

سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية  
العدد (٥٨)

التنظيم القانوني لاستخدام عمال الخدمة المنزلية  
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

حقوق الطبع محفوظة  
يجوز الاقتباس من مادة الكتاب بشرط الإشارة إلى المصدر

الطبعة الأولى

٢٠١٠م

إن الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي الكاتب أو الجهة ولا تعبر بالضرورة عن رأي المكتب التنفيذي

المكتب التنفيذي

ص.ب ٢٦٣٠٣ المنامة - مملكة البحرين - هاتف ١٧٥٣٠٢٠٢ - فاكس - ١٧٥٣٠٧٥٣

البريد الإلكتروني: [info@gcclsa.org](mailto:info@gcclsa.org)

العنوان على شبكة الانترنت: [www.gcclsa.org](http://www.gcclsa.org)

سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

سلسلة علمية متخصصة  
تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية

تصدر عن  
المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية  
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الإشراف العام  
سالم بن علي المهيري

هيئة التحرير والإعداد  
جمال السلطان  
محمود حافظ  
حسين الشعلة  
علي فيصل

العدد (٥٨) رمضان ١٤٣١هـ الموافق أغسطس ٢٠١٠م



## المحتويات

### الصفحة

٧	تقديم المدير العام.....
٩	مقدمة.....
	الفصل الأول - التعريف القانوني لعامل الخدمة المنزلية والطبيعة القانونية
١٣	لعلاقته بصاحب العمل.....
	الفصل الثاني - موقف القانون المقارن من تنظيم علاقات العمل الواردة على
٢١	الخدمة المنزلية.....
	الفصل الثالث - موقف قوانين دول مجلس التعاون من تنظيم عمل عمال الخدمة
٢٩	المنزلية.....
	الفصل الرابع - موقف منظمة العمل الدولية من تنظيم عمل عمال الخدمة
٤٥	المنزلية.....
	الفصل الخامس - المشكلات القانونية والصعوبات العملية التي تواجه تنظيم عمل
٦٣	عمال الخدمة المنزلية.....



## تقديم المدير العام

لا ريب أن تطور الحياة وتزايد أعباءها وخروج المرأة للعمل، فضلاً عن النمو الاقتصادي والطفرة النفطية التي حققتها دول المجلس قبل أكثر من ربع قرن من الزمن، أدت إلى تنامي إعتدال الأسرة الخليجية على تلك العمالة الموسومة بـ "عمال الخدمة المنزلية"، وقد أفرز هذا التنامي المتسارع ظاهرة اجتماعية لا يمكن التناكر لوجودها، إذ أصبحت واقعاً نعايشه ونتعاطى معه، رغم كونه يسفر في حقيقة الأمر عن تأثيرات ثقافية واجتماعية واقتصادية يستدعى التعامل معه بقدر من الجدية.

إن دول المجلس ومنذ إستشعارها بأن زيادة حجم إعتدال الأسرة الخليجية على عمال الخدمة المنزلية قد وصل إلى حد "الظاهرة"، بحيث أصبح الطلب عليها لا يقتضي الضرورة الحاجة إليها، فقد كان تحرك دول المجلس كان في بداية الأمر يقع ضمن الإطار الاجتماعي والثقافي لهذه الظاهرة، إلا أن جانباً قانونياً هاماً أخذ دوراً بارزاً ليلقى بظلاله على تنظيم الظاهرة على المستويين الوطني والدولي.

فقد أصبح حرياً بدول المجلس أن تنظم العلاقة بين أطرافها، تلك العلاقة التي تتسم بخصوصية فريدة من نوعها نظراً لكون العمالة متميزة بخصائص تتمثل في أنها عمالة وافدة متعاقدة مؤقتة، تعيش في كنف الأسرة الخليجية، تتمتع برعايتها ويتم التعامل معها في الأغلب الأعم كفراد من الأسرة، فوضعت بعض القواعد القانونية اللازمة وشملتتها ببعض أحكام قانون العمل.

وقد يكون التنظيم بهذه الصورة مجدياً بعض الشيء في وقته نظراً لخصوصية العلاقة، إلا أن تنامي هذه الظاهرة، والتطورات التشريعية التي

شهدتها دول المجلس لضمان حماية حقوق العمالة ومناهضة العمل الجبري قد جعلت دول المجلس تتخذ جملة من الإجراءات لترشيد استخدام واستخدام هذا النوع من العمالة، بالإضافة إلى السعي الحثيث لتنظيم العلاقة مع بلدان المنشأ نظراً للدور الذي تلعبه وكالات الاستخدام في هذه البلدان، وما قد يستلزم اتخاذه من إجراءات لتعريف العامل بطبيعة عمله وحقوقه والتزاماته وضمان عدم استغلاله قبل مغادرته لبلده.

وفي خضم هذه الظروف أضحى واجباً أن يتدخل القانون في إطار التطوير لينظم عمل هذه الفئة سعياً لتحقيق العدالة الاجتماعية والتوازن العدي بين حقوق والتزامات الأطراف ذات العلاقة، وهو ما تيقنت منه دول المجلس، فأقيم الملتقى العلمي حول معالجة إشكاليات العمالة المنزلية وآليات تنظيم عملها في دول المجلس، وقدمت خلاله هذه الدراسة التي صدرها في هذا العدد، والتي كانت مقدمة لإعداد مشروع القانون الاسترشادي الموحد للأحكام المنظمة لعمل عمال الخدمة المنزلية في دول المجلس، والذي أقره مجلس الوزراء في دورته الرابعة والعشرين، إذ يعد مرجعاً هاماً لدول المجلس في هذا المجال.

ويأتي إصدار هذه الدراسة استشعاراً من المكتب التنفيذي لقلّة الدراسات التي تعنى بهذا القضية، ورغبة في دفع حركة البحث العلمي في هذا المجال، أملين أن يكون هذا العدد دافعاً للباحثين والمهتمين لبذل المزيد من الجهود في دراسة الآثار والمشكلات التي تحيط بهذه القضية ووضع الحلول القانونية المناسبة لها.

والله ولي التوفيق ،،،

سالم بن علي المهيري



## مقدمة

### خصوصية الإشكالية في دول مجلس التعاون :

لا يحظى تنظيم عمال الخدمة المنزلية، إلا باهتمام محدود في أغلب دول العالم، وليس غريباً أن نجد عمل هذه الفئة مستثنى في الغالب من الخضوع لأحكام القانون المنظم لعلاقات العمل فيها، لاعتبارات تجتمع في العادة في القول بـ (خصوصية العلاقة التي ينشئها هذا العمل، التي تجعل من الصعب تنظيمها قانوناً من جهة، ومراقبة مدى الالتزام بأحكام هذا التنظيم من جهة أخرى.

ولا يثير ما تقدمت الإشارة إليه ردود فعل كبيرة في الدول التي تنتهج هذا المسلك، بالنظر للحجم المحدود للإشكالية، الراجع إلى ضآلة عدد عمال الخدمة المنزلية في هذه الدول، وكون العاملين في هذه الخدمة في العادة من العمالة الوطنية.

غير أن الحال ليست هكذا في دول مجلس التعاون، لأكثر من سبب :

١- فمن ناحية، لا تتماثل هذه الإشكالية في حجمها في دول المجلس، مع نظيراتها في الدول الأخرى، فهي قد نمت في دول المجلس نمواً كبيراً ومتسارعاً منذ سبعينيات القرن الماضي، وبلغ حجمها حداً لا مثيل له في أي من دول العالم الأخرى، كما بلغ الإفراط فيها

مستويات تجاوزت كل التبريرات العملية والمنطقية التي يمكن أن تساق لتبريرها. (1)

٢- ومن ناحية ثانية، تختص الظاهرة في دول المجلس، بأن (جميع) عمال الخدمة المنزلية فيها من غير المواطنين، فهم من جنسيات أجنبية مختلفة، خلاف الحال في الدول الأخرى التي يكون فيها هؤلاء العمال من مواطنيها.

وقد نشأت عن هذه الخصوصية جملة آثار اقتصادية واجتماعية سلبية، تنامت كما وكيفا الى الحد الذي غدت فيه (مخاطر) ينبغي الحد منها، حماية للخصوصية الثقافية والأمن الاجتماعي والمصالح الاقتصادية لمجتمعات دول المجلس.

ومع أن دعوات بهذا الإتجاه كانت قد صدرت مبكرة منذ أكثر من عقدين من الزمن، إلا أن الاستجابة لها كانت محدودة للغاية، والإجراءات التي اتخذت تنفيذاً لها كانت قليلة العدد وضعيفة الأثر، (2) مما سمح باستشراء الآثار السلبية للإشكالية.

٣- ومن ناحية ثالثة، وأخذاً بالإعتبار ما ذكر في (٢)، أفرزت الإشكالية، نتيجة كون عمال الخدمة المنزلية من العمالة الأجنبية

---

(1) راجع للاطلاع على البيانات الخاصة بحجم الظاهرة، الفصل الثاني من ورقة أعدها المكتب التنفيذي بعنوان : دراسة الآليات والوسائل الكفيلة بمعالجة مشكلة العمالة المنزلية وأثارها في دول مجلس التعاون. ص ص ١٩ وما بعدها.

(2) لعل أبرز تلك الدعوات وأكثرها جدية، في وقت مبكر، يتمثل في دراسة أثر المربيات الأجنبيات على خصائص الأسرة الخليجية، التي ناقشها مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بدول المجلس التعاون، على امتداد أربع دورات متتالية (١٩٨٢ - ١٩٨٥)، وما اتخذته من توصيات بشأن الظاهرة في ضوء تلك المناقشات.

(شبكة) من العلاقات والتنظيمات، تجاوزت الحدود الإقليمية لدول مجلس التعاون، ليعطيها بعداً دولياً، ولتفرض ضرورة وجود - تنسيق -، إن لم يكن - تنظيمياً -، للتعامل مع هذه الإشكالية على مستوى ثنائي بين الدول المعنية، وربما على مستوى يتخطاه إلى ما هو أوسع.

### خصوصية الإشكالية تقتضي خصوصية المعالجة:

بمراعاة ما تقدم بيانه بشأن خصوصية العمل في الخدمة المنزلية في دول مجلس التعاون، فإن تنظيماً قانونياً لهذا العمل لا بد أن تكون له خصوصيته التي تميزه عن مثيله في الدول الأخرى، وذلك على التفصيل الآتي:

١- ان التنظيم القانوني لعمل عمال الخدمة المنزلية، يجب ألا يقتصر على تنظيم العلاقة القانونية الفردية بين (صاحب العمل) و(العامل المنزلي)، لأن هكذا تنظيم سوف ينصرف إلى جزء من الإشكالية، ولن يمتد إلى مختلف مكوناتها<sup>(\*)</sup>.

ومع ذلك فإن تنظيم هذا الجزء سيكون ضرورياً، بعد أن تأكد أن منهج استثناء هذه الفئة من العمال من أحكام قوانين العمل، لم يكن منهجاً محموداً في كل ما تمخض عنه من نتائج.

---

(\*) كون هذه العمالة لا تخضع لقانون خاص لا يعني أن علاقة هذه العمالة بصاحب العمل تخلو من أي تنظيم بل هي في أحيان كثيرة تخضع لأحكام الشريعة الإسلامية والأحكام المنظمة للعقود في القانون المدني أو في قانون العقود أو ما يقوم مقامه.

والقول بضرورة هذا التنظيم لايعني - على نحو حتمي - ، وجوب إخضاع هذه الفئة من العمال لأحكام قانون العمل بصورة مطلقة، بل يمكن أن يكون إخضاعاً جزئياً، ويمكن أيضاً أن تختص هذه الفئة بتنظيم قانوني خاص بها، على أن يكون هدف أي من هذه التنظيمات حماية أشخاص هؤلاء العمال، وتمكينهم من الحصول على حقوقهم بشكل مؤكد ومنتظم، وكذلك حماية المصالح المشروعة لأصحاب العمل.

٢- كما أن التنظيم القانوني لعمل عمال الخدمة المنزلية، يجب أن يمتد الى تنظيم العلاقات القانونية الممهدة لإنشاء العلاقة الثنائية بين المخدم والخادم، هذه العلاقات التي تنشأ في مرحلة (استقدام عمال الخدمة المنزلية) من الدول المصدرة الى الدول المستضيفة، كما يجب ان يشتمل على كل الاشتراطات والإجراءات الضرورية للحفاظ على المصلحتين (العامة للمجتمع) و(الخاصة لصاحب العمل)، هذه الشروط والإجراءات التي تهدف في النهاية إلى الحد من حجم هذه العمالة، ومن ثم تقليصه تدريجياً إلى أدنى مستوى ممكن، وكذلك تحسين نوعيتها بالتحكم بمؤهلاتها وبمستوى الخدمات التي تقدمها.

٣- ويفتضي أن يشتمل هذا التنظيم القانوني أيضاً على أحكام تنظيم تواجد هؤلاء العمال على إقليم الدولة المستضيفة، دخولاً وإقامة ومغادرة، وكذلك تنظيم انتقال هذه العمالة من صاحب عمل الى آخر بصورة قانونية مسيطر عليها، للحد من ظاهرة الانتقال غير النظامي (الهروب والاستخدام غير القانوني).

## الفصل الأول

التعريف القانوني لعامل الخدمة المنزلية  
والطبيعة القانونية لعلاقته بصاحب العمل



## التعريف القانوني لعامل الخدمة المنزلية والطبيعة القانونية لعلاقته بصاحب العمل

### تعريف عامل الخدمة المنزلية:

ما من شك في أن التعريف القانوني للعامل، المستقر في التشريع والفقهاء، على أنه: كل شخص طبيعي، يؤدي عملاً لقاء أجر، لصاحب عمل، وتحت إشرافه وتوجيهه، ينطبق بعناصره الثلاثة (العمل - الأجر - التبعية) على عامل الخدمة المنزلية.

فهذا العامل يؤدي عملاً لصاحب عمل كغيره من العمال، ويتحدد نوع العمل الذي يؤديه بكونه (خدمة منزلية).

وهو أيضاً يتقاضى أجراً مقابل العمل الذي يؤديه، كما يتقاضى العمال الآخرون، مع ملاحظة أن الأجر العيني بمختلف أنواعه، يكون جزءاً أساسياً من الأجر الكلي لعامل الخدمة المنزلية، وخاصة ما يتوفر له من مأكلاً وملبس ومسكن، لا يتوفر في العادة لغيره من العمال.

وأخيراً يخضع عامل الخدمة المنزلية لإشراف وتوجيه مخدمه أثناء العمل، ربما بطريقة تتجاوز حدود التبعية القانونية، لتتخطاها إلى ما يتلاءم مع خصوصية العلاقة بين العامل المنزلي وصاحب العمل التي تكتسي قدراً كبيراً من (الشخصانية)، وتسمح لصاحب العمل، في الحدود التي يقرها العرف ولا تتعارض مع القانون، أن يمارس سلطة الإشراف والتوجيه على عامل الخدمة المنزلية، ليس في الحدود التقليدية لممارسة هذه السلطة التي توجب ألا تتخطى ماله علاقة بأداء العمل، وإنما ليمتد هذا الإشراف والتوجيه إلى (السلوك الشخصي) لعامل الخدمة المنزلية.

وما يستنتج مما تقدم، ان عمال الخدمة المنزلية هم فئة من العمال، تؤدي (عملاً تابعاً مأجوراً)، وهو العمل الذي تنظم قوانين العمل في مختلف دول العالم، العلاقات القانونية الواردة عليه، ولهذا فإن التعريف العام للعامل الذي أشرنا إليه فيما سبق، ينصرف كما قلنا بكل عناصره الى عمال الخدمة المنزلية.

وعليه فإن تعريف عامل الخدمة المنزلية تعريفاً خاصاً، ليس سوى عملية (تخصيص) هذا التعريف العام، بالاستناد الى نوع العمل الذي يؤديه هذا العامل، وهو (الخدمة المنزلية).<sup>(3)</sup>

وفقه قانون العمل متفق على وجوب أن يتوافر في الخدمة شرطان، لكي تعتبر (خدمة منزلية):

الأول - أن تتصل الخدمة مباشرة أو على نحو غير مباشر، بشخص صاحب العمل أو أحد ذويه القاطنين معه في المنزل.

ومن أمثلة الخدمات المباشرة المتصلة بشخص المستفيد منها: طهي الطعام (الطباخ)، وتربية الأطفال (المربية).

