مع جنوب آسيا وأفريقيا وأماكن أخرى، ولكن الطلب المطرد على العمالة أدى مع مرور الوقت ببطء ولكن بثبات إلى تشكل صناعة الهجرة العابرة للحدود التي سهلت العمالة المهاجرة إلى المنطقة (واستفادت منها). لم تجذب هذه الصناعة المهاجرين من المناطق التي لديها صلات هجرة طويلة الأمد مع دول شبه الجزيرة العربية، ولكنها وسعت تدفق المهاجرين من مناطق لديها اتصال سابق ضئيل أو معدوم مع قطر ودول مجلس التعاون الخليجي. وقد كانت صناعة الهجرة هذه الآلية التي سمحت لقطر ودول مجلس التعاون الخليجي المجاورة أن تضاعف بسرعة - وغالباً أضعافاً مضاعفة - حجم القوى العاملة الأجنبية لدى كل منها على حدة على مدى العقود الأربعة السابقة.

في قطر اليوم، يفوق عدد السكان من العمالة المهاجرة الأجنبية عدد المواطنين بأكثر من تسعة إلى واحد.<sup>4</sup> وفي حين أن هذه النسب هي الآن الأكثر تطرفاً في دول مجلس التعاون الخليجي الأوسع، فالحجم النسبي للمواطنين الأصليين مقارنة بالسكان من العمالة المهاجرة الأجنبية في قطر يتكرر في أماكن أخرى في المنطقة، مثل الإمارات العربية المتحدة (85.0 في المئة من غير المواطنين في عام 2008) والكويت (83.2 في المئة من غير المواطنين في عام 2008).<sup>5</sup> وعلى الرغم من أن نسبة الأجانب إلى المواطنين أصغر في أجزاء أخرى من المنطقة، فإن العمال الأجانب في جميع دول مجلس التعاون الخليجي يشكلون غالبية القوة العاملة، وجميع دول مجلس التعاون الخليجي تعتمد بشدة على هذه التدفقات العابرة للحدود للعمل من أجل تحقيق خططها الوطنية الطموحة في تطوير وتوسيع البنية التحتية.

<sup>3</sup> أنظر كامبل 2003، وكيرني 2003.

<sup>4</sup> بالدوين - إدواردز 2011.

<sup>5</sup> المرجع نفسه. لاحظ أن الأرقام المقدمة من قبل الهيئة العامة للمعلومات المدنية في الكويت تختلف اختلافاً كبيراً، مع 68.66% من عدد سكان الكويت عام 2013 يتكون من الأجانب.

على الرغم من أنه علناً يتم اعتبار القوى العاملة الأجنبية الموجودة في دول مجلس التعاون الخليجي بمثابة ملامح مؤقتة في ديموغرافية المنطقة الاجتماعية، فإن ديمومة وجودهم مع مرور الوقت واندماجهم في النسيج الاقتصادي لهذه الدول يوحيان بخلاف ذلك. ومع ذلك فإن المعروف عن هذه الفئة المهاجرة حتى الآن قليل نسبياً في الثمانينات والتسعينات،<sup>6</sup> بدأت زمرة صغيرة من علماء الأنثروبولوجيا ومتخصصين في علم الاجتماع وعلماء اجتماع آخرين، بالبحث الأولي في تجارب هذه الفئة من المهاجرين. قوبلت هذه المحاولات التحليلية الأولية في وقت لاحق بفيض كبير من الاهتمام والتحليل على يد مجموعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك كل من الدول المرسل والمستقبلة لتدفق الهجرة هذه، ومنظمات حقوق الإنسان الدولية ومؤسسات غير حكومية أخرى، ومجموعة أكبر من العلماء والأكاديميين والباحثين المهتمين حالياً بموقع المنطقة من التدفق العالمي للمهاجرين والعمالة.

## نظام الكفالة وإدارة الهجرة

نظام الكفالة ينظم ويدير العمالة المهاجرة إلى قطر ودول مجلس التعاون الخليجي المجاورة. وهو، في أبسط أشكاله، يلزم جميع المهاجرين الأجانب، بموجب القانون، بأن يكفلهم صاحب العمل في الدولة المستقبلة. والكفيل مخول قانونياً بالسماح لمهاجر معين بدخول البلاد لمزاولة العمل المتفق عليه. إلا أن الأهم من ذلك، أن على المهاجر الأجنبي أيضاً الحصول على

إذن الكفيل لمغادرة البلاد (يستلزم 'تصريح الخروج') و / أو لنقل كفالته له أو لها إلى كفيل/ صاحب عمل آخر ('الإفراج' أو لا اعتراض).<sup>7</sup> مكّونا الكفالة هذين يمنعان العمال المهاجرين في قطر من الفرار أو التخلي عن العمل الذي قد يكون إشكالياً أو استغلالياً، لسبب أو لآخر. في قطر، يحق للكفيل / الراعي أيضاً، من خلال حجب شهادة لا اعتراض، أن يحظر العامل / المهاجر من الدخول مجدداً إلى البلاد لمدة عامين بعد أول مغادرة. وعلى الرغم من وجود ما يوازي نظام الكفالة في أنظمة الهجرة الأخرى حول العالم، إلا أن مركزية هذه الأنظمة وشموليتها في قطر ودول مجلس التعاون الخليجي تجعلان من نظام الهجرة في المنطقة نظاماً فريداً من نوعه.

من الأفضل فهم نظام الكفالة ككل، ليس كقانون واحد أو ممارسة واحدة، بل كمجموعة من القوانين والسياسات والممارسات والعادات التي تتصف بها إدارة القوة العاملة الأجنبية وتنظيمها في دولة قطر وجميع أنحاء المنطقة.<sup>8</sup> أحد المكونات الهامة لهذا النظام هو العقد القانوني. معظم العمال الأجانب يقومون بتوقيع عقد عمل أو أكثر قبل وصولهم إلى قطر. عقود العمل هذه تحدد في العادة المعايير الأساسية للعمل، بما في ذلك الفترة الإجمالية للتوظيف (هي سنتان عادة في قطر)، ومستوى الأجور، ومختلف جوانب عملهم الأخرى في دول مجلس التعاون الخليجي. تعزز هذه العقود المبادئ الأساسية لنظام الكفالة، وخصوصاً عن طريق تقييد الموظف بوظيفة معينة لفترة محددة من الزمن، وتشكل في كثير من الأحيان الملامح الرئيسية في عملية البت في الخلافات بين العمال الأجانب وأصحاب عملهم.

نظام الكفالة يتجلى أيضاً، بالإضافة إلى هذه العقود القانونية، في العادات والثقافة التي تؤسس للعلاقات بين أرباب العمل والعمال في قطر. وقد لاحظ بحث إثنوغرافي معني بتجارب فئة المهاجرين الأجانب منذ فترة طويلة بأن تحكّم الكفيل أو وكلاء الكفيل بالمهاجرين الأجانب يصل في كثير من الأحيان إلى مستوى وشمولية نادراً ما تُصادف في أسواق العمل الأخرى في العالم المعاصر.<sup>9</sup> فقد تم مع مرور الوقت، تطبيع هذه السلوكيات والممارسات في السياق الاجتماعي الثقافي في قطر وشبه الجزيرة

<sup>6</sup> على سبيل المثال، انظر ارنولد وشاه عام 1986، إيلينز وشامبرز وسبيكمان عام 1992، ولونغفا عام 1997، وناجي عام 1998، خلف والقبيسي عام 1999، وغامبور عام 2000.

<sup>7</sup> تم تغيير هذا الجانب بالذات من الكفالة في العديد من دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى، إلا في قطر. أنظر ديوب، جونستون، وترونغ لي (2013) للاطلاع على مناقشة قيمة عن الكفالة في قطر، وعلى تحليل استمراريته، وقياس أهميتها بالنسبة للرأي العام.

<sup>8</sup> أنظر غاردنر 2010؛ غاردنر وبيسوا وترونغ لي وهاركيس (2013)، ديوب وجونستون وترونغ لي (2013) من أجل نظرة عامة عن هذا المفصل بين القانون والعادة.

<sup>9</sup> أنظر لونغفا 1997، 1999؛ غاردنر 2010 و a 2010 و b.

العربية. ومن الشائع، على سبيل المثال، أن يقيّد أرباب العمل حرية حركة العمال الأجانب وتنقلهم بشكل كبير. ومن الممارسات المألوفة أن يقوم الكفلاء / أصحاب العمل بمصادرة جوازات سفر العمال المهاجرين الذين يستخدمونهم. ومن الشائع أن لا يسمح الكفلاء لعمال المنازل بحرية امتلاك هاتف محمول أو حتى بترك مكان عملهم خلال وقت الفراغ. هذه السلوكيات وهذه العلاقات مع فئة المهاجرين الأجانب الكبيرة هي تراكم لمعايير قائمة منذ أمد بعيد تتعلق بالعلاقات بين أصحاب العمل والعمال الأجانب، وتعكس مدلول الكفالة العائدة إلى فترة ما قبل الحداثة في مجتمعات شبه الجزيرة العربية، والتي يقبل أعضاء مجتمع معين من خلالها، عند كفالتهم عاملاً أجنبياً أو زائراً، بتحمّل المسؤولية عن أفعالهم ومخالفاتهم المحتملة داخل هذا المجتمع.

غالباً ما يتم تصوير الكفالة، أو نظام الكفالة، في تجلياتها الراهنة والمعاصرة، على أنها تؤسس وتولد المظالم التي يتحملها المهاجرون في جميع أنحاء المنطقة.<sup>10</sup> فالقيود والممارسات والمعايير التي فرضها نظام الكفالة وضعت الأساس للعديد من السيناريوهات التي يتم ملاحظتها في علاقات العمل التي تتصف بها المنطقة، وتعزز تطبيق العدالة كما هي معروضة في هذا التقرير.

## تركيبة صناعة الهجرة في الخليج

نظام الهجرة الذي يربط العمالة بفرص العمل في قطر ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى هو عبارة عن مجموعة معقدة من المؤسسات والوكلاء، والممارسات. ويشير هذا التقرير إلى هذا النظام بصناعة الهجرة، وهو مصطلح يسلط الضوء على طبيعة السعي لتحقيق الربح في نظام الهجرة هذا وتعدد الوكلاء الساعين لتحقيق الربح في حركة العمل العابرة للحدود باتجاه قطر وشبه الجزيرة العربية. وعلى الرغم من تنوع المسارات التي تربط المهاجرين بفرص العمل في قطر ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى، فالجدير ذكره أن هناك مساراً مشتركاً يبدو شيئاً من هذا القبيل:

يجري العمال المهاجرون المحتملون في الدول المرسلّة اتصالات مع وسيط العمل في وطنهم. في بعض الأحيان يسهل الوكيل الفرعي هذا الاتصال، وهو الشخص الذي يتصل ويتواصل مع المهاجرين المحتملين نيابة عن وسيط العمل. وعندما تنشأ هذه الصلة، يقوم وسيط العمل بإرشاد المهاجرين المحتملين نحو مجموعة مختارة من فرص العمل في قطر أو إحدى دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى.

تحتاج تأشيرات العمل المطلوبة للعمل في قطر وجميع دول مجلس التعاون الخليجي مبلغاً باهظاً وكثير التغير في السوق. غالباً ما يدفع المهاجر المحتمل 2000 دولار أو أكثر للحصول على حق العمل في قطر أو إحدى دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى لمدة سنتين.<sup>11</sup> وسيط العمل هو من يتلقى هذه الأموال. لا تتوفر بيانات أو معلومات موثوقة بخصوص الحصة التي تبقى لوسيط العمل (كربح) من هذه الأموال، ولا تلك التي تذهب إلى أشخاص آخرين، وإلى الكفلاء، أو إلى الهيئات الأخرى في الدول المستقبلية. ولكن يفترض عموماً أن أجزاء كبيرة من هذه الأموال تبقى لوسيط العمل في الدولة المرسلّة.<sup>12</sup> الرسوم التي يدفعها المهاجر المحتمل قد تشمل أو لا تشمل تكاليف السفر جواً إلى شبه الجزيرة العربية. والجدير بالملاحظة، ونظراً للمبالغ الكبيرة المدفوعة عادة للحصول على تأشيرات العمل هذه، أن الدفعات المسلمة من المهاجر المحتمل غالباً ما تلزم أسراً بأكملها، وتستدعي قروضاً كبيرة، ومدخرات الأسر، ورهون عقارية لممتلكات إنتاجية لا غنى عنها.<sup>13</sup>

في كثير من الأحيان، يوقع المهاجرون المحتملون عقد العمل قبل المغادرة. ثم يغادرون إلى قطر أو إلى وجهة أخرى في دول مجلس التعاون الخليجي. وبغض النظر عما إذا كانوا قد وقعوا أو لم يوقعوا عقداً قبل المغادرة، فغالباً ما يطلب منهم توقيع عقد آخر (باللغة العربية عادة) لدى وصولهم إلى قطر.

<sup>10</sup> نفس المرجع.

<sup>11</sup> أنظر غاردنر وبيسوا (et al 2013) من أجل معطيات أكثر تفصيلاً عن تقلب تكاليف الهدرة إلى قطر.

<sup>12</sup> أشار كافييتامانيل ومككاهون في كتابهما الأخير (2011) إلى أن مكاتب التوظيف تقتطع 50 بالمئة عمولة عن هذه المعاملات.

<sup>13</sup> أنظر غاردنر (2011) لبحث مفصل عن الأسر المرسلّة للمهاجرين.

### 1.1 قصة بينود

في أوائل العام 2008، قرّر بينود الهجرة إلى الخليج. كان والده، الذي توفي مؤخراً، قد ضيع بشكل مضطرب ثروة الأسرة الصغيرة على الخمر والميسر؛ كما أن أسرته في الآونة الأخيرة، استدانّت بكثافة عبر مزيج من القروض والرهون العقارية لجمع مهر شقيقته. ونتيجة لذلك، واجهت الأسرة أزمة اقتصادية من الديون المتصاعدة. كانت لبينود تجربة في قيادة الشاحنات الكبيرة، وبعد الاتصال بوسيط العمل في مدينة قريبة، أمن له وظيفة سائق شاحنة ثقيلة في قطر. كانت الديون المستحقة لوسيط العمل هذا من أجل الحصول على تأشيرة عمل كبيرة، ولكن بينود اعتبر أنه في غضون عام يمكنه سداد القرض والبدء بجمع بعض المال.

غادر بينود النيبال على الفور. ومجرد وصوله إلى قطر، اقتيد مباشرة إلى معسكر عمل في مكان ناء من المنطقة الصناعية التي تقع على أطراف الدوحة، حيث شبكة واسعة من الصناعات الثقيلة والصناعات الخفيفة، ومعسكرات العمل. كانت الظروف في المعسكر صعبة: من أبرز الهموم التي ذكرها كانت: سكن ستة رجال في غرفة واحدة، والكهرباء المتقطعة، وإمدادات المياه غير المضمونة.

قاد بينود شاحنة المياه من وإلى مواقع البناء المختلفة في المدينة وجوارها لمدة ستة أشهر. ثم جاء مدير عام الشركة وأبلغ جميع السائقين أنهم يستخدمون الكثير من الوقود، ورفض أن يحسب أن معظم وقتهم يقضونه على الطريق في حركة المرور - وغالباً في حالة جمود. وبدأ مدير الموقع تخريمهم باستقطاع المال من رواتبهم. واحتجاجاً على ذلك، رفض الرجال القيادة في ظل الظروف المفروضة. وما إن توقفوا عن القيادة، حتى توقفت الشركة عن دفع رواتبهم الشهرية.

توجه الرجال إلى محكمة العمل ورفعوا دعوى. استغرقت قضية المحكمة وقتاً هائلاً وكبدتهم مصاريف كبيرة. ووصل الأمر إلى حد أن أقنع بينود زملاءه في الغرفة ببيع جهاز التلفزيون الذي اشتروه بشكل جماعي لكي يتمكن من اقتطاع حصته لرسوم المحكمة. جلس الرجال لمدة ستة أشهر في المعسكر فيما تسلك قضيتهم طريقها عبر النظام القانوني. أخيراً، وبعد عدة أشهر، تم حل القضية لصالحهم. وكان هذا يعني أن بينود سيعود إلى بلاده مع جميع المرتبات المستحقة له.

ولكن، وقبل أن يتمكن من المغادرة، رفع المدير العام للشركة دعوى مضادة ادعى فيها أن بينود أساء استخدام وقود بقيمة 10000 ريال قطري (2747 دولاراً). كانت نية المدير معاقبة بينود: الدعوى الجديدة في المحكمة ستحول دون عودة بينود إلى دياره. تنقلت الدعوى الكاذبة ضد بينود لشهور إضافية عبر النظام القضائي في قطر. خلال ذلك تم قطع الكهرباء في معسكر العمل خلال النهار، فيما بينود والسائقون المضربون الآخرون يدبرون أنفسهم بأفضل ما أمكنهم في الحرارة الخانقة، بانتظار صدور القرار.

بعد عدة أشهر، ردت الدعوى الكاذبة. تلقى بينود بضعة آلاف ريال قطري عن رواتب متأخرة، ولكن معظم هذه الأموال ذهبت إلى مختلف الأصدقاء والمعارف الذين أقرضوه المال على مدى الشهور العديدة التي كان خلالها من دون راتب. استقل الطائرة إلى بلده حاملاً أقل من 500 ريال (137 دولاراً) في جيبه - مدخراته لأكثر من عامين في قطر.



شركات وساطة العمل يمكنها (وهي تقوم بذلك بالفعل) تأمين الوظيفة مباشرة للمهاجرين المحتملين لدى مجموعة متنوعة من الكفلاء والمهين في دولة قطر ودول مجلس التعاون الخليجي. إلا أنه من الشائع أيضاً، أن تقوم وكالات القوى العاملة باستخدام المهاجرين في قطر ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى. هذه الوكالات هي، مثل أي شركة في إطار الكفالة، الكفيلة الرسمية والقانونية للعمال المهاجرين. إلا أنها في الوقت نفسه توفر وسيلة للتغلب على القيود وعدم المرونة التي تفرضها الكفالة: تؤجر وكالات القوى العاملة العمالة لشركات، ما يسمح بقوة عاملة أكثر مرونة وفي الوقت نفسه باتباع القيود والقواعد العامة التي تفرضها الكفالة.

يتحايل العديد من المهاجرين المحتملين على وسطاء العمل وقطاعات أخرى من صناعة الهجرة هذه من خلال الاتصالات المباشرة مع أصحاب العمل والكفلاء في قطر. تعتمد هذه المسارات في قطر عادة على الشبكات الاجتماعية والأسرية الأوسع: الإخوة والأخوات وأبناء العمومة والأصدقاء و/ أو المعارف يساعدون في ربط المهاجرين المحتملين بالكفلاء وأصحاب العمل في دول مجلس التعاون الخليجي. وفي الواقع، لا يزال هذا المسار التقليدي للتوظيف في شبه الجزيرة العربية يميز جزءاً كبيراً من الهجرة العابرة للحدود إلى قطر والمنطقة ككل.

تبقى الديون المترتبة عن الهجرة إلى قطر ووجهات أخرى في دول مجلس التعاون الخليجي عادة في البلد المرسل. وتكون تلك الديون مستحقة إما مباشرة لوسطاء العمل أو، وهذا الأكثر شيوعاً، للمصارف، والمرابين، والمعارف الذين ساعدوا المهاجرين المحتملين على جمع الأموال اللازمة للدفع لوسيط العمل. خدمة هذه الديون، بالنسبة إلى معظم المهاجرين في قطر، هي الشغل الشاغل خلال الفترة الأولى من عقد العمل في الخليج. في الواقع، غالباً ما تشكل أقساط هذه الديون الجزء الأكبر من الرواتب التي يكسبونها في الخارج خلال تلك الفترة التعاقدية الأولى. في ختام أول عقد، غالباً ما يبحث المهاجرون الذين عثروا على عمل مستقر في قطر أو أي مكان آخر في دول مجلس التعاون الخليجي عن عقود إضافية، تحديداً لاقتناعهم بأن فهمهم للفرص المتاحة في قطر بشكل أفضل ومعرفتهم عنها وشبكات العلاقات التي تمكنوا من بنائها خلال تلك الفترة الأولى في الخارج ستسمح لهم بتجنب تحمل أجزاء من التكاليف الكبيرة التي دفعوها لعقد عملهم الأولى.

## العدل والظلم، وهجرة اليد العاملة في قطر

برزت الهجرة إلى قطر ودول مجلس التعاون الخليجي كمنظومة هجرة فريدة إلى حد ما في العالم المعاصر. وهذا التفرد يتصف بنسبة أجنبي ضخمة مقابل المواطنين، وبدور شامل لا تزال الكفالة تلعبه في تنسيق صناعة الهجرة هذه. في الوقت نفسه، لا يجب أن تعتم صفات نظام الهجرة هذا الفريدة نوعاً ما على الخصائص التي يتقاسمها هذا النظام مع غيره من قنوات العمل العابرة للحدود في العالم المعاصر. فالهجرة العابرة للحدود إلى قطر ودول مجلس التعاون الخليجي المجاورة، في الشروط الأكثر عمومية، تتقاسم مع أنظمة الهجرة الأخرى تلك، خاصة أن العمال المهاجرين الأجانب في كثير من الأحيان هم العنصر الأكثر تهميشاً، واستغلالاً، واستبعاداً عن السكان المقيمين. وفي حين أن مفهوم العدالة واضح بجدارة، فإن تصنيف الظلم الذي تعاني منه هذه الفئة المحددة من المهاجرين في دولة قطر وجميع أنحاء المنطقة يمكن صياغته في الإطار التالي. إن جوانب هذا الظلم، كما سيشرح هذا التقرير، متشابكة ومتداخلة، ومتراصة:

- تلك المظالم التي تنبع من العلاقات غير المتكافئة والتي تم تطبيعها بين المهاجرين وكفلائهم (أو وكلاء الكفيل)؛
- المظالم التي تنتج من بت المشاكل في المحاكم والوزارات التي تحكم المهاجرين الأجانب في قطر؛
- تلك المظالم التي تنتج مباشرة من الجغرافيا العابرة للحدود المعقدة لنظام الهجرة هذا، بما في ذلك كل من وسطاء العمل في الدول المرسله والكفلاء أو وكالات القوى العاملة في قطر الذين يتوخون الربح؛
- تلك المظالم التي تنتج من الوضع العالمي غير المتكافئ بشكل عام والعلاقات الاقتصادية النيوليبرالية التي يتصف بها.



## 1.2 قصة أحمد

أحمد من ولاية كشمير الهندية. ولكن قبل وصوله الى قطر كان يعمل في المملكة العربية السعودية لمدة خمسة عشر عاماً. خلال الفترة التي قضاها في المملكة العربية السعودية، مرض أحد أبنائه، وعلى الرغم من انه كان قادراً على العودة إلى دياره لرعاية ابنه، إلا أنه تم إلغاء تأشيرته بعد أن تخلف عن العودة خلال الفترة الزمنية المعينة. القانون السعودي يحظر عليه الحصول على تأشيرة جديدة لمدة خمس سنوات، لذلك اختار أن يأتي إلى قطر بدلاً عن ذلك. دفع 100000 روبية هندية (1846 دولاراً) إلى وسيط العمل للحصول على تأشيرة إلى قطر. وقيل له إنه سوف يعمل رئيس عمال، وسوف يكسب 2000 ريال قطري (549 دولاراً) شهرياً.

عندما وصل أحمد إلى قطر، أوكل إليه القيام بعمل يدوي بدائي، وكان راتبه في الشهر الأول نصف ما كان قد وعد به. في الشهر الثاني له في قطر، لم يتلق أي أجر على الإطلاق. بعد ذلك بوقت قصير، ذهب أحمد إلى السفارة الهندية ووصف الوضع. أشارت إليه السفارة بأخذ قضيته إلى إدارة علاقات العمل (والتي يشير إليها أحمد باسم 'محكمة العمل'). كذلك سلمه مسؤولو السفارة رسالة ليحملها معه. بعد أن ذهب إلى إدارة علاقات العمل، سلم صاحب العمل جواز سفره إلى إدارة البحث والمتابعة (المعروفة أيضاً باسم مركز الترحيل).

عاد أحمد إلى السفارة الهندية عدة مرات أخرى. وبحث عن سبل أخرى، واقترح عليه أحد الأشخاص أن يزور 'لجنة حقوق الإنسان' (في المقابلة، لم يتضح ما إذا كان يشير إلى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان أو إلى إدارة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية). نصحته 'لجنة حقوق الإنسان' بالعودة إلى إدارة علاقات العمل والحصول على معلومات جديدة عن قضيته. عندما عاد إلى إدارة علاقات العمل، صرخ الموظف، بحسب أقوال أحمد، في وجهه وقال له أن يذهب إلى إدارة البحث والمتابعة. وأضاف الموظف أنه إذا لم يتبع هذه التعليمات، سيتم إسقاط قضيته، وسيتم استدعاء الشرطة، وسيساق إلى السجن. شك أحمد بأن صاحب العمل مارس بطريقة أو بأخرى نفوذاً ما في دائرة علاقات العمل. وقال: 'إنهم [إدارة علاقات العمل] يحصلون على المال من المندوبين. إنهم لا يهتمون بنا. هم يهتمون فقط بالمال.'

شعر أحمد أن ليس لديه مكان يلجأ إليه. لم يرد العودة إلى الهند، لأنه أخذ للتو قرض هجرة هناك قبل بضعة أشهر. ولكن بدت له فكرة الذهاب إلى إدارة البحث والمتابعة سيئة كذلك، لأنها من المرجح أن تؤدي أيضاً إلى ترحيله. كان ينام لمدة شهرين في المساجد، وعاش على صدقة ضئيلة قدمها له عدد من الناس.

