

# الكفيل

تأليف: د. أيمن زهري  
تقديم: سامح فوزي

مواطنون  
مع أجندة التنمية  
C.F.O



# الكفيل !

إعداد

د. أيمن زهري

خبير السكان ودراسات الهجرة  
azohry@zohry.com

تقديم : سامح فوزي

ديسمبر ٢٠١٠



الكفيل !	الكتاب
د. أيمن زهرى	إعداد
سامح فوزى	تقديم
٢٠١٠ / ٢٤٢٦٩	رقم الإيداع
مطبعة أبو الهول الجديدة - ت : ٣ / ٣٩٢٧٦٣٧	المطبعة
جورج أنسى	تصميم الغلاف
مؤسسة مواطنون من أجل التنمية	الناشر
٠٢ ٢٦٨٣٩٠٧٤	ت / ف
٣٧ شارع على شعراوى - حدائق القبة - القاهرة	العنوان
www.cfd-eg.org	الموقع الإلكتروني:
Email:c4dinfo@yahoo.com	
info@cf-d-eg.org	

الآراء الواردة فى الكتاب لا تعبر عن رأى مؤسسة  
مواطنون من أجل التنمية أو مبادرة الهجرة والتنمية



## المحتويات

٦	مقدمة بقلم : سامح فوزى .....
١٠	المقدمة : د. أيمن زهرى .....
١١	الفصل الأول : الهجرة المصرية لدول الخليج .....
١١	تاريخ الهجرة المصرية للدول العربية .....
١٤	محددات الهجرة المصرية .....
١٥	الخصائص الاجتماعية والديموغرافية للمهاجرين المصريين ...
١٧	التعاون العربي في مجال الهجرة .....
١٩	الفصل الثاني : سياسات استقدام العمالة في دول الخليج .....
٢٣	الفصل الثالث : نظام الكفيل .....
٢٣	نشأة نظام الكفيل .....
٢٤	عيوب نظام الكفيل .....
٢٦	نظام الكفيل وانتهاك حقوق المصريين .....
٢٨	لماذا الإصرار على نظام الكفيل؟ .....
٢٩	الفصل الرابع : حماية المهاجرين في القانون الدولي .....
٣٠	مصر وحماية مواطنيها في الخارج .....
٣٠	إنشاء مجلس وطنى للهجرة .....
٣١	تصحيح الفاهيم الخاطئة حول البعثات الدبلوماسية .....
٣٢	دور منظمات المجتمع المدنى .....
٣٣	المراجع .....

ملحق باللغة الإنجليزية

## تقديم

### الهجرة... أفكار في التنمية المستدامة

يُعد مفهوم التنمية من المفاهيم المهمة التي ألهمت خيال قطاع عريض من الباحثين والممارسين الاجتماعيين في العالم، واحتلت مساحة من اهتمامهم، شرقاً وغرباً. وبالطبع اختلفت النظرة إلى المفهوم من حقبة لأخرى.

وتنظر "مواطنون من أجل التنمية" - التي ارتأت أن يكون مصطلح التنمية جزءاً أصيلاً من هويتها جنباً إلى جنب مع المواطنة- إلى مفهوم التنمية نظرة كلية شاملة: هناك تنمية اقتصادية تتمثل في تحقيق معدل مرتفع من النمو الاقتصادي، وتعظيم الاستفادة من ثروات المجتمع، وإتاحة الفرص الاقتصادية أمام الأفراد. وهناك تنمية سياسية تنطوي على بناء مؤسسات سياسية تقوم على المشاركة والمساءلة والشفافية وحكم القانون، بما يتيح للأفراد التعبير عن أنفسهم في إطار من التنافس الحر. وهناك تنمية ثقافية تتجسد في رفع مستوى الوعي، ومكافحة الأمية الثقافية، وتعظيم قيم الإبداع، والتفكير النقدي، والحوار الجاد. وهناك تنمية اجتماعية ترمي إلى اندماج قطاعات واسعة من المواطنين في شئون المجتمع، ومكافحة الفقر، والتهemis، وعوامل التفسخ والعزلة. وهناك تنمية بشرية تشمل النهوض بالعنصر البشري من خلال التعليم، والبحث العلمي، والصحة.

هذه الأشكال المتنوعة للتنمية يحققها الأفراد بسواعدهم، أي من خلال الاعتماد على الذات. بالطبع قد يكون هناك شكل من أشكال المساندة المادية والفنية من جانب جهات تنموية دولية، ولكن يظل العبء الأكبر في تحقيق التنمية يقع على كاهل المواطنين أنفسهم من خلال التحامهم مع السياق المحلي الذي يعيشون فيه.



وقد عرفت المنطقة العربية هجرات كثيفة إلى دول الشمال لأسباب شتى اقتصادية وسياسية وثقافية. ولم تكن هذه الظاهرة حكرا على العالم العربي، بل عرفتها كافة قارات العالم النامي في الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين، واستمرت إلى ما بعد ذلك إلى وقتنا الحاضر؛ مما تسبب فيما يعرف في أدبيات التنمية بنزيف العقول Brain Drain، نتيجة هجرة أصحاب المعارف والخبرات إلى دول الشمال؛ مما حرم مجتمعاتهم الأصلية من ثمار معارفهم وخبراتهم.

اليوم، هناك اتجاه دولي من أجل تصحيح هذه المعادلة من خلال تحويل نزيف العقول إلى كسب للعقول Brain Gain، وذلك من خلال تشجيع هؤلاء المهاجرين من ذوي الاختصاص والخبرة على العودة إلى مجتمعاتهم الأصلية، ونقل ما توفر لديهم من خبرات في مجال التنمية فيما يطلق عليه Skill Transfer حيث تسترد الدول النامية جزءا مما خسرت من جراء هجرة العقول، وهو الهدف الذي تبنته مبادرة "الهجرة والتنمية"، التي تبنتها كل من المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة.

في إطار هذه المبادرة حصلت مؤسسة "مواطنون من أجل التنمية" على منحة لنقل خبرة المهاجرين العرب إلى الجمعيات الأهلية في مجال تحقيق التنمية المستدامة، أو إطلاق مشروعات تنموية تبقى، وتظل فاعلة بالاعتماد على الموارد المتاحة، والكوادر البشرية القائمة، والعلاقات المؤسسية وغير المؤسسية التي تستند إليها.

القضية الأساسية التي يهتم بها مشروع "استمرار التنمية" هي تطوير قدرات الجمعيات الأهلية من أجل وضع مشروع تنموي يحقق الفائدة للمجتمع المحلي، ويظل قائما، ما دامت الحاجة إليه قائمة، معتمدا على موارد محلية في الأساس، ولا يشترط أن يعتمد بشكل كامل أو مطلق على موارد خارجية. نبعت فكرة المشروع من إشكالية أساسية هي غياب الاستدامة في حقل التنمية نتيجة نقص التمويل، وقلة الكوادر البشرية المؤهلة، فضلا عن عدم القدرة على قراءة الواقع المحلي قراءة جيدة.

ويشمل المشروع تنظيم عدد من ورش العمل التدريبية لنحو خمس عشرة جمعية أهلية، فضلا عن إصدار عدد من الكتب تتناول توثيق التجارب التنموية الناجحة لبعض الجمعيات الأهلية، جنبا إلى جنب مع إطلاق موقع إلكتروني، وإصدار عدد من النشرات الصحفية.

ويمتد المشروع إلى ما هو أبعد من نقل الخبرة فقط إلى خمس عشرة جمعية أهلية، لكنه يقدم الدعم المالي والفني للجمعيات الأهلية الشريكة لنقل الخبرات في مجال الاستدامة في المشروعات التنموية لنحو خمس وسبعين جمعية أهلية أخرى، بحيث تقوم كل جمعية بنقل الخبرات في مجال الاستدامة لخمس جمعيات أخرى في مجتمعها المحلي. ومن خلال هذه التجربة يمكن للجمعيات الأهلية الاتفاق حول رؤى، وإستراتيجيات، وأساليب في العمل، وبناء شراكات للعمل على أرض الواقع في مجال التنمية.

