

تعزير محليّة حوكمة الهجرة في منطقة الشرق الأوسط

نحو سياساتٍ وتدخّلاتٍ
قائمة على حقوق الإنسان

المقدمة

٠٢

تصنيف المهاجرين

٠٤

تجزئة السياسات، والتسييس، والأمننة

٠٧

كثرة الجهات الحكومية وغير الحكومية وهيمنة الأجهزة الأمنية

٠٨

الخلاصة والتوصيات

١٠

فريق العمل

الكاتبة ومسؤولة الأبحاث
والبرنامج:
كارن رحمة

مسؤولة البرامج:
ميا بو خالد

تخطيط وتصميم:
نايلا يحيى

ترجمة:
شاديا نهدا

تُعتبر وجهات النظر الواردة في
هذه المطبوعة عن آراء المؤلف
(المؤلفين) ولا تعكس بالضرورة
وجهات نظر مركز دعم لبنان أو
شركائه.

مركز دعم لبنان © بيروت، تشرين
الثاني/نوفمبر ٢٠٢٢. جميع الحقوق
محفوظة.

لا يجوز نسخ أو توزيع أو نقل أي جزء
من هذه المطبوعة بأي شكل أو
وسيلة، بما في ذلك النسخ الضوئي
أو التسجيل، أو بأي وسائل إلكترونية
أو ميكانيكية أخرى، من دون إذن
خطي مسبق من الناشر، إلا في
حال الاقتباسات الموجزة والإشارة
المرجعية في المراجعات والمقالات
التقنية، وبعض الاستخدامات الأخرى
غير التجارية المُجازة بموجب قانون
حقوق النشر.

المقدّمة

ليست الهجرة ظاهرةً معاصرةً في منطقة الشرق الأوسط. فلطالما لعبت الهجرة دورًا في رسم معالم هذه المنطقة، في حين صُنِّقت بلدان كثيرة باعتبارها نقاط المنشأ والعبور والمقصد النهائي. وشهدت المنطقة أزماتٍ متتالية ذات طابع اقتصادي^١، وذلك بالإضافة إلى النزاعات والحروب^٢، ما أدّى إلى تحرُّكاتٍ للسكّان والمهاجرين قسرًا، سواء اللاجئين الفلسطينيين منذ العام ١٩٤٨، أو اللاجئين من العراق في العام ٢٠٠٣ ومن سوريا مؤخرًا في العام ٢٠١١.

وعلى الرغم من أنّ الأبحاث أظهرت أنّ سياسات الهجرة، على مستوى العالم، باتت أقلّ تقييداً منذ أربعينيات القرن الماضي، لا سيّما سياسات الدخول والإدماج^٣، إلا أنّ بلدان المنطقة اعتمدت استجابات مختلفة في سياساتها حيال توافد اللاجئين والمهاجرين ونزوحهم، وتحديداً في أعقاب النزاع في سوريا الذي اندلّع في العام ٢٠١١، الذي أفضى إلى حركة نزوح اعتُبرت من الأوسع في التاريخ. واضطرتّ الدول، نتيجة التحرُّكات السكانية، إلى التعامل مع هجرةٍ واسعة النطاق وغير متوقّعة للمهاجرين قسرًا، ما أدّى إلى تحديات ثقافية واقتصادية وسياسية واجتماعية وقانونية متعدّدة الأوجه، على الأفراد "المتنقلين"، وكذلك على المجتمعات "المُضيّفة".

وعلى غرار السياقات الأخرى، اتّخذت حوكمة الهجرة منحنىً سياسياً إلى حدّ كبير في المنطقة، وركزت بالدرجة الأولى على ضبط الحدود وتدقيق المهاجرين. تتّصف الأطر القانونية للهجرة في المنطقة عمومًا بتجزئتها وطاقها التضخمي^٤، فالتشريعات ليست متماسكة، بل متقلّبة وظرافية، وتعتمد على المراسيم بدلاً من القوانين. في لبنان، أوقّقت سياسة الباب المفتوح نسبياً أمام اللاجئين السوريين في العام ٢٠١١ إثر سياسات تشرين الأوّل/أكتوبر ٢٠١٤ التقييدية، بهدف "تقليل الأعداد"^٥. وفي الأردن أيضاً، أصبحت السياسات المُعتمّدة استجابةً لتوافد اللاجئين السوريين أكثر تقييداً مع مرور الوقت، مدفوعةً بالمخاوف الأمنية في مواجهة النشاط القتالي عند الحدود^٦. وفي تركيا، مع استمرار ارتفاع عدد اللاجئين السوريين، طرحت الحكومة إطاراً مجزئاً للعودة "الطوعية" في العام ٢٠١٦^٧. وقد انتُقد لأنه يشكل خطر على سلامة اللاجئين وأمنهم.

لذلك، تعدّ تفسير هذه الأطر وفهمها والتعامل معها بالنسبة إلى المحلّين، واللّاجئين أنفسهم، ما جعل هؤلاء في وضع هشّ وغير متأكدين من حقوقهم. ويفترن هذا التجزؤ بانخراط مبرّحة واسعة من الجهات في "الإدارة المتعدّدة المستويات [...] لتدفقات الهجرة: فالحكومة معنيّة بمختلف مستوياتها (بدءًا بالمستوى فوق الوطني، وصولًا إلى المستوى المحلي)، علمًا أنّ لكلّ مستوى اختصاصاته المختلفة والمتداخلة غالبًا. وتندرج جهات القطاع الثالث أيضًا ضمن الآليات الوطنية لإدارة الهجرة، ما يزيد من تعقيد المشهد وتقلّباته"^٨. وعلاوة على تعدّد الجهات المعنيّة (مؤسّسات الدولة، والمنظّمات غير الحكومية المحليّة والدولية، والمنظّمات الشعبية) وتقلّب الأنظمة، ظهرّ السماسرة والوسطاء وشبكات الإّجار والكفلاء، الذين يعملون بشكل أكثر استتارًا، فتفاقمت ديناميات التبعية المتزايدة والهشاشة.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الصفة المؤقّته، التي يبدو أنّها مستمرّة، تؤثر على الحياة اليومية للّاجئين. على سبيل المثال، تُعتبر أزمة اللّاجئين الفلسطينيين واحدة من أكثر الأزمات امتدادًا، فهي اندلعت في العام ١٩٤٨، وسُجّل على إثرها ٥,٦ ملايين فلسطيني^٩ رسميًا لدى الأونروا، وتشردّ أبناؤهم.