بعد بعض الوقت، عرض عليه شخص يتردد على أحد هذه المساجد وظيفة. بدأ أحمد يقطع الفولاذ. حصل على 1500 ريال (412 دولاراً) كراتب عن الشهر الأول. كان مالك الشركة الجديدة على استعداد لأن يكون كفيله الرسمي إذا أمكن ترتيب ذلك، ولكنه يحتاج إلى 'الإفراج' من كفيله السابق، وهذا ما بدا غير وارد. بدلاً من ذلك، استمر بالعمل بطريقة غير قانونية. لم يكن لديه بطاقة هوية، وكان جواز سفره في إدارة البحث والمتابعة. ويمكن أن يقبض عليه في أي وقت.

يعاني كثير من المهاجرين الأجانب في قطر، بحسب مقارنة دراسة الحالة، من مظالم هي بشكل جلي تركيبات معقدة من هذه الجوانب المختلفة. ومع ذلك، تركز النقطة المحورية في هذه الدراسة والتقارير، أولاً وقبل كل شيء، على السياق العملي والسياسات والمؤسسات حيث يتم البت بالعدالة وإدارتها في قطر. نحن نتصور أن هذا المفصل يمكنه عبر التغيير التدريجي والهام في السياسات والإجراءات التي تدير وتضبط المهاجرين في قطر أن يتحسن بشكل فعال، مثمراً نتيجة أفضل وأكثر عدالة للأعداد الكبيرة والمتزايدة من العمال الأجانب هناك.

تقود هذه النقطة المحورية في المجال الأوسع لعلاقات القوة والظلم بشكل طبيعي إلى تحليل ومناقشة جزئيين لعلاقات العمل التي يضبطها نظام الكفالة. وعلى الرغم من أننا نفهم الكثير من المظالم التي تمت مصادفتها في هذا البحث على أنها نتيجة مباشرة للعلاقات وعدم المساواة التي يؤسس لها نظام الكفالة، فنحن نتجنب مناقشة الكفالة ونقدها بشكل شامل. وبدلاً من ذلك، نتعامل معها على أنها واقع اجتماعي وتنظيمي في قطر، على الأقل في الوقت الراهن. كذلك الأمر، في حين أن العديد من القضايا والتحديات التي تدرج تحت عنوان الظلم ترتبط مباشرة بالجغرافية العابرة للحدود لنظام الهجرة هذا، فإن اهتمامنا بصدد حكم القضاء المناسب في قطر يقود إلى إيلاء انتباه أقل نسبياً إلى الترتيبات العابرة للحدود التي كثيراً ما تولد المشاكل التي يتعين البت فيها. وأخيراً، بالكاد كرّسنا وقتاً لمناقشة عدم المساواة في العالم والضغوطات البنوية التي تولد الأعداد الكبيرة من المهاجرين المحتملين الذين يسقطون في أماط الظلم التي تطبع الكثير من تجربة الهجرة في قطر والدول المجاورة. وفي حين أن هذه المواضيع هي هامة وحيوية في أي تحليل شامل، فإن تركيزنا هنا هو على الجوانب العملية والإجرائية لتجربة الهجرة وصدر حكم العدالة في قطر.

في دراسة حديثة سبقت هذه الدراسة والتقارير، تأكد فريقنا من الوتائر والأمط التي يواجه فيها العدد الكبير من المهاجرين ذوي الدخل المنخفض مشاكل وقضايا متعلقة بالعمل.<sup>14</sup> وعلى الرغم من أن هذا المسح المحدد قد خصص للمقيمين الأجانب ذوي الدخل التي تقل عن 2000 ريال قطري (549 دولار)، فإنه يكشف عن مجموعة من الأمط والمشكلات التي غالباً ما يتصف بها الظلم في سيناريوهات تواجهها تشكيلة واسعة من الأجانب في قطر.

### عدم دفع الراتب

لاحظ الباحثون العاملون في دول مجلس التعاون الخليجي أن عدم دفع الأجور المتفق عليها هي مشكلة شائعة بالنسبة إلى المهاجرين الأجانب في المنطقة. ذكر 21 في المئة من المهاجرين الذين شملهم المسح أنهم يتلقون رواتبهم في الوقت المحدد أحياناً، أو نادراً، أو أبداً. متوسط المبلغ المستحق لهؤلاء المهاجرين هو 1750 ريالاً قطرياً (481 دولار)، وهو مبلغ يساوي تقريباً أجر شهرين للمهاجرين ضمن شريحة الدخل الأدنى في قطر. وكما يكشف هذا التقرير، فإن عدم دفع المرتبات المتفق عليها يلقي بظلاله على قضايا المهاجرين الأخرى ويضطرهم إلى السعي للاحتكام إلى النظام القضائي القطري.

### مصادرة جواز السفر

كما لاحظ العديد من الباحثين، غالباً ما يقوم الكفلاء وأصحاب العمل ووكلاؤهم بشكل غير قانوني بمصادرة جوازات سفر المهاجرين الذين يستقدمونهم إلى قطر. فقد تبين أن أكثر من 90 في المئة من المهاجرين الذين اختبروا كعينة في المسح، قد فرض عليهم التخلي عن جوازات سفرهم بطريقة غير قانونية للكفيل أو لوكيله أو وكيلها. في الواقع، وعلى الرغم من حظر هذه الممارسة قانونياً، فقد تم تطبيقها في قطر وفي جميع أنحاء المنطقة. وأظهرت دراسة إثنوغرافية وتجارب فريق البحث الشخصية أن المسألة ذات خاصية طبقية: المهاجرون من النخبة، ومن أصحاب المهن و / أو من الطبقة الوسطى، نادراً ما يطلب منهم التخلي عن جوازات سفرهم.

<sup>14</sup> أنظر غاردنر، بيسوا، ديوب، ترونغ لي و هاركينيس (2013). تمت مناقشة الدراسة ومخططها أيضاً بإيجاز في ملحق هذا التقرير.

### النقص في الوثائق الصحية

غالباً ما يفشل الكفلاء وأصحاب العمل في الحصول على وثائق صحية للمهاجرين الذين يستقدمونهم إلى قطر. ظهر في عينة المهاجرين الذين شملتهم الدراسة أن 7 في المئة منهم لم يحصلوا على بطاقة الهوية القطرية (أو تصريح الإقامة)، وهي الوثيقة المطلوبة لكثير من جوانب الحياة اليومية في قطر. غالبية هذه الفئة من السكان (56 في المئة) لم تتلق أبداً 'البطاقة الطبية' التي تصدرها الحكومة، وهو أمر ضروري للوصول إلى نظام الرعاية الصحية الحكومي في قطر.

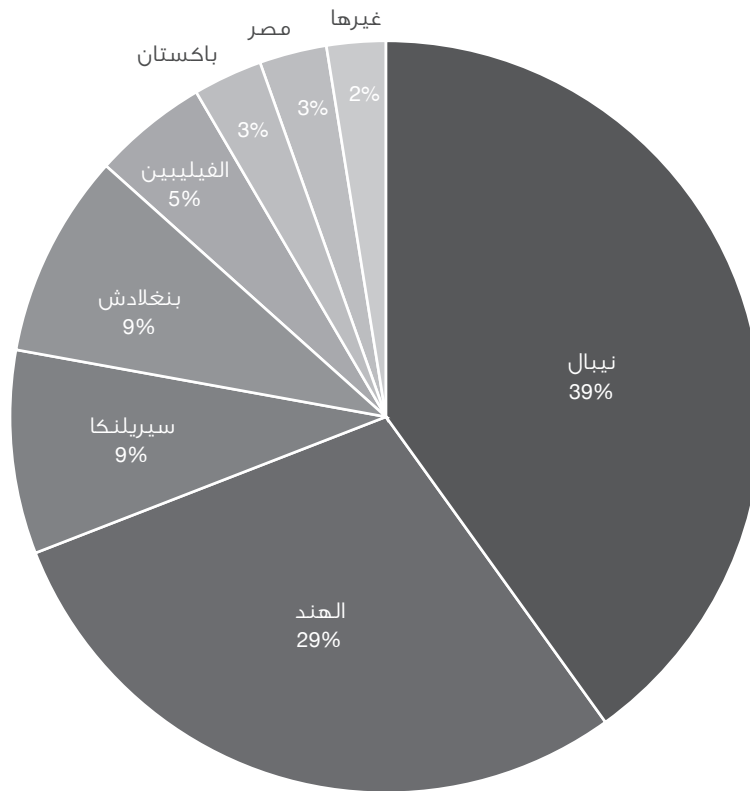
### تبديل العمل

لاحظ الباحثون الذين يعملون في المنطقة أيضاً واقع أن العديد من المهاجرين يصلون ليجدوا أنفسهم مكلفين بعمل يختلف عن العمل الذي تم وصفه و / أو وعدوا به قبل الهجرة.<sup>15</sup> في المئة من المهاجرين ذوي الدخل المنخفض الذين شملهم الاستطلاع في الدراسة التي سبق ذكرها، يصلون إلى قطر ليجدوا أنفسهم مكلفين بوظيفة مختلفة عن تلك التي وعدوا بها قبل المغادرة.

### الإسكان وأماكن الإقامة

تقيم غالبية المهاجرين الأجانب في معسكرات العمل التي يؤمنها أصحاب عملهم. وقد أظهر المسح الذي شمل المهاجرين ذوي الدخل المنخفض أن المهاجر العادي يسكن في غرفة واحدة مع ستة مهاجرين آخرين. أضاف إلى ذلك، أفادت نسب ضئيلة من المهاجرين ذوي الدخل الأدنى أنهم يحصلون على إمدادات مياه غير كافية (5 في المئة)، أو كهرباء غير كافية (2 في المئة)، أو تكييف هواء غير كافٍ (2 بالمئة) في مخيمات عملهم. وذكرت أبحاث أخرى في قطر أن هذه المشاكل تحدث بوتيرة أكبر.<sup>15</sup>

### جنسية المهاجرين ذوي الدخل المحدود إلى قطر



<sup>15</sup> أكد المسح المذكور آنفاً (غاردرن وآخرون 2013) هذه التواترات. كذلك بين بحث آخر، استخدم على الأغلب عينة عشوائية، وجود هذه المشاكل المرتبطة بمعسكر العمل (هيومن رايتس ووتش عام 2012، ومنظمة العفو الدولية 2013).

## رسوم الهجرة

بعض المهاجرين الأجانب إلى قطر ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى يدفعون مبلغ 2000 دولار أو أكثر للحصول على تأشيرات. وقد وجدنا أن 71 في المئة من المهاجرين ذوي الدخل المنخفض الذين شملهم المسح، أفادوا بأنهم يدفعون مقابل الحصول على حق العمل في قطر، ما معدله 1031 دولاراً لمجمل تكلفة الهجرة. وكشفت بياناتنا أيضاً أن هناك تفاوتاً كبيراً بين الدول المرسله من حيث إجمالي تكاليف الهجرة التي يتحملها المهاجرون وأسرهم. فالمهاجرون ذوي الدخل المنخفض من بنغلادش وباكستان، على سبيل المثال، يدفعون في المتوسط أكثر من 1500 دولار للعمل في قطر لمدة عامين، في حين أن المهاجرين من الفلبين أبلغوا عن متوسط تكلفة إجمالية للهجرة يزيد قليلاً عن 500 دولار.<sup>16</sup>

ومن الجدير بالذكر أن عينة السكان التي نتكلم عنها هنا تتألف من مهاجرين 'ذوي دخل محدود'، يعرفون عشوائياً بأنهم أولئك الذين يكسبون أقل من 2000 ريال قطري شهرياً. وهم أيضاً المكون الأكبر للقوة العاملة العابرة للحدود في قطر. يذكر أيضاً أن هذه العينة فيها إغفالات: فالقوة العاملة الأجنبية في قطر تضم، بالإضافة إلى هؤلاء المهاجرين ذوي الدخل المنخفض، طبقة وسطى كبيرة ونخبة من العمال الأجانب. وتشمل القوى العاملة الأجنبية أيضاً 132 ألف مهاجر يعملون في القطاع المنزلي كخادمات في المنازل، وسائقين، وعمال في الحدائق وفي مجموعة متنوعة من الوظائف الخدمية الأخرى لدى أسر من المواطنين القطريين والنخبة الأجانب.<sup>17</sup> وفي الوقت الذي تعبر مشاكل العمل والقضايا المذكورة أعلاه عن المشاكل المتكررة التي تواجه كل القوة العاملة الأجنبية في قطر، فإن بعض هذه القضايا تختلف تبعاً لطبقة المهاجر الأجنبي. على سبيل المثال، المهاجرون الأجانب النخبة لا يدفعون أي شيء على الإطلاق تقريباً للحصول على حق العمل في قطر. كذلك يفترض على نطاق واسع أن 'عدم دفع المرتبات' هي مشكلة أكثر أهمية في القطاع المنزلي منها في القطاع الشامل للقوة العاملة الأجنبية.

في حين أن عوامل متعددة مذكورة أعلاه تتضافر وتتطابق في كثير من الأحيان في تجارب العمالة المهاجرة في النظام القضائي في قطر، فإن غالبية الرجال والنساء الذين تمت مقابلتهم من أجل هذا التقرير دخلوا مسار النظام القضائي نتيجة لعدم دفع المرتبات الموعودة. وفي حين أن تعريفاً أوسع لمفهوم العدالة يوفر بالتأكيد منظوراً مفيداً لدراسة الجوانب المتنوعة والمتشابهة لتجربة الهجرة وتوليد الظلم، فإن عدم دفع الرواتب الموعودة من وجهة نظر العديد من العمال المهاجرين هو ما أصبح في المقام الأول وقبل كل شيء الجانب الذي يتعذر الدفاع عنه أثناء إقامتهم في قطر.

## المهاجرون فئة مركبة

تجدر الملاحظة أن العمال الأجانب في قطر وجميع أنحاء دول مجلس التعاون الخليجي يشكّلون فئة متنوعة ومركبة. يعزز هذا التركيب العديد من جوانب الظلم الذي يختبره ويعانيه الأجانب في دولة قطر وجميع أنحاء المنطقة. يأتي المهاجرون من خلفيات ثقافية واجتماعية مختلفة، وهم غالباً لا يتكلمون العربية أو الإنكليزية (اللغتان الأكثر استخداماً في التعاملات مع الدولة)، وعادة لا يمكنهم أيضاً التواصل مع فئات القوة العاملة الأجنبية الأخرى. وفيما صاغت بعض مناطق آسيا، ذات العلاقة الطويلة والمتواصلة مع الهجرة العابرة للحدود في المنطقة (مثل كيرالا أو الفلبين)، معرفة جماعية بالهجرة إلى دول مجلس التعاون الخليجي وما يواجهها من تحديات في كثير من الأحيان، فإن بلداناً أخرى مرسله للمهاجرين إلى قطر، مثل فيتنام ونيبال، لديها القليل أو ليس لديها تقليد راسخ أو معرفة جماعية بالتحديات التي تواجهها في العادة العمالة المهاجرة إلى المنطقة، ولا الكفاءة المؤسسية لتنظيم هذه الهجرات الخارجية. تضم فئة العمالة المهاجرة ذات الدخل المنخفض في مجموعة المهاجرين ذوي الدخل المحدود التي شملها الاستطلاع مؤخراً في قطر، أشخاصاً من خمسة وعشرين بلداً مختلفاً، العدد الأكبر منهم من نيبال (39 في المئة) والهند (29 في المئة).

<sup>16</sup> مؤسسة قطر 'المعايير الإلزامية لرعاية العمال المهاجرين' يحدد مبادئ التوظيف الأخلاقي للعمالة التي تنص بوضوح أنه لا يجوز فرض أي رسوم على العمال سواء في قطر أو في البلد المرسل.

<sup>17</sup> هيومان رايتس ووتش (2012) قطر: ملخص البلد. يناير 2012.

من المسلم به عموماً أن العدد الكلي للعمال الأجانب في قطر هو أكثر تنوعاً قومياً مما تشير إليه البيانات، لأن فئات النخبة والطبقة المتوسطة من العمال الأجانب يأتون عادةً من مجموعة أوسع من الدول المرسلّة. وعلاوة على ذلك، في حين تصف هذه البيانات الفئة السكانية التي تشكل أكبر مكون في القوة العاملة الأجنبية المهاجرة في قطر، تختلف هذه النسب اختلافاً كبيراً في دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى. في الواقع، تشير إلى أن التخطيط الدائري (أعلاه) سوف يبدو مختلفاً إلى حد كبير في دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى. هذا الاختلاف في تركيبة القوى العاملة الأجنبية هو في جزء منه نتاج التاريخ الخاص لكل دولة من دول مجلس التعاون الخليجي، لأن قنوات هجرة العمالة المعاصرة مبنية في كثير من الأحيان على العلاقات التي حيكّت تاريخياً مع دول في مناطق أخرى من العالم؛ لقد تشكلت جموع المهاجرين الأجانب في الأساس، إلى كل دولة من دول مجلس التعاون الخليجي من نقاط انطلاق مختلفة. وتعززت هذه الاختلافات أكثر في الهجرة المتوالية، وهي التعبير الذي يستخدم لوصف السياق الذي يصبح من خلاله أول المهاجرين القادمين من أي دولة أو منطقة معينة نقطة انطلاق هجرة إضافية كبيرة من قبل العائلة والأصدقاء والمعارف<sup>18</sup>. وقد لعبت الهجرة المتوالية عبر هذا التوسع الهائل، دوراً هاماً في تشكيل ديموغرافية المهاجرين في جميع أنحاء دول مجلس التعاون الخليجي.

التحولات الديموغرافية للقوى العاملة الأجنبية في مختلف دول مجلس التعاون الخليجي تتطور هي أيضاً باستمرار. وفي حين يصعب الحصول على المعطيات، يمكن في الواقع ملاحظة تغيرات كبيرة في تركيبة القوة العاملة الأجنبية حتى على مدى عقد من الزمن. ويمكن تفسير ذلك جزئياً بالنظر إلى أن نظام الهجرة في قطر ودول مجلس التعاون الخليجي عبارة عن صناعة هجرة تتوخى الربح، وأن البحث المستمر عن عمالة أقل تكلفة تستقدم إلى قطر والخليج ضروري لمنطق هذه الصناعة الداخلي. يؤدي ذلك إلى توسع الهجرة الخارجية في الدول المرسلّة جغرافياً (على سبيل المثال، فإن دولة كيرالا في جنوب الهند، التي كانت المنطقة الهندية المهيمنة في إرسال المهاجرين، انضمت إليها الآن وتجاوزتها تدفقات المهاجرين من ولاية تاميل نادو وولايات هندية أخرى إلى بعض دول مجلس التعاون الخليجي). كما أنه يؤدي، مع ذلك، إلى مصادر هجرة وطنية مختلفة و'جديدة' للعمالة في دول مجلس التعاون الخليجي. فقد بدأت قطر، على سبيل المثال، باستقبال أول هجرة ضخمة إليها من العمال الفيتناميين والبورميين خلال العقد الماضي.

إن لتركيبية المهاجرين الأجانب السكانية المتغيرة بسرعة في قطر وجميع أنحاء الخليج، انعكاسات كبيرة تشابك في هذا التقرير. وهي تشير أولاً إلى أن هذه التركيبة السكانية وبعض القضايا المتعلقة بالعدالة لا يمكن استقراؤها بأمانة على دول أخرى في منطقة الخليج. ثانياً، تلمح هذه التركيبة إلى الدور الهام الذي يلعبه هذا الخليط غير المتجانس من العمال الأجانب في تطبيق العدالة في قطر. فمع قدوم مهاجرين من أعراق وجنسيات مختلفة إلى قطر حاملين تقاليد ثقافية، وممارسات، وتوقعات مختلفة، تصبح مهمة تنظيم ومراقبة هذه الفئة من السكان أكثر تعقيداً نتيجة لذلك. بل من المؤكد أن تنوع هؤلاء المهاجرين، حتى على المستوى الأكثر عملية في تطبيق العدالة لهذه الفئة من السكان، يعني الحاجة إلى وجود وثائق وترجمات إلى مجموعة من اللغات.

<sup>18</sup> أنظر بانيرجي (1983) حول بحث جيد عن الدور الذي تلعبه العلاقات الاجتماعية في الهجرة في الهند.

## مستقبل الهجرة إلى دول مجلس التعاون الخليجي

في قطر وجميع أنحاء دول مجلس التعاون الخليجي، يجري تأطير وجود العمال الأجانب في العن بابعبارة مرحلة مؤقتة في إتمام دول مجلس التعاون الخليجي. وباختصار، فإن الاحتكاك الاجتماعي والثقافي الذي ينجم عن الوجود المتواصل لهذه الفئات الأجنبية من العمال والمهنيين يوطر بابعبارة جانباً صعباً ولكنه مؤقت في هذه الفترة الزمنية المعاصرة في شبه الجزيرة العربية. على الصعيد العام، تربط الأحداث وجود هذه القوة العاملة مباشرة ببناء المدن والدول الحديثة التي نشأت بسرعة في المنطقة. وبالإضافة إلى الشعور الغامض والمعمم بأن هذه الفئات وهجرتها لأغراض العمل هي وجه مؤقت في إتمام قطر، تنعكس هذه الوقتية المزعومة لوجود هؤلاء الأجانب من العمال والكادحين والمهنيين أيضاً في مختلف الخطط التعليمية والتدريبية المدونة في سياسة الدولة، وبخاصة في خطط دول مجلس التعاون الخليجي العريضة لتوطين القوة العاملة. 'القطرنة'، على سبيل المثال، هي تلك الخطط والسياسات التي تسعى، بشكل جماعي، إلى استبدال الأجانب في القوة العاملة بالمواطنين القطريين المدربين والمتعلمين. وخطط التوطين موجودة في جميع أنحاء دول الخليج منذ عدة عقود، ولكن يبدو أنها عموماً تركت أثراً ضئيلاً على التركيبة الإجمالية للقوة العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي.

جاء التأثير المتواضع لخطط التوطين على نسب القوة العاملة وتركيبها، جزئياً، نتيجة التوسع المتسارع لاحتياجات العمل في جميع أنحاء المنطقة. ففي قطر، تم ربط احتياجات العمل هذه بخطط إيمائية وطنية توسعية شكلتها أساساً التنمية الحضريّة. ومع كأس العالم 2022 في الأفق، سيواصل تدفق العمال الأجانب إلى شبه الجزيرة بالتأكيد نموه مع بناء الملاعب والتحسينات الحضريّة الأخرى لاستضافة الألعاب.<sup>19</sup> كأس العالم وغيره من الأحداث المماثلة ليست سوى عناصر فريدة من طموح وطني أكبر، مقننة جزئياً تحت لفظة MICE (اجتماعات، وحوافز، ومؤتمرات ومعارض)، وتصور على أنها 'قطاع' مهم في الاقتصاد القطري. بدوره، هذا 'القطاع' من الاقتصاد هو جزء من رؤية أكثر شمولاً لبناء مجتمع 'قائم على المعرفة'، اعتماداً على ثروة البلاد الهيدروكربونية. في الواقع، لقد كانت هذه الطموحات الوطنية بمثابة التبرير الأيديولوجي لمعدل النمو الحضري والتنمية المذهل، وأوضحت العلاقة بين الثروة النفطية للدولة وتدفق العمالة المهاجرة إلى قطر.

## خواطر ختامية: القانون والهجرة المتنوعة والحصول على العدالة

ما يبدو واضحاً هو أن هجرة العمالة الأجنبية إلى قطر سوف تستمر - وعلى الأرجح تتوسع - في العقد القادم. ومع استمرار نظام الكفالة في مكانه، ومع وجود نظام معقد للهجرة العابرة للحدود ووصول المهاجرين مع فرص العمل إلى قطر، من المرجح أن تستمر المشاكل العمالية من النوع الموصوف أعلاه بلعب دور بارز في تجارب المهاجرين في شبه الجزيرة. ولن يستطيع نظام قضائي متجاوب واستباقي حل هذه المسائل بكليتها. ولكن، يستطيع النظام القضائي التقدم والبت في المشاكل المتعلقة بهجرة اليد العاملة، إذا ما افترن بالتغييرات الأخرى التي تقوم الدولة القطرية بمناقشتها ودراستها وتنفيذها تدريجياً. وسيشكل هذا عنصراً مثالياً في الجهود المستمرة التي تبذلها الحكومة القطرية لاجتياز تعقيدات المرحلة المعاصرة، ولتحقيق أهداف البنية التحتية والتنموية، ولزيادة إنتاجية القوة العاملة الأجنبية، وتعزيز مكانتها في طليعة التغيير في مجلس التعاون الخليجي. إن تحسين تنظيم القوة العاملة الأجنبية وإدارتها، وكذلك ضمان وصول العمال الأجانب إلى النظام القضائي، يمكن أن يؤدي إلى سلسلة من التغييرات والممارسات التي من شأنها أن تصب في قطاع البناء الواسع، وعلى نطاق أوسع، في علاقات العمل داخل القوة العاملة الأجنبية في قطر.

علاوة على ذلك، ولأن دول مجلس التعاون الخليجي متشابكة سياسياً واجتماعياً وثقافياً واقتصادياً، فإن من شأن تغييرات محددة حاسمة في النظام القضائي في قطر، أن تؤدي إلى تغيير جوهري في تجربة الهجرة في جميع أنحاء شبه الجزيرة العربية.

<sup>19</sup> تشير التقديرات إلى أن استضافة كأس العالم في عام 2022 ستطلب أكثر من مليون عامل إضافي في قطر. أنظر هيومن رايتس ووتش (2012).



