مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية
King Faisal Center for Research and Islamic Studies
تعليقات

إصلاحات نظام الكفالة في المملكة العربية السعودية: مواكبة معايير العمل الدولية

فهد بن لؤي آل غالب الشريف
باحث رئيس، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية

فبراير ٢٠٢١م

وُضع نظامُ الكفالة في دول الخليج تحتَ المجهر بانتظام في العقود الأخيرة؛ وذلك بسبب مخالفات للاتفاقيات والمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحقوق العمال[١]. وفي حين سعت بعضُ دول الخليج إصلاحَ أنظمة الكفالة الخاصة بها، إلا أنَّ المملكةَ العربية السعودية أعلنت بجرأة عن إصلاحات شاملة في نظام العمل في أكتوبر ٢٠٢٠م؛ وذلك من خلال فرض صارم وواضح لمبادئ إسلامية، متجذرة بدرجة أساسية في العدل والإنصاف في معاملة العمال الوافدين[٢]. وتتماشى إصلاحاتُ نظام الكفالة هذه مع المصالح الاقتصادية والسياسية للمملكة العربية السعودية، علاوةً على كونها مُكَمِّلةً لمبادئها الدينية الإسلامية، والتي تُظهر على نطاق واسعٍ القوانينَ والمعايير الأخلاقيةَ والدينية المتعلقة بعلاقات العمل التعاقدية للعمال[٣]. وفي ضوء تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-١٩)، فإن إصلاحاتِ العمل هذه ليست من صميم رؤية السعودية ٢٠٣٠ فحسب، بل هي مرتبطة أيضاً بأهداف السياسة الداخلية والخارجية الشاملة للدولة السعودية على المدى الطويل. يتناولُ هذا التعليقُ تلك الإصلاحاتِ بالنظر إلى دوافعها الوطنية، ومقاومتها المحلية، وتبعاتها على النمو والتطور الاقتصادي على المدى الطويل، والالتزامات الدولية من المملكة العربية السعودية تجاه العمالة.

(1) Andrew Gardner, *City of Strangers: Gulf Migration and the Indian Community in Bahrain* (Ithaca: Cornell University Press, 2010).

(٢) رزق بن مقبول الريس، **حقوق العمال بين الإسلام والمعايير الدولية للعمل**، (الرياض: جامعة الملك سعود، ٢٠٠٣م).

(٣) الريس، **حقوق العمال**.

عناصر إصلاحات نظام الكفالة في المملكة العربية السعودية

نَشرَت وزارةُ الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية مبادرتَها لإصلاح العمل في ٤ نوفمبر ٢٠٢٠م، في إطار برنامج التحوُّل الوطني لتنظيم سوق العمل. وتهدفُ مبادرةُ الدولةِ الجديدةُ إلى «تحسين العلاقة التعاقدية بين العمال وأصحاب العمل، وتسعى إلى دعم رؤية الوزارة في إنشاء سوق عمل جاذبة، وتمكين وتطوير الكفاءات العُمّالية، وتطوير بيئة العمل في المملكة»[٤]. وعمليّاً، يُعَدُّ هذا بمنزلة إصلاح مؤسسي شامل لنظام الكفالة في البلاد. تتناولُ مبادرةُ إصلاح العمل بالأساس عناصرَ محددة في النظام تتعلق بسياسة تنقُّل العمالة. أولاً، سيتمكن العمال الأجانب الآن من تغيير وظائفهم دونَ الحاجة إلى طلب موافقة رب العمل فورَ إتمام اتفاقهم التعاقدي. ويُعَزِّزُ هذا الإصلاحُ الجديد تنقُّلَ العمالة وحقوقَ العمال الأجانب عبرَ القطاعات، ولكنه يتماشى أيضاً مع محاولة الدولة السعودية لزيادة القدرة التنافسية لسوق العمل على المدى الطويل. ثانياً، على غرار معظم دول الخليج، تسمحُ الدولة السعودية الآن للعمال الأجانب بالسفر خارج البلاد دون إذن صاحب العمل (المعروف غالباً باسم إصدار تأشيرات الخروج والعودة)، وهو ما جعل معظم الجماعات الحقوقية تنتقدُ المملكةَ بسببه. ويُشير هذا الإصلاحُ الجديد إلى مواكبة المملكة العربية السعودية للمعايير الخليجية والدولية على حدٍّ سواء، كما يُعزِّزُ تنقُّلَ العمال الأجانب وحقوقَهم على نطاق أوسع. ومن شأن هذه العناصر الرئيسة للمبادرة السعودية لإصلاح العمل أن تُؤثِّرَ تأثيراً إيجابيّاً على ملايين العمال الأجانب الذين يعيشون ويعملون في المملكة العربية السعودية، ولكنها ستزيدُ أيضاً تنافسيةَ سوق العمل السعودي وإنتاجيتَه وجاذبيتَه بما يتماشى مع رؤية السعودية ٢٠٣٠.

