منظمة
العمل
الدولية

مبادرة الاستخدام العادل

تعزيز ممارسات الاستخدام العادل
ومنع الاتجار بالبشر
وخفض تكاليف هجرة الأيدي العاملة

السياق

في ظل عولمة الاقتصاد اليوم، يسعى العمال على نحو متزايد وراء فرص عمل بعيدًا عن أوطانهم بحثًا عن ظروف عمل لائقة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الملايين من العمال تهاجر داخليًا. وبالتالي، يمكن أن تؤدّي وكالات الاستخدام العامة والخاصة، عند تنظيمها على نحو ملائم، دورًا هامًا في أداء أسواق العمل الفعّال والمنصف.

إلا أنّ المخاوف قد أثيرت بشأن تنامي دور وكالات الاستخدام عديمة الضمير، وسماسرة العمل غير المنظّم، والمشغّلين الآخرين العاملين خارج الإطار القانوني والتنظيمي الذين يتّخذون من العمال ذوي المهارات المتدنية فريسة لهم. فالانتهاكات المبلّغ عنها تشمل إحدى الممارسات التالية أو أكثر: الخداع بخصوص طبيعة العمل وظروفه؛ واحتجاز جوازات السفر؛ والعربون والاقتطاع غير القانوني من الأجور؛ والعمل سداداً لدين يرتبط برسوم الاستقدام؛ والتهديدات في حال أراد العمال ترك أصحاب عملهم المقترنة بالخوف من الطرد لاحقًا من البلد. ويمكن لمزيج من هذه الانتهاكات أن يتساوى بالاتجار بالبشر والعمل الجبري. وعلى الرغم من وجود معايير عمل دولية بشأن الاستخدام، فإنّ القوانين الوطنية وآليات إنفاذها غالبًا ما تعجز عن حماية حقوق العمال، لا سيما العمال المهاجرين.

ثمّة ٢٣٢ مليون مهاجر دولي
و٧٤٠ مليون مهاجر داخلي

ومعظمهم يهاجر بحثًا عن عمل لائق وسبيل لعيش أفضل

يتواجد ٢١ مليون شخص في وضع العمل الجبري ويتم الاتجار بهم على الصعيد العالمي

ومن العدد الإجمالي، انتقل ٩,١ مليون شخص (٤٤٪) للعمل إمّا داخليًا أو دوليًا

إنّ العمال المهاجرين الذين **يقترضون المال من أطراف ثالثة هم أكثر عرضة لخطر الوقوع في العمل الجبري**

الاستجابة

لمواجهة هذه التحديات، أطلقت منظمة العمل الدولية عام ٢٠١٤ "مبادرة الاستخدام العادل" العالمية من أجل:

- المساعدة في منع الاتجار بالبشر والعمل الجبري
- حماية حقوق العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، من الممارسات التعسفية والاحتيالية خلال عملية الاستخدام والتعيين (بما في ذلك الانتقاء المسبق، والانتقاء، والنقل، والتعيين، والعودة الآمنة)
- خفض تكلفة هجرة الأيدي العاملة وتحسين النتائج الإنمائية للعمال المهاجرين وأسرهم ولبلدان المنشأ والمقصد

تنفيذ مبادرة أصحاب المصلحة المتعددين بالتعاون الوثيق مع الحكومات، والمنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، والقطاع الخاص وغيرها من الشركاء الرئيسيين. وتستند المبادرة على **نهج رباعي المحاور** يضع الحوار الاجتماعي في صميمها.

نهجنا

١ تعزيز المعرفة العالمية بممارسات الاستخدام الوطنية والدولية

ستُجري مبادرة الاستخدام العادل دراسات تتعلّق بالاستخدام على طول ممرات الهجرة وفي القطاعات الأكثر استخدامًا لليد العاملة وتتناول:

- الممارسات الحسنة **للقوانين والسياسات وآليات الإنفاذ**، بما في ذلك جمع النماذج التنظيمية والتنفيذية التي أظهرت أثرًا ملموسًا في الحد من الاتجار بالبشر والهجرة غير النظامية
- **المحدِّدات الاقتصادية** للاستخدام غير المنظّم/المنظّم و– مقدار تكاليف الاستخدام
- **الخيارات البديلة** لوكالات الاستخدام الخاصة، بما ذلك عن طريق وكالات الاستخدام العامة، وتعاونيات العمال، ومن خلال أصحاب العمل المعتمدين مباشرةً، وذلك بإشرافٍ ثلاثي وثنائي الأطراف

