

## معايير تشغيل العمال الأجانب في إطار منظمة العمل العربية

بني بشير ( طالب دكتوراه تخصص القانون الإجتماعي و المؤسسة -  
جامعة مستغانم)

تحت إشراف الأستاذ الدكتور : بن عزوز بن صابر

### مقدمة :

تعتبر مسألة تشغيل العمال، من بين المسائل - التي كانت و لا تزال - المحور الأساسي الذي يعنى باهتمام جل المنظمات و الهيئات الدولية والإقليمية المعنية بالعمل و العمال. و من بين هذه الهيئات، منظمة العمل العربية، و التي كان لها - على غرار المنظمات ذات الصلة - أثر واضح، يتجلى في نتاج هذه الهيئة العربية المتخصصة من معايير .

يقصد بمعايير العمل العربية، مجموعة من القواعد التي يقرها مؤتمر العمل العربي، لتحديد مستويات معينة، تلتزم الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية<sup>1</sup>، بالسعي إلى بلوغها في تشريعاتها و ممارستها الوطنية المنظمة لعلاقات العمل، و التأمينات الإجتماعية، و كلّ ما يتّصل بشؤون العمل و العمال، بهدف تطوير هذه التشريعات و الإرتقاء بها من ناحية، و تقريب

<sup>1</sup> - أقر مؤتمر العمل العربي الذي عقد في بغداد بتاريخ 12 جانفي 1965 ميثاق العمل العربي و أيضا دستور منظمة العمل العربية، و قد أصدر مؤتمر العمل العربي قرارا نص فيه على أن " المنظمة وكالة متخصصة في شؤون العمل و العمال في إطار الجامعة العربية "، أنظر جابر إبراهيم الراوي، حقوق الإنسان و حرياته الأساسية في القانون الدولي و الشريعة الإسلامية، دار وائل للنشر، طبعة 2 ، 2010، ص 130.

التشريعات العربية من حيث مضمونها من بعضها البعض من جهة أخرى<sup>1</sup>.

و مع توجّه الدول العربية إلى العمل المشترك في مجال العمل و العمال، كانت قضية تنقل العمالة العربية، أولى القضايا المطروحة على طاولة الحوار و المباحثات في هذا الشأن، و تم إقرار الميثاق العربي للعمل في المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب الذي عقد في بغداد عام 1965، و قد تضمن هذا الميثاق في مادته السادسة نصاً يقضي بأن توافق الدول العربية على إعطاء الأولوية في التشغيل لعمال البلاد العربية من غير مواطنيها، بما يتفق و حاجاتها<sup>2</sup>.

و في ذلك السياق، صدر في رحاب منظمة العمل العربية، مجموعة من الصكوك العربية، المتعلقة بتنقل اليد العاملة العربية و الأجنبية، داخل الأقطار العربية المنضوية تحت لواء جامعة الدول العربية، منها ما تمثل في اتفاقيات عربية جماعية، و منها ما تجسّد في اتفاقيات عربية ثنائية. فما هي أهم الصكوك المنظمة لمسألة تنقل اليد العاملة الأجنبية الصادرة في إطار منظمة العمل العربية ؟ و ما مدى نجاعتها في تحقيق المرجو منها ؟

<sup>1</sup> - يوسف إلياس، منظمة العمل العربية، قراءة تحليلية نقدية في سفر مسيرتها، مركز

دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2011، ص 172.

<sup>2</sup> - موجز التقرير العربي الثاني حول التشغيل و البطالة في الدول العربية - قضايا ملحة - ، جامعة الدول العربية، 2010، ص 19 و 20.

## أولاً: الإتفاقيات العربية الجماعية

ارتأينا من خلال هذا البحث أن نركز على بعض الإتفاقيات الجماعية العربية ذات الصلة، و المتعلقة أساسا بمسألة تنقل الأيدي العاملة، باعتبارها تتعلق بصفة وثيقة بموضوع دراستنا<sup>1</sup>.

### 1- الإتفاقية العربية رقم 2 لعام 1967 بشأن تنقل الأيدي العاملة

ناقش مجلس وزراء العمل العرب في دورته الأولى لسنة 1965، والثانية لسنة 1966، موضوع تنقل الأيدي العاملة العربية، وأسفر المؤتمر الثالث لوزراء العمل العرب المنعقد بالكويت سنة 1967، عن توقيع الإتفاقية

1 - توجد إتفاقيات جماعية عربية أخرى، أهمها:

- الإتفاقية العربية رقم 1 لعام 1966 بشأن مستويات العمل، القاهرة، نوفمبر 1966.
- الإتفاقية العربية للمستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية رقم 3-1971، التي أقرها المؤتمر العام لمنظمة العمل العربية في القاهرة، مارس 1971.
- الإتفاقية العربية بشأن مستويات العمل " المعدلة" رقم 6-1976، التي أقرها المؤتمر العام لمنظمة العمل العربية في الإسكندرية، مارس 1976.
- الإتفاقية العربية بشأن المرأة العاملة رقم 5 لسنة 1976، التي أقرها مؤتمر العمل العربي في الإسكندرية، مارس 1976.
- الإتفاقية العربية رقم 8 لسنة 1977، التي أقرها مؤتمر العمل العربي بالإسكندرية، مارس 1977 المتعلقة بالحقوق و الحريات الثقافية.
- الإتفاقية العربية بشأن التوجيه و التدريب المهني رقم 9-1977 التي أقرها المؤتمر العام لمنظمة العمل العربية بالإسكندرية، مارس 1977.
- الإتفاقية العربية رقم 14 لسنة 1981 بشأن حق العامل العربي في التأمينات الإجتماعية عند تنقله للعمل في إحدى الأقطار العربية، التي عقدت في بنغازي، مارس 1981.
- الإتفاقية العربية رقم 15 لعام 1983 بشأن تحديد و حماية الأجور، التي أقرها مؤتمر العمل العربي في مدينة عمان، مارس 1983.

العربية لتتقل الأيدي العاملة لسنة 1967<sup>1</sup>، و أعطيت لاحقاً الرقم (2) في تسلسل إتفاقيات العمل العربية ، بعد قيام منظمة العمل العربية بممارسة نشاطها المعياري<sup>2</sup>.

و جاء في ديباجة الإتفاقية، أن الحكومات العربية التي حضرت المؤتمر<sup>3</sup>، " تسعى وراء تحقيق الوحدة الشاملة "، و تحرص "على أن تجعل من الوطن العربي وحدة اجتماعية و اقتصادية متكاملة " مؤبسة قناعتها تلك، على أن " ضمان حرية تنقل الأيدي العاملة في الوطن العربي" يشكل حافزا للنشاط الإقتصادي"، فضلاً عن كونه " عوناً على تحقيق العمالة الكاملة".<sup>4</sup>

1 - مجموعة الإتفاقيات العربية الجماعية و الثنائية المتعلقة بشؤون العمل و العمال العرب، الجزء الأول، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الإدارة العامة للشؤون الإقتصادية ، جانفي 1982، ص 2 إلى 11.

2 - موجز التقرير العربي الثاني حول التشغيل و البطالة في الدول العربية، المرجع السابق، ص 25.

3 - الدول التي حضرت ذلك المؤتمر هي : المملكة الأردنية الهاشمية-الجمهورية التونسية-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية- جمهورية السودان- الجمهورية العراقية- المملكة العربية السعودية- الجمهورية العربية السورية- الجمهورية العربية المتحدة- الجمهورية العربية اليمنية- دولة الكويت- الجمهورية اللبنانية- المملكة الليبية- المملكة المغربية- جمهورية اليمن الجنوبية الشعبية.

4 - محمد لبيب شقير، الوحدة الاقتصادية العربية، تجاربها و توقعاتها (مركز دراسات الوحدة العربية)، الجزء الأول، الطبعة الأولى، بيروت، ماي 1986، ص 543 و ما بعدها.