الدوافع الوطنية

تُعَدُّ إصلاحات العمل المحلية في المملكة العربية السعودية خطوةً حاسمةً نحوَ تحقيق التنويع الاقتصادي والتماشي مع المعايير الدولية، وتُشَكِّلُ محاولةُ الحكومة المتزايدةُ لإصلاح «الطريقة التقليدية القديمة» لحوكمة أنظمة الكفالة، والمشاركة بطريقة أكثرَ حداثةً نابعةٍ من تعاوُن هادف مُتعدِّد الأطراف مع الشُّرَكاء الدوليين في سياق العولمة. وتُسلِّطُ إصلاحاتُ الكفالة هذه الضوءَ على محاولة المملكة المتزايدة لتعزيز حوكمة العمل المحلية، وتحسين صورة السياسة الخارجية. وهي تعكس كذلك حماسَ الدولة المتزايدَ لتحديث أنظمة التنقل في سوق العمل. ولا تعتمد الدوافعُ الوطنية للمملكة العربية السعودية فيما يتعلق بهذه الإصلاحات على أجندة رؤية ٢٠٣٠ وغيرها من الأهداف الاقتصادية والإستراتيجية فحسب؛ بل هي أيضاً جزء من محاولةٍ أوسعَ للإشارة إلى الانفتاح المتزايد للبلاد على التعددية اللازمة للانخراط في عالمِ العولمة. وقد لاقَت إصلاحات العمل الوطنية هذه معارضةً محلية قوية (على سبيل المثال، من أرباب العمل والمواطنين السعوديين)، ويرجع ذلك جزئيّاً إلى العبء المُحتمَل والتكاليف المُتصوَّرة أو الفعلية التي ستُحَوَّل إلى أرباب العمل، في وقتٍ أدَّت فيه جائحةُ كوفيد-١٩ إلى تعطيل الاقتصاد المحلي إلى حدٍّ كبير.

المقاومة المحلية للإصلاحات

على الرغم من أن الإصلاحاتِ الوطنيةَ للعمل تمنحُ الدولةَ السعودية فوائدَ اجتماعيةً واقتصادية وسياسية، فإن المقاومةَ المحلية لتلك الإصلاحات، لا سيما في القطاع الخاص، شديدةُ القوة؛ فالكُفَلاءُ المواطنون يعتقدون أن إصلاح نظام الكفالة

(4) Saudi Gazette, "Executive Regulations on Labor Reform Initiative in the Offing," December 3, 2020, https://saudigazette.com.sa/article/601006.