٢ تحسين القوانين والسياسات والإنفاذ بهدف تعزيز الاستخدام العادل

- ستعمل مبادرة الاستخدام العادل على تطوير **إرشادات عملية بشأن الاستخدام العادل** مستمدة من حقوق الإنسان ومعايير العمل المعترف بها دوليًا
- ستُنظّم **حملة ترويجية** للمصادقة على الاتفاقيات الأساسية، بما في ذلك اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية، والاتفاقية بشأن العمال المهاجرين (مراجعة) لعام ١٩٤٩ (رقم ٩٧) والتوصية المرفقة (رقم ٨٦)، واتفاقية الهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين لعام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) والتوصية المرفقة (رقم ١٥١)، والاتفاقية بشأن تنظيم إدارات التوظيف لعام ١٩٤٨ (رقم ٨٨)، والاتفاقية بشأن وكالات الاستخدام الخاصة لعام ١٩٩٧ (رقم ١٨١).
- ستدعم أيضًا في البلدان الرائدة **بناء قدرات المشرّعين** على سبل تحسين تنظيم خدمات الاستخدام العامة والخاصة. وهذا بالإضافة إلى أدوات التدريب التي ستُوفّرها **لمفتشي العمل وسلطات إنفاذ القوانين الأخرى** بشأن كيفية تعزيز إنفاذ قواعد الاستخدام وسياساته
- ويتمثّل الهدف الأطول أجلًا في ضمان إقامة ما يلي: **تشريعات تنظم عملية الاستخدام**، بما في ذلك الترخيص وآليات الرصد، و**آليات الشكاوى والوصول الفعّال إلى سبل الانتصاف** ونذكر منها الملاحقة الجنائية لانتهاكات حقوق الانسان الخطيرة وتأمين التعويضات الملائمة، وخدمات الدعم، وعلاقات العمل المستقرة، بالإضافة إلى تعزيز التعاون بين **وكالات الاستخدام الخاصة والعامة**.

٣ تعزيز الممارسات التجارية العادلة

- ستعقد مبادرة الاستخدام العادل مشاورات مع أصحاب المصلحة العالميين والإقليميين يرأسها الشركاء الاجتماعيون (مثل المنظمة الدولية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لنقابات العمال) **لتحديد الأدوات القائمة** التي تشمل إرشادات مفصّلة بشأن الاستخدام العادل وخاصة ذاك العابر للحدود

- ستطوّر المبادرة **منبرًا سهل الاستخدام على شبكة الإنترنت** لمساعدة أصحاب المصلحة في الوصول إلى المعايير الدولية، والأدوات العملية، والممارسات الحسنة

- وستدعم أيضًا النماذج التي تولي **حقوق الإنسان العناية الواجبة** وتختبرها في عدد من البلدان والقطاعات الريادية، ومن ثمّ تنشر نتائجها

٤ تمكين العمال وحمايتهم

- ستدعم مبادرة الاستخدام العادل جمع الأمثلة على الممارسات الحسنة في آليات الحوار الاجتماعي التي عالجت بشكل فعّال ممارسات الاستخدام غير العادل وتعزيزها. وتشمل:
  - أنظمة العلاقات الصناعية المكتملة
  - تبادل معلومات الإنذار المبكر والمشاورات المتعلّقة بالعمل على الأصعدة الوطنية والإقليمية والعالمية
  - إنشاء آليات الشكاوى والانتصاف على المستوى الوطني

- **ستُوفَّر المساعدة لنقابات العمال والمنظمات التابعة لها** لدعم تنظيم العمال المهاجرين وحماية حقوقهم

- ستدعم المبادرة **التعاون بين النقابات العمالية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني** من خلال التدخل في حالات فردية وتوفير المساعدة، وإنشاء تحالفات للقيام بحملات من أجل التغيير في هيكل عملية الاستخدام وتوفير التدريب لأصحاب المصلحة الرئيسيين

