



إلى متى دفن الرؤوس في الرمال؟
الخيارات القانونية والعملية المتاحة لحماية اللاجئين في لبنان
جورج غالي



ورقة سياسات

رقم ١ كانون الاول - ٢٠١٧



Konrad
Adenauer
Stiftung

MEIRSS

مركز الشرق الأوسط
للأبحاث والدراسات
الاستراتيجية

Middle East Institute
For Research
And Strategic Studies

يؤكد مؤلف هذه الدراسة أنه بذل قصارى جهده للتثبت من صحة المعلومات وإدراج الوقائع والأحداث الدقيقة فقط، ويعتذر عن أي التباس أو خطأ غير مقصود.

تخص وجهات النظر والآراء والنتائج والاستنتاجات والتوصيات الواردة في هذه الدراسة المؤلف وحده. وهي لا تعكس بالضرورة آراء معهد الشرق الأوسط للدراسات والأبحاث الاستراتيجية (MEIRSS)، أو مؤسسة كونراد-أديناور أو أي من المؤسسات المهنية أو الجمعيات التي ينتمي إليها المؤلف.

إن معهد الشرق الأوسط للدراسات والأبحاث الاستراتيجية (MEIRSS)، ومركز كونراد-أديناور، والمؤسسات المهنية والجمعيات التي ينتمي إليها المؤلف لا تتحمل مسؤولية الأخطاء أو الإغفالات الواردة في المعلومات المقدمة في هذه الدراسة، كما أنها لا تتحمل مسؤولية التأكد من صحة هذه المعلومات.

جورج غالي هو المدير التنفيذي لمنظمة ألف - تحرك من أجل حقوق الإنسان - لبنان حيث شغلَ مناصبَ مختلفة في إدارة عدة مشاريع من بينها وحدة مراقبة اللاجئين السوريين (SRMU). يحمل جورج غالي إجازة في الشؤون الدولية والدبلوماسية، ويستكمل حالياً درجة الماجستير في العلوم السياسية - حقوق الإنسان في جامعة سيدة اللويزة (NDU) - لبنان. أُلّف غالي وشارك في تأليف عدد من المقالات المحكّمة وغير المحكّمة التي تتناول العديد من قضايا حقوق الإنسان في لبنان ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

جدول المحتويات

الأسماء المختصرة

تمهيد

ملخص تنفيذي

I. الإطار القانوني المنظم لإجراءات تحديد صفة اللاجئين وحمايتهم

II. خيارات الحماية: المخيمات وغيرها

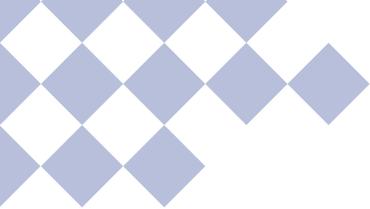
III. خيارات الحماية: تقييد الحق في العمل والدعم الذاتي

IV. خيارات الحلول الدائمة ومشاركة المسؤولية

خاتمة: عناصر السياسة العامة لتعزيز الحماية والاستقرار

الأسماء المختصرة

لجنة مناهضة التعذيب	Committee Against Torture	CAT
اتفاقية حقوق الطفل	Convention on the Rights of the Child	CRC
منظمة مجتمع مدني	Civil Society Organization	CSO
المديرية العامة للأمن العام	Directorate General of General Security	DGGS
الاتحاد الأوروبي	European Union	EU
قوى الأمن الداخلي	Internal Security Forces	ISF
وزارة الداخلية والبلديات	Ministry of Interior and Municipalities	MoIM
وزارة العمل	Ministry of Labour	MoL
وزارة الشؤون الاجتماعية	Ministry of Social Affairs	MoSA
نائب في البرلمان	Member of Parliament	MP
منظمة غير حكومية	Non-Governmental Organization	NGO
الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي/ قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	National Social Security Fund/ Law	NSSF/L
اللاجئون الفلسطينيون في لبنان	Palestinian Refugees in Lebanon	PRL
اللاجئون الفلسطينيون في سوريا	Palestinian Refugees from Syria	PRS
أشخاص ذوو إعاقة	Persons with Disabilities	PWD
إجراءات تحديد صفة اللاجئ	Refugee Status Determination	RSD
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	United Nations Development Programme	UNDP
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى- الأونروا	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East	UNRWA



تهديد

منذ شهر آذار- مارس ٢٠١٢، يعمل المجتمع اللبناني والحكومة اللبنانية إلى جانب عشرات المنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية اللبنانية على الاستجابة لأزمة إنسانية هي "الأسوأ منذ الحرب العالمية الثانية"^١. أكثر من مليون سوري هربوا من الصراع المستعر في بلادهم إلى لبنان بحثًا عن الأمان والمأوى. لكن تدفق اللاجئين الجماعي أدى إلى إرهاق البنية التحتية الهشة أصلًا، وإضعاف الأمن والاستقرار، والإمعان في شرذمة النسيج الاجتماعي في لبنان^٢.

وصل أثر تدفق اللاجئين الذي أحدثته الأزمة السورية إلى حد اختبار قدرة تحمّل نظام اللاجئين الدولي الحالي ومآذجه. في لبنان، تم استبدال الإطار القانوني الذي ينظّم دخول السوريين إلى لبنان منذ أوائل التسعينيات بنظام تأشيرات متين لكن غير فعّال^٣. كما أن النماذج المخصصة التي توضع عادة في شكل مذكرات تفاهم استثنائية لتسهيل عمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في لبنان لم تطبّق في سياق الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين في لبنان^٤.

حتى أن نظام دبلن الناجح نوعًا ما في مجال إدارة حركة اللاجئين وملتمسي اللجوء داخل أوروبا لم يتحمّل وصول آلاف اللاجئين من سوريا والمنطقة بشكل غير قانوني عبر البحر المتوسط إلى السواحل الأوروبية. لكن في المقابل، تُرجم النقاش الدائر في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية ومنظمة الأمم المتحدة حول الهجرة وإصلاح العمل الإنساني وغيرهما من القضايا ذات الصلة إلى مبادرات ملموسة على غرار الخطة الإقليمية لإغاثة اللاجئين، ومؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، والاتفاق العالمي للأمم المتحدة، وغيرها من البرامج التي تهدف إلى إصلاح نظم إدارة اللاجئين القائمة.

١ ستيفن أوبراين، وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية، نيويورك، ١٠ آذار- مارس ٢٠١٧.

says-un-1945-world-faces-worst-humanitarian-crisis-since/11/mar/2017/https://www.theguardian.com/world/official

٢ أدى الاستقطاب المتصاعد إثر الحرب الأهلية السورية إلى إعلان بعبدالله الذي يؤكّد على حياد لبنان في ما يتعلق بالنزاع السوري. يمكن الاطلاع على تفاصيل الإعلان على الصفحة التالية <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%B6BFBCF9B1-D4-2VE9C-ACD-CF7E4FF96FV%9D/Lebanon%20SY2014VW%2012.pdf>

٣ ALEF, PAX, "Trapped in Lebanon: The alarming human rights situation of Syrian refugees in Lebanon", May 2016.

أعاد هذا النقاش التقني إحياء مناقشات أيديولوجية حول المثالية والإنسانية والقومية، وكيف تتفاعل هذه المكونات وتنتج حلولاً لحماية اللاجئين. حتى أنه يمكن القول إن الحرب الأهلية السورية ونتائجها فتحت أفقاً جديدة أمام القضايا الإنسانية التي تهدد الخير العام.

ملخص تنفيذي

تقدّم هذه الدراسة تحليلاً للتطورات القانونية والعملية المتعلقة بوضع اللاجئين السوريين في لبنان، وتهدف من خلال ذلك إلى تزويد القراء المعنيين بالسياسات العامة بنظرة متعمّقة في واقع حماية اللاجئين في لبنان. كثيرة وعديدة هي المخاطر والتحديات التي فرضتها أزمة اللاجئين في لبنان على اللبنانيين واللاجئين السوريين، على حد سواء، لكن هذه الدراسة تسلط الضوء على تلك التي لها صلة وثيقة بالمناقشات السياسية الجارية بين الأحزاب السياسية ومجلس الوزراء الحالي. وفي نهاية التحليل، تقترح الدراسة الإجراءات التي يمكن تطبيقها في لبنان بانتظار التوصل إلى حلول دائمة.

تراوحت مواقف أجهزة الدولة اللبنانية وتحركاتها إزاء الأزمة بين تقاعسٍ وحيادٍ تامينٍ ومقارباتٍ تضامنيةٍ وعمليةٍ أكثر دمعاً لجهود الاستجابة. وفي حين يعبر لبنان عن رغبته في الاضطلاع بدور فاعل أكثر في الاستجابة للأزمة، لا تزال مواقفها وتحركاته مبنية على سياسيات عامة قصيرة النظر تؤثر على اللاجئين والمجتمعات المضيفة لهم على حد سواء. إن القيود التي تعرقل إجراءات الاعتراف بصفة اللاجئين والحواجر التي تحول دون اللجوء إلى القضاء، وغيرها من القضايا المتعلقة بالوثائق المدنية وتسجيل المواليد وإقرار صفة اللاجئين تعرّض اللاجئين إلى مجموعة من العقبات تمنع عنهم الحماية والمساعدة. وبما أن الدولة اللبنانية ملتزمة بعدد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ومبدأ عدم التمييز، فإن الإشارة إلى السوريين بأي مصطلح آخر غير "لاجئين" لا ينتقص من الحقوق التي يستحقها هؤلاء.

من ناحية أخرى، لم تنجح خطط الاستجابة التي نفذتها وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات والوكالات الإنسانية الدولية في بداية الأزمة في تطبيق نهجٍ تراعي حساسيات النزاع. ولعلّ المثال الأكثر وضوحاً على ذلك هو توزيع المساعدات الذي أثار مشاعر الظلم والغبن في المجتمعات اللبنانية المضيفة. ومثال آخر على ذلك هو اعتماد إجراءات تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر (*prima facie*) (*status identification*) عقب اتخاذ الحكومة اللبنانية في أيار- مايو ٢٠١٥ قراراً متسرعاً حرّم اللاجئين

السوريين من الحصول على الوثائق التي تثبت وضعهم كلاجئين. ونتيجة لذلك، انخفض عدد اللاجئين السوريين المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من ١,٢٠٠,٠٠٠ لاجئ في عام ٢٠١٤ إلى ٩٩٧,٩٠٥ لاجئاً في شهر كانون الأول-ديسمبر ٢٠١٧. وهذا يدل على الحاجة إلى اعتماد خطط استجابة مطوّرة ومجرّبة في أزمات سابقة لضمان الحماية وتحديد وضع اللاجئين.

يعكس النقاش الداخلي اللبناني مخاوف مشروعة من زعزعة الاستقرار وانعدام الأمن يعتقد الكثير من عامة الناس أنها ناجمة عن وجود اللاجئين. غير أن سوء اختيار السياسات العامة هو في الحقيقة سبب تأجيج الشعور بانعدام الأمن، واستنفاد قدرة وكالات الدولة، ورمي عقبات إضافية في طريق اللاجئين. يتجلّى هذا الوضع بشكل خاص في حالة الجمود الحكومي الذي يكاد يشبه "دفن الرؤوس في الرمال" في مواجهة انتشار مستوطنات اللاجئين العشوائية في جميع أنحاء البلاد. فالوضع الاجتماعي والاقتصادي الهش الذي تعاني منه المجتمعات المضيفة ومجموعات اللاجئين السوريين على حد سواء لم يترك للاجئين خياراً غير استئجار الخيام والأكواخ في الأراضي الزراعية. وعلى الرغم من أن الحكومة اللبنانية حدّرت مراراً وتكراراً من الخطر الأمني الذي تشكّله هذه المستوطنات، لم تقم حتى الآن بأي خطوة للتخفيف من هذا الخطر، بل قرّرت غصّ الطرف عن هذه المخيمات، وتعيين شاووش مخبر في كلّ منها، ومنع عمليات تسليم الخدمات المنظّمة فيها.

ومع دخول لبنان موسم الانتخابات النيابية تحوّلت مساعي الاستجابة للأزمة إلى سباق بين الأطراف السياسية على إعادة اللاجئين. في الواقع، تتنافس الأحزاب السياسية، كلّ حسب موقفه السياسي من الصراع السوري، على اقتراح الخطة الأسرع والأكثر كفاءة لإعادة اللاجئين السوريين من لبنان إلى سوريا. وقد كشف النقاش حول إعادة اللاجئين، إما عن قصد أو عن غير قصد، عن مواقف قسرية وتقييدية وعنصرية في البلد، بما في ذلك سكوت على تدابير تمييزيّة تم اتخاذها على مستوى البلديات، وحالات تعرّض اللاجئين لعنف جسدي، وغير ذلك من الممارسات التي زادت حالة اللاجئين سوءاً.