وقد روعي في اختيار الجمعيات الأهلية المشاركة أن ينتمي غالبيتها إلى صعيد مصر، وبالأخص محافظات الفيوم وبني سويف والمنيا بالإضافة إلى الجيزة، في ضوء عدد من المعايير وضعتها "مواطنون من أجل التنمية" لاختيار هذه الجمعيات، أهمها أن تجسد التنوع بكافة أشكاله: الجيلي، والنوعي، والمهني... الخ، وأن تقدم نموذجا في خدمة كل فئات المجتمعات المصري دون تفرقة أو تمييز، وأخيرا أن تحمل بعضا من سمات الحكم الرشيد في إدارة شئونها من وجود مقر دائم لها، ومجلس إدارة منتخب، وأنشطة تقوم بها في المجتمع المحلي، فضلا عن تمتعها بالمصداقية.

في إطار هذا المشروع يصدر هذا الكتاب الذي أعده خبير مصري عالمي في مجال الهجرة هو الدكتور أيمن زهري، وقد أدرج ضمن المشروع لإثبات العلاقة الوثيقة بين الهجرة والتنمية، وكيف أن الهجرة قد تكون لها إشكاليات عديدة سواء في الدولة المصدرة للعمالة، أو المستقبلة لها.

يتناول الكتاب هجرة العمالة المصرية إلي دول الخليج العربي، والإشكاليات العديدة التي تحيط بذلك، وفي مقدمتها نظام الكفيل الشهير الذي يري كثيرون أنه ليس فقط غير ملائم للقرن الحادي والعشرين، لكنه يحمل بين طياته صورا من انتهاك الكرامة الإنسانية.

ولا يكتفي المؤلف بتحليل هذا النظام، لكنه يضع هندسة اجتماعية وقانونية لحماية العمالة المصرية المهاجرة، في ضوء شراكة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني.

الكتاب شيق، بسيط، يزخر بالمعلومات التي تجعل الحديث حول هذه المسألة موثقاً، ويرتبط مباشرة بقضية التنمية.

وختاماً فإنني أتوجه بالشكر إلى الدكتور أيمن زهري علي إسهامه القيم، الذي مزج فيه بين دراساته ومشاهدته المتكررة وبين العودة إلي عدد معتبر من المراجع باللغتين العربية والأجنبية. والشكر ممتد إلي الأستاذ محمد القاسم الذي تحمل عبء تصحيح الكتاب.

**سامح فوزى**

حدائق القبة- ديسمبر ٢٠١٠م



## المقدمة

يعد نظام الكفالة أو ما يُسمى بالكفيل هو النظام الحاكم لسوق العمالة في دول الخليج العربي (المقصد الرئيسي للعمالة المصرية). ومن خلال هذا النظام يتم التعاقد مع العمالة الوافدة للعمل داخل هذه الدول. وقد يكون الكفيل شخصا أو شخصية اعتبارية مثل المؤسسات وجهات العمل المختلفة. ويعتبر الكفيل من الناحية القانونية هو المسئول عن العامل- المكفول- ماديا وقانونيا خلال فترة عمله بالدولة، ويوقع الكفيل تعاقدًا بينه وبين وزارة العمل في الدولة المستقبلية للعمالة، يقر فيه بمسئوليته عن هذا العامل، وبذلك يصبح المكفول رهن إرادة الكفيل، وأية مفاوضات مع العامل حول الأجر أو المهام الوظيفية أو غيرها تُدار بواسطة الكفيل. كما يحق للكفيل منع المكفول من التنقل والسفر دون إذنه، ويحق له أيضا مصادرة جوازات سفر مكفوليهِ. وقد تعرض نظام الكفيل للعديد من الانتقادات من قبل الأفراد ومنظمات حقوق الإنسان ومنظمة العمل الدولية؛ لما يؤدي إليه هذا النظام من شعور العامل بأنه رهينة لدى الكفيل، وما يمثله للعامل من عدم الشعور بالأمان، وعدم قدرته على التفاوض بحرية حول حقوقه. وقد أعلنت مملكة البحرين في مايو ٢٠٠٩ إلغاء نظام الكفيل وبدأ العمل بذلك ابتداء من أغسطس/آب ٢٠٠٩. كما أعلنت دولة الكويت إلغاء نظام الكفيل اعتبارًا من فبراير ٢٠١٠.

في هذا الكتاب نحاول تلمس بعض الجوانب الهامة والقضايا المحورية المتعلقة بنظام الكفيل في مجال الهجرة؛ بغية تحقيق هجرة أكثر نظامية وأكثر حماية. ولعل مناقشاتنا في هذا الشأن تقدم إسهاما يمكن الاستفادة به في دعم حقوق المهاجرين. وسوف يتركز البحث هنا حول الموضوعات التالية:

أولاً: الهجرة المصرية لدول الخليج.

ثانياً: سياسات استقدام العمالة في دول الخليج.

ثالثاً: نظام الكفيل.

رابعاً: حماية المهاجرين.

د. أيمن زهرى

## الهجرة المصرية لدول الخليج

كانت مصر، عبر تاريخها الطويل، من الدول المستقبلة للهجرة، وحتى خمسينيات القرن العشرين كانت هناك جاليات يونانية وإيطالية ويهودية وأرمنية وجاليات مهاجرة أخرى تتخذ من مصر موطناً لها. وقد ساهمت هذه الجاليات في إثراء الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مصر، وبرز من أبناء هذه الجاليات العديد من قادة السياسة والفكر والأدب والفن من أمثال: نوبار باشا الأرمني أول رئيس وزراء لمصر الحديثة، وشاعر الإسكندرية العظيم قنسطنطين كفافيس اليوناني الأصل، والمخرج السينمائي توجو مزراحي الإيطالي الأصل، وغيرهم. رحل غالبية أبناء هذه الجاليات بعد ثورة ١٩٥٢، وبقيت قلة قليلة من الجالية الأرمنية انخفض عددها من حوالي ٧٠ ألفاً في تلك الفترة إلى ما لا يزيد عن ستة آلاف في الوقت الحالي.

## تاريخ الهجرة المصرية للدول العربية

لم تبدأ الهجرة من مصر في العصر الحديث إلا في منتصف الخمسينيات من القرن الماضي، حيث نمت تدريجياً حتى وصلت إلى الأرقام الحالية التي تتراوح بين ستة وسبعة ملايين من المهاجرين. والمصري بطبعه لا يحب الهجرة أو الانتقال بعيداً عن أرضه؛ نظراً لطبيعة المجتمع الزراعي الذي يميل للاستقرار والارتباط بالأرض. وأغلب الظن أن المصري لا يهاجر إلا تحت ظروف قاهرة، ويبقى حلمه بالعودة لبلده وإن طال فترة بقائه في الخارج. وقد علق البروفيسور ويندل كليلاندس - وكان أستاذاً بالجامعة الأمريكية في ثلاثينيات القرن العشرين - في كتابه الصادر عام ١٩٣٦ على تلك الظاهرة بقوله "المصريون لا يهاجرون،

إلا للدراسة أو السياحة، وعادة ما يعودون. المصري لا يهاجر"، وعلى الرغم من مرور أكثر من سبعين عاما على هذه المقولة الشهيرة فإنها مازالت تعبر عن حال الهجرة المصرية حتى يومنا هذا.

