الأمم المتحدة
A/HRC/39/52
الجمعية العامة
Distr.: General
27 July 2018
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة التاسعة والثلاثون
١٠-٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها

مذكرة من الأمانة

موجز

تتشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابها وعواقبها، أورميلا بُهولا، الذي تقدّمه عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١/٣٣.

وفي هذا التقرير، تناقش المقررة الخاصة وطأة الرق والاسترقاق على المهاجرات المهمشات العاملات في الاقتصاد المنزلي العالمي.

وتبيّن المقررة الخاصة التزامات الدول فيما يتعلق بحماية العمال المهاجرين؛ كما تبيِّن كيف تتضرر العاملات المنزليات المهاجرات من الاسترقاق المعزَّز بسياسة الدولة الاقتصادية، وتعرض انتهاكات حقوق الإنسان التي تمس العمال المنزليين المهاجرين قبل مناقشة الخيارات المتاحة والقيود التي لا تزال قائمة والتي تعوق وصولهم إلى العدالة. وتشير المقررة الخاصة في تقريرها أيضاً إلى دور وكالات الاستخدام الخاصة وإلى التدابير الإيجابية التي اتخذتها الدول الأعضاء للحماية من الاسترقاق المنزلي.

ودرءً لانتهاكات حقوق الإنسان، بما فيها الاسترقاق المنزلي، هناك حاجة إلى صوغ سياسات تتصدى للتمييز وتساعد في الوقت نفسه أيضاً في تحقيق التوازن بين الشواغل المشروعة لكل من أصحاب العمل والعمال. وينبغي أن يكفل الاقتصاد المنزلي المستدام

الوصول إلى العدالة وفعالية الإنفاذ وسبل الانتصاف في حال التعرض للاستغلال وسوء المعاملة، وأن يعالج في الوقت نفسه مسائل الجور على المهاجرين عن طريق القيام بأنشطة لمناصرتهم.

وتقدم المقررة الخاصة في توصياتها نصائح للدول بشأن كيفية منع الاسترقاق المنزلي ومكافحته على نحو فعال عن طريق ضمان حماية النساء المهاجرات وضمان حصولهن على عمل لائق.

المحتويات

الصفحة

أولاً – مقدمة وأنشطة المقررة الخاصة ٤

ألف – المشاركة في المشاورات والمؤتمرات ٤

باء – الزيارات القطرية وزيارات المتابعة ٥

ثانياً – المفاهيم القانونية: الرق والاسترقاق والعمل الجبري ٥

ثالثاً – التزامات الدول، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل، بحماية المهاجرين الواقعين تحت نير الاسترقاق المنزلي ٧

رابعاً – عاملات المنازل المهاجرات والسياسات الاقتصادية وأسباب الاسترقاق ٨

خامساً – انتهاكات حقوق الإنسان والوصول إلى العدالة..... ١٣

سادساً – دور وكالات الاستخدام الخاصة..... ١٨

سابعاً – تدابير إيجابية للحماية من الاسترقاق المنزلي ٢٠

ثامناً – استنتاجات وتوصيات..... ٢٢

ألف – الاستنتاجات..... ٢٢

باء – التوصيات للدول..... ٢٤

جيم – التوصيات لأصحاب مصلحة آخرين..... ٢٦

أولاً- مقدمة وأنشطة المقررة الخاصة

ألف- المشاركة في المشاورات والمؤتمرات

١- أثناء الفترة المشمولة بالتقرير، شاركت المقررة الخاصة في طائفة واسعة من المؤتمرات والمبادرات الدولية المتعلقة بمنع أشكال الرق المعاصرة والقضاء عليها.

٢- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، ساهمت المقررة الخاصة في إنتاج مجلس العلاقات الخارجية شريطَ فيديو عن أشكال الرق المعاصرة، وهو جزء من دليل إعلامي يتناول الرق الحديث صدر في كانون الثاني/يناير ٢٠١٨[(١)].

٣- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، ألقت المقررة الخاصة بياناً منقولاً بالصوت والصورة أثناء انعقاد حلقة دراسية بشأن صياغة تشريعات تتعلق بالرق المعاصر والاتجار بالبشر، نظمها فرع المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية في الرابطة البرلمانية للكومنولث. وفي الشهر نفسه، ألقت الكلمة الرئيسية عن طريق رسالة بالفيديو في حلقة عمل نظمتها حكومة موريتانيا بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في موريتانيا. وكان الغرض من حلقة العمل تلك هو تقييم ما أُحرز من تقدم في تنفيذ خارطة الطريق للقضاء على أشكال الرق المعاصرة بعد زيارة المقرر الخاص إلى البلد في الفترة من ٢٥ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠١٧.

٤- وفي نيسان/أبريل ٢٠١٨، عقدت المقررة الخاصة اجتماع مائدة مستديرة بشأن البعد الجنساني في أشكال الرق المعاصرة، حضرها ممثلون عن المجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة. وفي الشهر نفسه، شاركت المقررة الخاصة في حلقة نقاش تناولت الغاية ٨-٧ من أهداف التنمية المستدامة وعقدتها مبادرة الكومنولث لحقوق الإنسان قبل انعقاد اجتماع رؤساء حكومات الكومنولث.

٥- وفي حزيران/يونيه ٢٠١٨، حضرت المقررة الخاصة حلقة نقاش تناولت وجهات نظر عالمية بشأن الرق المعاصر عقدها في نيويورك الاتحاد الدولي للمحامين. كما شاركت في اجتماع رفيع المستوى تناول مبادرات مبتكرة لتحقيق الغاية ٨-٧ من أهداف التنمية المستدامة في مؤتمر عُنِيَ بقياس ما أُحرز من تقدم باتجاه تحقيق الغاية ٨-٧ نظمه التحالف المعني بالغاية ٨-٧. وحضرت المقررة الخاصة أيضاً إطلاق مؤشر الرق العالمي لعام ٢٠١٨.

٦- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، ستقدم المقررة الخاصة إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والسبعين تقريراً مواضيعياً عن البعد الجنساني لأشكال الرق المعاصرة.

٧- وأُطلقت دعوة عامة لتلقي مساهمات في هذا التقرير من على الموقع الشبكي للولاية وعُمّم استبيان على جميع البعثات الدائمة في جنيف، وعلى الوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية والمجتمع المدني. وورد عدد من المساهمات من الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمجتمع المدني، ووُضعت هذه المساهمات بعين الاعتبار في صياغة التقرير. وتعرب المقررة الخاصة عن امتنانها لجميع من أتاح معلومات وقدَّم مساهمات.

(١) انظر هذا الرابط: www.cfr.org/interactives/modern-slavery/#!/section6/item-38.

٨- ويركز هذا التقرير تحديداً على العمال المنزليين المهاجرين، ويكمّل التقرير عن مظاهر وأسباب الاسترقاق المنزلي الذي أصدرته المقررة الخاصة السابقة المعنية بأشكال الرق المعاصرة (A/HRC/15/20).

باء- الزيارات القطرية وزيارات المتابعة

٩- أجرت المقررة الخاصة زيارة قطرية إلى جزر البهاما في الفترة الممتدة من ١٧ إلى ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٧ (A/HRC/39/52/Add.1). وفي الفترة من ٤ إلى ٨ آب/أغسطس ٢٠١٧، قامت المقررة الخاصة بزيارة رسمية إلى النيجر لمتابعة تنفيذ التوصيات الواردة في تقريرها لعام ٢٠١٥ بعد أن أجرت زيارة قُطرية في عام ٢٠١٤ (A/HRC/30/35/Add.1).

١٠- وقبلت حكومتا إيطاليا وتوغو طلب المقررة الخاصة إجراء زيارة رسمية للبلدين في النصف الثاني من عام ٢٠١٨. وتشكر الحكومتين على دعمهما، وتدعو الدول الأعضاء الأخرى إلى قبول طلبات الزيارة التي تقدمها لها.

ثانياً- المفاهيم القانونية: الرق والاسترقاق والعمل الجبري

١١- في الوقت الحاضر، تشكّل النساء حوالي نصف مجموع السكان المهاجرين في العالم. وتعبر النساء عادة الحدود الدولية بحثاً عن حياة أفضل لأنفسهن ولأسرهن. ويعاني الكثير منهن الفقرَ والتهميش والعنف والتمييز القائمين على نوع الجنس في بلدانهن الأصلية. وفي بلدان المقصد، كثيراً ما يكون العمل في المهن التي تهيمن عليها الإناث، كقطاع العمل المنزلي، الخيار الوحيد المتبقي لهن. وكعاملات منزليات مهاجرات، يتعرض بعض النساء لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان من جملتها الاسترقاق وممارسات شبيهة بالرق. ويقيّم هذا التقرير أثر الرق والاسترقاق في المهاجرات المهمشات العاملات في الاقتصاد المنزلي العالمي.

١٢- ورغم أن حظر الرق قاعدة من قواعد القانون العرفي الدولي عالمية التطبيق ويجوز للدول إنفاذها على بعضها البعض[٢] ولا يجوز الخروج عنها حتى في حالات الطوارئ[٣]، فإن الرق لا يزال يمارَس باعتباره أحد أفظع انتهاكات حقوق الإنسان في الاقتصاد العالمي. ولا يزال سارياً حتى اليوم تعريف الرق الوارد في الاتفاقية الخاصة بالرق لعام ١٩٢٦، بصيغته المستكملة في الاتفاقية التكميلية لإلغاء الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لعام ١٩٥٦، الذي يقول إن الرق هو "حالة أو وضع أي شخص تمارَس عليه أي من السلطات المتصلة بالحق في ملكية أو جميعها". بيد أنه قد استعيض عن الحق القانوني في الملكية بأشكال عديدة ومختلفة من القسر والرقابة، وهو أمر يزداد تفاقماً، مثلما هو مبيَّن في هذا التقرير، في حالة العمال المهاجرين رهن الاسترقاق المنزلي في بلد أجنبي وفي وضع الهجرة غير النظامية.

(٢) *Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd (Belgium v. Spain), Judgment of 5 February 1970, I.C.J. reports 1970*, p. 3.

(٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٤(٢).

١٣- ممارسة "أي سلطة من السلطات المتصلة بالحق في ملكية أو جميعها" هو ما يميز الاسترقاق عن "الرق"[٤]. ولكن هذا التمييز، في الممارسة العملية، كثيراً ما يكون مبهماً ويتوقف إلى حد كبير على درجة السيطرة والسلطة التي تمارَس على الفرد. وقد وضعت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قراراتها عدداً من المؤشرات الدالة على الاسترقاق المنزلي الذي يتعرض له العمال المنزليون المهاجرون والمرتبط بضعف حال الشخص وبالقيود المفروضة على حريته الشخصية، وانتهاك كرامته الإنسانية، والعدد المفرط من ساعات العمل، وعدم دفع أجر أو مكافأة أو دفع أجور لا تتناسب مع العمل، ودوام تلك الحال على ما يبدو[٥].

١٤- وكثيراً ما يقع الاسترقاق في حالات الاستغلال الاقتصادي التي يكون فيها الضحية متكلاً بشدة على الجاني إلى درجةٍ لا يستطيع معها الخروج من حالة الاستغلال تلك (انظر A/HRC/15/20، الفقرة ٤٧). وقد ينجم ذلك الاتكال عن عوامل اقتصادية وعن انعدام حرية التنقل وعن الإيذاء البدني والنفسي (المرجع نفسه، الفقرات ٤٨-٥١). ويعرَّف إسار الدين بأنه "الحال أو الوضع الناجم عن ارتهان مدين بتقديم خدماته الشخصية أو خدمات شخص واقع تحت سيطرته ضماناً لدين عليه، إذا كانت القيمة المنصفة لهذه الخدمات لا تُستخدم لتصفية الدين أو إذا كانت مدة هذه الخدمات وطبيعتها غير محددة ولا معرَّفة"[٦].