في ظل هذه التطوّرات، يحتاج لبنان إلى سياسة شاملة تضع النقاش الحالي في إطارٍ أكثر مراعاة لحقوق الإنسان. أي نقاش حول موضوع أزمة اللاجئين يجب أن يبدأ أولاً بتغيير سياسة دفن الرؤوس في الرمال ومواجهة الواقع كما هو. فالسياسات القائمة على الحقوق لا تقلل من شأن مخاوف الحكومة اللبنانية والمجتمع المحلي ولا تبطلها، كما قد يدّعي البعض. المطلوب هو تصميم السياسات العامة بطريقة غير تقليدية تحقق التوازن المطلوب. وكثيراً ما يواجه صانعو القرار اللبنانيون ووكالات الأمم

المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية صعوبة في إيجاد حلول خارج إطار مصالحهم الضيقة، وهو ما يفسر سنواتٍ عديدة من الفرص الضائعة. غالباً ما تفضل الأحزاب السياسية كسب تأييد الجمهور لموافقها بدلاً من تعزيز المناقشات حول السياسات العامة والتوصل إلى حلول فعالة. وعلى الرغم من اعتراف هذه الأحزاب، في حالات عديدة، بالفشل وبالأثر المعاكس لخياراتها في مجال السياسات العامة، إلا أنها تصر على إدامة سياسات مماثلة أو أكثر صرامة للحفاظ على صورتها "المسيطرة على اللاجئيين"، أو "الحريصة على حماية للبنان". وبالمثل، لم تبادر وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية بتوظيف خبراتها ومواردها في تطوير سياسات عامة غير تقليدية، بل واصلت اعتمادها على معلومات واستراتيجيات قديمة وصمّمت على إبقاء النقاش محصوراً في إطار ضيق للسياسات، ممّا جعل صناع القرار في لبنان يستخفون بمساعيها في أغلب الأحيان.

وختاماً، لا يجوز لأي خيار سياسي يوضع على بساط البحث أن يتجاهل قضايا تحديد وضع اللاجئيين وحلول إيواءهم وحمايتهم، لأن كل تقدّم محرز في هذه القضايا ينعكس إيجاباً على حالة الأمن والاستقرار في لبنان. في المقابل، يجب على الحكومة اللبنانية أن توفر حلولاً تتماشى مع مبدأ الحماية الدولية الذي يدعو إلى تقاسم المسؤولية وإيجاد الحلول الدائمة. فهذا النوع من الحلول هو الذي يمكن لبنان من الوقوف أمام المجتمع الدولي والمطالبة بخطط عادلة لتقاسم المسؤولية والأعباء. كما أن الحلول المبنية على حقوق الإنسان تنقّس الاحتقان والتوتر بين اللاجئيين والمجتمعات المضيفة، وتعزّز بذلك التماسك الاجتماعي والاستقرار.

I. الإطار القانوني المنظم لإجراءات تحديد صفة اللاجئيين وحمايتهم

لطالما أوقدت سياسة النأي بالنفس والمفاهيم الخاطئة والممارسات العنيفة، وفي الكثير من الأحيان التضليل، الجدالات حول ملف اللاجئيين في لبنان. وغالباً ما اتخذت هذه الثغرات والتحديات شكل الجدالات البيزنطية المسهبة حول الكلمات والمصطلحات واللغة. وقد صُمِّمَ سجل اللغة في لبنان، منذ الستينيات على الأقل، لتيسير التهرب من المسؤوليات، على أمل أن تصلح الكلمات التي تم اختيارها الوضع. يتناول هذا القسم من الدراسة مسألة تحديد وضع اللاجئيين وحمايتهم بموجب القوانين اللبنانية، كما يستعرض مراحل تطور هذه القضية دولياً من خلال النظر إلى إطارين قانونيين في حالات التدفق الجماعي^٦.

يعتبر تحديد وضع اللاجئيين خطوة من الخطوات الرئيسية التي تمهّد لحماية اللاجئيين، حيث أنه

٦ لا يسعى المؤلف في هذا القسم إلى تقديم تحليل قانوني شامل. ثمة أطر قانونية أخرى غير مشمولة في هذه الدراسة.

يُمكن البلدان المضيفة والمجتمع الدولي، على حد سواء، من تحديد الأشخاص موضع الاهتمام ومنحهم الحماية الدولية. ويرتبط تحديد وضع اللاجئين ارتباطاً وثيقاً بعملية تقاسم المسؤولية أو الأعباء.

الإطار القانوني المطبق على اللاجئين السوريين في لبنان ضعيف نسبياً ويضم مصادر ومجموعات عديدة من القانون الدولي. لا بد من الإشارة في هذا السياق إلى وجود ثغرة كبيرة في الإطار القانوني مردها أن لبنان ليس طرفاً في اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين. وتعيق هذه الثغرة، إلى حد كبير، تنظيم الوضع القانوني والحقوق الممنوحة للاجئين السوريين. ونتيجة لذلك، يفتقر لبنان إلى مجموعة شاملة من القواعد تنظّم معاملة اللاجئين على المستوى المحلي. وبالتالي، يخضع اللاجئون السوريون في لبنان للتشريعات الوطنية المتعلقة بالرعايا الأجانب، وبشكل خاص، اللوائح التنظيمية المحددة المطبقة على سائر المواطنين السوريين في لبنان^٧. وكما هو موضع أدنا، يثير هذا الوضع مجموعة من القضايا المتعلقة بالحماية، لا سيّما بسبب سياسات السلطات اللبنانية المتغيرة والتي تستجيب لكل قضية على حدة.

COUNTRY PROFILE FOR LEBANON

Status of Ratifications

Human Rights Instrument; (Date into force)	Ratification Status	Declaration
International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination :1969	Signature: NA, Ratification/Accession: 1971	✓
International Covenant on Civil and Political Rights :1976	Signature: NA, Ratification/Accession: 1972	
Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights :1976	Signature: NA, Ratification/Accession: NA	
Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty: 1991	Signature: NA, Ratification/Accession: NA	
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights :1976	Signature: NA, Ratification/Accession: 1972	
Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights :2013	Signature: NA, Ratification/Accession: NA	
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women :1981	Signature: NA, Ratification/Accession: 1997	✓
Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women :2000	Signature: NA, Ratification/Accession: NA	
Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment :1987	Signature: NA, Ratification/Accession: 2000	
Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment :2002	Signature: NA, Ratification/Accession: 2008	
Convention on the Rights of the Child :1990	Signature: 1990, Ratification/Accession: 1991	
Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict :2002	Signature: 2002, Ratification/Accession: NA	
Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography :2002	Signature: 2001, Ratification/Accession: 2004	
Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedures :2014	Signature: NA, Ratification/Accession: NA	
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families :2003	Signature: NA, Ratification/Accession: NA	
International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance :2010	Signature: 2007, Ratification/Accession: NA	
Convention on the Rights of Persons with Disabilities :2008	Signature: 2007, Ratification/Accession: NA	
Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities :2008	Signature: 2007, Ratification/Accession: NA	

لا تقدّم اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ وصفة معيّنة لتحديد وضع اللاجئين، وبالتالي، تبقى عملية التحديد هذه خاضعة لسيادة الدولة وقرارها. لكن حرمان اللاجئ من تحديد وضعه لا يجوز تحت ستار السيادة الوطنية. وقد تكون الأطر المنظمة لحماية اللاجئين خارجة عن النظام الدولي للاجئين، ولكنها تبقى متجذرة في الأطر العامة لحقوق الإنسان. وبناء على ذلك، ليس هناك ما يبرّر أي قرار تتخذه الحكومة اللبنانية يحرم اللاجئين من حقوقهم المكرسة في صكوك حقوق الإنسان التي وقّعها لبنان وصدّق عليها. فالحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحقوق الطفل، ومنع التعذيب كلّها التزامات أخلاقية ومتصلة بحقوق الإنسان التي يتعين على لبنان الوفاء بها للاجئين، عملاً بمبدأ عدم التمييز.

وحده التعمّق في مبدأ عدم التمييز والمساواة في الأنظمة القائمة على المعاهدات يسمح بفهم ما تنطوي عليه هذه الحقوق والتزامات الدولة التي تتخطى حدود المواطنين لتشمل جميع الأفراد الموجودين في إقليمها. يشدّد التعليق العام رقم ١٨ على مبدأ عدم التمييز بسبب "العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب"^٨. والسؤال الذي يطرح نفسه هو: هل الامتناع عن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين، ناهيك عن التذرّع بذلك مراراً وتكراراً، يخفّف من واجب لبنان في توفير الحماية والمساعدة والمعاملة العادلة للاجئين؟ الجواب بسيط: لبنان طرف في عدد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان^٩ التي تنص على مجموعة من الحقوق والقواعد الواجبة التطبيق على اللاجئين السوريين، وهو، بالتالي، ملزم بها. انطلاقاً من هذا الواقع، يتعين على الدولة اللبنانية الحرص على اتساق جميع الحلول التي تضعها بشأن موضوع اللاجئين السوريين وانسجامها وتوافقها مع هذه الحقوق والقواعد. وفي جميع الأحوال، لبنان ملزم باحترام هذه الحقوق وضمائها لجميع الأفراد الموجودين في إقليمه والخاضعين لولايته. ومن حيث المبدأ، تنطبق حقوق الإنسان على الجميع، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين أو لاجئين أو طالبي لجوء أو أشخاص عديمي الجنسية أو عمال مهاجرين^{١٠}، وتشمل

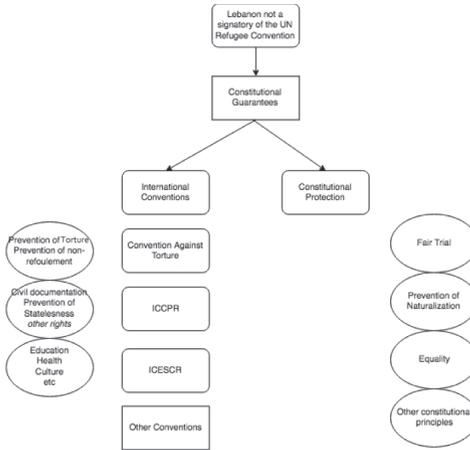
٨ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة السابعة والثلاثون (١٩٨٩)، التعليق العام رقم ١٨: عدم التمييز، Vol. I) ٩.Rev/1/HRI/GEN ١٩٥ page

٩ وتشمل هذه الصكوك على وجه الخصوص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (الذي انضم إليه لبنان في ٣ تشرين الثاني-نوفمبر ١٩٧٢)، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل (التي صدق عليها لبنان في ١٤ أيار-مايو ١٩٩١)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الذي انضم إليه لبنان في ٣ تشرين الثاني-نوفمبر ١٩٧٢).

١٠ راجع المادة ٢ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة ٢ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. راجع أيضاً التعليق العام رقم ٢٠ بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) (٢٠٠٩، ٢٠/GC/١٢.E/C) الفقرة ٣٠: «فالحقوق المنصوص عليها في العهد تطبق على الجميع بمن فيهم غير المواطنين، كاللاجئين وطالبي اللجوء والأشخاص عديمي الجنسية والعمال المهاجرين وضحايا الاتجار

التزاما بعدم إعادة شخص إلى حيث يوجد خطر التعرّض للتعذيب أو معاملة غير إنسانية ومهينة، أيا كانت أسباب هذه المعاملة السيئة. ويعرف هذا الالتزام أيضا بمبدأ "عدم الإعادة القسرية" - *non-refoulement*، وهو مبدأ أساسي في القانون الدولي يطبق في السياق المحدد لحظر التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة^{١١}.

يعود السبب القانوني والسياسي الأول لامتناع لبنان عن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة للاجئين لعام ١٩٥١ إلى تهزبه الدائم من "الإدماج المحلي للاجئين" كأحد الحلول الدائمة للأزمة. ففي وثيقة الوفاق الوطني، أو اتفاق الطائف، اتّفق جميع الطوائف اللبنانية، في إطار دستوري، على حظر التوطين^{١٢}، على الرغم من أن هذا الحظر يتعارض صراحةً مع أحكام المادة ٣٤ من اتفاقية عام ١٩٥١^{١٣}. لكن إبداء التحفّظات على أحكام الاتفاقيات ليس غريبا على تعاطي الدولة اللبنانية مع النظام الدولي لحقوق الإنسان عموماً^{١٤}.



