**الجامعة اللبنانية**

**كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية**

**الفرع الأول**

# النزوح السوري إلى لبنان في ظل الظروف القاهرة ومشروع الإستجابة

**تقرير حول أعمال التدريب في وزارة الشؤون الإجتماعية في المدة الزمنية الواقعة بين 2016/12/20 و 2017/3/2**

**أعد لنيل شهادة الماستر المهني في الحقوق – إختصاص قانون عام**

**إعداد**

**سهى عبد الرحمن كرنيب**

**لجنة المناقشة**

| | | |
|---|---|---|
| **الدكتور وفيق خضر ريحان** | **الأستاذ المشرف** | **رئيساً** |
| **الدكتور أنطونيوس مارون أبو كسم** | **أستاذ مساعد** | **عضواً** |
| **الدكتور كميل حبيب حبيب** | **أستاذ** | **عضواً** |

**2018-2017**

**إن الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذا التقرير وهي تعبّر عن رأي صاحبها فقط .**

# إهداء

**إلى النور الذي ينير لي درب النجاح ... أبي**

**وإلى من علمتني الصمود مهما تبدلت الظروف ... أمي**

**إلى بحر الأمل والمحبة ...أخوتي**

**أقدم بحثي**

# كلمة شكر وتقدير

**مع إنجاز هذا البحث فإني أقدم كل الشكر والأمتنان إلى الدكتور المشرف وفيق ريحان**

**كما أتقدم بالشكر والثناء إلى كل أستاذ ودكتور ساهم في وصولي إلى هذه المرحلة من التعليم منذ دخولي المدرسة حتى إنهائي هذه الرسالة فالشكر كل الشكر لهم .**

**كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى عائلتي الكريمة التي كان لها فضل المساهمة ولو بجزء بسيط ومتواضع , فكل الشكر والمحبة .**

**سهى كرنيب**

# مقدمة عامة

في سوريا بدأت الثورة مطالبة بالحرية والعديد من الحقوق المشروعة ، لكنها مالبثت أن تحولت إلى حرب داخلية أهلية أدت إلى تدمير جزء كبير من سوريا ، ناهيك عن آلاف القتلى وفرار الملايين من النازحين إلى البلدان المجاورة ، كان للبنان حصة الأسد منهم .

فمنذ بدء الأزمة في سوريا ، فتح لبنان أبوابه وبيوته أمام السوريين ، وقد ألتزم لبنان بحماية أي شخص يلجأ إليه بسبب الأوضاع في سوريا ، حيث أستقبل السوريين بأهله وليس بمؤسساته وهويستمر حتى اليوم بإحتضان أكبر عدد من النازحين والمواطنين السوريين والحرص على سلامتهم وأمنهم حيث إستقبل ما يزيد عن 1.5 مليون مواطن سوري حتى اليوم. وهذا ما سبب بالكثير من الأضرار التي أصابت البنية اللبنانية على صعيد الإقتصادي والإجتماعي والإنمائي ، فانتقل الوضع من أزمة نازحين سوريين إلى أزمة لبنانية بكل ما للكلمة من معنى، خصوصاً أن الدولة اللبنانية أتبعت سياسة النأي بالنفس ولم تبادر إلى وضع سياسات عامة وخطط متعلقة بالنزوح منذ بدء الأزمة في العام 2011 حيث كانت قراءة القوى السياسية على إختلاف مواقفها للأزمة السورية على أنها قصيرة المدى .

وجاء تشكيل حكومة " تمام سلام " إشارة إلى عدم وجود خط زمني واضح للأزمة ، عندها بدأ التبدل في مواقف القوى السياسية مع تخّليها عن الرهان على عامل الوقت بإنتظار نهاية الأزمة ؛ حيث تم وضع العديد من الخطط إستجابة للأزمة ، وإصدار العديد من القرارات تُنظم دخول السوريين إلى لبنان وبعض الخطوات التي من شأنها تطوير آلية التعاطي مع الأزمة ، التي سنقوم بتسليط الضوء عليها لاحقاً ضمن هذا النقرير .

فموضوع على هذا المستوى من الأهمية و خصوصا مانتج عنه من أضرار أصابت البنية اللبنانية بوجه عام ، فكان لا بد من تسليط الضوء عليه وبما أن إختصاصي يقع ضمن إطار القانون العام المهني ، والتدريب يجب أن يكون في إدارة عامة ، وأنّ وزارة الشؤون الاجتماعية هي الجهة الحكومية المسؤولة عن تنسيق الإستجابة للتصدي لأزمة النازحين في لبنان ، فكان لابد من أختيار التدريب داخل هذه الوزارة لمعرفة آلية التعاطي مع هذا الموضوع وكيف يتم تنسيق الإستجابة مما أضفى على هذا التدريب الصفة الإدارية .

فموقف الدولة اللبنانية من قضية النزوح السوري إلى أراضيها ، والمعاناة الكبيرة التي عانى منها النازحون بالرغم من المساعي الكبيرة التي قدمتها الأمم المتحدة عبر المفوضية السّامية للاجئين السبب الرئيسي لتناول هذه القضية في الرسالة . فمع التزايد المخيف لأعداد النازحين والظروف الصعبة التي يعيشونها ، والتدعيات التي ظهرت على الإقتصاد والموارد الحيوية اللبنانية جرّاء هذا النزوح ، وجدنا من الضروري معالجة هذه القضية بطريقة قانونية.

كما أنّه ضمن هذا التقرير سوف نعالج الإشكاليات التالية :

– ما هو دور وزارة الشؤون الإجتماعية ضمن إطار هذه الأزمة ؟وما هي الخطط التي وضعتها إستجابة لها؟

– ما هو دور المفوضية السامية للاجئين ؟

– وما هي أوضاع النازحين على الصعيد التربوي والإجتماعي ؟

– وماهي أهم الأخطار الناجمة عن هذا النزوح ؟

– ما مدى فعالية الحماية الممنوحة للنازحين السوريين ، سواء من قبل الحكومة اللبنانية أو من قبل المفوضية السامية للاجئين ؟

– ما هي أبرز الإجراءات المتخذة من قبل الدولة اللبنانية للتصدي للتداعيات الأزمة ؟

إن المنهج المعتمد ضمن هذا التقرير هو المنهج الوصفي – التحليلي بحيث سنقوم بوصف الأزمة التي يعيشها لبنان في ظل النزوح السوري المتفاقم إليه وأثارها وتداعياتها على الوضع العام في لبنان حيث تم وضع الخطط والحلول والإجراءات المتبعة لمواجهة تلك التدعيات .

أن خطة التقرير المتبعة سوف يتم تقسيمها على الشكل التالي :

القسم الأول : ماهية وزارة الشؤون الإجتماعية بوصفها مكان التدريب

الفصل الأول : هيكلية الإدارية للوزارة وطبيعة التدريب

الفرع الأول : الهيكلية الإدارية والمشاريع المنبثقة عنها

المبحث الأول : الهيكلية الإدارية

المبحث الثاني : المشاريع المنبثقة عن الوزارة الشؤون الإجتماعية

الفرع الثاني : آلية وطبيعة التدريب في وزارة الشؤون الإجتماعية

المبحث الأول : آلية التدريب

المبحث الثاني : طبيعة التدريب

الفصل الثاني : طبيعة الأعمال المنفذة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها الأساسية

الفرع الأول : طبيعة الاعمال المنفذة

المبحث الأول : على الصعيد العملي

المبحث الثاني : على الصعيد البحثي والتحليلي

الفرع الثاني : الخبرات المكتسبة ومعوقاتها

المبحث الأول : الخبرات المكتسبة

المبحث الثاني : معوقاتها

القسم الثاني : النزوح السوري إلى لبنان في ظل الظروف القاهرة ومشروع الإستجابة

الفصل الأول : دور وزارة الشؤون الإجتماعية والمفوضية السامية

الفرع الأول : التوصيف القانوني للنازحين السوريين

المبحث الأول : التوصيف القانوني تبعا للإتفاقيات الدولية

المبحث الثاني : التوصيف القانوني المعتمد من قبل الحكومة اللبنانية

الفرع الثاني : دور وزارة الشؤون الإجتماعية والخطط المعتمدة

المبحث الأول : دور وزارة الشؤون في حماية النازحين السوريين

المبحث الثاني: مشروع الإستجابة والخطط المعتمدة إستجابة للأزمة

الفرع الثالث : دور المفوضية السامية للاجئين

المبحث الأول : مهام المفوضية وأهدافها

المبحث الثاني : التمويل والمساعدات المقدمة منها للنازحين السوريين

الفصل الثاني : أوضاع النازحين السوريين وأخطار الأزمة على لبنان

الفرع الأول : الأوضاع التربوية والإجتماعية للنازحين السوريين

المبحث الأول : الأوضاع التربوية

المبحث الثاني : الأوضاع الإجتماعية

الفرع الثاني : تحديات ومخاطر أزمة النازحين السوريين

المبحث الأول : التحديات من الناحية الإقتصادية والمالية

المبحث الثاني : التحديات من الناحية الاجتماعية والديمغرافية والقانونية

الفرع الثالث : مدى فعالية الحماية الممنوحة للنازحين السوريين

المبحث الأول : قصور المفوضية السامية والثغرات التي تشوب عملها

المبحث الثاني : قصور الدولة اللبنانية في معالجة الأزمة والإجراءات المتخذة من قبلها

## القسم الأول : ماهية وزارة الشؤون الإجتماعية بوصفها مكان التدريب

سنقوم في هذا القسم بالتحدث عن الهيكلية الإدارية للوزارة وطبيعة التدريب فيها (الفصل الأول) كما سنقوم بشرح الأعمال المنفذة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها (الفصل الثاني)

### الفصل الأول : هيكلية الوزارة وطبيعة التدريب

أن التحدث عن الهيكلية الإدارية للوزارة والمشاريع المنبثقة عنها هو من الضروري قبل الدخول في موضوع التقرير، حيث سيتم الإيضاح من خلال ذلك ، عن المشروع الخاص بالنزوح السوري والقسم المختص لذلك في الوزارة ( الفرع الأول)، أما شرح عن آلية التدريب في وزارة الشؤون الإجتماعية فسيكون ضمن (الفرع الثاني)

#### الفرع الأول : الهيكلية الإدارية والمشاريع المنبثقة عن الوزارة .

لقد تمت تجزأة هذا الفرع إلى مبحثين ، وسنتحدث أولا عن الهيكلية الإدارية في (المبحث الأول) وثانياً سنتحدث عن المشاريع المنبثقة عنها في (المبحث الثاني) .

##### المبحث الأول : الهيكلية الإدارية لوزارة الشؤون الإجتماعية

يقع على رأس الوزارة الوزير( الوزير الحالي : معالي الوزير " بيار بو عاصي ")

يليه المدير العام ( المدير العام الحالي القاضي " عبدالله أحمد ")

و تتألف الوزارة من ثلاث مديريات : المديرية العامة للشؤون الإجتماعية ومديرية الخدمات الإجتماعية وأخيرا مديرية التنمية الاجتماعية ( مستند 1) .

وهذه المديريات تقسم إلى عدة مصالح ، والمصالح تقسم إلى عدة دوائر وذلك تبعا للشكل التالي :

أولا : المديرية العامة للشؤون الإجتماعية التي تضم المصالح الآتية :

- مصلحة الديوان : تتألف من دائرة العلاقات العامة والمؤتمرات – دائرة الدراسات القانونية – دائرة أمانة السر والمحفوظات – دائرة الشؤون الإدارية
- مصلحة التخطيط والبحوث : وتتألف من دائرة التخطيط والبرامج – دائرة الإحصاء والمعلوماتية – دائرة التدريب دائرة السكان– 4 خبراء
- مصلحة الخدمات الإنمائية : وتضم دائرة شؤون المراكز – دائرة التجهيز وشؤون العاملين
- مصلحة المحاسبة : تتألف من دائرة المحاسبة المركزية – دائرة محاسبة المشاريع المشتركة –دائرة محاسبة الخدمات الإنمائية .

ثانيا : مديرية الخدمات الإجتماعية التي تضم المصالح التالية :

- مصلحة شؤون المعوقين : تتألف من الدوائر التالية : دائرة الرعاية المختصصة – دائرة المؤسسات المتخصصة –دائرة التشغيل والإستخدام
- مصلحة الرعاية الإجتماعية : تتألف من دائرة الرعاية الإجتماعية – دائرة مؤسسات الرعاية الاجتماعية – دائرة حماية الأحداث –دائرة الرعاية الإجتماعية المتخصصة
- مصلحة الجمعيات والهيئات الأهلية : تضم دائرة الجمعيات والمنظمات التطوعية – دائرة المشاريع المشتركة – دائرة الجمعيات والمؤسسات ذات المنفعة العامة
- مصلحة الشؤون الأسرية : تضم دائرة الشؤون الأسرية –دائرة شؤون المرأة

ثالثا : مديرية التنمية الاجتماعية وهي تضم المصالح التالية :

- مصلحة التنمية الاجتماعية : تتألف من دائرة العمل التطوعي – دائرة التنمية الريفية – دائرة التنمية المدينية
- مصلحة الحرف والصناعات اليدوية : وتتألف من دائرة تنمية الحرف – دائرة تصريف الإنتاج .

**المبحث الثاني : المشاريع المنبثقة عن الوزارة**

المشاريع المنبثقة عن الوزارة :

- إدارة صندوق المحاسبة
- المشروع التنفيذي للمجلس الأعلى للطفولة
- مشروع تأمين حقوق المعوقين
- المركز النموذجي للمعوقين
- مركز التدريب الاجتماعي
- مشروع التغذية للمطاعم المدرسية
- مشروع الأدوية
- البرنامج الوطني لتعليم الكبار
- وحدة الاعلام التنموي والإتصال السكاني
- البرنامج الوطني للوقاية من الإدمان
- مشروع تشجيع وتطوير الحرف والصناعات اليدوية ومراكز التدريب والإنتاج
- وحدة الصحة الإنجابية
- البرنامج الوطني للتطوع
- البرنامج الوطني لدعم مصابي الألغام
- المشاريع المشتركة مع المنظمات دولية والدولة اللبنانية
- برنامج العمل التطوعي
- مشروع الإستجابة للحالة السورية
- البرنامج الوطني لإستهداف الأسر الأكثر فقرا
- برنامج السكان والتنمية للمشاريع الممولة من الحكومة الإيطالية
- تعزيز مشاركة المرأة في الحكم المحلي والتنمية
- تعزيز المؤسسات اللبنانية ودعم الفئات الأكثر تهميشا

إلا أن ما يهمنا تبعا لموضوع التقرير هو "مشروع الإستجابة للحالة السورية " ، حيث يتضمن هذا المشروع إعتماد 26 مركز خدمات إنمائية للوزارة وطاقم عمل ميداني وإداري متواضع ، ففي الوزارة غرفة يوجد فيها مكتبين يتم إعتمادهم للقيام بالعمل الواقع على عاتق أفراد هذا الطاقم، أبرزهم مسؤول البرامج ومدير مكتب المشروع الأستاذ هادي حداد التي قدّم لي المساعدة على قدر المستطاع ، بالإضافة إلى المتخصصين كمنسق المأوى ، ومنسق حماية الطفل ومنسق سبل العيش ...، ومساعد البرنامج ،

أما على المستوى الميداني، يوجد منسقون إقليميون ومتخصصون يعملون كمساعدين الحماية الإقليمية ،ويتمثل دورهم الرئيسي في إدارة الحالات والإحالات والتنسيق مع المنظمات الأخرى والزيارات الميدانية والتقييمات والتوزيع والتدخل المباشر، وأنشطة للمجتمعات المحلية والمجتمعات المضيفة ، وتقديم المشورة ، وإضافة المولودين الجدد، والقبول الإنساني على الحدود بالتنسيق مع الأمن العام ...

## الفرع الثاني : آلية وطبيعة التدريب في وزارة الشؤون الاجتماعية

سوف يتم التحدث عن هذا الفرع في آلية التدريب (المبحث الأول) وطبيعة التدريب ( المبحث الثاني)

### المبحث الأول : آلية التدريب

أن مدة التدريب الفعلية التي قمت بها هي حوالي 270 ساعة ، نفذت خلال مدة 3 أشهر ، ولكن الذهاب إلى الوزارة لم يكن بشكل يومي ، وذلك بسبب الضغط في العمل الذي يواكب فريق عمل هذا المشروع فلذلك كان الذهاب في الأيام التي لا يوجد فيها ضغط عمل لديهم تقريبا ولمدة ساعتين أو ثلاث ساعات في اليوم الواحد .

وبما أن المكان الذي يجلس فيه هذا الفريق هو صغير عبارة عن غرفة تتضمن، مكتبين فقط ، فلم يتم تخصيص مكتب خاص لي ولكن كنت أجلس بجانب الأستاذ هادي حداد التي واكبني طيلة مدة إعداد هذا التقرير .

وهو من أوكلتها الأستاذة فرح إسماعيل موظفة العلاقات العامة ، بالإشراف وتقديم المساعدة إلي تبعا لتعليمات سعادة المدير العام القاضي عبد الله أحمد .

أن أستاذ هادي حداد هو من بين الموظفين الإداريين في المشروع الذي أفادني بجميع المعلومات التي تم إدراجها في القسم الثاني من هذا التقرير .

لقد كانت علاقتي مع الأستاذ هادي حداد إيجابية وقد تعاون معي بشكل جيد ولائق ولكنه تحفظ عن بعض المعلومات والأشياء التي طلبت منه الحصول عليها وأبرزها الإتفاقيات التي عقدت مع المنظمات الدولية وهذا التحفظ تنفيذا لأوامر المدير العام القاضي عبد الله أحمد ،

ثم تمت الموافقة من سعادة المدير العام لوزارة التربية والتعليم العالي الدكتور فادي يرق على الكتاب الموجه إليه من الجامعة اللبنانية ، التي تطلب بموجبه تقديم المساعدة لي بشأن الإطلاع على معلومات عن الوضع التربوي للنازحين السوريين ، فقد تم تحويلي إلى وحدة إدارة ومتابعة تنفيذ برنامج التعليم الشامل ليتم إيفائي ما يلزم من المعلومات .

**المبحث الثاني : طبيعة التدريب**

مع بداية التدريب كان طلب مدير عام وزارة الشؤون الاجتماعية القاضي عبدالله أحمد ، أن يتم إطلاعي فقط على ما هو منشور على المواقع الإلكترونية، من وثائق وإحصائيات ، وكانت عبارة القاضي عبدالله أحمد " أن تطلع على ما هو أولين " (online) ، وفعلا خلال مدة التدريب لم يتم السماح لي إلاّ الإطلاع على ما هو منشور للعلن فتم رفض الإطلاع على الإتفاقيات والعقود المبرمة مع المنظمات الدولية ، بالرغم من أنني أقترحت أن أطلع فقط على ملخصها أي على وجهة إستعمال الهبات ومضمونها ولكن واوجّهت ذلك بالرفض . وهنا يطرح السؤال نفسه عن سبب هذا الغموض والسرية في ذلك ؟

هذا ما جعلني أعيد النظر في خطة التقرير ، بعد الإطلاع على ما هو متاح لي أن أطلع عليه وذلك بدون إدراج فصل يتعلق بالإتفاقيات والعقود المبرمة مع المنظمات الدولية ، وكان ذلك من الأولويات بالنسبة لهذا التقرير .

وهنا أود أن أقدم كل الشكر للأستاذ هادي حداد الذي سهل لي ذلك وأمن كل ما يلزم من الوثائق والمستندات والقوانين التي أستلزمت لإنجاز هذا التقرير مع العلم أنني أستعنت ببعض الزملاء الذي يعملون في وزارات

أخرى كوزارة الداخلية والخارجية للحصول على بعض الوثائق ومنها القرارات الوزارية ومراسيم الهبات التي تم ربطها بالتقرير .

أن أبرز ما تم الإطلاع عليه هو التالي :

- قانون إحداث وزارة الشؤون الاجتماعية
- ملخص تنفيذي لدور وزارة الشؤون منذ نشأة الأزمة
- الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات 2017-2018 إستجابة للأزمة السورية .
- بالإضافة إلى خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2017-2018 وخطة 2015 و2016 وتم الإطلاع على تقرير بعنوان إنجازات خطة لبنان للإستجابة للأزمة إعتبارا من 31 أيار 2016 الذي وضعته اللجنة التوجيهية لخطة لبنان للأزمة وذلك في 8آب 2016 والإطلاع على تقرير بعنوان لمحة موجزة عن خطة لبنان للإستجابة للأزمة للعام 2016
- كما هناك تقارير صادرة عن UNHCR (المفوضية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) بعنوان آخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان بالإضافة إلى النظر على نشرتين عن العمل الإنساني اللتين صدرتا عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية OCHA بتاريخ 31 كانون الثاني 2017 و 9 شباط 2016 .

بالإضافة إلى الوثائق المتعلقة بتسجيل المولودين الجدد في لبنان مع المفوضية بعنوان معلومات عن اللاجئين السوريين .

- وفيما خص الأوضاع التربوية فقد تم جمع العديد من المعلومات المستخلصة من برنامج صادر عن وزارة التربية والتعليم العالي بعنوان توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان والأطلاع على وثيقة التقييم المسبقة للمشروع بشأن منحة مقترحة بمبلغ 32 مليون دولار إلى الجمهورية اللبنانية لمشروع EESSP

- أما في ما خص تقييم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين فتم الإطلاع داخل الوزارة على هذا التقييم الصادر عن المفوضية العامة للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالإشتراك مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وبرنامج الأغذية العالمي لعام 2015 ولعام 2016
بالإضافة إلى الإطلاع على مضمون مؤتمر" بروكسل الأول " و" لندن " ومؤتمر "روما " ، ومؤتمر " سيدر" ، ومؤتمر " بروكسل الثاني "
- وعلى القرارات الوزارية التي تحمل رقم 2014/72 ورقم 2013/1 وقرار رقم 2014/38 وقرار رقم 2017 /2
والإطلاع أيضا على تقرير الصادر عن البنك الدولي عام 2014 .

## الفصل الثاني : الأعمال المنفذة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها

سنقوم في هذا الفصل بالحديث أولاً عن طبيعة الأعمال المنجزة (الفرع الأول) والخبرات المكتسبة ومعوقاتها (الفرع الثاني)

### الفرع الأول : طبيعة الأعمال المنجزة

طبيعة الأعمال المنجزة سواء على الصعيد العملي (المبحث الأول) أو على الصعيد البحثي التحليلي

(المبحث الثاني)

#### المبحث الأول : على الصعيد العملي

لم يسمح لي بالمساهمة بأي عمل وذلك لأن معظم الوثائق التي توجد في المكتب غير مسموح لي أن أطلع عليها وخصوصا لعدم معرفة الأرقام التي تتعلق بالهبات والمساهمات التي تتلقاها الوزارة ومعرفة وجهة إستعمالها .

**المبحث الثاني : على الصعيد البحثي والتحليلي**

لقد ذكرنا سابقا جميع الوثائق التي تم النظر والإطلاع عليها في وزارة الشؤون الإجتماعية أو في وزارة التربية والتعليم العالي أو حتى الوثائق النى تم الحصول عليها من قبل الزملاء الموظفين في وزارة الداخلية أو وزارة الخارجية .

وبعد الإطلاع على جميع ما حصدت من المعلومات وتحليلها فقد تم إدراجها ضمن خطة تعالج العديد من الإشكاليات ضمن القسم الثاني من هذ التقرير .

فالفصل الأول من هذا القسم تمحور حول مشروع الإستجابة الذي هو من المشاريع المشتركة بين وزارة الشؤون الإجتماعية والمنظمات الدولية ، وكان لا بد من التعرف بداية على دور الوزارة خارج إطار أزمة النزوح وضمنها ، وهذا ما تم إستخلاصه من قانون إحداث وزارة الشؤون الإجتماعية ومن ملخص تنفيذي لدور الوزارة منذ نشأة الأزمة الذي تم الإطلاع عليه في الوزارة .

أما الخطط المتبعة من قبل الحكومة منذ عام 2012 إلى عام 2014 بعنوان خارطة طريق التدخلات ذات الأولوية لتحقيق الاستقرار . فكان هناك الكثير من الوثائق التي لم يسمح لي بالحصول على أي نسخة عنها إلا أنني بعد الإطلاع والقراءة لهذه الوثائق أستخلصت ما يفيدنا في موضوع التقرير لا سيما أهداف هذه الخطط وآلية التنسيق المتبعة ودور مختلف الوكالات والوزارات فيها .

وفي نهاية عام 2014 ، تم تبني خطة لبنان للإستجابة للأزمة التي تشكل فصلاً في الخطة الإقليمية للاجئين 3RP التي تجمع بين أكثر من 200 شريكاً في المجال الانساني والتنموي وتبنيها كان لكل من تركيا ولبنان والأردن مصر والعراق. وأيضا تم التطرق إلى أهداف هذه الخطط في لبنان للإستجابة بنسختيها (2015-2016) و (2017-2020) وآلية التنسيق المتبعة ومكونات الخطة الإقليمية، فالأستاذ هادي حداد أعانني هنا بتقديم بعض المستندات والتقارير أبرزها يتعلق بمضمون "خطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات إستجابة للأزمة السورية "، والبيانات الوزارية التي تم بموجبها إطلاق خطط لبنان للإستجابة بالإضافة إلى الحصول على خطة الإستجابة لعام 2015 ولعام 2016

ولعام 2017 ومعرفة أبرز إنجازات خطة لبنان للإستجابة للأزمة إعتبارا من 31 أيار 2016 والتكليف المطلوب لكل خطة والتكليف الذي تم إستلامه .

أما في ما خص " الفصل الثاني" فكان لا بد عند التطرق إلى الأوضاع التربوية أن أطلع على المشاريع والبرامج التي قامت بها وزارة التربية والتعليم العالي ، وقبل بدء الأزمة كانت وزارة التربية والتعليم العالي قد أنشأت خطة خماسية تمتد من العام 2010 إلى العام 2015 بعنوان " خطة تنمية قطاع التعليم ، و "تتضمن عشرة برامج لم أغوص بمضمونها وذلك لأن ما يهمني هو البرامج المتبعة أثناء الأزمة ، وأبرزها برنامج "توفير التعليم لجميع الأطفال " الذي يتماشى بمكوناته مع "خطة تنمية قطاع التعليم " ومن أجل دعم إستراتيجية توفير التعليم لجميع الأطفال فلقد تم تصميم مشروع " وقف تدهور النظام التعليمي في حالة الطوارئ " فهنا صدر عنك البنك الدولي للإنشاء والتعمير وثيقة تقييم مسبقة بشأن منحة لهذا المشروع بقيمة 32 مليون دولار , وغيرها من الوثائق التي تم الإستعانة بها لتكوين فكرة شاملة عن مسار الوضع التعليمي للنازحين ومكونات هذه البرامج وعناصرها الفرعية وإستخلاص أهم العوائق التي وقفت بوجه اللاجئين وحرمتهم من حقوقهم في التعليم ، أما في ما خص الأوضاع الإجتماعية فقد تم التطرق إلى العديد من التقارير والوثائق أبرزها " خطة لبنان للإستجابة" لعام 2015 - 2016 – و ( 2017-2020) والتقارير الصادرة عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالإشتراك مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي الذي يقيم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين لعام 2013 -2015 و 2016 حيث تم الإطلاع على مضمونها في الوزارة بالتنسيق مع الأستاذ هادي حداد. بالإضافة إلى تقرير برنامج الأغذية العالمي ، الصادر في تشرين الثاني 2016 الذي أفادنا عن مستوى الأمن الغذائي للأشخاص المحتاجين .

وبما أنّ لهذه الأزمة العديد من الأخطار والتداعيات لاسيما على الصعيد القانوني والديمغرافي والمالي والإقتصادي والإجتماعي فكان لا بد من جمع العديد من البيانات والإحصائيات من الوثائق السابق ذكرها ومن مصادر جديدة منها مضمون مؤتمر " لندن " ، و " مؤتمر " بروكسل الأول والثاني " ومؤتمر " سيدر" وتسليط الضوء على بعض الكلمات أبرزها كلمة دولة الرئيس الشيخ سعد الحريري بعنوان " على المجتمع الدولي تحمل مسؤلياته " ، بالإضافة إلى الإستعانة ببعض المقالات وأهمها المقالة في مجلة

المستقبل بعنوان البنك الدولي يرصد الأثار الاقتصادية الهائلة للحرب والسلام إقليميا تحت عنوان ضغوط مالية هائلة على لبنان والأردن وتركيا بسبب النازحين .

بالإضافة إلى نشراة العمل الإنساني الصادرة عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الصادرة في 15 كانون الأول 2016 التي أفادتنا بنتائج خطة خطة الإستجابة لعام 2016 ومضمون خطة 2017 وكيفية أطلاقها ، بالإضافة إلى التقرير الصادر عن المفوضية العليا لشؤون النازحين unhcr الذي يتضمن آخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان . أما في ما خص الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة لمعالجة تدعيات الأزمة ، بداية لم يتم إعطائي من الوزارة أي معلومة حول ذلك ، ولكن القرارات التي حصلت عليها من زميل موظف في وزارة الخارجية أثبتت لي أن هناك العديد من القرارات ، التي تم ترتيب حصولها تبعا لتاريخ صدورها .

فبداية كانت مع القرار رقم 2014/72 الذي يتحدث عن تشكيل خلية وزارية لمتابعة مختلف أوجه موضوع نزوح السوريين إلى لبنان ، حيث أعدت هذه الخلية ورقة بعنوان "سياسة النزوح السوري إلى لبنان" وتمت الموافقة عليها بالقرار رقم 28/ 2014 . ثم صدر لاحقا القرار رقم 2017/2 الذي يتضمن الموافقة على تعديل الخلية الوزارية لتصبح اللجنة برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزير الصحة العامة ووزير التربية والتعليم العالي ووزير المالية ووزير الداخلية والبلديات وزير الخارجية والمغتربين ووزير الدولة لشؤون النازحين ووزير الاقتصاد والتجارة ووزير الشؤون الاجتماعية فالخلية الوزارية السابقة كانت تتألف فقط من دولة رئيس مجلس الوزراء التي كان يترأسها وعضوية وزراء : ( الخارجية والمغتربين – الداخلية والبلديات – الشؤون الاجتماعية ). وتطبيقا للورقة "سياسة" النزوح السابق ذكرها تم إتخاذ العديد من القرارات التي كان من الضروري الإطلاع عليها أبرزها قرار معالي وزير الداخلية التي يمنع أي نازح سوري مسجل لدى UNHRC من التنقل بين لبنان وسوريا وقرار إنهاء سياسة الباب المفتوح التي كانت تسمح لهم بدخول البلاد بشكل عام دون تأشيرة وتجديد الإقامة مجانا تقريبا وهذا ما دفعنا للإطلاع على موقع الأمن العام للحصول على جميع المعايير والشروط المتعلقة بالنازحين السوريين .

وفي تطور لافت على مستوى تنظيم دخول النازحين السوريين إلى لبنان، أصدر مجلس شورى الدولة،في 8 شباط 2018، قرارا يحمل الرقم 421/ 2017– 2018، بشأن المراجعة المقدمة من أحد النازحين السوريين وجمعية المفكرة القانونية وجمعيّة رواد frontiers بوجه الدولة اللبنانية ، والتي تتعلق بالقرارات

الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام الخاصة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان،التي تم إبطالها من قبل مجلس الشورى . وأخيرا أن معظم هذه الوثائق والتقارير والقرارات التي أستطعنا الحصول عليها ، قمنا بإدراجها في نهاية هذا التقرير .

## الفرع الثاني : الخبرات المكتسبة ومعوقات التدريب

سنقوم في هذا الفصل بالتحدث عن الخبرات التي تم إكتسابها خلال فترة التدريب (المبحث الأول ) وعن المعوقات التي إعترضتنا أثنائه (المبحث الثاني )

### المبحث الأول : الخبرات التي تم إكتسابها

لقد أكتشفت خلال فترة التدريب أن العمل في الإدارات العامة ليس بتلك السهولة قياساً بالعمل النظري الذي إكتسبناه خلال سنوات الدراسة ، وبما أن إختصاصي هو مهني، فإن التدريب أعطاني إنطباعاً عن طبيعة الأشخاص الذين سأتعامل معهم بعد إنهاء الماستر والحصول على عمل داخل إحدى الإدارات العامة ، فمن يعملون في سوق العمل يختلفون أختلافاً جذرياً وكلياً عمن إحتك بهم أثناء فترة دراستي، مما سيجعلني قادرة على النجاح في المستقبل .

بالإضافة إلى رفع الروح المعنوية لدي وكسر حاجز الخوف والرهبة من مواجهة المستقبل بعد الحصول على الماستر المهني في القانون العام. ومن خلال هذا التدريب قيمت التجربة الدراسية التي أجتزتها وكتشفت مواطن الضعف لدي وعالجتها خصوصا في صياغة ما كنت أحصل عليه من المعلومات وتحليلها لتصب في السياق القانوني وليس في السياق الاجتماعي وعلى أمل أن أكون قد أصبت في ذلك .

### المبحث الثاني : المعوقات التي أعترضتنا أثناء التدريب .

أن موضوع النزوح السوري هو موضوع كبير ومتشعب وخصوصا انه يتداخل التنسيق بين جهات حكومية لبنانية ومنظمات دولية ، لذلك كان بداية في غاية الصعوبة خصوصاً أمام الكم الكبير من المشاريع والقرارات والبرامج التي تم تنفيذها منذ بداية الأزمة التي دخلت حالياً في عامها السادس ، وهذا ما جعل الأمور في غاية الصعوبة حيث كان يقع على عاتقي مهمة ترتيب الأحداث والأفكار وتحليلها دون المساعدة من أحد ..وخصوصا أن العديد من الوثائق لم يتم تفسيرها وشرحها لي بل أكتفى الأستاذ هادي بعبارة "

شوفي هيدا بلك بهمك أو بساعدك " ، ولو لم يكن قدومي بشكل مستمر إلى الوزارة ، وطرحي عليهم العديد من الأسئلة لما أستطعت بالحصول على أي مستند مع العلم أن هناك العديد من الوثائق التي تم الإطلاع عليها في الوزارة مع عدم السماح لي بأخذ أي نسخة مصورة عنها ، غير أن من الأمور المهمة التي طلبت الإطلاع عليها هي الإتفاقيات والعقود المبرمة مع المنظمات الدولية ولكن ووجهت ذلك بالرفض، وهذا ما أدى إلى التأخير في إنجاز هذا التقرير بسبب إعادة النظر في الخطة المطروحة بوجه عام .

ولكن السؤال الذي يطرح هنا عن أسباب هذه السرية وخصوصا هناك الكثير من الوثائق تحمل أرقام الهبات والمساعدات وتحدد وجهة إستعمالها لم يتم السماح لي الإطلاع عليها ؟ فجميع الخطط تذكر القيمة المطلوبة للتمويل والقيمة المستلمة حيث دائما هناك عبارة أن الأموال المستلمة لا تغطي تكاليف إحتياجات مختلف القطاعات ( التعليم ، الصحة ....) فلماذا هذه السرية في إعطاء أرقام ومعلومات تفصيلية عن كيفية توزيع الهبات المستلمة ؟ فهذا ما أثار الشكوك والشبهات حول مصير تلك الأموال حتى اليوم .

بالإضافة إلى أن فريق عمل الإستجابة هو فريق كبير يجلس في مكان ضيق ويقع على عاتقهم الكثير من العمل خصوصا الأستاذ هادي حداد الذي كان دائما في حالة ضغط عمل....ولم يكن قادراً على تكريس الكثير من الوقت لي عندما كنت أتواجد في الوزارة وهذا ما جعلني أعتمد على نفسي بالإطلاع وتحليل ما بحوزتي من وثائق أتيح لي بالإطلاع عليها في الوزارة خلال فترة التدريب .

## القسم الثاني : النزوح السوري إلى لبنان في ظل الظروف القاهرة ومشروع الإستجابة

### تمهيد

أن أزمة النازحين السوريين هي أخطر ما واجهه لبنان في هذه المرحلة ، فهي من أبرز القضايا سخونةً ، بعدما خرجت عن الإطار الإنساني ، أصبحت قضية النازحين السوريين قضية سياسية عربية وعالمية بإمتياز ، فيما يقف لبنان عاجزا أمام تداعياتها من دون أن يكون للدولة المفككة أصلا أي دور في تنظيم دخول النازحين، وإيوائهم وتصنيفهم . فالمجتمع المحلي اللبناني ، تعاطف في بداية الأزمة مع الشعب السوري ، إلا أنّ هذا التعاطف بدأ يخف مع الأثقال الاقتصادية ، خصوصاً بعدما شرّع لبنان حدوده ،مما سبب صدمة لشعبه وإقتصاده وأمنه ومجتمعه ، تحت ضغط ما يسمى بالأزمة السورية ، لتغدو تلك الأزمة من أخطر ما واجهه الشعب اللبناني في تاريخه.

ولا شك أن المنظمات الدولية والدول المانحة ، تعمل على مساعدة لبنان في تلافي الأعباء المترتبة عليه جراء ذلك في أكثر من مجال ، غير أن البحث الذي يدور راهناً بات بتخطى كيفية الإستجابة لحالات الطوارئ في الأزمات الإنسانية ، فعندما يجري الحديث عن مليون ونصف المليون من النازحين السوريين، مضى على وجودهم أكثر من ست سنوات في لبنان، فإن آليات المعالجة لا بد أن تختلف ، خصوصا ، لما تسببت به هذه الأزمة من تداعيات وأخطار على عدة أصعدة ، لذلك سوف نتطرق في هذا التقرير لإيضاح الخطط وآليات المعالجة التي جرى إتباعها وإبراز دور وزارة الشؤون الاجتماعية في ذلك النطاق ، خصوصا كما ذكرنا سابقاً أنها مكلفة من قبل الحكومة اللبنانية بالإشراف على عملية النزوح ، حيث تابعت الأزمة منذ بدايتها ولعبت دورا هاماً من خلال عمليات التنسيق التي قامت بها بين مختلف الوزارات والمنظمات الدولية والدول المانحة، خصوصا المفوضية السامية للاجئين ، التي سنتطرق إلى إيضاح الدور الذي لعبته لجهة حماية هؤلاء النازحين ، حيث كان من شأن هذه الخطط أن تسهم في تحسين ظروف حياة النازحين السوريين حتى ينعموا بقدر من الأمان والإستقرار الإجتماعي والحياتي والمعيشي، فمن هنا كان لابد من الإطلاع على أوضاعهم التربوية والإجتماعية والإنسانية لمعرفة ما حققته من إنجازات على صعيد مواجهة هذه الأوضاع ، بالإضافة إلى إبراز أهم الأخطار والتدعيات التي

سببتها أزمة النزوح سواء على الصعيد الديمغرافي والقانوني والمالي أوالإقتصادي والإجتماعي ... وبالمقابل سنقوم بإبراز مدى فعالية الحماية الممنوحة لهم من الحكومة اللبنانية وأجهزة الأمم المتحدة بالأخص المفوضية السامية .