## 2. المهاجرون والعدالة والنظام القضائي القطري

### المسار القانوني للقضاء

الحقوق القانونية وسبل الانصاف المتاحة للعمال المهاجرين واردة في قانون العمل القطري. تنطوي العملية على الأرجح على عدة خطوات، تشمل شكوى مكتوبة ووساطة وتحكيمياً أو صدور حكم قضائي. عملياً، تبدأ العملية عادة مع تقديم العامل شكواه أو شكواها إلى السفارة التي تحيل العامل إلى إدارة علاقات العمل في وزارة العمل. يحاول هذا المكتب حل مشاكل العمل داخلياً عن طريق الاتصال المباشر بصاحب العمل. إذا لم يقدّم صاحب العمل بمعالجة المطالب التي تقدمت بها إدارة علاقات العمل، تُحال القضية عندها إلى محكمة العمل. ولأن جميع العمال المشاركين في هذه العملية تقريباً هم من المهاجرين الأجانب، فوزارة الداخلية معنية أيضاً، وبخاصة في الحالات المتعلقة بالعمال غير الشرعيين وتلك التي تنطوي على تغييرات في الكفالة. يحدد هذا القسم المسار القانوني للحكم القضائي في دولة قطر.

### الحكم القضائي في إدارة علاقات العمل

تبدأ هذه العملية عادةً عندما يحمل العمال مشاكل عملهم إلى سفارتهم. أكثر المشاكل شيوعاً، وفقاً لمسؤولي السفارة، هو تأخير أو عدم دفع الرواتب، ومخالفة العقد، وعدم وجود بطاقة هوية قطرية صالحة أو تصريح الإقامة، وعدم دفع تعويضات انتهاء العقد. تتصل السفارات أحياناً بأصحاب العمل في محاولة لتسوية هذه المشاكل. وإذا لم تتمكن السفارة من تسوية المشكلة، يُنصح العامل بالذهاب إلى إدارة علاقات العمل. بالإضافة إلى سفارتهم، تحيل مؤسسات وهيئات أخرى، بما فيها أفراد ومنظمات مجتمعية، مثل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة القطرية لمكافحة الإتجار بالبشر، إلى إدارة علاقات العمل. معظم الإحالات، مع ذلك، تبدأ من السفارة. وقد وصف مسؤول في السفارة هذه العملية بعبارات صريحة:

يأتي العمّال إلى السفارة - يأتون للتقدّم بشكوى. فنحيلهم إلى إدارة وزارة العمل لتسجيل شكواهم هناك من أجل تحصيل حقوقهم. نحيلهم إلى فرع المنطقة الصناعية في شارع 13. تقع هناك وزارة العمل فقط. ليس هناك محكمة.

أصبحت إدارة علاقات العمل إدارة مستقلة في العام 2009، بهدف معالجة مشاكل العمالة في قطر من خلال إدارة الشكاوى بشكل منهجي. وقد أشار أحد المشاركين الخبراء أن تنفيذ هذا النظام والإدارة ككل يعبر عن الأهمية والاهتمام المتزايدين لحل قضايا العمل في قطر. هناك ثلاثة مكاتب لإدارة علاقات العمل في قطر ولها مواقع استراتيجية، في المنطقة الصناعية (حيث يعيش معظم العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض)، وفي المنتزه، وفي الخور. يعطي قسم علاقات العمل الانطباع بأن العمال يمكنهم أن يذهبوا إلى أي من هذه المكاتب الذي يكون أكثر ملاءمة لهم. لكن في الواقع، يبدو أنه قيل لمعظم العمال (من قبل كل من موظفي السفارة وإدارة علاقات العمل نفسها) أنه ينبغي أن يذهبوا إلى مكتب المنطقة الصناعية أولاً. وأشار العمّال إلى أنه إذا لم تُحل قضاياهم هناك، فإنهم يرسلون عادة لرفع قضاياهم في المكتب الرئيسي لإدارة علاقات العمل في المنتزه.

في قسم علاقات العمل، يقدم العامل شكوى خطية ضد صاحب العمل. لا يوجد مترجمون رسميون في المكتب، ولكن الإدارة تدعي أن الترجمة متاحة بانتظام. ويبدو أيضاً أنه من أجل تقديم شكوى على مستوى دائرة علاقات العمل، على العامل أن تكون بحوزته الوثائق الصحيحة للعمل والعيش في دولة قطر. على سبيل المثال، دينيش، وهو عامل نيبالي تمت مقابله لأجل هذا المشروع (قصة دينيش مقدمة بشكل مطول في شهادات المهاجرين 3.1) لم يكن لديه جواز سفر، ولا نسخة عن تأشيرته، ولم يتم إصدار بطاقة هوية رسمية له. من دون هذه الوثائق، وتحديداً من دون نسخة عن تأشيرته، لا يمكن لإدارة علاقات العمل رفع قضية دينيش إلى محكمة العمل.

إذا تمكن العامل من تقديم الشكوى مع إدارة علاقات العمل، يتلقى العامل بعدها وثيقتين. الأولى تحتوي على معلومات العامل، وطبيعة الشكوى، وتستخدم في جميع إجراءات المتابعة. الوثيقة الأخرى هي لصاحب العمل/الكفيل: تطلب تواجدهم للحصول على موعد مع الموظف في إدارة علاقات العمل. لوزارة العمل أيضاً نظام محوسب يرسل رسالة قصيرة إلى الكفيل.



## 2.1 قصة عبدوس

جاء عبدوس إلى قطر من النيبال للعمل في التلحيم. قيل له إنه سيكسب 1000 ريال قطري (275 دولاراً) شهرياً، ولكنه لم يحصل في أول شهرين له سوى على 800 ريال (220 دولاراً). ثم توقف صاحب عمله عن الدفع له على الإطلاق، وأعاد تكليفه بالعمل ك'مساعد' أولاً في التجارة ثم في مجال البناء. ورفض مديره مراراً طلبه بالعودة إلى نيبال. بعد شهرين، دفع له لمرة واحدة 500 ريال (137 دولاراً) لتغطية نفقات المعيشة. سأل عبدوس كفيله أن يعطيه 'رسالة إفراج' ليتسنى له الانتقال إلى صاحب عمل آخر، ولكن طلبه رفض أيضاً.

كان شقيق عبدوس يعيش في قطر، وحصل عبدوس على المال لشراء الغذاء من صديق أخيه. كذلك التقى عبدوس من خلال صديق أخيه، أميركياً من المهتمين بقضايا العمال المهاجرين. كلمه الأميركي عن أخذ قضيته إلى المحكمة. ومعاً، ذهبوا أولاً إلى إدارة علاقات العمل في المنطقة الصناعية. في ذلك الوقت، كان رب العمل مديناً له برواتب خمسة أشهر. بعد تقديم دعواه في قسم علاقات العمل، توقف عبدوس عن العمل أيضاً. وانتقل كذلك من مكان الإقامة الذي وفره له صاحب العمل إلى غرفة شقيقه.

توجه إلى مكتب إدارة علاقات العمل في المنطقة الصناعية على مدار سبعة أيام متتالية. لم يحضر أحد من الشركة إلى أي من المواعيد. ثم نُقلت قضيته إلى مكتب إدارة علاقات العمل في المنتزه (وهو ما أشار إليه باسم محكمة المنتزه). ذهب إلى مكتب المنتزه أربعة أيام متتالية، ولكن الكفيل لم يأت مرة جديدة. كان عبدوس، وبسبب عدم توفر خدمات ترجمة، يتواصل مع الموظفين في إدارة علاقات العمل بلغتين عربية وإنكليزية بدائيتين.

أحيلت قضيته إلى محكمة العمل لأن كفيله تخلف عن الحضور إلى إدارة علاقات العمل. ذهب إلى محكمة العمل لتقديم دعواه، فحدّد موعد أول جلسة له بعد ثلاثة أشهر. بعد ذلك، كانت المواعيد اللاحقة للمحكمة عادة مرة واحدة في الشهر تقريباً. معظم الأحيان عندما كان عبدوس يمثل أمام المحكمة كان يبلّغ ببساطة بالعودة في الشهر التالي. على الرغم من أنه كان يتواصل عموماً مع موظفي المحاكم بلغة إنكليزية أو عربية بدائية، فقد كان هناك أحياناً مترجم يتحدث الهندية يقدم له معلومات أكثر تفصيلاً.

لم يحضر الكفيل مطلقاً تقريباً هذه الجلسات، باستثناء مرة واحدة عندما حاول إقناع عبدوس بإسقاط الدعوى. وعده كفيله بأنه سيقبض كل الرواتب المستحقة له، وأنه سيسحب جواز سفره (الموجود آنذاك في إدارة البحث والمتابعة) إذا قبل عبدوس إسقاط الدعوى. لم يقبل عبدوس هذه العروض، ولم يثق بكفيله. لقد كان عبدوس يعلم أن عمالاً آخرين أسقطوا دعاوهم من قبل ولم يتلقوا التعويضات المستحقة لهم.

فرضت محكمة العمل في نهاية المطاف على عبدوس دفع 500 ريال (137 دولاراً) ثمن الرسوم. اعتقد عبدوس أن هذه الرسوم هي تأمين لضمان عودته إلى المحكمة، ولكنها كانت في الواقع أجرة الخبير الذي سيتفحص سجلات الشركة، واستناداً إلى النتائج التي يتوصل إليها، يقدم توصية التسوية إلى المحكمة. كان الأميركي الذي تحدث مع عبدوس في البداية لتقديم شكوى قد أعطاه 500 ريال قطري. وغالباً ما كان هو نفسه يقوده إلى المواعيد في إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل. ومع ذلك، وعندما يغيب، يتعين على عبدوس دفع 50 ريالاً قطرياً (14 دولاراً) تقريباً أجرة سيارة الأجرة ذهاباً وإياباً.

شعر عبدوس أن الدعوى تأخذ وقتاً طويلاً. وفكر بإسقاطها والعودة إلى النيبال من دون أي من الرواتب المستحقة له. إلا إنه قرر المثابرة. بعد عدة أشهر من البطالة، بدأ العمل بشكل غير شرعي كبستاني لدى كفيله أخيه. في النهاية، وبعد حوالي عشرة أشهر من تقديم الشكوى الأولية، استلم عبدوس 4500 ريال قطري (1236 دولاراً) بأمر من المحكمة كتعويض من الشركة. عاد عبدوس فوراً إلى نيبال.

وفقاً للخبير، 'يمكن ألا تستمع الشركة أو تنتبه للعامل عندما يسلم الرسالة، لهذا السبب يرسلون أيضاً رسالة قصيرة على الهاتف النقال إلى صاحب الشركة أو الكفيل. وعلى الكفيل حضور الاجتماع أو إرسال ممثل عنه.'

وفي حال تابع كل من العامل وصاحب العمل القضية، تطلب إدارة علاقات العمل محاولة حل المشكلة بطريقة فعالة وفي الوقت المناسب، كما أشار مسؤول كبير في الإدارة:

إذا قمت بتقديم أوراقك اليوم، سوف يحددون موعداً اليوم، وبعد أقصى يومين. عندما يأتي العامل لتقديم شكوى، يحاولون حل المشكلة في غضون سبعة أيام عمل. وإذا لم يجدوا حلاً لها في غضون سبعة أيام عمل، سيتم رفعها إلى المحكمة... بصراحة، جميع الشركات تحاول حل المشكلة. فهم لا يريدون الذهاب إلى المحكمة. المحكمة عملية طويلة. ولديهم أعمال يجب أن تنجز.

من الناحية المثالية، يحضر الاجتماع كل من العامل وممثل الشركة في إدارة علاقات العمل. بعد الاستماع إلى الكفيل والعامل، تحاول إدارة علاقات العمل حل القضية عن طريق مطالبة الشركة باتخاذ إجراءات فورية للتعويض للعامل، وإلا معالجة شكوى المهاجر. إذا كان العامل قد أكمل مدة عامين وإذا كان يرغب أو ترغب بمغادرة قطر، يطلب من الشركة عادة تسهيل عودة العامل إلى دياره. لم يتم تعزيز قدرات إدارة علاقات العمل بموجب نص قانوني يجعل هذه الخطوات ملزمة، بل بموجب السلطة العامة وسلطة اللتماسات الصادرة عن وزارة قطر الرسمية. ومع ذلك، تنشأ مشاكل وتأخيرات في العملية في كثير من الأحيان: تتخلف الشركات عن التعاون مع وساطة إدارة علاقات العمل، أو ببساطة لا تلتزم بالوعود التي حققتها الوساطة. وقد دلت المقابلات التي أجريت لإنجاز هذه الدراسة أيضاً، أنه

بين وقت تقديم الشكوى وطلب الاجتماع، يمكن أن يكون العمال قد قبضوا جزءاً من أي راتب مستحق لهم؛ أو قد يكونوا تعرضوا للتهديد من قبل المدراء والمشرفين، أو مسؤولي الشركة (على سبيل المثال، انظر قصة جوبال في شهادات المهاجرين 3.2)؛ أو قد يكونوا طردوا ورحلوا من قبل صاحب العمل. يقيّم ممثل إحدى الجاليات العملية كالتالي:

لقد أبلغت مرات عديدة جماعة حقوق الإنسان وقلت لهم أيضاً: 'كم عدد الحالات التي أحضرتها لكم وخلال 24 ساعة، تم إعادة هؤلاء الناس إلى ديارهم!' لأن شخصاً ما سيتصل بصاحب العمل ويبلغه أنه تلقى هذه الشكوى بحقه وطلب منه الحضور. وإذا ذهبنا بعد عطلة نهاية الأسبوع أو يوم أو يومين، إلى صاحب العمل للسؤال عن الموظف، سيقول إنه عاد بالفعل إلى بلاده.

إذا تخلفت الشركة عن إرسال ممثل عنها إلى اجتماعات الوساطة بعد تلقي طلبين، تحال القضية بعدها إلى المنتزه، المكتب الرئيسي لإدارة علاقات العمل. يقوم فريق في مكتب المنتزه بالاتصال فوراً بالشركة مرة أخرى. إذا استمرت الشركة بعدم التعاون، يجوز لإدارة علاقات العمل عدم السماح للشركة باستيراد عمال أجانب إضافيين. يعتمد هذا النظام على الحاسوب وينطوي على قائمة سوداء تتعلق بمشاكل العمل.

على الرغم من أن إدارة علاقات العمل تحاول معاقبة الشركات وأصحاب العمل غير المتعاونين بوضعهم على القائمة السوداء، فإن هذا النظام بعيد عن الكمال ولا تزال المساءلة مشكلة. أشار خبير مطلع تمت مقابلته إلى أن هناك مشاكل فنية في بعض الأحيان في النظام، ولذلك فمن الصعب ملاحقة جميع الشركات التي تلقت شكاوى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشركات المتورطة بالشكاوى المرفوعة من قبل العمال غالباً ما تكون تعاني خللاً كبيراً. ونتيجة لذلك، فإن الآثار المترتبة على قائمة إدارة علاقات العمل السوداء لها تأثير ضئيل في الحث على الامتثال. بالإضافة إلى ذلك، وكما أشار خبير آخر تمت مقابلته لهذا المشروع، لا تزال هناك مشكلة مع المساءلة الفردية: نفس الأشخاص الذين وُضعت شركتهم على القائمة السوداء يمكنهم ببساطة فتح شركة جديدة تحت اسم مختلف، وبالتالي الالتفاف على قائمة إدارة علاقات العمل السوداء.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> أشار الخبير ذاته إلى أنه يمكن إزالة الشركات من القائمة السوداء بسرعة كبيرة بعد أن يتم حل الشكاوى. المعايير وعملية الإزالة من هذه القائمة السوداء غير معروفة.

ومع ذلك، فإن إنشاء إدارة علاقات العمل شكل إضافة مهمة لحصول المهاجرين على العدالة في قطر. يدعي المكتب أنه قادر على حل 90 في المئة من 350-400 حالة يتلقونها شهرياً.<sup>21</sup> وقد أشار أحد الخبراء من ذوي الخبرة في هذه المؤسسات أيضاً إلى أن عدد الشكاوى قد انخفض على مر السنين. هذا الانخفاض، من وجهة نظره، كان ناتجاً عن أن النظام القائم على الحاسوب أصبح أكثر تنظيمًا، ووظيفية، ويزيل 'هامش للخطأ'. فعلى سبيل المثال، يتم تعقب القضايا الآن باستخدام رقم تصريح إقامة العامل، الذي يكشف تلقائياً اسم صاحب العمل.

وعلى الرغم من وجود إدارة علاقات العمل ومن هذه التحسينات، يستمر العمال بالتشكيك في قدرة هذه الإدارة على حل شكاوهم. إذ حتى في الحالات التي يتم التعويض للعمال المهاجرين بعد الشكوى الأولية في إدارة علاقات العمل، يمكن أن يتكرر عدم دفع المرتبات لهم مرة أخرى، ما يصيب العمال بخيبة أمل من فرصهم في النظام القانوني.

## البت في الدعاوى

إذا لم يتم حل قضية ما في إدارة علاقات العمل، قد تحال إلى محكمة العمل. ويمكن للعمال أيضاً الانتقال إلى محكمة العمل مباشرة، ولكن معظم العمال الذين قابلناهم بدوا غير مدركين لهذا الأمر. في الواقع، معظمهم يعتقد أنهم بالفعل في محكمة العمل عندما يذهبون إلى إدارة علاقات العمل. وغالباً ما يشار إلى محكمة العمل بشكل غير صحيح على أنها المحكمة العليا، من قبل العمال وبعض الخبراء. ذلك لأن محكمة العمل تقع حالياً في مبنى سابق للمحكمة العليا في منطقة الخليج الغربي في الدوحة. كما أن هذا الموقع بعيد جداً عن حيث يعيش معظم المهاجرين ذوي الدخل المنخفض. اللغة الرسمية لمحكمة العمل في قطر هي اللغة العربية ويتم توفير مترجمين بحسب الضرورة ووفقاً لمدى توافرهم. صوّرت المقابلات التي أجريت مع المهاجرين والخبراء نظام محكمة العمل في قطر بأنه عملية مكلفة مالياً، بحيث قد تستغرق الدعاوى من عدة أشهر إلى بضع سنوات. وهذا ما يجعل العمال متردّين جداً حول رفع دعاوى ضد أصحاب عملهم.

تسجيل قضية في محكمة العمل مجاني، وفقاً للمادة 10 من قانون العمل. ولكن غالباً ما تنطوي على رسوم خفية. ومع ذلك كان على العمال عادة، في القضايا التي عايناهم، دفع 500 ريال قطري (135 دولاراً أميركياً) لمُدقق حسابات. مدقق الحسابات الذي يعينه القاضي هو الشخص الذي يعمل كمستشار قانوني، ويتفقد سجلات الشركة، ويناقش الدعوى مع العامل والشركة، وفي نهاية المطاف يكتب تقريراً (غير ملزم) للمحكمة. وفقاً لخبير مشارك في هذه المرحلة من العملية، يتلقى مدقق الحسابات راتباً منخفضاً وهناك حاجة إلى خبراء أكثر تأهيلاً للقيام بهذا الدور. ويعتقد أنه في جميع الحالات تقريباً، يتبع القضاة تقرير وتوصيات مدقق الحسابات. يتم تسديد الرسم للعمال الذين يكسبون دعواهم كجزء من التعويضات المصروفة من قبل الشركة أو صاحب العمل. وهذا الأمر مهم لأن العامل على الأرجح قد قام باقتراض المال لتغطية الرسم لكي يتمكن من رفع القضية إلى محكمة العمل في المقام الأول.

عندما يرفع الموظف دعوى ضد صاحب العمل، عليه اتباع بعض الإجراءات القانونية لإبلاغ صاحب العمل بمواعيد المحكمة. تشرح المواد 2-14 من القانون رقم 13 لسنة 1990 (المعدل 2005) إجراءات التبليغ. وفقاً للمادة 2، يجب أن يتم تسليم كل تبليغ قانوني من خلال ضابط شرطة أو من خلال أي شخص آخر يعينه القاضي، بطلب من الطرفين، ومن خلال سجل المحكمة، أو بأمر المحكمة. وفقاً للمادة 7، يجب أن يتم تسليم التبليغ القانوني إلى صاحب العمل نفسه أو تسليمه إلى منزله. إذا لم يجد ضابط المحكمة الشخص المطلوب في منزله، يجب عليه تقديم الوثائق إلى مكان أو موقع الإقامة، أو إلى شخص يعمل في خدمته، أو إلى شخص يقيم معه (مثل الأقارب). إذا كان الشخص يعمل في القطاع العام، يمكن للمحكمة أن تسلم التبليغ إلى مكتبه.

<sup>21</sup> من مقابلة مع المسؤولين في إدارة علاقات العمل.

## 2.2 قصة راجندرا

جاء راجندرا إلى قطر من النيبال للعمل كسائق في شركة بناء. كان من المفترض أن يكون راتبه 1500 دينار قطري (412 دولاراً) شهرياً. إلا أنه بعد ستة عشر شهراً في قطر، قبض هو وزملاؤه في العمل عن بعض هذه الأشهر فقط. كان صاحب العمل مديناً لهم بسنة رواتب. قرروا بشكل جماعي التوقف عن العمل. عندها دفعت الشركة لهم بعض الأموال المستحقة لهم، لكنها كانت لا تزال مدينة لهم برواتب عدة أشهر.

ذهب راجندرا وأكثر من ثلاثين عاملاً آخر بقوا مع الشركة إلى إدارة علاقات العمل في المنطقة الصناعية. مثل معظم المهاجرين يطلق راجندرا عليها اسم 'محكمة العمل'. ذهبوا إلى ثلاثة مواعيد هناك، ولكن لم يحضر ممثلون عن الشركة إلى أي من المواعيد. عندها أحيلت القضية إلى فرع آخر من إدارة علاقات العمل. بعد ثلاث مواعيد هناك، حضر صاحب الشركة ووافق على تزويد العاملين بتذاكر الطائرة للعودة إلى ديارهم، ووعد أن يدفع لهم ربح رواتبهم المعلقة. وافق العمال على هذا الترتيب. بعد وقت قصير من هذا الموعد، جاء المالك إلى أماكن سكنهم وأعاد النظر بعرضه: سيدفع ثمن تذاكر السفر، ويعطيهم راتب شهر واحد. لم يوافق العمال على هذا العرض. وبلغوا إدارة علاقات العمل بالأمر، وبعد خمسة عشر يوماً أحيلت قضيتهم إلى محكمة العمل. وراجندرا مثل معظم المهاجرين يسمي محكمة العمل 'المحكمة العليا'.

ذهب راجندرا وزملاؤه في العمل إلى محكمة العمل حيث أعطوا موعداً للعودة في غضون شهرين. وعندما ذهبوا إلى المحكمة بعد شهرين، قيل لهم أن يعودوا مرة أخرى بعد عشرة أيام. استمر هذا النمط: عدة مرات كانوا يبلغون بالعودة مرة أخرى بعد عشرة أيام أخرى. لم يحضر صاحب الشركة في أي من تواريخ المحكمة هذه.

ذهب راجندرا والعمال الآخرون، والدعوى موجودة في محكمة العمل، إلى إدارة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية. هناك نُصحوا بالاستمرار في الدعوى القضائية لثلاثة أو أربعة أشهر القادمة حتى يبت فيها. وقالت لهم إدارة حقوق الإنسان أنهم عندئذ سوف يتمكنون من تأمين إفراج لتغيير كفالتهم. ولكن لم يكن من السهل الاستمرار خلال تلك الأشهر الأربعة. اقترضوا المال من الأصدقاء للطعام، وأبلغهم صاحب الشركة ان عليهم مغادرة معسكر عملهم. ثم جاء المالك إلى إدارة حقوق الإنسان ووافق على منحهم الإفراج إذا سحبوا دعواهم من محكمة العمل. قرر راجندرا وغالبية العمال الآخرين سحب الدعوى. ثم قدم كفيلاً لهم الإفراج كما وعد.

مع الإفراج، حصل راجندرا على وظيفة في شركة حيث يعمل صديقه. ويبدو أن ظروف العمل جيدة نسبياً. وقال راجندرا إنه كان يأمل في الحصول على المال المستحق له من صاحب العمل السابق. ولو حدث ذلك، لكان قد عاد إلى النيبال. لخص تجربته في النظام القضائي بإيجاز:

لقد اكتسبت من هذه العملية بعض المعرفة بأن فئتنا من الناس لا يستطيعون خوض معركة مع محكمة العمل في قطر لأننا لا يمكن أن نكسب القضية. لقد شعرت بذلك وحسب. لذلك سيكون من الأفضل لو أننا لم نفكر باللجوء إلى المحكمة. لقد قابلت بعض الأصدقاء هنا لا يزالون يتصارعون مع المحكمة. البعض لا يزال يصارع بعد عامين... لذلك أدركت أننا لا يمكن أن نكسب قضيتنا ضد المالك من خلال المحكمة هنا في قطر.

إذا كان ضابط المحكمة غير قادر على تسليم هذه الوثائق إلى المدعى عليه وفقاً للقانون، أو إذا رفض المدعى عليه (أو قريبه) التوقيع على الإيصال الأصلي أو الحصول على نسخة من التبليغ القانوني، فإن على ضابط المحكمة توثيق هذا في النسخة الأصلية من 'ورقة التبليغ'، ثم عليه تقديم صورة من أوراق التبليغ إلى مركز الشرطة التي لديها سلطة قضائية على صاحب العمل (بناء على عنوانه في قطر). ثم على ضابط المحكمة أيضاً في غضون أربع وعشرين ساعة إرسال أوراق التبليغ عن طريق البريد إلى المدعى عليه، يبلغه فيها أنه قد تم إرسال نسخة إلى مركز الشرطة. يجوز للمحكمة اعتبار هذا التبليغ نافذ المفعول اعتباراً من الوقت الذي سلم فيه ضابط المحكمة الأوراق إلى مركز الشرطة، أو يجوز للمحكمة أن تأمر بأن يبلغ المدعى عليه بطريقة أخرى.