ومن أمثلة الخدمات غير المباشرة: تنظيف وترتيب المنزل (الخادمة/ الخادم)، وقيادة السيارة الخاصة (السائق) والعناية بالحديقة المنزلية (البستاني) وحراسة المسكن (الحارس).

<sup>(3)</sup> نشير هنا الى وجوب عدم الخلط بين مصطلح (عمال الخدمة المنزلية) الذي نحن بصدد ايراد تعريف له في المتن، ومصطلح (عمال المنازل) شائع الاستعمال في فقه قانون العمل. ويقصد بـ (عمال المنازل) الأشخاص الذين يؤدون - في منازلهم أو في محلات عمل خاصة بهم - عملاً لصاحب العمل - يدخل في إطار مهنته ولا يتعلق بشخصه - مقابل أجر، دون أن يكونوا أثناء أدائهم العمل تحت اشرافه. ولهذا فإن عمال المنازل يؤدون عملاً مستقلاً، وليس عملاً تابعاً، ومن ثم فإن علاقتهم بصاحب العمل تخضع للقانون المدني، ومرتبون بصاحب العمل بعقد مقولة.



الثاني - أن تؤدي الخدمة في حدود المنزل وملحقاته و/أو لمصلحة المقيمين فيه، فإذا أدت أي من الخدمات التي سبق ذكرها، خارج المنزل، أو لغير المقيمين فيه، فإن من يؤديها لايعتبر من عمال الخدمة المنزلية. فحارس مكتب صاحب العمل، والخدم الشخصي في محل تجاري، لايعدان من عمال الخدمة المنزلية على الرغم من أن كلا منهما يؤدي عملاً، يتمثل في نوعيته مع العمل الذي يؤديه عمال هذه الخدمة.

ومما تقدم نستخلص أن عنصري (شخصانية الخدمة) و (مكان تقديمها) هما العنصران المميزان لعمل عمال الخدمة المنزلية، ومنهما يستوحى تعريف عمال الخدمة المنزلية الذي يخصص التعريف العام للعامل، ليصبح على هذا النحو:

**عامل الخدمة المنزلية : كل شخص طبيعي، يؤدي خدمة شخصية مباشرة أو غير مباشرة، الى صاحب العمل و/أو أي من ذويه، في منزله و/أو ملحقاته، مقابل أجر، ويكون أثناء أدائه الخدمة تحت إشراف وتوجيه صاحب العمل.**

وبهذا يكون الاختلاف بين التعريف العام والخاص، قد اقتصر على (تخصيص) (نوع العمل) ليصبح في التعريف الخاص بعامل الخدمة المنزلية (خدمة شخصية مباشرة أو غير مباشرة، تؤدي إلى صاحب العمل و/أو أي من ذويه في منزله و/أو ملحقاته).

بقي أن نشير الى أن البعض يرى أن عنصرين آخرين يجب أن يضافا الى التعريف المتقدم، إلا أننا لانقره على مذهبه هذا:

١- العنصر الأول: وصف الخدمة بأن تكون من (الأعمال الدنيا أو المتواضعة) وهذا وصف لانعده مما يغير طبيعة الخدمة، ومن ثم لا يترتب على توفره أو تخلفه اختلاف في ماهيتها، فالمربية التي تقوم اضافة الى خدمة الطفل التقليدية، بتعليمه بعض الأساسيات التعليمية الأولية، تظل محتفظة بصفة عاملة خدمة منزلية، على الرغم من إنها لاتقوم بعمل متواضع او متدني.

٢- العنصر الثاني: العيش في كنف صاحب العمل والسكن في مسكنه وتناول الطعام فيه، فمع أن هذا العنصر يتوفر في أغلب حالات تقديم الخدمة المنزلية، إلا أنه لايرقى الى مصاف الشرط الذي يترتب على تخلفه فقدان الخدمة هذا الوصف، فالطاهي وسائق السيارة الشخصية والبستاني و...، يعتبر كل منهم من عمال الخدمة المنزلية سواء أقام في مسكن صاحب العمل إقامة دائمة، أو اقتصر تواجده في هذا المسكن على ساعات عمل معينة.

### **الطبيعة القانونية لعلاقة عمال الخدمة المنزلية بصاحب العمل:**

أشرنا فيما سبق إلى أن العلاقة القانونية بين عمال الخدمة المنزلية وأصحاب العمل، تجتمع فيها العناصر القانونية للعلاقات الواردة على العمل المأجور التابع، ولهذا فهي على وجه العموم ليست ذات طبيعة مختلفة عن غيرها من العلاقات القانونية الواردة على أنواع العمل الأخرى.

غير أن هذا الاستنتاج يجب ألا يغفل حقيقة أن إختلافاً في هذه العلاقة عن غيرها من العلاقات ينشأ عن (خصوصية) علاقة العامل المنزلي بصاحب العمل، القائمة على ركيزتين:

الأولى: طبيعة الخدمة التي يؤديها العامل المنزلي الى صاحب العمل، وهي خدمة (شخصية) مباشرة أو غير مباشرة، تتصل في الكثير من الحالات بشخص المخدم، مما ينشئ علاقة تتجاوز في مضمونها (شكلها القانوني) لتصبح ذات طابع (إنساني/ شخصاني) يعزز الكثير من الإعتبارات الأدبية الضابطة للعلاقة الثنائية خارج إطار الضوابط القانونية المحضة. (4)

الثانية: طبيعة المكان الذي تؤدي فيه الخدمة، وهو منزل صاحب العمل، بكل ما يترتب على كونه مكاناً (خاصاً كل الخصوصية) لساكني هذا المنزل، الذي لايجوز لغيرهم - بمقتضى أخلاقيات المنظومة القيمية السائدة في المجتمع بكل مكوناتها، والمعبر عنها في كثير من جوانبها بأحكام قانونية - أن يدخلوه أو يطلعوا على أسرارهم، إلا في أحوال محددة بالذات، تتحدد برضا صاحب المسكن أو تقتضيها الضرورة، أو يجيزها القانون.

وعلى خلاف ما تقدم، يحظى عامل الخدمة المنزلية، برضا صاحب العمل (صاحب المسكن) القيد المذكور، بالحدود

---

(4) لتقريب الصورة من الأذهان، يرجى المقارنة بين علاقة العامل المنزلي بصاحب العمل، حيث يكون العامل المنزلي يومياً آخر من يودع صاحب العمل عند باب المنزل عند المغادرة، وأول من يستقبله عند القدوم، وبين علاقة صاحب العمل بأي من عماله، في أي منشأة تستخدم عمالاً بالمتن أو الالاف، الذين قد يقضون عشرات السنوات في العمل، دون أن يتحقق خلالها لقاء مباشر بين الاثنين.

الضرورة التي يقتضيها أداء الخدمة، وفقاً لطبيعتها وماهيتها.<sup>(5)</sup>

وكانت هذه الخصوصية بركيزتها المذكورتين، الأساس الذي قام عليه القول بوجود معالجة العلاقة القانونية بين عمال الخدمة المنزلية وأصحاب عملهم، معالجة (استثنائية)، تتناسب مع خصوصيتها، وان كان القائلون بذلك اختلفوا فيما بينهم في تحديد ماهية هذه المعالجة وتفصيلها، على النحو الذي سيرد بيانه لاحقاً.

\* \* \*

---

<sup>(5)</sup> وعليه لايتساوى كل عمال الخدمة المنزلية في هذا الشأن، فاذا كان لمديرة المنزل أن تدخل غرف النوم الخاصة لغرض ترتيبها، لأن ذلك من مقتضيات أداء عملها، فإن ذلك ليس متاحاً للبيستاني المكلف بالعناية بالحديقة المنزلية.

## الفصل الثاني

موقف القانون المقارن من تنظيم  
علاقات العمل الواردة على الخدمة المنزلية



## موقف القانون المقارن من تنظيم علاقات العمل الواردة على الخدمة المنزلية

اختلفت اتجاهات القوانين المختلفة في موقفها من تنظيم علاقات العمل  
الواردة على الخدمة المنزلية:

### الاتجاه الأول - إخضاع هذه العلاقات لأحكام قانون العمل:

ويقوم هذا الإتجاه على إغفال الاختلافات بين العمل في الخدمة  
المنزلية والعمل في الأعمال الأخرى، ومن ثم يقرر المشرع الذي  
يأخذ بهذا الإتجاه، تطبيق أحكام قانون العمل على العاملين في الخدمة  
المنزلية.

ويرجع الأخذ بهذا الإتجاه في القوانين التي تأخذ به، إلى أحد سببين:

إما أن العمل في الخدمة المنزلية لا يحظى بأهمية عملية في الدولة،  
تبرر اختصاصه بقواعد خاصة، بالنظر إلى ضآلة حجم هذا النوع من  
العمل في المجتمع.

أو لأن المشرع يأخذ به مدفوعاً بـ (أيديولوجيا) تبرر ترجيح مفاهيم  
(العدالة)، و(المساواة)، بين جميع العمال في الحقوق والواجبات،  
دون الإلتفات إلى طبيعة العمل الذي يؤديه كل منهم، مما يؤدي إلى  
إهمال اعتبارات خصوصية العمل وعدم مراعاتها في صياغة أحكام  
القانون.

ويُتفرع عن هذا الإتجاه، إتجاه فرعي، يقرر كقاعدة إخضاع عمال الخدمة المنزلية كقاعدة لأحكام قانون العمل، ويستثنى منهم من بعض أحكامه التي يرى أنها لا تتسجم مع طبيعة أعمالهم وخصوصيتها.<sup>(6)</sup>

### الاتجاه الثاني - استثناء عمال الخدمة المنزلية من الخضوع لأحكام قانون العمل:

ويقوم هذا الإتجاه على استبعاد عمال الخدمة المنزلية من دائرة المشمولين بأحكام قانون العمل، على الرغم من كونهم يؤدون عملاً تابعاً مأجوراً، وهو العمل الذي ينظم هذا القانون العلاقات القانونية الواردة عليه.

وهذا الإتجاه يلتزمه الكثير من القوانين العربية، وفي مقدمتها القانون المصري الذي دأب على استثناء عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم من أحكام جميع قوانين العمل التي تعاقبت في مصر، ابتداء من القانون رقم ٤١ لسنة ١٩٤٤ الخاص بعقد العمل الفردي، ومن ثم المرسوم بقانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٢، فقانون العمل الموحد رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩، وبعد ذلك قانون العمل رقم (١٣٧) لسنة ١٩٨١، وأخيراً قانون العمل الجديد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣، الذي كرست المادة (٤/ب) من هذا الاستثناء مجدداً بالنص على أن أحكامه لا تسري على (عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم).<sup>(7)</sup> ويؤكد تواتر هذا الاستثناء الإصرار على موقف لم تفلح كل التغييرات

<sup>(6)</sup> من أمثلة ذلك: قانون العمل العراقي رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ الذي تقضي المادة (٨/أولاً) منه بأنه: تسري أحكام هذا القانون على جميع العمال في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني.

ثم تستثني المادة (٦٦/أولاً) من هذا القانون من أحكام الفصل الأول من الباب الخامس، المخصص للقواعد المنظمة لوقت العمل، عمال الزراعة وعمال الخدمة المنزلية، وتوجب الفقرة (ثالثاً) من المادة ذاتها أن تحدد بتعليمات تصدر عن وزير العمل قواعد تنظيم وقت العمل لهذه الأعمال، بما في ذلك بيان الحدود القصوى لساعات العمل اليومي والأسبوعي، وساعات وجود العمال في أماكن العمل.

<sup>(7)</sup> من القوانين العربية الأخرى، قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦، المادة (٣/ج) التي تستثني من أحكام القانون (خدم المنازل وبستانيتها وطهايتها ومن في حكمهم).



الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها مصر، عبر تاريخها المعاصر، في تغييره أو تلبينه.

ويثير هذا الاستثناء أكثر من مسألة تحتاج إلى إيضاح:

١- ففي تبرير هذا الاستثناء قيل في المذكرات الإيضاحية للقوانين المصرية المشار إليها انه يرجع الى أن (طبيعة العمل الذي يؤديه هؤلاء العمال تختلف عن طبيعة العمل الذي تؤديه بقية طوائف العمال، كما أن عملهم ذو صلة مباشرة بمخدميهم، مما يمكنهم من الإطلاع على أسرارهم وشؤونهم الخاصة)، كما أبانت لجنة الشؤون الاجتماعية والعمل في مجلس النواب المصري في تعليقها على مشروع قانون عقد العمل الفردي سنة ١٩٤٣، واستثنائها خدم المنازل من أحكامه، إن هذا الاستثناء يرجع إلى (استحالة تطبيقه - أي قانون العمل-، على هؤلاء الخدم، لأن طريقة تخديمهم واستخدامهم غير منظمة تنظيمياً يسمح بتحديد حقوقهم وواجباتهم، فتركت الأمر لقانون ينظمها).

ولا يبدو لنا أن من اليسير قبول كل هذه التبريرات، للوصول الى اقرار منهج المشرع في حرمان هؤلاء العمال من الكثير من الحقوق التي لا يمكن ربطها بطبيعة عملهم أو بصلتهم بمخدميهم<sup>(8)</sup>. كالحق في الإجازة السنوية، وفي مكافأة نهاية

(8) مما نجد أنه يفترق الى المنطق القول بأن من يقومون بأعمال ذهنية داخل المنزل كالسكرتير الخاص والوصيفة والمدرس الخاص، لا يعدون من عمال الخدمة المنزلية، ذلك لأنه اذا كانت صلة العامل المنزلي بصاحب العمل وقدرته على الإطلاع على أسرارهم، هما معيار تمييز الخدمة المنزلية عن غيرها من الأعمال، وهما سبب استثناء من يؤديها من الخضوع لقانون العمل، فإن من ذكروا يكونون أقرب في صلتهم بأصحاب عملهم ممن يؤدي أعمالاً يدوية/ مادية، كما يكون أقرب على الإطلاع على أسرارهم الخاصة، لكونه شديد الالتصاق بهذه الأسرار.

الخدمة وفي كثير من الحقوق التي يقرها قانون العمل للعمال<sup>(9)</sup>.

٢- غالباً ما قرنت نصوص القوانين التي استثنت عمال الخدمة المنزلية من أحكام قوانين العمل بمن هم (في حكمهم)، وقيل في تفسير ذلك أن المراد به قياس من يؤدي خدمة مماثلة لتلك التي يؤديها عمال الخدمة المنزلية بعنصرها اللذين سبقت الإشارة إليهما، يعتبر في حكم هؤلاء (عمال الخدمة المنزلية)، ويسري عليه الاستثناء من أحكام القانون.

ويبدو لنا الأمر مرتباً في صياغة نصوص الاستثناء هذه، فإذا كان النص يستثني حصراً (عمال الخدمة المنزلية)، فإن اتباع هذه العبارة بعبارة (من في حكمهم) يكون له ما يبرره خشية أن ينصرف التفسير إلى (عامل الخدمة المنزلية/ عمال الخدمة المنزلية) بالمعنى اللغوي، وكذلك بالمفهوم العام الشائع للفظ (عامل الخدمة المنزلية)، فيقتضي النص إيراد عبارة من في حكمهم، أما إذا كان النص يستثني (عمال الخدمة المنزلية)، فإن هذا التعبير بذاته من السعة، بحيث يستوعب جميع العمال الذين يؤدون أعمالاً تدخل في مفهوم (الخدمة المنزلية) الذي عرضناه فيما تقدم.

---

ولهذا قلنا فيما سبق إننا لانقر ماذهب إليه البعض بشأن قصر مفهوم الخدمة المنزلية على الأعمال المادية، دون غيرها من الأعمال.

(9) أنظر: د. محمود جمال الدين زكي، عقد العمل في القانون المصري. ط ٢، القاهرة ١٩٨٢ ص ٣٦-٣٨. ويعلق الأستاذ الدكتور زكي على الاستثناء الذي قرره مجلس النواب المصري المشار إليه في المتن بالقول: الحقيقة أنه لم يرق في أعين النواب أن ينال من خدمهم من الحقوق ما ناله بقية العمال. وربما كان ما أشار إليه الأستاذ زكي صحيحاً في وقته، لكن ما لانجد له تفسيراً هو إصرار المشرع المصري، ومجالس الشعب المتلاحقة في مصر، على هذا المنهج رغم التغير الذي طرأ على تركيبة هذه المجالس لاحقاً.