## الفصل الأول : دور وزارة الشؤون الاجتماعية والمفوضية السامية

يتم إطلاق توصيفين على النازحين السوريين ، فيتم إعتبارهم من قبل الأمم المتحدة بمثابة لاجئين ، أما من قبل الحكومة اللبنانية فيتم إعتبارهم بمثابة نازحين ، إنطلاقا من ذلك سنقوم بشرح مدى صحة التوصيفين (الفرع الأول ) ، كما سيتم تسليط الضوء على دور وزارة الشؤون الإجتماعية والخطط المعتمدة إستجابة للأزمة (الفرع الثاني) ، جيث لعبت وزارة الشؤون دورا بارزا فيما خص النازحين السوريين ، بالإضافة إلى أن " المفوضية السامية " للاجئين التي لعبت بالتنسيق مع هيئات أخرى سفينة النجاة في ماخص النازحين السوريين فكان لا بد من الوقوف على دور المفوضية (لفرع الثالث).

### الفرع الأول : التوصيف القانوني للنازحين السوريين :

تصف الحكومة اللبنانية الذين فروا من سوريا إلى لبنان بعد 11 آذار 2011 على أنهم نازحون، أما الأمم المتحدة فتصف فرار المدنيين السوريين بحركة لجوء، وتعتبر أن هؤلاء السوريين يسعون للحصول على حماية دولية ، وبالتالي من الأرجح أن ينطبق عليهم تعريف اللاجئين [1].

إذا يتم إطلاق توصيفين على الوافدين السوريين فيتم إعتبارهم من قبل الأمم المتحدة بمثابة لاجئين ، أما من قبل الحكومة اللبنانية فيتم إعتبارهم بمثابة نازحين .

سنقوم بشرح مدى صحة كل من التوصيفين لأوضاع هؤلاء ،خصوصا أن الأثار القانونية لهذا التواجد تختلف من توصيف إلى آخر ،من خلال إيضاح التوصيف القانوني تبعا للقانوني الدولي (المبحث الأول) والتوصيف المعتمد من الحكومة اللبنانية (المبحث الثاني) .

### المبحث الأول: التوصيف القانوني تبعا للإتفاقيات الدولية والإقليمية :

خصص القانون الدولي العام حيزا هاما لموضوع اللجوء لما له من إرتباطات بحقوق الإنسان المصانة بالمعاهدات والإتفاقيات الدولية ، ولتأثيره المباشر في سيادة الدولة المستقبلية للاجئين ؛ ومع إزدياد حالات اللجوء منذ بداية الحرب العالمية الأولى في أوروبا، وتوسعها إلى بقاع الأرض كافة بعد الحرب العالمية

[1] خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2015-2016 – ص 3

الثانية ، وجدت الدول نفسها بحاجة إلى معالجة هذه الأزمة تطبيقا للعدالة والمساواة والمبادئ الإنسانية المكفولة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان . لهذا السبب وقعت العديد من الإتفاقيات الدولية والإقليمية لمعالجة أزمة اللجوء وتنظمها من خلال تعريف اللاجئ وتحديد حالات النزوح وتأمين الحماية لهذه الفئات المعرضة للخطر ، كان أبرزها إتفاقية 1951 وبروتوكول 1967 الملحق بها ؛

فعلى الصعيد الدولي ، يحتل تعريف اللاجئ أهمية كبيرة نظراً لما له من آثار قانونية (كحق التجنس ، حق التملك ، حق العمل ، حق الإنتساب إلى النقابات وغيرها من الحقوق الأساسية ...) [1].

فالتعريف المعتمد دولياً ، هو التعريف الذي تضمنه إتفاقية 1951 [2]، الخاصة بوضع اللاجئين ، والتعاريف الأخرى الواردة ضمن الإتفاقيات الدولية والإقليمية جاءت متممة أو مفسرة له .

نص المادة الأولى منها " تطبق لفظة لاجئ : على كل شخص يوجد بنتيجة أحداث وقعت قبل 1 ك2 1951 ، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للإضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو إنتمائه إلى فئة إجتماعية معينة أو آرائه السياسية ، خارج بلد جنسيته ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أن يستظل بحماية هذا البلد ..."

من خلال التعريف الوارد أعلاه نلاحظ أن البند الأول حدد المعايير الواجب توافرها لإضفاء صفة لاجئ على الشخص وهي :

-خوف فعلي له مبرر

- التعرض للإضهاد

- سبب الإضطهاد : العرق الجنسية الآراء السياسية أو الإنتماء إلى فئة معينة

- يتواجد خارج البلد الذي يحمل جنسيته (أو بلد إقامته المعتاد)

---

[1] – نجوى حساوي – حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشريعة الدولية والمفاوضات الإسرائيلية – إشراف الدكتور عدنان السيد حسين – بيروت– الجامعة اللبنانية – كلية الحقوق – الفرع الأول –2006 – إطروحة دكتوراه – ص 13 .

[2] – الموقع الرسمي للمفوضية السامية للاجئين ، تعتبر إتفاقية 1951 المتعلقة بوضع الالاجئ ، الوثيقة القانونية الرئيسية التي تحدد من هو اللاجئ ، وماهي حقوقه وماهي الإلتزامات القانونية للدول – www.unhcr-arabic.org

– لا يستطيع العودة إلى بلده أو لا يرغب بإلتماس حماية ذلك البلد.

كما يلاحظ هذه الإتفاقية حصرت تطبيقها بالأشخاص الذين أصبحوا لاجئين نتيجة لأحداث وقعت قبل كانون الثاني 1951 غير أن بروتوكول 1967 [1] ، وسع بدرجة كبيرة في نطاق الولاية المنوطة بالمفوضية بعد أن أنتشرت مشكلة اللجوء في مختلف أرجاء العالم ، وعدل من تعريف اللاجئ ما أدى إلى تحقيق مساواة في الوضع بين اللاجئين الذين ينطبق عليهم التعريف الوارد في إتفاقية 1951 بصرف النظر عن التاريخ المحدد فيها .

فالتعريف التي نصت عليه إتفاقية الأمم المتحدة للاجئين ، لا ينطبق على وضع الرعايا السوريين في لبنان لأسباب عدة أبرزها :

" – أنه غير ملزم إطلاقا للدولة اللبنانية " [2] فلبنان لا يعترف بصفة اللاجئ كونه غير منضم إلى إتفاقية اللاجئين للعام 1951 .

– إن هذه الإتفاقية تعاملت مع أفراد وليس مع الجماعات " [3]

" – إنها تنطبق على حالات اللجوء السياسي للأفراد الذين يتعرضون للإضهاد من قبل حكوماتهم أكثر من شمولها لحالات اللجوء الجماعية " [4]

والمهم أن هذا التعريف لا يشمل الأشخاص الخائفين أو المتضررين من آثار النزاعات المسلحة الأمنية منها أو البنيوية أو الإقتصادية أو الإجتماعية،

" بالإضافة إلى أن عدداً كبيراً منهم لايزال يزور بإستمرار الأراضي السورية ، وبالتالي يفقد الوافدون السوريون لعنصر الأساسي الذي يمكن الإستناد عليه في المستقبل لإعتبارهم بمثابة لاجئين، وبالتالي يجب

---

[1] –الموقع الرسمي للمفوضية السامية للاجئين ، لقد أزال بروتوكول عام 1967 القيود الجغرافية والزمنية من أتفاقية 1951 ، متوفر على الموقع التالي : www.unhcr-arabic.org/pages/4f449ed56.html

[2]– أنطونيوس فاروق أبو كسم – التواجد الطارئ للرعايا السوريين في لبنان من منظار القانون الدولي : تداعيات مفاهيم خاطئة قد تورط الدولة اللبنانية وتمس بروح الدستور – مجلة الحقوق والعلوم السياسية –العدد الثالث –2014– ص 236 .

[3]– المرجع نفسه .

[4]– المرجع نفسه .

عدم إعتبار السوريين المتواجدين على الأقليم اللبناني نتيجة الأحداث السورية بمثابة لاجئين بمفهوم إتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين[1]" .

## المبحث الثاني : التوصيف القانوني المعتمد من الحكومة اللبنانية

تعرض لبنان لضغوط بغية توطين الوافدون السوريون عبر إعتبارهم لاجئين ، وكون الدولة اللبنانية هي دولة مستقلة سيدة ولا يستطيع أحد أن يفرض عليها أي توصيف يجب أن نمنحه لهم ، فاعتمدت مصطلح "نازح" وتأكيدا على ذلك ما تم استخدامه من مصطلحات في خطة لبنان للإستجابة على الأشخاص الذين فروا ولا يمكنهم العودة إليها، هي الآتية :

1 – الأشخاص النازحون من سوريا (الذين قد يشملون حسب السياق لاجئين فلسطينيين من سوريا وعائدين لبنانيين إضافة إلى مواطنين سوريين مسجلين وغير مسجلين ).

2 – النازحون السوريون ( بالإشارة إلى مواطنين سوريين) .

3 – الأشخاص المسجلون كلاجئين في مفوضية المتحدة لشؤون اللاجئين[2]" .

فإعتبار هؤلاء بمثابة " نازحين" يشكل توصيفا قانونيا خاطئا ، فبحسب القانون الدولي" فالنازحون هم الأشخاص المشردون داخليا ، ولم يجتازوا حدودا دوليا ولكنهم فروا من ديارهم لسبب من الأسباب " [3].

فإستنادا للتعريف الوارد في التقرير التحليلي عن المشردين داخليا الذي أعده الأمين العام للأمم المتحدة والمؤرخ في 12 شباط 1992، إن المشردين داخليا هم " الأشخاص الذين أجبروا على الهروب بأعداد كبيرة من منازلهم على نحو مفاجئ وغير متوقع نتيجة لنزاع مسلح أو صراع داخلي أو إنتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو لكوارث طبيعية أو من صنع الإنسان والذين هم داخل بلدهم ذاته "

---

[1]– أنطونيوس فاروق أبو كسم – التواجد الطارئ للرعايا السوريين في لبنان من منظار القانون الدولي : تداعيات مفاهيم خاطئة قد تورط الدولة اللبنانية وتمس بروح الدستور– مرجع سابق

[2]– خطة الإستجابة للإزمة 2015–2016 ، ص 3 .

[3]– أنطونيوس فاروق أبو كسم – التواجد الطارئ للرعايا السوريين في لبنان من منظار القانون الدولي : تداعيات مفاهيم خاطئة قد تورط الدولة اللبنانية وتمس بروح الدستور– مرجع سابق .

وأيضا وحسب المبادئ الإرشادية المتعلقة بالنزوح الداخلي للعام 1998 يقصد بالنازحين : " الأشخاص أو جماعات الأشخاص الذين أكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو أضطروا إلى ذلك ، ولا سيما نتيجة أو سعيا لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف عام الأثر أو إنتهاكات حقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من فغل البشر ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة [1].

النازحون لا يشكلون بنزوحهم وصفا قانونياً جديداً داخل دولهم ، مايحرمهم من أي حماية يدعمهم بها القانون الدولي بإتفاقات أو معاهدات دولية خاصة بهم ، إلا أنهم من حيث المبدأ يخضعون لحماية قوانينهم الوطنية في حالة النزاع السلم كمدنيين ، وفي حالة النزاع المسلح يكونون تحت حماية قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني بصفتهم مدنيين أيضا مع مراعاة حالة النزوح .

فالنازح هو مواطن عادي من رعايا دولته التي تتكفل برعاية جميع حقوقه وحرياته ، من حق المشاركة في الحياة السياسية إلى حق التعليم والصحة ، مروراً بحقه في حرية التعبير عن رأيه ، والحق بالعدالة والمساواة أمام القضاء ، وغيرها من الحقوق المكفولة بموجب القواعد الدستورية ، فهو يتمتع بالحماية الكاملة للقانون الوطني من دون أي تميز ناتج عن نزوحه ، وهذا ما يختلف عن المركز القانوني للاجئين ، فاللاجئون لهم القوانين الدولية التي تحمي حقوقهم أينما حلوا ، ويتوفر لهم المأوى ، الأمن ، الغذاء، حيث تعمل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الخاصة بالعمل الإنساني .

فإحتراما للسيادة اللبنانية يقتضي بالدولة اللبنانية عدم إطلاق عليهم تسمية النازحين ، خصوصا أن لبنان وسوريا دولتان مستقلتان تفصل بينهم حدوداً دولية وناهيك عن أنه أصبح هناك علاقات دبلوماسية بين لبنان وسوريا منذ العام 2008 .

فلذلك "يجب إعتماد مصطلح " مهجّر" لكل شخص تهجر لأي سبب من سوريا ويتواجد على الإقليم اللبناني وعليه، يجدر بالدولة اللبنانية اعتبار هؤلاء الرعايا السوريين بمثابة "مهجّرين" وليس نازحين أو لاجئين، خصوصاً وأنّ قسماً منهم هم مهاجرون اقتصاديون. على المستوى الرسمي، يقتضي اعتماد مصطلح "المهجّرون السوريون "مراعاةً للقانون الدولي، وتفادياً لإلقاء أعباء باهظة على عاتق الدولة اللبنانية هي أصلاً

[1]– أنطونيوس فاروق أبو كسم – التواجد الطارئ للرعايا السوريين في لبنان من منظار القانون الدولي : تداعيات مفاهيم خاطئة قد تورط الدولة اللبنانية وتمس بروح الدستور– مرجع سابق

غير ملزمة بإيفائها؛ ويجب التعاطي مع المصطلح الأجنبي Refugee/Refugié بمفهوم المهجّر وليس اللاجئ"[1] . إلا أنَ المصطلح الذي سيستخدم في هذا التقرير هو " النازح" كون هو المصطلح الرسمي المعتمد من قبل الدولة اللبنانية بغض النظر عن عدم صحته .

## الفرع الثاني : دور وزارة الشؤون الاجتماعية والخطط المعتمدة

من المعروف أن وزارة الشؤون الإجتماعية تتولى العديد من المهام تتلخص جميعها في المادة الثانية من القانون رقم 212 الصادر في 2 نيسان سنة 1993 ( قانون إحداث وزارة الشؤون الاجتماعية ) إلا أنها ، منذ بداية أزمة النزوح السوري الى لبنان لعبت دوراً بارزاً فيما يخص ذلك ،حيث واكبت الأزمة منذ نشأتها حتى عامنا هذا ، وذلك من خلال مشاريع مشتركة مع بعض المنظمات الدولية أهمها " مشروع الاستجابة للحالة السورية " حيث أن هذا المشروع تمكن من المشاركة الفعالة في إطار الأزمة السورية ، حيث بدأ العمل به في نيسان من العام 2013 ، وتطور المشروع ليصبح الجسم الحكومي الوحيد الذي يتواصل بشكل يومي مع مكونات منظومة المساعدات الإنسانية ،المرتبطة بالنزوح السوري ، وتطور ليصبح مركزاً للمعلومات والاقتراحات الأساسية لسياسات واحتياجات الدولة اللبنانية في اطار التعامل مع الأزمة السورية وأثارها على لبنان ، فانطلاقا من ذلك تم وضع خطط يقوم عليها هذا المشروع بعنوان خطة لبنان للإستجابة للأزمة بنسختيها الأولى لعام (2016-2015) والثانية لعام (2017 حتى عام 2020) حيث أن هذه الخطط تشكل فصلاً في خطة الاستجابة الإقليمية لذلك سوف نقوم في هذا الفصل بالتحدث عن دور وزارة الشؤون الإجتماعية في حماية النازحين السوريين (المبحث الأول)، وعن مشروع الإستجابة والخطط المعتمدة إستجابة للأزمة (المبحث الثاني).

## المبحث الأول : دور وزارة الشؤون الإجتماعية فى حماية النازحين السوريين

سوف نقوم في هذا الفرع بالحديث عن دور وزارة الشؤون الاجتماعية خارج إطار أزمة النزوح السوري

(البند الأول) وضمن إطار الأزمة (البند الثاني)

[1]- أنطونيوس فاروق أبو كسم – التواجد الطارئ للرعايا السوريين في لبنان من منظار القانون الدولي : تداعيات مفاهيم خاطئة قد تورط الدولة اللبنانية وتمس بروح الدستور- مرجع سابق

**البند الأول : دور وزارة الشؤون الاجتماعية خارج إطار أزمة النزوح السوري**

قطعت وزارة الشؤون الإجتماعية شوطاً كبيراً في مسيرتها التنموية، الخدماتية والإجتماعية التي آلت على نفسها المضي في تحقيق أهدافها كاملة، معتمدة في ذلك على تنفيذ استراتيجية جديدة للعمل الإجتماعي تقوم على الإنسجام مع المفهوم المعاصر للتنمية البشرية، والذي يركز على المسؤولية الإجتماعية وعلى جعل الانسان محور عمليات التنمية وهدفها .

ومن هذا المنطلق، تنظر وزارة الشؤون الإجتماعية الى دورها ومهامها بشكل متكامل ومتعدد الابعاد، لا يقتصر ذلك على تقديم المساعدة للفئات المحتاجة فحسب، بل يتعداه الى الدور الإنمائي المتكامل .

إن استراتيجية وزارة الشؤون الإجتماعية في العمل الإجتماعي مبنية على مبادئ التنمية البشرية المستدامة، وركائزها الأساسية التالية :

-الإستجابة للحاجات الأساسية للفئات الأكثر حاجة، بناءً على دراسة عملية لخصائص هذه الفئات والبرامج الأكثر ملاءمة للتعامل مع مشكلاتهم.

-لا مركزية العمل الإجتماعي التنموي والإنماء المتوازن للمناطق الجغرافية .

-التكامل والشراكة بين القطاعين الرسمي والأهلي، على مختلف الصعد .

و تتميز وزارة الشؤون الإجتماعية من حيث موضوع عملها وآلياته، في المجالات التالية:

- **موضوع العمل هو الناس** : ان أساس عمل الوزارة هو الناس أو الإنسان ، لذلك يجب ان تكون الوزارة نموذجاً لدور الإدارة العامة في خدمة المواطن. ويجب ان يتجلى ذلك بأفضل ما يمكن من حيث الهيكلية الإدارية. وهذا ما يستدعي ان تكون أنظمتها على قدر كبير من المرونة والقدرة على المبادرة، تكيُّفاً مع اختلاف احتياجات الناس وفقاً للظروف والمتغيرات الإجتماعية .
- **الشراكة مع القطاع الأهلي** :تتميز وزارة الشؤون الإجتماعية باعتمادها الشراكة مع القطاع الأهلي في توفير الخدمات الرعائية، وفي المشاريع المشتركة ذات الطابع الخدماتي أو التنموي أو المحلي. وهو ما تعتبره الوزارة خصوصية هامة، وهذه النظرة متوافقة مع الإتجاهات المعاصرة في التنمية البشرية.

- **كثافة البرامج المشتركة مع المنظمات الدولية .**

وزارة الشؤون الإجتماعية كانت السبّاقة بين الوزارات الى وضع مشاريع تنمية اجتماعية وقطاعية مشتركة مع المنظمات الدولية. وقد ساهم ذلك في توسيع قدراتها في كافة مجالات العمل. كما ساعد الوزارة على مواكبة آخر تطورات الفكر التنموي وأساليب العمل والإدارة العصرية، وعزّز حضورها على صعيد المؤتمرات الإقليمية والدولية.

تتولى الوزارة [1]:

١- وضع خطة إنماء إجتماعي للبلاد ومراقبة تطبيقها.

٢- تنفيذ المشاريع الإجتماعية التي تتولاها الدولة بمفردها.

٣- تقديم المساعدات للمشاريع الإجتماعية القائمة في تحقيق مشاريع إجتماعية جديدة ، وذلك وفقا" للمبادئ والانظمة التي تضعها الوزارة.

٤- رعاية شؤون المعوقين والإهتمام بشؤون المؤسسات المعنية بالمعوقين.

٥- معالجة النتائج الإجتماعية للحرب بما فيها الرعاية الإجتماعية لذوي الضحايا والجرحى والمعوقين.

٦- رعاية شؤون الأيتام والإهتمام بشؤون دور الأيتام.

٧- الإهتمام بشؤون الأسرة.

٨- الإهتمام بشؤون الأحداث المنحرفين والمساجين وبالنشاطات الحرفية خاصة الريفية منها والعمل على تنميتها.

٩- رصد التحركات السكانية وأسبابها وتنظيم جهود الدولة والتنسيق مع القطاع الأهلي في هذا المضمار.

١٠- الإهتمام بالحالات الطارئة التي تستوجب الإسعاف الإجتماعي والإغاثة.

١١- وضع برامج التأهيل والتدريب الإجتماعي والإشراف عل تنفيذها.

---

[1] قانون رقم 212 /1993- يتعلق بإحداث وزارة الشؤون الاجتماعية- صادر بتاريخ 2 نيسان سنة 1993

١٢- اقتراح منح المؤسسات الإجتماعية والجمعيات الخيرية صفة المنفعة العامة والسهر على التزامها بها.

١٣- المشاركة في تنظيم حملات مكافحة الإدمان على جميع المستويات.

١٤- تقديم الرعاية الإجتماعية لأسر شهداء الإعتداءات الإسرائيلية والمعتقلين في سجون العدو الإسرائيلي .

وتراقب الوزارة المؤسسات الإجتماعية التي تقوم بخدمات إجتماعية ولا تتوخى الربح ومنها دور العجزة وذوي العاهات ، ودور الأيتام والفئات المحتاجة ، والمراكز الصحية الإجتماعية وسائر المؤسسات المماثلة التي ترعاها الطوائف والجمعيات المعترف بها رسمياً والأفراد الذين يعملون في الحقل الإجتماعي بوجه عام . وتتعاقد معها أحياناً فيما يسمى بالعقود المشتركة مع الجمعيات الأهلية ، (مستند رقم 2 ).

**<u>البند الثاني : دور الوزارة ضمن إطار أزمة النزوح</u>**

لعبت وزارة الشؤون الإجتماعية دوراً بارزاً فيما خص النزوح السوري حيث واكبت الأزمة منذ نشأتها[1].

وأدت الأحداث الأمنية التي بدأت في سوريا في نيسان لعام 2011 إلى نزوح مواطنين سوريين اضطرارياً إلى شمال لبنان، وقد تطورت هذه الأحداث بشكل سريع في أيار 2011.

في 14 أيار 2011 قدم مئات السوريين من منطقة تل كلخ في سوريا إلى وادي خالد في لبنان.

فكان آنذاك الدور البارز لوزارة الشؤون الإجتماعية الذي شمل تقديم الرعاية الصحية الأولية والرعاية النفسية والاجتماعية بحكم وجودها على كافة الاراضي اللبنانية من خلال مراكز التنمية والخدمات الإجتماعية.

بهذا الهدف، لعب العمال الإجتماعيون التابعون لوزارة الشؤون الإجتماعية دوراً أساسياً في عملية الوصول والمتابعة للمواطنين السوريين الذين أتوا اضطرارياً إلى شمال لبنان حيث بلغ عددهم 3032 شخصاً في 2011/9/5 بحسب مسح أجراه فريق عمل وزارة الشؤون الإجتماعية بالتعاون مع فريقي الهيئة العليا للإغاثة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بعد أن تم تدريب العاملين الإجتماعيين على الوقاية، وإجراء

[1] ملخص تنفيذي لدور الوزارة منذ نشأة الأزمة تم الإطلاع عليه في الوزارة .

المقابلات، بالإضافة الى أنظمة حماية الطفل والتدخلات النفسية والإجتماعية وتعزيز قدراتهم في مجال الوصول لمعالجة الشواغل المتعلقة بحماية النازحين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة المحددة، وذلك من خلال زيارات منزلية، بالإضافة الى توزيع المواد الغذائية وغير الغذائية وتسجيل النازحين السوريين وتقييم وضعهم وتحديد احتياجاتهم. علماً أن تغطية المصاريف والحاجات الخاصة بفريق العمل كانت تتولاها الهيئة العليا للإغاثة (ابتداء من 2011/5/17) وذلك بموجب اتفاق سابق بين رئيس مجلس الوزراء الشيخ سعد الحريري ومعالي وزير الشؤون الإجتماعية سليم الصايغ.

فقد كانت وزارة الشؤون الإجتماعية اللاعب الأبرز في الإستجابة للأزمة منذ بداياتها حيث أودعت رئاسة مجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية ملفاً كاملاً عن قدوم المواطنين السوريين الى مناطق عكار والشمال، لاتخاذ القرارات الملائمة حول المساعدة في تقديم الخدمات الإغاثية الإنسانية لهؤلاء المهجّرين .

وفي هذا السياق قرر وزير الشؤون الإجتماعية إرسال فريق عمل إلى عكار لإتخاذ القرارات المناسبة بشأن التدخلات اللازمة وللتنسيق مع الهيئة العليا للإغاثة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والمنظمات المحلية والدولية ميدانياً وعلى المستوى المركزي على حد سواء.

فقد قام الفريق بتولي مسؤولياته منذ ذلك الحين حيث تم تعزيز مركزي البيرة ووادي خالد ليكونا مركزي العمل لجميع الشركاء العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية، والدعم النفسي والإجتماعي. إضافة الى ذلك تم إنشاء فريق عمل ميداني شمل 27 أخصائياً إجتماعياً من وزارة الشؤون الإجتماعية للتنسيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات الأخرى. تجدر الاشارة الى أن العمال الإجتماعيين الذين أوفدتهم وزارة الشؤون الإجتماعية ضمن فريق عملها الميداني للقيام بالمهام الواردة أعلاه، قد تمت الاستعانة بهم من البرنامج الوطني لاستهداف الأسر الأكثر فقراً، وذلك بسبب نقص الموارد البشرية في ملاك وزارة الشؤون الاجتماعية .

وقد باشر البرنامج المشار اليه عمله إعتباراً من الأسبوع الثاني من شهر تشرين الأول لعام2011، الأمر الذي إضطر العمال الإجتماعيين للإلتحاق بمراكز عملهم الأساسية لتأمين متطلبات البرنامج الذي يعملون فيه اصلا، وبالتالي تعذر عليهم الإستمرار في مهام الإغاثة التي اضطلعوا بها لغاية ذلك التاريخ. وقد أبلغت

وزارة الشؤون الإجتماعية الحكومة اللبنانية بهذا الموضوع مراراً مع التشديد على صعوبة إمكانية إستمرار الوزارة بلعب دور مفصلي في مجال إغاثة المواطنين السوريين، لاسيما بعد أن ظهرت الحاجة المستمرة للخدمات المقدمة من قبل فريق العمل الميداني المشار اليه أعلاه، وذلك في ظل عدم قدرة وزارة الشؤون الإجتماعية على تغطية الكلفة المادية لفريق العمل الميداني بصورة وافية .

وقد طلبت الوزارة إيجاد البدائل التي تقتضيها ضرورات هذا الملف الإنساني الحساس في المرحلة الراهنة، لاسيما لجهة:

1-السماح بالاستعانة بعناصر بشرية من ذوي الاختصاص في العمل الاجتماعي، لمدة سنة قابلة للتجديد، وذلك كبديل عن العمال الاجتماعيين الحاليين ودفع بدل الاتعاب المستحق لهم .

2-تأمين دفع بدلات الاتعاب المشار اليها اعلاه، اضافة الى النفقات النثرية الخاصة بمهمات فريق العمل الميداني التابع لوزارة الشؤون الاجتماعية من خلال الهيئة العليا للاغاثة، أو من خلال سلفة مباشرة لوزارة الشؤون الإجتماعية تسدد وفقا للأصول التي ينص عليها مرسوم اعطاء السلفة.

بما أنه لم تتم الإستجابة لطلب وزارة الشؤون الإجتماعية، استمرت الوزارة بتأدية مهامها الإنسانية ولكن دون التمكن من الإستمرار بتسجيل السوريين لعدم توفر الموارد، ولعبت دوراً أساسياً في تنسيق عملية الإستجابة ولكنها لم تتمكن من مضاهاة الموارد المالية والبشرية لمفوضية الأمم المتحدة.

في نهاية العام ٢٠١٢ وضعت خارطة طريق من قبل الحكومة اللبنانية لعام ( 2013 و ٢٠١٤ ) المعنية بالتدخلات ذات الأولوية لتحقيق الإستقرار بشأن النزاع السوري ولتحقيق المشاريع المستحدثة , ولكن تداعيات التوافد وأخطاره تفاقمت , ودائما كان موقف الحكومة اللبنانية هو أن إعادة النازحين السوريين بحكم الأمر الواقع من سوريا هو الحل الدائم الأفضل للإلتزام بمبدأ عدم الإعادة القسرية والإعتراف بأن ظروف العودة الآمنة سوف تتوفر على إثر التوصل إلى حل سياسي للأزمة في سوريا .

إنطلاقا من هذه الفرضية وفي خصم التحديات الإقتصادية والديمغرافية والأمنية ... وغيرها التي تواجه لبنان بسبب الأزمة في سوريا تم تبني الحكومة "ورقة سياسية " في تشرين الاول ٢٠١٤ تحدد أولويات لإدارة هذه الأزمة ، بالإضافة إلى الشراكة الكاملة مع الأمم المتحدة حيث تم وضع "خطط استجابة للأزمة "; فقد تم

إطلاق الخطة الأولى في كانون الاول ٢٠١٤ لعامين وبعدها تم إطلاق الخطة بنسختها الثانية لفترة تمتد من عام 2017 حتى 2020 حيث تشكل هذه الخطط الفصل المتعلق بلبنان في "خطة الإستجابة الإقليمية " ، وهذه الخطط تبنت التدابير ذات الأولوية المنصوص عليها في خارطة الطريق التي تم وضعها لعام 2013 و2014 .

وسوف نتحدث لاحقاً عن الدور البارز الذي لعبته وزارة الشؤون الإجتماعية بمتابعة الإشراف على الإستجابة للأزمة المستمرة .

## المبحث الثاني: مشروع الإستجابة والخطط المعتمدة إستجابة للأزمة

سنتطرق في هذا المبحث إلى مشروع الإستجابة من حيث نشأته وأهدافه (البند الأول) بالإضافة إلى الخطط المتبعة إستجابة للأزمة (البند الثاني) .

### البند الأول : مشروع الإستجابة :

#### الفقرة الأولى : نشأة المشروع

في نهاية العام 2012، قام معالي وزير الشؤون الاجتماعية آنذاك السيد" وائل أبو فاعور " بتأسيس مشروع الإستجابة للقادمين اضطرارياً الى الأراضي اللبنانية وطلب إلى المنظمات الدولية والدول المانحة أن تقوم بتمويل هذا المشروع لتتم الإستجابة بشكل فعال.

ويتضمن هذا المشروع اعتماد 26 مركز خدمات إنمائية للوزارة وطاقم عمل ميداني وإداري متواضع. وقد مول المشروع من 3 هبات مصدرها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واليونيسيف والحكومة النروجية. وبدأ العمل به في نيسان 2013 ، وقد تطور المشروع ليصبح الجسم الحكومي الوحيد الذي يتواصل بشكل يومي مع مكونات منظومة المساعدات الإنسانية المرتبطة بالتهجّير للسوريين ، ثم تطور المشروع ليصبح مركز المعلومات والاقتراحات الأساسية لسياسات واحتياجات الدولة اللبنانية في إطار التعامل مع الأزمة السورية وآثارها على لبنان.

تمكن المشروع بالرغم من المشاكل المادية من المشاركة الفعالة في إطار الأزمة السورية، حيث تم في حينها تشكيل الحكومة خلية وزارية[1]بتاريخ 23-5-2014 وذلك لمتابعة مختلف أوجه موضوع التدفق السوري إلى لبنان ، برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء الخارجية والمغتربين والداخلية والبلديات والشؤون الأجتماعية ، على أن تتخذ هذه اللجنة التوصيات اللازمة لمواجهة حالة التدفق السوري بالتنسيق مع مختلف الوزارات المعنية .(مستند 3)

فأعدت هذه الخلية ورقة "سياسة النزوح السوري" [2] (مستند4) ووافق عليها مجلس الوزراء بتاريخ 23-10-2014 وذلك لمواجهة أخطار النزوح السوري وتداعياته المختلفة .

إلا أن ما يهمنا في هذا الإطار ، أن الحكومة اللبنانية خلال عامين كما ذكرنا سابقا قد وضعت خارطة طريق لهذا المشروع ، تتضمن التدابير ذات الأولوية لتحقيق الأستقرار بشأن النزاع السوري ولتحقيق المشاريع المستحدثة ،

وفي نهاية العام 2014 ، تحديدا في شهر نيسان ، قام معالي الوزير " رشيد درباس " بتقديم خطة عمل لخلية الأزمة المذكورة سابقا ، الهدف منها وضع الخطوات الأولى لإستراتيجية وطنية للإستجابة للأزمة في كافة جوانبها .

من هنا عملت الدولة بالشراكة الكاملة مع الأمم المتحدة على تطوير تلك الخطة الوطنية الشاملة بدأً بخطة لبنان للإستجابة للأزمة التي أنطلقت كما ذكرنا سابقا في ك1 2014 ، والتي تشكل الفصل المتعلق بخطة الإستجابة الإقليمية[3]، التي تدمج خططا وطنية موجودة ، وناشئة وتتماشى معها بما فيها خطة الإستجابة الأردنية واللبنانية والعراقية التركية والمصرية .فتجمع بين العمليات الإنسانية الطارئة ودعم المجتمعات

---

[1] قرار رقم 72 / 2014- توصيات اللجنة المكلفة متابعة موضوع النازحين السوريين – صادر بتاريخ 23 / 5/ 2014 .

[2]قرار رقم 38 / 2014 – يتعلق بورقة سياسة النزوح السوري إلى لبنان (policy paper) المقترحة من قبل الخلية الوزارية المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم 72 / 2014 – صادر بتاريخ 23-10-2014

[3]الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الازمات 2017-2018 إستجابة للأزمة السورية –التوجهات الإستراتيجية – ص9

المحلية المضيفة من خلال تدخلات طويلة الأجل ترمي إلى تعزيزالقدرة على مواجهة الأزمات ، بما يؤدي إلى توفير التكاليف في نهاية المطاف . فهي إذا تشكل تحولا إستراتيجيا في نهج المعونة في المنطقة .

أن إطلاق الخطة الآنفة الذكر في نهاية العام 2014 لعامين 2015 و 2016، كان النسخة الأولى من الخطة الوطنية ، حيث تتماشى مع متطلبات التخطيط لعدة سنوات ، تطورت خطة لبنان للإستجابة للأزمة السورية الآن إلى إطار " الخطة الإستراتيجية للسنوات الأربع القادمة للفترة الممتدة بين 2017-2020 حيث تم إطلاقها في 19 كانون الثاني لعام 2016 ، وبما أنه أصبح لدينا " وزارة حديثة لشؤون النازحين "، فقد طلب وزير الدولة لشوؤن النازحين الموافقة على تعديل قرار مجلس الوزراء رقم 72 وذلك لجهة إضافتها إلى اللجنة المذكورة ، فقرر مجلس الوزراء الموافقة على تشكيل لجنة[1] لمتابعة مختلف أوجه موضوع التدفق السوري إلى لبنان برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء ، وعضوية كل من وزير الصحة العامة ، وزير التربية والتعليم العالي، وزير المالية ، وزير الخارجية والمغتربين ، ووزير الداخلية والبلديات ووزير الاقتصاد والتجارة .(مستند 5)

فهذه اللجنة الوزارية اللبنانية التي أنشأتها الحكومة اللبنانية هي أعلى سلطة وطنية تسمح للشركاء الدوليين بدعم الإستجابة لأزمة تدفق السوريين إلى الأراضي اللبنانية ، وكلفت وزارة الشوؤن الإجتماعية بالإشراف على إستجابة الحكومة للأزمة ، فهي المشرف الأساسي على إدارة هذا المشروع .

## الفقرة الثانية : أهداف المشروع

حيث إنه إستجابة للدواعي الإنسانية ، ينفذ المشروع بالتنسيق مع المفوضية العليا , ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية , مشروع الإستجابة للحالة السورية , الهادفة إلى إستمرار تطبيق خطة إستجابة الحكومة لضمان تلبية إحتياجات السوريين القادمين إضطراريا من سوريا والمجتمعات المضيفة , والإتصال والتواصل الفعال مع المفوضية ووكالات الأغاثه الدولية ووضع خطة طوارئ خاصة بوزارة الشوؤن الإجتماعية في حال التدفق الحاد أو المفاجئ ، وتنسيق ومتابعة صياغة وتنفيذ خطة لبنان للإستجابة للأزمة

[1]- قرار رقم 2017/2 – يتعلق بطلب وزير الدولة لشؤون النازحين الموافقة على تعديل قرار مجلس الوزراء رقم 72 /2014 المتعلق بتشكيل خلية وزارية لمتابعة مختلف أوجه موضوع نزوح السوريين إلى لبنان – صادر بتاريخ 2017/1/11 .

ويتضمن كل ذلك :

–عملية الوصول والمتابعة للمواطنين السوريين الذين أتوا إضطراريا إلى شمال لبنان

–التدخلات اللازمة والتنسيق مع الهيئة العليا للإغاثة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشوؤن اللاجئين والمنظمات المحلية والدولية ميدانيا وعلى المستوى المركزي على حد سواء .

–تأكيد الدور القيادي للحكومة اللبنانية حيث يتولى الفريق تنسيق التدخلات العربية والدولية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية العاملة في لبنان تحت عنوان الإستجابة للأزمة , وتداعيات الوجود السوري في لبنان وتأثيره على كافة القطاعات الصحية والبيئية والديمغرافية والأمنية وغيرها في لبنان , إضافة إلى التنسيق الوثيق مع كافة الوزارات والإدارات المعنية بهذا الملف , والحرص على إندراجها في سياق الإستراتيجية الوطنية .

