الدراسة التحليلية

لمشكلة عشوائية سكن

العمال والعزاب

الدفعة الثامنة عشر

برنامج قيادات

معهد الإدارة العامة

مملكة البحرين

ديسمبر 2018

الدراسة التحليلية

لمشكلة عشوائية سكن

العمال والعزاب

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

الدفعة الثامنة عشر

برنامج قيادات

معهد الإدارة العامة

مملكة البحرين

المجموعة الرابعة

1. علي أحمد أميني – مدير إدارة الوقاية من الجريمة – وزارة الداخلية.

2. نايف خليفة الذوادي – مدير إدارة المحاكم – وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف.

3. نضال سلمان البناء – مدير تطوير السياسات – هيئة تنظيم سوق العمل.

4. عصمت جعفر أكبر – مدير إدارة التعاون والتنسيق الأكاديمي – هيئة جودة التعليم والتدريب.

5. مي حسن العسمي – مديرة إدارة العلاقات العمالية – وزارة العمل والتنمية الاجتماعية.

الفهرس

مقدمة: 3

أهمية السياسة وأهدافها 4

تحليل لمشكلة عشوائية مساكن العمال والعزاب 5

أولا شجرة المشكلات: 5

ثانيا: تحليل السمكة 6

ثالثا: قائمة المؤثرين والمتأثرين (مصفوفة تحليل الشركاء): 7

المراجعة الأدبية لمشكلة عشوائية سكن العمال والعزاب 7

السلطة التشريعية 8

التشريعات 9

ظروف المعيشة للعمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي 13

الجهود السابقة: 15

اللجان الحكومية السابقة لمعالجة مشكلة سكن العزاب 15

اللجنة الوزارية المشتركة برئاسة وزير البلديات في العام 2007 14

اللجنة الوزارية المشتركة برئاسة سعادة السيد خالد فخرو/ مستشار معالي نائب رئيس مجلس الوزراء في العام 2012 15

اللجنة المشتركة لسكن العزاب برئاسة وزير الداخلية العام 2012: - 17

مقترحات وزارة العمل والتنمية الاجتماعية لحل مشكلة عشوائية مساكن العمل والعزاب 18

التحديات التي مازالت تواجه الجهات المعنية 19

آليات تنفيذ السياسة المقترحة 21

مؤشرات الأداء لتنفيذ مقترح السياسة 22

..... 23

..... 23

المراجع: 25

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

مقدمة:

لا تزال مشكلة سكن العمال العزاب في المناطق السكنية للمواطنين البحرينيين تشكل هاجسا مقلقا للأهالي نتيجة للآثار السلبية المباشرة للنسيج الاجتماعي في هذه المناطق ذات الطابع السكني الخاص العائلي، ولعدم تجانس هذه الفئة مع المجتمع البحريني وعاداته الاجتماعية وخصوصا مع طبيعة هذه الفئة الغير متعلمة وذات الدخل الاقتصادي المحدود. ولتجنب الالتباس الذي يقع في كثير من الاحيان بين سكن العمال وسكن العزاب أو المشترك لابد من التعريف بهم والفرق بينهم هو كالتالي:

- سكن العمال: هو المسكن الذي يتم توفيره من قبل صاحب العمل لعمالة.
- سكن العزاب: هو المسكن الذي يستأجره عدد من العمال بمعرفتهم (المشترك) او (العزاب).

وكما يبرز أيضا خطر وجود سكن العمال العزاب في المناطق السكنية التي تقطنها العوائل البحرينية من الناحية الأمنية والأخلاقية، حيث تشير الإحصاءات الأمنية على ارتفاع معدل الجريمة عند العمالة الأجنبية العازبة. وتشير آخر الإحصائيات لوجود حوالي 265 ألف عامل[1] يسكن في مساكن مستأجرة من العمال أنفسهم والتي يطلق عليها (مساكن العزاب) من أصل حوالي 750 ألف عامل أجنبي[2] – مع عدم احتساب العمالة المنزلية –في مملكة البحرين. كما يبلغ عدد العمالة الغير نظامية أو السائبة حوالي 60 ألف عامل حسب تقديرات هيئة تنظيم سوق العمل أغلبهم يسكنون في مساكن العزاب.

وكما تؤثر هذه الظاهرة سلبا في زيادة الضغط على الخدمات العامة والبنية التحتية، مما يؤثر على جودة الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين البحرينيين من قبيل الخدمات الصحية والكهرباء والطرق وغيرها. وفي مجال السلامة العامة، يؤدي إسكان هذه العمالة في الأحياء السكنية وبالأخص في مباني آيلة للسقوط أو غير مهيأة لاستقبال أعداد كبيرة من العمالة إلى أعباء إضافية على الدولة للتأكد من حصول هذه العمالة على سكن صحي وآمن بحسب التشريعات الوطنية والاعتبارات الإنسانية في المقام الأول.

أن إشكالية عشوائية مساكن العمال ومساكن العزاب لها ارتباط بعدة محاور رئيسية في البرنامج الحكومي فمن جانب المحور السيادي نجد بند جاهزية الأجهزة الحكومية لمواجهة الأخطار والكوارث ذات علاقة مباشرة بالكوارث والحوادث التي تقع في مساكن العمل والعزاب وهو ما يؤثر بشكل مباشر على مكانة البحرين الاقتصادية في خلق بيئة تنظيمية مواتية للأنشطة التجارية والصناعية إذا ما اعتبارنا استقرار العمالة في مكان سكانهم له تأثير مباشر على انتاجيتهم في العمل كما ان محور التنمية البشرية والاجتماعية له علاقة أيضا في حل هذه الإشكالية من خلال

[1] وفق تقدير اللجنة المشتركة بين الجهات المعنية 2017
[2] بيانات هيئة تنظيم سوق العمل للربع الثاني 2018

وضع سياسات تنظيم سوق العمل تساهم في حل وضبط توفير مساكن العمل لائقة تحد من ظاهرة سكن العزاب الذي لا يخضع للرقابة المباشرة كما هو الحال في مساكن العمال.

وبالنظر إلى أهداف التنمية المستدامة نجد تحقيق الهدف رقم 11 مدن ومجتمعات محلية مستدامة له علاقة مباشرة في إيجاد مساكن عمال وعزاب لائقة تكون منسجمة مع المشاريع الاسكانية والمناطق الصناعية ولا تؤثر سلبا على عادات وقيم المجتمع البحريني.

سوف نسعى من خلال استخدام أدوات مختلفة لتحليل مشكلة عشوائية مساكن العمال والعزاب وتأثيرها على المجتمع بالإضافة إلى الوقوف على المراجعات الأدبية في هذا الصدد ومقابلة المسئولين لدى الجهات المعنية لمعرفة الجهود السابقة لنتمكن من خلال ذلك لوضع سياسة واقعية يمكن تنفيذها في برنامج الحكومة القام 2019-2022.

أهمية السياسة وأهدافها

من خلال الاطلاع على مشكلة عشوائية مساكن العمال ومساكن العزاب تبين لفريق العمل بان هناك أدراك واضح لدى الأجهزة والجهات الحكومية المختلفة بجانب مجلس النواب والمجالس البلدية لمشكلة عشوائية مساكن العمل والعزاب إلا انه لم تتكلل الجهود لحد الآن لإيجاد سياسات وإجراءات واضحة ترتقي إلى وضع سياسة عامة لحل هذه الإشكالية، ويعزو ذلك في اعتقادنا إلى تعدد الجهات المعنية بمساكن العمل والعزاب فنجد أن وزارة العمل والتنمية الاجتماعية تختص بمراقبة مساكن العمال ولديها قرارات منظمة للاشتراطات الواجب توافرها في مساكن العمال إلا أنه لا يوجد من جانب آخر أليات واضحه تلزم أصحاب الأعمال بتوفير مساكن لعمالهم خصوصا ما تنامى ظاهرة العمالة السائبة وهو ما نعكس ذلك على تزايد مساكن العزاب في مختلف مناطق المملكة وعلى الأخص في الأحياء القديمة، دون أن يكون هناك تشريعات ومعايير إجرائية واضحة لأماكن تواجد مساكن العزاب ولا توجد أطر رقابية على هذه المساكن لصعوبة تحديدها على أرض الواقع وهو ما خلق مشاكل وظواهر اجتماعية في بعض المدن والقرى. التي لم لا تنسجم مع تقاليدينا واعرافنا

Police Media Center

وبحسب الواقع نجد أن أغلب المخالفات تقع في مساكن العزاب وذلك لعدم وجود جهات رقابية فاعلة تتولى التحقق من توافر أسباب الأمن والسلامة وإذا ما لخصنا أهم الإشكالات التي تتعلق بمساكن العمال والعزاب ويمكن تلخيص أهم إشكالات مساكن العمال والعزاب في الاتي:

1. سوء الظروف المعيشية والصحية للعمال في هذه المساكن.
2. انخفاض اسعار تأجير المساكن المشتركة مما يشجع العمال وأصحاب العمل على استخدامها.
3. قرب مساكن العمال والعزاب من المجمعات السكنية للمواطنين وتأثيرها على النسيج الاجتماعي.
4. عدم وجود تشريع ينظم مساكن العزاب وتأجيرها ومواصفاتها.
5. وجود بعض المباني التي تفتقر لأدنى اشتراطات الصحة والسلامة وآيلة للسقوط.
6. كثرة حوادث الحريق المأساوية بسبب عدم توافر أدنى اشتراطات مكافحة الحريق.

