2. التطورات في سياسات حوكمة الهجرة واللجوء وانعدام الجنسية في المنطقة العربية

©iStock.com-Andrii Yalanskyi

2. التطورات في سياسات حوكمة الهجرة واللجوء وانعدام الجنسية في المنطقة العربية

بيان موجز

أولى صانعو السياسات وصانعو القرار في المنطقة العربية اهتماماً كبيراً لقضايا الهجرة والنزوح القسري، مما أدّى إلى مجموعة من التطورات في سياسات حوكمة الهجرة واللجوء وانعدام الجنسية. وتشمل أبرز مجالات السياسات التي تناولها التقرير قضايا هجرة اليد العاملة؛ والهجرة غير النظامية؛ والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؛ والنزوح القسري وحماية اللاجئين؛ وإجراءات القبول، والتأشيرات، وتصاريح الإقامة، والتجنيس؛ وإدارة شؤون المغتربين والشتات. وفي عام 2020 تحديداً، اتُخِذت تدابير خاصة استجابةً لجائحة كوفيد-19 وما نتج عنها من أزمات اقتصادية واجتماعية ضربت المجتمعات العربية، وطالت السكان المهاجرين واللاجئين. وقد حظيت هجرة اليد العاملة، لا سيما في سياق أزمة كوفيد-19، بالاهتمام الأكبر، وبرزت أيضاً المجالات المعنية بإجراءات القبول، والتأشيرات، وتصاريح الإقامة، والتجنيس والنزوح القسري وحماية اللاجئين ضمن الأولويات في جدول أعمال السياسات المتعلقة بالهجرة. وقد شاركت البلدان العربية مشاركةً نشطة في الجهود الدولية والثنائية لتحسين إدارة الهجرة وحماية اللاجئين، وكثّفت التنسيق في سياق الجائحة.

الخلفية

يشكّل اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية والاتفاق العالمي بشأن اللاجئين معلماً بارزاً في التعاون العالمي من أجل حماية حقوق المهاجرين واللاجئين. فهما يبنيان على الالتزامات الطويلة الأمد في القانون الدولي ويوفّران، بالتالي، مرجعاً للنظر في تطورات السياسات في مجال الهجرة والنزوح على الصعيدَين الوطني والإقليمي. وتسلّط أزمة كوفيد-19 التي تكشّفت خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، الضوءَ على الدور الرئيسي للسياسات والتشريعات الوطنية والتعاون الإقليمي في تعزيز منعة السكان المهاجرين واللاجئين والمجتمعات المحلية في بلدان المنشأ والمقصد على حد سواء.

يعرض هذا الفصل لمحة عامة عن السياسات الوطنية وجهود التعاون الدولي والإقليمي التي بذلتها البلدان العربية بين نيسان/أبريل 2019 وكانون الأول/ديسمبر 2020 في مجال حوكمة الهجرة وقضايا اللاجئين، ويبني على الإصدارات السابقة من تقرير حالة الهجرة الدولية في المنطقة العربية. فقد تركت أزمة كوفيد-19 أثراً خاصاً على تطورات السياسات في عام 2020، بحيث يتعذّر فهم الكثير من هذه التطورات من دون النظر في تأثير الجائحة على الأزمات المتعددة المستويات التي تطال المهاجرين واللاجئين[25]. وبرزت تداعياتها على العمال المهاجرين تحديداً، وعليه، فهي تستحق المزيد من البحث والتحليل خارج نطاق هذا الفصل.

ويستجيب هذا الفصل، من خلال تقديم خلاصة عن التطورات التي حصلت على مستوى السياسات في المنطقة، للهدف الأول من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة وبرنامج عمل الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين (الفقرات 45-47)، اللذين يركّزان على جمع البيانات واستخدامها لتوفير الدعم لوضع سياسات قائمة على الأدلة. وهو يستجيب أيضاً للمقصد 10.7 من أهداف التنمية المستدامة، بشأن تيسير الهجرة وتنقّل الأشخاص على نحو منظّم وآمن ومسؤول، من خلال إجراءات تشمل تنفيذ سياسات الهجرة القائمة على التخطيط وحسن الإدارة.

وتشمل المجالات المواضيعية للتطورات التي حصلت على مستوى السياسات والتي يتناولها هذا الفصل هجرة اليد العاملة؛ والهجرة غير النظامية؛ والاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؛ والنزوح القسري وحماية اللاجئين؛ وإجراءات

القبول، والتأشيرات، وتصاريح الإقامة، والتجنيس؛ وإدارة شؤون المغتربين والشتات. ويتناول هذا الفصل أيضاً التطورات في التعاون العالمي والأقاليمي والإقليمي ودون الإقليمي والثنائي بشأن قضايا الهجرة، الذي كانت البلدان العربية طرفاً فيه. وفي إطار كل قسم من الأقسام الفرعية، يعرض هذا الفصل أمثلة عن السياسات المعنية بالتصدي على نحو مباشر لجائحة كوفيد-19، مع أنه لا يوفر قائمة شاملة بجميع السياسات والتدابير المعتمَدة في هذا الصدد.

وتشمل مصادر البيانات في الفصل الثاني المنشورات والمعلومات الحكومية الرسمية، والدراسات المواضيعية وتحليلات الحالة، وتقارير من المكاتب القُطرية للمنظمة الدولية للهجرة وغيرها من وكالات الأمم المتحدة. وعند الاقتضاء، استُكمِلت البحوث بمعلومات مستمَدّة من مصادر إخبارية موثوقة.

وتتعدد القيود على نطاق هذا الفصل والمنهجية المتّبعة فيه. فهو تجميع وصفي للتطورات التي حصلت على مستوى السياسات في الفترة المشمولة بالتقرير. ومع أن البحث يقدّم لمحة عامة عن السياسات المعتمَدة، لا يتطرّق إلى تنفيذها أو تأثيرها، ولا يعرض تقييماً معيارياً لها. وليست السياسات المشمولة بالتقرير مرفقة بتحليل لمدى مواءمتها مع الأطر الدولية لحوكمة الهجرة والنزوح وانعدام الجنسية.

ألف. المعلومات الرئيسية

في مجال هجرة اليد العاملة، سنّت البلدان العربية، لا سيما مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي ومجموعة بلدان المشرق العربي اللتان تستضيفان أعداداً كبيرة من العمال المهاجرين، مجموعة من الأنظمة بشأن قضايا كثيرة منها تصاريح العمل، والتوظيف، والحصول على الرعاية الصحية للعمال المهاجرين. وبرزت الجهود الرامية إلى استبدال القوى العاملة الأجنبية بالقوى العاملة الوطنية في بلدان مجلس التعاون الخليجي خصوصاً.

في استجابة مباشرة لأزمة كوفيد-19، اعتُمِدت تغييرات وتدابير متعددة على مستوى السياسات في مجال هجرة اليد العاملة. واستحدثت عدة بلدان منصات رقمية جديدة لتيسير الوصول إلى التأشيرات وتصاريح العمل والعقود وتجديدها على الإنترنت. وتنازلت بلدان كثيرة عن الرسوم والعقوبات ذات الصلة، واتّخذت خطوات لتوسيع نطاق خدمات اختبار فيروس كوفيد-19 والرعاية الصحية المتعلقة بالجائحة لتشمل العمال المهاجرين.

اعتمدت عدة بلدان قوانين واستراتيجيات جديدة، وحدّثت خطط عملها المتعلقة باللاجئين وطالبي اللجوء واللاجئين العائدين. وركّزت معظم التطورات القانونية على تعريف طالبي اللجوء والحقوق المكفولة للاجئين. كذلك، اعتمدت البلدان العربية تدابيرَ وأحكاماً محددة في مجال الإدارة والإسكان والرعاية الصحية للاجئين واللاجئين العائدين والنازحين داخلياً.

برزت الجهود الرامية إلى استبدال القوى العاملة الأجنبية

بالقوى العاملة الوطنية في بلدان مجلس التعاون الخليجي خصوصاً

استحدثت عدة بلدان منصات رقمية جديدة لتيسير الوصول إلى

التأشيرات وتصاريح العمل والعقود وتجديدها **على الإنترنت**

اعتمدت البلدان العربية تدابيرَ وأحكاماً محددة في مجال

الإدارة والإسكان والرعاية الصحية للاجئين واللاجئين العائدين والنازحين داخلياً

تناولت استجابات كثيرة على مستوى السياسات قضايا الاتجار بالأشخاص، بما في ذلك لأغراض العمل القسري، وشملت صياغة ومراجعة القوانين وخطط العمل، وتشكيل لجان متخصصة، وتنظيم حملات توعية، في حين اعتُمِد عدد أقل من السياسات للتصدّي لتهريب المهاجرين.

نالت إدارة شؤون المغتربين والشتات اهتماماً كبيراً، لا سيما في بلدان المغرب العربي. وبالإضافة إلى التطورات المؤسسية في هذا المجال، بذلت عدة بلدان جهوداً لإعادة المغتربين والمواطنين الذين تقطّعت بهم السُبُل في الخارج نتيجة القيود المفروضة على السفر بسبب جائحة كوفيد-19.

نالت إدارة شؤون المغتربين والشتات

اهتماماً كبيراً، لا سيما في بلدان المغرب العربي

باء. السياسات الوطنية بشأن الهجرة الدولية، والنزوح القسري، وانعدام الجنسية

1. هجرة اليد العاملة

من بين المجالات كلها، شهد مجال هجرة اليد العاملة أكبر قدر من التطورات على مستوى السياسات في الفترة المشمولة بهذه الدراسة (نيسان/أبريل 2019 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020). ويعزى ذلك جزئياً إلى أهمية هجرة اليد العاملة في المنطقة العربية. فوفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، كان 12 بلداً عربياً من بلدان الشرق الأوسط[26] مقصداً لما يعادل 24.1 مليون عامل مهاجر في عام 2019، أي 14 في المائة من جميع العمال المهاجرين في العالم[27]. وتستقطب بلدان مجلس التعاون الخليجي تحديداً أعداداً كبيرة من العمال المهاجرين، إلى جانب بعض بلدان المشرق العربي، لا سيما الأردن ولبنان. وقد ترتّبت عن أزمة كوفيد-19 تداعيات كبيرة على أسواق العمل في المنطقة العربية، فردّت البلدان باعتماد تدابير استثنائية وتغييرات في السياسات كان لها تأثير ملحوظ على العمال المهاجرين. وحصلت معظم التطورات في حوكمة هجرة اليد العاملة في بلدان مجلس التعاون الخليجي.

وتطرّقت بعض التغييرات والتدابير على مستوى السياسات التي حصلت خلال الفترة المشمولة بالتقرير أيضاً إلى نظام الكفالة الذي ينظّم هجرة اليد العاملة في عدة بلدان عربية. فبموجب هذا النظام، يحتاج العمال المهاجرون إلى كفيل للدخول إلى البلاد و/أو البقاء والعمل فيها و/أو تغيير صاحب العمل و/أو الخروج منها في بعض الحالات. ويكون الكفيل مسؤولاً عن ظروف عمل المهاجرين وإقامتهم، وهذا ما يقيّد حركتهم وكثيراً ما يجعلهم عرضةً للاستغلال وسوء المعاملة.

وفي محاولة للحفاظ على استقرار سوق العمل في سياق أزمة كوفيد-19، ارتبطت تطورات كثيرة أيضاً بتوظيف العمال المهاجرين وبتصاريح الإقامة والعمل التي تسمح للعمال المهاجرين بشغل وظائف في بلدان المقصد.

(أ) تأشيرات العمل وتصاريح العمل

في عام 2019، أطلقت هيئة تنظيم سوق العمل في البحرين طريقة جديدة لإدارة تصاريح عمل العمال الأجانب في فئة العمالة المنزلية، ومن بينهم عاملات المنازل والبستانيون وحراس المنازل والمربيات والسائقون والطهاة. ويمكّن نظام العمالة الوافدة الجديد صاحب العمل أو الشخص المخوّل نيابة عنه من إنجاز أي عملية كإصدار تصاريح العمل وتجديدها، وتغيير مهنة العامل الأجنبي من خلال اللجوء إلى خدمة موحّدة شاملة وشفافة[28].

وقد أصدرت هيئة تنظيم سوق العمل القرار رقم 2 لسنة 2019 الذي يقضي بتعديل بعض أحكام القرار رقم 76 لسنة 2008

بشأن تنظيم تصاريح العمل للأجانب الذين لا يندرجون ضمن فئة عمال المنازل[29]. ويهدف القرار الجديد إلى ضمان أن يحترم أصحابُ العمل الذين يسعون إلى تجديد تصاريح عمل العمال المهاجرين حقوقَ العمال، ومنها دفع الأجور في الوقت المحدّد. والآن، صار يُطلَب من أصحاب العمل تسجيل وتحديث البيانات المتعلقة بأعمالهم التجارية وموظفيهم بانتظام في قاعدة بيانات هيئة تنظيم سوق العمل، والالتزام بدفع رواتب الموظفين وفقاً للإجراءات المرعية، وضوابط دفع الرواتب، والمتطلبات التي حدّدها نظام حماية الأجور الجديد، الذي بدأت المرحلة الأولى من العمل به في أيار/مايو 2021[30].

ووافق مجلس الوزراء البحريني على عدد من التدابير الرامية إلى تعزيز السياسات المتعلقة بالتصريح المرن. وتشمل هذه التدابير تكثيف حملات التفتيش لضمان عدم انخراط حاملي هذه التصاريح في مهن تتطلب موافقة مسبقة، واتخاذ الإجراءات اللازمة ضد العمال غير النظاميين الذين لا يلتزمون بالتدابير التنظيمية المعمول بها[31].

وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، أصدرت وزارة العمل الأردنية الشروط والتعليمات والإجراءات الخاصة بتوظيف العمال السوريين. وتشمل هذه الأحكام شروط الحصول على تصاريح عمل، ومنها تصاريح العمل المؤقتة والمرنة في قطاعَي الزراعة والإنشاءات، ونوع المهن التي يستطيع العمال السوريون مزاولتها[32].

وفي لبنان، صدرت سلسلة من المذكرات حول إجازات العمل خلال الفترة 2019-2020، تتناول صلاحية إجازات العمل للعمال المهاجرين[33]، والمستندات والإجراءات اللازمة لإنجازها[34]، فضلاً عن تكلفتها الجديدة[35]. وأعلن لبنان أيضاً عن عدم حاجة رؤساء مجالس إدارة بعض الشركات إلى إجازة عمل إذا كانوا من غير اللبنانيين وغير مقيمين في لبنان[36]. وأصدر لبنان قراراً ينظّم منح إجازات العمل للأجراء الفلسطينيين[37]، وقرارَين للعمال السوريين[38]. ويعطي الأول تعريفاً للاجئ الفلسطيني، ويحدّد المستندات المطلوبة للحصول على إجازة عمل للأجراء وأصحاب العمل الفلسطينيين. أما القراران المتعلقان بالمواطنين السوريين فيوفّران للأجراء السوريين العاملين في لبنان بصورة غير نظامية، آليةً لتنظيم وتسوية أوضاعهم، لكنهما غير مطبّقين منذ نيسان/أبريل 2020.

وفي السياق نفسه، صدرت في لبنان قرارات أخرى في عام 2019 تنصّ على أنه يمكن منح إجازات العمل وتصاريح الإقامة للعمال العرب والأجانب لمدة سنة أو سنتين أو ثلاث سنوات على أن يضاعَف الرسم قياساً على رسم السنة الواحدة[39]، وتوفّر آلية لتسوية أوضاع العمال الأجانب المخالفين لشروط العمل والإقامة في لبنان[40].

وفي أيلول/سبتمبر 2019، أصدرت المملكة العربية السعودية القرار رقم 48 الذي نصّ على أن الدولة ستتحمّل رسوم العمال الوافدين العاملين في القطاع الصناعي لمدة خمس سنوات. فاعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر 2019 ولمدة خمس سنوات، أُعفيَت المؤسسات الصناعية المرخّصة من رسوم العمال الوافدين التي يتمّ تحصيلها عند إصدار تصاريح العمل وتجديدها[41].

تأشيرات العمل وتصاريح العمل في سياق كوفيد-19

قررت البحرين إعفاء العمال المهاجرين من دفع الرسوم الشهرية لتصاريح العمل ورسوم إصدار التصاريح المرنة وتجديدها، وذلك لمدة ثلاثة أشهر اعتباراً من 1 نيسان/أبريل 2020[42].

وفي لبنان، أصدرت وزارة العمل مذكّرة لإعادة استقبال طلبات الموافقة المسبقة على إجازات عمل لجميع فئات العمال اعتباراً من تموز/يوليو 2020[43]. وأعلنت الوزارة أنها ستقبل، على أساس استثنائي، جميع الفحوصات المخبرية المطلوبة لإنجاز معاملات المستخدَمين الأجانب التي تجرى في المختبرات والمستشفيات الخاصة حتى نهاية عام 2020[44].

وأعلنت حكومة قطر أنه سيُسمح للعمال الوافدين الذين فقدوا وظائفهم بسبب الأزمة الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19 بالبقاء في قطر، وأنهم سيحصلون على تسهيلات السكن والغذاء المناسبَين. أما العمال الوافدون الذين كانوا خارج البلاد عند تعليق الرحلات الجوية، فسيتمكّنون من تجديد بطاقات هويتهم القطرية من دون أن يدفعوا غرامات[45].

وفي إطار حزمة التحفيز لدعم القطاع الخاص، مدّدت المملكة العربية السعودية تأشيرات الخروج من البلاد وإعادة الدخول إليها، التي لم تُستخدَم خلال القيود المفروضة على السفر، وذلك لمدة ثلاثة أشهر من دون رسوم. كذلك، مكّنت أصحاب العمل من استرداد رسوم تأشيرات العمل التي لم تُستخدَم أثناء حظر الدخول والخروج، حتى لو كانت مختومة على جواز السفر، أو من تمديدها لمدة ثلاثة أشهر من دون رسوم[46].

وفي آذار/مارس 2020، أعلنت حكومة الإمارات العربية المتحدة عن إعفاء العمال الوافدين الذين يحملون تصاريح

عمل منتهية الصلاحية، من الفحص الطبي المطلوب عادةً لإصدار تصاريح العمل والإقامة أو تجديدها. بدلاً من ذلك، كان على العمال الوافدين دفع الرسوم ذات الصلة من خلال قناة الدفع المعتمَدة، في حين جُدِّدت تصاريح العمل والإقامة للعمال في المؤسسات والعمال المنزليين، وأُصدِرت تلقائياً[47].

وفي أيار/مايو 2020، أعلنت وزارة العمل الأردنية عن إلغاء جميع الغرامات والرسوم المتعلقة بالعمل للعمال الأجانب وأسرهم، الراغبين في العودة إلى وطنهم الأصلي. وأُعفِي العمال الأجانب أيضاً من الغرامة المترتّبة عن عدم تجديد إذن الإقامة السنوي المنصوص عليه في قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لعام 1973[48].

في آذار/مارس 2020، أعلنت الحكومة المغربية عن التمديد التلقائي لتصاريح العمل وتصاريح الهجرة التي كانت ستنتهي بين 16 آذار/مارس و15 حزيران/يونيو 2020 لمدة 6 أشهر.

(ب) توظيف العمال المهاجرين

في عام 2020، صدرت عدة قرارات وزارية عُمانية لتنظيم توظيف العمال غير العُمانيين، لا سيما القرار الوزاري رقم 2020/115 الذي ينظّم استقدام القوى العاملة غير العُمانية في منشآت القطاع الخاص العاملة في أعمال النظافة[49]، والقرار الوزاري رقم 2020/127 الذي ينظّم استقدام القوى العاملة غير العُمانية في مصانع أعمال الإنشاءات ومصانع الطابوق[50]، والقرار الوزاري رقم 2020/255 الذي ينظّم استقدام القوى العاملة غير العُمانية في منشآت القطاع الخاص للعمل في أنشطة ورش النجارة والحدادة والألمنيوم[51].