١٥- أمّا الرق، بشكله التقليدي القائم على نقل الملكية/المتاع، فيقع على أحد طرفي طيف من أشكال الاستغلال البشري لا تزال مستمرة. ولا يزال الاسترقاق المنزلي وغيرُه من أشكال الاسترقاق والعمل الجبري وما عداه من الممارسات الأخرى الشبيهة بالرق موجوداً إلى جانب هذا الطيف الثابت. وتنص هذه الاتفاقية على أن العمل الجبري هو "كل أعمال أو خدمات تُغتصب من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة ولم يتطوع هذا الشخص بأدائها بمحض اختياره"[٧]. وفي الجانب الآخر من طيف أشكال الاسترقاق المستمرة يوجد العمل اللائق، الذي يحترم جميع المبادئ والحقوق الأساسية في العمل[٨]. والحصول على العمل اللائق هو ترياقُ الرق وجميع أشكال الاستغلال وانتهاكات حقوق الإنسان في العمل. وهو الهدف الرئيسي الذي تتوخاه الغاية ٨-٧ من أهداف التنمية المستدامة، والذي ينطوي على الالتزام العالمي بالقضاء على العمل الجبري وإنهاء الرق المعاصر والاتجار بالبشر.

---

(٤) تقر الاتفاقية التكميلية لإلغاء الرق بأن المؤسسات والممارسات الشبيهة بتلك المذكورة في المادة ١ قد تمثّل هي أيضاً أشكالاً من الرق.

(٥) انظر، على سبيل المثال، *سيليادين ضد فرنسا*، الحكم الصادر في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (رقم الدعوى ٠١/٧٣٣١٦). أنظر أيضاً: Helen Duffy, “Litigating modern day slavery in regional courts”, *Journal of International Criminal Justice*, vol. 14, No. 2 (May 2016).

(٦) الاتفاقية التكميلية لإلغاء الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق، المادة ١(أ).

(٧) انظر المادة ٢ من اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩).

(٨) "تعزيز فرص العمل والمشاريع، وضمان الحقوق في العمل، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية وتشجيع الحوار الاجتماعي على الركائز الأربع لمنظمة العمل الدولية لتوفير العمل اللائق مع الجنسانية كموضوع شامل"، مقتبس من مقدمة الوثيقة الصادرة عن منظمة العمل الدولية بعنوان "العمل اللائق في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠". انظر أيضاً إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨)، التي تلزم الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية باحترام وتعزيز القضاء على عمل الأطفال والعمل الجبري، وعدم التعرض للتمييز في مكان العمل وحرية تكوين الجمعيات والتفاوض الجماعي، سواء كانت قد صدقت على اتفاقيات منظمة العمل الدولية أم لم تكن.

١٦- وكثيراً ما يكون الرق والاسترقاق والعمل الجبري نتيجة الاتجار بالبشر الذي يرتبط صراحةً، بموجب بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بأشكال الاستغلال تلك. بيد أن هذا التقرير لا يركز إلا على الهجرة الطوعية من أجل العمل المنزلي.

ثالثاً- التزامات الدول، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل، بحماية المهاجرين تحت نير الاسترقاق المنزلي

١٧- تعترف المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من ضمن حقوق أخرى، بحق كل فرد في العمل، الذي يشتمل على الحق في إتاحة الفرصة له لكسب الرزق من عمل يختاره أو يقبله بحرية؛ وبالحق في التمتع بأوضاع عمل عادلة ومواتية؛ وبالحق في تكوين نقابات والانضمام إلى النقابة التي يختارها؛ وبالحق في الضمان الاجتماعي، بما فيه التأمين الاجتماعي. وينطبق هذا الحق على كل شخص وحتى على العمال المهاجرين[٩]. وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على مجموعة من الحقوق، من بينها المساواة أمام القانون دون أي تمييز وحرية تكوين الجمعيات (المادتان ٢٦ و٢٢، على التوالي)، اللذين ينطبقان أيضاً على العمال المهاجرين دون تمييز.

١٨- وبالإضافة إلى ذلك، تقع على عاتق الدول التزامات محددة بحماية حقوق الإنسان للعمال المهاجرين بموجب الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وتعرِّف المادة ٢ من الاتفاقية العامل المهاجر بوصفه شخصاً "يزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة هو ليس من رعاياها". وتعرِّف المادة ٥ العمال المهاجرين بأنهم "غير شرعيين" إذا لم يؤذَن لهم بالدخول إلى بلد المقصد ولا بالإقامة ومزاولة نشاط مقابل أجر فيه. وبموجب المادة ١١، يحاط العمال المهاجرون بالحماية من التعرض للرق والاسترقاق أو من أن يُشترط عليهم أداء عمل جبري أو إلزامي.

١٩- وتتناول حمايةَ حقوق العمل للعمال المهاجرين أيضاً الاتفاقيات الأمامية لمنظمة العمل الدولية[١٠] والاتفاقية بشأن العمال المهاجرين لمنظمة العمل الدولية ١٩٤٩ (رقم ٩٧) واتفاقيةُ العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣). وتتضمّن اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) والتوصية المصاحبة لها رقم ٢٠١، قواعد ومعايير لتعزيز حقوق العمال المنزليين، بمن فيهم العمال المنزليون المهاجرون، ولحمايتها بفعالية.

٢٠- وتعرّف اتفاقية العمال المنزليين العمل المنزلي بأنه "العمل المؤدى في أسرة أو أسر أو من أجل أسرة أو أسر". وعليه، فإن العمل المنزلي يعرَّف بالمكان الذي يؤدى فيه العمل،

(٩) انظر التعليق العام رقم ١٨(٢٠٠٥) بشأن الحق في العمل، الفقرة ٣٠، الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(١٠) هناك اتفاقيات أساسية لمنظمة العمل الدولية هي: اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛ اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)؛ اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)؛ الاتفاقية المتعلقة بإلغاء السخرة، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)؛ الاتفاقية رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام؛ الاتفاقية رقم (١٨٢) لسنة ١٩٩٩ بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال؛ اتفاقية المساواة في الأجور، لسنة ١٩٥١ (رقم ١٠٠)؛ والاتفاقية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨ بشأن التمييز في المهنة والاستخدام.

لا بصاحب العمل ولا بالمهام. وقد يشمل التعريف الوارد في الاتفاقية أعمالاً كالتنظيف والطبخ والغسيل وتسوُّق المواد الغذائية، ورعاية الأطفال والمسنين و/أو المرضى والبستنة وسياقة السيارة وحراسة المنزل[(١١)]. وتقضي المادة ٥ من الاتفاقية بأن "تتخذ كل دولة عضو تدابير تضمن أن يتمتع العمال المنزليون بحماية فعالة من جميع أشكال الإساءة والمضايقات والعنف". ويتعين على الدول أن تضمن أن يكون للعمال المنزليين المهاجرين، قبل مغادرتهم، عقود خطية باستطاعتهم فهمها وقابلة للإنفاذ في بلد العمل (المادة ٨(١)). وتشجَّع الدول الأطراف على التعاون لضمان تطبيق أحكام الاتفاقية على العمال المنزليين المهاجرين تطبيقاً فعالاً (المادة ٨(٣)) وهي مدعوة إلى تنظيم استقدام العمال المنزليين عن طريق وكالات الاستخدام الخاصة وإلى إبرام اتفاقات ثنائية أو إقليمية أو متعددة الأطراف درءً للتجاوزات والممارسات الاحتيالية في استقدام العمال المنزليين المهاجرين وتوظيفهم واستخدامهم (المادة ١٥). وتنص المادة ١٥-١(هـ) على أنه لا ينبغي خصم الرسوم التي تفرضها وكالات الاستخدام الخاصة من أجور العمال المنزليين.

٢١- وهناك عدد من الآليات والصكوك الإقليمية التي توفر أيضاً الحماية لحقوق العمال المنزليين المهاجرين، بمن فيهم من يوجَدون في وضع غير نظامي.

٢٢- وبالإضافة إلى ذلك، التزمت جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، التي تتضمن غايات مترابطة فيما بينها تعالج الأسباب الجذرية وراء أشكال الرق المعاصرة. فالغاية ٨-٧ تلزم الدول بـ "اتخاذ تدابير فورية وفعالة للقضاء على السخرة وإنهاء الرق المعاصر والاتجار بالبشر لضمان حظر واستئصال أسوأ أشكال عمل الأطفال، بما في ذلك تجنيدهم واستخدامهم كجنود، وإنهاء عمل الأطفال بجميع أشكاله بحلول عام ٢٠٢٥"، وتلزمها الغاية ٨-٨ بـ "حماية حقوق العمل وتعزيز بيئة عمل سالمة وآمنة لجميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، وبخاصة المهاجرات، والعاملون في الوظائف غير المستقرة".

٢٣- وتعترف أهداف التنمية المستدامة بالمساهمة الإيجابية للمهاجرين في تحقيق النمو الشامل والتنمية المستدامة، وقد التزمت الدول بالتعاون فيما بينها على الصعيد الدولي لضمان أن تتم الهجرة في ظروف آمنة وأن تكون منظَّمة ونظامية بما يكفل الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والمعاملة الإنسانية للمهاجرين بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، وللّاجئين والمشردين. ويتعين على الدول أن تكفل سريان هذه الحماية على جميع العمال المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة.

رابعاً- عاملات المنازل المهاجرات والسياسات الاقتصادية وأسباب الاسترقاق

٢٤- العمل المنزلي المأجور قطاعٌ مؤنّث جداً حيث تشير التقديرات الأخيرة إلى أن هناك ٧٠ مليون من خدم المنازل العاملين لدى أسر معيشية في جميع أنحاء العالم، ويبلغ عدد النساء ٤٩,٢ مليون من بينهم (٧٠ في المائة) ويبلغ عدد النساء المهاجرات ١١,٥ مليون من بينهن. ويفوق عدد النساء العاملات في المنازل عدد الرجال في جميع المناطق تقريباً. وتشكّل النساء معظم

(١١) انظر منظمة العمل الدولية، "إضفاء الطابع الرسمي على العمل المنزلي" (٢٠١٦).

العمال المنزليين في الأمريكتين (٩٢,١ في المائة)، وفي أوروبا وآسيا الوسطى (٨٨,٧ في المائة)، وفي أفريقيا (٨٠,٣ في المائة)[١٢].

٢٥- وتُعزى الزيادة المطردة في العدد الإجمالي للعمال طالبي العمل في القطاع المنزلي، ولا سيما النساء المهاجرات، إلى ثلاثة عوامل رئيسية هي: إدماج المرأة في سوق العمل العالمية والثغرة الناجمة عنه فيما يتعلق بالعمل المنزلي والرعاية؛ والتحولات الديمغرافية، التي تتجلى في شيخوخة السكان والحد من الدور التقليدي للأسرة الممتدة؛ والاعتماد المتزايد على العمال المنزليين بسبب عدم كفاية ما يقدَّم من خدمات الرعاية العامة[١٣].

