

Distr.: General
28 April 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والثلاثون

٦-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن خطة لتيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥

مذكرة من الأمانة

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٩/٢٦. وفي ضوء الاتفاق العالمي المقترح من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، يقترح المقرر الخاص وضع خطة ضمن إطار الأمم المتحدة، بموازاة خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، يكون اسمها خطة تيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥. واستناداً إلى الغايتين ١٠-٧ و ٨-٨ من أهداف التنمية المستدامة، ستشمل الخطة ثمانية أهداف للتنقل البشري، بالإضافة إلى غايات ومؤشرات، تستهدف تيسير التنقل البشري على مدى السنوات الخمس عشرة المقبلة، مع القيام في الوقت نفسه بضمان احترام حقوق الإنسان لجميع المهاجرين استناداً إلى مبدأي عدم التمييز، والمساواة.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-06817(A)



* 1 7 0 6 8 1 7 *

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن خطة لتيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥

المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولاً - مقدمة
٣	.....	ثانياً - الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص
٣	.....	ألف - المشاركة في المشاورات والمؤتمرات
٣	.....	باء - الزيارات القطرية
٤	.....	ثالثاً - خطة تيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥
٤	.....	ألف - مقدمة
٥	.....	باء - الهجرة: التصورات مقابل الواقع
٩	.....	جيم - خطة عام ٢٠٣٥: استراتيجية طويلة الأجل
١١	.....	دال - أهداف التنقل البشري
٢٨	.....	هاء - تقييم التقدم المحرز والتمويل
٢٩	.....	واو - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١- يعرض هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٩/٢٦، لمحة موجزة عن أنشطة المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين خلال الفترة من ٢٠ نيسان/ أبريل ٢٠١٦ إلى ١١ نيسان/ أبريل ٢٠١٧. ويُخصَّص الفرع المواضيعي لإعداد خطة لتيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥.

ثانياً - الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص

ألف - المشاركة في المشاورات والمؤتمرات

٢- شارك المقرر الخاص كعضو في النقاش الذي شهده الاجتماع العام الرفيع المستوى المعني بحركات النزوح الكبرى للاجئين والمهاجرين، الذي عُقد في نيويورك في ١٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٦. وشارك في فعاليات متعددة في الاجتماع العام الرفيع المستوى، بما في ذلك فعالية بعنوان "الهجرة والتنمية: خريطة طريق لاتفاق عالمي"، نظمتها مجموعة البنك الدولي؛ واجتماع مائدة مستديرة بشأن العمل معاً من أجل إنهاء احتجاز الأطفال المهاجرين، نظمته الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بإنهاء احتجاز الأطفال المهاجرين؛ وفعالية جانبية نظمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن حماية حقوق الإنسان في سياق حركات النزوح الكبرى للمهاجرين واللاجئين؛ ومنتدى القطاع الخاص بشأن الهجرة واللاجئين، الذي نظمته مؤسسة كونكورديا بالاشتراك مع مبادرة السياسة العالمية التابعة لجامعة كولومبيا، والمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وبدعم من مؤسسات المجتمع المفتوح والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.

٣- ونظم المقرر الخاص، بالتعاون مع المؤسسات الوطنية المعنية لحقوق الإنسان، حلقتي عمل بشأن إمكانية وصول المهاجرين إلى العدالة، في السنغال، يومي ٥ و ٦ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦، وفي المغرب، يومي ٨ و ٩ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٦.

٤- وفي ٣١ آذار/ مارس ٢٠١٧، نظم المقرر الخاص مشاوراً في جنيف مع منظمات المجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة لاستعراض نتائج الاجتماع العام الرفيع المستوى ومناقشة سبل المشاركة في العملية التي ستستمر لسنتين وستفضي إلى اعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية في عام ٢٠١٨.

باء - الزيارات القطرية

٥- قام المقرر الخاص بزيارة إلى أنغولا في الفترة من ٣ إلى ١٠ أيار/ مايو ٢٠١٦. وأوصى بأن تضع أنغولا استراتيجية وطنية شاملة للهجرة والتنقل وأن تبرم اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف مع البلدان المجاورة من أجل حماية وتعزيز حقوق الإنسان لجميع المهاجرين في البلد.

