



الهجرة والعمالة  
غير المهيكلة  
في المنطقة العربية

شهير جورج  
باحث مستقل

## المقدمة

تهدف هذه الورقة إلى فهم الآثار الأخيرة للهجرة على العمالة غير النظامية في المنطقة العربية. ومن المعروف أن الهجرة تخلق فرصاً للعمالة المستضعفة وغير النظامية، خصوصاً عندما تجري بطريقة غير مشروعة، أو عندما تمنع البلدان المضيفة عن المهاجرين حقوق العمل أو ظروف العمل اللائقة (منظمة العمل الدولية). وبالتالي، في المنطقة، حيث تمثل العمالة غير النظامية بالفعل في بعض التقديرات أكثر من 50% من الوظائف غير الزراعية (تانسيل، 2016)، وحيث يتدفق اللاجئون بأعداد غير مسبوقه خصوصاً منهم السوريين، تستدعي هذه المسألة اهتماماً بالغاً.

وبسبب ضيق الوقت والحيز، لن تكون الورقة قادرة على تغطية التأثير الدقيق للهجرة على العمالة غير النظامية في كل أنحاء المنطقة. ومع ذلك، تقدم الورقة نظرة شاملة إلى الاتجاهات الحديثة للهجرة في المنطقة العربية وتأثيراتها المحتملة في أسواق العمل غير النظامي، مع التركيز على الآثار الفعلية في لبنان والأردن على دراسات حالة مثالية. وكان اختيار لبنان والأردن بسبب تأثير ملحوظ لأزمات اللاجئين السوريين على العمالة غير النظامية.

وتعتمد الورقة أساساً على البيانات الثانوية والتقارير الموجودة حول الهجرة والعمالة غير النظامية في المنطقة.

## الاتجاهات الإجمالية للهجرة والتأثيرات المحتملة على العمالة غير النظامية:

في هذا القسم، ولتسهيل المناقشة في المنطقة العربية، تستخدم الورقة تصنيف المنظمة الدولية للهجرة في المنطقة العربية. تقسم المنظمة المنطقة إلى أربع مناطق فرعية رئيسية، هي مجلس التعاون لدول الخليج، والمغرب العربي، والمشرق، والبلدان الأقل نمواً (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). وتشمل دول مجلس التعاون الخليجي البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة. وتشمل بلدان المغرب العربي الجزائر وليبيا والمغرب وتونس. وتشمل دول المشرق مصر والعراق والأردن ولبنان ودولة فلسطين والجمهورية العربية السورية. وتشمل أقل البلدان العربية نمواً جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا والصومال والسودان واليمن.

في المجموع، يشكل المهاجرون في المنطقة العربية 8,24% من مجموع السكان، منهم 68% من الذكور و32% من الإناث، بينما يشكلون في بعض المناطق، مثل دول مجلس التعاون الخليجي أكثر من 40% من السكان (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). ووفق «اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا» (إسكوا)، ازداد المهاجرون الذين يعيشون في الدول العربية أكثر من الضعف بين العامين 1990 و2013. فالعدد قفز من 14,8 مليون مهاجر إلى 30,3 مليوناً، 40% منهم من مواطني الدول العربية (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). وعلاوة على ذلك، تبرز دول مجلس التعاون الخليجي وليبيا باعتبارها البلدان

الوجهة الرئيسية (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). ومع الاعتراف بالأشكال المختلفة للهجرة، ستركز هذه الورقة على اللاجئين وهجرة العمالة - سواء النظامية أو غير النظامية - وعلى العمالة غير النظامية.

تضم المنطقة العربية أكبر عدد من اللاجئين والمشردين في العالم، معظمهم من النازحين من داخل المنطقة (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). وبحلول نهاية العام 2011، كان أكثر من 422 ألف لبيبي و718 ألف مهاجر فروا من النزاع في ليبيا، وانتقلوا في المقام الأول إلى مصر وتونس وتشاد والنيجر والجزائر (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). واعتباراً من آذار/مارس 2010، أدت الأزمة في سوريا إلى انتشار 4,8 ملايين لاجئ سوري في المنطقة، يقيم 1,03 مليون منهم في لبنان، و76,6 مليون في الأردن، و26,0 مليون في العراق و12,0 مليون في مصر (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2016). وفيما يلجأ أكثر من مليون فلسطيني إلى المنطقة منذ قيام دولة إسرائيل في العام 1948 (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010)، فر حوالي 120 ألفاً من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في سوريا من البلاد، بما في ذلك حوالي 31 ألفاً إلى لبنان و16 ألفاً إلى الأردن (أنوروا، 2016).

وأخيراً، فإن الغزو الذي قادته الولايات المتحدة للعراق في العام 2003، أطلق العنان لسيل من اللاجئين، وصل إلى أعلى مستوى يُقَدَّر بـ 2,0 مليوني شخص، معظمهم في الجمهورية العربية السورية والأردن ولبنان، في حين أجبر الصراع الذي اندلع في جنوب السودان في أواخر العام 2013 أكثر من مليون شخص على الفرار إلى الدول المجاورة مثل أوغندا وإثيوبيا أو كينيا، بما في ذلك 273 ألفاً و240 ألفاً إلى السودان بحلول نهاية العام 2016 (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2016 ب).