٣- لايعني استثناء العاملين في الخدمة المنزلية من الخضوع لأحكام قانون العمل، إن علاقاتهم بأصحاب عملهم لا تخضع لأحكام القانون على نحو مطلق:

أ. ففي هذه الحالة، وبانعدام وجود تنظيم قانوني خاص، تخضع هذه العلاقة لأحكام القانون الذي ينظم العلاقات المدنية عموماً، وتطبق عليها في هذه الحالة الأحكام المنظمة للعقود، وهي عادة متضمنة في القانون المدني (أو ما يقوم مقامه في حالة عدم وجوده).

وفي ظل هكذا تنظيم تقترب علاقة عمال الخدمة المنزلية بأصحاب عملهم في الأحكام القانونية التي تخضع لها من الأحكام المنظمة لعقد الإيجار، وعلى نحو يماثل ما كان سائداً من أحكام في القوانين المدنية التي كانت تنظم ما كان يعرف بعقد (إجارة الخدمات) قبل نشأة قانون العمل كفرع مستقل من فروع القانون.

وفي هذه الحالة، فإن علاقة عمال الخدمة المنزلية بأصحاب عملهم ستخضع لأحكام تتعامل معها على أنها علاقة عقدية مدنية، بصيغة عقد معاوضة ملزم لجانبه، دون التفات الى الاعتبار الاجتماعية التي تراعيها قواعد قانون العمل.

ب. وفي بعض الحالات، فإن استثناء عمال الخدمة المنزلية من الخضوع لأحكام قانون العمل لا يكون استثناء مطلقاً، فقد يقرر هذا القانون استثناءهم من أحكامه كقاعدة، وإخضاعهم استثناء إلى بعض أحكامه، كذلك التي تنظم استخدام الأجانب في الدولة، وفي هذه الحالة تسري على هؤلاء العمال أحكام قانون العمل التي نص على سريانها عليهم، دون غيرها من أحكامه.

ج. وأخيراً، قد يقرر المشرع تنظيماً قانونياً خاصاً لعمال الخدمة المنزلية، سواء كان بصيغة قانون خاص أو لائحة أو قرار وزاري يصدر بناء على قانون، وفي هذه الحالة تخضع هذه العلاقة للأحكام القانونية الخاصة الواردة في هذا التنظيم، وتستكمل في حالة النقص بالقواعد القانونية المدنية، ما لم ينص القانون صراحة على غير ذلك.

\* \* \*

## الفصل الثالث

موقف قوانين دول مجلس التعاون  
من تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية



## موقف قوانين دول مجلس التعاون من تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية

### موقف قوانين دول المجلس من تنظيم علاقة الخادم بالمخدوم:

أجمعت قوانين دول المجلس على استثناء عمال الخدمة المنزلية من أحكام قانون العمل، مما يعني إخضاعها هذه العلاقة لأحكام القانون المنظم للعلاقات القانونية المدنية (القانون المدني أو مايقابله).<sup>(10)</sup>

وقد تكون هذه الدول وجدت في المبررات التي سيقت لتبرير هذا النهج، والتي أشير إليها في المبحث السابق-، ما يكفي لحفرها للأخذ به، وقد يكون مما عزز هذا التوجه في البداية، أن حجم هذه العمالة لم يكن بالضخامة التي هو عليها حالياً، بالإضافة الى أن آثارها السلبية والمشاكل الناشئة عنها لم تكن بالخطورة التي بلغت في الوقت الحاضر.

غير أن الحال لم تتغير بالنسبة للدول التي اتاحت لها فرصة مراجعة موقفها التشريعي هذا، سواء عندما أقدمت على استبدال مدونتها التشريعية الوطنية (قانون العمل فيها) بقانون جديد، أو بإدخال تعديلات جوهرية عليه.

فلقد أقيمت كل من السعودية وعمان وقطر واليمن على هذا الاستثناء في قوانينها الجديدة<sup>(11)</sup>، كما أقيمت عليه دولة الكويت في التعديل الذي

<sup>(10)</sup> وبذلك يخضع العقد بين عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل لشروط صحة الانعقاد المقررة في القانون المدني، كما يجب أن تتوفر فيه - على نحو صحيح - أركان العقد الثلاثة (الرضا والمحل والسبب)، كما تحكمه القواعد الخاصة بتنفيذ العقود وفسخها وإنهائها. أنظر المواد ٣١ - ٢١٩ من القانون المدني الكويتي، والمواد ٢٩ - ١٥٠ من القانون المدني البحريني، والمواد ٦٤ - ١٥٩ من القانون المدني القطري.

أما مضمون العقد، - أي حقوق والتزامات الطرفين -، فيتفق عليها بينهما، وبهذا يختلف هذا العقد، عن العقد المبرم وفقاً لأحكام قانون العمل، حيث يتولى الأخير في نصوصه تحديد أغلب حقوق والتزامات الطرفين.  
<sup>(11)</sup> المادة (٢/٧) من نظام العمل السعودي الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ وتاريخ ١٤٢٦/٨/٢٣هـ، المادة (٣/٢) من قانون العمل العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٣/٣٥، المادة (٤،٣) من قانون العمل القطري رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٤، المادة (٩/ب/٣) من قانون العمل اليمني رقم (٥) لسنة ١٩٩٥. ٣٣

أدخلته على قانونها في العام ١٩٩٧<sup>(١٢)</sup>، مما يكشف بجلاء أن هذه الدول لم تجد مبرراً يدفعها الى مراجعة موقفها من هذا الاستثناء، فأبقت عليه، على الرغم من أن ظاهرة العمل في الخدمة المنزلية تنامت وتوسعت بشكل كبير للغاية، وبدأت المشكلات التي أفرزتها تفرض نفسها على حكومات هذه الدول بهدف إيجاد حلول تقلل من حدتها.

وعلى أي حال، لعل اهتمام مجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية في دول مجلس التعاون بهذه المسألة، وإصدار قرار في دورة انعقاده الحادية والعشرين حولها بشأن مناقشة اقتراح الآليات الكفيلة بمعالجة المشكلات التي تواجه العمالة في الخدمة المنزلية في دول المجلس، وإعداد مشروع قانون استرشادي موحد لأحكام المتعلقة بهذه العمالة، يفتح باباً لهذه المراجعة، واتخاذ موقف قانوني أكثر ملاءمة للمصلحة الاجتماعية العليا لهذه الدول، ويحمي في الوقت ذاته مصالح العمال الذين يعملون في هذه الخدمة.

### الصياغة القانونية لهذا الاستثناء:

توزعت دول المجلس، في طريقة صياغتها نصوص قوانينها الوطنية المقررة لهذا الاستثناء إلى مجموعتين:

الأولى: استعملت العبارة شائعة الاستعمال في الدلالة على (عمال الخدمة المنزلية) فاستثنت من أحكام قانون العمل (خدم المنازل ومن في حكمهم)، وهي عبارة تنصرف الى (الخدم) بالمعنى اللغوي للخادم وبالمفهوم الاجتماعي المستقر له، ويقاس عليهم (من في حكمهم)، ممن يقدمون خدمات

(١٢) المادة (١٢) من قانون العمل في القطاع الأهلي بدولة الكويت رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤ المعدلة بالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٧.



شخصية لصاحب العمل و/أو ذويه داخل المنزل أو في أحد ملحقاته ومرافقه المخصصة لسكنهم.

وبهذا الاتجاه يأخذ القانون البحريني (م ٢/٢) والسعودي (الملغي م ٣/٣ والجديد م ٢/٧) واليميني (م ٣/ب/٩)، وبه أيضاً يأخذ القانون الإماراتي (م ٣/د) مع إضافة وصف (الخاصة) الى المنازل، حيث وردت عبارته مستثنية (خدم المنازل الخاصة ومن في حكمهم)، وهي إضافة لا تقيّد جديداً إلى المعنى لأن المنازل بطبيعتها (خاصاً)، وما كان من المنازل (عاماً) فهو لا يسمى لغة ولا عرفاً بالمنزل، بل تطلق عليه تسميات أخرى.

الثانية: وتضم القوانين الأخرى التي ابتعدت عن استعمال عبارة (خدم المنازل ومن في حكمهم)، ربما سعياً منها إلى إيراد عبارات أكثر دقة ووضوحاً:

١- فالقانون العماني رقم (٢٠٠٣/٣٥) استثنى في المادة (٣/٢) منه (المستخدمين داخل المنازل أو خارجها، كالسائق والمربية والطباخ ومن في حكمهم)، ويلاحظ على هذا الاستثناء أن في صياغته بعض الغموض، لأن عبارة (أو خارجها) دون تحديد أو تقييد، يصرف الاستثناء إلى المستخدمين خارج المنزل، دون وصف محدد للعمل الذي يؤديه، خاصة وأن الأعمال التي ذكرها وردت على سبيل المثال لا الحصر.<sup>(13)</sup>

(13) فالسائق خارج المنزل ينصرف إلى جميع السواق في جميع منشآت العمل، والمربية خارج المنزل تتصرف إلى جميع المربيات في دور الحضانة وتربية الأطفال، والطباخ خارج المنزل ينصرف إلى الطباخين في جميع المطاعم والفنادق و ...

٢- وأورد القانون القطري في المادة (٣،٤) عبارة تقضي باستثناء (المستخدمين في المنازل كالسائق والمربية والطاهي والبستاني ومن في حكمهم)، وفيها جمع بين تعداد بعض الأعمال على سبيل المثال، وعبارة (ومن في حكمهم)، وكان يكفي إيراد إحدى العبارتين.

٣- أما التعديل الذي أدخل على القانون الكويتي بالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٧، فقد نص على أن (تستثنى من تطبيق أحكام هذا القانون العمالة المنزلية وعمال...).

ويثير استعمال عبارة (العمالة المنزلية) في نص الاستثناء غموضاً، لأن هذه العبارة هي أقرب في الدلالة على (عمال المنازل)، وهم كما أشرنا في موضع سابق العمال المستقلون الذين يؤدون في منازلهم عملاً لحساب صاحب العمل، ولا يخضعون لأحكام قانون العمل، لأن علاقتهم بصاحب العمل يحكمها عقد المقاولة.

وهكذا يبدو لنا واضحاً أن القوانين التي سعت إلى الخروج على استعمال عبارة (خدم المنازل ومن في حكمهم)، ربما بقصد معالجة بعض المشكلات العملية الناشئة عن استعماله، لم تفلح في إيراد بديل أفضل، بل اصطنعت مشكلات لم تكن موجودة في النص التقليدي.

وعليه، فإننا نعتقد أن عبارة (خدم المنازل ومن في حكمهم) تكفي للدلالة على المقصود، والبديل الأفضل لها هو (عمال الخدمة المنزلية).

## ١ - محاولات تأطير علاقة عمال الخدمة المنزلية بأصحاب عملهم بإطار قانوني:

استشعرت بعض دول المجلس، في ضوء اتساع حجم ظاهرة استخدام عمال الخدمة المنزلية، وازدياد المشكلات الناشئة عن العلاقات بين طرفيها، ضرورة التدخل التشريعي و/أو الإداري في تنظيمها، وخطت بعضها خطوات في هذا الإتجاه، نشير فيما يلي الى عدد منها<sup>(14)</sup>.

### ١ - فقد خطت حكومة مملكة البحرين بعض الخطوات في هذا الاتجاه:

أ. وتتمثل الخطوة التشريعية التي اتخذتها المملكة في هذا الشأن - وهي خطوة جزئية لاترقى الى مستوى المعالجة الشاملة للاشكالية- بالتعديل الذي أدخل على قانون العمل في القطاع الأهلي بالمرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩٣، بإضافة مادة الى قانون العمل برقم (١٥٥) مكرر، وقد أتاحت المادة المضافة لعمال الخدمة المنزلية أن يتقدموا إلى وزارة العمل بطلب لتسوية منازعاتهم مع أصحاب العمل، فإذا تعذر على الوزارة الوصول إلى تسوية لهذه المنازعات، وجب عليها إحالة النزاع إلى المحكمة العمالية خلال أسبوعين من تاريخ تقديم العامل طلبه إلى الوزارة، للنظر في طلبه، مع إعفاء العامل من الرسوم في جميع مراحل التقاضي.

<sup>(14)</sup> نستذكر هنا بالإشارة إلى أن ما سنورده في المتن، هو ما أتيج لنا الإطلاع عليه من الوثائق التي وضعت بين أيدينا. ونعتذر عن إغفال ذكر غير ما ذكر ان وجد، لجهلنا به.

وهكذا يكون هذا النص المضاف قد وسع حكم المادة (١٥٥) من قانون العمل البحريني، بحيث ينطبق على منازعات يكون أحد طرفيها عامل يدخل في فئة يستثنىها القانون من نطاق أحكامه، والدافع الى هذا التوجه تجنب اشكاليات التنازع القضائي أمام القضاء المدني بتكاليفه الباهظة وإجراءاته الطويلة التي قد لا يكون لعامل الخدمة المنزلية القدرة على تحمل أعبائها.

ب. صياغة وزارة العمل البحرينية عقد عمل (استرشادي)، ينظم علاقة عامل الخدمة المنزلية بصاحب العمل (15)، ويفهم من كون صيغة هذا العقد (استرشادية)، أنها غير ملزمة لأطراف العلاقة، وأن المقصود بها معاونة الطرفين على صياغة عقد يلبي خصوصية علاقتهم، بالاهتداء بالنموذج المقترح من قبل الوزارة (16) .

٢ - تضمن نظام العمل السعودي الجديد (الصادر سنة ١٤٢٦هـ) إشارة تنبئ باستشعار المملكة العربية السعودية أهمية إخضاع علاقة العمل بين عمال الخدمة المنزلية واصحاب عملهم للتنظيم القانوني، حيث ورد في الجملة الأخيرة من مادته السابعة، بأن هذه العلاقة سوف تنظم بلائحة يقرها مجلس الوزراء، بناء على اقتراح وزارة العمل، بالتنسيق مع الجهات المختصة (تحكم

(15) نموذج هذا العقد منشور في الجريدة الرسمية، العدد (٢١٢١) - الأربعاء ٢٠ يوليه ١٩٩٤م.  
(16) يفترض أن تكون صياغة العقود الاسترشادية نموذجية في شكلها ومضمونها، ما دام القصد منها أن ينسج المعنيون على منوالها، وصياغة العقد الاسترشادي البحريني ليست هكذا بل يشوبها بعض الخلل. فمع أن هكذا نص لاجابة لإيراده في العقد، لأنه ثابت بحكم القانون الذي يقره. إلا أنه إذا أريد إيراده (لتكرار أو تأكيد الحكم) فإنه يجب أن يصاغ على نحو يخصصه بالقول (لا تخضع علاقة طرفي هذا العقد لأحكام قانون العمل).

علاقة خدم المنازل مع مستخدميهم، وتحدد حقوق وواجبات كل طرف منهم) (17).

٣ - كان قانون العمل بسلطنة عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٣، قد سبق نظام العمل السعودي الجديد، حيث التزم مسلكاً مماثلاً في المادة (٣/٢) منه التي نصت جملتها الأخيرة على أن (يصدر الوزير قراراً بقواعد وشروط العمل الخاصة بهذه الفئات). مما يفيد أن هذا القرار سوف يتضمن من بين ما يتضمنه قواعد تنظم العلاقة بين عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل.

٢ - موقف قوانين دول المجلس من حصول عمال الخدمة المنزلية على ترخيص بالعمل:

يترتب على كون عمال الخدمة المنزلية في دول المجلس من الأجانب، أن تحدد قوانين هذه الدول مدى انطباق الأحكام الخاصة بتشغيل الأجانب، الواردة في قوانين العمل عليهم، بعد أن استثنتهم صراحة من أحكام هذه القوانين، على النحو الذي سبق بيانه.

ولا تترك قوانين كل من البحرين والسعودية وقطر واليمن، شكاً في إخضاعها عمال الخدمة المنزلية لشرط الحصول على ترخيص عمل بالشروط التي يقرها القانون لحصول غير المواطن على هذا الترخيص، إذ ان نصوص هذه القوانين تقضي صراحة بسريان

(17) صياغة هذه الجملة ضعيفة فنياً، فهي تبين (إجراءات) وضع هذه اللائحة، بقولها (... وتقوم الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة بوضع - الصحيح باقتراح - لائحة خاصة لخدم المنازل ... وترفعها لمجلس الوزارة)، ويقف النص عند هذا الحد، دون اشتراط إقرار اللائحة من المجلس لغرض نفاذها.

الأحكام الخاصة بتشغيل الأجانب على الفئات التي استثنتها من أحكام قانون العمل، ومن هذه الفئات عمال الخدمة المنزلية<sup>(18)</sup>.

غير أن الأمر ليس بهذا الوضوح في قوانين دول المجلس الأخرى: الإمارات وعمان والكويت.