تتّصف الأطر القانونية للهجرة في المنطقة عمومًا بتجزئها وطابعها التضخمي: فالتشريعات ليست متماسكة، بل متقلّبة وظرقيّة، وتعتمد على المراسيم بدلًا من القوانين.

وأخيرًا، ساهمت مبادرات الاتّحاد الأوروبي المختلفة الرامية إلى تأمين حدوده الخارجية، من خلال تقديم "الدعم" عبر الموارد المالية والمعدّات إلى الأجهزة الأمنيّة الوطنية، في تخريج حدود "أوروبا الحصينة" إلى بلدان في الشرق الأوسط، بهدف وقف الهجرة إلى الدول الأعضاء في الاتّحاد.

تسفر هذه التحدّيات عن اعتماد سياسات وممارسات إزاء الهجرة تُساهم في زيادة الهجرة غير النظامية وذو الطابع غير الرسمي وغير الشرعي، بدلًا من تعزيز التنظيم وضبط توافد السكّان، كما أظهرت الأبحاث في حالة لبنان^{١٠}.

يستند هذا الموجز إلى الأبحاث التحويلية والمتعدّدة الاختصاصات التي أجراها مركز دعم لبنان حول الهجرة والحركة والتنقّل في المنطقة، وهو يهدف إلى البناء على نتائج الأبحاث السياقية المُقارّنة لاقتراح توصيات هادفة من منظور تصاعدي (من القاعدة إلى القمّة)، بما في ذلك منظور المنظّمات الشعبيّة، والاختصاصيين، والمتأثّرين بسياسات الهجرة: أي اللّاجئين أنفسهم. ويسعى الموجز إلى رفع الأصوات المحليّة والوطنية والإقليمية في المناقشات العالمية حول الهجرة، بغية الدفع باتجاه صنع سياسات أكثر إنسانيّة وقائمة على حقوق الإنسان.

تصنيف المهاجرين

ممارسات الاختيار

على غرار ما تكشفه الأبحاث في مناطق أخرى،^{١١} تشهد المنطقة زيادة في تصنيف واختيار اللاجئين عند الحدود، حيث لا يُمنَح الإذن بالدخول على أساس الحقوق، بل وفقًا لمُحدِّدات اجتماعية-اقتصادية وجندرية وعنصرية ودينية. وتأتي هذه المعايير غير الموثَّقة لتُهمِّد الطريق لممارساتٍ تمييزية ومعاملة غير متكافئة للاجئين والمهاجرين.

في الأردن، يظهر التصنيف العنصري عند الحدود، وتحديدًا لدى استقبال اللاجئين الفلسطينيين من سوريا، مع الإغلاق التام للحدود أمامهم في ٢٠١٢. فعلى الرغم من أنَّ دولة الأردن كانت لا تزال تستقبل اللاجئين من سوريا، رُفِّصَ دخول اللاجئين الفلسطينيين من سوريا، وتمَّ إضفاء طابع رسمي على سياسة عدم القبول في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.^{١٢} يبرز التصنيف العنصري أيضًا في تركيا، وتحديدًا لناحية التمييز بين الأوروبيين،^{١٣} الذين يُعتَبَرُونَ لاجئين تلقائيًا، والمهاجرين غير الأوروبيين الذين يحصلون على حماية محدودة، إضافةً إلى التمييز بين غير الأوروبيين أنفسهم حسب بلدهم الأصلي.

ففي حين يُمنَح اللاجئون من سوريا حمايةً مؤقتة، يحظى القادمون من العراق وأفغانستان وإيران بحماية قانونية أقل حاليًا، ونادرًا ما تُعالج طلباتهم في غياب نظام لجوء فعلي.^{١٤}

في لبنان، أفادَ السوريون عن تصنيفٍ واختيارٍ طبقيٍّ عند الحدود، فالأشخاص القادرون على إثبات أنَّهم يمتلكون رأس مال اقتصاديًا يحصلون على إذن دخول بسهولة أكبر مقارنةً مع الأشخاص ذوي الأوضاع الاقتصادية الأكثر هشاشة.^{١٥} لا تنتهك هذه الممارسات معايير الاستقبال الدولية فحسب، بل تنتهك أيضًا أحكام الحماية الواردة في اتفاقيات دولية انضمَّ إليها لبنان كطرف فيها، وتحديدًا تلك التي تحظر التمييز.^{١٦}

تؤدِّي هذه الممارسات والتشريعات والقرارات الظرفية والتمييزية فيما يتعلق بالمهاجرين إلى زيادةٍ في الطابع غير الرسمي، وعدم شرعية المهاجرين في المنطقة، بدلًا من تنظيم تدفقات الهجرة على النحو المتوخَّى. ومن خلال الحدِّ من فُرص الهجرة القانونية، أدت هذه الممارسات إلى دخول اللاجئين وإقامتهم بصورة غير شرعية، ما يُعرِّضهم في نهاية المطاف لخطر أكبر بالتوقيف والاحتجاز والترحيل، في ظل محدودية سُبل الانتصاف القانونية (أو غيابها) وتعزُّضهم المتزايد للاستغلال. فمع قلة فُرص كسب العيش أو انعدامها، يتعرَّض اللاجئون غير المُسجَّلين في لبنان والأردن للاستغلال من قِبَل أصحاب العمل في سوق العمل غير الرسمي، وغالبًا ما يتفاوضون أجورًا متدنِّية، ويعملون لساعاتٍ طويلة وفي ظروف عمل خطيرة.^{١٧}