ولدعم العمال الوافدين، سدّدت اللجنة العليا للمشاريع والإرث في قطر أكثر من 100 مليون ريال قطري لما يعادل 40,000 عامل مهاجر، تعويضاً عن رسوم التوظيف التي اضطرّوا إلى دفعها بصورة غير قانونية في بلدانهم الأصلية، قبل سفرهم إلى قطر[52].

وفي عام 2019، تقدّمت لجنة فنية ثلاثية تابعة لوزارة التكوين المهني والتشغيل التونسية بقانون تنظيم ممارسة المؤسسات الخاصة لنشاط توظيف التونسيين بالخارج (أو قانون التوظيف)، الذي وافق عليه مجلس الوزراء في 8 أيار/مايو 2019، ولكن لم يصدره بعد. ويوسّع القانون الجديد سلطة الدولة في فرض عقوبات على وكالات التوظيف التي لا تمتثل للمعايير التشغيلية والإجرائية المحددة، مثل منع وكالات التوظيف من أن تتقاضى أي مقابل مالي من العمال المهاجرين المحتملين، أو القوانين المتعلقة بمحتوى عقود العمل. ثم وافقت وزارة العمل على تشكيل هيئة رقابة جديدة لرصد وإنفاذ تطبيق قانون التوظيف[53].

توظيف العمال المهاجرين في سياق كوفيد-19

أطلقت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية في قطر في حزيران/يونيو 2020، إدراكاً منها لخطر انتقال فيروس كوفيد-19، نظام العقد الإلكتروني المتعدّد اللغات، الذي يصادق إلكترونياً على عقود عمل العمال الوافدين الخاضعة لقانون العمل، كبديل عن الزيارات الشخصية التي يقوم بها ممثّلو الشركات والعمال الوافدون إلى الوزارة، أو إلى مجمّع الخدمات الحكومية، اللذين كانا يقدّمان هذه الخدمة[54]. في موازاة ذلك، تواصل قطر تشغيل مراكز تأشيرات قطر في ستة بلدان منشأ (باكستان، وبنغلاديش، وسري لانكا، والفلبين، ونيبال، والهند). وتشمل الخدمات التوقيع الإلكتروني للعمال الوافدين على عقود العمل قبل مغادرتهم بلدهم.

وفي عام 2019، أطلقت الإمارات العربية المتحدة نسخة محدّثة من منصة سوق العمل الافتراضي التي وضعتها وزارة الموارد البشرية والتوطين. وتوفّر المنصة خدمات التوظيف للباحثين عن عمل من المواطنين وغير الإماراتيين وللشركات، باستخدام الذكاء الاصطناعي الذي يطابق بين الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة، ويتتبّع تطوّرهم المهني[55]. وأضافت الوزارة ميزة مبتكرة أخرى إلى المنصة في عام 2020 لزيادة تسهيل عملية التوظيف ودعم التباعد الاجتماعي في ظل جائحة كوفيد-19. وتوفّر المنصة المحدثة موقعاً موحّداً يسمح بإتمام خطوات متعددة منها إجراء مقابلات عمل عبر الإنترنت، والانتهاء الفوري من عملية التقييم، والتواصل المباشر مع المرشحين وفِرق التوظيف والشركات.

(ج) منازعات العمل

في كانون الأول/ديسمبر 2019، وافق مجلس الوزراء البحريني على مشروع قرار لتنظيم جهاز فض منازعات العمل الفردية في وزارة العمل والتنمية الاجتماعية. ويهدف الجهاز إلى التوصل إلى تسوية ودية بين العامل وصاحب العمل لتخفيض عدد القضايا المعروضة أمام القضاء[56].

كذلك، وقّعت وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف البحرينية وهيئة تنظيم سوق العمل مذكّرة تفاهم لتعزيز العمل المشترك، بما في ذلك المساعدة الإدارية المقدَّمة إلى العمال الوافدين في رفع الدعاوى المتعلّقة بالعمل[57].

أما المملكة العربية السعودية فأطلقت الخدمة الإلكترونية للتسوية الودية (نظام ودي) على أساس تجريبي، في أيلول/سبتمبر 2019 للمساعدة في إدارة التسوية الودّية للخلافات بين الموظفين وأصحاب العمل من خلال السماح للموظّفين بتقديم الشكاوى إلكترونياً[58]. وفي حال لم تنجح الوساطة التي تقوم بها مكاتب العمل لتسوية منازعات العمل، تحال القضية إلى وزارة العدل[59]. وتشمل أنواع المنازعات التي يمكن تسويتها من خلال هذا النظام، المنازعات المتعلقة بعقود العمل، والأجور، والإصابات والتعويضات المتصلة بالعمل، والجزاءات التأديبية على العمال، والفصل عن العمل، واستحقاقات نهاية الخدمة، وبدل الإجازة[60]، لكن هذه الأحكام لا تشمل العمالة المنزلية.

(د) توحيد عقود العمل

في حزيران/يونيو 2019، أصدر المغرب المرسوم رقم 1356-19 القاضي بتعديل عقود العمل للأجانب، وبالتالي، استبدال نموذج العقد الصادر في عام 2005. ويسمح نموذج العقد الجديد بمعاملة العمال المغاربة والمهاجرين على قدم المساواة، ويتيح ضمانات اقتصادية واجتماعية إضافية للموظف وصاحب العمل[61].

وفي قطر، يشدّد المرسوم بقانون رقم 19 لسنة 2020 على ضرورة إبرام عقد عمل لجميع العمال الوافدين؛ وأن أصحاب العمل لا يستطيعون استخدام الوافدين الذين يستقدمونهم للعمل لديهم للعمل لدى شخص آخر ما لم يحصلوا على إذن من وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية يمنحهم الحق في القيام بذلك لمدة لا تتجاوز ستة أشهر قابلة للتمديد.

وفي نيسان/أبريل 2019، أصدرت المملكة العربية السعودية القرار رقم 156309 الذي يدعو أصحاب العمل في القطاع الخاص إلى توثيق جميع عقود العمل على بوابة المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية. ويتيح هذا التطوّر التحقّق إلكترونياً من العقود، ويساعد على ضمان مراعاتها لمتطلّبات نظام العمل والامتثال لقوانين وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية[62]، في محاولة لتوحيد عقود العمل وزيادة شفافية شروط العمل.

وفي شباط/فبراير 2020، أصدرت حكومة الكويت، بالتنسيق مع الهيئة العامة للقوى العاملة، عقداً موحداً جديداً للعمال المنزليين من جميع الجنسيات، يُجبِر أصحاب العمل على توفير ظروف معيشية ملائمة للعمال المنزليين، ودفع الأجور في نهاية كل شهر، وتوفير فترات الراحة والإجازة[63].

(هـ) أنظمة العمل المنزلي

في شباط/فبراير 2020، عدّل الأردن القرار رقم 194 بشأن العاملين في المنازل من غير الأردنيين في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة ليشمل عدداً من الشروط، مثل تقديم شهادة صحية من بلد المنشأ تفيد بخلو المهاجر أو المهاجرة من الأمراض، ومنها الأمراض المعدية.

وقد سُنّ النظام رقم 63 لسنة 2020 في الأردن في تموز/يوليو 2020 بشأن تنظيم المكاتب العاملة في استقدام غير الأردنيين العاملين في المنازل. كذلك، عدّل الأردن النظام رقم 90 لسنة 2009 بشأن العاملين في المنازل وطهاتها وبستانييها ومن في حكمهم. ونصّ هذان النظامان على تمديد الإطار الزمني المحدّد ليترك العمال عملهم أو يغيّروا أصحاب العمل، من 30 يوماً إلى 90 يوماً. من ناحية أخرى، يمكن لأصحاب العمل مطالبة وكالة التوظيف بالتعويض عن رسوم التوظيف، إذا رفض عامل المنزل العمل أو غيّر صاحب عمله خلال الأيام التسعين الأولى.

وفي الكويت، حظّرت وزارة الداخلية في كانون الأول/ديسمبر 2019 توظيف عمال المنازل من 27 دولة، 2 منها في آسيا و25 في أفريقيا، بسبب غياب اتفاقية عمل ثنائية بين الكويت وهذه الدول، وعدم وجود سفارات لها في الكويت[64].

أما في لبنان فاعتمد وزير العمل في أيلول/سبتمبر 2020 العقد الموحّد لتوظيف عاملات المنازل الأجنبيات. وينصّ العقد المنقّح بوضوح على أنه يمكن للعاملات المنزليات ترك المنزل يوم إجازتهنّ الأسبوعية وفي إجازتهنّ السنوية، وأنهنّ غير ملزمات بدفع رسوم التوظيف أو التكاليف ذات الصلة. وهو يحظّر أيضاً على أرباب العمل حجب الأجور ومصادرة جوازات السفر وغيرها من المستندات الشخصية. ومن الأحكام الرئيسية في العقد شرط الإنهاء، الذي يمكّن رب العمل أو الموظف من إنهاء العقد من طرف واحد عن طريق تقديم إشعار لمدة شهر، وإنهائه فوراً في حال انتهاك شروط العقد[65]. إلا أن مجلس الشورى، وهو أعلى محكمة إدارية في لبنان، علّق إعمال هذا الصك القانوني في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، بعد طعن قدمته نقابة أصحاب مكاتب استقدام عاملات المنازل[66].

واعتمدت الإمارات العربية المتحدة القرار رقم 22 لسنة 2019 لتعزيز القانون الاتحادي رقم 10 لسنة 2017، الذي يمنح عمال المنازل الوافدين الحق في إنهاء عقودهم إذا

اعتدى صاحب العمل عليهم أو أساء إليهم بأي شكل من الأشكال، أو إذا لم يفِ صاحب العمل بالتزاماته بموجب العقد. ويهدف القانون إلى حماية حقوق عمال المنازل الوافدين من خلال السماح لهم بالاحتفاظ بمستنداتهم الشخصية، والحصول على إجازة إلزامية، والوصول إلى الإجراءات القانونية في حال انتهك صاحب العمل أو مكتب الاستقدام عقد العمل[67].

وفي عام 2019، أصدرت وزارة الموارد البشرية والتوطين في الإمارات العربية المتحدة قراراً يسمح لعمال المنازل البالغين أكثر من ستين عاماً، والموجودين أصلاً في البلاد، بالبقاء فيها بعد انتهاء عقود عملهم، وتجديد هذه العقود شرط أن يغطي صاحب العمل التكاليف المتعلقة بالصحة أثناء إقامة العامل في البلاد، وأن يحمل العامل تصريح إقامة[68].

وأعلنت وزارة الموارد البشرية والتوطين في كانون الثاني/يناير 2020 عن تطبيق معايير جديدة لرعاية عمال المنازل وفقاً للقانون الاتحادي رقم 10 لسنة 2017 بشأن عمال الخدمة المساعدة، وذلك لمدة عامَين[69]. وقد رفعت المعايير الجديدة الدخل الشهري المطلوب من الأسرة لتوظيف مساعد منزلي من 6,000 درهم إلى 25,000 درهم وما فوق[70]. وفي حزيران/يونيو 2020، اشترطت الوزارة على عاملات المنازل الراغبات في العمل في الإمارات العربية المتحدة أن يجرين تقييماً للصحة النفسية، ويحصلن على شهادة حسن سلوك. إلا أن القرار لا يأخذ في الاعتبار العلاقة بين عاملات المنازل وأصحاب العمل، لا سيما إذا كانت العاملات عرضة لأشكال مختلفة من الإساءة والعنف[71].

(و) تحديث قوانين العمل

في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، أصدرت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية البحرينية توضيحاً بشأن إعانات التعطّل، أفاد بأنه، استناداً إلى قانون التأمين ضد التعطّل الصادر بموجب المرسوم بقانون رقم 78 لسنة 2006، لا تُدفع إعانات التعطّل إلا للبحرينيين المتعطّلين، في حين لا يحق لغير البحرينيين الحصول على تعويض إلا في حالة الصرف التعسفي وغير القانوني من العمل.

ولحماية حقوق المرأة العاملة، عدّلت الإمارات العربية المتحدة في عام 2019 القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 بشأن تنظيم علاقات العمل، الذي ينص على أنه لا يجوز لصاحب العمل إنهاء خدمة المرأة العاملة، بما في ذلك العاملات الوافدات، أو إخطارها بسبب حملها، وأن أي إنهاء للخدمة على أساس الحمل سيُعتبَر تعسفياً. وتحظّر التعديلات أيضاً أي نوع من التمييز من شأنه أن يردع تكافؤ الفرص وينتهك حقوقاً من بينها المساواة في الحصول على عمل. ولا تشمل هذه الأحكام العاملات المنزليات الوافدات[72].

وأصدرت المملكة العربية السعودية المرسوم الملكي رقم م/134 الذي يوافق على القرار رقم 684 بشأن تعديلات مستندات السفر والأحوال المدنية وقانون العمل وخطط التأمين الاجتماعي[73]. ويقدّم القرار الذي صدر في تموز/يوليو 2019 عدة تعديلات على قانون العمل، منها تعديل للمادة 155 يحظّر على أصحاب العمل فصل النساء الحوامل، وإصدار إشعارات لفصل العاملة أثناء حملها أو إجازة أمومتها[74]. ولا يشمل قانون العمل العاملات المنزليات المهاجرات، وعليه، لا تحميهنّ أحكامه[75].

وفي شباط/فبراير 2019، وضعت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في الصومال الصيغة النهائية لمشروع سياسة التوظيف، الذي يوفّر أساساً لتوفير فرص عمل مستدامة للجميع، ومن بينهم الفئات المعرضة للمخاطر في المجتمع، مثل النازحين داخلياً، ويحظّر العمل القسري[76].

تحديث قوانين العمل في سياق كوفيد-19

أضافت المملكة العربية السعودية المادة 41 إلى اللائحة التنفيذية لقانون العمل لتنظيم تطبيق تخفيضات الأجور والإجازة السنوية والإجازة غير المدفوعة الأجر للعمال الوطنيين والمهاجرين خلال أزمة كوفيد-19. وكان من المقرر تنفيذ التوجيهات الجديدة لمدة ستة أشهر ابتداء من نيسان/أبريل 2020. وتنص التوجيهات، في أحد أحكامها، على تعويض الموظف في حالة الفصل التعسفي خلال هذه الفترة. وهي تسمح للموظفين، أجانب ومواطنين سعوديين على السواء، بالطعن في أي فصل أو أي قرار يُتّخذ خلافاً للمادة 41 أو لقانون العمل[77].

(ز) إصلاحات نظام الكفالة

في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، أطلقت وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية السعودية مبادرة إصلاح العمل التي تهدف إلى زيادة حركة اليد العاملة، والسماح بالانتقال من صاحب عمل إلى آخر وتخفيف متطلبات الخروج من البلاد والدخول إليها من جديد. وتبعها قرار الوزير في 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 الذي يحدّد

شروط السماح للموظفين الأجانب بتغيير وظائفهم أو تركها من دون موافقة صاحب العمل[78]. وبموجب اللوائح الجديدة، يُسمح للعمال الأجانب المشمولين بهذا الإصلاح بالخروج من البلد بدون إذن صاحب العمل، بعد تقديم طلب إلى الوزارة. ويتمّ إخطار صاحب العمل إلكترونياً برحيله. ويُسمح أيضاً للعمال الأجانب المشمولين بالإصلاح بالتنقل بين أصحاب العمل عند انتهاء عقد العمل الملزم من دون اشتراط موافقة صاحب العمل[79]. وقد دخلت الإصلاحات حيّز التنفيذ في 14 آذار/مارس 2021. ولا تنطبق مبادرة إصلاح العمل إلا على العمال الأجانب الذين يخضعون لولاية قانون العمل، باستثناء فئات معينة من العمال مثل العمال المنزليين والزراعيين والعاملين في البحر[80].

واعتمدت قطر القانون رقم 18 لسنة 2020، الذي ألغى اشتراط حصول الموظّفين على شهادة عدم الاعتراض ليُسمح لهم بتغيير وظيفتهم، وأدخل قواعد جديدة بشأن إنهاء عقد العمل. فيمكن للعمال الآن إنهاء وظائفهم وتغييرها بناءً على إخطار معقول في أي وقت من عقد عملهم (المطلوب هو إخطار خطي لمدة شهر واحد إذا كانوا يعملون لدى صاحب عمل لمدة سنتَين أو أقل، وإخطار لمدة شهرَين إذا عملوا لديه لأكثر من عامَين)[81].

إصلاحات نظام الكفالة في سياق كوفيد-19

خفّفت المملكة العربية السعودية مؤقتاً القيود المفروضة على تنقّل العمال الأجانب بين أصحاب العمل لتخفيض حالات تسريح العمال وتعزيز حركة العمال الأجانب، من دون شروط، بين الشركات الخاصة التي لا يزال طلبها على اليد العاملة مرتفعاً خلال الجائحة[82].

(ج) استبدال القوى العاملة الأجنبية بالقوى العاملة الوطنية

أطلقت البحرين البرنامج الوطني للتوظيف في شباط/فبراير 2019، الذي يعطي الأفضلية لتوظيف المواطنين البحرينيين من خلال تعزيز قدراتهم وقابلية توظيفهم وفرص عملهم. وصدر قراران في إطار هذا البرنامج: الأول برفع رسوم إصدار تصاريح العمل بموجب النظام الموازي الاختياري لتوطين القوى العاملة من 300 دينار إلى 500 دينار؛ والثاني برفع رسوم التصاريح المرنة من 200 دينار إلى 500 دينار، مع رسم شهري قدره 30 ديناراً[83].

وفي آذار/مارس 2019، أصدرت البحرين القانون رقم 1 لسنة 2019 الذي يعدّل المادة 14 من المرسوم بقانون رقم 21 لسنة 2015 بشأن المؤسسات الصحية الخاصة، والذي يطبّق ترتيب أولويات توظيف الأطباء والفنيين والممرضين البحرينيين في المؤسسات الصحية الخاصة، وتستثنى من ذلك الوظائف التي تتطلّب خبرة تخصصية نادرة وغير متوفرة. وكان من المتوقع أن تبدأ المؤسسات الصحية الخاصة بتطبيق هذه الأحكام فور انتهاء عقود الموظفين الطبيين الأجانب الحاليين[84].

وفي حزيران/يونيو 2019، أعلنت هيئة تنظيم سوق العمل البحرينية عن خطة جديدة في إطار البرنامج الوطني للتوظيف تهدف إلى زيادة فرص العمل لخريجي الجامعات البحرينية، بحيث يمكن للشركات في القطاع الخاص أن توظّف من قائمة خريجي الجامعات المسجّلين في وزارة العمل والتنمية الاجتماعية. ونتيجة لذلك، تُعلّق طلبات تصاريح العمل التي تقدّمها الشركات إلى الوزارة لمدة 14 يوماً للسماح للوزارة بالاتصال بالشركة وتقديم قائمة مختصرة بالمرشحين البحرينيين المناسبين والمسجلين في الوزارة لشغل الوظيفة الشاغرة المعنية[85].

أما في الأردن فأصدرت وزارة العمل القرار رقم 58/2020 الذي يحظّر على العمال غير الأردنيين العمل في مهن محددة لخفض مستويات البطالة الوطنية[86].

وقرابة نهاية كانون الأول/ديسمبر 2018، وفي إطار الجهود الرامية إلى توطين القوى العاملة، أعدّت وزارة الشؤون الاقتصادية في الكويت خطة تمتد على خمس سنوات بين 2019 و2024، وتهدف إلى تخفيض عدد العمال الوافدين في الكويت إلى النصف، فهو يتجاوز حالياً 3.3 مليون عامل وافد. وتمثّلت الخطوة الأولى في إصدار قرار في أوائل عام 2019 بتعليق تعيين العمال الوافدين في جميع المؤسسات الحكومية[87].