الدولي، بغض النظر عن المركز القانوني والوثائق القانونية». راجع أيضًا، لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٥؛ وضع الأ جانب بموجب العهد، ١٩٨٩، Rev.1/UN Doc. CCPR/C، ١٩ أيار - مايو ١٩٨٩، الفقرة ١. لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣١، Add.1/CCPR/C/Rev.1، ٢٦ أيار - مايو ٢٠٠٤، الفقرة ١٢. اتفاق الطائف: الأحكام العامة - الفقرة ٨: «أرض لبنان واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة، ولا تقسيم، ولا توطين».

١٣ اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧.

١٤ راجع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة CEDAW، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والثقافية (ICCPR)، واتفاقية مناهضة التعذيب (CAT).

يوضح الرسم البياني أعلاه مكوّنات الإطار القانوني المنظمّ لحماية اللاجئين وبين قوّة هذه المكوّنات الدستورية. إن حظر التوطين والتمتّع بحقوق الإنسان مبدآن مكرّسان قانونيًا ودستوريًا تلتزم بهما أجهزة الدولة اللبنانية. وسوف تبقى حجة “الخوف” من التوطين ضعيفة وغير مجدية إلى أن يؤيد ثلثا النواب اللبنانيين تعديلًا دستوريًا يسمح بإنفاذ التوطين.

على صعيد الممارسة، تتفاعل مسألة اللاجئين السوريين والإطار القانوني المنظمّ لها مع التصرّوات وطرق التعبير اللغوية وتتأثر بها. استخدمت الحكومة اللبنانية منذ عام ٢٠١٢ مصطلح “النازحين السوريين” للدلالة على اللاجئين السوريين في لبنان. ويستند الموقف بقوة إلى الافتراضية بأن الإشارة إلى اللاجئين كنازحين من شأنها أن تخفف من مسؤوليات الدولة اللبنانية. ويعبر هذا النهج عن شاغلين رئيسيين. الأول هو تحويل النقاش إلى تمرين لغوي وتبادل للأفكار حول “الحقل المعجمي” للحركة والتنقل. وركزت السنوات الأولى للأزمة إلى حد كبير على التأكد من أن البلاغات حول الأزمة الإنسانية تستثني كلمة “اللاجئين”. أما الشاغل الثاني، وهو أكثر خطورة في طبيعته، فيظهر في الدوافع والنوايا. فمن خلال اعتمادها هذه المصطلحات، تهدف حكومة لبنان إلى التهرب من الالتزامات والمسؤوليات المحتممة على أي جهة مسؤولة في إطار حقوق الإنسان.

وإذا ما نظرنا إلى أبعد من حدود لبنان، لرأينا أنحركات اللجوء بدأت منذ سنوات عديدة حول العالم. فقد حرصت الأمم المتحدة، منذ إنشائها في عام ١٩٤٥، على تخصيص الموارد والآليات الدولية لمساعدة المحتاجين وحمايتهم^{١٥}. وقد شهدت العقود الثلاثة الماضية أساليب حربية شرّدت الملايين من الأشخاص داخل بلادهم أو أجبرتهم على اللجوء. لهذا السبب، تم تصميم آليات المساعدة بشكل يستجيب للديناميات الجديدة والتحديات الناشئة والدروس المستفادة. ولحسن الحظ، إن الاستجابة لتحدي التدفق الجماعي لم يحرّكها إلا المبادئ الأخلاقية والإنسانية والقيم المشتركة، وفي الآونة الأخيرة، الحاجة إلى احتواء الأزمات وإدارة الحدود.

يفيد استعراض حالات التدفق الجماعي السابقة في استخلاص بعض الدروس المستفادة وتعزيز الخطاب السائد حاليًا بشأن الحلول. لكن تجدر الإشارة، أولاً، إلى أنه لا يوجد تعريف مقبول عالميًا لمفهوم “التدفق الجماعي”^{١٦}. وفي حين يكتفي بعض الصكوك القانونية الدولية غير الملزمة بالإشارة إلى

١٥ راجع الأونروا ١٩٤٩- مفضوعة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ١٩٥٠- وغيرها.

١٦ على سبيل المثال، الإعلان المتعلّق باللجوء الإقليمي الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٣٣١٢ (XXII) المؤرخ ١٤ كانون الأول- ديسمبر ١٩٦٧، المادة ٣ (٢).

”التدفق الجماعي“^{١٧}، يتميز توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن الحماية المؤقتة، وهو الصك الملزم الوحيد، ولو أنه لا يلزم إلا الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بتقديم تعريف لمفهوم التدفق الجماعي إلى جانب آلية استجابة لهذا التدفق يمكن تطبيقها في سياق أزمة اللاجئين السوريين^{١٨}.

والأهم من ذلك هو أن اللجنة التنفيذية للمفوضية وضعت مجموعة من الخصائص تشير إلى حالة التدفق الجماعي يمكن الاستعانة بها لتأكيد حالات ”تدفق“ اللاجئين السوريين إلى لبنان:

”(...) قد يكون لحالات التدفق الجماعي بعض الخصائص التالية أو جميعها، في جملة خصائص أخرى: (١) وصول أعداد كبيرة من الناس عبر حدود دولية؛ (٢) سرعة معدّل الوصول؛ (٣) عدم كفاية القدرة على الاستيعاب أو الاستجابة في الدول المضيفة، لا سيما أثناء حالات الطوارئ؛ (٤) عدم قدرة فرادى إجراءات اللجوء، في حال وجودها، على التصدي لهذه الأعداد الكبيرة“^{١٩}؛

وعلى الرغم من عدم وجود تعريفٍ محدّد لمفهوم ”التدفق الجماعي“، كان لهذا المفهوم تأثير حاسم على ممارسات اللجوء المؤقت أو الحماية المؤقتة. ولا بد من توضيح مصطلحي ”الملجأ المؤقت“ و”الحماية المؤقتة“ بعد أن جرى استخدامهما على مدى العقود الماضية، كمترادفين، للإشارة إلى شتى أنواع الممارسات^{٢٠}.

ويعكس هذا الخلط في المصطلحات أيضاً تنوّع النطاقات والأهداف التي تُنفذ فيها ومن أجلها ممارسات الملجأ المؤقت أو الحماية المؤقتة. وباختصار، يرتبط استخدام مصطلحي الملجأ المؤقت والحماية المؤقتة بالتعامل مع واقعين مختلفين تماماً^{٢١}، إما كشكل من أشكال الحماية التكميلية

١٧ المادة ٢ (د) من توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن الحماية المؤقتة تنص على ما يلي: ”التدفق الجماعي“ يعني وصول عدد كبير من المُشرّدين إلى المجتمع المحلي، آتّين من بلد معيّن أو منطقة جغرافية معيّنة، سواء كان وصولهم إلى المجتمع المحلي عفويّاً أو بمساعدة من برامج مُساعدة، مثل برنامج للإجلاء الإنساني مثلاً.“ توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن الحماية المؤقتة، ٢٠٠١/٥٥/٢٠٠١. تموز- يوليو ٢٠٠١، النص متاح باللغة الإنكليزية على العنوان التالي: EN:2001:213:0012:03:3http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:PDF

١٨ Cynthia Orchard and Dawn Chatty, “High Time for Europe to Offer Temporary Protection to ١٨ Refugees from Syria?”, Oxford Human Rights Hub, ٢٧ تشرين الأول- أكتوبر ٢٠١٤، النص متاح على العنوان التالي: /http://ohrh.law.ox.ac.uk/high-time-for-europe-to-offer-temporary-protection-to-refugees-from-syria/

١٩ اللجنة التنفيذية للمفوضية- الاستنتاج العام رقم ١٠٠ (LV) بشأن التعاون الدولي واقتسام الأعباء والمسؤوليات في حالات التدفقات الجماعية. النص متاح على العنوان التالي: http://www.unhcr.org/html.٤١٧٥١fd٨٢/

٢٠ راجع مثلاً: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR - A Comprehensive Response to the Humanitarian Crisis in the Former Yugoslavia, HCR/IMFY ١٩٩٢، تموز- يوليو ١٩٩٢.

٢١ راجع مذكرة الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الحماية الدولية، AC.8٣/٩٦.A/AC.٢٠٠١٩ - (٧ أيلول- سبتمبر ١٩٩٤).

للأشخاص غير المشمولين باتفاقية عام ١٩٥١^{٢٢}، أو كشكل من أشكال القبول المؤقت، في حالة التدفق الجماعي، دون الحكم مسبقاً على أهلية الأشخاص للحصول على الحماية الدولية^{٢٣}. تلك هي المعاني التي تتبناها الدراسة الحالية لهذين المفهومين والمصطلحين. وبالتالي، إن الممارسات الموصوفة أدناه تنطوي على حالات حماية مؤقتة مقدمة للاجئين في ظروف استثنائية من التدفق الجماعي، حيث كان تحديد وضع اللاجئين إما مستحيلاً عملياً بسبب حجم الأزمة، أو غير مطلوب أصلاً لأن البلد المضيف لم يكن طرفاً في اتفاقية عام ١٩٥١.

لعلّ المثال الأهم والأنسب هو "أزمة لاجئي القوارب" التي وقعت في جنوب شرق آسيا بين منتصف السبعينات وأوائل التسعينات، وشملت خروج أكثر من ٣ ملايين لاجئ من فيتنام وكمبوديا ولاوس إلى البلدان المجاورة، ولا سيما تايلند.

أما أبرز الدروس المستفادة من "أزمة لاجئي القوارب" والتي يمكن البناء عليها في أزمة اللاجئين السوريين الحالية في لبنان، فيمكن تلخيصها بما يلي:

- أي دولة، سواء كانت طرفاً أو غير طرف في اتفاقية عام ١٩٥١، يمكنها وضع وتنفيذ حلول استراتيجية وشاملة لحالة التدفق الجماعي، على الرغم من هذه العقبة القانونية؛
- هناك عدد من المعايير الدنيا والضمانات المطلوبة في الاستجابة لحالات التدفق الجماعي. وقد اعترف لبنان بهذه المعايير والضمانات، بل وساهم في تكريسها في الاستنتاج رقم ٢٢ للجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين EXCOM؛
- يشكل اللجوء المؤقت في البلد المضيف جزءاً من الحل الشامل الذي يتضمّن إعادة التوطين في بلد ثالث كتعبير عن تقاسم الأعباء^{٢٤}؛
- إن التضامن الدولي المناسب والملائم^{٢٥}، بما في ذلك إعادة التوطين إلى بلد ثالث، هو عامل أساسي يضمن استمرار امتثال بلدان اللجوء الأولى لمعايير الاستجابة^{٢٦}، دون أن يكون شرطاً مسبقاً لهذا

E.g. HARTMAN, J. F., PERLUSS, D., "Temporary Refuge: Emergence of a Customary Norm", *Virginia Journal of International Law*, Vol ٣٦, ١٩٨٥-١٩٨٦, p. ٥٥٤.

COLES, G. J. H., *op. cit* ٣٣

UNGA, *Declaration and Comprehensive Plan of Action of the International Conference on Indo-Chinese Refugees* - ٢٤
a) *Report of the Secretary-General*, § C٥

EGGLI, A. V., *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law*, راجع تحليل مفصل لهذا المبدأ، ٢٠٠٢, *Law, Martinus Nijhoff, The Hague*.

٢٦ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مذكرة بشأن الحماية الدولية، AC/٩٦.٨٥٠/١، ١ أيلول- سبتمبر ١٩٩٥، الفقرة ١٤.

الامتثال^{٢٧}. وإلا، كما يتبين من "أزمة لاجئي القوارب"، قد لا تكفي البلدان المضيفة بالتحفظ عن قبول مزيد من اللاجئين، بل تذهب إلى حد إعادة النظر في وضع اللاجئين الموجودين على أراضيها. في سياق "أزمة لاجئي القوارب"، تحدث أعضاء اللجنة التنفيذية عن واجب الدول في اتخاذ جميع التدابير الممكنة لمساعدة أي بلد يواجه تدفقًا جماعيًا^{٢٨}. وأخيرًا، أثبتت هذه السابقة أيضًا ضرورة أن يكون التعاون الدولي شاملاً ومتضمنًا عناصر الحماية والمساعدة والحلول الدائمة^{٢٩}. وأثبتت خطة العمل الشاملة هذه فعاليتها أيضًا في حالات تدفق جماعي أخرى مثل تلك التي أنتجها النزاع في يوغوسلافيا السابقة أوائل تسعينيات القرن الماضي^{٣٠}.