ففي دولة الإمارات : لا تترك المادة (٢) من القرار الوزاري رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٩، بشأن تحديد القواعد والإجراءات الواجب اتباعها في أقسام تراخيص العمل بالنسبة لاستقدام العمال غير المواطنين لاستخدامهم في الدولة، مجالاً للشك في أن المادة (١٣) من قانون العمل الاتحادي رقم (٨) لسنة ١٩٨٠ التي تحضر استخدام غير المواطنين بقصد العمل<sup>(19)</sup>، في الدولة، إلا بعد موافقة وزارة العمل، والحصول على رخصة عمل، وفقاً للإجراءات التي تقررها الوزارة، حيث تنص المادة الواردة في القرار على أن (تسري أحكام هذا القرار على العمال غير المواطنين الذين يستقدمون للعمل في الدولة، ماعدا الفئات المنصوص عليها في المادة (٣) من القانون الاتحادي رقم (٨) لعام ١٩٨٠ المشار إليه أعلاه. ومن بين الفئات المنصوص عليها في المادة (٣)، ما ورد في الفقرة (ج) منها، وهي (فئة خدم المنازل الخاصة ومن في حكمهم).

(18) أنظر المادة (٣) من القانون البحريني، المادة (٢٣) من القانون القطري، المادة (٢/١٩) من القانون اليمني، المادة (٤٩) من نظام العمل السعودي الملغي والمادة (٣٣) من النظام الجديد، الذي أبقى على الجملة الأخيرة من النص الملغي وهي : (ويقصد بكلمة العمل في هذه المادة، كل عمل صناعي أو تجاري أو زراعي أو مالي أو غيره، وأي خدمة بما في ذلك الخدمة المنزلية)، وهي الجملة التي أريد بها تطبيق أحكام (توظيف غير السعوديين، الواردة في نظام العمل على فئات مستثناة من نطاق سريان أحكامه. وكان الأجدى أن يعدل النظام الجديد عن نهج سابقه، ويضع نصاً في الباب الخاص بتوظيف غير السعوديين، يقضي صراحة بسريان أحكام الباب على كل أو بعض الفئات المستثناة من أحكام النظام، لأن النص الحالي يخلق نوعاً من التعارض بين نصين هما نص المادة (٧) والمادة (٣٣).  
(19) هكذا وردت العبارة في النص المطبوع من قبل وزارة العمل، وعلى الأرجح أن فيه خللاً في الطباعة، لأنه لا يستقيم القول : الاستخدام بقصد العمل.

ويفيد ما تقدم، أن قواعد القرار الوزاري رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٩، لا تسري على عمال الخدمة المنزلية.

وفي سلطنة عمان، سكت قانون العمل رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٣ عن معالجة هذه المسألة معالجة خاصة، ولهذا فان مقتضى هذا السكوت القول بأن أحكام المادة (١٨) من هذا القانون، لا تنطبق على العمال من الفئات المستثناة من أحكامه بموجب المادة (٢) منه، ومن بين هذه الفئات ما وردت الإشارة إليه في الفقرة (٣) منها وهي فئة (المستخدمين داخل المنازل وخارجها كالسائق والمربية والطباخ ومن في حكمهم). وبالتذكير بأن هذه الفقرة أشارت في جملتها الأخيرة الى قرار يصدره الوزير (بقواعد وشروط العمل الخاصة بهذه الفئات)، فانه قد يكون من بين ما تضمنه هذا القرار الاشتراطات والإجراءات الخاصة بالترخيص لعمال الخدمة المنزلية للعمل في السلطنة.

أما في دولة الكويت، فيبدو أن ارتباكاً حصل في أحكام قانون العمل في القطاع الأهلي رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤، بشأن هذه المسألة، بسبب التعديلات التي أدخلت عليها.

فالمادة الثالثة من القانون قبل تعديلها كانت تنص على أنه : لا يستثنى من شرط الحصول على ترخيص عمل، العمال من الفئات المستثناة من أحكام القانون الوارد ذكرها في المادة (٢) منه، ومنها فئة (الخدم الخصوصيون ومن في حكمهم).

غير أنه بعد تعديل حكم المادتين (٢) و (٣) من القانون، حذفت هذه العبارة، مما يعني تطبيق القاعدة العامة التي تفضي الى القول بعدم خضوع هذه الفئة على ترخيص عمل، قبل مزاولتهم العمل في الدولة.

غير أنه أيا كان الأمر بشأن ما تقرره نصوص قوانين العمل في دول المجلس في معالجتها هذه المسألة، فإن جميع هذه الدول، سواء بمعالجات قانونية بقوانين أو مراسيم أو قرارات وزارية، تعالج موضوع الإقامة، تجمع على اشتراط حصول العامل الأجنبي على إذن للدخول الى الدولة قبل اشتغاله في أي من أعمال الخدمة المنزلية لدى صاحب العمل (مواطناً كان أو غير مواطن)، وتشتترط للحصول على هذا الإذن، الشروط العامة لحصول العامل الأجنبي عليه، وقد تضيف إليها أحياناً شروطاً خاصة تراعي فيها خصوصية العمل في الخدمة المنزلية.

### ٣- توريد عمال الخدمة المنزلية:

واجهت قوانين دول المجلس اشكالية متفرعة عن كون عمال الخدمة المنزلية فيها من الأجانب، تتمثل في عدم امكان إتمام الاتفاق المباشر بين عامل الخدمة المنزلية بصاحب العمل على إبرام علاقة عمل بينهما لكون كل منهما، لحظة التعاقد، بعيداً عن الآخر، لتواجهما في دولتين مختلفتين.

ولهذا فقد اقتضى إبرام العقد، ونشأة علاقة العمل بينهما، تدخل أكثر من طرف - للتوسط - في إبرام هذا العقد، ومن ثم نشأة العلاقة العقدية عبر هؤلاء الوسطاء.



وعادة ما تتخذ عملية التوسط صفتين : التعدد وعدم المباشرة، وذلك على النحو التالي:

أ. قيام علاقة بين وسيط استخدام محلي (صاحب العمل) في بلد الاستقبال، يكون محلها طلب استخدام (عامل خدمة منزلية) بشروط ومواصفات معينة.

ب. قيام علاقة بين متعهد إرسال العمالة في دولة المنشأ ووسيط استخدام في دولة الاستقبال، يكون محلها (توفير عامل خدمة منزلية) بالشروط والمواصفات التي حددها صاحب العمل.

ج. قيام علاقة بين الخادم ومتعهد توريد العمالة في بلد المنشأ (الدولة المصدرة للعمالة)، يكون محلها توريد عامل خدمة منزلية بالشروط والمواصفات المتفق عليها المتعهد والوسيط، التي يفترض أن تتطابق مع ما اشترطه صاحب العمل.

د. قيام علاقة بين صاحب العمل والعامل لتأدية عمل الخدمة المنزلية بالشروط التي عرضها صاحب العمل وقبلها العامل.

وتقع بعض هذه العلاقات خارج سلطة الدولة المستقبلة (المستضيفة) للعمالة، لكونها تتحقق خارج اقليمها الوطني، كما في العلاقة (ج)، أي العلاقة بين عامل الخدمة المنزلية ومتعهد إرسال العمالة، ولهذا فإن القوانين الوطنية لدول الاستقبال لا تعنى بتنظيم هذه العلاقة.

وتصدق الملاحظة ذاتها بقدر أضييق على العلاقة (ب)، أي العلاقة التي تنشأ بين متعهد إرسال العمالة ووسيط الاستقدام المحلي، وهي علاقة ينطبق على العقد الذي ينظمها وصف العقد الدولي، لكونها تتطوي على أكثر من عنصر أجنبي، والعقد الدولي يمكن - في القواعد العامة للقانون - أن يخضع لقانون دولة الاستقبال، كما يمكن لطرفيه أن يقررا إخضاعه لما يعرف (بقانون الإرادة)، وهو القانون الذي يختارانه ليحكم وينظم العلاقة فيما بينهما<sup>(20)</sup>.

أما العلاقتان الأخريان فهما الأكثر أهمية للدول المستضيفة، وخاصة عمليات استقدام العمالة من قبل وسطاء محليين، وقد عنيت دول المجلس جميعاً بتنظيم هذه العمليات، وبإقرار مبدأ وجوب مزاولتها من قبل مكاتب مرخص لها بذلك، وفقاً لاشتراطات معينة، وتخضع في أداء أعمالها لرقابة إدارية تمارسها الجهات المعنية في الدولة<sup>(21)</sup>.

وتجمع قوانين دول المجلس على تنظيم قضايا أساسية في هذا الشأن، أهمها:

(20) ومع ذلك وضعت بعض الدول / المملكة العربية السعودية، ما أسمته نموذجاً - موحداً - لعقد تعاون في مجال التوسط وإرسال العمالة.

(21) تشترك دول المجلس في أنها تعهد بالوساطة في استقدام عمالة الخدمة المنزلية، إلى مكاتب الوساطة التي تستقدم العمال للعمل في مختلف المهن، باستثناء دولة الكويت التي أناطت هذه المهمة بمكاتب خاصة، تقرر قيامها بموجب المرسوم بقانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٩٢ في شأن تنظيم مكاتب تشغيل الخدم الخصوصيين ومن في حكمهم، الذي بررت مذكرته الإيضاحية أسباب إصداره بالقول:  
(نظراً لعدم وجود تنظيم لتشغيل الخدم الخصوصيين ومن في حكمهم في البلاد، وما ترتب على ذلك من قيام كثير من الأشخاص بهذا النشاط بدون قيود أو ضوابط من قبل السلطات المختصة، وما استتبع ذلك من استغلال حاجة كل من الخادم والمخدوم، وتفاضي مبالغ منهم بدون وجه حق، لذلك فقد أعد مشروع المرسوم بقانون المرافق، لتنظيم هذا النشاط وإحكام الرقابة عليه).

- أ. العلاقة الثنائية بين صاحب العمل ومكتب الاستقدام.
- ب. العلاقة الثنائية بين عامل الخدمة المنزلية ومكتب الاستقدام.
- ج. التزامات المكتب في حالة إخلال عامل الخدمة المنزلية بالتزاماته أو إخفاقه في تنفيذها، كإنهاء العقد أثناء فترة التجربة، والهروب من العمل لدى صاحب العمل، الخ من الحالات.

من ناحية أخرى، فقد سعت دول المجلس، رغبة منها في ترشيد استخدام عمال الخدمة المنزلية الى تقييد عملية الاستقدام بعدة قيود، بهدف الحد من الإفراط في هذا الاستخدام دون مبررات جديّة من جهة، وتقليل المخاطر الاجتماعية والصحية الناشئة عن تواجد عمال الخدمة المنزلية بين الأسر المستخدمة من جهة أخرى.

وتدور الشروط التي حددتها دول المجلس حول المحاور التالية:

المحور الأول: اشتراطات خاصة بصاحب العمل، وتدور في مجملها حول شرطين أساسيين هما : الحاجة الى عمل الخادم، والقدرة على تحمل الأعباء المالية المترتبة على الاستخدام، بوجود أن يكون ذا دخل لا يقل عن حد معين.

يضاف إلى ما تقدم اشتراطات خاصة بالوافدين، بقصد التضييق من تسبيهم في زيادة أعداد العاملين في الخدمة المنزلية بما يثقل كاهل الدولة وتبين النتائج العملية لتطبيق هذه الاشتراكات، انها لم تسهم على نحو فعال في الحد من تنامي عدد عمال

الخدمة المنزلية الذي ظل ينمو بشكل تصاعدي<sup>(22)</sup>،  
بعد أن ترسخت القناعة لدى الأسر الخليجية بأهمية  
دور هؤلاء العمال الى الحد الذي أصبحت معه هذه  
الأسر تعتقد بعدم إمكانية التخلي عن دورهم  
ووجودهم وسطها<sup>(23)</sup>.

المحور الثاني: اشتراطات خاصة بشخص عامل الخدمة  
المنزلية، تتعلق بسنه وصحته وسلامة سلوكه.

المحور الثالث: اشتراطات ضمان التزام كل من عامل الخدمة  
المنزلية وصاحب العمل ووسيط الاستقدام بأحكام  
القانون الخاصة باستقدام العمال وإقامتهم، والوفاء  
بحقوقهم، وإعادةهم الى بلدانهم في حالات إنتهاء  
الاستخدام لأي سبب.

\* \* \*

---

(22) تشير دراسة أجريت في مملكة البحرين الى أنه على الرغم من هذه القيود، فإن حجم العمالة المستخدمة في  
الخدمة المنزلية ارتفع بين سنتي ١٩٩٥ و ٢٠٠١ بنسبة (٣٨%) ص ٧-٨ من خلاصة الدراسة. مرفقة بكتاب  
وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بمملكة البحرين الموجه الى المكتب التنفيذي بتاريخ ٢/٦/٢٠٠٣.  
(23) تشير الدراسة المذكورة في الهامش السابق، إلى أن هذه القناعة تصاعدت في مملكة البحرين من نسبة (٤٦%)  
في سبعينيات القرن الماضي، الى (٨٩%) في بداية ثمانينياته، لتبلغ نسبة (٩٨%) من أسر عينة الدراسة وقت  
إجرائها.  
وترجع الدراسة هذا الارتفاع الى (تغلغل نمط السلوك الاستهلاكي في المجتمع).

## الفصل الرابع

موقف منظمة العمل الدولية  
من تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية



## موقف منظمة العمل الدولية من تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية

### اشكالية مزدوجة:

يتأتى ازدواج الإشكالية في دول مجلس التعاون من أن عمال الخدمة المنزلية فيها هم من العمالة الأجنبية، ولهذا فإن موقف منظمة العمل الدولية من تنظيم عملهم يبنى على ركيزتين:

الأولى: خصوصية عمل عمال الخدمة المنزلية، وما يتفرع عن هذه الخصوصية من صعوبات، تجعل تنظيمه أمراً بالغ التعقيد.

الثانية: كون عمال الخدمة المنزلية من العمال الوافدين الذين تسعى المنظمة إلى أن تطبق عليهم تعريف العمال المهاجرين المعتمد في أدبيات منظمة العمل الدولية ومعاييرها<sup>(24)</sup>.

ولهذا فإن موقف المنظمة من تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية في دول مجلس التعاون، لا يمكن فهمه إلا من خلال منظور ثنائي يقوم على الجمع بين موقف المنظمة من العمل في الخدمة المنزلية، وموقفها من عمل العمالة المهاجرة.

وهذا ما سنحاول أن نستعرضه بإيجاز شديد في هذا المبحث.

<sup>(24)</sup> ورد في البند السادس من جدول أعمال الدورة (٩٢) لمؤتمر العمل الدولي المعنون " نحو نهج عادل للعمال المهاجرين في الاقتصاد العالمي" الإشارة إلى العمالة المؤقتة والتي وصفها التقرير بالعمالة المدعوة، وهو الوصف الذي ينطبق على عمال الخدمة المنزلية في دول المجلس حيث أنها عمالة مؤقتة.

## القاعدة والاستثناءات في تطبيق معايير العمل الدولية:

١- من المعروف إن القاعدة العامة في تطبيق معايير العمل الدولية أنها تطبق على جميع العمال، أيا كان جنسهم أو أعمارهم أو نوع العمل الذي يؤديه.

وبناء على ما تقدم، وعلى سبيل المثال-، فإن المعايير الخاصة بتحديد الحد الأدنى لسن القبول في العمل، تسري على جميع العمال الأحداث، وفقاً لما تقرره الاتفاقية الدولية رقم (١٣٨) بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام.

٢- على أن القاعدة العامة، المشار إليها في (١)، ترد عليها استثناءات، أهمها:

أ. أن تنص - اتفاقية دولية - على تفويض الدولة المصادقة عليها الحق في إقرار استثناءات معينة من نطاق تطبيقها، مراعاة للظروف الخاصة بكل دولة عضو في المنظمة.

ب. أن تكون الاتفاقية ذاتها خاصة بفئة معينة أو أكثر من العمال، وقد دأبت المنظمة الدولية على إقرار العشرات من الاتفاقيات من هذا النوع، تختص كل منها بفئة محددة من العمال، كالاتفاقيات الخاصة بعمال الصناعة والتجارة، وصيادي الأسماك والبحارة والعمال في التمريض والعمال في الخدمة العامة الخ..

ومثل هذه الاتفاقيات لا تنطبق المعايير الواردة فيها إلا على الفئات التي صدرت خاصة بها دون غيرها.