٦- وقام المقرر الخاص أيضاً بزيارة إلى اليونان في الفترة من ١٢ إلى ١٦ أيار/ مايو ٢٠١٦. وأقر بالتقدم المحرز في اعتماد قوانين وسياسات تهدف إلى إدارة شؤون الهجرة وإدارة الحدود. ونظراً

لكون اليونان حامية لجانب من حدود الاتحاد الأوروبي، يوصي المقرر الخاص بأن تضع حكومة اليونان ومؤسسات الاتحاد الأوروبي حلولاً مستدامة قائمة على حقوق الإنسان للمهاجرين وملتمسي اللجوء في اليونان، بما يشمل ما يتعلق بمسألة إدارة الحدود، وهي مسألة مهمة، وأن تعتمد سياسات استراتيجية طويلة الأمد للهجرة والتنقل وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان.

٧- وقام المقرر الخاص بزيارة إلى أستراليا في الفترة من ١ إلى ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. ولاحظ أن حقوق الإنسان للمهاجرين تتآكل بشكل متزايد بسبب بعض سياسات الهجرة التي تتبعها أستراليا، بما يخالف الالتزامات الدولية التي تقع على عاتق البلد في مجال حقوق الإنسان وفي ميدان العمل الإنساني. ويوصي المقرر الخاص بأن تضع أستراليا وتنفذ نهجاً قائماً على حقوق الإنسان في مجالي الهجرة وإدارة الحدود، بما يضمن إيلاء الأولوية لحقوق المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون غير الموثقين.

ثالثاً- خطة تيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥

ألف- مقدمة

٨- في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، عقدت الجمعية العامة اجتماعاً عاماً رفيع المستوى بشأن التعامل مع حركات النزوح الكبرى للاجئين والمهاجرين، اعتمد فيه إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين (القرار A/71/L.1). ويؤسس الإعلان لعملية مدتها سنتان تفضي إلى مؤتمر دولي في عام ٢٠١٨ يُعرض فيه للاعتماد اتفاقان عالميان أحدهما بشأن اللاجئين والآخر بشأن الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. ويرى المقرر الخاص أن اعتماد الاتفاق العالمي المعني بالهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية ليس نهاية العملية، بل بدايتها. وفي إطار الاتفاق العالمي، يطلب المقرر الخاص إلى الدول أن تذهب إلى ما هو أبعد من الإعلان وتتجاوز ردود الأفعال العفوية المتخذة على أساس ما تتصور أنه يمثل المشاكل الراهنة، وأن تضع إطاراً للإدارة يقوم على حقوق الإنسان وعلى الأدلة لمجالي الهجرة والتنقل الدوليين.

٩- ويحيط المقرر الخاص علماً بالتطور الإيجابي المتمثل في مناقشة الهجرة والتنقل ضمن إطار الأمم المتحدة، مما أسفر عن إدراج غايات تتعلق بالهجرة في أهداف التنمية المستدامة وإعلان نيويورك، حيث أكدت الدول مجدداً التزاماتها بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين وإبرام اتفاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. ويشدد المقرر الخاص على أهمية ضمان الحفاظ على التزام الدول بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين^(١) وترجمته في اعتماد الاتفاق العالمي.

١٠- وأخذاً في الاعتبار الديناميات الراهنة لعوامل الدفع والجذب وفي ضوء ملاحظاته المتعلقة بالحاجة إلى تيسير التنقل، يقترح المقرر الخاص أن يشتمل الاتفاق العالمي بشأن الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية على أحكام تتعلق بوضع خطة لتيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥ في إطار الأمم المتحدة، بموازة خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (قرار الجمعية العامة ١/٧٠).

(١) تُفهم جميع الإشارات إلى المهاجرين في هذا التقرير بأسره على أنها "المهاجرون، بصرف النظر عن وضعهم أو ظروفهم".

١١- ويتمثل الخيط الأساسي الرابط لهذا النهج في تحقيق الغايتين ١٠-٧ و ٨-٨ من أهداف التنمية المستدامة من خلال خطة قائمة على الحقوق ومراعية لاعتبارات السن والاعتبارات الجنسانية.

١٢- ويتصور المقرر الخاص خطة تحدد، مع استنادها إلى الغاية ١٠-٧، الكيفية التي يمكن بها تيسير التنقل البشري بفعالية، وتشدّد على أهمية اتباع نهج استراتيجي طويل الأجل في وضع سياسات وممارسات للتنقل تتسم بقدر أكبر من سهولة الاستخدام والانتظام والأمان ومعقولة التكلفة، بما يعزز قدرة الدول على مواجهة التحديات الهامة الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية التي تلوح في الأفق.

