

إطار التعاون الإقليمي بين البلدان الآسيوية المرسلات والمستقبلات للعمالة  
حول إدارة دورة العمل التعاقدية  
تقرير فني تم إعداده للعرض على اللقاء الوزاري التشاوري- حوار أبوظبي

مانولو أبيلا [manolo.abella@gmail.com](mailto:manolo.abella@gmail.com)

فيليب مارتن [plmartin@ucdavis.edu](mailto:plmartin@ucdavis.edu)

4 ديسمبر 2011-12-12

لتاريخ 25 يناير 2012 دبي

اللقاء 17-19 إبريل 2012 مانيلا

- 2 ..... موجز
- 1 ..... تنقل العمالة المتعاقدات عبر الحدود
- 5 ..... أسواق العمل:
- 6 ..... التوظيف:
- 7 ..... موجز التقرير:
- 8 ..... إجراءات ما قبل الاستخدام وما قبل المغادرة:
- 9 ..... التحقق من النقص في اليد العاملة في الدول المستقبلية للعمالة
- 15 ..... إرسال عروض العمل من الدول المستقبلية للعمالة إلى الدول المرسلات لها
- 16 ..... التعاقد و التوظيف
- 18 ..... الاستمرارية?
- 18 ..... توفر المعلومات
- 20 ..... تكاليف الهجرة
- 22 ..... الجدول 1: الجمعية البنغلاديشية لوسطاء التوظيف: تكاليف الهجرة إلى دول مختارة
- 23 ..... التوظيف والإقامة في الخارج
- 24 ..... تقديم نبد تعريفية للوافدين الجدد
- 25 ..... تسوية النزاعات وتطبيق قانون العمل
- 26 ..... جواز سفر خاص باكتساب التعلم مدى الحياة
- 26 ..... الاستعداد للعودة
- 27 ..... الاستعداد للعودة
- 27 ..... محو الأمية المالية التوعية بالشئون المالية
- 28 ..... المزايا والمكافآت
- 29 ..... العمال غير النظاميين
- 29 ..... العودة وإعادة الإدماج
- 30 ..... تجهيزات خاصة بالقدوم
- 30 ..... برامج إعادة الإدماج

30.....	الجدول 2: العمالة المتعاقدة العائدة، الفلبين، 2007-08
31.....	المهارات والإسكان
31.....	جمعيات الصداقة
Error! Bookmark not defined.....	استنتاجات
35.....	مسودة إطار عمل للتعاون الإقليمي 2012
35.....	الاعتبارات؟
Error! Bookmark not defined.....	خطة العمل
38.....	الجدول أ 1. توصيات بشأن أفضل الممارسات: تنقل العمالة المتعاقدة

## موجز

إن الغاية من هذا التقرير الفني هي تحديد القضايا المتعلقة بالتعاقد و التوظيف مع العمالة التعاقدية من الدول الآسيوية المرسله للعمالة للعمل في دول آسيوية أخرى مستقبله للعمالة، والبدائل المتاحة لمعالجة هذه القضايا وفرص الحكومات لإتخاذ إجراءات منفردة أو بالتعاون مع حكومات أخرى أو في إطار التعاون الإقليمي ، لتحسين دورة العمالة التعاقدية المؤقتة. تم إعداد التقرير من أجل اللقاء الثاني لحوار أبوظبي، وهو منتدى يتيح الفرصة للحكومات في البلدان الآسيوية المرسله والمستقبله للعمالة التعاقدية لمناقشة المشاكل المتعلقة بنظام العمالة التعاقدية والتعامل معها على نحو مشترك .

لقد تمت هيكلة التقرير وفقا للمراحل الرئيسية الأربعة لدورة العمل التعاقدية ، وهي :

- 1- إجراءات ما قبل الاستخدام والمغادرة السابقين للتوظيف وبرامج التوجيه في الدول المرسله للعمالة .
- 2- العمل والإقامة في الدول المستقبله للعمالة.
- 3- الاستعداد في الدول المستقبله للعمالة من اجل العودة وإعادة الإدماج في الدول المرسله للعمالة.
- 4- عودة العمال وإعادة دمجهم في الدول المرسله للعمالة.

إن استخدام الأيدي العاملة خارج البلاد بوصفها عمالة تعاقدية مؤقتة يمكن أن يسهم في تسريع نمورأس المال البشري وذلك من خلال السماح للعمال باستخدام مهاراتهم على نحو مثمر، وإكتسابهم مهارات جديدة وعودتهم وفي جعبتهم مدخرات بغية تحقيق المزيد من القدرة على الحركة والتنقل. يركز هذا التقرير على المشاكل والقضايا التي تنشأ في ظل دورة العمل التعاقدية ، وإيجاد الخيارات لحل هذه المشاكل، وخلق الإمكانية للعمل الحكومي والمؤسساتي. وأما الهدف منه فهو تحديد المشاكل والخطوات التي يمكن أن تأخذها الحكومات سواء بصورة أحادية او

ثنائية أو إقليمية لمعالجة هذه المشاكل بغية تعزيز الإمكانية للهجرة الدولية للعمالة التعاقدية المؤقتة و تعزيز التنمية البشرية<sup>1</sup>.

ثمة مثال يلقي الضوء على المنهجية التي استخدمها هذا التقرير . إن توظيف العمال مكلف مادياً واجتماعياً ، و تتزايد التكاليف عندما يعبر العمال حدود بلدانهم إلى بلدان أخرى. وللتقليل من تكاليف الهجرة وتحسين التنقل والحركة الدولية للعمالة التعاقدية ، سوف نتفحص كل خطوة من سيرورة التوظيف وسنبدأ بتقديم أصحاب العمل لعروض العمل، ومنح الهيئات الحكومية في الدول المستقبلية للعمالة موافقتها لأصحاب العمل للبحث عن و إيجاد عمال أجانب متعاقدين من الخارج. كما سنراجع أنظمة الاستخدام ، فحص وإختيار وتوظيف العمالة في بلدانهم ، وإلقاء الضوء على المشاكل التي تنشأ والخطوات التي يمكن أن تتخذها الحكومات سواء بصورة منفردة أو بالتعاون مع حكومات أخرى بصورة ثنائية أو متعددة الاطراف ، لحل هذه المشاكل.

إن سيرورة التوظيف تبدأ بتقديم أصحاب الأعمال من الدول المستقبلية للعمال لعروض العمل ، والتي تتحقق منها حكومات الدول المستقبلية للعمالة ، وفي بعض الأحيان حكومات الدول المرسله أيضاً. كما تنظم حكومات الدول المستقبلية للعمالة الرسوم التي يمكن أن يتقاضاها أصحاب الاعمال ووسطاء التوظيف في الدول المستقبلية للعمال من العمال المتعاقدين ، كما أنها تعمل على وضع النظم واللوائح المتعلقة بإشتراطات الصحة و الأمن التي يجب على عمال الدول المرسل للعمالة إستيفاؤها قبل حصولهم على تأشيرات الدخول وأذون الإقامة ، بينما تحدد الدول المرسله للعمالة كيفية إختيار و توظيف عمالتها لشغل الوظيفة الشاغرة في الدولة الاجنبية ، بما في ذلك وضع القواعد المحددة للرسوم التي تتقاضاها وكالات التوظيف المحلية والهيئات الحكومية، كما تتولى تنقيف العمال بشأن العمل في الخارج ، إيجاد العمال و فحصهم أمنياً ، وإصدار جوازات السفر والوثائق الأخرى، وتنظيم إجراءات الخروج .

تتضمن مشكلات التوظيف عروض العمل المزيفة أو الوهمية التي تقدم في الدول المرسله للعمالة ، والرسوم غير المعلنة التي تفرض على العمال من قبل وسطاء ووكلاء التوظيف ، وكذا المبالغ التي يتم دفعها من قبل مكاتب التوظيف في بلدان الإرسال إلى اصحاب الاعمال و وكلاء التوظيف في بلدان الاستقبال للحصول على عروض العمل والتي يتم تحميل العمال أعبائها في نهاية الأمر، تقديم الوعود المضللة للعمال المتعاقدين فيما يتعلق بالوظائف التي سيعملون بها في الخارج ، على سبيل المثال الوعد بتقديم أجور أعلى مما سيدفع لهم ، أو عدم الكشف عن جميع الاستقطاعات التي سيتم خصمها من الأجر. تفرض حكومات الدول المرسله للعمالة رسوماً على بعض الخدمات المتصلة بالتنقل للعمل في الخارج مثل جوازات السفر، كما ان بإمكانها أيضاً أن تفرض تكاليف إضافية غير مباشرة على العمالة التعاقدية من خلال الطلب منهم التواجد في المكاتب الحكومية من أجل التحقق من العقود

<sup>1</sup> طور أمابتا سين مفهوم التنمية البشرية و استخدم في تقارير التنمية البشرية <http://hdr.undp.org> لقياس المساواة والاستدامة والإنتاج والتمكين للأفراد بين الدول وضمنها. إن الإجراءات الرئيسية المستخدمة لبناء مؤشر (دليل) التنمية البشرية هي التوقع بطول و امتداد الحياة، ومعرفة القراءة والكتابة والتعليم ومستوى المعيشة، والناتج المحلي الإجمالي GDP لكل فرد. يقول سين بأن على التنمية أن تزيد من قدرة البشر على إنجاز الأشياء الضرورية التي يقدرونها خير تقدير. كما تزيد الدخل العالية من المقدرات، وبالتالي يمكن أن تصبح ضرورية للتنمية، لكن هذه الدخول لاتضمن لوحدها للأفراد أن يؤثروا في القرارات السياسية التي تمارس تأثيرها عليهم، أو أن يضمنوا رعاية صحية جيدة، أو يوفروا نظم تعليم كافية. إن التنمية سيرورة سياسية واقتصادية . كما يؤكد سين على أهمية الرعاية الصحية الجيدة والتعليم فمن دونهما لا يستطيع البشر أن يطوروا قدراتهم.

أقر تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2000 أقر بسياقات التجارة بين المقدرات والإمكانيات:" ندرة الموارد...والتي غالباً تتطلب منا أن نولي الأهمية لضمان الحقوق المختلفة لغايات خيار السياسة. يساعدا تحليل التنمية البشرية على رؤية هذه الخيارات بمصطلحات مباشرة وجليّة". (2000، 23).

والمشاركة في برامج التوجيه الخاصة بمرحلة ما قبل المغادرة . يأخذ العديد من العمال الذين يسافرون إلى خارج بلادهم قروضاً من جهات غير رسمية بمعدلات فائدة مرتفعة وذلك لتغطية نفقات هجرتهم ، وهو ما يعني وصولهم إلى الدول المستقبلية وهم غارقون في الديون. إن التكاليف المرتبطة بالهجرة التي تدفعها العمالة التعاقدية يمكن أن تحد من إجمالي قيمة التحويلات المالية وتحد كذلك من الأثر التتموي لهجرة العمالة في الدول المرسله للعمالة .

تتضمن خيارات التعامل مع وعود التوظيف التي لا يتم الإلتزام بها والتكاليف المرتفعة للهجرة مايلي :

- ضمان عدم طلب أصحاب العمل "فائض" من العمال للحد من ظاهرة المتاجرة برخص العمل عن طريق بيعها لوسطاء التوظيف وللعمال المتعاقدين .(edit English text)

- تطوير عقود نموذجية وتنقيف أصحاب العمل والعمال فيما يتعلق بمضامين تلك العقود .

- إرسال العقود من الدول المستقبلية للعمالة إلى الدولة المرسله لها قبل مغادرة العمال، لكي يتسنى تسهيل معاملات الخروج وحل أي نزاعات لاحقة .

تنظم حكومات الدول المرسله للعمالة ممارسات وعمل وكالات التوظيف داخل حدودها، بما في ذلك تحديد متطلبات و الشروط التي يجب إستيفاؤها لمنح الترخيص لووكالة التوظيف والإحتفاظ به ، تحديد الحد الأقصى لرسم التوظيف ، وتطوير إجراءات حل الشكاوى الخاصة بممارسات معينة لوكالات التوظيف .إن توعية وتنقيف العمال الذين تم اختيارهم لاستخدامهم في دول بعيدة عن موطنهم، ووضع القواعد التي تنظم عمل وكالات التوظيف هي مهام / أعمال يمكن أن تقوم بها حكومات الدول المرسله للعمالة بصورة منفردة ، بينما يعد تبادل المعلومات المتعلقة بالعمل بين الهيئات الحكومية عملاً مشتركاً تشترك به الحكومات المرسله و المستقبلية للعمالة. كما أن تطوير العقود النموذجية وتنقيف العمال حول الاستخدام في الدول الأجنبية والتخفيف من أعباء وتكاليف ونفقات السفر يمكن أن يكون جهداً تقوم به دول الإرسال وحدها أو بالاشتراك مع دول الإستقبال ، أو من خلال تعاون إقليمي بين عدة دول .

إن هذا التقرير التقني هو محصلة تفاعلات مع وزارة العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة والتي أسست لمعيار 4 x3 لتحويل دورة العمل التعاقدية (ماقبل المغادرة / الاستخدام في الخارج / الاستعداد للعودة / العودة والإدماج) بالإضافة إلى إطار العمل التحليلي (أي تحديد المشاكل، وخيارات حل المشاكل، ودور حكومات الدول المرسله والمستقبلية للعمالة ومعالجة القضايا والمشاكل). وقد تم دعم التقرير بعدد من الوثائق التي وفرتها وزارة العمل في الإمارات العربية المتحدة وكذا اللقاءات التشاورية التي تمت خلال الفترة من 18-19/1/2011 في إمارة دبي وخلال الفترة من 10-11 سبتمبر 2011 في داكا وتلك التي جرت في مانيفلا ، 25 أكتوبر 2011 والتي جرت بدبي في 25 يناير 2012. (edit English text)

لقد تمت مراجعة الأدبيات ذات العلاقة بهذه الموضوعات وتم نقاشها مع خبراء أكاديميين وحكوميين. وسيعرض التقرير على مسؤولين رفيعين في ملتقى حوار أبوظبي ، وعلى اللقاءات الوزارية التشاورية التي ستعقد خلال الفترة من 17 - 19 إبريل 2012 في مانيفلا .

## انتقال العمالة التعاقدية الى الخارج

العمل هو مقايضة الجهد البشري مقابل مكافآت تمثل الأجور والمزايا الأخرى المتصلة بالعمل. وخلافاً للعديد من المعاملات التجارية الأخرى، يعتبر العمل غير عادي لأنه يقتضي علاقة تفاوضية مستمرة. بعد أن يتفق أصحاب العمل والعمال على الأجور والمنافع المستحقة، حيث تنشأ في مكان العمل علاقة تفاعلية مستمرة لحل القضايا بما في ذلك نطاق المسؤوليات ومستوى الكفاءة المطلوبة للعامل لإنجاز العمل والاحتفاظ بوظيفته. كما أن أصحاب العمل والعمال يؤدون أدواراً خارج مكان العمل، حيث تساعد الكيفية التي يتفاعلون بها مع بعضهم البعض ومع المجتمع الأكبر في تشكيل المجتمعات وصياغة المفاهيم الحضارية للمجتمعات التي يعيشون فيها.

### أسواق العمل:

إن سوق العمل، أي المكان الذي يجد فيه كلا من أصحاب العمل و الباحث عن العمل غايتهم، حيث يجد صاحب العمل العامل، و يحصل العامل بدوره على وظيفة، ما هو سوى إلسوق يتم فيه تبادل المعلومات التي تتميز بكونها غير متناسقة / متناظرة. فأصحاب العمل هم الأكثر معرفة بالوظائف / فرص العمل التي يقدمونها والعمال أكثر إدراكاً من أصحاب العمل بقدراتهم وكفاءاتهم. وبغية الحصول على أقصى استفادة ممكنة من هذا التبادل، يطور أصحاب العمل حزمة متنوعة من الاستراتيجيات لتوظيف أفضل العمال بما في ذلك تحديد الحد الأدنى المطلوب من التعليم والخبرة، ويلجأون في ذلك الى عمالهم الحاليين لطلب تركية او ترشيح بعض الأصدقاء أو الأقارب المؤهلين، أو من خلال الإعلان أو الإستفادة من خدمات وكالات التوظيف لإيجاد العمالة الماهرة والمؤهلة. ومن جهة أخرى، يسعى العمال للحصول على رسائل تركية وشهادات التي تركي قدراتهم وتقدمهم إلى أصحاب العمل، وتجعل منهم المرشحين الأكثر حظاً لكي يتم اختيارهم للوظيفة. هذا السلوك المتبادل بين رب العمل الذي يختار ويفحص، والعمال الذي يريد أن يتميز هو عنصر جوهري لاقتصاديات العمل. (ريلبي 2001).

تتقل الحركة الدولية للعمالة التعاقدية العمال من بلد إلى آخر من أجل فترة عمل تعاقدية محددة سلفاً بموجب عقود يتوقع بعدها عودة العمال إلى الدول المرسلة للعمالة. حيث يتحرك العمال طواعية استجابة للفروق في الأجور بين الدول المرسلة للعمالة والمستقبل لها.

جميع أسواق العمل لها ثلاث وظائف رئيسية، التوظيف، والتعويضات أو الأجور والاستبقاء. غالباً ماتعقد الحدود الوطنية هذه الوظائف الثلاث لسوق العمل. فمثلاً، يمكن للتوظيف أن يكون أكثر صعوبة عندما تكون الوظيفة في بلد والعمال في بلد آخر، وبهذا فإن إختلاف اللغة و التمايزات في التدريب والمعايير المهنية والتعريفات المتفاوتة للمهارة والمهن تجعل من الصعوبة تحقيق الموائمة الجيدة بين العمال والوظائف. حيث يضطر أصحاب العمل للإعتماد على وسطاء التوظيف لإيجاد العمال، كما يتوجب أيضاً على حكومات الدول المستقبلية للعمالة والأخرى المرسلة لها أن تصادق على عروض الأعمال الفردية وتقوم بفحص العمال الذين تم اختيارهم من قبل وسطاء التوظيف.

إن تحديد الأجر المناسب على نحو يعكس الجهد مقابل المكافأة يمكن أن يكون أكثر صعوبة عندما لا تجمع اللغة والثقافة أصحاب العمل بموظفيهم، كما يمكن أن تؤدي إلى سوء فهم ونزاعات حول مسؤوليات العامل وأدائه . قد يوقع أصحاب العمل والعمال على عقود لا يفهمها العمال على نحو جيد . أخيراً، فإن الاستبقاء الذي يمكن أن يؤثر على الإنتاجية يمكن أن يتأثر بانتهاء تأشيريات العمل والتي تتطلب من العمال أن يعودوا إلى بلادهم.

## التوظيف:

يهدف توظيف العمالة إلى تحقيق الاختيار العامل المناسب للتوظيفة ، وهو أمر صعب وتحدٍ مكلف ضمن الحدود (بارون 1985) كما أنه مسألة معقدة ضمن الحدود الوطنية التي تتضمن فروقات واختلافات في القوانين واللغة والثقافة بين أصحاب العمل والعمال.

ثمة طرق ثلاث يتم فيها تبادل المعلومات بين أصحاب العمل والعمال. بإمكان أصحاب العمل أن يعلنوا بغية الحصول على العمال، ومن الممكن أيضاً أن يذهب العمال إلى أصحاب العمل للبحث عن وظيفة . كما يمكن لخدمات الاستخدام العامة أن تعلن عن عروض العمل التي يقدمها صاحب العمل وتوصي الراغبين بالعمل، كما يمكن لوكالات التوظيف الخاصة أن تتلقى معلومات بشأن فرص العمل الشاغرة وتوظف العمال لشغلها . عادة ما يقوم أصحاب الاعمال بتوظيف أغلب العمال مباشرة ، بمعنى أنهم يقومون بالإعلان على شبكة الإنترنت أو في الصحف أو يشاركون في معارض العمل التي تجذب العمال الباحثين عن فرص عمل. كما أنهم يضعون إعلانات عن الشواغر في مكان العمل ويطلبون من عمالهم المساعدة في ترشيح أصدقاء وأقرباء لشغل الوظيفة الشاغرة . كما يمكن للعمال الراغبين في العمل بالوظيفة أن يتقدموا مباشرة إلى رب العمل بعد أن حصلوا على معلومات تتصل بالعمل.

وعوضاً عن ذلك يمكن لأصحاب العمل الذين يبحثون عن عمال، والعمال الباحثين عن وظائف أن يستخدموا خدمات خاصة أو عامة تسهل الموائمة بين العمل والعمال. وتوجد في جميع الحكومات تقريباً وزارات عمل تتضمن خدمات الاستخدام مدعومة بعائدات ضريبية عامة لتحسين إدارة سوق العمل من خلال نشر وعرض فرص العمل والحفاظ على قوائم العمال الراغبين بالعمل . إن النظرية الاقتصادية تبرر استخدام عائدات ضريبية عامة لتقييم انسجاماً وموائمة بين العامل والعمل، بما أن المزيد من هذا الانسجام وتلك الموائمة يشجعان ويروجان لاستخدام كامل، كما أنهما يرفعان من العائد والنتائج الاقتصادي. تمنح بعض البلدان وكالات الاستخدام الحكومية حق إحتكار ممارسة عملية الموائمة بين العامل و الوظيفة المتاحة ، لاسيماً بالنسبة للعمال من أصحاب المهارة الضعيفة وذلك من خلال فرض قيود على الشركات الخاصة التي تفرض بدورها رسوماً على مدراء متخصصين في هذا الموضوع والذين يتراسون أعمالاً إدارية.