٢٦- وقد حصَلت هذه الزيادة في الأعداد في إطار النموذج الاقتصادي الليبرالي الجديد حيث فاقمت الأسواقُ العالمية التراتب الهرمي الاجتماعي وشكّلت أنماط استغلال هيكلية وطويلة الأمد[١٤]. والإطار الاقتصادي الكلي محركٌ رئيسي لرق النساء واسترقاقهن، ولا سيما فيما يتعلق بالعمل الجبري وإسار الدين وظروف العمل المؤذية وغير ذلك من انتهاكات حقوق العمل[١٥]. وقد أدت خصخصة الخدمات العامة وبرامج التكيُّف الهيكلي وخفض الإنفاق على مخططات الرعاية الاجتماعية إلى هجرة السكان من الأرياف إلى الحواضر داخل بلدانهم أو إلى الخارج[١٦].

٢٧- واسترضاءً للمؤسسات المالية العالمية التي تضغط من أجل فرض تدابير التقشف وبرامج التكيُّف الهيكلي، تشجّع الدول المدينة بهمّة هجرةَ النساء بقصد زيادة ما يردها من تحويلات مالية دون توفير ضمانات مناسبة للامتثال لمعايير حقوق الإنسان ولمعايير العمل[١٧]. وقد شجع بعض البلدان على هجرة العمال المنزليين كجزء من استراتيجية متعمَّدة لتخفيف الفقر والحد من البطالة وتيسير الحصول على العملة الصعبة[١٨].

٢٨- والعمل المنزلي لا يُقدَّر حق قدره وليست له صفة رسمية ولا تراه الأعيُن، الأمر الذي يؤدي إلى سوء ظروف العمل وإلى حالات ضعف تفوق الضعف المرتبط بأشكال أخرى من العمالة غير الرسمية[١٩]. ويُعتبر العمل المنزلي عملاً "لا يتطلب أي مهارة"، على الرغم من أن العديد من العمال المنزليين المهاجرين حائزون على قدر من التعليم ولديهم مهارات عالية.

---

(١٢) انظر ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (Geneva, 2018).

(١٣) انظر ILO, "Formalizing domestic work".

(١٤) انظر Geneviève Le Baron and others, *Confronting Root Causes: Forced Labour in Global Supply Chains* (open Democracy and Sheffield Political Economy Research Institute, January 2018).

(١٥) انظر Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, "Briefing paper on the gender dimension of contemporary forms of slavery, its causes and consequences" (April 2018).

(١٦) انظر Global Alliance Against Traffic in Women, "Enabling access to justice A CSO perspective on the challenges of realising the rights of South Asian migrants in the Middle East" (Bangkok, 2017).

(١٧) مساهمة مركز القيادة العالمية النسائية في هذا التقرير. جميع البيانات متاحة على هذا الرابط: www.ohchr.org/EN/Issues/Slavery/SRSlavery/Pages/DomesticServitudeSubmissions.aspx.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) مساهمة هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في هذا التقرير.

٢٩- والكثيرُ من النساء المهمشات يرى في العمل المنزلي وسيلة للهرب من العنف، بما فيه العنف المنزلي والزواج القسري. ومن دوافع الهجرة الشائعة الأخرى الفقر المؤنَّث والنزاعات والتحول الاقتصادي والاجتماعي؛ وكذلك التمييز على أساس نوع الجنس أو الطائفة أو الطبقة الاجتماعية أو العمر أو المهنة أو اللغة أو العرق أو الدين أو عوامل أخرى؛ والحد من إمكانية امتلاك النساء للأراضي؛ وعدم المساواة داخل كل بلد وفيما بين البلدان؛ وتغير المناخ، وعدم تخيير النساء بشكل عام في تقرير ما يفعلن بحياتهن. غير أن هذا ينبغي ألا يقلل من شأن فاعلية النساء اللاتي يخترن الهجرة أو اللاتي "يحرِّرهُن" اغتنام الفرصة كي يصبحن أشخاصاً مستقلين يعِلْن أسرهن وكي يحسِّنّ حياة أولادهن.

٣٠- وهناك بلدان تقيّد هجرة المرأة للعمل المنزلي كوسيلة لمنع الاتجار والاستغلال. وفي الممارسة العملية، دفَع هذا النساء إلى استخدام قنوات الهجرة غير النظامية التي تزيد من خطر تعرضهن للعنف الجنسي والجنساني وللاستغلال والإيذاء (انظر الفقرتان ٧٧-٧٨ من الوثيقة A/HRC/38/41/Add.1)[٢٠].

٣١- ويقدر عدد العمال المنزليين من المهاجرين الدوليين بـ ١١,٥ مليون عامل، وهم بذلك يشكلون نسبة ١٧,٢ في المائة من مجموع العمال المنزليين و٧,٧ في المائة من مجموع العمال المهاجرين في جميع أنحاء العالم[٢١]. وتدل هذه الأرقام على أن المهام المنزلية ينجزها عمال مهاجرون في أنحاء عديدة من العالم، وأن العديد منهم يترك لغيره تحمُّل مسؤولية بيته ومسؤوليات الرعاية الواقعة على عاتقه[٢٢]. ومعظم العمال المنزليين المهاجرين يأتون من بلدان الجنوب ويعملون في البلدان المرتفعة الدخل. وتعمل في الدول العربية ودول أمريكا الشمالية وشمال أوروبا وجنوبها وغربها نسبة تناهز ٥٢ في المائة من جميع العمال المنزليين في جميع أنحاء العالم، ومعظمهم من المهاجرين[٢٣]. ففي الدول العربية، يشكل المهاجرون نسبة ٨٢,٧ في المائة من مجموع العمال المنزليين، وثمة صلة قوية بشكل خاص بين هجرة الإناث والعمل المنزلي في المنطقة[٢٤]. ويوجد في هونغ كونغ حوالي ٣٧٠ ٠٠٠ من عمال المنازل المهاجرين (٩٨,٨ في المائة منهم نساءٌ)[٢٥] وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يشكّل المهاجرون ١٧,٢ في المائة من مجموع العمال المنزليين[٢٦].

٣٢- وتضع طائفة من الظروف الاجتماعية والاقتصادية النساء المهاجرات في حالات ضعف، لا سيما إذا كنّ ينتمين إلى جماعات الشعوب الأصلية أو إذا كنّ أفراداً من الفئات

---

(٢٠) انظر أيضاً مساهمة المنظمة الدولية لمكافحة الرق في هذا التقرير.

(٢١) *ILO Global Estimates on Migrant Workers, Results and Methodology. Special Focus on Migrant Domestic Workers* (Geneva, 2015).

(٢٢) *ILO, Domestic Workers Across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection* (Geneva, 2013).

(٢٣) *ILO Global Estimates on Migrant Workers*.

(٢٤) المرجع نفسه.

(٢٥) حكومة هونغ كونغ، الصين، خطة عمل للتصدي للاتجار بالأشخاص ولتعزيز حماية العمال المنزليين الأجانب (آذار/مارس ٢٠١٨).

(٢٦) *التقديرات العالمية لمنظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين.*

المتضررة من الطبقية أو إذا تعرّضن للفقر المتوارث عبر الأجيال[٢٧]. ولأسباب مختلفة، يزيد التمييز من احتمال وقوع الأفراد ضعفاء الحال فعلاً في شَرَك الاسترقاق المنزلي، حيث يحد من إمكانية خروجهم من حالة الاسترقاق تلك في المديين القريب والبعيد. وكثيراً ما تعاني النساء المهمشات من أنماط تمييز طويلة الأمد، لا تديم العمل المنزلي فحسب، وإنما تديم أيضاً دورة الهجرة. فتتعرض عاملات المنازل المهاجرات للتمييز على أساس الجنس ونوع الجنس والعرق والأصل الإثني والأصل القومي والوضع الاجتماعي، مما يؤدي إلى أنواع متقاطعة من الحرمان. وعلاوة على ذلك، تحد سياسات الهجرة التمييزية من وصول النساء إلى مسارات الهجرة الآمنة والمنظمة، الأمر الذي يحد بدوره من فرص العمل التي تتاح لهن في بلدان العبور وفي البلدان المضيفة. ولهذا السبب، ينتهي المطاف بالكثير من النساء المهاجرات في العمالة غير الرسمية، ولا سيما في الأعمال المنزلية وأعمال الرعاية[٢٨]. وكثيراً ما يفتقرن إلى عقود عمل، وهو ما يجعل حماية حقوقهن والمطالبة بها مهمةً صعبة[٢٩]. ففي المكسيك، على سبيل المثال، لا يملك ٩ من كل ١٠ عمال منزليين عقد عمل[٣٠].

٣٣- وتديم الوظائف غير الرسمية المعايير الجنسانية التقليدية بشأن "عمل المرأة "، وهي تكاد لا توفر حماية اجتماعية ولا حقوق العمل أو لا توفرها بتاتاً. وهذا عائد إلى أن العمل المنزلي لا يُعتبر وظيفة بموجب قانون العمل، وبالتالي لا يُعترف بالأسر المعيشية كأماكن عمل ولا يُعترف بالأفراد الخواص الذين يوظِّفون العمال المنزليين كأصحاب عمل (انظر الفقرة ٧٥ من الوثيقة A/HRC/15/20). وتذهب تقديرات منظمة العمل الدولية إلى أن ٧٥ في المائة من جميع العمال المنزليين يشغلون وظائف غير رسمية، بينما ١٠ في المائة فقط من جميع العمال المنزليين مشمولون بقوانين العمل العامة كغيرهم من العمال، و٢٩,٩ في المائة مستبعدون تماما من نطاق قوانين العمل الوطنية[٣١]. ويُعتبر عدم إدراج العمل المنزلي ضمن القطاعات المستفيدة من حماية قانون العمل من مظاهر المواقف التمييزية تجاه عمل المرأة وهو ما يجعل العمال المنزليين أكثر عرضة للعمل الجبري[٣٢].

٣٤- وفي البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، يبقى تطبيق حقوق العمل لفائدة العمال المنزليين محدوداً جداً في كل من القانون والممارسة، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالعمال المنزليين غير الحائزين على وثائق[٣٣]. وعليه، فإن معايير العمل المعتادة لا تنطبق، في كثير من الأحيان، على العمال المنزليين المهاجرين، فيما يتعلق مثلاً بالعدد الأقصى أو الموحَّد لساعات العمل، مثلما يجري به العمل في القطاعات الأخرى[٣٤]. وفي هذا السياق، يكون الضحايا عرضة

(٢٧) PICUM، لاسترادا الدولية والتحالف، تقديم هذا التقرير.

(٢٨) المرجع نفسه.

(٢٩) ورقة قدمها النصب التذكاري، مركز مكافحة التمييز Anti-Discrimination Centre Memorial مساهمةً منه في هذا التقرير.

(٣٠) انظر ورقة المكسيك.

(٣١) ILO, *Domestic workers across the world*.

(٣٢) المرجع نفسه.

(٣٣) ورقة قدمها منبر التعاون الدولي بشأن المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة والتحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء.

(٣٤) ورقة قدمها مركز هونغ كونغ للعدالة مساهمةً منه في هذا التقرير.

لخطر التجريم بسبب الهجرة أو بسبب جرائم تُرتكب كنتيجة مباشرة للاستغلال: إذ تجوز معاقبتهم لعدم حيازتهم الوثائق إذا كان صاحب العمل أو الوكيل الذي استقدمهم يحتفظ بجوازات سفرهم، بل إنهم قد يتعرضون للعقوبة البدنية على جنحٍ تتعلق بالهجرة[٣٥]. ويتفاقم تجريم ضحايا الاتجار بالبشر أو الاسترقاق بسبب أشكال نمطية من السلوك تصدر عن موظفي إنفاذ القانون، وتقوم على الإحساس بالقوة ونوع الجنس والعرق والوضع الاجتماعي[٣٦].