ومن خلال التتبع لوحظ بان هناك اجتماعات تنسيقية بين الجهات الحكومية وبتوجيهات من مجلس الوزراء الموقر لإيجاد حلول لمشاكل مساكن العمال والعزاب خصوصا عند وقوع حادث حريق أو انهيار مبنى يقطنه عمال أو عزاب .لذلك نعتقد أنه من الأهمية بمكان أن يتم صياغة سياسة عامة للإشكالية عشوائية مساكن العمال وتضمينها في البرنامج الحكومي القادم

تحليل لمشكلة عشوائية مساكن العمال والعزاب

ليكون هناك وضوح لمشكلة عشوائية مساكن العمال والعزاب قام فريق العمل باستخدام ثلاث طرق لقياس الفجوة وهي شجرة المشكلات وتحليل السمكة ومصفوفة تحليل الشركاء وجاءت نتائج التحليل على النحو التالي:

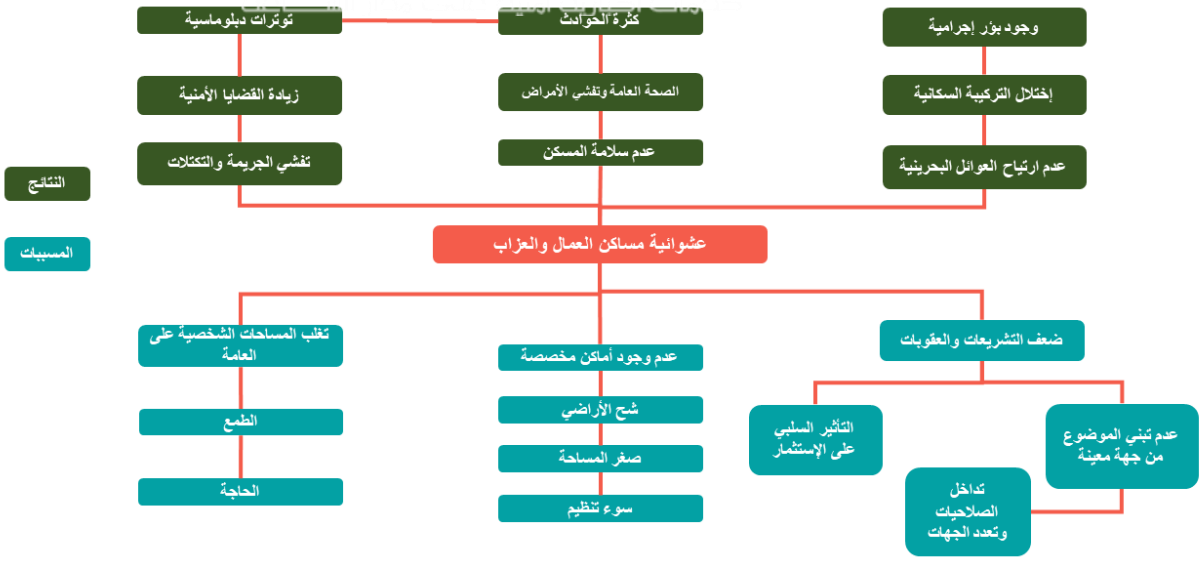
أولا شجرة المشكلات:

يتبين من خلال شجرة المشكلات أدناه أن عدم وجود أو تفعيل سياسة وطنية لتحسين وضع عشوائية سكن العمال والعزاب، هو نتاج لتشابك معقد من القصور التشريعي والتنظيمي من حيث عدم إسناد هذا الدور لجهة معينة أو عدم وجود ترابط بين الجهات العاملة ذات العلاقة، كما تظهر شجرة المشكلات الأبعاد السلبية لعدم وجود السياسة المذكورة ومدى تأثر المجتمع والمواطن مباشرة بانعدام أو عدم تفعيلها، والذي يؤثر على مستوى ونمو المملكة في شتى المجالات

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

يتبع ٦-مؤشرات داعمة لإتخاذ القرار

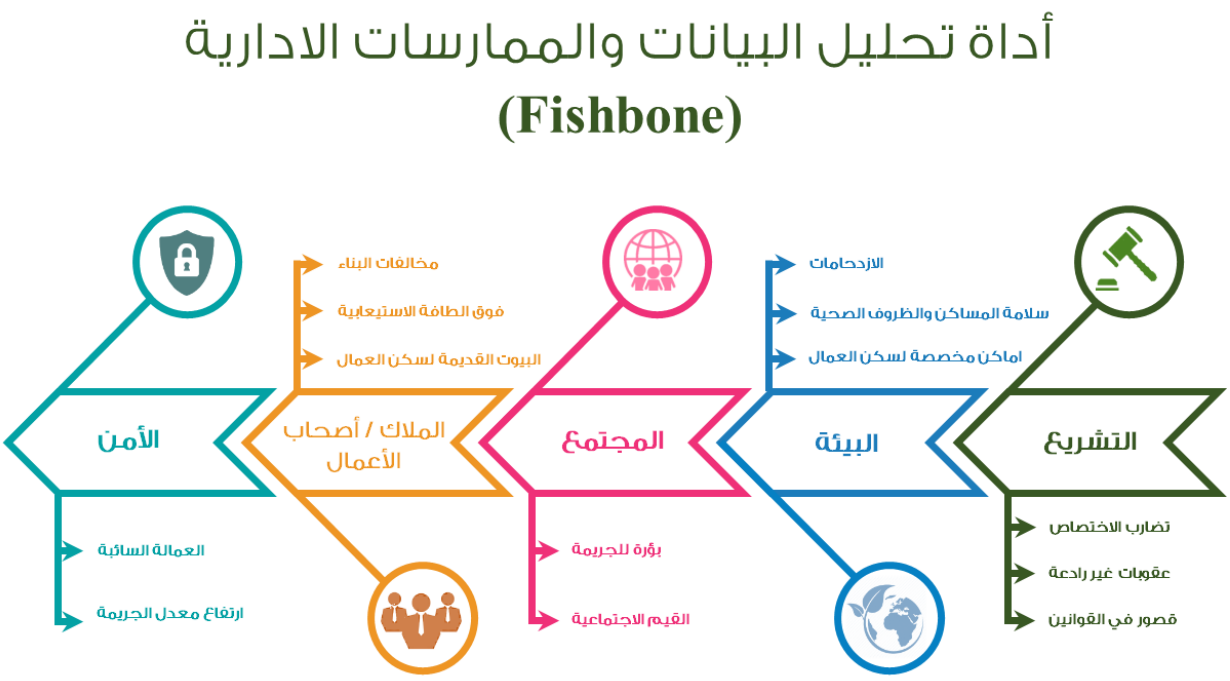
(٦-مؤشرات مرتبطة بالسياسة محل الإختبار)



ثانيا: تحليل السمكة:

حدد تحليل السمكة التقاطعات الرئيسية المعنية بمشكلة مساكن العمال والعزاب والتي أفرزت إلى وجود خمس عناصر رئيسية لها تأثير مباشر على بروز مشكلة عشوائية المساكن، ففي الجانب التشريعي نجد ان قصور القوانين التنظيمية وضعف العقوبات الرادعة بجانب تضارب الاختصاصات بين الجهات أو عدم التنسيق الدائم بينها هي عوامل أساسية في تنامي ظاهرة العشوائية كما أن أدت إلى تأثر المجتمع البحريني بظواهر وعادات غريبة ولا تنسجم معه نتيجة سكن العزاب بين العوائل بل وشكلت هذه المساكن في بعضها بؤر للجريمة والرذيلة وهو ما زاد من الأعباء الأمنية للحد من هذه الظواهر.

ومن جانب آخر تبين أن لعشوائية هذه المساكن تأثير مباشر على الازدحام في المناطق السكنية بالنسبة لمواقف السيارات وعلى الأخص وقوف الشاحنات في المناطق السكنية كما يلعب دور كبير أصحاب العمال والملاك في هذه المشكلة من حيث قيامهم بتخصيص مباني غير مؤهلة لسكن العمال ولا تتوافر فيها اشتراطات السلامة والصحة مما يؤدى إلى كوارث وهو ما حدث أكثر من مرة خلال العشر السنوات الماضية ناهيك على استخدام المباني القديمة وما له من تأثير على طمس هوية الأحياء الشعبية القديمة.

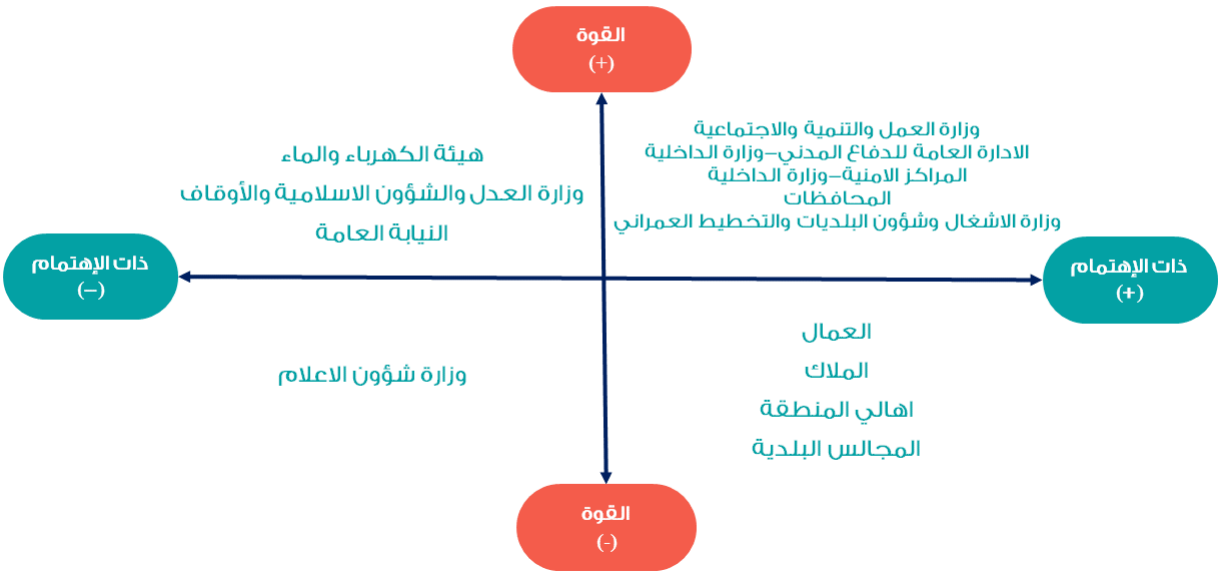


ثالثا: قائمة المؤثرين والمتأثرين (مصفوفة تحليل الشركاء):

تبين من خلال دراسة دور وواقع كل من الأطراف المؤثرة أو المتأثرة أن وزارة العمل والتنمية الاجتماعية والادارة العامة للدفاع المدني بوزارة الداخلية والمراكز الامنية والمحافظات ووزارة الاشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني، هم الأكثر تأثيراً وارتباطا بسياسة عشوائية سكن العمال والعزاب. واما هيئة الكهرباء والماء ووزارة العدل والشؤون الاسلامية والاوقاف والنيابة العامة هم الاكثر علاقة بعشوائية سكن العمال والعزاب واقلهم تأثراً ومن ثم يأتي ارتباط العلاقة بتأثر العمال والملاك واهالي المنطقة واقلهم ارتباطا بالمشكلة هم وزارة شؤون الاعلام.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

خارطة الشركاء/الجهات المعنية والمسؤولة



المراجعة الأدبية لمشكلة عشوائية سكن العمال والعزاب

من خلال عمليات البحث المختلفة للوقوف على ظاهرة عشوائية سكن العمال والعزاب والحصول على دراسات علمية موثقة من قبل مراكز دراسات أو من قبل الجهات الحكومية وجدنا شح في مثل هذه الدراسات بمملكة البحرين إلا انه في الوقت ذاته وجدنا أن هناك كثير من المقالات والتغطيات الصحفية التي تناقش هذه الظاهرة وهو ما يعكس تأثر المجتمع البحريني من عشوائية مساكن العمال من جانب والسعي لإيجاد حلول جذرية لهذه المشكلة خصوصا عند وقوع كوارث بمساكن العزاب أو العمال يذهب ضحيتها عدد من العمالة.