يؤدّي هذا التصنيف وفير الأشخاص المتنقّلين بحُكم الأمر الواقع إلى عدم تكافؤ فُرص الوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية، ويُبهرّج تهرّب بلدان الشرق الأوسط من توفير الحقوق والواجبات إلى هؤلاء المهاجرين، غالبًا بالتلطي خلف خطاب "الأخوة"^{١٨} ويؤثّر ذلك بالدرجة الأولى على المهاجرين الأكثر حرمانًا وذوي المهارات المحدودة الذين يخضعون لنظام الكفالة.

نظام الكفالة

ظهرَ نظام الكفالة في خمسينيات القرن الماضي لتنظيم توافد العمّال المهاجرين ذوي المهارات المحدودة، وكذلك تنظيم علاقتهم بأصحاب عملهم في مجلس التعاون الخليجي. وما زال نظام الكفالة يُشكّل الممارسة الروتينية في بلدان مجلس التعاون الخليجي، مثل البحرين والكويت وعمّان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتّحدة، وكذلك في الأردن ولبنان.^{١٩}

قد سمحَ هذا النظام بحدّ ذاته بحصول أشكال مختلفة من الاستغلال بحقّ العمّال المهاجرين، فوضع قيودًا على حركتهم وإمكانية حصولهم على الخدمات الأساسية.

نظام الكفالة هو مزيجٌ من المتطلّبات الإدارية والقانونية التي تربط إقامة العامل بكفيل (صاحب العمل أو أحد المواطنين) يؤدّي دور الضمانة لاحقًا. يرسخ نظام الكفالة الطابع المؤقت لوجود العامل المهاجر في البلد، ويسند المسؤوليات إلى مواطنين وشركات خاصّة. في الوقت الراهن، لا يتمتّع العمّال المهاجرون في الشرق الأوسط بحقوق العمل نفسها التي يتمتّع بها المواطنون، ولا يحصلون على الحقوق الأساسية نفسها، لا سيّما تلك المتعلّقة بأنظمة الحماية الاجتماعية، كما أنّهم مُستبعدون من قوانين العمل الوطنية في جميع دول الشرق الأوسط تقريبًا، باستثناء التغطية الجزئية في العراق والبحرين والأردن.^{٢٠}

وقد سمحَ هذا النظام بحدّ ذاته بحصول أشكال مختلفة من الاستغلال بحقّ العمّال المهاجرين، فوضع قيودًا على حركتهم وإمكانية حصولهم على الخدمات الأساسية. والجدير بالذكر أنّه وعلى الرغم من سنّ قوانين^{٢١} تمنع أصحاب العمل من الاحتفاظ بجوازات سفر موظّفيهم، إلّا أنّ هذه الممارسة ما زالت شائعة في لبنان وفي الأردن. وتواجه عاملات المنازل المُهاجرات مخاطر أكبر من نظرائهنّ من الرجال، مع زيادة العنف القائم على النوع الاجتماعي ضدّ عاملات المنازل المُهاجرات في الشرق الأوسط.^{٢٢}

وعلى الرغم من الانتقادات الكثيرة التي تستنكر الجوانب اللاإنسانية والتمييزية لنظام الكفالة، فضلًا عن الممارسات المرتبطة به، وسّعت بلدان المنطقة نطاقه ليشمل اللاجئيين السوريين الباحثين عن عمل في

لبنان اعتبارًا من العام ٢٠١٥ فصاعدًا. فعلى وجه التحديد، من أجل تسوية إقامتهم، يتوجّب على اللاجئين السوريين أن يعثروا على كفيل^{٢٣} وعلى الرغم من الإصلاحات التي أجرتها الحكومة الأردنية بهدف إدماج اللاجئين السوريين في قطاعي الزراعة والبناء، في إطار تصاريح العمل المؤقتة، لا يزال يتعيّن عليهم دفع المال لكفيل للحصول على تصريح عمل^{٢٤}.
 إذًا، يُظهر نظام الكفالة الطابع المجزأ لحكومة الهجرة في مختلف بلدان المنطقة.

إضفاء طابع رسمي على عمل اللاجئين السوريين في الأردن^{٢٥}

بعد توقيع اتفاق بين الاتحاد العام لنقابات عمّال الأردن ووزارة العمل، قامت الحكومة الأردنية بتعديل الإجراءات والأنظمة المتعلقة بتصاريح العمل، وبدأت، اعتبارًا من العام ٢٠١٦، بإصدار تصاريح عمل محدّدة المدّة في قطاع البناء للاجئين السوريين، بدون ربطها بصاحب العمل وبالوظيفة، لقاء رسوم رمزية.

وساهمَ تسهيل عملية تقديم الطلبات في تنظيم دخول اللاجئين السوريين إلى سوق العمل، فضلًا عن تأمين ظروف عمل أفضل لهم.

ومع أنّ عدد اللاجئين السوريين الذين يحملون تصاريح عمل في قطاع البناء قد ارتفع من ٤'٠٠٠ إلى ٤٠'٠٠٠ بين كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٥ وكانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٦، إلّا أنّ هذا الرقم لا يُشير إلى العدد الفعلي للاجئين الذين يعملون في الأردن^{٢٦} في الواقع، وعلى الرغم من هذا الإنجاز، لا تزال العوائق الرسمية وغير الرسمية قائمة لناحية ضمان وصول اللاجئين السوريين إلى سُبل كسب العيش وسوق العمل في الأردن^{٢٧}.