ويمكن تصنيف هجرة المصريين للدول العربية عامة ولدول الخليج النفطية بشكل خاص في عدة مراحل مختلفة تحددها الظروف الدولية المتغيرة واحتياجات سوق العمل، خاصة في المنطقة العربية، بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية والسياسية على المستوى الوطني.. ففي المرحلة الأولى قبل ١٩٧٤ كان انتقال المصريين محكوما بقيود مشددة على الهجرة في الحقبة الناصرية. ورغم أن الدولة، في تلك الحقبة وفرت فرص عمل مضمونة في القطاع العام للخريجين فإن النمو السكاني المتزايد إضافة إلى عدم نمو الاقتصاد بقدر كاف حد من قدرة الدولة على توفير وظائف؛ ولذلك سمحت الدولة بالهجرة الدائمة والمؤقتة عام ١٩٧١، ورفعت القيود عن هجرة العمالة عام ١٩٧٤. وقد بدأت أعداد كبيرة من المهاجرين المؤقتين في العمل بدول الخليج العربي: حيث أدت حرب أكتوبر ١٩٧٣ إلى زيادة عوائد بيع النفط في هذه الدول؛ مما أدى إلى انتعاش اقتصاديات هذه الدول وما تطلبه ذلك من توفير القوى العاملة اللازمة في تلك الدول الفقيرة سكانيا. وتبعاً لذلك زاد عدد المهاجرين المصريين لدول النفط من ٧٠ ألفا عام ١٩٧٠ إلى ٣٠٠ ألف عام ١٩٧٤.

تلا ذلك مرحلة التوسع في الهجرة خلال الفترة من ١٩٧٤ إلى ١٩٨٤ نظراً لارتفاع عوائد النفط وإطلاق برامج تنموية طموحة أدت إلى تزايد الطلب على العمالة الأجنبية في الدول العربية المنتجة للبترو. ومن منطلق حل مشكلة البطالة واستخدام تحويلات العاملين بالخارج لسد أوجه العجز في ميزان المدفوعات وتمويل مشروعات التنمية قامت الحكومة المصرية باتخاذ خطوات جديدة لتيسير إجراءات الهجرة، وأنشأت وزارة الدولة لشؤون الهجرة عام ١٩٨١ التي كان من أهم مهامها رعاية المهاجرين المصريين وإعداد إستراتيجية عامة للهجرة.

وصل عدد المهاجرين المصريين إلى حوالي مليوني مهاجر عام ١٩٨٠ مع تزايد الطلب على المدرسين في الدول العربية الأخرى. وأصبحت العراق مقصداً مفضلاً للعمالة غير الماهرة، في حين بدأت كذلك العمالة الأرخص القادمة من آسيا وجنوب آسيا في الهجرة إلى الدول العربية.

شهدت الفترة من ١٩٨٤ إلى ١٩٨٧ مرحلة انكماش للهجرة المصرية لبلدان النفط بعد اندلاع الحرب الإيرانية العراقية، والتي أدت إلى تقلص عائدات البترول، وقللت - بشكل مؤقت - عدد المهاجرين المصريين إلى حوالي ١,٤ مليون عام ١٩٨٥. بالإضافة إلى أنه كان على العمالة المصرية المهاجرة مواجهة مجموعة من المشكلات الجديدة منذ النصف الثاني من ثمانينيات القرن العشرين مثل نهاية الحرب الإيرانية العراقية عام ١٩٨٨، وهبوط أسعار البترول، وانخفاض الطلب على عمال البناء والتشييد في الدول العربية، بالإضافة إلى سياسة إحلال العمالة الأجنبية بعمالة وطنية في بلدان الخليج العربي.

واتسمت المرحلة التالية (١٩٨٨-١٩٩٢) بانخفاض ملحوظ في عدد المهاجرين المصريين بدول الخليج، مع تدفق ملحوظ في المهاجرين العائدين من منطقة الخليج إلى مصر، وانخفاض كبير في عدد العقود الممنوحة لمهاجرين جدد. وفي عام ١٩٩٠ أجبرت حرب الخليج ما يقرب من مليون مهاجر مصري بالعراق والكويت على العودة إلى الوطن. غير أن عدد المهاجرين المصريين عام ١٩٩٢ تجاوز ٢,٢ مليون مهاجر. وتتراوح أعداد المصريين بالخارج حالياً بين نحو ستة وسبعة ملايين مهاجر، وتمثل العمالة المؤقتة المتجهة صوب الدول العربية حوالي ثلثي هذا العدد، أي ما بين أربعة وخمسة ملايين مهاجر يتركز غالبيتهم في الجماهيرية الليبية (مليونان) والمملكة العربية السعودية (١,٣ مليون) والأردن (نصف مليون) والكويت (نصف مليون) والإمارات العربية المتحدة (٢٦٠ ألفاً) وقطر (٩٠ ألفاً).

## محددات الهجرة المصرية

تعد الهجرة المصرية لدول النفط العربية محصلة للعديد من العوامل المتشابكة: اقتصادية وسياسية واجتماعية:

### العامل الاقتصادي:

يعد العامل الاقتصادي العامل الأهم في حركة الهجرة المصرية؛ إذ إن النمو المتزايد للسكان في مصر منذ الحرب العالمية الثانية خلق مشكلات اجتماعية واقتصادية، معدلات البطالة المرتفعة، والاستجابات غير الملائمة (أحياناً) للسياسات الاقتصادية والاجتماعية لمواجهة تلك المشكلات.. أصبحت ولا تزال عوامل "دافعة" للهجرة. في هذا السياق، من الجدير بالذكر أن الوجه البحري (شمال مصر) يُعد أكثر تطوراً من صعيد مصر (جنوب مصر). ونتيجة لذلك فقد ولد صعيد مصر تدفقاً مستمراً للهجرة، ولا يزال يتدفق من صعيد مصر أعداد لا بأس بها من العمالة شبه الماهرة وغير الماهرة، ليس فقط إلى السوق المحلية - من الجنوب إلى الشمال - فحسب؛ بل أيضاً إلى دول الخليج والدول العربية المجاورة. ومن ناحية أخرى، فإن انتعاش اقتصاديات الدول النفطية بالخليج والحاجة إلى قوى عاملة وفرص التوظيف الناشئة عن ذلك شكلت عوامل "جذب" رئيسية.

### الظروف السياسية:

يتكون العامل الثاني من الظروف السياسية، سواء في دول منشأ الهجرة (مصر) أو دول المقصد.. ففي حين أن قوانين الهجرة في الدول المرسله للمهاجرين وسياسات الدخول في الدول المستقبلة للمهاجرين لعبت بالفعل دوراً رئيسياً، فإن الأحداث السياسية في مصر وفي الدول المجاورة (حروب الخليج المتتالية نموذجاً) لعبت أيضاً دوراً في ذلك.



### العوامل الإجتماعية (شبكات الهجرة):

تلعب العوامل الاجتماعية دوراً هاماً في الهجرة، مثل المساعدة التي قد يحصل عليها المهاجرون من أقاربهم وأصدقائهم الذين سبقوهم بالهجرة، أو التوترات الاجتماعية والاضطرابات. وتلعب شبكات الهجرة دوراً هاماً في تيسير تدفقات الهجرة والمحافظة على ثبات تلك التدفقات. وحتى بداية القرن الحادي والعشرين كانت شبكات الهجرة تركز على دول الخليج العربي، والعراق، والأردن، وليبيا. فالمهاجرون الذكور الذين تمكنوا من الحصول على عقد عمل بالخارج عادة ما استطاعوا أيضاً تأمين عقود لأقاربهم المقربين. غير أن المنافسة التي تمثلها القوى العاملة الآسيوية حالياً في دول الخليج العربي عملت على تضيق باب الدخول لمزيد من العاملين المصريين.