من ناحية أخرى، فإن منطقة الدول العربية هي أيضاً واحدة من مناطق الوجهة الرئيسية عالمياً للعمال المهاجرين (منظمة العمل الدولية، 2016 أ). وفي الواقع، فإن نسبة العمال المهاجرين إلى المحليين هي من بين أعلى المعدلات في العالم (منظمة العمل الدولية، 2016 أ). وعلاوة على ذلك، فإن هجرة العمالة إلى الدول العربية هي شديدة الانتقائية وفق الجنس، إذ إن معظم العمال المهاجرين هم من الذكور.

(إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). مثلاً، في دول مجلس التعاون الخليجي، يمثل العاملون الذكور الذين يبلغون سن العمل (أي الذين تتراوح أعمارهم بين 10 و64) 76%، ويمثلون في منطقة المغرب العربي 51% (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010). لكن بعض القطاعات، مثل الخدمة في المنازل، تهيمن عليها الإناث. مثلاً، في العام 2013 أشارت التقديرات إلى أن أكثر من 296 ألفاً من غير الكويتيين يعملون في المنازل الخاصة في الكويت، وأكثر من 90 ألف من غير السعوديين يقومون بالأمر نفسه في المملكة العربية السعودية (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، 2010).

أما وقد قيل ذلك، فإن كلاً من اللجوء وهجرة الأيدي العاملة لا يُدريان من تلقاء نفسيهما إلى العمالة غير النظامية أو رفض شروط العمل اللائق. ومع ذلك، أظهرت البحوث أن الطبيعة القانونية للهجرة، ومستوى مهارة العمال وقوانين العمل الحالية لغير المواطنين في البلدان المضيفة، جوانب تؤدي دوراً حاسماً في خلق هذه الظاهرة. لنبدأ مع الطبيعة القانونية للهجرة، إذ تبين البحوث أن الهجرة غير النظامية غالباً ما تتيح فرصة لظروف عمل استغلالية (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). وهذا أمر مهم بالنسبة للمنطقة العربية، خصوصاً إذ يقدّم عدد الناس الذين يغادرون دول مجلس التعاون الخليجي في ظل إعفاءات منذ منتصف التسعينات نظرة ثابتة حول مدى الهجرة غير النظامية في المنطقة. مثلاً، أدى عفو في العام ٢٠٠٧ في الإمارات العربية المتحدة إلى تقنين حوالي ٣٥٠ ألف شخص أوضاعهم أو مغادرتهم البلاد (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). وبالمثل، فإن العفو الأخير في المملكة العربية السعودية الذي امتد من نيسان/أبريل إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ مكن ٦,٧ ملايين مهاجر من تسوية أوضاعهم، ومليون غيرهم من مغادرة البلاد (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥).

ثانياً، إن المنطقة العربية هي المقصد للعمال ذوي المهارات المتدنية في القطاعات الخاضعة لإدارة ضعيفة مثل البناء أو الزراعة، ما يجعلهم عرضة للاستغلال والوقوع ضحية للإتجار بالبشر (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥، ديفيد ومرواني، ٢٠١٦). وغالباً ما يجد المهاجرون العاملون في هذه القطاعات أنفسهم أن ظروف عملهم ومعيشتهم، أو نوع العمل المتوقع منهم ممارسته، تختلف عما دُفعوا إلى توقعه، وأن ليس في مقدورهم المغادرة لأسباب منها تهديدات أو أعباء ائتمانية (ديفيد ومرواني، ٢٠١٦). وكمؤشر إلى هذه الظاهرة، فإن المهاجرين ذوي المهارات العالية نسبتهم منخفضة نسبياً في كل دول مجلس التعاون الخليجي (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). فالمملكة العربية السعودية لديها أعلى نسبة من المهاجرين من ذوي المهارات العالية وذلك عند ١٨,٩٪ فقط من السكان المهاجرين (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). كذلك تتميز الهجرة إلى ليبيا والأردن والعراق بتدفق الأقل تعليماً، فالمهاجرون ربعهم أميون (ديفيد ومرواني، ٢٠١٦). وحتى مع اللاجئيين في المنطقة، وعلى الرغم من أن مهاراتهم متنوعة عادة، من المرجح تمتع النازحين إلى الدول العربية بمهارات محدودة. مثلاً، ينخرط ١٣٪ فقط من اللاجئيين السوريين الذين يعملون في لبنان في مهن تتطلب مهارات (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). وأخيراً، فإن نظام الكفالة أو الرعاية الذي ينظم العمالة غير الوطنية

في المنطقة يشجع العمل غير النظامي. تدير دول مجلس التعاون الخليجي والأردن ولبنان هجرة العمالة من خلال هذا النظام، حيث لا يمكن للمهاجرين الحصول على تصاريح العمل وتأشيراتهم إلا برعاية مواطن محلي، أو مهاجر مأذون له أن يرعى مهاجرين آخرين، أو شركة (الكفيل) (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). ويجعل النظام العمال المهاجرين يعتمدون على كفيلهم (الراعي) في تحديد ظروف عملهم ومعيشتهم، فيتركهم النظام بذلك عرضة للاستغلال وسوء المعاملة (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥).