تجزئة السياسات، والتسييس، والأمننة

شكّل مزيج الاستجابات المحليّة مأزقًا أمام اللاجئين في الشرق الأوسط إلى حدّ كبير.^{٢٨} ولعلّ أحد القواسم المشتركة في المنطقة، لا سيّما في تركيا ولبنان والأردن، تمثّل في اعتماد "اللامبالاة كسياسة" في بادئ الأمر، تلتها تدابير تقييدية وتنظيمية طُرحت اعتبارًا من العام ٢٠١٤ فصاعدًا. وفي غياب الأطر الوطنية، اعتُمدت سياسات ظرفية من دون الاهتمام بآثارها على المدى الطويل، بما يتماشى مع ترسيخ حالة من "الوجود المؤقت الدائم". وأدّت هذه السياسات إلى تصنيف فرعي للاجئين. ففي لبنان، في ٢٠١٤، اعتمدت الحكومة اللبنانية سبع فئات من التأشيرات،^{٢٩} في محاولة لتنظيم دخول اللاجئين السوريين وإقامتهم. وعلى الرغم من اعتماد فئة "الاستثناء الإنساني"،^{٣٠} إلا أنّ الفئة الخاصّة باللاجئين لا تزال غير موجودة. وتتمثّل التحدّيات الأكثر شيوعًا التي يواجهها اللاجئون السوريون منذ ذلك الحين في عدم قدرتهم على استيفاء شروط أيّ من الفئات القانونية. وتجدر الإشارة إلى أنّ تركيا والأردن ولبنان قد اعتمدت جميعها ممارسات إقصائية، بالإضافة إلى الضغط المبكر من أجل عودة اللاجئين، ما أدّى في النهاية إلى تقويض المبادئ التي تحكّم إعادتهم إلى وطنهم.^{٣١}

صوّرت خطابات حكومات المنطقة وجودَ اللاجئين باعتباره مصدر قلق أمني وعبئًا اقتصاديًا. وتتمحور الحجج التي يتدّرع بها المسؤولون الحكوميون بالإجمال حول تكاليف البنى التحتية المرتبطة باستضافة اللاجئين، بالإضافة إلى التهديد الذي يشكّلونه على الآخرين. ومع تحويل اللاجئين إلى كبش فداء، تصاعدت التوترات بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة بشكل متكرّر، ما أعاق الاندماج المحلي غير الرسمي، وعزّز الشعور بـ "عدم الترحيب". وأسفر الخطاب الشعبوي والناظر للأجانب عن زيادة تسييس محنة اللاجئين في المنطقة وربطها بالمنطق الأمني، ولا سيّما في حالة اللاجئين من سوريا والأراضي الفلسطينية. ولطالما ساهم هذا الاستقطاب في بروز خطاب يتجاهل الحقائق لصالح أهداف سياسية، معتمدًا على نهج أمني لإدارة الهجرة، بدلًا من اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان. وفي موازاة تسييس وجود اللاجئين في الخطابات الوطنية، شجّع ذلك بشكلٍ دوري علي إصدار قرارات مخصّصة ومجزأة، تتخذ طابع الاستجابة بدلًا من وضع أطر سياساتية شاملة. وأحدت هذا الوضع فراغًا لناحية توفير الخدمات القائمة على الحقوق، الأمر الذي تتكفّل به جهات غير حكومية في أغلب الأحيان.

كثرة الجهات الحكومية وغير الحكومية وهيمنة الأجهزة الأمنية

فعليه وفي الواقع، تتمّ إدارة تدفّقات الهجرة في المنطقة بموجب مراسيم، ومجموعات من السياسات الرسمية وغير الرسمية التي تُصاغ بصورةٍ ظرفية وتُميّز بين الجنسيات. ويشتمل هذا المزيج الذي تستند إليه حوكمة الهجرة على مروحة متنوّعة من الجهات الحكومية وغير الحكومية، مع آليات تنسيق محدودة.

على المستوى الوطني في المنطقة، تمثّل أحد أوجه القصور المتكرّرة في عدم القدرة على تحقيق التنسيق والاتّساق الحكومي الفعّال بين الوزارات الأساسية المعنيّة بقضايا الهجرة، مثل وزارات الداخلية والعمل والخارجية والعدل والشؤون الاجتماعية من ناحية،^{٣٢} ومن ناحية أخرى، ضمان التنسيق الصحيح مع السلطات المحليّة (مثل البلديات). في الأردن، لا تقتصر المشكلة على التنسيق، بل تكمن في عمل كلّ جهة على أهدافها، وليس على الأهداف المُنسّقة.^{٣٣} بالإضافة إلى ذلك، ثمة توزيع غير واضح للمسؤوليات بين الجهات الحكومية الوطنية والمحليّة، ومستويات متفاوتة من القدرات تمنع المشاركة الكاملة في نهاية المطاف في تنظيم الهجرة.