نصت المادة الأولى من هذه الإتفاقية، على أن تتعهد الأطراف المتعاقدة بتسهيل تنقل الأيدي العاملة فيما بينها، و العمل على تيسير الإجراءات الرسمية الخاصة بذلك.

و نصت المادة الثانية على أن يحدّد كلّ طرف من الأطراف المتعاقدة، السلطة المختصة لديه بتنفيذ أحكام هذه الإتفاقية، و تتولى السلطة تنظيم تنقل الأيدي العاملة و الإشراف عليه، و تتعاون في ذلك مع السلطة المختصة في بلاد الأطراف الأخرى، و لا يجوز اقتضاء أي رسوم أو أجور عن الخدمات التي تقدّمها.

كما نصت المادة الثالثة على أن تتبادل الأطراف المتعاقدة مرّة كلّ عام على الأقل، جميع البيانات و المعلومات اللازمة لتيسير تنقل الأيدي العاملة فيما بينها.

و تشمل هذه البيانات و المعلومات على الأخص :

- 1- ظروف العمل و أحوال المعيشة.
- 2- الأنظمة القانونية و الإجراءات الإدارية الخاصة بمغادرة العامل للدولة بقصد العمل في الخارج، أو دخوله إليها بقصد العمل بها، و كذلك التسهيلات التي تقدمها في كلتا الحالتين.
- 3- الإتفاقيات الدولية المرتبطة بها في شأن تنقل الأيدي العاملة.
- 4- عدد الأيدي العاملة التي تطلبها الدولة، أو المتوافرة لديها، موزعة بحسب المجموعات المهنية و المؤهلات و الخبرات.

أما المادة الرابعة فقد نصت على إعطاء الأولوية في التشغيل للعمال العرب، و ذلك بما يتفق و حاجات كلّ طرف.

تطرقت المادة الخامسة إلى موضوع الإعراف بالوثائق التي تصدرها السلطة المختصة في كلّ بلد، عن الحالة المدنية و القانونية، والمؤهلات العلمية و المهنية.

كما أوجبت المادة السادسة أن يتمتع العمال المنتقلون للعمل في دول أطراف الإتفاقية، بنفس الحقوق و المزايا التي يتمتع بها عمال الدولة التي ينتقلون إليها، على الأخص، في الأجور و ساعات العمل، و الراحة الأسبوعية، و العطل بأجر، و التأمينات الإجتماعية، و الخدمات التعليمية و الصحية<sup>1</sup>.

و قررت المادة السابعة من الإتفاقية، الحق للعمال الذين ينتقلون للعمل وفقا لأحكامها، أن يحولوا جزءا من أجورهم إلى الدولة أو البلد الذي ينتمون إليه، و يحدد تشريع كل دولة أو بلد من الأطراف الحد الذي يُسمح بتحويله.

أجازت المادة الثامنة من الإتفاقية لطرفين من الأطراف المتعاقدة، أن يعقدا فيما بينهما اتفاقية ثنائية لتنظيم تنقل الأيدي العاملة، إذا اقتضت ذلك حركة انتقال العمال بينهما، و أجازت للطرفين المتعاقدين أن يسترشدا بنموذج الإتفاقية الثنائية التي ألحقته بهذه الإتفاقية.

بالرجوع إلى ذلك الملحق، الذي يتمثل في نموذج إتفاقية، فإن موادها تحتوي على تفاصيل خاصة للطرفين الذين يتعاقدان بموجبها.

1 - أحمد زكي بدوي، علاقات العمل في الدول العربية، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1985، ص 59 و 60.

تشير المادة الأولى منها، بأن يتعهد كل من الطرفين المتعاقدين بتشجيع و تنشيط تنقل الأيدي العاملة فيما بينهما وفقا لاحتياجات و أنظمة كل دولة، و أن تحدد السلطة التي تختص بتنفيذ أحكام الإتفاقية، على أن تتولى هذه السلطة تنظيم تنقل الأيدي العاملة فيما بينهما، و الإشراف عليه بموجب المادة الثالثة، و أن هذه السلطة المختصة تقدّم إليها جميع العروض و الطلبات الخاصة بالتشغيل في كل من الدولتين ، حيث يتبادل الطرفان دوريا جميع البيانات و المعلومات اللازمة لتيسير تنقل الأيدي العاملة<sup>1</sup>، و الاستجابة للعروض و الطلبات المقدمة من الطرف الآخر<sup>2</sup>، كما أن عملية اختيار العمال بأيّ شكل كانت، يجب أن تتم دون اقتضاء أيّ أجور أو رسوم من العمال، و أن يتم اختيار العمال تحت إشراف السلطة المختصة<sup>3</sup>.

أوجب المادة التاسعة منها، أن يبرم عقد عمل كتابي لكلّ عامل ينتقل للعمل فيما بين الدولتين، و يحرر العقد من ثلاث صور، يحتفظ صاحب العمل بإحداها، و تسلّم الثانية للعامل، و تودع الثالثة لدى السلطة المختصة في الدولة التي ينتمي إليها العامل، و يحدّد العقد المبرم شروط الاستخدام و ظروفه<sup>4</sup>.

- 1 - تشمل البيانات و المعلومات المشار إليها على الأخص ما يأتي:
  - ظروف العمل و أحوال المعيشة، لاسيما مستوى الأسعار، و الحد الأدنى للأجور، و نظام التأمينات الإجتماعية و إمكانات السكنى.
- 2 - المادتين 4 و 5 من نموذج الإتفاقية الثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة الملحق بالإتفاقية العربية رقم 2 لعام 1968.
- 3 - المادة 6 من نموذج الإتفاقية الثنائية.
- 4 - توجب المادة 9 فقرة 2 من نموذج الإتفاقية القنائية أن يتضمن العقد البيانات التالية:

كما أكدت المادة العاشرة، بأنّ ربّ العمل الذي ينقل عمالا وفقا لأحكام هذه الإتفاقية، هو الذي يتحمّل نفقات و تكاليف سفر و عودة هؤلاء العمال من دولتهم الأصلية إلى دولة العمل، و يجوز إعفاء صاحب العمل من تحمّل مصاريف عودة العامل، في حالة تركه لمنصب عمله بإرادته، قبل انقضاء السنة الأولى من إبرام عقد العمل، أو في حالة ارتكابه خطأ مهنيا جسيما يستوجب تسريحه من غير تعويض طبقا للقانون.

و قد قرّرت الإتفاقية في المادة الحادية عشر منها، أن العمال الذين ينتقلون للعمل وفقا لأحكام هذه الإتفاقية، يتمتعون بالحقوق و المزايا التي يتمتّع بها عمال الدولة التي ينتقلون للعمل بها، خاصة ما تعلق بالأجور، ساعات العمل، الراحة الأسبوعية، العطل المدفوعة الأجر، التأمينات الإجتماعية، الخدمات التعليمية و الصحية، و كذلك توفير السكن الصحي المناسب.

و قد قرّرت المادة الثانية عشر، جواز أن يتقدّم العمال الذين ينتقلون للعمل فيما بين الدولتين طبقا لأحكام هذه الإتفاقية، بطلب اصطحاب عائلاتهم أو التحاقها بهم، و تقدّم هذه الطلبات إلى السلطة المختصة في كلتا الدولتين، بشرط إثبات إمكانية معيشة أفراد عائلة العامل الأجنبي في دولة العمل<sup>1</sup>.

- اسم العامل، تاريخ وجهة الميلاد، محل إقامته، حالته المدنية (العائلية أو أهليته القانونية)، نوع العمل، مكان تأدية الأجر، و الإستقطاعات التي تخصم منه، مدة العقد و شروط تجديده أو فسخه، نفقات سفر و عودة أفراد أسرة العامل.