**الفقرة الثالثة : المستند القانوني المتعلق بالبرنامج أو المنحة**

لا يوجد أي مستند قانوني متعلق بالمشروع سوى مراسيم قبول الهبات والتي تم وضعها ضمن نبذة البرنامج الوطني للتطوع في موازنة الوزارة .

مرسوم قبول هبة مالية مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

مرسوم قبول هبة مالية مقدمة من اليونيسف

مرسوم قبول هبة مالية من الحكومة النروجية

مراسيم قبول هبات من مجلس وزراء الشوؤن الإجتماعية العرب

سنقوم بعرض قيمة المنحة أو القرض لهذه المراسيم بحسب الترتيب لتاريخ هذه المراسيم .

**هذه المراسيم هي التالية :**

- المرسوم رقم ٩٧٦٧ تاريخ ١٨ ك٢ ٢٠١٣بقيمة ٢٦٨،٢٠٠ دولار أميركي( UNICE) (مستند 6)

- المرسوم رقم ٩٧٧٦ تاريخ ١٨ ك٢ ٢٠١٣ بقيمة ٨٠٨،٩٢٤،٠٠٠ ليرة لبنانية(Unhcr) (مستند 7)
- المرسوم رقم ٩٧٦٤ تاريخ ١٨ ك٢ ٢٠١٣ بقيمة ٧٠٠،٠٠٠ دولارأميركي (Norwegian grant)(مستند8).
- المرسوم رقم ١٠٦٢٩ تاريخ ٢٧ آب ٢٠١٣ بقيمة ٥٠٠،٠٠٠ د.أ(arab league) .(مستند9)
- المرسوم رقم ٢٩٨ تاريخ ٧ آب ٢٠١٤ بقيمة ١،٠٥٥،٢٥٠،٠٠٠ ل.(arab league) (مستند10)
- المرسوم رقم ١٨٣٧ تاريخ ١٦ نيسان ٢٠١٥ بقيمة ,...,... ٦٠٣ل.ل(arab league) (مستند11)
- المرسوم رقم ٣١٢ تاريخ تاريخ١٤ آب ٢٠١٤بقيمة ٠٠٠,٣٠٣٠٨،٧٨٥ ل.ل (unhcr) (مستند12)
- المرسوم رقم ٢٠٤٩ تاريخ ١٨ آيار بقيمة ٢٠١٥ بقيمة ٣،٧٥٠،٠٠٠ ل.ل (unhcr) (مستند13)
- المرسوم رقم ٣٤٤٨ تاريخ ١٢ أيار ٢٠١٦ بقيمة٠٨٦،٤٥٠,٤ ل.ل (UNHCR) (مستند رقم 14)

**<u>البند الثاني : الخطط المعتمدة إستجابة للأزمة</u>**

إن سياسة النعامة [1] التي إتبعتها الحكومة اللبنانية منذ بدء الحرب في سوريا أوصلتنا إلى ما نحن عليه اليوم ، حيث برزت هذه السياسة عن نقص السياسات العامة الواضحة لمجابهة أزمة النازحين السوريين ، فالسلطات اللبنانية لم تهتم يومذاك بعدد النازحين ، لأنها كانت تعتقد ، كما غيرها من الدول المضيفة ، بأنهم عائدون إلى بلادهم خلال وقت قصير ، ولم تتوقع أن تكون هذه الأزمة طويلة .

ولكن بعدها شكلت آثار الأزمة السورية مسألة ذات أولوية على جدول أعمال الحكومة اللبنانية برئاسة رئيس مجلس الوزراء "تمام سلام "، فقد عملت اللجنة الوزارية على إيجاد سبل للإستجابة لحاجات الرعايا السوريين والمجتمعات المضيفة . كما تعاونت بشكل وثيق مع المنظمات والجهات المانحة الدولية العاملة على الأرض ، والتي تبذل جهوداً جبارة على الأراضي اللبنانية لدعم لبنان في مواجهة التحديات الناجمة عن هذا الوضع

[1]- نزار صاغية وغيدة فرنجية ، أهم ملامح السياسة اللبنانية في قضية اللجوء السوري : من سياسة النعامة إلى " السلطة الناعمة " 09/ 12/ 2014www.legal-agenda.com/article.phpr

لذلك عمدت حكومة " الرئيس تمام سلام " إلى تبني إجراءات عملية لضبط اللجوء السوري إلى لبنان ، وقد بلغت هذه الإجراءات أوجها مع الورقة المعلنة في 23- 10- 2014 تحت عنوان " ورقة سياسة النزوح "[1]بالإضافة إلى الخطط التي تم وضعها إستجابة للأزمة

**<u>الفقرة الأولى : إعداد " ورقة سياسة النزوح ":</u>**

أعدت الخلية الوزارية ورقة "سياسةالنزوح السوري "[2]الى لبنان حيث ركزت هذه الورقة على وقف التدفق والسماح فقط بحالات انسانية استثنائية بعد موافقة معالي وزير الشؤون الاجتماعية ومعالي وزير الداخلية.

الهدف من هذه الورقة تفادياً لإنفجار إجتماعي إقتصادي أمني يهدد وجوده وأمنه و بالتالي حفاظا على مصلحة الشعبين اللبناني والسوري ، عليه أن يعمد الى اتباع سياسة مسؤولة تؤدي الى تقليص أعداد الرعايا السوريين المتواجدين على اراضيه والى توفير أمن اللبنانيين والسوريين ، والى تخفيف الاعباء عن شعبه واقتصاده.

فهذه الورقة تتمتع بتوافق وطني وترمي الى المصالحة اللبنانية وهي تحمل الصفة القانونية والرسمية مما يوجب متابعة تنفيذها عبر كل وزارة وادارة لبنانية معنية وعبر تقارير دورية ترفع الى اللجنة الوزارية والتي ترفعها بدورها الى مجلس الوزراء تحقيقاُ لأهدافها .

فتبعاُ لمضمون الورقة ، ركزت على ثلاث نقاط اساسية ، **أولها:** تقليص الاعداد بوقف النزوح ، على الحدود باستثناء الحالات الانسانية الاستثنائية وتسجيل الداخلين على الحدود وفق الاسباب التي أدت الى دخولهم للتأكد وكذلك الطلب من مفوضية شؤون اللاجئين في الامم المتحدة UNHRC الالتزام بوقف تسجيل النازحين الا بعد موافقة وزارة الشؤون الاجتماعية على ذلك .

---

[1]-قرار رقم 38 / 2014 – يتعلق بورقة سياسة النزوح السوري إلى لبنان (policy paper) المقترحة من قبل الخلية الوزارية المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم 72 / 2014 – صادر بتاريخ 23-10-2014

[2]- قرار رقم 38/ 2014 – مرجع سابق .

وأنه على جميع النازحين السورين العمل على العودة الى بلادهم أو إلى بلدان اخرى ، بكل الوسائل الممكنة ؛ وكذلك نزع صفة <<النازح>> عن كل من يذهب الى سوريا وكل من يخالف القوانين اللبنانية وشروط الدخول،

وبالإضافة الى تنظيم العلاقة مع المؤسسات الدولية حسب القوانين اللبنانية والاتفاقيات المبرمة ، مما يستوجب حصول الدولة على جميع المعلومات حول النازحين المسجلين لدراسة ملفاتهم وتقويم أحوال نزوحهم، من أجل تقليص الأعداد وفق المعايير القانونية وتأميناً لحاجات النازحين المستحقين.

أما **النقطة الثانية** التي ركزت عليها الورقة ، هي توفير الأمن أي متابعة القوى الامنية تنفيذ التدابير الآيلة الى ضبط أمن النزوح و تكليف البلديات باجراء مسح إحصائي دوري للنازحين في إطارها الجغرافي وتوفير العناصر الضروية للشرطة البلدية لحفظ الامن .

أما **النقطة الثالثة** فهي تخفيف الاعباء وذلك من خلال التشدد في تطبيق القوانين اللبنانية على النازحين السوريين لحماية اللبنانيين في مجالات العمل والعمالة كافة. والتوازن بالمساعدة بين النازحين والمجتمع المضيف وتأمين التمويل المباشر لمؤسسات الدولة الليبنانية عبر الصندوق الانتمائي المتعدد المناحين MDTF عبر برامج خاصة ترغب بها أي جهة مانحة بالإتفاق مع الادارة اللبنانية المعنية حسب الأصول.

وتمويل برامج دولية تهدف الى تنمية الاقتصاد اللبناني وتنشيط القطاعات المنتجة فيه .

فبناء على ماسبق ذكره ، نلاحظ أن الدولة اللبنانية قررت وقف عملية التدفق والتشديد على المعابر الحدودية والعمل على تحضير عملية إعادة تقييم وضع الموجودين في الداخل اللبناني بدءأ بشطب نزوح الذين يتنقلون بين لبنان وسوريا.

**<u>الفقرة الثانية : الخطط المعتمدة:</u>**

في منتصف العام 2014 قام معالي وزير الشؤون الاجتماعية " رشيد درباس" بتقديم خطة عمل لخلية الأزمة، الهدف منها وضع الخطوات الأولىلإستراتيجية وطنية للإستجابة للأزمة ، فهي ترتكز على

ضرورة أن تستعيد الدولة دورها السيادي في إدارة الأزمة والأشراف على عملية الاستجابة في كافة جوانبها.

فعملت الدولة بالشراكة الكاملة مع الأمم المتحدة على تطوير تلك الخطة الوطنية الشاملة بدءاًبخطة لبنان للإستجابة للأزمة التي إنطلقت في كانون الاول عام2014 بنسختها الأولى لعامين 2015 و2016؛ (مستند 15) ومن ثم تم إطلاقها بنسختهاالثانية في 19 كانون الثاني للعام 2016 لمدة أربع سنوات (2017 – 2020) (مستند 16)؛ فهذه الخطة تشمل الفصل المتعلق بلبنان في خطة الإستجابة الإقليمية لسوريا و التي تنطلق أيضا من الأولويات التي وضعها لبنان في ( خريطة طريقة أولويات التدخل لتثبيت الإستقرار) وتهدف الى تطويرها ومساعدة البلد على الإستجابة لحاجات المجتمعين المضيف والرعايا بدعم عربي ودولي فقبل أن ندخل في أهداف وآلية التنسيق لهذه الخطط لابد من تسليط الضوء بشكل موجز على خطة الإستجابة الإقليمية لسوريا ، وايضاح المكونات التي ترتكز عليها .

**خطة الاستجابة الإقليمة:** تم إطلاق هذه الخطة في كانون الاول 2012 إلا أن تبنيها كان في كانون الاول 2014 فكانت الخطة الإقليمية الأولى للاجئين 3RP التي تجمع بين أكثر من 200 شريك في المجال الانساني والتنموي وتبنيها كان لكل من تركيا ولبنان والأردن مصر والعراق .

تتألف الخطة 3RP من مكونين[1] مترابطين:

1- **المكون الأول :المكون الإنساني** لحماية للاجئين في الخطة في الخطة 3RP: ويتناول الإحتياجات المتعلقة بحماية ومساعدة اللاجئين الذين يعيشون في المناطق الحضرية وشبه الحضرية ، والريفية، وكذلك في المخيمات والمستوطنات وفي جميع القطاعات .(المستند 17)

2- **المكون الثاني :مكون التنمية** القائمة على الاستقرار وتعزيز القدرة على مواجهة الازمات في الخطة 3RP، ويتناول إحتياجات الاستقرار وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات في المجتمعات المتضررة والضعيفة في جميع القطاعات؛ وتعزيز قدرة الحكومات على قيادة الاستجابة للازمات وتوفير الدعم الاستراتيجي والتقني والسياسي، لتعزيز الاستجابة الوطنية .

[1]- خطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الازمات 2017-2018 إستجابة للأزمة السورية –مرجع سابق – ص10.

هذه الخطة منسقة اقليميا لكنها تقوم على مبدا الملكية والقيادة الوطنية للإستجابة في كل بلد [1] ، وتؤكد أيضا على ضرورة سعي المساعدة الدوليةالى تعزيز القدرات القائمة داخل البلاد والاستفادة القصوى منها؛ إنطلاقا من ذلك أنشأت الحكومة اللبنانية أعلى سلطة وطنية تسمح للشركاء الدوليين بدعم الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين داخل الأراضي اللبنانية ، وكلفت وزارة الشؤون الإجتماعية بالإشراف على إستجابة الحكومة للأزمة.

فتعد خطة لبنان للإستجابة للأزمة السورية خطة مشتركة بين الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لضمان حسن سير عمل الإستجابة الإنسانية للأزمة السورية داخل الأراضي اللبنانية وضمان مساهمتها في تحقيق الأستقرار للبلاد .[2]

وقد صممت هذه الخطة لتلبية الإحتياجات المحددة في لبنان والسكان المعرضين للخطر ضمن هذه الأزمة الأقليمية الجارية ، ولضمان أن التدخلات الإنسانية و التدخلات الهادفة للاستقرار تعزز كل منهما الاخرى لتقديم شيء ذي قيمة للاجئين و للتأكيد على دعم القدرات الوطنية في لبنان وكذلك جهود تنظيم المعونات و تقديم المساعدات .

بداية تم أطلاق الخطة على مرحلتين، المرحلة الأولى لعام 2015 فتم إطلاقها في 15 كانون الأول 2014 وذلك في مؤتمر عقد في السراي الحكومي اللبناني برعاية وحضور رئيس الحكومة ، حيث كانت هناك كلمات للرئيس"تمام سلام " و " إلياسون " نائب الأمين العام للأمم المتحدة و المنظمات الدولية حيث القت كلمة منسقة منتدى المنظمات الدولية العاملة في المجال الانساني في لبنان NGO . LEBANESE HUMAINT

أما المرحلة الثانية لعام 2016 تم إطلاقها في 17 ك 1 2015 وذلك في مؤتمر عقد في السرايا الحكومي برعاية وحضور دولة رئيس الحكومة السيد " تمام سلام " وكانت هناك كلمات لمعالي الوزير درباس و لفيليب لازيريني المنسق المقيم لنشاطات الأمم المتحدة في لبنان و لممثلة الأمين العام للامم المتحدة في لبنان " سيغريد كاغ " وأخيراً دولة الرئيس سلام .

---

[1]- مرجع نفسه – ص11

[2]- خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2017-2020 الجزء الأول – إستراتيجية لبنان للإستجابة للأزمة – ص 8

أن أهم ما تمت الإشارة إليه في هذه الكلمات هو ما أشار لهمعالي الوزير درباس في كلمته " كان يؤخذ على لبنان عدم وجود أي خطة لديه للتعاطي مع واقع الأزمة المستجدة ومعالجة أثارها بما يضمن تعزيز الاستقرار، فجاءتالخطة التي أطلقت في العام 2014 لتشكل خريطة طريق في تعزيز وتثبيت الدور الريادي للدولة اللبنانية في إدارة هذه الأزمة على الصعيدين الإستراتيجي والتنفيذي وفي التعاطي مع المانحين تبعاً لهذه الخطة .

وتماشياً مع متطلبات التخطيط لعدة سنوات ، تطورت خطة لبنان للإستجابة للأزمة السورية الآن إلى إطار الخطة الإستراتيجية لأربع سنوات 2017– 2020 فأطلقها دولة رئيس مجلس الوزراء اللبنانيالشيخ سعد الحريري جنباً الى جنب مع منسقة الأمم المتحدة الخاصة للبنان فيليب لازاريني في 19 كانون الثاني.

**أولاً : أهداف خطة الإستجابة بنسختها الأولى والثانية.**

تقوم هذه الخطط على تعزيز الشراكة بين جميع الأطراف من خلال إدارة الخلية الوزارية الخاصة بملف الأزمة السورية، ومن خلالإعطاء الدور الرئيسي في التنفيذ للوزارات ذات الصلة بتسعة قطاعات تمثل العمود الفقري لعملية الإستجابة ،هذه القطاعات هي التالية :

1- الحماية (بما فيها العنف الجنسي وحماية الطفل )
2- المساعدة الاساسية
3- التعليم
4- الأمن الغذائي
5- المأوى
6- سبل العيش
7- الأستقرار الإجتماعي
8- الصحة
9- الطاقة والمياه

فأهداف هذه الخطة[1](مستند 18/3، 18/4, 18/5) تتلخص ب :

**الهدف الأول : تأمين المساعدات الانسانية والحماية للافراد الأكثر ضعفا بين النازحين من سوريا و الأفراد والأكثر فقرا من اللبنانين :**

1. تأمين المساعدات الأساسية للمجتمعات الأكثر تضرراً وغير القادرة على تلبية حاجاتها المادية؛
2. المساعدات الغذائية للعائلات الأكثر فقراُ من بين العائلات السورية النازحة فضلاً عن المساعدة من خلال البرنامج الوطني لإستهداف الأسر الأكثر فقراً في لبنان للوصول الى اللبنانيين الأكثر فقراً؛
3. مساعدات السكن تحديداً للقاطنين في مساكن غير لائقة
4. المساعدة في تأمين الحمايةللأشخاص المتأثرين وتسهيل الوصول إليهم بما يتوافق مع المواثيق الدولية الخاصة باللاجئين وحقوق الإنسان التي وقع عليها لبنان. وضمان حصول الأشخاص النازحين من سوريا على الوضعية القانونية وفق القوانين والأنظمة اللبنانية، مع اعتبارعودتهم إلى بلادهم الحلّ الدائم لهم والالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسريةوالاستمرار في السماح للحالات الإنسانية الاستثنائية فيالدخول إلى لبنان خصوصا بعد صدور سياسة الحد من النزوح التي سيتم تفصيلها لاحقا بالإضافة إلى الإستمرار في تسهيل حصول النازحين السوريين على الأوراق الثبوتية المدنية بما يتوافق مع القوانين والأنظمة والسياسات المعتمدة في لبنان.

**الهدف الثاني تعزيز قدرة انظمة الخدمات الوطنية و المحلية لضمان توسيع نطاق الخدمات الأساسية وتحسين جودتها :**

1. الإستجابة في مجال التعليم بما يتناسب مع خطة تأمين الحق في التعليم لجميع الأطفال في لبنان (RACE 2015-16)، عبر تسجيل 400000 طفل لبناني وسوري في المدارس الرسمية بنهاية العام 2016 بما يشمل تأمين التمويل لدوامي التعليم
2. الإستجابة في مجال الصحة بما يتناسب مع مشروع لدعم النظام الصحي في لبنان للعام 2014 (وزارة الصحة العامة)، بما في ذلك دعم التكاليف للنازحين السوريين من خلال القطاع الخاص

[1] من أجل لبنان مستقر –خطة لبنان للإستجابة للأزمة ص 4، 5 ، 6 .

3. الإستجابة في مجال توفير المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية للجميع من خلال الانتقال الى الإدارة المتكاملة للموارد لتحسين إمدادات المجتمع والحدّ من استراتيجيات المواجهة غير المستدامة
4. الحماية ضد العنف والإستغلال والظلم بما يتناسب مع الخطة الوطنية لحماية الأطفال والنساء في لبنان للعام 2014 (وزارة الشؤون الإجتماعية) واستراتيجية لا للجيل الضائع

**الهدف الثالث تعزيز استقرار لبنان الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمؤسسي.**

1. خلق فرص عمل سريعاً للعاطلين عن العمل ممن هم الأكثر ضعفاً، والإستثمار في مهارات الشباب والمراهقين ودعم النمو الإقتصادي
2. تطوير البلديات ومبادرات بناء القدرات، لا سيما من خلال برنامج وزارة الشؤون الإجتماعية لدعم المجتمع المضيف
3. برامج تحسين الأحياء في المناطق التي تعاني من الإكتظاظ بسبب الأزمة، وإشراك الشباب الضعيف
4. دعم الزراعة المستدامة والصديقة للبيئة، وربط المنتجين المحليين بالاستجابة الإنساني.

**ثانيا: تكاليف تمويلها :**

أن خطط الإستجابة بنسختيها الأولى والثانية لديها تكاليف تمويلها .

فخطط الإستجابة لعام 2015 طلب لبنان تكاليف تمويلها حوالي مليارين و140 مليون $ [1]، مع العلم لم يتحقق من هذا المبلغ سوى 54% اي (حوالي مليار و 285 مليون $ ) وهذا ما ساهم في تفاقم الأزمة ؛ وذلك لتوفير مساعدة انسانية مباشرة الى 2.2 مليون شخص في الفئات الأكثر ضعفا ذات الحاجات الحادة، ولإستثمار في الخدمات والأقتصادات والمؤسسات التي تصل الى 2.9 مليون شخص في المناطق الأكثرفقراً.

[1] من أجل لبنان مستقر –خطة لبنان اللإستجابة للأزمة–مرجع سابق ص 9

أما خطة الأستجابة لعام 2016 فقد طلب لبنان تكاليف تمويلها حوالي مليارين و 480 مليون $ [1]مع العلم لم يتحقق من هذا المبلغ سوى 46% أي حوالي مليار و 258 مليون $ ,

أما خطة الاستجابة للعام 2017 عرضت برنامجاً بقيمة 2.8 مليار دولار[2] من أجل تأمين المساعدات الإنسانية مباشرة والعاجلة الى 2.2 مليون شخصاً شديد الضعف وتقديم الخدمات الاساسية الى 2.2 مليون شخص متأثر بسبب الازمة بالأضافة الى الاستثمار في البينة التحتية والاقتصاد اللبناني والمؤسسات العامة، وهذا مايمثل زيادة بنسبة عشرة في المئة عما كان منشوداً في العام الماضي وذلك بسبب ارتفاع عدد السكان المستهدفين بسبب تفاقم أوجه الضعف لديهم وذلك ضمن مختلف المجموعات السكانية.

**ثالثا:آلية التنسيق :**

لقد أشرنا سابقا كيف واكبت وزارة الشؤون هذه الأزمة منذ بدايتها ، حيث يمكن وصف جهود الأغاثة في بدايات أزمة النزوح، بالإرتباك على الرغممن كثافتها ، وذلك في ظل عدم وجود خطة شاملة ومنسقة وسريعة الاستجابة ، خاصة وأن ثمة تعاوناً واضحاً في التوزيع على صعيد المناطق والأسر المستهدفة ، مما أدى إلى عدم المساواة في تقديم المساعدات وسوء إستعمال الموارد الى مافي ذلك من إنعكاسات إجتماعية وسياسية .

من هنا قررت الحكومة حينها وضع آلية تنيسق شاملة للإستجابة لقضية الرعايا بالإضافة الى تقسيم واضح للأدوار والمسؤليات بين مختلف الوكالات المعنية بهدف تحديد الفئات المحتاجة والأكثر تهميشا.

كما كان هدف الحكومة التوصل الى ضمان توزيع عادل للموارد ومحاربة الهدر على جميع المستويات.

[1]- إنجازات خطة لبنان للإستجابة للأزمة إعتبارا من 31 أيار 2016 –اللجنة التوجيهية لخطة لبنان للإستجابة للأزمة 8 آب 2016 –ص19

[2]- خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2017-2020 – مقدمة الخطة الموقعة من دولة رئيس مجلس الوزراء والمنسق المقيم والإنساني للأمم المتحدة فيليب لازاريني ص 6 .

أن خلية الأزمة[1] في الحكومة اللبنانية هي المرجعية اللبنانية الأعلى للشركاء الدوليين[2]الداعمين للإستجابة الى الأزمة داخل الأراضي اللبنانية، ويشمل ذلك خطة إستجابة لبنان للأزمة بما يتوافق مع القوانين والأنظمة اللبناينة بالإضافة إلى القوانين الدولية المرعية الإجراء .

فوزارة الشؤون الأجتماعية منتدبة من قبل خلية الأزمة للأشراف على استجابة الحكومة للأزمة في لبنان .

حيث يتولى وزير الشؤون الاجتماعية والمنسق المقيم للأمم المتحدة المنسق الانساني رئاسة الهيئة التوجيهية لخطة لبنان للإستجابة للأزمة التي يتشارك فيها وزراء خلية الأزمةالسابقذكرهم وغيرها من المؤسسات العامة والشركاء الانسانيين وشركاء تثبيت الإستقرار المنتمين الى الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والجهات المانحة .

هذا فيما خص السلطة و المسؤولية[3] ، أما فيماخص التخطيط والتنسيق فهنا يبرز دور اللجان التوجيهية القطاعية ومجموعات العمل القطاعية ؛

فيما خص اللجان القطاعية[4] التوجيهية فهي تمثل بقيادات الوزارات وتتألف من وكالات الامم المتحدة والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ، وعند الإقتضاء الوزارات الأخرى المعنية أو المؤسسات

---

[1]- قرار رقم 2017/2 مرجع سابق

[2]-**الشركاءالمعنيين في الخطة**

ACF, ACTED, ADRA, Al Majmoua, ALLC IH, AMEL, Ana Aqra, ANERA, Arcenciel, Arche Nova, ARCS, AVSI, Blue Mission, CARE, CCP JAPAN, CISP, CLMC, Common Effort, CONCERN, COSV, Diakonia, Dorcas, DRC, FAO,
FISTA, FPSC, fZFD, Green Globe, GVC, Hadatha, Handicap International, Heartland, HelpAge, Himaya Daee
Aataa (HDA), Humedica, IEA, IECD, ILO, IMC, INARA, International Alert, Intersos, IOCC, IOM, IR, IRC, KAFA,
LebRelief, LRD, LSESD, MAG, MAGNA, Makassed, MAP, MARCH, MCC, MDM, MEDAIR, Mercy Corps, Mercy-
USA, MEHE, MoA, MoET, MoIM, MoEW, MoPH, MoSA, MOSAIC, MSD, MTI, NABA`A, NRC, OXFAM, PCPM, PUAMI,
QRCS, RESTART, RET Liban, RI, Ricerca e Cooperazione, SAMS, SCI, SDAid, SeraphimGLOBAL, SFCG, SHEILD, SIF, Solidar Suisse, Solidarités, Solidarity Association, Sonbola, TdH - It, TdH- L, Triumphant Mercy,
UNDP, UNESCO, UNFPA, UN-Habitat, UNHCR, UNICEF, UNIDO, UNOPS, UNRWA, URDA, Utopia,WAHA, WCH
WFP, WHO, WRF, WVI, YMCA.

[3]- خطة لبنان للإستجابة 2017 -2020 - مرجع سابق ص26

[4]- مرجع نفسه –ص 24

العامة؛ وتساندها وتدعمها مجموعات العمل القطاعية المؤلفة من الشركاء الوطنيين والدوليين الذين يساهمون في التنسيق الفني والتشغيلي للمسائل المتعلقة بالقطاع بما يشمل مراقبة التقدم المحقق ومشاركة المعلومات والخبرات والتحديات فّإذاً ؛ مجموعة التنسيق والعمل داخل القطاعات التي تقودها وزارة الشؤون وتكون المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية رئيسين بالإشتراك كل بحسب الصلاحيات المختص بها .

تخضع مجموعات العمل القطاعية للجان التوجيه القطاعية بدون أن تكرر عمل الأولى ؛ تشمل القيادات القطاعية للخطة من الوزارات المعنية الى جانب منسقي القطاعات والشركاء الرئيسيين للاستجابة وفق اختصاص مجموعة التنسيق بين القطاعات .

فمثلا، في قطاع المياه ، فالقيادات القطاعية هي لوزارة الطاقة والمياه ، الى جانب الشريك الرئيسي "اليونيسف"و المفوضية السامية .

أما برنامج الأغذية العالمي ووزارة الشؤون الاجتماعية فتوليا قيادة قطاع المواد الغذائية.
وتعاونت اليونسف مع المفوضية ووزارة التربية والتعليم العالي ،
وتشاركت وزارة الصحة مع منظمة الصحة العالمية و المفوضية في قيادة قطاع الصحة العامة .
كما أن وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تشاركا في قيادة قطاع الإستقرار الإجتماعي
أما الأنوروا، بوصفها الوكالة المكلفة بمساعدة اللاجئين الفلسطينين، فتولت الإشراف على تنفيذ المشاريع المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا وتنسيقها في سائر القطاعات .
كما تولت المنظمة الدولية للهجرة قيادة الإستجابة للتصدي لإحتياجات العائدين اللبنانيين .

إذا يتم التنسيق للأنشطة ، خطة لبنان للإستجابة للأزمة من قبل الوزرات المختصة من اللجان التوجيهية بين القطاعات ومجموعات التنسيق بين القطاعات؛(مستند 19/4، 19/5)

وتوجه الحكومة اللبنانية سيرعمل خطة لبنان للإستجابة للأزمة من خلال وزارة الشؤون الاجتماعية بالتنسيق مع الأمم المتحدة ، الممثلة من قبل المنسق المقيم للأمم المتحدة ومنسق الشؤون الإنسانية، مع خلايا الأزمة في الوزارات ووكالات الأمم المتحدة الرئيسية المختصة بالإستجابة للاجئين أي المفوضية العليا للاجئين .

## الفرع الثالث : دور مفوضية الأمم المتحدة

لعبت " عصبة الأمم "[1] الهيكل الدولي الأول للتعاون القائم حالياً بين الدول ، إذ قامت بإطلاق عدة مبادرات لم يكن لها مثيل على الصعيد الإنساني [2]

وقد سارت حليفتها " الأمم المتحدة " على خطاها وأنشأت عدة هيئات إختصت بالأمور الإنسانية وحماية حقوق الإنسان كان أبرزها :منظمة الصحة العالمية ، منظمة التغذية العالمية ، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، اليونيسف ... كما وقعت العديد من الإتفاقيات والعهود الدولية حرصا منها على صون حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

وكان للاجئين إهتمام كبير من قبل الأمم المتحدة إذ أنشأت أكثر من هيئة مختصة لمتابعة أحوالهم عن كثب "كالمفوضية السامية للاجئين"،"الأونروا "...وحيث أن المفوضية السامية للاجئين ، لعبت بالتنسيق مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ، سفينة النجاة في ما خص النازحين السوريين فكان لا بد من التطرق إلى مهام المفوضية السامية وأهدافها (المبحث الأول ) وإلى التمويل والمساعدات المقدمة منها للنازحين السوريين ( المبحث الثاني )

## المبحث الأول : مهام المفوضية وأهدافها

لعبت المفوضية السامية للاجئين ، بالتنسيق مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى ، سفينة النجاة التي أنقذت الملايين حول العالم من خطر الموت والتعذيب دون تمييز بينهم . فكان للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين دور مهم في بلسمة جراح اللاجئين وتأمين الحماية ، الرعاية ، ومستلزمات الحياة الكريمة لهم .

وإن هبوب رياح التغيير في العالم العربي ، وعصف ثورات ما يسمى بالربيع العربي فيه ، أدى إلى تهجير ملايين السكان من مختلف البلاد . وكان للأعمال الأرهابية التي عكرت صفو تلك الثورات أثر بالغ في تشريد الملايين خوفا من الموت . ففي سوريا مثلا بدأت الثورة سلمية ..لكن سرعان ما تدخلت الجماعات

[1]– كانت هذه المنظمة سلفا للأمم المتحدة ، وهي أول منظمة أمن دولية هدفت إلى الحفاظ على السلام العالمي ، موسوعة ويكيبيديا ، ww.ar.wikipedia.org/wiki

[2] –مثال مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس الذي كان يقدم المساعدة إلى الأشخاص الذين أضحوا لاجئين على أثر الثورة الروسية ، المرجع نفسه

الإرهابية فيها ما أدى إلى فرار أكثر من ستة ملايين من السوريين والفلسطينيين إلى البلدان المجاورة ، كان للبنان حصة الأسد منها[1] .

لذلك سيتم التطرق في السطور القادمة إلى تبيان مهام المفوضية (البند الأول) وأهدافها ( البند الثاني )

**البند الأول : مهام المفوضية السامية للاجئين :**

بعد فشل المنظمة الدولية للاجئين (international refugee organisation IRO) في الإستمرار وفي نيل رضى المجتمع الدولي ..إثر تحولها إلى حلبة صراع بين الكتلتين الشرقية والغربية ووقف عملها

ومع إرتفاع حالات اللجوء إثر الحروب المتتالية التي شهدها العالم وبعد مداولات ساخنة ومتعددة أصدرت الأمم المتحدة القرار رقم 319 لإنشاء مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كعضو فرعي في الجمعية العمومية لمدة حددت بثلاث سنوات بدأت منذ 1951/1/1[2].

نشأت هذه المفوضية بموجب قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة وذلك طبقا للفصل 22 من ميثاق الأمم المتحدة ، بهدف مساعدة الأوروبيين اللاجئين آنذاك . وبروح من التفاؤل ، تم تأسيس مكتب مفوض الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 14 كانون الأول 1950 من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لولاية مدتها ثلاث سنوات لاستكمال عمله ، ومن ثم حله ، وفي 28 تموز من العام التالي تم أعتماد أتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بوضع اللاجئين وهي الأساس القانوني لمساعدة اللاجئين والنظام الأساسي الذي يوجه عمل المفوضية [3] .

---

[1]– أكثر من أربعة ملايين سوري ، أي نحو سدس عدد السكان ، قد فروا من الصراع الدائر في بلادهم إلى الخارج ، تاريخ 7/ 2015 ، عدد 2015 ، www.bbc.com/arabic /middleeast

[2]– الدائرة الإعلامية للمفوضية السامية للاجئين : مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين حماية الأشخاص الذين هم موضع إهتمام المفوضية برنامج التعليم الذاتي ، 1 / 8 / 2005 ، ص 14 ، المرجع نفسه.

[3]– الموقع الرسمي للمفوضية السامية للاجئين ، تاريخ المفوضية ،منظمة إنسانية عالمية ذات بدايات متواضعة WWW.unhcr-arabic.org/pages /4be7cc271fb.html

بحلول عام 1956 واجهت المفوضية أولى حالات الطوارئ الرئيسية والمتمثلة بتدفق اللاجئين من المجر بعدما سحقت القوات السوفييتية الثورة المجرية [1].

وفي ستينيات القرن الماضي أنتج إنهاء الإستعمار في أفريقيا أولى الأزمات العديدة للاجئين في القارة والتي تحتاج لتدخل المفوضية وعلى مدى العقدين التاليين كان على المفوضية تقديم المساعدة في أزمات نزوح في آسيا وأمريكا اللاتينية [2]. ومع نهاية القرن نشأت مشاكل جديدة للاجئين في أفريقيا وظهرت موجات جديدة من اللاجئين في أوروبا نتيجة لسلسلة من الحروب في منطقة البلقان[3]

وقد شهدت بداية القرن الحادي والعشرين تقديم المفوضية المساعدة للاجئين مع ولادة الأزمات الكبرى في أفريقيا مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال[4] ، ومشكلة اللاجئين الأفغان في آسيا والتي امتدت 30 عاما. في الوقت نفسه طلب من المفوضية استخدام خبراتها لتقديم المساعدة أيضا للعديد من النازحين داخليا بسبب النزاع [5].

وفي عام 1954 فازت المنظمة الجديدة بجائزة نوبل للسلام لعملها الرائد في مساعدة اللاجئين من أوروبا وكان قد تم تمديد ولايتها حتى نهاية العقد آنذاك .

وبعد أكثر من ربع قرن حصلت المفوضية على نفس الجائزة في عام 1981 لما عرف بتقديم المساعدة للاجئين في جميع أنحاء العالم مع الإشارة إلى العقبات السياسية التي تواجه المنظمة[6] .

لابد الإشارة ، إلى أن هذه المنظمة حددت ولايتها بثلاث سنوات عند تأسيسها وهي تدرك أنه من غير المحتمل أن تزول الأحتياجات الإنسانية .

---

[1]– الموقع الرسمي للأمم المتحدة ، اليوم العالمي للاجئين ، www.un.org/ar/events/refugeeday

[2]– الموقع الرسمي للأمم المتحدة ، اليوم العالمي للاجئين ، المرجع نفسه .

[3]– تاريخ المفوضية ، المرجع السابق .

[4]– الموقع الرسمي للأمم المتحدة ، اليوم العالمي للاجئين ، المرجع نفسه .

[5]– الموقع الرسمي للأمم المتحدة اليوم العالمي للاجئين ، مرجع سابق .

[6]– الموقع الرسمي للمفوضيه السامية للاجئين ، الإحتفال بالذكرى الستين لتأسيس المفوضية من المجر إلى قيرغيزستان ، 60 عاما من العمل لمساعدة النازحين قسرا في العالم / http:/www.unhcr-arabic.org

تقوم المفوضية بأدوار هامة لخدمة اللاجئين حول العالم دون تمييز بينهم بإستثناء اللاجئين الفلسطينيين ومن هذه الأدوار ما يلي:[1]

1-تقديم المساعدة الإنسانية

2-الحماية

3-الحلول الدائمة

4-السياسة الوقائية

## 1- **تقديم المساعدة الإنسانية:**

غالبا ما يكون اللاجئ مجبرا على ترك وطنه بصورة مفاجئة فيضطر إلى التخلي عن جميع ممتلكاته في سبيل النجاة والهرب إلى بلد آخر طالبا للحماية وهكذا يجد اللاجئ نفسه بحاجة إلى مساعدات عاجلة كالطعام والملجأ والعناية الصحية والتعليم وغيرها من الأحتياجات الإنسانية .

وتوفر المفوضية الحماية والمساعدة إلى ما يزيد عن 45 مليون لاجئ ونازح[2] حول العالم ، يشكل المسلمون الأغلبية بينهم ، ويتم توفير هذه المساعدات عن طريق التبرعات الطوعية ، التي تمنحها للمفوضية الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخاصة والأفراد العاديون ، وبإزدياد عدد اللاجئون في العالم إزدادت كذلك الإحتياجات المالية للمفوضية لتغطية النفقات التي تتطلبها برامج المساعدات ، والتي أصبح احتياجها يفوق بليون دولار أمريكي في السنوات الأخيرة[3].