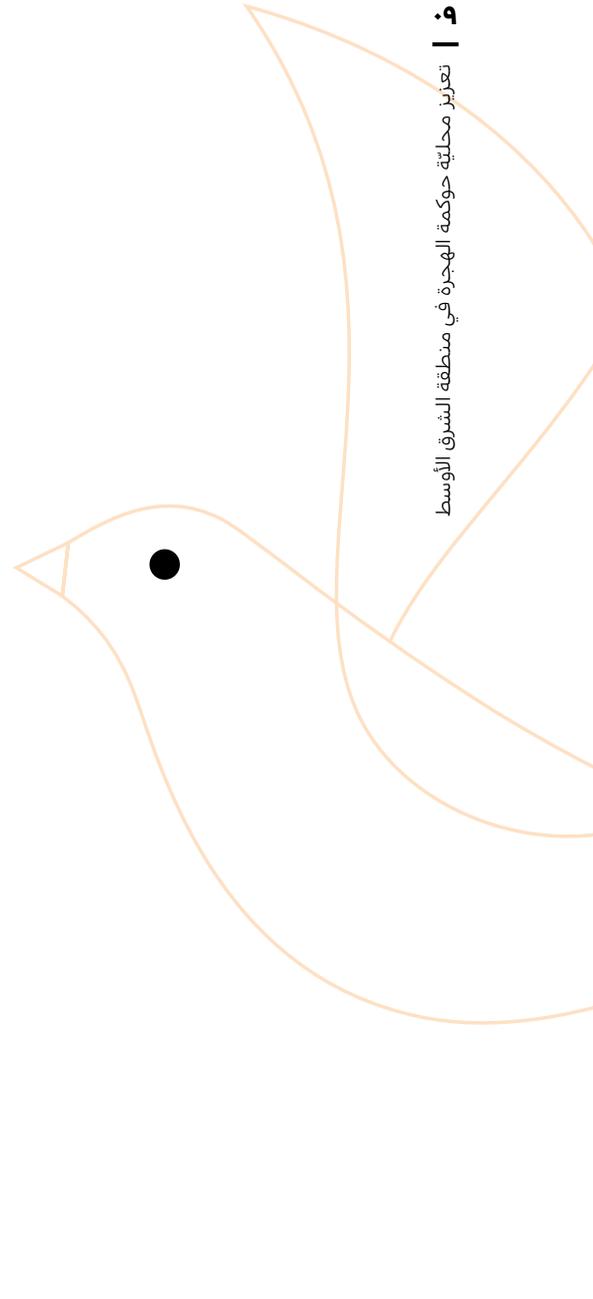
**يتوجّب على الجهات الحكومية إنشاء منصات
تشاركية للتنسيق مع الجهات غير الحكومية
بشأن تنظيم الهجرة، إذ تُعتبر التفاعلات الحالية
شكليّةً من قبَل جهات معنيّة مختلفة.**

في هذا السياق، وفي غياب التشريعات والأطر الشاملة بشأن اللاجئين، اضطلعت وكالات الأمم المتّحدة، مثل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على وجه الخصوص، بأدوار مهمّة وتكفّلت ببعض مسؤوليات الدولة. في الواقع، تأسّست وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى في العام ١٩٤٨ في أعقاب الصراع العربي-الإسرائيلي، وهي هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، وتُعدّ المزوّد الرئيسي لخدمات التنمية البشرية والحماية للاجئين الفلسطينيين في المنطقة—بمن فيهم القادمين من سوريا. أمّا مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهي أيضًا هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم، المتّحدة

تأسست في العام ١٩٥٠ لمعالجة أزمة اللاجئين في أعقاب الحرب العالمية الثانية، فتُمثّل الراعي الرئيسي للاجئين غير الفلسطينيين في المنطقة.

علاوةً على ذلك، تُسند مهمّة تقديم الخدمات بشكلٍ منهجي إلى جهات غير حكومية مثل المنظمات غير الحكومية والمبادرات الشعبية ومنظمات المغتربين والوكالات الدولية وغيرها. في الأردن ولبنان، لطالما كانت المنظمات غير الحكومية في طليعة المساعي الرامية إلى سدّ الثغرات وتوفير المعونة للاجئين في مختلف القطاعات، بما في ذلك سُبل العيش، والمساعدة الأساسية، والمياه والصرف الصحيّ، والمأوى، والرعاية الصحيّة، والأمن الغذائي، والتعليم، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، وحماية الطفل، وكذلك التماسك الاجتماعي.^{٣٤} ومع ذلك، يتوجّب على الجهات الحكومية إنشاء منصات تشاؤكية للتنسيق مع الجهات غير الحكومية بشأن تنظيم الهجرة، إذ تُعتبر التفاعلات الحالية شكليةً من قبَل جهات معنيّة مختلفة.

ساعدت الأنظمة القانونية المجزأة، وتعدّدية الجهات الفاعلة، في ظهور مجموعة من الوسطاء والسماسرة وشبكات الإتجار والكفلاء، وقد أتت هذه الظاهرة لتُعزّز ديناميات التبعية المتزايدة والضعف لدى جميع فئات المهاجرين، ما يُمهّد الطريق للاستغلال وسوء المعاملة. وقد أعطى هذا الواقع، إلى جانب النهج الأمني الشامل لحكومة الهجرة، دوراً مهيماً للأجهزة الأمنية في كل بلد وفي مجمل مراحل الهجرة: بدءاً من الدخول عند الحدود، مروراً بالإقامة، وصولاً إلى الخروج وإعادة التوطين أو العودة "الطوعية". وقد أفادَ اللاجئون السوريون في الأردن بشكل متكرر عن الممارسات التمييزية التي يركبها المسؤولون الأمنيون، مثل المطالبة العشوائية بالوثائق الثبوتية بما يتجاوز المتطلبات الرسمية عند نقاط التفتيش، أو أثناء المداهمات.^{٣٥} وبالفعل، يخشى اللاجئون السوريون بشكلٍ دائم أن يتمّ نقلهم أو ترحيلهم قسراً من قبَل الشرطة. وفي مختلف بلدان المنطقة، تحدّث اللاجئون السوريون باستمرارٍ في إطار أبحاثنا عن مشاعر الخوف التي تُساورهم.



الخلاصة والتوصيات

تُظهر استنتاجات البحث الأثر السلبي للسياسات الظرفية والاستجابية، التي بدلاً من أن تضبط تدفّقات الهجرة في بلدان المنطقة، دفعت اللاجئين والمهاجرين إلى أوضاع من الهشاشة والضعف والاستبعاد والاستغلال والوجود غير الشرعي.