في حين يميل منتقدو الحماية المؤقتة إلى التشديد على خطر الإطاحة بالحماية المنصوص عليها في اتفاقية اللاجئين^{٣١} لعام ١٩٥١ وبالحلول الدائمة مثل إعادة التوطين الدائم والإدماج في المجتمع المحلي، يبدو هذا الخطر أقل تأثيرًا على الصعيدين القانوني والعملي في السياق اللبناني، لسبب بسيط هو أن لبنان ليس طرفًا في اتفاقية عام ١٩٥١. وعلى الرغم من أن الحماية المؤقتة تهدف في نهاية المطاف إلى إعادة اللاجئين إلى وطنهم كحل دائم، فإن بعض حلول الحماية المؤقتة قد تؤدي إلى إعادة التوطين.

أهم ما في الاستجابة لحالات التدفق الجماعي هو حق اللاجئين في الحماية المؤقتة قبل تحديد وضعهم.

وهناك طريقة أخرى للاستجابة لأزمات اللاجئين تعتمد في الغالب على تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر *prima facie status identification*. وفي سياق أزمة اللاجئين السوريين، دفع حجم التشرد المفوضية إلى تعزيز عمليات تحديد وضع اللاجئين وتسريعها من خلال إجراءات تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر التي تحمي ملتزمي الحماية الدولية من الضياع والإهمال بانتظار دورهم

٢٧ استنتاج اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين EXCOM رقم ٨٥ الفقرة (ط)

٢٨ استنتاج اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين EXCOM رقم ٢٢ الفقرة IV (١)- النص متاح على العنوان التالي: <http://www.refworld.org/docid/html.Eb2Abf1f2/>

٢٩ HCR, International Solidarity and Burden-Sharing in All its Aspects: National, Regional and International ٢٩ <http://www.unhcr.org/excom/>, ٢٧ and ٧ §§, ١٩٩٨ September ٧, ٩٠٤/٩٦. Responsibilities for Refugees, A/AC pdf.3ae7ad97a/EXCOM

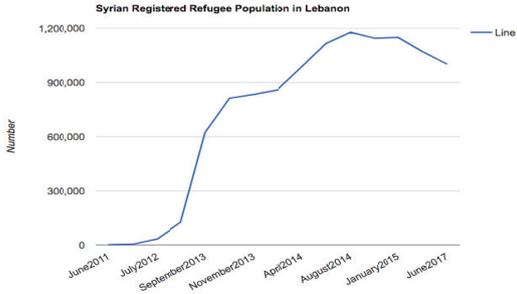
٣٠ (ق) تقر بأن التوصل إلى الحلول في عدد متزايد من حالات التدفق الجماعي يسوّل كثيرًا حيثما اعتبرت هذه الحلول جزءًا لا يتجزأ من خطة عمل شاملة تُوازن بين مصالح الدول المتضررة وحقوق الأفراد واحتياجاتهم، وتُشجّع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالتالي، على التعاون مع الدول والمنظمات المهتمة الأخرى لاستكشاف نهج جديدة موجهة نحو إيجاد حلول، يمكن أن تشمل الحماية المؤقتة والترتيبات اللازمة لتقاسم الأعباء عندما يتطلب الوضع ذلك؛» <http://www.unhcr.org/3ae7ac7e1c.html>

٣١ راجع مثلًا، Akram Report، الصفحة ٥.

في عمليات تحديد وضع اللاجئين (RSD) التي تستغرق وقتًا طويلاً. وتعتمد المفوضية التعريف التالي لعمليات تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر:

”وفي حين أن وضع اللاجئ يجب أن يحدد عادة على أساس فردي، فقد نشأت أيضًا حالات تم فيها ترحيل طوائف بكاملها في ظروف تدل على أن بالإمكان اعتبار أعضاء الطائفة أفرادًا لاجئين. وفي حالات كهذه، كثيرًا ما تكون الحاجة إلى توفير المساعدة ماسة للغاية وقد لا يكون في الإمكان لأسباب عملية محضة الاضطلاع بتحديد فردي لوضع اللاجئ بالنسبة لكل عضو من أعضاء الطائفة. لذلك، تم اللجوء إلى ما يسمى بـ ”التحديد الجماعي“ لوضع اللاجئ، الذي به يعتبر كل عضو من أعضاء الطائفة لاجئًا من حيث الظاهر (أي طالما لا يوجد دليل على العكس)^{٣٢}.

وفي السياق اللبناني، أسفرت طريقة تحديد وضع اللاجئين المذكورة عن إصدار شهادات لجوء لحوالي ١,٢ مليون لاجئ سوري بحلول منتصف عام ٢٠١٤^{٣٣}، مما أثار مخاوف عديدة لدى صانعي القرار والمجتمعات المحلية اللبنانية. ويبين الرسم البياني التالي الزيادة الهائلة في عدد اللاجئين السوريين في لبنان نتيجة النزاع السوري المسلح الذي تطوّر بشكل دراماتيكي قبيل نهاية عام ٢٠١٣ فأدى إلى اندلاع اشتباكات عنيفة في مناطق قريبة من الحدود اللبنانية، بما في ذلك حصار مخيم اليرموك وريف دمشق والقلمون والزبداني^{٣٤}.



٣٢ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين- دليل الإجراءات والمعايير الواجب تطبيقها لتحديد وضع اللاجئ بمقتضى اتفاقية ١٩٥١ وبروتوكول ١٩٦٧ الخاصين بوضع اللاجئين، إصدار كانون الأول- ديسمبر ٢٠١١، HCR/٤/١٨/REV/٣، الفقرة ٤٤.

٣٣ أرقام يجمعها فريق ALEF بشكل مستمر باستخدام البوابة الإلكترونية المشتركة بين الوكالات والتابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

١٢٢=<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id>

٣٤ لمزيد من المعلومات يمكن الاطلاع على الجدول الزمني المتاح على العنوان التالي: https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_the_Syrian_Civil_War

في ضوء ما تقدّم، نركّز اهتمامنا على عمليتين لتحديد هوية اللاجئين في حالات التدفق الجماعي. تم تطوير هاتين العمليتين في أزمات سابقة عجزت فيها النظم المعتمدة من الدولة لتحديد هوية اللاجئين عن تحمّل حجم التدفق واستيعابه. ولذلك، تسعى كلتا العمليتين إلى توفير بيئة مؤاتية للحماية تسمح للدولة بالوفاء بالتزاماتها في هذا المجال.

عملية تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر (prima facie)	عملية الحماية المؤقتة في حالات التدفق الجماعي
تطوّر في حالات التدفق الجماعي	تطوّر في حالات التدفق الجماعي
تختصر عملية تحديد وضع اللاجئين التقليدية إلى حد كبير وتضمن استفادة الأفراد من الحماية المتاحة	توفر الحماية بالتوازي مع عملية تحديد وضع اللاجئين
تسعى إلى تلبية احتياجات الأفراد من حيث الحماية والمساعدة بانتظار تحديد وضعهم	تسعى إلى تلبية احتياجات الأفراد من حيث الحماية والمساعدة بانتظار تحديد وضعهم
ترى في عملية تحديد وضع اللاجئين عملية دقيقة ومعقدة لا يمكنها استيعاب حركة لجوء كبيرة	ترى في عملية تحديد وضع اللاجئين عملية دقيقة ومعقدة لا يمكنها استيعاب حركة لجوء كبيرة

كما يوضح الجدول أعلاه، تسعى كلتا العمليتين إلى توفير الحماية مع الحفاظ، في الوقت ذاته، على القدرة على استيعاب توافد أعداد كبيرة من اللاجئين. تطوّرت عملية تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر على مدى العقود الماضية. وأدى اعتماد المفوضية لهذه العملية في العديد من الحالات إلى حثّ الدول على تحسين خططها المعنية بتقاسم المسؤوليات وتسريع مسارات إعادة التوطين^{٣٥}. في النيبال، على سبيل المثال، اعتمدت الحكومة هذه العملية لتحديد هوية اللاجئين القادمين من التبت (Tibet) عام ١٩٥٩، واللاجئين القادمين من بوتان بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٢. وفي الكاميرون، اعتمدت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هذه العملية لتحديد وضع اللاجئين. وفي السودان، تم تحديد وضع اللاجئين من تشاد من حيث الظاهر أيضًا^{٣٦}.

لكن في السياقات الحساسة حيث يمكن لتحديد وضع اللاجئين أن يؤدي إلى توتر واضطراب، ينبغي لوكالات المساعدة الإنسانية والحكومات، على حد سواء، أن توازن بين الجهود المبذولة لمنع حرمان اللاجئين من تحديد وضعهم، من جهة، وتلك المبذولة لحفظ الأمن وتماسك المجتمع، من جهة أخرى. في لبنان، اشتد التوتر في ستينيات القرن الماضي وأجّته فصول التصعيد والاستقطاب ضد اللاجئين

٣٥ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مبادئ توجيهية بشأن الحماية الدولي، رقم ١١، <http://www.unhcr.org/publications/11-guidelines-international-protection/508a12299/legal-prima-facie-recognition-refugee.html>

٣٦ ملخص عمليات تسجيل اللاجئين وتحديد وضعهم حسب بلد اللجوء، <http://www.rstp.ca/wpcontent/uploads/2017/01/2017Final.pdf-by-country-updated-January>

الفلسطينيين، فكانت النتيجة أن أرسدت التجربة اللبنانية مع اللاجئين الفلسطينيين نمطاً أو نهجاً اعتيادياً للتعامل مع اللاجئين في لبنان. وعلى الرغم من أن هذا النمط يهدف إلى تجنّب الحوادث العنيفة، يبدو نموذج "الحماية المؤقتة" أكثر فعالية في تحقيق التوازن المطلوب في الاستجابة، وعدم حرمان اللاجئين من الحماية والحلول الدائمة.

بعد مرور سبع سنوات على تفشّي أزمة اللاجئين السوريين، وبالنظر إلى تباطؤ حركة توافد اللاجئين إلى لبنان، يبدو التوقيت مناسباً لإعادة تقييم نموذج تحديد وضع اللاجئين من حيث الظاهر. لا يزال لبنان يفتقر إلى سياسة شاملة تنظم تعاطيه مع أزمات اللاجئين، بيد أن اعتماد نموذج تحديد وضع اللاجئين (RSD) قد يسمح له بالانخراط في مزيد من المناقشات التي تمهّد طريقه نحو السياسة الشاملة. في أيار- مايو ٢٠١٥، طلبت الحكومة اللبنانية من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وقف جميع عمليات تسجيل اللاجئين^{٣٧}. ومنذ ذلك الحين، حرم عدد كبير من اللاجئين السوريين في لبنان من شهادات اللجوء وتركوا في وضع معلق. لكن عملية تحديد وضع اللاجئين (RSD) تمنح هؤلاء الأشخاص الاعتراف بهم كلاجئين، والأهم من ذلك، تحسّ المجتمع الدولي على إظهار "تضامن دولي مناسب وملأئم".

II. خيارات الحماية: المخيمات وغيرها

في ضوء الشرح المقدم أعلاه لنماذج تحديد وضع اللاجئين والإطار المنظم لحمايتهم في لبنان، يصبح بالإمكان الانتقال إلى مناقشة تصميم أساليب الحماية. تركز قسم كبير من المواطنين السوريين ممن لجأوا إلى لبنان في مناطق لبنانية تعاني أصلاً من تخلف في النمو ومشاكل هيكلية وعدم مساواة في الخدمات العامة والوظائف وغيرها من جوانب الحياة. وكان اختيار اللاجئين للسكن والمأوى، هما في ذلك الشق المستأجرة، والمباني المستأجرة قيد الإنشاء، والخيام، وغيرها، يحدده في الغالب ضعفهم، أو هشاشة وضعهم، وطبقتهم الاجتماعية والاقتصادية^{٣٨}.

المأوى عنصر رئيسي من عناصر حماية اللاجئين ومساعدتهم. هو محور الاهتمام الأول في الحديث العام عن اللاجئين، وفي تصوّرات الناس عن أزمات اللجوء، وفي حالات الطوارئ. ينطوي تعميم الحماية

٣٧ جان عزيز، "Lebanese, UN fall out over refugee registration", *Al Monitor*, July ٢٠١٥. <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/lebanon-syria-refugees-unhcr-gebran-bassil-rejection.html>

٣٨ ربيع شبلي، معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، تقرير "Reconfiguring Relief" Mechanisms: The Syrian Refugee Crisis in Lebanon", *Refugee Research and Policy in the Arab World* - تقرير بحثي، شباط- فبراير ٢٠١٤.