ومنذ ذلك الحين، وضعت الكويت خططاً لتخفيض عدد العمال الوافدين في القطاع الخاص[88]. ووفقاً للخطة المعلنة في تشرين الأول/أكتوبر 2019، ينبغي تخفيض عدد العمال الوافدين في القطاع الخاص بمقدار نصف مليون (31.2 في المائة)، من 1.6 مليون عامل إلى 1.1 مليون عامل، بحلول عام 2021[89]. وسعياً إلى تحفيز شركات القطاع الخاص التي تنفّذ عملية توطين القوى العاملة، سيكون لها الأولوية للمشاركة في تنفيذ المشاريع الحكومية المدرجة في خطة

التنمية الوطنية 2035، بالإضافة إلى منحها حوافز ضريبية وخصومات على الخدمات التي تقدّمها الحكومة[90].

وبالمثل، اعتمد مجلس الوزراء الإماراتي 10 قرارات استراتيجية لدعم توطين القوى العاملة في أيلول/سبتمبر 2019[91]. ومن المتوقّع أن تطبّق المؤسسات العامة وشبه العامة زيادة سنوية قدرها 10 في المائة في نسبة الإماراتيين العاملين في خدمات الدعم؛ ويتعيّن على الهيئات الحكومية أن تحصر التعيينات الجديدة في المناصب الإدارية والإشرافية بالإماراتيين؛ وعلى جميع المؤسسات العامة وشبه العامة والخاصة أن تعطي أولوية التوظيف إلى المواطنين في 160 مهنة محددة. وستحظى الشركات الممتثلة للقرار بحوافز، في حين يتعيّن على الشركات التي لا تلتزم بهذا القرار أن تقدّم مساهمات في برنامج توطين القوى العاملة بقيمة يحدّدها مجلس الوزراء[92]. وقد دخلت القرارات حيّز التنفيذ في تشرين الثاني/نوفمبر 2019.

وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2019 أيضاً، أطلقت الإمارات العربية المتحدة بنك الإمارات للوظائف[93]، وهو بوابة إلكترونية حكومية تتيح للمواطنين التقدّم بطلبات لشغل الوظائف الشاغرة في القطاعَين العام والخاص في المهن المستهدفة بالتوطين، مع إعطاء الأولوية للمواطنين في عملية التوظيف[94].

وفي عُمان، اتُّخذت سلسلة من القرارات الوزارية تحدّد نسبة القوى العاملة العُمانية في العديد من الصناعات في القطاع الخاص. وحدّد القرار الوزاري 168/2020 النسبة المئوية للعمال الوطنيين في صيد الأسماك والتجارة الساحلية عند 15 في المائة في عام 2020، و17 في المائة في عام 2021، و20 في المائة في عام 2022، و23 في المائة في عام 2023، و25 في المائة في عام 2024. أما القرار الوزاري 169/2020 الصادر في حزيران/يونيو 2020 فحدّد النسبة المئوية للقوى العاملة الوطنية في قطاع التعدين. وحدّد القرار الوزاري رقم 450/2019، وهو قرار سابق صدر في أيلول/سبتمبر 2019، النسب لقطاعَي الكهرباء والمياه. كذلك، صدرت سلسلة من القرارات الوزارية العُمانية في عام 2019 بشأن الإيقاف المؤقت، أو استمرار إيقاف التصريح باستقدام الأجانب في مختلف المهن، بما في ذلك المبيعات والتسويق، والمعلومات والتكنولوجيا، والمالية، والإعلام والنجارة[95].

وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2019، أصدرت المملكة العربية السعودية القرار رقم 63717 الذي أدخل تغييرات على برنامج «نطاقات» لتوطين القوى العاملة، وهو برنامج أُطلِق عام 2011. ويعطي القرار حوافز إضافية للشركات لتوفير المزيد من فرص العمل للسعوديين، وتحسين نسبة العمال الوطنيين إلى العمال الأجانب[96].

وفي وقت لاحق، أصدرت وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية السعودية عدة إجراءات توطين خاصة بالمهن، منها القرار رقم 61842 الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر 2019 بشأن توطين مهن طب الأسنان. وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، دخل قرار بشأن المرحلة الأولى من توطين الوظائف في قطاع الضيافة حيّز التنفيذ، وهو ينصّ على أنه يجب توظيف المواطنين السعوديين دون سواهم في مجالات التسويق والمبيعات والحجوزات والمشتريات والمكاتب الأمامية والمناصب الإدارية المختلفة[97]. ودخلت المرحلة الأولى من قرار وزاري مماثل بشأن توطين 20 في المائة من الوظائف في الصيدلة والتخصصات ذات الصلة حيّز التنفيذ في تموز/يوليو 2020[98]. وفي آب/أغسطس 2020، أصدرت الوزارة القرار رقم 686 بشأن توطين 20 في المائة من المهن الهندسية في المنشآت[99]. واشترط القرار رقم 28889 المؤرخ 6 تشرين الأول/أكتوبر 2020 بشأن توطين مهن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على أرباب العمل الذين يوظّفون 5 أجانب أو أكثر في فئات وظيفية محددة، أن يوطّنوا 25 في المائة من الوظائف في كل فئة[100].

وأعلنت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية القطرية أنها تنفذ خطة استبدال وتوطين القوى العاملة لعام 2020. وطلبت الوزارة أيضاً رفع نسبة توطين الوظائف ليشغلها قطريون في إدارة الموارد البشرية إلى 95 في المائة في الوزارات وغيرها من الأجهزة الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة، وزيادة لا تقل عن 4 في المائة سنوياً في الإدارات الأخرى في المؤسسات المذكورة أعلاه[101].

(ط) المصادقة على الاتفاقيات الدولية

في نيسان/أبريل 2020، صادقت عُمان على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتعترف الدول التي اعتمدت العهد بما لكل شخص من حق في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية، بما في ذلك الأجور المنصفة والمكافأة المتساوية لدى تساوى قيمة العمل؛ والعيش الكريم؛ وظروف العمل التي تكفل السلامة والصحة؛ والاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر؛ والمكافأة عن أيام العطل الرسمية (المادة 7)[102].

وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، صادقت حكومة المملكة العربية السعودية على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأجور لعام 1949 (رقم 95)، وعلى الاتفاقية بشأن القواعد الصحية في التجارة والمكاتب لعام 1964 (رقم 120). وستدخل الاتفاقيتان حيّز النفاذ في كانون الأول/ديسمبر 2021. ومن خلال هذه المصادقة، تُحدَّد ضمانات تحمي حقوق العمال ورفاههم، لا سيما في سياق التصدي لجائحة كوفيد-19[103].

(ي) دفع الأجور والحماية

في آب/أغسطس 2020، اعتمدت قطر القانون رقم 17 لسنة 2020 بشأن تحديد الحد الأدنى لأجور العمال والمستخدَمين في المنازل. ويحدد هذا القانون حداً أدنى غير تمييزي للأجور بالنسبة لجميع العاملين في قطر، ومن بينهم المستخدَمون في المنازل. ويشير القانون إلى أن وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية سيصدر قراراً يحدد الحد الأدنى للأجور، وتتم مراجعته مرة واحدة في السنة، وإلى أن لجنة ستُنشأ لدعم الوزير في هذا الصدد[104].

وأطلقت المملكة العربية السعودية منصة «مُدَد» في تموز/يوليو 2020، بهدف دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الالتزام بمتطلبات نظام حماية الأجور من خلال تزويدها بالحلول الممكنة لمشاكل إدارة الرواتب عن طريق الربط المباشر مع البنوك وأتمتة الأجور. وينبغي أن يسهم ذلك في رفع الشفافية والموثوقية في العمليات المالية للمنشآت[105]. كذلك، نفّذت المملكة العربية السعودية المرحلة الخامسة عشرة من نظام حماية الأجور في أيار/مايو 2020، فألزمت المؤسسات التي تضم 11 عاملاً أو أكثر بالتسجيل في النظام؛ وتبعتها المرحلة السادسة عشرة في آب/أغسطس 2020، حيث يصبح التسجيل في نظام حماية الأجور إلزامياً للمؤسسات التي تضم 5 إلى 10 عمال[106]. ويهدف هذا النظام الذي أُطلق في النصف الثاني من عام 2013، إلى رفع الشفافية في مؤسسات القطاع الخاص، والمساعدة في حماية حقوق أصحاب العمل والعمال على حد سواء، وضمان دفع الرواتب في الوقت المحدد ووفقاً لعقود العمل.

دفع الأجور والحماية في سياق كوفيد-19

طلبت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية في قطر من جميع شركات القطاع الخاص الاستمرار في دفع كامل أجور العمال الوافدين الخاضعين للحجر الصحي أو الذين يتلقون العلاج الخاص بوباء كوفيد-19، وأعلنت أنها ستراقب تنفيذ هذه السياسة وستتخذ إجراءات قانونية ضد الشركات المخالفة لهذه الالتزامات، بما يتماشى مع قوانين العمل القطرية. وخصّصت الحكومة 824 مليون دولار لدعم هذه الشركات في دفع الأجور المستحقة، وأطلقت خدمة الخط الساخن المتعدد اللغات لتلقي شكاوى العمال[107].

(ك) الاتجار باليد العاملة وغيره من الجرائم المتعلقة بالعمل

في إطار تبسيط آلية الإحالة الوطنية وتحسين الملاحقة القضائية للجرائم المتعلقة بالاتجار بالأشخاص، تولّت هيئة تنظيم سوق العمل في البحرين مسؤولية إعداد القضايا بدلاً من وزارة العدل. ونتيجة لذلك، أنشأت الهيئة إدارتَين جديدتَين في عام 2020: إدارة التفتيش الوقائي التي تحدد الاستغلال في العمل وتحقق فيه وتوثّقه، مع تركيز خاص على الاتجار؛ وإدارة التظلمات والحماية التي تتلقى القضايا الجنائية المتعلقة بالعمل وتسجّلها وتوثّقها، بينما تعمل كعيادة قانونية مجانية للعمال الوافدين[108].

وفي عام 2019، أعلنت وزارة الداخلية في الكويت أنه لن يتم ترحيل 10,000 من العمال الوافدين الذين ترعاهم شركات وهمية مملوكة للكويت، وسيُسمح لهم بتشريع إقامتهم في الكويت مجاناً والانتقال إلى شركات أخرى إذا رغبوا في ذلك[109].

وفي خطوة لمكافحة الاتجار بالأشخاص، أصدرت وزارة العمل في لبنان في عام 2020 تعميماً يحذّر أصحاب العمل من مشاركة الإعلانات عن عاملات أجنبيات في الخدمة المنزلية على مواقع التواصل الاجتماعي، ويشجب هذه الأعمال باعتبارها أنشطة مخالفة للقانون. وأفادت الوزارة أن هذه الأفعال تسيء إلى حقوق الإنسان، وتندرج في إطار الاتجار بالأشخاص، وبالتالي يعاقب عليها القانون[110].

وفي حزيران/يونيو 2019، اعتمدت المملكة العربية السعودية القرار الوزاري رقم 178743 بتعديل قائمة المخالفات والعقوبات المقابلة لها بما يتناسب مع التغييرات في لوائح قانون العمل. وتشمل التعديلات فرض غرامات جديدة على أصحاب العمل لارتكابهم مخالفات ضد العمال، ومن بينهم العمال الوافدون. وترتبط الغرامات الإضافية بالجرائم المتصلة بقضايا العمل المختلفة، بما في ذلك السجلات وحفظها، وتزوير المعلومات عن العمال، والانخراط في أنشطة الاتجار بالتأشيرات، والجرائم المتصلة بالصحة والسلامة المهنيتين وظروف عمل المرأة، والعديد من الانتهاكات المتعلقة بأنشطة التوظيف[111].

الاتجار باليد العاملة وغيره من الجرائم المتعلقة بالعمل في سياق كوفيد-19

أفرجت المملكة العربية السعودية عن 250 محتجزاً أجنبياً من الموقوفين بتهم الهجرة والإقامة غير النظامية لترحيلهم إلى أوطانهم لاحقاً. وقد اتُخذ هذا الإجراء للحد من انتشار فيروس كوفيد-19 بين نزلاء مراكز الاحتجاز المزدحمة[112].

(ل) التدابير المتعلقة بصحة العمال المهاجرين وسكنهم

أصدرت البحرين القرار رقم 76/2020 الذي يحدد الشروط والمواصفات الصحية لسكن العمال الوافدين من أجل الحفاظ على حقوقهم. وتضمّنت أحكام القرار المساحة الدنيا للسكن، والمَرافق الملائمة، والأثاث، والتجهيزات المنزلية[113].

وفي شباط/فبراير 2019، نص القرار الوزاري رقم 57/2019 على إنشاء لجنة برئاسة بلدية الكويت لمتابعة ومعالجة ظاهرة سكن العمال الوافدين العزاب (أو غير المصحوبين بأسرهم) في مناطق السكن الخاص والنموذجي. ويستند القرار إلى القانون رقم 125 لسنة 1992 والأنظمة الأخرى التي تهدف إلى الحد من انتشار هذه الظاهرة[114]. وكُلّفت اللجنة بوضع آلية لإدارة سكن العمال الوافدين العزاب، ومتابعة شكاوى المواطنين في هذا الصدد، واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتنفيذ الآلية بالتعاون مع الجهات المعنية[115].

التدابير المتعلقة بصحة العمال المهاجرين وسكنهم في سياق كوفيد-19

اتخذت البحرين مجموعة من التدابير لمساعدة العمال الوافدين على التخفيف من آثار جائحة كوفيد-19. ففي نيسان/أبريل 2020، أعلنت وزارة الصحة عن وقف تحصيل أجرة الاستشارة الطبية العامة المقدرة بسبعة دنانير لمدة ثلاثة أشهر، وهي أجرة يدفعها غير البحرينيين في المؤسسات الصحية التابعة للوزارة[116]. والتزمت الوزارة أيضاً بتوفير خدمات الرعاية الطبية والصحية المجانية في ما يتعلق باختبار كوفيد-19 والحجر الصحي والعلاج للمواطنين والمقيمين على حد سواء[117].

وخلال الفترة نفسها، أصدرت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية في البحرين تعميماً بشأن مكافحة ومنع انتشار فيروس كورونا المستجد كوفيد-19 في أماكن العمل وأماكن إقامة العمال[118]. وكان التعميم موجّهاً لكيانات القطاع الخاص وأعطى عدداً من التوجيهات لأصحاب العمل والعمال لاتخاذ جميع التدابير الاحترازية اللازمة ضد انتشار جائحة كوفيد-19.

وأطلقت البحرين أيضاً عدة مبادرات بلغات متعددة عبر وسائل الإعلام المختلفة لزيادة الوعي بين العمال الوافدين حول كيفية منع انتقال فيروس كوفيد-19. وقامت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية بزيارات تفتيش ميدانية إلى أماكن إقامة العمال[119].

وكجزء من التدابير الرامية إلى درء الآثار الاقتصادية المترتّبة عن كوفيد-19، استفاد العمال الوافدون في البحرين من قرار على مستوى البلاد بوقف دفع فواتير الكهرباء والمياه والرسوم البلدية للشركات والأفراد لمدة ثلاثة أشهر في عام 2020[120].

وفي أيار/مايو 2020، أعلنت وزارة الأشغال العامة الكويتية أنها ستقوم بتجهيز وتخصيص مساكن مؤقتة لما يعادل 25,000 شخص من العمالة الوافدة العاملة في شركات الخدمات التي تعاقدت معها وزارة الصحة، لضمان التباعد الاجتماعي المناسب خلال جائحة كوفيد-19[121].

وفي الإمارات العربية المتحدة، اتُخِذت عدة تدابير على صعيد السياسات الصحية للحد من انتشار جائحة كوفيد-19، ومنها إجراء الاختبارات المجانية والعلاج المجاني للأشخاص الذين تظهر عليهم الأعراض[122]، وتغطية التكاليف الطبية لجميع العمال المصابين[123].

(م) الاستثمار الأجنبي وملكية الأعمال

بعد صدور القانون الاتحادي بالمرسوم رقم 19 لسنة 2018 بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر في أيلول/سبتمبر 2018، اعتمد مجلس الوزراء الإماراتي قراراً في تموز/يوليو 2019 بالسماح للمستثمرين الأجانب بتملّك الحصص أو الأسهم في الشركات التجارية في الدولة لغاية 100 في المائة، وذلك في 13 قطاعاً اقتصادياً تغطي 122 نشاطاً اقتصادياً. ويشير القرار إلى أن قواعد محددة سترعى كل قطاع، وهو يترك للحكومات المحلية تحديد نسبة تملّك المستثمرين الأجانب ضمن هذه الأنشطة[124]. وتشمل هذه القطاعات الطاقة المتجددة، والفضاء، والزراعة، والصناعات التحويلية؛ والنقل والتخزين؛ وخدمات الإقامة والطعام؛ والمعلومات والاتصالات؛ والخدمات المهنية والعلمية والتقنية؛ والخدمات الإدارية؛ وخدمات الدعم؛ وأنشطة التعليم؛ والصحة؛ والفنون والترفيه؛ والإعمار.

وفي الإمارات العربية المتحدة، يمنح المرسوم بقانون اتحادي رقم 26 الصادر في أيلول/سبتمبر 2020، الذي يعدّل بعض أحكام القانون الاتحادي رقم 2 لسنة 2015 في شأن الشركات التجارية، الإذن لأصحاب المشاريع والمستثمرين الأجانب، بغض النظر عن جنسيتهم، بإنشاء وتملّك شركات في البلاد بشكل كامل من دون الحاجة إلى كفيل[125].

أما في عُمان فحلّ تدبير جديد أُعلِن عنه بموجب المرسوم السلطاني 50/2019 محلّ قانون استثمار رأس المال الأجنبي الصادر في عام 1994. ويحدد القانون الجديد الشروط المفروضة على الأجانب لتأسيس شركات في عُمان، ويتضمن عدة أحكام لحماية حقوق المستثمرين الأجانب، مثل اشتراط أن تقوم وزارة التجارة والصناعة بإخطار المستثمر الأجنبي كتابةً في حالة حدوث مخالفة، وأن تمنحه مهلة 30 يوماً لتصحيح المخالفة، وضمان الحماية من المصادرة التعسفية أو غير القانونية للأصول، وإنشاء لجنة للنظر في تظلّمات المستثمرين الأجانب.

(ن) التطورات المؤسسية

في أيار/مايو 2019، اتخذ مجلس الوزراء الإماراتي قراراً بتخفيض أو إلغاء ما يزيد عن 1,500 رسم من الرسوم المترتّبة على عدد من الخدمات في وزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد، ووزارة الموارد البشرية والتوطين، استفاد منه المواطنون والعمال الأجانب المقيمون في البلاد على حد سواء[126]. وجاء القرار في إطار الجهود التي تبذلها الحكومة لخفض تكلفة ممارسة الأعمال التجارية في الإمارات العربية المتحدة، وزيادة جاذبية الاقتصاد، وتعزيز النمو الاقتصادي، وزيادة فرص العمل[127].

وأطلقت وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية منصة «قوى» الرقمية في نيسان/أبريل 2019، فجمعت كل خدمات التوظيف لتعزيز تقديم الخدمات وزيادة كفاءة سوق العمل[128]. وتدعم المنصة توفير البيانات والإحصاءات للمساعدة في التصدي للتحديات التي تواجه الشركات التجارية والموظفين، ولتعزيز الكفاءة والإنتاجية في مكان العمل[129]. وهي تدعم أيضاً المبادرات التي تركّز على تحسين بيئة الأعمال لجذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية والمحلية، والمساعدة في توفير فرص عمل جديدة، فتساهم بذلك في تحقيق رؤية 2030[130].

(س) سياسات أخرى تتعلق بالعمال المهاجرين

في تموز/يوليو 2019، أصدر لبنان القرار رقم 1/82، بناءً على المرسوم رقم 4340 لسنة 2019، الذي أقرّت بموجبه وزارة العمل فترات سماح لتسوية أوضاع العمال الأجانب غير النظاميين. ويحدد هذا القرار إجراءات تفتيش العمل في المؤسسات التي توظف عمالاً أجانب بدون إجازة عمل، والتدابير القانونية اللاحقة. لكن هذا القرار لا ينطبق على عمال المنازل غير النظاميين.