رغم ذلك، فإن خدمات الاستخدام والتوظيف العامة لم تحقق الكثير من النجاح في سوق العمل الدولية وذلك لسببين رئيسيين. أولاً، هناك عدد محدود من الوظائف التي تم اعتبار وصفها الوظيفي معتمد دولياً، كما لا يوجد نظام عالمي

للإقرار والمصادقة على الشهادات التي حصل عليها العمال خارج دولة العمل<sup>2</sup>. ثانياً، غالباً ما يفضل أصحاب العمل التوجه الي خيار التوظيف عبر وكالات التوظيف الحكومية للبحث عن عمالة محلية قبل الحصول على الإذن والسماح بتوظيف عمالة وافدة ، حيث ينصح المستشارين في بعض الدول التي تستقبل العمالة الوافدة أصحاب العمل بكيفية" التوظيف" وفقاً لأسلوب لا يصب في النهاية في مصلحة العمال المحليين<sup>3</sup>. لقد حدد معظم أصحاب العمل العمال الأجانب الذين يرغبون بإستخدامهم قبل أن يبحثوا عن عمال محليين عبر وكالات التوظيف الحكومية ، لذا فإن جهود التوظيف المحلية المطلوبة نادراً ما توتي ثمارها و تتجح في تشغيل العمالة المحلية .

يستطيع القائمون على توظيف العمال والذين بإمكانهم أن يكملوا خدمات الاستخدام العامة أو يستبدلوها، أن يعملوا كوسطاء للمعلومات، ويوائموا مابين أصحاب العمل والعمال، أو أن يوفروا خدمات إضافية بدأ من فحص العمال لإختيارهم إلى الإشراف عليهم في العمل. وعندما توظف شركة خاصة العمال وتشرف عليهم في مكان العمل، يت إعتبرها وكالة تقديم مساعدة مؤقتة أو وكالة توريد عمالة. وفي ظل قوانين العمل في بعض الدول، يمكن وكالة التشغيل والاستخدام أن تكون هي صاحب العمل الوحيد للعمال الذين تستقدمهم وتشرف عليهم في مكان العمل، وفي حالات أخرى تلعب هذه الوكالة دور صاحب عمل متضامن أو مشترك مع الشركة التي تستفيد من جهد وعمل العمال.

وما خدمات وكالات "أديكو"، و"مان باور"، وكيلي، إلا أمثلة على وكالات التشغيل والاستخدام والتي تشتغل في العديد من البلدان، عادة بوصفها أصحاب عمل للعمال الذين يضعونهم في مواقع العمل، رغم أن هذه الوكالات المتعددة الجنسيات نادراً ما تنقل العمال من ذوي المهارات المحدودة إلى خارج الحدود الوطنية.

## موجز التقرير:

إن التنقل الدولي للعمالة التعاقدية هو رحلة من الأمل بالنسبة لملايين البشر الساعين للحصول على أجور أعلى خارج بلدانهم. حيث يجد معظم العمال الذين يعبرون الحدود الوطنية لبلدانهم الفرص التي يبحثون عنها، ويبدو معظمهم راضياً ومقتنعاً بتجربته في الخارج. وهو ما يفسر سبب السفر للعمل في الخارج عدة مرات . خلصت معظم المنتديات العالمية بالإضافة إلى العديد من الدراسات إلى أن انتقال العمالة بين الدول يمثل صفقة رابحة لكلا من العمال وأصحاب العمل والدول المرسلة والمستقبلة للعمالة .

على أية حال، ثمة مشاكل أيضاً، وهذه المشاكل تمثل جوهر هذا التقرير. حيث تلخص الأقسام الأربعة القادمة المراحل الرئيسية لهجرة العمالة التعاقدية المؤقتة ، ثم تستعرض المشاكل والقضايا التي تنشأ في إطارها ، والبدائل المتاحة لحلها، ودور حكومات الدول المستقبلة والمرسلة للعمالة في هذا الحل. و أخيراً يتبع الخلاصة والاستنتاجات مسودة إطار عمل للتعاون الإقليمي لتحسين عائد ومردود دورة العمالة التعاقدية المؤقتة والذي يتضمن بعض التوصيات للحكومات المشاركة في حوار أبوظبي.

<sup>2</sup> ثمة جهود في نمذجة التعليم والتثقيف في بعض الميادين، بما في ذلك المحاسبة، والآي تي IT والرعاية الصحية ولتسريع تقدير وقرار الاعتمادات التي تم كسبها خارج بلد الاستخدام، لكن هذا التدريب الوليد ونمذجة العمل تلك تقتصر في معظمها على مهنيين وصولاً إلى بعض الدول الصناعية.

<sup>3</sup> للاطلاع انظر [http:// www.programmersguild.org/docs/cohen.html](http://www.programmersguild.org/docs/cohen.html)

## مرحلة ما قبل الاستخدام وما قبل المغادرة:

تبذل جميع الحكومات جهودها لخلق ظروف تمكن مواطنيها من إيجاد فرص عمل منتجة و مجزية، ويوفر الاستخدام سبيلاً للاقتصاد لتوليد دخل و ثروة أكبر و وسيلة للناس لإنجاز الاكتفاء الذاتي والمشاركة . رغم ذلك، فإن الاستخدام الكامل كان هدفاً صعباً نادراً ما أنجز لفترات مطردة في العديد من البلدان، بينما كان نقص العمالة وتوفر فرص عمل أكثر من العمالة المتاحة محلياً حقيقة واقعة في بلدان أخرى ، وبهذا فإن المواطنين المتقنين من أحد البلدان لشغل وظائف في بلدان أخرى ، يوفر فرصة مناسبة لتحقيق فوائد مشتركة على المستوى الفردي والمجتمعي.

وعلى التنمية في الدول المرسله للعمالة أن تجعل من الهجرة الدولية للعمل خياراً و ليس ضرورة. إن استراتيجيات التنمية في الدول المرسله للعمالة ببعديها العرض والطلب على زيادة الطلب من رفع حجم العمالة بالنسبة لرأس المال المستثمر ، وكذا تعزيز العرض لإثراء الموارد البشرية عبر التدريب والتعليم . إن سياسات الطلب تشمل سياسات الإنفاق العام على البنية الأساسية، النظم والدعم والاعانات و سياسا التجارة اللازمة لتيسير التجارة والصناعة الخاصة . تمتلك العديد من الدول المرسله للعمالة منظومة من المؤسسات العامة والخاصة التي توفر خدمات تقنية ومالية لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ولمساعدة المشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم حتى تصبح أكثر قابلية للنمو.

وبغض النظر عن ظروف الاستخدام في الوطن، يجد بعض العمال فرص للعمل خارج بلادهم سواء عن طريق توظيفهم مباشرة من قبل من قبل أصحاب العمل، أو من خلال وكالات التوظيف. يبدأ أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة في إستقدام العمالة التعاقدية الوافدة من خلال طلب الإذن من حكوماتهم لشغل الوظائف الشاغرة لديهم من قبل عمالة تعاقدية وافدة. حيث تمنح المؤسسات الحكومية الإذن لاستخدام عمال متعاقدين على أساس سياسات تأخذ بالحسبان توفر العمال المحليين (اختبارات الحاجات الاقتصادية) أو على اساس الأولويات التي يحددها نظام الحصص أو أي نظم أخرى. أحياناً ما يترتب على أصحاب العمل دفع رسوم لتقديم طلب إستقدام عمالة تعاقدية إضافة إلى ضريبة خاصة يتم تقديرها على أساس أجورهم ولربما يواجهون أيضاً قيوداً على الرقم المطلق أو على نسبة العمالة التعاقدية الوافدة التي يحق لهم إستخدامها بالنسبة لإجمالي العمالة المتواجدة في أماكن العمل.

بعد منح حكومات الدول المستقبلية للعمالة الإذن لأصحاب الاعمال لتوظيف عمالة تعاقدية يتم إرسال عرض العمل الى دول الإرسال ، حيث يمكن لأصحاب الاعمال ان يقوموا بتوظيف العمال مباشرة في الدول المصدرة للعمالة بالإعتماد على مساعدة عمالهم الحاليين في تزكية أقارب لهم و أصدقاء ، أو عن طريق التعاون مع وسطاء التوظيف لإيجاد عمال مؤهلين، يتعاون بعض أصحاب الاعمال مع وكلاء التوظيف المتواجدين في دول الاستقبال و اللذين يمكن ان يكون لهم علاقات عمل مع وكلاء / وسطاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة ، بينما يلجأ البعض الآخر التعاون مع وسطاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة مباشرة ، وما زال البعض الآخر يفضل السفر بنفسه إلى دول الإرسال من أجل إختيار و توظيف العمالة دون وسيط .

خلال سيرورة التوظيف تلك يسعى أصحاب العمل إلى الحصول على أفضل المرشحين لملاء الشواغر، وأما العمال فيبحثون عن أفضل فرصة عمل يمكن الحصول عليها. حيث تقوم سفارات بعض الدول المرسله للعمالة بتعيين



موظفين للعمل في سفاراتها في الدول المستقبلية تكون مهمتهم التأكد من تقديم صاحب العمل في الدول المستقبلية للعمالة فعلياً لفرصة العمل، ومن أن الأجور وشروط العمل الأخرى تتفق مع قوانين العمل في دول الإستقبال (وفي بعض الحالات تتفق مع قوانين الدول المرسله للعمالة).

المعلومات هي العنصر الرئيس لنجاح عملية التحقق من إختيار العمالة المناسبة للوظيفة الشاغرة . رغم ذلك، فإن المعلومات المتدفقة إلى سوق العمل غير متناسقة مع بعضها البعض ، حيث يعرف أصحاب العمل عن متطلبات و إحتياجات شغل فرص العمل التي يعرضونها أكثر مما يعرف من هم مرشحون لشغل هذه الوظائف . كما يعرف العمال عن قدراتهم و مهاراتهم أكثر مما يعرف أصحاب العمل للذين من المحتمل ان يقوموا بتوظيفهم . ويظهر أثر عدم التناسق هذا بصورة اكثر حدة في حالة توظيف العمال عبر الحدود الوطنية بسبب عدم إلمام كل جانب منهما بمعايير وشروط الجانب الآخر . وللتغلب على مشكلة عدم التجانس في المعلومات . يلجأ أصحاب العمل في الغالب إلى إجراء الاختبارات وخطابات التزكية ومجموعة أخرى من الأدوات التي تسهل لهم فرز و إختيار أفضل المرشحين، أو أن يلجأو إلى الاعتماد على وسطاء التوظيف لاختيار أفضل العمال. كما يعتمد العديد من العمال إلى إثبات قدراتهم ومهاراتهم لأصحاب العمل من خلال الحصول على الدرجات العلمية وشهادات تشهد بمعرفتهم ومهاراتهم وتزكي موقفهم (ستغليت 1975، سبينس 1973).

إن إحدى عواقب وتبعات عدم تناسق المعلومات هو سعي أصحاب العمل إلى الحد من الخسارة او التكلفة التي يمكن ان تترتب على الاختيار الخاطئ للعمال ، من خلال عرضهم أجوراً منخفضة. في سوق العرض و الطلب ، يعني ذلك أن الأجور ستكون أدنى من الحد الذي كان من الممكن بلوغه في حال كانت المعلومات المتوفرة أفضل. حيث يمكن في هذه الحالة للعمال القادرين على اثبات مهاراتهم سيكونون أكثر قدرة على التفاوض لطلب أجور أعلى مع مرور الزمن. إلا أن نظام العمالة التعاقدية و الذي يقوم على فكرة العقود محددة المدة يعني أنه من الصعوبة بمكان - حتى للعمالة الماهرة - أن تعيد التفاوض لطلب تعديل شروط عقد العمل .

ثمة قضايا تنشأ في كل من المراحل الثلاثة الرئيسية لتوظيف العمال وتشغيلهم : التحقق من مزاعم أصحاب العمل فيما يتصل بنقص العمالة في البلدان المستقبلية لها، وإرسال / تقديم عروض العمل لمسؤولي التوظيف، وتوظيف وفرز العمال.

### التحقق من النقص في اليد العاملة في الدول المستقبلية للعمالة

إن نظم العمل في معظم الدول التي تسمح بإستخدام العمالة التعاقدية تسمح لأصحاب الأعمال بتوجيه سوق العمل فيما يتعلق بإستخدام العمالة الوافدة ، وهذا يعني أن يتخذ أصحاب العمل الخطوة الأولى في بداية حركة تنقل العاملة التعاقدية عبر الدول ، وذلك من خلال طلب إذن /تصريح من وزارة حكومية مثل وزارة العمل للموافقة على توظيف عدد معين من العمالة التعاقدية لشغل شواغر معينة. إن هذه النظم التي تسمح لصاحب العمل بتوجيه السوق قد تعطي الافضلية لبعض الفئات من العمال على غيرهم، كما هو الحال مع رفض اليابان قبول التصريح للعمال ذوي المهارات المتدنية، وكالحظر السنوي الذي تفرضه كوريا على العدد المصرح به للعمال ذوي المهارات المتدنية، إضافة إلى الحظر الذي تفرضه سنغافورة حسب كل قطاع . يمكن لحكومات الدول المستقبلية للعمالة تحديد الوظائف التي

يمكن لأصحاب العمل توظيف عماله تعاقدية فيها، كما إن البعض الآخر يفرض على أصحاب العمل دفع ضريبة أو رسوم شهرية أو سنوية محددة لكل عامل متعاقد يقوم بتوظيفه .

تتميز نظم العمالة التعاقدية الموجهة من أصحاب العمل بالمرونة ، سيما أنها تسمح لهم بتحديد كم ونوعية العمال الذين يفضلونهم. ومع ذلك قد يلجأ بعض أصحاب العمل إلى طلب عدد من العمال أكثر مما يحتاجون إليه فعليا وذلك بسبب إمكانية التجارة في تأشيرات العمل ، وتحديدًا عندما يتعلق الأمر بعقود العمال ذوي المهارات الدنيا ، مما قد ينتج عنه توظيف عمال لا عمل لهم في ، و العمل ساعات عمل طويلة في أيام أخرى. وهذا ما يزيد عملية تنظيم العمالة التعاقدية تعقيدًا بالنسبة للدول المستقبلية للعمالة التي قد يتولد لديها الدافع لشغل وظائف إضافية، كذا فيما يتعلق بالقدرة على خلق فرص عمل مغرية للعمال الوطنيين الذين يسعون للحصول على وظائف ثابتة /مستقرة بأجور عالية .

إن الإستثمار في تطوير الأنظمة المعلوماتية لسوق العمالة قد يسهم في تمكين الدول المستقبلية للعمالة من تحسين أدائها في إدارة سوق العمالة، سيما في إرضاء أصحاب العمل الباحثين عن العمال ذوي الكفاءات العالية. نادرا ما تتوفر معلومات تفصيلية حول أوضاع سوق العمالة في الوقت المناسب، وبالأخص عندما يحتاجها أصحاب القرار لمنح أصحاب العمل موافقتهم على تعيين عمالة تعاقدية . يشكل غياب أنظمة معلومات سوق العمل ذات الكفاءة العالية حجرة عثرة في طريق الاستفادة من مكاتب التوظيف العامة (الحكومية ) ويلقي بها في دوامة العدم.

تعمل الحكومات على تشكيل أسواق العمل والإقتصادات بطرق متعددة، بما في ذلك إمكانية توظيف العمالة التعاقدية لشغل وظائف محددة. في بعض الدول المستقبلية للعمالة، بما فيها دول مجلس التعاون الخليجي، عمدت سياسات العمالة والموجهة من قبل أصحاب الأعمال إلى تشجيع الزيادة في التوظيف بمقدار غير مسبوق. إن استحداث وتطوير الأنظمة المعلوماتية لسوق العمل قد يحدث فارقاً في دعم دورالحكومات نحو تطبيق "اختبارات الحاجة الاقتصادية" للتأكد من عدم توفر العمالة المحلية عندما يتقدم أصحاب العمل بطلب الموافقة لإستخدام عمالة تعاقدية مؤقتة<sup>4</sup>.

في نهاية المطاف، يمكن تطوير الأنظمة المعلوماتية لسوق العمل بحيث يتاح لوكلاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة الإطلاع على عروض العمل التي يقدمها أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة ، مما يزيد في كفاءة عملية توظيف العمالة التعاقدية حيث تصبح الأجور وغيرها من شروط التوظيف في الدول المستقبلية للعمالة أكثر شفافية.

إن الإشكاليات التي تنشأ في مرحلة التحقق من النقص في اليد العاملة في الدول المستقبلية للعمالة تتضمن قيام أصحاب العمل بطلب عدد فائض عن الحاجة من العمالة مما يؤثر سلباً على فعالية توظيف العمالة الوطنية ، بالإضافة إلى تقديم رواتب وظروف عمل متدنية للعمال .وبينما تطلب الغالبية العظمى من أصحاب العمل الموافقة

<sup>4</sup> تستخدم معظم الدول المستقبلية للعمالة أسواق العمل أو اختبارات حاجات اقتصادية لضمان عدم توفر العمال المحليين لملء الشواغر من الأعمال التي يريد أصحابالعمل أن يملؤوها بعمال أجانب، أي أنهم يطلبون من رب العمل أن يعلن عن العمل لفترة معينة من الوقت، وأن يلتقي بمتقدمين محليين، وأن يحتفظ بسجلات تبين الأسباب الكامنة وراء عدم كفاءة العمال المحليين. إن بعض برامج العاملين بموجب عقود شأن برنامج US H-1B تسمح لأصحابالعمل أن يشهدوا أو يثبتوا حاجتهم لعمال أجانب.

على إستقدام عدداً محدداً من العمالة التي يحتاجونها يطلب البعض الآخر ما يزيد عن حاجتهم الفعلية . وهناك أسباب عديدة لذلك، منها عدم تيقنهم من شروط التوظيف المستقبلية، فهم يفترضون بأن بعض العمالة التعاقدية قد يتم فصلهم من العمل و إعادتهم عند وصولهم، أو بسبب إمكانية حصولهم على مبالغ إضافية مقابل كل عرض عمل يقدمونه، ومرد ذلك إلى أن مكاتب التوظيف تقوم أحيانا بدفع مبالغ مالية لأصحاب العمل مقابل كل تأشيرة عمل. كما أن حرص العمالة التعاقدية على التعجيل من السفر للخارج تجعلهم مستعدون في الغالب لدفع مبالغ إضافية ، مما يفسح المجال لمكاتب التوظيف بجني مزيد من الربح.

في كثير من الحالات، تتم الموافقة على غالبية طلبات أصحاب الاعمال بإستقدام عمالة التعاقدية وذلك لصعوبة أن تقوم حكومة دولة الاستقبال- في ظل غياب نظام جيد لمعلومات سوق العمل - بإتخاذ القرار الصحيح و بالسرعة اللازمة بشأن التحقق فيما إذا كان هناك حاجة فعلية لإعداد العمال المطلوبين ، سيما إذا ما كان العدد المتوفر من العمال المواطنين الراغبين في شغل الوظائف التي يسعى أصحاب العمل لإشغالها بعمال متعاقدين محدودا جدا . في حال قيام أصحاب العمل بطلب أعداد "أكثر من اللازم" من العمالة التعاقدية ، ربما يخلق ذلك مشاكل متنوعة منها ان العمالة التعاقدية تدفع بالعمالة الوطنية إلى خارج سوق العمل، خفض إنتاجية العمالة ، الأجور المنخفضة للعمالة التعاقدية تسهم في تشجيعها على شغل وظائف إضافية أو إطالة مدة إقامتهم بهدف تحقيق أهدافهم الادخارية.