---

[1] – تحديدا المتواجدين في مخيمات لبنان وسوريا والأردن والضفة وغزة الذين يتمتعون برعاية خاصة من منظمة الأنروا التي خصصت لرعايتهم من قبل الامم المتحدة

[2]– يوم اللاجئ العالمي وتقرير مفوضية اللاجئين في الأمم المتحدة ، الشرق العربي ، 21/ 6 / 2014. www.asharqalarabi.org.uk

[3]– ممدوح بن محمد الشمري ، جهود المملكة العربية السعودية في مجال المساعدة الإنسانية للاجئين ، www.repository.nauss.edu.sa/bitstream,2015

2- **تأمين الحماية للاجئين:**

طبقا لقرار الجمعية العمومية للأمم المتحدة فقد تأسست المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[1] تحت رعاية الأمم المتحدة وقد أوكلت للمفوضية المهام الآتية :

- توفير الحماية الدولية للاجئين الذين تنطبق عليهم شروط تعريف اللاجئ

- تشمل الحماية الدولية توفير وحماية حقوق اللاجئين في مجال العمل والدراسة وحرية الحركة والحماية الكاملة من الطرد أو الترحيل لبلدهم الأصلي حيث تكون حياتهم مهددة بأخطار مختلفة

- توفير الإغاثة الطارئة والمساعدات الطويلة الأجل لحين إيجاد حلول دائمة لمشكلة اللاجئين

**3-إيجاد حلول دائمة:**

المهمة الأساسية الثالثة للمفوضية تتجلى في البحث عن حلول دائمة لمشاكل اللاجئين ولتحقيق هذا المطلب فإن لدى المفوضية ثلاث خيارات أولها :

- العودة الطوعية للاجئ لبلده الأصلي بحيث يتمكن من إعادة بناء حياته والعيش تبعا لثقافته وتقاليده وهو الخيار المفضل لكل من اللاجئ والمفوضية السامية
- إندماج اللاجئ في البلد المضيف في حال تعذر إعادته طوعيا إلى بلده
- إعادة توطين اللاجئ في بلد ثالث

**4- بناء سياسة وقائية :**

نظرا للأزدياد الكبير لعدد اللاجئين ، والمشاكل المترتبة على هذا الإزدياد وصعوبة مواجهتها من قبل المجتمع الدولي والدول المعنية ، ترى المفوضية السامية ضرورة وضع سياسة وقائية تمكن من إحتواء ظاهرة اللجوء قبل بروزها ، وذلك بدفع المجتمع الدولي إلى تدبير الوسائل النافعة للتصدي للأسباب الجذرية للنزوح القسري

[1]-the state of the world 's Refugees , UNHCR , Oxford University Press , 2000

قبل فوات الأوان ، أي قبل أن يرغم المضطهدون على مغادرة بلدهم الأصلي ، وهذه السياسة الجديدة والتي أقرها المجتمع الدولي ، ترمي إلى تحقيق عدة أهداف مرغوب فيها من طرف الجميع ومن بين هذه الأهداف ما يأتي:

- تجنب تشريد آلاف المضطهدين أو المنكوبين خارج أوطانهم
- تخفيف الأعباء عن دول اللجوء وكذلك المجتمع الدولي برمته.

**البند الثاني :أهداف المفوضية السامية :**

كما سبق بيانه المفوضية تهدف المفوضية إلى توفير الحماية الدولية للاجئين وإيجاد الحلول الدائمة لقضاياهم[1] ، ومساعدتهم على إيجاد نمط حياة طبيعي، لذلك تسعى لإيجاد حلول طويلة المدى لمشاكل اللاجئين[2] في ثلاثة مجالات رئيسية هي : العودة الطوعية إلى الوطن ، الإندماج في البلدان التي إلتمسوا اللجوء فيها ، أو إعادة التوطين في بلد ثالث ، وتشجع المفوضية الإتفاقات الدولية حول اللاجئين ، وتشرف على تطبيق الدول القانون الدولي للاجئين .

كما تقدم المفوضية المساعدة للأشخاص النازحين داخليا ، كما في حالات الحروب الأهلية في مختلف أنحاء العالم . وتعمل على الترويج للاتفاقات الدولية الخاصة باللاجئين ، وتراقب مدى أمتثال الحكومات للقانون الدولي وتوفر المساعدات المادية مثل المواد الغذائية والمياه والرعاية الطبية والمأوى للمدنيين الفارين .

## المبحث الثاني : التمويل والمساعدات المقدمة منها للنازحين السوريين

[1]– المفوضية العليا لشؤون اللاجئين ، الجزيرة نت ، www.aljazeera.net

[2]–Joan M.Fitzpatrick , Human Rights Protection for Refugees , Asylum-seekers , and Internally Displaced Persons . A Guide to International Mechanisms and Procedures , transnational publishers Inc 2002 .

سنتناول في هذا المبحث طرق تمويل برامج المفوضية (البند الأول) والمساعدات المقدمة للنازحين السوريين في لبنان (البند الثاني):

**البند الأول : التمويل**

تمول برامج المفوضية عن طريق التبرعات الطوعية المقدمة من قبل الدول والحكومات والجمعيات الدولية والإقليمية والمواطنين والمنظمات الخاصة وتحصل على دعم محدود من ميزانية الأمم المتحدة لتغطية التكاليف الإدارية لعملها[1] .

لا بد من الإشارة إلى أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تهتم أيضا بفئات أخرى من الأشخاص الذين هم بحاجة لمساعدة وسيذكر منهم على سبيل المثال لا الحصر:

أ – النازحون الداخليون:

النازحون الداخليون هم أشخاص أرغموا على الهروب من ديارهم إلى مناطق اخرى في بلادهم ، بفعل نزاع مسلح ، صراع داخلي ، انتهاكات منظمة لحقوق الإنسان ، كوارث طبيعية أو كوارث سببها الإنسان [2]

–أي لنفس أسباب اللجوء – ولكن الفرق أنهم لم يعبروا الحدود الدولية خلافا للاجئين ، وعلى أثر ازدياد الصراعات الداخلية في السنوات الأخيرة فإن أعداد النازحين الداخليين إزدادت بشكل ملحوظ .

ب– العائدون :

العائد هو اللاجئ الذي عاد إلى بلده ، ويفضل أكثرية اللاجئين العودة إلى ديارهم في أقرب فرصة ممكنة ، وقد شجع المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين العودة الطوعية إلى الوطن[3] بإعتبارها أفضل حل لأزمة اللاجئين ، شرط أن لا تتم هذه العودة قبل أوانها –أي قبل أنتهاء الصراع – وذلك حرصا على حياة

---

[1]–الدائرة الإعلامية للمفوضية السامية للاجئين : مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين حماية الأشخاص الذين هم موضع إهتمام المفوضية برنامج التعليم الذاتي 1/ 8/ 2005 ، ص :15 .

[2]– المرجع نفسه .

[3]– المرجع نفسه .

اللاجئ وكرامته وصونا لحقوقه من الأنتهاك ، لذلك يجب توفير معلومات موثوقة إلى اللاجئ حول الأوضاع في بلد الأصل ليتمكنوا من اتخاذ قرار حر ومستند إلى معلومات وافية ما إذا كانوا سيعودون أم لا.

كذلك الأمر بالنسبة للبنانيين المقيمين في سوريا قبل إندلاع الأحداث الأمنية فيها ، فهم يعتبرون من العائدين إلى لبنان بسبب الحرب ، ويتمعون بالحماية والرعايا من قبل المفوضية السامية للاجئين .

إذ أن النزاع القائم في سوريا تسبب في تدفق الملايين من ديارهم طلباً للأمان ، وحيث ان آلاف العائلات اللبنانية مستقرة في سوريا ما قبل الأحداث ، ما أدى إلى تشريد آلاف المواطنين اللبنانيين الذين باتوا يعيشون الآن على المساعدات الإنسانية كتلك التي تقدمها المفوضية السامية للاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر، بعد أن أضحوا بلا عمل وبلا مسكن[1]

ونستشهد بهذه القصة لسيدة لبنانية عائدة من سوريا ، فقد فرت " الحاجة فاطمة " من القرية التي تقطنها في سوريا مع زوجها وأطفالها العشرة ، وهم يستأجرون الآن شقة مكونة من غرفتين في الهرمل ويعتمدون على مساعدات الأقارب للحصول على الطعام وتأثيث المنزل. قالت الحاجة فاطمة : " نحن لا نملك شيئا في لبنان ، لا نملك حتى فراشا أو بطانية أو وسادة" [2] .

وأضافت وهي تقف في الصف لتتسلم مساعدات اللجنة الدولية للصليب الأحمر: " مكثنا لدى بعض الأقارب في البداية ، لكن لم تكن لديهم القدرة على تحملنا لفترة طويلة فاضطررنا إلى الرحيل "[3] .

ج- عديمو الجنسية:

هؤلاء هم رجال ونساء وأطفال لا تعتبر أية دولة أنهم من مواطنيها ، لذلك فهم مجردون من أي حماية وطنية مما يعرضهمللتفرقة عندما يتعلق الموضوع بحصولهم على الحقوق التي يتمتع بها عادة المواطنون ، وتشير التقديرات إلى وجود عشرات الآلاف من عديمي الجنسية في لبنان.

---

1-الموقع الرسمي للصليب الأحمر ، لبنان : المواطنون اللبنانيون الفارون من سورية بحاجة للمساعدة ، 19/ 02/ 2014 ، www.icrc.org/ara/resources/document/ .

2- المرجع نفسه .

3- المرجع نفسه .

إن السوريين المولودين في لبنان هم الأكثر عرضة لخطر انعدام جنسيتهم، فقد أظهر مسح تم إجراؤه في العام 2014 وشمل 5779 مولودا سوريا جديدا أن 72 في المئة منهم لا يحملون شهادة ولادة رسمية ، ما يطرح مخاوف بشأن الإعتراف بجنسيتهم من جانب السلطات السورية [1]. تواصل المفوضية إستراتيجيتها في لبنان لحماية النازحين ومساعدتهم وتسهيل إيجاد حلول لهم ، من خلال بناء شراكة وثيقة مع الحكومة والسلطة القضائية والفريق القطري التابع للأمم المتحدة ، والجهات المانحة ، والمنظمات غير الحكومية ، والشركاء والرعايا أنفسهم [2].

وتقوم الأمم المتحدة عبر المفوضية السامية للاجئين في لبنان بتقديم المساعدات للنازحين السوريين والفلسطينيين الفارين إثر الأحداث الأمنية التي تعصف في سوريا [3]: ( إن المساعدات الجاري ذكرها موجودة في كتيب المعلومات المشترك بين المنظمات حول الخدمات والمساعدات الإنسانيةINQAL )[4].

**<u>البند الثاني : المساعدات المقدمة للنازحين السوريين في لبنان</u> :**

تقوم المفوضية السامية للاجئين في لبنان بتقديم المساعدات التالية:

- لوازم وإحتياجات المنزل من : فرش ، أغطية ، أدوات مطبخ ، عدة ولوازم النظافة الشخصية والصحية ولوازم الأطفال إلى الرعايا الجدد حتى قبل التسجيل في المفوضية ولمرة واحدة فقط . ولكن من الممكن أن يتم تقديم مثل هذه المساعدات دوريا للنازحين حسب ظروفهم واحتياجاتهم .
- مساعدة الأهل لتأمين المدارس الملائمة لأطفالهم عن طريق المفوضية والجمعيات المدنية التي تنسق معها، بالإضافة إلى دفع الأقساط اللازمة في حال ترتبها (لجنة أهل) ، للأهل غير القادرين على دفعها.

---

[1]– الموقع الرسمي للمفوضية السامية للاجئين ، لبنان ، www.unhcr-arabic.org

[2] – الموقع الرسمي للمفوضية السامية للاجئين ، لبنان ، المرجع نفسه .

[3]– الموقع الرسمي للاجئين في لبنان ، www.refugees-lebanon.org

[4] – يشرح لنا هذا الكتيب الإجراءات الواجب اتباعها من قبل اللاجئين من مرحلة ما قبل التسجيل في المفوضية السامية للاجئين إلى مرحلة التسجيل والحصول على المساعدات الدورية .

- تعمد المفوضية والجمعيات المدنية إلى تقديم دورات تقوية ودعم في المناهج الدراسية للأطفال النازحين الذين يعانون من صعوبات في إستيعاب المناهج الجديدة ، لمساعدتهم على الإندماج في المنهاج التعليمي اللبناني .
- عمدت المفوضية وجمعيات المجتمع المدني إلى إنشاء شبكة سبل العيش ، ومراكز التنمية المجتمعية في لبنان والتي تهدف إلى تقديم مجموعة واسعة من الأنشطة لبناء المهارات وتشتمل على اللغات ، الكمبيوتر، تصفيف الشعر والخياطة وغيرها الكثير... وذلك لمساعدة النازحين على تنمية مهاراتهم لإيجاد فرص عمل ملائمة .
- تقدم المفوضية للنازحين المسجلين خدمات الرعاية الصحية بأسعار مخفضة جدا وتقدم اللقاحات والإستشارات الطبية والنفسية بصورة مجانية .
- تقوم المفوضية السامية ، بتقديم الإستشارات القانونية المجانية للنازحين لمساعدتهم على تخطي المشاكل في حال مواجهتها لهم.
- كما تقوم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بتوعية النساء على العنف الجنسي والعنف ضد المرأة وتقديم التوعية والحماية للاجئات المعنفات.
- بالإضافة إلى كل ما تقدم تقوم المفوضية بتقديم البطاقات الشرائية ( القسائم الغذائية ) ، وذلك بدعم من برنامج الأغذية العالمي ، فيحصل كل لاجئ من خلال هذه البطاقة على مبلغ وقدره وثلاثون دولارا أميركيا كل شهر، كبدل شراء المواد الغذائية الأساسية وتحدد لهم المفوضية الأماكن التي بإمكانهم شراء مستلزماتهم الغذائية منها ، يمكن استخدام هذه البطاقات لشراء أي مواد غذائية ما عدا الكحول ، السجائر ، الشوكولاته الحلويات والمشروبات الغازية . يتم تحميل المال الكترونيا على البطاقات من خلال دفعتين في كل شهر ، وفي نهاية الشهر يتم الغاء أي رصيد متبقي في البطاقة.[1]

إن بعض هذه الخدمات لا يقدم فقط للنازحين السوريين والفلسطينيين الفارين من سوريا ، بل يقدم أيضا إلى اللبنانيين العائدين والمجتمعات اللبنانيين المضيفة لهم . ولمساعدة الوافدين ، والمجتمع المضيف على معرفة

[1]– ايرين ، المساعدات المقدمة للسوريين في عصر التكنولوجيا ، لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية لأجل العراق ، 17/ 11/ 2013 ، www.arabic.irinnews.org/Report/

ما الخدمات المتاحة لهم وكيفية الحصول عليها ، جرى توضيح هذا الأمر بصورة مبسطة في الكتيب ، بالإضافة إلى إرفاق جداول بالمؤسسات والمستشفيات والمراكز التي تقدم الخدمات وأماكن تواجدها والأرقام الخاصة بها لتسهيل التواصل والحصول على الخدمات اللازمة .

تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن حصر الخدمات والمساعدات المقدمة من المفوضية السامية بهذا القدر فقط ، إذ تقوم المفوضية وبالتنسيق مع لجنة الإغاثة العليا ، لجنة حقوق الإنسان البرلمانية وزارة التربية والتعليم العالي وزارة الداخلية والبلديات ، وزارة العدل ، وزارة الصحة العامة منظمة المعونة الدولية –الدانمارك – الجمعية اللبنانية لتعزيز الإنسان ومحو الأمية (ألفا)، الرابطة الدولية لجهود المتطوعين مركز ضحايا التعذيب ، مؤسسة النهوض الإجتماعي بالثقافة ، الهيئة اليسوعية التطوعية /هيئة الإغاثة الإسلامية ، المنظمة الدولية للمعوقين ، تحالف هارتلاند الدولي ، الصليب الأحمر اللبناني ، مقاصد ، منظمة أطباء العالم ، صندوق تعليم اللاجئين ، هيئة الإغاثة الدولية ، مؤسسة رينيه معوض ، مؤسسة صفدي منظمة أرض الإنسان – لوازن ، الصندوق الدولي للتأهيل ، التحالف العالمي لجمعيات الشبان المسيحية [1].وغيرها العديد من المؤسسات والجمعيات الخيرية والدينية والهيئات الدولية والحكومية بمحاولة تأمين كافة احتياجات النازحين السوريين .

## الفصل الثاني : أوضاع النازحين السوريين وأخطار الأزمة على لبنان

أن السيول البشرية الهاربة من سوريا وصلت إلى المليون ونصف المليون تقريباً ، حيث تحول هذا التدفق إلى قنبلة موقوته تهدد المجتمع اللبناني ، فعلى الرغم من الكثير من التدابير المهمة التي تم تبنيها من قبل الدولة اللبنانية ، إلا أن ذلك كان غير كافٍ لمواجهة المخاطر والتداعيات الناجمة عن هذا التدفق البشري الهائل إلى لبنان.

لذلك سوف نفصل الأوضاع التربوية والأجتماعية للنازحين السوريين (الفرع الأول) ، والإطلاع على أبرز التحديات ومخاطر أزمة النازحين السوريين (الفرع الثاني) وأخيراً مدى فعالية الحماية الممنوحة للنازحين السوريين (الفرع الثالث).

[1] – ايرين ، المساعدات المقدمة للسوريين في العصر التكنولوجيا ، لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية لأجل العراق .

## الفرع الأول :الأوضاع التربوية والأجتماعية

سنقوم في هذا الفصل بتسليط الضوء على أوضاع النازحين التربوية والمشاريع المعدة خصيصا لمواجهة الأزمة التربوية والتعليمية التي يعاني منها الأطفال السوريون (المبحث الأول) ، مع العلم أن هذه المشاريع لم تأت بالحل الكامل لما يعاني منه السوريون حيث لم يخل الأمر من بعض الحواجز التي وقفت بوجهم لجهة الإستمرار في التسجيل والدراسة ، بالإضافة إلى تسليط الضوء على الأوضاع الإجتماعية للنازحين (المبحث الثاني).

**المبحث الأول الأوضاع التربوية :**

سنتطرق في هذا المبحث إلى أبرز المشاريع الداعمة للقطاع التعليمي في لبنان والتي تم إنشاءها لتعليم وحماية الأطفال السوريين .

**البند الأول :خطة تنمية قطاع التعليم** : لقد وافق مجلس الوزراء اللبناني على خطة تنمية قطاع التعليم في العام 2010 (ESPD ) وتمتد فترتها الزمنية من العام 2010 إلى العام 2015 .

وهي تتضمن عشرة برامج :

1-تنمية الطفولة المبكرة مع البنك الدولي واليونيسف والوكالة الأميركية للجنة الدولية2-تحسين الإستبقاء والإنجاز مع الإتحاد الأوروبي واليونيسف

3-تطوير البنية التحتية مع الوكالة الأميركية للتنمية الدولية والبنك الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية

4-إحترافية أفراد الهيئة التعليمية مع البنك الدولي والوكالة الأميركية للتنمية الدولية والوكالة الفرنسية للتنمية

5-تحديث الإدارة المدرسية مع البنك الدولي والوكالة الأميركية للتنمية الدولية والوكالة الفرنسية للتنمية

6-تطوير الإنجاز والتقييم والمنهاج المدرسي مع البنك الدولي واليونيسف والوكالة الفرنسية للتنمية

7-التربية الوطنية مع الإتحاد الأوروبي واليونيسف

8–تكنولوجيا المعلومات والإتصالات في التعليم مع الوكالات الأميركية للتنمية الدولية والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والإتحاد الأوروبي

9–الإطار الوطني للمؤهلات مع المؤسسة الأوروبية للتدريب والبنك الدولي

10–التنمية المؤسسية مع البنك الدولي والوكالة الأميركية للتنمية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكو والإتحاد الأروبي

هذه الخطة الوطنية سميت بخطة وطنية خمسية لإنماء القطاع التربوي (ESDP) لإمتدادها على مدى 5 سنوات ، وهي كانت بمثابة ركيزة لتحديد نطاق ومجالات تركيزمشروع الإنماء التربوي (EDP)التي أنهت وزارة التربية من تنفيذ مشروع الإنماء التربوي الأول (EDP 1) وتقوم الآن وزارة التربية والتعليم العالي بتنفيذ المشروع التربوي الثاني (EDP2) حيث تجري هذه المشاريع من خلال أمانة سر تطوير القطاع التربوي (ESDP)المطلعة على متطلبات البنك الدولي في مجال الإدارة المالية وترتيبات الصرف .

ولكن هذه الخطة وضعت قبل الأزمة وهي لا تتضمن أي تدخلات في مجال التصدي لها ، لذلك وإستجابة لهذه الأزمة ، تم إطلاق مبادرة " **لا ضياع جيل** "[1] التي أطلقتها الأمم المتحدة والمنظمات الدولية وغير الحكومية والحكومية في عام 2013 حيث تضع هذه المبادرة خطوط عريضة بطريقة شاملة لعدة سنوات لتعليم وحماية الأطفال االسوريين داخل سوريا وفي الدول المجاورة على حد سواء.

وتماشيًا مع هذه المبادرة (لا ضياع جيل ) تبنت الحكومة اللبنانية استراتيجية " **توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان** "[2] (RACE) التي تم أطلاقها في أيار عام 2014 حيث نفذت ضمن إطار خطة الإستجابة التي وضعت إستجابة للأزمة (مشروع الإستجابة). بالإضافة إلى أنّ مكونات هذه الإستراتيجية تتماشى مع برامج خطة تطوير القطاع التعليمي السابق ذكرها (ESDP) ، بالإضافة إلى إن هذه الإستراتيجية ( توفير التعليم لجميع الأطفال ) تحدد السياق الإستراتيجي لمشروع (EESSP) الذي يلبي أهداف وأولويات مبادرة خطة

[1] – الإستعراض الإستراتيجي الإقليمي – الإتجهات الإستراتيجية 2017– 2018 –ص 20

[2] – توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان – برنامج صادر عن وزارة التربية والتعليم العالي – حزيران 2014

(RACE) بشكل مباشر ، فهو مشروع بعنوان " **وقف تدهور النظام التعليمي في حالة الطوارئ** "[1] حيث تم وضع وثيقة تقييم مسبقة لهذا المشروع بشأن منحة مقترحة بمبلغ 32 مليون دولار تنفيذا لهذا المشروع (في 19 آذار 2015). ونظرًا لإنشغال فريق أمانة سر تطوير القطاع التربوي بمشاريع جارية فبرزت الحاجة إلى إنشاء وحدة إدارة مستقلة خاصة تركز على تنفيذ هذا المشروع وسيتم الحديث عنها لاحقا ،

وإنطلاقا من ذلك سنقوم بإطلاعكم بإيجاز على مكونات أستراتيجية ومشروع(RACE) ومشروع (EESSP) التي تم إنشاءهما إستجابة لأزمة التدفق السوري ، مع عرض وجيز كيف تطورت أوضاع السوريين من جهة تصاعد الأعداد المسجلة في قطاع التعليم و إبرازاً لخطوات التي قامت بها الوزارة خصوصا من جهة تنفيذها للبرامج السابق ذكرها .

كان دعم قطاع التعليم العام أولوية إنمائية بالنسبة للعديد من المانحين قبل بداية أزمة التدفق السوري إلى لبنان ، فقد كان الإتحاد الأوروبي والبنك الدولي والوكالة الأميركية للتنمية الدولية جميعها تدعم مبادرات خطة تطوير قطاع التعليم من العام 2010 حتى العام 2015 .

وكانت هذه التدخلات الإنمائية تدعم بشكل جماعي وزارة التربية والتعليم العالي لتحسين نوعية التعليم العام المتوفر في لبنان وتعالج إنخفاض الإنجاز الأكاديمي في المدارس الرسمية وتزيد من توافر وجودة التعليم في المناطق المحرومة . ومع بداية الأزمة ، تم توجيه جزء من هذا الإهتمام نحو الإستجابة لحالات الطوارئ إلا أنها مازالت مستمرة جميعها في إطار خطة تطوير قطاع التعليم .

**<u>البند الثاني</u> : مبادرة لا ضياع جيل** : ومن المبادرات كما ذكرنا سابقا التي تم إطلاقها إستجابة لحالات الطوارئ في مجال التعليم هي "مبادرة لا ضياع جيل" حيث أطلقتها الأمم المتحدة والمنظمات الدولية وغير الحكومية والمنظمات الحكومية في عام 2013 ، للحد من أثرالحرب السورية على جيل الأطفال والشباب ، وتهدف المبادرة إلى توسيع القدرةعلى الوصول للتعليم ، وزيادة الدعم النفسي والإجتماعي ، وتعزيز حماية الطفل ، وتوثيق التعاون الإجتماعي لتعزيز بناء السلام ليتمكن أطفال سوريا من بناء مستقبل أفضل لأنفسهم

[1] –البنك الدولي للإنشاء والتعمير – وثيقة التقييم المسبق للمشروع بشأن منحة مقترحة بمبلغ 32 مليون دولار إلى الجمهورية اللبنانية لمشروع EESSP – 9 آذار 2015 .

وأسرهم ومجتمعاتهم ، وتضع هذه الإستراتيجية الخطوط العريضة لطريقة شاملة ، ولعدة سنوات لتعليم وحماية الأطفال السوريين ، داخل سوريا وفي الدول المجاورة على حد سواء.

وتماشيا مع هذه المبادرة ; تنفذ قطاعات التعليم في الدول الخمس ( تركيا – لبنان – العراق – مصر– الأردن ) في خطة الإستجابة للأزمة برامج تهدف إلى :

١–توسيع نطاق فرص الوصول العادل إلى التعليم الرسمي وغير الرسمي .

2–تعزيز نوعية وإرتباط التعليم بأوضاع النازحين السوريين .

3–تعزيز نظم التعليم على المستويين الوطني ودون الوطني .

**البند الثالث : برنامج توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان :** تماشيا مع برامج "خطة تنمية قطاع التعليم " تبنى لبنان برنامج "توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان " والراعي لهذا البرنامج وزارة التربية والتعليم العالي.

حيث بدء العمل به في كانون الثاني ٢٠١٤ ومدته كانت لثلاث سنوات وحددت في حينها الميزانية الإجمالية[1]ب ٦٣٤ مليون دولار موزعين على ثلاث سنوات :

السنة الأولى : 211 مليون دولار

السنة الثانية : 191.3 مليون دولار

السنة الثالثة :231.4 مليون دولار

والهدف العام من هذا البرنامج أن يتمكن الأطفال الأكثر عرضة للمخاطر الذين هم في سن الدراسة (٣–١٨ سنة) , والمتأثرون بالأزمة السورية من الحصول على فرص التعليم الرسمي وغير الرسمي في بيئات آمنة ومحصنة ،

أن مكونات هذا البرنامج وعناصره الفرعية[1] تتلخص كالآتي (مستند 20/3)

[1] – توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان –مرجع سابق ص 1

1–ضمان المساواة في الحصول على الفرص التعليمية من خلال :

إعادة التأهيل المدرسي والتجهيزات المدرسية

ودعم التسجيل في التعليم الأساسي الرسمي

ودعم التسجيل في التعليم الأساسي (برنامج التعلم المسرع)

ودعم التسجيل في التعليم الأساسي (التعليم غير الرسمي)

2– تحسين نوعية التعليم والتعلم من خلال:

تأمين الكتب المدرسية ومواد التعلم والتعليم للتعليم الأساسي

وتعزيز قدرات أفراد الهيئة التعليمية

والتهيئة المدرسية أو التعلم لليافعين .

3–تعزيز أنظمة وسياسات ومراقبة التعليم الوطني:

دعم التنمية المؤسساتية

وتقدير نتائج التعلم وتعزيز المراقبة والتقييم

والإدارة والمراقبة في المدارسة والمنح المدرسية

والمستفيدون من هذه الخطة هم بمعدل (413.000) طفلا في السنة من النازحين السوريين واللبنانيين الأكثر عرضة للمخاطر من الأطفال الذين هم في سن الدراسة (٣–١٨سنة)

[1] توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان – مرجع سابق – ص 31–32–33–34

فيتماشى هذا البرنامج مع مبادرة لا ضياع لجيل حيث نفذ ضمن إطار خطة الإستجابة فهو أيضا يتماشى أيضاً بمكوناته مع برامج خطة تطوير القطاع التعليمي.

**<u>البند الرابع</u> : تصاعد أعداد الأطفال المسجلة:** ولقد واجه النظام التعليمي اللبناني صعوبات لإستيعاب الأعداد المتزايدة من النازحين السوريين .ففي أواخر 2011 كان يوجد فقط 5 آلاف نازحسوري مسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشوؤن اللاجئين.

ومع بداية السنة الدراسية ٢٠١٥-٢٠١٦ ، أصبح يوجد ٤٩٥٩١٠ طفلا سوريا تتراوح أعمارهم بين ٣-١٨ سنة مسجلين لدى هذه المفوضية ، بينما لا يتجاوز العدد الاجمالي للأطفال اللبنانيين المسجلين في التعليم الحكومي 249494 طفلا في نفس السنة. وقد يكون عدد الأطفال السوريين أكبر من ذلك لأن هذا العدد يشمل فقط الأطفال المسجلين لدى المفوضية، ولا يشمل الأطفال الذين لم يتمكنوا من التسجيل في لبنان، أو الذين تجاوزوا سنّ الدراسة.

سنقوم بجولة نوضح من خلالها تصاعد الأعداد المسجلة من العام ٢٠١١ إلى العام ٢٠١٦ مع إبراز الخطوات التي قامت بها وزارة التربية والتعليم العالي خصوصا من جهة تنفيذها للبرامج السابق ذكرها.

بحسب وزارة التربية، كان يوجد (26829 طفلاً)غير لبناني مسجلين في المرحلتين الأساسية والثانوية في التعليم الحكومي في العام الدراسي ( 2012-2011 )، ولكن وكالات الإغاثة تُقدّر نسبة الأطفال السوريين الذين انقطعوا عن الدراسة في نهاية تلك السنة بـ 70 بالمائة، أي أن ٣٠ % منهم فقط مسجلون في التعليم الحكومي.

في العام الدراسي 2012، أصدرت وزارة التربية والتعليم العالي مذكّرة توصي المدارس الحكومية بتسجيل النازحين السوريين بغض النظر عن وضعهم القانوني، ودون رسوم تسجيل.

في العام 2012-2013، بلغ عدد الأطفال غير اللبنانيين المسجلين في المدارس الحكومية( 51522 طفلا) . ولكن قُدّرت نسب الأطفال الذين هم في سنّ الدراسة ولكن بقيوا خارج المدرسة بـ 62 بالمائة في المرحلة الابتدائية، و98 بالمائة في المرحلة الثانوية.

للاستجابة لعدد أكبر من الطلاب، فتحت وزارة التربية والتعليم العالي "دوام ثانٍ" في المدارس الحكومية في "عرسال" في السنة الدراسية 2012–2013. في المدارس التي عملت بنظام المناوبتين، كانت الحصة الصباحية مفتوحة أيضا للطلاب السوريين كلما توفرت أماكن شاغرة لهم. أما المناوبة الثانية، فتبدأ بين الساعة 2 و2:30 بعد الظهر، وهي مفتوحة للسوريين فقط.

زادت الحكومة تدريجيا في عدد المدارس التي فتحت دواما ثانيا، فبلغ عددها 88 مدرسة، أو حوالي 7 بالمئة من المدارس الحكومية في لبنان في العام الدراسي 2013–2014. بحسب وزارة التربية، بلغ عدد الأطفال غير اللبنانيين المسجلين في المدارس الحكومية في تلك السنة 103207 طفلا.

في حزيران من 2014، تبنت وزارة التربية والتعليم العالي سياسة توفير التعليم لجميع الأطفال التي تهدف كما ذكرنا سابقا إلى تسجيل 470 ألف لاجئ سوري وطفل لبناني من الفئات الضعيفة في التعليم غير الرسمي[1] و الرسمي بحلول العام 2016.

وفي هذا السياق في أيلول 2014، أعلنت وزارة التربية والتعليم العالي عن تخصيص أماكن لـ 157 ألف طفل سوري في المدارس الحكومية: 100 ألف في المناوبة الأولى، و57 ألفا في المناوبة الثانية، في إطار هذه الخطة، وساهمت وكالات الإغاثة الإنسانية بـ 363 دولار لكل طفل سوري مسجل في المناوبة الأولى، و600 دولار لكل طفل في المناوبة الثانية. ولكن فصول المناوبة الثانية، التي فُتحت في 144 مدرسة، لم تبدأ إلا في كانون الثاني 2015

فلذلك في نهاية العام الدراسي ٢٠١٤–٢٠١٥ ، كان عدد الأطفال غير اللبنانيين المسجلين في التعليم الحكومي الرسمي ١٠٥٩٥٨ طفلا مقارنة مع العام ٢٠١٣ –٢٠١٤ لم يزد إلا ٢٠٧٥١ .

وبعدما أعلنت وزارة التربية والتعليم العالي في أيلول عن خطة لتسجيل 200 ألف لاجئ سوري في التعليم الرسمي عبر فتح مناوبات ثانية في 259 مدرسة حكومية في كامل أنحاء لبنان. ومع نهاية العام، فتحت 238 مدرسة ، أي 20 بالمائة من المدارس الحكومية تقريبا دواما ثانيا.

---

1– التعليم غير الرسمي : تستخدم عبارة " التعليم غير الرسمي بصورة عامة لوصف الأنشطة المقدمة إلى مجموعات إجتماعية مستهدفة مع إمكانية إيلاء الإهتمام للمتعلمين الأفراد . وفي هذا السياق ، يقدم التعليم غير الرسمي للأطفال واليافعين مهارات التعلم الأساسية في القراءة والكتابة والرياضيات حتى يتسنى لهم الإنتقال إلى المدارس النظامية أو برامج التعليم المسرّع .

في العام 2015، سُمح للسوريين مرة أخرى بالتسجيل مجانا ودون إظهار إقامة قانونية. والأطفال الذين أعمارهم بين 13 و18 سنة، ممن أتموا الفصل الخامس، يُمكنهم إختيار المسار المهني في المدارس التقنية الحكومية. كما غطت سياسة توفير التعليم لجميع الأطفال – لأول مرة – رسوم التسجيل في المدارس الحكومية لجميع الطلاب اللبنانيين المسجلين في مستويات دون الصف التاسع والبالغ عددهم 197010 طلاب. في السنة المدرسية 2015–2016، سجل 158321 طالبا غير لبناني في مدارس حكومية لبنانية.كما قدّرت وزارة التربية عدد الأطفال غير اللبنانيين المسجلين في المدارس الخاصة وشبه الخاصة في السنة نفسها بـ 87608 طالبا.

في حينها كان الهدف من خطة لبنان للإستجابة للأزمة إلى تسجيل ٤٥٩٨٠٠ طالباً سورياً في التعليم الرسمي وغير الرسمي ، قبل نهاية العام 2016 ، في شباط 2016، بعد إطلاق نداء تبرعات بقيمة 350 مليون دولار سنويا لمجال التعليم، أعلنت الحكومة اللبنانية عن هدف أكثر طموحا، يتمثل في تسجيل "جميع الأطفال" بين 5 و17 سنة في التعليم الرسمي وغير الرسمي بنهاية السنة الدراسية 2016–2017، وتوفير تعليم مبكّر لجميع الأطفال بين 3 و5 سنوات. في 2016، بدأت الوزارة في إعداد برنامج خُماسي جديد للمرحلة الثانية من خطة توفير التعليم لجميع الأطفال، بهدف تسجيل 440 ألف طفل سوري في التعليم الرسمي بحلول 2020–2021

وهناك برامج غير رسمية ضمن خطة توفير التعليم لجميع الأطفال تم تنفيذها ، حيث شكل التعليم غير الرسمي جزءا مهما من الاستجابة الإنسانية في لبنان منذ بداية الأزمة السورية، وهو خيار هام بالنسبة لعديد من العائلات السورية التي لا تستطيع إرسال أبنائها للمدارس الحكومية

أن البرامج غير الرسمية التي تقبل أطفالا سوريين في لبنان تتراوح بين التعليم غير المنظم الذي يتم في فصول مؤقتة والتعليم الدائم الذي يتم في مدارس غير رسمية تشرف عليها منظمات غير حكومية لبنانية ودولية. إلا أن الحكومة لا تُنظم هذه المدارس، وشهاداتها غير معترف بها. بحسب وكالات تابعة للأمم المتحدة، بعض البرامج والمدارس غير الرسمية في لبنان "غير قانونية وغير معترف بها من قبل وزارة التربية".

في تموز العام 2015، تبنت وزارة التربية والتعليم العالي برنامجا تعليميا تجريبيا، يُقدّم دروسا مكثفة للطلاب الذين انقطعوا عن الدراسة لمدة لم تتجاوز سنتين قبل الصف التاسع، فشارك فيه 5500 طالب. في مطلع العام 2016، أعدت الوزارة إطارا للتعليم غير الرسمي، وقالت إنه يهدف إلى تنظيم وتوحيد هذا النوع من التعليم، وكشفت عن برامج للتعليم المبكّر، ومشاريع لتعليم مهارات الكتابة والحساب الأساسية، ودعم الاستمرار في الدراسة، وبرامج تقويمية للأطفال الأكبر سنا

في كانون الثاني للعام 2016، نفذت وزارة التربية والتعليم العالي برنامجا تعليميا مسرّعا[1] للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 7 و17 سنة والذين انقطعوا عن الدراسة لسنتين أو أكثر، بطاقة استيعاب قدّرت بـ 18990 طالبا في 57 مدرسة. حتى آذار 2016، بلغ عدد المسجلين في هذا البرنامج 4427 طالبا، موزعين على 32 مدرسة.

**<u>البند الخامس</u> : مشروع وقف تدهور النظام التعليمي في حالة الطوارئ** :دعم إستراتيجية توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان وضمان الإستقرار في فترة ضغط شديد تم تصميم مشروع بعنوان " وقف تدهور النظام التعليمي في حالة الطوارئ " (مستند 21)

إنطلاقا من ذلك ، قمت بالإطلاع على وثيقة خاصة بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير أعدت لتقييم مسبق للمشروع بشأن منحة مقترحة بمبلغ ٣٢مليون دولار لهذا المشروع بتاريخ 9 آذار ٢٠١٥ . يجري إعداد هذا المشروع وتنفيذه وفقا لأحكام الفقرة ١٢ من دليل عمليات البنك الدولي –السياسة التشغيلية خصص١٠،٠٠منها بشأن "المشاريع في حالات الحاجة الطارئة إلى المساعدة أو معوقات القدرات ". ويسمح ذلك بتوفير التمويل للمشاريع الإستثمارية بإستثناء حالات محددة تكون الحاجة الطارئة إلى المساعدة ناتجة عن كارثة طبيعية أو كارثة ناجمة عن نشاط بشري أو صراع .