على سلسلة من التدابير الواجب اتخاذها في أي برنامج للإيواء. وتوسع المجموعة المعنية بتوفير الملاجئ Global Shelter Cluster التي تضم عددا من المنظمات في إطار من التعاون في قضايا الإيواء، إلى توحيد الاستجابات والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالإيواء، من خلال وضع معايير موحدة تضمن عنصر الحماية المتمثل في الإيواء. وباختصار، تشدد المجموعة المذكورة على مجموعتين من المبادئ توفر استجابة شاملة للأزمات. تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن تلبية الاعتبارات المتعلقة بالحماية، لا سيما مبدأي عدم الإضرار وعدم التمييز، أساسية في جميع مراحل الاستجابة، بدءاً من تقييم الاحتياجات، وصولاً إلى تصميم البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها.

توفير المأوى مبدأ راسخ الجذور في حقوق الإنسان. ولا يجوز تفسير الحق في السكن الملائم، المعترف به في الصكوك القانونية الدولية الرئيسية، في إطار ضيق، بل ينبغي أن يشمل الحق في العيش في مكان ما حيث الأمن والسلام والكرامة. والحق في السكن الملائم ينطوي على حريّات وحقوق، على حد سواء^{٣٩}.

تنقسم المعايير الحالية لتوفير الحماية والمساعدة إلى ثلاثة عناوين رئيسية هي^{٤٠}:

- **خيارات وأساليب تقديم المساعدة:** أي المعايير التي تنظّم الإجراءات والعمليات الرامية إلى تحديد المساعدة الإنسانية المطلوبة؛ وكيفية توفيرها؛ وكيفية التعامل مع المجتمعات المحلية والجهات الفاعلة غير التقليدية الأخرى المعنية بالاستجابة لأزمة الإيواء.
- **البيئات التمكينية:** أي المعايير التي تعكس مقومات نجاح برامج الإيواء والاستيطان. وعلى الرغم من أن معايير الاستجابة هذه لا ينحصر تطبيقها في قطاع الإيواء، لكنها تشكّل شرطاً أساسياً لنجاح التدخلات في مجال الإيواء، وتنجح، في كثير من الأحيان، في تحقيق نتائج طويلة الأجل.
- **مكان السكن والعيش:** أي المعايير التي تحدد النتائج النوعية للإيواء. تضمن تدخلات الإيواء حصول الأسر المتضررة على مساحة واقية ولوازم المعيشة الضرورية للحياة الأسرية والمجتمعية.

في لبنان، أدت المخاوف الراسخة من أوضاع اللجوء المطوّلة، والمناقشات المتعلقة بإيواء اللاجئين، والنهج المعتمدة من الحكومة اللبنانية إلى استجابة ظرفية تتجنّب انتهاك المبادئ الإنسانية المذكورة أعلاه. وعلى الرغم من موقف الحكومة اللبنانية الصارم في موضوع إنشاء مخيمات للاجئين السوريين^{٤١}، انتشرت آلاف المستوطنات غير الرسمية (informal tented settlements) في مناطق لبنانية عديدة.

٣٩ دليل اسفير- النسخة الثانية المطروحة للتشاور- المأوى والمستوطنات البشرية- تشرين الأول- أكتوبر ٢٠١٧.

٤٠ المرجع ذاته

Responding to a Refugee Influx: Lessons from Lebanon", Journal on Migration and Human" (٢٠١٧). Kelley, N ٤١

١٠٤-٨٢، (٢٠١٧)، Issue ٥ Security, Volume

وتتير هذه المسألة أسئلة عديدة بشأن الطرائق الفعالة التي يمكن اعتمادها للحفاظ على توازن سليم بين حماية اللاجئين ومساعدتهم، من جهة، وحماية الأمن والتماسك الاجتماعي، من جهة أخرى.

ينطوي تركّز مخيمات اللاجئين وتجمّعاتهم في مناطق يختارها اللاجئون عشوائياً على نتائج إيجابية وسلبية في آن معاً. فالمأوى الذي توفّره مخيمات اللاجئين هو الحاجة الأولى لأي أسرة أو أفراد فأزّين من كارثة أو صراع. ويسمح توافر المأوى للوكالات العاملة في المخيمات بتقديم استراتيجيات استجابة أكثر شمولية، وتأمين قدر أكبر من الحماية الفعالة، وإجراء عمليات تقييم للاحتياجات أكثر استهدافاً. في المقابل، تؤثر أوضاع المخيمات وظروف العيش فيها على اللاجئين وحقهم في العيش بكرامة، والاندماج والتماسك الاجتماعيين، والقدرة على تصميم برامج مساعدة تعزّز الاعتماد المحدود على المعونة. كما أن اللاجئين في المخيمات تقل امكانية وصولهم إلى فرص كسب العيش. وفي حالة لبنان، تصعب مخيمات اللاجئين على برامج المعونة دعم المجتمعات المحلية المضيفة على نحو متوازٍ مع تقديم المساعدات للاجئين. وفوق كل هذا، لا تزال مسألة الأمن والسلامة في مخيمات اللاجئين ضبابية وغير واضحة المعالم.

من ناحية أخرى، ينطوي خيار السماح للاجئين بإدارة ملاحظتهم بحسب تقاليدهم وعاداتهم السكنية على فوائد وتحديات عديدة. فالملاجئ المتفرقة تعزّز فرص وصولاً للاجئين إلى سبل كسب العيش وتشجع مشاركتهم واندماجهم في المجتمع المضيف، فتكون نتيجة ذلك إما تعزيز التماسك الاجتماعي أو تأجيج التوتر في المجتمعات المحلية. ومن فوائد الملاجئ المتفرقة أنها تسمح لبرامج المساعدة التي تستهدف مجتمعات اللاجئين باستهداف المجتمعات المضيفة في الوقت نفسه، والاستجابة لاحتياجاتها من حيث الدعم التعليمي والصحي وغير ذلك. في عام ٢٠١٧، تم إنفاق مبلغ إجمالي قدره ٣٩,١٠١,٤١٩,٣٨ دولار أمريكي في إطار برنامج دعم المجتمعات المضيفة اللبنانية (LHSP)^{٤٢}. بالإضافة إلى ذلك، استثمر المانحون قرابة مليار دولار أمريكي في مشاريع الأشغال العامة في لبنان بهدف المساعدة على التخفيف من آثار أزمة اللاجئين السوريين^{٤٣}. إن هذه الاستثمارات الإنمائية وغيرها من أشكال البرامج التي تفيد المجتمعات المضيفة غير ممكنة عملياً في إطار مخيمات اللاجئين. وعلى الرغم من كل ذلك، لا يخلو خيار الملاجئ المتفرقة من التحديات أيضاً، لا سيما في ما يخص ضمان الحماية، وتقييم ضعف اللاجئين، وتوفير الاستجابة المناسبة لاحتياجاتهم. ويعاني اللاجئون السوريون في لبنان من ديون معيشية مفرطة

٤٢ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج دعم المجتمعات المحلية المضيفة (LHSP): www.lb.undp.org/content/lebanon/en/home/operations/projects/poverty_reduction/support-to-economic-recovery--community-security-and-social-cohe.html

٤٣ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات ٢٠١٧-٢٠١٨، تشرين الأول- أكتوبر

إذ يجبرون على تخصيص القسم الأكبر من دخلهم لتسديد الإيجار فيصبحون غير قادرين على شراء احتياجات أساسية أخرى.

يعتمد توفير الأمن والسلامة إلى حد كبير على قدرة الدولة ومواردها، وعلى الإرادة السياسية، بشكل خاص. والأحداث التي شهدتها لبنان عام ١٩٦٩ وعام ١٩٧٣ بين الجيش اللبناني والفصائل الفلسطينية هي خير مثال على ذلك^{٤٤}. أما السؤال الذي يطرح نفسه فهو: هل تملك الحكومة اللبنانية الآن القدرة والموارد والإرادة السياسية اللازمة لضمان سلامة الملايين من الأفراد في مخيمات اللاجئين، علمًا أن الصراع السوري تزامن مع موجة تصعيد واستقطاب متزايدين بين النظراء اللبنانيين، وأن لبنان لا يزال يعاني من عواقب ومخلفات صراع نهر البارد عام ٢٠٠٧؟^{٤٥} لا تهدف هذه الدراسة إلى الخوض في تفاصيل سياسة الأمن في لبنان، إلا أنها تستخدم هذه الفكرة لتسليط الضوء على نتائج اعتماد خيار المخيمات لإيواء اللاجئين.

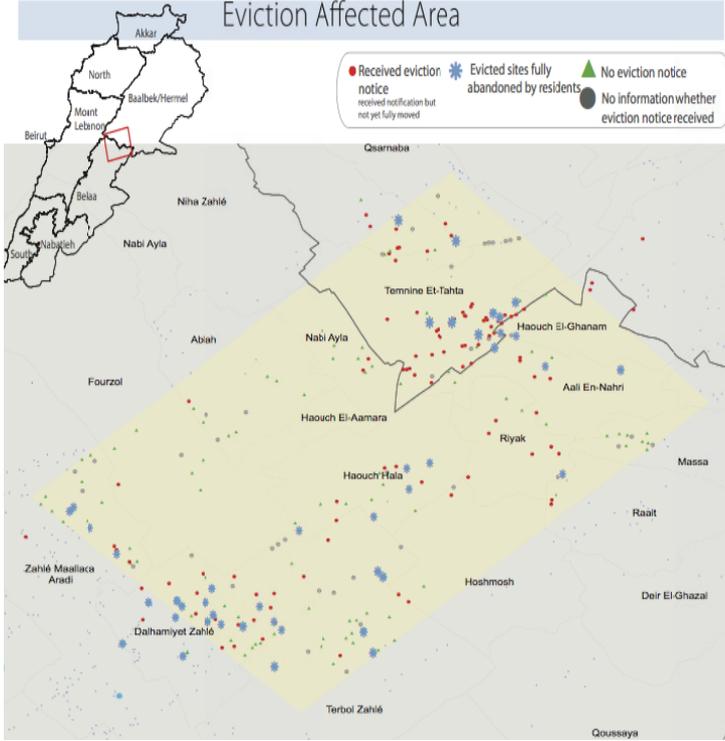
لم تقم وكالات الأمم المتحدة ولا الحكومة اللبنانية باتخاذ قرار اختيار المأوى بالنيابة عن اللاجئين، بل كل لاجئ اختار المأوى الخاص به. لكن ترك اللاجئين أمام خيارات المأوى المتاحة لهم عرض عمل مخاطر كثيرة، بما في ذلك الاستغلال من قبل المؤجرين وأصحاب العقارات، والاعتداءات العنيفة القائمة على نوع الجنس، وغير ذلك من الممارسات الإنسانية. وعلى الرغم من هذه التحديات وهشاشة الوضع الأمني، يعيش آلاف اللاجئين حاليًا في مستوطنات غير رسمية حيث الوكالات الإنسانية تقدّم الحد الأدنى من الخدمات، والرعاية الحكومية غائبة تمامًا. وبما أن وضع اللاجئين في المستوطنات غير الرسمية هو أمر واقع، يؤدي موقف الحكومة اللبنانية إلى نتائج عكسية إذ يزيد من المخاطر الأمنية بدلًا من تخفيفها. لذلك، لا بد من التخلي عن سياسة دفن الرؤوس في الرمال، كخطوة أولى نحو تحقيق التوازن السليم بين الأمن والاستقرار وحماية اللاجئين.

في آذار- مارس ٢٠١٧، طلبت القيادة العسكرية لقاعدة رياق الجوية في البقاع إجلاء آلاف اللاجئين من المستوطنات المحيطة بالقاعدة الجوية^{٤٦} كما هو مبين في الخريطة أدناه التي تظهر النطاق الجغرافي المشمول بقرار الإجلاء. وعلى الرغم من أنه قيل إن عملية إخلاء المستوطنات هذه نُفّذت لأسباب أمنية تتعلق بسلامة القاعدة الجوية، لا يخفى على أحد أن إعادة توزيع هؤلاء اللاجئين على مستوطنات أخرى قائمة أو جديدة، في منطقة البقاع، لا يبذد المخاطر الأمنية المزعومة.

Politics in Lebanon: The Creation of the Lebanese Army, Federal Research Division- Library of Congress (Edited ٤٤ by Thomas Collelo, December ١٩٨٧).