ساهمت هذه السياسات المجزأة، إلى جانب النهج الأمني، وغالبًا السرديات التي تكترس الاختلافات (إن لم نقل كراهية الأجانب)، في تعزير أوجه عدم المساواة بين الفئات الضعيفة في المنطقة. على هذه الخلفية، يقترح هذا الموجز السياساتي سلسلة التوصيات السياسية التالية التي يتوجّه بها إلى الجهات الفاعلة.

إلى الدول والحكومات

- ← إدراك دورها كجهة مسؤولة عن وضع أُطر سياسية شاملة بشأن الهجرة، ومراعاة الطابع المتعدّد الأبعاد الذي تتّصف به قضية الهجرة.
- ← إدراك دورها كجهة مسؤولة عن تنسيق الاستجابات الشاملة إزاء تدفّقات الهجرة، بما يشمل جميع الجهات الفاعلة المُشارِكة في الاستجابة أو في توفير الخدمات.
- ← إزالة العوائق القانونية والعملية التي تمنع المهاجرين واللاجئين من تسوية وضعهم القانوني.
- ← فصل الوضع القانوني عن الوصول إلى الخدمات والحقوق الاجتماعية الأساسية، وضمان تمتّع جميع المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء بالحقوق والخدمات الاجتماعية الأساسية.
- ← ضمان عدم إعادة أيّ لاجئ أو مهاجر قسراً إلى وطنه.
- ← تبسيط تبادل المعلومات والتنسيق بين الوزارات الأساسية والهيئات الحكومية والجهات غير الحكومية المُشارِكة في حوكمة الهجرة وصياغة السياسات.
- ← إلغاء نظام الكفالة وجميع الممارسات المرتبطة به، وشمل العمّال المهاجرين في قوانين العمل الوطنية.

إلى الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على الصعيدين المحلي والدولي

- ← توسيع نطاق تدخّلاتها بما يتجاوز مجرد توفير الخدمات، من أجل التركيز على المناصرة لاعتماد سياسات قائمة على حقوق الإنسان بشأن الهجرة، ومناهضة الخطاب القائم على كراهية الأجانب.
- ← مشاركة البيانات بصورة استباقية، والانخراط في الشبكات العضوية، محليًا ووطنًا وإقليميًا، من أجل الدعوة إلى استجابات وسياسات قائمة على حقوق الإنسان.
- ← الانخراط بصورة استباقية في جهود المناصرة التي تتصدى للأسباب الجذرية للهجرة في المنطقة.
- ← المناصرة وكسب التأييد على الجهات المانحة لضمان توافّق برامج التمويل مع الاحتياجات والأولويات المحدّدة للمجتمعات المحليّة على أرض الواقع، ولتوجيه عملية التخطيط للتدخّلات.
- ← الحرص على مراعاة الاحتياجات المحليّة والسياقية في تدخّلاتها وخدماتها وجهود المناصرة التي تقوم بها.

إلى الجهات المانحة ووكالات الأمم المتّحدة

- ← دعم الحكومات المحليّة في تعزيز خدماتها العامّة، والتأكّد من أنّ المساعدات المُقدّمة إلى الحكومات المحليّة لا تقتصر على المساعدة الإنسانية القصيرة الأمد فحسب، بل تشمل التنمية المستدامة والطويلة الأمد، ومعالجة الأسباب الجذرية لأوجه عدم المساواة.
- ← ضمان المشاركة الفاعلة من قِبَل المنظّمات المحليّة في منديات الهجرة الدولية، وانخراطها في عمليات صنع القرار.

١٠ | على غرار الهبوط الحادّ في أسعار النفط، والانكماش في الطلب العالمي والتجارة، وكذلك عقب تصديق الأسواق الائتمانية الدولية، ما أدى إلى الحدّ من قدرة بلدان الشرق الأوسط على الاقتراض. انظر: بريانكا ديبنا، آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على الهجرة في العالم العربيّ "The Impacts of the Global Economic Crisis on Migration in the Arab World"، الموقع الإلكتروني لمعهد الشرق الأوسط Middle East Institute، ٢٠١٠، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.mei.edu/publications/impacts-global-economic-crisis-migration-arab-world> [آخر زيارة للرابط في ٢٢ تشرين الأوّل/نوفمبر ٢٠٢٠].

١١ | العراق في ٢٠٠٣، وسوريا في ٢٠١١.

١٢ | ولكن مع قيود متزايدة لتأخيد الدخول "غير القانوني" ولتأخيد اختيار فئات معيّنة من المهاجرين. انظر: هابن دي هاس، كاتارينا ناتر وسيمونا فيرولي، "قيود متزايدة ما تعبير في معايير الاختيار؟ طبيعة سياسات الهجرة وتطوّرها" Growing Restrictiveness of Migration Policies، صحيفة الهجرة الدولية International Migration Review، ٢٠١٨، المجلّد ٥٢(٢) ص ٣٢٤-٣٢٧.

١٣ | بولا بانيا وآخرون، "تقرير مُقارن - الإطار القانوني والسياسي لحكومة الهجرة" Comparative Report of Migration Governance and Policy Framework of Migration Governance، ريسبوند RESPOND، ٢٠١٨، متوقّف عبر الرابط التالي: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:1255350/FULLTEXT01.pdf> [آخر زيارة للرابط في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

١٤ | أمريشا جاغاراتاسينغ، "الإطار القانوني والسياسي لحكومة الهجرة" Legal and Policy Framework of Migration Governance، بؤابة المعرفة للمجتمع المدني، ٢٠١٨، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://civilsociety-centre.org/resource/legal-and-policy-framework-migration-governance> [آخر زيارة للرابط في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

١٥ | مهى يحيى، "إطار سياسة عاقبة للاجئين في لبنان والأردن"، الموقع الإلكتروني لكارنيغي الشرق الأوسط، ٢٠١٨، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://carnegie-mec.org/18/04/18/ar-pub76067> [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

١٦ | زينب شاهين ومنجوتك، "الحصّ على عودة السوريين: المقاربة التركية المُشوَّشة"، الموقع الإلكتروني لنشرة الهجرة القسرية، ٢٠١٩، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.fmreview.org/ar/return/sahinmencutek> [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

١٧ | بولا بانيا وآخرون، المرجع السالف الذكر، ٢٠١٨.