### الخصائص الاجتماعية والديموغرافية للمهاجرين المصريين

تعد هجرة المصريين إلى الدول العربية ظاهرة ذكورية وتشمل رجالاً مهرة وغير مهرة.. فعلى الأقل ٩٠٪ من العاملين المهاجرين إلى الدول العربية الغنية بالبترول منذ عام ١٩٧٠ كانوا ذكوراً من جميع التخصصات، بدءاً من العلماء، ومروراً بالفنيين والمدرسين، وانتهاءً بالعمال. في حين تم استيعاب معظم العمال في قطاعات البناء والتشييد أثناء المراحل الأولية للهجرة الكثيفة للعمال في منتصف السبعينيات فإن نسبة العلماء والفنيين تزايدت منذ منتصف الثمانينيات لتصل إلى ٢٠,٤٪ من عقود المهاجرين عام ١٩٨٥ و٤٠٪ عام ١٩٩٠، ثم تناقصت هذه النسبة إلى ٢١,٣٪ عام ٢٠٠٥، وللأسف هذه النسبة مازالت مستمرة في التناقص. من ناحية أخرى كانت العراق هي الدولة العربية التي كان من الممكن أن تقبل مصريين مهرة كمقيمين دائمين بها. فقد شجعت الفلاحين المصريين على الانتقال إلى الأماكن غير المأهولة بالسكان حيث الأراضي الخصبة في الجنوب؛ لأنها تسعى إلى الحصول على متخصصين في مجال الزراعة مدربين على أساليب الري،

ولكن الظروف السياسية التي شهدها العراق أدت إلى العودة الكثيفة للمصريين من بلد كان يمكن أن يكون واعدًا.

وفي كل من الفئتين الماهرة وغير الماهرة عادة ما يشغل المصريون وظائف لا يشغلها مواطنو الدول العربية الأخرى، إما لأنهم غير مدربين عليها (عمالة باهرة) أو غير راغبين في شغلها (عمالة شبه ماهرة أو غير ماهرة). ونظراً لوجود لغة مشتركة واعتياد المصريين على الأنظمة القانونية والتعليمية بدول الخليج العربي - الأنظمة التي وضع معظمها في الماضي خبراء مصريون - فمن المتوقع أن تواصل الدول العربية التعاقد على خدمات العمالة المصرية للوفاء باحتياجاتها من العمالة على الرغم من مزاحمة العمالة الآسيوية للعمالة المصرية في هذه الدول؛ حيث إن القوى العاملة من جنوب شرق آسيا تفتقر إلى المهارة في استخدام اللغة العربية اللازمة في العديد من أماكن العمل خاصة في مجال التعليم. بالإضافة إلى أن استخدام القوى العاملة المحلية في دول الخليج العربي - برامج إحلال العمالة - قد يستغرق فترة زمنية طويلة.



## التعاون العربي في مجال الهجرة

ترتبط مصر والدول العربية المستقبلية للعمالة المصرية العديد من الاتفاقيات، سواء على المستوى العربي أو على المستوى الثنائي - الاتفاقيات الثنائية بين مصر والدول العربية علي حدة - ويتواجد الممثلون العماليون المصريون في كافة الدول العربية المستقبلية للعمالة المصرية. ولكن على الرغم من هذه الاتفاقيات والمعاملة التفضيلية التي أقرتها القوانين المنظمة لتنقل الأيدي العاملة بين الدول العربية التي تمنح العمالة العربية الأولوية في مجال التوظيف؛ فإن البيانات والإحصاءات الخاصة بالعمالة الوافدة في دول الخليج العربي تؤكد ترجيح كفة العمالة الآسيوية مقابل العمالة العربية، وتؤكد البيانات الخاصة بالعمالة تراجع مساهمة حاملي الجنسيات العربية في قوة العمل بدول مجلس التعاون الخليجي بعد أن كانت العمالة العربية تمثل النسبة الغالبة من إجمالي العمالة الوافدة في سبعينيات القرن العشرين؛ حيث كانت تمثل ٧٢٪ من إجمالي العمالة الوافدة، انخفضت حالياً لتصل إلى حوالي ٢٣٪. وتتراوح نسبة مساهمة العمالة العربية في بلدان دول مجلس التعاون الخليجي حالياً بين ٤٠٪ في قطر و٦٪ في عمان. وتحتل العمالة القادمة من شبه القارة الهندية المرتبة الأولى من حيث الحجم، ويمثل الوافدون الهنود أكثر من نصف العمالة الوافدة. ومن خصائص العمالة الآسيوية أنها عمالة رخيصة غير ماهرة، وتعمل في مختلف المجالات مثل قطاع المقاولات والإنشاءات والمشاريع والقطاع الخاص وخدم المنازل.

وقد ساهم في زيادة نسبة العمالة غير العربية في بلدان مجلس التعاون الخليجي التحول نحو نظام السوق، والتوسع في أنشطة القطاع الخاص الذي يعمل طبقاً للقواعد الاقتصادية لنظام السوق الحر، الذي يسعى للحصول على العمالة الرخيصة لزيادة التنافسية، وخفض تكاليف الإنتاج، والذي وجد ضالته في العمالة الهندية منخفضة التكاليف. أضف إلى ذلك برامج توظيف الوظيفيين، وتفضيل المواطنين الخليجيين للوظائف الحكومية، وعزوف نسبة كبيرة منهم عن العمل كأجراء في القطاع الخاص.



### سياسات استقدام العمالة في دول الخليج

يعتبر العمل هو السبب الرئيسي للهجرة لبلدان الخليج العربية، وعلى ذلك فإن النظم المتبعة في هذا السياق تركز على تنظيم استقدام الأيدي العاملة، وتنظيم إجراءات الدخول والإقامة. وترفض كافة دول الخليج استخدام تعبير "المهاجر" بالنسبة للقادمين للعمل بها، وتطلق عليهم تعبير "عمالة وافدة"، ولا تترتب على طول فترة إقامة العامل الأجنبي في أي من دول الخليج أية مزايا أو استحقاقات فيما يتعلق بحصولهم على الإقامة الدائمة أو التجنس. أضف إلى ذلك أن رؤية صانع القرار في هذه الدول تتركز على أن هذه الأفواج البشرية ما هي إلا عمالة مؤقتة سوف تغادر البلاد إلى مواطنها الأصلية وإن طالت فترة إقامتها. وعلى ذلك فإنه بخلاف الهجرة إلى دول الغرب، لا يتمتع العامل بأية مزايا قانونية ترتبط بطول مدة بقائه في هذه الدول. وتشترط السلطات في هذه الدول أن يكون استقدام العامل الأجنبي من خلال كفيل، وأن يحصل الراغب في العمل في هذه الدول على تأشيرة زيارة يتم تحويلها إلى إقامة خلال مدة زمنية محددة، أو من خلال تأشيرة عمل منذ البداية، ويتم الحصول عليها بناءً على طلب من الكفيل (صاحب العمل) لاستقدام هذه العمالة، مع تحديد نوع العمل الذي يقوم به (أحمد غنيم وحنان نظير ٢٠١٠).

جدير بالذكر أن أنظمة استقدام العمالة الأجنبية في دول الخليج تشترط ألا يكون هناك عمالة محلية يمكنها القيام بالعمل الذي يُستقدم العامل الأجنبي للقيام به. وعلى سبيل المثال تنص المادة رقم ٩ من قانون تنظيم علاقات العمل بدولة الإمارات العربية المتحدة (١٩٨٠/٨) على أن "العمل حق لمواطني دولة الإمارات العربية المتحدة، ولا يجوز لغيرهم ممارسة العمل داخل الدولة إلا بالشروط المنصوص عليها في قانون العمل والقرارات الصادرة تنفيذاً له"، كما تنص المادة رقم ١٠ من ذات القانون إلى أنه "في حالة عدم توافر العمال المواطنين تكون الأولوية في استخدام العمال على النحو التالي: ١ - للعمال العرب الذين ينتمون

بجنسيتهم إلى إحدى الدول العربية. ٢ - للعمال من الجنسيات الأخرى"، ويتضح من هذه المادة التوجه العربي لصانعي السياسات في دولة الإمارات العربية المتحدة، وذلك من خلال تفضيل من ينتمون بجنسيتهم إلى

كانت العمالة العربية في الخليج تمثل النسبة الغالبة من إجمالي العمالة الوافدة في سبعينيات القرن العشرين؛ حيث كانت تمثل ٧٢٪ من إجمالي العمالة الوافدة. انخفضت حالياً لتصل إلى حوالي ٢٣٪.