واعتمد لبنان أيضاً المذكرة 2/13 في شباط/فبراير 2020 التي تطلب إلى رؤساء الوحدات في وزارة العمل المسؤولين عن معالجة طلبات العمال الأجانب المرفوضة أن يطلبوا من أصحاب العلاقة تعليل طلب إعادة النظر، وضمّ المستندات المطلوبة لدعم طلبهم.

وفي نيسان/أبريل 2019، وقّع وزير التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية في قطر قراراً ينظّم شروط وإجراءات انتخاب ممثلي العمال في اللجان المشتركة في المنشآت والشركات التي تضم 30 موظفاً أو أكثر. وتضم اللجان المشتركة عدداً متساوياً من ممثلي صاحب العمل والعمال، وتتناول المسائل المتصلة بالعمل، بما في ذلك تنظيم العمل، ووسائل زيادة الإنتاجية، وتوفير برامج التدريب، والخدمات الاجتماعية، والوقاية من المخاطر، والإدماج في مكان العمل، وتحسين مستوى الامتثال لقواعد السلامة والصحة المهنيتين[131].

وفي قطر، أكد القرار رقم 51 لسنة 2020 الصادر عن وزير الداخلية على ضرورة إخطار الإدارة المعنية في وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية بتغيير جهة عمل الوافد، وفقاً للقواعد والإجراءات المقرّرة؛ وأن تكون رخصة إقامة الوافد سارية المفعول، أو خلال مدة 90 يوماً من تاريخ انتهاء الصلاحية، ما لم تكن قد انتهت لأسباب خارجة عن إرادته[132].

سياسات أخرى تتعلق بالعمال المهاجرين في سياق كوفيد-19

في الأردن، أصدرت وزارة العمل بروتوكولات/إجراءات العمل لتدابير السلامة والوقاية الصحية للحد من انتشار كوفيد-19. وقد شملت البروتوكولات جميع القطاعات باستثناء العمل المنزلي[133].

وأطلقت وزارة الشؤون الاجتماعية في الكويت رابطاً إلكترونياً جديداً لتقديم المساعدات الغذائية إلى العمالة الوافدة في القطاع الخاص الذين تضرروا من جراء الإجراءات المتخذة لمنع تفشي فيروس كورونا المستجد[134].

وتعويضاً عن الخسائر التي لحقت بالإيرادات نتيجة انخفاض أسعار النفط وتباطؤ النشاط الاقتصادي خلال الجائحة، نفّذت قطر تدابير تقشفية في عام 2020، فأصدرت وزارة المالية تعليمات إلى جميع المؤسسات الحكومية بخفض النفقات الشهرية التي تدفعها الحكومة للموظفين غير القطريين بنسبة 30 في المائة، بدءاً من 1 حزيران/يونيو 2020. غير أن التوجيهات تركت للمؤسسات العامة السلطة التقديرية في تقليل رواتب العمال أو توجيه إشعار لهم لمدة شهرين قبل تسريحهم من العمل[135].

أما في الإمارات العربية المتحدة فأطلقت الجهات الحكومية المعنية بالعمالة والعمل عدداً من الحملات بلغات متعددة في جميع أنحاء الدولة للتوعية بشأن كوفيد-19، وذلك عبر الوسائل الإعلامية المختلفة، لضمان وصول أكبر عدد من العمال الأجانب إلى المعلومات. وتعاونت الحكومة أيضاً مع الجمعيات الخيرية لتزويد العمال الأجانب من ذوي المهارات المتدنية بمعدات الحماية الشخصية والإمدادات الغذائية والوجبات، وتعزيز التماسك الاجتماعي من خلال مبادرات مختلفة[136]، مثل حملة «10 ملايين وجبة»[137]؛ وبرنامج «معاً نحن بخير» الذي أعلنت عنه هيئة المساهمات المجتمعية «معاً»[138]؛ ومبادرة «أنتم بين أهلكم» التي أُطلقت لرعاية أسر المتوفين بفيروس كورونا من جميع الجنسيات في الدولة[139]؛ وصندوق الإمارات: وطن الإنسانية[140]؛ وصندوق التضامن المجتمعي الذي تكفّل بتذاكر السفر للعمال الأجانب الذين تضرّروا بشدة من كوفيد-19[141].

وأطلقت وزارة الموارد البشرية والتوطين في الإمارات العربية المتحدة في 30 آذار/مارس 2020 البرنامج الوطني لدعم استقرار سوق العمل، وضمان استمرارية الأعمال في القطاع الخاص. وقدّم القرار الوزاري رقم 279 لسنة 2020 توجيهات بشأن التدابير المتعلّقة بالعمالة، التي يستطيع أصحاب العمل اتخاذها استجابةً لأزمة كوفيد-19. ويتضمن القرار مبادئ توجيهية بشأن العمل عن بعد، ومنح العمال إجازة مؤقتة بدون أجر، وإدخال تعديلات مؤقتة على عقود العمل، وخفض أجور العمال بشكل مؤقت أو دائم، وتسجيل فائض العمال غير المواطنين في نظام سوق العمل الافتراضي[142]. وقد نفّذت الوزارة أيضاً مبادرة «الإجازة المبكرة» لدعم وحماية حقوق العمال الوافدين الراغبين بالعودة إلى بلدانهم خلال فترة الإغلاق[143]. وأطلقت الوزارة أيضاً حملة «معاً نتجاوز التحدي» بسبع لغات لإطلاع العمال على حقوقهم، بما فيها أهمية سداد أجورهم من خلال نظام حماية الأجور، وتوفير خدمة «شكوى راتبي» التي تتيح لهم الإبلاغ عن تأخر المنشآت التي يعملون لديها في تسديد رواتبهم، وخدمة «الخط الساخن» التي تقدم المعلومات والاستشارات للعمال[144].

وفي ضوء أزمة كوفيد-19، أصدرت وزارة الشؤون الاجتماعية التونسية توصيات لأصحاب العمل والمؤسسات الحكومية وأصحاب الأبنية بشأن المعاملة العادلة والإنسانية للمهاجرين. وأكدت على منح مساعدات عينية ومالية للمهاجرين المعرضين للمخاطر، ودعم منظمات المجتمع المدني، وتقديم إعفاءات في حالة انتهاء مدة إجازات العمل وتصاريح الهجرة[145].

2. الهجرة غير النظامية

يفتقر المهاجرون غير النظاميين عموماً إلى الوثائق أو التصاريح اللازمة لدخول بلد ما أو الإقامة أو العمل فيه. وكثيراً ما يؤدي اقتران الأوضاع غير المستقرة في بلدان المنشأ وعدم الوصول إلى مسارات الهجرة العادية، إلى هجرة غير نظامية. مع ذلك، يمكن للمهاجرين أيضاً أن يكونوا في أوضاع غير نظامية بسبب أخطاء إدارية أو إجراءات اتخذها الكفيل (أو تقاعس عن اتخاذها)، أو بسبب ترك المهاجرين صاحب العمل من دون إذن أو هروبهم من سوء المعاملة[146].

وفي ضوء أزمة كوفيد-19 بشكل خاص، اعتمدت عدة بلدان عربية تدابير منحت المهاجرين غير النظاميين الفرصة إما لتسوية أوضاعهم، وإما لمغادرة البلاد من دون تكبد الغرامات أو الجزاءات.

(أ) تسوية الأوضاع القانونية

في تموز/يوليو 2020، دخلت وزارة الدولة للهجرة وشؤون المصريين بالخارج ووزارة التربية والتعليم في مصر في شراكة مع المكتب القُطري لبرنامج الأغذية العالمي في مصر من أجل إطلاق برنامج تدريبي جديد عبر الإنترنت لمعلمي المدارس

حول التصدي للهجرة غير النظامية[147]. وفي إطار مبادرة الرئيس المصري «مراكب النجاة» لتعزيز الهجرة الآمنة، زاد هذا البرنامج التدريبي الوعي بشأن الهجرة غير النظامية من مصر ومخاطرها، وبشأن توفير بدائل آمنة للهجرة[148].

وفي تموز/يوليو 2020، قدّم الأمن العام اللبناني مبادئ توجيهية لتسوية أوضاع المواطنين العرب والأجانب الذين دخلوا لبنان بصورة غير شرعية أو الذين انتهت صلاحية إقامتهم، وقدّم تعليمات خاصة للعمال المهاجرين وكفلائهم وللرعايا السوريين، ولكن من دون معالجة حالة اللاجئين الفلسطينيين القادمين من الجمهورية العربية السورية[149]. وتحدّد المبادئ التوجيهية جميع المستندات والمعلومات اللازمة لتتمكّن المكاتب الإقليمية من معالجة الحالات[150].

وفي الجزائر، تمكّن التعليمة الوزارية رقم 9 المؤرخة في 15 تموز/يوليو 2019[151]، شرطة الحدود من أن تمنح بصفة استثنائية تأشيرة تسوية للأجنبي الذي يتقدّم إلى مراكز الحدود بدون تأشيرة، خاصة لأسباب إنسانية.

تسوية الأوضاع القانونية في سياق كوفيد-19

في نيسان/أبريل 2020، أعلنت هيئة تنظيم سوق العمل، في إطار الجهود البحرينية التي تُبذَل للحد من الآثار السلبية الإنسانية والاقتصادية الناجمة عن الجائحة، عن فترة سماح بأثر فوري تستمر حتى نهاية العام، لتصحيح أوضاع العمالة المخالفة[152].

وأصدر مجلس الوزراء الإماراتي قراراً في أيار/مايو 2020 يمنح الوافدين والزوار غير النظاميين الذين انتهت صلاحية إقامتهم أو تأشيراتهم قبل آذار/مارس 2020، فترة سماح مدتها ثلاثة أشهر تبدأ من 18 أيار/مايو 2020، يمكنهم خلالها مغادرة الدولة من دون الحاجة إلى دفع أي من الغرامات المترتبة عن انتهاء صلاحية التأشيرات، أو مستندات الهوية، أو تصاريح العمل. وأشار قرار مجلس الوزراء أيضاً إلى إمكانية عودة المستفيدين من الإعفاء إلى الدولة في المستقبل بمجرد استيفاء متطلبات التأشيرة اللازمة[153].

وفي ضوء جائحة كوفيد-19، أصدرت الكويت قراراً في آذار/مارس 2020 بمنح مهلة لمخالفي الإقامة للمغادرة من دون دفع أي غرامات مالية مترتبة عليهم أو تكاليف سفرهم، ومن دون منعهم من العودة إلى البلاد[154]. وقد عُرضت فترة السماح بالمغادرة بدون جزاء لمدة شهر ابتداء من نيسان/أبريل 2020. ويتعرض العمال الذين لم يصححوا وضعهم خلال الفترة المذكورة أعلاه لخطر الترحيل، ويُمنعون من العودة إلى البلاد. ووفرت وزارة الداخلية أيضاً خياراً لبعض الوافدين، مثل العمالة المنزلية؛ والأجانب الذين انتهت صلاحية تأشيراتهم أو تصاريحهم اعتباراً من آذار/مارس 2020؛ وزوجة المواطن الكويتي، ووالدَي المواطنة الكويتية أو المواطن الكويتي، وأبنائهم، لتسوية أوضاعهم عن طريق دفع رسوم محددة[155]. ولتيسير عمليات المغادرة الآمنة، استخدمت الكويت المدارس كأماكن لإيواء المخالفين بعد إنهاء إجراءات إعادتهم إلى بلدانهم وحتى موعد سفرهم[156]. وأُعلنت فترة سماح أخرى في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 للفترة من 1 إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2020. مع ذلك، على عكس ما كان عليه الحال في السابق، طُلِب من الأجانب دفع غرامات لقاء تجاوز مدة الإقامة، ولكن عُرضت عليهم فرصة العودة إلى البلاد مرة أخرى بتأشيرات عمل جديدة[157].

(ب) مراقبة الحدود

في تموز/يوليو 2019، أصدرت الجزائر قراراً وزارياً يهدف إلى تحديد كيفيات التنسيق بين مختلف المصالح المعنية بالتفتيش والمراقبة الساحلية البرية لأغراض القيام بدوريات مشتركة، وضبط ومعاقبة جميع أنواع المرتكبين ومنتهكي القانون (تجار المخدرات، والجريمة المنظمة، والإرهابيون، والأشخاص المنخرطون في أنشطة النقل غير الشرعي). وتنص المادة 7 على أنه ينبغي للسلطات تبادل المعلومات المتعلقة بالتحضير أو محاولات الهجرة، بما في ذلك الهجرة غير النظامية عن طريق البحر، وعمليات الإبحار والرسو غير الشرعية[158].

وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، أعلنت ليبيا عن تشكيل لجنة مشتركة حول الهجرة غير النظامية لمنطقة طبرق، تجمع بين جهاز الهجرة غير النظامية ومباحث الجوازات والحرس البلدي ورئيس المجلس التسييري[159].

وأصدرت وزارة الداخلية الليبية القرار رقم 829 لسنة 2020 بشأن تشكيل غرفة أمنية مشتركة لمكافحة الهجرة غير النظامية. وناقش الاجتماع الأول للغرفة آليات التعاون والتنسيق، وسرعة تبادل المعلومات وانسيابها بين الأجهزة المعنية بمكافحة ظاهرة الهجرة غير النظامية[160].

3. الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين

يُحدَّد تهريب المهاجرين في بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، الذي يكمّل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بأنه «تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى».

ويُحدّد الاتجار بالأشخاص في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، الذي يكمّل الاتفاقية أيضاً، بأنه «تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال».

وخلال الفترة المشمولة بهذا التقرير (نيسان/أبريل 2019 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020)، نظّمت عدة بلدان عربية حملات للوقاية والتوعية بشأن الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. وأنشأت البلدان أيضاً كيانات تتناول هذه المسائل أو قامت بإصلاح هذه الكيانات.

(أ) التطورات المؤسسية

أصدر النائب العام في البحرين القرار رقم 34 لسنة 2020[161] بتشكيل نيابة متخصّصة في قضايا الاتجار بالأشخاص للتحقيق في أنواع الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 1 لسنة 2008 بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص[162].

وفي آذار/مارس 2020، أعادت وزارة الداخلية العراقية هيكلة وحدة مكافحة الاتجار بالأشخاص ورفعت مستواها إلى مستوى «المديرية»، ووسّعتها لتشمل ستة أقسام و14 وحدة ومكتبَين في بغداد. وتشمل الوحدات الجديدة فريقاً لتكنولوجيا المعلومات يجمع البيانات، ووحدة تخطيط استراتيجي لوضع السياسات ذات الصلة، ووحدة توعية إقليمية، ووحدة تنسّق اللجنة المشتركة بين الوزارات لمكافحة الاتجار[163].

وفي حزيران/يونيو 2019، أنشأت حكومة إقليم كردستان في العراق مكتب أربيل التابع لمديرية مكافحة الاتجار بالأشخاص. كذلك، سُمِح لمنظمة غير حكومية بتشغيل أول مأوى لضحايا الاتجار بالأشخاص في إقليم كردستان العراق[164].

وفي نيسان/أبريل 2020، شكّلت الكويت فريق عمل يركّز على مكافحة الاتجار بالأشخاص والتعامل مع مخالفي قوانين الإقامة. ويضمّ الفريق ممثلين عن وزارة العدل، والهيئة العامة للقوى العاملة، ووزارة الداخلية، وإدارة الفتوى والتشريع. وهو مسؤول عن تحديد الآلية المناسبة للتعامل مع تجار الإقامات، والتحقيق في حالات المخالفة، والتحقق من البيانات والمعلومات التي تم جمعها للمساعدة في تحديد مرتكبي «العمالة الوهمية»[165] في البلاد، ودعم اتخاذ التدابير القانونية اللازمة ضدهم[166].

وأطلق المغرب رسمياً اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر والوقاية منه في نيسان/أبريل 2019، بعد ثلاث سنوات من اعتماد قانون سنة 2016 المتعلق بالاتجار بالبشر. وطلب إلى أعضاء اللجنة الذين يمثلون الإدارات الوزارية، ومديريات الأمن، والمؤسسات الوطنية، ومنظمات المجتمع المدني وضع خطة وآليات وطنية تجمع بين الوقاية والتحسيس من جهة، ومتطلبات العقوبات والردع والحماية من جهة أخرى[167].

وكجزء من التزام المملكة العربية السعودية بتحسين الاستجابة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص، أطلقت اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر آلية إحالة وطنية لضحايا الاتجار بالأشخاص في آذار/مارس 2020، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة الدولية للهجرة[168].

وفي شباط/فبراير 2020، أصدر المجلس الأعلى للقضاء في المملكة العربية السعودية قراراً يطلب فيه رفع قضايا للمحاكمة بموجب نظام مكافحة الاتجار بالبشر مثل قضايا العمل القسري والاتجار بالجنس المحتملة، إلى محاكم جنائية مختصة. وأنشأ مكتب النيابة العامة فريقاً مؤلفاً من خمسة خبراء في مجال الاتجار بالأشخاص لتقديم المشورة والدعم له، ولتوجيه استعراض ووضع سياسات مكافحة الاتجار بالأشخاص[169].

واعتمدت ونشرت مصر في كانون الثاني/يناير 2020 الدليل الإجرائي لحماية ومساعدة الأطفال ملتمسي اللجوء واللاجئين وضحايا جريمتَي تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر[170]. ويشمل هذا الدليل الأطفال المتنقلين أو «في حراك»، بمن فيهم ملتمسو اللجوء، واللاجئون، والأطفال المهاجرون، والأطفال ضحايا جريمتَي تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص. ويهدف هذا الدليل إلى

تحديد مسار وطني لإدارة حالات الأطفال ملتمسي اللجوء، واللاجئين، وضحايا جريمتَي تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص؛ وإلى تزويدهم بالخدمات اللازمة لضمان تمتعهم بجميع حقوقهم من دون تمييز؛ وإلى حمايتهم من جميع أشكال العنف والإساءة والاستغلال. ويهدف هذا الدليل أيضاً إلى تعزيز التنسيق بين الجهات المعنية في الدولة، ووضع الضوابط اللازمة لعمل المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني في هذا الشأن[171].

وفي تموز/يوليو 2019، أصدرت تونس المرسوم بقانون رقم 653 لسنة 2019 الذي يحدد إجراءات العمل والمبادئ التوجيهية للهيئة الوطنية ولأربع لجان متخصصة، ومسؤوليتها عن الرصد والتقييم والبحث والتدريب والتطوير وتتبع حالات ضحايا الاتجار بالأشخاص[172].

(ب) تدابير وتطورات أخرى ذات صلة

في شباط/فبراير 2020، وافقت موريتانيا على مسودة تشريع يلغي ويحل محل بعض أحكام القانون رقم 021 لسنة 2010 المتعلق بمكافحة تهريب المهاجرين. ويحمي القانون الجديد حقوق الإنسان للمهاجرين بشكل أفضل، ويمنح تدابير حماية محددة للأطفال وغيرهم من الأشخاص المعرضين للخطر، ويُدخِل عقوبات على تهريب المهاجرين في البحر، ويعطي أحكاماً لتيسير العودة الطوعية للمهاجرين المهربين إلى وطنهم. وقد وافقت الجمعية الوطنية على القانون في تموز/يوليو 2020[173].

وفي موريتانيا، وافق مجلس الوزراء في آذار/مارس 2020 على مشروع قانون يعدّل القانون رقم 25/2003 بشأن منع وقمع الاتجار بالأشخاص وحماية الضحايا، وأقرّته الجمعية الوطنية في تموز/يوليو 2020. واستندت التنقيحات إلى إسهامات قدّمتها منظمات المجتمع المدني والوزارات الحكومية خلال عدة ورش عمل. ويعزز مشروع القانون حماية الضحايا، وينص على التدابير المصاحبة له، ويوحّد العقوبات المفروضة على الاتجار بالأشخاص[174].