أن المراجعة الأدبية لهذه الظاهرة سوف تركز على مناقشات مجلس النواب والاسئلة النيابية التي اعطتنا تصورا موثقا للجهود التي قامت بها الجهات الحكومية وعلى الأخص وزارة العمل والتنمية الاجتماعية والإدارة العامة للدفاع المدني وأيضا وزارة الأشغال والتخطيط العمراني

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

والبلـديات كمـا سـوف نسـتعرض كلمحـة سـريعة القـوانين والتشـريعات المنظمـة لمسـاكن العمـال والعزاب وأيضا الوقوف على تجربة المدن العمالة في دول الخليج العربي.

المراجع الأدبية لمشكلة عشوائية سكن العمال والعزاب

السلطة التشريعية

وجـدنا أن السـلطة التشـريعية فـي الفصـل التشـريعي الثالـث وبعـد كارثـة سـكن العمـال الـذي وقـع فـي عـام 2012 وراح ضـحيته 10 عمـال عقـد جلسـة مناقشـة عامـة بغـرض استيضـاح سياسـة الحكومـة بشـأن سـكن العمـال وخاصـة العـزاب[3] حيـث خلصـت الجلسـة بعـدد 12 توصـية تـم رفعهـا للحكوميـة وقد تلخصت توصيات اللجنة في الاتي:

1. تحديـد جهـة حكوميـة مسـئولة عـن تنظـيم سـكن العمـال والجهـة المقترحـة أهـي وزارة البلـديات والتخطيط العمراني.
2. تقـوم الجهـة المسـئولة عـن تنظـيم سـكن العمـال بأعـداد لائحـة بالشـروط الخاصـة بـأمن وسـلامة سكن العمال بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
3. تكثيف الحملات للحد من العمالة التي تقيم إقامة غير شرعية
4. إلـزام أصـحاب الاعمـال بتـوفير سـكن لعمـالهم بالتنسـيق مـع هيئـة تنظـيم سـوق العمـل ووزارة العمل والمجالس البلدية.
5. تفعيل القرارات الصادرة عن الجهات المعنية لتنظيم سكن العمال
6. اعـلان نتـائج عمـل اللجـان المشـكلة مـن قبـل مجلـس الـوزراء المـوقر لبحـث أسـباب حـوادث حريق مساكن العمال وتنفيذ الحلول والتوصيات التي تخرج عنها.

[3] مضبطة الجلسة الثامنة عشر من دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث لمجلس النواب

7. قيام الجهات المختصة (وزارة الداخلية، وزارة شئون البلديات والتخطيط العمراني، وزارة العمل، وزارة الصحة) بتشديد الرقابة على تنفيذ اشتراطات البناء وذلك بالتنسيق مع المجالس البلدية.
8. نشر الوعي بين المؤجرين بشأن المخاطر المترتبة على تجاوز الطاقة الاستيعابية لعدد العمال الذين يسكنون في العقارات المملوكة للمؤجرين
9. تنفيذ الاقتراحات برغبة المتعلقة بالموضوع والتي وافقت عليها الحكومة الموقرة منذ بداية الفصل التشريعي الأول وحتى الان.
10. تفعيل سلطة الضبط القضائي للمفتشين في وزارة شؤون البلديات والتخطيط العمراني.
11. توضيح دور كل وزارة معنية لها دور مع مشكلة مساكن العمال وخاصة العزاب.

كما تقدم في الفصل التشريعي نفسه مقترح برغبة بعدم السماح للعمال الأجانب في السكن في المناطق التي تسكن فيها العائلات البحرينية ومطالبة الحكومة بإنشاء مساكن للعمال الأجانب العزاب بعيدا عن المناطق السكنية والذي قام سعادة النواب بتقديم تقريرا في ضوء المقترح تم فيها الاجتماع مع كل من وزارة العمل ووزارة الداخلية والصحة والبلديات حيث خلص التقرير للموافقة على المقترح برغبة.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

وفي الفصل التشريعي الثالث وجدنا أن النائب جاسم المالوود تقدم بسؤال نيابي إلى سعادة وزير العمل والتنمية الاجتماعية حول حوادث الحريق التي وقعت في مساكن العمال منذ العام 2010 وجهود وزارة العمل للحد منها حيث كان رد وزارة العمل يعتبر بمثابة وثيقة للجهود التي قامت بها الوزارة ورؤيتها لحل إشكالية عشوائية مساكن العمل والتي تلخصت في الاتي:

1. أن يتم تشكيل فرق مشتركة للتفتيش على المساكن الحالية بالتعاون مع المجالس البلدية في كل محافظة بغرض جمع وعمل قاعدة بيانات حول عناوين مساكن العمالة الأجنبية العازبة، وإلى تقييم مستوى الخطورة في هذه المساكن، مع الاستعانة بقواعد البيانات المتوفرة في كل من وزارة العمل ووزارة شئون البلديات والتخطيط العمراني والجهاز المركزي للمعلومات.
2. أن يتم استحداث آلية للترخيص لسكن العمال، بحيث لا يصبح عقد التأجير قانونيا إلا باعتماده من جهة حكومية مختصة بذلك، على أن يقوم صاحب العقار بتزويد هذه الجهة الحكومية بمعلومات مفصلة عن العقار والمرافق الموجودة فيه ووسائل الحماية والوقاية المتوفرة.
3. على ملاك المساكن الحالية المؤجرة على عمالة أجنبية عازبة أن تتقدم للبلدية المعنية بطلب الحصول على رخصة لاستخدام عقاراتهم خلال مدة معينة مع تقديم كشف مفصل عن عدد العمال المتواجدين وجنسياتهم، على أن يكون صاحب العقار مسئولا مسئولية مباشرة عن سلامة القاطنين في المبنى والمباني المجاورة في حالة عدم التزامه بمراجعة البلدية المختصة.

4. أن يتم استحداث اشتراطات تنظيمه لمساكن العمال المرخصة بحيث تشمل اشتراطات فنية وتنظيمية، بالإضافة إلى الاشتراطات الصحية الحالية المقننة بالقرار الوزاري رقم (8) لسنة 1978، بحيث تضمن متانة المبنى إنشائيا وتوافره على الاشتراطات اللازمة للوقاية والحماية من مخاطر الحريق.
5. تحديد المناطق التي لا يسمح فيها بالترخيص لمساكن العمال، بحيث يتم الأخذ في الاعتبار بعدها عن المناطق السكنية المؤهلة من قبل العائلات البحرينية.
6. تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في توفير مساكن للعمال الأجانب بحيث تستوفي لجميع الاشتراطات الفنية والصحية.
7. التشديد على الجهات الرقابية الحالية على مساكن العمال بالتشديد على تطبيق الاشتراطات القانونية على مسكان العمال الغير مستوفية للاشتراطات القانونية.

نلاحظ من خلال الاطلاع على توصيات مجلس النواب وردود الوزارات المعنية بأن المقترحات والتوصيات صبت في ثلاث أمور وهي:

1. تطوير التشريعات والأنظمة المتعلقة بمساكن العمل والعزاب وهو ما يؤكد على وجود تشريعي في هذا الموضوع وعلى الأخص فيما يتعلق بمساكن العزاب.
2. تعدد الجهات المعنية المناط بها موضوع مساكن العمال والعزاب وهي يعين تفعيل الرقابة وعلى الأخص في موضوع توفير الاشتراطات الصحية والسلامة في مساكن العمال وتحديد الطاقة الاستيعابية.
3. الرغبة في انشاء مناطق خاصة لمساكن العمال تكون بعيدة عن مساكن العوائل إلا ان ذلك لم يعالج أيضا وضوع سكن العزاب.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

التشريعات

باستعراض القوانين والقرارات المنظمة لمساكن العمال والعزاب يجب هنا أن نوضح الالتباس الذي يقع في كثير من الاحيان بين سكن العمال وسكن العزاب أو المشترك لابد من التعريف بهم والفرق بينهم هو كالتالي:

- سكن العمال: هو المسكن الذي يتم توفيره من قبل صاحب العمل العمالة.
- سكن العزاب: هو المسكن الذي يستأجره عدد من العمال بمعرفتهم (المشترك) او (العزاب).

– فمساكن العمال نجدها منظمة وفق قانون العمل في القطاع الأهلي والقرارات المنظمة له فقرار وزير الصحة رقم (40) لسنة 2014 بشأن اشتراطات ومواصفات مساكن العمال والتي تقوم وزارة العمل ممثلة بقسم السلامة المهنية بالإشراف على تفعليه نجد أن الوزارة تقوم بواجبها حال إبلاغ صاحب العمل بتوفيره السكن ولكن الصعوبة تكمن في حال قام صاحب العمل بتقديم بدل علاوة سكن لعماله دون توفيره للسكن وهو ما لا يلزمه قانون العمل وبذلك يكون من الصعوبة على الجهات الحكومية الأخرى دخول مساكن

العمل وهو ما جعل الحكومة تعديل التشريعات بعد مقترحات اللجان المشكلة من قبل مجلس الوزراء في ضوء الكوارث التي وقعت في مساكن العمال والعزاب وعليه فقد تم تعديل القوانين والقرارات التالية:

- قرار رقم (35) لسنة2015 بشأن إضافة مادة جديدة برقم(34) مكررا إلى اللائحة التنفيذية لقانون البلديات السادر بالمرسوم بقانون رقم (35) لسنة2001والصادرة بالقرار رقم(16) لسنة2002 - والذي الزم صاحب العقار بإبلاغ البلدية في حال قام بتأجير العقار كسن مشترك أو جماعي وهو ما يعني في ضوء البلاغ القيام بتوفير الاشتراطات اللازمة فيما يتعلق بالطاقة الاستيعابية واشتراطات الأمن والسلامة في المبني أي أن يكون للدفع المدني دورا في التأكد من التزام المالك لاشتراطات الحماية من أخطار الحريق.
- صدور قانون رقم (24) لسنة 2018 بتعديلات الفقرة الثانية من المادة رقم (24) من المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 1999 بشأن إنشاء وتنظيم المناطق المالية والذي سمح التعديل الأخير بإمكانية قيام أصحاب الأعمال ببناء مساكن العمال في المناطق الصناعية وهو ما كان يسمح به سابقا.