٣٥- وفي كثير من الأحيان، لا يُسمح لمفتشي العمل بتفتيش المساكن الخاصة دون إذن قضائي، أي أنه لا توجد رقابة على ظروف عمل العمال المنزليين وعيشهم. وهو ما يؤدي إلى عواقب خطيرة بالنسبة لجميع العمال المنزليين، ولا سيما للعمال المنزليين المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي، فيما يتعلق مثلاً بحصولهم على الرعاية الصحية والحماية الاجتماعية وبتمتعهم بحقوق العمل، مثل وقت الخلود إلى الراحة أو ساعات العمل المنظَّمة أو إجازة الأمومة[٣٧]. وعلاوة على ذلك، غالباً ما يكون العمال المهاجرون في وضعية غير نظامية غيرَ ملمّين بالقوانين الواجبة التطبيق وبحقوقهم والتزامات صاحب العمل، ناهيك عن خدمات الدعم والحماية، وحتى بالمخاطر التي قد تحيق بهم خلال عملية الهجرة وعند الوصول إلى بلد المقصد[٣٨]. وحتى لو كانت التشريعات لصالح العمال المنزليين، فإنهم كثيراً ما يجهلون حقوقهم، ومدة عقود عملهم، وأجورهم، وإجازاتهم الأسبوعية، أو عدد ساعات العمل اليومية، فلا يستطيعون منع تعرضهم للتجاوزات.

٣٦- وفي بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي، مثل البحرين والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، التي تستضيف حوالي مليونين من العمال المنزليين المهاجرين، وفي دول عربية أخرى، كلبنان، يكون العمال المهاجرون عرضة بوجه خاص للاستغلال بسبب نظام الكفالة لرعاية العمالة (A/HRC/36/43). وبموجب هذا النظام، يرتبط وضع هجرة عامل من العمال المهاجرين قانوناً بشخص بعينه من بين أصحاب عمل أو الرعاة طيلة فترة العقد. وكثيراً ما تزداد سيطرة صاحب العمل على العامل عن طريق مصادرة جواز سفر هذا الأخير ووثائق سفره، رغم وجود تشريعات في بعض بلدان المقصد تنص صراحة على عدم قانونية هذه الممارسة[٣٩]. ويزيد إلزامُ العامل بالعيش في منزل صاحب العمل من تبعية هذا الأخير لصاحب العمل، ويكسر الحاجز بين وقت العمل ووقت الراحة، ويطرح شواغل تتعلق بالخصوصية. وبسبب قاعدة العيش في منزل صاحب العمل، يصعُب إنفاذ اللوائح ورصد ظروف عمل العمال المنزليين المهاجرين وهما أمران يبقيان محدودين، فأي إيذاء يقع خلف الأبواب المغلقة.

٣٧- ويتعرض العمال المنزليون لدى الأسر الدبلوماسية لممارسات مماثلة، حيث إن تصاريح إقامتهم ترتبط عادة بأصحاب عملهم، وهو ما تنشأ عنه فجوة كبيرة في الحماية بالنظر إلى تبعية

---

(٣٥) المرجع نفسه.

(٣٦) منظمة العمل الدولية، "الدروس المستفادة من برنامج العمل بحرية" (نيودلهي، ٢٠١٧) ILO, "Lessons learned by the work in freedom programme" (New Delhi, 2017).

(٣٧) انظر اللجنة الخاصة بالعمال المهاجرين، التوصية العامة رقم ١(٢٠١١) بشأن العمال المهاجرين، الفقرة ٤٣.

(٣٨) ورقة قدمها مكتب منظمة العمل الدولية في إثيوبيا مساهمةً منه في هذا التقرير.

(٣٩) Migrant Forum Asia, policy brief No. 2, "Reform of the kafala (sponsorship) system", available at www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/132/PB2.pdf.

العامل المنزلي وضعف حاله[٤٠]. وبسبب حصانة صاحب العمل، يصعب جداً على العمال المنزليين لدى الأسر الدبلوماسية الوصول إلى العدالة[٤١]. غير أن الجهود المبذولة بقيادة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا لمنع الاسترقاق المنزلي لدى الأسر الدبلوماسية في السنوات الأخيرة قد أثمرت إدخالَ تغييرات معيارية في ١٦ دولة على الأقل من دول منظمةِ الأمن والتعاون في أوروبا. وفي الولايات المتحدة الأمريكية، حققت السلطات الاتحادية منذ عام ٢٠٠٠ في ١١ دعوى جنائية رُفعت على دبلوماسيين وموظفين دوليين بتُهم الاتجار بعمال منزليين وإيذائهم واستغلالهم[٤٢].

٣٨- والعمال المنزليون المهاجرون الذين هم في وضع غير نظامي، "بعيدون عن أعيُن" السلطات الوطنية وكثيراً ما تعترضهم حواجز لغوية وقلة المعرفة بحقوقهم، وغالباً ما يفتقرون إلى شبكة أمان أو شبكة اجتماعية في البلد المضيف. وبسبب الخوف من الترحيل، يميل العمال المنزليون إلى العيش دون التعريف بأنفسهم، مما قد يؤدي بهم إلى العزلة، وبالتالي إلى تهيئة بيئة تمكّن وقوعَ العمل الجبري والاسترقاق[٤٣].

٣٩- وقد بيَّن ما جُمع من أدلة أنه عندما يكون لدى العمال المنزليين المهاجرين عقودٌ لا ترتبط بأصحاب عملهم وعندما يتمتعون بحرية تغيير الوظائف في حال تعرضهم للإيذاء، فإن ذلك يوفّر لهم مخرجاً آمناً من حالات الاسترقاق والإيذاء. بيد أن هذه التدابير تكون فعالة ما لم يُطلب من العمال المنزليين المهاجرين مغادرة البلد عند انتهاء علاقة العمل الأولى وإذا مُدّدت صلاحية تأشيرتهم مدةً كافية تتيح لهم إيجاد عمل بديل[٤٤].

خامساً- انتهاكات حقوق الإنسان والوصول إلى العدالة

٤٠- كثيراً ما يتم تجاهل العنف القائم على نوع الجنس الذي تتعرض له العاملات المنزليات أو يتم اعتباره مشكلةً شخصية بدلاً من اعتباره انتهاكاً للحقوق يتحمّل صاحب العمل المسؤولية عنه[٤٥]. وتتفاقم تلك المخاطر وأسباب الضعف في حالة العاملات المنزليات المهاجرات غير الحائزات لوثائق أو اللواتي هن في وضع غير نظامي، لأسباب أقلُّها أنّهن غالباً ما يتعرضن لخطر الترحيل إذا ما اتصلن بالسلطات الحكومية لالتماس الحماية من صاحب عملٍ يسيء معاملتهن[٤٦].

٤١- ولا يواجه جميع العمال المنزليين المهاجرين ظروف عمل وعيش تبلغ حد الاسترقاق. ونظراً للطابع غير الرسمي للعمل المنزلي، لا تتوفّر بيانات كافية عن النساء المهاجرات الواقعات

(٤٠) Ban Ying and LEFÖ-IBF.

(٤١) المرجع نفسه.

(٤٢) ورقة قدمها المركز القانوني المعني بالاتجار بالبشر مساهمةً منه في هذا التقرير.

(٤٣) المرجع نفسه.

(٤٤) ورقة قدمتها كالايان والجمعية الدولية لمكافحة الرق مساهمةً منهما في هذا التقرير.

(٤٥) المرجع نفسه.

(٤٦) انظر التعليق العام رقم ١(٢٠١١) بشأن العمال المنزليين المهاجرين، الفقرة ٧، الصادر عن اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين.

تحت نير الاسترقاق المنزلي. ومع ذلك، يجد العمال المنزليون أنفسهم في بعض من أسوء ظروف العمل في اقتصاد الرعاية، وهم بوجه خاص عرضة للاستغلال[٤٧]. وتكون ظروف عملهم ناتجة عن مجموعة من سياسات سوق العمل والهجرة والرعاية، أو عن عدمها. واعتماداً على البدائل المطروحة والمقدور على كلفتها، قد تنجذب الأسر المعيشية إلى اللجوء إلى أرخص حلول الرعاية المتاحة في السوق وأسهلها، التي تتمثل في استخدام العمال المنزليين في الغالب الأعم[٤٨].

٤٢- وبفعل الفقر في كثير من الأحيان، غالباً ما يجد العمال المنزليون، بمن فيهم المهاجرون، أنفسهم مجبرين على القبول بظروف عمل وعيش تنتهك حقوق الإنسان الأساسية التي يحق لهم التمتع بها. وعليه، يتعرض العديد من العمال المنزليين المهاجرين لأنواع متعددة من الإيذاء، كالعزلة المادية والاجتماعية؛ وتقييد حرية التنقل؛ والعنف النفسي والبدني والجنسي؛ والتخويف والتهديد؛ واحتفاظ صاحب العمل بوثائق الهوية؛ وحجز الأجرة؛ وسوء ظروف العمل والعيش والعمل عدداً مفرطاً من الساعات الإضافية. وإذا ثبت وقوع واحدة أو أكثر من هذه الحالات، فإن منظمة العمل الدولية تعتبر أنها تشكل عملاً جبرياً[٤٩]. وإذا ما اقترنت مؤشرات العمل الجبري بعدم قدرة العامل المنزلي على الاختيار وبالتحكم الشديد في حريته الشخصية، الذي يمارسه العديد من أرباب العمل، فإن العامل المنزلي قد يجد نفسه حبيس شرَك الاسترقاق، بل وحتى الرق.

٤٣- ويشير تقرير عام ٢٠١٧ عن الرق الحديث إلى أن قطاع العمل المنزلي يشكل ٢٤ في المائة من الاستغلال في العمل الجبري وأن هناك وسائل إكراه عديدة يتعرض لها العمال المنزليون، من بينها العنف[٥٠]. ووجدت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية، ستصدر قريباً، إلى أن ٧٢ في المائة من العائدين والعمال المنزليين الإثيوبيين المهاجرين في الدول العربية وُصفوا بأنهم ضحايا العمل الجبري[٥١].

٤٤- ويتوقف احتمال أن يكون العامل المنزلي المهاجر في وضع العمل الجبري إلى حد كبير على عبء الدين الواقع على عاتقه حيث إن العديد من العمال المهاجرين قد يستدين لتسديد رسوم الاستقدام. وقد تبيّن أن احتمال تعرض العمال المدينين بمبالغ مفرطة للعمل الجبري يفوق بستة أضعاف احتمال تعرُّض العمال الذين لا تكون عليهم ديون مرتفعة لذلك، حيث يشعرون أن لا خيار لهم سوى مواصلة العمل حتى في ظروف الإيذاء[٥٢]. وكثيراً ما يكون على العمال سداد ديونهم على مدى عدة أشهر، بل سنوات أحياناً، وفي كثير من الأحيان تُخصم رسوم الاستقدام مباشرة من أجورهم. ويَنشأ عن هذا النظام تبعية شديدة لصاحب العمل، فيزيد من خطر الإيذاء والاستغلال.

---

(٤٧) ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (Geneva, 2018).

(٤٨) المرجع نفسه.

(٤٩) "ILO indicators of forced labour. Special action programme to combat forced labour" (Geneva, 2012).

(٥٠) ILO, International Organization for Migration and Walk Free, "Global estimates of modern slavery: forced labour and forced marriage" (2017).

(٥١) ILO, "Improved labour migration governance to protect migrant workers and combat irregular migration in Ethiopia" (2018).

(٥٢) Justice Centre Hong Kong, "Coming clean - an overview" (2016).

