

موجز السياسات

حول السياسات المتعلقة بالعمال المهاجرين والبطالة في أوقات الأزمات

خلال أوقات الأزمات الاقتصادية، عادةً ما يتأثر الخطاب العام بشأن الهجرة والعمالة بالمفاهيم المغلوطة. هذه قائمة بأحدى عشر من المفاهيم المغلوطة الأكثر شيوعًا بين واضعي السياسات والوقائع ذات الصلة والقوانين والسياسات والممارسات الموصى بها، والمستقاة من تجربة برنامج العمل بحرية.



المفهوم الخاطئ رقم ١ | المهاجرون هم سبب البطالة الوطنية

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
◀ في حين أن الهجرة يمكن أن تؤثر على ديناميات العمالة، فإن العمال المهاجرين ليسوا سبب البطالة الوطنية. إن الطلب المنهجي على عمالة منخفضة الكلفة ويمكن التحكم بها في ظل ظروف عمل ومعيشة محفوفة بالمخاطر هو سبب جذب العمال المهاجرين المستعدين لقبول مثل هذه الظروف. هم يشعرون أن مثل هذا العمل قد يكون أفضل مما يمكنهم العثور عليه في المكان الذي يأتون منه. وطالما يُسمح لأصحاب العمل والمتعاقدين بتقديم وظائف دون المستوى المطلوب للعمال المهاجرين وطالما لم يتم التعامل مع مسببات الهجرة الناجمة عن الضائقة المعيشية، لن تتمكن السياسات الأخرى من معالجة البطالة.	◀ إدارة الاقتصاد التي تُنتج ندرة الوظائف اللائقة (على سبيل المثال، السياسات المالية التي تفضل رسملة الأصول في القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد على حساب تكاليف العمالة). ◀ إدارة علاقات العمل التي تسمح بازدهار الطلب على العمل المحفوف بالمخاطر (على سبيل المثال، التعاقد الخارجي غير الخاضع للرقابة، والقيود المفروضة على الحرية النقابية، والمفاوضة الجماعية وضعف تفتيش العمل). ◀ تجريم العمال المهاجرين غير النظاميين كوسيلة لمحاربة البطالة (على سبيل المثال، معاقبة المهاجرين بسبب مخالفتهم شروط الإقامة والتي تعتمد على أصحاب العمل، أو سياسات الهوية التي تتسبب في وصم العمال المهاجرين).	◀ التخطيط الاقتصادي الذي يتيح وجود وظائف لائقة كافية في جميع القطاعات الاقتصادية. ◀ سياسات مقيّدة للتعاقد الخارجي تمنع عدم المساءلة لضمان العمل اللائق. ◀ القوانين وإنفاذ القوانين التي تمكّن الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية لجميع أنواع العمال، بمن فيهم المهاجرون (اتفاقيتا منظمة العمل الدولية رقم ٨٩ ورقم ٩٨). ◀ تعزيز تفتيش العمل في حيث تتكرر انتهاكات معايير العمل (على سبيل المثال، مكان وجود المهاجرين).

تقييد الهجرة يعزز العمالة المحلية بما في ذلك في القطاعات التي يشغلها المهاجرون تقليدياً. ومن الممكن وقف الهجرة بغض النظر عن ديناميات سوق العمل.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
طالما هناك أصحاب عمل نافذين يسعون بطريقة مباشرة أو عبر وكلائهم لجلب عمال مهاجرين لتجنب حقوق العمل المستحقة للقوى العاملة الوطنية، وطالما هناك إجراءات تنظيمية تسمح لهذه الممارسات بطرق مختلفة، فإن تقييد الهجرة أو ترحيل المهاجرين غير النظاميين هي تدابير صورية تساهم في وضم العمال المهاجرين وتضفي شرعية لا بل تعزز وصمة العار ضد هذه الفئة من العمال.	- هرمية قانون العمل وأنظمة الكفالة وحظر الهجرة أو تقييد تنقل العمال المهاجرين دون مراعاة العرض والطلب على العمالة. فمثل هذه السياسات تقوض حقوق العمال المهاجرين. - الممارسات التي تخول سلطات الهجرة (مثل الداخلية أو مديريات الأمن) بالتعاطي بقضايا العمل وتخول سلطات العمل بالتعاطي بمسائل الهجرة (فحص تصاريح الإقامة)، فرض ضرائب على توظيف العمال المهاجرين.	- أن تشمل قوانين العمل جميع العمال بغض النظر عن الجنسية أو وضع الهجرة. - التخلص التدريجي من الممارسات السائدة المتمثلة في جلب العمال المهاجرين للقيام بوظائف غير مستقرة. - تعزيز تفتيش العمل وإنفاذ القانون على أصحاب العمل الذين لا يحترمون حقوق العمال المهاجرين.