نجد من خلال الاطلاع على التشريعات المقرة حاليا بأن أغلب الثغرات المتعلقة بتوسيع نقاط الرقابة على مساكن العزاب قد تم حالها وأيضا توسيع مساحة التنظيم فيما يتعلق بأماكن توفير مساكن عمال بعيدة عن المناطق السكنية.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

ظروف المعيشة للعمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي

على الرغم من وجود عدد كبير من العمال الوافدين في دول المجلس إلا أنه لا يوجد مصدر رسمي ينشر معلومات عن معيشة وظروف عمل هؤلاء العمال، ولكن يمكننا فهمها بالاعتماد على التقارير التي تنشر في الصحف ومنظمات حقوق الإنسان والدراسات السابقة. يشكل عمال المنازل والعمال غير المهرة أو ذوي المهارات المتدنية الغالبية العظمى من العمال الوافدون إلى دول المجلس حيث يكونون أكثر عرضة لمواجهة أوضاع معيشية وظروف عمل خطيرة قد تهدد صحتهم وسلامتهم. وتحاول حكومات دول المجلس تحسين الوضع باستمرار ومنها وضع نظم وقواعد لحماية العمالة الوافدة ومنها نظام حماية الأجور المعمول به في دولة الإمارات، ولكن تكرار الإضرابات من قبل العمال تسلط الضوء على حقيقة الأوضاع التي يعيشونها، بالإضافة إلى تكرار الحوادث الناجمة عن نقص توافر شروط السلامة في المساكن والمشاكل الناجمة عن تواجد العزاب في المناطق السكنية الأهلية وما ينتج عنها من مشاكل أخلاقية وظواهر لا تلائم طبيعة المجتمعات الخليجية تسلط الضوء من وقت لآخر على واقع المشكلة.

عمدت كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وقطر إلى إنشاء مدن عمالية في محاولة لتحقيق التوازن بين توفير مساكن ملائمة للعمال الوافدين والحفاظ على هوية المناطق السكنية إثر مطالبات دولية بتحسين أوضاع العمالة الوافدة حيث يواجه العمال غير المهرة أو ذوي المهارات المتدنية ظروف عمل ومعيشة سيئة، وقد ركزت التقارير الدولية الحالية على إبراز ظروف

العمل والمعيشة للعمال الوافدين إلى قطر والإمارات العربية المتحدة لأنهما ستستضيفان أحداثا عالمية ولكن يمكن الاستفادة من هذه التقارير على تحليل الوضع في دول المجلس الأخرى.

غالبا ما يجهل هؤلاء العمال حقوقهم القانونية، ويصل معظمهم إلى دول المجلس مثقلين بالديون ويقبلون أي وضع من أجل إعالة عوائلهم وهذا ما توصل إليه تقرير توظيف العمالة المهاجرة إلى قطر (جريديني، 2014). يمنح العمال غير المهرة أو ذوي المهارات المتدنية أجورا منخفضة مما لا يساعدهم على توفير أماكن سكن جيدة ويضطرون لمشاركة أصدقائهم في غرف مكتظة. وفي بعض الأحيان، يجبرهم صاحب العمل على الإقامة في مساكن مكتظة وتفتقر إلى متطلبات الصحة والسلامة ولا يسمح لهؤلاء العمال مغادرتها دون إذن صاحب العمل. يعمل عمال البناء لساعات طويلة معرضين للحرارة الشديدة، ويحملون الأشياء الثقيلة في ظل ظروف عمل خطرة .(لاتك، 2013) ,(مركز الإمارات لحقوق الإنسان، 2012) ,(فريد عبد الرحمن، 2014) ,(رضي، 2014) ,(زهرة بابار ومهران كامرافا، 2012) .

يبرز الاهتمام بظروف عمل ومعيشة العمال في حالات الإضرابات أو الحوادث الضخمة التي تسبب الوفاة في بعض الأحيان، حيث أنه لم يكن لدى العمال الخيار لتحسين ظروفهم المعيشية بسبب انخفاض أجورهم. على سبيل المثال، في عام 2006، أقدم 3000 عامل وافد في الإمارات العربية المتحدة على الاحتجاج ضد الظروف البائسة التي يعيشونها "العمال الزراعيون أو خدم المنازل يحصلون على رواتب في حدود 109 دولار شهريا. رواتب عمال البناء تبلغ 164 دولارا". "الموظفين ذوي المهارات المتدنية في كثير من الأحيان يعيشون في ظروف معيشية دون المستوى، تشمل اكتظاظ المساكن أو الافتقار إلى الأمن ومتطلبات الصحة، النقص في توفير المياه الصالحة للشرب والكهرباء، عدم وجود مرافق كافية للاستحمام والطبخ" (هندرسون، 2006). ومع استمرار معاناة العمال في هذه الظروف، أجريت عدة إضرابات حيث نشرت شبكة حقوق المهاجرين تقريرا عن إضرابات العمال الوافدين في جميع دول مجلس التعاون الخليجي والذي كشف عن ظروف العمل القاسية التي يعانيها هؤلاء العمال مع ضعف وسائل الانتصاف للحصول على حقوقهم. (حقوق المهاجرين، 2014).

ونتيجة لتوالي التقارير الدولية حول أهم حدثين تنتظرهم المنطقة وهما إكسبو 2020 في الإمارات العربية المتحدة وفيفا 2020 في قطر اتجهت الدولتين لتحسين ظروف المعيشة ومساكن العمال الوافدون، فقد أعلنت الدولتين قيامهما بإنشاء مدن للعمال تشمل كافة التجهيزات. (الأعمال التجارية للمسؤولية الاجتماعية BSR، 2012)

قطر

في عام 2015، أعلنت قطر افتتاح أكبر مدينة عمالية في قطر ومنطقة الخليج أطلق عليها اسم المدينة الآسيوية، وتبعد المدينة العمالية 14 كم عن مركز العاصمة الدوحة، وقد استغرق العمل فيها نحو 3 سنوات، وتبلغ مساحتها الإجمالية مليوناً و100 ألف متر مربع، وتستوعب 100 ألف عامل. وتضم المدينة وسائل الراحة الرئيسية4 والتي تشمل: ملعب الكريكيت مع قدرة 16

[4] http://ibnajayan.com/en/our-projects/asian-town

ألف متفرج، مدرج بسعة 15000 متفرج، مركز تسوق بلازا مول بمساحة 23000 متر مربع ولديه 230 منفذ، سوق ضخمة، دور سينما من أربع شاشات سينما بسعة 500 مقعد، قاعات ترفيه بسعات 100 و 15 شخص.

لقد لاقت فكرة المدينة العمالية استحسانا من بعض المؤسسات الدولية والعمال أنفسهم وقد أجرت صحيفة الغارديان البريطانية مقابلات مع العمال أنفسهم الذين أشادوا بالمدينة ومرافقها، كما يتم تنظيم فعاليات ترفيهية لهم في المدينة مثل اليوم الرياضي الذي تم تنظيمه في 52017. وقال أحد العمال اسمه دان بيرسمان، وهو سباك عمره 35 عاما من الفلبين، "عندما جئت إلى هنا في عام 2008، لم يكن هناك شيء سوى البناء على جميع الجوانب، إنه بعد العمل كنا نجلس في المخيمات دون أن نعرف ماذا نفعل، لقد منحتنا الآن المدينة الآسيوية بعض الترفيه." (صحيفة الغارديان البريطانية، 2018).

ولكن على الجانب الآخر فإنه على الرغم من التسهيلات والمرافق التي تجلبها المدينة، فقد تم انتقاد مدينة العمل لتكون جزءًا من استراتيجية تخطيط حضري أوسع لعزل القوى العاملة الوافدة ذات الدخل المنخفض في قطر من عموم السكان وبعيدًا عن المناطق السكنية، حيث أن البعض لا يهتم بإنشاء المدينة وتعدد مرافقها إلا أنهم ينتقدون سياسات قطر حيث إن اللوائح الصارمة لتنظيم السكن العائلي فقط تحظر بشكل فعال العمال المهاجرين من العيش في أجزاء معينة من البلاد، بما في ذلك أجزاء واسعة من الدوحة، كما أنها تفرض سياسة دخول العوائل فقط لبعض المجمعات التجارية في أيام العطل والأعياد بحسب ما ورد في تغطيات بعض الصحف. (صحيفة الغارديان البريطانية، 2018)، (الإندبندنت، 2017)، (سكاي نيوز بالعربية، 2018)

الإمارات العربية المتحدة

منذ عام 2006، أعلنت الإمارات توفير مدن سكنية6 مريحة وعالية الجودة للعمال تتفوق بمواصفاتها على المعايير المعتمدة من قبل الأمم المتحدة. آخذة بعين الاعتبار أهمية توفير الوقت ونفقات وسائل النقل على المنشآت الصناعية، لذلك تقع المجمعات السكنية العمالية على مقربة من المدن الصناعية وأحياناً داخل المناطق الصناعية ذاتها. ونتيجة لاتساع رقعة البلاد الجغرافية فقد وصل عدد المدن العمالية إلى 30 مدينة سكنية تستوعب أكثر من 450 ألف عامل منخفض الدخل موزعة على مناطق المصفح، والمفرق، ورزين، وحميم، والعين، والغربية. والتي تلبي الاحتياجات الأساسية لهم مثل السوبرماركت، ومحلات الصرافة، والمطاعم، والمساجد، والحدائق العامة، وآلات البيع، ووسائل النقل العام. كما تتوافر في بعض المواقع مراكز تسوق ومراكز طبية ومخازن، وقد تم تجهيز كافة المباني السكنية بخدمات أمن وحراسة على مدار الساعة.