هذه التفاصيل حيوية، لأنه إذا لم يتم تسليم التبليغ إلى صاحب العمل نفسه ولم يحضر صاحب العمل إلى المحكمة، يتم تأجيل جلسة المحكمة. لا توجد تفاصيل في القانون تتعلق بعدد المرات التي يجب على المحكمة أن تبلغ صاحب العمل فيها، ولكن يجب تبليغ صاحب العمل بشكل صحيح وفقاً للقانون. أشارت استشارة محامين محليين إلى أن الأمر قد يتطلب، في الممارسة العملية، من تبليغين إلى سبعة تبليغات، على أساس ما إذا استلم أصحاب العمل، أو رفض و / أو تجاهل استلام التبليغ. كما أشار الخبراء إلى أن حوالي ربع الدعاوى تتطلب تبليغين، في حين تتطلب أكثر من نصف الحالات أكثر من خمس محاولات تبليغ. ووفقاً للمادة 15، إذا تلقى المتهم التبليغ القانوني ولم يحضر بعدها إلى المحكمة، وجب على القاضي المضي قدماً من دونه. ومع ذلك، يمكن لصاحب العمل / المدعى عليه لاحقاً أن يطعن في أي أحكام صدرت غيابياً.

عملية تسليم تبليغ المحكمة إلى صاحب العمل هي الدلالة الأولى على طول وإرباك وتعقيد طبيعة هذه العملية القانونية. لا يوجد كذلك شرط قانوني لفترة زمنية محددة بين جلسات المحكمة. بدلاً من ذلك، يتم تحديد ذلك بناء على تقدير المحكمة، التي تسترشد فقط بالدعوة العامة للسرعة الواردة في المادة 10 من قانون العمل:

- جميع الدعاوى التي يرفعها العمال أو ورثتهم للمطالبة بالحقوق الناشئة عن أحكام هذا القانون، أو عن عقود العمل يكون النظر فيها على وجه السرعة وتعفى من الرسوم القضائية.

في الواقع العملي، يمكن أن تستغرق هذه السرعة الإلزامية شهراً. يمكن أن يكون موعد المحكمة الأول للعامل بعد بضعة أسابيع أو أشهر على رفع الدعوى. بعد ذلك، عادة ما تكون تواريخ المحكمة متباعدة شهراً أو أكثر. أسباب التأخير تعود إلى أن النظام القضائي مشغول للغاية ويعاني نقصاً في الموظفين، ولأن أصحاب العمل يتخلفون عن الحضور إلى جلسات الاستماع. لاحظ العديد من المهاجرين في مقابلاتنا أن العديد من المرات التي يذهبون فيها إلى المحكمة لا تشمل في كثير من الأحيان أكثر من الطلب منهم العودة في وقت لاحق.

على الرغم من أن تخلف المدعى عليه عن الحضور يبدو مشكلة متكررة، لا توجد عواقب واضحة لعدم الحضور. لا يوجد نص في القانون يعطي المحكمة الحق في تطبيق العقوبات التأديبية ضد أصحاب العمل، مثل الغرامات المالية، ومنعهم من جلب العمال المهاجرين الجدد إلى قطر، أو إغلاق الشركة.<sup>22</sup> بالتالي، من دون أي تداعيات قانونية على الشركات، يؤدي التخلف عن الحضور فوراً إلى تمديد العملية القضائية لمدة شهر أو حتى سنوات.<sup>23</sup> في مواجهة هذا الاحتمال، يعتمد العديد من العمال إلى إسقاط دعاوهم رسمياً، ويحاولون العودة إلى ديارهم. على الرغم من ندرة حدوث ذلك في الممارسة، لدى العمال أيضاً خيار الاستمرار في القضية غيابياً من خلال تعيين محام لتمثيل مصالحهم. وكما هو مفصل في القسم التالي من هذا التقرير، فإن محاولة العودة إلى ديارهم هي عملية محفوفة أيضاً بالتحديات والبيروقراطية.

في أثناء هذه العملية القانونية الطويلة، لا يملك المهاجرون عادة أي مصدر دخل ويضطرون إلى اللجوء إلى اقتراض المال من الأصدقاء، أو الحصول على المساعدة من السفارة، أو البقاء في مركز الترحيل، أو العمل بشكل غير قانوني.

<sup>22</sup> هناك مع ذلك، استثناء يتعلق بوكالات التوظيف: فالمادة 145 من قانون العمل يعطي المحكمة الحق في إغلاق هذه الوكالات من خلال إلغاء تراخيصها. وللمحكمة أيضاً الحق في مواصلة العملية القانونية دون ظهور صاحب العمل في المحكمة.

<sup>23</sup> لاحظ أن التداعيات تعالج بشكل أكثر وضوحاً في الحالات التي تندرج تحت قانون مكافحة الإتجار بالبشر في دولة قطر.

كما أوضح مسؤول في السفارة،

هناك مشكلة تبرز عندما يذهب العمال إلى محكمة العمل، وهي أن أصحاب العمل يتوقفون عن تقديم الغذاء والسكن لهم. توفر السفارة الغذاء إلى نحو 200 (...) عامل من الذين لديهم دعاوى قضائية في محكمة العمل. تستلم المحكمة الأوراق وتقول للعامل أن يعود في غضون ستة أشهر. كيف للعمال أن يقوموا بذلك؟ فلا عمل! ولا مال ولا يستطيعون دفع القروض. ستة أشهر لموعد واحد وستة أشهر لموعد آخر، وتنقضي سنة! ما هي الفائدة من البقاء هنا؟

لا توجد قوانين تلزم محكمة العمل بموجبها أصحاب العمل بدفع راتب للعمال خلال فترة رفع الدعوى. وبينما هناك افتراض أنه ينبغي أن يتلقى العمال تعويضاً عن الراتب الذي كانوا ليحصلوا عليه خلال سير الدعوى، وأنهم يتلقون ذلك بالفعل، إلا أن ذلك أيضاً نادر الحدوث بالنسبة إلى العمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض، ومعظمهم ليس لديهم تمثيل قانوني في المحكمة.<sup>24</sup> الطريقة الوحيدة التي قد يحصل العامل فيها على أي تعويض بموجب القانون، هي إذا ما أمكن تعريف نهاية خدمة الموظف بأنها 'فصل تعسفي'. في مثل هذه الحالات، يجوز للمحكمة أن تأمر صاحب العمل بإعادة الموظف إلى وظيفته وتدعم دفع كامل مستحقاته عن كامل صلاحية العقد، وفقاً للمادة 64 من قانون العمل. على سبيل المثال، إذا اكمل عامل سبعة أشهر من عقد لمدة عامين، ثم تم فصله ظلماً، يكون من حقه الحصول على تعويض عن السبعة عشر شهراً المتبقية.

على الرغم من الهيكلية الصعبة لهذا النظام، تشير بعض المؤشرات إلى تزايد فعالية نظام محكمة العمل القطرية. فقد أشارت خيرة مشاركة في المقابلات التي أجريت لهذه الدراسة أن لديها سجلات عن نجاح العديد من المهاجرين في معالجة مظالمهم في هذا النظام. فقد تلقى العمال، في معظم الأحكام، بين 3000 و5000 ريال قطري (800-1400 دولار). وأشار المسؤول مفضلاً،

النظام القضائي جيد. لقد رأيت أناساً متواضعين يفوزون في المحكمة ضد كبار الشخصيات. فالقضاة لن يلحقوا الضرر بسمعة النظام القضائي بالحكم بشكل غير عادل في هذه القضايا البسيطة. بل إنهم يرحبون بفرصة اتخاذ قرار ضد إحدى كبار الشخصيات ليثبتوا أن النظام جيد. ولكن لا يزال النظام غير مثالي، وبالطبع هناك دعاوى حساسة، لكنهم لن يخربوا النظام من أجل دعاوى بسيطة.

ومع ذلك، حتى بعد أن يفوز المهاجرون بالدعوى، فإن رفاهم المالي غير مضمون. يمكن أن يفسح الفوز في المحكمة المجال أمام بروز صعوبات في الحصول على تعويض، وعلى شهادة عدم اعتراف، وعلى تغيير الكفالة. إذا لم يسدّد صاحب العمل المبلغ للعامل بعد صدور الحكم النهائي، يمكن للعامل رفع دعوى قضائية ضد صاحب العمل لتنفيذ حكم المحكمة. وعلى الشركة أن تصرّح خلال موعد ما بين الطرفين المعنيين، بشرعية حق العامل في الحصول على التعويضات التي أقرتها المحكمة. ويمكن للعامل أيضاً رفع دعوى قضائية للحصول على تعويضات إضافية عن المعاناة والأضرار المعنوية التي تكبدها بسبب سوء المعاملة من قبل الشركة.<sup>25</sup> بغض النظر عن ذلك، فحتى عندما يتمكن العامل من الحصول على تعويضه، تبقى هناك مشكلة تغيير الكفالة. العديد من أصحاب العمل يقاومون منح المستخدمين شهادة عدم الاعتراض اللازمة لتغيير الكفالة (وبالتالي تغيير الوظيفة). تكون هذه المقاومة حادة بشكل خاص عندما ينجح الموظف بمقاضاة صاحب العمل في المحكمة. لا وجود لأي قانون يمنح محكمة العمل الحق في نقل كفالة الطرف الخضم-العامل.<sup>26</sup> وحدها وزارة الداخلية مخولة بصلاحيّة السماح بتغيير الكفالة دون إذن الكفيل.

<sup>24</sup> في حين أن معظم العمال لا يحق لهم قانونياً الحصول على أي دعم من أصحاب عملهم خلال هذه الفترات، يمكن بعضهم من الحصول على دعم محدود من مجموعة متنوعة من المصادر (التفاصيل في القسم 3 من هذا التقرير). على سبيل المثال، إذا كانت القضية تندرج تحت تعريف الإتجار بالبشر، فإن المؤسسة القطرية لمكافحة الإتجار بالبشر توفر المساعدة للمهاجر طيلة مدة الدعوى القضائية على شكل غذاء ومأوى، وأحياناً مال.

<sup>25</sup> أشار المستشار القانوني لهذه الدراسة إلى أنه في حين أن هذا ممكن قانونياً، لكنه صعب ونادر الحدوث، وخاصة بالنسبة للمهاجرين ذوي الدخل المنخفض في قطر.

<sup>26</sup> يظهر استثناء مركب لهذا الوضع عندما يكون هناك اتفاق مكتوب بين العامل وصاحب العمل بشأن نقل الكفالة. هذا الاتفاق يفرض متطلبات المادة 12 من القانون رقم 4 لسنة 2009، والذي يسمح لمحكمة العمل ببدء نقل الكفالة تلك.



## وزارة الداخلية ودورها

وزارة الداخلية معنية بشكل كبير بتنظيم العمالة المهاجرة في قطر نظراً إلى وضع العمال المهاجرين كأجانب في نظام الكفالة. حالما يصبح وضع المهاجرين غير قانوني أو غير موثق لأي سبب من الأسباب، يتم وضعهم تحت سلطة وزارة الداخلية، المخولة بنقل العامل إلى إدارة البحث والمتابعة (المعروفة أيضاً باسم مركز الترحيل)، وبترحيل الأجنبي لاحقاً، إلا إذا كان لديه إثبات على وجود قضية يجري النظر فيها في محكمة العمل. على عكس وزارة العمل، وزارة الداخلية مخولة أيضاً بمنح العمال الإفراج اللازم لمغادرة البلاد أو لتغيير الكفالة (وبالتالي الوظيفة).

يخضع العمال غير الشرعيين مباشرة لإشراف وزارة الداخلية. يصبح العمال عادة غير شرعيين عندما لا يكون لديهم بطاقة هوية قطرية صالحة، أو عندما يتم تقديم شكوى 'هروب' ضدهم. العديد من العمال الذين تمت مقابلتهم لهذا المشروع لم يحصلوا أبداً على بطاقة هوية قطرية صالحة من صاحب العمل. وقد عاش هؤلاء العمال الأجانب في خوف من الوقوع بيد الشرطة، وكانوا لا يتأملون كثيراً في حل مشاكلهم من خلال النظام القضائي. ومع أن العمال يهربون من أصحاب عملهم - للتخلص عادة من الظروف المسيئة أو الاستغلالية - فبعضهم يصبحون 'غير شرعيين' عندما يعطي أصحاب عملهم جوازات سفرهم ومعلومات عن هوياتهم إلى إدارة البحث والمتابعة في وزارة الداخلية. على سبيل المثال، بعد أن ذهب أحمد إلى إدارة علاقات العمل (انظر شهادات المهاجرين 1.2)، أعطى صاحب العمل جواز سفره إلى إدارة البحث والمتابعة. ولم يعلم إلا في وقت لاحق أنها فرع من وزارة الداخلية. في الممارسة العملية، الإبلاغ عن 'هروب' عامل إلى وزارة الداخلية هو استراتيجية أصحاب العمل للتخلص من العمال غير المرغوب فيهم عبر الترحيل.

إذا قبضت الشرطة على عامل هارب، يُنقل إلى إدارة البحث والمتابعة (مركز الترحيل). عقوبة الهروب هي 6000 ريال قطري (1600 دولار أميركي). إذا دفع العامل هذه الغرامة، يمكنه العودة إلى العمل لدى الكفيل إذا وافق الكفيل، أو يمكن للمهاجر أن يختار العودة إلى دياره. إذا تم اتخاذ الخيار الأخير، يسمح للمهاجر بالعودة إلى قطر للعمل بعد مرور سنتين. في معظم الحالات، لا يرغب العمال الهاربون في العودة إلى العمل لدى كفلائهم، لذلك يختارون العودة إلى بلادهم. إذا لم يقم العامل بدفع غرامة 6000 ريال قطري، يحظر عليه العودة إلى قطر بشكل دائم. وبالتالي، تعتبر العقوبة بمثابة تسوية مع وزارة الداخلية.

يجيز النظام القضائي في قطر للعمال 'غير الشرعيين' برفع دعوى ضد صاحب العمل في إدارة علاقات العمل أو محكمة العمل. العمال الذين ليس لديهم بطاقة هوية قطرية صالحة يتلقون أحياناً رسالة من محكمة العمل يمكنهم أن يظهروها للشرطة في حال أوقفوا وطلبت منهم بطاقة هوية رسمية. تكون الرسالة سارية المفعول حتى موعد المحكمة التالي، والهدف منها منع الشرطة من القبض عليهم لعدم حيازتهم بطاقة هوية رسمية. على الرغم من أن توفير هذه الرسالة يبدو ممارسة شائعة في قطر، فليس لهذه الوثيقة ذكر في القانون.<sup>27</sup> ولكن في الممارسة العملية، مرّ العمال المهاجرون الذين تمت مقابلتهم لهذه الدراسة بظروف صعبة جداً في التعامل مع النظام القضائي في قطر، وبخاصة في تلك الحالات التي تنقصهم بطاقة الهوية (انظر شهادات المهاجرين 1.3 دينيش و2.3: جوبال).

بالإضافة إلى دورها في إدارة الوضع القانوني للعمال الأجانب، تملك وزارة الداخلية سلطة منح تحرير العمال من كفلائهم. تنص المادة 12 من القانون رقم 4 لسنة 2009 بشأن تنظيم الدخول والمغادرة، وإقامة وكفالة المغتربين على أنه:

- يجوز للوزير، أو من ينيبه، نقل كفالة العامل الوافد بصفة مؤقتة، في حال وجود دعاوي بين الكفيل والعامل الوافد.
- وللوزير، أو من ينيبه، الموافقة على نقل كفالة العامل الوافد، الذي لا يسري عليه قانون العمل، إلى رب عمل آخر في حال ثبوت تعسف الكفيل، أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.
- ويجوز لذات الأسباب، بموافقة الوزير، أو من ينيبه، بناء على طلب العامل وموافقة وزارة العمل، نقل كفالة العامل، الذي يسري عليه قانون العمل، إلى رب عمل آخر.

<sup>27</sup> أشار المستشار القانوني للدراسة أن رسالة المحكمة هذه غير ملزمة للشرطة.



### 2.3 قصة راكيش

جاء راكيش من ولاية كيرالا الهندية للعمل ككهربائي في قطر. على الرغم من انه لم يوقع أي عقد قبل أن يستقل الطائرة إلى قطر، أخبره وسيط العمل أن راتبه سيكون 1600 ريال قطري (439 دولاراً) شهرياً. عند وصوله إلى قطر، أبلغ أن راتبه سيكون 850 ريالاً قطرياً (233 دولاراً) إضافة إلى 150 ريالاً قطرياً (41 دولاراً) بدل طعام شهرياً. بعد خمسة أشهر من العمل، تلقى راكيش 200 ريال قطري (55 دولاراً) 'مقدماً' وبدل طعامه الشهري. وعلى الرغم من مرور الأشهر، لم يتلق أي جزء من الراتب الموعود.

بعد مرور تلك الأشهر الخمس الأولى، ذهب وأربعة من العاملين معه في النهاية إلى إدارة علاقات العمل (التي أشار إليها باسم محكمة العمل). كان بقية العمال يخشون الانضمام إليهم، لأنهم كانوا يخشون إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية. كان راكيش على استعداد للمخاطرة. في متجر خارج إدارة علاقات العمل دفعوا إلى طابع آلة كاتبة قادر على التعامل مع مشكلتهم باللغة المالايالامية، وقاموا بإعداد الوثيقة العربية التي سيحتاجون إليها. خلال موعدهم، اعتمدت إدارة علاقات العمل على 'صبي الشاي' للترجمة من المالايالامية إلى العربية. وأشار راكيش إلى أنه لم يكن متأكدًا مما إذا كان أي من هؤلاء الرجال قد ترجم شكواهم بدقة. في اليوم التالي، حضر مدير الشركة موعدهم في إدارة علاقات العمل. وتلقى هو والآخرون شهرين إضافيين من الراتب المستحق لهم، وراتب شهر آخر بعدها بفترة وجيزة. وعلى الرغم من وجود رواتب لهم مستحقة من بضعة أشهر، إلا أنهم عادوا إلى العمل من جديد. وكما حدث من قبل، تخلفت الشركة عن الدفع لهم مجدداً، وعملوا لمدة خمسة أشهر أخرى من دون أي راتب.

استمرت الإشكالات مع عدم انتظام دفع الرواتب لراكيش وزملائه. بعد ثلاث سنوات من زيارتهم الأولى إلى إدارة علاقات العمل، قال راكيش إن رواتب أربعة أشهر كانت لا تزال مستحقة له. لم يعد أبداً إلى إدارة علاقات العمل - فقد شعر أنها لم تساعد كثيراً. وأضاف أن 'هناك أيضاً مشاكل مع الطوابير الطويلة. مائتان وخمسون شخصاً يذهبون يومياً إلى هناك. وقال أشخاص آخرون إنه في بعض الأحيان كانوا يمزقون الأوراق التي يعطيها الناس لهم أو لا يعاودون الاتصال أو لا يقدمون المعلومات بشكل صحيح'. وأشار راكيش إلى أنه لم يذهب أيضاً إلى سفارته؛ لقد سمع أنها لم تكن مفيدة أيضاً.

وقال راكيش إنه أمل بالحصول على إفراج للعمل مع شركة أخرى. وكانت قد عرضت عليه وظائف براتب 3500 ريال قطري (961 دولاراً)، ولكن الشركة التي استقدمته إلى قطر كانت تمنع منحه إفراجاً، ولم يكن لديه علم بإمكانية الحصول على إفراج من وزارة الداخلية. وقال: 'لا أحد يعرف القوانين هنا. عليهم أن يعرفوا الجميع بالقوانين عندما يأتون إلى هنا'. وأضاف أنه، بصيغة أشمل للأمور، كان أيضاً متشككاً في الحصول على مساعدة من أي جهة حكومية كون صاحب شركته مسؤولاً حكومياً مهماً.

بالإضافة إلى ذلك، قال راكيش إنه لم يكن لديه الوقت لتقديم الشكاوى. في وقت المقابلة، كان يعمل كل يوم من أيام الأسبوع. يبدأ يوم عمله عند الساعة الخامسة صباحاً، وكان كل من عمله ومكان إقامته في رأس لفان، وهي مدينة صناعية تقع على بعد 80 كيلومتراً شمال الدوحة. شكلت هذه المسافة عائقاً آخر أمام أي محاولات أخرى لمعالجة مشاكله في النظام القضائي. وكان قد سبق أن حاول أيضاً قص مشاكله على إحدى الشركات التي تعاقبت مع شركته. وعندما اكتشف صاحب عمله هذا الأمر، غضب وهدد بحسم شهر من راتبه إذا تطرق إلى هذا الموضوع مرة أخرى.

وسط المشاكل المستمرة، أمل راكيش أن يتمكن من العودة إلى دياره في غضون أشهر قليلة. وتمسك بالأمل بأنه سينال ما تبقى من راتبه المتنازع عليه قبل مغادرته.

بموجب هذه المادة، لوزارة الداخلية الحق في نقل كفالة العامل بصورة مؤقتة إذا كان هناك دعوى قضائية بين العامل وصاحب العمل، أو إذا ثبت أن صاحب العمل متعسفاً، أو إذا كان نقل الكفالة يصب في المصلحة العامة، حتى في الحالات التي لا يخضع فيها العمال لقانون العمل (مثل عمال المنازل). وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم المصلحة العامة غامض، وتفسير المصلحة العامة في هذا الموقع هو من اختصاص وزارة الداخلية.

يجوز لوزارة الداخلية في حالات عدم دفع الأجور وإلغاء العقد بشكل غير قانوني، منح الإفراج الفوري وتغيير الكفالة، ولا سيما إذا التمسست اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان إطلاق سراح العامل لأسباب إنسانية. ومع ذلك، إذا كان هناك دعوى معلقة في المحكمة في أي من هذه الحالات، تفضل وزارة الداخلية انتظار حكم المحكمة.<sup>28</sup> لكن، وكما لوحظ سابقاً، وزارة الداخلية ليست ملزمة بنقل كفالة العمال الذين كسبوا قضيتهم ضد صاحب العمل إلى محكمة العمل. يمكن لوزارة الداخلية أيضاً منح إفراج مؤقت، ما يسمح للمهاجرين بالعمل حتى نهاية قضيتهم في المحكمة، وبعدها يطلب منهم مغادرة البلاد.

هناك جوانب جديرة بالملاحظة في تطبيق هذه اللوائح والقواعد. وفقاً لخبير رسمي تمت مقابلته لهذا المشروع، لا تمنح وزارة الداخلية الإفراج وتغيير الكفالة في الحالات التي يتضح فيها أن العامل قد بدأ يعمل لحساب طرف ثالث من دون نقل قانوني. وأوضح المسؤول،

تمنح وزارة الداخلية الإفراج في الدعاوى المعروضة على المحاكم في حال لم تُدفع للناس رواتبهم. ولكن المشكلة في الدعاوى المعروضة على المحاكم أن المدعين كثيراً ما كانت رواتبهم متوقفة لفترة طويلة، ما يجعل وزارة الداخلية لا تمنح الإفراج لأنها تفترض أنهم قد بدأوا العمل لحساب شخص آخر من أجل البقاء. تمنح وزارة الداخلية الإفراج عندما لا يُدفع لأحدهم لمدة شهرين أو ثلاثة أو على الأقل حتى خمسة أشهر.

يمكن للمهاجرين، من أجل طلب تغيير الكفالة، أن يذهبوا إلى إدارة حقوق الإنسان في وزارة الداخلية أو إلى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التي ترفع في قضية العامل أمام الوزارة. لا يوجد استئناف في وزارة الداخلية: فالقرارات نهائية. إذا حصل العامل على إفراج، يسمح له بالبقاء 90 يوماً في قطر لتأمين وظيفة جديدة.<sup>29</sup> إلا أن هذه المعلومات غير متاحة للعمال للتو، كما أشار راكيش (انظر شهادات المهاجرين 3.2): 'لا أحد يعرف عن القواعد هنا. عليهم أن يعلموا الجميع بالقواعد عندما يأتون إلى هنا'. هناك حاجة ماسة لإعلام العمال بإمكانية الحصول على إفراج وتغيير الكفالة من وزارة الداخلية، لأنه على ما يبدو، هناك نقص في المعلومات وبعض التضليل حول هذه العملية بين المجتمعات المحلية المهاجرة. لم تصادف دراستنا عمالاً مهاجرين من ذوي الدخل المنخفض تم منحهم الإفراج أو تغيير الكفالة من دون موافقة صاحب العمل.

## أفكار ختامية: النظام القضائي القطري

حاولنا في هذا القسم إيجاز العملية التي يمكن للعمال المهاجرين من خلالها الحصول على العدالة في النظام القضائي القطري. وعلى الرغم من أن العملية تبدو واضحة - بدءاً من السفارة، إلى إدارة علاقات العمل، وانتهاءً بمحكمة العمل - إلا أن هناك ارتباطاً كبيراً ونقصاً في المعلومات حول ما يمكن لكل من هذه الهيئات القيام به لتسهيل حصول العمال المهاجرين على العدالة. وفي حين كثيراً ما ترسل السفارات العمال إلى إدارة علاقات العمل أولاً، إلا أن طاقة السفارات ومواردها محدودة. إدارة علاقات العمل تسعى داخلياً لإيجاد الحلول للمشاكل التي يحملها إليها العمال. إذا تعاون صاحب العمل، يمكن أن تحل القضايا بسهولة. إذا لم يتعاون، تُحال القضايا إلى محكمة العمل. ونظراً إلى العملية البيروقراطية التي من خلالها يجب إبلاغ أصحاب العمل، وارتفاع عدد القضايا بسبب النقص في الموظفين الذي تعانيه المحكمة، وقدرة أصحاب العمل على تأخير القضايا أكثر

<sup>28</sup> التفاصيل المتعلقة بإجراءات وزارة الداخلية بشأن دعاوى قائمة في محكمة العمل متضاربة، والفرضية المستخدمة هنا هي نتيجة أمطاط لاحظتها وسجلتها حفنة من الخبراء الذين تمت مقابلتهم لهذا المشروع.