يمكن لأصحاب العمل والجهات التي توظف العمال التمتع بحرية توظيف العمال المهاجرين للعمل أكثر وكسب أجر أقل إذا كان العمال المهاجرون يقبلون بذلك. فالقدرة التنافسية لسوق العمل تمكن العمل اللائق.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
في سياق اقتصاد السوق، تمكن شروط التوظيف غير المتكافئة أصحاب العمل من توظيف أولئك الذين هم على استعداد للعمل مقابل أجر أقل. وإذا لم يتم تطبيق الضوابط والتوازنات الفعالة، خاصة في القطاعات التي تتكرر فيها الانتهاكات العمالية، فإن ممارسات التوظيف تميل إلى تفضيل شروط لا تستوفي المعايير وتسمح بتآكل حقوق العمل المكتسبة لجميع العمال بغض النظر عما إذا كانوا مهاجرين أم لا. ولا يوجد دليل على أن القدرة التنافسية لسوق العمل تمكن العمل اللائق.	- سياسات التعاقد الخارجي وأو سياسات توظيف العمالة التي تمكن أصحاب العمل أو جهات التوظيف من استقدام العمال المهاجرين الذين هم على استعداد لقبول ظروف عمل ومعيشة دون المستوى. - التسلسل الهرمي القانوني في الاستحقاقات وتطبيق حقوق العمل (على غرار استبعاد العمال المنزليين أو العمال الزراعيين أو العمال المهاجرين أو غيرهم من قوانين العمل). - سياسات تفتيش العمل التي لا تعطي الأولوية لرصد ظروف العمل والمعيشة في ما يخص العمال المهاجرين.	- ضمان شمولية قانون العمل وإزالة استثناءات فئات معينة من العمال (على غرار عمال المنازل أو العمال المهاجرين). - رصد ظروف العمل والظروف المعيشة لقطاعات العمل المحفوفة بالمخاطر وخاصة تلك التي تشمل العمال المهاجرين. - رصد التعاقد الخارجي ووساطة التوظيف على جميع المستويات لضمان مساءلة أصحاب العمل وجهات التوظيف.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
تميل الصور النمطية المتعلقة بالعرق والإثنية والطبقة والطائفة والنوع الاجتماعي وحالة الهجرة والإعاقة وغيرها من العوامل المتداخلة، إلى التأثير في فرص الوصول إلى وظائف لائقة. وتميل النساء والمهاجرون واللاجئون والأشخاص ذوو الإعاقة جميعاً إلى مواجهة المزيد من الصعوبات في الوصول إلى وظائف لائقة وكسب أجر أقل والعمل في وظائف أكثر خطورة (عوض، ٢٠٠٩). وهناك حاجة إلى تدابير سياسات خاصة لمواجهة عدم المساواة في سوق العمل.	- القوانين وممارسات التوظيف على أساس الإثنية والطبقة والجنسية والنوع الاجتماعي بدلاً من المؤهلات (على غرار الاتفاقات الثنائية التي تحدد الأجور على أساس أصل العمال)، حصر مزايا الحماية الاجتماعية الشاملة بالسكان غير المهاجرين فقط وأوجه التفاوت الأخرى المبنية على عوامل تمييزية متقاطعة. - منع أو تقييد المساعدات الإنسانية للمهاجرين أو اللاجئين. وتجاهل حقوق العمل للنازحين داخلياً أو اللاجئين.	- القوانين وممارسات التوظيف على أساس المؤهلات طالما أن هذه المؤهلات متاحة لمن يريدها. - العمل الإيجابي وتدابير السياسة التي تهدف إلى تصحيح عدم المساواة في الحصول على العمل والحماية الاجتماعية. - المساعدات الإنسانية للمهاجرين والفئات السكانية المماثلة حتى يتم تحديد حل مستدام على المدى المتوسط.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
◀ يميل أصحاب العمل الذين يواجهون صعوبات (على سبيل المثال أزمة اقتصادية) إلى البحث عن عمالة مهاجرة منخفضة التكلفة والاستفادة من رأسمالهم الاجتماعي للتأثير على المسؤولين المشاركين في تنظيم الهجرة والعمل حتى يتمكنوا من توظيف المهاجرين بتكلفة منخفضة. وبما أن توظيف المهاجرين قد يكون حساساً من الناحية السياسية، تكون التصاريح للقيام بذلك مخفية عن الرأي العام.	◀ السياسات التي تسمح لأصحاب العمل وجهات التوظيف باستخدام عمال مهاجرين بشروط لا تستوفي معايير العمل اللائق وتقوض حقوق العمال المحليين. ويمكن أن تكون هذه ممارسات خاصة أو إجراءات قانونية. وتميل بعض أنواع سياسات التعاقد الخارجي إلى السماح للعمالة المهاجرة بالقيام بعمل محفوف بالمخاطر بشكل غير مباشر. ◀ ممارسات توظيف خاصة محفوفة بالمخاطر للعمالة المهاجرة والتي يتم إخفاؤها عن الرأي العام.	◀ السياسات التي تتيح خيارات توظيف متساوية وكرامة بغض النظر عما إذا كان المرء مهاجرًا أم لا. ◀ شفافية جميع عمليات التوظيف والتعاقد الخارجي. ◀ تفتيش العمل الذي يتفحص التعاقد الخارجي وتوظيف المهاجرين للتأكد من عدم انتهاك حقوق العمال.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
◀ تميل بلدان كثيرة إلى تقييد العمالة المهاجرة في قطاعات معينة وتدعم في الوقت نفسه السياسات الإدارية التي تسمح بالتعاقد الخارجي لأنواع معينة من العمل. وحتى لو مُنع المهاجرون من العمل في هذه القطاعات، فإن أصحاب العمل يستخدمون نفوذهم لتحديد الثغرات التي تمكنهم من توظيفهم وتوفير تكاليف العمالة.	◀ السياسات التي تفترض أنه من الممكن أن يقتصر عمل المهاجرين على قطاعات معينة في سياق يعزز ممارسات التعاقد الخارجي. ◀ تدابير خاصة وثغرات قانونية تسمح بتوظيف المهاجرين في ظل ظروف تقوّض حقوق العمل المكتسبة للعمال.	◀ تحديد الديناميات الاقتصادية التي تدفع أصحاب العمل إلى توظيف المهاجرين في ظل ظروف تقوّض حقوق العمل المكتسبة. ◀ تطبيق وإنفاذ قوانين العمل المتساوية للجميع بغض النظر عن وضع الهجرة.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
◀ ليست المهن مسألة اقتصادية فحسب، بل هي أيضًا مسألة وضع اجتماعي وتصورات للوصمة المرتبطة بأنواع معينة من العمل. وما لم تتحدى الدولة قيمة العمل على نحو نشط، وتستثمر فيه وتعيد تعريفه مع تقديم حوافز فعالة لتعزيز قبول أنواع موصومة للعمل اللائق، فإن ممارسات التوظيف تميل إلى التأثر بالمفاهيم التقليدية لكيفية اكتساب رأس المال الاجتماعي والرمزي وكيفية الاستفادة منه للحفاظ أو الحصول على مكانة اجتماعية أعلى.	◀ السياسات التي تفشل في تحفيز الاعتراف بالمساواة الاجتماعية في نوع العمل الذي يضطلع به المرء. ◀ السياسات التي تفترض أن العمال المحليين سيقبلون عمومًا القيام بالعمل الذي يقوم به المهاجرون ببساطة لأنه ليس لديهم بديل اقتصادي آخر. وبدلاً من القيام بعمل موصوم اجتماعيًا، قد يميل أصحاب العمل إلى الاستفادة من رأسمالهم الاجتماعي لتوظيف المهاجرين على أي حال، وبخاصة إذا كان الأمر مقبولا اجتماعيًا، حتى لو كان ذلك يعني أن المهاجر لن يحصل على أجر جيد أو يعامل معاملة جيدة.	◀ تدابير السياسة والحملات الإعلامية لتفكيك الصور النمطية حول العمل على أساس الإثنية والنوع الاجتماعي والطبقة وغيرها من العوامل المتداخلة. ◀ الحملات العامة التي تعطي قيمة للعمل والمهن اللائقة الشائعة التي عادة ما تكون موصومة. ◀ سياسات الدولة التي تعزز الاعتراف بأشكال مختلفة من العمل غير المعترف به (مثل أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر).