1 - هذا النص يبدو غريب في مضمونه، لأنه من ناحية دولة الإستقبال، فإن حق العامل في تقديم طلب لاصطحاب عائلته، لا يحتاج إلى نص في إتفاقية لكي يقرره، مادام تصرّفا فرديا لا يلزم أحدا، و لهذا فإن ما كان يجب النص عليه، هو إلزام السلطات في دولة العمل، بقبول هذا الطلب متى توفرت شروط قبوله، أمّا من ناحية الدولة المرسلة؛ فإنه لا مبرر لأن



من مواد الإتفاقية الهامة، تمتّع العمال بالتسهيلات الجمركية، و الحيلولة دون وقوع أيّة ضريبة مزدوجة على عاتق العمال الأجانب، كما نصت المادة السابعة عشر على تأمين استفادة العمال الأجانب الذين انتقلوا للعمل قبل سريان الإتفاقية، بجميع الحقوق و المزايا المقررة فيها<sup>1</sup>.

### مزايا الإتفاقية رقم 2 لسنة 1967

تعتبر هذه الإتفاقية أول صك عربي جاءت نصوصه واضحة في التأكيد على ضمان حرية تنقل العمال في الوطن العربي، كحافز للنشاط الإقتصادي، و لتحقيق العمالة الكاملة، و بما يكفل تسهيل هذا التنقل، و جعل الأولوية في التشغيل للعمال العرب، و التمتع بالحقوق و المزايا السارية في الدول المستقبلية لهذه العمالة، و إجازة تحويل جزء من الأجور إلى الدولة التي ينتمي إليها العامل.

### سلبيات الإتفاقية رقم 2 لسنة 1967

يتقدم العامل بطلب إلى سلطات بلاده للسماح له باصطحاب أفراد عائلته إلى الدولة التي ينتقل للعمل فيها، لأنه من غير المستساغ تصوّر أن دولته تملك سلطة منع أفراد أسرة العامل، من مغادرتها لأن ذلك يتعارض مع كل المبادئ الدستورية و الإنسانية التي تكفل للفرد حق مغادرة بلده و العودة إليه متى شاء.

1 - أحمد زكي بدوي، المرجع السابق، ص 60.

بالرغم من المزايا المذكورة أعلاه، فإن هناك من يرى أنها وُلدت مَيّتة، و ليس أدلّ على ذلك، من أنها لم تلق قبولا لدى البلاد المستقبلية و لا المرسله للأيدي العاملة<sup>1</sup>.

و نحن نؤيد هذا الطرح ، ذلك أن الواقع يثبت أن الإتفاقية رقم 2 لعام 1967 بشأن تنقل الأيدي العاملة، لم تحظ حتى تاريخ 2017/12/01 سوى بتصديق سبعة (7) دول عربية فقط<sup>2</sup>، فضلا عن أنها أغفلت تنظيم و معالجة بعض المسائل المهنية في حياة أي عامل، كالحق في التدريب و التأهيل، و الحق في المفاوضات الجماعية و في تكوين النقابات العمالية.

زيادة على غياب القناعة لدى الدول، لتفعيل العمالة العربية على غيرها، ضف إلى ذلك ارتفاع أسعار النفط بعد عام 1973، ممّا وفر موارد مالية كبيرة، مكّنت الدول العربية النفطية من تنفيذ مشاريع تنموية كبيرة، استدعت استخداما سريعا لقوى عاملة وافدة، اقتضى نوعين من الانفلات من إطار أي تنظيم يقيده بأيّ قيود، خاصة أن آليات تنفيذ الإتفاقية لم تكن بالفاعلية المرجوة<sup>3</sup>.

- 1 - أحمد حسن البرعي، مجلة العمالة الأجنبية في الوطن العربي، جامعة الدول العربية، معهد البحوث و الدراسات العربية، القاهرة، 2010 ، ص 219.
- 2 - هذه الدول هي: الأردن (1970)، السودان (1972)، سورية (1969)، فلسطين (1976)، ليبيا (1974)، مصر (1969)، المغرب (1995). الموقع الإلكتروني [www.alolabor.org](http://www.alolabor.org)، تاريخ الإطلاع 2017/12/01.
- 3 - منظمة العمل العربية، التقرير العربي الثاني حول التشغيل و البطالة في الوطن العربي (قضايا ملحّة)، 2010، ص 97.

## 2- الإتفاقية العربية رقم 4 لعام 1975 بشأن تنقل الأيدي العاملة " معدلة "

نظرا للانتقادات التي تم توجيهها للإتفاقية رقم 2 لعام 1967، وبغية مراجعة تعديل أحكامها، ارتأى مؤتمر العمل العربي الذي عقد دورته العادية الرابعة في طرابلس (ليبيا) عام 1975، إعادة النظر في الإتفاقية القائمة لتنقل الأيدي العاملة، فتم إقرار الإتفاقية العربية رقم (4) بشأن تنقل العمال (معدلة)<sup>1</sup>.

تعد مراجعة إتفاقية عربية بعد ثماني سنوات فقط من إقرارها، أمرا ملفتا للنظر، في تشخيص المبررات التي وقفت وراءه و استدعت هذه المراجعة العاجلة نسبيا. و تكشف ديباجة الإتفاقية هذه المبررات بعبارة صريحة جاء فيها " أخذا في الإعتبار أن الأحداث الإقتصادية و الإجتماعية التي طرأت على الوطن العربي خلال الحقبة الماضية، قد أوجدت أوضاعا استلزمت إعادة النظر في الإتفاقية القائمة لتنقل الأيدي العاملة".

و الأحداث الإقتصادية و الإجتماعية التي تشير إليها الديباجة، تمثلت في حركة تنقل غير منضبطة شهدتها تلك المرحلة، أكّدت الحاجة إلى قد أكبر من التنظيم، كما تمثلت أيضا في بعض الممارسات السلبية التي شهدتها تلك المرحلة، و تمثلت في عمليات إبعاد جماعي للعمال العرب من الدولة التي يعملون فيها، إثر قيام خلاف سياسي بينها و بين الدولة التي يحمل العمال جنسيتها، فجاءت الإتفاقية المعدلة بمعايير تهدف مباشرة إلى إيجاد

1 - أقر مؤتمر العمل العربي هذه الإتفاقية بتاريخ 13 مارس 1975.

حلول مقبولة لكل ذلك<sup>1</sup>. و يظهر ذلك جليا من خلال الأحكام التي تضمنتها مواد تلك الإتفاقية، فقد أشارت المادة الأولى تحت عنوان " نطاق تطبيق الإتفاقية " إلى تحديد المقصود بالعمال الوافدين أو العمال الأجانب بأنهم " العمال العرب" الذين ينتقلون، إمّا من دولة عربية أو أجنبية، للعمل في دولة عربية، و أضافت بأن أحكامها تسري على العمال الفلسطينيين الذين كفلت لهم الإتفاقية تمتّعهم بكلّ الحقوق التي يتمّع بها مواطنوا دولة العمل، كما أن تلك المادة استثنت من نطاق تطبيقها: عمال الحدود، عمال البحر، و أصحاب المهن الحرة، و الفنانين، الذين لا يمكثون في أراضي الدولة المستقبلية لهم لمدة طويلة، و قررت تلك المادة أن هذه الإتفاقية لا يمكنها بأيّ شكل من الأشكال أن تحدّ من الضمانات و المزايا التي يمكن أن تكون مقررة بموجب القوانين أو اللوائح أو الإتفاقيات أو الأعراف للعمال الأجانب.

و قد حدّدت الإتفاقية مجموعة من الإلتزامات على عاتق الدول الأطراف، تضمنتها المادة الثانية تحت عنوان " تنظيم شروط العمل للعمال الوافدين" و التي أوجبت عليها تكييف منظومتها القانونية و التشريعية الوطنية - بالتشاور مع منظمات أرباب العمل و منظمات العمال الأكثر تمثيلا- من أجل تنظيم المسائل التالية:

- 1- الحفاظ على فرص العمل بالنسبة للعمال الوطنيين في دولة العمل .
- 2- الأولوية في التشغيل للعمال الوافدين، أي العمال العرب، و خاصة الفلسطينيين، و ذلك بما يتفق و حاجات كلّ دولة.