سيضر بالقطاع الخاص المحلي؛ نظراً للتأثير السلبي القوي لجائحة كوفيد-١٩ على مجتمع الأعمال. وشعرَت عدّةُ شركات سعودية خاصة بعدم الارتياح تجاهَ القيود الجديدة المفروضة على عدد الوافدين الذين يُمكنها توظيفُهم، وساد اعتقادٌ بأن الإصلاحاتِ الأخيرةَ فشلَت في أن تضعَ في الحسبان السياقَ الحالي لسوق العمل، والذي شكلته جائحةُ فيروس كوفيد-١٩. وتُعطي الترتيباتُ التعاقدية الجديدة المتعلقة بساعات العمل، والحق في الانتقال لوظيفة مختلفة فورَ انتهاء العقد أو إذا لم تُدفع الرواتب، حقوقاً مبالغاً فيها للعُمّال الوافدين؛ مما يُضعِف السيطرةَ العامة على العلاقة بين ربّ العمل والموظف في سوق العمل. باختصار، فإن أربابَ العمل السعوديين لا يُعارضون النظامَ نفسَه، لكنهم يُشدِّدون على أن الإصلاحاتِ الأخيرةَ قد قلَّلَت من سيطرتهم على أعمالهم وفرضَت عليهم المزيدَ من النفقات، ويُؤكِّدُون أن التوقيتَ والسياق لإصلاحات نظام الكفالة يدعمان على ما يبدو الأهدافَ الإستراتيجية طويلةَ المدى للدولة؛ لتعزيز وضعها وشرعيتها إقليميّاً على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، عبرَ الشرق الأوسط وخارجَه، مُؤكدين في الوقت نفسِه على أن الآثارَ قصيرةَ المدى المُتصوَّرة أو الفعلية للإصلاحات الوطنية للعمل يُمكن أن تُولِّدَ تكاليفَ أعلى، وتُحدِثَ اضطراباً في سوق العمل السعودي. فيما أعرب مواطنون آخرون عن اختلاف دعمهم لهذه الإصلاحات، مُشيرين إلى بعض العواقب المحتملة، وتحديداً في السياق المتدهور لجائحة فيروس كوفيد-١٩.

وتعكسُ الدوافعُ المحلية المختلفة والمتنوعة للعديد من أصحاب المصلحة -الدولة وأرباب العمل في القطاع الخاص والمواطنين- تعقيدَ السياسة التشريعية المحلية في المملكة العربية السعودية؛ فأعدادُ الوافدين الكبيرة في المملكة العربية السعودية، والتي تُقَدَّرُ بنحو ١٢ مليون وافد، تعني أنه يتعيَّنُ على البلاد التعامل مع إصلاحٍ مستمرٍّ لسوق العمل، وفي الوقت نفسِه، عليها أن تُواجهَ الضغطَ الاجتماعي والسياسي المستمرَّ من المجتمع الدولي(٥). علاوةً على ذلك، تسعى البلدانُ التي يهاجر منها الوافدون إلى المملكة إلى توفير حماية قانونية ممتازة لمواطنيها، لا سيما في أثناء الجائحة؛ مما سيزيدُ من التأثير على نهج المملكة العربية السعودية في حوكمة هجرة العمالة؛ وهو ما سيُجبرها حتماً على الاختيار بين الإبقاء على الوضع الراهن، أو تبني إصلاحات العمل الأخيرة المرتبطة بتطورها الاقتصادي وأمنها على المدى الطويل.

خاتمة

نظراً لأنه من المُقرَّر تطبيقُ إصلاحات الكفالة في مارس ٢٠٢١م، سيتعيَّنُ على السلطات السعودية أن تنظُرَ بعين الاهتمام إلى المصالح والقيود والتوترات المحلية، وأن تُطَوِّرَ نُهُجاً محليةً طويلةَ الأجل، تُمكنها أن تُوازِنَ موازنةً فعّالةً بين أجندات حوكمة هجرة العمالة والمسؤوليات المتعلقة بحقوق الإنسان. إن إجراءَ تحليلٍ أكثر استناداً إلى الأدلة لإصلاحات نظام الكفالة في المملكة العربية السعودية، جنباً إلى جنب مع حوار سياسات بناء ومشاركة فعّالة - أمرٌ حيوي لفَهم الآثار المتعددة الطويلة المدى لهذه التغييرات التشريعية على العمال الأجانب، والمؤسسات المحلية، والمشاركة الدبلوماسية للمملكة العربية السعودية مع دول في جميع أنحاء العالم.

---

(٥) كلمنس شاي، «حقبة ما بعد الجائحة في الخليج: إعادة النظر في سياسات الهجرة والسياسات المكانية»، **تقرير خاص لمركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية**، (نوفمبر، ٢٠٢٠م)، ٧ - ٩.

https://kfcris.com/en/view/post/315