يعتبر خبراء ومسؤولون بعدد من المدن العمالية الجديدة في الإمارات، أن الإجراءات التي اتخذتها حكومة الإمارة خلال السنوات الأخيرة فيما يتعلق بتطوير المدن العمالية، لها إيجابيات عدة في تعزيز النشاط الاقتصادي والاستثماري، بالإضافة إلى تقديم نموذج تنموي متميز فيما

[5] https://www.thepeninsulaqatar.com/article/14/02/2017/Expat-workers-brave-rain-at-Asian-Town
[6] http://www.zonescorp.com/ar/zones/workers-residential-cities

يتعلق بتطوير مدن عمالية وفق أفضل المعايير العالمية، مشيرين إلى أهمية توفير كافة السبل لضمان أفضل مستويات العيش للعمال، وبما ينعكس بالإيجاب على الجودة والإنتاجية. وفي هذا الصدد، قامت عدة وفود من الأمم المتحدة وسنغافورة ودول الخليج العربي بالاطلاع ميدانيا على تجربة المدن العمالية بأرض الإمارات العربية المتحدة، ووقفت على حقيقة أوضاع عيش العمال وظروف سكنهم، وهو ما حذا بأحد مسؤولي الوفد الأممي الذي زار إحدى تلك المدن إلى القول إن "هذه مدن عمالية فئة خمس نجوم من حيث الخدمات المتميزة". كما أكد أعضاء وفد سنغافورة لمسؤولي المؤسسة العليا أن مدن أبوظبي تفوقت على مدن سنغافورة وأن بلدهم عازم على الاستفادة من تجربة أبوظبي باعتبارها تجربة إيجابية جدا، خاصة مع وجود أعداد كثيفة من العمالة الأجنبية، علما أن سنغافورة كانت قدوة في بداية تجربة المدن العمالية بالإمارات. وأشاد مسؤولو دول الخليج العربي من جهتهم بهذه المدن باعتبارها " تجربة ناجحة ومتميزة خليجيا وعربيا ودوليا". كما سبق لوزير العمل الأردني أن أشاد بالمدن العمالية في دولة الإمارات، ووصفها بـ "النموذج العالمي" الذي يجب أن يحتذى به لحماية حقوق العمال وتوفير السكن اللائق لهم. (صحيفة الاتحاد، 2014)، (صحيفة الاتحاد، 2010)، (صحيفة الاتحاد، 2013)، (العربي الجديد، 2015).

هناك انتقادات أيضا للمدن العمالية في الإمارات حيث يجد بعض العمال أنها تقييدا لحريتهم في خارج أوقات العمل كما أنه في بعضها يتقيدون بأنواع الطعام المقدمة لهم في المدينة في حين أن القائمين على المساكن يرون في ذلك تنظيما وحفاظا على النظافة والأمور الصحية. (The national, 2015)، (The national, 2015)

كما تكشف بعض التغطيات الصحفية أوضاعا عمالية قاسية في مساكنهم داخل المناطق العمالية، حيث توجد بعض التجمعات العمالية الضخمة والتي تفوق 150 ألف عامل في أحد المناطق السكنية ويواجهون ظروفا معيشية غير لائقة في مساكنهم. (دايلي ميل البريطانية، 2014).

وقد أطلقت الداخلية الإماراتية مؤخرا مبادرة[7] لتفعيل المعايير الوطنية للتوزيع الحضري في الدولة، بهدف الحد من عشوائية التركيبة السكانية في بعض المناطق، وتوافد فئات عمالية للسكن في بعض الأحياء السكنية غير المخصصة لهم. تستهدف ثلاث فئات رئيسة، هي المناطق السكنية للأسر، وتلك المخصصة للعمال وفئة العزاب من الدخل المحدود، والسكن المشترك بين أسر تربطها صلة قرابة، إذ سيتم إخضاع هذه الفئات الثلاث لنوع من الرقابة والمعايير، لضمان تعزيز الشعور بالأمان بين الأفراد، وتلافي الشكاوى الناتجة عن اختلاط غير مناسب، وذلك من خلال الجهود المشتركة لخفض الجرائم المقلقة، وتفعيل منظومة الشركاء على المستويين المحلي والاتحادي، للحد من عشوائية التوزيع الحضري، المتمثلة في ظاهرة سكن العمال في الأحياء السكنية المخصصة للعائلات. وبحسب رئيس الفريق التنفيذي فإن المبادرة تستهدف مالكي العقارات، وأصحاب العمل، والفئات التي تقطن الأحياء الشعبية، وتم وضع معايير دقيقة واشتراطات أمن وسلامة تضمن حقوق جميع الفئات المستهدفة.

[7] https://www.emaratalyoum.com/local-section/other/2018-10-02-1.1139831

الجهود السابقة:

بعد القيام بالمسح الأدبي لمشكلة ظاهرة مساكن العمال والعزاب والذي من خلالها مكننا من القيام بتحليل المشكلة خصوصا وأن ادبيات السلطة تضمنت ردود وافية للجهات المعنية إلا أن الفريق

الجهود السابقة لحل مشكلة عشوائية سكن العمال والعزاب

اللجان الحكومية السابقة لمعالجة مشكلة سكن العزاب

اللجنة الوزارية المشتركة برئاسة وزير البلديات في العام 2007

تم تشكيل لجنة وزارية مشتركة تضم الجهات المعنية وبرئاسة سعادة وزير البلديات والتخطيط العمراني في العام 2007، وذلك للوقوف على المشكلة وصياغة الحلول العملية الممكنة للحد من المشكلة على المدى القريب والبعيد. وضمت اللجنة في عضويتها الجهات التالية:

1. وزارة الصناعة والتجارة.
2. وزارة الداخلية.
3. وزارة العمل.
4. مركز البحرين للدراسات والبحوث.
5. وزارة شئون البلديات والزراعة بالجهات التالية:
   - الوكالة المساعدة لشئون الخدمات البلدية المشتركة.
   - الوكالة المساعدة للتخطيط العمراني.
   - إدارة التطوير والبحوث.
   - ممثلي المجالس البلدية للمحافظات مملكة البحرين.

وقد توصلت اللجنة الوزارية المشتركة إلى وضع آليات وتوصيات لإيجاد حلول لمشكلة سكن العمال وذلك بتعاون الأطراف المعنية كالتالي:

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

- ضرورة إصدار قانون ينظم سكن العمال العزاب ويضع حلولا تخطيطية ومعايير تصميمية.
- ضرورة وضع آليات لتنفيذ القرارات واللوائح التشريعية والقانونية.
- تعيين الجهة المسئولة والمخولة لتنفيذ القرارات وحل المشكلة.
- تكثيف الحملات والزيارات التفتيشية لمساكن العزاب في مختلف المحافظات.
- إقامة ورش العمل، وإعداد الدراسات إضافة إلى استعراض تجارب البلدان الأخرى للاستفادة منها في وضع حلول لهذه المشكلة.
- تشجيع الاستثمار لبناء مساكن بحسب الاشتراطات الصحية والضوابط القانونية تؤجر إلى العمال العزاب بعيدا عن مناطق سكن الأسر البحرينية، وقد تحقق هذا عبر بناء سكن عمال المرسى في مدينة الحد الصناعية.
- تكثيف الحملات المشتركة على مساكن العمال المجهزة من قبل صاحب العمل من قبل وزارة العمل والصحة والداخلية مع ضرورة إشراك المجالس البلدية في آلية التنفيذ.
- توفير مناطق وأراضي تسمح ببناء مساكن للعمال العزاب قريبا من مواقع العمل الصناعية والخدمية عن طريق الوكالة المساعدة لشئون التخطيط العمراني.

وتم تشكيل فريق عمل فني يضم كلاً من مفتشي البلديات والعمل والصحة والدفاع المدني للقيام بزيارات ميدانية لمساكن العزاب في محافظتي العاصمة والمحرق، وقد قامت الجهات المعنية باتخاذ الإجراءات اللازمة تجاه المساكن المخالفة كلاً في نطاق اختصاصه. وفيما يلي أبرز الإنجازات: -

- في العام 2009 تم مسح 361 مبنى تسكنه العمالة الوافدة، وتبين وجود 4 مباني فقط كانت مجهزة كسكن للعمال من قبل صاحب العمل.
- في العام 2010 قامت اللجنة بزيارة 279 عقار في المنطقة ذاتها، تبين وجود عدد 2 مبنى فقط كانت مجهزة كسكن للعمال من قبل صاحب العمل.

وعليه، فقد قامت وزارة شئون البلديات بمخالفة 360 عقار بشأن مخالفتها لاشتراطات البناء لدى الوزارة، وصدرت احكام قضائية بحق 160 مبنى لإزالة مخالفات البناء المرصودة وتم تنفيذ أحكامها حالياً.

اللجنة الوزارية المشتركة برئاسة سعادة السيد خالد فخرو/ مستشار معالي نائب رئيس مجلس الوزراء في العام 2012

تم تشكيل لجنة مشتركة برئاسة سعادة السيد/ خالد فخرو مستشار معالي نائب رئيس مجلس الوزراء الشيخ خالد بن عبدالله آل خليفة ورئيس اللجنة الوزارية للخدمات والبنية التحتية في العام 2012، وذلك للوقوف على المشكلة وصياغة الحلول الفنية والقانونية، وضمت في عضويتها ممثلين من كل من (وزارة العمل، وزارة شئون البلديات والتخطيط العمراني، وزارة الداخلية، وزارة الصحة، هيئة تنظيم سوق العمل، هيئة التشريع والإفتاء القانوني).

وقد تم مناقشة العديد من الاقتراحات الفنية لتطوير التشريعات السارية حاليا ومنها:

- **مباشرة هيئة تنظيم سوق العمل المهام والصلاحيات اللازمة بموجب القانون** وعلى الأخص مراقبة مدى التزام صاحب العمل في توفير بيئة مناسبة لسكن العامل في والتقيد بأحكام قانون تنظيم سوق العمل والأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً له، بموجب مفتشي الهيئة المنوط بهم القيام بأعمال التفتيش، وسلطة الهيئة في اتخاذ كافة التدابير التي تكفل الالتزام بها وبشروط التصاريح الصادرة وفقاً لها وعلى الأخص فيما جاء في طلب الحصول على تصريح العمل المقدم والموقع من قبله فيما يخص توفير بيئة سكن مناسبة للعامل.
- **تعديل المادة رقم (11) من قانون العمل في القطاع الأهلي** الصادر بقانون رقم (36) لسنة 2012، بحيث تلزم صاحب العمل الذي يوفر لعماله مسكنا بتوفير اشتراطات السلامة في هذه المساكن
- **تعديل اللائحة التنفيذية لقانون البلديات الصادر بمرسوم رقم (35) لسنة 2001**، بحيث يتم إلزام مالك العقار بإخطار البلدية المختصة التي يقع دائرتها العقار في حالة قيامه بتأجيره كسكن مشترك أو جماعي، مع توفير اشتراطات الأمن والسلامة فيه.

