

◀ موجز سياسات

فبراير 2025

موجز سياسات بشأن تمكين العمل المنظم: حلول لإصدار إجازات العمل للنازحين السوريين في لبنان



حقوق النشر محفوظة © لمنظمة العمل الدولية 2025

الطبعة الأولى 2025



هذا العمل مرخص بموجب ترخيص المشاع الإبداعي نسب المصنف 4.0 دولي. انظر الموقع التالي:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. ويمكن للمستخدم إعادة استعمال أو مشاركة (نسخ وإعادة توزيع) وتكييف (إعادة ترخيص). ويجب على المستخدم أن يذكر منظمة العمل الدولية بوضوح باعتبارها مالكة العمل الأصلي وأن يشير إلى ما إذا تم إجراء تغييرات عليه. لا يُسمح باستخدام رمز واسم وشعار منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالترجمات أو التعديلات أو غيرها من الأعمال المشتقة.

الإسناد – يجب على المستخدم الإشارة إلى ما إذا كان قد تم إجراء تغييرات ويجب أن يستشهد بالعمل على النحو التالي: ورقة سياسات بشأن تمكين العمل النظامي: حلول لإصدار إجازات العمل للاجئين السوريين في لبنان،، جنيف: مكتب العمل الدولي، 2025. © منظمة العمل الدولية.

الترجمات – في حالة ترجمة هذا العمل، يجب إضافة نص إخلاء المسؤولية التالي إلى الإسناد: هذه ترجمة لحقوق الطبع والنشر الخاصة بمنظمة العمل الدولية. ولم يتم إعداد هذه الترجمة أو مراجعتها أو المصادقة عليها من جانب منظمة العمل الدولية ولا ينبغي اعتبارها ترجمة رسمية لمنظمة العمل الدولية. وتخلي منظمة العمل الدولية مسؤوليتها الكاملة عن محتواها ودقتها. وتقع المسؤولية على عاتق صاحب (أصحاب) الترجمة فقط.

التعديلات – في حالة تعديل هذا العمل، يجب إضافة نص إخلاء المسؤولية التالي إلى الإسناد: هذا تعديل لعمل محمي بحقوق الطبع والنشر لمنظمة العمل الدولية. ولم يتم إعداد هذا التعديل أو مراجعته أو المصادقة عليه من جانب منظمة العمل الدولية ولا ينبغي اعتباره تعديلاً رسمياً لمنظمة العمل الدولية. وتخلي منظمة العمل الدولية مسؤوليتها الكاملة عن محتواه ودقته. وتقع المسؤولية على عاتق صاحب (أصحاب) التعديل فقط.

مواد صادرة عن طرف ثالث - لا ينطبق ترخيص المشاع الإبداعي هذا على المواد المحمية بحقوق الطبع والنشر غير التابعة لمنظمة العمل الدولية والواردة في هذا المنشور. إذا كانت المادة مسندة إلى طرف ثالث، فإنّ مستخدم هذه المواد هو المسؤول الوحيد عن الحصول على الأذونات اللازمة من صاحب الحقوق وسيكون وحده المسؤول عن أي انتهاك مزعوم. أي نزاع ينشأ بموجب هذا الترخيص ولا يمكن تسويته ودياً يحال إلى التحكيم وفقاً لقواعد التحكيم الخاصة بلجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال). ويلتزم الطرفان بأي حكم يصدر نتيجة لهذا التحكيم باعتباره الحكم النهائي لمثل هذا النزاع. لمزيد من التفاصيل بشأن الحقوق والتراخيص يرجى التواصل عبر البريد الإلكتروني: rights@ilo.org. وللحصول على مزيد من التفاصيل حول منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية، يرجى زيارة الموقع التالي: www.ilo.org/publns.

رقم ISBN 9789220418116 (نسخة رقمية)

رقم DOI <https://doi.org/10.54394/KOAD9172>

يتوفر كذلك بالإنكليزية: *Policy paper on enabling formal employment: Work permit solutions for Syrian refugees in Lebanon*

رقم ISBN (web PDF) 9789220418116

إنّ التسميات المستخدمة في منشورات منظمة العمل الدولية وقواعد بياناتها، التي تتفق مع ممارسات الأمم المتحدة، وعرض البيانات الوارد فيها، لا تنطوي على أي رأي من جانب منظمة العمل الدولية بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. انظر الموقع التالي: www.ilo.org/disclaimer.

الآراء ووجهات النظر المعرب عنها في هذا المنشور هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا تمثل بالضرورة آراء منظمة العمل الدولية أو وجهات نظرها أو السياسات التي تتبعها.

الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة منظمة العمل الدولية عليها، كما أنّ إغفال ذكر شركات أو منتجات أو عمليات تجارية معينة ليس علامة على عدم إقرارها.

المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية للدول العربية برنامج الشراكة من أجل تحسين آفاق النازحين قسراً والمجتمعات المضيفة (PROSPECTS)

لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة: <https://www.ilo.org/projects-and-partnerships/projects/partnership-improving-prospects-forcibly-displaced-persons-and-host>.

شكر وتقدير

أُعِدَّت ورقة السياسات هذه تحت إشراف بيتر رايدمايكر، نائب المدير الإقليمي، وبإشراف شذى غالب الجندي، كبيرة المستشارين التقنيين الإقليميين للدول العربية – برنامج الشراكة من أجل تحسين آفاق المجتمعات المضيفة والنازحين قسراً (PROSPECTS). وقد أُنجزت هذه الورقة بفضل الجهود التعاونية التي بذلها كلٌّ من جيزم كارسلي فارول، مسؤولة السياسات التقنية للعمل اللائق، ولويس كوتينغويبا، مسؤول الرصد والإبلاغ وإدارة المعرفة الإقليمي، حيث ساهمت خبراتهما ورؤاهما القيّمة بشكل كبير في عملية تطوير هذا البحث.

وتتوجه بشكر خاص إلى خوسيه مانويل ميدينا تشيكا، الأخصائي الأول لأنشطة أصحاب العمل في المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية للدول العربية؛ وريتشارد لورينز، المستشار التقني الرئيسي لبرنامج الأشغال الكثيفة اليد العاملة؛ وريتا أبو جودة، منسقة الحماية البيئية والاجتماعية الأولى، على مراجعاتهم التفصيلية وملاحظاتهم البناءة، التي حسّنت بشكل كبير من جودة التحليل والتوصيات.

كما استفاد البحث من مساهمات مها قطاع، الأخصائية الإقليمية في مجال القدرة على الصمود والاستجابة للأزمات وبرامج الأشغال الكثيفة اليد العاملة، ومنسقة المكتب القطري لمنظمة العمل الدولية في العراق؛ ولوكا بيليرانو، أخصائي الحماية الاجتماعية الأول؛ ورانيا إغناطيوس، مديرة البرامج وأخصائية الحماية الاجتماعية، الذين ساهموا بفعالية في صياغة النتائج والمقترحات. ونتوجّه بشكر إضافي لشذى عيسوه، المسؤولة التقنية لتعزيز المهارات والوظائف، وسلام جباخنجي، مسؤولة المشروع الوطني لسلاسل القيمة والنظم السوقية، لدعمهما الحيوي في فهم السياق وتنسيق العمل الميداني. ونُعرب عن تقديرنا الخاص لنادين نصر الله، المتدربة البحثية، لدعمها المخلص في مختلف الأنشطة البحثية.

بالإضافة إلى ما تقدّم، نُعرب عن امتناننا لفريق المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في لبنان على مساهماته القيّمة خلال المراحل الأولى من تصميم هذا البحث. كما نشكر المجلس النرويجي للاجئين (NRC) والمجلس الدنماركي للاجئين (DRC) على رؤاهما ووجهات نظرهما التي أثّرت هذه الدراسة بشكل كبير.

قدّمت وزارة العمل ومسؤولوها دعماً متفانياً والتزاماً بإنجاح العملية البحثية، ما أتاح جمع البيانات اللازمة لهذا البحث. كما استفاد الفريق بشكل كبير من المشاورات مع ممثلي وزارتي الزراعة والصناعة، ولا سيّما في ما يتعلق بمشروع إجازات العمل التجريبي في كلا القطاعين. ونُعرب عن تقديرنا الخاص إلى وزارة الشؤون الاجتماعية، وخصوصاً السيّدّة علّا بطرس، المشرقة العامة لخطة لبنان للاستجابة والمستشارة الأولى لوزير الشؤون الاجتماعية، وإلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ومسؤولي المديرية العامة للأمن العام، وغيرهم من المساهمين، على رؤاهم القيّمة وتعاونهم.

وأخيراً، نشكر شركاءنا على دعمهم وإرشادهم، بما في ذلك منظمة كاريتاس لبنان ومؤسسة رينيه معوض، حيث لعبوا دوراً محورياً في تنظيم مجموعات النقاش المركزة، ما أغنى هذه الدراسة بشكل كبير. إنّ جهودهم المشتركة تلهم السعي المستمرّ نحو سياسات تعزز العمل اللائق والعدالة الاجتماعية للجميع.

فريق البحث

- ميسا بارود، الباحثة الأولى (maysabaroud@gmail.com)
- مي حمّود، خبيرة قانونية (may_hammoud@yahoo.com)
- شذا غالب الجندي، المديرية التقنية الإقليمية (jondi@ilo.org)
- جيزم كارسلي فارول، الإشراف والإرشاد التقني (karsli@ilo.org)
- لويس كوتينغويبا، الإشراف والإرشاد التقني (contiguiba@ilo.org)

إخلاء المسؤولية

أُعِدَّ هذا التقرير ضمن إطار الشراكة من أجل تحسين آفاق المجتمعات المضيفة والنازحين قسراً (PROSPECTS) الممولة من مملكة هولندا. ويُشار أيضًا إلى أنّ هذا التقرير أُعِدَّ وسط ظروف متغيّرة ولم يخضع لمراجعة تحريرية شاملة.

المقدمة¹

العام 2015، صدرت عدّة سياسات وتشريعات وطنية متناقضة بشأن وصول النازحين إلى سوق العمل. ففي مذكرة أصدرتها المديرية العامة للأمن العام في 8 أيار/مايو 2024، زادت المديرية من القيود المفروضة على وصول النازحين المسجلين إلى العمل المنظم، إذ منعتهم من العمل لقاء أجر خارج قطاعات الزراعة والبناء والصرف الصحي. كما صُعّبت هذه المذكرة شروط الحصول على الإقامة، ما زاد من التعقيدات. من ناحية أخرى، يشير مصطلح "المهاجرين السوريين" إلى الأفراد الذين انتقلوا إلى لبنان لأسباب اقتصادية بشكل رئيسي وليس هربًا من النزاع. ويخضع هؤلاء عمومًا للإطار القانوني نفسه الذي ينطبق على العمّال الأجانب الآخرين في لبنان، والذي يتطلب كفالة من صاحب العمل والحصول على إجازة عمل. يواجه الكثير من المهاجرين السوريين تحديات مالية وإدارية، حيث تحدّ الرسوم المرتفعة والسياسات التقييدية من قدرتهم على العمل بشكل منظم. أما الفئة الثالثة فهي العمال الموسميّون، الذين يشملون النازحين المسجلين لدى المفوضية والأفراد غير المسجلين. يعمل هؤلاء عادة في وظائف مؤقتة في قطاعي الزراعة والبناء. ولأنهم يعملون ضمن الاقتصاد غير المنظم، غالبًا ما يفتقرون إلى إجازات عمل رسمية وحماية قانونية، ما يجعلهم عرضة للاستغلال.

ففي مذكرة أصدرتها المديرية العامة للأمن العام في 8 أيار/مايو 2024، زادت المديرية من القيود المفروضة على وصول النازحين المسجلين إلى العمل المنظم، إذ منعتهم من العمل لقاء أجر خارج قطاعات الزراعة والبناء والصرف الصحي."

شهد لبنان على مدى السنوات الخمس الماضية أزمة اقتصادية وسياسية ومالية متفاقمة أثّرت بشدّة على سوق العمل، ما أدى إلى ارتفاع معدلات الفقر، وتقليص فرص العمل، وركود الأجور، وتدهور ظروف العمل.² وقد زادت هذه التحديات من مخاطر الحماية بالنسبة للنازحين وأفراد المجتمعات المضيفة الضعفاء. وتساعد الخطاب السلبى ضد النازحين السوريين، حيث عزت بعض السرديات السياسية والإعلامية الأزمات الاقتصادية وصعوبات التوظيف في لبنان إلى وجود النازحين. وأدى ذلك إلى توتير الاستقرار الاجتماعي وزيادة الدعوات إلى عودة النازحين السوريين. علاوة على ذلك، شهدت حالات الترحيل ارتفاعًا ملحوظًا، ولا سيّما خلال العام 2023، حيث طالت بشكل أساسي الأشخاص الذين دخلوا البلاد بطرق غير نظامية.³

لا بدّ من فهم الفروقات بين الفئات المختلفة للسوريين في لبنان من أجل وضع حقوق كلّ منهم وإمكانية وصولهم إلى العمل المنظم في سياقها الصحيح. فالنازحين السوريون هم الأفراد الذين فرّوا من النزاع والاضطهاد بحثًا عن الحماية في لبنان. غير أنّ لبنان لا يعترف بهم رسميًا كلاجئين بموجب قوانينه، إذ إنه لم يصادق على اتفاقية العام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين أو بروتوكولها لعام 1967. حتى العام 2015، كان بإمكان السوريين الفارين من الحرب في سوريا التسجيل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والوصول بالتالي إلى بعض المنافع. إلّا أنّ الحكومة اللبنانية طلبت من المفوضية في العام نفسه وقف تسجيل السوريين الجدد. ويُعدّ النازحون الذين وصلوا قبل العام 2015 ويحملون شهادات تسجيل صادرة عن المفوضية مؤهلين للتقدّم بطلب للحصول على إقامة استنادًا إلى تلك الشهادات والاستفادة من إعفاء من الرسوم. ومنذ

2 الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة، "خطة الاستجابة للطوارئ 2023"، 2023. تمّت زيارة الموقع في 8 آذار/مارس 2024.