وعلاوة على ذلك، غالباً ما تبقى لوائح العمل ناقصة أو غير مطبقة. فبعض العمال المهاجرين، خصوصاً العاملين في الخدمة المنزلية، لا يحميهم قانون العمل (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). وعلى الرغم من أن بعض الدول حاول تطبيق إصلاحات مثل البحرين<sup>٢</sup> أو الأردن<sup>٣</sup> أو المملكة العربية السعودية<sup>٤</sup>، تبقى الظروف العامة ضعيفة (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥).

وبالمثل، لم يصادق إلا عدد قليل من الدول العربية، خصوصاً في المشرق ودول مجلس التعاون الخليجي، على الوثائق التأسيسية للقانون الدولي للاجئين، ما يسمح غالباً للحكومات بتقييد الحق بالعمل للاجئين، ما يدفعهم إلى العمل في شكل غير نظامي (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، حيث صُودق على الوثائق، لم تفعل الحكومات سوى القليل لفرضها أو تنفيذها (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥).

## دراسات حالة: لبنان والأردن الأردن:

وفق آخر تعداد لسكان الأردن في العام ٢٠١٥، يشكل المهاجرون في الأردن ٣٠,٦٪ من السكان - ٤٣٪ منهم سوريون، و ٢٢٪ منهم مصريون، و ٢٢٪ أخرى فلسطينيون، و ٤٪ عراقيون، إلى جانب نسبة ضئيلة جداً من جنسيات آسيوية من بنغلاديش وسريلانكا والفلبين. (بيل إير، ٢٠١٦). ومع ذلك، لا يزال وصول المواطنين الأجانب إلى سوق العمل الأردنية يخضع لقيود شديدة، ما يهدد بالتالي الطريق للعمل غير النظامي للمهاجرين. وفي بعض التقديرات، يملك ٣٠٠ ألف فقط من العمال الأجانب تصريح عمل منتظم (بيل إير، ٢٠١٦). ولتقديم مزيد من التفاصيل، تنص المادة ١٢ من قانون العمل الأردني على أن العمال غير الأردنيين، من دون استثناء اللاجئيين، لا يمكن استخدامهم إلا عندما تكون لديهم مؤهلات لا تتوفر في القوى العاملة الأردنية، أو حيث لا يوجد عمال أردنيون كفاية لتلبية الطلب (ستايف

٣. في العام ٢٠١٢، وضع الأردن لوائح لحصر يوم عمل العمال المنزليين في مدة أقصاها ثماني ساعات، وتُص على أن العمال لا يحتاجون إذن صاحب العمل لمغادرة المنزل خارج ساعات العمل. ومع ذلك، لم تُنفذ هذه الإجراءات في شكل صحيح، والعمالات في المنازل لا يزالن غير حرات في تغيير أرباب العمل حتى عندما تنتهي عقودهن. كذلك، منذ تموز/يوليو ٢٠١٤، بات دليل على التأمين الصحي والحياة لعمالات المنازل في الأردن مطلوباً للحصول على تصاريح العمل، ومنذ آب/أغسطس، فُرض على أرباب العمل فتح حسابات مصرفية لهؤلاء العمال.

٤. في العام ٢٠١٣، أطلقت المملكة العربية السعودية نظامها لحماية الأجور الذي يفرض على أرباب العمل تسجيل تفاصيل أجور موظفيهم في وزارة العمل وإيداع الأجور مباشرة في حساباتهم المصرفية. وأطلقت مبادرة لتحسين إدارة المطالبات المتعلقة بعدم دفع الأجور والسماح لرصد الفروق في الأجور بين العمال المحليين والمهاجرين. وكذلك ينص القرار الرقم ٣١٠ الصادر في تموز/يوليو ٢٠١٣ في شأن تنظيم عمال الخدمة المنزلية والفتات المماثلة على أن أرباب العمل يجب أن يدفعوا إلى العمالات في المنازل رواتبين الشهرية من دون تأخير، ومنحهم يوم راحة واحداً في الأسبوع، وتوسع ساعات على الأقل من الراحة يومياً، وأماكن إقامة مناسبة.

وعلاوة على ذلك، وفيما كانت ظروف سوق العمل الأردنية تفضي إلى العمالة غير النظامية (بالفعل فإن واحداً من كل اثنين من العاملين في المجتمع المضيف الأردني هو عامل غير نظامي)، أظهر عرض اللاجئين السوريين من العمالة توسيعاً للقطاع غير النظامي ومفاقمة لظروف العمل في كل سوق العمل (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). وفيما يتقبل اللاجئون السوريون العمل بأجور أقل وظروف عمل أصعب مقارنة بالأردنيين، ازداد الطابع غير النظامي لسوق العمل الأردنية، ما يجعل الامتثال لمعايير العمل تهديداً خطيراً لجميع العاملين على حد سواء (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥).