1 - موجز التقرير العربي الثاني حول التشغيل و البطالة في الوطن العربي -قضايا ملحة- المرجع السابق، ص 25-26.

3- عقد العمل الفردي، و الذي يجب أن يتضمن البيانات المتعلقة بشروط و ظروف التشغيل، و البيانات الأساسية الخاصة بالعامل، و نوع العمل، و مكان تأدية الأجر، و الإستقطاعات التي تخصم منه، و مدة العقد، و شروط تجديده أو فسخه، و نفقات سفر وعودة العامل، و أفراد أسرة العامل، المصرح لهم بمرافقته.

4- تصاريح العمل و الإقامة، و يجب أن تتضمن بيانات بالإجراءات الخاصة بمنح تصاريح العمل و الإقامة للعمال الأجانب، بما في ذلك إجراءات تجديد أو عدم تجديد، أو سحب تلك التصاريح مع حفظ حق العامل الأجنبي في التظلم أمام الجهات المختلفة، و حصوله على كافة المستحقات أو المكافآت أو المزايا المستحقة له عند مغادرة دولة العمل ، مع منحه مهلة زمنية معقولة بعد انتهاء تصريح الإقامة، من أجل تمكينه من تسوية أموره الشخصية و أمور أسرته بطريقة مناسبة.

5- شروط إبعاد الأجانب من دولة العمل مع ضمان عدم تعرّضهم و أفراد أسرهم للإضطهاد أو الإبقاء التعسفي نتيجة مستجدات قد تطرأ على العلاقات السياسية بين دولتهم الأصلية و دولة العمل، أو تبعاً لحالة السوق، أو لأسباب صحية خاصة بالعمال.

6- حق العمال الأجانب - بناءا على طلبهم- في اصطحاب أفراد أسرهم<sup>1</sup>، على أن تبث الجهات المختصة في دولة العمل، على تلك الطلبات<sup>2</sup> في أجل لا يتعدى ستة (6) أشهر.

7- تمتع العمال الأجانب و أفراد أسرهم بالمساواة في الحقوق و المزايا التي يتمتع بها العمال الوطنيين في دولة الإستقبال، خاصة فما يتعلق بفرض العمل، ساعات العمل، و الأجور و الضرائب على الأجور، العطل الأسبوعية، العطل المدفوعة الأجر، التأمينات الإجتماعية، الخدمات التعليمية و التدريبية و الترفيهية، الخدمات الإسكانية و الصحية و خدمات السلامة المهنية.

8- تمتع العمال الأجانب بالحقوق النقابية في إطار قوانين دولة العمل.

9- حق العمال الأجانب في تحويل جزء من أجورهم<sup>3</sup> إلى بلدهم الأصلي، أو إلى أي بلد آخر تختارونه.

10- شروط تجميع و ترحيل و تشغيل العمال الراغبين في الإنتقال للعمل.

11- تبسيط الإجراءات الخاصة بتنقل الأيدي العاملة فيما بين الدول العربية، للحد من تنقل الأيدي العاملة بطريقة غير قانونية.

1 - أكدت المادة 2 فقرة 6 من الإتفاقية أن أفراد أسرة العامل الأجنبي هم: الزوجة أو الزوج و الأطفال بل حتى الوالدان، و هو الأمر الذي لم نجد له مثيلا في المواثيق و الصكوك الدولية و الأوروبية.

2 - يتم منح تصاريح الإقامة لأفراد الأسرة على نفس الأسس التي تمنح للعمال الأجانب.

3 - تتعهد الدول الأطراف في الإتفاقية أن تسمح للعمال الأجانب بتحويل جزء من أجورهم على أن لا يقل عن ثلاث (3/1) الأجر.

12- فرض عقوبات جزائية رادعة على الوسطاء الذين يعملون على تنقل الأيدي العاملة بطريقة غير قانونية.

وقررت المادة الثالثة من الإتفاقية، إلزام الدول الأطراف على وضع و تنفيذ سياسة للهجرة على المديين القريب و البعيد، و تكون متلائمة مع احتياجاتها الإقتصادية و الإجتماعية و تهدف بوجه خاص إلى :

1- تشجيع حركة تنقل الأيدي العاملة فيما بين الدول العربية، و ذلك بإبرام إتفاقيات جماعية أو ثنائية لتنقل الأيدي العاملة<sup>1</sup>.

2- تشجيع استثمار رؤوس الأموال العربية في مشاريع استثمارية تهدف إلى إيجاد فرص عمل لاستيعاب الفائض من العمالة.

3- إعطاء الأولوية لاحتياجات الدول العربية الأخرى من القوى العاملة.

4- العمل تدريجيا على تعويض القوى العاملة الأجنبية في الدول العربية بقوى عاملة عربية.

5- إلغاء أية تفرقة ضد العمال الأجانب بخصوص الحقوق و المزايا المتعلقة بظروف العمل.

6- الحفاظ على الروابط العائلية و الوطنية بين العمال الأجانب و أوطانهم الأصلية.

7- منع تشجيع هجرة الكفاءات و المهارات إلى الدول الأجنبية.

1 - تم إلحاق هذه الإتفاقية بنموذج إتفاقية ثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة، تتضمن خمسة عشر (15) مادة، و ذلك طبقا للمادة الأولى الفقرة الخامسة منها.

8- العمل على استقطاب الكفاءات العربية المهاجرة إلى دول أجنبية وتحفيزها للعودة إلى وطنهم، و توفير كل الظروف العلمية و الإجتماعية المناسبة لهم من أجل مساهمتهم في تنمية أوطانهم.

و قد أجازت الإتفاقية في المادة الأولى منها، أن تعقد الدول الأطراف فيما بينها إتفاقيات ثنائية لتنظيم مسألة تنقل الأيدي العاملة، ووضعت لها نموذجا للإتفاقية ثنائية كملحق بالإتفاقية.

و بالرجوع إلى ذلك الملحق، فإن نموذج الإتفاقية الثنائية تضمن العديد من الأحكام، منها ما يتعلق بتعهد الدولتين الطرفين فيها بتشجيع وتنشيط الأيدي العاملة فيما بينهما وفقا لإحتياجات و أنظمة كلّ منهما، و اتخاذ جميع الخطوات الضرورية لتيسير ذلك<sup>1</sup>.

و قد أناطت الإتفاقية مهمة اختيار و تجميع و تسفير العمال، إلى الجهاز الثلاثي أو السلطات المختصة<sup>2</sup>، على أن تكون تلك الخدمات بالمجان و دون اقتضاء أيّ رسوم من العمال<sup>3</sup>.

و تلتزم الدولتان بصفة دورية بتبادل جميع المعلومات و البيانات التي من شأنها تيسير تنقل الأيدي العاملة فيما بينها، و لاسيما ما تعلق بظروف العمل، و أحوال المعيشة كمستوى الأسعار، و الحد الأدنى للأجور، و نظام التأمينات الإجتماعية، و إمكانات السكن، و كذا المعلومات الخاصة

1 - المادتين 1 و 2 من نموذج الإتفاقية الثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة، ملحق بالإتفاقية العربية رقم 4 لعام 1975 بشأن تنقل الأيدي العاملة " معدلة " .

2 - يقصد بها الجهات المختصة بالعمل في دولة الإستقبال، و كذا منظمات أصحاب العمل، و منظمات العمال الأكثر تمثيلا.

3 - المادة الثالثة من نموذج الإتفاقية الثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة.



بالقوانين التي تنظم دخول العامل الأجنبي و أفراد أسرته المصرح لهم  
باصطحابه إلى دولة العمل أو مغادرته لها<sup>1</sup>.

و لا يقتصر الأمر على تبادل المعلومات و إنما يتعداه إلى تبادل عروض  
العمل و طلبات العمل، بغية العمل على الاستجابة للعروض و الطلبات  
المقدمة من الطرف الآخر، مع اعتراف كل دولة بالوثائق الصادرة عن  
الدولة الأخرى، المتعلقة بالحالة المدنية أو المؤهلات العلمية و المهنية، و  
الحالة الصحية للعامل الأجنبي و أفراد أسرته<sup>2</sup>.