ولم تقر المنظمة اتفاقية أو توصية خاصة بعمال الخدمة المنزلية<sup>(25)</sup>، غير أنه من ناحية أخرى نجد أن بعضاً من المعايير الدولية وردت فيها إشارات صريحة الى عمال الخدمة المنزلية، وذلك بأحد إتجاهين:

الأول: النص صراحة على تطبيق المعايير على عمال الخدمة المنزلية، ومن ذلك مجموعة من الاتفاقيات الدولية المبكرة التي أقرتها المنظمة بشأن التأمين على العمال، وهي:

أ. الاتفاقية الدولية رقم (٢٤) بشأن التأمين الصحي للعمال في الصناعة والتجارة وخدم المنازل (١٩٢٧).

ب. الاتفاقية الدولية رقم (٣٥) بشأن تأمين الشيوخوخة الإلزامي للمستخدمين في المشاريع الصناعية والتجارية والمهن الحرة والعاملين في منازلهم وخدم المنازل (١٩٣٢).

---

(25) نلفت الانتباه الى وجوب عدم الخلط - كما أشرنا سابقاً - بين عمال الخدمة المنزلية وعمال المنازل، ولهذا فإن الاتفاقية الدولية رقم (١٧٧)، والتوصية الدولية المقترنة بها رقم (١٨٤) بشأن العمل في المنزل، ليستا خاصتين بفئة عمال الخدمة المنزلية، وإنما بفئة عمال المنازل. وتقطع كل من الاتفاقية والتوصية أي شك في هذا الشأن، بتعريفهما (العمل في المنزل) على أنه ينصرف الى: (عمل يوديه شخص يشار اليه بأسم العامل في المنزل):

- ١- في منزله (أي منزل العامل)، أو في أماكن أخرى يختارها، خلاف مكان صاحب العمل.
- ٢- مقابل أجر.
- ٣- ويؤدي إلى ناتج أو خدمة وفقاً لمواصفات صاحب العمل، بصرف النظر عن الجهة التي تقدم المعدات والمواد أو سائر المدخلات المستخدمة.

مالم يكن هذا الشخص يتمتع بالدرجة اللازمة من الاستقلالية، ومن الاستقلال الاقتصادي، لإعتبره عاملاً مستقلاً بمقتضى القوانين أو اللوائح الوطنية أو أحكام المحاكم.

وبهذا التعريف تحدد كل من الاتفاقية والتوصية نطاق تطبيقهما بعمال المنازل الذين يعملون - خارج مكان العمل المعتاد لصاحب العمل -، في منازلهم أو أماكن أخرى، إلا أنه يتوفر في علاقتهم بصاحب العمل قدر معقول من التبعية القانونية، وهو ماشرطه التعريف بعبارته (مالم يكن هذا الشخص يتمتع بالدرجة اللازمة من الاستقلالية...).

ج. الاتفاقية الدولية رقم (٣٧) بشأن تأمين العجز الإلزامي للمستخدمين في المشاريع الصناعية والتجارية والمهنة الحرة والعاملين في منازلهم وخدم المنازل (١٩٣٣).

د. الاتفاقية الدولية رقم (٣٩) بشأن التأمين الإلزامي على الحياة للمستخدمين في المشاريع الصناعية والتجارية والعاملين في المهنة الحرة والعاملين في منازلهم وخدم المنازل (١٩٣٣).

وقد أقلق باب التصديق على جميع الاتفاقيات المذكورة بدخول الاتفاقية الدولية رقم (١٢٨) التي اعتبرت (مراجعة) لها وفقاً لما نصت عليه المادة (٤٤) من الاتفاقية، حيز النفاذ في الأول من نوفمبر ١٩٦٩.

ولم تصادق أي من دول المجلس على أي من الاتفاقيات المشار إليها، بما فيها الاتفاقية رقم (١٢٨) المراجعة بشأن إعانات العجز والشيخوخة والورثة.

الثاني: النص في إتفاقيات معينة على جواز استثناء الدولة المصادقة فئات من العمال من نطاق سريانها، وبهذا الاتجاه وردت اشارات إلى جواز استثناء عمال الخدمة المنزلية من نطاق تطبيق أكثر من إتفاقية، من بينها مثلاً: الاتفاقية رقم (٤٤) بشأن ضمان تعويضات أو إعانات للعاطلين رغم ارادتهم التي أجازت المادة (٢/٢/أ) منها، أن تستثني الدولة في قوانينها أو لوائحها الوطنية من تطبيق أحكامها (المستخدمين في خدمة

المنازل)، والاتفاقية الدولية رقم (٧٩) بشأن تقييد العمل الليلي للأطفال والأحداث في المهن غير الصناعية التي أجازت المادة (١/٤/أ) استثناء العاملين في (الخدمة المنزلية في المنازل الخاصة) من تطبيق المعايير الواردة فيها.

ولعل ما تقدم بيانه يؤكد حقيقة أن النشاط المعياري لمنظمة العمل الدولية، تجاذبه في تعامله مع تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية عاملان، كل منهما يدفع باتجاه مختلف، أولهما : الرغبة في حماية هؤلاء العمال بالمستوى المقرر لفئات العمال الأخرى، أو مع تقييد هذه الحماية بقيود خاصة، وثانيهما: صعوبة تحقيق هذه الحماية، لإعتبارات خاصة بطبيعة عمل هذه الفئة من العمال، مما حال دون إقرار مؤتمر العمل الدولي اتفاقية خاصة لحمايتهم، ودفع أحياناً باتجاه اجازة استثنائهم من تطبيق بعض المعايير ذات الطبيعة العمومية في نطاق سريانها.

### المعايير الدولية الخاصة بالعمال المهاجرين: (\*)

عنيت منظمة العمل الدولية بقضايا ومشكلات الهجرة الدولية للعمل والعمال المهاجرين في وقت مبكر جداً، ففي أولى دورات انعقاد

---

(\*) كان للمشاركة الفاعلة لدول المجلس في أعمال المؤتمر التشاوري الآسيوي الثالث للدول الآسيوية المصدرة للعمالة الذي عقد في بالي باندونيسيا خلال يومي ٢٠-٢١ سبتمبر ٢٠٠٥م، تأثير إيجابي لإيجاد توازن وفهم واقعي لطبيعة المشكلات التي تعاني منها العمالة الوافدة والدول المستقبلة لها على حد سواء وانعكس ذلك في صياغة نتائج المؤتمر، حيث عرفت العمالة الآسيوية في دول المجلس بأنها عمالة وافدة ومؤقتة بدلا من مصطلح العمالة المهاجرة.

مؤتمر العمل الدولي سنة ١٩١٩، أقر التوصية الدولية رقم (٢) بشأن المعاملة بالمثل للعمال الأجانب، أرسى فيها القاعدة التي اتخذها أساساً للنشاط المعياري الدولي بهذا الشأن، حيث جاء فيها:

(يوصي المؤتمر العام بأن تكفل كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية، على أساس المعاملة بالمثل، ووفقاً لشروط يتفق عليها فيما بين البلدان المعنية، أن يستفيد العمال الأجانب المستخدمون داخل أراضيها وعائلاتهم من قوانين ومن لوائحها الخاصة بحماية عمالها، وأن يتمتعوا بحق التنظيم المشروع الذي يتمتع به عمالها).

وتوالت المعايير الدولية بشأن العمال المهاجرين، بصيغة اتفاقيات وتوصيات دولية أقرها مؤتمر العمل الدولي في دورات مختلفة، إلا أن الملاحظ على هذه المعايير أنها لم تلق قبولاً واسعاً من الدول الأعضاء في المنظمة، حيث أن الاتفاقيات ذات الصلة بموضوع العمال المهاجرين لم تحظ إلا بعدد ضئيل من التصديقات.

ونشير فيما يلي إلى أهم هذه الاتفاقيات:

١ - الاتفاقية الدولية رقم (٤٨) لسنة ١٩٣٥، بشأن الحفاظ على حقوق المهاجرين في المعاش، اعتمدت هذه الاتفاقية من قبل مؤتمر العمل الدولي في دورته المنعقدة سنة ١٩٣٥، ودخلت حيز النفاذ في ١٠/٨/١٩٣٨، إلا أنها لم تحصل إلا على (١١) تصديقاً فقط، لم يكن من بينها تصديق أي دولة عربية، وظلت على هذه الحال حتى أغلق باب التصديق عليها سنة ١٩٨٦ لدخول اتفاقية (معدلة/مراجعة) حيز النفاذ.

٢ - الاتفاقية الدولية رقم (٦٦) لسنة ١٩٣٩، بشأن توريد وتعيين شروط العمل للعمال المهاجرين<sup>(26)</sup>، ولم تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ لعدم حصولها على أي تصديق، لذا قرر مؤتمر العمل الدولي سنة (٢٠٠٠) سحبها، وكان التصديق عليها قد أوقف سنة ١٩٥٢ لدخول الاتفاقية الدولية (٩٧) المراجعة حيز النفاذ.

٣ - الاتفاقية الدولية رقم (٩٧) لسنة ١٩٤٩، بشأن الهجرة للعمل، وتعد هذه الاتفاقية، أهم اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي عالجت الموضوع، وقد دخلت حيز النفاذ في ١٩٥٢/١/٢٢، وبلغ عدد الدول المصادقة عليها (٤٢) دولة، من بينها دولة عربية واحدة هي الجزائر.

وتتمثل السمات الأساسية للمعايير الواردة في هذه الاتفاقية في ما يأتي:

- أ. أنها تعنى بتنظيم حقوق العمال المهاجرين بصورة مشروعة.
- ب. أنها تنظم الحقوق الناشئة - كقاعدة عامة - عن علاقة العمل.

وقد ألحقت بالاتفاقية ثلاثة ملاحق:

الملحق الأول: بشأن توريد وإلحاق وشروط عمل المهاجرين الذين يجري توريدهم جماعياً بطرق أخرى، غير تلك التي ترعاها الحكومة.

---

(26) اقترنت هذه الاتفاقية بتوصيتين دوليتين هما: التوصية (٦١) بشأن جلب وتوظيف وظروف عمل العمال المهاجرين، والتوصية (٦٢) بشأن التعاون بين الدول في مجال جلب وتوظيف وظروف عمل العمال المهاجرين بقصد العمل.

الملحق الثاني: بشأن توريد وإحاق شروط عمل المهاجرين بترتيبات خاصة بالترحيل الجماعي ترعاها الحكومة.

الملحق الثالث: بشأن الأمتعة الشخصية والأدوات والمعدات الخاصة بالمهاجرين من أجل العمل.

وقد أجازت المادة (١/١٤) من الاتفاقية للدولة التي تصادق على الاتفاقية، أن تستثني باخطار يلحق بوثيقة التصديق من تصديقها أياً من الملاحق المرفقة بها أو كلها.

٤ - الاتفاقية الدولية رقم (١٤٣) لسنة ١٩٧٥، بشأن العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، وقد دخلت حيز النفاذ في ١٩٧٨/١٢/٩، وبلغ عدد الدول المصادقة عليها (١٨) دولة، ليس من بينها أي من الدول العربية.

وتقع هذه الاتفاقية في جزأين، خصص الأول للهجرة الخفية (clandestine migration)) وتهدف المعايير الواردة الى حشد الجهود الدولية لمقاومة هذا النوع من الهجرة، بينما خصص الجزء الثاني لمعايير تهدف إلى تحقيق المساواة في الفرص والمعاملة بين العمال الوطنيين وغيرهم.

٥ - الاتفاقية الدولية رقم (١٥٧) لسنة ١٩٨٢ بشأن ضمان الحقوق في مجال التأمين (الضمان) الاجتماعي، وقد دخلت حيز النفاذ في ١٩٨٦/٩/١١، ولم تلق هذه الاتفاقية قبولا دولياً يذكر، حيث لم يتجاوز عدد الدول التي صادقت عليها حتى الآن، ثلاث دول، ليس من بينها أي دولة عربية.

ومما يذكر، إن اتفاقيات منظمة العمل الدولية هذه لا تلزم الدول الأعضاء في المنظمة إلا إذا صادقت عليها، مما يمكن من استنتاج إن تأثيرها - نتيجة ضالة التصديقات عليها - كان محدوداً للغاية على المستوى العالمي، أما على المستوى العربي فلم يكن لها تأثير يذكر، إذا اقتصر التصديقات العربية على تصديق وحيد فقط، هو تصديق الجزائر على الاتفاقية (٩٧). أما دول مجلس التعاون فلم تصادق أي منها على هذه الاتفاقيات.

٦ - الاتفاقية الدولية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨، بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة، وقد دخلت حيز النفاذ في ١٥/٦/١٩٦٠، وتختص هذه الاتفاقية بوضع متميز، فهي ليست من الاتفاقيات الخاصة بالعمال المهاجرين، ذلك أن الالتزام الأساسي فيها هو ذلك الذي تقررته مادتها الثانية التي تقضي بأن: (تتعهد كل دولة عضو تسري عليها هذه الاتفاقية، بصياغة وتطبيق سياسة وطنية ترمي إلى تشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة، باتباع نهج تناسب الظروف والممارسات الوطنية، بقية القضاء على أي تمييز في هذا المجال).

ويتضح في هذا النص أن هذه الاتفاقية هي من اتفاقيات (السياسات)، وليست اتفاقية (أحكام)، وأن غايتها النهائية هي القضاء على أي (تمييز) في الاستخدام والمهنة، ومن ذلك التمييز بسبب (الأصل الوطني)<sup>(27)</sup> وهذا يعني القضاء على التمييز بين العمال الوطنيين وغيرهم من العمال الأجانب.

(27) تحدد الفقرة (١/١) من المادة (١) من الاتفاقية معنى التمييز بأنه: أي تفريق أو استبعاد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي، ويكون من شأنه إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المعاملة أو الاستخدام أو المهنة.

وحظيت هذه الاتفاقية بمكانة خاصة، حيث عدت إحدى الاتفاقيات الأساسية التي تتابع وفقاً للإجراءات الخاصة بمتابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، الذي أقره مؤتمر العمل الدولي في دورة انعقاده سنة ١٩٩٨، وهي تحظى وفقاً لذلك بإجراءات المتابعة (الترويجية) التي تقوم بها المنظمة، بهدف حث الدول الأعضاء على التصديق عليها.

وقد بلغ عدد الدول المصادقة على هذه الاتفاقية (١٥٨) دولة، من بينها (١٨) دولة عربية، منها جميع دول مجلس التعاون باستثناء سلطنة عمان<sup>(28)</sup>.

### موقف المنظمة من عمال الخدمة المنزلية من خلال بعض تقاريرها ووثائقها:

لا يمكن فهم موقف منظمة العمل الدولية من القضايا الخاصة بعمال الخدمة المنزلية، فهماً كلياً، من خلال معايير العمل الدولية وحدها، وإنما يقتضي بلوغ هذا الفهم الرجوع إلى بعض تقارير ووثائق

(28) تشير بهذه المناسبة إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر/ ١٩٩٠.

وقد حظيت هذه الاتفاقية بتصديق (٢٥) دولة، ليس من بينها أي من دول مجلس التعاون وأهم سمات هذه الاتفاقية :

أ. أنها تعالج حقوق العمال المهاجرين في إطار المفهوم الواسع لحقوق الإنسان، ولهذا فهي لا تختص بالحقوق الناشئة عن العمل وحدها.

ب. إن أحكامها تنصرف إلى (جميع) العمال المهاجرين، سواء كانوا مهاجرين نظاميين أو غير نظاميين، مع اختلاف في كم ونوع الحقوق التي تقررها لكل من المهاجرين النظاميين وغيرهم.

ج. أنها تعني إضافة إلى حقوق العمال المهاجرين، بحقوق أفراد أسرهم، سواء كانت هجرتهم شرعية أو غير شرعية.

د. راجع في تفاصيل الاتفاقية، د.يوسف الياس : الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وأثرها على دول مجلس التعاون الخليجي/ اتفاقية الأمم المتحدة لسنة ١٩٩٠. ندوة السياسات السكانية - الدوحة/ قطر - أبريل ٢٠٠٤م.



المنظمة، للإطلاع من خلالها على ملاحظاتها واستنتاجاتها بشأن المشكلات التي تحيط بعمل هذه الفئة من العمال.

ولهذا الغرض أثرنا الرجوع إلى أبرز التقارير التي تناولت المنظمة في بعض جزئياتها قضايا ذات صلة بعمال الخدمة المنزلية، خلال السنوات القليلة الماضية.