إحدى الدول العربية، إلا أن القانون ينحاز بطبيعة الحال إلى توطين الوظائف، وذلك من خلال النص على إنشاء قسم لاستخدام المواطنين بدائرة العمل تكون مهمته إيجاد فرص العمل المناسب للمواطنين، وكذلك مساعدة أصحاب الأعمال على تلبية احتياجاتهم من العمال المواطنين عند الحاجة إليهم (المادة ١١ من القانون المشار إليه آنفاً). كما نص القانون في مادته الرابعة عشرة على أنه "لا يجوز لدائرة العمل الموافقة على استخدام غير المواطنين إلا بعد التأكد من واقع سجلاتها من أنه لا يوجد بين المواطنين المقيدون في قسم الاستخدام عمال متعطلون قادرين على أداء العمل المطلوب".

على الرغم من أن الاتفاقيات العربية والثنائية بين الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية، والمعاملة التفضيلية التي أقرتها القوانين المنظمة لتنقل الأيدي العاملة بين الدول العربية التي تمنح العمالة العربية الأولوية في مجال التوظيف؛ فإن البيانات والإحصاءات الخاصة بالعمالة الوافدة في دول الخليج العربي تؤكد ترجيح كفة العمالة الآسيوية مقابل العمالة العربية، وتؤكد البيانات الخاصة بالعمالة تراجع مساهمة حاملي الجنسيات العربية في قوة العمل بدول مجلس التعاون الخليجي، بعد أن كانت العمالة العربية تمثل النسبة الغالبة من إجمالي العمالة الوافدة في سبعينيات القرن العشرين؛

حيث كانت تمثل ٧٢٪ من إجمالي العمالة الوافدة، انخفضت حالياً لتصل إلى حوالي ٢٣٪. وتتراوح نسبة مساهمة العمالة العربية في بلدان دول مجلس التعاون الخليجي حالياً بين ٤٠٪ في قطر و٦٪ في عمان. وتحتل العمالة القادمة من شبه القارة الهندية المرتبة الأولى من حيث الحجم، ويمثل الوافدون الهنود أكثر من نصف العمالة الوافدة. ومن خصائص العمالة الآسيوية أنها عمالة رخيصة غير ماهرة، وتعمل في مختلف المجالات مثل قطاع المقاولات والإنشاءات والمشاريع والقطاع الخاص وخدم المنازل.

وقد ساهم في زيادة نسبة العمالة غير العربية في بلدان مجلس التعاون الخليجي التحول نحو نظام السوق، والتوسع في أنشطة القطاع الخاص الذي يعمل طبقاً للقواعد الاقتصادية لنظام السوق الحر، الذي يسعى للحصول على العمالة الرخيصة لزيادة التنافسية وخفض تكاليف الإنتاج، والذي وجد ضالته في العمالة الهندية منخفضة التكاليف. أضف إلى ذلك برامج توظيف الوافدين وتفضيل المواطنين الخليجين للوظائف الحكومية، وعزوف نسبة كبيرة منهم عن العمل كأجراء في القطاع الخاص.







## نظام الكفيل

أدى نظام الكفيل إلى توفير العديد من الامتيازات لصاحب العمل في علاقته مع العمالة الأجنبية، تركز على احتكار سلطة بقاء العامل- المكفول- في سوق العمل المحلي، وتقييد حركة العمالة الأجنبية، بما يعنيه ذلك من ضعف مستويات الحقوق للعمالة الأجنبية بالمقارنة مع المواطنين؛ حيث يتضمن انتهاكاً لحقوق العامل، وتحيزاً لجانب الكفيل، ويجعل حياة العامل الأجنبي ومصيره مرتبطين بشخص الكفيل.

### نشأة نظام الكفيل

تجدر الإشارة إلى أن نظام الكفيل أشرف عليه وصاغه في صورته النهائية في المملكة العربية السعودية عام ١٩٥٤ الفقيه القانوني المصري الراحل الدكتور عبد الرزاق السنهوري الذي أشرف على وضع معظم القوانين المدنية في الدول العربية، ولكن ربما ما كان يصلح في خمسينيات القرن الماضي لم يعد صالحاً لعالم اليوم. وأساس نشأة هذا النظام الذي صار يعرف بنظام "الكفيل" أنه في بداية تأسيس المملكة العربية السعودية لم يكن هناك نظام يخضع له دخول الأجانب إلى البلاد، فأوكل ذلك إلى من يقوم باستقدامهم (الكفيل). كما تجدر الإشارة إلى أن الهدف الأساسي لنظام الكفيل هو حفظ حقوق الطرفين - الكفيل والمكفول - وتنظيم سوق العمل في الدولة المستقبلية، إلا أن التجاوزات التي شابت تطبيق هذا النظام أدت إلى تحوله إلى تجارة رائجة لبيع التأشيرات، واستقدام عمالة زائدة عن حاجة الاقتصاد في الدول المستقبلية. أضف إلى ذلك أن بعض أصحاب الأعمال قد لا يستخدمون العمال الذين كفلوهم، وعلى مثل هؤلاء العمال إما العمل بصفة غير قانونية في شركات أخرى، أو الانتقال إلى كفيل آخر بصفة غير قانونية نظير مقابل مادي يدفعه العامل لصاحب الكفالة لضمان تجديدها في المواعيد المحددة.

يعتمد نظام الكفيل على وجود طرفين: أحدهما الكفيل الذي يجب أن يكون من مواطني الدولة، والمكفول وهو العامل الوافد إلى البلاد. ويعتبر الكفيل هو المسئول عن العامل الوافد (المكفول) مادياً وقانونياً ومعنوياً.. ويمثل الكفيل العامل الوافد (المكفول) أمام الجهات الحكومية في بلد الكفيل عن طريق الكفيل نفسه، ويكون مسئولاً عنه مسئولية كاملة. وفي مقابل هذه الالتزامات يتيح هذا النظام للكفيل حق منع المكفول من التنقل والسفر إلا بإذنه، وحق مصادرة جوازات سفر مكفولييه. (Shamsi, 2006).

### عيوب نظام الكفيل

أدى تطبيق هذا النظام إلى ظهور العديد من التجاوزات والمخالفات التي يقوم بها الكفيل، سواء بحق مكفولييه، أو القيام ببعض الممارسات الضارة بالاقتصاد الوطني وسوق العمل بالدول المستقبلية للعمالة، ومنها على سبيل المثال التجاوزات التالية:

**أولاً:** أدت السلطة المطلقة التي منحها هذا النظام إلى العديد من التجاوزات التي يقوم بها الكفيل في حق مكفولييه، من أهمها: التمييز في المعاملة بين العمالة الوطنية والعمالة الوافدة، وتقييد حركة العمالة الوافدة، وإحساس العامل الوافد بارتباط مصيره بشخص الكفيل، والعديد من الممارسات التي تتعارض مع القوانين والأعراف الدولية المطبقة، مثل: مصادرة جوازات سفر المكفولين، والتي تخالف المواثيق الدولية التي تحظر فرض قيود على حرية الأفراد في التنقل والسفر.

(المادة ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان).