سعيًا منها لتفادي مشكلة " العدد الكثير جدا " ، تقوم حكومات بعض الدول بفرض ضريبة أو رسوم على أصحاب العمل مقابل حصولهم على الموافقة على إستقدام عمالة وافدة تعاقدية . فأصحاب العمل في سنغافورة و اللذين يقومون بتوظيف أيدى عاملة وافدة متدنية المهارة ، يخضعون لنظام السقوف الذي ينظم نسب و حجم العمالة الأجنبية بالنسبة للعمالة السنغافورية في أماكن العمل، ويفرض ضرائب على أصحاب العمل اللذين يشغلون العمالة المهاجرة .

www.mom.gov.sg/foreign-manpower/foreign-worker-levies/Pages/levies-quotas-for-  
(hiring-foreign-workers.aspx)

فعلى سبيل المثال، الضريبة الشهرية في الصناعة هي أولاً: أقل لذوي المهارات العالية منها للأيدي العاملة الوافدة غير الماهرة . ثانياً: تختلف بحسب نسبة القوى العاملة الوافدة من إجمالي حجم القوى العاملة التي يوظفها صاحب العمل. ففي أكتوبر 2011، بلغت الضرائب الشهرية حوالي 180 دولاراً سنغافورياً (138 دولاراً أمريكياً) لكل عامل ماهر يتم تعيينه من قبل مؤسسة صناعية تصل نسبة العاملة الوافدة لديه إلى ما دون 30% من إجمالي القوى العاملة ، و (450) دولاراً سنغافورياً لكل عامل وافد سواء كان ماهر أم غير ماهر يعمل لدى مؤسسة صناعية تصل نسبة العمالة التعاقدية الوافدة بها إلى ما يزيد عن 50% من إجمالي القوى العاملة. يتم شمول العمال الوافدين في نطاق إتفاقيات العمل الجماعية، والتي تحدد حد أدنى للأجر و تفرض على أصحاب العمل الالتزام بتسديد الضريبة

المقرة ويجعل العمالة الوافدة أكثر كلفة من العمالة الوطنية. ومع ذلك، فإن أصحاب العمل يعفون من دفع إشتراكات الضمان الاجتماعي فيما يخص دخل العمالة الوافدة<sup>5</sup>.

أما بالنسبة لقطاع العمالة المنزلية فالأمر مختلف، حيث لا توجد إتفاقات جماعية ، كما لا يوجد في سنغافورة لم تضع قوانين خاصة بالحد الأدنى للأجور. كما ان النظم الضريبية المطبقة على ما يقارب 201,000 من عمالة المنازل الذين يعملون لدى ما يقارب السدس من الأسر السنغافورية تقضي بدفع الضريبة العادية بقيمة 265 دولار سنغافوري شهرياً ([www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-](http://www.mom.gov.sg/foreign-manpower/passes-visas/work-permit-)) هناك بعض الأدلة على أن فرض هذه الضريبة على الأسر التي تستخدم عمالة المنازل قد أدى إلى خفض أجور العمالة المنزلية ، حيث تدفع لهم هذه الأسر أجور أقل للتعويض عن هذه الضريبة .

كيف يمكن خفض المدفوعات للوظائف؟ كخيار أحادي الجانب، يمكن لحكومات الدول المستقبلية للعمالة أن تطلب من أصحاب العمل، كجزء من عملية تقديم طلبات الاستقدام ، أن يقدموا إقراراً يفيد بأنهم لم يتقاضوا أي مبالغ مالية من أحد لقاء تقديم عرض العمل. وفي حال ما إذا تم الكشف لاحقاً عن استلام أصحاب العمال مبالغ لقاء عرض العمل فإن ذلك يعتبر خرقاً للإقرار الذي وقعه صاحب العمل ، والمحفوظ لدى حكومة الدول المستقبلية للعمالة.

هناك خيار آخر ، وهو أن يطلب من أصحاب العمل وضع سندات أو ضمانات مصرفية عن كل عامل متعاقد يتم طلبه، على أن يتم مصادرة قيمة السند أو الضمان المالي في حال لم يتم صاحب العمل بإدراج العامل على جدول الرواتب. في معظم دول مجلس التعاون الخليجي يطلب من أصحاب العمل إيداع ضمانات مصرفية يمكن استخدامها لدفع أجور العمال إذا لم تدفع للعمال أجورهم. إن نظام حماية الأجور المطبق في دولة الإمارات العربية المتحدة يحتم على أصحاب العمل إيداع رواتب العاملين في مصارف من اجل ايجاد وثيقة تقرر بعدم الدفع ، بهدف تعجيل إجراءات حل النزاعات التي يتم إحالتها للقضاء بسبب عدم دفع الأجور المستحقة.

تعتمد معظم حكومات الدول المرسله للعمالة إلى تحديد الحد الأقصى لتكاليف هجرة العمالة التعاقدية. ومع ذلك، تواجه صعوبة في تنظيم الرسوم التي يتقاضاها مكاتب التوظيف سيما أن أعداد الراغبين بالعمل في الخارج تفوق حجم الوظائف في أغلب الأحيان . بإستطاعة الدول المرسله للعمالة فرض حد أقصى لرسوم الإستقدام والطلب من العمال المغادرين التوقيع على إقرار يفيد عدم دفعهم تكاليف إضافية، وهو ما قد يترتب عليه قيام هؤلاء العمال بإبلاغ المؤسسات الحكومية بالدول المرسله بأنهم دفعوا مبالغ أقل مما قاموا بدفعه فعلياً. وفي أكثر الأحيان يكون من الصعب إقناع العمال المتعاقدين الذين دفعوا تكاليف فائضة بالإدلاء بشهاداتهم ضد وكالات التوظيف مغبة أن يكون لشهاداتهم آثاراً سلبية على فرص عملهم في الخارج، إضافة إلى صعوبة تطبيق اللوائح الخاصة بالرسوم دون توفر إيصالات رسمية بدفع تلك المبالغ .

<sup>5</sup> سنغافورة لا تطبق الحد الأدنى للأجور لذلك فإن الضرائب التي يدفعها رب العمل يمكن أن تخفض من مكاسب العامل. كما يتوجب على أصحابالعمل أيضاً أن يقدموا كفالة مقابل كل عامل غير ماليزي يستخدمونه.

قد يتأتى عن استخدام الحد الأقصى لرسوم الاستقدام عواقب غير مقصودة. فعلى سبيل المثال، قد يلجأ وسطاء التوظيف إلى تشجيع العمال المتعاقدين إلى إبلاغ مؤسساتهم الحكومية بأنهم سيغادرون للعمل بالخارج بالإعتماد على أنفسهم حيث تم تعيينهم مباشرة من قبل أصحاب العمل في الخارج، أي من دون وساطة وكلاء التوظيف، مما يزيد من صعوبة تنظيم إجراءات التوظيف، ما لم يكن العمال على وعي كامل بمعايير التوظيف ويقرون بحاجتهم إليها ، فلا توجد سياسة سلسة للمعالجة الفعالة لمسألة زيادة الرسوم التي يتقاضاها وسطاء التوظيف من العمال. تشير التجارب إلى أن القواعد البسيطة مثل تحديد الحد الأقصى لرسوم الاستقدام بما لا يزيد عن أجر راتب شهر واحد بحسب عملة الدولة الأجنبية ، معززة بالتوعية العامة و التطبيق الفعال ، قد تكون السياسة الأكثر فعالية.

خيار اخر يمكن ان يتم تطبيقه في إطار التعاون الثنائي ، بحيث يطلب من أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة ووسطاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة على حد سواء التوقيع على إقرار يشهد بعدم قيامهم بحث أو عرض أو استلام أو دفع اي مبالغ مالية مقابل عروض العمل. وقد تكون عقوبة انتهاك هذا الإقرار كالاتي: (1) أن تقوم حكومات الدول المستقبلية للعمالة بحرمان أصحاب العمل المخالفين من الاستفادة من العمالة التعاقدية الوافدة مستقبلا، (2) أن تسحب حكومات الدول المرسله للعمالة تراخيص وكالات التوظيف المخالفة . بالإمكان جعل هاتين الشهادتين بعدم فرض رسوم / رسوم إضافية على العمال - أكثر فعالية من خلال اعتماد مجموعة من المعاييرمثل اعتبار اي إنتهاك يمثل "مسؤولية مشتركة" لكل من صاحب العمل ووسيط التوظيف ، ورفض منح ترخيص كوسيط توظيف وكذلك سحب تراخيص وكالات التوظيف المخالفة لمدة سنة أو سنتين كإجراء جزائي<sup>6</sup>. كما أنه بإمكان كل من حكومات البلدان المرسله والمستقبله للعمالة التعاون في وضع القائمة سوداء لأصحاب العمل ووسطاء التوظيف المخالفين .

هناك بعض الصعوبات العملية في تطبيق قوانين العمل. بما أن معظم أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة على دراية بالحد الأدنى للأجور المحلية ، ومعايير قوانين العمل ، فمن الأرجح أنهم لن يقدموا عروض عمل تتضمن أجوراً وشروط متدنية. وبعبارة أخرى، فإن غالبية المشاكل المتعلقة بالأجور وشروط العمل تتدرج في نطاق عدم الإلتزام بالشروط المتفق عليها في عقود العمل أكثر من كونها متعلقة بموافقة الحكومات على عقود عمل ذات شروط متدنية . وعلى الرغم من ذلك، قد تنشأ نزاعات بين صاحب العمل والعمال منشأها شروط العقد. وعلى سبيل المثال، هناك العديد من العقود التي تنص على راتب شهري لدوام تتراوح فيه ساعات العمل بين 6-8 ساعات أسبوعياً، بنسبة أجر ما بين 1,25 إلى 1,5 مرة ضعف الأجر الاعتيادي للساعات الإضافية أو تعويض بأيام إجازات من العمل. إن المشاكل العملية التي قد تنشأ عن ذلك تشمل صعوبة حساب ساعات العمل بدقة بدون توفر الآلية لذلك، مما قد يؤدي إلى نزاعات حول استحقاق العمال لأجور ساعات العمل الإضافية في بعض الحالات.

كذلك هناك مشكلة استبدال العقد (تقديم عقود عمل بشروط و ظروف عمل مختلفة ) ، وتغيير الأجور والميزات ومسؤوليات العمل للعمال عقب وصولهم إلى الدول المستقبلية للعمالة. إن استبدال شروط العقد هو بمثابة خديعة من قبل أصحاب العمل يتعرض لها العمال عبر تشجيعهم على قبول وظائف قد لا يرضون بها في دولة الإرسال ،

<sup>6</sup> للفلبينيين نظام مسؤولية مشترك، مع عقوبات تطبق على نحو عادي على مسؤول توظيف العمال الفلبينيين لانتهاكه العقود المنصوص عليها في الدول المستقبلية للعمالة. في بعض الحالات، لا يتذمر العمال بموجب عقود حتى عودتهم إلى بلادهم أي إلى البلدان التي صدرتهم.

آخذين بالإعتبار أن العمال اللذين يسافرون وهم غارقين في الديون للعمل خارج بلادهم قد يقبلون بالأجور الأدنى أو وظائف غير التي تم تعيينهم عليها ليتمكنوا من تسديد تكاليف انتقالهم للعمل . كذلك فإن استبدال العقد قد يظهر في إدعاء العمال ووسطاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة إمتلاك العامل لمهارات لا يمتلكها العامل بحق. خلاصة الأمر من الصعب إيجاد حلول للشكاليات المرتبطة باستبدال العقود مالم تتوفر أنظمة معتمدة وذات كفاءة عالية لإعتماد المهارات وتبادل المعلومات الموثوقة المتعلقة بالعمال المعنيين ما بين الدول المستقبله والمرسله للعمالة.

يمكن لحكومات الدول المرسله للعمالة أن تطبق معاييرها على مواطنيها المسافرين للعمل خارج البلاد في الدول المستقبله للعمالة والتي تسمح بالتفاوض من أجل الأجور والمنافع بين العمال وأصحاب عملهم ،وهنا يمكن لحكومات الدول المرسله للعمالة أن تتعامل وعلى نحو مباشر مع مسألة الأجور وبنود العقد الأخرى في الدول المستقبله للعمالة من خلال الامتناع عن الموافقة على مغادرة عمالها للعمل في ظل ما تعتبره عقود دون المستوى المطلوب ولاتوفي العمال حقهم.

على أية حال، من الصعوبة بمكان إقناع حكومات الدول المرسله للعمالة أن تفرض قوانين العمل التي سنتها الدول المرسله للعمالة، وهو ما يحدث عندما تحدد الدول المرسله للعمالة حدا أدنى للأجور التي يجب أن يحصل عليها مواطنوها خارج بلادهم . وإن حددت حكومات دول الإرسال حدا أدنى لأجور عمالها المتعاقدين فإن الآلية الأمثل لضمان تطبيق هذا الحد تتجلى في منع العمال الذين لم يحصلوا على عرض عمل وفق ذلك الحد الأدنى من الأجور من مغادرة البلاد إلى بلد بعينه. وبإمكان تلك البلدان أي دول الإرسال أن تلغي جوازات سفر عمالها الذين يكسرون الحظر ويذهبون إلى مثل تلك البلدان المستقبله للعمالة، شريطة ألا ينتهك هذا الإجراء الحقوق الدستورية لمواطنيها في الحصول على جواز سفر ومغادرة البلاد.

لقد طورت دولة الإمارات العربية المتحدة نظام جديد يعرف ب " نظام صلاحية العقود" والذي يسمح بالتحويل الالكتروني لعقود العمل التي يتم توقيعها بين العمال وأصحاب العمل في الدول المستقبله للعمالة والذي صادقت عليه وزارة العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة ، إلى الهيئات الحكومية المعنية في الدول المرسله للعمالة. بإمكان نظام صلاحية العقود أن يحسن من الالتزام بمتطلبات الدول المرسله للعمالة التعاقدية في الخارج، ويحسن من اساليب حماية العمالة التعاقدية عن طريق توعية العمال و إعلامهم بإمكانية ان ترفض الجهة الحكومية المسئولة عن فحص العقود بدول الارسال الموافقة على عقد العمل التي لا تتفق مع المعايير التي وضعتها الدولة . لقد قامت كل من دولة الإمارات العربية المتحدة والهند بصياغة نظام صلاحية العقود ومن المنتظر ان يمتد ايضا تطبيقه ليشمل الفلبين.

من بين أصحاب العمل الذين يتسببون في خلق مشاكل أولئك الذين يقومون بانتهاك القوانين واللوائح المنظمة لشروط العمل والأجور ، والتي ينجم عنها تدخل حكومات دول الاستقبال لمنعهم من إستقدام المزيد من العمالة التعاقدية ، مثل يمكن أن يتم إدراج أسماؤهم على القوائم السوداء من قبل حكومات الدول المرسله للعمالة. وتتضمن هذه القضايا ، الكيفية التي يمكن من خلالها منع أصحاب العمل المخالفين من استخدام عمال متعاقدين، في حالة تأسيسهم نشاط جديد أو مع شركاء جدد وشركات جديدة، كيفية تبادل المعلومات بشأن القوائم السوداء بين حكومات دول الإرسال و الاستقبال ، كيفية التعامل مع الحالات التي فيها تختلف العقوبات التي تفرضها حكومات الدول المرسله وتلك

المستقبل ، بالنسبة لانتهاكات بعينها. فعلى سبيل المثال، يمكن لحكومات الدول المستقبلية للعمالة أن تسمح لصاحب عمل بعينه أن يستأنف نشاطه في توظيف العمال الوافدين قبل أن تسمح حكومات الدول المرسله للعمالة لوسيط التوظيف الشريك لصاحب العمل أن يستأنف نشاطه في مجال التوسط للتوظيف .

### إرسال عروض العمل من الدول المستقبلية للعمالة إلى الدول المرسله لها

يمكن أن ترسل عروض العمل التي تمت المصادقة عليها من أصحاب عمل الدول المستقبلية للعمالة إلى العمال في دول الإرسال من خلال عدة طرق ، سواء بطريقة مباشرة من جانب صاحب العمل، أو بطريقة غير مباشرة عبر وسطاء التوظيف، أو موظفي صاحب العمل الحاليين، أو من خلال وسائل أخرى، بما في ذلك من قبل الهيئات الحكومية في الدول المستقبلية أو الإرسال إلى الهيئات الحكومية الأخرى في دول الإرسال أو الاستقبال.

وقد ينجم عن القنوات العديدة التي يتم حاليا من خلالها تبادل عروض العمل ما بين الدول المستقبلية و المرسله للعمالة ، ان يتم إرسال عروض عمل كاذبة أو مضللة. على سبيل المثال فإن عرض أصحاب العمل فرص العمل المتوفرة لديهم من خلال العديد من وسطاء التوظيف في دول الإرسال ، يزيد من عدد إجمالي الوظائف التي يعلن عنها وسطاء التوظيف مجتمعين عن نحو يفوق بكثير عدد الوظائف المتاحة في الواقع، وبذلك يزيدون من حجم المتقدمين لطلب الحصول على الوظيفة ، ويحفز العمال على دفع مبالغ مالية بغية تحسين فرصهم في ان يتم إختيارهم لشغل الوظيفة .

إن إحدى آليات زيادة الشفافية في هذا الإطار، تكمن في توفر أنظمة معلومات دقيقة و حديثة عن سوق العمل في كلا دول الاستقبال و الإرسال ، شأن منظومة إيريس EURES التابعة للاتحاد الأوروبي. يمكن لأصحاب العمل في دول الاستقبال الاعلان عن عروض العمل ، تشترط معظم أنظمة الاستقدام إجراء إختبار سوق العمل أو اختبارات الحاجات الاقتصادية - والتي يمكن الوصول إليها في الدول المرسله للعمالة - بمجرد اتفاق الهيئة الحكومية المعنية في دولة الاستقبال وصاحب العمل على عدم توفر عمالة وطنية، فلهذه الهيئات الحكومية الموافقة على توظيف عمالة تعاقدية وافدة ، كما يمكن أن يتم الاعلان عن عرض العمل المصادق عليه من قبل الهيئة الحكومية المعنية على المواقع الإلكترونية لوزارة العمل في دول الاستقبال، أو في الوكالات الأخرى المعنية في البلدان ذاتها ، بالإضافة إلى نظام معلومات سوق العمل في دول الإرسال، كما هو الحال في نظام شبكة معلومات وزارة العمل والتوظيف الفلبينية DOLE Job-Net system .

يمكن لتطوير نظم معلومات سوق العمل أن يساعد الدول المستقبلية على تحديد مدى توافر العمالة الوطنية ، وبالتالي يزيد من الشفافية في سيرورة توظيف العمال وتشغيلهم ، شريطة أن يتم توفير آليات للحماية من عمليات الغش والخداع. في حال توفر بيانات نظم معلومات سوق العمل على نطاق واسع، فإن على دول الإرسال و الاستقبال أن تتعاون لاكتشاف المواقع التي تقدم عروض عمل مجحفة أو وهمية في الخارج وإزالتها. إن وجود نظام معلومات سوق العمل ، والذي يوفر المعلومات اللازمة بشأن عروض العمل في الخارج ، على المواقع الرسمية للهيئات الحكومية في دول الإرسال قد يسمح للعمال بالتواصل مباشرة مع أصحاب العمل في دول الاستقبال ، ما يقلل على نحو فعلي من تكاليف الانتقال للعمل .

إن الإعلان عن عروض العمل المصادق عليها قد يزيد من الشفافية، لكنه وفي الوقت ذاته يؤدي إلى مشاكل محتملة ، كما يحدث عندما يلجأ العمال أو وسطاء التوظيف الى أصحاب العمل اللذين تم الاعلان عن عروض عملهم بعد مصادقتها على مواقع وزارة العمل على الشبكة الإلكترونية ويعرضون دفع مبالغ مقابل فرص العمل المتاحة . ليس هناك من طريقة سهلة لمراقبة وضبط مثل تلك الصفقات التي تجري بشكل خاص بين أصحاب العمل ووسطاء التوظيف أو العمال، والتي تقتضي من أصحاب العمل الإقرار بأنهم لم يتلقوا أي مبالغ مالية لقاء عروض العمل تلك، على نحو يعرضهم للحرمان من القدرة على الاستفادة من نظام إستقدام العمالة الوافدة بمجرد إكتشاف أمر تلك المبالغ المالية. وبالمثل، يمكن أن يطلب من وسطاء التوظيف الإقرار بأنهم لم يدفعوا لقاء عروض العمل، ومن يظهر لاحقاً بأنهم قد قامو بالدفع ، كما قامو بتحميل هذه التكلفة للعامل المتعاقد ، قد يتعرضون لإلغاء تراخيصهم ، فضلاً عن تعرضهم لعقوبات اخرى .

## توظيف العمال

تترواح المشاكل والقضايا التي تنشأ خلال إختيار وتشغيل وتوزيع العمال في دول الإرسال ما بين وعود كاذبة تقدم للعمال ، رسوم مبالغ فيها وقروض عالية التكاليف لتغطية نفقات الهجرة<sup>7</sup>. وبما أن عروض العمل التي تقدمها الدول المستقبلية للعمالة تصل عادة إلى المدن الرئيسية ، حيث يوجد وسطاء التوظيف والهيئات الحكومية، بينما يوجد العمال التعاقديين في القرى ، فغالبا ما يتواجد وسيط آخر فرعي للتوسط بين العمال ووسطاء التوظيف في المدن الرئيسية.

وغالبا ما يتمتع هذا الوسيط الثانوي الذي يصل ما بين وسطاء التوظيف القاطنين في المدن، والعمالة التعاقدية في القرى ، بقسط أكبر من التعليم ، وأحيانا ما يكون هو ذاته قد تم توظيفه كعامل متعاقد فيما مضى<sup>8</sup>. عادة ما يتم الدفع لهذا الوسيط الثانوي مباشرة من قبل العمال المتعاقدين و/أو وسطاء التوظيف بالاعتماد فقط على عدد العمال الذين يأتون بم والذين يوقعون عقود عمل لشغل الوظائف الشاغرة بالخارج . ولهذا السبب، يميل الوسطاء الثانويون إلى تفضيل وتشجيع الكم على النوع، وأحياناً يلجأون إلى إقناع العامل بقبول فرصة عمل في الخارج في حين انه غير مؤهلاً لشغلها.