٤٥- وتسود ظروف العمل والعيش البالغة القسوة في جميع المناطق الجغرافية، وإذ يعمل العمال المهاجرون في منازل خاصة فإنهم يخاطرون بحقهم في الخصوصية والأمن[٥٣]. فكثيراً ما يعاني العمال المنزليون المهاجرون من ارتفاع معدلات الإيذاء البدني والنفسي، الذي يشتمل على أمور منها عدم وجود مكان مخصص للعامل المنزلي، من قبيل غرفة نوم مثلاً، والعمل أكثر من ١٥ ساعة في اليوم، وعدم تحديد فترات الاستراحة بشكل واضح، وتوقُّع أن يكون العامل المنزلي مستعداً للعمل في جميع الأوقات. ومن الممارسات المتكررة أيضاً مصادرة وثائق الهوية، وحظر الهواتف المحمولة أو فرض قيود غير معقولة على استعمالها، وحظر مغادرة المنزل، حتى في أثناء فترات الراحة[٥٤]. وفي إحدى الحالات، لم تستطع عاملة منزلية التحدث مع أسرتها لمدة ناهزت سبع سنوات[٥٥]. ولظروف الاستغلال الشديد هذه عواقب وخيمة على صحة العمال المنزليين حيث لا يملكون الوقت الكافي لرعاية أنفسهم وأسرهم.

٤٦- ويتعرض العديد من العمال المنزليين المهاجرين للتحرش الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس الذي كثيراً ما يقابَل بالتجاهل أو يُعتبر مسألة شخصية، بدلاً من اعتباره انتهاكاً للحقوق يكون صاحب العمل مسؤولاً عنه[٥٦]. ومن شأن بعض التجاوزات التي يقترفها أرباب العمل أن تبلغ حد التعذيب وقد ذاعت أنباءُ وفاة عدة عمال منزليين في الماضي القريب. وتتواتر المعاملة التمييزية أو حتى العنصرية في حق العمال المنزليين المهاجرين.

٤٧- ويعيش بعض العمال المنزليين في خوف دائم من التعرض للاغتصاب[٥٧]. وفي بعض البلدان، قد يواجه العمال المنزليون الذين يشتكون التعرض لاعتداء جنسي ادعاءات بارتكاب الزنا والاتصال الجنسي غير المشروع، اللذين يعاقب عليهما القانون. وفي بلدان أخرى، يتم إنهاء علاقة العمل مع العاملات المنزليات اللواتي يحبَلن فيصبحن مهاجرات غير شرعيات ومن ثم يتعرضن لقيود شديدة في الحصول على الرعاية الصحية[٥٨].

٤٨- ومن ألوان المعاملة السيئة التي يعاني منها العمال المنزليون المهاجرون الحرمانُ من الغذاء والماء؛ أجرة قليلة أو منعدمة؛ المراقبة الدائمة؛ التعرض للمواد الكيميائية الخطرة دون حماية كافية؛ وعدم الحصول على الرعاية الصحية، الذي كثيراً ما يعزى إلى حظر مغادرة المنزل وارتفاع تكاليف الرعاية الصحية أو افتقار العمال المنزليين المهاجرين إلى وثائق تثبت حقهم القانوني في العمل في البلد، ومن ثم يتعذّر حصولهم على الخدمات[٥٩]. ويعاني العمال المنزليون المهاجرون عادةً من العزلة عن العالم الخارجي بسبب عدم إلمامهم بلغة البلد. وفي بعض الحالات، يُجبَر العمال المنزليون على النوم في المطبخ أو الشرفة أو المرحاض أو في مستودع[٦٠].

---

(٥٣) ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*.

(٥٤) ورقة قدمتها كالايان والمنظمة الدولية لمناهضة الرق.

(٥٥) المرجع نفسه.

(٥٦) ورقة قدمها مركز القيادة العالمية النسائية، مساهمةً منه في هذا التقرير.

(٥٧) ورقة قدّمها المركز القانوني المعني بالاتجار بالبشر.

(٥٨) انظر Bina Fernandez, "Health inequities faced by Ethiopian migrant domestic workers in Lebanon", *Health and Place*, vol. 50 (March 2018).

(٥٩) ورقة قدمتها المنظمة الدولية لمناهضة الرق.

(٦٠) المرجع نفسه.

٤٩- وفي بعض البلدان، يُخضع العمال المنزليون لفحوص طبية إلزامية كل ستة أشهر بغرض الكشف عن الحمل والزهري وفيروس نقص المناعة البشرية والسل. ويعاد إلى وطنه كل من تكون نتائج فحوصاته إيجابية[٦١]. وهذه ممارسات تمييزية واقتحامية، تنتهك حق العمال المهاجرين في الخصوصية والكرامة.

٥٠- ويتمثل انتهاك آخر لحقوق الإنسان يمس العمال المنزليين عموماً في حرمانهم من حقوقهم في حرية تكوين الجمعيات. ونتيجة لذلك، يكون تمثيل العمال المنزليين محدوداً وصوتهم ضعيفاً في القطاع، وهذا من مسببات سوء ظروف العمل[٦٢]. وتعني طبيعة العمل - الذي يتم في مسكن خاص، وغالباً ما يفتقر إلى حرية الحركة - أنه من الصعب على العمال المنزليين المهاجرين تنظيم أنفسهم والانضمام إلى نقابات. وفي بلدان كلبنان، على سبيل المثال، رفضت الحكومة طلب الاعتراف الرسمي بنقابةٍ للعمال المنزليين[٦٣].

٥١- وتعيّن الغالبية العظمى من البلدان الحدَّ الأقصى لساعات العمل وتضمن الراحة الأسبوعية والإجازة السنوية. بيد أن العمال المنزليين كثيراً ما يُستثنون من الاستفادة من هذه القاعدة. وحتى عندما تشمل قوانين العمل العمالَ المنزليين من حيث المبدأ، كثيراً ما تكون هناك استثناءات من الحد الأقصى لساعات العمل، فلا يُعتبر من المناسب تنظيم العمل المنزلي حيث يعدُّ من الترتيبات الخاصة التي تُتّخذ ضمن إطار الأسرة المعيشية[٦٤]. وبالمثل، تبيَّن أن نسبة ٤٢,٦ في المائة من جميع العمال المنزليين لا تتمتع بحماية الحد الأدنى للأجور وأنه لا يحق لأكثر من ثلث مجموع النساء العاملات في المنازل الحصول على إجازة الأمومة أو على المزايا المرتبطة بها. وتسجَّل ثغرات كبيرة بشكل خاص في منطقة الشرق الأوسط وجنوب شرق آسيا وجنوب آسيا.

٥٢- وعلى الصعيد العالمي، يفاقِم عدم التمتع باستحقاقات الضمان الاجتماعي وبالتغطية الصحية المراعية لنوع الجنس حالةَ الضعف التي يعيشها العمال المنزليون المهاجرون وتبعيتهم لأصحاب عملهم[٦٥]. وفي هذه الحالة، يكون من الصعب للغاية على العمال المنزليين المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة الخروجُ الآمن من وضع يتعرضون فيه للعنف والاستغلال.

٥٣- وعلى مدى السنوات الماضية، أعربت هيئات المعاهدات عن قلقها الشديد إزاء العمل الجبري والاسترقاق المنزلي اللذين يتعرض لهما النساء والأطفال في جميع المناطق الجغرافية. فقد أشارت، على سبيل المثال، إلى ممارسات تبلغ حد الاسترقاق المنزلي أو إلى قصور التشريعات عن منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين في سياق الخدمة المنزلية[٦٦].

٥٤- ويشكل العمل الجبري انتهاكاً مطلقاً لحقوق الإنسان الأساسية ويُعتبر جريمة في معظم النظم القانونية الوطنية. غير أن ضحايا العمل الجبري أو الاسترقاق أو أنواع أخرى من

(٦١) ورقة قدّمتها المنظمة الإنسانية لاقتصاديات الهجرة مساهمةً منها في هذا التقرير.

(٦٢) ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*.

(٦٣) ورقة قدمتها المنظمة الدولية لمناهضة الرق.

(٦٤) منظمة العمل الدولية، *العمال المنزليون في جميع أنحاء العالم*.

(٦٥) المرجع نفسه.

(٦٦) انظر، على سبيل المثال، الوثائق CAT/C/LBN/CO/1; CMW/C/BGD/CO/1; CMW/C/SEN/CO/2-3; CRC/C/CAF/CO/2; CRC/C/PAK/CO/5; CEDAW/C/BDI/CO/5-6; CEDAW/C/PHL/CO/7-8; CCPR/C/KAZ/CO/2; and CCPR/C/CHL/CO/6.

الممارسات الشبيهة بالرق تعترضهم عقبات كبيرة في تقديم شكاوى ومتابعتها، فيجدون بالتالي صعوبة شديدة في تأمين وصولهم إلى العدالة للانتصاف من انتهاك حقوقهم. وقد يكون ذلك بسبب حظر مغادرة المنزل عليهم، أو مصادرة جوازات سفرهم أو خوفهم من التشرد أو من افتضاح وضعهم كمهاجرين غير نظاميين أو اعتقالهم أو احتجازهم أو ترحيلهم.

٥٥- ولا يبلّغ بعض العمال المهاجرين عن تعرضهم للاعتداء لعدم درايتهم بوجود قنوات الإبلاغ، أو لعدم ثقتهم بالسلطات الحكومية، أو لتعذُّر الوصول إلى نظام العدالة بموجب القوانين الوطنية عليهم، كما هو الحال في لبنان(٦٧). وفي حالات أخرى، يبلّغ العمال المهاجرون عن جرائم العمل الجبري أو الاسترقاق أو عن التعرض للعنف والإيذاء، ولكن السلطات القضائية لا تأخذ بلاغاتهم على محمل الجد. وتتمثل عقبة أخرى في عدم وجود قنوات إبلاغ آمنة. وفي العديد من البلدان، لا يمكن تقديم شكوى دون إشراك سلطات الهجرة، الأمر الذي يكشف وضع الضحايا للسلطات بدلاً من تمكينهم من الحصول على الخدمات والوصول إلى آليات الحماية. فلو استطاع ضحايا الاسترقاق والانتهاكات الأخرى لحقوق الإنسان تقديم شكاوى، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين، ولو أقيمت حواجز فاصلة كافية بين وزارتي العمل والهجرة، لتحسّنت فرصهم في الوصول إلى العدالة والحصول على الحماية من الاسترقاق والاستغلال والإيذاء.

٥٦- وفي نهاية المطاف، يشكل التباين الكبير في ميزان القوة بين العمال المنزليين وأصحاب عملهم عائقاً أمام وصولهم إلى العدالة ويزيد الصعوبات التي قد يلقاها العمال في إثبات الإكراه والإيذاء. وتبقى الأدلة المتعلقة بظروف عمل العامل المنزلي حبيسة مكان العمل الذي هو منزل صاحب العمل، بينما يقع عبء الإثبات، تبعاً للولاية القضائية، على العامل المنزلي ولا تتاح له المساعدة القانونية المجانية إلا فيما ندر(٦٨). وعلاوة على ذلك، يجعل انتفاءُ آليات المساءلة الرسمية في قطاع العمل المنزلي الوصولَ إلى العدالة وسبل الانتصاف الملائمة أمراً بالغ الصعوبة على الضحايا(٦٩). وفي بلدان مثل فرنسا، يتعرض العديد من العمال المنزليين المهاجرين للاستغلال على يد أفراد من نفس جنسيتهم، وهو ما يزيد من الخوف من العواقب على أفراد الأسرة في حال الإبلاغ عن أي إيذاء(٧٠).