3 دياب، ي. ل.، "اللامبالاة الانتقائية والاستراتيجية: مشهد الهجرة واللجوء في لبنان في ظل غياب الأطر القانونية الشاملة"، 2024.

<https://mixedmigration.org/lebanon-migration-and-refugee-landscapes/#:~:text=In%202022%2C%20UNHCR%20reported%20th,at,to%20countries%20such%20as%20Cyprus%2C>

1 جُمعت البيانات التي تستند إليها ورقة السياسات هذه بين نيسان/أبريل وآب/أغسطس 2024، وأنجز التقرير في أوائل تشرين الأول/أكتوبر. إلّا أن نشر التقرير تأجّل نتيجة الأعمال العدائية الشديدة والواسعة النطاق التي أثّرت على لبنان، ما استدعى تركيز الجهود على الاستجابة الطارئة. ومع وقف إطلاق النار في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر 2024، بدأت جهود التعافي، ما أتاح بيئة مناسبة لاستخدام نتائج وتوصيات هذه الورقة في توجيه الحوار واتخاذ الإجراءات. علاوة على ذلك، من المتوقع أن تؤثر التطورات الأخيرة في سوريا، بما في ذلك سقوط نظام الأسد في بداية كانون الأول/ديسمبر 2024، بشكل كبير على وجود السوريين في لبنان وديناميات سوق العمل فيه. وعلى الرغم من تحديث الخاتمة لتأخذ في الاعتبار هذه التطورات وتقييم آثارها على جهود التعافي، فإن التحليل الأساسي لا يزال يعتمد على البيانات التي تم جمعها خلال الفترة المذكورة، ما يضمن مصداقية النتائج وموثوقيتها. يتماشى هذا النهج مع البحث المراعي للأزمات، الذي يوازن بين أهمية التوقيت والدقة المنهجية.



© ILO

من الضروري فهم هذه التداخلات والالتباسات والاختلافات لوضع سياسات تستجيب لاحتياجات السوريين وحقوقهم في سوق العمل. كذلك، تُعدّ المبادئ التي ينصّ عليها الإطار المعياري لمنظمة العمل الدولية أساسية لمواجهة هذه التحديات. واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 97 بشأن العمّال المهاجرين، واتفاقية العمال المهاجرين رقم 143، كما والمبادئ التوجيهية الصادرة عن المنظمة في العام 2016 بشأن دخول اللاجئين وغيرهم من النازحين قسراً إلى سوق العمل، كلّها تدعو للمعاملة العادلة والعمل اللائق للجميع بغض النظر عن الوضع القانوني. تدعو هذه الصكوك إلى عدم التمييز، وتكافؤ الفرص، وحماية الأفراد من الاستغلال، ما يشدّد على أهمية سياسات العمل الشاملة. ولا بدّ من مراعاة هذه المعايير لتعزيز حقوق النازحين السوريين وضمان وصولهم إلى العمل المنظم وفقاً لمعايير العمل الدولية. تحظى الجهود الرامية إلى إدراج هذه المعايير ضمن التشريعات الوطنية بأهمية خاصة في ظلّ تراجع المساعدات المقدمة للنازحين واضطرارهم إلى الاعتماد على أنفسهم أكثر فأكثر. ففي العام 2024، أعلنت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن تخفيضات كبيرة شملت تقليص المساعدات النقدية المتعددة الأغراض لـ 100,000 أسرة⁴ ومن المتوقع أن تؤدي هذه التخفيضات إلى آثار عميقة على سُبل عيش النازحين، ما سيؤثر على قدرتهم على تلبية احتياجاتهم الأساسية.

لطالما دخل السوريون إلى لبنان للعمل، حتى قبل اندلاع الأزمة في سوريا في العام 2011. آنذاك، كانوا يعملون بشكل غير منظم في قطاعات مثل الزراعة والبناء، إمّا بواسطة جوازات السفر أو بطاقات الهوية بعد الحصول على "ختم دخول" قابل للتجديد كل ستة أشهر، ما أتاح لهم تجنب الحاجة إلى إجازات عمل رسمية. ساهمت تلك الممارسات في تكريس أوجه الالتباس في الأنظمة الحالية المتعلقة بالعمل. وازداد الوضع تعقيداً بعد العام 2015 نتيجة تعليق تسجيل النازحين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بناءً على توجيهات الحكومة، عندما طلب لبنان من المفوضية وقف تسجيل الجدد. وعليه، باتت المفوضية تؤثّق السوريين الذين وصلوا بعد هذا التاريخ ولكن من دون تسجيلهم رسمياً، ما يعني أنهم يفتقرون إلى وضع اللاجئ الرسمي والحماية المرتبطة به. تُحدّد المساعدات وأشكال الدعم المُقدّمة لهذه الفئة بناءً على تقييم جوانب الضعف بدلاً من التسجيل الرسمي. ويتّسم الإطار القانوني للسوريين في لبنان اليوم بالتناقضات والغموض. فبينما يُطلب من جميع السوريين، سواء كانوا يحملون صفة نازح أم لا، الحصول على إجازات عمل كعمّال أجانب بموجب القانون، يتعيّن على النازحين الذين يسعون إلى الحصول على عمل نظامي خارج القطاعات المسموح لهم العمل فيها بسهولة تعديل نوع إقامتهم. يؤدي هذا التعديل إلى فقدان الإعفاء من الرسوم الذي كان متاحاً للمُسجلين لدى المفوضية، ما يُثني الكثيرين عن تنظيم أوضاعهم. وعلى الرغم من وجود نصوص قانونية نظرية تُتيح للسوريين العمل في أيّ قطاع باستثناء القطاعات المحصورة بالمواطنين اللبنانيين، تُثني التعقيدات الناتجة عن تداخل القوانين والعوائق الإدارية الكثيرين عن الانخراط في العمل المنظم. ويجد العمال الموسميّون، الذين غالباً ما يشملون النازحين، أنفسهم في وضع قانوني مُبهّم يجمع بين عناصر العمل المنظم ووضع النازح، ما يزيد من تعقيد وضعهم القانوني وصعوبة وصولهم إلى الحقوق.

4 صباغ، ع.، "تراجع التمويل يوقف المساعدات عن نصف مليون نازح سوري"، 2024. النهار. الرابط.

تستند ورقة السياسات هذه إلى تقييم معمّق أجرته منظمة العمل الدولية لعملية إصدار إجازات العمل للنازحين السوريين في لبنان. وشمل التقييم مراجعة شاملة للإطار القانوني والتنظيمي، إلى جانب إجراء مقابلات معمّقة وتنظيم مجموعات النقاش المركزة مع النازحين السوريين. كذلك، أُجريت مقابلات مع مقدّمي المعلومات الرئيسيين، بمن فيهم ممثلين عن الوزارات والجهات الحكومية المعنية، مثل وزارة العمل، ودائرة رعاية شؤون العمال السوريين في وزارة العمل، ووزارة الشؤون الاجتماعية، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والمديرية العامة للأمن العام، بالإضافة إلى منظمات دولية ومحلية، بما فيها مجموعات يقودها نازحون تقدّم خدمات حماية أو برامج لتعزيز سُبل العيش. تستعرض هذه الورقة التحديات الرئيسية والعقبات المحدّدة، بما في ذلك العقوبات القانونية والإدارية والمالية والمعلوماتية. كما تقترح تدابير محتملة لتسهيل العمل المنظم للنازحين السوريين في القطاعات المسموح بها، مع التركيز على قطاعي الزراعة والصناعة، وتقديم مقترح لنظام مرّن لإجازات العمل.

كان العمال السوريون ولا يزالون يشكلون عنصرًا حيويًا في الاقتصاد اللبناني، إلا أن النازحين السوريين يواجهون عقبات عدّة تحول دون حصولهم على وظائف منظمة، بما في ذلك تحديات قانونية ومالية واجتماعية-ثقافية وإدارية وهيكلية. وعلى الرغم من إمكانية حصول السوريين في لبنان على إجازات عمل في قطاعات محدّدة، إلا أن الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم مشاركتهم في سوق العمل مُبهم وينطوي على قيود عدّة.⁵ نتيجة لذلك، يعمل معظم السوريين في القطاع غير المنظم. وكشفت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية في العام 2021 أن 95 في المئة من السوريين المشمولين في الدراسة يعملون بشكل غير منظم، مع تعرّض النساء بشكل خاص لمخاطر أكبر، كما يعمل عددٌ كبيرٌ منهم في وظائف منخفضة الأجر وغير مستقرة.⁶ وتشير الدراسة نفسها إلى مستويات مقلقة من بطالة الشباب، حيث تصل النسبة إلى 49.1 في المئة. بالإضافة إلى ذلك، يعاني النازحون السوريون من معدلات مرتفعة ممّن هم خارج دائرة العمل والتعليم والتدريب (NEET) مقارنة بالمجموعات الأخرى. ويعرّض العمل غير المنظم النازحين لظروفًا استغلالية، مثل ساعات العمل الطويلة والأجور المنخفضة، ويحرّمهم من الحماية القانونية. وتشير بيانات وزارة العمل إلى إصدار 621 إجازة عمل جديدة وتجديد 2,155 إجازة للسوريين في العام 2023.⁷ في المقابل، كان 39 في المئة فقط من النازحين السوريين في سنّ العمل يعملون فعليًا خلال العام نفسه.⁸



© ILO

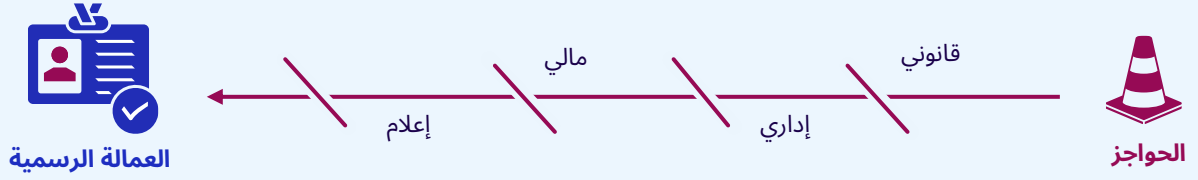
7 بناء على بيانات قدّمتها وزارة العمل إلى منظمة العمل الدولية لأغراض هذه الدراسة.
8 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اليونيسف، برنامج الأغذية العالمي، "تقييم جوانب ضعف النازحين السوريين في لبنان VASyR 2023" [ملف باوربونت]، 2024. تمّت زيارة الموقع في 8 آذار/مارس 2024.
./#/https://ialebanon.unhcr.org/vasyr

5 صيّغ، ع.، "تراجع التمويل يوقف المساعدات عن نصف مليون نازح سوري"، 2024. النهار. الرابط.

6 منظمة العمل الدولية، "تقييم ظروف العمل غير المنظم والأوضاع الهشة للفئات المهمشة في لبنان: مسح للبنانيين والنازحين السوريين والفلسطينيين"، 2021. بيروت: منظمة العمل الدولية.

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40arabs.tates/%40ro-beirut/documents/publication/wcms_822009.pdf

◀ الشكل 1. العوائق الرئيسية أمام العمل المنظم للنازحين السوريين في لبنان



الطابع غير المنظم وما يرتبط به من مخاطر وهشاشة. وبالتالي، يمكن لمعالجة مسألة إجازات العمل للسوريين أن تلعب دوراً محورياً في تعزيز إدارة سوق العمل، وضمان الشفافية والامتثال وحماية جميع العمال. على الرغم من حالة عدم اليقين، ترى منظمة العمل الدولية أن النتائج والتوصيات الواردة في هذا التقرير لا تزال صالحة إلى حد كبير ويمكن أن تشكل أساساً للحوار مع الهيئات الثلاثية حول السياسات اللازمة لتحسين حوكمة سوق العمل. يُبرز التقرير أهمية التحوّل نحو العمل النظامي وضمان حماية جميع العمال بغض النظر عن جنسيتهم. فلا يساهم هذا النهج في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة فحسب، بل أيضاً في تعزيز الاستقرار، وهو أمر حرج في سياق جهود التعافي المستمرة في لبنان.

كما ذُكر سابقاً، أُعدّت ورقة السياسات هذه بعد عملية جمع بيانات ومشاورات استمرّت لعدّة أشهر، وانتهت قبل تصاعد الأعمال العدائية في لبنان وأحدث التطورات في سوريا التي أدت إلى سقوط النظام السوري. ستترك هذه الأحداث تأثيرات كبيرة على وجود السوريين في لبنان والسياسات التي ترعى وصولهم إلى سوق العمل. وفقاً لأحدث البيانات، عاد حوالي 350,000 سوري إلى بلادهم نتيجة للحرب في لبنان.⁹ ومع ذلك، بعد دخول وقف إطلاق النار حيّز التنفيذ في لبنان والتطورات السريعة داخل سوريا، من الصعب التنبؤ باتجاه وحجم التحركات من الجانبين. ولكن بالرغم من هذا الغموض، يبقى من بالغ الأهمية تعزيز حوكمة سوق العمل في لبنان. فلطالما اعتمد لبنان على الوجود غير المنظم للعمال السوريين، ما أسهم في تعزيز

9 مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، "لبنان: التحديث السريع رقم 49 - تصاعد الأعمال العدائية"، 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2024.