[1]– التعليم المُسرَّع بصورة عامة يعني إتمام الأطفال لعدد من السنوات التعليمية خلال فترة أقصر من الزمن. وتصمم برامج التعليم المُسرَّع عادة للأطفال فوق سن العاشرة من العمر الذين توقفت دراستهم في المرحلة الإبتدائية .

يعكس الوضع في لبنان أثرين هما الصراع في سوريا المجاورة وأثر الكارثة الناجمة عن نشاط بشري متمثل بإستمرار تدفق النازحين السوريين الهاربين من الصراع , بمن فيهم أعداد كبيرة من الأطفال النازحين .وقد ضمت أحكام السياسة المذكورة لمعالجة هذين الأثرين.

أجريت التحضير لهذا المشروع في ضوء أدلة متزايدة على أن المدارس تعاني من الضغط وأن نظام التعليم العام يواجه صعوبات عديدة تمنعه من الحفاظ على جودةالتعليم الذي يقدمه للأطفال اللبنانيين والسوريين في سن التعليم المدرسي، في ظل هذه الظروف من الضروري أن تحظى وزارة التربية والتعليم العالي بالدعم اللازم لتقديم خدمات التعليم للنازحين مع الإستمرار في تقديم هذه الخدمات للطلاب اللبنانيين.

فيهدف المشروع تماشيا مع إستراتيجية توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان إلى تخفيف الضغوط المالية القصيرة الأمد التي تعاني منها وزارة التربية والتعليم العالي ; والإستثمار في الجودة لصالح نظام التعليم العام اللبناني. وفي حالة الطوارئ يهدف إلى معالجة بعض الإحتياجات الملحة والمساعدة في الحفاظ على البنية التحتية للتعليم وتلبيةالإحتياجات من حيث الجودة على المدى المتوسط

اما المستفيدون من هذا المشروع هم موظفو مديرية التوجيه التربوي والمدرسي (موظفو وزارة التربية والتعليم العالي ). ودعم الصندوق المدرسي وكتب مدرسية من الصف الأول إلى التاسع وتمويل تكميلي للمدارس.

وتألف هذا المشروع من ثلاث مكونات [1]:

1-**الدعم للمدارس** : يمول المشروع التكاليف التشغيلية للمدارس حاليا على صندوقين لتلبية إحتيجاتها هما صندوق " لجنةالأهل " و"صندوق المدرسة" ولكل صندوق حسابه الخاص في كل مدرسة ونفقاته المسموح بها بموجب تعليمات وزارةالتربية والتعليم العالي

يقتضي هذا المكون بدعم هذين الصندوقين من خلال دفع مبلغ سنوي وقدره ١٦٠ دولار عن كل طالب من أصل 18.000 طالباً على مدى عمر المشروع أي ٣ لمدة سنوات.

[1] وثيقة التقييم المسبق لمشروع EESSP مرجع سابق – ص 7

2- **جودة بيئة التعلم** :وذلك من خلال إعادة تأهيل المدارس وذلك بتأهيل مباني المدارس الأكثر حاجة للترميم وتوفير الوصول إلى المياه ومرافق الصرف الصحي التي تراعي أحتياجات الطالبات والطلاب بالإضافة إلى التمويل التكميلي للمدارس من من خلال إعطاء مساعدات مالية صغيرة لشراء لوازم غرف التدريس وغيرها ... ،

وأيضا توفير الكتب المدرسية والتطبيقية الوطنية للطلاب من الصف الأول إلى التاسع الملتحقين بالمدارس الرسمية في العامين الدراسين ٢٠١٥-٢٠١٦ و٢٠١٦-٢٠١٧،

وأخيرا يهدف هذا المكون إلى تقوية مديرية التوجيه التربوي التي تضم مديرية التوجيه التربوي والمدرسي مجموعة من الأساتذة وتهتم بتوفير المستشارين في مجال التعليم والصحة النفسية الإجتماعية لأساتذة وطلاب المدارس الرسمية.

3- **إدارة ودعم المشروع** : سوف تقوم وزارة التربية بتنفيذ جميع الأنشطة المدرجة في مشروع التعليم للجميع الأطفال في لبنان ومشروع وقف التدهور النظام التعليمي في.حالة الطوارئ; فالوزير مسؤول عن الأشراف على المشروع , فيفوض مسوؤليات محددة إلى اللجنة التنفيذية لمشروع " رايس" ومسوؤليات التنسيق اليومي لأنشطة المشروع إلى وحدة إدارة مشروع " رايس" التي تم إنشاؤها داخل وزارة التربية . فتولى وحدة إدارة المشروع التنسيق مع رؤساء الإدارات في المكاتب المركزية والأقليمية.

يموّل المشروع بمنحة وقدرها 32 مليون دولار أمريكياً من الصندوق الانمائي لمساعدة لبنان في الاستجابة للازمة السورية؛ وزعت تكاليف هذا المشروع [1]على الشكل التالي:

| | |
|---|---|
| 1- الدعم للمدارس | 13.500.000 |
| 2- جودة بيئة التعلم | 16.600.000 |
| 3- إدارة ودعم المشروع | 1.900.000 |

[1] وثيقة التقييم المسبق لمشروع EESSPP مرجع سابق - ص 11

**البند السادس :حواجز حرمان النازحين من التعليم** : بإعتبار أن الحكومة اللبنانية والمجتمع الدولي قامو بالعديد من الجهود وابرزها ماتم ذكره سابقاً ، لكن هذا لم يمنع وجود العديد من العوائق والعوامل التي وقفت بوجه اللاجئين وحرمتهم من حقوقهم في التعليم في لبنان حيث تمنعهم من التسجيل أو تجبر المسجلين عن الانقطاع عن الدراسة بعد التسجيل.

ففي السنة الدراسية 2015-2016 كان عدد الاطفال السوريين المسجلين في التعليم الرسمي الحكومي 8321 طفلا من أصل 500ألف تقريباً . تتراوح أعمارهم بين 3-و18 سنة ، بالإضافة الى 87608 مسجلين في مدارس خاصة أو شبه خاصة

فابرز العوامل :

1- **عدم إلتزام السلطات المحلية بسياسات التعليم بحسب نظام التسجيل** ، لا تشترط المدارس الحكومية على النازحين السورين أكثر من بطاقة هوية وصورتين والشهادات المدرسية للسنتين السابقتين ، فالنازحون غير ملزمون باظهار أوراق اقامة سارية المفعول أو دفع رسوم للمدرسة إلا أن هناك بعض مديري المدارس يطلبون من النازحين إظهار مجموعة من الوثائق الإضافية. ورغم أن التسجيل في المدارس هو مجاني للأطفال السوريين واللبنانيين على حد سواء في إطار سياسة تسجيل الأطفال ، إلا أن بعض المدارس الحكومية كانت تطلب رسوم تسجيل في بداية العام الدراسي 2015-2016 ، وهذا ما خلصت إليه وثيقة نشرتها الامم التحدة في تشرين الثاني من ذلك العام الا ان المشاكل المتكررة المتعلقة بدخول المدرسة تتلخص برسوم التسجيل وأوراق الاقامة وشهادات التلقيح .

وهذه الشروط صعبة على النازحين السوريين ، فالحصول على وثائق مثل السجلات الصحية وشهادات الإقامة المحلية تحتاج الى مصاريف اضافية، وإشتراط إقامة سارية المفعول أو بطاقة تسجيل لدى المفوضية العامة الامم المتحدة لشؤون اللاجئين يتسبب بمشاكل كبيرة لأن أغلب النازحين ليس لهم إقامة قانونية وحوالي 400 ألف سوري غير مسجلين لدى المفوضية فلذلك عندما يكون عدد السوريين الذين ليس لهم وضع قانوني مرتفعاً ، فإن ذلك سيؤثر حتما على تسجيل الاطفال في المدارس .

**2-نسب الحصص في المدارس:** بحسب سياسة الدوام الثاني الصادرة عن وزارة التربية والتعليم العالي تفتح المدارس فصلاً دراسيا من الصف الاول الى السادس فقط اذا كان عدد الطلاب لا يقل عن 25 ينخفض هذا العدد الى 20 في الصف السابع والثامن والتاسع .

وبما أن القليل من السورين فقط يواصلون الدراسة في مستويات اعلى ، فلا يوحد عدد كاف لفتح دوام ثاني للمستويات الأكبر سناً في هذه الحالة ؛ ولا يبقى للسورين الراغبين في التسجيل اي خيار سوى إعادة الصف الذي نجحوا فيه و لهذا يضطر الطلاب للإنقطاع عن الدراسة بدل الاستمرار في اعادة الفصول.

**3-نقص المقاعد الشاغرة:** واجه السوريون نقص الامكانية في المدارس الحكومية اللبنانية ، رغم وجود 50 ألف مقعداً شاغراً في العام 2015 ، لأن المدارس التي يتواجد فيها أماكن شاغرة لا توجد بالضرورة في المناطق المحتاجة

للتدريس بلغات غير معتادة : فيواجه الاطفال السوريون صعوبة في التكيف مع مناهج دراسية صعبة تدرس بلغات غير معتادة ودون دعم كاف فتدرس المدارس الحكومية اللبنانية المواد الإساسية باللغتين بالانكليزية و الفرنسية إنطلاقاً من الصف السابع وهذا ما يضع عراقيل كبيرة للإطفال السوريين لأنهم غير معتادين عليها

**4-فقدان الاقامة الشرعية** : رغم أن سياسة التسجيل اللبنانية لا تشترط على السوريين إظهار وثائق إقامة سارية المفعول للتسجيل في المدارس الحكومية إلا ان بعض المدارس طلبت ذلك كما أن فقدان الإقامة الشرعية تقيد أيضا بنقل الأولياء السوريين وتحد من قدراتهم على كسب الرزق وابقاء أبنائهم في المدارس.

**5-خطر الحرمان من الجنسية:** أن عدم وجود إقامة سارية المفعول يتسبب أيضاً في عراقيل للسوريين الراغبين في تسجيل مواليدهم الجدد ، فلا يستطيع أطفال النازحين الذين لايحملون شهادة ميلاد او وثائق هوية التسجيل في المدارس الحكومية

**6-تقييد العمل** : عمل السوريون في لبنان منذ سنوات ، ولكن وصولهم الى سوق العمل تراجع منذ بداية الأزمة السورية، ما حدّ من قدرتهم على البقاء على أطفالهم في المدارس .

**7- عمل الأطفال :** أخرجت العديد من العائلات السورية أبناءها من المدارس لكسب لقمة العيش . مما يحرم الأطفال من الدراسة بسبب العمل والعائلات التي تعتمد على عملهم هي تلك التي لاتستطيع توفير مصاريفهم اليومية مثل النقل ومستلزمات المدرسية.

**8-النقل:** وهو احد أشكال الأعباء المالية التي تؤثر على قدرة الأطفال االسوريين على الدراسة

فتسجيل الاطفال يدعمها مانحون دوليون أعفت جميع الأطفال من رسوم التعليم الإبتدائي في المدارس الحكومية ولكن النازحين في لبنان كثيرا ما يواجهون صعوبات في توفير مصاريف تنقل الاطفال الى المدرس وبفضل مصاريف النقل االشهرية ، قد تفضل بعض العائلات السورية الفقيرة بقاء أبنائها في المنزل على الذهاب الى المدرسة.

تبعاً لتقرير تقييم جوانب الضعف[1] التي يواجهها السوريون في لبنان لسنة 2015 أكد أن 70% من اللاجئين الذين يعيشون تحت خط الفقر في لبنان يواجهون أزمة مالية خانقة و 89% من مجموع اللاجئين مديونين.

ويبلغ المعدل الشهري لنفقات الاسر السورية في لينان 493$ فيما لم يتجاوز معدل دخلها الشهري 165$ في 2015 ؛ وأن 90% من العائلات التي تواجه انعدام الامن الغذائي حتى عمدت الى اخراج ابنائها من المدارس وهو ضعف النسبة المسجلة في العام 2014.

أما فيما خص نسب تسجيل الاطفال السوريين في التعليم فهي منخفضة جداً وبلغ عدد الاطفال النازحين المسجلين ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و18 سنة 82744 طفلاً حتى أب 2015 لأن العدد الاجمالي لغير اللبنانيين المسجلين في المدارس الثانوية الحكومية في العام الدراسي 2016/2015 لم تتجاوز 2280طفلاً.

ويواجه اللاجئون السوريون الذين يحاولون التسجيل في التعليم العالي الثانوي مشاكل اكبر من مشاكل المرحلة الابتدائية ومنها الوثائق المطلوبة و القيود المفروضة على حرية التنقل والمسافات البعيدة وعدم وجود دوامات ثانية تدرس باللغة العربيةوإنعدام التعليم غير الرسمي والحاجة للعمل ، كما تفرض المدارس الثانوية الحكومية شروط تسجيل قد يصعب على العائلات السورية النازحة توفيرها من هذه الشروط الحصول على شهادة البريفيه الحكومية.

[1] المفوضية السامية للأمم التحدة لشؤون اللاجئين ، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وبرنامج الأغذية العالمي –تققيم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين- 2015

بالإضافة الى شروط التسجيل المفروضة ، فيواجه الاطفال السوريون الذين لايحملون " "تصاريح إقامة " حواجز خاصة تمنعهم من التسجيل في المدارس الثانوية ، فيعتبر من شبه المستحيل على الأطفال الذين يبلغون 15 سنة تجديد تصاريح الإقامة لأنهم يصيرون مطالبين بإظهار بطاقة الهوية أو جواز السفر والتي يحصلون عليها من السفارة السورية ؛ والكثير منهم يخشون دخول السفارة خوفا من الاضطهاد أو التجنيد في الجيش.

بالاضافة إلى ذلك توجد بعد فرص التدريب المهني المتاحة للأطفال السورين الأكبر سناً ، فالأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 13و 18 سنة، الذين أنهوا الصف الخامس يمكنهم التسجيل في المدارس المهنية الحكومية . ولكن عدداً قليلاً من السوريين يسجلون في هذه المدارس وذلك لأنه من شبه المستحيل الحصول على تصاريح عمل لذلك يفضل معظم السوريين العمل في أي قطاع غير رسمي على الدراسة في المدارس المهنية.

## المبحث الثاني : الأوضاع الإجتماعية:

**البند الأول:مستوى الفقر:** يدخل النزاع عامه السابع في سوريا ، ومازالت مستويات الفقر مرتفعة وتتدهور قدرة المجتمعات الضعيفة على الصمود على المدى الطويل ، خاصة في ظل نفاذ مدّخراتها ومكافحتها من أجل الحصول على المدخول. في الوقت الحالي ، يعيش مليون لبناني ما دون خط الفقر[1]، منهم 470 ألف طفل ، يعيش أكثر من 70% من النازحين السوريين مادون خط الفقر ، ناهيك عن 65% من اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان و 90% من اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا ، وهم إحدى الفئات الأكثر ضعفا في المنطقة [2].

ففي هذا الوضع ، يعتمد ثلاثة أرباع الأسر النازحة مجموعة متنوعة من استراتيجيات التكيف السلبية للتعاملمع فقرها ومن هذه الإستراتيجيات تقليص إنفاقهم على المصاريف غير الغذائية الاساسية مثل

[1]– خطة الاستجابة للأزمة 2015–2016 – الملاحق : اللبنانيون الضعفاء والنازحون السوريون واللاجئون الفلسطينيون من إجمالي الأشخاص المحتاجين إقتصاديا وإجتماعيا والضعفاء قانونيا .

[2]– المفوضية السامية للأمم التحدة لشؤون اللاجئين ، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وبرنامج الأغذية العالمي – تققيم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين– 2016

التعليم والصحة وبيع الأصول الانتاجية[1] وسحب الأطفال من المدارس وإرسالهم الى العمل ، وبيع البيوت والاراضي ، فالاسر تزداد غرقا في الديون فمعدل ديون الأسر السورية النازحة يبلغ 857 دولار لكل أسرة.

ولقد ساهم تواجد مليون ونصف نازح سوري في رفع الطلب على البنى التحتية والخدمات الاجتماعية خاصة ؛ وان هذه الأخيرة لا تستطيع أن تلبي الاحتياجات المتزايدة لهؤلاء الأشخاص .

**البند الثاني : الوضع السكني:**لقد ساهم توزع النازحين السوريين على المناطق اللبنانية التي تتمركز فيها الشريحة اللبنانية الفقيرة في مفاقمة الوضع الاقتصادي المتردّي أساساً، فزاد من حدة الفقر والتوترات الاجتماعية بين مختلف المجتمعات المحلية، كما عمق هوة التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

غير أن 24% من النازحين السوريين يعيشون في مبان مادون المعايير المطلوبة، 17% منهم في مستوطنات غير رسمية ، في حين يصنف وضع 12 % من سائر مراكز الأيواء الخاصة بالنازحين السورين بالخطير[2],

فضلا عن ذلك يزداد ، الإكتظاظ السكاني في صفوف النازحين السوريين من 18% عام 2015 الى 22% عام 2016 فيما يصل الى 46 % في صفوف اللاجئين الفلسطينييننمن سوريا [3]، حيث تلجأ أعداد كبيرة من الأشخاص النازحين من سوريا، الى الإقامة في مساكن ما دون المعايير المطلوبة في المراكز الحضرية وفي المخيمات والتجمعات الفلسطينية الموجودة . بالفعل ، ينزح السكان الضعفاء وأكثر فاكثر نحو المناطق الحضرية الفقيرة حيث ظروف المعيشة متدهورة بشكل ملحوظ ، وحيث ثمن الايجار الى الارتفاع، ناهيك عن أزدياد الضغوطات على تأمين الخدمات الأساسية مثل الماء والكهرباء والصرف الصحي ...

---

[1]– الجامعة الأميركية في بيروت –الأونروا . – مسح إجتماعي وإقتصادي للاجئين الفلسطينيين في لبنان لعام 2016

[2]– الجامعة الأميركية في بيروت –الأونروا . – مسح إجتماعي وإقتصادي للاجئين الفلسطينيين في لبنان لعام 2016 –مرجع سابق

[3] – مرجع نفسه

كذلك الانتقال الى مناطق حضرية يجعل من الصعب على المنظمات تقديم المساعدة الى النازحين السوريين وذلك لصعوبة تحديد مواقعهم وهوياتهم ولأن الأشخاص المحتاجين هم أكثر تشتتاً في هذه المناطق.

**البند الثالث: مستوى الأمن الغذائي:** فإن أكثرية الاسر السورية تندرج في خانة أنعدام الأمن الغذائي الطفيف 58% ؛ و34% تعاني من انعدام الامن الغذائي المتوسط ، فيما 1.65% تعاني إنعدام الأمن الغذائي على نحو شديد [1].

أن خلف إنعدام الأمن الغذائي لدى الأسر الضعيفة أثرا سلبا على تغذية الأطفال ، والرضع ضمن الأسر وبالتالي فإن هذا الضعف في الوضع الإجتماعي والإقتصادي ، أدى الى إرتفاع معدلات العنف ضد الأطفال والنساء ، والأعتماد على الممارسات الضارة لتكون أليات تكيّف، مثل زواج الأطفال وإشراكهم في أسوأ اشكال عمالة الأطفال كالعنف المسلح بصفته آلية للتكيف؛ فضلاً عن إزدياد خطر المتجرين بالبشر الذين ينتظرون فرص الإقتناص من ارتفاع مستوى العنف لدى السكان فلذلك لابد من تنسيق الجهود بين الامم المتحدة ولبنان بهدف تصويب هذا الواقع القائم[2].

**البند الرابع : الوضع الصحي** : لقد تعرضت المستشفيات والمراكز الصحية في لبنان لأعباء تفوق طاقتها في ظل الارتفاع المفاجئ لمعدلات الإنتفاع من خدماتها ، لما يصل الى 50% في بعض الحالات ، مما أثر بشكل كبير على بناها التحتية واستدامتها المالية .

ومع أن يبقى لبنان خاليا من حالات شلل الاطفال إلا أن معدلات تغطية لقاح الحصبة ما زال ضعيفاً .

في العام 2016 ، لم تتمكن 16% من أسر النازحين السوريين التي كانت بحاجة إلى خدمات الصحة الأساسية من الحصول عليها, وذلك بسبب ارتفاع التكاليف والرسوم .

من هنا يجب العمل على مساعدة هذه المرافق الصحية وتبعا لما ورد في خطة الاستجابة بالعمل على تحسين مرونة النظام الصحي بشكل عام ،كتوفير الرعاية الصحية للمجتمعات الضعيفة بكلفة مقبولة عنصر أساسي فضلاً عن ذلك ، يُشكل الأمن الصحي خصوصاً في ما يتعلق بالأمراض المنقولة ، مصدر قلق متزايد خاصة وأنّ لبنان كان قد شهد على تفشي أمراض الحصبة والاسهال المنقولة بالماء ،

[1] برنامج الأغذية العالمي – لبنان: الإستجابة للأزمة السورية – تشرين الثاني 2016 –ص1

[2]برنامج الأغذية العالمي – مرجع سابق– ص2

الذي يمكن أن يؤثر بشكل ملحوظ على مستويات الوفيات والمرضى في أوساط المجتمعات المضيفة واالنازحين .

**البند الخامس : الخدمات المتعلقة بالمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية** :لاحظ البنك الدولي في تقييم صدر العام 2013[1] نقصا في كمية المياه المتوفرة عبر شبكات الامداد بالمياه في لبنان ؛ مما يؤدي الى نقص مزمن في المياه في مختلف أنحاء البلاد . في الوقت نفسه تشهد نوعية المياه تدهورا تتزايد نسبة الملوحة فيها سبب استخراج مفرط للمياه الجوفية والتلوث الجرثومي ل 33% من إمدادات الأسد المتعلقة بالماء في 2004 نتيجة تصريف النفايات بشكل غير أمن كما هو مبين في تقرير الحكومة اللبنانية لعام 2013 المتعلق بلأهداف الانمائية الألفية[2].

ومع أن تغطية الشبكة مرتفعة 80% الا أن معدل المياه ذات المصدر غير المعروف المتسربة يبلغ ( 48% ) فيما تعتبر استمرارية التغذية متدنية .

أما خدمات الصرف الصحي فمازالت في مرحلة مختلفة متسببة بمشاكل على صعيد الصحة البيئية مثل تلوث الموارد المائية ، ويبلغ معدل تغطية شبكة الصرف الصحي (60%)[3] أي أعلى من المعدل في المنطقة ولكن نسبة مياه المجارير المعالجة فعلياً لا تتعدى ال(8%) في هذا الأطار ، خلف هذا الوضع المنذر بالقلق على صعيد الماء والصرف الصحي ، ناهيك عن ممارسات النظافة الشخصية الضعيفة ، أثاره على صحة الأطفال ؛ متسبباً بإنتشار أمراض الرخاء والتهاب الكبد الفيروسي والتيفوئيد التي تعتبر أكثر أنواع الامراض المنقولة شيوعاً؛ لا سيما لدى الأطفال مادون الخامسة .

**البند السادس:خدمات الكهرباء:**الكهرباء فتقدر الزيادة المطلوب في انتاج الكهرباء كنتيجة للأزمة السورية ب 320 ميغاواط الى450 ميغا واط تقريبا، إستنادا الى الأرقام التي تقدر عدد النازحين السوريين ب 1.1 مليون و1.5 مليون شخص على التوالي [4] .

---

[1]THE WORLD BANK – Syrian refugees and their hosts in Jordan, lebanon and the Kurdistan region of Iraq : lives ; livelihoods ,and local impact – 2013 – p. 40

[2]– الحكومة البنانية – الأهداف الإنمائية للألفية الخاصة بلبنان –2013– ص 10

[3] –مرجع نفسه – ص 13

[4]– خطة لبنان للإستجابة 2017–2020 – مرجع سابق –ص 15

فتبعاً لما ورد في خطة الاستجابة (2017– 2020) من إحصائيات[1] تلخص الإحتياجات والأوضاع التربوية والأجتماعية في ظل الأزمة التي تم التحدث عنها في هذا الفصل ، فيمكن إدراجها على النحو التالي:

– أكثر من 250.000 طفل سوري نازح بين 17 و3 سنة هم بدون تعليم ،

– الأحياء الحضرية الفقيرة تستضيف ( 21% ) من النازحين السوريين و(94.5% ) من النازحين السوريين و( 35.6%) من اللاجئين الفلسطينيين من سوريا يعانون من إنعدام الأفق الغذائي بدرجات معتدلة أو شديدة.

– تراكم ديون على المستشفيات العامة يصل الى 15 مليون دولار منذ بداية الأزمة في سوريا

– نظام المياه يعالج 8% فقط من مياه الصرف الصحي

– زيادة الطلب على المياه بنسبة 28% منذ عام 2011

– كما ان نسبة (41%) من السوريين النازحين يعيشون في مساكن غير ملائمة ، من ضمنها نسبة (12%) مصنفين ضمن الظروف الخطرة

[1] خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2017-2020 –مرجع سابق –ص 14-15-16

## الفرع الثاني : تحديات ومخاطر أزمة النازحين السوريين :

منذ بدء الأزمة السورية عام 2011، يتهافت السوريون الى لبنان ودول الجوار بشكل كبير، فتزايدت أعدادهممع مرور السنوات لتصل لما يقارب المليون ونصف المليون نازح في لبنان، فهذه النسبة وضعت لبنان أمام تداعيات ومخاطر متعددة الجوانب، فمع ارتفاع العدد السكاني من 4 مليون نسمة الى 5 ملايين ونص المليون نسمة ، تصدعت أساسات مختلف القطاعات الاقتصادية الصحية التعليمية وحتى الأمنية , وبرزت العديد من الأخطار والتحديات الاقتصاديةوالأجتماعية المالية والقانونية والديموغرافية ...

إنطلاقا من ذلك ؛ سنقوم بتسليطالضوء على أبرز التحديات على مختلف الصعد .

### المبحث الأول:التحديات والمخاطر من الناحية الاقتصادية والمالية :

سنقوم في هذا المبحث بتفصيل التحديات من الناحية الأقتصادية (البند الأول) ومن الناحية المالية (البند الثاني)

### البند الأول : التحديات الإقتصادية :

بلغت خسائر الاقتصاد اللبناني عام 2015 بحسب تقديرات البنك الدولي نحو 18 مليار دولاراً امريكياً ويمكن أن تكون وصلت خلالالسنتينالأخيرتين الى نحو 22 أو 23 مليار دولاراً بالمقابل ساهم النزوح السوري حوالي(1.5مليون شخصاً) في ازدياد النمو الاقتصادي بنسبة 13 % في العام 2014 نتيجة تزايد الحركة الاستهلاكية [1].

كما ساهم في تحريك القطاع العقاري عبر شراء الشقق او الاستثمار فضلا عن أنه قام باستثمارات محددة في قطاع السياحة ، والصناعة عبر فتحه محلات تجارية ومقاهي ومطاعم كما تسبب النازحون بإرتفاع إيجارات المنازل و أسعار السلع الإستهلاكية الأساسية.

ولكن بالمقابل بدأ أرباب العمل تشغيل سوريين مكان اللبنانيين ، وخسر الكثيرون من اللبنانيين الذين يعتمدون على عملين الوفاء بالتزاماتهم المعيشية واحداً منها لمصلحة السوريين.

[1]THE WORLD BANK – Syrian refugees and their hosts in Jordan, lebanon and the Kurdistan region of Iraq : lives ; livelihoods ,and local impact - 2016 - p. 60

وفي هذا السياق "أظهر مسح استقصائي لمنظمة العمل الدولية أن نحو 92% من " اللاجئين " السوريين في لبنان لا يحملون عقود عمل ، وأن أكثر من نصفهم يعملون على أساس موسمي أسبوعي أو يومي بأجور متدينة[1]."

كما تحدث معالي وزير العمل السيد "سجعان قزي"، عن أن المجتمع الدولي ودول المانحين،إشترط منح المساعدات لبلاده مقابل قبوله دمج "اللاجئين" السورين في سوق العمل؛ ولكن السيد " قزي " أكد أنه لم يسمح بالتدخل بسوق العمل في لبنان، على حساب اليد العاملة اللبنانية ، وشدد على أن وزارة العمل تمنح إجازات العمل للنازحين السوريين في القطاعات التي يحتاجهم فيها سوق العمل،لا سيما في قطاعات البناء والزراعة والبيئة، وذلك ليس بجديد؛

إنما الجديد في الملف هو محاولة بعض الدول المانحة تقليص مساعداتها للنازحين السوريين عن طريق إشراكهم في سوق العمل اللبناني ، وهو الأمر الذي شدد على أنه سيرفضه وذلك نظراً الى كون العمالة السورية باتت جزءاً لا يتجزأ في بعض القطاعات .

ويرى السيد قزي أن " لا حاجة لدعوة المجتمع الدولي للبنان لتسهيل توظيف النازحين واشتراط تقديم المساعدات لهم بفتح سوق العمل اللبناني امامهم ، فالمساعدات الدولية المشروطة اليوم بإلغاء إجازات العمل للسوريين سيتم ربط تقديمها في المستقبل بتوطين السوريين ، وهو مالا يُسمح به أبداً" .

كما أثرت الحرب السورية على مستوى معيشة البلدان المجاورة ويقدران متوسط نصيب الفرد من الدخل وقد انخفض بنسبة 1,1% في لبنان و 1,5% في تركيا ومصر والأردن بالمقارنة مع المستويات التي كان من الممكن تحقيقها لو أمكن تفادي الحرب .

كما أشار رئيس الحكومة الشيخ "سعد الحريري " في كلمته في "مؤتمر بروكسل" الأول لعام 2017، أن نمو الناتج المحلي الاجمالي في لبنان إنخفض من نسبة 8% قبل الأزمة السورية، الى مايزيد قليلا عن 1% في السنوات اللاحقة .

كذلك فإن الخسارة التي لحقت بالناتج المحلي الاجمالي منذ بداية النزاع قد بلغت 18 مليار دولار عام 2015 ووصل معدل نمو الفقر الى ( 30 % )، وتضاعف معدل البطالة إلى 20% في حين ان

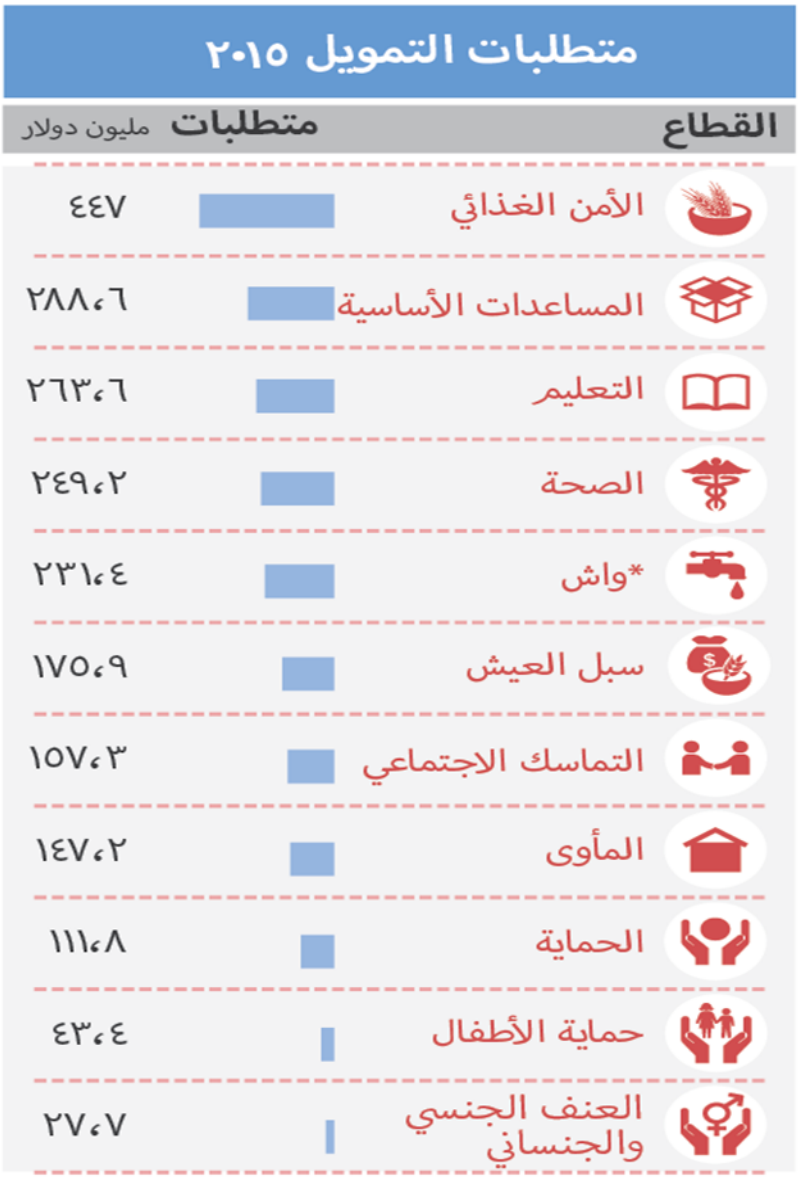
[1] المستقبل الاقتصادي–البنك الدولي يرصد الأثار الاقتصادية الهائلة للحرب والسلام إقليميا : ضغوط مالية هائلة على لبنان والأردن وتركيا بسبب النازحين –المستقبل –العدد 5631– السبت 6 شباط 2016 – ص 9.

البطالة بين الشباب اللبناني هي 30% كذلك فإن الخدمات العامة تعمل فوق طاقتها والبنى التحتية مستنفذة كما أن نسبة الديون وعجز الموازنة قد زادت[1].علاوة على ذلك ، فأن التقديرات تشير الى ان اكثر من 500ألف شابين سوري ولبناني يواجهون خطر زيادة سوء الأوضاع الاجتماعية بفعل الأزمات المتتالية .

[1] كلمة سعد الحريري – على المجتمع الدولي تحمل مسؤولياته – مؤتمر بروكسل بشأن دعم مستقبل سوريا والمنطقة –نظم من قبل معهد السلام الأوروبي 4-4-2017

**البند الثاني : التحديات المالية :**

متطلبات التمويل لعام 2015




جدول رقم 1:من أجل لبنان مستقر خطة لبنان للإستجابة

أن هذا الجدول(1) يبين لنا متطلبات تمويل خطة الإستجابة لعام 2015[1] بالتفصيل على مستوى القطاعات كافة ،من أجل تغطية احتياجات النازحين في لبنان ، ودعم المجتمعات المضيفة والمؤسسات العامة اللبنانية المتأثرة جراء الأزمة ، فيتضح لنا أن الحكومة اللبنانية ووكالات الامم المتحدة المعنية

[1]-- من أجل لبنان مستقر خطة لبنان للإستجابة –مرجع سابق –ص 9

طلبت عام 2015 ، ميزانية بقيمة مليارين و 140 مليون دولاراً(مستند 18/7) إلا أن الاستجابة لم تتجاوز نسبة 54% فقط أي أقل من نصف التمويلالمطلوب(مستند19/3)، مما أنعكس تدهورا في احوال معيشة الرعايا و المضيفين وتسبب بمشكلات خطيرة.

متطلبات التمويل لعام 2016

| خطة لبنان للاستجابة للأزمة لعام 2016 | |
|---|---|
| القطاع | المستلزمات بالدولار الأميركي |
| الخدمات الأساسية | 356,604,240 |
| حماية الطفل | 48,123,110 |
| التعليم | 388,183,390 |
| الأمن الغذائي | 473,506,646 |
| الصحة | 290,931,134 |
| سبل العيش | 143,286,003 |
| الحماية | 98,500,000 |
| العنف الجنسي والجنساني | 31,750,000 |
| المأوى | 138,729,222 |
| الاستقرار الاجتماعي | 119,438,931 |
| الطاقة والمياه | 391,000,000 |
| المجموع | 2,480,052,676 |

جدول رقم 2– إنجازات خطة لبنان للإستجابة للأزمة

وتبعا للجدول (2) (مستند 22)، قدر التمويل المطلوب لخطة الإستجابة لعام 2016 بنحو مليارين و 480 مليون دولار أميركي [1]، إلا أن الاستجابة لم تتجاوز نسبة (46%) فقط أي مليار و 258 مليون $ (مستند 19/3 )، مما يعني ان الأوضاع ستصبح أسوء بكثير مما هي عليه راهناً.

في 4 شباط للعام 2016 توجهت أنظارااللبنانيين عموماً والحكومة اللبنانية خصوصاً الى مؤتمر المانحين في لندن ، المخصص لدعم لبنان ، والاردن فقط بوصفهما اكثرالدول إحتواءا للنازحينالسوريين وليس خافيا على أحد ، كان تعويل لبنان كبير على المؤتمر المذكور، بإعتبار أنّه خشبة نجاة للأزمة الاقتصادية المستعصية التي يواجها البلد والمعززة بتداعيات الحرب السورية .

[1] - إنجازات خطة لبنان للإستجابة للأزمة - مرجع سابق - ص 19

فالوفد اللبناني الذي ترأسه رئيس الحكومة " تمام سلام " وشارك فيه معالي وزير الخارجية والمغتربين السيد جبران باسيل ومعالي وزير التربية والتعليم العالي السيد" إلياس بوصعب " ، حمل معه الى لندن ورقة عمل تضمنت مجمل حاجات لبنان التمويلية لسد أعباء النزوحالسوري على الإقتصاد اللبناني والتيتصل الى 2 مليار 480 مليون (حيث ذكرنا سابقاً هذا التمويل التي كان مقدر لعام 2016 ولم يتم إستجابة الا ثلث المبلغ من الدول المانحة )

وقد أعلن في ختام المؤتمر عن تقديم أكثر من 10 مليارات دولار أميركي للدول المتضررة من أعباء أزمة اللجوء السوري (مستند 2/23)، إلا أن حصة لبنان لم تحدد آنذاك ؛ فالرئيس سلام قال في أكثر من تصريح

" ان حصة لبنان من المؤتمر لم تعرف وهي تحتاج لبعض الوقت ، لأن التعهدات التي حصل عليها لبنان جزء منها مالي وجزء الأخر مشاريع تنموية ، وبالتالي لا يمكن التحدث عن الأرقام حتى تستقر هذه المساعدات على شكلها النهائي" وفي حينها ذكر "سلام" بأن بلاده قدمت ورقة عمل يطالب فيها ب 11 مليار دولاراًأميركياً، جزء منهاالسنة الحالية اي 2016 والباقي موزع على مدى خمس سنوات ، كماذكرنا سابقا الجزء المخصص للعام 2016 في مؤتمر لندن[1] حوالي( 2 مليار و 480 مليون دولار أميركي ) ، ولكن عند نهاية هذا العام (2016 ) حسب الاحصائيات ، فتبين ان الإستجابة لم تتجاوز الثلث أي حوالي مليار دولاراً أميركياً.