الأهداف

٢٠١٦–٢٠١٥

- تنظيم ما لا يقل عن ٤ من اجتماعات مبادرة الاستخدام العادل الاستشارية
- وضع إرشادات منظمة العمل الدولية بشأن الاستخدام العادل بالارتكاز على حقوق الإنسان ومعايير العمل المعترف بها دوليًا
- إجراء بحث ينظر في استراتيجيات تهدف إلى خفض تكاليف الاستخدام للعمال المهاجرين وذلك بالتعاون مع شراكة المعارف العالمية للهجرة والتنمية (KNOMAD) التابعة للبنك الدولي
- نشر تقرير بحثي رئيس يلخّص المعرفة الحالية بممارسات الاستخدام العالمية، وتحديات التنظيم والإنفاذ، وكذلك القضايا التي يواجهها العمال وأصحاب العمل
- مشاركة منظمات ممثلة لأصحاب العمل وللعمال، وما لا يقل عن ٥٠ وكالة استخدام من القطاعين العام والخاص، ورابطات الأعمال مشاركة فعّالة في المبادرة بالإضافة إلى دعمها العلني لإرشادات منظمة العمل الدولية
- تصميم نماذج تجريبية للاستخدام العادل واختبارها
- تجربة بحث حول أداء آليات المنع والتسوية، وآليات الشكاوى والتظلم، وتوثيق الدروس المستفادة

٢٠١٨–٢٠١٧

- مراجعة القوانين والسياسات في ٥ دول على الأقل لتعزيز تدابير فعّالة ضد ممارسات الاستخدام التي تتسم بسوء المعاملة
- تدريب ما لا يقل عن ٣٠٠ عنصر إنفاذ و/أو إشراكهم مشاركة نشطة في برامج تم إنشاؤها
- إنشاء آليات فعّالة للشكاوى والتظلم على المستويين القطري والإقليمي تدعمها منظمات العمال
- مساءلة عددًا متزايدًا من وكالات الإستخدام الخاصة غير الممتثلة وإدانتها/ الوكلاء غير الممتثلين وإدانتهم، وفقًا للقوانين والأنظمة المحسنة في بلدين قدّمت لهما منظمة العمل الدولية الخدمات الاستشارية في مجال السياسات
- ما لا يقل عن ٤ نقابات عمالية وطنية توفّر خدمات للعمال المهاجرين الذين هم من ضحايا ممارسات الاستخدام التي تتسم بسوء المعاملة
- دراسات تقييمية تظهر تراجعًا ملحوظًا في ممارسات الاستخدام التي تتسم بسوء المعاملة في بلدان المنشأ والمقصد وازدياد الفوائد العائدة على العمال (المهاجرين) وأصحاب العمل
- ما لا يقل عن ١٠٠ مشاركة نشطة من وكالات الاستخدام الخاصة، ورابطات الأعمال، وإدارات الاستخدام العامة في المبادرة
- تدريب ما لا يقل عن ٣٠ إعلاميًا محترفًا في مجال معايير العمل الدولية المتعلقة بالاستخدام العادل والاستفادة من هذه المعرفة في تحقيقاتهم وإنتاج الأخبار
- نشر بحث ينظر في سلسلة توريد اليد العاملة لتحديد المجالات التي تنطوي على المخاطر في أثناء عملية الاستخدام

الميزة النسبية لمنظمة العمل الدولية

بوصفها منظمة تعنى بوضع المعايير، تتمتّع منظمة العمل الدولية بوضع فريد يتيح لها الاضطلاع بالعمل على الاستخدام العادل. فإنّ اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن وكالات الاستخدام الخاصة لعام ١٩٩٧ (رقم ١٨١)، وتوصية العام ١٩٩٧ (رقم ١٨٨)، وكذلك الاتفاقية بشأن تنظيم إدارات التوظيف لعام ١٩٤٨ (رقم ٨٨) من بين غيرها من الصكوك توفّر المعايير الدولية لممارسات الاستخدام العادل واللائق لليد العاملة، بينما يضع إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأركان الأساسية للوقاية من سوء المعاملة بالإضافة إلى القضاء على العمل الجبري. وفي حزيران/يونيو عام ٢٠١٤، اعتمد مؤتمر العمل الدولي بروتوكولًا لاتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل الجبري لعام ١٩٣٠ (رقم ٢٩) والتوصية بشأن تدابير تكميلية من أجل القضاء الفعلي على العمل الجبري.