١٨ | الأردن، "الأونروا تُسيّط الضوء على حاجة عائلات لاجئي فلسطين المعرّضة للمخاطر في أعقاب انفجار بيروت"، الموقع الإلكتروني للأونروا، ٢٠٢٠، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.unrwa.org/ar/newsroom/press-releases/الأونروا-تسلط-الضوء-على-حاجة-عائلات-لاجئي-فلسطين-المعرّضة-للمخاطر-في-أعقاب-انفجار-بيروت> [آخر زيارة للرابط في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

١٩ | مركز دعم لبنان، "الإجراءات المُنظّمة غير النظامية وآليات السمسة والأوضاع غير القانونية. تأثير سياسات الدولة اللبنانية في حياة اللاجئين السوريين اليومية" بؤابة المعرفة للمجتمع المدني، ٢٠٢٠، متوقّف عبر الرابط التالي: https://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/formal_informality-brokering-mechanisms-illegality-ls-2016arabic_0.pdf [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

مركز دعم لبنان، "شغل عيش اللاجئين السوريين تأثير التشرعات المقيدة تدريجيّاً والإجراءات غير النظامية على حياة اللاجئين السوريين اليومية"، بؤابة المعرفة للمجتمع المدني، ٢٠١٦، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/syrian-refugees-livelihoods-ar-ls2016.pdf> [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

مركز دعم لبنان، "الأمن الذي يحمي: وضع سياسات

حول توفير الأمن المحليّ في المجتمعات المحليّة اللبنانية التي تستضيف لاجئين سوريين"، بؤابة المعرفة للمجتمع المدني، ٢٠١٦، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/securitythatprotects-policybrief-ar.pdf> [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢٠ | هيومن رايتس ووتش، "غير مُرغّب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، الموقع الإلكتروني لهيومن رايتس ووتش، ٢٠١٤، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.hrw.org/ar/report/256578/07/08/2014> [آخر زيارة للرابط في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢١ | هيومن رايتس ووتش، "غير مُرغّب بهم: معاملة الأردن للفلسطينيين الفارين من سوريا"، الموقع الإلكتروني لهيومن رايتس ووتش، ٢٠١٤، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.hrw.org/ar/report/256578/07/08/2014> [آخر زيارة للرابط في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢٢ | يأتي معظم المهاجرين الأوروبيين من الجزء الشرقي لأوروبا، بما في ذلك بلغاريا، ومولدوفا، ومقدونيا الشمالية، وصربيا، والجبل الأسود.

٢٣ | هيومن رايتس ووتش، "أسئلة وأجوبة: اتفاق الاتحاد الأوروبي وتركيا بشأن الهجرة واللاجئين" Q&A: The EU-Turkey Deal on Migration and Refugees، الموقع الإلكتروني لهيومن رايتس ووتش، ٢٠١٦، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.hrw.org/news/04/03/16/qa-eu-turkey-deal-migration-and-refugees> [آخر زيارة للرابط في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢٤ | تشمل الشروط عند الحدود ما يلي: حجز فندقي أو عقد إيجار، ومبلغ ٢٠٠٠ دولار أميركي نقدًا. انظر: كارن رحمة، "حماية اللاجئين: التقرير الفُطري الخاص بلبنان" Refugee Protection: Lebanon Country Report، الموقع الإلكتروني للمجتمع المدني، ٢٠٢٠، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://civilsociety-centre.org/resource/refugee-protection> [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢٥ | كارن رحمة، المرجع السالف الذكر، ٢٠٢٠.

٢٦ | كارن رحمة، المرجع السالف الذكر، ٢٠٢٠؛ زينب شاهين ومنجوتك وآيات ج. شوان، "تصوّرات حول اندماج اللاجئين في سوق العمل: أدلّة من اللاجئين السوريين في الأردن" Perceptions About the Labor Market of Syrian Refugees: Evidences from Syrian Refugees in Jordan، صحيفة الهجرة الدولية والإدماج Journal of International Migration and Integration، ٢٠٢٠، ص ١٩-١.

٢٧ | مركز دعم لبنان، "الصدّيق وقت الضيق نحو تحلّلات وسياساتٍ قائمة على أساس الحقوق لصالح اللاجئين السوريين في لبنان"، بؤابة المعرفة للمجتمع المدني، ٢٠١٦، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/shouldertoleanon-policybrief-ls-2016ar.pdf> [آخر زيارة للرابط في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢٨ | أمّانة مندوبى المهاجرين في آسيا، "الموجز السياسي رقم ٢: إصلاح نظام الكفالة" Policy Brief 2: No Reform of the Kafala (sponsorship) system، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/132/PB2.pdf> [آخر زيارة للرابط في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٢٩ | صوفيا كاغان، "عقالات المنازل وأصحاب العمل في الدول العربية: ممارسات وعادة نماذج مبتكرة من أجل علاقة عمل منتجة"، منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية، ٢٠١٧، متوقّف عبر الرابط التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-arabstates/-ro-beirut/documents/publication/wcms_619662.pdf [آخر زيارة للرابط في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٠ | تُعتدّ مصادرة جوازات السفر جُرماً بموجب قانون الجوازات الأردني، وتؤدّي إلى عقوبة بالسجن لمُدّة تتراوح بين ستة أشهر وثلاث سنوات؛ ٤ في لبنان، ينصّ الأمر

رقم ١٤٢/١ الصادر عن وزارة العمل بتاريخ ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ على أنّه لا يجوز لأصحاب العمل قانوناً مصادرة جوازات سفر العمال.