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
◀ صحيح أن سياسات التعاقد الخارجي ومرونة العمالة قد تجذب الاستثمارات، إلا أنها لا تفعل ذلك دائماً ولا يوجد دليل على أنها تؤدي إلى عمل لائق. وعلى العكس من ذلك، هناك أدلة على أن مثل هذه السياسات يمكن أن تمكن أصحاب العمل أيضاً من توظيف العمال في ظروف عمل ومعيشة دون المستوى المطلوب وإنشاء تسلسل هرمي بين أولئك الذين تحترم حقوقهم العمالية وأولئك الذين لا يتم احترام حقوقهم (مثل العمال المهاجرين).	◀ السياسات التي تمكن أصحاب العمل في القطاع الخاص النظامي من فصل أنفسهم عن المسؤولية المباشرة للتوظيف والتعاقد، وفي نفس الوقت تمكن أصحاب العمل من فصل أنفسهم عن مسؤولية ضمان العمل اللائق. ويسمح هذا لجهات التوظيف بتحديد ظروف عمل العمال بغموض وبمعزل عن أنظمة الدولة. ويميل هذا الأمر إلى التأثير بشكل غير متساوٍ على العمال المهاجرين.	◀ ضمان أن تكون للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل الأسبقية على سياسات العمل الأخرى. ◀ سياسات تضمن مساءلة كل من أصحاب العمل ووسطاء العمل الآخرين عن العمل اللائق ونتائج التوظيف (المبادئ العامة لمنظمة العمل الدولية والإرشادات التوجيهية التشغيلية من أجل الاستخدام العادل).