الاستنتاجات الرئيسية:

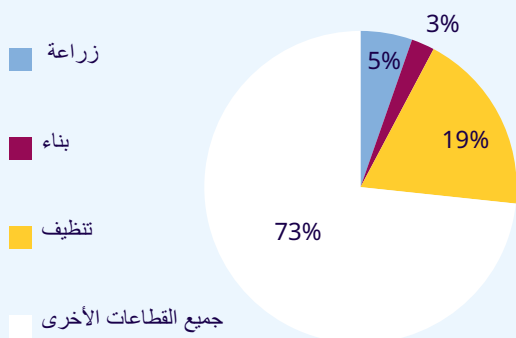
معالجة العقبات القانونية والتنظيمية والإجرائية أمام حصول النازحين السوريين على إجازات عمل في لبنان

لمحة عن البيانات المتعلقة بإجازات العمل¹⁰

بين 1 كانون الثاني/يناير 2012 و27 أيار/مايو 2024، أُصدر ما مجموعه 9,703 إجازات عمل للسوريين المتقدمين للمرة الأولى. يمثل هذا الرقم ما بين 2.4 إلى 3.2 في المئة من القوة العاملة السورية المقدّرة في لبنان، والتي يُعتقد أنها تتراوح بين 300,000 و400,000 عامل. في العام 2015، قدّرت منظمة العمل الدولية حجم القوة العاملة السورية في لبنان بحوالى 384,000 عامل، بينما حدّدت المديرية العامة للأمن العام العدد عند حوالى 400,000 في العام 2024.¹¹ شهد العدد الإجمالي لإجازات العمل الصادرة للسوريين – بما في ذلك الإجازات الصادرة للمرة الأولى والإجازات المجدّدة – تقلبات كبيرة من عام إلى آخر، حيث بلغ ذروته في العام 2019 مع إصدار 5,124 إجازة عمل، مقارنة بـ 948 إجازة فقط في العام 2012. بالنظر إلى القطاعات المحدّدة، أُصدر ما مجموعه 520 إجازة عمل للمتقدمين السوريين للمرة الأولى في القطاع الزراعي بين 1 كانون الثاني/يناير 2012 و27 أيار/مايو 2024. وفي الفترة نفسها، أُصدرت 232 إجازة عمل للمتقدمين السوريين للمرة الأولى في قطاع البناء، في حين أُصدرت 1,837 إجازة عمل للمتقدمين السوريين للمرة الأولى للعمل في قطاع التنظيف. تُبرز هذه البيانات الانخراط المحدود للعمال السوريين في سوق العمل المنظم في لبنان. ويعكس هذا القصور في مستوى العمل النظامي عوائق كبيرة، بما في ذلك السياسات التقييدية، والرسوم المرتفعة، وعدم الكفاءة الإدارية، وهي عوامل تدفع الغالبية العظمى من السوريين إلى العمل في القطاع غير المنظم. في الواقع، يعمل حوالى 95 في المئة من النازحين السوريين

في لبنان في القطاع غير المنظم، ما يعرّضهم لظروف عمل استغلالية تشمل ساعات العمل الطويلة، والأجور المنخفضة، وغياب الحماية الاجتماعية والقانونية.¹² كما يشير التركّز الكبير لإجازات العمل في القطاعات التي تتطلّب مهارات منخفضة، مثل التنظيف والزراعة، إلى القيود المتعلقة بفرص العمل المتاحة للسوريين في القطاع المنظم بموجب السياسات الحالية. يشير التفاوت في إصدار إجازات العمل، التي بلغ ذروتها في العام 2019، إلى تغييرات متقطّعة في السياسات أو تدخلات خارجية، لكنه لا يعالج التحديات المنهجية المرتبطة بتنظيم العمل. فمن شأن تنظيم العمال السوريين أن يساهم في تعزيز وصولهم إلى الحقوق والحماية، كما أنه سيزيد أيضاً من إيرادات الحكومة من خلال الضرائب. علاوة على ذلك، سيساعد هذا التنظيم في تقليل المنافسة في الاقتصاد غير المنظم، ما يعود بالنفع على العمال اللبنانيين والاقتصاد بشكل عام، مع تعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي.

الشكل 2. إصدار إجازات العمل في مختلف القطاعات بين عامي 2012 و2024



11 بترا أبو حيدر، "العمال السوريون في لبنان: الوضع القانوني وتحديات الترحيل"، 2024. <https://www.lbcgroup.tv/news/news-> المؤسسة اللبنانية للإرسال (LBC). [bulletin-reports/771621/syrian-workers-in-lebanon-legal-status-and-deportation-challenges/en](https://www.lbcgroup.tv/news/news-bulletin-reports/771621/syrian-workers-in-lebanon-legal-status-and-deportation-challenges/en)

12 منظمة العمل الدولية، "تقييم ظروف العمل غير المنظم والأوضاع الهشة للفئات المهمشة في لبنان: مسح للبنانيين واللاجئين السوريين والفلسطينيين"، 2021. بيروت: منظمة العمل الدولية.

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40arabs.tates/%40ro-beirut/documents/publication/wcms_822009.pdf

10 قدّمت دائرة رعاية شؤون العمال السوريين في وزارة العمل البيانات المدرجة هنا. وقد شاركت الدائرة تقارير حول إجازات العمل الصادرة للمتقدمين السوريين للمرة الأولى والإجازات المجدّدة بحسب المهنة والفئة والسنة. وبسبب وجود تفاوت في البيانات، يجب تفسير هذه الأرقام بحذر. مع ذلك، تقدم البيانات تصوّرًا عامًا عن إجازات العمل الصادرة للسوريين في لبنان منذ بداية أزمة النازحين السوريين، إذ تشير إلى العدد المنخفض بشكل ملحوظ لإجازات العمل مقارنة بحجم القوة العاملة. يمكن العثور على بيانات حول إجازات العمل الصادرة لجميع الأجانب على موقع وزارة العمل على الرابط التالي: <https://www.labor.gov.lb/StatList.aspx>

القيود المفروضة على العمل ونظام الحصص

ينظم المرسوم رقم 17561 لعام 1964 (تنظيم عمل الأجانب) توظيف العمال الأجانب ويحدد معايير العمل المنظم، بما في ذلك مبدأ تفضيل المواطنين اللبنانيين والاستثناءات لبعض العمال الأجانب، مثل المتزوجين من لبنانية أو المولودين لأُم لبنانية. وينص القرار الوزاري رقم 96/1 لعام 2021 على المهن الواجب حصرها باللبنانيين فقط، كما يسمح لوزير العمل بإجراء استثناءات وفق شروط محددة.¹³ ففي حين يُسمح للسوريين بالعمل في قطاعات غير محصورة باللبنانيين، تسبب عبارات مُبهمة واردة في القرار، مثل "وغيره من المهن ذات الصلة" أو "بكافة أشكالها" التباسًا حول الوظائف المحظورة، ما يفتح المجال لتفسيرات غير موضوعية. تشمل الأمثلة على الوظائف غير المحصورة بالمواطنين اللبنانيين، والتي يمكن للأجانب العمل فيها (مع إجازة عمل)، الأعمال الزراعية والعمل في المزارع، وأعمال البناء – علمًا أن بعض الوظائف في قطاع البناء محصورة باللبنانيين فقط. تشمل الأمثلة الأخرى عن المهن التي يمكن للسوريين (بصفتهم أجانب) العمل فيها، عامل تنظيف (البيئة والصرف الصحي) وحمّال. إضافة إلى ذلك، تنص أنظمة الحصص على وجود عامل لبناني واحد على الأقل مقابل كل ثلاثة عمال أجانب، مع نسب أكثر تشددًا أو مرونة في قطاعات مثل البناء وقطاع الخدمات (والمطاعم). يعتمد القرار النهائي لإصدار إجازة العمل في المهن الخاضعة للقيود على توصيات من دائرة رعاية شؤون العمال السوريين، والمدير العام لوزارة العمل، والإدارات الأخرى في الوزارة.

الوضع القانوني والإطار القانوني الخاص

بالعمل

تخضع مشاركة النازحين السوريين في سوق العمل اللبناني لإطار قانوني معقد ومُبهم. فلم يصادق لبنان على اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين أو بروتوكولها الإضافي لعام 1967، ولم يضع تشريعات محدّدة تعرّف وضع اللاجئين، باستثناء الأنظمة الخاصة باللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى وزارة الداخلية. نتيجة لذلك، يُصنّف النازحون السوريون على أنهم "مهاجرون" أو "أجانب"، ويتعيّن عليهم التقدم بطلبات للحصول على إجازات عمل من خلال دائرة رعاية شؤون العمال السوريين في وزارة العمل. وينطبق قانون العمل اللبناني لعام 1946 على العاملين في القطاع الخاص (من اللبنانيين وغير اللبنانيين)، ولكنّه يستثني بعض الفئات مثل العاملين في الزراعة، والمزارعين، وعمّال المزارع، بموجب المادتين 2 و7، ما يحرمهم من حقوقهم العمالية.



© ILO

13 يمكن الاطلاع على قائمة المهن الواجب حصرها باللبنانيين فقط في القرار الوزاري رقم 96/1 الصادر عام 2021، والمتاح على هذا الرابط (اعتبارًا من 6 كانون الأول/ديسمبر 2024): <https://www.labor.gov.lb/Temp/Files/631f133d-0614-4163-ad3e-973299f589d9.pdf>

سياسات غير مستقرة ومتغيرة

تخضع سياسات الإقامة الخاصة بالنازحين السوريين لتغييرات متكررة، ما يؤدي إلى حالة من الارتباك. على سبيل المثال، أوقفت أحدث مذكرة صادرة عن المديرية العامة للأمن العام، بتاريخ 8 أيار/مايو 2024، العمل بفئات الإقامة التي كانت مسموحة سابقًا، ما أثر على السوريين الحاصلين على إقامة بناءً على الكفالة وأدى إلى إبطال الأوضاع القانونية للبعض. تصعب حالة عدم اليقين هذه عمليات الامتثال وتقديم الطلبات، خاصة في مكاتب الأمن العام المحلية، حيث أبلغت الجهات المعنية عن تطبيق غير متسق للقوانين.



© ILO

الإقامة والتحديات القانونية

يواجه النازحون السوريون في لبنان وضعًا قانونيًا هشًا، حيث تُعد المحافظة على إقامة سارية شرطًا أساسيًا للوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية، إلا أنّ ذلك أصبح أكثر صعوبة بسبب السياسات التقييدية والتعقيدات الإدارية. يعيق هذا الوضع قدرة النازحون السوريين على تنظيم أوضاعهم الوظيفية، كما يجعلهم أيضًا عرضة للاستغلال والعقوبات القانونية والتهميش الاجتماعي.

صعوبات تجديد الإقامة

هناك عدة فئات من الإقامة مُتاحة للسوريين في لبنان. يجب تقديم الطلبات إما عبر شركة "لبنان بوست" أو مباشرة في مركز الأمن العام المحلي من قبل صاحب العمل/الكفيل أو من قبل ممثل قانوني/مفوض بالتوقيع، بالإضافة إلى العامل نفسه. يمكن للنازحين السوريين التقدم بطلب للحصول على إجازة عمل حتى لو لم تكن لديهم إقامة سارية المفعول؛ ومع ذلك، يجب الحصول على الإقامة قبل انتهاء صلاحية إجازة العمل، حيث إنّ عدم القيام بذلك يمنع تجديد إجازة العمل. ولكن حتى مع وجود إجازة عمل، تبقى الموافقة على الإقامة غير مضمونة. فالرسوم المرتفعة، وكثرة الوثائق المطلوبة، والتأخيرات الإدارية تجعل العملية مرهقة، حيث تتراوح الرسوم بين 145 و916 دولارًا أميركيًا لفئات الإقامة المختلفة.¹⁴ وفي حال انتهاء صلاحية الإقامة، يجب على النازحين دفع غرامات لتنظيم أوضاعهم وبدون إقامة سارية، يواجه النازحون مخاطر كبيرة تشمل الاعتقال والترحيل وتقييد الحركة، ما يحدّ من قدرتهم على الحصول على الوثائق الضرورية للوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية. في العام 2023، واجه معظم النازحين السوريين في لبنان صعوبات في تجديد إقامتهم، حيث كان 20 في المئة فقط ممّن تزيد أعمارهم عن 15 عامًا يحملون إقامة سارية المفعول خلال ذلك العام.¹⁵

15 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اليونسيف، برنامج الأغذية العالمي، "تقييم جوانب ضعف النازحين السوريين في لبنان 2023 VASyR" [ملف باوربونت]، 2024. تمّت زيارة الموقع في 8 آذار/مارس 2024.
./#https://ialebanon.unhcr.org/vasyr

14 الرسوم بالدولار الأميركي مقربة إلى أقرب رقم كامل ومحسوبة بناءً على سعر صرف منصة "صيرفة" البالغ 89,500 ليرة لبنانية لكل دولار أميركي في 15 أيلول/سبتمبر 2024.

التحديات القانونية والوصول إلى الحماية الاجتماعية

يواجه العمال السوريون في لبنان مجموعة مترابطة ومعقدة من التحديات القانونية والاجتماعية، حيث تؤدي القوانين الحالية في كثير من الأحيان إلى تقويض قدرتهم على الحصول على منافع عادلة ومتساوية. وعلى الرغم من مساهمتهم في الاقتصاد اللبناني، غالبًا ما يُستبعد هؤلاء العمال من الحماية التي تُمنح لغيرهم، ما يكشف عن عقبات منهجية تُكرّس هشاشتهم.