٣١ | مركز دعم لبنان، "خريطة وفيات عاملات المنازل المُهاجرات" Map of Migrant Domestic Workers' Death، بؤابة المعرفة للمجتمع المدني، ٢٠١٠، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://civilsociety-centre.org/gen/map/mdw-deaths> [آخر زيارة للرابط في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

ناماتي، "الخادمة ورتة العمل - حقوق العاملات المُهاجرات في الأردن" The Maid and the Madame: Rights for Migrant Workers in Jordan، الموقع الإلكتروني لـ"ناماتي"، ٢٠١٤، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://namati.org/news-stories/the-maid-and-the-madame-rights-for-migrant-workers-in-jordan/> [آخر زيارة للرابط في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٢ | كارن رحمة، المرجع السالف الذكر، ٢٠٢٠.

٣٣ | ريناد أمجد وآخرون، "دراسة العوائق التي تمنع إدماج اللاجئين السوريين ضمن القوى العاملة في الأردن" Examining Barriers to Workforce Inclusion of Syrian Refugees in Jordan، برنامج عمل أفضل، ٢٠١٧، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://betterwork.org/wp-content/uploads/08/P-1V/Formatted-Final-SIPA-Capstone1-1.pdf> [آخر زيارة للرابط في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٤ | منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية، "تصاريح عمل اللاجئين السوريين وتنشغيلهم في الأردن"، منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية، ٢٠١٧، متوقّف عبر الرابط التالي: http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/-arabstates/-ro-beirut/documents/publication/wcms_559711.pdf [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٥ | تمكين، "صدور ١٨,٠٠٠ تصريح عمل للاجئين السوريين منذ اندلاع الأزمة" work permits 108,000 issued for Syrian refugees since onset of crisis، الموقع الإلكتروني الخاص بـ"تمكين"، ٢٠١٨، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://tamkeen-jo.org/newsDetails/410/en> [آخر زيارة للرابط في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٦ | سارة توبين وميسم الأحمد، "أبعد من حصص تصاريح العمل: الفساد والعوائق الأخرى التي تمنع إدماج اللاجئين السوريين في سوق العمل في الأردن" Beyond the work permit quotas: Corruption and other barriers to labor integration for Syrian refugees in Jordan، معهد كرسنيان ميكلسن (CMI)، ٢٠١٩، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.u4.no/publications/beyond-the-work-permit-quotas.pdf> [آخر زيارة للرابط في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٧ | تاميراس فاخوري، "عودة اللاجئين والحكومة المحزّبة في الدولة المُضيفة: التازحون السوريون في مواجهة الانقسام السياسي في لبنان" and fragmented governance in the host state: displaced Syrians in the face of Lebanon's divided politics، الموقع الإلكتروني لصحيفة العالم الثالث World Quarterly، ٢٠١٩، متوقّف عبر الرابط التالي: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/36597.2020.1762485> [آخر زيارة للرابط في ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠].

٣٨ | الفئة الأولى: للسياحة، والتسوّق، والأعمال، ومالكي العقارات، والمستأجرين؛ الفئة الثانية: للدراسة؛ الفئة الثالثة: للعبور إلى بلد ثالث؛ الفئة الرابعة: للنازحين؛ الفئة الخامسة: للعلاج الطبي؛ الفئة السادسة: لتكليف لدى إحدى السفارات؛ الفئة السابعة: للأشخاص الداخلين بموجب تعهّد مسؤوليّة (من كفيل لبناني).

٣٩ | تُشير ذلك إلى الأطفال غير المصحوبين وأو المنفصلين عن ذويهم، وأحد الوالدين مُسجّل في لبنان، والأشخاص الذين يعانون من إعاقة ولديهم قريب مُسجّل في لبنان، والأشخاص ذوي الاحتياجات الطبيّة الطارئة الذين لا يتوفّر لهم العلاج في سوريا، والأشخاص الذين سيُعاد توطينهم في بلدان أخرى.

٣١ | المرجع نفسه.

٣٢ | المنظمة الدولية للهجرة، "شراكات شاملة ومبتكرة لحوكمة عالمية فعّالة للهجرة" Inclusive and innovative partnerships for effective global governance of migration, المنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٨، متوقّر عبر الرابط التالي:
https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/CP/IDM/٢٠١٨_IDM/idm_28_eng_final_web_11jan٢٠١٩.pdf
 [آخر زيارة للرابط في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠]

٣٣ | شيلي كوليرستون، أولغا أوليكر، بين باروخ، وإيلانا بلوم، إعادة النظر في تنسيق خدمات اللاجئين في المناطق الحضرية: إدارة الأزمة في الأردن ولبنان Rethinking Coordination of Services to Refugees in Urban Areas: Managing the Crisis in Jordan and Lebanon، كاليفورنيا، مؤتسسة راند، ٢٠١٦.

٣٤ | كارن رحمة، المرجع السالف الذكر، ٢٠٢٠.

٣٥ | منتدى المنظّمات الدولية غير الحكومية في الأردن، "اللاجئون السوريون في الأردن: لمحة عامّة عن الحماية" Syrian refugees in Jordan: A protection overview، منتدى المنظّمات الدولية غير الحكومية في الأردن، ٢٠١٨، متوقّر عبر الرابط التالي:
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/JIF-ProtectionBrief-٢٠١٧-Final.pdf>
 [آخر زيارة للرابط في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠]