وتضمّنت خطة العمل الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر في العراق، التي أُطلقت في آذار/مارس 2019، حملات توعية أعلنت عن خطها الساخن لمكافحة الاتجار بالبشر[175].

وفي آذار/مارس 2020، وضعت اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر التي تمّ توحيدها حديثاً في السودان، مسودة خطة العمل الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر للفترة 2020-2022، وأنجزت صياغتها النهائية، ووافقت عليها. وقد وضعت حكومة ولاية كسلا مسودة خطة عمل على مستوى الولاية، تعكس خطة العمل الوطنية[176]. ووقّعت الحكومة السودانية أيضاً اتفاق جوبا لسلام السودان في تشرين الأول/أكتوبر 2020، الذي يهدف إلى تحقيق غايات عدة، منها مكافحة الاتجار بالأشخاص والهجرة غير النظامية والجريمة عبر الحدود، وتيسير العودة الآمنة للنازحين داخلياً واللاجئين إلى مناطقهم الأصلية.

وفي عام 2019، تبنّى السودان اجراءات تشغيلية موحدة لبرنامج التقصي الأسري ولمّ الشمل، ولحماية الأطفال ضحايا الاتجار بالأشخاص، مما يسمح باتباع نهج منظم لدعم الأطفال المهاجرين والأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلين عنهم من خلال تتبع الأسر ولمّ شملها. وقد استفاد فريق التنسيق المشترك بين الوكالات المعني بمكافحة الاتجار بالأشخاص استفادة كبيرة من اعتماد هذه الإجراءات التي حددت أدوار مختلف الجهات الفاعلة ومسؤولياتها[177].

واعتمد البرلمان الجزائري القانون رقم 15/20 المتعلق بالوقاية من جرائم اختطاف الأشخاص. وينص القانون على تشديد العقوبة إذا ارتُكبت عملية الاختطاف من طرف جماعة إجرامية منظمة دولية، أو إذا كانت بغرض الاتجار بالأطفال[178].

وفي حزيران/يونيو 2020، صادقت جزر القمر على بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. والقصد من التصديق على هذا البروتوكول الإضافي هو منع الاتجار بالأشخاص ومكافحته وتيسير التعاون الدولي في مكافحته[179].

وأصبحت جزر القمر في كانون الأول/ديسمبر 2020 الدولة الطرف رقم 150 التي تصادق على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمّل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويهدف البروتوكول إلى منع ومكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو؛ وتعزيز التعاون بين الدول؛ وحماية حقوق المهاجرين[180].

4. النزوح القسري وحماية اللاجئين

لا يزال النزوح القسري من البلدان العربية وإليها سمة بارزة في المنطقة. ففي عام 2020، قصد أكثر من 9.4 مليون

مهاجر المنطقة العربية التماساً للحماية، منهم 3.6 مليون مهاجر مشمولين بولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، و5.7 مليون فلسطيني مسجّلين في الأونروا. في الوقت نفسه، كانت البلدان العربية منشأً لأكثر من 8.8 مليون لاجئ مشمولين بولاية المفوضية.

ومع أن 9 بلدان عربية فقط من بين 22 بلداً عربياً قد صادقت على اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967 (المرفق 5 في هذا التقرير)، أصدر الكثير من البلدان العربية قوانينَ وأحكاماً خاصة للأشخاص الفارين من النزاع والاضطهاد. وخلال الفترة المشمولة بهذا التقرير (نيسان/أبريل 2019 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020)، اعتمدت عدة بلدان تطورات في السياسات وخططاً محدّثة تتعلق باللاجئين، وتحديداً بعودة اللاجئين.

(أ) الحصول على اللجوء، ووضع اللاجئ، والإقامة

في نيسان/أبريل 2019، أصدرت قطر قرار مجلس الوزراء رقم 12 لسنة 2019 بتحديد الفئات التي تُمنَح حق اللجوء السياسي، وهو قرار يستند إلى القانون رقم 11 لسنة 2018 بتنظيم اللجوء السياسي. ويحدد القرار رقم 12 خمس فئات من الأشخاص الذين يمكن منحهم اللجوء السياسي في قطر، إذا تعرضوا للاضطهاد أو التهديد. وهذه الفئات هي الآتية: المدافعون عن حقوق الإنسان؛ ومراسلو ومندوبو وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة، الذين يوثّقون جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية؛ والأشخاص الذين ينتمون لأحزاب سياسية، أو طوائف دينية، أو أقليات إثنية؛ والكتاب والباحثون؛ والمسؤولون الحكوميون السابقون أو الحاليون المعارضون لحكوماتهم أو المنشقون عنها[181].

وفي شباط/فبراير 2020، نشر العراق الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات 2020-2021 استجابةً للأزمة السورية، التي تحدد كيف يمكن للبلاد أن تنسق احتياجات اللاجئين السوريين وتلبيها بشكل أفضل. وتركز هذه الخطة على حماية حقوق اللاجئين، وقدرتهم على مواجهة الأزمات، وبناء المجتمعات المحلية مع تلبية احتياجات التنمية، وبناء قدرات الدولة على تنفيذ الخطة[182].

ونشر الأردن آخر تحديث لخطة استجابة الأردن للأزمة السورية، التي كانت منذ عام 2015 الخطة الوطنية الشاملة الوحيدة التي يقدّم المجتمع الدولي من خلالها الدعم المالي للاستجابة للأزمة السورية. وتهدف خطة الاستجابة الأخيرة (2020-2022) إلى الحد من الضغوط الناجمة عن دور الأردن كدولة مضيفة، وتحسين الظروف المعيشية، ومساعدة اللاجئين والمجتمعات المضيفة على الاعتماد على أنفسهم في إزالة مواطن الضعف.

(ب) عودة اللاجئين

في كانون الثاني/يناير 2019، وضعت الإدارة الإقليمية في بنادير وبلدية مقديشو في الصومال سياسةً للأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين العائدين، استجابةً لخطة التنمية الوطنية الصومالية (2017-2019) التي تهدف إلى تعزيز قدرة البلاد على الصمود عن طريق خفض عدد النازحين داخلياً على نحو مستدام، من خلال إدماجهم في الحياة العامة ومعالجة الأسباب الكامنة وراء نزوحهم. وأقرّت الصومال أيضاً السياسة الوطنية بشأن اللاجئين العائدين والنازحين داخلياً في تشرين الثاني/نوفمبر 2019، التي تدوّن للمرة الأولى مسؤولية الحكومة الصومالية، على المستوى الاتحادي وعلى مستوى الولايات، في مجال تيسير الحلول المستدامة للأشخاص النازحين داخلياً[183]. ويحمي هذا التشريع حقوق الأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين العائدين؛ ويضع إطاراً لمنع تزايد النزوح القسري، وتوفير الحماية والمساعدة للأشخاص أثناء النزوح، وإيجاد حل دائم لهم.

وفي شباط/فبراير 2020، وافق مجلس الوزراء السوري على خطة لتأهيل الخدمات الأساسية والبنية التحتية والفرص الاقتصادية تدريجياً في المحافظات التي تضررت بشدة من جراء النزاع، والتي كانت تستقبل مجموعات من اللاجئين العائدين من لبنان عبر مراكز الدبوسية والجوسية وجديدة يابوس بالقرب من حمص ودمشق. وتشمل العملية الإدارية تدابير للدخول مثل المستندات، فضلاً عن توفير الخدمات الطبية للأشخاص الذين يحتاجون إليها[184].

وقد تأثر اللاجئون العائدون إلى الجمهورية العربية السورية، بمَن فيهم اللاجئون الفلسطينيون الذين كانوا يعيشون في البلاد قبل النزاع، بقرار مجلس الوزراء السوري رقم 46، الذي دخل حيّز التنفيذ في آب/أغسطس 2020[185] ، والذي يتطلب من جميع المواطنين السوريين واللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الهيئة العامة السورية للاجئين الفلسطينيين العرب تصريف 100 دولار أمريكي بالليرة السورية وفقاً لأسعار الصرف الرسمية على الحدود قبل السماح لهم بالدخول إلى الجمهورية العربية السورية[186]. ويعفى من هذه السياسة الأفراد الذين يبلغون من العمر 18 سنة أو

أقل والذين يقودون مركبات تجارية، وقد خضع القرار لمزيد من التعديلات في عام 2021.

وفي حزيران/يونيو 2020، اتخذت الحكومة السورية عدة قرارات بشأن مستقبل مخيم اليرموك وتسهيل عودة اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في المخيم منذ فترة طويلة[187]. وبدأت الحكومة عملية تسجيل رسمية للراغبين في العودة إلى المخيم في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، تقتصر على المقيمين السابقين الذين يمكنهم إثبات الملكية، ولديهم منزل هيكلي «سليم» داخل المخيم، ويمكنهم الحصول على تصريح أمني.

(ج) حصول اللاجئين والنازحين داخلياً والعائدين على الخدمات والحقوق الاقتصادية والاجتماعية

في نيسان/أبريل 2019، أصدرت قطر قرار مجلس الوزراء رقم 13 لسنة 2019 بتحديد شروط وضوابط المزايا والحقوق التي يتمتع بها اللاجئ السياسي في البلاد، ومنها حرية التنقل والسفر، والحق في العمل والسكن والرعاية الصحية والتعليم[188].

وفي حزيران/يونيو 2019، دخلت موريتانيا في شراكة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمواصلة تسجيل اللاجئين الماليين داخل مخيم مبيرا، والبدء بالتسجيل خارج المخيم في نواكشوط ونواذيبو. ووُزّعت بطاقات الهوية ومُنحت شهادات الميلاد للأطفال اللاجئين المولودين في موريتانيا[189]. كذلك، أدرجت الحكومة مخيم مبيرا للاجئين في الخدمات الصحية الوطنية[190].

وفي آذار/مارس 2019، وضعت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في الصومال أول سياسة وطنية للحماية الاجتماعية في البلاد، تحدد إطاراً لنظام وطني لتوفير الحماية الاجتماعية في الصومال من عام 2019 إلى عام 2040. وتعترف الحكومة بالأشخاص النازحين داخلياً في الصومال باعتبارهم من الفئات الأكثر عرضةً للمخاطر في المجتمع، وتضع أحكاماً لإنشاء شبكة أمان لتلبية احتياجاتهم.

وفي محاولة لضمان الحيازة وتلبية الاحتياجات السكنية للنازحين داخلياً واللاجئين العائدين، أقرّت الصومال البروتوكول المؤقت بشأن توزيع الأراضي للإسكان على اللاجئين العائدين والأشخاص النازحين داخلياً المؤهلين في تشرين الثاني/نوفمبر 2019. ويحدد البروتوكول المؤقت معايير الأهلية في توزيع الأراضي، ومدى توفّر الأراضي لتوزيعها، والأولوية في توزيعها، والمستفيدين والتزاماتهم وملكية الأراضي.

كذلك، وضعت الحكومة الصومالية مبادئ توجيهية وطنية للإخلاء تحدد الشروط والضمانات والعملية الخاصة بالإخلاء القانوني، بما يتماشى مع المعايير الدولية. وتمنع المبادئ التوجيهية الإخلاء التعسفي والقسري لمحتلّي الممتلكات العامة والخاصة، من المنازل والمخيمات وغيرها من الأراضي، مما يحمي حقوق الأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين العائدين في الإقامة.

وأصدرت وزارة الشؤون الاجتماعية التونسية قراراً في أيار/مايو 2019 بشأن إدراج اللاجئين المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو العاملين بعقود أو العاملين لحسابهم الخاص، في نظام الضمان الاجتماعي، بما يمنحهم إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية، ومنها التأمين الصحي وصناديق التقاعد[191].

(د) تدابير وتطورات أخرى

في تشرين الأول/أكتوبر 2019، أطلقت الصومال مكتب الحلول المستدامة برئاسة وزارة التخطيط، الذي يشمل 14 مؤسسة حكومية، منها اللجنة الوطنية للاجئين والنازحين. ويهدف المكتب إلى إطلاق سياسة حلول مستدامة للأشخاص النازحين داخلياً، والصوماليين العائدين، واللاجئين، وملتمسي اللجوء في الصومال[192].

النزوح القسري وحماية اللاجئين في سياق كوفيد-19

في نيسان/أبريل 2020، واستجابةً لانتشار فيروس كوفيد-19، دعت اللجنة الوطنية للاجئين والنازحين في الصومال إلى وقف إخلاء الأشخاص النازحين داخلياً على المستوى الوطني لحماية حقهم في السكن[193]. ولا يزال وقف الإخلاء هذا قائماً حتى إشعار آخر.

وفي إطار الجهود الرامية إلى الحد من انتشار فيروس كوفيد-19، نفّذت السلطات اللبنانية عمليات تعقيم واسعة النطاق في 52 مخيماً للاجئين في جميع أنحاء البلاد في آذار/مارس 2020. فنسّقت دوريات من المديرية العامة للأمن العام مع البلديات ومنظمات المجتمع المدني للقيام بعمليات التعقيم وفرض حظر التجول بسبب الجائحة[194].

وأطلقت وزارة الهجرة والمهجرين في العراق حملات تعقيم كبيرة في المخيمات في جميع أنحاء البلاد كإجراءات احترازية ووقائية للحد من خطر الإصابة بفيروس كوفيد-19، بالتنسيق

والتعاون مع الدفاع المدني ووزارة الصحة. وفي حزيران/يونيو 2020، كانت الوزارة قد أطلقت حملات توعية واسعة النطاق بشأن الفيروس، شملت عقد اجتماعات مباشرة مع الأشخاص النازحين داخلياً ونشر ملصقات في المخيمات، بالإضافة إلى عقد حلقات دراسية تثقيفية بشأن تجنب العدوى[195].

وبسبب أزمة كوفيد-19، أطلقت وزارة العلاقات مع الهيئات الدستورية والمجتمع المدني وحقوق الإنسان في تونس منصة إلكترونية في نيسان/أبريل 2020 للأجانب الذين تقطعت بهم السُبُل في تونس بسبب الجائحة، وتحديداً الطلاب والمهاجرين وملتمسي اللجوء. وتساعد المنصة الأفراد على طلب المساعدة، والتواصل مع منظمات مختلفة، وتلقّي التبرعات والمساعدات الأخرى من الأفراد أو الكيانات القانونية[196].

5. حالات القبول وتأشيرات السفر وتصاريح الإقامة والتجنيس

شهد تنظيم قبول دخول الأجانب إلى البلدان العربية وإقامتهم فيها وخروجهم منها، مجموعة من التعديلات خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير (نيسان/أبريل 2019 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020). وأدت أزمة كوفيد-19 أيضاً إلى اعتماد تدابير استثنائية ومؤقتة مختلفة، معظمها في بلدان مجلس التعاون الخليجي. كذلك، حصلت عدة تطورات على مستوى السياسات في مجال سياسات المواطنة، تتعلق خصوصاً بالتجنيس في ظل ظروف محددة.

(أ) لمّ شمل الأسرة

في آذار/مارس 2019، وافق مجلس الوزراء الإماراتي على تعديل للقرار رقم 30 لسنة 2019 بشأن قبول أفراد أسر العمال الأجانب في الدولة، فاعتمد مستوى دخل العمال الأجانب كشرط للدخول بدلاً من مهنتهم[197]. ويشترط القرار الآن على العامل الأجنبي الحصول على راتب أدنى قدره 4,000 درهم (ما يعادل 1,088 دولاراً) شهرياً أو 3,000 درهم (ما يعادل 816 دولاراً) بالإضافة إلى مكان للإقامة كي يتمكن من رعاية أفراد أسرته[198]. وطلب التعديل أيضاً من السلطات المختصة استكشاف التحسينات الممكن إدخالها على شروط توفير الخدمات الأساسية للعمال الأجانب، بما في ذلك التعليم والصحة، وتشجيع توظيف أفراد الأسرة المقيمين في الدولة كبديل لجلب عمال أجانب جدد[199].

(ب) تصاريح الإقامة

في أيلول/سبتمبر 2019، اتخذت الحكومة الكويتية إجراءً جديداً لرفع رسوم إقامة العمال الوافدين وأسرهم بنسبة 10 في المائة، من 1,500 دولار للشخص الواحد سنوياً إلى 1,650 دولاراً للشخص الواحد سنوياً[200].

وفي آب/أغسطس 2020، وافق مجلس الوزراء الكويتي على مشروع قانون الإقامة الأجنبية الجديد لتنظيم العمالة الوافدة. وشدد قانون الإقامة المقترح على مكافحة ظاهرة تجارة التأشيرات، ومنع العمال الوافدين غير النظاميين من العمل في الدولة. وهو يرفع العقوبات من حيث الحكم بالسجن والغرامات المفروضة على تجار التأشيرات، وأصحاب العمل، والموظفين الذين يخالفون القانون[201].

وفي أيار/مايو 2020، أصدرت عُمان القرار الوزاري رقم 157/2020 بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون إقامة الأجانب. ويسمح تعديل سنة 2020 للمادة 24 من القانون تحديداً بنقل إقامة الأجنبي من صاحب عمل إلى آخر شرط اتباع الإجراء المحدد.

ووافقت المملكة العربية السعودية في أيار/مايو 2019 على مشروع نظام الإقامة المميزة بموجب القرار رقم 521 بشأن الموافقة على الإقامة المميزة، والمرسوم الملكي رقم م/106. وتتيح الإقامة المميزة للمواطنين الأجانب الكفالة الذاتية لإقامتهم في المملكة، وكفالة إقامة أزواجهم وأولادهم، وتأشيرات زيارة لأفراد الأسرة المباشرين الآخرين، وتأشيرات عمل لاستقدام العمالة المنزلية. وتشمل الحقوق والمزايا الأخرى الحق في امتلاك العقارات السكنية والتجارية والصناعية في أي منطقة في البلد ما عدا المناطق المحددة مسبقاً؛ وحرية الخروج من المملكة والعودة إليها ذاتياً، والعمل في منشآت القطاع الخاص، فيما عدا المهن والأعمال التي يحظر على غير السعودي الاشتغال بها؛ وتغيير الوظائف؛ ومزاولة الأعمال التجارية وفقاً لنظام الاستثمار الأجنبي[202] . وللتأهل للحصول على الإقامة المميزة، تُفرَض على الأجانب شروط وأحكام متعددة، منها تقديم ما يثبت قدرة مقدم الطلب على الوفاء بالتزاماته المالية، وسجل جنائي خالٍ من السوابق، وتقرير صحي عن حالة المتقدم الصحية يثبت خلوه من الأمراض المعدية، ووجوب أن تكون إقامة المتقدم نظامية في حال كان متقدماً من داخل المملكة، وتأمين طبي ساري المفعول.

وفي أيار/مايو 2019، أطلقت الإمارات العربية المتحدة نظام الإقامة الدائمة الجديد، الذي يشار إليه أيضاً باسم برنامج البطاقة الذهبية[203]. وبموجب النظام الجديد، تُمنح الإقامة لمدة 5 أو 10 سنوات ثم تُجدد تلقائياً في حال استمرار تلبية الشروط. ويشمل المستفيدون المستثمرين الأجانب الأثرياء، ورواد الأعمال، وأصحاب المواهب التخصصية مثل الأطباء والعلماء والمهندسين والفنانين، والباحثين والطلاب النابغين. وتشمل مزايا النظام الجديد كذلك أفراد الأسرة الممتدة[204].

(ج) تأشيرات الدخول

قدّمت المملكة العربية السعودية في آب/أغسطس 2019 خدمة تأشيرات فورية على المنصة الإلكترونية «قوى» تعجّل بعملية إصدار التأشيرات، مما يقلل من الوقت اللازم لمنشآت القطاع الخاص لإصدار تأشيرات عمل للعمالة، وهي عملية كانت تستغرق ما يصل إلى ثمانية أشهر. ووحدها المنشآت التي تشكل جزءاً من برنامج توطين الوظائف «نطاقات»، والمصنفة في مستوى معين من التوطين، تستطيع تقديم طلب لهذه الخدمة والاستفادة منها[205].