قانون الضمان الاجتماعي الوطني

يواجه العمال السوريون في لبنان تحديات تنظيمية كبيرة تؤثر على وصولهم إلى سوق العمل والحماية الاجتماعية. فموجب قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يتعيّن على العمال السوريين، سواء كانوا حاصلين على إجازات عمل أم لا، وعلى أصحاب عملهم، سداد الاشتراكات للصندوق. وتُعدّ هذه الاشتراكات إلزامية حتى على العمال الذين يشغلون وظائف موسمية أو مؤقتة، ما يزيد من الأعباء المالية التي يتحملها النازحون. مع ذلك، وبسبب مبدأ المعاملة بالمثل، لا يستفيد العمال السوريون المسجلون في الصندوق والمشترون فيه من خدماته. وغالبًا ما يُفسّر مبدأ المعاملة بالمثل على أنه يقتصر على مواطني الدول التي لديها اتفاقيات ضمان اجتماعي ثنائية مع لبنان. وقد تغيّر هذا الوضع بشكل ملحوظ مع إصدار القانون رقم 319، الذي نُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 28 كانون الأول/ديسمبر 2023، حيث أدخل برنامج تقاعد جديدًا ضمن إطار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ما أدى إلى إصلاح كبير في قانون الضمان الاجتماعي. يسمح هذا الإصلاح للأجانب بالاشتراك الطوعي في نظام التقاعد. ولكن في ظل غياب اتفاقية معاملة بالمثل بين لبنان وسوريا، فإن العمال السوريين الحاصلين على إجازات عمل رسمية مؤهلين فقط للحصول على مبلغ مقطوع عند مغادرتهم لبنان بشكل دائم، بدلًا من الحصول على منافع مستمرة.¹⁶

ينطوي النظام على تناقضات جوهرية، حيث يُطلب من العمال الذين يفتقرون إلى إجازات عمل، أي الأشخاص الذين يعملون بطريقة غير منظمة فعليًا، الاشتراك في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ويشير هذا التناقض إلى فجوة بين أنظمة سوق العمل وأنظمة الحماية الاجتماعية، كما وإلى غياب التواصل بين الوحدات المختلفة.

يمكن أن تساهم جهود الرقمنة في تحسين التنسيق والإشراف، ما يقلّل من الفجوات وعدم الكفاءة. ومع ذلك، فإنّ عدم قدرة العمال السوريين على الاستفادة من خدمات الصندوق بالرغم من تسديد الاشتراكات يشكل عائقًا كبيرًا أمام العمال وأصحاب العمل للسعي نحو إلى تنظيم العمل. وتؤدي التكاليف المرتفعة للاشتراكات، المقرونة بغياب العوائد الملموسة، إلى ثني العمال عن الامتثال للمتطلبات النظامية، ما يؤدي إلى إدامة العمل غير المنظم ويُضعف فعالية النظام. لمواجهة هذه التحديات، تؤكد منظمة العمل الدولية على أهمية الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي، كما هو موضح في الاتفاقية رقم 157 (الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي) والتوصية رقم 167 (إمكانية نقل منافع الضمان الاجتماعي). تُسهّل هذه الاتفاقيات تنسيق أنظمة الضمان الاجتماعي الوطنية، ما يمكّن العمال من المحافظة على حقوقهم، مثل المعاشات التقاعدية والمنافع الصحية، عبر الحدود. ومن خلال تبني مثل هذه الاتفاقيات، يمكن للبنان ضمان المساواة في المعاملة للعمال السوريين وتعزيز الحوافز نحو تنظيم العمل، ما يوفّر منافع ملموسة مقابل الاشتراكات ويقلل من العمل غير المنظم في سوق العمل.



© ILO

16 منظمة العمل الدولية، "توسيع نطاق الحماية الصحية الاجتماعية في لبنان: دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في تحقيق التغطية الصحية الشاملة"، 2020.

العوائق المالية والإدارية والمتعلقة بالوثائق

يواجه النازحون السوريون في لبنان تحديات كبيرة في الحصول على إجازات العمل بسبب التعقيدات البيروقراطية، ومتطلبات الوثائق الصارمة، والرسوم المرتفعة، ورعاية أصحاب العمل الخاصة. كما أن الإجراء لا يزال يدويًا إلى حد كبير، مما يتطلب فترات معالجة طويلة ويزيد من الأعباء الإدارية، في حين أن إزالة الإعفاءات السابقة من الرسوم قد زادت من الضغوط المالية. يفتقر أيضًا الكثير من النازحين إلى المعرفة بالنظام، مما يحد من وصولهم إلى العمل المنظم. يمكن أن تساعد معالجة هذه العوائق من خلال تبسيط الإجراءات، وتقليص التكاليف، وتحسين الحملات التوعوية في تحسين الوصول إلى إجازات العمل وتعزيز تنظيم سوق العمل.

عملية بيروقراطية معقدة

تتسم إجراءات الحصول على إجازة العمل للنازحين السوريين في لبنان بمستويات عالية من البيروقراطية والتعقيد. فهي تشمل خطوات عدّة، وتتطلب وثائق كثيرة، ورسومًا مرتفعة نسبيًا، ما يعيق بشكل كبير مشاركة النازحين السوريين في سوق العمل المنظم. فيجب تقديم الطلبات شخصيًا في دائرة رعاية شؤون العمال السوريين التابعة لوزارة العمل في الشياح، بيروت، مع توفير جميع الوثائق المطلوبة بصيغة ورقية. وقد أفادت وزارة العمل بانخفاض أعداد موظفيها بسبب الأزمة الاقتصادية والاجتماعية المستمرة، ما أدى إلى تفاقم نقص الكوادر في دائرة رعاية شؤون العمال السوريين. وتشمل الدوائر الأخرى المعنية بإجراءات إجازات العمل مصلحة القوى العاملة، ومكتب المدير العام، ومكتب وزير العمل.

فترات المعالجة الطويلة

على الرغم من جهود وزارة العمل لإنشاء نظام رقمي وآلي لطلبات العمال الأجانب غير السوريين، لا تزال عملية الاستحصال على إجازات العمل للسوريين تعتمد بشكل كبير على الإجراءات الورقية، كما لا تزال الإمكانيات الرقمية محدودة. تشمل الخطوات الرقمية الحالية إدخال البيانات عند تقديم الطلب وإخطار المتقدمين للمرة الأولى بالقرار المتعلق بإجازة العمل عبر الرسائل النصية القصيرة. أما الإجراءات الأخرى فهي ورقية وتتطلب موافقات متعدّدة عبر إدارات مختلفة في وزارة العمل، وذلك اعتمادًا على الحالة، مثل تقديم طلب للحصول على إجازة للمرة الأولى أو لتجديدها أو نوع الإجازة. يستغرق قسم رعاية شؤون العمال السوريين الفترة الأطول لإتمام عملية المراجعة، التي تتطلب التحقق من الوثائق، وأحيانًا التنسيق مع جهات حكومية أخرى أو إجراء عمليات تفتيش.

الشكل 3. تعقيدات عملية إجازات العمل للنازحين السوريين

نقص الموظفين	مراحل المعالجة	عملية يدوية	4 أقسام رئيسية تشارك في عملية إصدار إجازة العمل
أبلغت وزارة العمل عن انخفاض في القوى العاملة بسبب الأزمة الاقتصادية مما أدى إلى طول أوقات المعالجة.	4 مراحل رئيسية في العملية: التقديم، والتحقق من المستندات، والموافقة من إدارات وزارة العمل، واتخاذ القرار.	خطوتان رقميتان فقط (إدخال البيانات وإشعارات الرسائل النصية القصيرة لمقدم الطلب لأول مرة)	- SWAD (إدارة شؤون العمال السوريين) - إدارة القوى العاملة - مكتب المدير العام - مكتب وزير العمل

كثرة الوثائق المطلوبة

أجرت منظمة العمل الدولية تقييماً حدّدت بنتيجته قائمة طويلة من الوثائق المطلوبة لتقديم طلبات إجازات العمل للسوريين، وهي تختلف بحسب نوع المهنة ولكنها ضرورية للطلبات المقدّمة للمرة الأولى ولتجديد الإجازات. وبينما تُطلب الفحوصات الطبية فقط للمتقدمين للمرة الأولى، يجب تقديم جميع الوثائق الأخرى عند التجديد، ما يزيد من العبء الإداري. كذلك، ينبغي تسديد رسوم إضافية للحصول على الكثير من هذه الوثائق، ما يزيد من العبء المالي على المتقدمين. على سبيل المثال، يُطلب جواز سفر سوري أو وثيقة هوية سارية لمدة لا تقل عن سبعة أشهر كجزء من طلب إجازة العمل. وعليه، يواجه النازحون السوريون الذين لا يحملون وثائق تعريف شخصية – مثل أولئك الذين غادروا سوريا بدونها أو الذين وصلوا إلى لبنان كأطفال – تحديات كبيرة في الحصول على هذه الوثائق. ويمثل الحصول على بطاقة هوية تحديًا خاصًا للسوريين الذين وصلوا إلى لبنان كأطفال، حيث تُصدر بطاقات الهوية في سوريا فقط للأطفال عند بلوغهم سن 14 عامًا. إضافة إلى ذلك، تبلغ تكلفة جواز السفر العادي من السفارة السورية في لبنان 300 دولار أميركي، بينما تصل تكلفة جواز السفر المستعجل إلى 800 دولار أميركي، إلى جانب تكاليف النقل إلى السفارة الواقعة في بعبدا، جبل لبنان. أما بطاقات الهوية، فلا يمكن إصدارها إلا داخل سوريا. ويواجه السوريون الذين لا يحملون أوراقًا رسمية أو الذين يعيشون في أوضاع هشّة قيودًا شديدة على حركتهم.

الرسوم المرتفعة والضغط المالي

في السابق، استفاد السوريون من إعفاء بنسبة 75 في المئة على رسوم إجازات العمل، لكنّ هذا الإعفاء توقف فعليًا مع صدور قانون الموازنة لعام 2024. تُصدر وزارة العمل أربع فئات من إجازات العمل للأجانب، بما في ذلك السوريين، وذلك بناءً على الراتب المحدد في عقد العمل (نسبةً إلى الحد الأدنى للأجور) ونوع المهنة. تتراوح الرسوم الحالية بين حوالي 89 دولارًا أميركيًا للإجازة من الفئة الرابعة و704 دولارات أميركية للإجازة من الفئة الأولى للمتقدمين للمرة الأولى، بينما تتراوح رسوم التجديد بين 67 دولارًا و536 دولارًا أميركيًا بحسب الفئة (انظر الجدول 1). إلى جانب رسوم الإجازات، هناك تكاليف مرتبطة بالوثائق المطلوبة وبراءة الذمة، وغالبًا ما يتحمّل العامل هذه التكاليف. تزيد هذه النفقات المباشرة، إلى جانب التكاليف غير المباشرة مثل النقل والوقت الضائع بعيدًا عن العمل، من الأعباء المالية التي يواجهها النازحون السوريون.

◀ الجدول 1. رسوم إجازات العمل (2024)¹⁷

الفئة	المتقدمون للمرة الأولى	رسوم تجديد إجازة العمل
الأولى	704 د.أ. / 63,000,000 ل.ل.	536 د.أ. / 48,000,000 ل.ل.
الثانية	536 د.أ. / 48,000,000 ل.ل.	369 د.أ. / 33,000,000 ل.ل.
الثالثة	218 د.أ. / 19,500,000 ل.ل.	168 د.أ. / 15,000,000 ل.ل.
الرابعة	89 د.أ. / 8,000,000 ل.ل.	67 د.أ. / 6,000,000 ل.ل.

¹⁷ الرسوم بالدولار الأميركي مقربة إلى أقرب رقم كامل ومحسوبة بناءً على سعر صرف منصة "صيرفة" البالغ 89,500 ليرة لبنانية لكل دولار أميركي في 15 أيلول/سبتمبر 2024.

الكفالة المرتبطة بالعمل

حيث تُعدّ إجازات العمل مطلوبة غالباً – لم يكونوا مدركين للالتزامات القانونية والإجراءات المتعلقة بها. وعلى الرغم من أنّ بعض المشاركين عبّروا عن معرفتهم بأن الحصول على إجازة عمل قد يوفر حماية قانونية ويقلل من الاستغلال، أشاروا إلى أنّ استعدادهم لتقديم طلب يعتمد بشكل كبير على احتمال حصولهم على عمل مستقر. وقد ركّز الكثير من النازحين على الصعوبات الاقتصادية والأولويات الفورية، مثل تأمين السكن والغذاء، على حساب الفوائد المرتبطة بالحصول على إجازة عمل. يعكس ذلك تحدياً أوسع يتمثل في المواءمة بين تصوّرات النازحين وأهداف تنظيم العمل، حيث تفوق كلفة العملية وتعقيدها غالباً مزاياها المتصورة. يمكن أن تساهم معالجة هذه الفجوات من خلال التوعية الهادفة، وتبسيط الإجراءات، وتقديم الحوافز الاقتصادية، بشكل كبير في تعزيز الامتثال وزيادة الإقبال على العمل المنظم بين النازحين السوريين.



© ILO

ترتبط إجازات العمل الخاصة بالنازحين السوريين في لبنان بصاحب العمل، ما يعني أنّ العمال لا يمكنهم تغيير وظائفهم أو أصحاب عملهم من دون الحصول على إجازة عمل جديدة تعكس المهنة أو القطاع الجديد. علاوة على ذلك، يجب إبلاغ المديرية العامة للأمن العام بهذا التغيير، ما يتطلب دفع رسوم إضافية. تمثل هذه الأنظمة تحديات خاصة في قطاعات مثل الزراعة، حيث يكون العمل موسميًا ومؤقتًا في الغالب، وكذلك في الوظائف القصيرة الأجل كما في قطاع البناء. على سبيل المثال، عادةً ما يتم توظيف العمال في برامج التوظيف القصيرة الأجل، مثل برامج النقد مقابل العمل، لمدة 40 يومًا تقريبًا (أو 60 يومًا كحد أقصى في حالات استثنائية تتطلب مهارات ضرورية). بمجرد انتهاء هذه البرامج، لا يمكن للعمال استخدام إجازة العمل التي يحملونها لأداء وظائف أخرى، ما يجعلها عديمة الجدوى عمليًا ويحد من قيمتها لأصحاب العمل في المستقبل. يمكن معالجة هذا التحدي من خلال تمكين العمال من الاحتفاظ بإجازات عملهم لاستخدامها مع أصحاب عمل مختلفين، ما قد يشجّع على توظيفهم في المستقبل، خاصة للعمال الذين حصلوا بالفعل على إجازات عمل من خلال مشاريع أخرى. ومن شأن هذه المرونة أن تزيد من فائدة إجازات العمل، وتعزز العمل المنظم، وتقلل من العوائق الإدارية لكل من العمال وأصحاب العمل. ومن الجدير ذكره أن هذه التدابير لن تؤثر على فرص التوظيف للمواطنين اللبنانيين، حيث يقتصر توظيف العمال السوريين على القطاعات المسموح بها قانونًا، ما يضمن الامتثال للأنظمة القائمة. وبالتالي، تساهم هذه المرونة في تعزيز جدوى إجازات العمل، وتقوية سوق العمل المنظم، وتخفيف الأعباء الإدارية على كلّ من العمال وأصحاب العمل.