وقد رأت وزارة العمل عدم الحاجة لتعديل المادة (11) من قانون العمل، وتم إحالة بقية المقترحات لهيئة التشريع والإفتاء القانوني لصياغتها واعتمادها في القنوات التشريعية في المملكة.

مركز الإعلام الأمني
Media Security Center

اللجنة المشتركة لسكن العزاب برئاسة وزير الداخلية العام 2015: -

على ضوء قرار مجلس الوزراء الموقر في جلسته رقم 2188 المنعقدة في 30 ديسمبر/ كانون الأول 2012 لمتابعة تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير المعد بشأن حادث الحريق الذي وقع بالرفاع الشرقي في 27 مايو/ أيار 2015 والذي ذهب ضحيته عشرة عمال أجانب، تم تكليف وزير الداخلية برئاسة لجنة مشتركة تضم وزراء شئون البلديات والتخطيط العمراني والعمل والصحة والكهرباء والماء ، تهتم بدراسة استحداث آلية للترخيص لسكن العمال بحيث لا يصبح عقد التأجير قانونياً إلا باعتماده من جهة حكومية مختصة بذلك، وأن تحدد المناطق التي يسمح فيها بالترخيص لمساكن العمال العزاب في المناطق السكنية المأهولة، مع استحداث اشتراطات تنظيمية لمساكن العمال المرخصة بحيث تشمل اشتراطات فنية وصحية للوقاية من مخاطر الحريق وتتضمن تطبيق معايير الأمن والسلامة. وتقوم هذه اللجنة على إيجاد حلول لمشاكل سكن العزاب أو السكن المشترك، ومنها وضع التصورات المناسبة للحد من تكرار حوادث الحريق في تلك المساكن وتوفير الحد الأدنى من اشتراطات الصحة والسلامة فيها.

وأوصت اللجنة بعمل فريق لمسح المناطق السكانية وحصر عناوين مساكن العزاب والتفتيش عليها لاحقا، ولجنة فنية وقانونية تقوم بمراجعة التشريعات الوطنية السارية بشأن مساكن العمال العزاب واقتراح تطوير هذه التشريعات لسد الثغرات القانونية واستحداث انظمة رقابة أكثر صرامة.

- **وفيما يلي انجازات فرق التفتيش في المحافظات:**

قامت فرق تفتيش مشتركة بين جميع الوزارات ذات العلاقة بمسح جميع المحافظات في المملكة وزيارة جميع المساكن المشتركة في وقت واحد لتجنب وقوع أي اشكالية قانونية في عملية دخول المبنى، وحتى يتم تركيز الجهود على المساكن التي يجب تغيير الوضع القائم فيها والأكثر خطورة.

وتقوم هيئة الكهرباء والماء في حال وجود توصيلات غير مطابقة مع مواصفات الهيئة بقطع التيار الكهربائي عن المساكن. كما تقوم وزارة الصحة بتحرير مخالفات بحق المالك او المستأجر في حال وجود مخالفات صحية أو استخدام المبنى بأكثر من طاقته الاستيعابية.

- **وفيما يلي انجازات اللجنة الفنية والقانونية:**

تشكلت اللجنة الفنية والقانونية من ممثلي الجهات الحكومية وهم (وزارة العمل، وزارة الصحة، وزارة الداخلية والدفاع المدني، هيئة الكهرباء والماء، وزارة شئون البلديات)، وعقدت عدة اجتماعات مطولة، وقد اوصت اللجنة في ختام عملها بالتالي:

اقتراحات تطوير التشريعات السارية لدى الجهات ذات العلاقة:

1. **تعديل المادة 11 من قانون العمل في القطاع الأهلي رقم 36 لسنة 2012**: رأت اللجنة حول عدم الحاجة لإلزام صاحب العمل بتوفير مساكن لعماله إجباريا، وذلك لكون هذا التعديل تحميل قطاع أصحاب الأعمال سيما المنشآت المتوسطة والصغيرة التي تمثل غالبية منشآت الخاص بأعباء مالية لا يستطيعون الوفاء بها ، فضلا عن أن التعديل المقترح لا يعالج مشكلة المساكن الحالية للعمال الأجانب العزاب. ويرى مجلس التنمية الاقتصادي أيضا عدم الحاجة لتعديل المادة لكونها تتضمن إخلالا باعتبارات التوازن الاقتصادي التي تقوم عليها علاقة طرفي عقد العمل ويمس بالحرية المطلقة للمتعاقدين في الاتفاق على شروط عقد العمل.
2. **تعديل القرار رقم (76) لسنة 2008 بشأن تنظيم تصاريح عمل الأجانب من غير فئة خدم المنازل:** رأت اللجنة الأخذ برأي مجلس التنمية الاقتصادية حول عدم جدوى إلزام صاحب العمل بتقديم ما يفيد سكن العمال في قاعدة البيانات المشتركة أو الجماعية، لكون الموافقة على ترخيص العمل غير مؤكدة في وقت تقديم الطلب، إضافة إلى النفقات التي سوف يتحملها صاحب العمل بقيد السكن في قاعدة بيانات المساكن المشتركة أو الجماعية.
3. **-تعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون البلديات الصادر بمرسوم بقانون رقم (35) لسنة 2001**: رأت اللجنة إضافة مادة جديدة للقرار رقم (16) لسنة 2006 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون البلديات، تشير إلى التزام المالك بإخطار البلدية عن وجود سكن مشترك وتوفير الاشتراطات والمواصفات الصحية بالسكن. وهذا هو النص المقترح : "ويلتزم مالك العقار بإخطار البلدية المختصة التي يقع في دائرتها العقار في حال قيامه بتأجيره كسكن مشترك أو جماعي بتوفير الاشتراطات الصحية واشتراطات الأمن والسلامة طبقا للقوانين والقرارات والأنظمة المعمول بها وذلك خلال ثلاثين يوما من توقيع العقد ،

ويجب تخصيص مساحة لا تقل عن 40 قدما لكل فرد بشرط ألا يقل الغرفة عن عشرة أقدام وألا تستخدم الغرفة الواحدة لنوم أكثر من ثمانية أشخاص ، ويعد السكن مشتركا أو جماعيا متى شغله مجموعة من الأفراد لا تربطهم صلة قرابة حتى الدرجة الرابعة ولا يقل عددهم عن خمسة أفراد ، وأن يكون التأجير مباشرة أو من الباطن ، وعلى البلدية المختصة أن تقوم بقيد كافة المساكن المشتركة او الجماعية بقاعدة البيانات لديها".

4 -**اقتراح تعديل قانون الكهرباء والماء الصادر بمرسوم بقانون رقم 1 لسنة 1996**: رأت اللجنة إضافة مادة جديدة للمرسوم رقم 1 لسنة 1996 في شأن الكهرباء والماء، تشير إلى إضافة عقوبة الحبس أو الغرامة على كل من يخالف اشتراطات السلامة في التمديدات الداخلية. وهذا هو النص المقترح " يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز سنة واحدة وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تجاوز ألفي دينار أو بأحدي هذه العقوبتين كل من يخالف أحكام البندين (2)، (3) كم المادة (6) من هذا القانون، وفي حال العود تضاعف العقوبة بشقيها في حديها الأدنى والأقصى بأحدهما أو بكليهما".

مقترحات وزارة العمل والتنمية الاجتماعية لحل مشكلة عشوائية مساكن العمل والعزاب

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

ترى وزارة العمل في الخطوات التالية حلولا عملية لحل هذه المشكلة المؤرقة، وفي حالة تنفيذها سيتم تلافي مثل هذه الحوادث المؤسفة مستقبلا. وهي كالتالي:

- أن يتم تشكيل فرق مشتركة للتفتيش على المساكن الحالية بالتعاون مع المجالس البلدية في كل محافظة بغرض جمع وعمل قاعدة بيانات حول عناوين مساكن العمالة الأجنبية العازبة، وإلى تقييم مستوى الخطورة في هذه المساكن، مع الاستعانة بقواعد البيانات المتوفرة في كل من وزارة العمل ووزارة شئون البلديات والتخطيط العمراني والجهاز المركزي للمعلومات.
- أن يتم استحداث آلية للترخيص لسكن العمال، بحيث لا يصبح عقد التأجير قانونيا إلا باعتماده من جهة حكومية مختصة بذلك، على أن يقوم صاحب العقار بتزويد هذه الجهة الحكومية بمعلومات مفصلة عن العقار والمرافق الموجودة فيه ووسائل الحماية والوقاية المتوفرة.
- على ملاك المساكن الحالية المؤجرة على عمالة أجنبية عازبة أن تتقدم للبلدية المعنية بطلب الحصول على رخصة لاستخدام عقاراتهم خلال مدة معينة مع تقديم كشف مفصل عن عدد العمال المتواجدين وجنسياتهم، على أن يكون صاحب العقار مسئولا مسئولية مباشرة عن سلامة القاطنين في المبنى والمباني المجاورة في حالة عدم التزامه بمراجعة البلدية المختصة.
- تحديد المناطق التي لا يسمح فيها بالترخيص لمساكن العمال، بحيث يتم الأخذ في الاعتبار بعدها عن المناطق السكنية المأهولة من قبل العائلات البحرينية.
- تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في توفير مساكن للعمال الأجانب بحيث تستوفي لجميع الاشتراطات الفنية والصحية.

- التشديد على الجهات الرقابية الحالية على مساكن العمال بالتشديد على تطبيق الاشتراطات القانونية على مسكان العمال الغير مستوفية للاشتراطات القانونية.