٥٧- وتساهم الحواجز الهيكلية التي تعترض وصول ضحايا الاسترقاق إلى العدالة في نشوء ثقافة الإفلات من العقاب في صفوف من يسترقُّهم(٧١). ولا يطالِب بالتعويض سوى عدد قليل جداً من ضحايا الاسترقاق ولأن الناجين من الاستغلال والإيذاء لا يعتبرون أنفسهم ضحايا دائماً، فإنهم لا يحاولون اللجوء إلى القضاء. بينما يتحمل آخرون ظروفاً استغلالية بسبب ما يقع عليهم من ضغط لإرسال تحويلات مالية إلى ذويهم.

(٦٧) المادة ٧ من قانون العمل اللبناني تستثني خدم المنازل من نطاق التطبيق (ورقة مكتب منظمة العمل الدولية في إثيوبيا).

(٦٨) ورقة قدمها مكتب منظمة العمل الدولية في إثيوبيا.

(٦٩) المرجع نفسه.

(٧٠) ورقة قدمتها لجنة مكافحة الرق الحديث، مساهمةً منها في هذا التقرير.

(٧١) ورقة قدمتها PICUM، GAATW ومنظمة لاسترادا الدولية.

سادساً- دور وكالات الاستخدام الخاصة

٥٨- تشكّل وكالات الاستخدام الخاصة قطاعاً عالمياً هاماً يتكون من الفاعلين في القطاع الخاص، مثل مستقدِمي العمالة ووكلائهم الفرعيين، ومراكز التدريب قبل السفر، وشركات النقل، ووكالات السفر، ومراكز الفحص الطبي، وشركات التأمين، والمراكز الاستشارية في مجال التأشيرات، وغيرها كثير. وتستفيد هذه الأعمال التجارية المختلفة غير المتجانسة من استقدام العمال المهاجرين من بلد وتوظيفهم في بلد آخر(٧٢).

٥٩- والافتقار إلى الرقابة التنظيمية على وكالات التوظيف يجعل العمال المنزليين المهاجرين أكثر عُرضة للاتجار والسّخرة والعمل الجبري والاسترقاق(٧٣). فوكالات التوظيف والوكلاء الفرعيون غير المسجلين لا يخضعون للقوانين الواجبة التطبيق، وهو ما يجعل مساءلتهم أمراً صعباً. وفي بعض الحالات، يكون وكلاء الاستقدام من أقرب أقرباء المهاجرين المحتملين أو أشخاصاً آخرين ممن لهم بهم معرفة، الأمر الذي كثيراً ما يؤدي إلى الثقة وعدم تبيُّن مخاطر الوقوع فريسة للاتجار لأغراض الاستغلال في العمل(٧٤). وفي بعض الحالات، قد يعدُّ الاعتماد على صاحب عمل أو مستقدِم عمالة أمراً إيجابياً وأنه يوفر الاستقرار والحماية(٧٥).

٦٠- ويهيّئ النظام المعقد وغير المنظم لوكالات الاستخدام الخاصة بيئة تسمح بالتجاوزات وانتهاكات حقوق الإنسان. فالممارسات الاستغلالية المنتشرة بين الوكلاء غير النظاميين العاملين في مختلف المناطق الجغرافية معروفة جيداً(٧٦). وتشمل هذه الممارسات تقديم بيانات غير صحيحة بشأن نوع الوظيفة؛ والظروف المتوقعة في البلد المستقبِل؛ وفرض رسوم استقدام غير قانونية غالباً ما تُثقل كاهل المهاجرين بالديون؛ ومصادرة وثائق هوية العامل كوسيلة للسيطرة عليه؛ والتهديد والترهيب والحرمان من الأجور(٧٧). وفي كثير من الأحيان، يدفع صاحب العمل الأجر إلى وكالة الاستقدام، ولكن العامل لا يحصل على الأجر. ولصاحب العمل سيطرة كاملة على العامل المنزلي طيلة مدة العقد المبرم مع الوكالة التي استقدمته، ولإبقاء العامل والسيطرة عليه غالباً ما يُستخدم الإكراه والعنف اللفظي والبدني(٧٨). وغالباً ما يعتمد العمال المنزليون المهاجرون الذين يرغبون في العودة إلى الوطن على مستقدِميهم الذين قد لا يريدون تيسير عودتهم إلى ديارهم، وذلك لإجبارهم على البقاء والعمل في البلد المضيف(٧٩).

---

(٧٢) ILO, "For a fee: the business of recruiting Bangladeshi women for domestic work in Jordan and Lebanon" (Geneva, 2015).

(٧٣) ورقة قدمتها المنظمة الدولية لمناهضة الرق.

(٧٤) ورقة قدمتها شبكة جارخاند لمكافحة الاتجار بالبشر، مساهمة منها في هذا التقرير.

(٧٥) المرجع نفسه.

(٧٦) المرجع نفسه.

(٧٧) Beate Andrees, Alix Nasri and Peter Swiniarski, *Regulating Labour Recruitment to Prevent Human Trafficking and to Foster Fair Migration: Models, Challenges and Opportunities* (ILO, Geneva 2015).

(٧٨) ورقة قدمتها شبكة جارخاند لمكافحة الاتجار بالبشر.

(٧٩) المرجع نفسه.

٦١- وفي بعض البلدان، اعتُمدت تشريعات تحدد المبلغ الأقصى الذي يُسمح لوكالات الاستقدام طلبه. أما في الممارسة العملية، فيطلب العديد من الوكالات أكثر من الحد القانوني مقارنة بالمرتب الشهري السائد. وهذه الممارسة تجعل العمال أكثر عُرضة لعبودية الدين والاستغلال.

٦٢- وقد اتخذ بعضُ البلدان تدابير لمنع الممارسات التعسفية من جانب وكالات الاستخدام الخاصة. ففي لبنان، صدرت مدونة لقواعد السلوك في عام ٢٠١٣ تقدم التوجيه إلى وكالات الاستقدام بشأن تعزيز حقوق العمال المنزليين المهاجرين وحمايتها في البلد[٨٠]. وبموجب هذه المدونة يُحظر على مستقدِمي العمال فرض رسوم استقدام على العمال المهاجرين، ولكن في الممارسة العملية، وعوض ذلك تُفرض الرسوم في البلد الأصلي أو يخصم صاحب العمل رسوماً غير مباشرة من الأجر[٨١]. وبهذا الشكل، أصبح تنفيذ مدونة قواعد السلوك محدوداً وقد يتطلب الأمر اتخاذ تدابير تكميلية، مثل اعتماد وتنفيذ تشريعات قوية بشأن تنظيم وكالات الاستقدام.

٦٣- ويعد تسجيل وكالات التوظيف خطوة هامة أخرى في منع التجاوزات عن طريق زيادة المساءلة القانونية[٨٢]. فالتشريع الإثيوبي، على سبيل المثال، يحدد دور القطاع الخاص وينظمه بوضوح في مجال خدمات تبادل العمالة مع الخارج، من أجل تجنب عمليات الاستقدام المحفوفة بالمخاطر[٨٣]. ويعد حجز وثائق السفر من الوكالة وفرض رسوم على العامل أمراً محظوراً أيضاً في إثيوبيا[٨٤]. وبهدف جعل عمليات التوظيف أكثر شفافية وإنصافاً، اتفق مجلس التعاون الخليجي على وضع لوائح موحدة بشأن نقل العمالة والعقود والحد الأدنى لأجور العمال المنزليين في عام ٢٠١٨[٨٥].

٦٤- وبُغية معالجة الشواغل المتعلقة بوكالات الاستخدام الخاصة، ووسطاء العمالة غير الرسميين والجهات الفاعلة الأخرى التي تعمل خارج الإطار القانوني والتنظيمي، أطلقت منظمة العمل الدولية "مبادرة التوظيف المنصف" في عام ٢٠١٥ التي تهدف إلى منع الاتجار بالبشر؛ وحماية حقوق العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، من التجاوزات والممارسات الاحتيالية خلال عملية الاستقدام والتوظيف؛ والحد من تكاليف هجرة اليد العاملة؛ وتعزيز المكاسب الإنمائية. ويجري تنفيذ مبادرة أصحاب المصلحة المتعددين بالتعاون مع الحكومات ومنظمات أصحاب العمل والنقابات العمالية والقطاع الخاص وغيرهم من الشركاء الرئيسيين[٨٦].

---

(٨٠) انظر هذا الرابط: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/LebanonCodeOfConduct.aspx.

(٨١) ورقة قدمتها المنظمة الدولية لمكافحة الرق.

(٨٢) ILO, “Regulating international labour recruitment in the domestic work sector: a review of key issues, challenges and opportunities” (Geneva, 2016).

(٨٣) ورقة قدمها مكتب منظمة العمل الدولية في إثيوبيا.

(٨٤) انظر: Overseas Employment Proclamation No. 923/2016.

(٨٥) انظر هذا المقال: *The National*, “GCC working on unified domestic worker policy”, 15 April 2018.

(٨٦) انظر منظمة العمل الدولية، مبادرة التوظيف العادلة المتاحة على هذا الرابط: www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang--en/index.htm.

سابعاً- تدابير إيجابية للحماية من الاسترقاق المنزلي

٦٥- على الصعيدين الإقليمي والوطني، تم تنفيذ العديد من المبادرات في القانون والممارسة لتحسين ظروف العمال المنزليين المهاجرين. كما اتُّخذت خطوات للحد من مخاطر الاسترقاق على وجه التحديد. فعلى سبيل المثال، قامت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ونقابات بلجيكية، بالتعاون مع المنظمات الدولية، بتعزيز تحسين ظروف عمل العمال لدى الأسر الدبلوماسية. وأدى ذلك إلى تغييرات هامة: فعلى سبيل المثال، يقوم العديد من البلدان الأوروبية الآن بإجراء مقابلة مع العمال عند وصولهم(٨٧). ويعمل بعض البلدان مع منظمات المجتمع المدني وينتهز فرصة تجديد تصريح العمل السنوي لتقديم المعلومات للعمال المنزليين وتحديد حالات الاستغلال والإتجار بالبشر. ففي ألمانيا، يتقدم العمال المنزليون بأنفسهم شخصياً مرة في السنة إلى وزارة الخارجية الاتحادية لإجراء مقابلة عند تجديد تصريح العمل ينبغي أن يقدموا خلالها ما يثبت قيام صاحب العمل بدفع الأجور على نحو سليم من خلال البيانات المصرفية. وفي النمسا، تُنظَّم دورة إعلامية سنوية يتلقى دعوةً غير ملزمة لحضورها كافة العمال المنزليين المسجلين عُمالاً لدى الأسر الدبلوماسية. وعلى المنوال نفسه، اتخذت الولايات المتحدة تدابير لحماية العمال المنزليين لدى الأسر الدبلوماسية عن طريق استحداث عقود إلزامية تنص على الأجر، وأوقات الراحة العادية، وحظر خصم نفقات الإقامة والطعام، أو السفر، أو الرعاية الطبية أو وجبات الطعام(٨٨).

٦٦- وفي كولومبيا، يحظى العمال المنزليون بالحماية بموجب قانون العمل، وهم مطالَبون بحيازة عقد ينظم ظروف العمل. ومع ذلك، ما تزال دراية أرباب العمل بالمعايير والتشريعات السارية على العمال المنزليين محدودة وآلياتُ الإشراف اللازمة لرصد فعالية العقود الإلزامية غير متوفرة. وفي بلدان مثل المملكة المتحدة والجمهورية الدومينيكية يتلقى المسؤولون الحكوميون المعنيون تدريباً على كيفية تحديد ضحايا أشكال الرق المعاصرة. وتقوم المملكة المتحدة بتحديد الضحايا المحتملين لأشكال الرق المعاصرة، بما فيها الاتجار بالبشر، وتقدم لهم الدعم من خلال آلية الإحالة الوطنية(٨٩). بيد أن صعوبات كبيرة فيما يتعلق بتحديد الضحايا ما تزال قائمة في غياب عمليات تفتيش منتظمة للعمالة في المنازل الخاصة.