١ - ففي العام ١٩٩٨، تناول البند السادس من جدول أعمال الدورة (٨٦) لمؤتمر العمل الدولي موضوع عمل الأطفال، ومن جملة القضايا التي تناولها التقرير الذي غطى هذا البند بعنوان: **عمل الأطفال/ نحو إزالة الوصمة**، إشارته إلى الإساءات التي يعاني منها الأطفال العاملون في الخدمة المنزلية، وتأكيد على شيوع ظاهرة استخدام هؤلاء الأطفال في الكثير من الدول النامية<sup>(29)</sup>.

ولا تمثل هذه القضية إشكالية في دول مجلس التعاون، التي لاتعرف ظاهرة استخدام الأطفال في أعمال الخدمة المنزلية، لأن العمالة المستخدمة في هذه الدول هي عمالة أجنبية، ومن ثم تحرص دول المجلس التي تستضيفها على أن تتحكم في أعمار العاملين فيها عن طريق الاشتراطات التي تضعها في هذا الشأن، للسماح باستقدام العمال للعمل في هذه الخدمة<sup>(30)</sup>.

(29) أنظر للإطلاع على البيانات التي أوردها التقرير حول انتشار هذه الظاهرة في بعض بلدان آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، ص ص ١٢ - ١٣ منه.

(30) تؤكد البيانات المتوفرة عن معدلات أعمار العاملين في الخدمة المنزلية في دول المجلس، إن هذه الأعمار تزيد على (١٨) سنة، وانها في الغالب تتجاوز العشرين سنة. أنظر ورقة المكتب بعنوان: دراسة الآليات والوسائل الكفيلة بمعالجة مشكلات العمالة المنزلية . ص ص ٢٢-٢٤.  
- أنظر ص ٢٦ من التقرير.

٢ - وفي العام ١٩٩٩، لفت تقرير المنظمة المقدم إلى دورة المؤتمر (٨٧) بشأن البند الخامس من جدول الأعمال الذي حمل عنوان حماية الأمومة في العمل، (مراجعة اتفاقية حماية الأمومة ١٠٣ والتوصية ١٩٥٢/٩٥) الانتباه إلى أن نسبة كبيرة من عمال الخدمة المنزلية من النساء - في البلدان الصناعية والبلدان غير الصناعية-، وأن أغلب البلدان تستبعد عمال الخدمة المنزلية من نطاق الحماية المقررة في قانون العمل والضمان (التأمين) الاجتماعي، مما يترك أثراً سلبية على معظم النساء العاملات في هذه الخدمة.

وتكتسب هذه الإشارات المتقدمة أهمية خاصة في دول المجلس:

- فالنساء لا يمثلن نسبة كبيرة من عمال الخدمة المنزلية فيها، بل هن يمثلن النسبة الأكبر من هذه العمالة، حيث أن نسبة استخدام النساء في الخدمة المنزلية في دول المجلس أعلى من نظيراتها في الدول الأخرى، إذ تفضل المرأة في العمل في الخدمة - داخل المنزل-، على نحو شبه مطلق لإعتبارات اجتماعية خاصة.

- والنساء، باعتبارهن الشريحة الأكبر من عمال الخدمة المنزلية، مستبعدات من نطاق الشمول بقوانين العمل والضمان (التأمين) الاجتماعي في دول المجلس، مما يتسبب في حرمانهن من كل الحماية المقررة في هذين القانونين.

- والعاملات في الخدمة المنزلية في دول المجلس باعتبارهن من الوافدات، يعانين إضافة إلى الافتقار إلى الحماية

القانونية، من مشكلات اجتماعية خاصة ناشئة عن اغتربهم، وعن عدم التوفيق بين وظائفهم في العمل ووظائفهم الاجتماعية تجاه أسرهم التي يتركها بعيداً عن أوطانهم.

٣ - وفي التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي قدمه مدير عام مكتب العمل الدولي، الى مؤتمر العمل الدولي في دورة انعقاده التسعين في العام ٢٠٠٢، والذي حمل عنوان (مستقبل خال من عمل الأطفال)، أعاد التقرير طرح إشكالية عمل الأطفال في الخدمة المنزلية، مكرراً الكثير مما ورد في شأنها في تقرير عمل الأطفال/ نحو إزالة الوصمة، الذي سبقته الإشارة اليه، مؤكداً على حقيقة إن عمل الأطفال في المنازل يمثل مشكلة في أرجاء العالم، ويؤثر على البلدان الغنية فضلاً عن الفقيرة، ووصفاً الأطفال العاملين في هذه الخدمة بأنهم (غير مرئيين، لأنهم يعملون بعيداً عن أي رقابة، مما تتسبب في صعوبة مسح أعدادهم وتحليلها، والتعرف على مشكلاتهم ومعالجتها)<sup>(31)</sup>.

٤ - وفي التقرير السادس على جدول أعمال الدورة (٩٢) لمؤتمر العمل الدولي المنعقدة سنة ٢٠٠٤، الذي حمل عنوان / نحو نهج عادل للعمال المهاجرين في الاقتصاد العالمي، استعرضت المنظمة بعض رؤيتها لمشكلات العمال المهاجرين العاملين في الخدمة المنزلية، وأبرز ما أثارته في هذا الشأن:

(31) انظر ص ٣٣-٣٥ من تقرير: مستقبل خال من عمل الأطفال، المشار اليه في المتن.

أ. إن أحد مظاهر دخول المرأة في ركاب الهجرة هو الزيادة في عدد النساء العاملات في خدمة المنازل، كفئة من العمال المهاجرين النظاميين أو غير النظاميين.

وهذه الحقيقة تبدو واضحة في دول المجلس، إذ أن استخدام النساء الوافدات يتركز أساساً في العمل في الخدمة المنزلية.

ب. إن المرونة المتاحة في المعايير الدولية الهادفة الى تكييف المعايير مع القدرات والظروف الوطنية للدول الأعضاء، والتي تسمح بإستثناء فئات من العمال من نطاق المعايير المصادق عليها، يمكن أن تستخدم بشكل واضح في استثناء العمل في الخدمة المنزلية (سواء كان العاملون فيها وطنيين أو أجانب) من نطاق تطبيق هذه المعايير.

ونتيجة لما تقدم، فإن العاملين في الخدمة المنزلية غالباً ما يستثنون من نطاق تشريعات العمل الوطنية.

ج. يشير التقرير بوجه خاص إلى اشكالية (ما إذا كان للعاملين في الخدمة المنزلية إمكانية فعلية في الوصول إلى إجراءات التنظيم و/أو غيرها...، لتمكينهم من المطالبة بحقوقهم في الحماية).

د. إن نهج منظمة العمل الدولية أزاء القضايا المشار اليها كان موجهاً نحو إتخاذ الإجراءات الوقائية التي تحول دون حصول مشكلات في استخدام هذه الفئة من العمال، وليس الى الإجراءات العلاجية لهذه المشكلات، وتمثلت هذه الإجراءات الوقائية في الحث على تنظيم عملية توظيف

عمال هذه الفئة، واستخدام عقود نموذجية تنظم القضايا الأساسية مثل: مقدار الأجر، ساعات العمل، الراحة الأسبوعية الخ...<sup>(32)</sup>.

هـ. وفي تقرير آخر من التقارير السنوية التي يقدمها مدير عام مكتب العمل الدولي الى المؤتمر بموجب إجراءات متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، والذي قدمه الى الدورة (٩٢) المنعقدة سنة ٢٠٠٤ بعنوان: التنظيم من أجل العدالة الاجتماعية، يشير التقرير الى حقيقة أنه مع أهمية الدور الاجتماعي الاقتصادي لعمال الخدمة المنزلية في سوق اليد العاملة العالمية، إلا أن هؤلاء العمال (لايحصلون من المجتمع، لقاء مساهمتهم تلك، سوى التعرض لسوء المعاملة والحرمان من الحقوق الأساسية في العمل).

ويستعرض التقرير الصعوبات التي تواجه عمال الخدمة المنزلية في ممارسة حقوقهم في التنظيم، ويركز على حقائق أهمها:

أ. ان الطابع الشخصي للعلاقة بين صاحب العمل والمستخدم، وإقامة عامل الخدمة المنزلية مع صاحب العمل، يخلق نوعاً من الاعتماد على صاحب العمل، يأخذ طابعاً عملياً ونفسياً، مما يصعب معه على أصحاب العمل الاعتراف بحقوق عمال الخدمة المنزلية، ويكون من الصعب على هؤلاء العمال المطالبة بحقوقهم.

<sup>(32)</sup> راجع ص ص ٧٧ - ٧٨ من التقرير.

ب. ان العزلة التي يعيش فيها عمال الخدمة المنزلية، تجعل من الصعب اتصالهم بنظرائهم، وتحول دون وصول النقابات اليهم، ومن ثم فإن هذه العزلة تقف حائلاً بين هؤلاء العمال وانتمائهم إلى النقابات القائمة، أو تكوين نقابات خاصة بهم.

ومع جدية العقبات المشار إليها في (أ) و (ب)، فإن التقرير يعتبر تنظيم عمال الخدمة المنزلية (أداة رئيسية لمكافحة انتهاكات جميع المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، بما في ذلك: التحرر من السخرة وعمل الأطفال وعدم التمييز)، وإن تحقيق ذلك يقتضي (الأخذ باستراتيجيات ونهج ابتكارية) مختلفة عن تلك التي يعتمدها العمل النقابي التقليدي<sup>(33)</sup>.

\* \* \*

---

<sup>(33)</sup> أنظر ص ص ٤٢ - ٤٤ من التقرير.

## الفصل الخامس

المشكلات القانونية والصعوبات العملية  
التي تواجه تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية





## المشكلات القانونية والصعوبات العملية التي تواجه تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية

### مقدمات خاطئة... نتائج خاطئة:

بين عقد السبعينيات من القرن العشرين، والعقد الأول من القرن الحادي والعشرين تدور مقومات الأشكالية التي تنطرق إليها هذه الدراسة، والنتائج التي ترتبت على تلك المقدمات.

وكأي ظاهرة اجتماعية/اقتصادية، فإن فترة زمنية - قد تطول أو تقصر -، تعد عنصراً ضرورياً للكشف عن الماهية الحقيقية للنتائج التي يمكن أن تترتب على مقدمات الظاهرة، التي يصعب في العادة اقناع الجمهور بها قبل تحققها، مهما بلغت حجج القادرين على استشراف هذه النتائج قبل حصولها في الواقع.

ولانتشذ ظاهرة استخدام عمال الخدمة المنزلية في دول المجلس عن الحقيقة التي سبقت الإشارة إليها.

في سبعينيات القرن المنصرم، كانت دول المجلس قد بدأت تعيش فترة وفرة مالية نتيجة الارتفاع الذي حصل في الموارد المتحققة من تصديرها البترول إلى دول العالم، وقد مكنها ذلك من أن تحقق قدراً من الرفاهية لمواطنيها، - بشكل أو بآخر -.

وقد انتقلت مظاهر هذه الرفاهية الى حياة الأفراد والأسر، وكان من بينها ما نحن بصدد مناقشته/ استخدام العمالة الأجنبية للقيام بأعمال الخدمة المنزلية، - الخادمة لتقديم الخدمات الشخصية لأفراد الأسرة والعناية بشؤون المنزل، والمربية لرعاية الأطفال، والسائق لقيادة السيارة الخاصة، والبستاني للاهتمام بالحديقة المنزلية، وآخرون للقيام بأعمال أخرى.

وترسخت الظاهرة بمرور الزمن، نتيجة القصور في تقدير آثارها المستقبلية، على الرغم من التحذيرات المبكرة في هذا الشأن من خطورة التعامل معها من منطلقات اقتصادية بحتة، جردت الظاهرة من عمقها الاجتماعي، لتسطحها تسطيحاً اقتصادياً بدائياً بالنظر إليها من خلال كونها (خدمة رخيصة الثمن)، فما دمت قادراً على تحمل تكاليفها، فلك أن تقتني منها ما تشاء.

وكان من نتيجة ترسخ هذه الظاهرة واتساعها، أن تخلفت عنها نتيجتان أساسيتان:

الأولى: رسوخ القناعة المجتمعية بأهمية استخدام عمال الخدمة المنزلية، وبجدية الحاجة إليها، وعدم إمكانية الاستغناء عنها، وتكشف الدراسة التي أجرتها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في مملكة البحرين، أن هذه القناعة تأصلت لدى الأسر البحرينية، حتى بلغت نسبة الأسر التي أكدت التزامها هذه القناعة (98%) من مجموع أسر العينة، وبهذه النسبة تقترب حاجة الأسر البحرينية (كنموذج للأسرة الخليجية عموماً) الى الخدمة المنزلية من الحاجة الى الهواء والماء.

ودون الدخول في محاولة لتفسير هذه القناعة والبحث في مبرراتها نقول، ان الحقيقة المتقدمة أصبحت إحدى الحقائق التي يقبلها العقل الجمعي (group mind) الخليجي، كتعبير عن سلوك مذهري، وليس عن حاجة حقيقية.

الثانية: إن أربعة عقود من الزمن كانت كفيلة بإثبات صحة التحفظات والتحذيرات التي انطلقت مبكرة مطالبة بالحد من استئراء هذه الظاهرة، ولهذا فإن الجميع يستشعر حالياً الآثار السلبية التي ترتبت على الاستخدام المفرط لعمال الخدمة المنزلية، بعد أن تأكدت حقيقة أن استخدام هذه الفئة من العمال الأجانب له مخاطره الذاتية، الاجتماعية والاقتصادية، الناشئة عن خصوصية ظروف عملهم التي تنتقل بها مخاطر استخدام العمالة الأجنبية من البيئة المجتمعية العامة، الى البيئة الأسرية الخاصة، نتيجة تعايش العديد من الثقافات والسلوكيات - غير المنسجمة وغير المتألفة - تحت سقف واحد.

وحيث يراد تنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية قانونياً، فإن هذا التنظيم لايمكن أن يتجاهل النتيجتين المشار اليهما، اللتين تخلفتا عن أربعة عقود من الزمن، بعضها خلا من أي تنظيم قانوني خاص لهذا العمل، وبعضها الآخر عالج جزئيات متصلة به، وخاصة تلك المتصلة باستقدام عمال الخدمة المنزلية والترخيص لهم بالعمل وكفالتهم وإقامتهم ومغادرتهم.

وعلى ما تقدم بيانه تتبني نتيجة في غاية الأهمية، هي أن أي تنظيم قانوني قد يوضع لهذه الظاهرة، ربما يصطدم بقناعات مجتمعية معارضة، ولهذا فهو سيكون كالسباح ضد التيار، الذي عليه أن يواجه مجموعة من (مقاومات التغيير)، وهذه حقيقة لازمت كل تشريع سعى الى تغيير واقع اجتماعي.

من هنا، فان مهمة المشرع الآن، هي أصعب بكثير مما كان يمكن أن تكون عليه قبل ثلاثة أو أربعة عقود من الزمن.

وعلى مدى ثبات موقفي كل من الطرفين، - الساعي إلى التغيير والمقاوم له -، سوف تتوقف الحصيلة النهائية لما يمكن أن يجنى من ثمار أي عملية تشريعية.

#### **أهداف التنظيم القانوني الخاص لعمل عمال الخدمة المنزلية:**

العملية التشريعية، أيا كان موضوعها، هي في كل زمان ومكان، عملية هادفة، ولهذا فان أي تنظيم قانوني خاص يجب أن يسعى الى تحقيق أهداف محددة مسبقاً، وإلا كان مجرد عملية عبثية لا طائل من ورائها. وفي ضوء هذه الأهداف يجب أن تصاغ نصوص التشريع، وبذلك تكون هذه النصوص وسيلة لبلوغ الأهداف المحددة للتشريع.

وفي ضوء الواقع الذي انتهت إليه ظاهرة استخدام العمالة الأجنبية في الخدمة المنزلية في دول المجلس، فان الأهداف التالية يمكن أن تكون أهدافاً ملائمة للتنظيم القانوني لعمل هذه الفئة:

أولاً - ترشيد استخدام العمالة الأجنبية في الخدمة المنزلية : إذا كان من المسلم به، والمقبول على نطاق واسع، أن إفراطاً في استخدام هذه العمالة في دول المجلس قد تحقق فعلاً، مما رفع أعدادها إلى مستويات فاقت الحاجة الحقيقية إليها، وعقدت المشكلات التي ترتبت على وجودها في هذه الدول، فإن النتيجة المنطقية التي يمكن أن تستخلص من ذلك هي أن ترشيد استخدام هذه العمالة أمر ضروري ويتفق مع المصلحة الاجتماعية العليا.