التحديات التي مازالت تواجه الجهات المعنية

وكانت أهم التحديات التي تواجه الجهات الحكومية التي أوضحها المسئولين:

1. صعوبة التأكد من التزام أصحاب الأعمال بتوفير مساكن العمال فقد بلغ عدد مساكن العمال المسجلة في قاعدة بيانات وزارة العمل 3147 مسكن وعدد العمالة التي تقنط في هذه المساكن تقدر ب 150 ألف عامل أي ما يشكل 25% من إجمالي العمالة الأجنبية بمملكة البحرين.
2. قلة الكوادر الرقابية مقارنة بحجم مساكن العمال المراد التفتيش عليها والتأكد من التزامها بالمعايير والأنظمة.
3. مع تعديل اللائحة التنظيمية بقانون البلديات والتي تلزم أصحاب العقارات بإبلاغ البلدية في حال تأجيرها من قبل مجموعة من العمال أو استخدامها كسكن مشترك مازالت عملية الإبلاغ إلى البلديات محدودة ولم يتم وضع لها آلية حتى الآن للتفعيل علما بأن الفئة الأكبر من الأجانب والعزاب لا يستخدمون مساكن للعمال مرخصة.
4. ضرورة أن يتم اصدار قانون خاص لتنظيم السكن المشترك يتمحور حول التالي:

- ألا يسمح لمالك أي عقار باستخدام عقاره كسكن مشترك إلا بعد الترخيص من البلديات.
- يكون ترخيص البلديات متضمناً موافقة الدفاع المدني بشأن اشتراطات مكافحة الحريق وموافقة وزارة الصحة بشأن الاشتراطات الصحية.
- يحتوي على عقوبة ردعية لضمان الالتزام.

5. عدم وجود حوافز لأصحاب الأعمال لتشجيعهم للاستثمار في بناء مساكن عمالية نموذجية في المناطق الصناعية
6. لا يوجد ربط حتى الآن بين إصدار تراخيص العمل من قبل هيئة تنظيم سوق العمل والتزام صاحب العمل بتوفير سكن ملائم لعماله خصوصا في حال زاد عددهم عن 5 عمال.

مركز الإعلام الأمني
Public Media Center

صياغة السياسة المقترحة:

ترتكز الرؤية الحكومية للرقابة على مساكن العمال على تكثيف الزيارات التفتيشية على هذه المساكن وتفعيل التزام أصحاب العمل بالإبلاغ عن عناوين المسكان الموفرة من قبلهم. وتهدف إلى زيادة الوعي من قبل أصحاب العمل والعمال على توفير اشتراطات السلامة والصحة في مساكن العمال بشكل مستمر. وكذلك زيادة اواصر التعاون مع مختلف الجهات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني.

وترتكز الرؤية الحكومية للرقابة على مساكن العزاب على متابعة تفعيل التشريعات السارية والاستفادة القصوى من قانون الكهرباء والماء بخصوص مخالفات الكهرباء، وكذلك العمل على إصدار قانون لتنظيم السكن المشترك بالتعاون مع السلطة التشريعية بحيث يتم إلزام ملاك العقارات بإخطار البلدية الموجود فيه العقار بعناوين مساكن العزاب، ويكون الترخيص متضمناً موافقة الدفاع المدني بشأن اشتراطات مكافحة الحريق وموافقة وزارة الصحة بشأن الاشتراطات الصحية. وكذلك زيادة وتيرة التفتيش المكثف على مساكن العزاب واتخاذ الإجراءات الإدارية والتنفيذية لتعديل وضعية هذه المساكن.

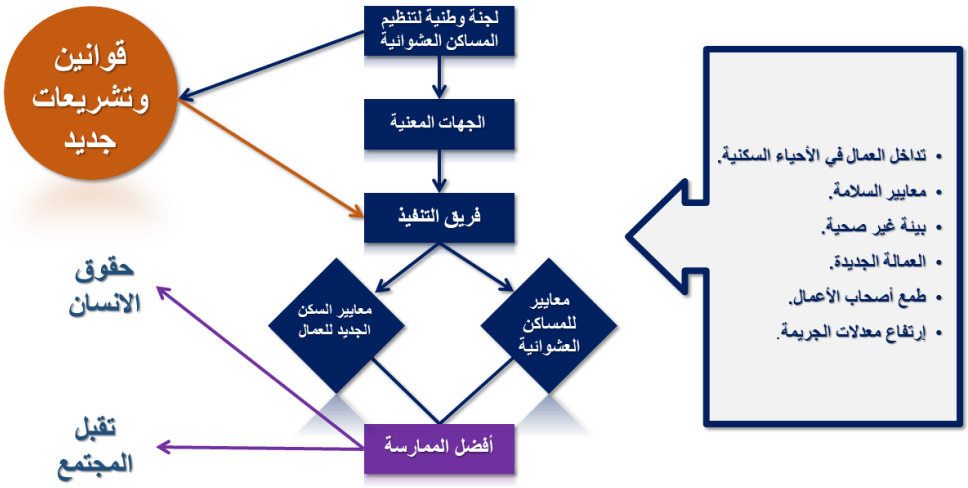
كما ترى الحكومة أن يتم تخصيص مساحات لبناء مساكن للعمال العزاب بالقرب من المناطق الصناعية. علاوة على تشديد الرقابة على السجلات التجارية الغير نشطة، وعلى المزاولين لأنشطة البيع المتجول.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

آليات تنفيذ السياسة المقترحة

الرقم	الآلية	الجهة المعنية
.1	القيام بمسوحات إلكترونية وميدانية لتحديد مساكن العزاب	البلديات، هيئة الحكومة الإلكترونية
.2	إصدار قرار بتحديد أماكن سكن العزاب في مختلف مناطق البحرين	وزارة الأشغال والبلديات والتخطيط العمراني
.3	مخاطبة أصحاب العقارات بضرورة إشعار البلديات لتقديم طلباتهم كمساكن عزاب	البلديات
.4	القيام بزيارات ميدانية في ضوء الاشعارات من قبل الدفاع المدني للتأكد من توافر اشتراطات السلامة والحريق وأيضا إدارة الصحة العامة.	الدفاع المدني إدارة الصحة العامة
.5	ربط إصدار تصاريح العمل بتوفير مساكن العمال لأصحاب العمل التي تزيد عمالتها عن عشرة عمال	هيئة تنظيم سوق العمل وزارة العمل والتنمية الاجتماعية
.6	تكثيف الحملات التفتيشية مع وضع آلية فعالية بين الجهات المعنية في حال وجود مخالفات في سكن العمال والعزاب تتعلق بجهة أخرى	وزارة العمل، الدفاع المدني البلديات، وزارة الكهرباء وزارة الصحة
.7	وضع نظام حوافز لتشجيع أصحاب الأعمال للاستثمار في مساكن العمال في المناطق الصناعية	مجلس التنمية الاقتصادية وزارة الصناعة والتجارة والسياحة هيئة صندوق العمل (تمكين)

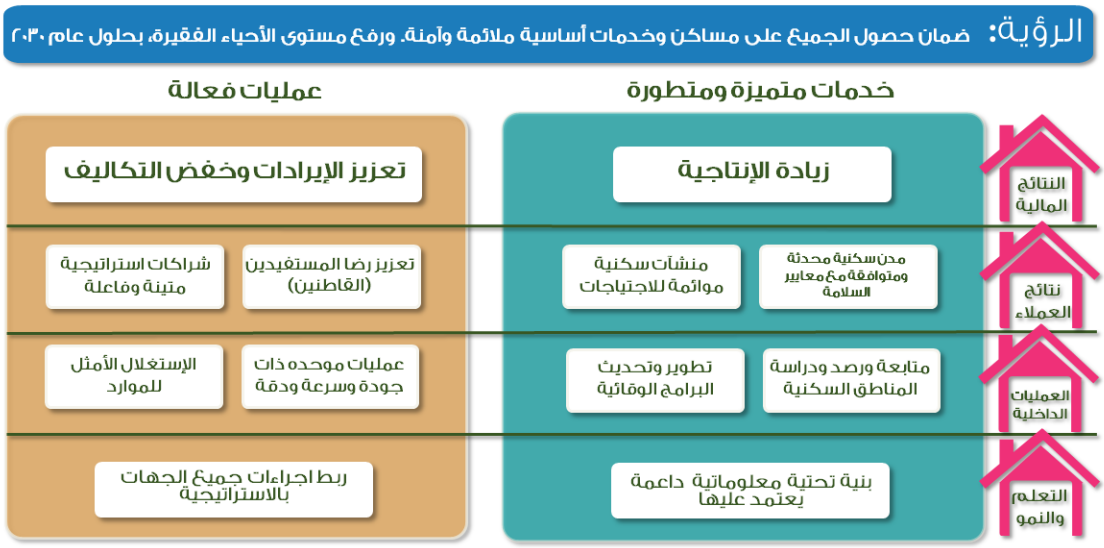
النموذج المفاهيمي (Conceptual Model)



مؤشرات الأداء لتنفيذ مقترح السياسة

نعتقد لنجاح أي سياسة لابد من قياسها والتأكد من نجاحها فلابد من وضع مؤشرات يمكن قياسها فلذلك اقترح الفريق تطبيق نظام بطاقة مؤشرات الأداء BALNCE SCORE CARD ليسهل عملية المتابعة وتتلخص بطاقات مؤشرات الأداء على النحو الآتي:

الخطة الإستراتيجية لعلاج عشوائية سكن العمال والعزاب



مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

بطاقة مؤشرات الاداء

الثيم	خدمات متميزة ومتطورة	المسؤول	اللجنة الامنية في المحافظات

بطاقة مؤشرات الاداء

الثيم	خدمات متميزة ومتطورة	المسؤول	هيئة تنظيم سوق العمل
الهدف الاستراتيجي	متابعة ورصد ودراسة المناطق السكنية والاحياء	دورية التحديث	سنوي

وصف المؤشر	مساكن العمال الى مساكن العزاب	وحدة القياس	%
تعريف القياس/ المعادلات	يتم احتساب نسبة مساكن العمال مقارنة بنسبة مساكن العزاب #مساكن العمال/ #مساكن العزاب*١٠٠		
الفرضيات/ ملاحظات	لايوجد	الخطوة القادمة	جمع البيانات والمعلومات من خلال حملات التفتيش
عناصر ومصادر المعلومات	من خلال حملات الكشف والمعاينة على المنشأت في المناطق السكني		
نهج تحديد المستهدف	لا يوجد	توافر المعلومات	غير متوفرة
مسئولية تحديد المستهدف	اللجنة الامنية المشتركة	مسئولية المتابعة والتقارير	الجنة الامنية المشتركة
مسئولية تحقيق المستهدف	هيئة تنظيم سوق العمل	تاريخ توافر المؤشر	ا نوفمبر
		تاريخ توافر المستهدف	ا اكتوبر