٦٧- ورغم استمرار وجود عقبات كبيرة تحول دون إمكانية اللجوء إلى العدالة، صدرت أحكام في العديد من البلدان لصالح عمال منزليين عانوا من الاستغلال وسوء المعاملة بل وحتى الموت. ففي فرنسا حُكم في كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، على زوجين بثلاث سنوات حبساً بتهمة الاتجار بالبشر بعد أن نقلا عاملة منزلية من دبي إلى فرنسا، حيث عملت في ظروف عمل جبري(٩٠). وحُكم على الزوجين بدفع غرامة وتعويض للضحية. وبالمثل، في أيار/مايو ٢٠١٨، حصل عامل منزلي مهاجر سُرّح دونما سبب في كندا على تعويض إنهاء الخدمة في دعوى رُفعت بمساعدة من

(٨٧) ورقة قدمها منبر التعاون الدولي بشأن المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة والتحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء ومنظمة لاسترادا الدولية.

(٨٨) المرجع نفسه.

(٨٩) ورقة قدمتهما المملكة المتحدة والجمهورية الدومينيكية مساهمةً منهما في هذا التقرير.

(٩٠) ورقة قدّمتها لجنة مكافحة الرق الحديث.

وكالة غير ربحية قدمت له الدعم القانوني. وبالنظر إلى خطورة الظروف، تبدو بعض الأحكام متساهلة أكثر مما ينبغي. ففي أحد البلدان، حُكم في عام ٢٠١٧ بعشرة أشهر حبساً على زوجين تَركا عاملتهم المنزلية تتضور جوعاً. وفي بلد آخر، أصدرت المحكمة الجنائية حكماً على صاحب العمل بتهمة الإساءة لطفل مهاجر يعمل لديه في المنزل واستغلاله. وحكم على صاحب العمل بستة أشهر حبساً، وبعقوبات أخرى في عام ٢٠١٠.

٦٨- وفي أوروغواي، أدى أول تفتيش للعمالة في منزل خاص، جرى في عام ٢٠١٢، إلى تحديد انتهاكات حقوق العمل لعامِلَين منزليين مهاجرَين، وحكمت المحكمة الإدارية على صاحبي العمل بدفع تعويضات لهما[٩١]. وفي المملكة المتحدة، جرى التحقيق في ثلاث حالات ادُّعيَ أنها حالات استرقاق منزلي منذ عام ٢٠١٧ دون متابعة قضائية حتى الآن. ومع ذلك، أدخلت البلاد في عام ٢٠١٦ بعض التغييرات على قواعد الهجرة لتسمح للعمال المنزليين المهاجرين، بمن فيهم العاملون لدى الأسر الدبلوماسية، بتغيير صاحب العمل في غضون الأشهر الستة من مدة صلاحية تأشيراتهم، من بين تدابير أخرى[٩٢]. ويسري توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن حقوق الضحايا على العمال المنزليين المهاجرين أيضاً الذين يقعون ضحايا الاستغلال في العمل، وهو ما يشكل جناية، بما في ذلك الاتجار بالأشخاص. ويسري التوجيه صراحة على المهاجرين الذين لا يحملون الوثائق اللازمة، ويحدِّد معايير دنيا للحقوق، رغم أن تنفيذه على ضحايا الجرائم من هؤلاء يبقى محدوداً.

٦٩- وفي الشرق الأوسط، وضعت قطر حداً لنظام الكفالة في عام ٢٠١٧ حيث اعتمدت ١٠ ساعات عمل في اليوم كحد أقصى ويوم راحة أسبوعياً وغيرها من التدابير الرامية إلى حماية العمال المنزليين من الاستغلال. ومع ذلك، ما زالت حماية العمال المنزليين أقل من تلك المتوفرة للعمال الآخرين[٩٣]. واعتمدت الكويت والإمارات العربية المتحدة مؤخراً قواعد جديدة تهدف إلى تحسين ظروف عمل العمال المنزليين[٩٤]. ووقّعت المملكة العربية السعودية والفلبين اتفاقاً ثنائياً في عام ٢٠١٣ يتضمن أحكاماً محددة للتنظيم المشترك لوكالات الاستخدام الخاصة. وكان هذا الاتفاقَ الأول من نوعه الذي يبرمه أحد بلدان المنشأ في آسيا وأحد بلدان المقصد في الشرق الأوسط[٩٥]. وفي عام ٢٠١٧، أنشأت الإمارات العربية المتحدة وحدة خاصة للمتابعة القضائية للنظر في القضايا التي تنطوي على استغلال للعمال المنزليين[٩٦]. ورغم التغييرات التشريعية الإيجابية التي أدخلتها بعض بلدان الشرق الأوسط، ما يزال التطبيق والإنفاذ يطرحان تحديات رئيسية[٩٧].

---

(٩١) ورقة قدمتها أوروغواي مساهمةً منها في هذا التقرير.

(٩٢) ورقة قدّمتها المملكة المتحدة.

(٩٣) انظر، هيومن رايتس ووتش، "على قطر إصلاح فجوات قانون العمل المنزلي" (٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٨).

(٩٤) انظر Rothna Begum, “Gulf States’ slow march toward domestic workers’ rights”, Human Rights Watch (June 2017).

(٩٥) ILO, “Regulating international labour recruitment in the domestic work sector”.

(٩٦) انظر *The National*, “GCC working on unified domestic worker policy”.

(٩٧) منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية، "ممارسات واعدة ونماذج مبتكرة من أجل علاقة عمل منتجة بين عمال المنازل وأصحاب العمل في الدول العربية " (٢٠١٧).

٧٠- ويعد تكوين منظمات العمال التي ينضوي إليها العمال المنزليون المهاجرون، فضلاً عن وصولهم إلى آليات الحوار الاجتماعي، مثل المفاوضة الجماعية، غايةً في الأهمية لضمان الاستماع إلى آرائهم ومنع الاسترقاق والظروف الشبيهة بالرق[٩٨]. وتشترط اتفاقية العمال المنزليين على الأعضاء في منظمة العمل الدولية حماية حق العمال المنزليين وأصحاب عملهم في إنشاء منظمات واتحادات ورابطات وفي الانضمام إليها. ومع ذلك، لم يصدّق سوى عدد قليل من البلدان على الاتفاقية، والواقع أن العمال المنزليين المهاجرين يواجهون عقبات عملية وقانونية، بما فيها العزل، ووقتُ وحريةُ تنقل محدودان، والخوف من الانتقام، والحواجز اللغوية وعدم توفُّر أماكن لعقد تجمعات عامة. وبالإضافة إلى ذلك، يستبعد العديد من النقابات العمالية العمال المهاجرين، لا سيما من لا يحملون وثائق من بينهم، في حين لا يُسمح للمهاجرين في بعض البلدان بتشكيل نقابات ولا بالانضمام إليها[٩٩]. وعلى سبيل المثال، تحرم بلدان مجلس التعاون الخليجي العمال المنزليين من الحق في تكوين نقابات للمطالبة بحقوقهم[١٠٠].

٧١- وركزت مبادرات أخرى ترمي إلى تعزيز حقوق العمال المنزليين المهاجرين وحمايتها على مسارات الهجرة الآمنة، والتعليم، والتوظيف المنصف وتوفير العمل اللائق للنساء في البلدان الأصلية وبلدان المقصد، من قبيل برنامج "العمل في حرية" الذي تقوم به منظمة العمل الدولية في جنوب آسيا والشرق الأوسط. وأدمجت برامجُ أخرى التدريبَ قبل السفر مع بناء القدرات المجتمعية لمرحلة ما بعد الوصول إلى المقصد من أجل تزويد العمال المنزليين المهاجرين بمعلومات عن حقوقهم وتيسيراً للتواصل فيما بينهم[١٠١]. فعلى سبيل المثال، استخدمت منظمة غير حكومية في ألمانيا الملصقات التي تبدو مثل إعلانات تجارية من البلدان الأصلية مثل الصين والفلبين وتايلند، وباللغات ذات الصلة، حيث أُبلغ فيها العمال المنزليون عن الجهة التي يمكنهم التماس المشورة السرية منها في حال تعرضهم لسوء المعاملة[١٠٢].

ثامناً- استنتاجات وتوصيات

ألف- الاستنتاجات

٧٢- ما تزال حالة حقوق الإنسان للعمال المنزليين، ومنها حالة العمال المهاجرين الرازحين تحت نير الاسترقاق المنزلي، بعيدةً عن الأعين إلى حد كبير، إذ تبقى حبيسة المجال الخاص. ومع ذلك، فهي تتصل اتصالاً مباشراً بتزايد العولمة، وبسياسات الاقتصاد الكلي التي تعزز عدم المساواة والفقر، وبتغير المناخ والتغيرات الديمغرافية التي تدفع بالنساء إلى الهجرة. وللكيفية التي تتم بها الرعاية والعملُ المنزلي أهمية بالغة بالنسبة لمستقبل العمل

(٩٨) ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*.

(٩٩) Global Alliance Against Traffic in Women, "Beyond borders: exploring the links between trafficking and labour" (2010).

(١٠٠) هيومن رايتس ووتش، "الشرق الأوسط يفشل في حماية العمال المنزليين" (٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣).

(١٠١) ورقة قدمتها المنظمة الدولية لمكافحة الرق.

(١٠٢) ورقة قدمها منبر التعاون الدولي بشأن المهاجرين غير الحاملين للوثائق اللازمة والتحالف العالمي لمكافحة الاتجار بالنساء ومنظمة لاسترادا الدولية.

اللائق. وبتطبيق منظور حقوق الإنسان، يمكن الاستعاضة عن الاسترقاق المنزلي بتوفير فرص العمل اللائق والعدالة الاجتماعية، ومكان عمل خالٍ من العنف والتحرش.

٧٣- ويمكن للعمال المنزليين التغلب على حجبهم عن الأنظار وتعزيز العمل اللائق من خلال تمثيلهم في المنظمات العمالية واستفادتهم من المفاوضة الجماعية التي تمنحهم صوتاً لتغيير ظروف العمل الاستغلالية. وتحتاج المفاوضة الجماعية الفعالة في القطاع المنزلي على الصعيد الوطني إلى أن تُدعم بحوار اجتماعي يضم الشركاء الثلاثة في بلدان المنشأ والعبور والمقصد. وتعد المشاركة الفعالة من وكالات الاستخدام الخاصة في تلك العملية أمراً بالغ الأهمية أيضاً لمواجهة التحديات الراهنة المتعلقة بالعمال المنزليين المهاجرين عبر الحدود الدولية.

٧٤- ويُنتهك الحق في التحرر من الاسترقاق عندما لا تتخذ الدولة تدابير كافية لحماية الأفراد من أنشطة الأشخاص العاديين التي تصل إلى حد الاسترقاق. وتقع الواجبات على عاتق الدول المرسِلة والمستقبِلة على حد سواء.

٧٥- ويبقى تحديدُ العمال المهاجرين في الخدمة المنزلية في السياق الحالي أحدَ التحديات الرئيسية. فقد صاحَبت تزايدَ المشاعر المعادية للمهاجرين في العالم في العديد من البلدان في السنوات الأخيرة سياساتُ هجرة أكثر تشدداً اعتمدتها حكومات عديدة وتركيزٌ مفرط على مركز الضحايا باعتبارهم مهاجرين. ونتيجة لذلك، فالراجح أكثر أن يعامل المهاجرون غير النظاميين، بوجه خاص، معاملةَ مرتكبي جريمة هجرةٍ أكثر من كونهم ضحايا استرقاق منزلي لهم الحقُّ في الحماية والمساعدة والجبر.