إن هذا الترشيح سوف يقتضي التعامل تشريعياً مع الضوابط الموضوعية والشكلية (أي الشروط والإجراءات) التي وضعتها دول المجلس للحد من الاستخدام المفرط لهذه العمالة والتي يعترف على نطاق واسع بعدم فاعليتها في تحقيق الغاية منها، لأنه مع وجودها، فإن أعداد هذه العمالة تزايدت باضطراد، وهذا دليل على أحد أمرين:

أ. إما أن هذه الضوابط غير صالحة بذاتها لتحقيق الغاية المنشودة.

ب. أو أن الطريقة التي طبقت بها هذه الضوابط لم تكن صحيحة أو جادة، مما أدى إلى التفريط بفاعلية الضوابط ذاتها.

وعلى ذلك، ينبغي القول بضرورة أن (يراجع) التنظيم القانوني الخاص لعمل عمال الخدمة المنزلية هذه الضوابط

الموضوعية والشكلية، وكذلك طريقة تطبيقها لإكتشاف موطن الخلل فيها، الذي قلل من قدرتها على تحقيق الهدف منها، بقصد إعادة صياغتها بما يعالج الخلل الموجود فيها، ومن ثم يعيد تأهيلها لتحقيق الأهداف المقصودة.

ودون الخوض في تفاصيل إجراءات الترخيص باستخدام عمال الخدمة المنزلية، لأن ذلك يدخلنا في مسائل إجرائية مختلف عليها في دول المجلس، نشير الى أن الترخيص هذا، اقتصر شروطه الموضوعية في هذه الدول على اثنين:

١ - قدرة صاحب العمل المالية، وهي قدرت في أغلب الدول تقديراً فيه الكثير من التسهل والتيسير، إذ سمح لأصحاب دخول محدودة نسبياً، بكفالة عامل خدمة منزلية أو أكثر.

٢ - الحاجة إلى خدمة العامل، ويبدو أن دول المجلس لم تضع ضوابط جدية لتقدير حاجة الأسرة إلى هذه الخدمة، لابل أن بعضها أجاز أن تجمع الأسرة في خدمتها عدداً غير محدود من هؤلاء العمال<sup>(34)</sup>.

---

(34) في دولة الكويت، يجوز للأسرة استخدام عدد غير محدود من هذه العمالة، على أن تدفع رسم إقامة عن السنة الأولى مقداره (٥٠) ديناراً للخادم الإضافي - بعد الخامس -، و (١٠٠) دينار عن الخادم الإضافي الذي يليه، و (١٥٠) ديناراً عن الخادم الإضافي التالي، و (٥٠) ديناراً عن كل عامل إضافي يلي هؤلاء، زيادة على الرسم المقرر على الخادم الإضافي الذي سبقه، ورقة المكتب التنفيذي المشار إليها سابقاً ص ٥١. تستنزف هذه العمالة سنوياً ما يعادل (٢٣٦٦٦٤٠٠) دينار بحريني من اقتصاد مملكة البحرين، أي مايقارب (٦٠٠٠٠٠٠٠) دولار أمريكي.

وقد ساهم التساهل في تحديد مفهوم هذين الضابطين، وفي طريقة تطبيقهما في الزيادة المتصاعدة في أعداد عمال الخدمة المنزلية، وثبت عدم صلاحية الضابطين المذكورين لتحقيق الغاية منهما. وعليه فإن أي مراجعة يجب ان تمتد إلى وضع معايير أكثر دقة وصرامة لتحديد كل من (القدرة المالية للكفيل وحاجة الأسرة إلى الخدمة).

على أن ما أغفله الضوابط التي تضمنتها المنظومة التشريعية في دول المجلس لهذه المسألة، هو الضابط المتصل بالمصلحة الاجتماعية العليا، المتمثل إضافة إلى المخاطر الاجتماعية، بالاستنزاف غير المبرر لموارد الدولة الاقتصادية، نتيجة:

أ. كلفة تواجد العمالة على أرض الدولة، الناتجة عن انتفاعها من الخدمات الاجتماعية والصحية وغيرها، التي تتحملها الدولة مباشرة، دون الرجوع بها على صاحب العمل، أو تكليفه بأداء رسوم رمزية مقابل حصول عامل الخدمة المنزلية على هذه الخدمات (وخاصة الصحية).

ب. الاستنزاف المتمثل بالتحويلات النقدية لعمال الخدمة المنزلية إلى بلدانهم، وهي تمثل مبالغ طائلة تفقدها الاقتصادات الوطنية لدول المجلس، دون مردود حقيقي مقابل لها<sup>(35)</sup>.

<sup>(35)</sup> فإذا اعتمدنا المعيار ذاته، ووضعنا في الاعتبار أن عدد العاملين في هذه الخدمة في البحرين يقارب (٣٠٠٠٠) عامل، دراسة مملكة البحرين - مشار إليها سابقاً ص ٢١، وطبقنا المعيار على دولة الإمارات التي يقدر عدد العاملين فيها من هذه الفئة بحوالي (٤٥٠٠٠٠) عامل - ورقة المكتب ص ٢٠-، فإن هؤلاء يستنزفون من اقتصاد هذه الدول حوالي مليار دولار سنوياً.

وعلى هذا الأساس، فإن أحد أهداف التنظيم القانوني المنقرعة عن ترشيد استخدام هذه العمالة يمكن أن يكون تقليل هذا الهدر الاقتصادي، عن طريق تحميل المستفيدين المباشرين من خدمة هذه الفئة من العمال نفقات وجود العمال على أرض الدولة، وذلك باسترداد هذه النفقات، وربما يزيد عليها - بفرض رسوم وضرائب عالية على استخدام هؤلاء العمال، الرسوم مقابل الخدمات، والضرائب كوسيلة ضغط للحد من هذا الاستخدام، على نمط ما هو معمول به في العديد من الدول بفرض (ضريبة رفاهية) على مستهلكي السلع والخدمات الكمالية، وتخصيص إيرادات هذه الضرائب لإنفاقها على غايات اجتماعية، كمعالجة مشكلات الفقر.

ويمكن أن يسهم ذلك كله في الحد من استخدام هذه العمالة بسبب ارتفاع كلفتها.

ثانياً - الحد من السلبيات التي اقترنت بوجود عمال الخدمة المنزلية في دول المجلس: أفرز وجود عمال الخدمة المنزلية في مجتمعات دول المجلس بعض السلبيات التي كانت وما تزال مثار شكوى على مستويات مختلفة.

وليست هذه السلبيات إفرزاً لإستخدام عمال الخدمة المنزلية على نطاق واسع، بل لكون العمال المستخدمين في هذه الخدمة من (الأجانب).



وتمثلت هذه السلبيات - إضافة إلى الهدر الاقتصادي-، في جانبها الاجتماعي بالآثار الناشئة عن وجود هذه العمالة الأجنبية،- داخل البيئة الأسرية -، ومعايشتها الدائمة لها، ومن ثم تأثيرها على هذه البيئة وتأثرها بها على نحو متبادل.

وليست هذه المعايشة المباشرة بين الأسرة والعمالة الأجنبية، سوى (الإناء الظرفي / الزماني والمكاني) الذي تنتج فيه هذه الآثار السلبية، أما السبب المنتج لهذه الآثار، فهو اختلاف (المنظومة القيمية) لظرفي المعايشة، وما ينتج عن هذا الإختلاف من تفاعل يؤدي إلى الآثار موضوع الشكوى.

إن من المعروف أن للهجرة - أيا كانت أسبابها -، تأثيرات على الواقع الاجتماعي لكل من الوافد ومجتمع الاستقبال، وإن هذه التأثيرات يقل السلب منها على الطرفين إذا كان الوافدون من الأجانب القابلين للاندماج (assimilable foreigners) في مجتمع الاستقبال، وهم يكونون كذلك إذا اتحدوا معه في العرق والثقافة واللغة، وتزداد الآثار السلبية كلما تباعدت هذه العناصر بين الوافدين والمجتمع<sup>(36)</sup>.

(36) يمكن أن نسوق بلدان أوروبا الغربية مثالا، فهذه البلدان كانت دائما مفتوحة لهجرة القوى العاملة إليها، وحين كانت هذه الهجرة تأتيها من بلدان أوربية - شرقية-، حتى انقسام العالم إلى معسكرين شرقي وغربي، لم تكن للمهاجرين تأثيرات اجتماعية سلبية على المجتمعات المستقبلة. وحين أغلقت أبواب الهجرة إلى هذه البلدان أمام المهاجرين من دول أوروبا الشرقية، اضطرت أوروبا الغربية أن تفتح أبوابها للمهاجرين من الدول النامية - شمال أفريقيا على نحو خاص -، وكان لذلك تأثيراته السلبية عليها، التي تعبر عن ذاتها بالصراعات والاختلالات التي تعيشها هذه البلدان في الوقت الحاضر. أنظر:

Bohning: Studies in international labour migration. ILO. Geneva. 1980. pp. 3-5.

كذلك/ د. يوسف الياس - بحثه الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق العمال - مشار إليه سابقا.

فإذا كانت هذه التأثيرات تحصل في - البيئة المجتمعية العامة - فبكل تأكيد فإنها سوف تزداد فاعلية حين تضيق هذه البيئة لتتقلص إلى حدود - البيئة الأسرية -، التي يكون تفاعل أطراف العلاقة فيها أكثر مباشرة، بحيث - تتصادم - المنظومات القيمية للأطراف على نحو أكثر حدة.

لهذا ليس مستغرباً أن تشير كل الاستطلاعات التي أجريت في دول المجلس للتعرف على المشكلات الناشئة عن استخدام العمالة الأجنبية في الخدمة المنزلية إلى أن هذه المشكلة تنشأ عن اختلاف الدين والثقافة واللغة بين الخادم والأسرة.

إلا أن المستغرب هو عدم إدراك هذه الحقائق في وقت مبكر، ومن ثم السماح لهذه التأثيرات السلبية بأن تتحقق، كل ذلك بسبب ترجيح اختيار العمالة وفقاً لمعيار وحيد هو - رخص تكلفتها الاقتصادية-، وإهدار التكاليف الاجتماعية الباهظة في هذا الاختيار، وهي التكاليف الأولى بالمراعاة في أي مفاضلة.

وهكذا اختيرت العمالة الآسيوية لتكون العمالة الأساسية العاملة في الخدمة المنزلية في دول المجلس، ليس لصفات المميزة - الذاتية أو المهارية-، وإنما لرخص تكلفتها، وجرى تفضيلها على خيارات أخرى أعلى تكلفة، على الرغم من أن هذه الخيارات لم تكن تحمل من التناقضات مع البيئة الخليجية القدر ذاته الذي حملته إليها العمالة الآسيوية.

ولكي لا نطيل الحديث في هذا الأمر الذي يدخل في باب السياسات العامة للدولة، أكثر من دخوله في نطاق التشريع،

نعود ونقول إن بعض الآثار السلبية لوجود العمالة الأجنبية العاملة في الخدمة المنزلية في دول المجلس، جاءت نتيجة عدم تحكم الأسرة في اختيار (عامل الخدمة المنزلية) اختياراً شخصياً، نتيجة وجوده - لحظة الاختيار-، بعيداً عنها، ومن ثم قيام وسطاء بعملية الاختيار بالنيابة عن الأسرة، وكل ذلك يهدر خصوصية (شخصانية) العلاقة بين عامل الخدمة المنزلية وصاحب عمله، التي قد تعد سمة مميزة لعلاقة العمل فيما بينهما، مما يجعل هذه العلاقة مختلفة تماماً عن نظيراتها من علاقات العمل في قطاعات العمل الأخرى.

ولقد سعت دول المجلس إلى تقييد الوسطاء بمراعاة بعض القيود في هذا الإختيار، في محاولة لجعله قريباً من رغبة الأسرة، إلا أن هذه الشروط لم تتجاوز الشروط العامة التي تتصل بالحد الأدنى للسن واللياقة الصحية ومراعاة بعض الاشتراطات الخاصة بالمهارة، كالحصول على حد معقول من التدريب ومعرفة لغة أجنبية، كل ذلك دون امكان، وربما استحالة، تجاوز هذه الاشتراطات إلى ما هو أكثر خصوصية، لأن ذلك يقود إلى - تفريد - الاختيار من حالة إلى أخرى، بناء على معايير شخصية يحددها المخدم نفسه.

ويقوم التنظيم القانوني لعملية الاختيار على ثلاث علاقات فرعية:

الأولى - علاقة صاحب العمل بالوسيط المحلي، وفيها تتحدد اشتراطات صاحب العمل في عامل الخدمة المنزلية الذي يقوم الوسيط بتوريده.

الثانية - علاقة الوسيط المحلي بالوسيط الأجنبي في بلد الإرسال، وفيها تنتقل اشتراطات صاحب العمل في عامل الخدمة المنزلية من الوسيط الأول إلى الوسيط الثاني الذي يقوم بعملية الاختيار الفعلية.

الثالثة - علاقة الوسيط الأجنبي بعامل الخدمة المنزلية المختار في بلد الإرسال، وفيها تتجسد الصيغة العملية لاشتراطات صاحب العمل، وعلى مدى دقة التقيد بهذه الاشتراطات تتوقف دقة الاختيار.

وفي هذه العلاقات الفرعية، يمكن لدول الاستقبال أن تلعب دوراً فاعلاً في تنظيم أولاهها، لأنها تتم على إقليمها وفي نطاق سيادتها، إلا أن دورها يضعف في العلاقة الثانية، ويكاد ينعدم في العلاقة الثالثة.

وعبر هذا التعقيد، تنشأ المشكلات والآثار السلبية، التي تبدأ بمفاجأة عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل - كل منهما بالآخر -، بأشخاصهم وبيئة العمل ونوعه، وتمتد إلى التناقض وعدم الإنسجام، لتنتهي - أحياناً - بالفشل، ومن ثم الترحيل أو الهروب.

### ثالثاً - تنظيم العلاقة بين عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل:

إذا كان العديد من الأسباب والمبررات يبرر التسليم باستثناء عمال الخدمة المنزلية من نطاق سريان أحكام قانون العمل، فإن ذلك يجب ألا يفهم إلا على أنه يعني عدم انسجام أحكام هذا

القانون مع خصوصية العلاقة التي تربط عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل، ذلك لأن قواعد قانون العمل التي تصاغ أصلاً لتتطبق على علاقات العمل في الصناعة والتجارة والخدمات، وأحياناً في الزراعة، لا تصلح للتطبيق على علاقة تتصف بقدر كبير من الشخصية، وعلى عمل لا يتخذ عادة طابعاً نمطياً.

غير أن الحقائق المتقدمة، لا تعني من ناحية أخرى أن علاقة عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل لا تقبل بطبيعتها أن تنظم قانونياً، بل العكس هو الصحيح تماماً، لأن هذه العلاقة تتوفر فيها كل مقتضيات التنظيم القانوني لعلاقة قانونية واردة على (إجارة خدمات)، شرط أن يراعي هذا التنظيم خصوصيات هذه العلاقة، ومن ثم يخضعها لقواعد قانونية خاصة بها، أو قواعد قانونية مقتبسة من قواعد قانون العمل، ومعدلة بما ينسجم مع الطبيعة الخاصة للعلاقة بين الخادم والمخدوم.

لقد جربت دول المجلس، منذ أن عمدت إلى إصدار مدونات وطنية تنظم علاقات العمل (قوانين عمل)، خيار استثناء عمال الخدمة المنزلية من أحكام هذه المدونات، وتركت علاقة هؤلاء بمخدوميهم دون تنظيم قانوني خاص فترة طويلة من الزمن.

وأدركت من خلال الممارسة أن هذا الخيار أفرز مشكلات عمدت كل منها إلى معالجتها بطريقتها الخاصة، إما بإقرار صيغ نموذجية لعقود عمل تنظم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل، على أمل أن يسترشد بها هؤلاء في تنظيم العلاقة فيما بينهم، وأما بإقرار الحق لعمال الخدمة المنزلية في اللجوء إلى (الإدارة) أو (القضاء) لاستحصال حقوقهم من أصحاب عملهم، أو بغير ذلك من الوسائل.

ولاشك أن خلاصة تجارب دول المجلس تمهد لقبول فكرة التنظيم القانوني الخاص للعلاقة بين عمال الخدمة المنزلية وأصحاب العمل الذين يستخدمونهم، بهدف تحديد حقوق والتزامات كل من أطراف هذه العلاقة.