فجوات المعرفة في إجراءات الحصول على

إجازة العمل بين النازحين السوريين

هناك فجوة كبيرة في فهم إجراءات الحصول على إجازة العمل بين النازحين السوريين والجهات الأخرى المعنية، ما يعيق وصولهم إلى العمل المنظم والحماية المرتبطة به. فقد أفاد معظم المشاركين في مجموعات النقاش المركزة بأنهم ليسوا على دراية بالفرق بين إجازة العمل والإقامة، ما يؤدي إلى ارتباك بشأن أغراض ومتطلبات كل منهما. حتى إنّ الكثير من العاملين في قطاعات مثل الزراعة والبناء –

التوصيات

لتعويض أيام العمل المفقودة، خاصة في حالات القوة القاهرة، لضمان عدم تعرض العمال للضرر بشكل غير مبرر خلال الاضطرابات غير المتوقعة. ◀ يمكن البحث في خيارات لإعفاء النازحين السوريين من بعض الرسوم المرتبطة بإجازات العمل أو تخفيضها للمساعدة في تذليل العوائق المالية للحصول على إجازات العمل وتعزيز الوصول إلى العمل المنظم. فمن خلال هذه الإعفاءات أو التخفيضات، يصبح من الأسهل على السوريين دخول سوق العمل المنظم، ما يؤدي إلى زيادة الامتثال لاشتراكات الضمان الاجتماعي. يوفر هذا التحول الحماية الأساسية للعمال، كما يساهم في توليد إيرادات إضافية للحكومة من خلال الاشتراكات المدفوعة إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والبرامج النظامية الأخرى، ما يعوّض أي انخفاض في الدخل ناتج عن رسوم إجازات العمل.

كما هو موضح في هذه الورقة، فإنّ الإطار القانوني والتنظيمي لعملية الحصول على إجازات عمل للنازحين السوريين في لبنان معقّد للغاية، وهو ينطوي على عقبات بيروقراطية وهيكلية ومالية كبيرة. ويُعتبَر تحسين التنسيق بين الجهات المعنية، وتبسيط الإجراءات، والرقمنة، وتعديل الرسوم خطوات أساسية لتحسين إمكانية وصول النازحين السوريين إلى إجازات العمل. ويمكن أن تساهم معالجة هذه التحديات في تسهيل وصول النازحين إلى العمل المنظم، كما ستدعم أيضاً وصولهم إلى العمل اللائق، بما يتماشى مع المبادئ التوجيهية والاتفاقيات الخاصة بمنظمة العمل الدولية. ومن خلال التغلّب على هذه العوائق، يمكن للبنان الاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية لقوة عاملة منظمة، ما يعزز النمو الاقتصادي، والاستقرار الاجتماعي، وجهود التعافي، والتنمية المستدامة. يقدم هذا القسم توصيات رئيسية لدعم هذه الإصلاحات وبناء سوق عمل أكثر شمولاً وأكثر قدرة على الصمود.

تعزيز الأطر القانونية والتنظيمية

◀ سيكون من المفيد توضيح الهيكل القانوني الحالي والمتطلبات المتعلقة بالحصول على إجازات العمل، وتوعية النازحين وأصحاب العمل. ينبغي تسهيل هذه الجهود من خلال منظمات أصحاب العمل التي تمتلك القدرة على التواصل الفعّال وشرح هذه المتطلبات للقطاع الخاص وأصحاب العمل. كذلك، لا بدّ من دعم وبناء قدرات منظمات مثل جمعية الصناعيين اللبنانيين والهيئات التابعة للقطاع الخاص لإنشاء خدمات معلومات ومكاتب مساعدة. وينبغي أن تقدّم هذه الخدمات معلومات دقيقة وواضحة لأعضائها، وأن تتواصل مع وزارة العمل والهيئات الأخرى ذات الصلة لتسريع العملية ومعالجة أي تحديات إجرائية. ◀ قد تساهم مراجعة قانون العمل اللبناني وإمكانية تعديله ليشمل العاملين في الزراعة والفئات الأخرى المستثناة في إنشاء إطار أكثر شمولاً. ينبغي أيضاً توسيع الآليات التي تضمن حماية العمال، مثل العقود المنظمة، والأجور العادلة، وظروف العمل اللائقة (على سبيل المثال، تنظيم ساعات العمل وإجازات المرض)، لتشمل العمال الذين كانوا مستبعدين سابقاً، بما يتماشى مع مبادئ العمل اللائق والحوار الاجتماعي. علاوة على ذلك، ينبغي إدراج أحكام



© ILO

◀ يمكن أن تستفيد الجهود الرامية إلى توسيع تغطية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتشمل العمال السوريين المشتركين من مراجعة شاملة لمبدأ المعاملة بالمثل بين لبنان وسوريا. وتهدف مراجعة هذا المبدأ إلى إنشاء اتفاقيات أو آليات تمكّن العمال السوريين المشتركين من الوصول إلى منافع الحماية الاجتماعية المناسبة، ما يضمن حصولهم على عوائد ملموسة مقابل اشتراكاتهم ويعزز العدالة داخل النظام. من خلال توسيع برنامج "الحقوق في العمل" التابع لمنظمة العمل الدولية في البلد، يمكن زيادة مستوى الوعي بحقوق العمل بين النازحين السوريين وتعزيز الامتثال لمعايير العمل من خلال تحسين المعرفة والمشاركة. تلعب منظمات أصحاب العمل والنقابات العمالية دورًا حاسمًا في هذه الجهود، كما يؤكد مبدأ التمثيل الثلاثي الذي تتبناه منظمة العمل الدولية، والذي يدعو إلى التعاون بين الحكومات وأصحاب العمل ومنظمات العمال. ويمكن دعم الجهود الرامية إلى تعزيز قدرات أصحاب العمل – الذين لا يدرك بعضهم تعقيدات النظام القانوني تمامًا – من خلال هذه المنظمات.

◀ ينبغي إطلاق حملات توعية شاملة لإطلاع النازحين السوريين على القطاعات المسموح لهم العمل فيها، والوثائق المطلوبة، والرسوم، والخطوات اللازمة لتنظيم أوضاعهم الوظيفية. يمكن تنفيذ هذه الحملات في مراكز التنمية المجتمعية المعروفة والتي يرتادها النازحون السوريون على الدوام، بالتعاون مع الشركاء المنقّذين. وينبغي أن تتضمن هذه الحملات إعداد دليل معلومات يُعمّم عبر مواقع وزارة العمل والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالإضافة إلى منصات الرسائل الشائعة مثل "واتساب" ووسائل التواصل الاجتماعي. كما يجب إشراك السلطات المحلية، مثل البلديات، لتشجيع الشركات على الامتثال لسياسات وزارة العمل وأنظمتها.

◀ بالإضافة إلى ذلك، ينبغي ضمان مشاركة النقابات العمالية، مثل الاتحاد العمالي العام في لبنان والاتحاد الوطني لنقابات العمال والمستخدمين في لبنان (FENASOL)، ومنظمات أصحاب العمل في توعية العمال السوريين بحقوقهم، ودعم قدراتها لتعزيز نهج أكثر استدامة. يُعد ذلك ضروريًا للحدّ من مخاوف النازحين السوريين المرتبطة بالإفصاح عن وضعهم القانوني، ما يشجعهم على المشاركة في سوق العمل المنظم من دون تردد. وتتوافق هذه الجهود مع تركيز منظمة العمل الدولية على تعزيز ممارسات العمل الشاملة والمستنيرة، بدعم من أطر عمل مثل الاتفاقية رقم 144 (المشاورات الثلاثية) والاتفاقية رقم 87 (الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي).

توسيع الفرص ضمن إطار أنظمة العمل

- ◀ سيكون من المفيد دعم وزارة العمل والجهات الحكومية ذات الصلة، مثل إدارة الإحصاء المركزي والمؤسسة الوطنية للاستخدام، في إنشاء آليات لإجراء تحليلات دورية لسوق العمل تراعي اعتبارات النوع الاجتماعي. وينبغي أن تركز هذه التحليلات على تقييم فجوات المهارات وتحديد القطاعات التي يمكن للنازحين السوريين سدّ احتياجات سوق العمل فيها، سواء على المستوى المحلي أو على مستوى المحافظات. فيساهم توفير بيانات دقيقة وموثوقة ومحدثة لوزارة العمل حول احتياجات السوق والاتجاهات الاقتصادية، بالتنسيق مع منظمات أصحاب العمل والوزارات ذات الصلة، مثل وزارة الزراعة ووزارة الصناعة، في ضمان أن تكون إجراءات الاستحصال على إجازات العمل والخدمات ذات الصلة مبنية على الأدلة وشفافة وعادلة.
- ◀ إنّ تعزيز الحوار الاجتماعي والمشاورات على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات والقطاعات يؤدي دوراً مهماً في تحديد احتياجات سوق العمل، وبناء الثقة المتبادلة، وتعزيز التعاون. ينبغي أن يشمل هذا الحوار وزارة العمل، والجهات الحكومية ذات الصلة، وأصحاب العمل، ومنظمات أصحاب العمل، والنقابات العمالية، وممثلي العمال. يتماشى هذا النهج مع مبدأ التمثيل الثلاثي الذي تبناه منظمة العمل الدولية، ما يعزز المسؤولية المشتركة لمعالجة تحديات سوق العمل بفعالية. ولكي تكون التعديلات على قائمة المهن الواجب حصرها باللبنانيين فقط مبنية على الأدلة، ينبغي أن يستند هذا الحوار إلى دراسات تُجرى بالتعاون مع جمعية الصناعيين اللبنانيين ووزارة الصناعة لتحديد فجوات المهارات التي يمكن للنازحين السوريين سدّها في القطاع الصناعي. ومن المفيد إجراء تقييمات مماثلة في القطاعات الأخرى، لتكوين فهم شامل لديناميات سوق العمل وتعديل السياسات وفقاً لذلك.

- ◀ قد يساهم تشجيع ودعم الحوار الاجتماعي بين وزارة العمل ومنظمات أصحاب العمل والنقابات العمالية بفعالية في معالجة مسألة مشاركة السوريين في سوق العمل. فمن شأن هذه المناقشات أن تعزّز التفاهم المتبادل، وتحدّد التحديات المشتركة، وتُفضي إلى استراتيجيات تعاونية بما يتماشى مع احتياجات سوق العمل في لبنان. وسيضمن هذا النهج تطوير السياسات بطريقة شفافة وشاملة، ما يعزز النمو الاقتصادي المتوازن مع الالتزام بمعايير العمل والحفاظ على التماسك الاجتماعي.
- ◀ استناداً إلى المعلومات المستخلصة من التقييمات الحالية لسوق العمل، سيكون من المفيد لوزارة العمل مراجعة نظام الحصص وتوسيع قائمة القطاعات والمهن المسموحة للنازحين السوريين. يمكن لهذا النهج أن يعالج الفجوات في سوق العمل، ولا سيّما في القطاعات الحيوية مثل الزراعة والصناعة، مع ضمان مساهمة النازحين السوريين في تلبية الاحتياجات الاقتصادية. كذلك، يمكن لإعادة النظر في قرار العام 2021 بشأن المهن المحصورة باللبنانيين في ضوء الطلب في السوق ونقص المهارات أن يساهم في بناء إطار عمل أكثر شمولاً واستجابة لاحتياجات سوق العمل.
- ◀ يمكن التعاون مع المانحين لدراسة جدوى دعم جزء من رسوم إجازات العمل من خلال المساعدات الدولية، إذ إنّ ذلك يساهم في مراجعة قائمة المهن المسموح بها ونظام الحصص. كذلك، فإنّ ربط المساعدات المالية الدولية بالإصلاحات المبنية على الأدلة سيعزز الشمول في سوق العمل في لبنان إلى جانب معالجة نقص العمال في القطاعات الحيوية.
- ◀ إنّ نشر قائمة رسمية بالمهن المسموحة لجميع العمال الأجانب، بما في ذلك السوريين، وتحديثها بانتظام على موقع وزارة العمل سيُعزز الشفافية. هذا الإجراء سيضمن الوضوح لأصحاب العمل والنازحين على حد سواء، ما يوفر مساراً عادلاً ومُتاحاً نحو العمل المنظم.

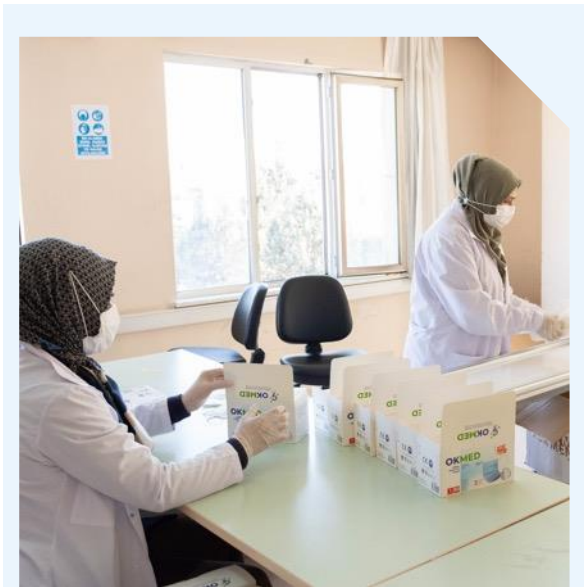
الثقة، ومواءمة أنظمة سوق العمل مع برامج الحماية الاجتماعية.