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
من المهم إعطاء الأولوية للعمل اللائق للعمال المحليين والعمال المهاجرين على حد سواء بسبب الترابط بينهم. ويميل أصحاب العمل الذين يواجهون صعوبات إلى البحث عن عمالة مهاجرة منخفضة التكلفة والاستفادة من رأسمالهم الاجتماعي للتأثير على المسؤولين المشاركين في تنظيم الهجرة والعمل حتى يتمكنوا من توظيف المهاجرين بتكلفة أقل. وبما أن توظيف المهاجرين قد يكون حساسًا من الناحية السياسية، تكون التصاريح للقيام بذلك مخفية عن الرأي العام.	سياسات تعطي الأولوية لحقوق العمال المحليين مع استبعاد حقوق العمال المهاجرين. السياسات التي تسمح لأصحاب العمل وجهات التوظيف بتوظيف عمال مهاجرين بشروط لا تستوفي المعايير وتقوّض حقوق العمال المحليين (مثل إجراءات استثنائية تمنح لصاحب عمل معين مما يسمح لهم باستقدام عمال مهاجرين يتقاضون أجورًا أقل في قطاع مخصص عادة للمواطنين، أو تدابير قانونية مثل السياسات التي تمكن من استبعاد العمال المهاجرين من حماية قانون العمل. إجراءات خاصة وغياب الشفافية بشأن توظيف العمال المهاجرين في ظل ظروف تقوّض حقوق العمل المكتسبة.	السياسات التي تتيح خيارات توظيف متساوية كريمة بغض النظر عما إذا كان الشخص مهاجرًا أم لا. الشفافية في جميع عمليات التوظيف والتعاقد الخارجي. تفتيش العمل الذي يتفحص بدقة التعاقد الخارجي وتوظيف المهاجرين لضمان عدم انتهاك حقوق العمل.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
في حين أنه من المهم الإقرار بأن الأزمات الاقتصادية تؤثر على جميع السكان ذوي الدخل المنخفض بطريقة أو بأخرى، من المهم بالقدر نفسه الاعتراف بكون بعض الفئات السكانية المحددة أكثر هشاشة. ويكون في العادة السكان المهاجرون، وبخاصة النساء، الذين تكون شبكاتهم الاجتماعية محدودة، أكثر عزلة. وتقتصر شبكات الأمان الاجتماعي عادة على السكان المحليين.	السياسات التي تعطي الأولوية لتوظيف الرجال على أساس أن المرأة ستستفيد من عمل زوجها. فهذه السياسات تعزز التسلسل الهرمي بين الجنسين. سياسات تعطي الأولوية لحقوق العمال المحليين مع استبعاد حقوق العمال المهاجرين. تخفيض ميزانيات السياسات الاجتماعية التي تهدف إلى ضمان شبكات الأمان للفئات السكانية الضعيفة، بما في ذلك النساء والمهاجرين وغير ذلك.	سياسات تضمن مراقبة ظروف العمل والمعيشة للفئات السكانية الضعيفة وإنفاذ حقوق العمل، وبخاصة خلال فترات الأزمات. والتأكد من توفر الموازنات العامة للقيام بهذه الرقابة. السياسات التي تعالج مسائل حقوق العمال المحليين والعمال المهاجرين على قدم المساواة.