<sup>29</sup> أفاد عامل تمت مقابلته لهذه الدراسة أنه مُنح 30 يوماً فقط لتأمين وظيفة جديدة في قطر.

بمجرد عدم حضور جلسات الاستماع، فإن المسار إلى العدالة في محكمة العمل يتطلب قدرة على التحمل من قبل العامل- المدعي. وفي حال اجتاز العمال هذه العملية الطويلة، قد يحصلون على تعويض، وإفراج، و/أو تغيير الكفالة، ولكن هذه النتائج ليست مضمونة. وبسبب وضعهم كأجانب في نظام الكفالة، تشارك وزارة الداخلية أيضا بقوة في تنظيم القوة العاملة المهاجرة. فلوزارة الداخلية سلطة كبيرة في ضمان احتجاز وترحيل العمال غير الشرعيين لاحقاً، وفي منح إفراجات العمال، وطلبات تغيير الكفالة. ومع ذلك، فإن عمل إدارة علاقات العمل ووزارة الداخلية وهذا القانون موازٍ لمحكمة العمل ولكنه منفصل عنها. ونتيجة لذلك، يسقط العديد من العمال دعاويهم، وبدلاً من ذلك، يسعون ببساطة للعودة إلى ديارهم.

نظراً إلى تطور قطر السريع، والسياق الأوسع لدول مجلس التعاون الخليجي، يمكن أن يؤثر إقرار هذه المسارات القانونية لتحقيق العدالة على أنه تحسين هام وتدرجي مقارنةً مع الوضع الراهن المخصص لهذه الغاية. مع ذلك، وعلى الرغم من بعض الحالات التي بُلغ عنها حول عمال مهاجرين نجحوا في التصدي لممارسات أصحاب العمل من خلال هذه القنوات، لا تزال هناك عوائق كبيرة أمام فعالية هذا النظام عموماً وسهولة الوصول إليه. من بين الأسباب الكثيرة لانخفاض عدد قضايا حالات الاعتداء أو خروقات قانون العمل التي استمرت متابعتها في محكمة العمل، هي الإجراءات البيروقراطية الصعبة للغاية، والوقت والتكاليف التي يتطلبها سعي المهاجرين للعدالة؛ وخوف المهاجرين من المغامرة بعملهم ودخلهم؛ وقدرة أصحاب العمل على عرقلة حصول المهاجرين على العدالة عبر التهديدات؛ وافتقار المهاجرين عموماً إلى الأوراق الثبوتية؛ والنقص العام في معرفة الأشكال القانونية للتعويض. بسبب هذه التحديات، تدعم مجموعة من المؤسسات والشبكات والعمليات الرسمية وغير الرسمية، سعي المهاجرين للعدالة في النظام القضائي للدولة. هذه الدعائم هي موضوع القسم التالي.

### 3. خارج المحاكم: دعم نظام العدالة

#### مقدمة: الدعم والمعلومات والدفاع عن العمال الأجانب

سعيًا في القسم السابق، لتقديم صورة دقيقة عن النظام القضائي الرسمي في قطر، كما وصفه واختبره العمال المهاجرون الذين تمت مقابلتهم لهذا المشروع. ولكن في الممارسة العملية، كشفت المقابلات التي أجريت لهذا المشروع، أن النظام القضائي الرسمي-المكوّن في حدّه الأدنى، من إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل - ما هو إلا الأساس الذي تركز عليه خبرات المهاجرين في النظام القضائي القطري. فوق هذا الأساس، غالباً ما تشمل مسارات المهاجرين إلى العدالة سلسلة من المنظمات والمؤسسات الأخرى، بما فيها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة القطرية لمكافحة الإتجار بالبشر، وسفارات المهاجرين المعنيين، وتشكيلة من مجموعات التوعية الرسمية وغير الرسمية. توفر هذه المؤسسات والمنظمات المعلومات والمشورة والدعم المادي، كما تؤمّن الإقامة لبعض المهاجرين في ظل النظام القضائي وإجراءاته.

مع ذلك، إلى جانب تلك المؤسسات، كشفت مقابلاتنا أيضاً عن دور هام ومكتمل تلعبه شبكات المهاجرين الاجتماعية في مساراتهم إلى العدالة. في الواقع، الدور الهام الذي لعبه الأصدقاء، وممثلو المجتمع المهاجر، والعلاقات الشخصية الأخرى في تجارب المهاجرين التي تم تجميعها في هذا التقرير، كان هائلاً. تساعد هذه الموارد المتشابكة مجتمعةً المهاجرين على جمع المعلومات حول بنية النظام القضائي ومعايير والدور الذي تلعبه مختلف مكوناته للبت في الدعاوى التي يواجهونها. بالإضافة إلى الخبرات والمعلومات المتعلقة بالنظام القضائي القطري، تثمر شبكات الشتات هذه أيضاً مساعدات أكثر عملية ومادية؛ فالمال المقترض لتعويض المهاجرين خلال فترات انعدام الدخل الطويلة يأتي من هذه الشبكات، ومن خلال هذه الشبكات أيضاً يتم غالباً ترتيب الانتقال من وإلى المواعيد، وهذه الشبكات هي التي توفر الإقامة للمهاجرين الأجانب الذين ليس لديهم مكان آخر للبقاء. وجود شبكات الدعم المحلي هذه ضروري للتعويض عن فعالية النظام القضائي الرسمي القطري المحدودة.

وفي حين تشكل المعلومات والدعم اللذين تقدمهما هذه المؤسسات والمنظمات والشبكات عنصراً حاسماً في مساعدة المهاجرين على التعامل مع النظام القضائي القطري، هناك بالمطلق ما يكفي من الدعم لكثير من المهاجرين للتغلب على المشاكل في النظام. ففي النهاية، يختار العديد من العمال الأجانب العودة إلى ديارهم بدلاً من البقاء في قطر لمعالجة مظالمهم وانتظار العدالة. ومع ذلك، حتى ترتيب عودتهم يمكن أن يكون عملية طويلة ومستنزفة، لأنه يعني المزيد من الانتظار، والمزيد من الدفاع، والمزيد من الدعم. في المحصلة، وفي غياب نظام قضائي مفهوم تماماً وموثوق وفعال في إصدار الأحكام القضائية، يعتمد عدد كبير من العمال الأجانب في قطر بشكل مفرط على هذه المؤسسات والشبكات الرسمية وغير الرسمية في السعي لتحقيق العدالة.

#### الدعم من الأصدقاء

العمال المهاجرون، بصفة عامة، منعزلون جغرافياً ولغوياً واجتماعياً عن قطاعات السكان الأخرى في قطر. وعادةً، تحصر تجربتهم عن قطر بموقع أو مواقع عملهم ومحيط أماكن الإقامة المخصصة لهم. وبسبب هذا الفصل المكاني، ولأن قلة من هؤلاء المهاجرين الأجانب يتكلمون اللغة العربية بطلاقة، تكون معظم تفاعلاتهم مع غيرهم من المهاجرين ذوي الدخل المنخفض. نتيجة لذلك، يلجؤون عندما يواجهون صعوبات، في كثير من الأحيان إلى أصدقائهم ومعارفهم في أوساط المهاجرين.

تشكل هذه الشبكات من الأصدقاء وزملاء العمل ومواطنيهم مصدراً حيوياً للمعلومات في المقام الأول. ويتعلم المهاجرون، من خلال هذه العلاقات، ما هي الخطوات التي عليهم اتخاذها لمعالجة مشاكلهم، وأين موقع الوزارات والمؤسسات المعنية، وكيف يقومون برفع دعوى. من دون شك، هذه المعلومات حيوية بالنسبة إلى العمال الذين ليس لديهم مصدر آخر للمعلومات حول النظام القضائي في قطر. ومع ذلك، يمكن أن تكون المعلومات التي يتلقونها غير دقيقة أيضاً. هناك سوء فهم واسع النطاق، إذ يظنون أن إدارة علاقات العمل هي 'محكمة العمل' على سبيل المثال. إن سوء فهم هذا الفرق أمر خطير، لأنه يعوق العملية القضائية. فالعمال غير الراضين عن نتائج قضية رفعوها أمام إدارة علاقات العمل، على سبيل المثال، هم أقل استعداداً للانتقال إلى محكمة العمل لأنهم يعتقدون أنهم قد رفعوا قضية هناك عملياً. كان هذا الجزء المحدد من التضييق سائداً تقريباً في

مقابلاتنا مع العمال المهاجرين. وأوضح جوبال (انظر شهادات المهاجرين 2.3) كيف أنه تلقى نصيحة من الأصدقاء بعد أن توقف صاحب العمل عن دفع راتبه:

عندما أوقفت الشركة رواتبنا... تحدثنا مع الأصدقاء الذين كانوا هنا لفترة أطول وحصلت على بعض النصائح منهم. ثم ذهبنا إلى السفارة... وهم [أصدقاؤنا] نصحونا بالذهاب إلى محكمة العمل [إدارة علاقات العمل]، أيضاً.

تثبت تجربة جوبال كيف يوفر أصدقاء المهاجرين معلومات قد تكون مفيدة، لكنها تدل أيضاً كيف يمكنهم تقديم معلومات خاطئة. في حالة جوبال، على سبيل المثال، 'محكمة العمل' التي وجهوه إليها كانت في الواقع إدارة علاقات العمل. ويمكن للمعلومات التي يتلقاها العمال من الأصدقاء أن تثنيهم أيضاً عن السعي لتحقيق العدالة. قد يسمعون قصص الناس الذين أمضوا وقتاً طويلاً وأنفقوا مالاً كثيراً في متابعة مطالبهم وفاقته كلفة هذا السعي الفائدة منه. ونظراً إلى عزلة العمال المهاجرين، يلعب الأصدقاء والشبكات الاجتماعية المهاجرة دوراً حاسماً في توفير المعلومات والمشورة للمهاجرين. ولكن عدم الدقة والتضليل داخل هذه الشبكات، يمكن أن يعرقل محاولات المهاجرين معالجة شكاواهم.

عندما يلجأ المهاجرون إلى الأصدقاء وغيرهم في هذه الشبكات، كثيراً ما ينتهي بهم الأمر بحاجة إلى أكثر من المعلومات: عندما يعانون مشاكل العمالة، فهم غالباً ما يعتمدون على هؤلاء الأصدقاء والمعارف للحصول على الدعم المالي. يعتمد العمال الذين انقطع دخلهم على الآخرين للحصول على المال، -وفي كثير من الأحيان على الغذاء. شرح شنطي، وهو مهاجر كان في قطر لأكثر من ثلاثة أشهر من دون تلقي أي من رواتبه الموعودة التي جرى التعاقد عليها، كيف أنه وآخرين في نفس الشركة تدبروا أمورهم: 'كنا كل يوم جمعة نجتمع بأصدقائنا ويقدمون لنا بعض المال، مثل 20 دينار قطري (5 دولارات) أو 50 ريالاً قطرياً (14 دولاراً). وكنا نشترى بهذا المبلغ الخبز ونأكل. هكذا بقينا على قيد الحياة.'

إذا قرر المهاجرون رفع قضية في النظام القضائي، يحتاجون إلى اقتراض المزيد من المال. وغالباً ما يحتاجون إلى المال للانتقال إلى المواعيد في مختلف المكاتب والمحاكم حيث رفعت الشكاوى، ويتوجب عليهم حضور المواعيد اللاحقة. في بداية

هذه العملية، تكون الرسوم المرتبطة بالسعي للحصول على العدالة صغيرة نسبياً، إذا لم تحسب تكلفة النقل. يدفع المهاجرون عادة رسوماً صغيرة لطباعة شكاواهم وغيرها من الوثائق باللغة العربية، و يدفعون رسوماً إضافية لنسخ الوثائق المطلوبة. ربما كانت هذه الرسوم صغيرة، ولكنها مع ذلك يمكن أن تكون كبيرة بالنسبة إلى المهاجرين الذين غالباً لا يملكون مصدراً للدخل. في حال قُبلت الدعوى في محكمة العمل، عليهم في نهاية المطاف دفع 500 ريال (137 دولاراً) لرسوم مدقق الحسابات. يختلف مقدار هذه الرسوم تبعاً للدعوى، ولكنها لا تقل عادةً عن 500 ريال قطري (137 دولاراً) للمهاجرين ذوي الدخل المنخفض. يساوي هذا المبلغ راتب شهر أو أكثر بالنسبة إلى كثير من العمال الأقل دخلاً في قطر، وهو قرض كبير بالنسبة إلى المهاجرين الذين، حتى تصل قضيتهم إلى المحكمة، يكونوا معتمدين غالباً على أموال مقترضة لعدة أشهر.

تشكل هذه الشبكات نفسها مورداً هاماً أيضاً لإيجاد مكان إقامة خلال العملية القضائية. ففي كثير من الحالات يضطر المهاجرون إلى مغادرة أماكن إقامتهم التي يوفرها صاحب العمل بعد تقديم الشكوى أو رفع الدعوى. عندما يطرد هؤلاء المهاجرين من مكان الإقامة التي يوفرها صاحب العمل، يستخدمون هذه الشبكات نفسها لإيجاد أماكن للإقامة في غرف الأصدقاء والمعارف. ونظراً إلى أن هذه الدعاوى غالباً ما تستغرق عدة أشهر، ونظراً إلى أن معظم أماكن إقامة العمالة الوافدة مزدحمة للغاية بالأصل، يصبح الأمر عناء كبيراً على العمال المهاجرين جميعاً. ما هو واضح مع ذلك هو أن هذه الشبكات، باعتبارها مصادر أساسية للمعلومات، والدعم المالي، والإقامة، فهي جزء لا يتجزأ من قدرة هؤلاء المهاجرين على تقديم شكاواهم إلى النظام القضائي للدولة.

## 3.1 قصة دينيش

دينيش، مهاجر نيبالي يبلغ من العمر عشرين عاماً، كان قد أمضى سابقاً أربع سنوات يعمل في الهند قبل مغادرته إلى قطر. كان شقيقه يقيم هنا، وساعد دينيش في الحصول على وظيفته. اقترض المال ودفع 2000 ريال قطري في النيبال لتذكرته وتأشيرة عمله. قال له الوكيل إنه سيكون حارساً في أحد المكاتب، وإن راتبه سيكون 950 ريالاً قطرياً. لكنه عندما وصل إلى الدوحة، أدرك أنه يعمل لحساب وكالة للقوى العاملة، ما يعني أن عمله سيكون متغيراً. قيل له إن راتبه سيكون 900 ريال قطري وسيبدأ العمل كعامل يدوي. في الأشهر الأربعة الأولى حصل على الراتب الأدنى الذي وعد به لدى وصوله. ولكن بعد ذلك، توقفت الشركة تماماً عن الدفع له. منذ ذلك الحين، مرت ستة أشهر ولا راتب في الأفق. وما زاد من المشكلة أن صاحب العمل هرب من قطر.

لم يقيم المالك أيضاً أبداً بترتيب إصدار بطاقات هوية لدينيش وزملائه. قبل رحيل صاحب عمله، تعاقدت وكالة القوى العاملة التي تستخدمهم معهم للعمل مع شركة جديدة. ولكن عندما اكتشف رئيس الشركة التي تعاقدت معهم أنهم لا يحملون وثائق، توقف عن استخدامهم وعادوا إلى معسكر الإقامة. ولم تسفر اتصالاتهم بوكالة القوى العاملة عن شيء.

ذهب الرجال معاً إلى السفارة النيبالية. اتصلت السفارة بمدير وكالة القوى العاملة، فوعد أن يأتي إلى السفارة قريباً. لكنه لم يأت أبداً. أعطتهم السفارة ورقة وتعليمات بأخذها إلى إدارة علاقات العمل. كان جواز سفره لدى وكالة القوى العاملة، ولم يكن لديه نسخة عن تأشيرته، ولم يتم إصدار بطاقة هوية رسمية له قط. كانت هذه التأشيرة هي النقطة الشائكة بالنسبة لدينيش: من دون هذه الوثيقة، لا يمكن لإدارة علاقات العمل فتح ملف قضيته. أعطي الرجال الذين لديهم وثائق رسالة لتقديمها إلى وكالة القوى العاملة، ولكن شيئاً لم يحدث، لذلك أحالت إدارة علاقات العمل القضية إلى محكمة العمل.

ولأنه لا يملك وثائق، تم إقصاؤه عن القضية التي أحييت إلى محكمة العمل. ونتيجة لذلك، لم يحضر المحكمة في الموعد المحدد. ولم يكن لديه المال للتنقل على أي حال. أعطي أصدقاؤه الذين حضروا موعداً بعد شهرين. دينيش متأكد إلى حد ما أنه ليس جزءاً من القضية، وهو ورفاقه يتفقون على أن فرص التوصل إلى أي تسوية من المحكمة ضئيلة على أي حال. ولجعل الأمور أسوأ، توقفت الشركة التي استقدمت دينيش إلى قطر عن دفع الإيجار إلى مالك أماكن إقامتهم. أخبرهم المالك أن عليهم المغادرة.

لخص رفيق دينيش في الحجرة وضعهم كالتالي: 'نحن في حالة سيئة جداً. أنا لا أفهم ما سيحدث بعد ذلك. نحن نقترض الطعام فقط من أصدقائنا، ثم نأكل هذا الطعام. نحن عاجزون. لا يوجد أي مساعدة لنا هنا. 'على الرغم من أنه أخذ قرضاً للقدوم إلى قطر، فهو يأمل أن بإمكانه ببساطة المغادرة قريباً. لو تمكن من المغادرة، فهو ينوي الهجرة إلى بلد خليجي آخر، وإذا سارت الأمور بشكل جيد، يسدّد القروض التي أخذها. حلمه الآن هو العمل لشركة جيدة في بلد آخر.



## الدعم من السفارات

بصرف النظر عن الدعم والمشورة اللذين يتلقونهما من الأصدقاء، فإن أول مؤسسة ينشد العديد من اليد العاملة المهاجرة العابرة للحدود مساعدتها هي سفارتهم. في السفارة، يمكنهم عادةً التواصل بسهولة مع الموظفين، وهذه ميزة مهمة في بلد تسود فيه اللغة العربية وبعض الإنكليزية. وفي حين تواجه العديد من السفارات بين رعاياها المهاجرين مشاكل أكثر بكثير من قدرتها على حلها، توفر السفارات مع ذلك أشكالاً من المساعدة والدعم تشكل جزءاً لا يتجزأ من حصول المهاجرين على العدالة.

غالباً ما تسعى السفارات إلى الاتصال بأصحاب العمل عندما يبلغ العمال المهاجرون عن المشاكل. وأحياناً تتمكن السفارات من حل مشاكل العمال بنجاح مع أصحاب عملهم. إلا أن هناك أيضاً بعض المخاطر المتوقعة التي تتعلق بهذه المقاربة. كما أوضح أحد موظفي السفارة، يأتي صاحب العمل أحياناً إلى السفارة ويوافق على مطالب العمال. لكن، في وقت لاحق، صاحب العمل نفسه يتخذ بعدها تدابير انتقامية ضد العمال، وعادة عن طريق توجيه اتهامات زائفة بالهروب ضده. ووفقاً لموظف السفارة نفسه، لا يجد عندها العمال الكثير من الخيارات في هذا السيناريو، بما إن إدارة علاقات العمل لا تنظر في القضايا العمالية إذا كان قد تم بالفعل رفع تهمة هروب.<sup>30</sup> تحاول السفارات أخذ هذه المخاطر في عين الاعتبار عند معالجة مشاكل العمالة المهاجرة.

تحيل السفارات عادةً العمّال إلى إدارة علاقات العمل، وغالباً ما تزود المهاجرين برسالة تشرح قضيتهم باللغة العربية لتسهيل العملية. شرح أحمد، وهو مهاجر هندي لم يحصل مطلقاً على هويته الرسمية وعانى مشاكل وتأخيراً في قبض راتبه، كيف أنه ذهب أولاً إلى سفارته وهناك سمع عن إدارة علاقات العمل، التي يشير إليها باسم 'محكمة العمل' (انظر شهادات المهاجرين 1-2). يتذكر: 'ذهبت إلى السفارة أولاً. وهناك حصلت على ورقة من السفارة، سلّمتها للناس في محكمة العمل [إدارة علاقات العمل]'. وكما يوضح أحمد، غالباً ما تحيل السفارة العمال إلى النظام الرسمي للدولة المعني بالبت بمشاكل العمل، وتعمل كمصدر هام للمعلومات في فهم المهاجرين للنظام القضائي القطري ووصولهم إليه.

أوضح مختلف موظفي السفارة الذين تمت مقابلتهم لهذا المشروع أنهم شجعوا المهاجرين على رفع دعاوى في إدارة علاقات العمل بدلاً من محكمة العمل. وقد شرحوا أن الدعاوى في محكمة العمل تستغرق قدراً كبيراً من الوقت، وبالتالي من الأفضل تجربة ما إذا كان يمكن حل الدعاوى في إدارة علاقات العمل قبل إشراك المحكمة في الموضوع.

في كل من إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل، يمكن للسفارات في بعض الأحيان توفير بعض النصائح أو الاستشارات القانونية في دعاوى معينة، وبخاصة تلك التي تشمل عدداً كبيراً من العمال. إلا أن المهاجرين ذوي الدخل المنخفض لا يحظون عموماً بأي تمثيل قانوني في المحكمة. والاستثناء الوحيد لهذه الحالة ملحوظ في بعض الدعاوى التي يطالب فيها مهاجر بالتعويض عن إصابات. في الدعاوى الأكثر تعقيداً، يعتبر وجود محامي ضرورياً. يمكن للسفارة أن تحيل المهاجر إلى محام خاص يقبض أجره من التسوية إذا كسب القضية. يحدث هذا الترتيب غالباً في الدعاوى التي تتعلق بإصابات، لأن التعويضات تكون عادة أكبر (وبالتالي أكثر ربحاً) للمحامين الخاصين.

في النهاية، السفارات قادرة أيضاً على توفير أشكال أخرى من المساعدة للمهاجرين من أجل تلبية احتياجاتهم الأساسية. تأخذ هذه المساعدة في المقام الأول شكل توفير الغذاء للمهاجرين الذين ليس لديهم أي مصدر للدخل خلال ملاحقة مطالبهم. كما كشفت أبحاثنا أن السفارات توفر مصادر قيّمة للمعلومات، والإحالة، والدفاع، وبعض الدعم المادي. عموماً، في حين أن السفارات الأجنبية ليست جزءاً من النظام الرسمي للدولة القطرية للبت بطلبات المهاجرين، فإن الدعم الذي يتلقاه المهاجرون من سفاراتهم جزء لا يتجزأ من سعيهم لتحقيق العدالة في قطر. بالنظر إلى مواردها، ودورها، والعدد الكبير من الرعايا الأجانب الذين يعانون المشاكل، لا يمكن للسفارات مع ذلك أن توفر إلا مستوى معيئاً ومحدوداً من المساعدة.

<sup>30</sup> تلقينا معلومات متناقضة كذلك. وفقاً لخبر آخر، يمكن تقديم شكوى إلى إدارة علاقات العمل حتى لو كان صاحب العمل قد قدم تهمة بالفرار ضد المهاجر. ولكن هذا الاتهام يؤخذ بعين الاعتبار كجزء من 'حقائق الدعوى' عندما تقيّم إدارة علاقات العمل الشكوى وتحاول تسويتها.



## 3.2 قصة غوبال

جاء غوبال من النيبال للعمل لحساب شركة بناء صغيرة في قطر. لم يقيم كفيhle باستحصال تصريح إقامة أو بطاقة هوية له، وبعد حصوله على راتب شهري قدره 800 ريال قطري (220 دولاراً) عن الأشهر الثلاثة الأولى من العمل، توقف وصول الراتب. بعد أربعة أشهر من دون راتب، ذهب وستة من زملائه عمال البناء الآخرين إلى السفارة النيبالية. اتصلت السفارة بالشركة التي عندها دفعت لهم الرواتب المستحقة لهم.

اعتقدوا عندها أن قضيتهم قد حلت، إلا أن الشركة توقفت من جديد عن دفع رواتبهم. مرت ثلاثة أشهر أخرى، فذهب غوبال والآخرين مرة أخرى إلى سفارتهم. وكانوا يستعدون أيضاً لأخذ قضيتهم إلى إدارة علاقات العمل [مثل معظم المهاجرين، يشير غوبال إلى إدارة علاقات العمل باسم "محكمة العمل"]. وعلم مدير الشركة بخططهم للذهاب إلى إدارة علاقات العمل. فأقنعهم بعدم الذهاب وأخبرهم أنه لن يدفع لهم إذا ذهبوا. وأضاف أنه سيدفع لهم بالكامل إذا تخلوا عن خططهم.

بعد بضعة أشهر إضافية حصلوا على جزء من رواتبهم، ولكن كان صاحب العمل لا يزال يدين لهم بما مجموعه رواتب أربعة أشهر. قرروا السير إلى إدارة علاقات العمل، مسافة ما يقرب من اثني عشر كيلومتراً من معسكر عملهم. عندما وصلوا، أعطوا في نهاية المطاف رسالة وتعليقات لتسليم هذه الرسالة إلى الشركة. الرسالة طلبت أن يحضر ممثل عن الشركة إلى إدارة علاقات العمل. وعندما علم المدير أنهم تقدموا بشكوى، دفع لهم راتب شهرين من الرواتب المستحقة لهم. ويذكر غوبال أن المدير قال لهم "إذا لم تكونوا مستعدين للعمل، عندها سوف استدعي الشرطة. ثم قد تذهبون إلى السجن". خوفاً من هذا التحذير، لم يعد غوبال والآخرين أبداً إلى إدارة علاقات العمل.