و أكدت المادة السابعة من نموذج الإتفاقية الثنائية على وجوب إبرام عقد  
عمل كتابي للعامل الأجنبي و الذي ينبغي أن يحدد شروط العمل وظروفه،  
و يتضمن وجوبا البيانات التالية: 1- إسم العامل و تاريخ ومكان ميلاده،  
محل الإقامة، الحالة المدنية، 2- إسم صاحب العمل، 3- نوع العمل،  
مكان و ساعات العمل، 4- الأجر و الإستقطاعات التي تخصم منه، و  
مكان تأديته، 5- العطل الأسبوعية و السنوية أو التي قد تمنح له

1 - المادة الرابعة من نموذج الإتفاقية الثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة.

2 - المادتين الخامسة و السادسة من نموذج الإتفاقية الثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة.

للمشاركة في المناسبات القومية في دولته الأصلية، 6- نفقات سفر و عودة العامل و أفراد أسرته<sup>1</sup>، 7- مدة العقد و شروط تجديده أو فسخه<sup>2</sup>.

و نصت المادة التاسعة من النموذج، على تمتّع العمال الأجانب بنفس الحقوق و المزايا التي يتمتع بها عمال الدولة التي ينتقلون للعمل بها، لاسيما ما تعلق بفرص التشغيل، و الأجور، و ساعات العمل، و الراحة الأسبوعية، و العطل المدفوعة الأجر، و خدمات التعليم و التدريب، و التثقيف، و الصحة و الإسكان، و التأمينات الإجتماعية، و كذا الحقوق و الحريات النقابية طبقا لقوانين دولة الإستقبال.

و أكدت الإتفاقية الثنائية على حق العامل الأجنبي في أن يقدم طلب لاصطحاب أفراد أسرته إلى دولة العمل أو التحاقهم به، إلى السلطات المختصة في كلّ من الدولتين، على أن يتم البث فيه خلال أجل لا يتعدى ستة اشهر.

و تضيف هذه الإتفاقية تأكيد حق العمال الأجانب في تحويل جزء من أجورهم إلى وطنهم الأم، أو أية دولة أخرى، بشرط أن لا يقل عن ثلث الأجر، و كذا تمتّعهم بجميع التسهيلات الجمركية المتعلقة بنقل ممتلكاتهم

1 - تنص المادة 8 من نموذج الإتفاقية الثنائية: " يتحمل صاحب العمل الذي ينقل عمالا، وفقا لأحكام هذه الإتفاقية، مصاريف سفر و عودة هؤلاء العمال من الدولة التي يقيمون بها إلى الدولة التي سيعملون بها، و يجوز إعفاء صاحب العمل من تحمل مصاريف عودة العامل في حالة تركه العمل بإرادته قبل إنتهاء السنة الأولى من التعاقد، أو في حالة ارتكابه خطأ يستوجب فصله بغير مكافأة بمقتضى القانون، مع مراعاة أحكام المادة الثانية فقرة 5 . في حالة وفاة أحد العمال يتم نقل الجثمان إلى وطن المتوفى على نفقة صاحب العمل".

و تضيف المادة 10 فقرة 2 : " يتحمل صاحب العمل نفقات سفر أفراد أسرة العامل المصرح له باصطحابهم على أن يحدد ذلك في عقد العمل الفردي".

2 - أنظر المادة الثامنة من نموذج الإتفاقية الثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة.

الشخصية الخاصة بهم و بأفراد أسرهم، و كذا الأغراض و المعدات الخاصة بعملهم، مع تأمين عدم خضوعهم للازدواجية الضريبية فيما بين الدولتين<sup>1</sup>.

### مزايا الإتفاقية رقم 4 لسنة 1975

يحسب لهذه الإتفاقية أنها كانت أكثر واقعية من سابقتها، كما أنها تضمنت العديد من الأحكام التي عيب على الاتفاقية الأولى إغفالها، و من ذلك ما تضمنته من تفصيل بالنسبة لتنظيم شروط العمل للعمال الأجانب، و على الأخص ما قررته من حقهم في اصطحاب أفراد أسرتهم، و تحديدهم بأنهم الزوجة و الزوج و الأطفال و حتى الوالدان، و ذلك بمنحهم تصاريح الإقامة على نفس الأسس التي تمنح للعمال الأجانب.

كما قررت تمتع العمال الأجانب و أسرهم المصرح لهم باصطحابهم، بالحقوق و المزايا التي يتمتع بها عمال الدولة المستقبلية.

كما أتاحت الإتفاقية للعمال الأجانب حق التمتع بالحقوق النقابية في إطار التشريعات الوطنية للدولة المستقبلية لهم<sup>2</sup>، و هو الحق الذي لم يكن مقررا قبل إبرام هذه الإتفاقية.

هذا فضلا عن أن هذه الإتفاقية جاءت بمسائل جديدة، منها أنها حثت كل دولة من الدول الأطراف على خلق جهاز ثلاثي الأطراف على الصعيد الوطني، للقيام بالمجان بوضع و تنفيذ سياسة الهجرة و تنقل الأيدي العاملة و متابعة تنفيذ أحكام هذه الإتفاقية.

1 - أنظر المواد 11، 12 و 13 من الإتفاقية الثنائية.

2 - أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 215-216.

هذا زيادة على أن هذه الإتفاقية أضافت أحكاماً جديدة في المادة السادسة من الملحق، و الذي بموجبها " يعترف الطرفان بالوثائق التي تصدرها الأجهزة أو السلطات المختصة في كلّ من الدولتين في شأن الحالة المدنية و المؤهلات العلمية و المهنية و الحالة الصحية و غيرها ...".

فضلا عن أنها أضافت في المادة الثانية فقرة إثني عشر، نصا يقضي بفرض عقوبات جزائية رادعة على الوسطاء الذين يعملون على تنقل العمالة بطريقة غير قانونية.

كما أنها جاءت كذلك بأحكام جديدة أوجبت بموجبها على الدول اتخاذ الإجراءات التشريعية و التنظيمية لتنظيم شروط إبعاد الوافدين من الدولة المستقبلية لهم، مع ضمان عدم تعرّضهم و أفراد أسرهم للإضطهاد أو الإبقاء التعسفي " نتيجة تطورات قد تطرأ على العلاقات السياسية بين دولتهم الأصلية و الدولة المستقبلية لهم، أو تبعا لحالة سوق العمل، أو لأسباب صحية خاصة بالعمال".

#### **سليبات الإتفاقية رقم 4 لسنة 1975**

إن الإتفاقية رقم 4 لسنة 1975 تراجعت من حيث الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه و هو " تحقيق برامج التنمية في كلّ قطر " عما كان الأمر عليه في ظل الإتفاقية رقم 2 لسنة 1967 من حيث استخدام الموارد البشرية على النحو الأمثل كوسيلة " لتحقيق الوحدة الإقتصادية " بين البلدان العربية<sup>1</sup>.

1 - أحمد حسن البرعي، نفس المرجع، ص 215.

و يعاب كذلك على هذه الإتفاقية، أنها و إن نصت على تقرير بعض الحقوق للعمال الأجانب، إلاّ أنها قرنت ذلك بالسلطة التقديرية لدولة الإستقبال، و مثال ذلك، أنها نصت على حق العامل الأجنبي في تقديم طلب لمّ شمل أسرته، و ذلك باصطحابه لهم أو لحاقهم به، إلاّ أنّ ذلك الطلب يبقى خاضعا لدراسة السلطات المختصة بمنح تأشيرات الدخول في بلد الإستقبال، و التي لها مهلة ستة (6) أشهر كاملة للبت فيه، و هي مدة تتناقض مع عبارة " تبت فيه على وجه السرعة " التي تنص عليها المادة الثانية فقرة السادسة، و قد ترتبت على هذا الحكم العديد من التجاوزات، أدّت حقيقة إلى تفتيت شمل الأسرة نتيجة الرفض الدائم لطلبات استقدام الأسرة . و ينطبق هذا الأمر كذلك على حق العمال الأجانب في تمتّعهم بالحقوق النقابية، ذلك أن الإتفاقية قرنت ذلك بشرط موافقتها للقوانين و الأنظمة الوطنية، و التي قد لا تسمح لهم أصلا بممارسة هذا الحق<sup>1</sup>.