كما عقد في نيسان 2017 " **مؤتمر " بروكسل الأول** " ، بهدف إيجاد تمويل دعم للدول ، التي تحتضن اللاجئين السوريين بحضور 70 دولة ومنظمة ومؤسسة مالية ، حيث قدم لبنان في مؤتمر بروكسل الدولي لدعم النازحين السوريين والدول المضيفة لهم عناوين سياسته الجديدة لمعالجة ملف هؤلاء، والتي تقوم على الإستثمار في مشاريع البنى التحتية اللبنانية ، لتتمكن من إستيعاب خدمات أعدادهم المتزايدة .

[1]–إستضافت حكومات ألمانيا والكويت والنروج والمملكة المتحدة بالإضافة إلى الأمم المتحدة مؤتمر لندن لدعم سوريا والمنطقة 2016 . وقد ضم هذا المؤتمر أكثر من 60 بلدا ومنظمة دولية وممثلا عن القطاع الأعمال والمجتمع المدني ، فضلا عن أشخاص متضررين بشكل مباشر من جراء الحرب في سوريا , للإتفاق على أتباع نهج شامل لهذه الأزمة التي طال أمدها . وتعمل المفوضية إلى جانب منظمي المؤتمر والحكومة اللبنانية من أجل تنفيذ الإلتزمات المعانة في لندن خاصة في ما يتعلق بتبسيط شروط الإقامة للنازحين السوريين.

تمكنت الدول المانحة من جمع 6 مليارات دولاراً أميركياً ، لدعم الأنشطة الإنسانية وتحقيق الإستقرار والتنمية ، ونال منها لبنان نحو مليار ونصف ، فإذا مساهمات الجهات المانحة في برنامج خطة لبنان للإستجابة للأزمة للعام 2017 ، بنسبة مايمثل 45 % من مطالب لبنان الأساسي ، البالغ 2.7 مليار دولار أميريكي.

خلال هذا العام ، شارك لبنان في ثلاث مؤتمرات دولية لدعم الإستقرار فيه من قبل المجتمع الدولي .

**المؤتمر الأول :مؤتمر " روما 2"** الذي عقد في إيطاليا بتاريخ 15 آذار 2018 لدعم من الجيش والقوات المسلحة ، وتبعاً لما جاء في البيان الختامي لهذا الإجتماع ، تم ربط المساعدات التي تقررت في المؤتمر بجملة من الشروط السياسية التي لا يستطيع لبنان الإلتزام بها ولا تنفيذها في ظل الإنقسام الداخلي الحاد حيالها ، لا سيما تطبيق القرار 1559 التي يتضمن نزع سلاح حزب الله . وربط الإستراتيجية الدفاعية بنزع هذا السلاح ، إلى جانب الدفع بإتجاه إنسحاب حزب الله من القتال ضد الإرهاب في سوريا وقطع الشريان الحيوي بين سورية والمقاومة في لبنان .(مستند 24)

**أما المؤتمر الثاني :مؤتمر " سيدر"** الإقتصادي الذي إنطلق في 6 نيسان 2018 في باريس موضوعه البنى التحتية والمشاريع الإستثمارية أي لدعم الإقتصاد اللبناني من خلال تقديم قروض ميسرة ، حيث بلغت الحصيلة النهائية التي جناها لبنان من مؤتمر سيدر نحو 11 مليار و800 مليون دولار أميركي، بعدما أعلنت عدة دول دعمها وتقديمها المساعدة ، قررت السعودية تحديد قرض بقيمة مليار دولار كانت قدمته للبنان في السابق من دون أن يتم إستخدامه ، كما أعلن البنك الدولي تقديمه 4 مليار دولار على 5 سنوات ، ومثله أعلن البنك الأوروبي لإعادة التعمير والتنمية عن تقديم 1.1 مليار أورو قروض للبنان ، وأعلنت قطر تقديمها 500 مليون على 5 سنوات أما فرنسا ستقدم 550 مليون أورو على فترة 4 سنوات من 2019 إلى 2022 ، لمساعدة لبنان ، منها 400 مليون أورو قروض سيادية ميسرة و150 مليون منح لمشروعات ثنائية عن طريق الوكالة الفرنسية للتنمية .

أكد رئيس الحكومة سعد الحريري في كلمة له بإفتتاح المؤتمر " أن خسارة الناتج المحلي في لبنان ، بسبب الأزمة السورية كانت 18 مليار دولار حتى سنة 2015 ، وكلفة الكهرباء وصلت إلى مليار دولار حتى العام 2016 ".وأيضاً أشار الحريري "أن لبنان بلد صغير ، يواجه تحديات هائلة سياسية وإقتصادية وأمنية ،

وتتفاقم هذه التحديات بسبب الحرب السورية وأزمة النازحين السوريين في لبنان ، وفي السنوات الثلاث التي سبقت الأزمة شهد إقتصادنا نمواً بمعدل 8 % كحد متوسط ومع الحرب في سوريا والنزوح الكبير إنهار هذا النمو إلى معدل سنوي بلغ 1 % . "

صحيح أن المجتمع الدولي تجاوب مع لبنان، وتم الحصول خلال المؤتمر على منح قروض ميسرة حوالي 11.5 مليار ، ثلثها من البنك الدولي وثلثها من دول الإتحاد وثلثها من الدول العربية وصناديقها التنموية ،وهذه القروض ميسرة بفائدة لاتتعدى 1 ونصف % ، ولكن بالمقابل تعهد رئيس الوزراء اللبناني بضبط أوضاع المالية العامة لخفض عجز الميزانية بنسبة 5 % في السنوات الخمس القادمة حيث قرر المؤتمر إنشاء آلية متابعة لرصد التقدم في الإصلاحات . ( مستند 25)

نلاحظ أن التمويل المقدم لنا هو تمويل مشروط بالإصلاحات المالية ، ولكن من الطبيعي أن التحضيرات ستكون خلال سنتين على الأقل ، وخلالها المؤتمر لن يؤمن أي تدفقات نقدية من الخارج فالسؤال التي يطرح هنا عن مدى قدرة لبنان على إجتزاب تدفقات كافية لتمويل هذه الفجوة الزمنية ؟

أما **المؤتمر الثالث** : **هو مؤتمر" بروكسل الثاني** " التي عقد 25 نيسان 2018 في العاصمة البلجيكية بروكسل بهدف إيجاد تمويل دعم الدول التي تحتضن اللاجئين السوريين،

خلال الجلسة الإفتتاحية للمؤتمر ألقى رئيس الحكومة أيضاً كلمة أشار فيها إلى أن " لبنان يستمر في أظهار حسن ضيافة وكرم وتضامن إستثنائي مع النازحين السوريين في وقت تستنزف وتنهك قدرات المجتمعات المضيفة والبنى التحتية والخدمات الحكومية " .

كما شرح الحريري أولويات لبنان أبرزها : تمويل خطة لبنان للإستجابة للأزمة بشكل مناسب ، فالمطلب للعام 2018 هو حوالي 2.7 مليار دولار ، مع إنفاق بلغ حتى الآن 11 % فقط .

وضمان التزامات متعددة السنوات لتأمين إستدامة مشاريع على عدة سنوات منها " الوصول التعليم إلى جميع الأطفال " RACE 2 " .

بالإضافة دعا إلى زيادة الدعم المقدم للمجتمعات المضيفة على الأقل إلى 100 مليون دولار سنوياً لتمويل مشاريع البنى التحتية الصغيرة خاصة في مجال إدارة المياه والنفايات ....،

خلال هذا المؤتمر تعهد المشاركون ، لكل من سوريا والمنطقة بمبلغ 4.4 مليار دولار أمريكي فضلاً عن تعهدات مالية لعدة سنوات بقيمة 3.4 مليار دولار للأعوام 2019–2020 ،

تبعاً للبيان الصادر عن الأمم المتحدة والإتحاد الأروبي في بروكسل[1]، بخصوص مسألة النازحين السوريين ، تتضمن عبارات تتناقض مع السيادة اللبنانية وقوانينها ، مثل " العودة الطوعية " [2] ، و" العودة المؤقتة " و "إدارة البقاء " و " الإنخراط في سوق العمل " وغيرها ....، هذه المصطلحات تثير القلق من أمر ما يتم تحضيره وإخفاءه . (مستند رقم 26)

فمثلا ، جاءت الفقرة التي تشير إلى العودة الطوعية في بيان رئاسة المؤتمر تنص على اللآتي : " اتفق المشاركون على أن الظروف الراهنة لا تساعد على الإعادة الطوعية للوطن بأمان وكرامة ، وأنه لا تزال هناك مخاطر كبيرة محدقة بالمدنيين في جميع أنحاء البلاد مع استمرار القتال والتهجير، فقدُ هّجر 6.2 مليون شخص في عام 2017 وحده .فظروف العودة كما تحددها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وفقاً لمعايير قانون اللاجئبن الدولية لم تتحقق بعد . إذ يجب أن تتم أي عملية منظمة للعودة طواعية وبأمان وكرامة.

وبالتالي تكمن الخطورة ، بربط عودة النازحين بالحل السياسي في سوريا ، فمن يضمن أن يحصل هذا الحل خلال فترة قريبة ، وهل أن بعض الدول المعنية بالأزمة السورية تريد الحل السياسي فعلاً أم إنها تتخوف فقط من هجرة النازحين إلى أوروبا وغيرها من الدول ،

من الواضح جداً ، أن هذا البيان يتعارض مع الدستور ومع القسم ، ويعرّض الوطن للخطر ، لأن مؤداه توطين مقنع للنازحين السوريين في لبنان ، فلبنان تعامل مع أزمة النزوح كأزمة إنسانية وإنطلاقاً من الواجب الإنساني والعلاقة الأخوية التي تربط الشعبين فمن غير الجائز ربط عودة النازحين بالحل السياسي في

[1]– إعلان الرؤساء المشاركين للمؤتمر بروكسل الثاني – دعم مستقبل سوريا والمنطقة – 24/ 4/ 2018

[2]– الفقرة التي تشير إلى العودة الطوعية في بيان رئاسة المؤتمر تنص على اللآتي : " اتفق المشاركون على أن الظروف الراهنة لا تساعد على الإعادة الطوعية للوطن بأمان وكرامة، وأنه لا تزال هناك مخاطر كبيرة محدقة بالمدنيين في جميع أنحاء البالد مع استمرار القتال والتهجير، فقدُ هّجر 6.2 مليون شخص في عام 2017 وحده ، فظروف العودة كما تحددها مفوضية أالمم المتحدة لشؤون اللاجئين وفقاً لمعايير قانون اللاجئبن الدولية لم تتحقق بعد . إذ يجب أن تتم أي عملية منظمة للعودة طواعية وبأمان وكرامة.

سوريا، كما نلاحظ جميع هذه المؤتمرات تأتي أما مشروطة ، أو تأتي بمنح بسيطة مقارنة مع نسبة المتطلبات المالية إستجابةً للأزمة التي تم عرضها في جداول التمويل سابقاً .

## المبحث الثاني : التحديات من الناحية الاجتماعية والديمغرافية والقانونية

سنسلط الضوء أيضاً على بعض مخاطر هذه الأزمة سواء على صعيد الإجتماعي (البند الأول) وعلى الصعيد الديمغرافي (البند الثاني) وعلى الصعيد القانوني (البند الثالث).

**البند الأول : التحديات الإجتماعية :**

- تسبب االتدفق السوري إلى لبنان بارتفاع معدلات البطالة من ( 11% الى 25 % ) من القوى العاملة ؛ ووصل المعدل الى 30% لدى الشباب ( كما ذكرنا سابقاً ) باتساع العمالة غير النظامية من 50 % الى 60% علماً بأن (92% من العمالة السورية هي غير نظامية).
- تخفيض مستويات الأجور ( الدخل المتوسط الشهري للنازح السوري العامل 418 ألف ل.ل عامل أي أقل بنحو 4% من الحد الأدنى للأجور في لبنان البالغ 675 الف ل.ل )
- تظهر البيانات[1] وجود( 62 % ) من السوريين المسجلين تفوق أعمارهم 15 سنة أي أن الذين يستطيعون العمل هم (حوالي 753ألف شخص) منهم ( 47 % ) للذكور اي 324 ألف و( 68 %) للإناث ، كذلك تسبب التدفق السوري الى إزدياد الفقراء في لبنان حوالي 160 ألف نسمة من 3% الى 28% من اللبنانيين ، مع الإشارة الى إنتشار أعداد ضخمة من الرعايا في المناطق الحدودية التي تعاني مشاكل إجتماعية وتنموية (مثل البقاع والشمال لبنان) ؛ في المقابل تصل نسبة الفقراء لدى الرعايا السوريين إلى (70% )بالإضافة الى تزايد حوادث السرقة وظاهرة التسول وعمالة الأطفال وأطفال الشوارع؛ غير أن تبني معلومات

[1] – مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية OCHA–إطلاق خطة 2017 ونتائج خطة 2016– نشرة العمل الإنساني لبنان – عدد 26 –15 كانون الأول 2016– ص 3

المفوضية أن عدد الأطفال القاصرين المنفصلين عن ذويهم بلغ 2300 طفلاً وفق المعلومات الاخيرة[1].

**البند الثاني : التحديات الديموغرافية**

يبلغ عدد السوريين المسجلين لدى المفوضية الامم المتخدة حوالي 1.2 مليون وافد في لبنان أي حوالي (27%) من عدد السكان بينما لايتجاوز عدد المسجلين في الأردن 670 الف (11%من عدد السكان) وفي تركيا 1,9 مليون أي 2.5% من عدد السكان [2].

ينتشر النازحون السوريون بشكل عشوائي في لبنان في أكثر من 1400 موقع وفي معظم المناطق اللبنانية مع وجود عدد كبير من هذه المواقع خارج السيطرة ورقابة الدولية تشكل بؤراً أمنية قابلة للانفجار.

حيث أن 251 منطقة تصنف من المناطق الأكثر ضعفا تستضيف 87% من النازحين و٪ 67 من اللبنانيين الأشد فقرا[3].

بينما تستضيف تركيا والأردن السوريين في مخيمات تحت إشرافها وسيطرتها، وهذا ما يميزها عن لبنان الذي يعتمد سياسة الإندماج بينما تعتمد تركيا والأردن سياسة العزل .

وقد أدى التدفق السوري الى إكتظاظ سكاني كبير في لبنان إذ ارتفعت الكثافة السكانية من 370 شخصاً في كل كيلو متر مربع الى 570 شخصاً بينما تصل الكثافة السكانية في الأردن الى 62 شخص وفي تركيا الى 100 شخصاً في كل كيلو متر مربع .

وكانت الحكومة اللبنانية كريمة مع النازحين السوريين في البداية حيث كانت قد تبنت معهم سياسة الحدود المفتوحة وتوزع النازحون في كل أنحاء لبنان وخصوصاُ في الشمال والبقاع ، إلا أنها قد أقدمت فيما بعد من خلال ورقة سميت ب " ورقة سياسة النزوح "[4] على السماح به فقط بحالات استثنائية ، وهذه من

---

[1] – المفوضية العليا لشؤون النازحين UNHCR– آخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان , الإستجابة للتصدي لأزمة النازحين السوريين – كانون الثاني حتى آذار 2016 .ص 3

[2]– المرجع نفسه ص 1

[3]– مكتب الأمم التحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية – مرجع سلبق – ص 5

[4]قرار رقم 38 / 2014 –مرجع سابق

إحدى الإجراءات التي قامت بها حكومتنا لمواجهة التداعيات ومخاطر النزوح التي سنسلط الضوء عليها لاحقاً

بالاضافة إلى صدور قرار بناء على مذكرة تفاهم بين وزارة الداخلية والبلديات والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين ، حيث تقوم المديرية العامة للأمن العام بمنح السوريين المسجلين لدى المفوضية من حاملي بطاقة تسجيل صالحة ، إقامة مؤقتة لمدة ستة أشهر مجانية قابلة للتجديد ، وذلك لمن سبق ومنح اقامات مؤقتة إستناداً الى شهادات التسجيل الصادرة عن هذه المفوضية أو بعد ابراز اي مستند يثبت أنه مسجل قبل 2015/1/1 علما أنه **لا يستفيد من هذه الأحكام :**

– من تبين أنه يعمل (بإستثناء العمال المياومين في مجال الزراعة والبناء )

– من تبين له حركة تنقلات إعتبارا من 2015/1/1

من سبق واستحصل على اقامة بموجب تعهد من لبناني ( للعمل أو كفالة شخصية ) أو اقامة بموجب عقد ايجار أو سند ملكية في لبنان.

وقد لاقى هذا القرار استحسان الدول المانحة و المعنية بملف النازحين وشكروا لبنان لعملية اصدراه .

حيث يمكن من خلال ذلك القرار تنظيم وجود النازحين ، وبذلك تصبح اقامتهم شرعية الا أن ذلك أوقع على كاهلهم أعباء مالية من خلال تجديد اقامتهم ( أي مبلغ 200$)وهذا ما سنتوسع به من خلال التحدث عن الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة في الفصل الأخير من تقريرنا هذا.

**<u>البند الثالث: التحديات القانونية :</u>**

كما ذكرنا في بداية التقرير المصطلح الرسمي التي تبنته الحكومة اللبنانية هو لفظة " نازح " وليس " لاجئ" كأن الحكومة اللبنانية تسعى من خلالا ذلك إلى حفظ حقها في إعادة النظر في مشروعية الوجود السوري على أراضيها في أي حين .

فالأسباب التي دفعت الدولة اللبنانية إلى إعتماد لفظ نازح عديدة ، بغض النظر عن صحتحها ( شرح مدى صحته في الفصل الأول)، وهي عدم توقيع الدولة اللبنانية على أي من أتفاقية 1951 الخاصة

باللاجئين[1] أو على البروتوكول الإضافي لعام 1967 ، وخوف رجال السلطة من إطلاق صفة لاجئين على الأشخاص الفارين من سوريا لما يترتب عليه من إعتراف ضمني بإتفاقية 1951 وبروتوكول عام 1967.

فرغم منح الحكومة اللبنانية للنازحين حماية مؤقتة إلا أنه لا يعترف بمنح اللجوء للأشخاص الذين لا تتوفر فيهم الشروط بموجب القانون الدولي، على الرغم من موافقتها بداية على أن تسجل المفوضية السامية للامم المتحدة اللاجئين لديها ،إلا أنه صدر قرار لاحقاُ قرار وزاري[2] يتضمن الموافقة على ورقة سياسة النزوح السوري ؛ إلا مايهنا في تسليط الضوء عليه هنا ، هو ان تطبيقا لما ورد في مضمون هذه الورقة أنه تم الطلب من مفوضية شؤون اللاجئين في الأمم المتحدة (UNHRC) االإلتزام بوقف التسجيل "النازحين" الا بعد موافقة وزارة الشؤون الاجتماعية. وبالتالي لم يعد يقع على عاتقها أن تقوم بالتسجيل , فالسوريين الذين يتوجهون إلى المفوضية للحصول على الحماية والمساعدة فيتم تزويدهم بالمشورة بشأن وقف عملية التسجيل ويتم تقييم جوانب الضعف التي يعانون منها لكي تتم تلبية إحتياجاتهم الحيوية [3].

كما سجل مجلس الدستوري موقفاً مهما فيما خص رفض التوطين السوريين ، وذلك بإبطال المادة 49 من القانون رقم 79 المتعلق بالموازنة العامة والموازنة الملحقة للعام 2018[4]، حيث أن السادةالنواب " سامي الجميل،، نديم الجميل سامر سعادة ،،فادي الهبر ،ايلي ماروني، سيرج طورسركسيان، إيلي عون ، جيلبرت زوين ، يوسف خليل ،ودوري شمعون ، تقدموا بمراجعة سجلت في قلم المجلس الدستوري بتاريخ 2018/4/24 ترمي إلى تعليق العمل بالقانون رقم 79 تاريخ 18 نيسان 2018 ،

[1]- تعتبر إتفاقية عام 1951 التابعة للأمم المتحدة والمتعلقة بوضع اللاجئين ، الوثيقة القانونية الدولية الرئيسية لحماية اللاجئين تستعرض الإتفاقية مسائل الحماية القانونية والخدمات الاجتماعية وأشكال المساعدة التي يحق للاجئ المطالبة بها من الدولة المضيفة إلى جانب حقوق الإنسان الأساسية بما فيها حرية المعتقد وحرية التنقل والتعليم والصحة والحصول على وثائق السفر

[2] - قرار 38/ 2014 – مرجع سابق

[3]-UNHCR آخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان –مرجع سابق –ص 1 .

[4]-قانون رقم79 – يتعلق بالموازنة العامة والموازنة الملحقة للعام 2018 –صادر بتاريخ 18 نيسان 2018

أن السادة النواب الذين تقدموا بالمراجعة أدلوا بالعديد من الأسباب منها مخالفة المادة 49من القانون المطعون فيه أحكام الفقرة (ط)[1] من مقدمة الدستور والمادة 83 منه وللغموض وإفتقارها للوضوح،

وبما ان المادة 49 من القانون المطعون فيه نصت على أنه: "خلافا لأي نص آخر، مع مراعاة الأحكام القانونية المتعلقة بتملك الأجانب، يمنح كل عربي أو أجنبي يشتري وحدة سكنية في لبنان، إقامة طيلة مدة ملكيته، له ولزوجته وأولاده القاصرين في لبنان، على أن لا تقل قيمة تلك الوحدة السكنية عن سبعمائة وخمسين مليون ليرة لبنانية في مدينة بيروت، وخمسمائة مليون ليرة لبنانية في سائر المناطق."

وبما أن طلب الإبطال هذه المادة سنداً إلى :

1–مخالفتها مبدأ سنوية الموازنة لأنها تشريع ثابت يتعدى مفعوله السنة في حين ان قانون الموازنة يعمل به لمدة سنة واحدة.

2 –لعدم علاقتها بالموازنة أو بتنفيذها

3–ان إعطاء إقامة ترتبط بديمومة الملكية العقارية يؤدي الى ديمومة الإقامة الأمر المشابه للتوطين والمخالف لأحكام الفقرة (ط) من مقدمة الدستور التي تمنع التوطين صراحة.

4–ان هذه المادة يشوبها الغموض وعدم الوضوح اذ انها لم تحدد نسبة ملكية الشخص في الوحدة السكنية ولم تعالج مسألة تعدد المالكين في هذه الوحدة، تاركة أمر تحديد آلية منح الإقامة لوزير الداخلية بناء لاقتراح مديرية الامن العام، وهذا أمر يزيد في عدم وضوح هذا التشريع.

وبناء على ذلك أبطل المجلس الدستوري[2] 7 مواد من قانون الموازنة ومن بينها المادة 49 لعدة أسباب الآتية:

1– كان من الواجب أن تقترن هذه المواد بالأسباب الموجبة لإصدارها

---

[1]- مقدمة الدستور تنص في الفقرة ط منها على أن " أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين . فكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون فلا فرز للشعب على أساس أي أنتماء كان ، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين .

[2] - قرار رقم 2018/2 – مراجعة طعن أمام مجلس الدستوري بالمادة 49 من قانون الموازنة رقم 79 التي يتعلق بالموازنة العامة والموازنة الملحقة للعام 2018 - صادر في 5/14/ 2018 .

2–أن النصوص التي تعدل قانونا سبق إقراره ينبغي أن تنضوي في صلب القانون المعدل لكي يسهل الاطلاع عليها ، ولا يجوز أن تدس في قانون الموازنة العامة وبما أن قانون الموازنة العامة يختلف بطبيعته عن القوانين العادية ، ولا يجوز بالتالي أن تعدل هذه القوانين من ضمنه، لأن في ذلك خروجاً على أصول التشريع.

مع العلم أن الآراء السياسة كانت مختلفة حول إبطالها ، فرئيس الحكومة " سعد الحريري " أكد أن الهدف من المادة 49 في الموازنة هو جلب المستثمرين إلى البلد، بإعتبار أن من يأتي ويشتري شقة هنا يستطيع الحصول على إقامة في لبنان، وهذا يعني انه سيفتح حساباً مصرفياً في البلد ويأتي بعائلته لتعيش معه هنا [1]

بالمقابل الرئيس عون، وجه وفق بيان مكتب الاعلام الرئاسي، إلى مجلس النواب بواسطة دولة رئيس المجلس الاستاذ نبيه بري، طالباً اعادة النظر في نص المادة 49 من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام 2018، التي تقضي بمنح اقامة الى كل عربي او اجنبي يشتري وحدة سكنية في لبنان بالشروط التي حددتها المادة المذكورة." وذلك تأكيداً على موقفه الدائم برفض التوطين للنازحين على أرضه .

في هذا السياق كان رئيس حزب الكتائب النائب سامي الجميّل قد حضر إلى المجلس الدستوري، وقدّم طعناً في قانون الموازنة والمادة 49 بعد نجاحه في الحصول على تواقيع عشرة نواب،ووصف الجميل هذا الطعن بأنه "تاريخي"، مشيراً الى "أن الهدف منه هو وقف الخطأ الذي ارتكب في حق البلد، واعادة الامور الى نصابها الصحيح على الصعيد المالي في لبنان ."

فكان نتيجة هذا الطعن بإبطال المادة 49 للأسباب المذكورة سابقا .(مستند رقم 27)

ولكن حالة النزوح تفرض على الدولة اللبنانية واجب احترام مبدأ ((عدم الأبعاد)) حتى انتقاء اسباب النزوح، ذلك لأن لبنان ملزمٌ بإحترام **القانون العرفي الدولي** الخاص بمعاملة اللاجئين بما يشمل مبدأ "عدم الإعادة القسرية " الذي يمنع إعادة أي شخص لبلد يكون فيه مهدداً بالإضطهاد أو يواجه فيه خطراً ،

[1] – عقد رئيس مجلس الوزراء سعد الحريري في " sea side pavillon" ( البيال سابقاً) , لقاءً إقتصادياً حوارياً بتاريخ 2018/4/23 دعا إليه رئيس الهيئات الإقتصادية اللبنانية محمد شقير وحضره وزير الداخلية نهاد مشنوق وعدد من مرشحي دائرة لائحة المستقبل لبيروت وحشد كبير من رؤساء الهيئات والجمعيات والنقابات الإقتصادية ورجال الأعمال يمثلون مختاف القطاعات .

**والقانون الدولي لحقوق الانسان** الذي يعتبر أيضا من الصكوك الدولية المعنية بحماية اللاجئين ولا سيما تلك التي تغطي حقوق المجموعات المستهدفة ( مثل النساء والأطفال)، بالإضافة إلى صكوك أخرى[1] تكرس واجب حماية القواعد الخاصة بحقوق الإنسان وإحترامها والعمل بها بغض النظر عن الوضع السياسي أو الأمني فلهذه الإتفاقيات الأسبقية دستورياً على القانون الوطني . وكما ذكرنا فإن لبنان خاضع لموجبات عرفية وإلتزمات قطعية في مجال حماية حقوق اللاجئين وضمان المحافظة على حقوق الإنسان وأمنه خصوصاً التقارير الدولية تفيد أن (60%) من النازحين السوريين يعود سبب نزوحهم الى الإشتباكات وإنعدام الأمن في مناطقهم وحوالي 32% لأسباب سياسية .لذلك فإن عودة النازحين السوريين الى سوريا لن تكون قريبة ، وهي مرتبطة بالأحداث الأمنية والسياسية في سوريا والمنطقة.

## الفرع الثالث : مدى فعالية الحماية الممنوحة للنازحين السوريين

تحدثنا سابقا عن دور كل من المفوصية السامية ووزارة الشؤون الإجتماعية بإيضاح الخطوات والإجراءات والخطط الموضوعة من قبل الحكومة اللبنانية إستجابة للأزمة ولكن مقابل هذه الجهود فهناك ثغرات تشوب عمل المفوضية (المبحث الأول) وأيضا بالإضافة إلى العديد من الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة اللبنانية إلا أن مقابل ذلك كان هناك قصور من الدولة اللبنانية أيضا في معالجة أزمة توافد النازحين السوريين (المبحث الثاني).

---

[1] – العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لجميع الأفراد على الأراضي اللبنانية ، بغض النظرعن الجنسية، بالإضافة إلى حرية التنقل والحماية من الإعتقالا التعسفي.

– إتفاقية لمناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهنية : تنص على مبدأ عدم الإعادة القسرية والحماية والعنف.

– إتفاقية حقوق الطفل : تنص على حماية الطفل ومساعدتهم

– إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة : تغطي مسألة حماية المرأة ولا سيما من العنف القائم على النوع الإجتماعيوالعنف الجنسي ، إلخ ..

## المبحث الأول : قصور المفوضية السامية والثغرات التى تشوب عملها :

سنتناول في هذا المبحث مدى قصور المفوضية السامية عن تقديم كافة أحتياحات للنازحين(البند الأول) والثغرات التي تشوب عملها (البند الثاني)

### البند الأول : قصور المفوضية السامية عن تقديم كافة احتياجات للنازحين:

تعد الأمم المتحدة أهم أداة من أدوات تنظيم العلاقات الدولية ، وتنعكس داخلها العلاقات ، وموازين القوى على الأرض أكثر من أعتمادها على ميثاقها ، ومبدأ الحق والعدل . ومن أجل ذلك منحت الأمم المتحدة الدول العظمى حق الحفاظ على الأمن والسلام الدوليين من خلال مركز مسيطر في مجلس الأمن ضمن لها حق نقض القرارات (الفيتو) على كل قرار لا يتماشى مع مصلحة أي دولة من الدول الكبرى . لذلك نجد أن قرارات مجلس الأمن تشكل انعكاسا حقيقيا لموازين القوى .وبذلك فإن السبب الرئيسي في عجز الأمم المتحدة عن إيجاد حل لأزمة اللجوء هو أن الدول الأعضاء غير متعاونة على الإطلاق مع بعضها فالأمم المتحدة عبارة عن كتلة من الأجزاء وعندما تعمل هذه الأجزاء ضد بعضها البعض فإن النتيجة الحتمية ستكون الجمود والعجز .

يتضح الأهتمام الدولي بمشكلة التهجير السوري ، من كثرة المنظمات الدولية العاملة في مجال إغاثة ومساعدة اللاجئين ، إلا أن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين تقوم بالعبء الأكبر في هذا الصدد.

إن أعداد المهجّرين السوريين في تزايد مستمر ، فمع تصاعد وتيرة النزاع وإزدياد رقعته في سوريا وإستعمال الأسلحة الكيماوية والجرثومية إرتفعت وتيرة التوافد إلى البلدان المجاورة : لبنان الأردن وتركيا ما زاد الضغط على المفوضية السامية للاجئين ، وفاقم الصعوبات المادية التي تواجهها .

إن القصور الذي يصيب المفوضية السامية في تقديم المساعدات اللازمة للنازحين السوريين ، ناجمعن الضغوطات التي تتعرض لها ، والنقص الحاد في التمويل ، وعدم إيفاء الدول بما تعهدت به من مساعدات . فعلى الرغم من المساعدات المقدمة من المفوضية السامية للنازحين،هناك العديد من الأطفال السوريين الذين يعانون من سوء التغذية ، ويموتون جراء، ذلك تتفشى الأمراض داخل المخيمات، وتفتقر المخيمات إلى أبسط مقومات العيش الكريم من صرف صحي ، أماكن مخصصة للإستحمام، ومياه صالحة للإستخدام ، بالإضافة

إلى معاناة النازحين السوريين مع البرد والجليد ، ودخول المياه إلى خيمهم وحالات الوفاة المتعددة التي حصلت نتيجة استعمال وسائل تدفئة بدائية .

ما دفع بالآلاف من النازحين إلى الهجرة بطريقة غير شرعية عبر البحر إلى بلدان أكثر أماناً ، ما سبب بدوره العديد من حالات الوفاة نتيجة الغرق . فشلت الأمم المتحدة في وضع آلية أمنية لضبط الحدود تفاديا للمزيد من الضحايا، إذ تشكلت عصابات في العديد من الدول تعمل على تهريب السوريين بطرق غير شرعية عبر البحر ما أدى ، إلى موت العشرات غرقا وكانت المفوضية السامية للاجئين قد أكدت على أن " قوارب تهريب غير صالحة لنقل البشر وبحمولة أكثر من قدرتها على الإستيعاب من ثلاث إلى أربع مرات تقوم بإيصال اللاجئين [1] " ، وتتم هذه العملية من دون وجود الوثائق المطلوبة للسفر وغالبا ما يعرض الأشخاص الذين يتنقلون بهذه الطريقة حياتهم للخطر حيث يضطرون إلى السفر، في ظروف غير إنسانية وقد يتعرضون للإستغلال وسوء المعاملة من قبل المهربين ، وتعتبر الدول مثل هذه التنقلات تهديدا لسيادتها وأمنها ، لذلك أصبح من الضروري قيام المجتمع الدولي بمعالجة هذه الظاهرة بطريقة أكثر إحكاماً وشمولية كما يتوجب على الأمم المتحدة تكثيف مراقبتها للحدود لمنع تسلل الهاربين وبالتالي تفادي وقوع حالات وفاة جديدة .

إن القصور الحاصل يستدعي مضاعفة الجهود المبذولة من قبل المفوضية السامية للاجئين للتمكن من تغطية كافة إحتياجات النازحين عما قريب ، وذلك عن طريق تأمين المبالغ المالية اللازمة ، وعدم الرضوخ إلى الضغوطات السياسية الممارسة من قبل الدول الكبرى والدول المانحة.

لذلك أطلقت الأمم المتحدة عدة نداءات ودعوات لمختلف الدول للعمل معها على معالجة قضية التوافد والنزوح ، فيما قامت منظماتها بعقد الندوات والمؤتمرات لمناقشة الظاهرة ، أسبابها ، وسبل حلها ، في وقت كرست فيه هذه المنظمات جهودها وضاعفت من مساعيها للتخفيف من آثار النزوح سواء فيما يتعلق بالنازحين عبر تقديم مختلف أنواع المساعدات لهم لتمكينهم من العيش الكريم أو إعادتهم إلى أوطانهم إلى جانب مساعدة الدول والشعوب المضيفة لهؤلاء ، على إستيعاب ما يمكن استيعابه منهم .

---

[1]– محنة اللاجئين والمهاجرين....مشكلة قارية أم أزمة عالمية ، موقع الانباء الإخباري ، 2014/6/3 ، www.inbaa.com

تدرك المفوضية السامية للاجئين أن ثمة حاجة إلى ضمان ألا تؤدي عملية توفير الحماية للنازحين والأشخاص الآخرين من ذوي العلاقة ، إلى مضاعفة الصعوبات التي تواجهها الدول في التحكم بمسألة وصول وإقامة الأجانب وفي مواجهة تدفق النازحين . حيث يشكل النازحون نسبة كبيرة من إجمالي سكان الدول التي فروا إليها ما يؤدي بدوره إلى تفاقم الصعوبات على الصعيد الإنساني .لذلك يتوجب على المفوضية مضاعفة المساعدات المقدمة للدول المضيفة الفقيرة كلبنان ، لما يسببه النزوح إلى أراضيه من ضغوط على البنى التحتية والموارد الطبيعية ، وتأثيره على الوضع الإقتصادي والإجتماعي والبيئي من ناحية ، وإنتهاكات واضحة لحقوق الإنسان المكفولة بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ( والمعاهدات الدولية الأخرى) التي يعاني منها النازحون السوريون من ناحية أخرى.

عمدت الأمم المتحدة مؤخرا إلى إطلاق " مؤتمر لندن لدعم سوريا والمنطقة" ، الذي حصد في يوم واحد تعهدات غير مسبوقة لأي أزمة من قبل ، وقد تعهد المشاركون في المؤتمر بتقديم أكثر من 10 مليارات دولار للجهود الإنسانية لدعم المتضررين من الأزمة السورية .[1]

ولكن في حينها ، أشاد الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون بنجاح المؤتمر وقال في مؤتمر صحفي في لندن :" تعهدات اليوم ستمكن العاملين في المجال الإنساني من الإستمرار في الوصول إلى الملايين بالمساعدات المنقذة للحياة . إن الوعود بتقديم التمويل طويل الأمد والقروض تعني أن الشركاء في المجالين الإنساني والتنموي سيتمكنون من العمل معا لإعادة الأطفال إلى المدارس ولوضع برامج التوظيف وبدء إصلاح البنية الأساسية "[2] .

وأشاد الأمين العام بتعهدات الدول المستضيفة لأكبر أعدادمن اللاجئين بفتح أبواب أسواق العمل لهم وشكر حكومات الأردن ولبنان وتركيا على " اختيار التضامن بدلا من الخوف "[3]

وشدد بان كي مون على ضرورة أن يسعى المجتمع الدولي لتحقيق تقدم ملموس على الأرض ، فبرأيه الأهم هو تعهد المشاركين في المؤتمر باستخدام نفوذهم لإنهاء حصار بعض المناطق وغيره من انتهاكات

---

[1]- إسكندر ديبيبي ، الأمين العام يشيد بنجاح مؤتمر لندن الذي حصد تعهدات غير مسبوقة لدعم سوريا والمنطقة ، 2016/2/4 ، www.un.org/arabic/news/story

[2]- المرجع نفسه .

[3]- المرجع نفسه .

حقوق الإنسان الجسيمة في سوريا[1]. وعلى الرغم من ذلك ، عند نهاية العام (2016 ) حسب الاحصائيات ، فتبين ان الإستجابة لم تتجاوز الثلث أي حوالي مليار دولار أميركي .