من الأمور التي تدفع وسطاء التوظيف الثانويين إلى تفضيل تشغيل عدد كبير من العمال وتوظيفهم على حساب توظيف العمال الأفضل يمكن أن يؤدي إلى إشكاليات حقيقية. فمثلاً، عروض العمل التي توفر أجوراً أعلى نسبياً لقاء مهارات أعلى ، قد تشجع وسطاء التوظيف في المدن وكذا وسطاء التوظيف الثانويين التابعين لهم في القرى على تحصيل رسوم توظيف أعلى للعمال الراغبين في الحصول على فرصة عمل ذات راتب أعلى خارج البلاد. إن العامل من ذوي المهارات المطلوبة قد يتجنب التقدم لعرض عمل في دولة أجنبية والذي (1) قد يشترط توافر مهاراته، لكنه

<sup>7</sup> قد يكون لهذه القروض معدلات فوائد كبيرة بالإضافة إلى غرامات تجعل منها مرهقة.

<sup>8</sup> يعرض الدول المرسله للعمالة تمنع مسؤولي التوظيف المخولين من تأسيس وكالات فرعية، وهذا ما قد يشجع من دون قصد على استخدام وكلاء فرعيين (صغار الوكلاء).



لا يقدم سوى أجور أعلى نسبياً مما يدفع للعامل من ذوي المهارات المتدنية ، ثانياً: يقتضي منه أن يدفع رسوم توظيف كبيرة.

رغم ذلك، قد يرغب العامل من ذوي المهارات الدنيا والذي لا تتوفر لديه المهارات الضرورية ، في دفع رسوم توظيف مرتفعة لقاء الحصول على فرصة عمل بأجر عالي خارج الدولة. ومع ذلك و بمجرد وصوله إلى دولة الاستقبال فقد يخيب هذا العامل من آمال صاحب العمل الذي إستقدمه ، والذي قد يلجأ الى تخفيض أجر العامل (تغيير بنود العقد)، أو فصل العامل. وفي حال ما كان العامل قد تكبد الكثير من الديون حتي يتمكن من دفع رسوم التوظيف، فلربما يقبل بعمل آخر بغية التعويض عن أجره الذي تم تخفيضه، أو أنه يمكث في الخارج على نحو غير قانوني إن هو طرد من عمله، مما يترتب عليه خلق العديد من الاشكاليات سواء لنفسه أو لحكومتي كلا من بلد الإستقبال و الإرسال .

هناك آليتان رئيسيتان يمكن لحكومات الدول في تنظيمها لوكالات التوظيف الخاصة بهدف الحد من تكاليف الهجرة للعمل ،: أولاًهما تكمن في تشجيع التنافس بين وسطاء التوظيف والذين يلتزمون بالتنظيمات والقوانين من جهة، وتأسيس وكالة عامة احتكارية للتوظيف من جهة أخرى. إن نموذج التنافس بين وسطاء التوظيف عادة ما تتطوى على طلب الحكومات من وكالات التوظيف الخاصة ، بأن تكون لهم شخصية إعتبارية محددة عن طريق الحصول على الترخيص ، واجتياز الاختبارات ، وتقديم الضمانات المالية ، ومن ثم السماح لوسطاء التوظيف لمنافسة البعض الأخر للحصول على عروض عمل في الدول الأخرى ، وإيجاد العمال المحليين لشغل هذه الشواغر<sup>9</sup>. قد تلجأ الحكومات إلى تعليق أو إلغاء التراخيص و بتغريم وسطاء التوظيف الذين ينتهكون القوانين واللوائح المعنية.

كما يمكن أن تضع الحكومات نظام تصنيف تفضيلي لوكالات التوظيف ، تقوم على تصنيف المنشآت إلى فئات  $A / B / C$  بحيث يتم منح وكالات التوسط للتوظيف من الدرجة A إمتيازات أكثر تجعلهم الخيار الأفضل لكلا من أصحاب العمل والعمال التعاقديين، مثال على ذلك ، ان يكون لهم تخفيض في الرسوم ، أو سرعة انتهاء معاملاتهم ،ومع مرور الوقت ستصبح وكالات التوسط للتوظيف من الدرجة A والذين اكتسبوا سمعة طيبة من خلال ممارساتهم الجيدة ، هم الاكثر جذبا لعملائهم من أصحاب العمل و العمال. حيث سيساعد الربح الناتج عن جذب الوكالات فئة (A) لحجم كبير من العمالة على خفض تكاليفها و بالتالي على ان يكون لها حصة اكبر في سوق التوظيف ، على حساب وسطاء التوظيف الآخرين<sup>10</sup>.

بديل آخر أن يتم تمنح الوكالات الحكومية احتكاراً في إستقدام وتوظيف العمال من بلدان محددة . فمثلاً، تحتكر وكالة الخدمات والتشغيل البنغلاديشية العابرة للبحار إرسال العمال إلى كوريا في ظل نظام تصاريح التشغيل ([www.eps.go.kr](http://www.eps.go.kr)) وفي باكستان والهند وكالات شبيهة أيضاً. تطلب الوكالات الحكومية عامة رسوماً أقل، لكنها

<sup>9</sup> يعامل تجنيد العمال وتوظيفهم في بعض البلدان على أنه جرم كبير.

<sup>10</sup> إن عجز مسؤولي التوظيف المصنفون في الدرجة A عن خفض التكاليف وعلى توفير خدمات أفضل ومنافسة بين مسؤولي التوظيف مع معدلات مختلفة، فإن ذلك قد يؤدي إلى تقديم مسؤولي توظيف مصنفين في الدرجة A أعلى كلفة خدمات أفضل في الوقت الذي يقدم مسؤولو التوظيف ذوي التكاليف المنخفضة و المصنفين في الدرجة A خدمات متدنية.

قد لا تكون بمستوى كفاءة ووسطاء التوظيف الذين يعملون لحسابهم الخاص في إيجاد عمال لشغل الوظائف الشاغرة في الدول الاجنبية .

### الاستمرارية

من الصعوبة بمكان خلق حوافز تحقق نزاهة التوظيف في ظل نظام العمالة التعاقدية التي تنقصها الدوافع لتطوير علاقات ذات أمد طويل بين أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة ووسطاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة. عند قيام أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة ببيع عروض العمل لوسطاء التوظيف أو تحصيل رسوم منهم فلن يكون لدى وسيط التوظيف الذي فاز بالمناقصة الرغبة، على المدى البعيد، بتزويدهم بأفضل أنواع العمالة خشية أن لا يصله عروض عمل لاحقاً من ذات صاحب العمل. بإمكان أصحاب العمل الذين يقومون بدفع مبالغ مالية لوسطاء التوظيف عوضاً عن فرض رسوم على عروض العمل تحديد إجراءات إختيار العمال المتبعة مما قد يساهم في توظيف العمال المؤهلين فقط.

من السهولة بمكان خلق علاقات عمل طويلة الأمد تتسم بالتبادلات النزيهة بين أصحاب العمل في الدول المستقبلية للعمالة ووسطاء التوظيف في الدول المرسله للعمالة عندما يتعلق الأمر بالعمال ذوي المهارات العالية ، والسبب في ذلك يعود جزئياً إلى الكلفة الاقتصادية العالية الناجمة عن سوء اختيار العمالة. بإمكان كل من حكومات الدول المستقبلية والمرسله للعمالة الاستفادة من علاقات عمل وتعاون طويلة الأمد بين أصحاب العمل ووسطاء التوظيف والتي قد تساهم في الحد من حالات إنهاء العقود والإنسحاب من علاقة العمل.

يمكن للحكومات أن تتعاون فيما بينها لمتابعة عملية توسط للتوظيف ما بين أصحاب عمل ووسطاء توظيف محددين، وان تعمل على تعزيز المصالح المكتسبة لكلا الطرفين من خلال بناء علاقات عمل طويلة الامد. على سبيل المثال، يمكن للحكومات أن تعطي الأولوية للمعاملات المقدمة من قبل أصحاب عمل ووسطاء توظيف تربط ما بينهما علاقة عمل طويلة، وذلك من خلال السماح لهما بتجاوز خطوات معينة من الإجراءات المنظمة لعملية تقديم عروض العمل والاختيار و الاستقدام للتوظيف. إن الهدف من هذا التعاون الثنائي هو خلق حوافز طبيعية تساعد على بناء علاقات عمل طويلة الأمد بين أصحاب الاعمال و وسطاء التوظيف تشمل كافة الوظائف من أعلى السلم الوظيفي إلى أسفله.

### توفر المعلومات

ثمة إشكالية أخرى تتعلق بالتوظيف ، جوهرها هو عدم توفر المعلومات الكاملة حول العمل في الخارج. فالعمالة التعاقدية غالباً ما تنتقل من مناطق ريفية في البلدان الأكثر فقراً إلى المناطق الحضرية في البلدان الأكثر ثراء. بالنسبة للعامل، يمثل ذلك نقلة حضارية صادمة ، بدأً من السفر لأول مرة بالطائرة، ومشاهدة المباني الشاهقة ومراكز التسوق

من الصعب جداً تهيئة سكان المناطق الريفية الذين لم يسبق لهم السفر إلى الخارج لشغل وظائف في الدول الأكثر ثراءً. الكثير ممن يسعون للعمل في الخارج يضعون نصب أعينهم الرواتب المرتفعة من دون التفكير بغلاء المعيشة

هناك، كما ان نظام التوظيف لا يشجع على كشف الحقائق بالكامل، إذ أن توفر مزيد من المعلومات من شأنها أن يحد من استعداد العمال لدفع الرسوم المخصصة للتوظيف. كما أن الكشف الكامل عن تلك المعلومات قد يزيد من وعي العامل فيما يتصل بانخفاض نسبة مدخراته من العمل في الخارج نظراً لارتفاع تكاليف المعيشة.

وبما أن نقص المعلومات الكاملة يساهم في تمكين وسطاء التوظيف من تحصيل رسوم أعلى من العمالة التعاقدية، فإنهم لا يدعمون الحملات الهادفة لتوعية وتنقيف هؤلاء العمال. أن توعية وتنقيف العمال المرشحين للعمل في الخارج هي مسئولية حكومات الدول المرسلة للعمالة في المقام الأول ، كما يمكن دعم جهودها في هذا الإطار عن طريق تعاون حكومات الدول المستقبلة من خلال إصدارها مواد إعلامية كأشرطة الفيديو التي تظهر أماكن العمل والمناطق السكنية وتشرح تجربة العمل في الخارج، و تحذر كذلك العمالة المرشحة للعمل وفق النظام التعاقدى المؤقت بالخارج من المخاطر والمزالق التي قد يتعرضون لها أثناء عملية التوظيف في الدول المستقبلة للعمالة. كما يمكن للعاملين في الخارج أيضا إبلاغ مواطنيهم بتكلفة المعيشة في تلك البلدان والنسب الواقعية لمعدلات إيداعاتهم خلال فترة عملهم في الدول المستقبلة للعمالة.

ثمة مسألة أخرى مرتبطة بالمعلومات ، محورها توقيت المعلومة والتوعية التي يحصل عليها العاملون المتعاقدين. فهم بحاجة للمعلومات المتعلقة بعملهم في الخارج في المراحل الأولى لعملية الاستقدام و التوظيف ، ولكن الكثير منهم لا تصلهم المعلومات حول استقطاعات الأجور وارتفاع تكاليف المعيشة في الخارج إلا قبيل مغادرتهم بقليل. وإذا تم الإفصاح عن هذه المعلومات عقب تورط العامل فعليا في الحصول على قروض والالتزام بعقد العمل في الخارج، فإنه من الصعوبة بمكان حتى على العمال المتعلمين / المثقفين التراجع عن التزاماتهم، كما ان وصول المعلومات متأخرا يدفع البعض إلى تجاهل أو التقليل من شأن هذه المعلومات الجديدة التي تصل للعمال مباشرة قبل مغادرتهم ، عن طريق الهيئات الحكومية المعنية بدول الإرسال، خاصة إذا تمكن وسطاء التوظيف من إقناعهم بأن إجراءات ما قبل المغادرة وما يليها من دورات توعوية و تنقيفية ماهي إلا إجراء شكلي من إجراء السفر إلى الخارج.

إن الاختلافات في التعريفات والمعايير المهنية من شأنها إضفاء مزيد من التعقيد على عملية التوظيف. قد يكون عرض العمل الذي يقدمه صاحب العمل لنجار أو بناء مغرٍ للمتقدمين للوظيفة ممن يعتبرون أنفسهم نجارين وبنائين أكفاء في دول الإرسال على الرغم من عدم إمتلاكهم المهارات المتوقعة في دول الاستقبال . يمكن لأصحاب العمل الذين يقومون بإستقدام وتوظيف العمال بشكل مباشر إجراء الاختبارات اللازمة لهم في دول الإرسال ، كما بإمكان الذين يدفعون لوسطاء التوظيف مقابل خدماتهم أن يصرخوا على أن يكون لدى العمال المهارات المطلوبة، غير أن وسطاء التوظيف الذين يقومون بالدفع لأصحاب العمل مقابل فرص العمل الشاغرة قد لا يسعون للبحث عن العمال المناسبين .

في إستطلاع حول العمالة الهندية في دولة الامارات العربية المتحدة تبين أن 40% من العمالة التعاقدية في قطاع الإنتاج والنقل والوظائف الاخرى ذات الصلة يعتقدون انهم يعملون في وظائف مختلفة عن تلك المذكورة في عقودهم (زكريا، وآخرون). بشكل عام، فإن ما يقارب 80% من العمالة التعاقدية الهندية في دولة الإمارات يرون بأنهم يعملون في الوظائف التي تم تحديدها في عقود عملهم، ولكن الاستطلاع يشير بما لا يدع مجالاً للشك إلى أن الكثير

من العمالة التعاقدية، على الرغم من صحة عقودهم، إلا أنهم لا يفهمون بشكل كامل ما هو المتوقع منهم القيام به في الخارج.

من المفيد للجانبين العمل على تطوير أدلة مهنية ونظم أكثر دقة لإصدار الشهادات. وقد قامت منظمة العمل الدولية بتعديل التصنيف الدولي الموحد للمهن لثمانية وثمانين مهنة  
([www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco](http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco))

لجعلها أكثر فائدة للعمال وأصحاب العمل على حد سواء، في تحديد الاختصاصات المهنية الثانوية في مجال البناء وذلك لتحسين مطابقة الوظائف. وتقوم وكالة التشغيل الفلبينية عبر البحار باستخدام هذا التصنيف المعدل للمهن.

### **تكاليف الهجرة**

الإشكالية الرئيسية الثالثة ، تتعلق بتكاليف الهجرة، بما في ذلك رسوم الاستقدام والرسوم التي تفرضها الدول الآسيوية المرسله للعمالة ،ورسوم الخدمات الحكومية في دول الارسال مثل رسوم إصدار جوازات السفر والتأشيرات، و تكاليف بعض الخدمات الاخرى بدأً من الفحوصات الطبيه واستخراج شهادات الفحص الجنائي ، التأمين الإلزامي، والمشاركة في الدورات التوعويه التوجيهيه في مرحلة ما قبل المغادرة والسفر إلى الخارج. وحيث ان عملية الاستقدام والتوظيف في الخارج تبدأ في الدول الآسيوية المرسله للعمالة، فإن مهمة تنظيم رسوم الاستقدام تقع على عاتق حكومات دول الإرسال في المقام الأول ، والتي تحدد غالباً الحد الأقصى للرسوم التي يحق للهيئات الحكومية ووكالات التوظيف الخاصة ، تحصيلها من العمال المتعاقدين .

في معظم الحالات لا يتم الالتزام بلوائح الحد الأقصى للرسوم، وذلك لأسباب عديدة. أولاً، غالباً ما يكون ثمة وسطاء عديدون بين السلطات الحكومية المنظمة لنشاط التوظيف بالخارج و العمالة التعاقدية. وبينما تتعامل السلطات الحكومية المنظمة بصورة منتظمة مع وسطاء التوظيف الذين يفهمون قواعد التوسط للتوظيف بالخارج والرسوم المتعلقة به، الا انها نادراً ما تتعامل مع وسطاء آخرين مثل الوسطاء الثانويين في القرى و المناطق الريفية الذين يقومون بالبحث عن العمالة الراغبة في السفر في هذه المناطق النائية وتوصيلهم لوكلاء التوظيف الرئيسيون. و من الممكن ان يعمل هؤلاء الوسطاء الثانويين بصورة مستقلة ، بحيث يتعاملون مع العديد من وكالات التوظيف الرئيسية، وهو ما قد يجعل ضبط أنشطتها صعباً.

وتشبه جهود حكومات دول الارسال لضبط وسطاء التوظيف الثانويين والرسوم التي يفرضونها على عقود العمل إلى حد كبير جهودها الرامية إلى تنظيم وسطاء التوظيف الرئيسيين، بمعنى انها تمر بذات المراحل، تحديد الهوية، النظم و اللوائح ، إنفاذ النظم واللوائح. وتتجسد الخطوة الأولى في الطلب من الوسطاء الثانويين التعريف عن أنفسهم بإستخراج التراخيص، وهو ما حدث في سريلانكا في عام 2011. ويمكن أن تتضمن شروط التراخيص تقديم مايفيد

بعدم وجود إدانات قضائية أو مخالفات جنائية في ملف المتقدم ، رسائل التوصية / التزكية ، واجتياز الاختبارات التي تحددها اللوائح ، فضلاً عن الإيفاء بشروط تقديم الضمانات المالية التي يمكن استخدامها في حال وقوع انتهاكات<sup>11</sup> .

الخطوة الثانية هي تنظيم رسوم الوسطاء الثانويين، وفرض عقوبات تحفز على الامتثال للوائح. وتثير لوائح تنظيم الرسوم العديد من القضايا، كيف يمكن إثبات تسديد العمالة التعاقدية لمبالغ محددة ما لم يتم إصدار إيصالات بشكل روتيني. وفي حال حصول نزاع ، يمكن أن يسبب غياب إيصالات/أوراق موثقة صعوبة في التنفيذ، وهو أحد الأسباب التي تجعل من طلب إصدار إيصالات بالمبالغ المدفوعة في إطار عملية الاستقدام توصية مشتركة لكافة الدراسات المعنية بدراسة تكاليف التوسط للتوظيف في الخارج . وقد لا تكون الإيصالات مجدية، إذا ما قام الوسيط الثانوي، على سبيل المثال، بجمع الأموال في القرى بمزاعم لا تتعلق ظاهرياً بالأنشطة المتعلقة بالتوظيف في الخارج .

القضية الثالثة المتعلقة بكيفية التشجيع على الامتثال للوائح المنظمة للحد الأقصى للرسوم في حالة ما إذا كان العامل التعاقدية ذاته على استعداد لدفع المزيد من الأموال . فبعض البلدان، بما في ذلك الفلبين، حاولت جعل وسطاء التوظيف في دول الإرسال حريصين فيما يتعلق بأصحاب الاعمال اللذين يقومون بإرسال العمالة اليهم في دول الاستقبال عن طريق جعل مسؤولية انتهاك عقود العمل الموقعة والمعتمدة هي مسؤولية مشتركة لكل من وكالات التوظيف في دول الإرسال وأصحاب الاعمال في دول الاستقبال .

ويمكن تطبيق المسؤولية المشتركة داخل دول الإرسال، عن طريق جعل وسيط التوظيف و الذي يوقع معه العامل عقد العمل ، مسئول بصورة مشتركة عن الانتهاكات التي قد يرتكبها الوسيط الثانوي و الأطراف الأخرى التي لعبت ادوار شريكة في عملية التوظيف ، ومن المتوقع ان يؤدي انفاذ مثل هذا القانون بفرض المسؤولية المشتركة ،الى ايجاد المزيد من العمال المتعاقدين يدعون بأنهم قد تواصلو بصورة مستقلة - دون وسيط- مع وسيط التوظيف ، وهو ما سيخلق صعوبة اكتشاف او تحديد الوسطاء الثانويين و الدور الذي يمارسونه .

أخيراً، من المهم التأكيد على إمكانية تخفيض بعض تكاليف الهجرة من قبل حكومات الدول الآسيوية المرسله للعمالة. كما يمكن تطبيق التعاون الثنائي. كما ان حكومات الدول الآسيوية المرسله للعمالة قد تكون قادرة على الحد من تكلفة السفر إلى البلدان الآسيوية المستقبلية للعمالة، على سبيل المثال، من خلال تشجيع شركات الطيران الوطنية وشركات الطيران منخفض التكلفة لتقديم تذاكر بتكلفة مخفضة في اتجاه واحد لدولة الاستقبال . ويمكن بالتعاون بين حكومات الدول الآسيوية المرسله للعمالة والدول الآسيوية المستقبلية لها، القضاء على الممارسة الخاصة بطلب ان يكون لدى العامل التعاقدية عند دخوله تذكرة سفر هاب و عودة صالحة للإستخدام للعودة خلال سنتين أو ثلاث سنوات ، والذي غالباً ما يعني زيادة سعر التذكرة<sup>12</sup> . وفي حال استمرار تطبيق الإجراء الخاص بطلب

<sup>11</sup> حظرت إندونيسيا الوكالة الثانوية المعروفة باسم كالوس (kalos) في عام 2007، ولكن الوكالة واصلت لعب دورها كوسيط بين العمال بموجب عقود في المناطق الريفية ومكاتب التوظيف التي تتخذ من المدينة مقراً لها.