- ◀ من خلال مراجعة هيكلية الرسوم استنادًا إلى التجارب الإقليمية، مثل نهج الأردن وتركيا في إصدار إجازات عمل للنازحين وممارسات الإعفاء من الرسوم في مصر، يمكن استخلاص معلومات مفيدة لتسهيل إجراءات الحصول على إجازة عمل في لبنان وجعلها أكثر استدامة. كذلك، فإن الاستفادة من هذه النماذج ستساهم في الحدّ من العوائق المالية وفي تعزيز العمل المنظم للنازحين السوريين.
- ◀ كخطوة أولى في سبيل تبسيط عملية الموافقة على إجازات العمل ضمن وزارة العمل، ينبغي إجراء تقييم شامل للموارد البشرية والقدرات في الوزارة ومكاتبها المحلية. فسيساعد هذا التقييم في تحديد الفجوات وتوفير معلومات مفيدة لمبادرات بناء القدرات الهادفة للتعامل مع الأعداد الكبيرة من الطلبات بكفاءة أكبر. ولتعزيز الشفافية وتقليل فترات المعالجة، ينبغي على وزارة العمل النظر في أتمتة عملية الموافقة، مع اعتماد نظام إشعارات متكامل وتوفير تحديثات فورية للمتقدمين حول حالة طلباتهم. كما يمكن النظر في تفويض مهام محددة، مثل الموافقة على تجديد إجازات العمل ضمن القطاعات المسموح بها، إلى دائرة رعاية شؤون العمال السوريين، لتحسين تخصيص الموارد وزيادة الكفاءة.

سيكون من المفيد تسهيل مناقشات معمقة بين وزارة العمل، ووزارة الزراعة، ووزارة الأشغال العامة والنقل، ووزارة البيئة، والمديرية العامة للأمن العام، والمؤسسات الأخرى ذات الصلة، لدراسة جدوى اعتماد إجازات عمل مرنة للسوريين لا تكون مرتبطة بصاحب عمل واحد. وينبغي أن تتجاوز هذه المناقشات قطاع الزراعة لتشمل القطاعات الرئيسية الأخرى التي يُسمح للسوريين بالعمل فيها حاليًا بموجب الاستثناءات، مثل قطاع البناء وقطاع البيئة وقطاع الصرف الصحي. ولا بدّ من التشاور مع مجموعة عمل سُبل العيش في لبنان¹⁸ من أجل تقديم توصيات مستنيرة وضمان الاتساق مع الجهود الجارية. كذلك، فإنّ اعتماد إجازات عمل مرنة لهذه القطاعات يمكن أن يعزز قدرة العمّال على التنقّل في سوق العمل، ويلبّي احتياجات سوق العمل القطاعية، ويدعم العمل المنظم، ما يساهم في التكامل الاقتصادي للنازحين السوريين واستقرار سوق العمل اللبناني.

تبسيط معالجة طلبات إجازة العمل

- ◀ من الضروري تطوير منصة رقمية موحّدة تدمج البيانات بين المؤسسات الرئيسية، مثل وزارة العمل، والمديرية العامة للأمن العام، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، من أجل تبسيط إجراءات إجازات العمل للنازحين السوريين. وينبغي أن تجمع هذه المنصة معلومات متعلقة بإجازات العمل، وحالة الإقامة، واشتراكات الضمان الاجتماعي، ما يتيح تبادل البيانات في الوقت الفعلي بين الوكالات وتحديثها. وينبغي أن تتضمن المنصة أيضًا بوابة إلكترونية مُتاحة للعمّال وأصحاب العمل، مع ميزات مثل الإرشادات التفاعلية، وقواعد التحقق، وقوائم تفصيلية بالوثائق المطلوبة وهيكلية الرسوم، لتعزيز الدقة والشفافية. ولا بدّ من ضمان الشمول من خلال إتاحة المنصة للعمال السوريين ذوي الإعاقة، كما وتنفيذ تدابير مشدّدة لحماية البيانات من أجل ضمان سرية المعلومات الحساسة. ومن خلال الحدّ من الإجراءات الإدارية المتكرّرة، وتعزيز التنسيق، ومعالجة المخاوف المتعلقة بسرية البيانات، ستساهم هذه المنصة في تحسين الكفاءة، وتعزيز



18 مجموعات تنسيق سبل العيش بين الوكالات في لبنان هي منصات تعاونية تجمع بين مختلف الجهات المعنية، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والهيئات الحكومية، بهدف تنسيق الجهود الرامية إلى تعزيز الفرص الاقتصادية وسبل العيش للفئات السكانية الأكثر ضعفًا.

معالجة العقبات المتمثلة في كثرة الوثائق وتسهيل إمكانية الوصول

◀ قد يكون من المفيد إجراء مناقشات معمّقة مع وزارة العمل والمديرية العامة للأمن العام لمراجعة قائمة الوثائق المطلوبة للحصول على إجازات العمل والإقامة. فمن خلال هذه المشاورات، يمكن تحديد الوثائق التي يسهل على المتقدمين الحصول عليها وتلك التي قد تكون أكثر صعوبة. وعند الإمكان، يمكن النظر في اعتماد أشكال بديلة من الوثائق التعريفية، مثل قبول إخراج القيد أو شهادات التسجيل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ويمكن أن تشكّل تجارب دول أخرى، مثل استخدام بطاقة وزارة الداخلية في الأردن، نموذجًا مفيدًا لاعتماد أنظمة تعريفية أكثر مرونة.

◀ قد يكون من المفيد للغاية النظر في خيارات لإعفاء المتقدمين من بعض الوثائق المطلوبة عند تجديد إجازات العمل، خاصة إذا لم يحصل أيّ تغيير في مكان عمل المتقدم أو مهنته أو فئة الإجازة. فمن خلال تبسيط عملية تجديد الإجازة بهذه الطريقة، يمكن تقليل التكاليف والأعباء الإدارية المرتبطة بطلبات إجازة العمل، ما يسهّل تنظيمه ويزيد من استدامته. بالإضافة إلى ذلك، يجب مراعاة وضع العمال الذين يغيّرون عناوينهم بشكل متكرر بسبب الوضع الاجتماعي والاقتصادي الحالي، والتوترات المتزايدة، وعوامل أخرى. وسيساعد هذا النهج في ضمان أن تكون عملية التجديد متجاوبة مع الظروف التي يعيشها العمال وتدعم قدرتهم على الحفاظ على وضع قانوني للعمل من دون عوائق إضافية.

◀ لضمان التنفيذ الفعّال والامتثال لأنظمة إجازات العمل، من الضروري تعزيز مهام تفتيش العمل ضمن وزارة العمل. يمكن تحقيق ذلك من خلال معالجة نقص الكوادر في دائرة رعاية شؤون العمال السوريين وتعزيز موارد إدارة تفتيش العمل وقدراتها. ستمكّن هذه الإجراءات وزارة العمل من رصد إصدار إجازات العمل، وإنفاذ معايير العمل، ودعم ممارسات التوظيف العادلة للنازحين السوريين. وسيساهم تعزيز إدارة تفتيش العمل في تنظيم القوى العاملة، والحد من العمل غير المنظم، وتحسين الحماية لكل من النازحين السوريين والعمال اللبنانيين الأكثر هشاشة. كما أن تعزيز مهام تفتيش العمل ضمن وزارة العمل سيساعد في الإشراف الفعّال وإنفاذ معايير العمل. كذلك، ستدعم زيادة قدرات إدارة تفتيش العمل رصد الامتثال لأنظمة إجازات العمل، وحماية حقوق العمال، ومعالجة القضايا المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيّتين. وقد يشمل ذلك توفير تدريب متخصص للمفتشين، وتزويدهم بالموارد اللازمة، وتعزيز التعاون مع منظمات أصحاب العمل والنقابات العمالية لدعم الامتثال لممارسات التوظيف العادلة. ويتماشى تعزيز مهام التفتيش مع معايير العمل الدولية، كما يساهم في إنشاء سوق عمل أكثر شفافية وإنصافاً لجميع العمال، بما في ذلك النازحين السوريين.

تبادل الخبرات والحوار على المستوى الإقليمي

- ◀ يمكن تنظيم ورش عمل إقليمية ومنصات حوار لتعزيز تبادل الخبرات والممارسات الفضلى في أنظمة إجازات العمل للنازحين. كذلك، فإنّ تسليط الضوء على أمثلة ناجحة من دول مثل الأردن وتركيا يمكن أن يعزّز التعاون ويساهم في معالجة التحديات المشتركة المتعلقة بوصول النازحين إلى سوق العمل.
- ◀ يمكن استخلاص معلومات قيّمة من خلال دراسة نموذج إجازات العمل المرنة في الأردن، على الرغم من التحديات الأخيرة، في قطاعات يُسمَح العمل فيها، مثل الزراعة والبناء، ويمكن التنقل بينها. ويمكن تصميم مبادرات مماثلة بالاستناد إلى التعديلات التنظيمية وآليات إشراك الأطراف المعنية.
- ◀ يمكن استخلاص دروس مهمة عبر مراجعة نهج تركيا في وصول النازحين السوريين إلى سوق العمل المنظم من خلال إجازات العمل المنظمة وخصص التوظيف القطاعية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لتحليل سياسات مصر بشأن رسوم إجازات العمل للعمال الأجانب أن يساعد في صياغة استراتيجيات لتذليل العوائق المالية وتشجيع العمل النظامي.
- ◀ من شأن الشراكة مع الدول المجاورة لإجراء دراسات مشتركة حول هيكليات رسوم إجازات العمل، واحتياجات التوظيف القطاعية، أن توفر توصيات مستندة إلى الأدلة لصنع السياسات. كذلك، يمكن تنظيم زيارات لتبادل المعارف بين المسؤولين والمختصين في هذا المجال لكي يطلعوا على المبادرات الناجحة في توظيف النازحين، ما سيمنحهم معلومات عملية لتكييف الممارسات المُجدية بما يتناسب مع سياق بلدهم.
- ◀ يمكن أن يساهم إبرام اتفاقيات ثنائية مع الدول الإقليمية لتنسيق السياسات المتعلقة بإجازات العمل للنازحين والحماية الاجتماعية في تبادل المعارف عبر الحدود وضمان الاتساق في معالجة تحديات توظيف النازحين.

- ◀ نظرًا للتداخل في الوثائق المطلوبة بين إجازات العمل والإقامة، قد يكون من المفيد خوض مناقشات مع وزارة العمل والمديرية العامة للأمن العام حول إمكانية دمج هذه الإجراءات ضمن طلب موحد. ويمكن تسهيل هذه العملية المبسطة من خلال منصة رقمية مشتركة تكون متاحة للجهتين، ما يبسّط متطلبات الوثائق، ويقلل من أوقات المعالجة، ويخفّض التكاليف الإجمالية المرتبطة بالطلبات. بالإضافة إلى ذلك، يمكن مراجعة ممارسات دول أخرى، وكذلك تجارب لبنان السابقة مع اللاجئين الفلسطينيين والعمال الأجانب، لتقديم معلومات مفيدة لتطوير نموذج فعال يناسب السياق اللبناني.
- ◀ من خلال النظر في إمكانية تفويض صلاحية إصدار إجازات العمل المرنة إلى الجهات المناطقة والمحلية، مثل مراكز وزارة الزراعة، يمكن تعزيز كفاءة عملية إصدار إجازات العمل وسهولة الوصول إليها. فيمكن إعطاء هذه المراكز، التي تعمل بالفعل كنقاط تسجيل للمزارعين، صلاحية إصدار إجازات العمل نيابة عن وزارة العمل. وسيساهم هذا النهج في تبسيط الإجراءات للعمال في القطاع الزراعي، كما سييسهل أيضًا تقديم خدمات إضافية مثل التدريب على السلامة والصحة المهنية وجلسات التوعية حول حقوق العمال، بالتعاون مع وزارة العمل ومنظمات العمال. ويمكن لهذا النموذج أن يعزز القدرات المحلية ويدعم دخول النازحين السوريين في سوق العمل المنظم مع توفير حماية شاملة للعمال وضمان الامتثال لمعايير العمل.
- ◀ يمكن تحسين العملية بشكل كبير عبر إعداد أدلة شاملة ومتكاملة للإجراءات والمعلومات المتعلقة بإصدار إجازات العمل المرنة للعمال السوريين. ويجب أن تحدّد هذه الأدلة جميع مراكز الإصدار، والجهات المعنية، والخطوات المطلوبة في العملية، والوثائق المطلوبة، والرسوم، كما ينبغي أن تقدّم معلومات أساسية حول السلامة والصحة المهنية، وحقوق العمال، والتأمين الاجتماعي. تشكّل هذه الموارد المتكاملة أداة مركزية لكلّ من أصحاب العمل والعمال، ما يضمن حصولهم على معلومات واضحة وشاملة للتعامل مع نظام إجازات العمل وفهم الحقوق والواجبات المرتبطة به.