و ربما هذه الأسباب و غيرها، جعلت الدول العربية تنظر إلى هذه الإتفاقية بعين الرّيبة و التحوّف من عدم إمكانية الإلتزام بأحكامها، أو لبعدها المسافة بين أحكامها من جهة، و بين أنظمتها التشريعية و الإدارية الوطنية من جهة أخرى، و هذا ما أدّى إلى عزوف أغلب الدول العربية عن الإلتزام إليها، بدليل أنه إلى غاية تاريخ 01 ديسمبر 2017 لم يكن قد صادق عليها سوى ثمانية (8) دول عربية فقط<sup>2</sup>.

1 - أحمد حسن البرعي، المرجع السابق ص 217.

2 - هذه الدول هي: الأردن (1970)، جيبوتي (2012)، سورية (2001)، الصومال (1976)، العراق (1977)، فلسطين (1976)، مصر (1976)، اليمن (1988).  
[www.alolabor.org](http://www.alolabor.org) بتاريخ 2017/12/01 .

و بالفعل، فبعد أكثر من ثلاثة عقود و نصف من إبرام هذه الإتفاقية - و بمناسبة مراجعة و تقويم مسألة تنقل العمالة العربية- أقرت منظمة العمل العربية بقصور، بل و بإخفاق هذه الإتفاقية، التي عجزت عن تحقيق الهدف منها، و أرجعت ذلك إلى الآليات التي حددتها لهذا الغرض، و التي ثبت أنها غير قادرة على أن تؤسس لعمل عربي مشترك فاعل يمكن من بلوغ أهداف الإتفاقية<sup>1</sup>.

### 3- إعلان المبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية لعام 2005

تأكيدا للسياسات و التوجيهات التي أقرتها إتفاقيات العمل العربية في مجالات تنقل الأيدي العاملة بين دول الوطن العربي، أصدر مؤتمر العمل العربي في دورته الثانية و الثلاثين المنعقدة بالجزائر (فبراير 2005)، إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية<sup>2</sup>، سعيا لتحقيق قيام السوق العربية المشتركة، التي تعتمد على التكامل العربي في جميع المجالات الإقتصادية، و تنظيم تنقل القوى العاملة العربية في الوطن العربي، لما فيه من إنماء للشعور القومي، و تعزيز العادات و التقاليد و القيم الإجتماعية و تعميق المصالح المشتركة.

و تأكيدا لضرورة و أهمية التعاون و التشاور الثلاثي بين حكومات الدول العربية و منظمات أصحاب العمل و منظمات العمال، في توفير الحياة

1 - منظمة العمل العربية، التقرير العربي الثاني حول التشغيل و البطالة في الدول العربية (قضايا ملحة)، 2010، ص 100.

2 - مصطفى عبد العزيز مرسى، المركز الاستشاري المصري لدراسات الهجرة، منظمة العمل العربية بالتعاون مع وزارة القوى العاملة و الهجرة، ورشة عمل حول "تنشيط الإستخدام الخارجي" القاهرة، 16-18 جويلية 2006، ورقة عمل حول تنقل الأيدي العاملة العربية بين الواقع و المأمول، ص 5.

الكرامة للعمال العرب، و تذليل العقبات أمامهم عند تنقلهم من بلد عربي إلى آخر، و تجنبهم آثار أية خلافات قد تنشأ بين هذه الدول، قرّر مؤتمر العمل العربي الموافقة على عدة مبادئ من أهمها<sup>1</sup> :

1- تعاون الدول العربية لتحقيق التوظيف الأمثل للقوى العاملة في الدول العربية.

2- أن تكون الأولوية في التشغيل لمواطني الدولة، ثم للعمال العرب.

3- العمل على تقريب الدول العربية بين تشريعاتها المنظمة لتنقل الأيدي العاملة، بما ييسر تنقل الأيدي العربية العاملة و حمايتها و تذليل العقبات أمامها، و تيسير إقامتها و عملها في الدول العربية المستقبلية لها.

4- أن تعمل الدول العربية تدريجياً على إحلال الأيدي العاملة العربية محل الأيدي العاملة الأجنبية.

5- أن يتمتع العمال العرب المنتقلون بصورة شرعية، بالحقوق و المزايا المترتبة على العمل بالدول المستقبلية لهم، سواء كانت مزايا و خدمات إجتماعية أو تأمينية.

6- أن تعمل الدول العربية على الإهتمام بالعمالة العربية المستقرة خارج الوطن العربي، و رعايتها و الحفاظ على هويتها و ثقافتها و انتمائها العربي.

1 - منظمة العمل العربية، قضايا العمالة العربية المهاجرة في الإعلام العربي - دراسة تحليلية- 2014، ص 14-15.

7- أن تتعاون الدول العربية، و تتسق جهودها في إعداد و نشر تقارير دورية، عن فرص العمل في دول الإستقبال، و فائض القوى العاملة في دول الإرسال، حسب المهارات و المهن المختلفة.

و رغم مرور أكثر من إثني عشر سنة على قرار إعلان المبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية ، إلا أنه لم يتم إتباعه بأية معايير أو صكوك جديدة في إطار منظمة العمل العربية، بإصدار إتفاقيات يقرها مؤتمر العمل العربي و تصبح ملزمة للدولة الأعضاء متى صادقت عليها، و لا حتى توصيات يقرها مؤتمر العمل العربي، تتضمن مجموعة من المبادئ الموجهة إلى الدول الأعضاء في المنظمة، من أجل توجيه السياسات و الممارسات و التشريعات الوطنية بما ينسجم مع المبادئ الواردة فيها.

و بذلك أصبح إعلان المبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية ، مجرد حبر على ورق، و بدون أي قيمة قانونية.

### ثانيا: الإتفاقيات العربية الثنائية

سبق لنا أن شرحنا أنفا أن الإتفاقيات المعيارية العربية بشأن تنقل الأيدي العاملة رقم 2 لسنة 1967 و رقم 4 لسنة 1975، قد جعلت إبرام اتفاقيات ثنائية بين الدول العربية، من بين الأدوات التي تنفذ بها هذه الدول التزاماتها الناشئة عن التصديق عليها<sup>1</sup>.

1 - فالإتفاقية رقم 2 نصت في المادة 8 منها على أنه: "يجوز لطرفين من الأطراف المتعاقدة أن يعقدا فيما بينهما إتفاقية ثنائية لتنظيم تنقل الأيدي العاملة، إذ



و ينبغي الإشارة هنا، إلى أن عددا من الدول العربية قام بإبرام إتفاقيات ثنائية لتنظيم تنقل الأيدي العاملة، قبل إقرار ذلك في الإتفاقيات المعيارية العربية التي أشرنا إليها، و من ذلك ؛ الإتفاقية الثنائية التي أبرمت بين ليبيا و السودان في 28 أكتوبر 1965، و التي أوقفت العمل بها في عام 1976 بسبب الأزمة السياسية التي شهدتها العلاقات الثنائية بين البلدين آنذاك، و كذلك الإتفاقية الثنائية التي أبرمتها مصر مع الكويت سنة 1966<sup>1</sup>.

و الحقيقة أن الدافع وراء إبرام هذه الإتفاقيات الثنائية يختلف في الدول المرسلة عنه في الدول المستقبلة للأيدي العاملة<sup>2</sup>.