٤٥ مزيد من المعلومات حول صراع نهر البارد متاح على الرابط التالي: [https://alefiban.org/publications/nahr-el-bared-](https://alefiban.org/publications/nahr-el-bared-displacement-return-monitoring)

٤٦ Heba Kanso "Syrian refugees in Lebanon Struggle after eviction", The Daily Star, May ٢٠١٧



III. خيارات الحماية: تقييد الحق في العمل والدعم الذاتي

يعتمد نموذج الإيواء على دخل الأسرة المعيشية الثابت الذي يمكن اللاجئين من دفع إيجار مأواه الحالي. ولكن في ظل حالة الركود الاقتصادي المتزايد في لبنان، تكشف التحديات المصاحبة لهذا النموذج عن خيارات متضاربة في السياسات التي ينفذها لبنان في هذا المجال.

وكما أوضحنا سابقاً، تتسم تدابير الحماية المنفذة في لبنان، بما في ذلك الإيواء، باعتمادها بشكل كبير على نماذج الدعم الذاتي القائمة على دخل الأسر المعيشية. كما أن استراتيجية تأمين سبل العيش التي تعتمد عليها الحكومة اللبنانية تقييد حق السوريين في العمل من خلال حصره في ثلاث قطاعات عمل هي

البناء والبيئة (جمع النفايات) والزراعة^{٤٧}. وعلى الرغم من أن الحكومة اللبنانية، شأنها شأن أي حكومة أخرى عموماً، لها الحق في التحكم في وصول العمال الأجانب إلى سوق العمل اللبناني وإدارته، لا تستند سياسة السلطات اللبنانية في هذا المجال إلى الأدلة أو أبحاث السوق. وتقدم الفقرات أدناه لمحة عامة عن القوى العاملة السورية التقليدية، وقطاعات العمل الثلاثة المذكورة أعلاه، والخيارات المحتملة التي يمكن أن يطبقها لبنان لتحقيق هدفه.

مذ تسعينيات القرن الماضي، تستفيد القوى العاملة السورية من مبدأ المعاملة بالمثل بين لبنان وسوريا، مما يسمح للسوريين بالعمل في لبنان بالحد الأدنى من القيود والمتطلبات. ولأن الاتفاق اللبناني السوري على التعاون والتنسيق الاقتصادي يسهّل دخول المواطنين السوريين إلى لبنان ويضمن لهم أجوراً أعلى من تلك المعروضة في سوريا، استقبل لبنان حوالي ٤٠٠ ألف عامل سوري^{٤٨}. يعمل السوريون في لبنان أساساً في مجال البناء، والأنشطة الزراعية الموسمية، ومهن أخرى لا تتطلب مهارات عالية. والمنافسة بين العمال السوريين واللبنانيين ذوي المهارات المتدنية ليست بجديدة في قطاع المهن متدنية المهارات في لبنان. لكن الحماية الوظيفية التي يحظى بها العمال اللبنانيون من أصحاب المهارات المتدنية محدودة، وفي بعض الحالات، معدومة، مما يضعف قابلية توظيفهم في مواجهة القوى العاملة السورية ذات القدرة التنافسية العالية.

بالتالي، يجب أن تركز أي استراتيجية تنفذها الحكومة اللبنانية في هذا المجال على تأمين الحماية الوظيفية للبنانيين بدلاً من فرض قيود على العمال الأجانب. ويمكن أن تشمل هذه الاستراتيجية الحماية الاجتماعية والحوافز المالية، وغيرها.

لقد أدت السياسات التي اعتمدها وزارة العمل اللبنانية لحصر قطاعات العمل المتاحة أمام اللاجئين السوريين إلى نتائج عكسية، وذلك لأسباب عدة: أولاً، تهيم القوى العاملة السورية تقليدياً على قطاعات البناء والبيئة والزراعة في لبنان. وبالتالي، فإن اللاجئين السوريين القادمين إلى لبنان لن ينافسوا على الوظائف في هذه القطاعات، بل في القطاعات المضمونة للبنانيين عادة. وثانياً، لطالما اتّسمت هذه القطاعات بدفع الأجور على أساس الدوام الجزئي، والاعتماد على قابلية التوظيف، وعدم اشتراط الحصول على تصريح عمل. في قطاع البناء مثلاً، أعلن وزير العمل السابق سجعان القزبي في

٨٠٢٢-٢٤٤٣ EUROPEAN ECONOMY Economic and Financial Affairs ISSN ٦, Lorenza Errighi and Jörn Griesse ٤٧ (online) EUROPEAN ECONOMY The Syrian Refugee Crisis: Labour Market Implications in Jordan and Lebanon.)

ندوة أمم في عام ٢٠١٧ أنه خلال فترة خدمته في الوزارة، لم تستلم الوزارة أكثر من ٨٣ طلب تصريح عمل لعمال سوريين^{٤٩}. ويشير الرقم بوضوح إلى أن القطاع لا يخضع كاملاً لنظام تصاريح العمل، أو بالأحرى، لمراقبة الوزارة.

في ظل ظروف اللجوء الصعبة، وتشتت قطاعات البناء والزراعة والبيئة، والحاجة إلى تلبية الاحتياجات اليومية ومواكبة تكاليف المعيشة المتزايدة، شرع السوريون يبحثون عن فرص عمل بديلة خارج إطار القطاعات "التقليدية"، وهي الخطوة التي استفزت القوى العاملة اللبنانية. وبدلاً من إيجاد حلول تدريجية، فرضت الحكومة اللبنانية قيوداً إضافية على العمال السوريين فلم يبقَ أمامهم سوى خيار الانخراط في قطاع العمل غير الرسمي وتكثيف المنافسة مع اللبنانيين.

لعل المقاربة الأفضل لهذه المسألة تبدأ بالاعتراف أولاً بالاحتياجات الاقتصادية للسوريين واللبنانيين على حد سواء، ثم تنتقل إلى مناقشة السياسات المنظمة للعمالة الأجنبية. من شأن هذه المقاربة أن تحوّل وجود القوى العاملة السورية في لبنان من منافسة خطيرة إلى فرصة يمكن للاقتصاد اللبناني من خلالها أن يزدهر ويصلح أنظمة العمالة الأجنبية الحالية في لبنان. في عام ٢٠١٦، أصدرت وزارة العمل اللبنانية ٣٣٠،٣٣٠ تصريح عمل^{٥٠}. يثبت هذا الرقم حاجة السوق اللبنانية إلى العمالة الأجنبية. كما أن إصلاح أنظمة العمالة الأجنبية في لبنان، في ضوء دراسات متعمقة وجادة، قد يجدد نظرة لبنان إلى الحاجة إلى العمالة الأجنبية، ويشجعه على توفير فرص العمل للسوريين والفلسطينيين وغيرهم من اللاجئين في لبنان.

IV. خيارات الحلول الدائمة وتقاسم المسؤولية

كما هو مبين في الأجزاء السابقة من الدراسة، يرتبط نجاح الدروس المستفادة في حالات التدفق الجماعي^{٥١} بإرساء آليات للتضامن الدولي المناسب والملائم. وكذلك، تعتمد قدرة بلد اللجوء الأول ومجتمعه المحلي على الحفاظ على التزامه بالمعايير الإنسانية، إلى حد كبير، على تقاسم المسؤولية

٤٩ ندوة أمم «على الرحب والسعة - لبنان في لاجئيه» - لبنان: «اللجوء» في ميزان الطائفية، مداخلة وزير العمل السابق سجعان القزبي، فندق ريفيرا، بيروت، أيار - مايو ٢٠١٧.

٥٠ وزارة العمل اللبنانية، التقرير السنوي ٢٠١٦، الصفحة ٣١.

٥١ للاطلاع على تحليل مفصل لهذا المبدأ: EGGLI, A. V., *Mass Refugee Influx and the Limits of Public International Law*, ٢٠٠٢، Martinus Nijhoff, The Hague.

من خلال خيارات إعادة التوطين في بلدان ثالثة أو غيرها من أشكال السماح بدخول اللاجئين لأسباب إنسانية.

تصطدم خطط إعادة التوطين الحالية بغياب الإرادة السياسية القابلة لها في البلدان الثالثة، الأمر الذي يعكس الشعور العام المناهض للاجئين في البلدان التي تملك القدرة والموارد اللازمة لاستقبال مزيد من اللاجئين^{٥٢}. ونسبة اللاجئين السوريين ممن أعيد توطينهم في بلد ثالث لا تتعدى الثلاثة في المئة منذ بداية الأزمة^{٥٣}. في عام ٢٠١٦، تم ملء ١٩٠٠٠ موقع من أصل المواقع الـ ١٩١٠٠ المفتوحين لإعادة التوطين في عام ٢٠١٦. لكن في عام ٢٠١٧، جرى تخفيض عدد المواقع المفتوحة إلى ١٢٠٠٠ موقع^{٥٤}. ويعتبر هذا التخفيض في عدد المواقع القليل أصلاً وغير الكافي لتلبية الاحتياجات الفعلية انتكاسة ملحوظة في موضوع الحماية.

تتميّز ممارسات إعادة التوطين وغيرها من أشكال السماح بدخول اللاجئين لأسباب إنسانية بأنها تفيد اللاجئين والبلدان الثالثة التي تستضيفهم على حد سواء. فإذا قدّمت البلدان الثالثة التدريب اللغوي والمهني للاجئين قبل وصولهم إليها، يكتسب اللاجئون المهارات المحددة المطلوبة في هذه البلدان. تضمن هذه الطريقة حماية اللاجئين والمساهمة في تلبية احتياجات سوق العمل وتيسير إدماج اللاجئين في بلد المقصد.

في هذا السياق، يبرز دور بلدان اللجوء الأول والمجتمع الدولي في المثابرة على دفع عملية البحث عن الحلول الدائمة إلى الأمام.

للأسف، تحوّل مفهوم "تقاسم الأعباء" في السنوات الأخيرة إلى مفهوم "رمي الأعباء"^{٥٥}. وتبدو البلدان المتطورة أكثر ميلاً إلى تقديم الدعم المالي للدول المضيفة وأقل ميلاً إلى توفير خطط إعادة التوطين. كما أن العلاقة بين المساعدة الإنسانية والتنمية زادت التركيز على الدعم المالي والاستثمار لمساعدة البلدان في إدارة الأثر الاقتصادي بدلاً من إدارة التطورات الديمغرافية^{٥٦}. تميل وجهة النظر

٥٢ https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-where-theres-a-will-syria-refugees.pdf

٥٣ المرجع ذاته

٥٤ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، <http://reporting.unhcr.org/node/1٧٢٩٣/Global-Focus>

Alannah Newton, "Burden sharing or burden shifting? An analysis of the compatibility of Australia's policy of offshore processing with the principles of human rights established under international law

Matthias Lücke, Claas Schneiderheinze, "More Financial Burden-Sharing for Developing Countries that Host Insights.org/policy_briefs/financial-burden-sharing--http://www.g٢٠.٢٠١٧, ٢٠ Insights, November Refugees", <http://www.g٢٠.٢٠١٧, ٢٠ Insights, November Refugees>

/developing-countries-host-refugees

هذه إلى تضييق نطاق تقاسم الأعباء. والأهم من ذلك هو أن هذه السياسة، عند تطبيقها على أرض الواقع، لن تسعى إلا إلى التخفيف من الآثار الاقتصادية، على الرغم من الآثار الطويلة الأجل للأزمة وحركة اللجوء.

تحذر اتفاقية عام ١٩٥١ بوضوح من تدفقات اللاجئين الكبيرة التي قد تثقل كاهل بلدان اللجوء الأول، وتدعو إلى التعاون الدولي في هذه الحالات. لكن ما من قواعد تنظم توزيع اللاجئين على الدول الأطراف أو تقسيم التكلفة الاقتصادية لاستضافة اللاجئين. وعلى الرغم من أن إعلان نيويورك يتضمن التزامات بمعالجة حركات اللجوء الكبيرة، لن تتكشف معالم هذه الالتزامات قبل صدور الاتفاق العالمي الخاص باللاجئين المتوقع أن تعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠١٨. وفي إطار التحضير لهذا الاتفاق، أجريت سلسلة من المشاورات المواضيعية للبحث في الترتيبات المعتمدة حاليًا لتقاسم أعباء حركات اللجوء الكبيرة.