المستهدف	الفعلي – للعام الماضي	العام ا	العام ٢	العام ٣
	هيئة تنظيم سوق العمل			

الثيم	[illegible]	المسؤول	وزارة الصحة
الهدف الاستراتيجي	تعزيز رضا المستفيدين(القاطنين)	دورية التحديث	سنوي

بطاقة مؤشرات الاداء

الثيم	خدمات متميزة ومتطورة	المسؤول	وزارة الداخلية
الهدف الاستراتيجي	متابعة ورصد ودراسة المناطق السكنية والاحياء	دورية التحديث	سنوي

وصف المؤشر	القاطنين في سكن العمال الى القاطنين في سكن العزاب.	وحدة القياس	%
تعريف القياس/ المعادلات	يتم الكشف والمعاينة على المنشآت السكنية لحصر اعداد مساكن العمال والعزاب العشوائية		
الفرضيات/ ملاحظات	لا توجد	الخطوة القادمة	الكشف والمعاينة
عناصر ومصادر المعلومات	يتم جمع المعلومات وفق استمارة الكشف والمعاينة		
نهج تحديد المستهدف	لا توجد	توافر المعلومات	غير دقيق
مسئولية تحديد المستهدف	اللجنة الامنية في المحافظات	مسئولية المتابعة والتقارير	اللجنة الامنية في المحافظات
مسئولية تحقيق المستهدف	وزارة الداخلية	تاريخ توافر المؤشر	٢ فبراير
		تاريخ توافر المستهدف	١٥ يناير

المستهدف	الفعلي – للعام الماضي	العام ا	العام ٢	العام ٣
	وزارة الداخلية			

بطاقة مؤشرات الاداء

الثيم	خدمات متطورة ومتميزة	المسؤول	وزارة الداخلية – وزارة صحة – هيئة الكهرباء والماء
الهدف الاستراتيجي	منشآت سكنية موائمة للاحتياجات	دورية التحديث	كل ٦ شهور

وصف المؤشر	الحوادث في مساكن العمال	وحدة القياس	#
تعريف القياس/ المعادلات	يتم حصر اعداد الحوادث التي تقع في مساكن العمال والعزاب العشوائية مجموع عدد الحوادث كل ٦ شهور		
الفرضيات/ ملاحظات	لا يوجد	الخطوة القادمة	جمع المعلومات
عناصر ومصادر المعلومات	سجلات وتقارير الحوادث		
نهج تحديد المستهدف	لايوجد	توافر المعلومات	متوفرة في النظام الالكتروني
مسئولية تحديد المستهدف	اللجنة الامنية المشتركة	مسئولية المتابعة والتقارير	اللجنة الامنية المشتركة
مسئولية تحقيق المستهدف	وزارة الداخلية وزارة الصحة هيئة الكهرباء والماء	تاريخ توافر المؤشر	١٥ يونيو
		تاريخ توافر المستهدف	ايونيو

المستهدف	الفعلي – للعام الماضي	العام ١	العام ٢	العام ٣
	وزارة الداخلية – وزارة صحة – هيئة الكهرباء والماء			

بطاقة مؤشرات الاداء

الثيم	خدمات متميزة ومتطورة	المسؤول	وزارة الداخلية – المحافظات
الهدف الاستراتيجي	بنية تحتية معلوماتية داعمة يعتمد عليها	دورية التحديث	سنوي

وصف المؤشر	القاطنين في البيوت القديمة في الاحياء الشعبية	وحدة القياس	#
تعريف القياس/ المعادلات	يتم حصر اعداد القاطنين في البيوت القديمة التي تقع في الاحياء السكنية مجموع #القاطنين ومجموع# البيوت القديمة التي يسكنون فيها		
الفرضيات/ ملاحظات	لا يوجد	الخطوة القادمة	جمع المعلومات وحصر البيوت القديمة
عناصر ومصادر المعلومات	تقارير الكشف والمعاينة وحصر البيوت المعتمد لدى اللجنة الامنية في المحافظات		
نهج تحديد المستهدف	لا يوجد	توافر المعلومات	غير متوفرة
مسئولية تحديد المستهدف	اللجنة الامنية بالمحافظات	مسئولية المتابعة والتقارير	اللجنة الامنية بالمحافظات
مسئولية تحقيق المستهدف	وزارة الداخلية	تاريخ توافر المؤشر	١ اكتوبر
		تاريخ توافر المستهدف	١٦ سبتمبر

المستهدف	الفعلي – للعام الماضي	العام ١	العام ٢	العام ٣
	وزارة الداخلية – المحافظات			

الخلاصة:

إن الدراسة التحليلية التي قام بها فريق العمل أكدت على أن حل مشكلة عشوائية مساكن العمال والعزاب بعد سد الثغرات القانونية التي كانت تعاني منها الجهات الحكومية في ضبط المخالفات في هذه المساكن تكمن في وضع آلية تنسيقية بين الجهات الحكومية تكون فاعلة وعملية ونعتقد أن مع وجود التنسيق الفعال إلا أنه يبقى الحل الدائم لها هو وضع تشريع قانوني خاص بمساكن العمال والعزاب يحدد بوضوح الجهة المعنية بالتطبيق وأيضا وضع عقوبات رادعة بالتوازي مع البرامج التحفيزية لإنشاء مساكن عمالية بعيد عن المناطق السكنية قدر الإمكان.

إن الأدوات التحليلية التي تم استخدامها في الدراسة من دراسة الفجوة واسبابها بالاعتماد على أكثر من أسلوب تحليل السمكة وتحليل المشكلات بالإضافة إلى المراجعة الأدبية والتي وجدناها شحيحة في سوق العمل البحريني كما وأن القيام بالمقابلات الشخصية مع أصحاب القرار ساهمت في وضوح المشكلة بشكل أعمق واتت كل هذه الأدوات البحثية مكملة للأخرى حيث أكدت الاعتقاد السائد فيما يتعلق بعدم فعالية التنسيق بين الجهات المعنية وان فاعليتها تبرز عند حدوث الكوارث وهو ما يتطلب تظافر الجهود لوضع حلول مستدامة يجب اخذها في الاعتبار عند وضع البرنامج الحكومي القادم.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center

المراجع:

- مضابط جلسات مجلس النواب للفصل التشريعي الثالث والرابع
- برنامج عمل الحكومة 2014-2018
- أهداف التنمية المستدامة 2015 هيئة الأمم المتحدة
- The national. (2015). تضحية العمال المغتربين للحياة خارج مخيمات العمل. *The national*. تم الاسترداد من https://www.thenational.ae/uae/expat-workers-sacrifice-for-life-outside-labour-camps-1.16914
- The national. (2015). تقرير خاص: نظرة داخل الظروف المعيشية للإقامة في الإمارات العربية المتحدة. *The national*. تم الاسترداد من https://www.thenational.ae/uae/special-report-a-look-inside-uae-labour-accommodation-living-conditions-1.61952
- الأعمال التجارية للمسؤولية الاجتماعية BSR. (2012). *العمال المهاجرون وكأس العالم 2022 في قطر*. الأعمال التجارية للمسؤولية الاجتماعية.
- الإندبندنت. (2017). كأس العالم 2022: عمال قطر ليسوا عمالاً ، بل هم عبيد ، وهم يبنون الأضرحة وليس الملاعب. *الإندبندنت*. تم الاسترداد من https://www.independent.co.uk/sport/football/international/world-cup-2022-qatars-workers-slaves-building-mausoleums-stadiums-modern-slavery-kafala-a7980816.html
- العربي الجديد. (2015). مساكن لائقة لعمال الإمارات الأجانب. *العربي الجديد*. تم الاسترداد من https://www.alaraby.co.uk/society/2015/2/
- جريديني. (2014). *توظيف العمالة المهاجرة إلى قطر*. Qatar Foundation.
- حقوق المهاجرين. (2014). *Labor Strikes in the GCC: Deportations and Vectories in 2014*. Migrant Rights.
- دايلي ميل البريطانية. (2014). جانب دبي التي لا تريد أن يراها السياح: صور تظهر ظروفا يائسة يتحملها العمال المهاجرين أجبروا على العمل في حرارة C50 مقابل أجر زهيد. *دايلي ميل البريطانية*. تم الاسترداد من https://www.dailymail.co.uk/news/article-2859734/The-Dubai-DON-T-want-tourists-Photos-desperate-conditions-endured-migrant-labourers-forced-work-50C-heat-pittance.html
- زهرة بابار ومهران كامرافا. (2012). *العمال المهاجرون في الخليج الفارسي*. Georgtown University and Center for International and Regional Studies.
- سكاي نيوز بالعربية. (2018). "مدينة الآسيويين" في قطر.. حيث "يعتبرون العمال كالحشرات". *سكاي نيوز بالعربية*. تم الاسترداد من https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1189546-
- سيمون هندرسون. (2006). High Rises and Low Wages: Expateriate Labor in the Gulf. *Policy Watch، 1091*.
- صحيفة الاتحاد. (2010). وزير العمل الأردني: المدن العمالية في الإمارات «نموذج عالمي». *صحيفة الاتحاد*.

- صحيفة الاتحاد. (2013). المدن العمالية بأبوظبي تبرز جهود الإمارات في حماية حقوق الإنسان. *صحيفة الاتحاد*. تم الاسترداد من https://www.alittihad.ae/article/10820/2013/

- صحيفة الاتحاد. (2014). اقتصاديون: تطوير المدن العمالية بأبوظبي يعزز النشاط الاستثماري. *صحيفة الاتحاد*. تم الاسترداد من https://www.alittihad.ae/article/97822/2014/

- صحيفة الغارديان البريطانية. (2018). المدينة الآسيوية ، مركز قطر للمهاجرين: "لا يمكنك تجاهل النغمات العنصرية". *الغارديان البريطانية*. تم الاسترداد من https://www.theguardian.com/cities/2018/oct/09/the-qatari-mall-without-qataris-you-cant-ignore-the-racial-undertones-doha

- فريد عبد الرحمن. (2014). *India's Role in Gulf Labor Abuses*. The Diplomat.

- كريم رضي. (2014). We need to reformulate our culture in GCC to change the reality of migrant labor. (المحاور، Migrant Rights)

- مارتك لاتك. (2013). *ظروف العمالة المهاجرة في قطر*. Europian Parlimentary Research.

- مركز الإمارات لحقوق الإنسان. (2012). *Migrant workers in the United Arab Emirates: A snapshot of the UAE*. Emirates Center for Human Rights.

مركز الإعلام الأمني
Police Media Center