اقتضت ذلك حركة انتقال العمال بينهما، و للطرفين أن يسترشدا بنموذج الإتفاقية الثنائية الملحق بهذه الإتفاقية ".  
و أرفق بالإتفاقية (نموذج إتفاقية ثنائية بشأن تنقل الأيدي العاملة ) للإسترشاد به، مكون من سبع عشر مادة.  
و الإتفاقية رقم 4 نصت في المادة 1 فقرة 5 أنه " للدول الأطراف في هذه الإتفاقية أن تعقد فيما بينها إتفاقيات ثنائية لتنظيم تنقل الأيدي العاملة، و لها أن تسترشد بنموذج الإتفاقية الثنائية الملحق بهذه الإتفاقية ".  
و قد تضمن النموذج المشار إليه خمس عشر مادة، أوردت العديد منها نصوصا ذات طبيعة إجرائية.

1 - أحمد حسن، البرعي، الإطار القانوني لحماية العمالة المهاجرة، بدون تاريخ، ص 21.

2 - نادر فرجاني، الهجرة إلى النفط- أبعاد الهجرة للعمل في البلدان النفطية و أثرها على التنمية في الوطن العربي ، مركز الدراسات الوحدة العربية، الطبعة الثالثة، بيروت، 1984، ص 205.

فالدول المرسله، حيث فشلت في الحصول على حماية مواطنيها المهاجرين بموجب الإتفاقيات الجماعية، سعت إلى الحصول على هذه الحماية قدر الإمكان بموجب الإتفاقيات الثنائية، حتى ولو كانت تلك الحماية أقل ممّا تقرره الإتفاقيات الجماعية.

أما الدول المستقبلية للعمالة، فغالبا ما يكون الدافع وراء إبرامها للإتفاقية الثنائية، إما إيديولوجي كما هو الحال بالنسبة " لليبيا" التي كانت تؤمن بالوحدة العربية، و إما اعتبارات ناتجة عن ظروف خاصة، كما هو الحال بالنسبة للعراق الذي اضطر بسبب الحرب مع إيران إلى إتباع سياسة مفتوحة أمام وفود العمال العرب و خاصة المصريين، ليحلوا مكان العراقيين المشتركين في الحرب<sup>1</sup>، و إما اعتبارات إقتصادية محضة لتوفير مصدر مأمون و موثوق به من العمال الذين هي بحاجة إليهم للمساهمة في دفع عجلة التنمية الإقتصادية و الاستجابة لمتطلبات سوق الشغل المتنامي، كما هو الحال في الإمارات العربية المتحدة والكويت<sup>2</sup>.

1 - أحمد حسن البرعي، مجلة العمالة الأجنبية في الوطن العربي، المرجع السابق، ص 223-224.

2 - هناك العديد من الإتفاقيات الثنائية من أهمها، التي أبرمها كل من :

1- ليبيا: مع السودان بتاريخ 28 أكتوبر 1965 و أوقف العمل بها عام 1976 بسبب الأزمة السياسية بينهما.

مع اليمن الديمقراطية (غير ثابتة التاريخ و لا مكان الإبرام). مع تونس بتاريخ 15 فبراير 1971 بتونس. مع موريطانيا بتاريخ 10 سبتمبر 1973 بنواكشوط. مع المغرب بتاريخ 29 سبتمبر 1979 بالرباط. مع الجزائر (غير ثابتة التاريخ و لا مكان الإبرام).

2- قطر: مع مصر بتاريخ 12 سبتمبر 1974 بالقاهرة. مع المغرب بتاريخ 17 ماي 1981 بالدوحة. مع تونس عام 1981.

3- الإمارات: مع السودان بتاريخ 5 ماي 1981 بأبوظبي. مع تونس بتاريخ 25 ماي 1981 بأبو ظبي. مع مصر بتاريخ 15 مارس 1988 بالقاهرة .

## 1: أهم الأحكام التي تضمنتها الإتفاقيات العربية الثنائية

يمكن القول أن جلّ الإتفاقيات الثنائية العربية المتعلقة بمسألة تشغيل العمال الأجانب تتضمن مجموعة من الأحكام أهمها هي<sup>1</sup> :

1- تقرير مبدأ التعاون بين الجهات المختصة في كل من بلد الإستقبال و بلد الإيفاد لتسهيل و تبسيط إجراءات استقدام و تشغيل العمال الأجانب، و ذلك عن طريق تبادل المعلومات المتوفرة عن الإمكانيات و الحاجات لدى الطرفين، و الإجراءات الواجب إتباعها للحصول على تراخيص العمل الفردية و الجماعية، على أن يتم اختيار العمال الأجانب عن طريق السلطات المختصة في دولة الإيفاد، و يجوز أن يقوم صاحب العمل أو من يمثله بإجراءات الاستقدام<sup>2</sup>.

2- أن يبيّن ربّ العمل في دولة الاستقدام الشروط المحددة لشغل منصب العمل، كنوع المؤهلات و الخبرات و التخصصات المطلوبة، ومدة العمل،

4- الكويت: مع مصر عام 1966 بالكويت.

5- العراق: مع تونس عام 1981 .مع مصر بتاريخ 7 جويلية 1988 ببغداد.

6- اليمن : مع مصر بتاريخ 19 أكتوبر 1988 بالقاهرة (في شأن تشغيل القوى العاملة المصرية في اليمن)

7- الأردن: مع مصر بتاريخ 26 مارس 1985 بعمان .

8- السودان: مع مصر عام 1977 (أبرمت لمدة 5 سنوات) .

أنظر أحمد حسن البرعي المرجع السابق، ص 225-226.

1 - أحمد حسن البرعي، نفس المرجع 226-227.

2 - هذا، و تنص المادة 5 من الإتفاقية المبرمة بين الكويت و مصر عام 1966 بالكويت، أنه يحق لصاحب العمل في دولة الإستقبال أن يطلب عمالا معينين بأسمائهم نظرا لمعرفته الشخصية بهم.

و شروط العمل و خاصة الأجر، و مكافأة نهاية الخدمة، وظروف العمل و المعيشة كالإنتقال و السكن...الخ.

3- تحمّل صاحب العمل نفقات سفر العامل الأجنبي من دولة الإيفاد إلى مكان عمله بدولة الإستقبال عند التحاقه بالعمل لأول مرة، و نفقات عودته إلى وطنه عند انتهاء خدمته أو عند انتهاء العلاقة التعاقدية لأسباب لا دخل للعامل الأجنبي فيها.

4- تقضي بعض الإتفاقيات الثنائية كتلك التي أبرمتها قطر مع كلّ من المغرب و تونس و مصر، و كذا التي أبرمتها مصر مع كلّ من اليمن و الإمارات و العراق، على حصول العامل الأجنبي فور التحاقه بالعمل، على سلفة تعادل أجر شهر واحد تخصم من أجوره على أقساط مناسبة.

5- في حالة إنتهاء عقد العمل أو فسخه بتراضي الطرفين، تعطي أغلب الإتفاقيات الثنائية - ماعدا إتفاقية الكويت مع مصر و اتفاقية مصر مع الأردن- الحق للعامل الأجنبي خلال ثلاثين يوما التالية لانتهاء العقد للإلتحاق بعمل آخر، و إلاّ تم إعادته إلى بلده الأصلي على نفقة صاحب العمل<sup>1</sup>.

6- حق العامل الأجنبي في تحويل مدخره إلى وطنه الأم، وفقا للنظم المالية المتبعة في دولة العمل.

1 - الإتفاقيات الثنائية التي أبرمتها ليبيا هي الوحيدة التي و بالرغم من إيرادها نفس الحكم، إلاّ أنها لم تحدّد أي مهلة (أي 30 يوما) و إنما تركتها مفتوحة.

7- تشكل لجنة مشتركة تضم عددا متساويا من كل جانب في الإتفاقية، تكون مهمتها التشاور و التنسيق و تطوير التعاون بين البلدين في مجالات العمل المختلفة، كما تتخذ اللجنة التدابير اللازمة لتنفيذ أحكام الإتفاقية، و تفسير نصوصها، و اقتراح ما تراه مناسبا من تعديلات عليها.