**ثانياً:** ساعد هذا النظام على نشأة ظاهرة الاتجار في التأشيرات، التي أدت بدورها إلى نشأة ظاهرة العمالة السائبة، وأدى إلى نشأة سوق رائجة لعقود العمل الوهمية، وتضخم الأنشطة الهامشية في اقتصاديات الدول المستقبلية.

**المادة ١٣**  
**الإعلان العالمي لحقوق الإنسان**

**"يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق له العودة إليه"**

**ثالثاً:** ساهم هذا النظام في استغلال مكاتب التوظيف في مصر لحاجة ورغبة الشباب في العمل بدول الخليج من خلال المتاجرة في التأشيرات، والحصول على مبالغ مالية كبيرة قد تساوى ما يستطيع أن يدخره العامل المصري في عامين من العمل بدول الخليج، مقابل حصوله على عقد عمل في هذه الدول؛ وقد أغرى ذلك الكفلاء بخفض قيمة عقود العمل، وتغيير شروط العقد في غير صالح العامل المصري لدى وصوله لتلك الدول دون قدرة من العامل على الاعتراض؛ خشية إلغاء تعاقدته وعودته إلى مصر، وما يمثله ذلك من خسارة للمبلغ الذي دفعه لشركة التوظيف مقابل الحصول على عقد العمل.

**رابعاً:** أدى هذا النظام إلى تربع الكفلاء من راغبي العمل، من خلال بيع التأشيرات لمكاتب توظيف العمالة في مصر، وكذلك من خلال فرض إتوات شهرية على المكفولين عند وصولهم لهذه الدول، في مقابل السماح لهم بالعمل الحر بالمخالفة للوائح والنظم الحاكمة لسوق العمل في هذه الدول، وتعرضهم للعقوبة، وربما الترحيل.

لذلك يمكن القول بثقة تامة إن  
العمالة المصرية المتجهة  
لدول الخليج تقع بين فكي  
رحى: شركات التوظيف  
المصرية، ونظام الكفيل  
الخليجي، فالأول يتحصل  
سلفاً- وقيل أن تطأ قدماً  
العامل المصري دولة  
المقصد- على ما يعادل دخل

العمالة المصرية المنجّهة لدول الخليج  
تقع بين فكي رحى: شركات التوظيف  
المصرية، ونظام الكفيل الخليجي •

العامل المصري خلال العام الأول من غربته في دول الخليج، أو ما يعادل  
مدخراته خلال عامين من الغربية، بافتراض أنه قد يستطيع توفير نصف دخله  
هناك لتحويله إلى مصر. أما العامل الثاني وهو الكفيل، فهو لا يكتفي فقط  
بفرض شروط مجحفة قد لا تكون موجودة في التعاقد الأصلي مع العامل، مثل  
فرض أجر جديد أقل من المتفق عليه، أو الإخلال بالمزايا الأخرى المنصوص  
عليها في العقد، ولكن يتجاوز ذلك كله إلى حرمان العامل من حقوقه التي  
نصت عليها الأعراف والمواثيق الدولية مثل الاحتفاظ بوثيقة سفره.

### نظام الكفيل وانتهاك حقوق المصريين

أدى تطبيق هذا النظام إلى العديد من التجاوزات ضد العمالة المصرية في  
بلدان الخليج. ولسنا هنا بصدد رصد حالات فردية لهذه الانتهاكات، ولكن  
ربما يكون من الأفضل أن نستعرض بعض المشكلات الشائعة التي تتعرض  
لها العمالة المصرية في الخليج من خلال هذا النظام؛ للتأكيد على مخالفته  
للقواعد الدولية المرعية في مجال حماية العمال المهاجرين:

**أولاً :** تعديل عقود بعض العمال المصريين لدى وصولهم إلى بلدان الهجرة، ويتضمن ذلك إجبارهم على توقيع عقود عمل جديدة برواتب أقل من العقود التي وافقوا على السفر إلى هذه الدول على أساسها.

**ثانياً :** الانتقاص من حقوقهم الأخرى، بخلاف الراتب، والمتمثلة في بدلات السكن، وتذاكر السفر، والبدلات الأخرى المستحقة، والمنصوص عليها في عقد العمل.

**ثالثاً :** تبديل طبيعة العمل المنصوص عليها في عقد العمل، وإجبارهم على العمل في ظروف غير إنسانية، والعمل لساعات أطول من المنصوص عليها في عقد العمل.

**رابعاً :** تسريح العمال للعمل لدى الآخرين في مقابل مبلغ شهري يدفعه المكفول للكفيل؛ لتجديد عقد العمل سنوياً. ويقوم الكفيل عادة في مثل هذه الحالات باستقدام عدد أكبر من العمال يزيد عن حاجة مؤسسته للتربح من خلال استقدام العمال للعمل الحر، أو ما يسمى بـ "العمالة السائبة".

**خامساً :** حجز جوازات سفر المكفولين وأوراقهم الثبوتية، ومنعهم من السفر، وتلغيق التهم لهم في حال مطالبتهم بحقوقهم لدى مكاتب العمل أو مراكز الشرطة.

**سادساً :** تأخير صرف رواتب العاملين، ومماطلتهم وتهديدهم بالترحيل في حال رفضهم العمل في ظروف غير مواتية.

**سابعاً :** الترحيل المفاجئ للعامل من قبل صاحب العمل؛ للتخلص من التزاماته المالية وسداد الأجور المتأخرة عليهم لعمالهم، وذلك بإبلاغ الكفيل السلطات المختصة بأن لديه عاملاً قد انتهت العلاقة التعاقدية معه ويرفض السفر؛ ومن ثم تقوم السلطات بترحيله دون حصوله على مستحقاته.

### لماذا الإصرار على نظام الكفيل ؟

قد يتساءل البعض: لماذا تُصر دول الخليج العربي على نظام الكفيل رغم الانتقادات الدولية الموجهة لها؟ يمكن تلخيص أسباب إصرار هذه الدول على نظام الكفيل في النقاط التالية التي تمثل وجهة نظر الدول المستقبلية للعمالة:

**أولاً :** يُلغي نظام الكفيل كافة الحقوق المترتبة على طول مدة الإقامة في دولة المهجر، ولا يعامل المكفول على أنه مهاجر، وبذلك لا يتراكم على طول مدة بقائه في دولة المقصد أية حقوق قانونية ترتبط بمطالبته بالحصول على جنسية البلد الذي يقيم فيه، وإن طال مدة بقائه؛ حيث إنه يعامل على أنه عامل أجنبي، يجب أن يعود إلى البلد الذي رحل عنه بنهاية تعاقدته.

**ثانياً :** إلغاء نظام الكفيل يعني حصول العامل على نفس الأجر الذي يحصل عليه المواطن الذي يقوم بنفس العمل طبقاً للقواعد الدولية المنظمة للعمالة، وهو ما يعني زيادة تكلفة العمالة الوافدة ومزاحمتها للمواطنين في عوائد التنمية.

**ثالثاً :** إلغاء نظام الكفيل يعني إطلاق المنافسة الحرة في سوق العمل، بما قد يضر بمصلحة العامل المواطن، ووضعه في موقف حرج في ظل منافسة قد لا يكون قادراً على الصمود فيها، واقتناعه بأن راتبه لا يمثل عائد عمله بقدر ما هو جزء من نصيبه في عائدات النفط.