بانتظار التوصل إلى خطة فعّالة لتقاسم المسؤولية، يمكن الاستعانة بالدروس المستفادة والممارسات الفضلى كأساس لتحسين ترتيبات تقاسم المسؤولية. في نيسان- أبريل ١٩٩٩، طالبت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا - على خلفية تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين إليها وما نتج عن ذلك من خوف وقلق إزاء آثار هذا التدفق المزعزعة للاستقرار - بوضع نظام دولي لتقاسم الأعباء ووافقت على مواصلة قبول اللاجئين، على أساس أن بعضهم سيجري إجلاؤه إلى بلدان ثالثة لفترة مؤقتة. وحين أعلنت نهاية حالة الطوارئ، كان قد تم إجلاء نحو ٩٦٠٠٠ لاجئ بشكل مؤقت إلى ٢٩ بلدا من خلال برنامج الإجلاء الإنساني (HEP)، ونقل ١٤٠٠ آخرين من جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا إلى ألبانيا في إطار برنامج النقل الإنساني (HTP)^{٥٧}.

خاتمة: عناصر السياسة العامة لتعزيز الحماية والاستقرار

حدّدت الفصول السابقة من هذه الدراسة أربع ركائز لسياسة عامة يمكنها، إذا ما اعتمدها الحكومة اللبنانية، أن تعزز قدرة البلد على الاستجابة لأزمة اللاجئين على المدى الطويل. لقد تأثر النقاش العالمي بشأن حماية اللاجئين ولا يزال يتأثر بالتطورات الجارية في المنطقة، ولبنان على وجه الخصوص. لذلك، لا بد من الاستفادة من السياسات العامة المصمّمة في لبنان لاستخلاص بعض المبادئ التوجيهية لاستراتيجيات الاستجابة في المستقبل.

أما عناصر هذه السياسة فهي:

- ١- مسار إجراءات تحديد أوضاع اللاجئين والحماية القانونية؛
- ٢- المشاغل المتعلقة بالإيواء والحماية وتعزيز الأمن والاستقرار؛
- ٣- فرص كسب العيش لتأمين الحماية والدخل؛
- ٤- تقاسم الأعباء وإيجاد الحلول الدائمة.

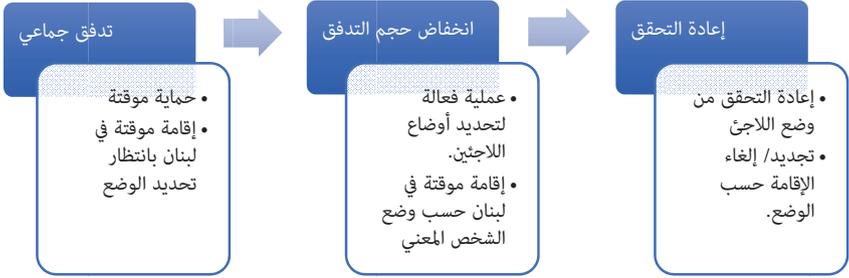
مسار إجراءات تحديد أوضاع اللاجئين والحماية القانونية

في شهر أيار- مايو ٢٠١٥، طلبت حكومة لبنان من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعليق جميع عمليات منح شهادات اللاجئين في لبنان. حرم هذا الإجراء طالبي اللجوء الذين دخلوا إلى لبنان، أو لم يتمكنوا من التسجيل لدى المفوضية، قبل عام ٢٠١٥، من الحصول على احتياجات الحماية الأساسية. وبدلاً من وقف عملية تحديد وضع اللاجئين، كان يجدر بالحكومة اللبنانية أن تنسق مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين من أجل اعتماد عملية مفصلة لتحديد أوضاع اللاجئين والتحقق منها، بما يتماشى مع اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١.

تشرط هذه العملية أن تنطبق على الأفراد المطالبين باللجوء حالة "الخوف الذي له ما يبرره من التعرض للاضطهاد" بحسب اتفاقية عام ١٩٥١. وبسبب الطابع الذاتي لعنصر "الخوف" تبرز الحاجة إلى تقييم كل طلب على حدة بدلاً من الحكم على الوضع العام في بلد أو منطقة المنشأ. ثم يستكمل العنصر الذاتي بتقرير موضوعي يحسم ما إذا كان الخوف "له ما يبرره" ويستند إلى الوقائع.

وبالنظر إلى ما سبق وإلى التغييرات التي طرأت على حركة النزوح، يمكن لوكالات الأمم المتحدة أن تطوّر عملية لتحديد أوضاع اللاجئين (RSD) تعزز جهود تسجيل ملتزمي اللجوء وإعادة التحقق في وضعهم. كما تسمح هذه العملية لوكالات الأمم المتحدة والحكومة بتحديد السكان موضع الاهتمام، وتحسين جهود المساعدة، بالاستناد إلى تقييمات أكثر مصداقية لهشاشة أوضاع اللاجئين.

لكن عملية تحديد أوضاع اللاجئين (RSD) تبقى ناقصة ما لم تترافق مع إجراءات منح تصاريح إقامة أكثر وضوحاً وأيسر وصولاً توفر الحماية القانونية بدلاً من إدانة سياسة الإقصاء. وبناء على ذلك، تحدّد حالة الأفراد نوع الإقامة المقدمة لهم. فلا يجوز، مثلاً، أن يحصل اللاجئ الذي يتطلب وضعه حماية دولية على نفس المعاملة التي يحصل عليها سائر الأجانب.



يوضح الرسم أعلاه دينامية التفاعل بين حركة اللاجئين، ووضعهم القانوني في لبنان، والتغيرات المستجدة في السياسة العامة والتي لا يجوز تفسيرها خارج سياقها المرتبط بتطورات النزاع المسلح المطول في سوريا، وغيره من الأحداث في المنطقة.

سوف تتمكن الحكومة اللبنانية، بفضل عملية تحديد أوضاع اللاجئين، من تسهيل حصول المواطنين السوريين على الوثائق الثبوتية المدنية. ويتعين على لبنان الذي يعاني أصلاً من وجود أشخاص عديمي الجنسية من أصل لبناني على أراضيه، أن يتجنب اتخاذ أي تدبير قد ينتج عنه ظهور فئة جديدة من الأفراد عديمي الجنسية الذين يعيشون على أرضه بدون وثائق ثبوتية. وتجدر الإشارة في هذا السياق، إلى أن فوائد منح الوثائق المدنية للاجئين لا تنحصر باللاجئين وحدهم وحسب، بل تساهم أيضاً في الحفاظ على الأمن في لبنان، وتسهّل تنفيذ أي استراتيجية للعودة، كجزء من حل دائم يتماشى مع المعايير الدولية، لأنه قد يتعدّد على اللاجئين غير الموثقين العودة إلى بلادهم.

• **تسجيل المواليد:** ينبغي ضمان نظام فعّال لتسجيل المواليد اللبنانيين واللاجئين. فيكون هذا النظام بمثابة الحل لمشكلة اللاجئين عديمي الجنسية الذين لا تطالهم جهود الحماية. لا يجوز أن تكون سياسات تسجيل المواليد جامدة ومتحجرة، بل ينبغي أن تتسم بالديناميكية والمرنة وتسمح بتقييمها واستعراضها وتحديثها باستمرار لضمان تنفيذها بشكل صحيح يحقق أهدافها.

• **شهادات الزواج:** من الواضح أن أزمة اللاجئين السوريين زادت وعي اللبنانيين سكاناً وحكومة ومجتمعاً مدنياً بالتقاليد القديمة التي تقوض حماية الطفل والمرأة، كالزواج المبكر والوثائق المدنية القديمة الصادرة عن المؤسسات الدينية، وغيرها من الممارسات المبررة والمقبولة في المجتمعات المحلية. لذلك، ينبغي لأي سياسة تسعى إلى تحسين عمليات التوثيق المدني أن تأخذ هذه الممارسات بالاعتبار، وتركّز على منع ومكافحة ممارسات العنف القائم على نوع الجنس والاستغلال تحت غطاء الزواج، وتضمن توثيق الزيجات وتسجيلها على نحو صحيح يحول دون

عرقلة عمليات التوثيق اللاحقة. لذلك، لا يجوز أن تكون سياسات إصدار شهادات الزواج جامدة ومتحجرة، بل ينبغي أن تتسم بالديناميكية والمرونة وتسمح بتقييمها واستعراضها وتحديثها باستمرار لضمان تنفيذها بشكل صحيح يحقق أهدافها.

• **شهادات الوفاة:** يواجه اللاجئون صعوبات في تسجيل وفياتهم وإعلانها. ولا تقتصر شواغل اللاجئين في هذا الموضوع على العثور على مدفن يحترم تقاليدهم وقيمهم، بل تشمل أيضًا حقوق الميراث وغيرها من المسائل المتعلقة بالتوثيق المدني. لإصدار شهادات الوفاة أهمية خاصة في إطار الحلول الدائمة، وخطط العودة بشكل خاص. ومن المتوقع أن تواجه الأسر العائدة إلى سوريا مشاكل هائلة تتعلق بملكية العقارات والأراضي والسكن. لذلك، لا يجوز أن تكون سياسات إصدار شهادات الوفاة جامدة ومتحجرة، بل ينبغي أن تتسم بالديناميكية والمرونة وتسمح بتقييمها واستعراضها وتحديثها باستمرار لضمان تنفيذها بشكل صحيح يحقق أهدافها.

فرص كسب العيش لتأمين الحماية والدخل

لا يكفي تحليل سبل كسب العيش والعمل وغيرها من الأنشطة المدرة للدخل المتاحة للاجئين من منظور اقتصادي وحسب، بل يجب تحليله أيضًا من منظور الحماية، لأن اللاجئين في لبنان غالبًا ما يحمون أنفسهم بنفسهم. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الحكومة اللبنانية إعداد سياسات للإجاء والنمو تستهدف المجتمعات المحلية الأكثر تأثرًا بالأزمة. لكن لا يجوز تصميم هذه السياسات خلف أبواب مغلقة، بل بإشراك عدد كبير من الجهات المعنية. إن سياسة تقييد حق السوريين في العمل في قطاعات محددة فشلت لأنها ركزت على الاستفادة السريعة من اليد العاملة السورية الرخيصة وتجاهلت أمورًا أساسية أخرى.

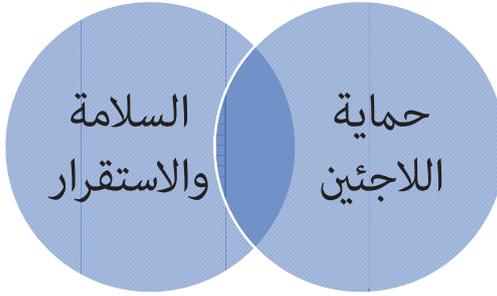
بالتالي، ينبغي أن يراعى في تصميم السياسات المتعلقة بالحماية وتوليد الدخل الخطوات التالية:

1. تحديد مجالات الخبرة والمهارات والاحتياجات الاقتصادية الخاصة باليد العاملة اللبنانية؛
2. تحديد مجالات الخبرة والمهارات والاحتياجات الاقتصادية الخاصة باليد العاملة السورية؛
3. فهم الوضع الاقتصادي في لبنان واحتياجات السوق؛
4. تحديد احتياجات السوق للعمالة الأجنبية.

ينبغي أن تهدف سياسات العمل وفرص كسب العيش إلى تصميم تدابير لحماية القوى العاملة تعزز التأزر والترابط وتستجيب لاحتياجات السوق. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تهدف هذه السياسات إلى تعزيز النمو الاقتصادي والقضاء على أوجه التفاوت الاقتصادي، وتوفير الأمن الوظيفي، ومنع الاستغلال في العمل.

المشاغل المتعلقة بالإيواء والحماية وتعزيز الأمن والاستقرار

الركيزة الثالثة للسياسة العامة ضرورية للحفاظ على التوازن بين حماية اللاجئين، وحفظ الأمن والاستقرار في لبنان. كثيرا ما يعبر صانعو القرار والأجهزة الأمنية والمواطنون اللبنانيون عن قلقهم إزاء الاستقرار والأمن. ولذلك، يمكن القول إن أي سياسة تتجاهل هذه الشواغل تطيح بالضرورات الأمنية الوطنية وتديم الممارسات الظرفية.



أما التوازن المذكور أعلاه فيتطلب تصميم استجابات الحماية بشفافية ومن خلال نهج تشاركي يشمل جميع الجهات الفاعلة المعنية. وباختصار، يتعين على مؤسسات الدولة اللبنانية إجراء تقييم أفضل للمخاطر والجهود الأمنية اللازمة لضمان الاستقرار والأمن، إلى جانب الاستجابة الملائمة لاحتياجات اللاجئين من حيث الحماية. وعلاوة على ذلك، لا بد من إعلان أي تدبير يتخذ في هذا الصدد بشكل سلس ومنظم تفاديًا الزعزعة الاستقرار في المجتمع والحرمان من الحماية.