<sup>12</sup> يطلب من أصحابالعمل أن يدفعوا للعمال قيمة تذاكر السفر في الذهاب والإياب، لكن في الغالب يتم تحميل العمال أعباء نفقات المواصلات حيث يدفعون أسعاراً أعلى من كلفتها الحقيقية

تذكرة سفر تغطي الذهاب والعودة ، يمكن للحكومات تشجيع شركات الطيران على تقديم تخفيضات على تذاكر الذهاب والإياب للعامل طوال مدة عقده المعتمدة.

قدرت الجمعية البنغلاديشية لوسطاء التوظيف ، متوسط تكاليف انتقال عمالها المنتشرين في ليبيا والمملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة بين 1700 - 2000 دولار أمريكي. ويشير الجدول 1 الوارد أدناه نقاطاً ثلاث. أولاً: تعتبر تكاليف الهجرة إلى هذه الجهات الثلاث أعلى بكثير من الحد الأعلى لرسوم التشغيل لدى حكومة بنغلاديش والتي تبلغ 84000 تاكا (1095 دولار).

ثانياً، إن مصدر ارتفاع معظم تكاليف الهجرة إلى المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة يأتي من الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة. حيث تبلغ تكلفة رسوم التأشيرات نصف المبلغ المطلوب لإرسال عمال إلى دولة الإمارات العربية المتحدة، أو من ربع إلى ثلث المبلغ المطلوب لدى إرسال عمال إلى ليبيا والمملكة العربية السعودية. وتؤكد الجمعية أنه يترتب على أعضائها من مشغلي العمالة دفع هذه الرسوم لتأمين عروض العمل، وتطالب حكومات الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة باتخاذ إجراءات صارمة ضد أصحاب العمل الذين يتوقعون أو يقبلون تقاضي مبالغ مالية مقابل (عروض العمل). من ناحية أخرى، يقول البعض إن شركات التوظيف التابعة للجمعية البنغلاديشية تقدم عروضاً تدفع بموجبها لأصحاب العمل من أجل الحصول على عروض العمل، ولهذا فإن فرص هذه الشركات لتشغيل العمالة أفضل من فرص نظرائها في تقديم موظفين لشغل هذه الوظائف الشاغرة<sup>13</sup>.

### الجدول 1: الجمعية البنغلاديشية لوسطاء التوظيف: تكاليف الهجرة إلى بلدان مختارة

ليبيا	المملكة العربية السعودية	دولة الإمارات العربية المتحدة	
			التكلفة بالدولار الأمريكي
			التكلفة في البلدان الآسيوية المستقبلية للعمالة
741	533	953	رسوم التأشيرة
	453		العمل والفحص الطبي
82	133	136	الوساطة
823	1.119	1.089	مجموع المبالغ
			التكلفة في الدول الآسيوية المرسله للعمالة
572	464	341	تكلفة السفر جواً
204	204	204	رسوم التوسط للتوظيف
41	68	68	رسوم أخرى
29	40	20	الفحص الطبي
78	38		رسوم التأشيرة
14	14	14	ضريبة الدخل
4	4	4	صندوق الرعاية الاجتماعية
136			الوسيط الثانوي المحلي

<sup>13</sup> يتم إعادة الطلب من أصحابالعمل دفع أجور سفر العامل ذهاباً وإياباً، ولكن في كثير من الأحيان تقع هذه الأجور على عاتق العاملين، وغالباً ما تكون أسعار التذاكر مرتفعة بما لا يتناسب مع قدراتهم الشرائية.

651	832	1.037	مجموع المبالغ
1.740	1.951	1.901	المجموع الإجمالي
%37	%43	%57	حصة الدول الآسيوية المرسله للعمالة
المصدر: صديقي 2011، بيانات من الجمعية البنغلاديشية لوسطاء التوظيف			

ثالثاً، تعد التكلفة الأكبر في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة هي تكلفة السفر جواً، مما يشير إلى احتمال أن تحت الحكومات شركات الطيران الوطنية لتقديم تخفيضات أو حسومات على تذكرة الاتجاه الواحد للعاملين بموجب العقود. ويمكن للتعاون بين حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة والدول الآسيوية المستوردة لها إلغاء شروط عقود العمال المتعلقة بالذهاب والإياب طوال فترة العقد وإلى أن تحين العودة في سنتين أو ثلاث سنوات، والذي يعني غالباً ارتفاع الأسعار<sup>14</sup>.

وقد استخدمت الجمعية هذه البيانات لحث حكومة بنغلاديش على تحمل أقصى ما يمكن من أعباء التشغيل. وفي مواجهة ذلك، أشارت حكومة بنغلاديش، بدورها، إلى الرسوم المدفوعة في البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة، فإذا تم إلغاء رسوم التأشيرة وتخفيض رسوم الوسيط في البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة، فإن التكاليف التي تقدرها الجمعية، ستكون قريبة من الحد الأقصى لرسوم التوظيف.

يدفع عمال العقود ما يزيد عن الحد الأقصى لرسوم التوظيف في كثير من البلدان. وعندما كان الحد الأقصى لرسوم التوظيف في الهند 2000 روبية (45 دولاراً) بالنسبة للعمال غير المهرة في عام 2008، و3000 روبية لأنصاف المهرة من العمال، و5000 روبية للعمال المهرة. تم في عام 2009 إجراء تعديلات على قانون الهجرة الصادر عام 1983 تقضي بتحميل شركات التوظيف إما مبلغاً حده الأقصى 25000 روبية (475 دولاراً) أو الأجر الأجنبية لمدة 45 يوماً، حيث يكون عليها أن تختار الاحتمال الأقل تكلفة. وتشير تقارير وسائل الإعلام إلى أن العديد من المهاجرين الهنود يدفعون أكثر من ذلك بكثير.

إن وضع حد أقصى واقعي لرسوم التوظيف وجعله مفهوماً بسهولة يمكن أن يكون فعالاً للغاية. فرسم التوظيف الأقصى في الفلبين هو أجر شهر من العمل في الخارج. وترمي الحملات الحكومية النشطة إلى تعريف العمال بهذا الرسم، ومعرفة ومعاينة أولئك الذين يتقاضون أكثر من ذلك. كذلك، فإن دخل شهر من العمل، هو متوسط تكلفة الخدمة، التي غالباً ما تفرضه شركات التوظيف في العديد من البلدان، بما في ذلك البلدان المنضوية في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

## التوظيف والإقامة في الخارج

غالباً ما يثير الذهاب إلى بلد آخر مختلف تماماً من حيث اللغة والثقافة والتقاليد والمؤسسات الاجتماعية مشاكل جدية للغاية تتعلق بالتكيف والتأقلم. فالعديد من العاملين بموجب عقود، وخصوصاً أولئك الذين لم يتجاوزوا مستويات التعليم

14 يطلب من أرباب العمل أن يدفعوا للعمال قيمة تذاكر السفر في الذهاب والإياب، لكن في الغالب يتم تحميل العمال أعباء نفقات المواصلات حيث يدفعون أسعاراً أعلى من كلفتها الحقيقية

الأولية، يغادرون بلدانهم الأم للمرة الأولى، ومن المستبعد أن يعرفوا حقوقهم بموجب القوانين المحلية في البلدان الجديدة، وما المتوقع أن يشهده من عادات وتقاليد جديدة. وقد تكون قدراتهم محدودة في الحصول على هذه المعلومات وفهمها قبل مغادرتهم أو حتى بعد وصولهم. وقد تتسبب بعض الظروف في تعريض العاملين بموجب عقود إلى مشكلات أثناء عملهم في الخارج نتيجة لجهلهم أو نقص في معلوماتهم، وهي الفجوة التي ينبغي أن تكون حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة وحكومات الدول الآسيوية المستوردة للعمالة قادرة على تجسيدها، ويفضل أن يتم ذلك من خلال التعاون.

بذلت معظم حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة جهوداً لردم الفجوة. عملياً تخضع جميع البلدان الآسيوية العاملين المغادرين للتحقق النهائي من عقودهم، وللتأكد، قبل مغادرتهم، من تزويدهم بمعلومات عامة أو توجيهات تتعلق بالبلد الذي سيعملون فيه. وهناك العديد من شركات التوظيف الكبيرة في إندونيسيا التي ترسل خدم المنازل إلى دول مجلس التعاون الخليجي لها مراكز للتدريب، حيث تقيم دورات لمدة أسبوعين في أساسيات اللغة والثقافة العربية، إضافة إلى بعض التدريب العملي للقيام بهذا النوع من العمل، الذي يتوقع أن يتم في بيوت الأسر النموذجية. وتقوم بعض الدول الآسيوية المصدرة للعمالة بإعداد وتوزيع كتيبات بلغة مفهومة للعمال ذوي المهارات المنخفضة، تشرح الأمور الرئيسية المتعلقة بالبلد الذي سيقتصدونه، وما يجب فعله أو تجنبه تبعاً للثقافة المحلية في البلد المعني.

ثمة كثير من الإجراءات التي يمكن القيام بها لإعداد العمال للعمل في بلدان جديدة. وفي الواقع، يعتبر مثل هذا الإعداد مهماً حتى قبل اتخاذ العاملين قراراتهم النهائية بالمغادرة، ذلك أن جل اهتمامهم يكون مركزاً قبل المغادرة على أمور أخرى أكثر إلحاحاً، مثل كيفية الحصول على المال اللازم لدفع نفقات الهجرة، والترتيبات الضرورية لرعاية أفراد الأسرة بعد مغادرتهم، وتنظيم سفرهم، وهلم جرا. وبالإضافة إلى تقديم معلومات عامة وتوزيع مواد مطبوعة، يمكن أن تتعاون حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لإنتاج أشرطة فيديو لتوعية العمال المغادرين للخارج حول طبيعة عملهم وظروف معيشتهم، والأنشطة الأخرى خارج نطاق العمل في البلدان التي سيعملون فيها. ويمكن أن لا يقتصر عرض أشرطة الفيديو هذه، كنوع من التوجيه في المرحلة السابقة للرحيل فحسب، بل وعلى نطاق أوسع بمساعدة وسائل الإعلام وقادة المجتمعات المحلية، وأيضاً بعد أن يصل العاملون بموجب عقود إلى البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة.

### تقديم نبذة تعريفية للوافدين الجدد

إدراكاً لأهمية تعريف العمال الأجانب في وقت مبكر جداً بحقوقهم ومسؤولياتهم وبالثقافة والمجتمع المحليين، أقامت الحكومة الكورية برنامجاً توجيهياً لمدة 3 أيام تحت إشراف خدمات تنمية الموارد البشرية في كوريا لجميع المقبلين على العمل بموجب عقود. ويقدم البرنامج للعمال معلومات عن العمل والهجرة والصحة والسلامة، وغيرها من الأنشطة واللوائح التنظيمية المعمول بها. ويشمل البرنامج أيضاً الخدمات المتاحة للعاملين بموجب عقود، بما في ذلك كيفية الحصول على المشورة والمساعدة من سلطات العمل والسلوك المفترض القائم على احترام القيم والعادات المحلية.

ويمكن تبني النموذج الكوري من قبل البلدان الآسيوية الأخرى المصدرة للعمالة. أحياناً يكون في استقبال العمال بموجب عقود في مطارات الدول الآسيوية المستوردة للعمالة، رب العمل أو ممثل شركة التوظيف المحلية، حيث يتم



نقلهم إلى أماكن سكنهم أو أماكن عملهم دون توجيهات مناسبة من شأنها أن تسهم في تفادي سوء التفاهم مع أرباب العمل وحمائيتهم من أي إساءة معاملة تخالف القوانين المحلية. ويمكن للسلطات في الدول الآسيوية المستوردة للعمالة، بالتشاور مع مسؤولين في قنصليات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة، إقامة جلسات إعلامية للوافدين الجدد في المراكز الحكومية، أو حيث يتطلب عدد الوافدين ذلك، عقد جلسات لتقديم نبذ تعريفية للوافدين الجدد في موقع العمل لإشراك كل العاملين بموجب عقود والمشرفين عليهم من البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة.

قد يتطلب الأمر أن تكون المعلومات التعريفية المكثفة للوافدين الجدد معدة بما يلائم الظروف المحددة لمجال التوظيف. على سبيل المثال، يمكن عقد جلسات تعريفية منفصلة للعمال الذين سيتم توظيفهم في المنازل الخاصة، ولأولئك الذين سيتم توظيفهم من قبل مقاولين من الداخل في مجال البناء، والذين سيتم توظيفهم من قبل الشركات المصنعة أو مؤسسات الخدمة.

### تسوية النزاعات وتطبيق قانون العمل

تشير التقارير الواردة من السلطات المحلية في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة إلى أن هناك شكوى قليلة نسبياً بالمقارنة مع عدد العاملين بموجب عقود. وعلى سبيل المثال، قدم 1.1 مليون عامل من سريلانكا في المملكة العربية السعودية والكويت والإمارات وقطر ولبنان 8400 شكوى إلى السلطات السريلانكية في عام 2006، مما يشير إلى الوصول إلى حل لمعظم المشاكل دون مساعدة حكومة الدولة الآسيوية المصدرة للعمالة. وتصنف هيئة تشغيل العمالة الأجنبية في سريلانكا الشكاوى، مشيرة إلى أن 18% منها تتعلق بـ "عدم دفع الأجور المتفق عليها" و10% ترتبط بـ "خرق عقود العمل." (ديل روزاريو، 2008).

تتعلق الشكاوى التي يتم تقديمها إلى مسؤولي العمل المحليين عادة، بقرارات تأجيل الدفع أو عدم دفع الأجور، كما هو الحال عندما تواجه المقاولين صعوبات في استكمال مشاريعهم. ونادراً ما تصل المنازعات بين عامل ورب عمل إلى سلطات العمل المحلية، حيث يجري حلها بصورة غير رسمية، وربما بمساعدة من قبل ملحق العمل الخاص بالدول الآسيوية المصدرة للعمالة الذي يمتلك مهارات لغوية لإجراء محادثات مع كل من رب العمل والعامل، ويفهم قوانين منازعات العمل في الدول الآسيوية المستوردة للعمالة، ما يتيح له معرفة الإجراءات اللازمة .

تتشأ مشاكل أكثر خطورة مع العمال غير النظاميين، ويمكن أن تنشأ نتيجة لمخالفة العمال شروط تأشيرات الدخول، كما هو الحال مع أولئك الذين يحصلون على تأشيرات الحج أو العمرة ثم يجدون فرص عمل وتحفظ الجهة الراعية لهم بجوازات سفرهم. ويهرب بعض العمال بسبب عدم تقاضيهم للأجور المتفق عليها مع رب العمل، أو بسبب سوء المعاملة، ويذهب بعضهم إلى العمل في مكان آخر كعمال غير نظاميين. ولعله من المفيد توعية العمال بموجب عقد بحقوقهم في حال عدم دفع الأجور أو إنهاء العقود قبل الموعد المحدد لها للحد من عدد العمال غير النظاميين.

وثمة مجموعة متنوعة من التدابير التي يمكن اتخاذها لحماية العمال ضد أرباب العمل عند تخلفهم عن دفع الرواتب المستحقة، بدءاً من التحقق من قدرة أرباب العمل على دفع الأجور التي وعدوا بها، قبل الاستجابة إلى طلباتهم المقدمة للحصول على تأشيرات العمل. وفي القطاعات التي لها تاريخ في دفع الأجور في وقت متأخر، أو عدم دفع الأجور، مثل التعاقد على أعمال البناء من الباطن، وفي هذه الحالات، يمكن أن يُفرض على رب العمل تقديم سندات

أو الحصول على تأمين لتغطية أجور العمال لعدة أشهر، بحيث يمكن دفع الأجور المستحقة للعمال إذا قررت سلطات العمل دفع الأجور غير المدفوعة.

قد تواجه العاملين بموجب عقود مشكلات مع السلطات المحلية خارج مكان العمل، ويمكن إلقاء القبض على البعض لانتهاكهم القوانين المحلية. ينبغي التأكد من وجود إمكانية لدى الشرطة وغيرها من السلطات المحلية للاتصال عبر الهاتف أو شخصياً، بموظفي القنصليات من الدول الآسيوية المصدرة للعمالة ممن يجيدون التحدث باللغتين، ما يساعد على ضمان احترام حقوق العمال في مثل هذه الحالات. وفي حال تم إلقاء القبض على عامل متعاقد وأودع السجن، ينبغي وضع آليات تتيح لقنصليات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة تقديم التمثيل القانوني للعامل في الوقت المناسب.

### جواز للتعلم المستمر

غالباً ما يكتسب العمال بموجب عقود، مهارات جديدة بصورة غير رسمية في بلدانهم الأم أو أثناء العمل خارجها. وللتعرف على هذه المهارات المكتسبة حديثاً، تمكنت الدول الآسيوية المصدرة للعمالة، بالتعاون مع الدول الآسيوية المستوردة لها، من إصدار جواز خاص بالخبرة العملية أو بالتعلم المستمر، حيث تسجل عليه المهارات التي تم اكتسابها، والفترة التي قضاها العامل مع رب عمل محدد. ويمكن للعمال، في المستقبل، تقديم هذه الوثيقة لأرباب العمل في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لها لإثبات كفاءاتهم.

تطبق العديد من البلدان الأوروبية، بما في ذلك ألمانيا وسويسرا، نظاماً تتيح منح شهادات خبرة ومهارة للقائمين على رأس عملهم (Singh, 2005, 50). في عام 2003، أطلقت ألمانيا نظام "جواز خاص بالتعلم مع شهادة للتعليم غير النظامي"، أو ما يسمى بجواز البيانات الشخصية الذي يتماشى مع **الجواز الأوروبي (EUROPASS)** لمساعدة العمال على انتزاع الاعتراف بتدريبهم وخبرتهم في سياق العمل. وفي الولايات المتحدة، تدعم "مؤسسة ماك آرثر" شارات الجدارة الرقمية التي يتم منحها للمهارات المكتسبة عن طريق التعليم من خلال شبكة الإنترنت أو من خلال العمل، الذي يمكن للعمال تضمينه في سيرهم الذاتية المنشورة على شبكة الإنترنت<sup>15</sup>.

### الاستعداد للعودة

يعمل معظم العمال بموجب عقد لمدة سنتين أو ثلاث سنوات في الخارج، ويتم تجديد بعض العقود ليقى العمال لفترة أطول. ويسافر معظم العمال خارج بلدانهم لتحقيق أهداف معينة في أوطانهم، مثل توفير المال لتحسين السكن، وتوفير التعليم والرعاية الصحية لأفراد الأسرة، والانتقال إلى وضع أفضل في المجتمع والاقتصادي. ويقدم نظام عقد العمل فائدة للطرفين، بمعنى أنه بإمكان العمال تحقيق أهدافهم التي غادروا الوطن من أجلها، وفي الوقت ذاته، الإسهام في نجاح البلدان الخارجية التي يعملون فيها مؤقتاً.

15 - أن أيزينبرغ، " لصيادي فرص العمل، علامة الجدارة الرقمية"، مجلة نيويورك تايمز، عدد 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2011. تدعم مؤسسة ماك آرثر منافسة " علامات التعلم المستمر" التي سنتنهاي في وقت مبكر من العام 2012، وستقدم جوائز للمؤسسات "للتواصل مع التعلم النظامي وغير النظامي داخل وخارج المدرسة". وسيتم وضع تلك العلامات على شبكة الإنترنت، حيث يستطيع المتابعون المراقبة من خلال النقر على رابط المحرر للتحقق من صحة العلامة، ومن ما دونه رب العمل أو المؤسسة التي منحت العلامة.

مع اقتراب نهاية عقودهم، يجب على العمال الذين تمكنور من ادخار بعض المال، واكتسبوا مهارات ورؤي جديدة، الاستعداد للعودة إلى عائلاتهم وأصدقائهم في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة. عليهم أيضاً أن يقرروا ماذا سيفعلون بما اكتسبوا من مهارات وما حققوا من مدخرات في الخارج لدى عودتهم.

## تحضيرات للعودة

قد تقدم حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة، وتلك المستوردة لها فضلاً عن أرباب العمل والمنظمات غير الحكومية، برامج للتأهب للعودة. من المهم أن نتذكر أن للعمال أهداف واحتياجات مختلفة، مما يجعل من غير المرجح أن يكون برنامجاً واحداً للتأهب للعودة مجدداً مع الممرضين ومع العاملين في خدمة المنازل. في الواقع، سيكون من المفيد إجراء مسح للعمال الذين عادوا لأوطانهم من قبل والذين يستعدون للعودة على حد سواء، للحصول على معلومات حول أهدافهم المبنية على العمل في الخارج، وإنجازاتهم، وبنبغي استفسارهم حول النقاط الأكثر أهمية بالنسبة لهم قبل العودة.