**البند الثاني : الثغرات التي تشوب عمل المفوضية :**

كما سبق بيانه فإن إتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين والبروتوكول الإضافي التابع لها ، تمثل الحجر الأساسي في تأمين الحماية والرعايا للاجئين ، كما هناك العديد من الإتفاقيات الدولية والإقليمية والشرعات الدولية التي تعنى بشكل أو بآخر بشؤون اللاجئين ، إلا أنه هناك العديد من الثغرات التي تشوبها أبرزها التحفظات[2] التي بإمكان الدول الموقعة على الإتفاقية 1951 والبروتوكول الإضافي التابع لها ، وما ينتج عنه من إمكانية الدول من التنصل من تقديم المساعدات واستقبال اللاجئين بالرغم من إنضمامها للمعاهدة الخاصة باللاجئين . مع العلم أن لبنان الذي لم يوقع على هذه الإتفاقية إلا أن الموقف الدولي بشأن النازحين السوريين المتواجدين على الأراضي اللبنانية يؤشر إلى التوطين التي يتعارض مع دستور اللبناني ويناقص سيادته.

نجد أيضا أن إتفاقية 1951 والبروتوكول التابع لها لم تنص على إلزامية التقيد ببنودها ، ولم تنص على آليات لمحاسبة الدول التي تتنصل من إلتزاماتها وهذا ما يؤدي إلى التقليل من أهمية هذه الإتفاقيات .

بالإضافة إلى إن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين شأنها شأن هيئات الأمم المتحدة تخضع لتجاذبات وضغوط تمارس من قبل الدول الكبرى والدول المانحة لتنفيذ مآربها ومصالحها الدولية .

وأيضا النقص في التمويل وتقديم المساعدات والتسهيلات للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين ، يؤدي إلى شل مساعيها ، وجعلها عاجزة عن إحتواء أزمات المتضررين وتقديم المساعدات المكلفة بتقديمها ، وعلى الرغم

---

[1]– إسكندر ديبيبي ، الأمين العام يشيد بنجاح مؤتمر لندن الذي حصد تعهدات غير مسبوقة لدعم سوريا والمنطقة ، 2016/2/4 ، مرجع سابق .

[2]– تنص الفقرة 1 من المادة 42 من الإتفاقية :

– لأية دولة ، عند التوقيع أو التصديق أو الإنضمام ، حق ابداء تحفظات بشأن أية مواد في الإتفاقية غير المواد 1 و 3 و 4 و 16 (1) و 3 والمواد 36 إلى 46 شاملة المادة الأخيرة الذكورة .

– لأي دولة أبدت تحفظا وفقا للفقرة 1 من هذه المادة أن تسحب تحفظها في أي حين برسالة موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة .

من تبرع العديد من الدول في مؤتمر الكويت بمبالغ مالية كبيرة إلا أن عددا قليلا من الدول إلتزمت بما تبرعت به [1]، إذ أن معظم الدول المتبرعة لم تف بوعودها [2] ، والأمر ذاته في المؤتمرات الأخرى سواء في مؤتمر لندن ، مؤتمر بروكسل وغيرها من المؤتمرات وهذا ما سنوضحه لاحقاً .

إنطلاقا من كل ذلك ، يجب العمل على توقيع إتفاقيات جديدة تغطي الثغرات وتضمن أفضل حماية دون إمكانية التملص من الإلتزامات ومعاقبة مخالفيها .

أما على صعيد الضغوطات التي تتعرض لها هيئات الأمم المتحدة خصوصا المفوضية السامية فيجب السعي لتمكينها من التمتع بإستقلالية مطلقة بعيدا عن التجذبات السياسية والمصالح الدولية وتصفية الحسابات عبر قرارات الأمم المتحدة . إذ أن هدف الأمم المتحدة ، خصوصا المفوضية السامية للاجئين ، إنساني بحت . وبالتالي من المعيب أن تخضع المساعدات والحماية المقدمة بموجبها إلى التجذبات السياسية ، المحسوبيات وتصفية الحسابات .

## المبحث الثاني : قصور الدولة اللبنانية عن معالجة الأزمة والإجراءات المتخذة من قبلها

أدت سياسة النأي بالنفس التي أتبعت من قبل الحكومة اللبنانية منذ بدء الأزمة في سوريا إلى غض الطرف عن الرعايا السوريين عبر الحدود ، وعدم التطرق لأعدادهم وطريقة تنظيم تواجدهم داخل الأراضي اللبنانية .

فمنذ البداية كانت المراهنات بأن النظام السوري لن يلبث أن يسقط كما حصل في الدول العربية الأخرى ، وبالتالي فإن الأزمة لا تلبث أن تحل ، ويعود الرعايا إلى ديارهم ، ففضلت الدولة اللبنانية أن تنأى بنفسها بكل ما يدور في سوريا ، حتى موضوع الوافدين منهم إلى أراضيها .

لكن السنوات مرت ووتيرة النزاع تصاعدت ، ولازالت ، تتصاعد تباعاً لها عدد الوافدين إلى لبنان ، ما أصبح يهدد الأمن في لبنان ووحدته . لذلك بدأت الدولة اللبنانية تسعى بكافة الطرق لمعالجة هذه الأزمة وتداعياتها

---

[1]– كالكويت مثلا إذ اعلنت تقديم نصف مليار دولار " من القطاعين الحكومي والأهلي "، www.alriyadh.com/901584

[2]– إن المبالغ المتبرع بها في المؤتمر الكويت جاءت على الشكل التالي : وزير الخارجية الأميركي جون كيري 380 مليون أما بريطانيا فقد تعهدت بتقديم 164 مليون دولار واليابان تبرعت ب 120 مليون دولار مقابل 75 مليونا من النرويج . وتقدمت كل من المملكة والإمارات و قطر بتعهدات متساوية 60 مليون دولار ، ليبلغ مجموع المساعدات السعودية للاجئين السوريين 448 مليون دولار . لم يدفع منه إلا القليل .

على الوضع العام في لبنان ، لكن يمكن القول بعجز هذه التدابير عن معالجة الأزمة السورية بعد أن أتت متأخرة جدا .

سيتم االحديث في هذا المبحث عن مدى قصور الدولة اللبنانية عن معالجة الأزمة (البند الأول) و الإجراءات المتخذة من قبلها لمواجهة الأزمة ( البند الثاني ) .

## البند الأول : قصور الدولة اللبنانية عن معالجة أزمة النزوح السوري :

إن سياسة النعامة [1]التي أتبعتها الحكومة اللبنانية منذ بدء الحرب في سوريا أوصلتنا إلى ما نحن عليه اليوم ، حيث برزت هذه السياسة عن نقص السياسات العامة الواضحة لمجابهة أزمة النازحين السوريين ، ولكن ما دفع الدولة اللبنانية أن تتأئ بنفسها عن كل ما يحصل في سوريا ، حتى عن فرض سيطرتها على حدودها وتنظيم الدخول والخروج إلى لبنان بسبب الإنقسام الداخلي اللبناني بين مؤيد ومعارض والخوف من إمتداد شرارة الفتنة إلى الداخل .

أما السبب الأبرز فهو تداعيات اللجوء الفلسطيني إلى لبنان فإثر نكبة فلسطين في عام 1948 واضطرار أكثر من مئة ألف فلسطيني إلى اللجوء للبنان ،إستقبلهم على الحدود الجنوبية آنذاك رسميون لبنانيون على المستوى الأول من الدولة ، وقال لهم رئيس الجمهورية بشارة الخوري : " ادخلوا بلدكم " [2] .

إن السلطات اللبنانية لم تهتم يومذاك بعددهم لأنها كانت تعتقد ، كما غيرها من الدول المضيفة بأنهم عائدون إلى بلادهم خلال وقت قصير، ولم تتوقع أن تكون هذه العودة طويلة .

كما أن السلطة اللبنانية لم تواجه مشكلة إيواء هؤلاء اللاجئين ، لأن الخيم كانت جاهزة ، وكذلك الأرض التي ستقام عليها المخيمات ، كما أن توفير الحاجات الضرورية لهم من مأكل ومشرب وتعليم وطبابة لم تكن مشكلة ، لأن وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( الأونروا ) التي

---

[1]– نزار صاغية وغيدة فرنجية ، أهم ملامح السياسة اللبنانية في قضية اللجوء السوري : " من سياسة النعامة إلى السلطة الناعمة " ، مرجع سابق .

[2]– علي هويدي ، القوانين الناظمة للاجئين الفلسطينيين في لبنان ، مجلة عودة – العدد 51 ، http://lajinet.net/arabic

أنشئت في حينها تولت بتأمينها[1]. والأهم من كل ذلك أن اللجوء الفلسطيني لم يؤثر في الوضع الإقتصادي والإجتماعي في البلاد ولا حتى في اليد العاملة اللبنانية لأن الأعمال التي كان يقوم بها الفلسطينيون اللاجئون لم يكن يقوم بها اللبنانيون[2]

فنرى أن السلطات اللبنانية ، تارة تعترف بالفلسطينيين كلاجئين وتنظم تواجدهم في لبنان رسميا بحيث يقيمون إقامة قانونية ، وذلك تطبيقاً لأحكام القرار رقم 136 الصادر عن وزير الداخلية في 20/ 9/ 1969، الذي أعفى اللاجئين الفلسطينيين الذين يقيمون في لبنان بموجب بطاقة صادرة عن المديرية العامة لإدارة شؤون اللاجئين الفلسطينيين من تجديد بطاقة الإقامة المفروضة على الأجانب [3] . وتارة ترفض الإعتراف بالسوريين كلاجئين على أراضيها بالرغم من أعتراف الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بصفتهم لاجئين ، وتطلق عليهم صفة " نازحين سوريين " .

إلا أن هذا النهج المتبع من قبل الحكومة اللبنانية نجم عنه العديد من النتائج أبرزها :

– الإضطرار إلى استقبال جميع الأشخاص الفارين من سوريا ، وهذا الأمر نتيجة طبيعية لرفض الحكومة الإعتراف بظاهرة اللجوء ، إذ أن الدولة اللبنانية كانت أمام حل من إثنين : فإما أن ترفض جميع الوافدين من سوريا ، وهو أمر مستحيل ، نسبة إلى العلاقات التاريخية التي تربط البلدين والوضع الإنساني الصعب الذي يعاني منه السكان في سوريا ، نتيجة الإشتباكات ، وأما تقبلهم كلهم دون إستثناء وهذا ما حصل .

وقد تجلى ذلك من خلال فرض رسم إقامة على المواطنين السوريين كافة بعد إنقضاء سنة على إقامتهم في لبنان ، بغض النظر عن ظروفهم والأسباب التي دفعتهم للمجيء إلى لبنان .

–غض النظر وعدم ملاحقة وتوقيف الأشخاص الذين دخلوا خلسة إو أنتهت صلاحية إقامتهم في لبنان ، فقد عممت المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي على رؤساء المخافر وجوب ترك النازحين والسوريين الذين دخلوا لبنان خلسة أو لم يجددوا اقامتهم فيه. وتبعا لذلك أقتصرت الملاحقات عموما على الأشخاص الذين

---

[1]– إميل خوري ، ما الفرق بين اللاجئين الفلسطينيين ...والسوريين وهل يطلب لبنان وكالة غوث لهم جميعاً ؟! ، النهار ، 4/ 11/ 2014 ، www.newspaper.annahar.com/article

[2]–المرجع نفسه .

[3]– المرجع نفسه .

يشتبه بإرتكابهم جرماً آخر كتعاطي المخدرات أو السرقة أو تهريب الأسلحة الخ [1]. ويرجح أن يكون هذا التساهل ناتج عن الأمر الواقع ، إذ أن تطبيق القانون الجزائي في قضايا الدخول خلسة ، وعدم تجديد الإقامة بالنسبة إلى المواطنين السوريين ، من شأنه أن يؤدي إلى إكتظاظ مساحات الإحتجاز ، وخلق ضغط عمل على الضابطة العدلية والمنظومة القضائية ، نظرا إلى ضخامة أعدادهم .

عدم تمكن الحكومة اللبنانية من تنظيم التواجد السوري في لبنان والتنقل داخله ، وذلك لتقاعسها عن إنشاء مخيمات نظامية للنازحين وأدى هذا التقاعس إلى تنامي مشاعر القلق لدى بعض اللبنانيين ، إزاء تكاثر أعداد النازحين السوريين وتأثيرهم على الوضع الإقتصادي والأمني في لبنان .

وقد تجلى ذلك بشكل واضح من خلال بروز دور سياسي وأمني للبلديات ، التي أتخذت بعضها قرارات ، تمنع الأجانب أو النازحين السوريين من التجول في ساعات الليل تحت طائلة المسؤولية ، وقد شكلت هذه القرارات خرقا لحرية أساسية هي حرية التنقل المكرسة في المواثيق الدولية[2].

**البند الثاني : الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة اللبنانية لمعالجة تداعيات الأزمة**

أن أهم القرارات و الاجراءات المتخذة من قبل الحكومة للمساعدة على معالجة تداعيات الأزمة .

**أولاً : تشكيل خلية وزارية :** مجلس الوزراء وافق على تشكيل خلية وزارية[3] لمتابعة مختلف أوجه موضوع نزوح السوريين الى لينان ، برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء: الخارجية و المغتربين– الداخلية والبلديات – الشؤون الإجتماعية ، على أن تتحذ هذه اللجنة التوصيات اللازمة لمواجهة تدفق النزوح السوري بالتنسيق مع مختلف الادارات المعنية لاسيما لجهة :

1– تكليف وزير الداخلية والبلديات العمل بعد المناقشة مع جميع الأطراف المعنية على تنظيم عملية النزوح وفقا للمعايير الدولية وبغية تأمين عودتهم الامنة الى بلادهم .

---

[1]– إميل خوري ، ما الفرق بين اللاجئين الفلسطينيين ...والسوريين وهل يطلب لبنان وكالة غوث لهم جميعاً ؟! ، النهار ، 4/ 11/ 2014–مرجع سابق .

[2]– فقد نص الأعلان العالمي لحقوق الإنسان ، في المادة 13 الفقرة (1) . لكل فرد حرية التنقل وأختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة .

[3]– قرار رقم 23 / 2014 – مرجع سابق .

2–تكليف وزير الخارجية والمغتربين السعي من أجل إقامة مخيمات آمنه في سوريا أو في المنطقة الحدودية العازلة بين لبنان وسوريا بالتعاون مع سائر الجهات والهيئات المعنية دولياً إقليميا ومحلياً.

3–تكليف وزير الشؤون الاجتماعية تحديد وتنظيم العلاقات مع سائر المنظمات المعنية دولياً، اقليمياً ومحلياُ و اتخاذ الاجراءات المناسبة للحد من تدفق اعداد النازحين وتأمين حاجاتهم الملحة فضلاً عن تعزيز قدرات المجتمعات المحلية المضيفة للنازحين.

**ثانياً: إعداد ورقة "سياسة النزوح السوري "** : أعدت الخلية المذكورة ورقة سياسة[1] النزوح السوري الى لبنان حيث ركزت هذه الورقة على وقف النزوح والسماح فقط بحالات انسانية استثنائية بعد موافقة معالي وزير الشؤون الاجتماعية ومعالي وزير الداخلية.والتمييز بين " النازحين المستحقين لصفة " نازح " الذي سيسمح لهم بالدخول إلى لبنان ، عن " النازحين غير المستحقين الذين ستتخذ الإجراءات اللازمة لتحديد السماح بدخولهم من عدمه حسب الحالة . وبالتالي أصبح من الممكن التمييز بين المستحق وغير المستحق ، وبين من هو بحاجة للحماية وبين من هو ليس بحاجة لها وفقاً لمعايير مقبولة دولياً .

فتطبيقا لذلك، في بداية شهر حزيران من عام 2014 ، إتخذ معالي وزير الداخلية (تطبيقا للورقة سياسة النزوح) قراراً يمنع اي نازح سوري مسجل لدىUNHRC من التنقل بين لبنان وسوريا، فأي نازح يتنقل ولو لمرة واحدة من لبنان الى سوريا يخسر صفة نازح ، فتم ارسال أسماء هؤلاء السوريين الذين يتنقلون باستمرار بين لبنان وسوريا إلى UNHCR ليتم شطبهم من قائمة النازحين[2] ؛

الهدف من هذه الورقة التفادي لإنفجار إجتماعي إقتصادي أمني ، فهذه الورقة تتمتع بتوافق وطني وترمي الى المصالحة اللبنانية وهي تحمل الصفة القانونية والرسمية مما يوجب متابعة تنفيذها عبر كل وزارة وإدارة لبنانية معنية وعبر تقارير دورية ترفع الى اللجنة الوزارية والتي ترفعها بدورها الى مجلس الوزراء تحقيقاُ لأهدافها .وبالتالي العنوان الأبرز لهذه الورقة هو إعلان الحكومة أنهاء حالة التراخي للعمل على تقليص أعداد المواطنين السوريين الوافدين من سوريا أو المقيمين في لبنان.

---

[1] – قرار رقم 38/ 2014 – مرجع سابق .

[2] – آخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان – مرجع سابق – ص 2

وبعد الخطة التي أعتمدتها الحكومة اللبنانية للحد من التوافد السوري ، ظهرت نتائج إيجابية في تحقيق الأهداف المنشودة فقد أشارت مصادر الخلية الوزارية لشؤون النازحين السوريين في لبنان ، إلى أن أعداد " النازحين السوريين " بدأت بالتراجع على نحو مرض بعد الإجراءات التي قررتها الحكومة[1]، بحيث فاق عدد العائدين إلى سوريا عدد الوافدين ، و أكدت الخلية تمسكها بهذه التدابير لتخفيف الأعباء على لبنان حكومة وشعباً .

**ثالثاً : وضع خطة لبنان للأستجابة للأزمة :** عملت الدولة بالشراكة اللبنانية مع الأمم المتحدة وذلك "بوضع خطة لبنان للاستجابة للأزمة" التي أنطلقت كما ذكرنا سابقا في كانون الأول 2014 والتي تشكل الفصل المتعلق بلبنان في خطة الإستجابة الأقليمية لسوريا والتي تنطلق من الاولويات التي وضعها لبنان في خريطة طريق أولويات التدخل لتثبيت الاستقرار وتهدف الى تطويرها ومساعدة البلد على الاستجابة لحاجات المجتمعين المضيف والنازح بدعم عربي ودولي.

فهذه الخطة كما ذكرنا سابقا النسخة الأولى هي لعامي 2015-2016 كما وعاد ووافق مجلس الوزراء على النسخة الثانية منها لعام يمتد من 2017-2020

**رابعاً : تشكيل وزارة لشؤون النازحين :** تم تشكيل وزارة دولة لشؤون النازحين ، حيث طلب وزير الدولة لشؤون النازحين السيد " معين المرعبي " الموافقة على تعديل قرار مجلس الوزراء رقم72 تاريخ 2014/5/23 المتعلق بتشكيل خلية وزارية لمتابعة مختلف أوجه موضوع النزوح السوري الى لبنان .

فقرر مجلس الوزراء الموافقة على تعديل قراره رقم 72 لتصبح اللجنة برئاسة دولة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزير الصحة العامة ووزير التربية والتعليم العالي ووزير المالية ووزير الداخلية والبلديات ووزير الخارجية والمغتربين ووزير الدولة لشؤون النازحين وزير الشؤون الإجتماعية ووزير الإقتصاد والتجارة. ليقع على عاتق هذه اللجنة متابعة مختلق أوجه موضوع نزوح السوريين الى لبنان [2] .

---

[1]- تراجع أعداد النازحين السوريين اللاجئين إلى لبنان ، خطة الحكومة اللبنانية أعطت ثمارها بوقف النزوح ، العهد ، www.alahednews.com.lb/

[2]- قرار رقم 2017/2 – مرجع سابق .

إن إستحداث وزارة دولة لشؤون النازحين في الحكومة الأخيرة لا توجد وزارة بمعنى الوزارة للنازحين ، فهناك وزير دولة لشؤون النازحين؛ ولا كادر بشرياً ثابتاً للوزارة ، فالكادر الذي يعمل حالياً هو عبارة عن مجموعة خبراء يضعون جزءا من الخطط المتعلقة بهذا الملف ؛ والموظفون العاملون هم منتدبون من المنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة ، مثل المفوضية لشؤون اللاجئين وبرنامج الامم المتحدة للمساعدات ، لمساعدة الوزارة في العمل ، فهذه الوزارة وضعت خطة عمل حيث أبرز عناوينها لبنان ليس بلد لجوء وموضوع تسجيل النازحين ، خصوصاً الولادات الجديدة ، لايبقى تحت اسم مكتومي القيد.

**خامساً: إنهاء سياسة الباب المفتوح** : بالأضافة إلى أن لبنان أنهى في ك2 2015 سياسة الباب المفتوح أمام السوريين والتي كانت تسمح لهم بدخول البلاد بشكل عام دون تأشيرة وتجديد إقامتهم مجانا تقريبا ، فهذه الشروط الجديدة لعبور الحدود التي دخلت حيز التنفيذ في كانون الثاني 2015 ، منعت دخول العديد من السوريين الفارين من النزاع المسلح و الاضهاد ، وبناءً على ذلك ، نفذ الأمن العام المؤسسة التي تشرف على دخول الأجانب الى البلاد وخروجهم منها ، شروطاً تقييدية ومكلفة لتجديد الأقامة ، تصنف الشروط الجديدة السورين في فئتين : المسجلون لدى المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين وأولائك غير المسجلين لديها .

فتنص هذه الشروط على أن يدفع جميع السوريين مسجلين أو غير مسجلين رسوماً سنوية قيمتها 200$ للشخص الواحد كرسم تجديد. وإظهار بطاقة هوية سارية المفعول ووثيقة دخول تقدم في الحدود وتعهد يثبت مكان الاقامة وصورتين شمسيتين مختومتين من قبل مسؤول محلي (المختار) بالإضافة الى ذلك يشترط الأمن العام على المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقديم شهادة تسجيلهم ومعها تعهد كتابي "بعدم العمل "منظم لدى الكاتب العدل .

أما السوريون غير المسجلين فعليهم تقديم "تعهد مسؤولية " موقع من طرف مواطن لبناني أو كيان لبناني مسجل لرعاية شخص أو عائلة سورية للحصول على تصريح عمل أو كفالة فرد او عائلة من اللاجئين السوريين.

فقبل تنفيذ هذه الشروط في كانون الثاني 2015 كان للسوريين خيار العودة مؤقتاً الى سوريا ثم الدخول مجددا الى لبنان لتجديد اقامتهم دون دفع رسوم بقيمة 200$ ، ولكن هذا الخيار لم يعد متاحاً ؛ أما

الأطفال دون ال15 سنة فهم يستطيعون تجديد اقامتهم مجاناً إلا أن طلبهم يعتمد على الوضع القانوني لرب العائلة.

فإن كان ولي الأمر للطفل ليس لديه الوثائق المطلوبة أو لا يستطيع دفع 200$ لا يستطيع الطفل تجديد أقامته . حيث تنوعت الشروط الواجب توافرها بمن يريد دخول الأراضي اللبنانية ، كل بحسب سبب زيارته، وقسم الوافدون إلى ست فئات[1]( مستند رقم 28)، تتطلب كل واحدة منها مستندات معينة للحصول على سمة . فكل سمة لها شروطها ، فمثلاً الفئة الأولى تتطلب حجزاً فندقياً خطياً ومبلغاً يوازي ألف دولار أميركي وهوية سليمة وجواز سفر، فيمنح من تتوافر فيه هذه الشروط سمة سياحية تتناسب مع مدة الحجز الفندقي

وبالتالي، نلاحظ أن قرار الأمن العام ، جاء كخطوة تطبيقية ، لقرار الحكومة اللبنانية بعدم استقبال أي لاجئ سوري بإستثناء الحالات الإنسانية ، وذلك من أجل ضبط الحدود لا إغلاقها .

في تطور لافت على مستوى تنظيم دخول النازحين السوريين إلى لبنان، أصدر مجلس شورى الدولة، في 8 شباط 2018، قراراً [2] بشأن المراجعة المقدمة من أحد النازحين السوريين وجمعية المفكرة القانونية وجمعيّة رواد frontiers بوجه الدولة اللبنانية، والتي تتعلق بالقرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العامالخاصة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان، بعد أن كانت المديرية قد أعلنت في بداية العام 2015 عن صدور معايير جديدة لتنظيم دخول السوريين إلى لبنان والإقامة فيه، كمنح إقامات تتراوح مدتها بين 24 ساعة و6 أشهر تبعاً لسبب الدخول إلى لبنان .

في قراره، أكد مجلس شورى الدولة عدم صلاحية المديرية العامة للأمن العام لتعديل شروط دخول السوريين وإقامتهم في لبنان، حيث أن القانون حصر هذه الصلاحية بمجلس الوزراء من دون سواه، ولا وجود لأي مبرر قانوني لعدم ممارسته هذه الصلاحيات، في حين ينحصر دور الأمن العام بتطبيق هذه

[1]– التعليمات التطبيقية الواجب تنفيذها عند منح تأشيرات الدخول إلى لبنان– رعايا الدول التي يحق لها بتأشيرات دخول الى لبنان– www.general-security.gov.lb

[2]– قرارا رقم 421/ 2018 – مراجعة مقدمة أمام مجلس شورى الدولة من أحد النازحين السوريين وجمعية المفكرة القانونية وجمعيّة رواد frontiers بوجه الدولة اللبنانية تتعلق بالقرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام الخاصة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان– 8 شباط 2018

الشروط من دون الحق بتعديلها أو فرض شروط جديدة، وأن التعديل يجب أن يراعي الاتفاقيات الدولية الموقعة مع سوريا والتي تضمن حرية التنقل للأشخاص بين البلدين وحرية الإقامة والعمل .

من الناحية القانونية، من المفترض أن يكون هذا القرار ملزماً لثلاثة جهات، هي وزارة الداخلية والبلديات والمديرية العامة للأمن العام ومجلس الوزراء، نظراً إلى أن قرارات مجلس شورى الدولة تكتسب القوة التنفيذية فور صدورها، وبالتالي تكون الدولة اللبنانية أمام إحتمالين: العودة إلى تطبيق التعليمات المعمول بها قبل العام 2015، أو إصدار مجلس الوزراء قراراً جديداً لتنظيم شروط دخول السوريين إلى لبنان وإقامتهم فيه.في هذا السياق، أن الإجراءات التي قامت بها المديرية كانت نتيجة لقرار لجنة وزارية منبثقة عن مجلس الوزراء، وبالتالي لا يمكن لها العودة عنها من تلقاء نفسها، بل يجب أن يصدر قرار جديد عن السلطة السياسية المعنية من جانبها، كما أن ليس من صلاحيات مجلس شورى الدولة أن يقول كيف من الممكن أن تقوم الدولة اللبنانية بتصحيح هذا الخطأ القانوني، كونه يكتفي بإعلان الأوضاع القانونية، وبالتالي من المفترض الانتظار لمعرفة الإجراءات التي ستقوم بها السلطات المعنية .وأنه بحال تخلف تلك السلطات عن تنفيذ القرار، تكون ترتكب مخالفة تمس بإستقلالية السلطة القضائية، .فالإجراءات المطبقة تعود إلى قرار صادر عن لجنة وزارية لا يستقيم، لأنها بحاجة إلى مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء، حبث أن المعني المباشر في هذا الملف، بالإضافة إلى مجلس الوزراء، هو وزارة الداخلية والبلديات بصفتها السلطة التي يتبع لها الامن العام.

بحسب المفوضية اللاجئين ، هناك تقريباً 1.2 مليون لاجئ سوري مسجلين لديها في لبنان [1]، أما السلطات اللبنانية لم تنشر إحصاءات عن عدد النازحين السوريين دون وضع قانوني لكن خطة لبنان للاستجابة للأزمة التي نشرت في كانون الثاني 2017 تقدر أن ( 60% ) ممن تزيد أعمارهم عن 15 سنة يفتقرون للإقامة القانونية في لبنان مقارنة مع ( 47% ) في ك2 2016[2]،

**سادساً :إضافة المولودون الجدد:**أما فيما خص المولودون الجدد فيجب إضافتهم ( مستند رقم 29) على ملف المفوضية بالاضافة الى تسجيلهم لدى السلطات الحكومية ، لإضافة الطفل على شهادة تسجيل

[1]– نشرة العمل الإنساني لبنان –مرجع سابق – ص 1

[2]– خطة الإستجابة لعام 2017–2020– مرجع سابق – ص 14

المفوضية على والد الطفل أو والدته التوجه لمركز الاستشارة مع المولود لتقديم وثيقة ولادة صادرة وموقعة من قبل مختار المنطقة حيث ولد الطفل ،

والمفوضية تقوم بالإضافة اذا توافرت لديهم المتطلبات [1]الثلاثة :

- أن يكون الطفل قد ولد في لبنان
- أن يكون أحد الوالدين على الأقل مسجلاً لدى المفوضية أن تكون لديهم شهادة ولادة لبنانية و أو وثيقة ولادة.

وحيث يوجد في مركز الإستشارة موظف من وزارة الشؤون الإجتماعية في مركز الإستشارة لمراجعة المستندات وإحالتهم الى المفوضية من أجل إضافة مولودهم على شهادة التسجيل الخاصة بهم والصادرة عن المفوضية . وهذه الإضافة مجانية.

إضافة الطفل ليس بديلا عن التسجيل لدى السلطات المدنية حيث هناك 5 خطوات يجب اتباعها لتسجيل طفل سوري في لبنان :

1-الحصول على شهادة ولادة لبنانية الطفل من طبيب مرخص له أو القابلة القانونية

2- الخطوة الثانية: الحصول على وثيقة ولادة صادرة عن أحد المخاتير المنطقة حيث ولد الطفل.

3- تسجيل وثيقة الولادة في دائرة النفوس.

4- تسجيل وثيقة الولادة لدى دائرة وقوعات الاجانب التابعة لدائرة الاحوال الشخصية .

5- تسجيل/ ختم وثيقة الولادة لدى وزارة الشؤون الخارجية.

6- تسجيل /ختم وثيقة الولادة لدى السفارة السورية.

يجب إتمام الخطوات الثلاث الأولى خلال سنة واحدة من تاريخ الولادة ، وفي حال لم يتمكن أهل المولود من أتمام الآلية وصولاً للخطوة الثالثة خلال عام واحد سيتطلب الأمر تقديم دعوى قضائية لإستكمال تسجيل الولادة ويمكن إستكمال الخطوة الرابعة والخامسة والسادسة بعد مرور عام على ولادة الطفل وإتمام الخطوة الرابعة يجب أن يكون للأب إقامة صالحة في لبنان.

[1]- مفوضية الأمم التحدة لشؤون اللاجئين – معلومات للاجئين السوريين في ما خص تسجيل المولودين الجدد في لبنان مع المفوضية –تموز 2015 ص1

## إستنتاجات عامة

كان للتدفق السوري العديد من النتائج السلبية على مختلف الأصعدة ، فأحدثت ضغطاً خطيراً على الديموغرافيا والجغرافيا في لبنان.

كما أدى التدفق الى التوسع وتعميق الأزمة الإقتصادية والى حالة ارهاق إقتصادي في بلد بات معدل النمو فيه قريباً من الصفر؛ وتتعطل فيه فرص الإستثمار بسبب تذبذب الإقتصاد؛ وهو يستضيف نحو 251 موقعاً متأزماً في لبنان وحولي 87% من النازحين ، كما يقطنها ثلثا اللبنانين المحرومين (67%)[1] بحيث تفقتر هذه المواقع الى الموارد والإمكانيات في مواجهة الطلب المتزايد على الخدمات العامة والاجتماعية وإرتفاع الطلب على المياه ، والغذاء وإستهلاك الطاقة الكهربائية وسائر الخدملت الأخرى .

وفي الوقت نفسه ، أعاق الصراع في سوريا النمو الاقتصادي والمسارات التنموية بحيث اغلقت بعض الأسواق وازدادت البطالة بشكل كبير[2].

وتراجعت ثقة المستثمرين نتيجة لذلك ؛ وبدأت التوترات المجتمعية بين جماعات مختلفة في حين تتعمق الفوارق الاجتماعية والاقتصادية في البلاد[3].

على الرغم من الاحتياجات المتنافسة ، يواصل المجتمع الدولي دعمه الكبير للبنان .

فمنذ بداية الازمة في سوريا تم تقديم أكثر من 4,9 مليار دولار أميركي[4] (2011 حتى 2015) كمساعدات إنسانية لمواجهة أثار الأزمة .

وفي عام 2016 وصلت المساهامات الانسانية إلى حوالي 1,3 مليار $ وهذا الدعم الكبير سمح للبنان بمعالجة الإحتياجات الملحة لاكثر من 1,7 مليون فرد متأزم ، في الوقت عينه مساندة المجتمعات المضيفة, في الإستجابة للأزمة على جميع الاصعدة [5]

---

[1] خطة لبنان للإستجابة 2017–2020 – مرجع سابق – ص 12

[2] مكتب الأمم التحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية – مرجع سابق– ص3

3 UNHCRآخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان – مرجع سابق – ص 2

[4] خطة الإستجابة لعام 2017–2018 – جزء الأول – مرجع سابق –ص 12

[5]خطة الإستجابة 2015–2016 – ملخص تنفيذي – ص 1

ففي العام السابق تلقى أكثر من 860.000 فرداً متأزماً من اللبنانيين والسوريين والفلسطينيين المساعدات الغذائية بصورة شهرية.

بالإضافة إلى إلتحاق أكثر من 150.000 لاجئاً ونحو 200.000 طفلاً لبنانياً في التعليم الاساسي كما تم إنشاء وتطوير أكثر من 200 كلم من شبكات توزيع إمدادات المياه العامة مما أتاح ل800.000 شخصاً الوصول الى خدمات المياه و الصرف الصحي.

كما قدم المانحون مساعدات نقدية ساهمت في تعزيز الإقتصاد المحلي,

ففي العام 2016 ، استثمروا من خلال المساعدات النقدية فقط حوالي 400 مليون دولار في الاقتصاد اللبناني ؛ مما عاد بالمنفعة على المتاجر المحلية والمنتجين على حد سواء .

ومع ذلك لم تكن الإستجابة للإحتياجات الأكثر إلحاحا كافية لمعالجة كل ذيول الأزمة . فالفقر آخذ بالازدياد ، وأكثر من 70,5% من اللاجئين السوريين يغرقون أكثر فاكثر في دورة خانقة من الديون.

وكما ذكرنا سابقاً أن العديد منهم قد لجأ إلى آليات المواجهة السلبية لتغطية نفقاتهم ، مثل عمالة الأطفال والزواج المبكر .

وعلى الرغم من التقدم الحاصل في قطاع التعليم ، لا يزال أكثر من 250.000 نازحاً خارج المدارس بحيث تجبر العائلات اليائسة على الاعتماد على ابنائها لكسب الدخل ؛ مماجعل من عمالة الاطفال وغيرها من العوامل عائقا رئيسيا امام الالتحاق بالمدارس والحضور إليها بصورة مستقرة .

والذي زاد الطين بلة ، الشح في مداد برنامج الاغذية العالمي الذي أجبر على خفض قيمة المساعدات الغذائية الى النصف أي 13.5 $ للشخص الواحد شهرياً , فهو أكبر منظمة إنسانية تكافح الجوع حول العالم من أجل تقديم المساعدات المنقذة للحياة لعدد كبير من للرعايا ، فهو يقدم المساعدات للنازحين السوريين الأكثر ضرراً واللاجئين الفلسطينيين من سورية من خلال البطاقات الالكترونية والتحويلات النقدية ، ففي ايلول 2015 بدأ برنامج الأعذية العالمي بتحديد الحد الأعلى للاشخاص المستفيدين من كل أسرة وهو خمسة أشخاص كحد أقصى ، وبالتالي تتلقى الأسر المؤهلة المكونة من أكثر من خمس أشخاص المساعدات الغذائية لخمس أشخاص كحد اقصى بقيمة 13.5 دولار للشخص الواحد بشكل شهري [1].(مستند 1/30)

[1] WPF برنامج الأغذية العالمي – لبنان الإستجابة للأزمة السورية – أيلول 2015 – ص 1

وأن أكبر الجهات المانحة لبرنامج الأغذية العالمي في لبنان 2012 هي كندا- الدنمار- المفوضية الاوربية – فرنسا- المانيا- اليابان – الكويت – هولندا-النروج – المملكة العربية السعودية، المملكة المتحدة البريطانية – صندوق الامم المتحدة المركزي للاغاثة في حالات الطوارئ والولايات المتحدة الأمريكية [1].

(مستند2/30)

ولكن هذا التمويل المحدود 13.5$ العدد أقصاه خمسة أفراد في كل أسرة ، إضطر المستفيدون الى اعتماد آليات التأقلم ذات اثار ضارة على المدى الطويل، حيث عملت الأسر على تقليص أحجام وعدد وجبات الطعام ، وسحب الأطفال من المدارس من أجل العمل ، والاقتراض , والدين ، والبحث عن فرص عمل إضافية غير قانونية في مجالات عالية المخاطر أو التفكير في العودة الى سوريا.

من هنا تظهر أهمية المساعدات الإنسانية كجوهر لضمان إستقرار لبنان ، ولكن بالرغم من ذلك فإن المساعدات الانسانية وحدها لا تستطيع مواجهة الطبيعة المطولة للأزمة السورية, فهذه المساعدات الإنسانية المستفيد منها هم النازحونالسوريون أنفسهم ، في حين أن المجتمع اللبناني الذي يعاني من أثار الأزمة أقتصاديا و إجتماعياً وتنموياً لا يستفيد بالشكل المطلوب من هذه المساعدات ، سواء لجهة حجمها أو لجهة تلبية حاجات المجتمع اللبناني، بالرغم من التقديمات الإجتماعية التي تقدمها الدولة اللبنانية لهم معيشياً ، وصحياً وإنسانياً .

ومن هنا كان من الضروري أن تبقى هذه المساعدات في إطار خطة وطنية شاملة للبنان ، وتكون قضايا الرعايا مكوناً من مكوناتها وأن ترتكز أولا وأخيراً على صون هذا البلد. وخصوصاً أن الوضع انتقل من أزمة نازحين سوريين الى أزمة لبنانية بكل ما للكلمة من معنى فكان من غير المقبول التعاطي مع هذا الموضوع من ناحية إنسانية بحتة بل يجب العمل على الحفاظ على البيئة اللبنانية وتنميتها لتتمكن من إحتضان اللبنانين والسوريين والفلسطينيين وكل المقيمين في هذا البلد الصغير من عرب أو أجانب .