لقد حان الوقت لكي تنظر الحكومة اللبنانية إلى الوضع الحالي بطريقة أكثر واقعية. ذلك لأن الاستمرار في التغاضي عن المخيمات وإنكار وجودها والتذرع بعدم شرعيتها، لا يؤدي إلا إلى تفاقم المخاطر الأمنية ومشاكل الحماية. على الحكومة، إذًا، أن تضبط انتشار مخيمات اللاجئين وتكبحه، وتسهر على أمن المخيمات القائمة، والسماح لوكالات المساعدة الإنسانية بتقديم حلول مستدامة للحماية. غير أن تحقيق كل هذه الأهداف يشترط أولاً، إقرار الحكومة بأن المخيمات هي الخيار الوحيد المتاح لكثير من اللاجئين، وثانياً، تخطيطاً طويل الأجل يضمن استدامة تدابير الأمن والحماية المعتمدة. وختاماً، لا بد من تجنب عمليات الإجراء المتكررة لأنها تولد مشاكل قد تؤثر على الأمن وعلى العلاقة مع المجتمعات المضيفة وحماية اللاجئين والقدرة على تصميم وتوفير تدابير حماية طويلة الأجل.

تقاسم الأعباء وإيجاد الحلول الدائمة

يحتّم المجتمع اللبناني عبء التدفق الجماعي أساسًا بسبب المشاكل الهيكلية الراسخة في مؤسسات الدولة اللبنانية، ناهيك عن استجابة المجتمع الدولي الخجولة نوعًا ما، واصطدام خطط إعادة التوطين الحالية بغياب الإرادة السياسية في البلدان الثالثة، ممّا يعكس الشعور العام المناهض للاجئين في البلدان التي تملك القدرة والموارد اللازمة لاستقبال مزيد من اللاجئين. ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى أن نسبة اللاجئين السوريين الذين أُعيد توطينهم في بلدان ثالثة لا تتعدى الثلاثة في المئة منذ بداية الأزمة.

لعل أفضل ما يمكن أن تقوم به الحكومة اللبنانية هو التعاطي مع المشهد الحالي باعتباره فرصة لإرساء نظام تقاسم المسؤولية يأخذ بالاعتبار الحلول الدائمة. بالتالي، يتعين على وزارة التربية والتعليم العالي ووزارة الاقتصاد ووزارة العمل وغيرها من الوزارات أن تعمل من خلال بعثاتها الدبلوماسية على تحديد الاحتياجات الاقتصادية واحتياجات السوق في بلدان إعادة التوطين المحتملة، وتبسيط الضوء على المجالات التي يحتاج فيها اللاجئون ممن أُعيد توطينهم إلى مزيد من الحماية، والمجالات التي يمكن أن يساهموا من خلالها في اقتصاد البلد الثالث. ففي ألمانيا على سبيل المثال، ٧٣ في المئة من الشركات الصغيرة والمتوسطة يعتمد على العمال الأجانب، و٦٣ في المئة من المشاريع التجارية الصغرى يستقدم موظفين دوليين، و٨٢ في المئة من العاملين في التجارة هم من العمال الأجانب. في السنوات الخمس الماضية، وظّفت الشركات الصغيرة والمتوسطة الألمانية وحدها ٢٥٠٠٠٠ لاجئ. ومن خلال إجراء المفاوضات المناسبة مع الحكومات الأجنبية ذات الصلة، تتمكن الحكومة اللبنانية من بناء برامج لدخول اللاجئين، وتوفير خيارات إعادة توطين فعالة^{٥٨}.

تقدّم برامج الرعاية الخاصة (private sponsorship) حلاً آخرًا ينبغي توسيع نطاقه من بلدان أمريكا اللاتينية وكندا في نصف الكرة الغربي وصولاً إلى أوروبا والبلدان الأفريقية. تعتمد هذه البرامج على دعم الأسر ومنظمات الرعاية والمؤسسات الدينية وغيرها من المجموعات الشعبية لجهود إعادة التوطين وغيرها من أشكال إجلاء اللاجئين.

لا بد من الإشارة إلى أن حلول الأزمة لا تقتصر على إعادة التوطين والحماية المؤقتة (انظر نصري السياسة الأول والثاني). فعلى الرغم من المعارضة الواسعة لفكرة عودة اللاجئين، تبقى المناقشات الجارية بشأن خطط العودة كشكل من أشكال الحل الدائم مشروعة وطبيعية تمامًا. لكن ينبغي

وضع شرط الحماية وضمان الحقوق الأساسية في صلب أي نقاش يتناول خيار العودة. ويجب أن تكون العودة إلى سوريا طوعية، وخيار العودة مدرّوساً ومستنيراً لأن العودة غير الطوعية في بعض الحالات تكاد تكون شكلاً من أشكال إعادة قسرية (*refoulement*). في المقابل، تأخذ العودة الطوعية في الاعتبار الظروف في سوريا ولبنان وتسمح للاجئين باتخاذ خيار مستنير، دون فرض أي شروط قسرية على قراراتهم. لكن حرية اختيار اللاجئين السوريين في لبنان مقيدة الآن بسبب المخاطر التي تواجههم، وحاجتهم إلى الحماية، ناهيك عن تطوّرات الصراع والأزمة.

وختاماً، إن انخراط لبنان في محادثات الفريق الدولي لدعم سوريا (ISSG) ومحادثات جنيف التي تهدف إلى إيجاد حل للحرب الأهلية السورية يمنح الحكومة اللبنانية منبراً تدعو من خلاله إلى عودة اللاجئين باعتبارها عنصراً أساسياً من عناصر التسوية السلمية. لذلك، على لبنان أن يعطي الأولوية للنقاش حول العودة، إلى جانب استكشاف خطط الحماية الفعالة وخيارات إعادة التوطين. والبيان الأخير الصادر عن مجموعة الدعم الدولية للبنان^{٥٩} هو بمثابة تذكير جديد بأن المجتمع الدولي سيدعم خطط العودة التي يضعها لبنان إذا كانت هذه الخطط تراعي شروط السلامة والطوعية والكرامة. يبقى أن التجاذبات السياسية والبيانات الشعبوية والتساهل مع التدابير البلدية التمييزية وغيرها من أشكال المعاملة القسرية لا تساهم في تحقيق الحل الدائم المتمثل في عودة اللاجئين إلى بلادهم بصورة مستدامة وطويلة الأجل.

التوصيات وخارطة الطريق لتطبيق السياسة العامة			
وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية	المجتمع المدني	الهيئات الحكومية	وزارة الشؤون الاجتماعية
<ul style="list-style-type: none"> تواصل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتكثف جهود الدعوة الموجبة إلى الدول لزيادة عدد الأماكن المتاحة حول العالم لإعادة توطينا للاجئين السوريين أو الدخول لأسباب إنسانية أو غير ذلك من أشكال الدخول. تعزز مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ووكالات الإغاثة الأخرى وتحسن التواصل مع الحكومة اللبنانية وعامة اللبنانيين بشأن برامج دعم المواطنين اللبنانيين، والبصمة الإيجابية التي تركتها المساعدة في المجتمعات والاقتصادات المحلية. تطور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين خطة لتحديد أوضاع اللاجئين (RSD) تسمح لها بتحديد أوضاع اللاجئين وتمييزهم عن طالبي اللجوء في لبنان؛ تواصل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مساعدة السلطات اللبنانية في إرساء مبادئ توجيهية للتوثيق المدني تأخذ بالاعتبار الثغرات الهيكلية في توفير الحماية؛ يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عملية تصميم سياسات التنمية الشاملة؛ تعمل وكالات الأمم المتحدة على تحسين التنسيق بينها، لا سيما في ما يخص إصلاح السياسات والدعوة إلى تجنب الخطأ بغير المُجدي. 	<ul style="list-style-type: none"> تقديم نظرة عامة وحديثة على الوضع الاقتصادي في لبنان تعكس حالة القطاعات العديدة المشمولة؛ تنظيم مزيد من المناقشات مع مجموعات أخرى من المجتمع المدني، بما في ذلك النقابات العمالية، من أجل تعزيز التوصيات. تعزيز استراتيجيات التنمية التي توجه السياسات العامة نحو الاستدامة وخلق الوظائف في لبنان. 	<ul style="list-style-type: none"> التنسيق بين الهيئات الحكومية والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة لتعزيز مبادئ الأمن الاجتماعي والإنساني في النقاش حول السياسات؛ تقييم واستعراض وتطوير السياسات بما يضمن الوصول العادل إلى الحماية الاجتماعية واحترام الأمن البشري. 	<ul style="list-style-type: none"> التنسيق مع المجتمع المدني والهيئات الحكومية ووكالات الأمم المتحدة لتعزيز وتحديد تدابير إحلال الاستقرار الفعالة والمتوازنة مع حقوق الإنسان وحماية اللاجئين؛ وضع استراتيجية شفافة من شأنها أن تحدد المخاطر الأمنية الفعلية، وتبني تدابير إحلال الاستقرار التي لاتساوم على التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان؛ تقييم ومراجعة وتطوير السياسات التي تضمن الوصول الفعال إلى التوثيق المدني.
<ul style="list-style-type: none"> تعزيز إجراءات ومناخ الحماية المراعية لحساسيات الصراع والتي تحسن مساحة الحماية المؤتمنة للاجئين في لبنان. إجراء تقييم فعال للسياسات التي تؤثر على الحماية في لبنان، من أجل تقديم التوصيات التي تحسن مساحة الحماية، في الوقت المناسب. 	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز النهج التي تراعي حساسيات الصراع، والتدابير المخففة لآثار الصراع، وكتيكات إحلال الاستقرار الفعالة التي تسمح بتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحماية اللاجئين والشواغل الأمنية على حد سواء. تحديد نقاط الاختناق ذات النتائج العكسية في السياسات المعتمدة، والتوصية في الوقت ذاته بحلول بديلة أكثر فعالية. 	<ul style="list-style-type: none"> التنسيق بين الهيئات الحكومية والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة من أجل إصلاح وتنظيم سياسة العمل، مع الأخذ بالاعتبار إمكانية انضمام الأجناس إلى القوى العاملة اللبنانية؛ تقييم ومراجعة وتطوير السياسات الرامية إلى تحقيق نمو اقتصادي من خلال معالجة الأسباب الجذرية لأوجه اللامساواة الاقتصادية، وتوفير الأمن الوظيفي، ومنع الاستغلال في العمل. 	<ul style="list-style-type: none"> التنسيق بين الهيئات الحكومية والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة من أجل إصلاح وتنظيم سياسة العمل، مع الأخذ بالاعتبار إمكانية انضمام الأجناس إلى القوى العاملة اللبنانية؛ تقييم ومراجعة وتطوير السياسات الرامية إلى تحقيق نمو اقتصادي من خلال معالجة الأسباب الجذرية لأوجه اللامساواة الاقتصادية، وتوفير الأمن الوظيفي، ومنع الاستغلال في العمل.
	<ul style="list-style-type: none"> تعزيز النهج التي تراعي حساسيات الصراع، والتدابير المخففة لآثار الصراع، وكتيكات إحلال الاستقرار الفعالة التي تسمح بتحقيق التوازن بين حقوق الإنسان وحماية اللاجئين والشواغل الأمنية على حد سواء. تحديد نقاط الاختناق ذات النتائج العكسية في السياسات المعتمدة، والتوصية في الوقت ذاته بحلول بديلة أكثر فعالية. 	<ul style="list-style-type: none"> التنسيق بين الهيئات الحكومية والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة من أجل إصلاح وتنظيم سياسة العمل، مع الأخذ بالاعتبار إمكانية انضمام الأجناس إلى القوى العاملة اللبنانية؛ تقييم ومراجعة وتطوير السياسات الرامية إلى تحقيق نمو اقتصادي من خلال معالجة الأسباب الجذرية لأوجه اللامساواة الاقتصادية، وتوفير الأمن الوظيفي، ومنع الاستغلال في العمل. 	<ul style="list-style-type: none"> التنسيق بين الهيئات الحكومية والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة من أجل إصلاح وتنظيم سياسة العمل، مع الأخذ بالاعتبار إمكانية انضمام الأجناس إلى القوى العاملة اللبنانية؛ تقييم ومراجعة وتطوير السياسات الرامية إلى تحقيق نمو اقتصادي من خلال معالجة الأسباب الجذرية لأوجه اللامساواة الاقتصادية، وتوفير الأمن الوظيفي، ومنع الاستغلال في العمل.