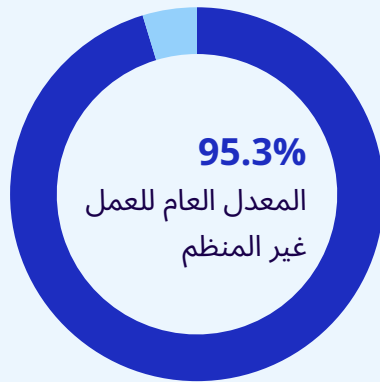
يشير هذا المستوى الكبير من العمل غير المنظم بين النازحين السوريين في قطاع الزراعة إلى الحاجة إلى آليات رسمية لتحسين ظروف عملهم ووضعهم القانوني. ومن الخطوات المهمة نحو تنظيم هذا القطاع إنشاء وزارة الزراعة لسجل المزارعين²³ بدعم من منظمة الأغذية والزراعة وبتنسيق من الاتحاد الأوروبي. واستنادًا إلى التنسيق الوثيق بين وزارة الزراعة ووزارة العمل، أصبح التسجيل في سجل المزارعين شرطًا أساسيًا للحصول على إجازات العمل للعمال الزراعيين.

توصيات خاصة بالقطاعات: تقييم إمكانية تطبيق نظام تجريبي لإجازات العمل في قطاعي الزراعة والصناعة

نظرة عامة على قطاع الزراعة

لطالما كان من السهل على السوريين العمل في قطاع الزراعة، نظرًا إلى أنّ العمل فيه غير منظم وموسمي في الغالب. وقد أدرجت القرارات السابقة قطاع الزراعة صراحة ضمن القطاعات المسموح للسوريين العمل فيها. على سبيل المثال، أعفت القرارات رقم 197/1 لعام 2014، و 218/1 لعام 2015، و 41/1 لعام 2017، السوريين من القيود عند عملهم في قطاعات الزراعة والبناء والصرف الصحي. لا يزال من المسموح للنازحين السوريين العمل في قطاع الزراعة، وفقًا للقرار الوزاري رقم 96/1 لعام 2021. في العام 2022، كانت الزراعة القطاع الأساسي لتوظيف النازحين السوريين،¹⁹ وبحلول العام 2023، أفادت حوالي 12 في المئة من الأسر السورية بأن القطاع الزراعي يمثل مصدر دخلها الرئيسي.²⁰ ويؤكد تقييم حديث أجراه البنك الدولي حول الفقر وعدم المساواة في خمس محافظات لبنانية هذه الحقائق، حيث أظهر أنّ 25 في المئة من السوريين يعملون في قطاع الزراعة، مع الإشارة إلى أنّ الفقراء غالبًا ما يتم توظيفهم في هذا القطاع.²¹ وعلى الرغم من أهميته، يتميز قطاع الزراعة بمستويات عالية من العمل غير المنظم. فقد أظهر تقييم أجرته منظمة العمل الدولية في العام 2021 أن 95.3 في المئة من العمال الزراعيين في لبنان يعملون بشكل غير منظم، وترتفع هذه النسبة لتصل إلى 100 في المئة بالنسبة للنساء.²²

الشكل 4. معدلات العمل غير المنظم في قطاع الزراعة (2021)



100%
من النساء في قطاع الزراعة يعملن بشكل غير منظم



22 منظمة العمل الدولية، "تقييم ظروف العمل غير المنظم والأوضاع الهشة للفئات المهمشة في لبنان: مسح للبنانيين واللاجئين السوريين والفلسطينيين"، 2021. <https://lebanon.un.org/ar/221940-23>

%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-
%D8%B3%D8%AC%D9%84%D9%91-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%B9%D9%
8A%D9%86-%D8%B3%D8%AC%D9%84%D9%88%D8%A7-
%D8%B2%D8%B1%D8%B9%D9%83%D9%85-
%D9%88%D8%A7%D8%AD%D9%81%D8%B8%D9%88%D8%A7-
.%D8%AD%D9%82%D9%83%D9%85

19 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اليونيسف، برنامج الأغذية العالمي، "تقييم جوانب ضعف النازحين السوريين في لبنان 2022 VASyR"، 2023. تمّت زيارة الموقع في 8 آذار/مارس 2024. <https://ialebanon.unhcr.org/vasyr/#/>

20 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اليونيسف، برنامج الأغذية العالمي، "تقييم جوانب ضعف النازحين السوريين في لبنان 2023 VASyR" [ملف باوربونت]، 2024. تمّت زيارة الموقع في 8 آذار/مارس 2024. <https://ialebanon.unhcr.org/vasyr/#/>

21 البنك الدولي، "تقييم الفقر والمساواة في لبنان 2024 - مواجهة أزمة مطوّلة"، 2024. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052224104516741/pdf/P1766511325da10a71ab6b1ae97816dd20c.pdf>

المنظم بين السوريين في القطاعات غير الزراعية، بما في ذلك الصناعة، واسع الانتشار، ما يزيد من هشاشتهم ويحدّ من حصولهم على الحماية الاجتماعية. يمكن أن يساعد تنفيذ نظام تجريبي لإجازات العمل يشمل القطاع الصناعي في سدّ فجوات المهارات وتنظيم عمل النازحين السوريين، بما يتماشى مع الأهداف الإنسانية والاقتصادية على حد سواء.

لتطبيق نظام كهذا بفعالية، من الضروري تسهيل مناقشات معققة بين وزارة العمل، ووزارة الصناعة، وجمعية الصناعيين اللبنانيين لتقييم فجوات المهارات والنظر في إمكانية تعديل قرار وزارة العمل لعام 2021 الذي يحدد المهن المحصورة بالمواطنين اللبنانيين. ولا بدّ من إجراء تحليلات لسوق العمل على المستوى المحلي تراعي النوع الاجتماعي، وتوفير بيانات موثوقة ومحدثة حول احتياجات السوق، والاتجاهات الاقتصادية، والمؤشرات الاجتماعية من أجل دعم هذا الحوار. وعبر الاستفادة من الممارسات المتبعة في الأردن، يمكن للبنان النظر في أنظمة مرنة لإجازات العمل خاصة بالقطاعات، تسمح للعمال بالتنقل والتكيف داخل القطاع الصناعي. ويمكن تطوير خدمة جديدة ضمن إطار جمعية الصناعيين اللبنانيين، تكون منفصلة عن الدعم الحالي لتسجيل المؤسسات وتنظيمها، حيث يختلف المستفيدون وطبيعة الدعم المطلوب. فيجب أن تركز هذه الخدمة على توعية أصحاب العمل ودعم الصناعيين في تطبيق ممارسات توظيف منظمة، مع ضمان احترام حقوق العمال الأساسية. يمكن إنشاء برنامج دعم للتوظيف المسؤول تديره جمعية الصناعيين اللبنانيين لتقديم الإرشاد من دون أيّ تفرقة بين العمال السوريين وغير السوريين. علاوة على ذلك، ينبغي النظر في خوض مناقشات حول منح سلطة إصدار إجازات العمل لغرف التجارة والصناعة والزراعة المناطقية نيابةً عن وزارة العمل، مع إجراء مشاورات مسبقة وموافقة جميع الأطراف المعنية لتعزيز سهولة الوصول وتبسيط عملية التنظيم.

استنادًا إلى تجربة سجل المزارعين، يمكن أن يساهم تطبيق نظام تجريبي لإجازات العمل مصمم خصيصًا للوظائف الزراعية في معالجة هشاشة العمال داخل هذا القطاع وتوفير حماية تتماشى مع معايير منظمة العمل الدولية. ومن شأن هذا النهج أن يعزز الاعتماد على الذات، ويزيد من المساهمات الاقتصادية، ويدعم جهود لبنان لتنظيم عمل النازحين. ومن خلال تعزيز الاستقرار الاقتصادي لكلّ من النازحين والمجتمعات المضيفة، ستشكل هذه المبادرة خطوة هامة نحو التعافي الشامل. تجدر الإشارة إلى أنّ عملية إصدار إجازات العمل للعمال الزراعيين السوريين كانت محدودة للغاية، حيث لم يتجاوز العدد السنوي للإجازات (بما في ذلك الطلبات المقدّمة للمرّة الأولى والتجديدات) 205 خلال العقد الماضي.²⁴ وتقدّم تجربة لبنان مع العمال الأجانب الآخرين، مثل المصريين الذين يستفيدون بالفعل من إعفاءات من الرسوم، أو اللاجئين الفلسطينيين الذين يستفيدون من بعض التسهيلات المدعومة بأنظمة وضعتها وزارة العمل، إلى جانب ممارسات من دول أخرى مثل الأردن، التي اعتمدت إجازات عمل مرنة للنازحين العاملين لحسابهم الخاص، معلومات قيّمة يمكن أن تدعم وتعزز المبادرة التجريبية المقترحة.²⁵ فيقدم البرنامج الأردني، الذي يسمح للعمال بالانتقال بين الوظائف الموسمية من دون تقييدهم بصاحب عمل واحد، نموذجًا واعداً يمكن للبنان أن يتبناه لمعالجة تحديات سوق العمل الخاصة به.

نظرة عامة على القطاع الصناعي

على الرغم من أنّ القطاع الصناعي في لبنان لا يُعتبَر حاليًا قطاعًا مفتوحًا لتوظيف عدد كبير من النازحين السوريين، إلا أنه يواجه نقصًا حادًا في المهارات. فقد أشارت بيانات المديرية العامة للأمن العام بتاريخ 8 أيار/مايو 2024 إلى أنّ هذه الفجوات لا يمكن سدّها بشكل كافٍ من خلال القوى العاملة اللبنانية.²⁶ يساهم القطاع الصناعي بشكل كبير في الاقتصاد اللبناني، حيث يوظف جزءًا كبيرًا من القوى العاملة ويدفع عجلة النمو في الكثير من القطاعات الفرعية مثل التصنيع، والمنسوجات، والمعالجة. وعلى الرغم من أهميته، يواجه القطاع تحديات هيكلية وتشغيلية، ما يدفع أصحاب العمل غالبًا إلى اللجوء إلى التوظيف غير المنظم بسبب القيود المفروضة على إجازات العمل. ويُعدّ التوظيف غير

24 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، رصد الحماية للربع الثاني من العام 2024: وضع النازحين السوريين قسرًا في لبنان.

24 وزارة العمل اللبنانية، "إحصاءات"، لا تاريخ.

<https://www.labor.gov.lb/StatList.aspx>

25 في الأردن، أصدرت وزارة العمل مذكرات تفاهم مع التعاونيات والاتحاد العام لنقابات عمال الأردن لإصدار إجازات العمل نيابةً عنها في قطاعي الزراعة والبناء، على التوالي.

العناصر الأساسية لنظام تجريبي مشترك

- ◀ سيكون النظام التجريبي مُتاحًا للنازحين السوريين الذين يعملون حاليًا أو يسعون للعمل في قطاع الزراعة أو الصناعة، مع تبسيط متطلبات الوثائق؛ وقد يشمل ذلك إعفاءات أو دعمًا ماليًا لبعض الوثائق والرسوم، بالإضافة إلى تسهيل عملية تجديد الإقامة.
- ◀ ينبغي أن تتضمن الخطوة الأولى مشاورات ثلاثية للاتفاق على نظام مبسط للوثائق مع السلطات الرئيسية المعنية. وينبغي تقييم جدوى إصدار إجازة لمدة عام قابل للتجديد تلقائيًا، بشرط تقديم استمارة التجديد بدون الحاجة إلى إعادة تقديم الوثائق، كجزء من النظام التجريبي.
- ◀ ينبغي وضع إرشادات واضحة لهذه الإجراءات المبسطة لتوعية أصحاب العمل والنازحين وتوجيههم. كما ينبغي تدريب الموظفين المعنيين في مراكز التنمية المجتمعية أو مراكز الخدمات المتكاملة، المعروفة والموثوقة كمراكز معلومات للنازحين، على النظام التجريبي والإجراءات المبسطة.
- ◀ في قطاع الزراعة، لن لا تكون الإجازة مرتبطة بصاحب عمل واحد، ما يمنح العمال مرونة للتنقل بين الوظائف الموسمية والمؤقتة من دون الحاجة إلى موافقة مسبقة من صاحب العمل. بناءً على اتفاق مقترح أو مذكرة تفاهم بين وزارة العمل ووزارة الزراعة، يمكن للأولى تفويض إصدار إجازات العمل إلى مراكز وزارة الزراعة المحلية، التي تعمل بالفعل كنقاط تسجيل للمزارعين الراغبين في التسجيل في سجل المزارعين. ويمكن إضافة وحدة جديدة خاصة بإجازات العمل إلى نظام التسجيل. بالنسبة للإجازات في القطاع الصناعي، يمكن إصدارها من خلال غرف التجارة والصناعة والزراعة على المستوى المناطقي.
- ◀ لا بدّ من التنسيق الفعّال بين وزارة العمل والمديرية العامة للأمن العام ووزارة الزراعة لتفعيل النظام التجريبي في قطاع الزراعة، كما أنّ التنسيق مع وزارة الصناعة وغرف التجارة والصناعة والزراعة على المستوى المناطقي ضروري أيضًا لتفعيل النظام التجريبي في القطاع الصناعي.
- ◀ من خلال وضع مؤشرات أداء رئيسية لتقييم فعالية النظام، مثل عدد الإجازات الممنوحة، ومعدلات تجديد إجازات العمل، ومعدلات احتفاظ العمال بوظائفهم، وبناءً على الملاحظات الواردة من الجهات المعنية، يمكن رصد الأداء وإجراء تحسينات مستمرة.
- ◀ إذا نجح النظام التجريبي، يمكن توسيعه ليشمل قطاعات أخرى يُسمح للنازحين السوريين بالعمل فيها، مثل البناء والبيئة والصرف الصحي. يتماشى ذلك مع الاستنتاجات المستخلصة من سياقات أخرى أظهرت أنّ معالجة العمل غير المنظم من خلال آليات منظمة يمكن أن تعزز الحماية الاجتماعية وتدعم المرونة الاقتصادية. ويمكن أن يمثل النظام التجريبي لإجازات العمل في القطاع الزراعي خطوة هامة نحو انتقال النازحين السوريين إلى العمل المنظم، ما يدعم مرونتهم الاقتصادية ويساهم في استقرار الاقتصاد اللبناني عمومًا. تتماشى هذه المبادرة مع مبادئ منظمة العمل الدولية التي تؤكد على أهمية العمل اللائق والحماية الاجتماعية والتنمية المستدامة لكل من المجتمعات المضيفة والنازحين.