إثباتاً لذلك، تبين أن العمال اللاجئين السوريين يعملون لساعات أطول من العمال الأردنيين، ويتلقون أجوراً أقل عموماً (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). ثانياً، إن الاستخدام على أساس عقد مكتوب أقل شيوعاً في شكل ملحوظ بين العمال اللاجئين السوريين، الذين غالباً ما يعملون على أساس اتفاق شفهي أو يعملون من دون عقد، مقارنة بالعمال الأردنيين (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). ثالثاً، تقول نسبة أصغر من العمال اللاجئين السوريين، مقارنة بالعمال الأردنيين، إنهم أُبلغوا عن الأخطار المرتبطة بالعمل والاحتياجات اللازمة أو تلقوا المعدات الوقائية اللازمة من صاحب العمل. وبالإضافة إلى ذلك، تعتبر نسبة أكبر من العمال اللاجئين السوريين، مقارنة بالعمال الأردنيين، أن العمل الذي يقومون به مرهق أو مجهود أو خطير أو غير سار (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). رابعاً، ينتمي عدد قليل جداً من العمال السوريين إلى نقابة أو جمعية مهنية تمنحهم بعض السبل لمتابعة شكاواهم (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). وأخيراً، مع انخفاض معدلات الالتحاق بالمدارس من الأطفال السوريين في المدارس الأساسية، أصبح الأطفال يعملون أكثر في شكل غير نظامي (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). ولم يلتحق بالمدارس سوى ٦٥٪ من الأطفال السوريين، في حين أن معدل التحاق الأطفال السوريين يبدأ بالانخفاض من سن ١١، وبحلول سن ١٥ يلتحق أقل من ٤٠٪ من الأطفال السوريين المسجلين بالمدارس (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). هذا الوضع جعل الأنشطة الاقتصادية التي يقوم بها الأطفال متفشية بين الأطفال السوريين (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). وفي الواقع، فإن أكثر من ٨٪ من الأطفال السوريين في الفئة العمرية ٩ - ١٥ نشطة اقتصادياً، بينما في الفئة العمرية ١٥ - ١٨، حوالي ٣٧٪ من الأطفال السوريين نشطون اقتصادياً (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥).

## لبنان:

لبنان هو حالة نموذجية أخرى لتعرض المهاجرين خصوصاً اللاجئين إلى العمالة غير النظامية، وفي معظم الحالات إلى توسع ظاهرة موجودة بالفعل.

اعتباراً من آذار/مارس ٢٠١٥، استضاف لبنان ما يقدر بـ ١,١٨ مليون لاجئ سوري، منهم ١,١٧ مسجل وحوالي ١١ ألفاً في انتظار التسجيل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). قبل الأزمة السورية، يُقدَّر أيضاً أن ٣٠٠

وهيلساند، ٢٠١٥، لجنة الإنقاذ الدولية، ٢٠١٦). وبالإضافة إلى ذلك، يجب على جميع العمال غير الأردنيين الحصول على رخصة عمل لسنة واحدة قابلة للتجديد من وزارة العمل (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). وهذا التصريح يخلو العمل لصاحب عمل في وظيفة معينة، ولا يستطيع العمال تغيير صاحب العمل أو الكفيل إن لم يحررهم هذا الأخير (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥، لجنة الإنقاذ الدولية، ٢٠١٦).

وهناك حالة مثالية أخيرة تتمثل في اللاجئين السوريين منذ العام ٢٠١١، حيث لم يحصل سوى حوالي ١٠٪ من السوريين العاملين على تصاريح عمل نظامية، في حين يُوظَّف الباقي في الاقتصاد غير النظامي وخارج حدود قانون العمل الأردني (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). وفي دراسة، أُشير إلى ارتفاع تكلفة الرخص أو صعوبة الحصول عليها باعتبارهما السببين الرئيسيين لعدم تطبيقها (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الأردن التزم خلال مؤتمر مانحي سوريا الذي عُقد في شباط/فبراير ٢٠١٦، دمج ٢٠٠ ألف لاجئ سوري في قوة العمل في غضون خمس سنوات، خصوصاً في المناطق الاقتصادية الخاصة في البلاد (بيل إير، ٢٠١٦). وفي المقابل، وعد الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي والجهات المانحة الأخرى الأردن بملياري دولار أو أكثر من حزم المساعدات والمنح والقروض الرخيصة، فضلاً عن تحسين وصول المنتجات الأردنية إلى الأسواق التجارية الأوروبية (بيل إير، ٢٠١٦). ووفق المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يوجد حالياً حوالي ٦١٦ ألف لاجئ سوري في الأردن، بالإضافة إلى ٦٣١ ألفاً و٨٧٠ من السوريين الآخريين المقيمين بصفة مهاجر غير لاجئ وفق تعداد سكان الأردن (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥، بيل إير، ٢٠١٦). وتأتي غالبية واضحة من اللاجئين المسجلين من مناطق ريفية في سوريا، وهم ذوو تعليم منخفض إلى حد كبير (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣). وفي الواقع، لم يكمل ٦٠٪ من اللاجئين السوريين الذين تزيد أعمارهم عن ١٥ عاماً التعليم الأساسي. وأتم حوالي ١٥٪ فقط من اللاجئين الذين تزيد أعمارهم على ١٥ عاماً التعليم الثانوي (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣).