استمر هو وزملاؤه يقبضون بدل عملهم بشكل غير منتظم على مدى الأشهر القليلة القادمة. تزايد المبلغ المستحق لغوبال من قبل الشركة في نهاية المطاف إلى رواتب ثمانية أشهر. ثم قيل لهم إن الشركة لم يعد لديها أي عمل لهم. مرت سبعة أشهر دون أي عمل أو راتب. ناشد غوبال والآخرين المدير دفع المرتبات المستحقة لهم، ثم بدأوا أيضاً يطالبونه فقط بإعادتهم إلى ديارهم. كانوا قلقين من إجراءات العودة إلى ديارهم - هل سيسمح لهم بالمغادرة من دون حيازتهم على تصاريح الإقامة الرسمية؟ كانوا خائفين أيضاً من البحث عن عمل آخر من دون أي هوية رسمية. وكان أحد زملائهم في العمل قد تم إلقاء القبض عليه من قبل الشرطة، واعتقل بسبب عدم حيازته هوية رسمية. بعد هذا الحادث، كان غوبال وبقية الرجال يخشون حتى مغادرة معسكر عملهم.

وبعد تغييبهم عن موعدهم للمراجعة منذ مدة طويلة، كان غوبال وأصدقاؤه خائفين أيضاً من العودة إلى إدارة علاقات العمل. ولأن المدير كان قد قال لهم سابقاً ألا يذهبوا، فقد شعروا بالقلق من احتمال ألا يدفع لهم إذا ذهبوا. أبلغتهم سفارتهم أن إدارة علاقات العمل لم يعد بإمكانها معالجة قضيتهم على أي حال. فالرواتب المستحقة لهم كثيرة جداً، لذلك أصبحت قضيتهم الآن مع محكمة العمل. وكانوا قد سمعوا أن العملية في محكمة العمل طويلة جداً ومكلفة جداً، ولم يعد الرجال يعلمون ما الذي ينبغي عليهم القيام به.

## الدعم من ممثلي الجاليات

يتلقى المهاجرون الدعم أيضاً من ممثلي الجاليات. يشغل هؤلاء الأفراد عادة مناصب مهنية في قطر ويبدلون جهوداً لدعم المهاجرين ذوي الدخل المنخفض من جنسياتهم. يمكن تقديم هذا الدعم من خلال المنظمات أو عن طريق الأفراد. في الواقع، هذا الخط غير واضح في كثير من الأحيان: قد يساعد المهنيون العاملون في المنظمات أيضاً، في بعض الأحيان، العمال المهاجرين كأفراد. ولكن عموماً، في حين كثيراً ما توفر السفارات نقطة الاتصال الأولى للمهاجرين الساعين إلى تحقيق العدالة، فغالباً ما يتصل المهاجرون أيضاً بممثلي مجتمع الشتات المحلي في قطر لطلب المشورة والتوجيه. تساعد نقاط الاتصال هذه على تجاوز التمييز والعزلة اللذين يختبرهما العديد من المهاجرين في قطر.

إن ممثلي الجاليات، مثلهم مثل السفارات والشبكات الاجتماعية، غالباً ما يوفر التوجيه والنصح والدفاع للمهاجرين. في بعض الأحيان، قد يعتمد هؤلاء على الاتصال بالشركة التي يواجه العامل مشاكل معها. ولكن ممثلي الجالية عند قيامهم بذلك قد يعرضون أنفسهم لبعض المخاطر، لأنهم لا يملكون تفويضاً رسمياً بذلك. وقد شرح أحد ممثلي الجاليات وضعهم المعرض للخطر عند التحدث إلى الشركات: 'لا يسمح القانون لنا أن نفعل كل هذه الأشياء. ويمكن أن يلقي القبض علينا في أي وقت... عندما نتحدث مع الشركات، كيف لنا أن نعرف أنهم لن يضعونا في السجن؟' سواء كانت هذه المخاطر كبيرة في الواقع أم لا، فقد تحدث عنها ممثلو الجاليات في كثير من الأحيان. فمفهومهم لهذه المخاطر يعكس إدراك جميع الأجانب في قطر للمخاطر المعرضين لها، بغض النظر عن وضعهم الاقتصادي.

يرافق أيضاً ممثلو الجاليات أحياناً المهاجرين عندما يتفاعلون مع النظام القضائي. ينبع سبب مرافقة المهاجرين جزئياً من إدراكهم العام للصعوبة التي يمكن أن يواجهها المهاجرون في هذه المؤسسات بسبب الحواجز اللغوية. قال ممثل إحدى الجاليات عن إدارة علاقات العمل: 'عليهم توفير بعض المترجمين هناك بدلاً من ذهاب أحد أفراد الجالية'. بالإضافة إلى مساعدة العمال المهاجرين على التنقل في بيروقراطية دائرة علاقات العمل ومحكمة العمل الصعبة، يؤمن ممثلو الجاليات أيضاً ببعض المساعدات المالية للمهاجرين الذين يعانون من مشاكل العمل. الصندوق الخيري للجالية الهندية (ICBF)، على سبيل المثال، يوفر، من بين أشكال أخرى من المساعدة، الإعانة المالية للمهاجرين لكي يساعدهم في نفقات المعيشة فيما لا تزال قضاياهم في محكمة العمل. يعمل الصندوق تحت مظلة السفارة الهندية، ولكن أنشأه ويديره أعضاء مجتمع الشتات الهندي. يقدم أفراد من ممثلي الجالية المساعدة المالية أيضاً، في كثير من الأحيان من جيبيهم الخاص. تذكر أحد ممثلي الجالية جهوده مع مهاجر كان لديه قضية في محكمة العمل، كالتالي،

لقد استغرقت التسوية سنتين. حتى ذلك الوقت، كنت أدفع إيجار غرفته... لذا عليه أن يدفع لي الآن حوالى 4500 ريال [1236 دولاراً]. عليه أن يدفع لي شخصياً. وبعد تسوية القضية، رحل. ثم اعتقد أن بإمكانه العودة بتأشيرة عمل أخرى. للأسف هناك حظر على السفر، لذلك لن يعود. إذًا، من خسر المال؟ فقط لأنني أحد ممثلي الجالية، فقدت 4500 ريال.

تدعم المساعدة المحدودة التي يقدمها ممثلو الجالية للعمال المهاجرين، كأفراد ومنظمات، النظام القضائي الرسمي في قطر. إلا أن الجاليات الوطنية هي من ينظم هذه الشبكات غالباً. وتجدر الإشارة إلى أن موارد وقدرات هؤلاء الممثلين والمنظمات المجتمعية المختلفة ليست موزعة بالتساوي. الجالية الهندية، على سبيل المثال، راسخة في قطر، وتضم العديد من المهنيين الناجحين. ونتيجة لذلك، هناك العديد من الرعايا الهنود في قطر يملكون موارد للمساهمة في منظمة مثل الصندوق الخيري للجالية الهندية، وتقديم أشكال أخرى من المساعدة للعمال المهاجرين الهنود. الجالية النيبالية في قطر، من ناحية أخرى، مكونة بغالبيتها الساحقة من المهاجرين ذوي الدخل المنخفض. في حين أن هناك نيباليين في مناصب مهنية قادرين على تقديم المساعدة للعمال المهاجرين، فإن نسبة المهاجرين المهنيين النيباليين إلى الطبقة العاملة النيبالية أصغر بصورة ملحوظة من نسبة المهاجرين المهنيين الهنود. ويمكن أن يقال الشيء نفسه عن الجاليات الأخرى من المهاجرين الأجانب في المنطقة. بالتالي، في حين يسهم ممثلو الجاليات هؤلاء في دعم النظام القضائي القطري، فإن الموارد الاجتماعية والمالية موزعة بشكل غير متساوٍ بين جموع الجاليات الأجنبية في قطر.

## الدعم من منظمات أخرى

بالإضافة إلى المنظمات ذات الجنسيات المختلفة في قطر، هناك منظمات أخرى تقدم المساعدة للمهاجرين الذين يعانون مشاكل متعلقة بالعمل. اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر هما أبرز الأمثلة. هذه المنظمات لها أدوار متميزة ولكن هناك أيضاً بعض التداخل في الدعم والمساعدة اللذين تقدمهما للجاليات الأجنبية في قطر.

اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان هي لجنة رسمية مستقلة مالياً وإدارياً عن الوكالات الحكومية. وهي تعمل على القضايا ذات الصلة بالعمال المهاجرين، فضلاً عن عدد من قضايا حقوق الإنسان الأخرى التي لا علاقة لها بالهجرة. إحدى مساهماتها في مجال العمالة المهاجرة هي توزيع المعلومات المتعلقة بحقوق العمال. كتاب حقوق العمال للجنة الوطنية لحقوق الإنسان، الذي نشر بسبع لغات، يشرح قانون العمل بكلمات مبسطة. كما قدمت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، بالتعاون مع مركز التضامن،<sup>31</sup> دورات تدريبية لممثلي الجاليات حول حقوق العمال. كذلك تتعامل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مع مشاكل عمل المهاجرين. وهم قادرون على حل بعض هذه الشكاوى ودياً مع الشركات المعنية. في حالات أخرى، تساعد المهاجرين الذين لديهم مشاكل عمل في تحديد الهيئة الحكومية المناسبة لبت قضيتهم أو حلها.<sup>32</sup>

المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر هي مؤسسة خاصة أنشأتها الحكومة. وهي توفر المساعدة لضحايا الاتجار بالبشر. تستخدم المؤسسة تعريف الاتجار بالبشر في المادة 3، الفقرة (أ) من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص:

تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيحهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف أو إعطاء أو تلقي مبالغ أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال، ويشمل الاستغلال كحد أدنى استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي أو السخرة أو الخدمة قسراً أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد أو نزع الأعضاء.

العمال المهاجرون الذين يتصلون بالمؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر للحصول على المساعدة دون أن يستوفوا معايير الاتجار بالبشر يتلقون المشورة ويحالون إلى السلطة المختصة. العمال الذين لا يستوفون معايير الاتجار بالبشر مؤهلين لتلقي المساعدة القانونية والدفاع مع السلطات الحكومية. هؤلاء العمال مؤهلون أيضاً لتلقي المساعدة المالية ما دامت دعاويهم في المحكمة. بالإضافة إلى ذلك، تدير المؤسسة القطرية للاتجار بالبشر ملجأ للنساء ضحايا الاتجار بالبشر (المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر 2011).<sup>33</sup>

ومع أن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر تختلفان إلى حد ما من حيث الفئة التي تتوجهان إليها والخدمات التي تقدمانها، إلا أن كلاهما قادر على تقديم الدعم المؤاتي والمساعدة للمهاجرين الذين يدخلون النظام القضائي القطري. وفي حين أن كلا المنظمتين تعملان بشكل مستقل عن الحكومة، فلديهما أيضاً علاقات عمل قوية مع الدولة. تسهل هذه العلاقة القوية على ما يبدو تقديم دعم فعال للمهاجرين الذين يسعون للحصول على خدماتها. ومع ذلك، فإن عدد المهاجرين الذين يطلبون المساعدة من هذه المنظمات، قليل نسبياً بالمقارنة مع عدد المهاجرين الذين يلجأون إلى سفاراتهم. فنقص المعرفة حول هذه المنظمات والحوجز اللغوية تحول على الأرجح دون التماس المزيد من المهاجرين المساعدة من هذه المؤسسات. في الوقت نفسه، يبدو أن مستوى الاهتمام والدعم اللذين توفرهما اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر هو حصيلة مباشرة للعدد الضئيل من المهاجرين الذين يطلبون مساعدتهما. ومن شأن تزايد عدد المهاجرين الذين يطلبون المساعدة من هاتين المنظمتين أن يربك قدرتهما على توفير نفس المستوى من الدعم.

<sup>31</sup> مركز التضامن هو منظمة عالمية مولتها فدرالية العمل الأمريكية وكونغرس المنظمات الصناعية، مهمتها العالمية هي تعزيز قوة العمال الاقتصادية والسياسية حول العالم من خلال دعم النقابات الديمقراطية المستقلة. أنشأ مكتب قطر علاقة طويلة وثابتة مع اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في قطر.

<sup>32</sup> أنظر اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان 2010، 2011.

<sup>33</sup> أنظر المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر 2011.

## انطباعات ختامية: التخلي عن العدالة والعودة إلى الوطن

الاستنتاج المركزي في هذا القسم هو أن النظام القضائي في الدولة القطرية مدعوم من الرصيد الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للمهاجرين في قطر. وفي حين أن النظام القضائي الرسمي يقدم بعض السبل التي تمكن المهاجرين من معالجة مظالمهم، إلا أن عقبات هذا النظام تؤدي إلى رد العديد منهم عند بداية تقديم الشكاوى. فبفضل جهود وطاقات الشبكات الاجتماعية للمهاجرين، والسفارات، وممثلي الجاليات، والمؤسسات شبه الحكومية المتنوعة، يتمكن المهاجرون من الانخراط في العملية القضائية. وفي حين أن هذه المجموعة غير الرسمية من الموارد ضرورية نظراً إلى الفعالية المحدودة للنظام القضائي المتعلق بالمهاجرين، غالباً ما تكون غير كافية لتشجيع المهاجرين على المثابرة في محاولاتهم لحل مظالمهم، أو حتى للسماح لهم بذلك. بدلاً من ذلك، كثيرون منهم يتخلون ببساطة عن مطالبهم ويسعون للعودة إلى وطنهم.

وعندما يقررون العودة إلى وطنهم، فإنهم يتخلون عن أي فرصة لتلقي أي أموال مستحقة لهم أو لإيجاد حل لشكاواهم كذلك. هذا القرار من وجهة نظر اليد العاملة المهاجرة هو مع ذلك قرار عقلائي: معظمهم، حتى بتجربتهم القصيرة مع النظام القضائي، يمكنهم ملاحظة طول الوقت الذي ستستغرقه دعواهم للوصول إلى أي حل. والعكس، بعضهم الآخر يفتقر إلى أي معرفة بكيفية الوصول إلى العدالة من خلال المحكمة في المقام الأول. ولكن بالنسبة إلى معظمهم، تؤدي هذه المسارات نحو العدالة إلى اتجاه وحيد: رفع دعوى في القضاء، يعني مواجهة أشهر من البقاء من دون دخل. أو سيضطرون إلى البحث عن عمل غير قانوني. راجحش، وهو مهاجر قرر محاولة العودة إلى دياره في أقرب وقت ممكن بدلاً من انتظار نتيجة دعواه القضائية، لخص هذه المعضلة: 'أريد العودة إلى نيبال في أسرع وقت ممكن إن حصلت على المال أم لا... الحقيقة من الصعب جداً البقاء هنا من دون عمل ومال!'

وفي حال قرر المهاجرون التخلي عن هدفهم في بت شكاواهم والعودة ببساطة إلى ديارهم، فإنهم يواجهون عدة عقبات إضافية عليهم التغلب عليها قبل أن يتمكنوا من الرحيل. عادة ما تكون جوازات سفرهم في حوزة صاحب العمل، وعليهم الحصول على تصريح خروج لمغادرة البلاد. بالإضافة إلى ذلك، هم بحاجة إلى تذكرة الطائرة. وعلى الرغم من أن عدداً قليلاً من العمال المهاجرين يعرفون بالكامل الخيارات المتاحة أمامهم، يمكن للسفارات، وإدارة علاقات العمل، وإدارة البحث والمتابعة جميعاً أن تلعب دوراً في الحصول على تصريح خروج. معروف أن السفارات وإدارة علاقات العمل تتصل بالكفيل وتطلب تصريح خروج، والسفارات غالباً ما تصدر رسائل شرح (باللغة العربية) لتسهيل تفاعلات المهاجرين مع هذه الإدارات الأخرى. وغالباً ما تنتهي العملية عند إدارة البحث والمتابعة، وهناك يروي المهاجرون أن المواعيد المتعاقبة كثيراً ما تتطلب أشهراً قبل أن يتم الحصول على تصريح خروج. في الحالات التي يكون فيها الكفيل الأصلي غير مستعد للتنازل عن جواز سفر المهاجر، على إدارة البحث والمتابعة أيضاً أن تطلب من السفارة إصدار وثيقة سفر.

الحصول على المال من أجل تذكرة الطائرة للعودة إلى الوطن يطرح مجموعة مختلفة من العقبات أمام المهاجر. بعض المهاجرين من بعض الدول يأتون مع شكل من أشكال التأمين المطلوبة التي، من الناحية النظرية، يمكن أن تستخدم لدفع ثمن تذكرة العودة. إلا إن الأموال في بوالص التأمين هذه محدودة، لذلك يتم اللجوء إلى الخيارات الأخرى واستنفادها أولاً. غالباً ما تتصل السفارات بالكفيل و / أو وكالة التوظيف لطلب المال من أجل التذكرة. الكفيل ملزم عادة بدفع ثمن التذكرة إذا اكتملت مدة عقد المهاجر، ولكن نهاية مدة العقد غالباً ما تكون نقطة خلاف في الدعاوى المرفوعة أمام النظام القضائي القطري. وكالات التوظيف ملزمة كذلك من الناحية التقنية بتوفير تذكرة في كثير من الحالات. ولكن في الممارسة العملية، قليلاً ما ينفذ أي من هذه الخيارات بأمانة. بدلاً من ذلك، تقدم منظمات مجتمع الشتات الأموال للعمال 'العالقين' وتجمع السفارات التبرعات من أفراد الجالية، أو يساعد ممثلو الجاليات المهاجرين ذوي الدخل المنخفض على شراء التذاكر من أموالهم الشخصية.

## 3.3 قصة مانوج

غادر مانوج النيبال في العام 2012. في قطر، عمل لحساب شركة تزويد يد عاملة تقدم خدمات حراسة وتنظيف. في الأشهر الخمسة الأولى، كانوا ينظفون المدارس. وعلى الرغم من أن مانوج ورجالاً آخرين لم يستلموا تصاريح إقامتهم، وبطاقاتهم الطبية، وبصماتهم، كانت الشركة تدفع راتبه ورواتب العاملين معه كما وعدت. ولكن في أحد الأيام قيل لهم لم يعد هناك المزيد من العمل: بدلاً من ذلك، طلب منهم الانتظار ببساطة في معسكر العمل حتى تجد شركة تزويد اليد العاملة عقداً جديداً لخدماتهم. في مواجهة غياب الرواتب ومع الديون المتعلقة بالهجرة في النيبال التي عليهم دفعها، ذهب مانوج وزملاؤه إلى السفارة النيبالية، حيث قيل لهم أن يرفعوا دعوى في فرع إدارة علاقات العمل في المنطقة الصناعية.

في اجتماعهم الثاني في إدارة علاقات العمل، تم التوصل إلى اتفاق مع رئيس عمال الشركة، وهو نفسه من المهاجرين المصريين: ستدفع الشركة ثمن تذاكرهم إلى ديارهم، وسوف يتمكنوا من الرحيل قريباً. على الرغم من بعض الترجمة باللغة الهندية، لم يعرف مانوج وزملاؤه كيف تم التوصل إلى هذا الاتفاق، لأنهم لم يتمكنوا من فهم ما تبادلته رئيس العمال المصري ومسؤولو الوزارة من كلام باللغة العربية. لكنهم كانوا راضين عن النتيجة. كان كل ما يريدونه هو العودة إلى ديارهم.

إلا أنهم عندما عادوا إلى معسكر عملهم، اتهمهم رئيس العمال بسرقة ماله - 2000 أو 3000 ريال قطري، كما يذكر مانوج. هددهم رئيس العمال أنه إذا لم يوقع أحد الرجال على ورقة مكتوبة باللغة العربية، سيستدعي الشرطة. وقع زميل مانوج الورقة. وبعد ذلك بوقت قصير، وعد رئيس العمال ذلك الزميل بمساعدته على المغادرة إلى نيبال، وذهبوا معاً في سيارة. عوضاً عن ذلك قاد رئيس العمال المهاجرين إلى إدارة البحث الجنائي حيث، وفقاً لمانوج، سجن زميله بسبب الوثيقة التي وقعها - اعتراف خطي بالسرقة، باللغة العربية. وعندما عاد إلى معسكر العمل قال رئيس العمال للرجال الآخرين أنهم إذا لم يسقطوا قضيتهم ضد الشركة، فإنه سيرفع دعوى ضدهم أيضاً في إدارة البحث الجنائي. وهددهم بأنهم هم أيضاً سيسجنون.

عندما تمت مقابلتهم لهذه الدراسة، قال رئيس العمال والمندوب، وهو أيضاً مصري، لمانوج والآخرين، إنه إذا تدبروا المال لتذاكر العودة إلى وطنهم ستقوم الشركة بترتيب تصاريح الخروج اللازمة. كذلك طلب المندوب أن يحضروا 200 ريال قطري (55 دولاراً) لتصاريح الخروج. وعندما زاروا منزل كفيهم القطري، أكد عرض رئيس العمال: إذا اشتروا التذاكر، سيتم ترتيب تصاريح الخروج.

كل هذا ترك مانوج في حيرة وإحباط. و عندما فكر ملياً في وضعه، وعرض الحصول على تصريح خروج، قال مانوج 'نحن فقراء. كيف يمكننا تدبر المال للحصول على تذكرة الطائرة؟ نحن في ورطة ونطالبه بمساعدتنا. و نظراً إلى التحديات التي واجهته حتى الآن، يخشى المزيد من المتاعب. قال مانوج 'رئيس العمال ذكي جداً'. 'يمكنه أن يفعل أي شيء'.

ينبغي فهم هذا الشكل النهائي للدعم المالي في سياقه. وكما شرح أحد ممثلي الجاليات،

إذن لا أحد يريد القتال. يعرفون أن الذهاب إلى المحكمة، 'سوف نكسب القضية، وسوف نحصل على مستحقاتنا القانونية من صاحب العمل.' ولكن كيف الوصول إلى هناك؟ من الذي سيساعدكم؟ لأنه إذا اتصل بي شخص ما، أقول، 'حسنًا، سوف أعطيك تذكرة واحدة للذهاب.' ثم نطلب من السفارة أو من أي منظمة أخرى، 'هذا المسكين يريد العودة، أعطوه تذكرة' لأن ليس لدينا وقت لخوض معركة من أجله.

تكشف تصريحاته كيف تعرقل التبرعات لشراء هذه التذاكر من قطر إلى الوطن، في كثير من الأحيان، سير نظام الدولة القضائي. إذ غالباً ما يشجع ممثلو الجاليات المحلية وحتى السفارات العمال الذين ليس لديهم أي راتب ولا دعم مالي، ويواجهون مهلاً زمنية طويلة للحصول على العدالة، على العودة ببساطة إلى ديارهم. وتنبغي الإشارة أيضاً إلى أنه في حين أن السفارات ومجتمعات الشتات الأكثر ثباتاً قادرة على تدبير هذه الأموال، فإن عدد المهاجرين المحتاجين إلى تذاكر الطائرة يثقل إلى حد كبير كاهل الموارد المتاحة. لكن، على الرغم من التحديات الهائلة التي تحول دون عودة المهاجرين إلى ديارهم، يعتبر هذا الخيار في كثير من الأحيان الطريق الأسهل إلى حل معضلاتهم. كما يبين أيضاً أن النظام القضائي القطري، كسياق وكهيكلية، يعالج جزءاً ضئيلاً وحسب من الحالات التي تتطلب البت.



## 4. المهاجرون والعدالة والعمل المنزلي

### المهاجرون والعمل المنزلي

'الخادمت'، وعمال الحدائق، والسائقون، وعمال المنازل الآخرين يشكّلون مكوّنًا أساسياً من القوى العاملة الأجنبية في قطر ودول الخليج المجاورة. مع ذلك وبسبب عملهم في القطاع المنزلي، فهم مستثنون من تغطية قانون العمل، وبالتالي لا يحق لهم اللجوء إلى إدارة علاقات العمل ومحكمة العمل، الهياتان الأساسيتان من النظام القضائي القطري الواردان في هذا التقرير. القضايا المرفوعة من قبل عمال المنازل يغطيها عادة القانون المدني.<sup>34</sup> بسبب موقعهم الفريد في القانون، وبسبب ظروف العمل المتشابهة للكثير من هؤلاء المهاجرين في قطر، يكون أمامهم عدد أقل من الخيارات عندما يتعرضون لمشاكل، ولا يتاح لهم إلا بعض جوانب نظم الدعم التي وردت في هذا التقرير. من زاوية أخرى، نظام الدعم غير الرسمي (الوارد الكلام عنه في القسم الثالث) أمر حيوي للمهاجرين العاملين في القطاع المنزلي على وجه الخصوص، لأنه إلى حد كبير خيارهم الوحيد عند السعي لمعالجة المشاكل. وعلاوة على ذلك، فإن القضايا الكامنة التي تشكل صلة وصل للعديد من تحديات ومشاكل المهاجرين المذكورة في هذا التقرير - بما في ذلك غياب أي وقت فراغ وانعدام حرية التنقل في المدينة الحديثة، على وجه الخصوص - كثيرا ما تكون حادة في صفوف هذه الفئة من المهاجرين العابرين للحدود. يُخصّص هذا القسم حصراً لدراسة المهاجرين العابرين للحدود في قطاع العمل المنزلي القطري. ونسعى لوصف التحديات الخاصة التي يواجهونها، ولتصوير كيف ينشؤون العدالة لمعالجة تلك التحديات بإيجاز.