على سبيل المثال، استخدم رودريجز وهورتن في عام (1996) برنامج **SOE** لعام 1991 والمسح السكاني الوطني لعام 1988، ليجدا في النهاية أن الفلبينيين يعودون عموماً بعد أن يمضوا 3-6 سنوات في الخارج. وتتأثر مقاصد العودة والخبرات بالبطالة في بلد العامل، إذ ينخفض احتمال عودة العمال لدى ازدياد معدلات البطالة<sup>16</sup>. ووجد آيسيس في العام (2001) أن 6% فقط من أصل 110 عمال فلبينيين من العاملين في خدمة البيوت بموجب عقود قد عادوا لأنهم حققوا أهدافهم، في حين أبدى 76% منهم رغبة بالعودة للعمل في الخارج مرة أخرى.

ويمكن لبرامج الاستعداد للعودة أن تكون مفيدة جداً، شريطة أن تستند إلى تلبية احتياجات العمال، وتجنب الحكم على جميع الحالات بمقياس واحد. وقد يكون من المفيد لوكالات الدول الآسيوية المستوردة للعمالة والمصدرة لها، على حد سواء، القيام بمسح يشمل كل مجموعة تعود من العاملين بموجب عقود، حفاظاً على الاستجابة المستمرة التي يمكن أن تحسن برامج الاستعداد للعودة.

## محو الأمية المالية

يعد كسب الأجور المرتفعة أحد الأسباب الرئيسية للعمل في الخارج. ويخضع العديد من العمال ذوي المهارات المتدنية لدورة محددة لمحو الأمية المالية قبل المغادرة. وخلال إقامتهم في الخارج بعيداً عن أسرهم، تتاح لهم الفرصة للحصول على المزيد من المساعدات لمحو الأمية المالية، وخاصة إذا كانوا يعملون في الدول الآسيوية المستوردة للعمالة، التي تتمتع بنظام مالي متطور يتيح مجموعة واسعة من الخدمات المالية، حيث يحصل العديد من العمال على بطاقات الائتمان وغيرها من الخدمات المالية للمرة الأولى.

ويمكن أن يتعاون أرباب العمل في الدول الآسيوية المستوردة للعمالة مع سفارات وقنصليات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة على دعوة البنوك والمنظمات غير الحكومية، والمدربين لتتقيف العاملين بموجب عقود حول الفرص والتحديات

<sup>16</sup> وجد رودريجز وهورتن أن ارتفاع معدل البطالة بنسبة 1% يخفض احتمال عودة 12-20% من الفلبينيين، أما الفلبينيين الذين يملكون تأشيرات تسمح لهم بالاستقرار في الخارج فاحتمال عودتهم أقل.

التي تفرضها بطاقات الائتمان وغيرها من الخدمات المالية في الخارج، والخيارات المصرفية المتاحة للعمال بعد عودتهم. وباعتبار أن من مصلحة المصرفيين ماليا الحصول على عملاء، فهم على الأرجح سيقدمون مثل هذا التدريب مجاناً في قاعات التدريب العائدة لرب العمل أو أماكن المعيشة. إذا كان محتوى التدريب دقيقاً، يمكن التوصل إلى نتيجة بأقل التكاليف للتقدم في مجال محو الأمية المالية.

ولتجنب مخاطبة المصرفيين لجموع العمال في أماكن العمل، والذي يرد فيه احتمال تلقي أرباب مقابلا ماديا على ذلك، تمكنت حكومات الدول الآسيوية المصدرة وتلك المستوردة للعمالة أن تتعاون لوضع قائمة متفق عليها من المدربين، لعقد جلسات محو الأمية المالية في أماكن محايدة. ويمكن أن يشرح المدربون الخيارات المصرفية المتاحة للعمال العائدين، بما في ذلك خيارات الادخار للحفاظ على رأس المال أو تنميته، وتبيان فوائد وتكلفة كل خيار. وقد دربت وزارة العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة العمال والمتطوعين من المجتمع المحلي، وموظفي قنصليات البلدان الآسيوية المصدرة للعمالة على تقديم حلقات دراسية لمحو الأمية المالية.

وقد لا يرغب العديد من العاملين بموجب عقود في البدء فوراً بالأعمال التجارية الصغيرة أو وضع مدخراتهم في مشروع معين. وقد يساعد محو الأمية المالية أيضاً هؤلاء العمال على تعلم كيفية الحفاظ على مدخراتهم لتجنب مخاطر سعر الصرف والتضخم بحيث يقررون أين يستثمرون مدخراتهم وكيف ينفقونها.

يمكن لتحويلات العاملين بموجب عقود وللمهارات التي يكتسبونها أن تسرع عملية التنمية في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة. وكثيراً ما تحاول الوكالات الحكومية والمنظمات الدولية توجيه مدخرات التحويلات نحو صناعات ومجالات معينة، كما تعمل في بعض الأحيان على ربط التزامات العمال ببدء الأعمال التجارية، بتوفير منح وقروض منخفضة التكلفة. ومن مزايا دروس محو الأمية المالية للعاملين بموجب عقود تزويدهم بمعلومات عن برامج القروض والمنح خلال إقامتهم في الخارج، مما يساعد على زيادة الفوائد التي يمكن تحصيلها من الهجرة من أجل التنمية.

يحمل العمال العائدون معهم سلعاً غير متوفرة، أو أكثر ثمناً في الوطن. يكتسب العمال ثقافة عامة حول قوانين الاستيراد في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة من الأحاديث المتداولة في المجتمع، ولكن يمكن تخصيص جزء برنامج محو الأمية المالية في شرح أهم القوانين الجمركية في الدول الآسيوية المستوردة والمصدرة للعمالة حتى لا يفجأ العمال العائدين برسوم أو لوائح غير متوقعة إذا كانوا يريدون اصطحاب سلع للاستثمار أو للاستهلاك المنزلي.

## الفوائد والمكافآت

من المحتمل أن يؤدي العمل في بلد آخر إلى خفض استحقاقات المعاش التقاعدي للعمال، حيث يستثنى العاملون بموجب عقود من الضمان الاجتماعي في بعض البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة، ولكن قد يكون من حقهم الحصول على مبلغ مقطوع في نهاية الخدمة، والذي يمكن استخدامه لشراء خدمة الائتمان في نظام معاشات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة.

على سبيل المثال، من المتاح للعاملين بموجب عقود في الفلبين أن يصبحوا أعضاء في نظام الضمان الاجتماعي عن طريق تقديم مساهمات منتظمة، بما في ذلك مساهمات عن طريق الهواتف النقالة. ويحصل العمال الذين يقدمون

المساهمات وأسرههم على ضمانات متعددة بما في ذلك مدفوعات للشيخوخة والمرض والعجز والأمومة. ولدى مؤسسة "نظام الضمان الاجتماعي" اتفاقيات ثنائية مع العديد من البلدان التي تمكن الفلبينيين الذين يعملون في الخارج من "جمع" مساهماتهم في الضمان الاجتماعي في بلدان عديدة من أجل الحصول على المزيد من الفوائد.

ويمكن أن تتضمن برامج الاستعداد للعودة مواد مخصصة للعمال توضح قيمة أي مبلغ تتم المساهمة به في الضمان الاجتماعي، وخيارات البحث عن استرداد المبالغ أو الإبقاء على مساهمات العامل لتتراكم إذا كان العامل يخطط لقضاء فترة أخرى من الخدمة، وتضاف إلى المبلغ مكافأة نهاية الخدمة. ويمكن، أثناء هذا التدريب، تنبيه العمال بأهمية تحديث عناوينهم في وكالات دفع الاستحقاقات وتعريفهم بالإجراءات اللازمة لتقديم طلب للحصول على الفوائد بعد اكتساب الأهلية لذلك.

## العمال غير النظاميين

تؤدي جميع برامج العاملين بموجب عقد إلى ظهور بعض العمال غير النظاميين، بمن فيهم أولئك الذين دخلوا بتأشيرات لا تسمح بالتوظيف، وأولئك الذين حصلوا على وظائف من الدرجة الثانية، وأولئك الذين غيروا أرباب عملهم بطرق تنتهك قوانين العمل المحلية، وأولئك الذين لم يغادروا على النحو المطلوب. وقد يزداد عدد العمال غير النظاميين مع مرور الوقت في غياب وسيلة لتسوية أوضاعهم أو مغادرة البلاد، ما يتسبب في مشاكل قانونية للعمال وللدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لها.

من الأفضل أن تتم معالجة القضايا المتكررة مثل التعامل مع العمال غير النظاميين من خلال البروتوكول الذي يحدد الإجراءات المترتبة على الوكالات ذات الصلة في الدول الآسيوية المستوردة للعمالة. ويمكن للجان العمل المشتركة التي يتم تشكيلها وفقاً لأحكام الاتفاقات الثنائية أو مذكرات التفاهم بين الدول الآسيوية المستوردة للعمالة ونظيرتها المصدرة للعمالة تطوير هذه البروتوكولات.

وقد يضطر العمال غير النظاميين لدفع الغرامات وتصدر في حقهم أحكام لمغادرة الدول الآسيوية المستوردة للعمالة ودخول الدول الآسيوية المصدرة للعمالة. في هذه الحالات، يمكن تطبيق نظام النافذة الواحدة للتعامل مع الغرامات وقرارات تعجيل العودة للتقليل من الهجرة غير النظامية.

## العودة وإعادة الإدماج

يهدف السفر إلى الخارج عادة إلى تمويل إمكانية الوصول إلى وضع أرقى في الوطن. وتتحمل الدول الآسيوية المصدرة للعمالة مسؤولية كبرى تجاه استقبال العاملين بموجب عقد في أوطانهم. وهناك العديد من الممارسات المثلى، بدءاً من حضور القادة السياسيين للترحيب رمزياً ببعض الفئات المختارة من العاملين العائدين إلى الوطن وتسهيل الضوء على أهمية التحويلات المالية والمهارات المكتسبة في الخارج من أجل تنمية الوطن.

## تجهيزات خاصة بالقدوم

معظم العاملين بموجب عقود يغادرون من ويعودون إلى مطارات. ولدى بعض البلدان مرافق وصول خاصة للقادمين من العاملين بموجب عقود، والتي تقدم خدمات يرحح أنها مطلوبة، بما في ذلك الخدمات المصرفية وخدمات نقل العمال إلى مدنهم.

يتمثل أهم الاعتبارات لاختبار صلاحية مرافق الوصول في ما إذا كان يتم تشغيلها بأمانة وكفاءة، وتوفير خدمات المعلومات للعمال، وتأمين خدمة الهاتف للاتصال بالأقارب، وخيارات النقل الآمن بأسعار معقولة، بما في ذلك النقل بالحافلات المحلية والقطارات. وقد تحتاج المرأة العائدة لمعاملة خاصة لحمايتها من بعض الصعوبات في مرافق الوصول.

## برامج إعادة الإدماج

تشمل القضايا الرئيسية ذات الطبيعة الشخصية والتنمية للعائدين، والتي تنشأ مع العودة وإعادة الإدماج اتخاذ القرارات حول الادخار والمهارات المكتسبة في الخارج. بعض حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة تحاول فرض ضريبة على الأرباح الأجنبية على العاملين بموجب عقود، وبعضها يدعم جزءاً من العائدات الأجنبية التي تستثمر من أجل تحفيز النشاط التجاري.

ويعتبر الكثيرون من العائدين من العمال بموجب عقود خارج قوة العمل في الوطن. إذ يظهر مسح القوة العاملة في الفلبين في عامي 2007-08 أن 43 % من العاملين العائدين إلى بلادهم لا يندرجون ضمن القوة العاملة الفلبينية أما نسبة 57% المتبقية فتشمل الكثير من العاطلين عن العمل. ولدى السؤال عن عدم انخراطهم في قوة العمل الفلبينية كان الجواب الأكثر شيوعاً هو أنهم كانوا مهتمين أكثر بالواجبات الأسرية أو المنزلية في الفلبين أكثر من الدخول في سوق العمل، كالفلبينيات اللواتي كن يعملن في خدمة المنازل في الخارج، أو يدخلون المدارس.

## الجدول 2: العاملون بموجب عقود العائدون إلى الفلبين، 2007-08

النسبة المئوية	
43	خارج القوة العاملة
45	بالواجبات المنزلية
20	المدرسة
12	بانتظار إعادة التعيين
40	المشتغلون
45	القطاع الخاص
19	أعمال حرة
17	مزرعة عائلية/ياص
16	عاطلون عن العمل
المصدر: مسوحات قوة العمل الفلبينية	

من بين أولئك الذين كانوا يعملون في الفلبين بعد عودتهم من الخارج، يعمل النصف تقريباً لدى أرباب عمل في القطاع الخاص، تليها نسبة الثلث الذين كانوا يعملون لحسابهم أو يعملون بدون أجر في المزارع المملوكة للعائلات أو رجال الأعمال. ويشير التقرير إلى أن أكثر من 16% كانوا عاطلين عن العمل، ويزداد معدل البطالة بين هؤلاء بالمقارنة مع الفلبينيين عموماً.

ويمكن تزويد العمال بمعلومات عن الوظائف التي تستخدم المهارات المكتسبة في الخارج، وتتم الاستفادة منها من خلال العمل إما بأجر أو براتب شهري أو بالعمل لحسابهم الخاص، من خلال الحلقات الدراسية المعدة للاستعداد للعودة من الخارج ومن خلال المرافق الخاصة بالعائدين إلى الوطن. فالعمال العائدون الذين يحتاجون إلى الانتظار ليقرروا كيف سيودعون حوالاتهم ومدخراتهم يمكن تزويدهم بمكان آمن من مخاطر سعر الصرف والتضخم لإيداع مدخراتهم ريثما يضعون خطة عمل ويحصلون على تمويل إضافي أو يقررون كيفية إنفاق مدخراتهم.

لا يمكن لجميع العاملين بموجب عقود أن يصبحوا مقاولين، وقد يقرر البعض أن الخيار الأمثل هو العمل في الخارج من جديد. هؤلاء العمال هم أكثر حاجة إلى المساعدة للعثور على وظيفة أخرى في الخارج تستفيد من مهاراتهم المتراكمة، دون تحميلهم رسوم استخدام مبالغ فيها.

## المهارات والإسكان

يمكن أن يكتسب العمال العائدون مهارات من خلال عملهم في الخارج يصعب على أصحاب العمل في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة إعطاؤها حق قدرها. ويمكن لجوازات التعلم المستمر والتي تتضمن شهادات بالمهارات الأجنبية المكتسبة، وللوكالات الحكومية في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة الأجنبية التي تترجم المهارات الأجنبية المكتسبة إلى ما يعادلها في الوطن، مساعدة العمال العائدين للحصول على تقدير لمهاراتهم في الوطن.

يقيم العديد من العمال العائدين مساكن جديدة أو يحسنون منازلهم وهذا يعد من أولوياتهم القصوى في إنفاق مدخرات تحويلاتهم المالية. وبإمكان العمال مع بعض المدخرات محاولة الحصول على قروض من البنوك أو صناديق الرعاية التي سبق أن ساهموا فيها بالتحويلات المالية مع تحقيق ادخارات لبناء مساكن جديدة أو تحسين المساكن القائمة، التي يستفيدون منها مع أسرهم، كالعمال الذين لا يعملون في الخارج ولكنهم يعملون في قطاع البناء في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة. قد تتمكن بعض الدول الآسيوية المصدرة للعمالة من التعلم من تجربة صندوق الادخار في سنغافورة لتقديم قروض منخفضة التكلفة للعاملين مع تحقيق ادخارات قليلة نسبياً لتحسين السكن.

## جمعيات الصداقة

يمكن للهجرة الدولية للعاملين بموجب عقود بناء جسور جديدة بين البلدان، لاسيما أن العديد من العاملين في الخارج يعملون بموجب عقود تزيد مدتها على سنة أو اثنتين أو ثلاثة. ويمكن للدول الآسيوية المصدرة للعمالة تسجيل العمال العائدين من أجل تجميع قاعدة بيانات للعمال حسب الخصائص الشخصية، والعمل الذي أدوه في الخارج، والاستعداد للعمل في الخارج مرة أخرى، والتي يمكن أن تزيد من الكفاءة في عملية إيجاد الوظائف الملائمة.

كما يمكن لسفارات وقنصليات البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة التي عاد العمال بموجب عقود إليها، أن تدعم جمعيات الصداقة التي تجمع بين العمال الذين كانوا يعملون في بلد محدد. وقد يتم النظر في دعوة بعض العمال العائدين إلى الاحتفال بالأعياد الوطنية في السفارة أو القنصلية، ما يساعد على تحسين صورة الدول الآسيوية المستوردة للعمالة بين سكان الدول الآسيوية المصدرة.

## الخلاصة

حدد هذا التقرير الفني القضايا المطروحة في شركات التوظيف وانتشار العمال بموجب عقود في دول مجلس التعاون الخليجي ودول آسيوية أخرى. وكان الهدف هو تحديد المشاكل والفرص المتاحة أمام الحكومات للتحرك من جانب واحد، وبشكل ثنائي وعلى نطاق إقليمي لتحسين نظام عقود هجرة اليد العاملة.

وقد أعد التقرير لـ "حوار أبوظبي"، وهو المنتدى الذي يتيح فرصة للحكومات في البلدان المرسله والمستقبله للعاملين بموجب عقود، لمناقشة التعامل مع المشاكل بشكل تعاوني في نظام العاملين بموجب عقود. ويستند إطار التقرير على المراحل الأربع الرئيسية لحركة اليد العاملة بموجب عقد، أي:

• نشاطات ما قبل التوظيف في البلدان المستهدفة (الدول الآسيوية المستوردة للعمالة) المشاركة في تحديد ما إذا كان لدى أرباب العمل حاجة إلى العمال بموجب عقود، وأنشطة ما قبل المغادرة في بلدان المنشأ (الدول الآسيوية المصدرة للعمالة)، بما في ذلك ترشيح العمال لشغل وظائف شاغرة محددة.

• توظيف العاملين بموجب عقود في البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة، لمدة سنتين أو ثلاث سنوات عادة.  
• إعداد العاملين بموجب عقود في البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة للعودة والإدماج من جديد في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة.

• إعادة إدماج العائدين من العاملين بموجب عقود في اقتصاد ومجتمع الدول الآسيوية المصدرة للعمالة.

في يناير 2008 توافق إعلان أبوظبي مع استنتاجات العديد من الدراسات والمنتديات الدولية على أن الإدارة السليمة لحركة عقود العمل الدولية يمكن أن تفضي إلى فوائد لجميع الأطراف المعنية، بما في ذلك العمال وأرباب العمل، والدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لها. كذلك يمكن من خلال الحوار والتعاون بين الحكومات حل المشكلات الناجمة عن حركة العمال بموجب عقود، وزيادة فوائد هذه الحركة من خلال (1) تحسين قاعدة البيانات لتحقيق المطابقة الأمثل بين العرض والطلب على العمل عبر الحدود، (2) تخفيض ومنع ممارسات التشغيل غير القانوني، و(3) دراسة عقود هجرة العاملين بصورة شاملة لتعزيز مساهمتها في التنمية البشرية.

ركز هذا التقرير على المشكلات في أربعة مجالات، قبل العمل وقبل المغادرة، والعمالة في الخارج، والتحضير للعودة، والعودة وإعادة الإدماج. وتضمنت المنهجية المعنية:

• تقييم نتائج المشروع التجريبي الذي أجري من قبل دولة الإمارات العربية المتحدة والفلبين والهند لتحديد أفضل الممارسات لإدارة دورة عقد العمالة، بناء على توصية التشاور الوزاري في حوار أبوظبي الأول عام 2008،



• مراجعة الأدبيات المتعلقة بتنقل العامل بموجب عقد، و

• مناقشة حركة العامل بموجب عقد مع كبار الأكاديميين والخبراء في الدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لها.

في المجال الأول، قبل التوظيف وأنشطة ما قبل المغادرة، يقدم بعضاً من أفضل الإمكانيات للتعاون من أجل تعزيز فوائد التنقل العالمي للعمالة المتعاقدة. وقد يساعد تشديد سياسات الاستقدام في دول آسيا المستوردة للعمالة، بحيث لا يقوم أصحاب العمل إلا بتوظيف عدد من العمال بموجب عقود يمكنهم من تشغيلهم بصورة مفيدة، على الحد من تكاليف عروض العمل التي يمكن أن تترك العمال بدون عمل أو في وظائف تختلف عن تلك التي تعاقدوا بموجبها. في الوقت نفسه، يسهم تشديد الاستقدام في تحسين الانتاجية والقدرة التنافسية في البلدان الآسيوية المستوردة للعمالة، ويحد من القضايا المرتبطة بالنزاعات المتعلقة بالعقود والعمال غير النظاميين التي تهم الدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لها. إن التعاون لتحسين العمل المتناسب مع نظم التصنيف المهني والاعتراف بالمهارات المكتسبة بالطرق غير النظامية، ووضع عقود نموذجية وتوعية العمال وأرباب العمل بمحتوياتها، وتعريف العمال بصورة أفضل بالحياة والعمل في الخارج يمكن أن يعزز أيضاً فوائد التنقل العالمي للعمالة المتعاقدة بما يخدم أصحاب العمل، والعمال، والدول الآسيوية المصدرة للعمالة والمستوردة لها.