وفي أيلول/سبتمبر 2019، وكجزء من استراتيجية أوسع لتوحيد نظام هجرة العمالة، أصدرت المملكة العربية السعودية القرار رقم 11 بشأن التغييرات في تأشيرات الزوار والحج والعبور، والمرسوم الملكي رقم م/2[206]. وقد وحّد القراران فترة صلاحية جميع تأشيرات الزيارة، ومنها تأشيرات زيارة العمل والزيارات التجارية، وفرضا رسوماً موحدة قدرها 300 ريال (أي ما يعادل 80 دولاراً) لجميع فئات التأشيرات، علماً أن صلاحية التأشيرة ورسومها كانت تختلف في السابق باختلاف فئة التأشيرة وجنسية مقدم الطلب. ولم تؤثر التغييرات التي أُدخلت على طلبات الإقامة[207].

وأطلقت حكومة جمهورية جيبوتي نظام التأشيرات الإلكترونية الجديد في نيسان/أبريل 2019[208].

أما في البحرين فأعلن مكتب شؤون الجنسية والجوازات والإقامة في وزارة الداخلية عن إعادة تمديد صلاحية جميع أنواع تأشيرات الزيارة حتى 21 كانون الثاني/يناير 2021. وسيكون التمديد تلقائياً مع منح إعفاءات من الرسوم[209].

وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، أصدرت وزارة الداخلية السودانية المرسوم رقم 179/2001 الذي ألغى دخول السوريين بدون تأشيرة[210].

(د) الحصول على الجنسية

في حزيران/يونيو 2019، أصدر وزير الداخلية العُماني القرار رقم 92/2019 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الجنسية العُمانية، استناداً إلى قانون الجنسية العُمانية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 38/2014. ويحدد القرار الاعتراف بالجنسية الأصلية، واسترداد الجنسية، ومعايير منح الجنسية العُمانية وفقدها، وعملية تقديم طلب للحصول على الجنسية العُمانية وجوازات السفر. ويشترط القرار على الأجانب الذين يتقدمون بطلب للحصول على الجنسية العُمانية استيفاء معايير متنوعة، منها إثبات أنهم كانوا يقيمون في عُمان، وأنه ما من قضايا قانونية مرفوعة ضدهم، وأن لديهم شهادة صحية سارية المفعول.

وفي تموز/يوليو 2019، أقرّ البرلمان المصري تعديلات على المادة رقم 2 من قانون دخول وإقامة الأجانب، الذي يعدّل القوانين المنظمة للجنسية المصرية (القانون 1975/26)، وإقامة الأجانب في الجمهورية (القانون 1960/89). ويسمح القانون الجديد لرئيس الوزراء بمنح الجنسية المصرية للأجانب الذين اشتروا عقاراً مملوكاً للدولة، أو لغيرها من الهيئات الاعتبارية العامة، أو أنشأوا مشروعاً استثمارياً وفقاً لقانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017، أو أودعوا مبلغاً معيناً بالعملة الأجنبية للخزانة العامة للدولة أو في حساب خاص للبنك المركزي المصري[211].

وأصدر ملك المملكة العربية السعودية أمراً ملكياً في كانون الأول/ديسمبر 2019 لتسهيل عملية تجنيس الموهوبين المميزين[212]، تهدف إلى جذب العلماء والمفكرين والمبدعين من جميع أنحاء العالم لدفع عجلة التنمية، بما يتماشى مع رؤية المملكة لعام 2030[213].

(هـ) تدابير وتطورات أخرى ذات صلة

أصدرت جزر القمر الأمر رقم 19/07/MIDATI/CAB بتشكيل لجنة متعددة القطاعات للمتابعة والتوجيه بشأن قضايا الهجرة في كانون الأول/ديسمبر 2019، أُنشئت داخل وزارة الداخلية. وتتمثل مهمة اللجنة في جمع ودراسة جميع النصوص المتعلقة بقضايا الهجرة المنشورة لدى المنظمات التي تشكل جزر القمر عضواً فيها، بهدف إعادة صياغة ملاحظات جزر القمر وتوصياتها؛ ووضع وتوفير سياسة هجرة وطنية للبلاد تأخذ في الاعتبار الخصوصيات الوطنية[214].

وأصدرت الحكومة السودانية في آب/أغسطس 2020 لوائح تنظيمية جديدة بشأن إدارة الوجود الأجنبي في البلاد، ومنها

أتمتة الإجراءات الهجرية للأجانب، وإدخال نظام البصمة، ومنح رقم أجنبي لأي أجنبي يدخل السودان أو عند إجراء أي معاملة للأجنبي الموجود في السودان، وربط النظام مع السفارات لاحقاً. وتأتي هذه اللوائح كمرحلة ثانية لتطبيق نظام الأجانب الإلكتروني الجديد وتفعيل دور دائرة مراقبة الأجانب من خلال الربط الشبكي بين نوافذ الإجراءات الهجرية ومكاتب المراقبة في جميع أنحاء البلاد[215].

وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2019، أعلنت مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية في اليمن عن تدشين الموقع الإلكتروني لخدمات جوازات السفر في محافظة مأرب. ويساعد الموقع على تسهيل حجز المواعيد، ويعالج مشكلة الازدحام في المصلحة. وتشمل الخدمات المتاحة عبر الموقع الإلكتروني التقدم بطلب للحصول على جوازات جديدة، وتجديد الجوازات، والحصول على بدل عن جوازات مفقودة أو تالفة، وتعديل البيانات، وطلب طوابع إضافية[216].

وفي حزيران/يونيو 2020، أجرى لبنان تغييرات على عملية تقديم الطلبات للحصول على تأشيرة سياحية، فصارت جميع المستندات تُقدَّم حصراً في دائرة العلاقات العامة في المديرية العامة للأمن العام مقابل بدل خدمات. ونتيجة لذلك، خُفّض إلى حد كبير الوقت اللازم لتجهيز هذه الخدمات[217].

حالات القبول وتأشيرات السفر وتصاريح الإقامة والتجنيس في سياق كوفيد-19

في أيلول/سبتمبر 2020، أصدرت وزارة الداخلية الكويتية القرار رقم 598/2020 بتمديد جميع الإقامات والزيارات المنتهية الصلاحية للأجانب العالقين في الكويت حتى كانون الأول/ديسمبر 2020. وهذا هو التمديد الثالث من نوعه الذي تصدره الوزارة[218].

واستجابةً لأزمة كوفيد-19، أصدرت تونس بياناً في نيسان/أبريل 2020 يقضي بتمديد جميع الإقامات السارية للأجانب المقيمين في تونس، بمن فيهم اللاجئون وملتمسو اللجوء، حتى نهاية الأزمة. وأفاد البيان عن تعليق الغرامات أو البدلات المتعلقة بانتهاء صلاحية تأشيرة الدخول للبلاد التونسية والبقاء فترة أطول من الإقامة الأصلية المسموح بها[219].

وفي آذار/مارس 2020، وفي إطار التدابير الوقائية لمكافحة الوباء، قررت دولة الإمارات العربية المتحدة وقف إصدار كافة التأشيرات للأجانب ابتداء من آذار/مارس 2020، باستثناء حملة الجوازات الدبلوماسية، ووقف إصدار جميع أنواع تصاريح العمل حتى إشعار آخر[220]. ويستثنى من القرار تصاريح الانتقال الداخلي وتصاريح العمالة الخاصة بمعرض إكسبو 2020[221]. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020، أعلنت الهيئة الاتحادية للهوية والجنسية عن استئناف إصدار التأشيرات الجديدة لفئة العمالة المساعدة، بالإضافة إلى البدء بإصدار أذونات الدخول للعمل لدى الجهات الحكومية وشبه الحكومية الحيوية[222].

وفي نيسان/أبريل 2020، قرر مجلس الوزراء الإماراتي أن إقامة الوافدين والتأشيرات وبطاقات الهوية المنتهية صلاحيتها في آذار/مارس 2020 ستظل سارية المفعول حتى نهاية كانون الأول/ديسمبر 2020[223]. ثم عدّل مجلس الوزراء هذا القرار في تموز/يوليو 2020 لإضفاء المزيد من المرونة. كذلك، حصل حاملو الإقامات الذين صادف وجودهم خارج الدولة خلال فترة الإغلاق، أو أولئك الذين بقوا خارج الدولة لأكثر من ستة أشهر، على مهلة شهر واحد من تاريخ الوصول لتجديد أي إقامات انتهت صلاحيتها بعد آذار/مارس 2020، شرط أن يعودوا إلى الإمارات العربية المتحدة في غضون إطار زمني محدد[224].

6. حوكمة المغتربين والشتات

كثّفت البلدان العربية التي يضم الكثير منها أعداداً كبيرة من الرعايا في بلدان أجنبية، جهودها للتعامل مع جالياتها في الشتات. وفي سياق كوفيد-19، اتخذت عدة بلدان أيضاً خطوات لتعيد إلى الوطن مواطنيها المغتربين والمواطنين الذين تقطعت بهم السُبُل في الخارج بسبب القيود المفروضة على السفر.

(أ) التطورات المؤسسية

افتتحت وزارة الدولة المصرية للهجرة وشؤون المصريين بالخارج مؤسسة جديدة هي «مصر تستطيع» في نيسان/أبريل 2019. وتجمع المؤسسة التي يقودها الوزير، علماء مصريين يعيشون في الخارج لتعزيز البحث والتطوير في مصر[225].

وفي شباط/فبراير 2020، أصدرت الجزائر المرسوم الرئاسي بشأن الوكالة الجزائرية للتعاون الدولي من أجل التضامن والتنمية. وتشمل مسؤولياتها الرئيسية المشاركة في إعداد وتنفيذ السياسة الوطنية للتعاون الدولي؛ وتقديم المساعدة لعمل الجهاز الدبلوماسي والوزارات المعنية من أجل التعبئة المثلى للمساعدة التقنية والمالية الخارجية في خدمة التنمية الوطنية، وتنسيق تنفيذ سياسة تكوين الأجانب في

الجزائر، وتكوين الجزائريين في الخارج، وذلك بالاتصال مع الوزارات المعنية؛ والترويج لتوظيف الكفاءات الوطنية؛ والتواصل مع المجموعات العلمية ورجال الأعمال الجزائريين المقيمين في الخارج[226].

وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، وقّع الوزير المنتدب المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج وأمين التظلمات مذكرة تفاهم لتعزيز معالجة الشكاوى والطلبات المقدمة من المغاربة المقيمين في الخارج[227].

وفي كانون الأول/ديسمبر 2020، وقّعت وزارة السياحة والصناعة التقليدية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني اتفاقية شراكة مع الوزارة المنتدبة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج. وتهدف الاتفاقية إلى تعزيز مهارات المغاربة في الخارج من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمملكة[228].

(ب) إعادة المواطنين إلى وطنهم

إعادة المواطنين إلى وطنهم في سياق كوفيد-19

في آذار/مارس 2020، اعتمد لبنان استراتيجية بشأن المغتربين اللبنانيين الراغبين في العودة إلى وطنهم، مع مراعاة الشروط التي وضعها مجلس الوزراء مع وزير الصحة، والآلية المعتمدة في إطار استراتيجية الحكومة لاحتواء الجائحة[229].

وفي أيار/مايو 2020، أصدرت الجمهورية العربية السورية تعليمات لتسهيل تأمين عودة المواطنين السوريين، استهدفت تحديداً المسافرين العالقين في الخارج الذين غادروا الجمهورية العربية السورية بين كانون الثاني/يناير وأيار/مايو 2020، والطلاب الراغبين في العودة إلى البلاد نتيجة تعليق الدراسة في المؤسسات التعليمية في البلدان المضيفة، والموظفين الموفدين بمهام رسمية الذين لم يتمكنوا من العودة بفعل إغلاق الحدود بين الدول[230]. وقد تمكن اللاجئون الفلسطينيون الذين تقطعت بهم السبل في الخارج والمسجلون لدى الهيئة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب في الجمهورية العربية السورية من الاستفادة من هذه التعليمات.

وفي السياق نفسه، بدأ المغرب بإعادة الطلاب المغاربة من الصين في كانون الثاني/يناير 2020[231]. وفي وقت لاحق، توسّعت جهود الإعادة إلى الوطن لتشمل المواطنين المغاربة الذين تقطعت بهم السُبُل في فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وتركيا ودول الخليج والبلدان الأفريقية، مع امتثال صارم للتدابير الصحية[232]. وقد تحمّلت الدولة المغربية جميع التكاليف المتصلة بعمليات إعادة المغاربة إلى الوطن، وقدّمت السفارات والقنصليات المغربية المساعدة المالية والدعم الطبي والإداري والقانوني لآلاف المغاربة الذين تقطعت بهم السُبُل في الخارج.

7. تدابير وتطورات أخرى

تنطوي حوكمة الهجرة على مجالات أخرى لم تُدرَج في عناوين محددة في هذا التقرير، نظراً إلى قلة عدد التطورات التي حصلت في الفترة المشمولة بالتقرير (نيسان/أبريل 2019 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020)، إلا أنها تؤثر على وضع المهاجرين وحقوقهم وينبغي ذكرُها.

(أ) الحصول على الرعاية الصحية والصرف الصحي

الحصول على الرعاية الصحية والصرف الصحي في سياق كوفيد-19

في آذار/مارس 2020، أُدخلت تغييرات على قانون عُمان بشأن مكافحة الأمراض المعدية استجابةً لتفشي جائحة كوفيد-19، من خلال المرسوم السلطاني 32/2020. ونصّت التعديلات على أن جميع السكان المصابين بمرض معدٍ مدرج في القانون يحق لهم تلقي الرعاية الطبية والعلاج في المرافق الحكومية. وحددت وزارة الصحة أن العلاج والاختبارات المتعلقة بوباء كوفيد-19 مجانية للجميع، بمن فيهم المهاجرون[233]. وفي حال عدم التقيد بالأحكام، قد يتعرّض المخالف لعقوبة السجن أو لدفع غرامة؛ وفي حالة الأجانب، يمكن أن يؤدي ذلك إلى الترحيل من البلاد.

وفي آذار/مارس 2020، اتخذت وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة في المغرب، بالشراكة مع صندوق الأمم المتحدة للسكان، تدابير لتوفير السلة الصحية (سلامة - Salama Kit) التي تحتوي على مواد وأدوات النظافة الشخصية والمطهرات والمعقمات. ونشرت أيضاً معلومات عن الوقاية من الأمراض وحماية العاملين الصحيين والنساء الحوامل من فيروس كوفيد-19. واستهدفت هذه السلة في المقام الأول النساء المغربيات والمهاجرات، ووُضعت في عهدة الشبكات والجمعيات المدنية لتوزيعها على الفئات المستهدفة[234]. وفي

المجموع، وصلت إلى أكثر من 16 مليون شخص معلوماتٌ عن الوقاية من الأمراض عن طريق التلفزيون والإذاعة ووسائل التواصل عبر الإنترنت[235].

(ب) الملكية والسكن

أصدرت وزارة الإسكان في عُمان القرار الوزاري رقم 292/2020 الصادر في حزيران/يونيو 2020، الذي ينص على حظر تملّك غير العُمانيين للأراضي والعقارات التالية: الأراضي الزراعية في جميع المحافظات؛ والأراضي الأخرى والعقارات المبنية في المحافظات والولايات والجبال المحددة في المادة 1 من القانون، وكذلك الكائنة في جميع جزر السلطنة، وفي أحرام القصور ومقار الجهات الأمنية والعسكرية المحددة بموجب نص المادة 2، وفي الحارات الأثرية والقديمة المحددة من وزارة التراث والثقافة. ولا يشمل ذلك الأراضي والعقارات الكائنة في المجمعات السياحية المتكاملة.

وأعلنت وزارة الإسكان والتخطيط العمراني عن القرار الوزاري رقم 357/2020 الذي ينص على أنه يمكن للمواطنين غير العُمانيين شراء العقارات في مناطق معينة في مسقط[236].

(ج) التطورات المؤسسية

في تشرين الثاني/نوفمبر 2019، أصدرت جيبوتي المرسوم رقم 2019-279/PR/MI بإنشاء مكتب التنسيق الوطني للهجرة داخل وزارة الداخلية. ويتولى المنسّق الوطني دراسة الأولويات والتحديات والفرص المشتركة بشأن إدارة الهجرة في جيبوتي، لكي يقترح على الحكومة التدابير المناسبة لمواجهتها من خلال استراتيجية وطنية بشأن الهجرة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020، أصدرت جيبوتي الأمر رقم 2020-122/PR/MI بتعيين أعضاء مكتب التنسيق الوطني للهجرة.

وفي أيار/مايو 2019، وقّع المغرب على مشروع قانون لإنشاء مقر المرصد الأفريقي للهجرة والتنمية في الرباط، وفقاً للاقتراح الذي أقره الملك محمد السادس، وبدعم من رؤساء الدول والحكومات الأفريقية في قمة الاتحاد الأفريقي الحادية والثلاثين[237]. ويمثّل المرصد أيضاً بداية تنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة والاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، اللّذين يؤكدان على أن تحسين الإحصاءات والمعلومات سيؤدّي إلى تحسين إدارة الهجرة.

وفي أيار/مايو 2019، أنشأ مكتب رئيس الوزراء اليمني لجنة جديدة لضمان حماية الحقوق القانونية وحقوق الإنسان للمهاجرين في البلد. وتتولى مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية التابعة لوزارة الداخلية رئاسة هذه اللجنة[238].

(د) تدابير وتطورات أخرى

اعتُمد القانون الجزائري رقم 5-20 بشأن الوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتهما في نيسان/أبريل 2020. وهو يهدف إلى مكافحة نشر أو تشجيع جميع أشكال التعبير التي تبرّر التمييز، وتلك التي تتضمّن أسلوب الازدراء أو الإهانة أو العداء أو البغض أو العنف الموجهة إلى شخص أو مجموعة أشخاص على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني أو اللغة أو الانتماء الجغرافي أو الإعاقة أو الحالة الصحية. ويهدف أيضاً إلى منع كل تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العوامل المذكورة أعلاه التي تنطوي على تعطيل أو عرقلة التمتع بحقوق الإنسان[239].

وفي تموز/يوليو 2020، أطلقت تونس المسح الوطني للهجرة الدولية، أول إحصاء للهجرة الدولية في البلد. وقد هدف المسح إلى جمع بيانات إحصائية عن الهجرة في تونس، مع التركيز على مختلف الفئات الاجتماعية مثل المهاجرين، والمهاجرين العائدين، وغير المهاجرين، والمهاجرين المحتملين، والمهاجرين الدائريين، والمهاجرين قسراً/اللاجئين والمهجّرين. والمقصود من البيانات التي جمعت من دراسة تدفقات الهجرة الدولية، بما في ذلك أسبابها وحركيتها وآثارها وعلاقتها بالتنمية، هو إعداد استراتيجيات وطنية للهجرة على نحو أكثر استنارة، وتعزيز تنفيذها ومتابعتها. وبذلك، يسهم المسح في تنفيذ مكوّن «حوكمة الهجرة» في برنامج الهجرة في تونس ProGreS Migration Tunisia[240].

وبدأت المندوبية السامية للتخطيط في المغرب بنشر النتائج المغربية للمسح نفسه في كانون الأول/ديسمبر 2020. وهي توفّر بيانات مصنفة حسب الجنس والعمر والخصائص الأخرى ذات الصلة[241].

وفي حزيران/يونيو 2020، أطلق مركز المعلومات والتعليم التنموي والاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي في تونس الدورة التدريبية الأولى حول «الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للمهاجرين» كجزء من مشروع Migr-I. والهدف من هذه الدورة الموجّهة إلى الإداريين والمسؤولين في

البلديات في تونس، تهيئة بيئة تحمي حقوق المهاجرين، وتوحيد الأدوات التي يستطيع قادة المجتمع المحلي استخدامها لاستقبال المهاجرين والتوسّط لهم وإعلامهم وتوجيههم على نحو أفضل[242].