### الأعمال المنزلية: مشاكل متشابهة، مشاكل مختلفة

في المقابلات التي أجريت لهذه الدراسة، كان من الواضح تماماً أن العديد من مشاكل العمل التي يواجهها العمال المهاجرون 'العاديون' في صفوف القوى العاملة الأجنبية في البلاد كانت أيضاً شائعة في أوساط المهاجرين في قطاع العمل المنزلي. فعدم دفع الراتب الموعود في العقد، على سبيل المثال، كثيراً ما يرد كسمة مشتركة للعمل المنزلي في قطر. بعض هؤلاء العمال المنزليين - بمن فيهم المتقدمون من الفلبين، المصدر المألوف والتاريخي لعمال المنازل في جميع أنحاء المنطقة - يندرجون ضمن أطر اتفاقات ثنائية تهدف إلى حماية وصون مستويات أجور هؤلاء المهاجرين. فقد قررت حكومة الفلبين حداً أدنى للأجور هو 400 دولار لعمالها المنزليين في الخارج في العام 2007.<sup>35</sup> ونتيجة لهذه السياسة، يوقع عمال المنازل المهاجرون عقداً في الفلبين قبل المغادرة ينص على أن رواتبهم في قطر هي، على الأقل، 400 دولار شهرياً. ومع ذلك، يصل العديد من العمال المنزليين، وحتى أولئك القادمين من الفلبين، ليجدوا أن مستوى رواتبهم سيكون أقل مما وعدوا به في العقد قبل المغادرة.

عادةً، وكالات التوظيف التي تستقدمهم إلى قطر هي من تُقدم على هذه التعديلات على مستوى رواتبهم. وفقاً لمقابلاتنا، عادة ما تحدد هذه الوكالات مستويات المرتبات الشهرية للعمالة المنزلية بمبلغ 800 ريال قطري (220 دولاراً) أو 900 ريال قطري (247 دولاراً). وعلاوة على ذلك، غالباً ما تتجاهل الأسر التي تكفلهم حتى مستويات الرواتب هذه، فقد أشار العديد من عمال المنازل الذين استطلعت آراؤهم، إلى أن مستويات الأجر الشهري هي 800 ريال قطري (220 دولاراً)، أو 700 ريال قطري (192 دولاراً)، أو حتى أقل من ذلك. بسبب عملهم في القطاع المنزلي والتحديات المحددة التي غالباً ما يواجهونها، يجدون القليل من الخيارات لمعالجة هذه المظالم. قالت كلوديا، وهي عاملة منزلية من الفلبين، أنه كان من المفترض أن يكون راتبها 400 دولار [وُعدت بها في الفلبين]، لكنهم لم يفوا به عندما جئت إلى هنا... لا أستطيع أن أشكو لأن ليس لدي خيار، أيّاً كان المبلغ الذي أعطوني إياه، انتهت الأمر! وعلاوة على ذلك، ينبغي التمييز بين عدم دفع الراتب الموعود في العقد وعدم دفع الراتب نفسه - أي الحالات التي لا يحصل فيها عمال المنازل على أجرهم إطلاقاً، مثل العمال المهاجرين الآخرين.

<sup>34</sup> بسبب تغطيتهم بموجب القانون المدني، لا يُغطى عمال المنازل بموجب المادة 10 من قانون العمل، التي تنص على أن العمال الخاضعين لقانون العمل لا يدفعون بدلاً لقاء دعاوهم. ولأن على العمال المنزليين أن يدفعوا عن القضايا التي تحال إلى المحكمة، قلّة منهم تملك المال والموارد اللازمة، وبالتالي تكون الدعاوى المرفوعة قليلة.

<sup>35</sup> غالف تايمز. عقد اجتماع قطري- فلبيني لمعالجة مشاكل العمالة. 15 حزيران/يونيو 2013.

#### 4.1 قصة ماليني

جاءت ماليني من سريلانكا للعمل كخادمة. كان من المفترض، وفقاً لعقدها، أن تقبض 950 ريالاً قطرياً (261 دولاراً) شهرياً، ولكن بمجرد أن بدأت العمل تلقت فقط 650 ريالاً قطرياً (179 دولاراً) شهرياً. كان عليها أن تبدأ العمل في الساعة 4:30 صباحاً كل يوم. وكانت كفيلتها امرأة قطرية، وشملت مسؤوليات ماليني جميع أعمال الطبخ و التنظيف في المنزل. وبعد الانتهاء من هذا العمل في منزل كفيلتها، طلب منها أن تذهب إلى منزل شقيق كفيلتها حيث كان عليها أن تقوم بكل أعمال التنظيف والطبخ والغسيل. بحلول وقت عودتها إلى المنزل للنوم كل ليلة، كان الوقت يتجاوز منتصف الليل. وعلاوة على ذلك، كانت تعطى الخبز فقط للأكل.

بعد سبعة أشهر من هذا الوضع، قالت ماليني لكفيلتها إنها تريد الاستقالة. بدأت كفيلتها بالصياح وقالت إن عليها إنهاء عقدها لمدة عامين. قالت ماليني لها: 'إذا عملت هنا لمدة سنتين، ربما سأموت، بالعمل في منزلين بهذه الطريقة ومن دون أي طعام'. ثم هددها شقيق كفيلتها بضربها، فهربت من المنزلين. ذهبت إلى السفارة السريلانكية حيث قيل لها أن تعمل في مكان آخر ريثما يكون لديها ما يكفي من المال لشراء تذكرة الطائرة إلى سريلانكا.

بدأت ماليني بالعمل لدى أسرة أخرى حيث كانت الظروف أفضل بكثير. عملت لدى هذه الأسرة لمدة تسعة أشهر، لكنهم غادروا قطر بعدها. في الوقت نفسه تقريباً، أصيب زوجها في حادث في سريلانكا. ولم يعد قادراً على العمل، ما عزز حقيقة أنها بحاجة إلى البقاء في قطر. إذ يمكن لدخلها أن يعيل زوجها، وابنتها، ووالدتها. مع هذه الخطة في بالها، دفعت لزوجين قطريين 8000 ريال قطري (2197 دولاراً) للحصول على تأشيرة حرة. أخبرها الزوجان أنهما سوف يحصلان على الإفراج من كفيلتها الأصلية ونقل تأشيرتها إلى اسميهما. اعتقدت ماليني أنها مع تأشيرة حرة، سوف تكون قادرة على العمل لدى أسر مختلفة وتغيير أصحاب العمل إذا واجهت المزيد من المشاكل.

بدأت ماليني بالعمل لدى أسرة أخرى ولكنها هناك أيضاً واجهت مشاكل. كانت والدة الأسرة تصيح في وجهها باستمرار. واتهمتها المرأة زوراً بتناول طعامهم على الرغم من أن ماليني كانت حريصة دائماً على شراء واستهلاك طعامها الخاص فقط. كما طردت المرأة في إحدى المرات ماليني من المنزل أثناء الليل. قرّرت ماليني مغادرة هذه الأسرة، و بدأت تبحث عن فرص أخرى للعمل المنزلي.

وجدت أخيراً بعض الأسر التي كانت على استعداد لتوظيفها، لكنها أرادت أن ترى دليلاً على حيازتها تأشيرة صالحة. حاولت الاتصال بالزوجين اللذين كان من المفترض أن يرتبا لها التأشيرة الحرة، لكنهما لم يردّا أبداً على الاتصالات. علمت في نهاية المطاف أنهما حتى لم يأخذا أبداً عناء الاتصال بكفيلتها الأصلية من أجل رسالة الإفراج. بل إن كفيلتها الأصلية سلمت جواز سفرها إلى إدارة البحث والمتابعة عندما هربت، وهي ترفض الآن إعطاءها رسالة الإفراج التي هي بحاجة ماسة إليها. وبدون تأشيرة عمل سارية المفعول، لم تتمكن من الحصول على عمل بدوام كامل وكافحت لتلبية نفقات معيشتها عبر العمل بدوام جزئي في منازل مختلفة.

بالإضافة إلى قضايا الراتب هذه، يعاني العديد من عمال المنازل أيضاً ساعات العمل الطويلة. ليس من غير المألوف أن يعمل هؤلاء المهاجرون عشرين ساعة يومياً - وحتى أحياناً أكثر من ذلك. و ما يضاعف من صعوبة جداول العمل اليومية غالباً هو حقيقة أن العديد منهم أيضاً لا يحصلون على يوم عطلة، وغير قادرين أو ممنوعين بالفعل من مغادرة المنزل حيث يعملون. وقد أشار عمال منزليون آخرون إلى أن كفلاءهم/الأسر لا يسمحون لهم باستخدام الهواتف النقالة. بسبب المعايير والممارسات العرفية في جميع أنحاء المنطقة، يستحيل تقريباً إجراء مسح لهذه الفئة من المهاجرين.<sup>36</sup> ونتيجة لذلك، لا يُعرف الكثير عن مدى انتشار هذه القضايا. ولكن في البحث النوعي، لاحظ علماء الأثنوجرافيا منذ فترة طويلة ثبات هذه القضايا، وعمال المنازل أنفسهم يؤطرون في كثير من الأحيان هذه المشاكل باعتبارها شيئاً مترابطاً بشكل واضح مع العمل في القطاع المنزلي في جميع أنحاء المنطقة. إلا أن أكثر ما يلفت النظر هنا، هو أن هذه القضايا تتجلى بمظهرين: إنها مظالم في جوهرها، بل هي في الوقت نفسه القوى التي تمنع عمال المنازل من الوصول إلى العدالة، وملاحقة البت في قضاياهم، والسعي إلى حل أوضاعهم.

في حين أن عدم دفع الرواتب وساعات العمل الطويلة هما قضيتان مشتركتان بين جميع قطاعات القوى العاملة الأجنبية في المنطقة، يتعرض عمال المنازل بشكل خاص إلى أشكال من سوء المعاملة العاطفية والجسدية والجنسية. في المقابلات التي أجريت في أحد ملاجئ 'الخادمت الهاربات' في قطر، تكرر ذكر هذه المسائل في العديد من روايات النساء عن المشاكل التي يواجهنها لدى الأسر التي يعملن عندها. وترتبط هذه الأشكال من الإساءة بالتأكيد بمهن المهاجرين في مجال العمل المنزلي، والمنازل، والعزل القسري والتحكم الذي يواجهه الكثير منهم هناك. في المقابلات التي أجريت لهذه الدراسة، وصفت عاملات المنازل كيف يصرخ بهن أرباب الأسرة نساءً ورجالاً، ويشتمونهن في أوضاع متنوعة. بعضهن أيضاً تكلمن عن حالات من التحرش الجنسي والإساءة. وربما الأهم من ذلك، أن هذه العلاقات غالباً ما تؤطر كمشاكل ملازمة للمهنة - ليس كمشاكل غير عادية أو غير متوقعة، بل كمشاكل شائعة جداً في التجربة الجماعية لعمال المنازل في المنطقة. وما دام ليس لدينا علم بأي دراسة تحاول تبيان الوتيرة التي تحدث فيها هذه المشاكل، فإنها غالباً ما تكون مفاصل مركزية في محاولات عاملات المنازل الدخول إلى النظام القضائي القطري.

## عمال المنازل والمسارات الصعبة نحو العدالة

العزلة النسبية لعمليهم تشكل أرضية حصول عمال المنازل على العدالة. فالعمل والإقامة لدى أسرة خاصة يؤديان في كثير من الأحيان إلى نقص التنقل في المحيط الحضري، ما يترك هؤلاء المهاجرين العابرين للحدود عاجزين عن إنشاء شبكة علاقات أو التواصل مع غيرهم من المهاجرين. في حين يمكن أن تستفيد اليد العاملة المهاجرة في قطاع العمل 'العادي' بسهولة من خبرات غيرهم من المهاجرين ومعارفهم، فالأمر عادة أكثر صعوبة بكثير بالنسبة إلى المهاجرين في القطاع المنزلي. ومن دون هذه الشبكة الاجتماعية، وفي ظل بقائهم في المنزل حيث يواجهون مشاكل، لا يملك العمال سوى خيارات محدودة جداً، فيبدأ مسارهم إلى العدالة عادة مع 'الهروب'.

بالنسبة إلى بعض هؤلاء العمال المنزليين، نقطة اتصالهم الأولى هي سفارتهم. تتصل السفارات أحياناً بصاحب العمل/الأسرة المضيفة وتسعى إلى معالجة المشكلة. كما قد تطلب السفارات أن تمنح الأسرة إفراجاً (شهادة عدم اعتراض) إلى العامل المنزلي، ما يسمح له بنقل كفالاته إلى أسرة أخرى. إلا أنه في معظم الأوقات، يقوم الكفلاء بإبلاغ إدارة البحث والمتابعة عن عمال المنازل الهاربين. كما أن على السفارات نفسها أن تبلغ الشرطة عن عمال المنازل 'الهاربين'، وعند هذه النقطة غالباً ما يتم نقلهم إلى إدارة البحث والمتابعة. هناك، يُلقى القبض على عمال المنازل إلى أن تحدد الإدارة من هو المسؤول عن شراء تذكرة عودتهم إلى ديارهم.

يتعلم العديد من عمال المنازل الهاربين، عبر الخبرة أو المشورة، تجنب سفاراتهم. فهم يعلمون أو أصبحوا يدركون أنهم بالاتصال بسفاراتهم، سينتهي بهم المطاف على الأرجح في إدارة البحث والمتابعة لبعض الوقت، وسيتم ترحيلهم في النهاية. لتجنب هذا

<sup>36</sup> في قطر وجميع أنحاء دول مجلس التعاون الخليجي، توسع البحث في صفوف العمال الأجانب بشكل كبير، ويعود ذلك جزئياً إلى إمكانية الوصول إليهم. لا يمكن قول الشيء نفسه عن العمال المنزليين. في قطر وفي الدول المجاورة، يعتبر المنزل حيزاً له حرمة، وليس من المواقع التي يمكن إجراء استطلاعات فيها أو أبحاث إثنوغرافية. ونتيجة لذلك، المعلومات المتوافرة عن عمال المنازل في قطر والمنطقة ككل أقل نسبياً.

الاحتمال، يقيمون بدلاً من ذلك وفي أغلب الأحيان مع الأصدقاء، ويحاولون الحصول على عمل آخر (غير قانوني). يتحمل الأصدقاء الذين يبقون عندهم بعض المخاطر عندما يسمحون للعمال الهاربين بالبقاء معهم. فقد أقرت إيناس بالخطر الذي تعرض له أصدقاؤها عندما هربت من منزل كفيها. وقالت 'لو قبض علي، أعلم أنه سيكون ذلك مشكلة للناس الذين أقيم عندهم'. وأقرت بضعفها وبعدم استقرار حالتها. ولكن مثل العديد من العمال المنزليين الآخرين الذين هم في مثل حالتها، تأمل في أن تتمكن من خلال عمل مناسب أن تدخر ما يكفي من المال لشراء تذكرة الطائرة. هذا المسار سيكون برأيها أسرع من الوصول مقلسة إلى مركز الاحتجاز في إدارة البحث والمتابعة، وهو المسار الذي غالباً ما ينتج عن الاتصال بالسفارات.

وكالات التوظيف هي أيضاً نقطة اتصال بالنسبة إلى بعض عمال المنازل. لا يهاجر جميع عمال المنازل إلى قطر من خلال وكالة توظيف، لأن كثيرين قادرين على ترتيب العمل بشكل مباشر، أو من الخارج، عبر شبكاتهم الاجتماعية. ولكن بالنسبة إلى العديد من عمال المنازل، وكالة التوظيف التي جلبتهم إلى قطر هي نقطة اتصالهم الأولى - وأحياناً الوحيدة. عندما يواجهون مشكلات في المنزل حيث يعملون، فإنهم غالباً ما يعودون إلى الوكالة ويسعون للعمل لدى أسرة مختلفة. تحدث هذه الخطوة نموذجياً في الأشهر الثلاثة الأولى من عملهم مع الأسرة، لأن هذه الأخيرة خلال تلك الفترة تكون قادرة على الحصول على خادمة أخرى من الوكالة من دون الحاجة إلى دفع رسوم التوظيف من جديد. ولكن هناك أنواع محددة فقط من المشاكل يمكن أن تطرح على وكالة التوظيف. فهذه الوكالات لا يمكنها، على سبيل المثال، التعامل عموماً مع المظالم المتعلقة بعدم دفع الأجور الموعودة التي تم التعاقد عليها قبل المغادرة، لأن وكالات التوظيف هي نفسها من يتجاهل شروط العقد.

وفقاً لعمال المنازل الذين تمت مقابلتهم، عدم فعالية هذه الاستراتيجيات ناتجة أساساً عن حقيقة أن الوكالات ببساطة لا تعطي شكاوى عمال المنازل أي مصداقية. ويشير عمال المنازل الذين تمت مقابلتهم إلى أنه في الحالات التي تتصل فيها وكالة التوظيف بالكفيل، يؤدي ذلك إلى تغيير ضئيل أو لا تغيير بتاتاً في سلوك الكفيل. وبينما هناك تباين كبير على الأرجح بين وكالة توظيف وأخرى، فإن تجارب النساء مع وكالات التوظيف يمكن في بعض الأحيان أن تكون سيئة أو أسوأ من تجاربهن مع الأسر التي يعملن لديها. رَوَت إيناس، على سبيل المثال، ما عاشته ولاحظته في مكان الإقامة المؤقت في وكالة التوظيف. سكنت هناك خلال أول شهرين لها في قطر بانتظار إلحاقها بإحدى الأسر:

نأكل مرة واحدة يومياً الخبز فقط... قالت [إدارة الوكالة]: 'من الأفضل لك أن تعاني حتى تذهبي إلى كفيلك'. بعض الفتيات الأخريات هناك أعادهن الكفيل... لقد جعلنا نقاسي لكي لا نعود إلى مكان الإقامة... المصريون [مدراء وكالة التوظيف تلك] دفعوا لبعض النساء لقاء ممارسة الجنس... وقال [أحد المدراء] إنه سيدفع لي 1000 ريال [275 دولاراً]. فقلت له: 'لست بحاجة إلى مالك. حتى لو لم أكل وأموت، لن أفعل ذلك'. لهذا السبب يجعلوننا نعاين... أحياناً عندما يعيد الكفيل الخادمة، ينمن لمدة يومين أو ثلاثة أيام في المكتب، وليس في أماكن الإقامة. كانوا يشغلون الفتاة في المكتب... وقد أخبرتني سيدة إندونيسية أيضاً أنها كانت تعمل لدى قطري لمدة ثلاثة أشهر من دون راتب. دفع القطري راتبها للوكالة لكن الوكالة لم تعطه لها. وبعد أن تركها القطري في الوكالة، قالت لها الوكالة أنها سوف تجد لها كفيلاً آخر، ولكنها أرادت العودة إلى ديارها. فغضب المدير ولكمها.

نظراً إلى هذه الأنواع من التجارب التي يمكن أن يمر بها عمال المنازل في وكالات التوظيف، من المفهوم أن العديد من النساء يترددن في حمل مشاكلهن إلى وكالات التوظيف. فالنساء اللواتي يقمن بذلك قد لا يلقين أي استجابة، وقد يجدن أنفسهن في وضع آخر من سوء المعاملة، أو قد يتفاهم وضعهن. الجدير بالذكر أيضاً، من وجهة نظر وكالة التوظيف، أن عمال المنازل هم أبرز مصدر مدّر للربح في عملهم. وفي حين أن العديد من عمال المنازل يسعون إلى حل التحديات التي يواجهونها مع وكالة التوظيف، فقد أكدت مقابلات هذه الدراسة ما سبق وبد أن هؤلاء النساء استشرعن: في أحسن الأحوال، أهمية وكالة التوظيف محدودة في حل مشاكلهن.

في الحالات التي تنطوي على الإساءة الجسدية أو الجنسية، لدى عاملات المنازل خيار الوصول إلى النظام القانوني عن طريق تقديم دعوى جنائية. وفي حين أن هذا الطريق مفتوح لهم، إلا أن هناك عدة عوامل تقلل من قيمته المحتملة بالنسبة إلى العمال المنزليين. أولاً، ولأن هؤلاء المهاجرين غالباً ما يواجهون حركة تنقل مقيدة في المحيط الحضري القطري، فإن عدداً قليلاً سوف يتمكن من تفعيل هذه العملية حتى لو رغب في ذلك. بالإضافة إلى ذلك، ونظراً إلى تقييد حركتهم، واتصالاتهم،

ووقتهم، العديد من عمال المنازل غير قادرين على إنشاء شبكة علاقات مع المهاجرين الآخرين الذين قد يسهلون هذه العملية، أو حتى يطلعونهم إلى احتمال رفع قضية جنائية. وعلاوة على ذلك، العديد من عمال المنازل يترددون في تقديم هذه الدعاوى حتى عندما يكونون قادرين على القيام بذلك (أو الاستمرار بالدعاوى التي سبق أن رفعت). وكما هو الحال في محكمة العمل، يمكن أن تأخذ الدعاوى وقتاً طويلاً لحلها، وبالتالي يكون على عمال المنازل عادة تمضية تلك الفترة من دون عمل ومن دون دخل. خلال هذه الفترات، غالباً ما يقيمون في مركز الاحتجاز التابع لإدارة البحث والمتابعة (يعرف أيضاً باسم مركز الترحيل).<sup>37</sup> في المقام الأول، على عمال المنازل في هذا السيناريو أن يفكروا ملياً بين رغبتهم في العدالة أو فقدان سنة أو أكثر من الدخل الذي يعتمدون (وغالباً أسرهم أيضاً) عليه. أخيراً، العائق الآخر أمام رفع دعوى الإساءة الجسدية هو أن القضايا الجنائية تتطلب أدلة على وقوعها، مثل الكدمات أو الفحص الطبي. ولأن تنقل عمال المنازل في المدينة مقيد، في كثير من الأحيان، من قبل أصحاب عملهم، فإنهم غالباً ما لا يستطيعون مغادرة المنازل حيث يعملون، مباشرة بعد وقوع الحادث. من دون أدلة، غالباً ما تكون أفاق دعاوهم قائمة.

حتى مع وجود تظلم كبير، غالباً ما يتردد عمال المنازل في رفع دعاوى ضد كفييلهم/صاحب عملهم لأنهم يخشون العقاب القانوني. وقد أشارت النساء اللواتي تمت مقابلتهن لهذه الدراسة إلى أنه في هذه الحالات، غالباً ما اتهمت عاملات المنازل بسرقة من منزل الأسرة أو بعض الجرائم الأخرى. وفيما يشتد هذا القلق عند رفع دعوى جنائية، يمكن أن توجه اتهامات كاذبة في أوقات أخرى أيضاً، بما في ذلك تلك الحالات التي يحاول فيها عمال المنازل ممارسة حقوقهم الأساسية بطريقة ما. فانيسا، على سبيل المثال، روت قصتها عن الذهاب إلى السجن بسبب اتهامات كفييلها الكاذبة. فقد اتهمت بسرقة ساعة بعدما أعربت عن رغبتها في العودة إلى ديارها عند نهاية عقدها:

بقيتُ في السجن لمدة أربعة أشهر. أجلس في السجن وأواصل التفكير وأسأل نفسي إلى متى سأبقى هنا؟ وفي كل مرة كنت أذهب إلى المحكمة، من دون أي محامين أو ممثلين للدفاع عني. ذهبت إلى المحكمة تسع مرات... وفي هذه المرات التسعة التي ذهبت فيها إلى المحكمة، لم أره مطلقاً [كفييلها] لم يحضر هذه الإجراءات على الإطلاق.

تلقي قصة فانيسا الضوء على الضعف الذي يعانيه عمال المنازل في قطر، والعجز الذي يشعرون به ويتحملونه ويلمسونه في النظام القضائي. كفييلها لم يحضر إلى المحكمة خلال عرض قضيتها، ولكنه ببساطة تمكن، عن طريق اتهامها بسرقة، من سجنها لمدة أربعة أشهر. عند إجراء المقابلة معها، لم تكن في السجن، لكنها كانت لا تزال تنتظر ترحيلها إلى بلدها. آخرون يترددون في رفع دعاوى لأنهم يتمسكون بأمل أن يمنحهم كفييلهم الأصلي إفراجاً من الكفالة. في الحالات التي يرفض فيها صاحب العمل منح تصريح الإفراج (شهادة عدم اعتراض)، قيل أن الكفيل الأصلي يطلب في كثير من الأحيان دفع من 8000 ريال إلى 10000 ريال قطري (2197 دولاراً إلى 2747 دولاراً) من الكفيل الجديد لتغطية رسوم التوظيف المدفوعة في المرة الأولى للحصول على عامل منزلي.

في كثير من الأحيان، وأمام قلة السبل الممكنة لمعالجة شكاوهم ومشاكلهم، يتحمل عمال المنازل عادة ظروفاً صعبة للغاية قبل أن 'يهربوا'. بعض عاملات المنازل اللواتي يتقبلن مشاكل الراتب، وساعات العمل الطويلة و/أو الإساءة اللفظية، يتخذن قرار المغادرة عندما يصبح صاحب العمل مسيئاً جسدياً أو جنسياً. قالت مونيكا، وهي خادمة غادرت منزل مخدومها بعد أن تعرضت لإساءة جسدية، ' لا بأس في أن يصرخ في وجهي. أنا أقبل ذلك. ولكن ليس الضرب.' عاملات منزليات أخريات يتقبلن الاعتداء الجسدي ولكن يقررن المغادرة عندما يصبح الاعتداء الجنسي مصدر قلق. قالت لنا ميشيل كيف أنها واثنيتن من

<sup>37</sup> بينما يُسمح لعمال المنازل في بعض الحالات بتوكيل شخص آخر، وبالتالي يمكن للعامل العودة إلى بلاده، إلا أن ذلك لا يبدو أنه يحدث في الممارسة العملية.