وبخلفية تعليمهم والحرمان من حقوق العمل، أصبح السوريون أكثر عرضة لقبول أعمال تتطلب مهارات متدنية وظروف العمل السيئة المرافقة. وفي الواقع، بدأوا في ملء شواغر ذات ظروف مهينة كان الأردنيون مترددين في العمل فيها أو رافضين لها. مثلاً، فإن حصة مجموع العاملين الأردنيين الذكور العاملين في صناعة البناء والتشييد والتي هي في المقام الأول ذات أجور منخفضة في القطاع غير النظامي الموسع، انخفضت من ٩ إلى ٧٪ في الفترة من آذار/مارس ٢٠١١ إلى آذار/مارس ٢٠١٤، ويُلاحظ الانخفاض الرئيسي في الفئة العمرية ١٥ - ٢٥ (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥). وفي الوقت نفسه، ارتفعت حصة مجموع العاملين اللاجئين السوريين في صناعة البناء والتشييد بدرجة كبيرة، ما يشير إلى أن الأردنيين ربما أخرجهم بالمزاحمة إلى حد ما من هذه الصناعة مواطنون سوريون (ستاييف وهيلساند، ٢٠١٥).

ألف سوري إضافي كانوا يعيشون في لبنان. وتحل البلاد حالياً في المرتبة الأولى عالمياً لجهة عدد اللاجئين بالنسبة للفرد (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). وبالمثل، يضم لبنان كتلة سكانية واسعة من اللاجئين الفلسطينيين تُقدَّر بأكثر من ٢٨٠ ألفاً في العام ٢٠١٠<sup>٥</sup> -حوالي ٦,٤٪ من سكان لبنان - من بينهم ما يقدر بـ ٢٠٦ آلاف و٣٦٠ ممن هم في سن العمل (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). والحق بالعمل للمجموعتين مقيد للغاية، ما يجعلهما عرضة للعمل غير النظامي.

ولبنان ليس من الدول الموقعة لاتفاقية اللاجئين للعام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين، على الرغم من أن الحكومة اللبنانية أنشأت اللجنة المركزية لشؤون اللاجئين في العام ١٩٥٠ لإدارة السكان الفلسطينيين في لبنان (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، فإن المرسوم الرئاسي ١٧٥٦١ الصادر في ١٨ أيلول/سبتمبر ١٩٦٤ يقيد قدرة الرعايا الأجانب على العمل في لبنان (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). وتنص المادة ٢ على أن غير المواطنين الباحثين عن عمل يجب أن يحصلوا على موافقة مسبقة من وزارة العمل قبل المجيء إلى لبنان (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). ومع ذلك، فالحصول على تصريح عمل هو عملية تستغرق وقتاً طويلاً وغير مؤكدة يختار معظم أصحاب العمل التخلي عنها (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). وبالإضافة إلى ذلك، فإن تكلفة الحصول على تصريح العمل هذا مكلفة، إذ على صاحب العمل أن يدفع، عن كل موظف أجنبي، لمرة واحدة، مبلغ ألف دولار أميركي بوصفه «تسجيل كفالة» في المؤسسة العامة للإسكان تشمل مدة العقد (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). وهذا يجعل العمال المهاجرين يعتمدون اعتماداً كبيراً على أصحاب العمل، مع تداعيات سلبية محتملة على العمال المهاجرين أنفسهم.

وعلاوة على ذلك، هو يفتح الباب للعمل في شكل غير نظامي. المثير للاهتمام أن نلاحظ أن السوريين تمتعوا قبل الأزمة السورية بمعاملة تفضيلية، فلم يحتاجوا إلى أي تأشيرة لدخول البلاد، وبالتالي شكلوا إلى حد بعيد أكبر نسبة من العمالة الوافدة في البلاد (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). في العام ١٩٩٣، وُقِّع اتفاق ثنائي للتعاون الاقتصادي والاجتماعي بين لبنان وسوريا، أُلغى القيود المفروضة على حركة الأشخاص ومنح الحرية للبقاء والعمل وممارسة النشاط الاقتصادي للمواطنين من كلا البلدين (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). وتمكن السوريون المسجلون من العيش والعمل في لبنان إلى أجل غير مسمى خصوصاً كمهاجرين دوريين<sup>٦</sup>، بالإضافة إلى دفع ٢٥٪ من التكلفة الفعلية لتصاريح العمل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، حتى أوائل العام ٢٠١٥، كان للاجئين السوريين المسجلين الحق بالعمل خلال الأشهر الستة الأولى بعد وصولهم، إذا كانوا حاصلين على تصريح عمل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). وبعد تصاعد الاضطرابات الاجتماعية<sup>٧</sup> والمشاكل في توفير الخدمات العامة، علقت الحكومة هذا

٥. هذا تقدير واقعي يتعارض مع بيانات التسجيل النظامية لدى أونروا التي تشير إلى أن الرقم بلغ ٤٥ ألفاً و٣٨٤ في العام ٢٠١٠. ومع ذلك، ترى منظمة العمل الدولية أن العدد يستبعد الوفيات غير المسجلة، والهجرة الكبيرة للفلسطينيين من البلاد خصوصاً في الثمانينيات والتسعينيات. (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥)

٦. الهجرة الدائرية هي الحركة المستمرة للناس بين البلدان، بما في ذلك الحركة المؤقتة أو الطويلة الأجل التي قد تكون مفيدة لجميع الأطراف المعنية، إذا حدثت طوعاً وارتبطت باحتياجات العمل في بلدان المنشأ والمقصد (المنظمة الدولية للهجرة، لا تاريخ)

الحق (إريغي وغريس، ٢٠١٦). وبدأ الأمر مع شروط الإقامة، التي هي شرط مسبق للحصول على تصريح عمل، ما جعل من الصعب على نحو متزايد الحصول عليه (لجنة الإنقاذ الدولية، ٢٠١٦). وبالإضافة إلى ذلك، أصبح الآن مطلوباً من اللاجئين المسجلين مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والذين يحاولون تجديد تصاريح إقامتهم أو تسويتها بناء على شهادة تسجيل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو من خلال كفيل غير صاحب العمل، توقيع تعهد بعدم العمل (لجنة الإنقاذ الدولية، ٢٠١٦).