وقائع	القوانين والسياسات والممارسات الضعيفة	القوانين والسياسات والممارسات الموصى بها
يتمتع العمال المقيمون خارج البيوت بخيارات عمل بديلة، في حين أن العمال المقيمين داخل البيوت يتعرضون في أوقات الأزمات لخطر متزايد لقبول كل ما يُعرض عليهم للحفاظ على وظائفهم.	السياسات التي تفشل في فرض ظروف عمل لائقة لعمال المنازل المهاجرين المقيمين داخل البيوت. السياسات التي تمنع ترتيبات الإقامة خارج البيوت، وبخاصة عندما لا يستطيع أصحاب العمل ضمان ظروف معيشية مناسبة.	السياسات التي تتيح العمل اللائق للعمال المهاجرين بما في ذلك إمكانيات التنقل المهني وترتيبات الإقامة خارج البيوت.

عوض، (٢٠٠٩) الأزمة الاقتصادية العالمية والعمال للمهاجرين: الأثر والاستجابة. منظمة العمل الدولية، جنيف.

IOM, 2009. The Impact of the Global Financial Crisis on Migration. Policy Brief. International Organisations for Migration, Geneva.

العمل بحرية

العمل بحرية هو برنامج متكامل للتعاون من أجل التنمية يهدف إلى تخفيض تعرض النساء المهاجرات للتجار بالبشر والعمل الجبري في مجال الألبسة والعمل المنزلي. ويعمل البرنامج على امتداد مسارات الهجرة في الهند والنيبال وبنغلاديش والأردن ولبنان ودول الخليج. وهو ممول من قبل وزارة التنمية الدولية البريطانية. غير أن الآراء المعبر عنها في هذا الموجز لا تعكس بالضرورة السياسات الرسمية للوزارة.

للمزيد من المعلومات الرجاء الاتصال بـ:

إيغور بوسك، كبير المستشارين التقنيين، العمل بحرية، منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية، مركز أريسكو، شارع جوستينيان، القنطاري، رياض الصلح ٢١٥٠-١١٠٧. ص. ب ٤٠٨٨-١١ بيروت، لبنان. البريد الإلكتروني: bosc@ilo.org موقع الانترنت: www.ilo.org/forcedlabour