لذلك قامت الحكومة اللبنانية كما ذكرنا سابقاً ، من خلال اللجنة الوزارية المعنية بمعالجة تداعيات الأزمة السورية، بإتخاذ خطوات تساعد على التخفيف من تداعيات أزمة التدفق السوري على لبنان من خلال

[1] WPF برنامج الأغذية العالمي – لبنان الإستجابة للأزمة السورية – مرجع سابق – ص 2

إصدار عدة قرارات وزارية بالإضافة إلى الخطط التي تم وضعها إستجابة للأزمة مع العلم أنها نأت بنفسها في بداية الأزمة حيث كان هناك غياب لسياسات عامة وخطط تنظم وجود الرعايا السوريين .

إلا أن التدابير المتخذة من قبل الحكومة اللبنانية ، على الرغم من أهميتها ، لم تكن كافية لمعالجة أزمة السوريين في لبنان ، فالمشكلة لا تقف كما عرضنا سابقاً ، عند حد الإكتظاظ الحاصل في لبنان وإرتفاع نسبة النازحين السوريين فيه ، فكان للتواجد السوري الكثير من التداعيات والمخاطر إنهكت الإقتصاد اللبناني الهش، ورتبت أعباء مالية كبيرة على المالية العامة للدولة .

أن بعض كل ما بيناه من تأثيرات سلبية لتواجد النازحين السوريين في لبنان ، نستخلص بعض الإجراءات التي يمكن أيضا اتباعها والتي يمكن ان نضيفها على الإجراءات والقرارات التي قامت بها الحكومة خصوصا أن إقامة النازحين السوريين في لبنان قد تكون طويلة الأمد بإنتظار الحل السياسي والإعماري في سوريا

في الإقتراحات الممكنة :

- تحديد الإطار القانوني الصحيح للسوريين في لبنان ضمن مواثيق وإتفاقيات بين البلدينووضع خطة لإعادة القادرين منهم إلى المناطق الآمنة بالتنسيق مع السلطات الأمنية السورية ، وبشكل طوعي في البداية .
- إنشاء مخيمات للنازحين السوريين في الأراضي السورية القريبة من الحدود اللبنانية تكون تحت رعاية الامم المتحدة وتمويلها من الدول الراعية للحل ويتم ذلك بالتنسيق المباشر أو غير المباشر مع السلطات السورية ؛ وذلك أسوة بتركيا التي تعتمد سياسة العزل، بعكس ما هو سائد في لبنان الذي يعتمد سياسة الإندماج المجتمعي في غالبية المناطق .
- إعتماد السلطات اللبنانية على مقاربة تنموية للنازحينالسوريين في المناطق تساهم في تحريك الاقتصاد المحلي وخلق فرص عمل لهم _ (خاصة في عمل الزراعة والبناء مثلاً ) وفقاً للقوانين التي ترعى العلاقات بين البلدين ( منح الإقامة وإجازات العمل ...) _ وتعزيز التضامن الاجتماعي .
- إنشاء صندوق العودة بحيث تتولى الدول المانحة تمويله، يرمي إلى تشجيع العودة الآمنة للنازحين السوريين الى وطنهم عبر إعطائهم منحا مالية .خصوصاً أن هناك مخاوف من نوايا المجتمع الدولي

بتوطين السوريين في لبنان ؛ فيعود القلق قياساً إلى التجارب السابقة التي مر بها لبنان وخاصة مع النزوح الفلسطيني، حيث يخشى أن تتحول إقامة السوريين المؤقتة إلى دائمة وربطها بالحل السياسي في سوريا؛ كما يعود القلق الى إعتبار المجتمع الدولي السوري لاجئا وليس نازحاً وإستخدام العودة الطوعية ؛ وليست العودة القسرية ؛ وهذا ما أثبته بيان "بروكسل الثاني " خصوصاً بإستخدام هذه المصطلحات بشكل واضح في مضمون البيان وهذا ما أوضحناه سابقاً . وقد سجل المجلس الدستوري موقفاً حازماً عند إبطاله المادة 49 من قانون موازنة العام 2018 ، ومواد أخرى فيها ، لأن هذه المادة كانت تتيح لبعض العرب أو الأجانب الحصول على الإقامة لقاء شراء منازل في لبنان .

– كما يمكن في هذا السياق ، ذكر بعض التوصيات لوزارة التربية والتعليم العالي وذلك كون شرحنا سابقاً بوجود العديد من الحواجز أمام النازحين ، حيث يمكن تلخيصها على الشكل التالي :

* ضمان تنفيذ معايير التسجيل الواردة في " خطة توفير التعليم لجميع الاطفال " وشرحها بوضوح لجميع مديري المدارس و التحقيق في مخالفات التنفيذ ليتسنى لجميع التلامذة والطلاب من متابعة دراستهم في لبنان حتى العودة .

* ضمان وجود مدارس فيها دوام ثانٍ في المناطق الاكثر إحتياجا، مثل المناطق التي منع فيها السوريون من التسجيل في السنوات السابقة لنقص في الأمكنة الشاغرة .

* ضمان تمكين التلامذة السوريين من التسجيل في المدارس الثانوية ، دون إشتراط الحصول على إفادات مدرسية عن السنوات الدراسية السابقة في سوريا .

* تبني وتنفيذ توجيهات إرشادية أكثر صرامة لمكافحة المضايقات في المدراس الرسمية .

* ضمان حصول الأطفال السوريين على برامج دعم جيدة في تعلم اللغتين الإنكليزية والفرنسية.

– تخفيض المبلغ المالي المفروض على النازحين السوريين لتجديد إقامتهم في لبنان ، والمتمثل بمئتي دولار أميركي ، وحتى إلغائه في بعض الحالات ، إذ أن هذا المبلغ يشكل رقماً كبيراً بالنسبة لعدد كبير من النازحين الذين هم فعلاً يعانون من أوضاع إنسانية صعبة .

– ضمان تسجيل جميع الولادات السورية وفقاً لرأي المفوضية والإجراءات اللازمة بصرف النظر عن الوضع القانوني للوالدين بما يتماشى مع التزامات لبنان بموجب إتفاقية حقوق الطفل التي إنضم إليها لبنان

عام 1991، حيث تنص على أن لجميع المواليد الجدد في بلد ما الحق في التسجيل منذ اللحظة الأولى في بلد الإقامة .

– ذكرنا سابقا أن المفوضية توقفت عن تسجيل النازحين الداخلين إلى لبنان بطلب من الحكومة اللبنانية ، وتم إتخاذ إجراءات رسمية من قبل الحكومة والمديرية العامة للأمن العام للحد من الدخول غير الشرعي، وذلك يعود إلى أن أعداد النازحين أصبح هائلاًيصل إلى حدود المليون ونصف المليون نازحاً، إلا أن هذا العدد مسجل لدى المفوضية سابقا...لذلك من الضروري إجراء التسجيل أو الإحصاء أو أي نوع من التعداد الرسمي لكل مواطن سوري يدخل إلى لبنان كي تتمكن الدولة اللبنانية من معرفة أعدادهم وأماكن وجودهم ونوع عملهم بوجه عام من أجل التمكن من متابعة أوضاعهم بصورة واضحة وعلمية . وإجراء إحصاء دوري ودقيق تقوم به الخلية الأمنية المعنية بالملف السوري لأعداد النازحين السوريين المتواجدين في لبنان ، من خلال البلديات والقوى الأمنية[1].

–الإهتمام بالأوضاع الصحية للنازحين من خلال تأمين اللقاحات المجانية للأطفال وفرض إلزامية تلحقها . بالإضافة إلى إلزام النازحين السوريين بالخضوع للفحوص الدورية خوفاً على صحتهم من جهة ، ولإستباق تعرضهم للأوبئة وتفادي إنتشارها في المخيمات وبين اللبنانيين من ناحية ثانية .

[1]- جلسة نقاش حول تأثير أزمة اللاجئين السوريين على الإقتصاد اللبناني : حقائق وحلول ، 5/29/ 2015 ، www.lebanese-forces.com

## الخاتمة

عندما بدأ النازحون السوريون بالتوافد إلى لبنان جراء الأحداث الدائرة في سوريا ، إستقبلهم غالبية الشعب اللبناني بالحفاوة والكرم ، وبدأوا بتقديم المساعدات لهم وفاءً للجميل السوري في تموز عام 2006.

لكن المئات منهم صاروا بالآلاف ووصلوا إلى ما يقارب المليون ونصف المليون نازح ، والمسألة صارت أكبر من موضوع إنساني أو ووحدة حال بين الشعب اللبناني والسوري ، فالأيام إمتدت لتصبح أشهراً وسنوات ، والتداعيات السلبية على الإقتصاد اللبناني ، المنهار أصلاً ، باتت تنذر بالمخاطر المستقبلية .

وحيث أن الدولة اللبنانية إتبعت سياسة النأي بالنفس منذ بداية الأزمة ، فكان هناك غياب لسياسات عامة تنظم تواجدهم داخل الأراضي اللبنانية ، ولكن عندما تصاعدت وتيرة النزاع في سوريا ، تصاعد تباعاً لها عدد النازحين إلى لبنان ، مما أصبح يهدد الأمن في لبنان ووحدته وحيث وقعت عدة أحداث أمنية وإرهابية في مناطق مختلفة ، بالإضافة إلى إدراك الحكومة بعدم وجود خط زمني واضح للأزمة حيث تخلت عن رهانها على عامل الوقت بإنتظار نهاية الأزمة السورية ، لذلك بدأت الدولة اللبنانية تسعى بكافة الطرق لمعالجة هذه الأزمة وتداعياتها على الوضع العام في لبنان ، أبرزها " ورقة سياسة النزوح " فكان اللافت بأن هذه السياسة بدت مبنية ليس على خطوات زجرية كطرد الرعايا أو إغلاق الحدود نهائياً ، بل على العكس من ذلك ، تحدثت الورقة عن الإلتزام بالمبادئ الإنسانية في التعاطي مع هذه الأزمة ، بالإضافة إلى تبني العديد من خطط الإستجابة للأزمة وصولاً لخطة لبنان 2017 التي عرضت رؤية الحكومة الجماعية المتماسكة لضمان السلام والأمن والاستقرار في لبنان ، ودعم المجتمعات الأكثر ضعفاً وحماية حقوق جميع الأشخاص، بالإضافة إلى إنشاء "وزارة خاصة بشؤون النازحين " أن مجرد إنشاء وزارة خاصة بشؤون النازحين هو دليل إهتمام أكبر من الدولة اللبنانية بهذه الأزمة من أجل تحقيق تنسيق أفضل بين الوزارة وسائر الإدارات الرسمية والهيئات الدولية، ووضع السياسات الخاصة بهذا الملف موضع إهتمام ، وتنظيم العمل حول خطة استجابة الأزمة السورية التي اعدتها الحكومة في العام 2014 وجرى تطويرها، من سياسة إحتواء الأزمة إلى سياسة أشمل وأوسع وأنجح ، بالإضافة إلى العديد من القرارات تم تفصيلها سابقاً .

ولكن وعلى الرغم من تضافر جهود الحكومة والمجتمع الدولي للتخفيف من تأثير الأزمة السورية على لبنان وقيام إستجابة واسعة النطاق ، إلا أنّ حاجات الفئات المهجّرة والمضيفة ، تتخطى باتت قدرة الحكومة

اللبنانية وشركائها في توفير الخدمات اللازمة ، يرافق ذلك شح المساعدات والخدمات المقدمة لها ، وتقاعس الدول عن الوفاء بوعودها بتقديم الأموال اللازمة لمساعدة الرعايا السوريين ، والمجتمعات اللبنانية المضيفة لهم ، وهذا ما أوضحته قيمة المنح المالية التي تم الحصول عليها على مدار السنوات السابقة ، حيث أن الإستجابة ، لم تتجاوز نسبة 50 % فقط أي نصف التمويل المطلوب .

بالإضافة إلى تقييد عمل الأمم المتحدة ، وخصوصاً المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وعدم تمكينها من القيام بالمهام المنوطة بها ، فهي تخضع لتجاذبات وضغوطات تمارس عليها من قبل الدول الكبرى والدول المانحة ، لذلك يجب السعي إلى إعطائها استقلالية مطلقة ، بعيداً عن التجذبات السياسية وتصفية الحسابات، فمن المعيب أن تخضع المساعدات الإنسانية والحماية المقدمة بموجبها إلى التجاذبات السياسية والمحسوبيات ، وتصفية الحسابات. فيجب حث المجتمع الدولي على إقامة مناطق إيواء آمنة داخل سوريا ، على أن تكون تلك المناطق تحت راية الأمم المتحدة ، وتقوم عندها الأمم المتحدة بالأهتمام بالنزوح داخل سوريا بدلا من اللجوء إلى لبنان وسواه ( تبعاً للتسمية المطلقة من قبلها على النازحين السوريين ) ،

إن الوضع في لبنان سيكون من سيئ لأسوأ في حال عدم التصدي لمعالجة هذه الأزمة ، ووحدة لبنان وطبيعته الديمغرافيا على المحك ، فالصعوبات الإقتصادية التي يعاني منها لبنان أدت إلى إنهيار إقتصاده ، وأتت مشكلة التوافد السوري لتفاقم هذه الصعوبات ، لذلك يتوجب على جميع مكونات المجتمع اللبناني التوحد والتكاتف مع بعضها البعض لضمان المحافظة على وحدة لبنان ، إقتصاده وتكوينه الديمغرافي الفريد في المنطقة . فلا نخفي عليكم بأن الأصوات بدأت تتصاعد مطالبة بإيجاد حل سريع لملف النازحين السوريين في لبنان ، في ظل الأنقسام الحاد في المواقف السياسية الداخلية ، ما بين ضرورة التعاون والحوار مع الحكومة السورية لبدء عودة النازحين إلى بلادهم ، وبين الرفض القاطع للحوار مع الجانب السوري ، من قبل البعض بالرغم من وجود إتفاقيات سابقة لتنظيم العلاقات بين البلدين الشقيقين .

ولكن بعد ما تم عرضه في هذا التقرير وخصوصاً لجهة الأوضاع السيئة التي يعاني منها السوريون واللبنانيون على حد سواء من جراء هذا النزوح ، وبعد أن أصبحت نية المجتمع الدولي واضحة بتوطين النازحين في لبنان ، خصوصاً ما أوضحه مضمون البيان الصادر عن الأمم المتحدة والإتحاد الأوروبي في المؤتمر الأخير" بروكسل الثاني " ، التي أتى معارضاً مع الدستور وتتضمن عبارات تتناقض مع السيادة

اللبنانية كعبارة العودة الطوعية وغيرها ...وتم ربط عودة النازحين بالحل السياسي في سوريا ، فمن يضمن أن يحصل هذا الحل خلال فترة قريبة ؟، وهل أن الدول المعنية بالأزمة السورية تريد الحل السياسي فعلاً أم أنها تتخوف فقط من هجرة النازحين إلى أوروبا وغيرها من الدول ؟

أصبح برأينا موضوع عودة النازحين السوريين إلى سوريا ملحاً ومهماً جداً ، لأن لبنان لم يعد قادراً على تحمل أعباء النزوح السوري الذي تجاوز المليون ونصف المليون نازحاً حيث لا يمكن دمجهم مع المجتمع اللبناني لأن أعدادهم كبيرة ، وهذا الدمج سيشكل خطراً على النسيج والتوازن الاجتماعي اللبناني . فلذلك على الحكومة اللبنانية أن تضع على جدول أعمالها كيفية التنسيق مع الحكومة السورية وقواها الأمنية من أجل تسهيل عودة النازحين السوريين طوعا إلى المناطق الآمنة في الداخل السوري ، وفقاً لآلية قانونية محددة بصورة مشتركة بين البلدين .

ففي هذا السياق ، صدر بتاريخ 2018/4/4 القانون رقم 10 في سوريا ، له علاقة بالمخطط التنظيمي للمناطق التي سوف تتم المباشرة فيها بأعمال إعادة البناء بعد دمارها خلال الحرب السورية ، إلا أن أثار هذا القانون قلقاً في لبنان حول المدة التي ستعطى للسوريين للتصريح عن ممتلكاتهم خلال 30 يوماً من صدور المراسيم التطبيقية ، وتوجيه النداء للسوريين للتصريح عنها وذلك تحت طائلة المسؤولية بإعتبار أن هذه المدة قصيرة لا سيما بالنسبة للسوريين في بلاد الإنتشار ومما قد يؤدي إلى صعوبة عودتهم إلى بلادهم .ويتبين أن الأسباب الموجبة له هو الإسراع في إعادة البناء وكشف الأملاك غير الشرعية لمالكيها ؛

وهذا ما يؤكد على وجوب التنسيق مع السلطات السورية للتفاهم حول الإسراع بعودة اللاجئين بالسرعة اللازمة إلى المناطق الآمنة في سوريا .

وصحيح أن السوريين في وسط بيئة آمنة لا معادية لهم ، ولكن حين تطول الأزمات وتضيق سبل العيش وتتراجع الخدمات ، على قلتها أصلا ، ويبدأ التنافس على فرص العمل ، سواء بشكل مشروع أو غير مشروع ، لا بد من أن تنشأ حال من التوتر ولو كانت لا تزال في حدودها المضبوطة ، حتى الآن .

فالنازحون يريدون العودة إلى بلدهم ، ولكنهم أضطروا إلى النزوح إلى لبنان وغيره ويجب أن يتمكنوا من العيش بكرامة طوال فترة بقائهم في لبنان .

إن دولة رئيس الحكومة الشيخ سعد الحريري وصف هذه الأزمة في مؤتمر " بروكسل " الأول بالقنبلة الموقوتة ، فهل سيتم إطفاء فتيل الإنفجار ؟ وهل إذا أنتهت الأزمة في سوريا سيعود جميع النازحين مجددا إلى سوريا ؟

هذا ما نترقبه اليوم في هذه المرحلة ، وإن ميدان البحث في موضوع النزوح السوري والعربي نحو لبنان ، سوف يشكل مستقبلاً مجالاً واسعاً لدراسات عدة إدارية وقانونية وتنظيمية لا بد من إدراجها في نطاق المعاهدات والمواثيق التي تنظم العلاقات بين بلدين شقيقين تربطهما علاقات جوار تاريخية على مختلف الأصعدة ، وأن إستشراف المستقبل على هذا الصعيد ، يحتاج أيضاً إلى المزيد من الأبحاث والدراسات العلمية والموضوعية ، من أجل ضبط عمليات النزوح بما يتلاءم مع المصلحة الوطنية لكلا البلدين الشقيقين ومع الأوضاع الإنسانية والإجتماعية والإقتصادية للنازحين السوريين في هذه المرحلة .

# جداول المرفقات

| رقم المستند | الموضوع | الصفحة | عدد الصفحات |
|---|---|---|---|
| المستند رقم 1 | المديريات والمصالح التي تتألف منها وزارة الشؤون الاجتماعية | 6 | 2 |
| المستند رقم 2 | دور وزارة الشؤون خارج إطار الأزمة | 28 | 3 |
| المستند رقم 3 | تشكيل خلية وزارية لمتابعة أوجه موضوع النزوح السوري | 32 | 2 |
| المستند رقم 4 | ورقة سياسة النزوح السوري إلى لبنان | 33 | 3 |
| المستند رقم 5 | تشكيل خلية وزارية لمتابعة مختلف أوجه موضوع نزوح السوريين إلى لبنان | 34 | 2 |
| المستند رقم 6 | قبول هبة مالية مقدمة من منظمة الأمم المتحدة للطفولة –اليونيسف لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| المستند رقم 7 | قبول هبة مالية مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |
| المستند رقم 8 | قبول هبة مالية مقدمة من الحكومة الناروجية لصالح الوزارة | 35 | 2 |
| المستند رقم 9 | قبول هبة مالية مقدمة من مجلس الشؤون الاجتماعية العرب لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |
| المستند رقم 10 | قبول هبة مالية مقدمة من مجلس الشؤون الاجتماعية العرب لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |
| المستند رقم 11 | قبول هبة مالية مقدمة من مجلس الشؤون الاجتماعية العرب لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |
| المستند رقم 12 | قبول هبة مالية مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |
| المستند رقم 13 | قبول هبة مالية مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| المستند رقم 14 | قبول هبة مالية مقدمة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين لصالح وزارة الشؤون الاجتماعية | 35 | 2 |
| المستند رقم 15 | بيان وزاري بإطلاق خطة لعامين 2015-2016 | 39 | 1 |
| المستند رقم 16 | نشرة العمل الإنساني 2017 ( إطلاق خطة لبنان للإستجابة لعام 2017) | 39 | 1 |
| المستند رقم 17 | مكونات خطة الإقليمية للاجئين 2017-2020 | 40 | 3 |
| المستند رقم 18 | من أجل لبنان مستقر (أهداف خطة الإستجابة ) | 42 | 7 |
| المستند رقم 19 | خطة لبنان للإستجابة للأزمة (آلية التنسيق) | 47 | 5 |
| المستند رقم 20 | توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان | 62 | 7 |
| المستند رقم 21 | مشروع وقف تدهور النظام التعليمي في حال الطوارئ | 67 | 3 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| المستند رقم 22 | لمجة موجزة (متطلبات 2016) | 85 | 2 |
| المستند رقم 23 | نشرة العمل الإنساني 29شباط 2016 (مؤتمر لندن يجمع تمويل مهم ) | 85 | 2 |
| المستند رقم 24 | مضمون بيان مؤتمر روما | 86 | 2 |
| المستند رقم 25 | بيان الوزاري يتعلق بتائج مؤتمر" سيدر " | 87 | 1 |
| المستند رقم 26 | إعلان الرؤساء المشاركين في مؤتمر بروكسل الثاني | 89 | 5 |
| المستند رقم 27 | قرار مجلس الدستوري رقم 2018/2 | 95 | 18 |
| المستند رقم 28 | ما نشرته المفكرة القانونية عن الحالات الإصافية التي يسمح فيها للنازحين بالدخول إلى لبنان . | 109 | 2 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| المستند رقم 29 | معلومات عن تسجيل المولودين الجدد في لبنان مع المفوضية | 111 | 1 |
| المستند رقم 30 | برنامج الأغذية العالمي | 115 | 2 |

## لائحة المراجع

### المراجع العربية :

### الدوريات والدراسات والمقالات :


- صياغة نزار و فرنجية غيدة - أهم ملامح السياسة اللبنانية في قضية اللجوء السوري : من سياسة النعامة إلى " السلطة الناعمة " 09/ 12/ 2014– متوفر على الموقع :

www.legal–agenda.com

- الشمري ممدوح بن محمد ، جهود المملكة العربية السعودية في مجال المساعدة الإنسانية للاجئين 2015، www.repository.nauss.edu.sa

- يوم اللاجئ العالمي وتقرير مفوضية اللاجئين في الأمم المتحدة ، الشرق العربي ، 21/ 6 / 2014.متوفر على الموقع : www.asharqalarabi.org.uk

- تراجع أعداد النازحين السوريين اللاجئين إلى لبنان ، خطة الحكومة اللبنانية أعطت ثمارها بوقف النزوح ، متوفر على الموقع الإلكتروني : www.alahednews.com.lb

- خوري أميل ، ما الفرق بين اللاجئين الفلسطينيين ...والسوريين وهل يطلب لبنان وكالة غوث لهم جميعاً ؟! ، النهار ، 4/ 11/ 2014 ، متوافر على الموقع : www.newspaper.annahar.com

- هويدي علي ، القوانين الناظمة للاجئين الفلسطينيين في لبنان ، مجلة عودة – العدد 51 ، متوفر على الموقع : http://lajinet.net/arabic

- محنة اللاجئين والمهاجرين....مشكلة قارية أم أزمة عالمية ، موقع الأنباء الإخباري ، 2014/6/3 ، متوفر على الموقع : www.inbaa.com

- إسكندر ديبيبي ، الأمين العام يشيد بنجاح مؤتمر لندن الذي حصد تعهدات غير مسبوقة لدعم سوريا والمنطقة ، 2016/2/4 ، www.un.org

- ايرين ، المساعدات المقدمة للسوريين في عصر التكنولوجيا ، لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية لأجل العراق ، 17/ 11/ 2013 ، متوفر على الموقع : www.arabic.irinnews.org

- أبوكسم فاروق أنطونيوس – التواجد الطارئ للرعايا السوريين في لبنان من منظار القانون الدولي : تداعيات مفاهيم خاطئة قد تورط الدولة اللبنانية وتمس بروح الدستور – مجلة الحقوق والعلوم السياسية –العدد الثالث -2014.

- المستقبل الاقتصادي–البنك الدولي يرصد الأثار الاقتصادية الهائلة للحرب والسلام إقليميا : ضغوط مالية هائلة على لبنان والأردن وتركيا بسبب النازحين –المستقبل –العدد 5631- السبت 6 شباط 2016 .

- مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية OCHA–إطلاق خطة 2017 ونتائج خطة 2016- نشرة العمل الإنساني لبنان - عدد 26 -15 كانون الأول 2016 .

- أكثر من أربعة ملايين سوري ، أي نحو سدس عدد السكان ، قد فروا من الصراع الدائر في بلادهم إلى الخارج ، تاريخ 7/ 2015 ، عدد 2015، www.bbc.com/arabic/middleeast

## الأطروحات :

حساوي نجوى - حقوق اللاجئين الفلسطينيين بين الشريعة الدولية والمفاوضات الإسرائيلية – إشراف الدكتور عدنان السيد حسين – بيروت - الجامعة اللبنانية – كلية الحقوق – الفرع الأول -2006 - إطروحة دكتوراه .

## التقارير :

- الدائرة الإعلامية للمفوضية السامية للاجئين : مدخل إلى الحماية الدولية للاجئين حماية الأشخاص الذين هم موضع إهتمام المفوضية برنامج التعليم الذاتي ، 1 / 8 / 2005 ، متوفر على الموقع : www.data.unhcr.org

- جلسة نقاش حول تأثير أزمة اللاجئين السوريين على الإقتصاد اللبناني : حقائق وحلول ، 5/29/ 2015 ، www.lebanese-forces.com

- كتيب المعلومات المشترك بين المنظمات حول الخدمات والمساعدات الإنسانية ، INQAL ، متوفر على الموقع : www.refugees-lebanon.org

- الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات 2017-2018 إستجابة للأزمة السورية –التوجهات الإستراتيجية .

- خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2017-2020 الجزء الأول – إستراتيجية لبنان للإستجابة للأزمة .

- إنجازات خطة لبنان للإستجابة للأزمة إعتبارا من 31 أيار 2016 –اللجنة التوجيهية لخطة لبنان للإستجابة للأزمة 8 آب 2016

- خطة لبنان للإستجابة للأزمة 2017-2020 – مقدمة الخطة الموقعة من دولة رئيس مجلس الوزراء والمنسق المقيم والإنساني للأمم المتحدة فيليب لازاريني .

- خطة الإستجابة للإزمة 2015-2016

- من أجل لبنان مستقر –خطة لبنان للإستجابة للأزمة.

- WPF برنامج الأغذية العالمي – لبنان الإستجابة للأزمة السورية – أيلول 2015.

- الإستعراض الإستراتيجي الإقليمي –الإتجهات الإستراتيجية 2017- 2018
- توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان – برنامج صادر عن وزارة التربية والتعليم العالي – حزيران 2014

- البنك الدولي للإنشاء والتعمير – وثيقة التقييم المسبق للمشروع بشأن منحة مقترحة بمبلغ 32 مليون دولار إلى الجمهورية اللبنانية لمشروع EESSP - 9 آذار 2015

- خطة الاستجابة للأزمة 2015-2016 – الملاحق : اللبنانيون الضعفاء والنازحون السوريون واللاجئون الفلسطينيون من إجمالي الأشخاص المحتاجين إقتصاديا وإجتماعيا والضعفاء قانونيا

- المفوضية السامية للأمم التحدة لشؤون اللاجئين ، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وبرنامج الأغذية العالمي –تققيم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين- 2015

- المفوضية السامية للأمم التحدة لشؤون اللاجئين ، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) وبرنامج الأغذية العالمي – تققيم جوانب الضعف لدى اللاجئين السوريين- 2016

- خطة الإستجابة 2015-2016 –ملخص تنفيذي

- إعلان الرؤساء المشاركين للمؤتمر بروكسل الثاني – دعم مستقبل سوريا والمنطقة – 24/ 4/ 2018

- المفوضية العليا لشؤون النازحين UNHCR– آخر المستجدات بشأن عمليات المفوضية في لبنان ، الإستجابة للتصدي لأزمة النازحين السوريين – كانون الثاني حتى آذار 2016 .

- الجامعة الأميركية في بيروت –الأونروا . – مسح إجتماعي وإقتصادي للاجئين الفلسطينيين في لبنان لعام 2016

- برنامج الأغذية العالمي – لبنان: الإستجابة للأزمة السورية – تشرين الثاني 2016

- كلمة سعد الحريري – على المجتمع الدولي تحمل مسؤولياته – مؤتمر بروكسل بشأن دعم مستقبل سوريا والمنطقة –نظم من قبل معهد السلام الأوروبي 4-4-2017

- الحكومة البنانية – الأهداف الإنمائية للألفية الخاصة بلبنان

## المعاهدات والإتفاقيات الدولية:

- إتفاقية 1951 الخاصة باللاجئين والبروتوكول الإضافي التابع لها 1967
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
- إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- إعلان العالمي لحقوق الأنسان
- إعلان العالمي لحقوق الطفل

## المراجع الأجنبية :


- Joan M.Fitzpatrick , Human Rights Protection for Refugees , Asylum-seekers , and Internally Displaced Persons . A Guide to International Mechanisms and Procedures , transnational publishers Inc ، 2002 .
- the state of the world 's Refugees , UNHCR , Oxford University Press , 2000
- THE WORLD BANK – Syrian refugees and their hosts in Jordan, lebanon and the Kurdistan region of Iraq : lives ; livelihoods ,and local impact - 2013 -
- THE WORLD BANK – Syrian refugees and their hosts in Jordan, lebanon and the Kurdistan region of Iraq : lives ; livelihoods ,and local impact - 2016


## المواقع الرسمية


- الموقع الرسمي للصليب الأحمر ، لبنان : المواطنون اللبنانيون الفارون من سورية بحاجة للمساعدة ، 19/ 02/ 2014 ، متوفر على الموقع : www.icrc.org
- الموقع الرسمي للاجئين في لبنان ، www.refugees-lebanon.org
- الموقع الرسمي للمفوضية السامية للاجئين ، لبنان ،www.unhcr.org
- الموقع الرسمي للمديرية العامة للأمن العام ، التعليمات التطبيقية الواجب تنفيذها عند منح تأشيرات الدخول إلى لبنان ، رعايا الدول التي يحق لها بتأشيرات دخول الى لبنان ، متوفر على الموقع : www.general-security.gov.lb


## القرارات


- قانون رقم 212 /1993- يتعلق بإحداث وزارة الشؤون الاجتماعية - صادر بتاريخ 2 نيسان سنة 1993
- قرار رقم 72 / 2014- توصيات اللجنة المكلفة متابعة موضوع النازحين السوريين - صادر بتاريخ 23 / 5/ 2014
- قرار رقم 38 / 2014 – يتعلق بورقة سياسة النزوح السوري إلى لبنان (policy paper) المقترحة من قبل الخلية الوزارية المشكلة بقرار مجلس الوزراء رقم 72 / 2014 – صادر بتاريخ 2014-10-23
- قرار رقم 2017/2 – يتعلق بطلب وزير الدولة لشؤون النازحين الموافقة على تعديل قرار مجلس الوزراء رقم 72 /2014 المتعلق بتشكيل خلية وزارية لمتلبعة مختلف أوجه موضوع نزوح السوريين إلى لبنان – صادر بتاريخ 2017/1/11

- **قرارارقم 421/ 2018–8 شباط 2018**
- **قرار رقم 2018/2 –صادر في 5/14/ 2018**
- **قانون رقم79 – يتعلق بالموازنة العامة والموازنة الملحقة للعام 2018 –صادربتاريخ 18 نيسان 2018**

الفهرس

مقدمة .....1

التصميم..... 3

**القسم الأول: ماهية وزارة الشؤون الإجتماعية بوصفها مكان التدريب .....6**

**الفصل الأول : هيكلية الوزارة وطبيعة التدريب .....6**

**الفرع الأول : الهيكلية الإدارية والمشاريع المنبثقة عن الوزارة.....6**

**المبحث الأول : الهيكلية الإدارية لوزارة الشؤون الإجتماعية .....6**

**المبحث الثاني : المشاريع المنبثقة عن الوزارة .....8**

**الفرع الثاني : آلية وطبيعة التدريب في وزارة الشؤون الاجتماعية .....9**

**المبحث الأول : آلية التدريب .....9**

**المبحث الثاني : طبيعة التدريب .....10**

**الفصل الثاني : الأعمال المنفذة خلال فترة التدريب والخبرات المكتسبة ومعوقاتها.....12**

**الفرع الأول : طبيعة الأعمال المنجزة .....12**

**المبحث الأول : على الصعيد العملي .....12**

**المبحث الثاني : على الصعيد البحثي والتحليلي .....13**

**الفرع الثاني : الخبرات المكتسبة ومعوقات التدريب .....16**

**المبحث الأول : الخبرات التي تم إكتسابها .....16**

**المبحث الثاني : المعوقات التي أعترضتنا أثناء التدريب.....17**

**القسم الثاني النزوح السوري إلى لبنان في ظل الظروف القاهرة ومشروع الإستجابة.....18**

**الفصل الأول : دور وزارة الشؤون الاجتماعية والمفوضية السامية.....20**

**الفرع الأول : التوصيف القانوني للنازحين السوريين**.....20

**المبحث الأول: التوصيف القانوني تبعا للإتفاقيات الدولية والإقليمية** .....21

**المبحث الثاني : التوصيف القانوني المعتمد من الحكومة اللبنانية**.....23

**الفرع الثاني : دور وزارة الشؤون الاجتماعية والخطط المعتمدة**.....**25**

**المبحث الأول: التوصيف القانوني تبعا للإتفاقيات الدولية والإقليمية** .....20

**المبحث الثاني : التوصيف القانوني المعتمد من الحكومة اللبنانية**.....**23**

**الفرع الثاني : دور وزارة الشؤون الاجتماعية والخطط المعتمدة**.....**25**

**المبحث الأول : دور وزارة الشؤون الإجتماعية في حماية النازحين السوريين** .....**25**

**البند الأول: دور وزارة الشؤون الاجتماعية خارج إطار أزمة النزوح السوري**.....**26**

**البند الثاني : دور الوزارة ضمن إطار أزمة النزوح** .....**28**

**المبحث الثاني: مشروع الإستجابة والخطط المعتمدة إستجابة للأزمة**.....**31**

**البند الأول : مشروع الإستجابة** .....**31**

**الفقرة الأولى : نشأة المشروع**.....**31**

**الفقرة الثانية : أهداف المشروع** .....**33**

**الفقرة الثالثة : المستند القانوني المتعلق بالبرنامج أو المنحة**.....**34**

**البند الثاني : الخطط المعتمدة إستجابة للأزمة** .....**35**

الفقرة الأولى: إعداد " ورقة سياسة النزوح " .....36

**الفقرة الثانية : الخطط المعتمدة**.....**37**

**الفرع الثالث : دور مفوضية الأمم المتحدة .....46**

**المبحث الأول : مهام المفوضية وأهدافها.....46**

**البند الأول : مهام المفوضية السامية للاجئين .....47**

**البند الثاني :أهداف المفوضية السامية.....51**

**المبحث الثاني : التمويل والمساعدات المقدمة منها للنازحين السوريين.....51**

**البند الأول : التمويل.....52**

**البند الثاني : المساعدات المقدمة للنازحين السوريين في لبنان.....54**

**الفصل الثاني : أوضاع النازحين السوريين وأخطار الأزمة على لبنان.....56**

الفرع الأول : الأوضاع التربوية والإجتماعية .....57

**المبحث الأول الأوضاع التربوية.....57**

**البند الأول : خطة تنمية قطاع التعليم.....57**

**البند الثاني : مبادرة لا ضياع جيل.....59**

**البند الثالث : برنامج توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان.....60**

**البند الرابع : تصاعد أعداد الأطفال المسجلة.....62**

**البند الخامس : مشروع وقف تدهور النظام التعليمي في حالة الطوارئ.....65**

**البند السادس :حواجز حرمان النازحين من التعليم.....68**

**المبحث الثاني : الأوضاع الاجتماعية: .....71**

**البند الأول : مستوى الفقر.....71**

**البند الثاني : الوضع السكني.....72**

**البند الثالث: مستوى الأمن الغذائي.....73**

**البند الرابع : الوضع الصحي.....73**

**البند الخامس : الخدمات المتعلقة بالمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية.....74**

**البند السادس: خدمات الكهرباء.....74**

الفرع الثاني : تحديات ومخاطر أزمة النازحين السوريين ..... 76
المبحث الأول: التحديات والمخاطر من الناحية الاقتصادية والمالية..... 76
البند الأول : التحديات الإقتصادية..... 76
البندالثاني : التحديات المالية..... 79
المبحث الثاني: التحديات من الناحية الإجتماعية والديمغرافية والقانونية..... 85
البندالأول: التحديات الإجتماعية..... 85
البندالثاني : التحديات الديموغرافية..... 86
البند الثالث: التحديات القانونية: ..... 87
الفرع الثالث: مدى فعالية الحماية الممنوحة للنازحين السوريين ..... 91
المبحث الأول : قصور المفوضية السامية والثغرات التي تشوب عملها : ..... 92
البند الأول : قصور المفوضية السامية عن تقديم كافة إحتياجات للنازحين: ..... 92
البند الثاني : الثغرات التي تشوب عمل المفوضية..... 95
المبحث الثاني : قصور الدولة اللبنانية عن معالجة الأزمة والإجراءات المتخذة من قبلها..... 96
البند الأول : قصور الدولة اللبنانية عن معالجة أزمة النزوح السوري..... 97
البند الثاني : الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة اللبنانية لمعالجة تداعيات الأزمة..... 99
إستنتاجات :..... 106
الخاتمة..... 112
جدول المرفقات ..... 116
لائحة المراجع ..... 121
الفهرس ..... 127