جيم. التعاون الدولي بشأن الهجرة وحماية اللاجئين

بما أن الهجرة والنزوح عابران للحدود الوطنية في جوهرهما، يشكّل التعاون الدولي بين الدول عنصراً أساسياً في حوكمتهما. وقد شاركت البلدان العربية في عمليات دولية متعددة على المستويات العالمية والأقاليمية والإقليمية ودون الإقليمية والثنائية.

1. العمليات الأقاليمية والإقليمية ودون الإقليمية

(أ) العمليات المتعلقة بالاتفاق العالمي للهجرة والاتفاق العالمي بشأن اللاجئين

نظّمت الإسكوا والمنظمة الدولية للهجرة وجامعة الدول العربية، بالتعاون مع مجموعة العمل المعنية بالهجرة الدولية في المنطقة العربية، مؤتمراً إقليمياً بشأن تنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة وآثاره على السياسات في المنطقة العربية في كانون الأول/ديسمبر 2019. وقد أتاح المؤتمر منبراً للدول الأعضاء لتحديد الأولويات الوطنية والإقليمية، وتبادل أفضل الممارسات وأبرز الإنجازات التي حصلت حتى تاريخ انعقاد المؤتمر في تنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة، والبحث في الإجراءات ذات الأولوية للمستقبل[243].

وفي عام 2020، أطلقت الإسكوا والمنظمة الدولية للهجرة وجامعة الدول العربية، بالشراكة مع شبكة الأمم المتحدة الإقليمية للهجرة في المنطقة العربية، عملية الاستعراض الإقليمي الأول للاتفاق العالمي للهجرة في المنطقة العربية. وشملت عملية الاستعراض الإقليمي، التي دامت عاماً، عدة ورش عمل لبناء القدرات[244] وحوارات بين أصحاب المصلحة المتعددين[245] تهدف إلى مساعدة الدول الأعضاء على إعداد استعراضاتها الوطنية الطوعية للاتفاق العالمي للهجرة؛ وتشجيع النهج الشامل للحكومة بأكملها ونهج المجتمع بأكمله اللذين يدعو إليهما الاتفاق؛ وتشديد التركيز على النساء المهاجرات والأطفال وغيرهم من الفئات المعرّضة للمخاطر؛ وتعزيز التعاون الإقليمي. وتُوّجت عملية الاستعراض بمؤتمر الاستعراض الإقليمي الذي عُقِد في شباط/فبراير 2021 بهدف تقييم التقدّم المحرز نحو تحقيق أهداف الاتفاق العالمي للهجرة، وتسليط الضوء على الاتجاهات والتحديات والقضايا الناشئة المشتركة، واستكشاف سُبُل تعزيز التعاون الإقليمي[246].

وفي كانون الثاني/يناير 2020، استضاف الاتحاد الأفريقي وحكومة مصر، التي ترأس حالياً الاتحاد الأفريقي، المنتدى الدولي الثاني لإحصاءات الهجرة في القاهرة، مع التركيز على معالجة تصنيف أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها حسب الوضع من حيث الهجرة (المقصد 17-6 من أهداف التنمية المستدامة). وهذا المنتدى هو منبر عالمي يجمع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة من السلطات الوطنية والإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، والوكالات الدولية، والقطاع الخاص بهدف تحسين البيانات عن الهجرة والسياسات المرتبطة بها.

وقد عُقِد اجتماع القمة الثاني عشر للمنتدى العالمي للهجرة والتنمية في كيتو في كانون الثاني/يناير 2020، مختتماً رئاسة إكوادور للمنتدى لعام 2019، وتناول موضوع «النُهُج المستدامة للتنقل البشري: دعم الحقوق وتعزيز دور الدولة والنهوض بالتنمية من خلال الشراكات والعمل الجماعي». وعُقِدَت قبل القمة اجتماعات تحضيرية على المستوى الإقليمي، بما في ذلك اجتماع تشاوري مع الاتحاد الأفريقي ومع حوار أبو ظبي.

وعُقِد الاجتماع التشاوري الإقليمي مع الاتحاد الأفريقي 2020 عبر الإنترنت على مدى عدة جلسات في أيار/مايو وحزيران/يونيو 2020. واختار الاتحاد الأفريقي التركيز على المواضيع الثلاثة التالية: حوكمة هجرة اليد العاملة في سياق تغيّر مشهد التوظيف، وتنمية مهارات المهاجرين في الحصول على عمل، ومعالجة الثغرات في مجال حماية المهاجرين. وركّز الحوار بشأن السياسات في الاجتماع التشاوري الإقليمي أيضاً على سياق جائحة كوفيد-19، فسلّط الضوء على تزايد قابلية العمال المهاجرين والمهاجرين غير المسجّلين للتعرّض للمخاطر، بما في ذلك تحديات مثل الظروف المعيشية السيئة، وعدم الحصول على الرعاية الصحية، وفقدان الوظائف، وانخفاض التحويلات المالية، والإعادة القسرية إلى الوطن، وتزايد التمييز[247].

كذلك، عُقِد الاجتماع التشاوري الإقليمي للمنتدى العالمي للهجرة والتنمية مع حوار أبوظبي لعام 2020 عبر الإنترنت في حزيران/يوليو 2020. وركّز على المواضيع الثلاثة التالية: حوكمة هجرة اليد العاملة في سياق تغير مشهد التوظيف، والاستفادة من التكنولوجيا الجديدة لتمكين المهاجرين، وتعزيز الشراكات لتحقيق الأهداف المتعلقة بالهجرة في خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

وعُقِد اجتماع كبار المسؤولين لعملية التشاور العربية الإقليمية حول الهجرة واللجوء، برئاسة جامعة الدول العربية، في القاهرة في حزيران/يونيو 2020. فالتقى كبار المسؤولين في الدول الأعضاء من أجل إجراء استعراض إقليمي لعملية تنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة، والاستعداد لمؤتمر القمة الثالث عشر للمنتدى العالمي للهجرة والتنمية[248].

وعُقِد أيضاً مؤتمر النزوح طويل الأمد على شكل مؤتمر افتراضي استمر أربعة أيام في تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2020 حول موضوع «النزوح طويل الأمد: آمال وتطلعات وحلول دائمة؟». وكان المؤتمر من تنظيم جامعة اليرموك، والجامعة الألمانية الأردنية، وبرنامج أكاديميون في التضامن، وبرنامج التعليم السوري الأردني EDU-SYRIA، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وجَمَع جهات فاعلة وعلماء رئيسيين لتسهيل الحوار العالمي بشأن الحلول الدائمة للبلدان المضيفة والأصلية للاجئين في الشرق الأوسط في إطار مواضيع الإعادة إلى الوطن، وإعادة التوطين، والتماسك المستدام في البلد المضيف.

(ب) التعاون في مجال هجرة اليد العاملة

في تشرين الأول/أكتوبر 2019، عُقِد اللقاء الوزاري التشاوري الخامس لحوار أبوظبي في دبي، الإمارات العربية المتحدة، لمتابعة تنفيذ إعلان كولومبو ومجالاته المواضيعية الأربعة: التعاون بشأن المهارات وتوثيقها والاعتراف المتبادل بها؛ وتوظيف اليد العاملة؛ ودور التكنولوجيا في حوكمة التنقل البشري؛ والتعاون الأقاليمي والعالمي لحوار أبوظبي. كذلك، عُقِدت حلقات نقاش واجتماعات بشأن مستقبل العمل، وتحسين محو الأمية المالية بين العاملات في الخدمة المنزلية، والتعاون بين الأقاليم. وفي نيسان/أبريل 2019، وقبل اجتماع كبار المسؤولين في حوار أبوظبي، وفي الفترة التي سبقت اللقاء الوزاري التشاوري، نظّمت أمانة حوار أبوظبي ندوة رفيعة المستوى حول مستقبل العمل، يسّرتها منظمة العمل الدولية.

وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2019، عقد مشروع AMEM الذي تموّله إيطاليا وتنفّذه منظمة العمل الدولية، ورشة عمل إقليمية حول إحصاءات هجرة اليد العاملة في الرباط، شارك فيها ممثلون من المكاتب الإحصائية الوطنية وحكومات تونس والجزائر وليبيا والمغرب وموريتانيا. وقد أصدرت ورشة العمل مجموعة من التوصيات بشأن تعزيز وتنسيق إحصاءات وأنظمة المعلومات المتعلقة بهجرة اليد العاملة بين بلدان المغرب العربي[249].

(ج) التعاون بشأن الهجرة بين أوروبا وأفريقيا

في أيلول/سبتمبر 2019، ترأسّت مصر الاجتماع الموضوعي لعملية الخرطوم حول «الإطار القانوني وتطوير السياسات: تحقيق الاستفادة المثلى من هجرة العمالة المنظمة». واستجابةً لخطة عمل فاليتا المشتركة، قدّم الاجتماع الموضوعي لمحة عامة عن اتفاقات العمل القائمة على المستويَين الثنائي والمتعدد الأطراف، وناقش أفضل الممارسات والمجالات التي تحتاج إلى مزيد من العمل. ووفّر الاجتماع الموضوعي أيضاً موارد لحماية حقوق العمال المهاجرين، وسُبُلاً لزيادة التعاون بين الدول من أجل التصدي للتحديات المتعلقة بهجرة اليد العاملة[250].

وفي تشرين الأول/أكتوبر 2019، عقدت عملية الخرطوم اجتماعاً موضوعياً آخر ركّز على «الهجرة من أجل التنمية: تسخير إمكانات المغتربين» من أجل تحفيز مساهماتهم في التنمية. وتمحورت المناقشات حول الركائز المواضيعية التالية: إشراك المغتربين في البلدان المضيفة؛ والخيارات المتاحة لبلدان المنشأ؛ وتهيئة بيئة مؤاتية لمشاركة المغتربين في بلدهم الأصلي؛ والتحويلات والاستثمارات: طرق لزيادة أثر التحويلات إلى أقصى حد[251].

وعُقِد اجتماع حوارات المتوسط لعام 2019 في كانون الأول/ديسمبر 2019 في روما لمواصلة المحادثات بشأن التحديات الحالية التي تطرحها الهجرة في المنطقة، وإعادة النظر في النُهُج التقليدية لوضع جدول أعمال إيجابي. وقد ركّز الاجتماع على الزيادة الأخيرة في عدد المهاجرين المسافرين

بشكل غير نظامي من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى أوروبا عبر الطرق البحرية.

وفي آذار/مارس 2020، استضاف حوار 5+5 حول الهجرة في غرب المتوسط[252] المؤتمر الوزاري الثامن لحوار 5+5 حول الهجرة والتنمية في مراكش، المغرب، لمناقشة قضايا الهجرة والتنمية في غرب البحر الأبيض المتوسط. واتفق الوزراء في المؤتمر على دعم الجهود التعاونية الرامية إلى فهم اتجاهات الهجرة على نحو أفضل، وتسهيل التنقل والهجرة النظامية، والتصدي للهجرة غير النظامية ولاستغلال المهاجرين، واحترام حقوق المهاجرين، وتعزيز التنمية المستدامة. واعتمدوا إعلاناً يتضمن قائمة بالإجراءات التي يتعين اتخاذها لتحقيق هذا الهدف في إطار المواضيع الخمسة التالية: تنسيق السياسات الوطنية للهجرة؛ وتيسير الهجرة والتنقل بطريقة شرعية؛ وتعزيز الروابط بين الهجرة والتنمية؛ وسياسات إدماج المهاجرين؛ وسياسات التصدي للهجرة غير النظامية، ومكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص[253]. وقد دعمت بلدان حوار 5+5 أيضاً القيادة القارية للمغرب بشأن الهجرة، وهو ما تجلى في إنشاء المرصد الأفريقي للهجرة في الرباط.

(د) المبادرات الأفريقية بشأن الهجرة

عقد الاتحاد الأفريقي، بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، المنتدى الأفريقي الخامس للهجرة في القاهرة في أيلول/سبتمبر 2019، حول موضوع «تعزيز البيانات والبحوث حول الهجرة لوضع سياسات قائمة على الأدلة وتنفيذها نحو إدارة فعالة للهجرة في أفريقيا». وإلى جانب اعتماد آلية انعقاد المنتدى الأفريقي للهجرة، تَشارَكَ الممثلون في المنتدى الخبرات في مجال وضع السياسات القائمة على الأدلة وإدارة الهجرة في القارة الأفريقية، لا سيما كيفية تعزيز إحصاءات الهجرة في القارة الأفريقية وتوطيد آلية التشاور القارية والإقليمية والوطنية بشأن الهجرة لتعزيز التعاون بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي من أجل الحوكمة الرشيدة للهجرة في القارة الأفريقية.

وعُقِد في الخرطوم الاجتماع الوزاري القطاعي للهيئة الحكومية للتنمية (إيغاد) بشأن بروتوكول حرية حركة الأشخاص بين بلدان هذه الهيئة، حيث اعتُمِد البروتوكول في 26 شباط/فبراير 2020، وذلك بعد جولة من اجتماعات الخبراء حول هذا الموضوع[254]. ويستند البروتوكول إلى بروتوكول حرية حركة الأشخاص الخاص بالاتحاد الأفريقي لتيسير حرية حركة الأشخاص عبر الحدود لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال مجالات كثيرة من بينها التجارة والأعمال والسياحة، وسينفَّذ على مراحل. وتشمل الأحكام ضمان الحق في الدخول وإلغاء شروط التأشيرة، وضمان حقوق العمال في التنقل بحرية عبر الحدود مع التمتع بمعاملة متساوية بموجب القانون، وإقرار الحق في الإقامة في بلد ثالث، والسماح بإنشاء مشروع تجاري في بلد آخر من دون عوائق.

التعاون الدولي بشأن الهجرة في سياق كوفيد-19

شكّل تفشي الجائحة تحدياً للبرامج العادية المعنية بالتعاون في قضايا الهجرة والمقررة لعام 2020. واستمر المسؤولون والممثلون في عقد الاجتماعات، لكنّ معظم هذه الاجتماعات عُدّلت ونُقِلت إلى منصات افتراضية على الإنترنت.

وفي آذار/مارس 2020، وتلبيةً لدعوة الأمين العام للأمم المتحدة إلى تنفيذ استجابة عاجلة ومنسقة من المجتمع الدولي للتصدي لجائحة كوفيد-19، أطلق الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، بالاشتراك مع المنظمين المشاركين للمنتدى العالمي للتحويلات والاستثمار والتنمية، فرقة العمل المعنية بالتحويلات المالية كجزء من حملة عام 2020 لليوم الدولي للتحويلات المالية الأسرية بشأن «بناء المنعة في أوقات الأزمات». وقد تضافرت جهود أكثر من 40 من أصحاب المصلحة الرئيسيين المعنيين بالتحويلات المالية من جميع القطاعات لزيادة الوعي بشأن أثر الجائحة على مليار شخص معنيين بالتحويلات المالية، فحددوا مجموعة من التدابير الفورية والقصيرة الأجل الهادفة إلى التصدي للتحديات التي تواجه العمال المهاجرين وأسرهم نتيجة هذه الجائحة. وقد تُوّج عمل هذه الفرقة بإصدار مخطط للعمل بعنوان «التحويلات في الأزمات: الاستجابة والمنعة والتعافي»، يهدف إلى تحسين الاستجابة ودعم منعة سوق التحويلات المالية وتعافيها، والحفاظ على تدفق التحويلات السريعة والرخيصة والآمنة خلال أزمة كوفيد-19 وبعدها. وقد صبّت التدابير الموصى بها والموجهة إلى السلطات الحكومية ومقدمي خدمات التحويلات المالية ومجموعات المغتربين في قائمة خيارات السياسات المتعلقة بتمويل التنمية في عصر

كوفيد-19 وما بعده، وخطة عمل مجموعة العشرين بشأن الشمول المالي.

وفي أيار/مايو 2020، أطلقت سويسرا والمملكة المتحدة، بالشراكة مع منظمات مختلفة مثل البنك الدولي والمنظمة الدولية للهجرة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نداءً دولياً للعمل بشأن «التحويلات المالية في الأزمات: كيفية الحفاظ على تدفقها». وتهدف المبادرة إلى زيادة الوعي، وتدعو صانعي السياسات والهيئات التنظيمية ومقدمي خدمات التحويلات المالية إلى وضع تدابير للمساعدة في التخفيف من أثر كوفيد-19 على تدفقات التحويلات، وتخفيف الضغط المالي على المهاجرين وأفراد مجتمعات الشتات والاقتصادات المحلية التي تعتمد على التحويلات المالية. وحثّت هذه المبادرة الجهات الفاعلة تحديداً على تحسين إمكانية وصول المهاجرين إلى خدمات التحويلات المالية، من خلال تمكينهم من الوصول المادي أو الرقمي إلى مقدمي الخدمات المالية عبر الحدود. وقد انضمّ إلى المبادرة منذ إطلاقها كلٌّ من الأردن ومصر واليمن إلى الدعوة.

2. التعاون الثنائي

صادقت الجزائر على مذكرة تفاهم مع النيجر من خلال المرسوم الرئاسي رقم 264-19 الصادر في أيلول/سبتمبر 2019 في مجال العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، بما في ذلك أحكام حماية العمال المهاجرين ونشر المعلومات حول حقوقهم[255].

وفي حزيران/يونيو 2019، وقّعت البحرين مذكرة تفاهم مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لإنشاء مركز خبرة وتدريب إقليمي في مجال مكافحة الاتجار بالأشخاص. والمركز مسؤول عن دعم عملية وضع المعايير لمكافحة الاتجار بالأشخاص، وبناء قدرات المدربين، وتخريج الخبراء في هذا المجال[256]. وفي عام 2019، أبرمت البحرين أيضاً مذكرات تفاهم مع عدة بلدان منشأ للعمالة الوافدة، ومنها باكستان والهند، ركّزت على الإشراف على وكالات التوظيف وحماية العمالة الوافدة في البحرين[257].

وفي تموز/يوليو 2019، جدّدت جزر القمر وفرنسا شراكتهما لإعادة إطلاق التعاون الثنائي واللامركزي من أجل تعزيز إدارة تدفقات الهجرة، والجهود المبذولة لمكافحة الاتجار بالأشخاص، وتنظيم عمليات إعادة القبول[258].

وفي أيلول/سبتمبر 2020، اتفقت حكومتا إثيوبيا وجيبوتي على فتح نقطة دخول ثالثة بالقرب من الحدود الشمالية لجيبوتي في محاولة لمكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين[259].

ووقّعت الأردن ومصر عدة مذكرات تفاهم في تموز/يوليو 2019. وتشمل الاتفاقات المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين خطة لتسليم السجناء الأردنيين في مصر والسجناء المصريين في الأردن، وإعادتهم إلى بلدَيهم الأصليّين ليكملوا الأحكام الصادرة بحقهم؛ إلى جانب التزام الأردن بمعاملة الطلاب المصريين في المدارس الأردنية مثلما يعامَل أقرانهم الأردنيون، من حيث الرسوم الدراسية[260].

ووقّعت وزيرة الدولة للهجرة وشؤون المصريين بالخارج العقد التنفيذي مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي لإنشاء المركز المصري الألماني للوظائف والهجرة وإعادة الإدماج في القاهرة. ويقدّم المركز خدمات مختلفة، مثل تسهيل عودة المهاجرين المصريين من الخارج وإعادة إدماجهم في وطنهم الأم، وزيادة الوعي للحد من الهجرة غير النظامية، وتقديم المساعدة للهجرة إلى ألمانيا، بما في ذلك المعلومات ودورات في اللغة الألمانية[261].