٧٦- وفي بعض البلدان، توجد أطر تشريعية وسياسات عامة تقدُّمية ولكن تنفيذها ضعيف بسبب نقص القدرات المؤسسية، وتشتت القوة العاملة في المنازل الخاصة، وما تقوم عليه من معايير اجتماعية تقضي بعدم اعتبار العمل المنزلي "عملاً حقيقياً". وتعد المواقف التمييزية دوافع قوية بشكل خاص عندما يكون العمال المنزليون المهاجرون أيضاً من مجتمعات محلية مهمشة، مثل الفئات المتضررة من الطبقية، وجماعات الشعوب الأصلية، عندما يكون أصحاب عملهم من الطبقات العليا أو نافذين اجتماعياً. لذلك، يجب على الدول أن تعزز جهودها الرامية إلى تحديد الضحايا والضحايا المحتملين للاسترقاق، بالنظر إلى أن المهاجرين الذين يوجدون في حالة ضعف دائماً ما يكونون عُرضة بصورة كبيرة لخطر الوقوع فريسة للمتاجرين وضحايا لأشكال الرق المعاصرة.

٧٧- وثمة تحدٍّ آخر يتعلق بكون القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل الدولي لا يُفهمان على أنهما ينطبقان على العمال المنزليين وأن التصديق على الصكوك والآليات الدولية القائمة التي تسهم في منع الاسترقاق المنزلي، مثل اتفاقية العمال المنزليين، وتنفيذها ما يزال محدوداً.

٧٨- وعموماً، هناك اهتمام بالاتجار بالبشر لأغراض الاستغلال الجنسي أكثر من الاهتمام بالاستغلال لأغراض العمل الجبري، بما فيه الاسترقاق المنزلي. وهناك حاجة إلى تطبيق نهج يركز على الضحايا على جميع ضحايا أشكال الرق المعاصرة لضمان المساواة في المعاملة، بصرف النظر عن القطاع الذي ينتشر فيه الرق.

٧٩- وما يزال ضحايا الاسترقاق المنزلي يواجهون عقبات كبيرة في اللجوء إلى العدالة بسبب تبعيتهم لصاحب العمل؛ وتعرُّض صاحب العمل لحد أدنى من المساءلة بسبب غياب المعايير الدولية في هذا المجال؛ وانتشار احتفاظ أصحاب العمل بجوازات السفر؛ وضعف إنفاذ القوانين على وكالات الاستخدام؛ واختلال كبير في ميزان القوة بين أصحاب العمل والعمال المنزليين مما يؤدي إلى تفاقم حالة الضعف وإساءة المعاملة؛ وافتقار العمال إلى المعرفة أو إحجامهم عن استخدام الآليات القائمة لتقديم الشكاوى؛ وافتقار مفهوم العمل الجبري للوضوح، الذي، إذا ما اقترن بتكرار الإكراه النفسي، يؤثر على تحديد حالات العمل الجبري ومصداقية الملاحقات القضائية وجودتها.

٨٠- وعند صياغة استجابات السياسة العامة للتأكد من أن العمال المنزليين المهاجرين لا يخضعون للرق ولا للاسترقاق، ينبغي للدول أن تلاحظ أن جميع النساء اللواتي يزاولن العمل المنزلي لَسن على قدم المساواة من حيث الضعف. ومن ثم فإن هناك حاجة إلى اتّباع نهج متعدد الجوانب في معالجة الاسترقاق المنزلي، يَعترف بالطرائق المحددة التي تتأثر بها النساء على اختلافهن.

٨١- ويرتبط التنفيذ الفعال لأهداف التنمية المستدامة، لا سيما الهدف ٨ بشأن تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع، ارتباطاً مباشراً بمنع الاسترقاق المنزلي. ومن ثم فإن خطة أهداف التنمية المستدامة تتيح فرصة فريدة لقلْب أوجه عدم المساواة على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي، ولتوفير فرص اقتصادية تصون كرامة الجميع، بما في ذلك العمال المنزليون المهاجرون.

باء- توصيات للدول

٨٢- لمنع الاسترقاق المنزلي ومكافحته بفعالية، ولضمان حماية النساء المهاجرات وحصولهن على عمل لائق، توصي المقررة الخاصة بأن تقوم الدول بما يلي:

(أ) إتاحة خيارات استخدام للنساء تكون مستدامة وميسرة وغير تمييزية باعتبارها بديلاً مستداماً للفقر بهدف منع الاستغلال؛

(ب) تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل الدولي لضمان حماية حقوق الإنسان الأساسية للعمال المنزليين المهاجرين؛

(ج) التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين لعام ٢٠١١ (رقم ١٨٩) وبروتوكول عام ٢٠١٤ لاتفاقية العمل الجبري، المبرمة في عام ١٩٣٠، وتنفيذ الاتفاقيات الأساسية، بما فيها اتفاقية العمل الجبري والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛

(د) دعم اعتماد صك من صكوك منظمة العمل الدولية بشأن القضاء على العنف والمضايقة اللذين يمارَسان على النساء والرجال في عالم العمل، وحتى في العمل المدفوع الأجر في مجال الرعاية؛

(هـ) سن وإنفاذ تشريعات جنائية تحظر الرق والاسترقاق والعمل الجبري؛

(و) اعتماد وتنفيذ قوانين العمل والحماية الاجتماعية التي تسري على جميع العمال المنزليين، بمن فيهم العمال المنزليون المهاجرون؛

(ز) ضمان تمتع النساء المهاجرات بالمساواة مع غيرهن في الحصول على الخدمات مثل الرعاية الصحية، بما فيها رعاية الصحة الجنسية والإنجابية، والحماية الاجتماعية، إلى جانب ضمان اطلاعهن على المواد الإعلامية بلغاتهن؛

(ح) ضمان حق العمال، بمن فيهم العمال المنزليون المهاجرون، في التجمع وفي تكوين الجمعيات؛

(ط) السماح بالمفاوضة الجماعية في القطاع المنزلي عن طريق تعزيز الحوار الاجتماعي الذي يضم الشركاء الثلاثة في بلدان المنشأ والعبور والمقصد؛

(ي) تجنب عزل العمال المنزليين بضمان حريتهم في التنقل وإتاحة وسائل الاتصال لهم؛

(ك) إنهاء أنظمة الكفالة وحظر احتجاز أصحاب العمل جوازات السفر أو وثائق الهوية الأخرى، واعتماد مركز هجرة مستقل ومنح فترة سماح للعمال المنزليين المهاجرين لإيجاد فرص عمل جديدة عند مغادرتهم صاحب العمل؛

(ل) إتاحة آليات تقديم الشكاوى الآمنة والفعالة لضحايا الاسترقاق المنزلي من أجل زيادة عدد الحوادث المبلغ عنها؛

(م) التحقيق في جميع ادعاءات الاسترقاق المنزلي مع بذل العناية الواجبة التي تكفل أيضاً وصول ضحايا الاسترقاق بشكل فعال إلى سبل الانتصاف دون تمييز؛

(ن) تعزيز الجهود الرامية إلى تحديد مرتكبي الاسترقاق المنزلي وتقديمهم إلى العدالة، بوسائل منها وضع وتنفيذ تدابير لتفتيش العمالة تفتيشاً منتظماً ومبادِراً وللإنفاذ والعقوبات مع إيلاء الاعتبار الواجب للسمات الخاصة للعمل المنزلي؛

(س) جعلُ مراعاة المنظور الجنساني أولويةً استراتيجية لمفتشيات العمل؛

(ع) اتخاذ تدابير لتسهيل تعافي ضحايا الاسترقاق وإعادة إدماجهم بوسائل منها تقديم خدمات الدعم، بما فيها الرعاية الصحية والمشورة والتدريب المهني والمساعدة القانونية؛

(ف) تعزيز اتخاذ قرارات مستنيرة والتشجيع على حدوثِ تحولٍ في مواقف أصحاب العمل من حقوق الإنسان للعمال المنزليين، بمن فيهم المهاجرون، من خلال حملات التوعية والإعلام بلغات يفهمها العمال المهاجرون؛

(ص) العمل مع التحالف المعني بالغاية ٨-٧ من أهداف التنمية المستدامة، وهو منتدى عالمي لأصحاب المصلحة المتعددين يعمل على تعزيز تنفيذ الغاية ٧ من الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة؛

(ق) التأكد من أن سياسات الهجرة الوطنية متماشية مع الالتزامات الدولية باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها لجميع الأشخاص داخل الولاية القضائية للدولة، بصرف النظر عن وضع الهجرة للأفراد. وعلى هذا الأساس، اعتماد سياسات هجرةٍ تراعي

المنظور الجنساني، وبرامج وخدمات، ومسارات للهجرة الآمنة والمنظمة والقانونية، بما فيها مسارات للنساء والفتيات، كوسيلة لمنع الاسترقاق المنزلي وأشكال الرق المعاصرة الأخرى. وينبغي أن تشارك النساء بهمّة في اتخاذ القرارات المتعلقة بسلامتهن وحمايتهن؛

(ر) ضمان تيسير دخول النساء المهاجرات سوق العمل العادية في البلد المضيف؛

(ش) ضمان التحديد السريع للنساء والفتيات المعرَّضات للعنف الجنسي و/أو الاستغلال في العمل وتحويلهن إلى دوائر تراعي الاعتبارات الجنسانية عند الوصول وفي بلدان العبور والمقصد؛

(ت) الفصل بوضوح في بلدان المقصد بين تفتيش العمل وإدارة الهجرة وإنفاذ القانون. وكفالة أن تبادر مفتشية العمل إلى التصرف، وأن تزوَّد بما يكفي من الموارد وأن يخوَّل لها صلاحية إجراء عمليات تفتيش في المنازل الخاصة؛

(ث) تنظيم ومراقبة وكالات الاستقدام الخاصة والوكلاء الفرعيين بحظر ممارسات الاستقدام الاحتيالية والاستغلالية حظراً صريحاً. والنظر في إبرام اتفاقات ثنائية أو إقليمية أو متعددة الأطراف لمنع التجاوزات في الاستقدام والتوظيف والاستخدام؛

(خ) وضع السياسات التي تخدم وتدعم ممارسات الاستقدام الأخلاقية، وذلك بالتعاون مع المجتمع المدني والنقابات ومستقدمي العمالة الملتزمين بالقواعد الأخلاقية.

جيم- التوصيات لأصحاب مصلحة آخرين

٨٣- يتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشارك مشاركة أكبر في تعزيز وحماية حقوق العمال المنزليين والعمال المهاجرين.

٨٤- ينبغي لمنظمات المجتمع المدني رصد عملية وضع وتنفيذ التشريعات ذات الصلة من أجل حماية حقوق العمال المنزليين، بمن فيهم المهاجرون.

٨٥- يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تعمل على تيسير مشاركة العمال المهاجرين العائدين من خلال حملات التوعية كوسيلة لتوفير المعلومات ذات الصلة للمهاجرين المحتملين وتشجيعهم على اتخاذ قرارات مستنيرة.

٨٦- يتعين على منظمات المجتمع المدني المناهِضة للرق والعاملة على الصعيد المجتمعي وعلى حركات الدفاع عن حقوق المرأة العمل معاً للتأثير من أجل إحداث تغيير في السياسات وتعزيز حقوق العمال المنزليين المهاجرين وحمايتها على نحو فعال.

٨٧- ينبغي للمنظمات المناهضة للرق تعزيز جهودها من أجل تعيين النساء في مناصب قيادية لتمثيل مصالح النساء المتضررات من الرق ومن جملته الاسترقاق.