أما بالنسبة للفلسطينيين، فكانوا وبيقون خاضعين إلى القيود على أنواع الوظائف التي يمكنهم ممارستها قانونياً في لبنان. هم لا يزالون ممنوعين من ممارسة بعض المهن، مثل الطب والهندسة والقانون، حتى مع إزالة تشريعات صدرت في العام ٢٠١٠ (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، فإن آثار التمييز الماضي - بما في ذلك انخفاض الأجور وغياب الفوائد والضمان الاجتماعي، تبقى قائمة (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥).

وهكذا، فإن الغالبية العظمى من فرص العمل للاجئين السوريين والفلسطينيين، بغض النظر عن مستوى التحصيل العلمي، غير نظامية في طابعها. بالنسبة للسوريين، ليس لدى حوالي ٩٢٪ عقد عمل ويتقاضى ٢٣٪ فقط راتباً شهرياً، في حين يُدفع الباقي على أساس الساعة أو اليوم أو الأسبوع أو الموسم (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). أما بالنسبة للفلسطينيين، يشغل القطاع الخاص اللبناني ٨٥,٥٪ من مجموع العمالة الفلسطينية مقارنة بأونروا التي تشغل ٤,٦٪ ومنظمات المجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية) التي تشغل ٣,٥٪، لكن أقل من خمس الفلسطينيين العاملين يملكون عقوداً مكتوبة (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، يستفيد أقل من ٦٪ من التأمين الصحي، وحوالي ٢٦٪ فقط يتقاضون أجراً على الإجازة المرضية، ويحصل ١,٦٪ على استحقاقات التقاعد، ويتلقى ١,١٪ تعويض نهاية الخدمة (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥).

ومع ذلك، فهذا الوضع لا ينتج فقط عن الحرمان من حقوق العمل، بل أيضاً عن الطلب الحالي على العمال ذوي المهارات المتدنية الذين هم عرضة لترتيبات غير نظامية، والتحصيل العلمي بين الفلسطينيين العاملين هو أقل عموماً مقارنة باليد العاملة اللبنانية. ومعدلات التحصيل الثانوي والعالي للفلسطينيين هو أقل بكثير مقارنة بنظرائهم اللبنانيين (عجلوني وقعوار، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، لا يعمل سوى ١٣٪ من اللاجئين السوريين العاملين في لبنان في المهن الماهرة (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥). في لبنان، تشير البيانات إلى عمالة غير نظامية شبه كاملة في الزراعة (٩٢,٤٪) وثمة معدلات عالية جداً من العمل غير النظامي في البناء والنقل (٨٠,٧٪ و ٧١,٧٪ على

٧. توترت العلاقات بين الطوائف في البلاد، بما في ذلك اللاجئين، في شكل كبير في أعقاب أحداث عرسال في آب/أغسطس، حين اشتبك مسلحون للأيام. وتجلت التوترات من خلال إقامة الحواجز وتبادل عمليات الخطف بين الجماعات والهجمات على المستوطنات غير النظامية المختلفة خصوصاً في البقاع (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ٢٠١٥)

والمخاوف من الضغوط على أسواق العمل في المجتمعات المضيفة هي نتيجة لسوء الإدارة وعدم القدرة على الاستفادة من الأصول الموجودة للمهاجرين أكثر منها نتيجة للأمر آخر. مثلاً، يمكن للوصول إلى التمويل الأصغر والخدمات المصرفية التجارية أن يعزز الاعتماد على الذات اقتصادياً بين اللاجئين والنازحين وغيرهم من السكان المشردين (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥، منظمة العمل الدولية ٢٠١٦ ب). ويمكن وجود مصادر موثوقة من الائتمان تساهم في توسيع التخطيط والعمل، والحد من تعرض اللاجئين إلى ممارسات الاقتراض المحفوفة بالأخطار والخطط المالية غير الآمنة. وعلاوة على ذلك، يمكن للتدريب المهني للمهاجرين الذي يأخذ في الحسبان احتياجات سوق العمل، والمهارات الموجودة، والحساسيات السكانية، والنوع الاجتماعي، أن تساهم في شكل فاعل في التنمية الاقتصادية للدول المستضيفة (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥، منظمة العمل الدولية ٢٠١٦ ب).