العاملات الأخريات عملن لمدة عام تقريباً عند أسرة كانت تسيء إليهن لفظياً وجسدياً، وتجبرهن على العمل عشرين ساعة أو أكثر يومياً، وتدفع لهن فقط 750 ريالاً قطري (206 دولارات) شهرياً (على الرغم من أنهن وُعدن بمبلغ 400 دولار شهرياً في الفلبين). الثلاثة قررن أخيراً المغادرة معاً بعد أن حاول الكفيل الاعتداء جنسياً على إحداهن.

حتى الهروب يمكن أن يكون صعباً على بعض عاملات المنازل. إيناس، عندما وصفت هروبها في نهاية المطاف من أسرة مخدومها، انتظرت الظروف المناسبة لأسابيع قبل أن تتمكن من الهرب.

بعد أن حصلت على راتبي، قلت للكفيلة إنني أريد الخروج لشراء الصابون والشامبو، ولكن لم تسمح لي. كان أفراد الأسرة يقفلون الباب كلما خرجوا. في إحدى المرات، عندما كانت الكفيلة غير موجودة، تركت المفتاح في الباب. يومها تركت المنزل.

العديد من العاملات المنزليات الهاربات لا يتمكنن من الحصول على إفراج من الكفيل الأصلي. كثيرات منهن يردن ببساطة العودة إلى ديارهن، مع إن المجازفة، من دون توفر المال للحصول على تذكرة الطائرة، يمكن أن تكون صعبة، لأنه بدون إفراج من الكفيل الأصلي، يصبح العمل الوحيد المتاح لهن هو العمل غير الشرعي بحسب قيود نظام الكفالة. وكما تشير قصة ماليني (انظر موجز المهاجرين 4.1)، الوضع غير القانوني لعاملات المنازل الهاربات 'يجعل من الصعب للغاية بالنسبة إليهن الحصول على عمل ثابت. بعضهن، مثل ماليني، يحاولن الحصول على 'تأشيرة حرة'، ولكن كما توضح قصتها، غالباً ما يتقاضى كفلاء 'التأشيرة الحرة' مبالغ كبيرة من المال ولا يفون بوعودهم.<sup>38</sup>

بعض النساء اللاتي تعرضن لسوء معاملة قاسية، تحيلهن سفارتهن أو الشرطة إلى المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر. يمكنهن البقاء في ملجأ المؤسسة وتلقي الدعم لمساعدتهن في قضاياهن الجنائية. ومع ذلك، فإن العديد من المهاجرين غير مستعدين للانتظار في قطر للمدة التي تطلبها القضية الجنائية، لا سيما مع النقص في فهمهم النظام القضائي وانعدام الثقة العامة به. ويمكن كذلك أن يساعد الدعم الذي تقدمه المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر، عمال المنازل في الحصول على الإفراج من الكفالة من وزارة الداخلية. وعلى الرغم من أن هذه الدعوة في كثير من الأحيان هي موضع ترحيب، إلا أن قرارات وزارة الداخلية بشأن الإفراج عن كفالة المهاجرين تعتبر غير منتظمة ولا يمكن التنبؤ بها.

## أفكار ختامية: الوضع الفريد لعمال المنازل في قطر

على الرغم من أن عمال المنازل في قطر يعملون في مجموعة متنوعة من الحالات والظروف، إلا أن هناك مظهرين سائدين لهجرتهم وعملهم في 'القطاع' المنزلي يجسدان تجاربهم. الأول، أنهم يعيشون في حيز استثنائي داخل إطار القانون. فمن دون إمكانية البت بقضاياهم إن في وزارة العمل أو محكمة العمل، يُترك عمال المنازل مع خيارات قليلة جداً تمكنهم من معالجة المشاكل التي يواجهونها في العمل. ثانياً، يعمل عمال المنازل في كثير من الأحيان في ظروف تقيّد بشكل كبير وقتهم، وتنقلهم، ووصولهم إلى الشبكات الاجتماعية التي تضم مهاجرين آخرين. ونتيجة لذلك، بالإضافة إلى موقعهم 'الاستثنائي' في القانون، فإن قدرتهم على مواجهة التحديات التي يواجهونها ضعيفة أيضاً. في الممارسة العملية، باستثناء الفرار - أو 'الهروب' من المنزل الذي يعملون فيه - لا يملك المهاجرون في القطاع المنزلي تقريباً أي خيارات مجددة لمعالجة شكاواهم. ونتيجة لذلك، يبقى العمال المهاجرون في القطاع المنزلي إحدى الفئات العمالية الفرعية الأضعف بين العمالة المهاجرة في قطر المعاصرة.

<sup>38</sup> أنظر بيسوا، وهاركيس، وغاردنر (2014) لشرح عن نظام 'التأشيرة الحرة' في قطر.



## 5. أفكار ختامية وتوصيات مفصلة للسياسة العامة

تبدو هجرة العمال العابرة للحدود في قطر معدة للاستمرار لعقود في المستقبل، وربما لفترة أطول. في هذا المنعطف التاريخي الراهن، خصّصت الدولة القطرية مجموعة متنوعة من المؤسسات والوزارات والخطط للمساعدة في معالجة المظالم المتكررة وواسعة الانتشار التي برزت بين الأجانب العاملين في الدولة الصغيرة. وهناك أجزاء ومكونات لنظام قضائي مجدٍ وفعال قد أصبحت واقعاً، ولكن ما زال هناك مجموعة من العوامل والقوى التي تعيق وصول العمال الأجانب إلى العدالة، وقد وردت في هذا التقرير. هذا الجزء الختامي من التقرير يقدم سلسلة من التوصيات التي نظمتها فرع الدولة الذي لديه الصلاحية والقدرة على تنفيذها.

### توصيات جامعة للدولة القطرية

1. تحتاج الدولة القطرية إلى نشر المعلومات حول نظام العمل القضائي بين المهاجرين الأجانب بشكل أفضل. وينبغي تقديم هذه المعلومات في اللغات التي يمكن أن يفهمها العمال المهاجرون. يمكن بسهولة دمج تقديم هذه المعلومات حول النظام القضائي القطري بالإجراء القائم المتعلق بالحصول على تصريح الإقامة (والذي يتضمن أخذ البصمات وإجراء فحص طبي مسبق). هذا المفصل يتيح نشر المعلومات المطلوبة لدى جزء كبير من الفئة المهاجرة.
2. تحتاج قطر إلى ترسيم وتنفيذ إطار قانوني للمهاجرين في القطاع المنزلي لمعالجة المشاكل التي لا تتعلق بالإساءة الجسدية أو الجنسية. أحد السبل يكون بتعريف العمل المنزلي بوصفه مجرد شكل آخر من العمل، وبالتالي يسمح للمهاجرين الذين يعملون في القطاع المنزلي بالوصول إلى النظام القضائي القائم. في الوضع الحالي، العوائق التي تحول دون وصول عمال المنازل إلى النظام القضائي كبيرة (كما هو مفصّل في القسم 4).
3. القضايا الناشئة عن عملية التوظيف هي مصدر العديد من شكاوى المهاجرين القانونية. فتوسيع قدرة الدولة على ضبط نظام وساطة العمل في الدول المرسله يمكنه إلى حد كبير معالجة العديد من القضايا التي ترهق حالياً النظام القضائي. ويمكن ذلك أن يشمل نظام توظيف قائماً على الإنترنت، وتفويض وكلاء ووكلاء بدائل، وتوحيد عقود العمل، وتغييرات أخرى محددة في تقرير المؤسسة القطرية عن توظيف العمالة المهاجرة إلى قطر (جريدة 2014).

### توصيات لإدارة علاقات العمل

1. تحتاج إدارة علاقات العمل القدرة على إجبار أصحاب العمل و/أو الكفلاء على حضور الإجراءات والمفاوضات.
2. على إدارة علاقات العمل تعزيز إجراءاتها حتى لا يتم تمرير قضايا المهاجرين من فرع إلى آخر.
3. ينبغي أن يكون تمرير الوثائق من إدارة علاقات العمل لأصحاب العمل من مسؤولية إدارة علاقات العمل، وليس المهاجر.
4. على إدارة علاقات العمل السعي إلى تحديد اجتماع متابعة مع بعض العينات من المهاجرين الذين تتفاوض في دعاوهم لتقييم مدى التزام أرباب العمل بتنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها هناك.
5. ينبغي أن تكون اللافتات في إدارة علاقات العمل بلغات رئيسة متعددة.
6. ينبغي أن يكون المترجمون و/أو الموظفون متعدّدو اللغات الذين يتحدثون اللغات الرئيسية التي يتحدثها المهاجرون (الهندية الأردية، والنيبالية، والمالايالامية، والتاميلية، والبنغالية، والتغالوغية) متوفرين بطريقة روتينية.

## توصيات لمحكمة العمل

1. على محكمة العمل السعي للإسراع في البت بالدعاوى التي لديها.
2. ينبغي أن تكون الالفتات والتعليقات في محكمة العمل مطبوعة بلغات رئيسة متعددة. وينبغي أن يكون المترجمون و/أو الموظفون متعدّدي اللغات الذين يتحدثون اللغات الرئيسيّة التي يتحدثها المهاجرون (الهندية الأردية، والنيبالية، والمالايالية، والتاميلية، والبنغالية، والتغالوغية) متوفرين بطريقة روتينية. كما ينبغي أن تشمل هذه الطاقة متعددة اللغات في المحكمة المكاتب والأماكن حيث ينبغي للمهاجرين تقديم الوثائق ومراجعة الإدارة بشأن قضاياهم.
3. عند كسب الدعوى، ينبغي أن يتمكن المهاجرون من الحصول بسرعة على التعويض. عادة، يحتاج المهاجرون إلى التقدم بدعوى منفصلة من أجل الحصول على التعويض المقرّر في القضية الأولى. هذا يبدو غير ضروري ويتسبب بالتأخير. كما ينبغي أن تتمكن المحكمة من اتخاذ إجراءات أسرع لضمان دفع الشركات الأموال التي تدين بها للمهاجرين. على سبيل المثال، ينبغي أن تتمكن المحكمة من الوصول إلى معلومات عن سجل الشركات التجاري، ما يمكّنها من اتخاذ الخطوات اللازمة لوضع اليد على أصول الشركات في حال لم يتم دفع التعويض. في الوضع الحالي، تطلب المحكمة هذه المعلومات من فرع آخر في الحكومة، ما يؤخر العملية بشكل كبير.
4. عادة لا يمثّل محامو المهاجرين ذوي الدخل المنخفض في محكمة العمل إلا في الحالات النادرة التي تنطوي على مطالبات بتعويضات كبيرة. معظم الحالات التي رفعها المهاجرون ذوو الدخل المنخفض تشمل مبالغ تعويضات متدنية للغاية بحيث لا تبرر الدفع لمحامٍ. من شأن السماح للمحامين الأجانب بتقديم خدمات قانونية مجانية أن يكون ذا فائدة لحصول المهاجرين على العدالة في قضايا العمل العادية، وهي ممارسة ممنوعة في الواقع الحالي.
5. يحتاج المهاجرون إلى وسيلة ما للبقاء على قيد الحياة في قطر خلال وجود قضاياهم في المحكمة. وسيساعد وجود نظام قضائي سريع وفعال بشكل كبير على حل هذه المسألة. كما يمكن أن تعالج هذه المشكلة عن طريق السماح للمهاجرين بالحصول على إذن عمل قانوني تحت كفالة مختلفة فيما إجراءات المحكمة معلقة. بدلاً من ذلك، يمكن تقديم نوع من الراتب للمهاجرين لتغطية نفقات المعيشة أو توفير مأوى للسكن فيما قضاياهم معلقة.
6. ينبغي ألا يطلب من المهاجرين دفع رسوم مدقق/خبير المحكمة الذي يقيّم قضيتهم. إن فرض دفع هذا الرسم على المهاجرين يظهر أنه انتهاك للمادة 10 من قانون العمل، التي تنص على أن 'جميع الدعاوى التي يرفعها العمال أو ورثتهم للمطالبة بالحقوق الناشئة عن أحكام هذا القانون، أو عن عقد العمل، يكون نظرها على وجه السرعة وتعفى من الرسوم القضائية'. على الرغم من أن المحكمة تعتبر هذا الرسم مستقلاً عن رسوم المحكمة (كونه على الأرجح مقابل خدمة طلبها المهاجر)، إلا أنه بالنسبة إلى المهاجرين الأجانب يبدو رسماً عادياً ومطلوباً.
7. ينبغي أن يكون للمهاجرين الحق في الحصول على تعويض يتجاوز أجور الوقت الذي عملوا فيه ولم تدفع. وكحد أدنى ينبغي أن يحصلوا على تعويض عن الراتب الذي كان من الممكن أن يحصلوا عليه خلال مدة وجود القضية في المحكمة. فرض تعويضات تأديبية من شأنها أن تثني أصحاب العمل عن تكرار هذه الجرائم. كما ينبغي للمحكمة أيضاً إدخال رسوم أو غرامات كبيرة على أصحاب العمل الذين يقدمون بلاغات هروب كاذبة.

## توصيات لوزارة الداخلية

1. على وزارة الداخلية أن تحدّد بوضوح المعايير التي بموجبها تقرّر أم لا منح الإفراج من الكفالة للعمال المهاجرين الأجانب. هذا الإفراج من الكفالة يشكّل مفصلاً حساساً في العديد من مسارات المهاجرين عبر النظام القضائي. إن وجود معايير واضحة سيكون ذا فائدة لجميع الأطراف المعنية.
2. على وزارة الداخلية أن تعمّم وجود هذه السلطة على منح الإفراج من الكفالة، وعليها أن تضمن معرفة المهاجرين بمتى يمكن أن تحدث هذه العملية وكيف تعمل. قلة من الأجانب على اطلاع بأن وزارة الداخلية لديها هذه السلطة.
3. ينبغي أن يتمكن المهاجرون من العودة بسرعة إلى ديارهم أو الحصول على شهادة عدم اعتراض لتغيير الكفالة (بحسب ما يفضلون) بعد كسب القضية. يسهّل هذا التغيير اهتمام المهاجرين في الوصول إلى النظام القضائي، ومن شأنه أن يمنع أصحاب العمل من رفع الدعاوى الزائفة لمنع المهاجرين ببساطة من مغادرة البلاد. ينبغي أن يكون كسب دعوى في محكمة العمل سبباً كافياً للحصول على شهادة عدم اعتراض.
4. ينبغي منح العمال الأجانب المزيد من الوقت - شهرين على الأقل - لإيجاد فرص عمل جديدة وكفيل جديد بعد حصولهم على شهادة عدم اعتراض من وزارة الداخلية.
5. ينبغي على وزارة الداخلية أن تمنع أصحاب العمل من طرد العمال من قطر بعد أن يقدموا شكوى إلى النظام القضائي.

## ملحق: المنهجية والتصميم

بدأت الدراسة البحثية الواردة في هذا التقرير رسمياً في صيف العام 2012. وضع فريق البحث منهجية إثنوغرافية تشمل التركيز الشديد على مقابلات شبه منظمة. وجرى تقسيم نظري لمجموعة المشاركين المحتملين في المقابلات بين 'العمال' أنفسهم و 'الخبراء' الذين لديهم وجهة نظر معينة حول الهجرة والعدالة، وعملية بت الدعاوى في قطر. استعنا كذلك بمجموعة متنوعة من الخبراء القانونيين في إعداد هذا التقرير. أخيراً، أجرينا مقابلات عديدة مع عدد قليل من المهاجرين العابرين للحدود والخبراء في الكويت. كانت هذه المقابلات بمثابة نقطة مرجعية، ويحتمل أنها وفّرت نقطة انطلاق لمقارنة أشمل وتجريبية إثنوغرافياً بين دولتي مجلس التعاون الخليجي.

في المجموع، أجرى فريق البحث 25 مقابلة شبه منظمة مع العمال المهاجرين العابرين للحدود الذين كان لديهم بعض التفاعل مع النظام القضائي. وأجرى فريق البحث أيضاً 24 مقابلة شبه منظمة مع 'خبراء'، وهو مصطلح شمل الأشخاص الذين يعملون كمحامين، ومسؤولي الوزارات، وجهات الدعم، وممثلي الجاليات المحلية، وموظفي السفارة. جاء هؤلاء المهاجرون بمجموعهم من 14 بلداً مختلفاً. في حالة كل من 'العمال' و'الخبراء'، اتصل أعضاء فريق البحث أولاً بأشخاص محتملين عن طريق الهاتف المحمول، ووصفوا أهداف الدراسة، وسعوا إلى لقاءات شخصية في مكان يختاره الشخص المحتمل. بالنسبة إلى 'العمال' في دول مجلس التعاون الخليجي، يمكن أن يكون اختيار مكان المقابلة مفصلاً صعباً ومعقداً، لأن معسكرات العمل والمساحات السكنية الأخرى مراقبة وعامة في الغالب. ونتيجة لذلك، فإن الأشخاص الذين أجروا المقابلة والأشخاص المحتمل مقابلتهم غالباً ما يستقرون على أنواع أخرى من أماكن المقابلة، بما في ذلك المطاعم والمقاهي والأكثر شيوعاً السيارات. وكثيراً ما كان يتم الاجتماع بـ'خبرائنا' ومقابلتهم في المكاتب و أماكن متنوعة أخرى في المدينة.

قدمت المكالمات الهاتفية الأولية مع جميع المشاركين لفريق البحث فرصة تقييم القدرات اللغوية للشخص. وبناء على تلك المكالمات الهاتفية، حاول من يجري المقابلة إيجاد مترجم/باحث مساعد للمساعدة في المقابلة. عندما كان ذلك ممكناً وبإذن الضيف، كانت المقابلات تسجل وترجم وتدوّن. أثناء عملية الترجمة والنسخ، أُدرجت أسماء مستعارة في النص وعدّلت وبدّلت تفاصيل مطابقة أخرى - بما في ذلك أسماء أصحاب العمل، وأسماء الشركات، ومواقع محددة - لجعل النسخ متماشية مع إجراءات السرية التي وُعد بها الأشخاص المشاركون في هذه الدراسة. في وقت لاحق أُتلفت هذه التسجيلات.

وضعت هذه المناهج والعمليات والإجراءات على امتداد مسار الدراسة الأوسع التي سبقت الدراسة التي يستند إليها هذا التقرير. بين عامي 2010 و2013، صمم وأدار ونفذ أعضاء فريق البحث أول مسح واسع النطاق للعمال المهاجرين ذوي الدخل المنخفض في قطر، يستند على إطار أخذ العينات العشوائية. وقد تم تمويل هذه الدراسة من قبل الصندوق القطري للبحث العلمي كجزء من برنامج الأولويات الوطنية للبحث العلمي في دورة العام 2010. وقد نشر وصف عن تصميم البحث ولمحة عامة عن نتائج المسح في العام 2013.<sup>39</sup>

وفي مسح أجري على 1189 مهاجراً شملهم الاستطلاع لهذه الدراسة، سئل الأشخاص إذا كانت لديهم أي خبرة أو تفاعل مع النظام القضائي في قطر. وهذا ما وفر نقطة البداية لدراسة معهد المجتمع المفتوح : عندما بدأت دراسة المعهد عن إمكانية وصول المهاجرين إلى العدالة، أعيد الاتصال مرة أخرى بالأشخاص الذين شملهم المسح وأجابوا بالإيجاب عن هذا السؤال نفسه. وفي حال كانوا لا يزالون في قطر، سأل فريق البحث عمّا إذا كانوا مهتمين بالمشاركة في هذه الدراسة الجديدة. ونتيجة لذلك، تمكنا بسرعة من تحديد مجموعة من المشاركين المحتملين، وطلبنا مشاركتهم، وإجراء مقابلات معهم عندما يكون ذلك ممكناً. لقد اعتمدنا على شبكات موجودة من قبل، وعلى معرفتنا، وخبرائنا، وكذلك على شبكات ومعرفة وخبرة العمال الذين تمت مقابلتهم، لترسيم مجموعة من المشاركين 'الخبراء' كذلك.

<sup>39</sup> أنظر غاردنر وآخرون 2013.

## المراجع

- منظمة العفو الدولية (2013)، 'الجانب المظلم لهجرة العمال: أضاء على قطاع البناء في قطر عشية بطولة كأس العالم لكرة القدم': لندن: منظمة العفو الدولية.
- فريد أرنولد، ونصرا شاه طبعة (1986) هجرة اليد العاملة الآسيوية : خط أنابيب إلى الشرق الأوسط. بولدير، منشورات ويست فيو.
- مارتن بالدوين - إدوارد، 2011. العمالة المهاجرة وأسواق العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي: أبحاث واتجاهات وطنية. ورقة بحث، برنامج الكويت للتنمية والحوكمة والعمالة في دول الخليج. العدد 15. آذار/مارس.
- بيسواجيت بانيرجي (1983) الشبكات الاجتماعية في عملية الهجرة: الأدلة التجريبية عن مسلسل الهجرة في الهند. مجلة المناطق النامية 17(2): 185-196.
- غوين كامبل، (2003) مقدمة : العبودية وأشكال أخرى من العمالة غير الحرة في عالم المحيط الهندي. العبودية وإلغاء العبودية: مجلة الدراسات حول الرق وما بعد الرق 24(2): ix-xxxii.
- عبدولاي ديوب، تريفور جونستون وترونغ لي كيين (2013) مقاومة الإصلاح : الرأي العام، المصلحة السياسية الاقتصادية وسياسة الهجرة في الخليج العربي. مخطوطة غير منشورة.
- إسكوا (2007) الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية: التحديات والفرص، تقرير الأمم المتحدة عن السكان والتنمية. العدد الثالث. نيويورك: الأمم المتحدة.
- ف. إيلينز، وت. شامبرز، وجي. دي سبيكمان (1992) العمالة المهاجرة إلى الشرق الأوسط : من سريلانكا إلى الخليج. لندن : بول كيغان الدولية المحدودة.
- ميشيل روث غامبور (2000) مقبض ملعقة المطبخ: عبور الحدود والخدمات السيرلنكيات المهاجرات. إيثاكا. منشورات جامعة كورنيل.
- أندرو غاردنر وسيلفيا بيسوا وعبدولاي ديوب وكلثم غانم وكين ترونغ لي ولورا هاركنيس (2013) صورة عن المهاجرين ذوي الدخل المحدود في قطر المعاصرة. مجلة الدراسات العربية 3(1): 1-17.
- أندرو غاردنر (2011) الهجرة إلى الخليج والعائلة. مجلة الدراسات العربية 1(1): 3-25.
- أندرو غاردنر (2010 a) مدينة الغرباء: الهجرة إلى الخليج والجالية الهندية في البحرين. إيثاكا. منشورات جامعة كورنيل.
- أندرو غاردنر (2010 b) المبتلعين: العمال الضيوف الهنود، المواطنون البحرانيون والعنف الهيكل لنظام الكفالة. داخل نظام الترحيل: السيادة والمحيط وحرية الحركة. نيكولاس دي جينونفا وناتالي بويتز، طباعة دورهام، نورث كارولينا: منشورات جامعة دوك: ص 305-349.
- هيومن رايت واتش (2012) بناء كأس عالم أفضل: حماية العمالة المهاجرة في قطر عشية بطولة كأس العالم 2020. نيو يورك: هيومن رايت واتش.
- راي جريديني (2014) توظيف العمالة المهاجرة إلى قطر: تقرير لمؤسسة قطر لرعاية العمالة الوافدة (مبادرة الكرامة). الدوحة، قطر: بلومزبوري قطر فاونداشين.
- سيندو ب. كافينامانيل مع سام ماكاهاون (2011) باسم 'التطور': إجتار غير قانوني بالعمالة البشرية من داخل العقود الحكومية. فرود ماغازين. أيار/مايو/حزيران/يونيو: 20-47.
- مايلو كيرني (2003) المحيط الهندي في تاريخ العالم. جامعة روتلج.

- سليمان خلف وسعد القبسي. 1999. استراتيجيات المهاجرين في التأقلم وأمط الإقامة في مجتمعات الخليج الغنية بالنفط: شهادة من دولة الإمارات العربية المتحدة. 'المجلة البريطانية لدراسات الشرق الأوسط' 26 (2): 271-298.
- أنه لونغفا 1997. جدران بنيت على الرمال: الهجرة والإقصاء والمجتمع في الكويت. بولدر كو: منشورات ويست فيو.
- أنه لونغفا. 1999. 'ضبط العمالة المهاجرة: نظام الكفالة في قطر'. تقرير الشرق الأوسط 211(صيف): 20-22.
- شارون ناجي. 1998. 'أعتقد أنني هذه المرة سأجرب فيليبينية': التأثيرات العالمية والمحلية على العلاقات بين عمال المنازل الأجانب ومخدوميهم في الدوحة، قطر. سيتي إند سوسايتي (التقرير السنوي): 83-103.
- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان (2010) التقرير السنوي للجنة الوطنية لحقوق الإنسان: أوضاع حقوق الإنسان في قطر. الرابط: <<http://www.nhrc-qa.org/en> 14> شباط/فبراير، (2013).
- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان (2011) التقرير السنوي للجنة الوطنية لحقوق الإنسان عن حقوق الإنسان في دولة قطر في العام 2011 الرابط: 14 <<http://www.nhrc-qa.org/en>> شباط/فبراير، (2013).
- سيلفيا بيسوا ولورا هاركينيس وأندرو غاردنر (2014) العمالة المهاجرة الإثيوبية ونظام 'التأشيرة الحرة' في قطر. المنظمة الإنسانية 73(3): 205-213.
- المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر (2011) التقرير السنوي عن جهود دولة قطر في مكافحة الاتجار بالبشر -2010-2011. الدوحة، قطر: المؤسسة القطرية لمكافحة الاتجار بالبشر.