أمّا معايير العمل الدولية التي تحمي العمال المهاجرين تحديدًا، أي الاتفاقية بشأن العمال المهاجرين (مراجعة) لعام ١٩٤٩ (رقم ٩٧)، واتفاقية الهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين لعام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) والتوصيتان رقم ٨٦ و١٥١ المرفقتان بهما، فإنّها تتضمّن أحكامًا هامة تتعلق بعمليات الاستخدام عبر الحدود. كما أنّ إعلان منظمة العمل الدولية الثلاثي للمبادئ المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية يقدّم إرشادات هامة لأصحاب العمل. فضلًا عن أن الإطار المتعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة الصادر عام ٢٠٠٦ يدعم هذه الصكوك ويتضمّن مبادئ وإرشادات غير ملزمة من أجل نهج قائم على الحقوق إزاء هجرة الأيدي العمالة، بما في ذلك كل ما يتعلّق بالاستخدام. وتؤدّي كل هذه الصكوك مجتمعةً دورًا حاسمًا في خلق ظروف متكافئة فيما يتعلق بالاستخدام وتعيين العمال، لا سيما عبر الحدود.

تضع منظمة العمل الدولية هجرة الأيدي العاملة، بما في ذلك الاستخدام العادل، في طليعة جدول أعمال برنامجها للعمل اللائق. ففي مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠١٤، اقترح المدير العام لمنظمة العمل الدولية جدول أعمال عالمي للهجرة العادلة، وجعل من الاستخدام العادل إحدى ركائزه الأساسية. كما أنّه سلّط الضوء في هذه المناسبة على "تزايد القلق الدولي إزاء ممارسات التوظيف التعسفية والاحتيالية التي تمس العمال المهاجرين بشكل خاص وقضايا الاتجار بالبشر والعمل الجبري". هذا بالإضافة إلى نجاح منظمة العمل الدولية في ربط مبادرة الاستخدام العادل بعمل المجموعة العالمية المعنية بالهجرة (GMG) التي ترأستها منظمة العمل الدولية عام ٢٠١٤ (برعاية فرقة العمل المعنية بالهجرة والعمل اللائق التابعة لها على وجه التحديد.)

منذ عقود عدة ومنظمة العمل الدولية توفّر الدعم الفني على المستويين الوطني والإقليمي لتصميم واعتماد سياسات وطنية سليمة تُنظّم عملية الاستخدام، خصوصًا في آسيا. ومن هذا المنطلق، فإنّ مبادرة الاستخدام العادل توفّر إطارًا شاملًا لهذه الأنشطة التنفيذية على المستوى القطري وتسعى إلى تعزيز أثرها وقابليتها للتوسّع.

الفقرات ذات الصلة في صكوك منظمة العمل الدولية الجديدة بشأن العمل الجبري التي اعتمدت في حزيران/يونيو عام ٢٠١٤

تشمل التدابير التي يتعين اتخاذها من أجل منع العمل الجبري أو الإلزامي، ما يلي:

- حماية الأشخاص، لا سيما العمال المهاجرون، من الممارسات التعسفية أو الاحتيالية المحتملة خلال عملية تعيينهم وتوظيفهم
- دعم العناية الواجبة التي يتعين على القطاعين العام والخاص بذلها للحيلولة دون وقوع مخاطر العمل الجبري أو الإلزامي ومواجهتها

بروتوكول لاتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، المادة ٢(د) و(ه)

ينبغي للدول الأعضاء أن تتخذ تدابير وقائية تشمل ما يلي:

- حملات توعية محددة الأهداف، لا سيما للأشخاص الأكثر عرضة لخطر الوقوع ضحايا العمل الجبري أو الإلزامي، لإعلامهم بأمور منها طريقة حماية أنفسهم من ممارسات التوظيف أو الاستخدام الاحتيالية أو التعسفية، وحقوقهم ومسؤولياتهم في العمل وكيفية الحصول على المساعدة في حالة الضرورة
- تشجيع تنسيق الجهود بين الوكالات الحكومية المعنية والوكالات المعنية في الدول الأخرى لتيسير الهجرة النظامية والآمنة والحيلولة دون الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك تنسيق الجهود الرامية إلى تنظيم وترخيص ورصد هيئات توظيف اليد العاملة ووكالات الاستخدام وإلغاء فرض رسوم التوظيف على العمال للحيلولة دون العمل سداداً لدين وغير ذلك من أشكال الإكراه الاقتصادي
- عند إنفاذ التزاماتها بموجب الاتفاقية بالقضاء على العمل الجبري أو الإلزامي، توفير الإرشاد والدعم لأصحاب العمل ولدوائر الأعمال لاتخاذ تدابير فعالة ترمي إلى تحديد مخاطر العمل الجبري أو الإلزامي في عملياتهم أو في المنتجات أو الخدمات أو العمليات التي قد يكونون مرتبطين بها مباشرة، ومنع تلك المخاطر والتخفيف منها وتبيان طريقة تصديهم لها.

توصية بشأن تدابير تكميلية من أجل القضاء الفعلي على العمل الجبري، ٢٠١٤ (رقم ٢٠٣)، الفقرة ٤(ب)، و(ط)، و(ي)

... بما في ذلك تدابير محددة لمنع الانتهاكات والتحقيق في الممارسات الاحتيالية التي تقوم بها وكالات الاستخدام الخاصة للقضاء على الاستخدام غير المنظّم لليد العاملة بغية:

- ضمان عدم فرض رسوم الاستخدام أو غيرها من التكاليف على العمال مباشرة كانت أو غير مباشرة
- اشتراط عقود شفافة تفسر بوضوح وبلغة يفهمها العامل شروط الاستخدام وظروف العمل
- إنشاء آليات مناسبة وسهلة المنال لتقديم الشكاوى
- فرض العقوبات المناسبة
- تنفيذ آليات تُنظّم هذه الخدمات وترصدها بفعالية
- تقديم الدعم للشركات لتحديد العمل الجبري في عملياتها أو في المنتجات أو الخدمات أو العمليات التي قد تكون ذات صلة مباشرة به ولمنعه وتخفيف مخاطره.

توصية بشأن تدابير تكميلية من أجل القضاء الفعلي على العمل الجبري، ٢٠١٤ (رقم ٢٠٣)، الفقرة ٨

الشركاء

إنّ مبادرة الاستخدام العادل هي مسعى متعدد أصحاب المصلحة يؤدّي فيها شركاء منظمة العمل الاجتماعيين والفروع التابعة لهم دورًا رئيسًا في تصميمها وتنفيذها. ومن بينهم:

الاتحاد الدولي لنقابات العمال (ITUC) والفروع التابعة له

المنظمة الدولية لأصحاب العمل (IOE) والفروع التابعة لها
لا سيما الاتحاد الدولي لوكالات الاستخدام الخاصة (CIETT)

ويتم تنفيذ مبادرة الاستخدام العادل بالتنسيق الوثيق مع المجموعة العالمية المعنية بالهجرة ووكالات فريق التنسيق المشترك بين الوكالات لمكافحة الاتجار بالأشخاص (ICAT)، لا سيما المنظمة الدولية للهجرة (IOM)، والبنك الدولي، ومكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC).

ويشمل الشركاء المنفّذون الآخرون كل من مؤسسة حقوق الإنسان والأعمال التجارية (IHRB)، ومنظمة فيريتي (Verité)، ومنتدى المهاجرين في آسيا، ومؤسسة بانوس لأوروبا، وغيرها من منظمات المجتمع المدني.

وتلقى هذه المبادرة حاليًا الدعم من حكومات المملكة المتحدة (وزارة التنمية الدولية)، والولايات المتحدة الأميركية (وزارة الخارجية ووزارة العمل)، وكندا (وزارة الشؤون الخارجية والتجارة والتنمية الكندية)، وأستراليا (وزارة الشؤون الخارجية والتجارة).

منظمة العمل الدولية
www.ilo.org/fairrecruitment

فرع المبادئ والحقوق الأساسية في العمل
برنامج العمل الخاص لمكافحة العمل الجبري
forcedlabour@ilo.org

دائرة هجرة اليد العاملة
migrant@ilo.org