من ناحية أخرى، ينبغي معالجة البيئات المؤاتية للعمالة غير النظامية الموجودة في البلدان المضيفة. وهذا يتطلب اتباع مقاربة أكثر شمولية لمعالجة العمالة غير النظامية بغض النظر عن الهجرة. ويمكن للمقاربة المتكاملة لمنظمة العمل الدولية للعمالة غير النظامية أن تكون بداية جيدة في المنطقة العربية. فمقاربتها تعترف بسياسات الاقتصاد الكلي، والعوامل الاجتماعية القائمة، والهيكل القانونية التي تدفع نحو العمل غير النظامي (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢، دازا، ٢٠٠٥). أولاً، للانتقال إلى العمل النظامي، ينبغي على الدول العربية تعزيز استراتيجيات النمو التي تعطي الأولوية لتوليد فرص عمل نوعية والابتعاد عن سياسة استثمار تمالى خلق فرص عمل لذوي الأجر المتدنية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢). وأظهرت كل من دراستي الحالة كيف أن الاستثمار في العمالة ذات المهارات المتدنية يسمح بمزيد من التدهور في ظروف العمل الخاصة بكل القوى العاملة. ثانياً، تحسين تفتيش العمل والبيئة التنظيمية الشاملة لتطبيق معايير العمل الدولية أمر لا بد منه لتضييق الخناق على العمالة غير النظامية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢). وينبغي معالجة ضعف الأطر التنظيمية والقدرات المؤسسية للتفتيش. ثالثاً، يجب الاعتراف بحق الموظفين غير النظاميين بالتنظيم من أجل الانخراط في حوار اجتماعي مع الحكومة وأرباب العمل وضمان سياسات أكثر شرعية للعمل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢). رابعاً، إن مكافحة التمييز في الجنس أو العرق أو الطبقة الاجتماعية والعجز والعمر ضرورية لسوق عمل نظامية شاملة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢). ومن دون سوق عمل للجميع، سيكون وجود أسواق غير نظامية حتمياً. خامساً، إن حصول جميع العمال على تمويل وتنمية للمهارات هو ضمان لمزيد من التكامل في الهياكل النظامية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢). سادساً، ينبغي أن تمتد الحماية الاجتماعية إلى جميع العمال (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢). وأخيراً، إن اللامركزية واستراتيجيات التنمية المحلية أمران ضروريان لضمان الاستدامة والشمولية في أسواق العمل النظامية

التوالي، وتسجل التجارة أعلى متوسط غير نظامي (٥٨٪) (عجلوني وقوعوار، ٢٠١٥). وفي اقتصاد كهذا، كانت نتيجة زيادة في تدفق العمال ذوي المهارات المتدنية من سوريا أو فلسطين «دواماً نزولية» نحو ظروف عمل وخيمة على نحو متزايد في هذه القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة (عجلوني وقوعوار، ٢٠١٥). وإضافة مئات الآلاف من العمال السوريين ذوي المهارات المتدنية إلى حد كبير تشجع أصحاب العمل على زيادة تفاقم ظروف العمل نظراً لزيادة المعروض من العمال ذوي المهارات المتدنية، ما أدى إلى تفاقم حالة هشّة بالفعل. ووفق البنك الدولي، فإن حصة العمل غير النظامي في سوق العمل اللبنانية قد تزيد بنسبة تصل إلى ١٠ نقاط مئوية (عجلوني وقوعوار، ٢٠١٥). وعلاوة على ذلك، عاودت ظاهرة عمالة الأطفال الظهور مع تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين، أكثرهم من الأطفال (٥٣٪ دون سن ١٨ عاماً)، ولا يذهب ٧٣٪ منهم إلى المدرسة، ويكثرون بالتالي، من حيث المبدأ، متاحين لتكملة أرباح أسرهم من خلال العمل (عجلوني وقوعوار، ٢٠١٥). ووجدت دراسة حديثة على ١٥٠٠ من أطفال الشوارع أن الغالبية كانت من السوريين وكانوا منخرطين في تجارات صغيرة (عجلوني وقوعوار، ٢٠١٥).

#### الاستنتاج والتوصيات:

من المذكور أعلاه، يتبين أن الهجرة يمكن أن تهيئ الظروف للعمل غير النظامي خصوصاً كاستجابة للصدمات الجيوسياسية<sup>٨</sup>. ومع ذلك، تبين الحالتان أن سوء إدارة الهجرة، بما في ذلك أنظمة العمل المقيدة للمهاجرين ومقاربة العمالة غير النظامية في شكل غير شامل، هي أيضاً من الأسباب الرئيسية لتوسعها. ومن هنا، يمكن مع إدارة أقوى للهجرة ومقاربة العمالة غير النظامية في شكل شامل، ضبط العمالة غير النظامية.

وينبغي أن تتضمن إصلاحات إدارة الهجرة التصديق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهجرة ومكافحة الهجرة غير الشرعية، وإصلاح أنظمة الكفالة للسماح بمزيد من مرونة العمل من ضمن استراتيجيات تتعلق بسوق العمل والتنمية، وتعمل لدمج المهاجرين في المجتمعات المضيفة والاستفادة من أصولها البشرية ورأس المال (إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥، منظمة العمل الدولية ٢٠١٦ ب). ومنح اللاجئين الحق في العمل النظامي قد يمنعهم من دخول الأسواق غير النظامية، ويسمح لبلد الوجهة أو العبور بتنظيم العمل، ويضمن أن يستجيب للاحتياجات سوق العمل وخطط التنمية الأوسع نطاقاً (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ب). وستتمكن الدول المضيفة أيضاً من تحقيق خبرة قيمة، وزيادة حجم السوق المحلية لاستهلاك السلع والخدمات، والاستفادة من عائدات الضرائب، التي بدورها يمكن أن تُستخدم لتطوير المجتمعات المضيفة والنازحة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ب).