### حماية المهاجرين في القانون الدولي

تعرضت دول الخليج لانتقادات شتى بسبب إصرارها على الاستمرار في تطبيق هذا النظام الذي يشبه نظام السخرة، والذي يُعد نوعاً من أنواع العبودية. وقد أُنذرت منظمة العمل الدولية عام ٢٠٠٧ دول الخليج بتعليق عضويتها في المنظمة الدولية إذا ما استمرت في تطبيق هذا النظام. وقد كفلت المواثيق الدولية حماية حقوق العمال المهاجرين وأسرهم، وربما تكون الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٩٠ أهم الوثائق الدولية في هذا الصدد. وتعرف هذه الاتفاقية باتفاقية العامل المهاجر وفئات العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ويعتبر الهدف الرئيسي منها هو ضمان حماية واحترام الحقوق الأساسية للمهاجرين، سواء كانوا في وضعية قانونية أم لا. ولكن يلاحظ أن دول الخليج العربي - التي يفترض أن تكون المسئولة عن حقوق العاملين لديها - لم تصادق على هذه الاتفاقية. فعلى صعيد العالم العربي، صادقت على هذه الاتفاقية ست دول عربية فقط، هي: مصر والمغرب (١٩٩٣)، وليبيا (٢٠٠٤)، والجزائر وسوريا (٢٠٠٥)، ثم موريتانيا عام ٢٠٠٧. ومن الملاحظ أن القائمة العربية، باستثناء ليبيا، تخلو تماماً من الدول العربية المستقبلية للعمالة وخاصة دول الخليج العربي التي يوجد بها أكثر من ١٥ مليون مهاجر. ولكن المواثيق الدولية وحدها ليست كافية لحماية العمالة المهاجرة؛ حيث إنه على دول المنشأ اتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية مواطنيها، ليس فقط على أراضيها، ولكن أيضاً في كافة أرجاء المعمورة؛ لذلك يجب على المجتمع الدولي تكثيف الضغط على دول الخليج لإلغاء هذا النظام الجائر أسوة بما أقرته مملكة البحرين ودولة الكويت، كما يجب الضغط على دول الخليج للمصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

### مصر وحماية مواطنيها في الخارج

المهاجرون المصريون هم جزء من نسيج هذا المجتمع، ووجودهم بالخارج يعني مساهمتهم في خفض معدلات البطالة بالداخل، كما أنهم يساهمون بتحويلاتهم المالية في خلق فرص عمل بالداخل. أضف إلى ذلك أن تحويلاتهم المالية تساهم في خفض مستوى الفقر وتساهم في رعاية أسرهم وذويهم، وهم بذلك يساهمون مساهمة فعالة في جهود التنمية. وعلى الرغم من الجهد المحمود الذي تبذله مصر ممثلة في وزارة الخارجية، فإنها يجب أن تبذل جهداً أكبر لحماية المصريين العاملين بالخارج من خلال جهود وزارتي الخارجية والقوى العاملة والهجرة والمستشارين العماليين بسفاراتنا وقنصلياتنا في دول الخليج.

إن التجاوزات التي تسبب بها نظام الكفيل أصبحت معقدة في ظل عزوف الغالبية العظمى من المصريين بالخارج عن التواصل مع بعثاتنا الدبلوماسية، التي مازالت علاقتها بأبناء الوطن في الخارج علاقة شك وريبة، على الرغم من التطور الملحوظ في أداء بعثاتنا الدبلوماسية ومؤسساتنا في الخارج. أضف إلى ذلك عدم كفاية أعداد المستشارين العماليين بالسفارات والقنصليات مقارنة بأعداد العاملين المصريين بدول الخليج، وعدم كفاية الموارد المتاحة للوفاء بمتطلبات الحماية القانونية لهؤلاء العاملين.

بناء على ما تقدم فإننا نقترح حزمة من البرامج والإجراءات والتوصيات لحماية أبناء مصر بالخارج، يمكن إيجازها في النقاط التالية:

#### إنشاء مجلس وطني للهجرة:

الهجرة المصرية هي الدجاجة التي تبيض ذهباً؛ حيث يقوم المصريون بتحويل 7-8 مليارات دولار سنوياً لذويهم في مصر. تسهم هذه التحويلات في رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لأسر المهاجرين في مصر، وتساهم في مكافحة الفقر، وفتح أبواب الرزق للعديد من أبناء الوطن.



ولا تقل قضية الهجرة أهمية عن قضايا السكان والمرأة والطفل؛ لذلك يجب أن تنشئ الدولة مجلسا وطنيا للهجرة على غرار المجالس الوطنية للسكان والمرأة والطفولة والشباب وغيرها، يكون من مهامه وضع سياسة وطنية للهجرة بالتنسيق مع الجهات

تساهم برامج تأهيل المسافرين وتعريفهم بحقوقهم القانونية من خلال ما يعرف بـ "إرشادات ما قبل السفر" في حفظ حقوق هؤلاء العمال وحمايتهم من التعسف •

المعنية، ومتابعة تنفيذ هذه السياسة لحماية أبنائنا بالخارج، وربط الهجرة بالتنمية، والتعظيم من منافعها، والتقليل من انعكاساتها السلبية.

### **تفعيل الحماية الدولية للعمال المهاجرين:**

يجب أن تقوم الدولة بالتعاون مع البلدان المرسلة للهجرة بالضغط على دول الخليج في المحافل الدولية لإلغاء نظام الكفيل، وإجبار دول الخليج على المصادقة على الاتفاقية الدولية لحماية العمال المهاجرين وأسرهم.

### **تصحيح المفاهيم الخاطئة حول بعثاتنا الدبلوماسية في الخارج:**

يجب أن تقوم الجهات المعنية بحملة إعلامية لتصحيح المفاهيم الخاطئة حول سفاراتنا وقنصلياتنا بالخارج؛ لجعل المصريين بالخارج أكثر ارتباطا بمؤسساتهم، لتقديم الدعم للعاملين بالخارج والذين يمثلون 8٪ من إجمالي سكان مصر.

### **إعادة تأهيل المستشارين العماليين:**

لا بد لوزارة القوى العاملة والهجرة من إعادة تأهيل المستشارين العماليين بدول الخليج من خلال برامج حديثة تتواءم مع المستجدات الدولية في حماية العمال، وكذلك زيادة أعدادهم في الدول التي تستضيف أعدادا كبيرة من العاملين المصريين بخاصة في دول الخليج.

### **تأهيل وتدريب العمالة المصرية الراغبة في العمل بالخارج:**

يجب أن تضطلع الدولة بكافة مؤسساتها بتأهيل وتدريب العمالة المصرية الراغبة في العمل بالخارج، بالإضافة إلى إعداد برامج تأهيل للمسافرين لتعريفهم بحقوقهم القانونية من خلال ما يُعرف بـ "إرشادات ما قبل السفر" Pre-departure Orientation وجعل مثل هذه البرامج إجبارية لكافة المسافرين بغرض العمل في تلك الدول. وفي هذا الصدد يمكن ربط انتظام الراغب في العمل بالخارج في مثل هذه البرامج بالحصول على تصريح السفر الذي تصدره وزارة الداخلية للراغبين في العمل بالخارج.

### **دعم دور منظمات المجتمع المدني في حماية المهاجرين:**

على الرغم من قلة عدد منظمات المجتمع المدني المتخصصة في مجال دراسات الهجرة وحماية المهاجرين، فإن منظمات المجتمع المدني الحقوقية يجب أن تضيف إلى برامجها الحالية بعض البرامج التي ترمي إلى تعريف المهاجرين بحقوقهم وواجباتهم، وأن تمد يد العون والمساعدة القانونية لهؤلاء المهاجرين، وعدم الاكتفاء برصد انتهاك حقوقهم من قبل الكفيل أو صاحب العمل.

## المراجع

- أحمد غنيم وحنان نظير (٢٠١٠) تقرير عن سياسات دول منطقة الإسكوا في مجال الهجرة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (إسكوا)، بيروت. الأمم المتحدة (١٩٤٨) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، نيويورك.
- أيمن زهري (٢٠١٠) العمالة المصرية بين نظام الكفيل وشركات التوظيف، جريدة الأهرام، العدد ٤٥٠٨٠، ١٠ مايو، القاهرة.
- جامعة الدول العربية (٢٠٠٦) التقرير الإقليمي لهجرة العمل العربية، إدارة لسياسات السكانية والهجرة، جامعة الدول العربية، القاهرة.