لترشيد نظام التوظيف منافع متبادلة بين الأطراف كافة، ذلك أنه يعتقد على نطاق واسع أن تكاليف الهجرة غالباً ما تكون مرتفعة، بمقدار ثلث ما يمكن أن يحصله العمال ذوي المهارات المنخفضة في الخارج خلال ثلاث سنوات. وثمة أسباب كثيرة لارتفاع تكاليف الهجرة، بعضها قابل للتخفيض من خلال التعاون بين الحكومات. على سبيل المثال، يمكن لحكومات الدول الآسيوية المستوردة للعمالة التي تحظر على أصحاب العمل فرض تكاليف التوظيف أن تذهب خطوة أبعد وتطلب من أرباب العمل أن يذكروا في طلباتهم لاستئجار عمال بموجب عقود التأكيد على أنهم لم يتلقوا أي مبالغ عن الوظائف التي تتضمنها تلك الطلبات. ويمكن لحكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة أن تطلب بالمثل من شركات التوظيف التأكيد على أنها لم تحصل على أكثر من الحد الأقصى لرسوم التوظيف التي وضعتها الحكومة. صحيح أن مجرد إضافة نص على الطلب من قبل رب العمل أو شركات التوظيف بعدم تقاضي أي مبالغ أو أي رسوم مفترضة لطلبات العمل لن توقف هذه الممارسة، ولكنها قد تسهل تنفيذ العقوبات إذا ثبتت المخالفة.

تهدف حكومات الدول الآسيوية المصدرة للعمالة إلى تحديد وتنظيم شركات التوظيف من خلال الطلب من تلك الشركات الحصول على التراخيص والانصياع إلى لوائح التوظيف. تبين التجربة أنه من الصعب جداً تنظيم شركات التوظيف على نحو فعال من خلال نشر لوائح بشأن الرسوم وغيرها من الأنشطة والتهديد بمعاقبة المخالفين. تعتمد غالبية العقوبات على الشكاوى، غير أن العمال لحرصهم على الذهاب إلى الخارج، قد يحجمون عن تقديم شكاوى بحق شركات التوظيف لأنها تعدهم بأجور أعلى في الخارج. حتى لو تقدم العمال بشكاوى ضد شركات التوظيف، فمن الصعب تسوية شكاواهم على وجه السرعة في الغالب.

يمكن تحسين نظم شركات التوظيف عن طريق وضع القواعد البسيطة التي يمكن أن يفهما جميع الأطراف بسهولة. وقد يكون تضمين حوافز لانتهاج السلوك القانوني في لوائح التوظيف أكثر أهمية. على سبيل المثال، يمكن مكافأة شركات التوظيف ذات الأداء المتميز عن طريق إعفائها من بعض الإجراءات المفروضة على الشركات الأخرى، مثل

المقابلات الشخصية بين العمال بموجب عقود والوكالات الحكومية أو تخفيض الرسوم لتجديد الرخصة، كما يمكن لقادة الحكومة تحديد شركات التوظيف الجيدة وترويج أعمالها لمساعدتها في توسيع أنشطتها. ولعل حفز السلوك المهني القويم من شأنه إتاحة الفرصة لأفضل شركات التوظيف أداء للاستحواز على نصيب أوفر في سوق العمالة، بدلاً من التنافس المحموم بين الشركات.

ومن المحتمل أن لا يعرف العمال بموجب عقود حقوقهم والتزاماتهم بموجب قوانين العمل وغيرها من القوانين في الدول الآسيوية المستوردة للعمالة، وربما يجدون صعوبة في معرفة ظروف المعيشة والعمل في الخارج. ومن خلال اجتماع ممثلي حكومات الدول الآسيوية المستوردة للعمالة والمصدرة لها مع العمال الوافدين حديثاً وإطلاعهم على حقوقهم ومسؤولياتهم، يمكن تعزيز الحماية وتجنب الأسباب الشائعة التي تجعل العمال يخالفون القوانين المحلية. ويتيح استخدام الخطوط الساخنة ومراكز للموارد مع فريق عمل للعاملين بموجب عقود، المعلومات التي تساعد على تجنب المشاكل ومعالجة ما ينشأ منها.

مع ذلك سيبقى هناك بعض العمال بعقود غير نظامية، وبعض العمال المعتقلين بتهمة انتهاك القوانين المحلية، لذا يمكن تطوير بروتوكولات بصورة مسبقة للتعامل مع مثل هذه المشاكل الأكثر شيوعاً المرتبطة بهجرة العمالة المتعاقدة ، تتضمن حال العمال غير النظاميين والمعتقلين، ضمان اتباع إجراءات قياسية موحدة تحمي العمالة المتعاقدة والسكان المحليين من خلال تنفيذ الإجراءات اللازمة.

تتضمن معظم عقود العمال إضاء سنتين أو ثلاث سنوات في الدول الآسيوية المستقبلة للعمالة، يلي ذلك العودة إلى الدول الآسيوية المرسله للعمالة. ويمكن للتعاون الحكومي أن يساعد في إعداد العمالة المتعاقدة للعودة وإعادة الإدماج في الدول الآسيوية المرسله للعمالة، بما في ذلك تقديم المشورة للعمال العائدين حول استحقاقات نهاية الخدمة والتقاعد التي يحق لهم الحصول عليها، والقوانين النافذة في البلدان الآسيوية المرسله للعمالة والمتعلقة باستيراد السلع التي يصطحبها العمال العائدين معهم. وعلى برامج العودة أن تتطوي على إدراك أن لدى العمالة المتعاقدة احتياجات وتوقعات مختلفة، وينبغي أن تكون مصممة خصيصاً لفئات مستهدفة معينة، مثل خدم المنازل والعاملين في الإنتاج، والعمال المهرة. وعلى مثل هذه البرامج أن تدرك أن العديد من العمال العائدين لن يبدأوا بالضرورة عملاً جديداً أو ينضموا إلى قوة العمل في البلدان الآسيوية المرسله للعمالة.

وقد يرحب العديد من أفراد العمالة المتعاقدة بالمشورة حول كيفية استخدام مدخراتهم المتراكمة في الوطن. أما دورات محو الأمية المالية، سواء المقدمة من الحكومة في البلدان الآسيوية المستقبلة للعمالة أو الوكالات الحكومية في هذه الدول وكذلك والمؤسسات المالية، أو المنظمات غير الحكومية، فينبغي أن تكون مناسبة لطبيعة العامل ويجب مراقبتها لضمان عدم إملاء شروط على جمهرة العمال حول طريقة غير ملائمة لادخار أو استثمار أموالهم. على سبيل المثال، ليس في مصلحة العامل أو الدول الآسيوية المرسله للعمالة أن يتم استثمار المدخرات التي تم تحويلها، في أعمال يرحب أن تفشل، مثل المحلات في المناطق المشبعة فعلياً، أو شراء سيارة أو شاحنة عندما يتوفر ما يكفي من سيارات الأجرة وشاحنات النقل.

يكتسب العديد من أفراد العمالة المتعاقدة في الخارج مهارات يمكن أن تساعدهم في الحصول على وظائف أفضل في الداخل في حال الاعتراف بها من قبل أرباب العمل في البلدان الآسيوية المرسله للعمالة. ويمكن تطوير واستخدام

جوازات التعلم المستمر، التي تتيح لأصحاب العمل التحقق من مهارات موظفيها، ويستفيد أرباب العمل والعمال من الحد من "إهدار الكفاءات" الذي ينشأ عن استخدام العمال في وظائف لا تستفيد من معارفهم ومهاراتهم.

للدول الآسيوية المرسله للعمالة مصلحة في الترحيب بعودة العاملين إلى أوطانهم، حيث يعودون مع التحويلات المالية وبمهارات متطورة. يسافر معظم أفراد العمالة المتعاقدة عن طريق الجو، ولدى بعض الدول الآسيوية المرسله للعمالة مرافق خاصة بالعمال العائدين، توفر لهم الخدمات التي يحتاجون إليها، بما في ذلك هواتف للاتصال بالأسرة والأصدقاء، ومصارف لتبديل العملات، ونقل آمن إلى ديارهم بأسعار معقولة. من المهم أن تؤمن مرافق الوصول الخاصة للعمال العائدين، حماية هؤلاء العمال بدلاً من تعريضهم لارتفاع الرسوم والتدافع وسط الزحام<sup>17</sup>. ويؤخذ بالاعتبار أن النساء يمكن أن يكن أكثر عرضة للمخاطر خصوصاً لدى عودتهن.

يحتاج العمال العائدون أثناء دراستهم لخياراتهم بعد عودتهم، لأماكن آمنة يودعون فيها مدخراتهم. ويتم غالباً تسجيل العمال العائدين في مرافق الوصول، ولكن قواعد البيانات لدى وكالة الدول الآسيوية المرسله للعمالة لا تسجل دائماً مهاراتهم. ويعتبر وضع قاعدة بيانات للعمال العائدين ومهاراتهم مفيداً لإعادة التوظيف في الدول الآسيوية المرسله للعمالة أو الترشيح إلى وظيفة أخرى في دولة أجنبية.

أخيراً، هناك العديد من العمال، الذين يرغبون بالحفاظ على تواصل مع البلدان الآسيوية المستقبلية للعمالة التي عملوا فيها، إما للذهاب إلى الخارج مرة أخرى أو للحفاظ على التواصل مع لغة أو ثقافة جديدة. ويمكن لتشجيع جمعيات الصداقة للإسهام في إقامة صلات دائمة بين الناس في الدول الآسيوية المرسله للعمالة والمستقبلية لها.

## مسودة إطار عمل للتعاون الإقليمي 2012

### الاعتبارات

- تسليماً بأن آسيا، التي تضم نسبة 60% من سكان العالم، و30% من المهاجرين من بقاع العالم كله، هي منطقة حيوية تتميز بأكبر عدد من الروابط بين أقطارها، التي يزيد عددها عن الخمسين، وذلك عبر التجارة والاستثمارات وحركة اليد العاملة. ومن المنتظر في العقود القادمة توسع هذه الروابط، ما يخلق تحديات وفرصاً جديدة للتعاون بهدف تحقيق الحد الأقصى من الفائدة عبر عملية التكامل الاقتصادي، بما في ذلك تشارك وتبادل الموارد البشرية؛
- ومع الوضع في الاعتبار حقيقة أن معظم العمال ينطلقون في رحلة أمل، ملتصقين من خلالها مستقبلاً أكثر أمناً لهم ولأسرهم، ووسيلة لاكتساب المعرفة والخبرات، وفرصة لتأمين مصادر تمويل للارتقاء في الوطن الأم. تمثل حركة العمالة العالمية عالماً من المخاطر ونقاط الضعف التي يمكن تقليصها بإقامة إطار للتعاون بين بلدان المنشأ والمقصد، يعمل على تعزيز التعاون وزيادة الحماية؛

<sup>17</sup> ويمكن لحكومات الدول الآسيوية المرسله للعمالة أن تسعى لضمان أن العمال العائدين بأمان؛ ففتيح لهم إيداع نقودهم ومقتنياتهم الثمينة للحد من تعرضهم للسرقة والنهب.

- و أن بلدان المنشأ والمقصد الآسيوية خلال حوار دبي في 21 . 22 يناير، 2008، اتفقت على أن من شأن الإدارة الصحيحة لهجرة العمالة المتعاقدة أن تؤتي نتائج مريحة على أصعدة ثلاثة، حيث تعود بالفائدة على كل من العاملين وأرباب العمل وكذلك على بلدانهم. كما تعهدت الحكومات بتطوير شراكات لتبادل المعلومات حول تطورات سوق العمل في بلدانهم، وبناء القدرات لمواكبة الطلب على اليد العاملة والتوريد عبر الحدود الوطنية، والتعاون لحماية العاملين في جميع مراحل عملية الحركة وتلبية إحتياجات أصحاب العمل بالبلدان المستقبلية وبالتالي تعزيز الآثار الإيجابية لهجرة العمالة المتعاقدة؛ (Edit English text)
- ومع الإدراك بأن تحقيق هذه الأهداف والغايات يتطلب تعزيز القدرات التنظيمية وزيادة التعاون بين بلدان المنشأ والمقصد؛
- و إن الإدارة الفعالة لكامل دورة الحركة المؤقتة للعمالة المتعاقدة يتطلب تدابير ملموسة وعملية وشاملة، تركز إلى الممارسات المثلى، بدءاً من مرحلة ما قبل المغادرة وصولاً إلى الاستقدام والتوظيف، وكذلك من مرحلة التهيؤ للعودة، وحتى لحظة العودة والإدماج مرة أخرى؛
- وبالرجوع إلى المناقشات التي أجراها مسؤولون رفيعو المستوى في وزاراتنا المعنية بتاريخ 25 يناير، 2012، في دبي، وبتاريخ 17-18 نيسان 2012 في مانيللا؛
- وانطلاقاً من دراسة المشكلات والقضايا التي برزت في مراحل مختلفة من دورة حركة العمالة المتعاقدة ، ومراجعة التوصيات الواردة في التقرير الفني والتي تناولها مسؤولون رفيعو المستوى لمعالجة تلك المشكلات؛
- ولتعزيز التعاون وإيجاد إطار شامل بهدف تحقيق الحد الأقصى من فوائد حركة العمالة في المنطقة:

التقى كل من وزراء أفغانستان والبحرين وبنغلاديش والصين والهند وإندونيسيا والكويت وماليزيا ونيبال وعمان وباكستان والفلبين وقطر والمملكة العربية السعودية وسنغافورة وسيريلانكا وتايلاند والإمارات العربية المتحدة وفيتنام واليمن، في مانيللا بتاريخ

1 إبريل 2012 إتفقوا على ما يلي:

## إطار تعاون طوعي تسترشد به دول الإرسال والإستقبال في إدارة دورة العمل التعاقدية ( Edit English text )

اتفقت الدول المشاركة على النظر في إجراءات أحادية وثنائية ومتعددة الأطراف، تزيد من فوائد حركة العمالة العالمية المتعاقدة، منها:

1- تعزيز قابلية التوظيف للعمال، من خلال دراسة النظم الحالية وبرامج التدريب على المهارات والاختبار وإصدار الشهادات لتسهيل الاعتراف بالمؤهلات التي تعزز فرص الحصول على الوظائف وتزيد من إنتاجية العاملين في الداخل والخارج.

2- **تحسين كفاءة إجراءات التوظيف** عن طريق اتخاذ تدابير إما أحادية، أو بالتعاون مع دول أخرى، للحد من تعيين العمال في وظائف غير مناسبة، ولتخفيض تكاليف تعيين العمالة المتعاقدة على نطاق واسع. يمكن تخفيض التكاليف بجعل المعلومات المتعلقة بسوق العمل أقرب منالاً وأكثر مصداقية، والحد من الاتجار في تأشيرات العمل، واعتماد تعريفات عامة للوظائف والمهن، وضمان توافر عروض عمل متوافقة مع قوانين العمل، وفرض لوائح توظيف أكثر صرامة وتعاونية للحد من إرهاب العمال برسوم غير قانونية، وضمان فهمهم للعقود التي يوقعونها، وتخفيض رسوم التجهيز وتذاكر الطيران.

ويمكن تحسين كفاءة إجراءات التوظيف من خلال إعداد عقود عمل موحدة، والتأكد من اطلاع أرباب العمل والعمال على مضامينها، والتأكد من احتفاظ السلطات المختصة بنسخة من العقد المبرم بين رب العمل والعمال، وذلك لسهولة حل النزاعات في حال نشوبها. يكون الإجراء أكثر فعالية حين تكون رسوم التوظيف الأعلى قيمة واقعية وسهلة الفهم، وحين تكون شركة التوظيف مسؤولة عن أنشطة الوكلاء الفرعيين. سوف تنتظر حكومات كل من بلدان المنشأ والمقصد أيضاً في مسألة تقديم حوافز لتشجيع أرباب العمل وشركات التوظيف على الالتزام باللوائح، كأن تقوم، على سبيل المثال، بتوفير إجراءات خاصة للتعامل مع طلبات الحصول على تأشيرات العمل والموافقة على عقود العمل التي يقدمها أرباب العمل وشركات التوظيف الأفضل.

3- **ترشيد سياسات استخدام العمالة** بموجب عقد عبر خلق توازن أفضل بين العرض والطلب على اليد العاملة، ومكافحة الاتجار بتصاريح العمل، وتعزيز القدرة على تقييم النقص في سوق العمل.

4- **تسهيل تكيف العامل مع وضع التوظيف الخارجي** من خلال وضع برامج لتعريف العمالة المتعاقدة بحقوقهم ومسؤولياتهم في البلدان التي يعملون فيها، بما في ذلك التدريب على اللغة والتوجهات الثقافية من خلال وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، و إنشاء مراكز معلومات خاصة بالعمال الأجانب مهمتها توفير المعلومات بلغة يفهمها أفراد العمالة المتعاقدة.

5- **الاستجابة بفعالية للمشاكل داخل وخارج أماكن العمل** عن طريق تحسين تطبيق القوانين الخاصة بمقاييس العمل، وخصوصاً في الصناعات والمهن التي تعتبر مخاطر الانتهاكات فيها عالية. اعتماد إجراءات للتعامل مع المشكلات الأكثر شيوعاً، بما في ذلك النزاعات حول الأجور وشروط العمل وظروفه، ومصادرة جوازات السفر، والتأخر في دفع الأجور، والتسريح قبل انتهاء مدة العقد تحت ضغط عوامل مختلفة منها الإفلاس، وعدم تعيين العامل في العمل المناسب، والتحرش. تتطوي البروتوكولات على أهمية خاصة إذ أنها توفر الحماية القانونية من الحالات غير النظامية، أو من الذين أُلقي القبض عليهم بتهمة انتهاك القوانين المحلية، إضافة إلى تقديم الحماية لضحايا الاتجار بالبشر.

6- **تهيئة العاملين تهيئة كافية من أجل عودتهم** عن طريق دراسة العوامل التي تساعد على تحسين قدراتهم من أجل عودة ناجحة. وضع برامج تعمل على تعزيز الثقافة المالية وثقافة الادخار لدى العمالة المتعاقدة ، وتضمن فهمهم للوائح الاستيراد الخاصة بالدول الآسيوية المرسلة للعمالة، كما تضمن تلقيهم كامل استحقاقاتهم من تعويضات نهاية الخدمة وغيرها.

7- الاعتراف بالمعارف والمهارات المكتسبة خلال فترة العمل في الخارج، بالتعاون مع أرباب العمل والهيئات التدريبية، للمصادقة على مهارات العائدين من العمالة المتعاقدة ، وذلك بهدف تعزيز قدرتهم على العمل في بلدانهم أو العمل لاحقاً في الخارج. تُعدّ تجربة العمل في الخارج، في كثير من الأحيان جزءاً مهماً من عملية التعلم المستمر ينبغي تسجيله.

8- تيسير إعادة تشغيل وإدماج العاملين العائدين، وذلك بتشجيع المؤسسات المالية العامة والخاصة والحكومات المحلية على إيجاد برامج تقدم لهؤلاء العائدين خيارات أكثر أمناً لاستثمار مدخراتهم النقدية في مشاريع الإسكان وتعليم الأطفال، والزراعة، والشركات الصغيرة.

9- تيسير عودة العاملين إلى ديارهم وعائلاتهم، وخصوصاً العاملات، عن طريق توفير وسائل النقل الآمنة وبأسعار معقولة منذ وصولهم إلى البلدان الآسيوية المرسلّة للعمالة. وتقديم الخدمات المصرفية في المرافق التي توفر للعاملين العائدين أماكن آمنة لإيداع المدخرات الأجنبية، ريثما يدرسون الخيارات المتاحة بالنسبة إليهم.

10- الحفاظ على العلاقات مع المجتمعات المضيفة من خلال تشجيع إنشاء جمعيات الصداقة التي تتيح للعاملين العائدين فرصة الحفاظ على العلاقات مع الدول التي كانوا يعملون فيها.

تُعدّ الحركة العالمية للعمالة المتعاقدة، رحلة أمل بالنسبة إلى الملايين من العمال الساعين للحصول على أجور أعلى من أجل تمويل حركة الارتقاء في بلدانهم. ومن المنتظر أن تنمو هذه الحركة، وتقدم فوائد للأفراد والمجتمعات. وبناءً على الشراكات التي عززها الحوار الأول الذي عُقد في أبوظبي، يستمر الحوار والتعاون لتنفيذ هذه التوصيات التي تهدف إلى تحسين شروط مراحل ما قبل المغادرة، والعمل في الخارج، والتحضير للعودة، والعودة والإدماج مرة ثانية. ومن شأن هذا الحوار تعزيز مجالات الاستفادة المتبادلة من حركة العمالة المتعاقدة.