## 2: تقييم الإتفاقيات العربية الثنائية

إن العبرة ليست بمضمون الإتفاقية، و إنما بمدى ما تلقاه من احترام عند التطبيق، لأن التصديق على الإتفاقية ليس هدفا في حد ذاته ، وإنما هو قرينة على مدى الرغبة في تحقيق الحماية للعمال الأجانب، و هي قرينة بسيطة قد تتأكد أو يثبت عكسها عند وضع الإتفاقية على محك التنفيذ، لأن هذا هو المعيار الحقيقي لقياس مدى الوعي و الرغبة في توفير الحماية المشار إليها. و كمثال يؤكد ذلك، أن العقود الثنائية التي أبرمتها ليبيا مع بعض الدول المرسلة للقوى العاملة، نصت صراحة على مبدأ " المساواة بين العامل الأجنبي و العامل الليبي في المعاملة و المزايا"<sup>1</sup>، وذلك لم يمنع أن العمال الأجانب الآخرين الوافدين من دولة أخرى غير المرتبطين مع ليبيا باتفاقيات ثنائية، يتمتعون فعلا بتلك الحقوق والمزايا، و ربما بمقدار أكبر، تبعا لطبيعة العلاقات السياسية الجيدة بين ليبيا والدول التي ينتمي إليها العامل الأجنبي، و على كل، فإن الدول المستقبلة للأيدي

1 - المادة 6 من الإتفاقية الثنائية مع الجزائر. المادة 6 من الإتفاقية الثنائية مع السودان. المادة 6 من الإتفاقية الثنائية مع اليمن. المادة 6 من الإتفاقية الثنائية مع تونس. المادة 7 من الإتفاقية الثنائية مع المغرب. المادة 5 من الإتفاقية الثنائية مع موريتانيا.

العاملة، لو كان لديها فعلا الرغبة الصادقة في تنظيم حماية فعالة للأيدي العاملة الوافدة، لكانت قد صدقت على الإتفاقيات الجماعية ، و استخدمت الإتفاقيات الثنائية لتزيد من الحماية المقررة بموجب الإتفاقيات الجماعية<sup>1</sup>.

و تجدر الملاحظة إلى أن أغلب الإتفاقيات الثنائية أغفلت الإشارة أو النص صراحة على مبدأ المساواة في معاملة العمال الأجانب مع نظرائهم من عمال دولة العمل، ما عدا الإتفاقيات التي أبرمتها ليبيا كما سبق الإشارة إليه، و إتفاقية العراق مع تونس، و أيضا إتفاقية الأردن مع مصر.

كما أغفلت أيضا أغلب الإتفاقيات العربية الثنائية، الإشارة إلى حق أساسي من حقوق العامل الأجنبي، و هو حقه المشروع في لمّ شمل أسرته ، فما عدا إتفاقية الكويت مع مصر، و إتفاقية العراق مع تونس<sup>2</sup>، أغفلت كل الإتفاقيات الأخرى، مجرد التعرض لهذا الحق<sup>3</sup>.

و نلاحظ في الأخير ضآلة عدد الإتفاقيات الثنائية على الرغم من تواضع أحكامها، و تكون هذه الأحكام لا تعدو أن تكون " الحد الأدنى " اللازم لحماية العمال المهاجرين، بحيث لا تحكم هذه الإتفاقية إلاّ قدرا ضئيلا من حجم التبادل في مجال القوى العاملة بين بلدان الإرسال وبلدان الإستقبال،

- 1 - عدنان داود عبد الشمري، الحماية الدولية لحقوق العمال المهاجرين و أفراد أسرهم، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2015، ص 306.
- 2 - تترك المادة 14 من الإتفاقية الثنائية بين الكويت و مصر، و المادة 17 من الإتفاقية الثنائية بين العراق و تونس، الحرية لدولة الإستقبال، و تكتفي ببيان الإجراءات الواجب اتخاذها من جانب العمل فقط، دون أي التزام أو تحديد من السلطات المستقبلية.
- 3 - أحمد حسن البرعي، المرجع السابق، ص 227-228، و أيضا عدنان داود عبد الشمري، المرجع السابق، ص 307.

أما أغلب هذه العلاقات فلا يحكمها إلا تشريعات وإجراءات دول الإستقبال<sup>1</sup>.

و نحن نستغرب ضآلة عدد الإتفاقيات العربية الثنائية البينية، خاصة أن مقومات اللغة و الدين و الثقافة بين دولها، من المفروض أن تكون عوامل مهمة من شأنها أن تقوي العلاقات السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية، و ذلك ما ينعكس بالإيجاب على حماية وصون حقوق العمال الأجانب المنتقلين بين أقطار الدول العربية، لكن استغربنا سرعان ما يندثر، عندما نجد أن حكومات بعض الدول العربية و خاصة دول مجلس التعاون الخليجي، تفضّل العمال الأجانب الآسيويين عن نظرائهم العرب، لكون هؤلاء العمال أقلّ تكلفة من ناحية التشغيل، و أسهل بالنسبة لتسريحهم، و الظن في أنهم أكثر كفاءة، و كانوا أيضا مفضلين لأنهم اعتادوا على ترك أسرهم في بلدانهم الأصلية<sup>2</sup>.

## الخاتمة

مع تطور النهضة العمرانية الكبيرة بدول مجلس التعاون الخليجي، صار يلاحظ هناك، كثرة العمال الأجانب و تحديدا الآسيويين القادمين خاصة من الهند و باكستان و الفلبين، و الذين قاموا بملاً الفراغ في سوق العمل الذي خلفه مغادرة العمال العرب بعد حرب الخليج في عام 1991، إذ تشير التقديرات أن حوالي 2 مليون من العمال العرب الوافدين و أسرهم، قد عادوا طواعية أو إكراها من دول مجلس التعاون الخليجي و العراق، و

1 - أحمد حسن البرعي، نفس المرجع، ص 228.

2 - باقر سلمان النجار، حلم الهجرة و الثروة، و الهجرة و العمالة المهاجرة في الخليج العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 97.

بدأ أصحاب العمل في دول مجلس التعاون الخليجي في استبدال مناصب العمل التي كانت مشغولة من قبل العمال الأجانب العرب، بالعمال المهاجرين الآسيويين<sup>1</sup>.

و بالتالي أصبحت قضية العمالة الأجنبية غير العربية الوافدة إلى دول مجلس التعاون الخليجي تعتبر واحدة من أهم المشاكل و التحديات التي تواجه دول المجلس، نظرا لارتباطها بمسألة التركيبة السكانية و قضية البطالة، و ما لذلك من آثار سياسية و اجتماعية و ثقافية على دول المنطقة، و هذا الواقع يتطلب معالجة هذه المشكلة بحكمة و روية ومنهج علمي يعتمد على التخطيط العلمي بعيد المدى، مع تجنب أي انتهاك لمبادئ و حقوق الإنسان أو الحقوق الأساسية لهذه الفئة من العمال التي ساهمت في تنمية اقتصاديات دول المنطقة، و ذلك حتى لا تتخذ هذه القضية مبرراً محتملاً للضغط على تلك الدول بحجة الدفاع عن حقوقهم.

و نحن نرى أنه يتعين على تلك الدول و كذا باقي الدول العربية، التفكير بجديّة أكثر و عقلانية و بإرادة سياسية صادقة، من أجل بعث الروح في الإتفاقيات العربية الموجودة، سواء كانت جماعية أو ثنائية وتدعيمها بمواد و أحكام أكثر واقعية، ترقى في مضمونها إلى المستوى الذي يجعلها قادرة على تحقيق الغايات التي أبرمت الإتفاقيات العربية من أجلها، و تدعيمها بآليات مناسبة، تكفل ضمان متابعة و مراقبة مدى استجابة الدول للإلتزام بأحكامها .

1- ميثاء سالم الشماسي، الهجرة الوافدة إلى دول مجلس التعاون الخليجي، إشكاليات الواقع و رؤى المستقبل، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات و البحوث، 2011، ص 61.