Shamsi, M. (2006), "Evaluation of Labor Immigration Policies in the GCC: Lessons for the Future", Paper presented in the United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region, Beirut, 15-17 May.

Zohry, A. and Debnath, B. (2010) A Study on the Dynamics of the Egyptian Diaspora: Strengthening Development Linkages, International Organization for Migration.



Social networks play a major role in sustaining a strong migration stream between Egypt and the Arab Gulf countries. Every Egyptian worker in the Gulf is seeking a job opportunity or a work contract for one of this family members or friends in Egypt. The imbalance between the demand and competition in the Gulf and the supply, in the Egyptian case, is, partially, responsible about the misconduct of the employers regarding the Egyptian labor. In addition, the kafeel system opens a new door for misconduct.

### ***5. Lessons Learned***

The analysis indicates that the kafeel system is against the basic human rights and the Egyptian Government as well as Egyptians NGO working in the field of migration and migrant protection should cooperate to abandon all forms of discrimination against the Egyptian labor aboard. Legal assistance provided by NGOs should be expanded to include Egyptian migrants abroad who lack the resources to hire lawyers.

In addition, NGOs should lobby to bush for the implementation of all international agreements relating to the protection of migrants and their families and to cooperate with human rights organizations in the receiving countries to protect migrant workers. Moreover, a pre-departure orientation programs should be established to make potential migrants aware of their rights and responsibilities while working abroad and to be aware of the channels for legal assistance they can utilize.

massive economic development in this region. With respect to trends in Egyptian migration to Arab countries in the 1990s, one notices an increasing percentage share of Egyptian migrants in Saudi Arabia; the percent of Egyptian migrants in Saudi Arabia increased from 29.3% in 1990 to 48.3% in 2000. Egyptian migrants in Iraq decreased sharply from 44.1% in 1990 to 3.4% in 2000; this is mainly attributed to political instability in Iraq. Egyptian migrants in Libya increased from 3% in 1990 to 22.9% in 1993, and then decreased to 17.4% in 2000. One should not ignore the undocumented migration to Libya in the last decade since Egyptian nationals, until March 2007, were not obliged to obtain visas or work contracts to enter Libya.

Currently, Libya hosts about two million Egyptian workers while Saudi Arabia hosts 1.3 million. About half a million Egyptians are working in Jordan and the same amount are working in Kuwait. United Arab Emirates hosts 260 thousand Egyptian workers while Egyptians working in Qatar are 90 thousand.

#### ***4. Determinants of Egyptian Migration to Arab Countries***

Egyptians migrate to Arab countries for a different array of reasons; economic, political, and social. The utmost reason behind the Egyptian migration is unemployment. Unemployment pushes fresh graduates as well as secondary unemployed persons to seek jobs outside their home country. In the mid-seventies of the last century, thousands of Egyptians migrated to the Arab Gulf countries seeking high-income jobs. Nowadays, and due to the competition Egyptians face in the Gulf labor market due to the invasion of the cheap South East Asian labor, migration is no more rewarding like in the past, still it's attractive.

## ***2. Migrants Protection and the Kafael System***

This book introduces a hot topic in migration and development related to the protection of migrants and their rights. The findings of this books shed some light on the so called the kafeel system, a common system that the Arab Gulf countries employ in recruiting foreign labor. The kafeel or the sponsor-employer system is the ruling system of the labor market in the Arab Gulf countries. Through this system, the foreign labor is contracted. The Kafeel could be could be an individual person – citizen – or any other legal entity or an employer in the destination country. Migrant workers receive an entry visa and residence permit only if a citizen sponsors them. The Khafeel, or sponsor-employer, is responsible financially and legally for the worker, and signs a document from the Ministry of Labor or its equivalent ministry in charge of labor to that effect. The worker is tied to a particular employer, and if the worker breaks the contract, the foreign worker has to leave the country. Typically, employers confiscate the passports of their workers, in order to control them better, and therefore restrict their freedom of movement. The immigration law in the Arab Gulf countries predicates the legal presence of foreigner workers on sponsorship (Khafala), therefore any dispute with an employer-sponsor leaves the immigrant worker without legal residence, the possibility of working, and effectively the possibility of gaining legal right.

## ***3. Egyptian Migration in Arab Countries***

The total number of Egyptians abroad ranges between six and seven million. Two third of them are considered as temporary labor migrants. Migration to the Arab oil-producing countries intensified after the 1973 war and the increase of oil revenues and the start of

## *The Kafeel!*

### *1. Migration and Development*

Development is a multi-faceted concept. There are different forms of development; economic, social, political, human and cultural. Self-reliance is an important approach to achieve all of these different forms. Although development efforts can find support from international organizations, they should also rely upon indigenous efforts and domestic will.

Since the 1970s, a large number of Arabs, including a great proportion of Egyptians, migrated to different countries for economic, political and cultural reasons. Some were blue-collared workers, while others were highly skilled specialists in different fields. This caused the so-called “Brain Drain” of development literature. Today we witness different approaches such as the “Migration for Development” initiative jointly adopted by the European Union and the United Nations. Through this initiative, skilled Arab migrants can return to their countries of origin to transfer skills, share knowledge and build partnerships with their counterparts. As such, the “Brain Drain” is transformed into “Brain Gain”.

'Citizens for Development' is a development-based foundation, which chooses to conduct projects that emphasize the common area between two important concepts; development and citizenship. Since its inception in 2007, it has carried out a number of projects that sustain participation at the local level, citizenship-based media and child rights. The foundation was selected to implement one of the projects of the “Migration for Development” initiative of the EU and UN.

The main goal of the project is to assist Arab migrant specialists in development to transfer their own experience in sustainable development to local NGOs, particularly in Upper Egypt. Project activities include seminars, workshops, publications, peer education and documentation of successful development projects.





## مواطنون من أجل التنمية

مؤسسة مدنية مشهورة لدى وزارة التضامن الإجتماعى تحت رقم ٦٩٤٧ لسنة ٢٠٠٧ م  
تعمل على تطوير الوعى الثقافى والتنموى وبناء المواطنة الفاعلة فى المجتمع المصرى.

ومن أبرز المشروعات التى قامت بها المؤسسة :

- ١ - الإعلام وختان الإنثا بدعم من وزارة الأسرة والسكان .
  - ٢ - المشاركة العامة فى الشئون المحلية بدعم من معهد الحوار  
الدماركى المصرى بجريدة الأهرام .
  - ٣ - الإعلام والمواطنة بدعم من الهيئة العالمية للإعلام المسيحى .
  - ٤ - تبادل الخبرات فى مجال التنمية بدعم من المفوضية الأوروبية  
والأمم المتحدة .
- وتصدر المؤسسة نشرة غير دورية بعنوان « المواطن الجديد »





## الكفيل!!

كتاب يناقش نظام الكفيل المطبق في بعض دول الخليج العربي، ويرصد أهم الإشكاليات التي تحيط به، والمشكلات التي تترتب عليه. ويتناول بشكل أكثر تفصيلاً الهجرة المصرية لدول الخليج، وسياسات استقدام العمالة المتبعة في هذه الدول، وسبل حماية المهاجرين، ويطرح بعض التوصيات لتوفير مظلة حماية للمهاجرين المصريين في ضوء السياسات المتبعة. الكتاب من تأليف الدكتور أيمن زهرى، أحد الخبراء الدوليين المرموقين في مجال الهجرة والسياسات السكانية، ويصدر ضمن مطبوعات مشروع «استمرار التنمية»، الذي تقوم به مؤسسة «مواطنون من أجل التنمية» بدعم من المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة في إطار مبادرة «الهجرة والتنمية».