**الصعوبات التي تواجه التنظيم القانوني الخاص لعمل عمال الخدمة المنزلية:**

تتخذ الصعوبات التي تواجه التنظيم القانوني الخاص لعمل عمال الخدمة المنزلية طابعاً (عملياً) يتعلق بشكل أساسي بمدى إمكانية انفاذ الأحكام التي تنقرر لتنظيم هذه العلاقة، وذلك على التفصيل التالي:

أولاً - يمكن أن تلاقي الأحكام الهادفة إلى ترشيد استخدام هذه العمالة اعتراضات، قد تحول دون إصدارها أصلاً، أو تعرقل تنفيذها إذا صدرت.

إن كل الفئات التي قد تجد في الأحكام التي تنقرر في هذا الشأن (انتقاصاً) من حقوق أو مزايا، استقر في أذهانها أنها أضحت حقوقاً قانونية لها، يمكن ان تتجمع بشكل قوة (ضغط اجتماعي) على متخذ القرار، ويمكن أن تؤثر في مضمون قراره كما وكيفاً.

كما أن هذه الفئات لن تتخلى في حالة إقرار أي أحكام بهذا الاتجاه عن ممارسة الضغط على الأجهزة التنفيذية، من أجل حرقها عن تنفيذ هذه الأحكام بالاتجاه الذي ينسجم مع المصالح الذاتية لأفراد هذه الفئات، ومثل هذا الضغط يمكن أن يؤثر تأثيراً سلبياً فاعلاً على النتائج المنتظرة من إقرار هذه الأحكام. لأنه يمارس في بيئة لا تزال العديد من العوامل المتوارثة لاتسمح للموظف العام أن يتخلص كلية - في اتخاذ قراره الإداري - من تأثيرها.

وعليه فإن النجاح في هذا الميدان لن يتوقف فقط على مضمون الأحكام القانونية ومدى دقة صياغتها، وإنما سوف تلعب الدور الأساسي في ذلك الإرادة السياسية الداعمة من جهة، والتوعية الموافقة لأي تشريع يستصدر لهذا الغرض من جهة أخرى.

ثانياً - وفي إطار تنظيم العلاقات القانونية الناشئة عن توريد العمالة والترخيص لها وتنظيم اقامتها، فإن المشكلات العملية التي تصاحب تنظيمها القانوني تتوزع على محورين:

أولهما - ما يقع من هذه العلاقات وما يمارس من أنشطة ذات صلة بها خارج الحدود الإقليمية للدولة المستضيفة للعمالة، أو يقع بعضه خارجها والبعض الآخر على إقليمها، فإن تركيز جنسيات العاملين في الخدمة المنزلية في دول بعينها، يتيح فرصة مواتية لتنظيم ثنائي باتفاقيات ثنائية بين دولة الإرسال ودولة الاستقبال، لا بل انه

يسمح أيضاً بإقامة أجهزة تنفيذ ورقابة مشتركة على عمليات توريد هذه العمالة، بما يحفظ المصالح المشتركة للأطراف المتعاقدة، ويقلل من المشكلات العملية الناشئة عن الممارسات الخاطئة لبعض جهات الوساطة في هذا الشأن.

ثانيهما - مايتعلق بإدارة أنشطة التوريد داخل الدولة، ويفترض أن للدولة القدرة على التحكم بشكل كامل في هذه الأنشطة، وهي تشمل:

- أ. أنشطة مكاتب توريد العمالة.
- ب. أنشطة الإدارات المسؤولة عن الترخيص للمخدوم باستقدام الخادم.
- ج. أنشطة الإدارات المسؤولة عن دخول العامل إلى الدولة وإقامته فيها.

وقد حظيت هذه الأنشطة باهتمام كبير في دول المجلس، ونظمتها قانونياً باستصدار قوانين و/ أو لوائح بشأنها، وهي تمارس يومياً بشكل واسع، ومن ثم فإن موروثاً تشريعياً كافياً بشأن هذه الأنشطة، مقروناً بتطبيق فعلي متوافران بقدر كاف، وقد لا يحتاج الأمر سوى إلى (مراجعة) لهذا الموروث بقصد تحسينه إن كان بحاجة إلى ذلك، وإلى (تنسيق) في التنفيذ، إذا وجدت اختلالات في ممارسات الأجهزة المعنية بهذه الأنشطة.



ثالثاً - أما تنظيم العلاقات القانونية بين عامل الخدمة المنزلية وصاحب العمل، فإن أصعب ما يواجهه هو استحالة مراقبة تنفيذ أحكامه، لعدم إمكان (اختراق) البيئة التي يطبق داخلها، وهي (منزل الأسرة)، ولهذا فإن أي نشاط رقابي لا يمكن ممارسته من قبل الأجهزة الإدارية (وعلى نحو خاص جهاز تفتيش العمل)، إلا بناء على شكوى من أحد طرفي العلاقة، الذي لا يمكن أن يكون في أغلب الحالات سوى العامل نفسه، وحيث أن أكثر من سبب - مادي أو أدبي-، قد يحول دون إبلاغ مثل هذه الشكوى إلى جهات الرقابة أثناء قيام علاقات العمل، فإن هذه الجهات لاتقف على المخالفات القانونية إلا بعد انتهاء هذه العلاقة.

وتتمثل الصعوبة العملية الثانية في استيفاء الحقوق التي تنقرر للعامل من صاحب العمل، وهذه الحقوق تستوفى في حالة الشكوى عند انتهاء الخدمة نقداً، سواء كانت هذه الحقوق بذاتها نقدية أو غير نقدية، ولهذا فإن الكثير من الصعوبات يمكن أن تتجسد في كيفية استيفاء هذه الحقوق النقدية على نحو فوري حين تقتضي الضرورة مغادرة العامل أرض الدولة خلال وقت قصير، مما يستلزم الاحتياط في أي تنظيم قانوني لمثل هذا الاحتمال، ومعالجته تفصيلاً.

**المسائل التي يتناولها التنظيم القانوني الخاص لعمل العاملين في الخدمة المنزلية:**

إن تشعب المسائل ذات الصلة بتنظيم عمل عمال الخدمة المنزلية، يجعل من الصعب الإحاطة بها جميعاً دفعة واحدة، كما أن حقيقة وجود

تنظيم قانوني قائم قيد التنفيذ لبعض هذه المسائل، يجعل من غير الضروري إعادة معالجة المسائل التي تناولها هذا التنظيم، وخاصة تلك التي تتعلق بدخول وإقامة ومغادرة العاملين في هذه الخدمة.

وعليه، فإننا نرى أن يقتصر التنظيم القانوني الخاص المقترح لأن يكون موضوع القانون الاسترشادي، على معالجة مسألتين:

الأولى - القيود والاشتراطات القانونية على الترخيص للكفيل (الوطني /المقيم) بإستقدام عامل خدمة منزلية، وهي القيود والاشتراطات التي ترمي الى تحقيق استخدام عمال هذه الخدمة.

الثانية - الحقوق والالتزامات المتبادلة لطرفي علاقة العمل في الخدمة المنزلية، استرشاداً بقوانين العمل الوطنية والمعايير الدولية، ومراعاة لخصوصية هذه العلاقة، والصعوبات التي يمكن أن يواجهها أي تنظيم قانوني بشأنها.

وأخيراً نشير إلى أن اقتصار التنظيم القانوني الخاص - في القانون الاسترشادي - على المسائل المذكورة ينسجم تماماً مع الاختصاص الوظيفي لوزارات العمل والشؤون الاجتماعية في دول مجلس التعاون، لأن المسائل الأخرى غير التي نكرت تدخل في إختصاص وزارات وأجهزة تعنى بشؤون دخول الأجانب على نحو مشروع الى الدولة وإقامتهم فيها إقامة قانونية.

\* \* \*

## صدر من سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

- العدد (١) : أوضاع مؤسسات الرعاية الاجتماعية ودورها في خدمة المجتمع العربي الخليجي، ديسمبر ١٩٨٣. "نافد"
- العدد (٢) : تشريعات العمل في الدول العربية الخليجية "دراسة مقارنة"، يناير ١٩٨٤. "نافد"
- العدد (٣) : رعاية الأحداث الجانحين بالدول العربية الخليجية، يوليو ١٩٨٤. "نافد"
- العدد (٤) : نحو استخدام أمثل للقوى العاملة الوطنية بالدول العربية الخليجية، يناير ١٩٨٥. "نافد"
- العدد (٥) : دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي "الأبحاث الفائزة في المسابقة الأولى للبحث الاجتماعي"، يوليو ١٩٨٥. "نافد"
- العدد (٦) : حول واقع إحصاءات القوى العاملة الوطنية - المفاهيم - الأجهزة - التطوير، يناير ١٩٨٦. "نافد"
- العدد (٧) : الشباب العربي في الخليج ومشكلاته المعاصرة "دراسات مختارة" يونيو ١٩٨٦. "نافد"
- العدد (٨) : واقع معدلات إنتاجية العمل ووسائل تطويرها، يناير ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (٩) : قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج "تأخر سن الزواج والمهور - الفراغ - المخدرات" "الأبحاث الفائزة في المسابقة الثانية للبحث الاجتماعي"، مارس ١٩٨٧. "نافد"

- العدد (١٠): ظاهرة المربيّات الأجنبيّات "الأسباب والآثار"، أغسطس ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (١١): العمل الاجتماعي التطوعي في الدول العربيّة الخليجيّة - مقوماته - دوره - أبعاده، يناير ١٩٨٨. "نافد"
- العدد (١٢): الحركة التعاونية في الخليج العربي "الواقع والآفاق"، يونيو ١٩٨٨. "نافد"
- العدد (١٣): إحصاءات العمل وأهمية النهوض بها في أقطار الخليج العربيّة، مايو ١٩٨٩.
- العدد (١٤): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الأبحاث الفائزة في المسابقة الثالثة للبحث الاجتماعي " الجزء الثالث، أكتوبر ١٩٨٩.
- العدد (١٥): مظلة التأمينات الاجتماعية في أقطار الخليج العربيّة، يناير ١٩٩٠.
- العدد (١٦): القيم والتحويلات الاجتماعية المعاصرة "دراسة في الإرشاد الاجتماعي في أقطار الخليج العربيّة" أغسطس ١٩٩٠.
- العدد (١٧): الإعاقة ورعاية المعاقين في أقطار الخليج العربيّة، أبريل ١٩٩١.
- العدد (١٨): رعاية المسنين في المجتمعات المعاصرة "قضايا واتجاهات"، يناير ١٩٩٢.
- العدد (١٩): السلامة والصحة المهنية ودورها في حماية الموارد البشرية، أبريل ١٩٩٢.
- العدد (٢٠): أزمة الخليج.. البعد الآخر - الآثار والتداعيات الاجتماعية، أغسطس ١٩٩٢.
- العدد (٢١): التصنيف والتوصيف المهني ودوره في تخطيط وتنمية الموارد البشرية، فبراير ١٩٩٣.

- العدد (٢٢): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الأبحاث الفائزة في المسابقة الرابعة للبحث الاجتماعي " الجزء الرابع، يوليو ١٩٩٣ .
- العدد (٢٣): واقع وأهمية تفتيش العمل بين التشريع والممارسة، أكتوبر ١٩٩٣ .
- العدد (٢٤): رعاية الطفولة.. تعزيز مسؤوليات الأسرة وتنظيم دور المؤسسات، يناير ١٩٩٤ .
- العدد (٢٥): التنشئة الاجتماعية بين تأثير وسائل الإعلام الحديثة ودور الأسرة، مارس ١٩٩٤ .
- العدد (٢٦): واقع ومتطلبات التتقيف والتدريب والتعليم والإعلام التعاوني، يونيو ١٩٩٤ .
- العدد (٢٧): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات الأسرة بين الأسس العلمية والتطبيقات العملية، سبتمبر ١٩٩٤ .
- العدد (٢٨): دعم دور الأسرة في مجتمع متغير - عدد خاص بمناسبة اختتام فعاليات السنة الدولية للأسرة، ديسمبر ١٩٩٤ .
- العدد (٢٩): تطوير إنتاجية العمل وزيادة معدلاتها - المفاهيم والقياس والمؤشرات، يونيو ١٩٩٥ .
- العدد (٣٠): اختبار قياس المهارات المعيارية للمهن ودورها في تنظيم وتنمية القوى العاملة الوطنية، ديسمبر ١٩٩٥ .
- العدد (٣١): الرعاية الأسرية للطفل المعاق، يونيو ١٩٩٦ .
- العدد (٣٢): نحو لغة مهنية موحدة في إطار العمل الخليجي المشترك، ديسمبر ١٩٩٦ .
- العدد (٣٣): وسائل تطوير السلامة والصحة المهنية في ضوء المتغيرات والمستجدات الحديثة، مارس ١٩٩٧ .
- العدد (٣٤): رعاية الطفولة من أجل القرن الحادي والعشرين، سبتمبر ١٩٩٧ .

- العدد (٣٥): نظم معلومات سوق العمل في إطار التشغيل وتنمية الموارد البشرية، يونيو ١٩٩٨.
- العدد (٣٦): الأسرة والمدينة والتحويلات الاجتماعية بين التنمية والتحديث، نوفمبر ١٩٩٨.
- العدد (٣٧): كبار السن.. عطاء بلا حدود - دور للرعاية.. ودور للتواصل والمشاركة، مايو ١٩٩٩.
- العدد (٣٨): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات كبار السن... مبادئ وموجهات، سبتمبر ١٩٩٩.
- العدد (٣٩): قضايا المسنين بين متطلبات العصر ومسؤوليات المجتمع، نوفمبر ١٩٩٩.
- العدد (٤٠): نظم وتشريعات التأمينات الاجتماعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية "دراسة مقارنة" نوفمبر ٢٠٠٢.
- العدد (٤١): تقييم فاعلية مشروعات الأسرة في دول مجلس التعاون، أغسطس ٢٠٠٤.
- العدد (٤٢): الأطفال مجهولو الهوية في دول مجلس التعاون الإشكاليات وطرق التعامل والعلاج، يناير ٢٠٠٥م.
- العدد (٤٣): المجتمع المدني في دول مجلس التعاون - مفاهيمه ومؤسسات وأدواره المنتظرة، يوليو ٢٠٠٦م.
- العدد (٤٤): دليل رعاية الأحداث الجانحين في دول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٥م.
- العدد (٤٥): تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة (مقاربة اجتماعية لوزارات الشؤون والتنمية الاجتماعية في دول مجلس التعاون)، نوفمبر ٢٠٠٦م.

- العدد (٤٦): الشراكة الاجتماعية ومسؤولية الجمعيات الأهلية في التنمية بدول مجلس التعاون - دراسة تحليلية ميدانية، يناير ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٧): الفقر وآثاره الاجتماعية وبرامج وآليات مكافحته في دول مجلس التعاون، مايو ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٨): تمكين المرأة وسبل تدعيم مشاركتها في التنمية بدول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٩): دليل استرشادي في فن الإدارة والإشراف على الجمعيات الأهلية التطوعية بدول مجلس التعاون الخليجي، أغسطس ٢٠٠٨م.
- العدد (٥٠): الدراسة التحليلية لاحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد اسرهم، سبتمبر ٢٠٠٨م.
- العدد (٥١): الفقر ومقاييسه المختلفة - محاولة في توطین الاهداف التنموية للألفية بدول مجلس التعاون الخليجي، يناير ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٢): تقييم قوانين الإعاقة في دول مجلس التعاون في ضوء الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ( دراسة قانونية تحليلية مقارنة )، مايو ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٣): دراسة حماية الطفولة: قضاياها ومشكلاتها في دول مجلس التعاون، يوليو ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٤): تقييم واقع المراكز الاجتماعية وبرامجها في دول مجلس التعاون، أكتوبر ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٥): دراسة مشكلات توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم في دول مجلس التعاون، يناير ٢٠١٠م.
- العدد (٥٦): دراسة المسؤولية الاجتماعية ودورها في التنمية بدول مجلس التعاون الخليجي، أبريل ٢٠١٠م.
- العدد (٥٧): الأحداث الجانحون ومشكلاتهم ومتطلبات التحديث والجهات الإدارية المعنية بهم في الدول الاعضاء، يوليو ٢٠١٠م.

رقم الإيداع بالمكتبة العامة  
د.ع 2010/8450

رقم الناشر الدولي: 6 - 54 - 30 - 99901 - 978 ISBN

عمالية/سلسلة دراسة التنظيم القانوني لعمل عمال الخدمة المنزلية ٢٠١٠م/بدرية