التحديات المحتملة واستراتيجيات التخفيف

بالرغم من الفائدة المحتملة لتطبيق نظام تجريبي لإجازات العمل للنازحين السوريين في القطاعات المحددة، قد يواجه المشروع عدة تحديات. من الضروري توقع هذه المشكلات ووضع استراتيجيات للتخفيف منها لتعزيز فرص النجاح. ترد في ما يلي التحديات المحتملة الرئيسية والتُّهَج الموصى بها لمعالجتها:

الأطر القانونية والتنظيمية المعقدة

تطرح الأطر القانونية والتنظيمية المعقدة والتقييدية التي تحكم إجازات العمل في لبنان عقبات كبيرة أمام النازحين السوريين، خاصة في ما يتعلق بالقطاعات المسموح بها وأنظمة الحصص. ويمكن أن يُفيد النظام التجريبي كأداة قائمة على الأدلة للدعوة إلى مراجعة الأحكام القانونية الحالية من خلال عملية تشاورية تشمل الأطراف الثلاثية والجهات الرئيسية الأخرى المعنية.

العوائق الإدارية والبيروقراطية

يمكن أن تسبب الإجراءات الطويلة والورقية، بالإضافة إلى نقص الموظفين في المكاتب الحكومية، تأخيرات وتعيق الوصول إلى إجازات العمل. لذا، يمكن اعتماد نموذج لرقمنة طلبات إجازات العمل ضمن الأنظمة الحالية للوزارات المعنية في الأقسام والمديريات الإقليمية المختارة لتبسيط الإجراءات. وينبغي توفير برامج تدريب وبناء قدرات لموظفي الوزارات المعنية لضمان معالجة الطلبات بسلاسة وكفاءة.

الرسوم المرتفعة والقيود المالية

تشكل الرسوم المرتفعة المرتبطة بالحصول على إجازات العمل وتجديدها عائقاً كبيراً أمام الكثير من النازحين، ما يحد من مشاركتهم في الاقتصاد المنظم. كجزء من النظام التجريبي، يمكن تقديم حوافز أو دعم مالي أو إعفاءات من الرسوم لتسهيل تقديم طلبات إجازات العمل.

نقص الوعي والافتقار إلى المعلومات

غالبًا ما يفتقر النازحون وأصحاب العمل إلى المعرفة حول إجراءات إجازات العمل، ما يؤدي إلى انخفاض معدّل الامتثال وانتشار ممارسات التوظيف غير المنظمة. ولمعالجة هذا النقص في المعلومات، يمكن وضع إرشادات حول إجراءات الحصول على إجازات العمل، على أن تكون مُوجَّهة تحديدًا لتلبية احتياجات القطاعين الزراعي والصناعي، ونشرها عبر مراكز التنمية المجتمعية المؤثوقة ومراكز الخدمات المتكاملة لضمان اطلاع النازحين وأصحاب العمل على المعلومات اللازمة.

تردد أصحاب العمل وهواجس المجتمعات المضيفة

قد يتردد أصحاب العمل في تنظيم أوضاع العمّال السوريين بسبب تصوّرات خاطئة أو مخاطر مُحتملة، في حين قد تُبدي المجتمعات المضيفة بعض الهواجس بشأن التنافس على الوظائف. يمكن تنفيذ حملة توعية على المستوى الوطني لتبسيط الضوء على الفوائد الاقتصادية للتوظيف المنظم للنازحين وللمجتمعات المضيفة على حدّ سواء. ويمكن أن تُستكمل هذه الجهود أو تُدمج مع "برنامج دعم التوظيف المسؤول" الذي أطلقتته جمعية الصناعيين اللبنانيين لحث أصحاب العمل على تبني ممارسات توظيف عادلة واحترام حقوق العمّال، بدون أيّ تمييز بين العمّال السوريين وغير السوريين.

استقرار وضع الإقامة

من الضروري الحفاظ على إقامة سارية المفعول، لكنّ ذلك قد يكون صعبًا بالنسبة للنازحين بسبب التحديات المالية والعراقيل التي تمنعهم من الحصول على الوثائق. وفي سياق الجهود المبذولة لتسهيل إجراءات الحصول على إجازات العمل، يمكن إجراء تعديلات على السياسات للحفاظ على الإقامة لحاملي الإجازات، حتّى في حال تغيّر وضعهم الوظيفي. يشمل ذلك التعاون مع وزارة العمل والأمن العام لاعتماد شروط أكثر مرونة بشأن الإقامة.



© ILO

التنسيق بين الهيئات الحكومية

يتطلب التنفيذ الفعال التنسيق بين وزارة العمل ووزارة الزراعة ووزارة الداخلية والأمن العام، لكنّ العراقيل قد تنشأ نتيجة تداخل المسؤوليات ونقص الموارد. ولحدّ من هذه المخاطر، يمكن تشكيل فرقة عمل وزارية مشتركة لتتولّى الإشراف على تطبيق النظام التجريبي. ويمكن لهذه الجهود، إضافةً إلى اعتماد منصّة رقمية موحّدة تدمج البيانات بين المؤسسات الرئيسية، أن تضمن التواصل المنتظم ووضوح الأدوار ومواءمة الأهداف بين المؤسسات المعنية. وفي المقابل، من المهمّ إجراء مراجعات ربع سنوية لقياس التقدم المُحرز والإسراع في معالجة التحديات الناشئة.

التحديات الخاصّة بالقطاعات

إنّ الطابع الموسمي للعمل الزراعي يُصعّب إصدار إجازات العمل الاعتياديّة المرتبطة بأصحاب عمل محدّدين. وكما ذُكر سابقاً، يمكن معالجة هذه العقبات عن طريق الإجازات المرنة والخاصّة بالقطاع، التي تسمح بالتنقّل ضمن القطاع الزراعي ودعم احتياجات التوظيف الموسمية والمؤقتة. أمّا في القطاع الصناعي، فالحاجة إلى مجموعات مهارات محدّدة قد تحدّ من فرص العمل إذا كانت الإجازات مرتبطة بصاحب عمل واحد. وعلى نحو مماثل، يمكن تطبيق نظام إجازات خاصّ بالقطاع لتمكين العمّال من التنقّل بين أصحاب العمل في القطاع الصناعي مع الحفاظ على صلاحية إجازة العمل، على أن يتمّ إشراك جمعية الصناعيين اللبنانيين لتيسير هذه الإجراءات من خلال تدريب أصحاب العمل ودعمهم بطريقة مُوجّهة.

الخلاصة

من الضروري تيسير حصول النازحين السوريين على إجازات العمل في لبنان في ظلّ ما يواجهه البلد من تحديات اقتصادية-اجتماعية متواصلة وسعيه إلى إعادة الإعمار وجهود التعافي التي يبذلها. لقد أدت الأزمات الاقتصادية والإنسانية المستمرة في لبنان، التي تفاقمت جرّاء الأعمال العدائية المكثفة، إلى إجهاد النسيج الاجتماعي-الاقتصادي بشكل كبير، ما أثر على المجتمعات المضيفة الهشة والنازحين السوريين على حدّ سواء. وأسفرت هذه الأزمات عن تفاقم أوجه الهشاشة، واتّسع رقعة البطالة، وتعطيل سُبل العيش، ما يؤكّد ضرورة تنظيم عمل النازحين لضمان استقرار سوق العمل ودفع عجلة التعافي الاجتماعي-الاقتصادي. إنّ دخول السوريين في الاقتصاد المنظم من خلال أنظمة إجازات العمل المبسّطة والمُيسّرة يتماشى مع "المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية بشأن دخول اللاجئين وغيرهم من النازحين قسراً إلى سوق العمل" والتوصية رقم 205 بشأن التوظيف والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود. تؤكّد هذه الأطر على أهمية تذليل العقبات التي تحول دون مشاركة النازحين، وضمان الوصول غير التمييزي إلى فرص العمل اللائق، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي لتحقيق السلام والقدرة على الصمود.

مع سقوط نظام الأسد، طرأت تعقيدات إضافية من شأنها أن تُعيد تشكيل أنماط التنقل وديناميات سوق العمل في لبنان. فقد لعب العمّال السوريون عبر التاريخ دوراً أساسياً في اقتصاد لبنان، ولا سيّما في قطاعي الزراعة والبناء. ومنذ بدء الأعمال العدائية في لبنان، عاد أكثر من 350,000 سوري إلى ديارهم، كما من المتوقع أن ترتفع أعداد العائدين نتيجة التطوّرات في سوريا. ومع ذلك، لم يتّضح بعد نطاق التحركات المستقبلية أو وجهتها. قد يتردّد الكثير من السوريين في العودة بسبب عدم الاستقرار الاقتصادي والتحديات الهيكلية في سوريا، في حين قد يبقى آخرون في لبنان أو قد تحدث تحركات جديدة من سوريا إلى لبنان. تُشير التطوّرات إلى أنّ الإدارة الفعّالة لسوق العمل في لبنان باتت ضرورية، كما أنّ الأوضاع المستجدة تُتيح فرصة لتفعيل هذه الإدارة كجزء من الإصلاحات المطلوبة بشدّة على نطاقٍ أوسع: فتنظيم العمل من خلال أنظمة إجازات العمل المرنة والخاصّة بالقطاعات من شأنه أن يعالج الفجوات الأساسية في سوق العمل ويضع حدّاً لغياب ظروف العمل اللائق، إلى جانب دعم الاستقرار الاجتماعي-الاقتصادي.

قد يفرض رحيل العمّال السوريين المُحتَمَل تحدياتٍ على لبنان، كما أنّه يستلزم إعادة تقييم ديناميات سوق العمل وسياساته. قد تُواجه القطاعات التي تعتمد بشكل كبير على اليد العاملة السورية، مثل الزراعة والبناء، نقصاً في المهارات. وفي الوقت نفسه، يُوفّر المشهد المتغيّر فرصة لتنفيذ سياسات تُنظّم عمل السوريين الباقين في لبنان. من شأن هذه التدابير أن تضمن الحماية القانونية، وتُعزّز الاشتراكات في الضمان الاجتماعي، وتدعم الاستقرار الاقتصادي، ما يعود بالمنفعة على النازحين والمجتمعات المضيفة على حدّ سواء. وقد تؤدّي أيضاً إلى تحسين ظروف عمل السوريين الذين يستمرّون في القدوم إلى لبنان بغرض العمل في قطاع الزراعة على أساس موسمي، كما كانوا يفعلون على مرّ التاريخ. فتبسيط إجراءات إجازات العمل وخفض التكاليف المرتبطة بها من شأنه أن يُشجّع الامتثال، من خلال معالجة العوائق مثل الرسوم المرتفعة والقوانين المعقّدة والأنظمة الإدارية المجرّاة التي تدفع الكثير من النازحين حاليّاً إلى العمل غير المنظم.

كذلك، فإنّ تنظيم عمل النازحين يعود بمنافع مالية كبيرة، إذ يمكن للإيرادات الإضافية المتولّدة من الضرائب على الرواتب واشتراكات أصحاب العمل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن تدعم الخدمات العامّة الأساسية والاستثمارات في البنية التحتية. ومن شأن هذا التدفّق من الإيرادات أن يخفّف الضغوط المالية ويُتيح فرصاً لإعادة الاستثمار في البرامج التي تُعزّز التماسك الاجتماعي وتُساعد في توفير الوظائف وتحقيق التعافي الاقتصادي. وجدير بالذكر أنّ البرامج مثل برنامج البنية التحتية الكثيفة اليد العاملة في لبنان (EIIP) والمبادرات الهادفة في الزراعة والصناعة تُظهر إمكانات الناتجة عن تنظيم العمل من حيث المساهمة في الأمن الغذائي، وإعادة تأهيل المساكن، وتوليد الدخل المستدام.

وتُسلط التجارب الإقليمية، بما في ذلك أنظمة إجازات العمل المرنة في الأردن وتركيا، الضوء على الحلول العملية التي يمكن للبنان أن يتبنّاها لمعالجة تحدياته الفريدة. فمن خلال الاستفادة من هذه النماذج وتعزيز التعاون الإقليمي، يمكن للبنان أن يضمن توافق سياسات سوق العمل مع معايير العمل الدولية واستراتيجية التعافي الخاصة به. وستكون الاتفاقات الثنائية مع سوريا بشأن العودة الطوعية وتنقل اليد العاملة عبر الحدود ضرورية أيضًا في مواجهة هذه التغييرات.

بالتالي، أنّ تسهيل الحصول على إجازات العم يمثل خطوة أساسية في جهود التعافي في لبنان. فهذا النهج لا يدعم النازحين السوريين فقط، لا بل يُعزّز أيضًا سوق العمل في لبنان، ويُحسّن التماسك الاجتماعي، ويرفع مستوى الاستقرار الاجتماعي-الاقتصادي. وبينما تُواصل منظّمة العمل الدولية تعاونها مع السلطات المحليّة والشركاء الاجتماعيين والجهات المانحة الدولية، فإنّها تؤكد على أهمية إدارة سوق العمل الشاملة والمرنة التي تتوافق مع مبادئ الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، ما يضمن مسارًا مستدامًا للبنان ومجتمعاته المحليّة.



© ILO

DOI: <https://doi.org/10.54394/KOAD9172>هاتف: +961 1 752400
بريد الإلكتروني: beirut@ilo.org

@iloarabstates



منظمة العمل الدولية
المكتب الإقليمي للدول العربية
أريكو سنتر – شارع جوستينيان –
القنطاري
ص.ب. 4088 – 11 رياض الصلح
1107 – 2150
بيروت - لبنان