### الجدول أ 1. توصيات الممارسة المثلى: حركة العمالة المتعاقدة

توصيات الممارسة المثلى: حركة العمالة المتعاقدة			
البند	المشكلة/ القضية	الإجراء	الملاحظة
قبل التوظيف في الخارج وقبل المغادرة: اكتساب المهارات، اتخاذ القرار بالعمل في الخارج، تعزيز المعلومات والشفافية، معايير التوافق، ترشيد سياسات الاستقدام، وتنظيم التوظيف.			
التدريب والشهادات	عدم توفر نظام لتدريب واختبار المهارات المعيارية، يمكن أن يؤدي إلى عدم تعيين العامل في العمل المناسب في الخارج	تقوم الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة بتقييم كفاءة مؤسسات التدريب الخاصة والعامة لتعزيز نظام الاختبار والتصديق، وإكساب مهارات معيارية	غالباً ما تقدم مؤسسات التدريب الراحية، تدريباً غير كافٍ ولا يتواءم مع المتطلبات؛ يحتاج لتنظيم.
معارض التوظيف لأرباب العمل الأجانب في الدول الآسيوية المرسلّة للعمالة	خفض التباين في المعلومات بين توقعات رب العمل وقدرات العمالة المتعاقدة	يقوم أرباب العمل الأجانب بزيارة مرافق التدريب في البلدان الآسيوية المرسلّة للعمالة، ويراجعون مراحل التدريب ومنح الشهادات، ويجرون مقابلات مع	يمكن بدء الزيارات إلى المؤسسات التدريبية في البلدان الآسيوية المرسلّة للعمالة للتشجيع على تحقيق مستويات أعلى. ويمكن للمؤسسات

<p>الاحتفاظ بالبيانات كي يتسنى للخريجين الذي تلقوا عروض عمل من قبل أرباب عمل أجنب، الاطلاع عليها.</p>	<p>العمال لزيادة إمكانية تعيين العامل المناسب في العمل المناسب، وكذلك رفع مستوى رضى رب العمل.</p>		
<p>إحدى الخطوات الاستهلاكية هي استخدام تعريفات منظمة العمل الدولية ILO لرب العمل في تعديل المهن ISCO-88</p> <p>تقوم الدول الآسيوية المستقبلية للعمال، أو فريق ثالث، بتقييم تدريب المهارات ومعايير الاختبار في الدول الآسيوية المرسله للعماله</p> <p>قد تفيد بيانات سوق العمل المطورة في التخطيط لسوق العمل في الدول الآسيوية المرسله للعماله والمستقبله لها على حد سواء</p>	<p>تتعاون الدول الآسيوية المرسله والمستقبله للعماله على إيجاد تعريف عام للمهن، وتعمل الدول الآسيوية المرسله للعماله على تعزيز استخدام تعريفات الأعمال التي تستخدمها الدول الآسيوية المستقبلية للعماله في المؤسسات التدريبية، وتشجيع التدريب لمواكبة شروط المهارة المطلوبة في تلك الدول</p>	<p>لتحسين مدى ملائمة مهارات العامل للعمل ، يمكن للدول الآسيوية المرسله والمستقبله للعماله القيام بما يلي:</p> <p>. تطوير بيانات العرض والطلب . التوفيق بين أنظمة التصنيف الخاصة بالعمل . تسهيل إمكانية معرفة المعايير والشهادات</p>	<p>تسهيل الموائمة بين العامل والعمل</p>
<p>ينبغي أن يكون الهدف من سياسة " العمالة المتعاقدة" هو زيادة الإنتاجية وتعزيز المنافسة الوطنية.</p> <p>من شأن توافر المعلومات أن يساعد على زيادة توظيف عمالة محلية، وضمان أن منظومة العمالة المتعاقدة تدعم وتعزز السياسة الاقتصادية</p> <p>دراسة وتمحيص أنظمة الإدارة، بحيث لا يتوافر فيها ما يحفز أرباب العمل على طلب "عدد كبير" من العمالة المتعاقدة</p>	<p>تطوير مؤشرات سوق العمل لتحديد العدد الأمثل من العمالة المتعاقدة ونوعية مهاراتهم المطلوبة.</p> <p>دراسة الخيارات والتوزيعات و/ أو أنظمة الضرائب لتحسين إدارة طلبات أرباب العمل للعماله المتعاقدة</p> <p>تطوير الأنظمة بحيث تسمح لأرباب العمل بتوظيف عمالة متعاقدة متوفرة في الدول الآسيوية المستقبلية للعماله، بدل طلب عاملين جدد من الخارج</p> <p>تعاون الدول الآسيوية المستقبلية للعماله مع تلك المرسله لها للحد</p>	<p>إن قبول عدد كبير العمالة المتعاقدة، بناء على طلب رب العمل قد يؤدي إلى تضخم في عدد العاملين وإنتاجية أقل، حيث يتم إغراء العاطلين عن العمل أو العاملين بدوام جزئي، لاستلام عمل ثان.</p>	<p>ترشيد سياسة الاستخدام</p>

<p>عقود قياسية أو نموذجية</p>	<p>بمجرد وصوله إلى الدولة الآسيوية المستقبلية للعمالة، يقوم الموظف المتعاقد بأثارة خلاف حول البنود والشروط الخاصة بالعمل</p>	<p>من الإتجار بترخيص العمل</p>	<p>يمكن للعمالة المتعاقدة اتخاذ قرارات واعية في حال تلقيهم توعية كافية حول حقوقهم ومسؤولياتهم الواردة في العقود، وذلك حين تقوم الوكالات في الدول الآسيوية المرسله للعمالة بتقديم شرح مفصل حول بنود العقد</p>
<p>أشرطة مصورة حول الحياة في الخارج</p>	<p>يحتاج الأشخاص الذين من المتوقع أن يعملوا في الخارج إلى التعرف على الحياة التي تنتظرهم في الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة</p>	<p>يمكن للدول الآسيوية المرسله للعمالة أن تتعاون مع تلك المستقبلية لها لإنتاج أشرطة مصورة عن العمالة المتعاقدة تتضمن شرحاً عن أعمالهم وحياتهم في الخارج بلغة يفهمونها</p>	<p>يمكن عرض الأشرطة المصورة عبر تلفزيون الدول الآسيوية المرسله للعمالة، وفي مراكز التهيئة قبل المغادرة لإعطاء فكرة عن أماكن العمل النموذجية ووسائل الراحة وأساليب الحياة... الخ.</p>
<p>ضبط التوظيف</p>	<p>تستفيد شركات التوظيف غير المرخصة من العمالة غير المدربة يتعرض الحد الأقصى من الرسوم الذي حدته الدول الآسيوية المرسله للعمالة إلى الانتهاك بصورة دائمة، حيث يضطر العاملون إلى دفع العديد من الرسوم إلى الوكلاء الفرعيين ووسطاء آخرين.</p> <p>تتاجر شركات التوظيف بتأشيرات الدخول</p>	<p>ينبغي على الدول الآسيوية المرسله للعمالة أقرار حد أقصى للرسوم المفروضة على التشغيل، بحيث يكون واقعياً ومقبولاً (كأن يكون راتب شهر واحد من الرواتب الخارجية)</p> <p>تعمل الدول الآسيوية المرسله للعمالة على توعية العاملين حول الحد الأقصى من الضرائب، وتعزز فرضه للحد من التكاليف الزائدة. تشجيع وكالات التشغيل والعمالة المرخصة على فتح فروع في المناطق التي تعد مصدراً للعمالة.</p> <p>التحذير من شراء تأشيرات دخول من أرباب عمل أو شركات توظيف أجنبية</p>	<p>يمكن للعاملين فهم ربط رسوم التشغيل بالرواتب الخارجية بسهولة، لكن هذا قد يخلق مجموعة من التعقيدات إذا ما طلبت الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة من أرباب العمل فيها دفع كامل رسوم التشغيل.</p> <p>تقوم الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة بالزام أرباب العمل فيها بعدم تقاضي أي رسوم من العمالة المتعاقدة.</p>
<p>تحفيز شركات التوظيف على التنظيم الذاتي</p>	<p>كيفية تحسين تنظيم فعاليات وكالات التشغيل والعمالة والوكلاء الفرعيين</p>	<p>تقديم حوافز بالاستناد إلى الأداء وتصنيف الوكالات (كأن يتم اتباع تصنيف ABC) الذي من</p>	<p>مكافأة الشركات المصنفة في المرتبة A:(1) الاعتماد الذاتي للعقد النموذجي، وذلك إذا ما</p>



			<p>تبيين بعد فترة من التحريات عدم إثارتها لأية مشكلات، (2) الفرصة بمرافقة الوزير إلى الخارج.</p> <p>يمكن دعم شركتي التوظيف اللتين تقيما فيما بينهما علاقات طويلة الأمد</p>	<p>شأنه أن يساعد في حصول وكالة التشغيل التي تحتل المرتبة A على كسب حصة في السوق</p>
القروض ذات الفوائد المنخفضة	<p>يحصل العديد من العاملين على قروض من مقرضي الأموال بفوائد عالية، وذلك لتسديد تكاليف الهجرة</p>	<p>تقدم الحكومة وبنوك أخرى في الدول الآسيوية المرسله للعمالة قروضاً بفوائد مخفضة للعاملين لتغطية التكاليف في مرحلة مبكرة من عملية الهجرة</p>	<p>في حال سماح قوانين الدول الآسيوية المرسله للعمالة، قد يكون بإمكان العاملين فتح حساب في بنك مقرر، والتحويل عبره، لتسديد القروض</p>	
تقليص تكاليف السفر	<p>تعمل بعض سياسات الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة والمرسله لها على رفع تكاليف سفر العاملين</p>	<p>تشجيع الخطوط الجوية على تقديم عروض مخفضة وحسومات على تكاليف السفر لخدمة مجالات الهجرة الرئيسية</p>	<p>تعيد الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة النظر في شروط بطاقات عودة العاملين</p> <p>التعاون لإيجاد بطاقات ذهاب وإياب مخفضة</p> <p>إعادة تقييم الشروط بحيث يصبح أرباب العمل مسؤولون عن دفع تكاليف السفر إذا ما شكلت هذه التكاليف عبئاً زائداً على العاملين</p>	
التوظيف في الخارج: تهيئة العاملين للعمل في بيئة جديدة، حماية الحقوق، تعزيز التواصل وإمكانية الحصول على المعلومات				
إعطاء موجز للعاملين الواصلين حديثاً	<p>تعريف العاملين على قوانين العمل المحلية، ولوائح الهجرة، وشرح كيفية الحصول على الخدمات المقدمة من إدارة العمل المحلية ومكاتب الدول الآسيوية المرسله للعمالة</p>	<p>تعاون الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة مع تلك المرسله لها لصياغة برنامج تكييف للعاملين الواصلين حديثاً وشرح حقوقهم وواجباتهم وكيفية التعامل مع مجمل القضايا</p>	<p>تقوم الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة بوضع ونشر إجراءات قياسية خاصة بالتعامل مع الواصلين، ومع جميع أنواع المشكلات بدءاً من العمال الهاربين وحتى الاعتقال.</p>	
تعزيز العلاقات	<p>عدم وجود لغة مشتركة قد ينتج عنه سوء فهم بين رب العمل والعاملين. من المحتمل أن لا يتمكن العاملون الأجانب من الحصول على المعلومات والنصح وأنواع معينة من الدعم.</p>	<p>إيجاد مراكز تقديم خدمات للعاملين الأجانب في المدن الرئيسية وتشغيل خدمة ( الحط الساخن) للإجابة على أسئلة العاملين</p>	<p>قد تكون مراكز العاملين الكورية مثلاً يحتذى لتوفير مراكز خدمات متعددة اللغات، وخطوط ساخنة.</p> <p>تتشرط كوريا على العاملين تعلم القليل من اللغة الكورية قبل أن يكون بإمكان أرباب العمل</p>	

اختيارهم للعمل في كوريا			
	يمكن لملحق العمالة الخاص بالدول الآسيوية المرسلّة للعمالة تحسين إنفاذ القوانين عبر تقديم ملخص عن المشكلات العامة التي يشكّي منها العاملون.	قد تجد الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة صعوبة في ملاحقة حالات انتهاك قانون الأجور وغيره من قوانين العمل التي تحمي العمالة المتعاقدّة، إذا ما اعتمدت على الشكاوى التي يتم تقديمها	تعزيز إنفاذ قانون العمل وقوانين أخرى
التهيئة للعودة: تصميم برامج واقعية، تُطلع العاملين على الفوائد والمدخرات التي أحرزوها في نهاية مدة عقودهم، وعلى فرص الاستثمار في بلدانهم الأم، كما تُؤمن عودة منظمة للعامل المخالفين			
ينبغي أن تساعد قاعدة البيانات على تحديد المجموعات المستهدفة والمدخرات التي تم جمعها وأهداف العودة والتوقعات والحاجات. يمكن لهذه المعلومات أن تساعد على تحسين برامج ما قبل العودة والإدماج مرة ثانية.	تحديد وثبيت العناصر الضرورية لأنظمة التهيئة للعودة عن طريق إجراء استبيان لأفراد العمالة المتعاقدّة الذين يتهيئون للعودة، ومعرفة حاجاتهم العامة وأولوياتهم.	إن العودة الناجحة تحقق منفعة مشتركة للبلدان الآسيوية المرسلّة للعمالة والمستقبلية لها . يحتاج العامل للتغيير. معظم العاملين يرغبون بالعودة، لكن بعضهم لا يكون مستعداً لها ما لم ينجح في تحقيق الأهداف التي يعمل من أجلها في الخارج.	تصميم برامج واقعية من أجل العودة
لا يتمكن جميع العاملين من العمالة المتعاقدّة من جني مبلغ كاف يسوغ حاجته إلى إجراء استشارة مالية موسعة. لذلك ينبغي أن تتضمن الإرشادات خيارات خاصة بالعمال الذين حققوا مستويات منخفضة من المدخرات.	يمكن أن تقوم الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة وتلك المرسلّة لها على وضع إرشادات مالية بالتنسيق مع البنوك أو المنظمات الأخرى الموجودة في تلك الدول.	مساعدة العمالة المتعاقدّة في الخارج على تشكيل فهم أفضل حول الخيارات المتاحة لاستثمار مدخراتهم في الدول الآسيوية المرسلّة للعمالة	التنقيف المالي
تقدم الدول الآسيوية المرسلّة للعمالة مجموعة من الحوافز من أجل استخدام بنّاء للمدخرات. ومن شأن توخي الشفافية في قوانين الجمارك أن يقلص الفساد	تقدم الدول الآسيوية المرسلّة للعمالة مجموعة إرشادات متعلقة بالقوانين الجمركية وتوزعها على العاملين	العديد من العاملين بموجب عقود ليسوا على دراية لا بما تفرضه الدول الآسيوية المرسلّة للعمالة من قوانين جمركية وضرائب، ولا بالاستثناءات والامتيازات	قوانين الدول الآسيوية المرسلّة للعمالة الخاصة بالواردات
بالتشاور مع الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة، يمكن لتلك المرسلّة لها إصدار كتيبات ووسائل أخرى للمعلومات	العقود النموذجية وبرامج التهيئة للعودة، تعطي العاملين معلومات عن كيفية استعادة التعويضات والاشتراكات	ثمة العديد من الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة تفرض على العاملين دفع مبالغ إضافية من أجل تعويضات نهاية الخدمة،	الضمان الاجتماعي ومكافأة نهاية الخدمة

<p>تتضمن شروحاتاً عن حقوق وواجبات العاملين</p>		<p>وتسمح بسحب اشتراكات الضمان الاجتماعي؛ لكن بعض العاملين لا يقبضون التعويضات أو الاشتراكات</p>	
<p>يمكن أن تتفق الدول الآسيوية المرسله للعمالة مع تلك المستقبله لها على بروتوكولات خاصة بعودة العاملين غير النظاميين</p>	<p>تعاون الدول الآسيوية المرسله للعمالة مع تلك المستقبله لها بشأن إعادة العمال غير النظاميين</p>	<p>قد يتعذر على العاملين غير النظاميين العودة إلى البلدان الآسيوية المرسله للعمالة دون دفع غرامات</p>	<p>العاملين غير النظاميين</p>
<p>تسهيل إعادة الإدماج: إيجاد وظائف، استخدام المهارات المكتسبة في الخارج، تقديم المساعدة في مسألة السكن، وتعزيز العلاقات الودية</p>			
<p>يقوم العديد من العاملين العائدين باستثمار مدخراتهم في مشاريع منتشرة بكثافة (كالمخازن الصغيرة)، ما يؤدي بهم إلى خسارة رؤوس أموالهم التي جنوها بشق الأنفس. ينبغي تشجيع العاملين العائدين على التماس الدعم لتحديد المشاريع القابلة للازدهار</p>	<p>قد تضع الدول الآسيوية المرسله للعمالة برامج تساعد العائدين على إيجاد عمل، بما في ذلك التشغيل الذاتي الذي يستفيد من برامج دعم القروض والدعم الفني. يمكن أن تقدم البنوك الحكومية والخاصة وسائل آمنة لاستثمار المدخرات التي تم جنيها في الخارج، تحمي المدخر من التضخم ومن مخاطر تفاوت أسعار الصرف</p>	<p>قد يعود العاملون مع مدخراتهم، لكنهم يخسرونها بسرعة إن لم يتمكنوا من إيجاد وظيفة مجزية</p>	<p>برامج الدول الآسيوية المرسله للعمالة بشأن إعادة اندماج العاملين العائدين</p>
<p>ينبغي دعوة مراكز التدريب في الدول الآسيوية المرسله للعمالة والاتحادات الصناعية فيها إلى المساعدة في وضع برنامج تعريف بالخبرات. استخدام بعض العاملين العائدين في المراكز التي تدرب العاملين الذين ينوون الذهاب إلى الخارج.</p>	<p>قد تحتاج الدول الآسيوية المرسله للعمالة إلى وضع برامج للتعريف بخبرات العاملين العائدين ومنحهم شهادات</p>	<p>وضع نظام تعريف بالوثائق الثبوتية، يسمح لقطاعات الصناعة معرفة الخبرات التي اكتسبها العاملون الذين كانوا في الخارج</p>	<p>التسخير المجدي للمهارات المكتسبة في الخارج</p>
<p>في سنغافورة، يعمل صندوق المعونة على مساعدة العاملين ذوي المدخرات القليلة نسبياً في حيازة مساكن قليلة التكلفة</p>	<p>معظم الدول الآسيوية المرسله للعمالة تعتمد نظام صناديق المعونات التي يساهم فيها العاملين المغادرين. ينبغي دراسة منح قروض من هذه الصناديق لمساعدة العاملين العائدين في بناء بيوت جديدة أو حيازة بيوت محسنة</p>	<p>غالباً ما يتأسس بناء مسكن جديد أو حيازة مسكن محسن قائمة أولويات العاملين العائدين</p>	<p>رأس المال المخصص من أجل السكن</p>

<p>قد يُظهر العديد من العاملين العائدين ممن عملوا كعمالة متعاقدة رغبة كبيرة في الحفاظ على الروابط مع الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة</p>	<p>يمكن أن توجه سفارات الدول الآسيوية المستقبلية للعمالة دعوات إلى العاملين العائدين في الدول الآسيوية المرسلة للعمالة لحضور المناسبات الوطنية ودعم العلاقات الودية بين تلك البلدان</p>	<p>يمكن أن يشكل العاملون العائدون جسراً للعلاقات بين البلدان الآسيوية المرسلة للعمالة وتلك المستقبلية لها</p>	<p>العلاقات الودية بين البلدان الآسيوية المرسلة للعمالة وتلك المستقبلية لها</p>
<p>غالباً ما يواجه العاملون أثناء عودتهم حالات من الاحتياج، وقد يدفعون مبالغ زائدة لشركات النقل</p>	<p>ينبغي على الدول الآسيوية المرسلة للعمالة تقديم مجموعة من الخدمات للعاملين العائدين حديثاً، بما في ذلك تقديم المعلومات وخدمات الهاتف والإيداع الآمن للمدخرات ووسائل النقل الآمنة.. الخ.</p>	<p>غالباً ما يحتاج العاملون العائدون، النساء منهم ، تحديداً، إلى الدعم والحماية</p>	<p>تسهيلات استثنائية خاصة بالعودة</p>
<p>يشكل انسحاب العاملين ذوي الخبرات من قطاع القوى العاملة، وسعيهم إلى إيجاد أعمال في الخارج، تديداً للموارد</p>	<p>ويمكن أن تقوم الدول الآسيوية المرسلة للعمالة بتحفيز العائدين للتسجيل في مكاتب العمالة التابعة للقطاع العام وتقديم توصيات الإحالة لأرباب العمل المحليين.</p>	<p>يسعى العديد من العاملين العائدين إلى السفر ثانية إلى الخارج كعمالة متعاقدة</p>	<p>معالجة قضية العودة إلى الهجرة</p>

يناير 2008