ووقّعت مصر أيضاً في كانون الأول/ديسمبر 2019 مذكرة تفاهم مع المملكة العربية السعودية بشأن تعزيز التعاون بين مؤسسة البريد السعودي والبريد المصري، لا سيما في ما يتعلق بالخدمات البريدية المقدمة لحجاج ومعتمري جمهورية مصر العربية، والمراسلات القضائية، والحوالات المالية[262].

وفي تموز/يوليو 2020، اجتمعت وزيرة الدولة للهجرة وشؤون المصريين بالخارج مع وزير الخارجية وشؤون المغتربين اليمني لبحث التعاون المستمر وتبادل الخبرات في ملفات الهجرة والمغتربين، لا سيما في ما يتعلق بالعدد الكبير لليمنيين المقيمين في مصر، ومعالجة الهجرة غير النظامية[263].

ووقّعت الكويت والهند في كانون الثاني/يناير 2019 مذكرة تفاهم توفّر إطاراً هيكلياً للتعاون بين البلدَين في ما يتعلق بشؤون العمالة المنزلية الهندية في الكويت،

لا سيما توفير ضمانات أقوى لهذه العمالة التي تشمل العديد من العاملات المهاجرات. وتبقى مذكرة التفاهم صالحة لفترة خمس سنوات، وتنص في أحد أحكامها على التجديد التلقائي[264].

وفي كانون الثاني/يناير 2020، فرضت الحكومة الفلبينية حظراً كاملاً على إرسال العمال الفلبينيين إلى الكويت بعد وفاة عاملة منزلية فلبينية في الكويت. لكنّ الحظر رُفِع بعد ذلك. وفي شباط/فبراير 2020، عُقِد الاجتماع الأول للجنة المشتركة حول الاتفاقية بشأن تشغيل العمالة المنزلية بين حكومة دولة الكويت وحكومة جمهورية الفلبين لعام 2018. وناقش المسؤولون في الاجتماع عدة تدابير مؤسسية لحماية العمالة المنزلية الفلبينية في الكويت. وكجزء من هذه التدابير، وقّع البلدان اتفاقاً ثنائياً لحماية العاملات المنزليات الفلبينيات من خلال عقد نموذجي موحد يضمن حقوقهنّ، ومنها الاحتفاظ بمستنداتهنّ الشخصية وهواتفهنّ المحمولة[265].

كذلك، وقّعت غيانا والكويت اتفاقية إعفاء من التأشيرة في آب/أغسطس 2020، تسمح للدبلوماسيين وحاملي جوازات السفر الخاصة بدخول البلاد بدون تأشيرات[266].

ووقّعت ليبيا في تشرين الثاني/نوفمبر 2019 اتفاقاً للتعاون مع المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، بهدف دعم وتطوير التعاون بين المركز والحكومة في مجال حوكمة الهجرة ووضع السياسات، وإعداد الدراسات لمعالجة أزمة الهجرة في ليبيا[267].

وفي شباط/فبراير 2020، مُدّدت مذكرة التفاهم بين ليبيا وإيطاليا بشأن الهجرة حتى عام 2023، مع اقتراح تعديلات طفيفة في حزيران/يونيو 2020[268]. وبموجب هذه المذكرة، تقدّم إيطاليا الدعم لخفر السواحل الليبي والسلطات الليبية الأخرى من أجل اعتراض السفن التي تعبر البحر الأبيض المتوسط، وإعادة طالبي اللجوء إلى مخيمات الاحتجاز في ليبيا. وأفادت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن خفر السواحل قد التقطوا وأعادوا ما يقرب من 40,000 مهاجر ولاجئ إلى ليبيا المنكوبة بالحرب منذ إبرام الاتفاق[269]. ولا تزال المفوضية تعتبر ليبيا مكاناً غير آمن لإنزال من تم إنقاذهم في عرض البحر[270].

وفي أيار/مايو 2020، وقّعت ليبيا ومالطا مذكرة تفاهم في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية عبر البحر الأبيض المتوسط. وتبقى المذكرة صالحة لمدة ثلاث سنوات، مع خيار تمديدها لمدة سنة إضافية. ويُنشأ بموجبها مركزان للتنسيق تمولهما مالطا، أحدهما في مالطا والآخر في ليبيا، لتنسيق ودعم تنظيم قوارب المهاجرين من ليبيا إلى البلدان الأوروبية. وتنص المذكرة أيضاً على أن مالطا تقترح على مفوضية الاتحاد الأوروبي زيادة الدعم المالي لتعزيز أمن حدودها الجنوبية، في محاولة لتفكيك شبكات تهريب المهاجرين.

ووقّعت الإمارات العربية المتحدة وموريتانيا عدة اتفاقات ومذكرات تفاهم في شباط/فبراير 2020 خلال اجتماع بين رئيسي الدولتَين. وكان من بينها مذكرة تفاهم بين وزارتَي الخارجية بشأن الإعفاء المتبادل من التأشيرات[271].

وفي أيلول/سبتمبر 2019، عقدت إسبانيا والمغرب الاجتماع التاسع عشر للفريق الإسباني المغربي المعني بالهجرة لتحليل تطور حركات الهجرة خلال الأشهر الأخيرة؛ وتقييم سُبُل تعزيز التعاون بين البلدَين في مراقبة الحدود ومكافحة الاتجار بالأشخاص؛ وتشجيع قنوات الهجرة النظامية المنظمة والآمنة من خلال تدابير مثل الإدارة المشتركة للتوظيف في المصدر؛ وتعزيز التنسيق والتعاون في مكافحة شبكات الهجرة غير النظامية والاتجار بالأشخاص[272]. وأطلق البلدان برنامج «الأجيال الشابة كوكلاء للتغيير»، وهو برنامج تدريبي للطلاب المغاربة الشباب في الدراسات العليا في إسبانيا[273].

وفي شباط/فبراير 2019، شكّل المغرب لجنة لتنظيم زيارات إلى أماكن الحصاد في إسبانيا، والتحقيق في شكاوى الاستغلال والإساءة الجنسية المتكررة للعمال المغاربة المهاجرين هناك[274]. وفي آذار/مارس 2019، أطلقت بلجيكا والمغرب مشروعاً تجريبياً لمعالجة النقص في اليد العاملة من خلال نماذج مبتكرة لهجرة اليد العاملة، استمر حتى آب/أغسطس 2020. ويهدف المشروع إلى تسهيل التعاون الثنائي في إدارة الهجرة النظامية من خلال توفير بديل آمن وقانوني للمغربيين الشباب الراغبين في اكتساب خبرة عمل مؤهلة في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في بلجيكا[275].

ووقّعت فرنسا والمغرب اتفاقية بشأن إعادة المهاجرين المغاربة القاصرين إلى بلدهم الأصلي في كانون الأول/ديسمبر 2020. ويدعو الاتفاق إلى وضع أدوات ملموسة

لرعاية القاصرين غير المصحوبين بذويهم وتسهيل عودتهم من فرنسا إلى المغرب[276].

وفي حزيران/يونيو 2020، صدّقت عُمان على اتفاقية مع سلوفاكيا من خلال المرسوم السلطاني 63/2020 لتجنب الازدواج الضريبي على الدخل الشخصي الخاضع للضريبة بالنسبة للمقيمين في أي من البلدَين أو كليهما.

ووقّعت قطر مذكرة تفاهم مع مفوضية الاتحاد الأفريقي في كانون الثاني/يناير 2019 بشأن منحة مالية بقيمة 20 مليون دولار لدعم إعادة الإدماج الآمن للمهاجرين الأفريقيين المعاد توطينهم في بلدانهم الأصلية، وتحديداً استجابةً لظاهرة الهجرة غير النظامية من منطقة الساحل في أفريقيا. كذلك، سيقيم صندوق قطر للتنمية شراكات مع المؤسسات المالية في البلدان المستهدفة لتصميم وتنفيذ برامج مخصصة لإعادة الدمج الاقتصادي للعائدين إلى أوطانهم[277].

وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2019، اتفقت الصومال وقطر على تجديد مذكرة التفاهم التي أُنشئت في عام 1983 والتي تسمح للعمال الصوماليين بالعمل في قطر[278]. وفي إطار الجهود الرامية إلى دفع عجلة الإصلاحات العمالية، نظّمت وزارة التنمية الإدارية والعمل والشؤون الاجتماعية القطرية سلسلة من التبادلات الثنائية مع نظرائها في أستراليا والسويد وسويسرا وهولندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. على سبيل المثال، وقّعت قطر في كانون الثاني/يناير 2020 مذكرة تفاهم مع السويد ومنظمة العمل الدولية للتعاون في عدد من مجالات العمل، ومنها ما ينطبق على العمالة الوافدة مثل الصحة والسلامة المهنيتين في العمل والمسؤولية الاجتماعية للشركات[279].

وفي كانون الثاني/يناير 2020، اعتمدت الصومال خطة العمل المشتركة لعام 2020 مع إثيوبيا وإريتريا. وتركز الخطة الشاملة على عدة أهداف متداخلة لتعزيز السلام والاستقرار والأمن ومكافحة الاتجار بالأشخاص[280].

ووقّعت تونس وسويسرا اتفاقاً في آذار/مارس 2019 بشأن الضمان الاجتماعي، يعزز التغطية الاجتماعية للتونسيين المقيمين في سويسرا[281].

ووقّعت الإمارات العربية المتحدة والمملكة المتحدة مذكرة تفاهم في نيسان/أبريل 2020 لتيسير حركة رعايا البلدَين خلال فترة حالة الطوارئ، تنص تحديداً على السماح لطائرات الرحلات الجوية التي تستأجرها المملكة المتحدة باستخدام مطارات دولة الإمارات للعبور وملء خزاناتها بالوقود في طريقها إلى المملكة المتحدة. ويأتي التفاهم في إطار الجهود الإماراتية الرامية إلى تكثيف تعاونها الدولي خلال جائحة كوفيد-19، وفي إطار جهود المملكة المتحدة لإعادة الرعايا البريطانيين العالقين في الخارج بسبب الجائحة[282].

وفي تموز/يوليو 2019، وقّعت الإمارات العربية المتحدة ورواندا مذكرة تفاهم تهدف إلى تعزيز التعاون في مجال استقدام العمالة الرواندية وتوظيفها لدى منشآت القطاع الخاص في الإمارات العربية المتحدة[283].

ووقّعت دولة الإمارات العربية المتحدة مذكرة تفاهم مع كوريا الجنوبية في شباط/فبراير 2019 تغطي عدداً من المجالات، منها تجنب الازدواج الضريبي ومنع التهرب الضريبي[284]. وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، وقّعت الحكومة الإماراتية أيضاً عدة اتفاقات مع سيراليون بشأن التعاون الثنائي في عدة مجالات منها تجنب الازدواج الضريبي.

وفي حزيران/يونيو 2019، وقّعت الإمارات العربية المتحدة أيضاً أربع مذكرات تفاهم مع أوغندا وباكستان وفيتنام ونيبال لإقامة تعاون ثنائي بشأن استقدام العمالة الوافدة وتوظيفها في الإمارات العربية المتحدة، مع التركيز على توظيف العمال المنزليين[285].

ووقّعت دولة الإمارات العربية المتحدة مذكرة تفاهم مع أوغندا في حزيران/يونيو 2019 لتشجيع الممارسات الجيدة في حوكمة هجرة اليد العاملة، ومنها تحسين عملية استقدام العمالة المساعدة الأوغندية من خلال توفير عروض عمل رسمية وتوحيد عقود العمل[286].

وفي أيلول/سبتمبر 2019، وقّعت الإمارات العربية المتحدة والفلبين مذكرة تفاهم للتعاون في مكافحة الاتجار بالأشخاص، تُحدد تعاون البلدَين في اعتماد إجراءات لمكافحة الاتجار بالأشخاص، وتبادل أفضل الممارسات والمعلومات، وتعزيز حقوق الإنسان، وتقديم المساعدة في حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص وإنقاذهم وإعادتهم إلى الوطن وضمان تعافيهم وإعادة تأهيلهم وفقاً للقوانين المحلية[287].

الجدول 5. التطورات على مستوى السياسات حسب البلدان والمجالات المواضيعية في الفترة من نيسان/أبريل 2019 إلى كانون الأول/ديسمبر 2020

البلد	هجرة اليد العاملة	الهجرة غير النظامية	الاتجار بالاشخاص وتهريب المهاجرين	النزوح القسري وحماية اللاجئين	حالات القبول والتأشيرات وتصاريح الإقامة والتجنيس	حوكمة المغتربين والشتات	تدابير وتطورات أخرى
الأردن	+			+			
الإمارات العربية المتحدة	+	+			+		
البحرين	+	+	+		+		
تونس	+		+	+	+		+
الجزائر		+	+			+	+
جزر القمر			+		+		
الجمهورية العربية السورية				+		+	
جيبوتي					+		+
السودان			+	+	+		
الصومال	+			+			
العراق			+	+			
عُمان	+				+		+
دولة فلسطين							
قطر	+			+			
الكويت	+	+	+		+		+
لبنان	+	+		+	+	+	
ليبيا		+					
مصر		+	+		+	+	
المغرب	+		+			+	+
المملكة العربية السعودية	+		+		+		
موريتانيا			+	+			
اليمن					+		+

المصدر: تجميع الإسكوا.

ملاحظة: تشير العلامات باللون الأحمر إلى اعتماد سياسات وتدابير تتعلق بكوفيد-19.

دال. الخاتمة

اعتمدت الدول العربية بين نيسان/أبريل 2019 وكانون الأول/ديسمبر 2020 مجموعة من السياسات والأنظمة والتدابير المتعلقة بحوكمة الهجرة والنزوح القسري. وفي عام 2020 تحديداً، صدرت تشريعات خاصة في هذا المجال للتصدي لجائحة كوفيد-19، وما ترتّب عنها من عواقب اقتصادية واجتماعية على البلدان العربية وسكانها. ويبيّن الجدول 5 التطورات الرئيسية التي حصلت على مستوى السياسات حسب البلدان والمجالات المواضيعية على النحو الوارد في هذا الفصل.

هجرة اليد العاملة: كانت هجرة اليد العاملة المجال الذي شهد أكبر قدر من التطورات في حوكمة الهجرة في الفترة المشمولة بالتقرير. فقد خطت بلدان كثيرة خطوات كبيرة

لإصلاح عمليات التوظيف وتصاريح العمل للمهاجرين، من أجل ضمان مزيد من المرونة في ما يتعلق بتغيير أصحاب العمل، وحماية العمال المهاجرين من سوء المعاملة والاستغلال. واعتُمدت أيضاً إصلاحات في نظام الكفالة ومبادرات تركّز على العاملين في الخدمة المنزلية. وقد دفع ظهور الوباء العديد من البلدان إلى تطوير منصات افتراضية لتنظيم هجرة اليد العاملة، سهّلت العمليات للمهاجرين وأصحاب العمل. وكان دعم العمال المهاجرين وحمايتهم أثناء الجائحة من بين الشواغل الرئيسية لعدة بلدان، لا سيما تلك التي تضمّ جاليات كبيرة من العمال المهاجرين. ومع استمرار الجائحة، يلزم بذل المزيد من الجهود لضمان وصول العمال المهاجرين، لا سيما من هم الأكثر عرضة للمخاطر، مثل العمال المنزليين المهاجرين والمهاجرين في أوضاع غير نظامية، إلى الخدمات الأساسية، ومنها الرعاية الصحية والحماية الاجتماعية. ويلزم أيضاً تعزيز الإجراءات الرامية إلى زيادة الإدماج الاجتماعي للعمال المهاجرين ومكافحة كراهية الأجانب والعنصرية.

الهجرة غير النظامية: في ظل الجائحة، منحت عدة بلدان عربية فترات سماح للمهاجرين في أوضاع غير نظامية إما لتسوية أوضاعهم القانونية أو لمغادرة البلاد بأمان من دون دفع جزاءات. وفي الوقت نفسه، تكثّفت المراقبة على الحدود، لا سيما في بلدان المغرب العربي، بالتعاون مع البلدان الأوروبية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لضمان التزام سلطات مراقبة الحدود بقوانين حقوق الإنسان والقوانين الإنسانية، لا سيما في ما يتعلق بالعائدين قسراً إلى بلدانهم.

الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين: شهدت الفترة المشمولة بالتقرير مزيداً من المبادرات لزيادة التعاون بين مختلف الإدارات الحكومية من خلال تشكيل وحدات أو فِرق خاصة. وعقدت بعض البلدان ورش عمل ودورات تدريبية بالتعاون مع المجتمع المدني وخبراء من بلدان أخرى. كذلك، فإن عدداً متزايداً من البلدان قد وضع أو يقوم حالياً بوضع خطط عمل وطنية بشأن الاتجار بالأشخاص. وينبغي للبلدان أن تواصل إعطاء الأولوية للجهود المبذولة لمكافحة الاتجار بالأشخاص بطريقة منسقة، وتوفير الحماية واللجوء للضحايا. وينبغي أن تركز سياسات ومبادرات مكافحة التهريب على حماية حقوق الإنسان للمهاجرين المهربين واللاجئين، وعلى مكافحة جريمة تهريب المهاجرين.

اللاجئون وطالبو اللجوء: سنّت عدة بلدان قوانين لجوء تحدد طالبي اللجوء والحقوق المكفولة للاجئين. وقد ظلت بعض البلدان التي شهدت نزاعاً تضع الأحكام للاجئين العائدين والنازحين داخلياً لضمان عودتهم الآمنة والطوعية والمستدامة وفقاً للقانون الدولي والقانون الدولي الإنساني. وينبغي الاستمرار في متابعة هذه التطورات ودعمها.

القبول والتأشيرات وتصاريح الإقامة والتجنيس: تمثّلت معظم التطورات في هذا المجال في تغييرات إدارية لجهة متطلبات التأشيرة. غير أن الحكومات زادت أيضاً من مرونتها بسبب الجائحة، مع اتجاه عام إلى تمديد تأشيرات الدخول وتصاريح الإقامة لمن يحملونها أصلاً، ولكن مع فرض قيود أكبر على الحصول على تأشيرات جديدة. وأجرى عددٌ قليل من الدول العربية تغييرات في قوانين الجنسية أتاحت المزيد من المسارات للتجنيس. مع ذلك، ينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام للفئات المعرّضة للمخاطر، لا سيما الأشخاص عديمي الجنسية والأطفال الذين لا تشملهم هذه اللوائح.

حوكمة المغتربين والشتات: ركزت بعض الحكومات على التواصل مع رعاياها في الخارج، فاعتمدت عدة بلدان تدابير لمعالجة مسألة العودة إلى الوطن أثناء القيود على السفر والحجر الصحي بسبب جائحة كوفيد-19. وينبغي تطوير دور الحكومات في التواصل مع رعاياها في الخارج ومع المغتربين لتعزيز حماية المهاجرين ومساهمتهم في التنمية في بلدانهم الأصلية.

التعاون الدولي: شهدت الفترة المشمولة بالتقرير عدة أنشطة نُفّذَت على هامش الاستعراض الإقليمي للاتفاق العالمي للهجرة، فضلاً عن تزايد الاهتمام باستخدام البيانات والإحصاءات المصنفة لرصد ظاهرة الهجرة والنزوح. وقد سعت عدة مبادرات معنية بمتابعة العمليات والمعاهدات القائمة إلى جمع الحكومات والجهات المعنية الأخرى لتشارك الأفكار وتبادل الممارسات الجيدة بشأن كيفية حوكمة الهجرة والنزوح، لا سيما في سياق الجائحة. ويمكن لتعزيز الإشراك المنهجي لمجموعة واسعة من أصحاب المصلحة أن يحقق قيمة إضافية.

التعاون الثنائي: تعاونت البلدان في مجالات متنوعة تتعلق بالهجرة والنزوح، منها حماية العمال المهاجرين، وتحديداً المهاجرات العاملات في الخدمة المنزلية، ومراقبة الحدود، والاتجار بالأشخاص. ولكن، لا بد من تحسين التعاون والتنسيق الثنائيَين من أجل توفير حماية أفضل للمهاجرين واللاجئين، لا سيما في ظل استمرار أزمة كوفيد-19.