٨. يعرف المعهد الجامعي الأوروبي الصدمة الجيوسياسية بحدث مفاجئ وغير متوقع نسبياً أو سلسلة من الأحداث التي لديها القدرة على زعزعة الاستقرار في السياسة والأمن الإقليميين و/أو الدوليين وغالباً ما تقضي إلى ذلك. (روس وفان هير، ٢٠١٤)

(منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢).

## المراجع:

عجلوني س. وقعوام م. (٢٠١٥) «نحو العمل اللائق في لبنان: قضايا وتحديات في ضوء أزمة اللاجئين السوريين»، منظمة العمل الدولية. بيل إير ف. (٢٠١٦) «ملف الهجرة: الأردن»، المعهد الجامعي الأوروبي، العدد ٦، تشرين الثاني/نوفمبر.

ديفيد أ. ومرواني م. (٢٠١٦) «أثر الهجرة في أسواق العمل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا»، منتدى البحوث الاقتصادية، ملخص السياسات، العدد ٢١ تشرين الأول/أكتوبر.

دازا ج. (٢٠٠٥) «اللاقتصاد غير النظامي، والعمل غير المعلن، وإدارة العمل»، منظمة العمل الدولية.

إريغي ل. وغريس ج. (٢٠١٦) «الآثار المترتبة عن سوق العمل في الأردن ولبنان»، ورقة مناقشة للاتحاد الأوروبي، العدد ٢٩ أيار/مايو.

إسكوا والمنظمة الدولية للهجرة (٢٠١٥) «تقرير الوضع للعام ٢٠١٥ في شأن الهجرة الدولية: الهجرة والتشريد والتنمية في منطقة عربية متغيرة»، الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة.

منظمة العمل الدولية (٢٠١٢) «اللاقتصاد غير النظامي والعمل اللائق: دليل موارد سياسية يدعم الانتقال إلى العمل النظامي»، منظمة العمل الدولية.

منظمة العمل الدولية (٢٠١٣) «تقييم أثر اللاجئين السوريين في لبنان وملفهم التوظيفي»، منظمة العمل الدولية (المكتب الإقليمي للدول العربية).

منظمة العمل الدولية (٢٠١٥) «وصول اللاجئين السوريين في الأردن إلى العمل: ورقة نقاش حول العمل وقوانين اللاجئين وسياساتهم»، منظمة العمل الدولية.

منظمة العمل الدولية (٢٠١٦) «هجرة اليد العاملة في العالم العربي» منظمة العمل الدولية، متاح في: [HTTP://WWW.ILO.ORG/BEIRUT/AREASOFWORK/LABOUR-MIGRATION/LANG--EN/INDEX.HTM](http://www.ilo.org/BEIRUT/AREASOFWORK/LABOUR-MIGRATION/LANG--EN/INDEX.HTM) [قُرئ في ١١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧]

منظمة العمل الدولية (٢٠١٦) ب) «وصول اللاجئين وغيرهم من المشردين قسراً إلى سوق العمل: ورقة معلومات أساسية ومشروع مبادئ توجيهية لمنظمة العمل الدولية للمناقشة في الاجتماع الفني الثلاثي للمنظمة في شأن وصول اللاجئين وغيرهم من المشردين قسراً

إلى سوق العمل، منظمة العمل الدولية.

المنظمة الدولية للهجرة (لا تاريخ) «مصطلحات أساسية حول الهجرة»، متاح في: [HTTP://WWW.IOM.INT/KEY-MIGRATION-TERMS](http://www.iom.int/key-migration-terms) [قُرئ في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧]

لجنة الإنقاذ الدولية (٢٠١٦) «تأثير اللاجئين السوريين على المجتمعات المضيفة»، لجنة الإنقاذ الدولية، ملخص السياسات، كانون الثاني/يناير. روس م. وفان هير ن. (٢٠١٤) «الهجرة غير النظامية واستجابة جيوسياسية للصدمة: آثار طويلة المدى للسياسات القصيرة المدى»، المعهد الجامعي الأوروبي، تشرين الثاني/نوفمبر.

ستاييف س. وهيلساند س. (٢٠١٥) «تأثير اللاجئين السوريين على سوق العمل الأردنية»، منظمة العمل الدولية.

تانسيل أ. (٢٠١٦) «العصي بدلاً من الجزر للحض على مزيد من العمل النظامي»، منتدى البحوث الاقتصادية، ملخص السياسات، الرقم ٩ نيسان/أبريل.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (٢٠١٥) «استجابة للاجئين في لبنان: وثائق إعلامية»، مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، آذار/مارس.

مجلس حقوق الإنسان (٢٠١٦) أ) «المساعدة في إنقاذ الأرواح وإعادة بناء المجتمعات: تقرير منتصف العام عن سوريا في العام ٢٠١٦»، مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.

مجلس حقوق الإنسان (٢٠١٦) ب) «الوضع في جنوب السودان: تحديث طوارئ إقليمية»، مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تشرين الثاني/نوفمبر.

أونروا (٢٠١٦) «الأزمات الإقليمية السورية: نداء الطوارئ للعام ٢٠١٧»، أونروا.