١٣- ونظراً لأن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية سيقدم للاعتماد في عام ٢٠١٨، فيمكن إطلاق الخطة في عام ٢٠٢٠ بعد عملية تمهيدية تستغرق عامين. وستشمل الخطة عدداً من الأهداف العالمية المتواضعة، ولكن القابلة للتحقيق، التي ترمي إلى حماية حقوق الإنسان للمهاجرين وتيسير التنقل في السنوات الخمس عشرة التالية، مع غايات ومؤشرات محددة بدقة، وجداول زمنية ونقاط إرشادية واقعية، وآليات مساءلة فعالة.

باء- الهجرة: التصورات مقابل الواقع

يحق لكل المهاجرين التمتع بحقوق الإنسان، على أساس مبدأي المساواة بين الجميع وعدم التمييز بينهم

١٤- يود المقرر الخاص الإشارة إلى إعلان نيويورك الذي أقرت فيه الدول بوجود أن يحصل اللاجئين والمهاجرون على الدعم السياسي والمساعدة والحماية بشكل شامل، وفقاً للالتزامات الدول بموجب القانون الدولي، وبوجود الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المكفولة لهم ولحاجتهم إلى الحياة في أمان وكرامة.

١٥- ويتعين الاعتراف بجميع المهاجرين ومعاملتهم باحترام وكرامة باعتبارهم أصحاب حقوق على قدم المساواة، بصرف النظر عن وضعهم فيما يتعلق بالهجرة بالنسبة للإقليم ذي السيادة الذي يجدون فيه أنفسهم. وبموجب القانون الدولي، يقع على الدول واجب حماية المهاجرين في جميع مراحل عملية الهجرة وتوفير إمكانية وصولهم إلى العدالة للانتصاف من أي معاملة تمييزية أو انتهاكات لحقوق الإنسان يتعرضون لها.

١٦- ويقترح المقرر الخاص إحداث نقلة جوهرية في أسلوب النظر إلى الهجرة وتأطيرها. فالهجرة في حد ذاتها جزء طبيعي من الوجود الإنساني؛ وهي ليست جريمة ولا مشكلة، وبإمكانها أن تكون حلاً. وبناء على ذلك، فإن إدارة الهجرة ليست مسألة تتعلق بإغلاق الحدود ومنع الناس من الدخول، وإنما هي مسألة تتعلق بتنظيم التنقل عن طريق فتح قنوات ميسرة ونظامية وآمنة ومعقولة التكلفة للهجرة وتعزيز التنوع والاحتفاء به.

١٧- ويرى المقرر الخاصة أن هناك حاجة قوية لتنظيم التنقل، وهو ما من شأنه تسهيل الهجرة ومراقبتها، عوضاً عن تقييد تحركات الهجرة من خلال أعمال الصدّ، والاعتراض، والاحتجاز. ويجب على الدول الانتقال من موقف عدم التسامح مطلقاً إلى موقف الحد من الضرر، بما يُضعف من المنظمات الإجرامية المسؤولة عن تهريب المهاجرين، والاستجابة لشواغل

الدول، والحد من معاناة البشر، وإنقاذ الأرواح في نهاية المطاف. وإذا كانت الدول ترغب في استعادة السيطرة على حدودها، فيجب أن يتاح للمهاجرين قنوات نظامية وآمنة ومعقولة التكلفة وميسرة للتنقل.

١٨- ومن أجل تنظيم التنقل بفعالية، يلزم أن تعتمد الدول نهجاً يشمل الحكومة بأسرها إزاء الهجرة، مع مراعاة جميع جوانبها، بما في ذلك كل المزايا والتحديات من ناحية النمو الاقتصادي، والتغيرات الديمغرافية، والتنوع الثقافي، والإدماج الاجتماعي، وحقوق الإنسان، واحترام سيادة القانون. واتباع نهج استراتيجي طويل الأجل، ستكون الدول أقدر على مواجهة التحديات الهامة الشبكية في المجالات الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

ضرورة تعزيز خطاب عام عن الهجرة يقوم على الحقائق

١٩- إن الخطاب السياسي عن الهجرة لا يعبر عن الواقع في أغلب الأحيان، على الرغم من وجود حقائق وأرقام تفيد بالعكس. وهذا الخطاب يشكل التصورات العامة عن الهجرة. وبالتالي، فإن أي محاولة لوضع خطة من أجل الهجرة يتعين أن تُحمل، لسكان جميع البلدان وساستها، خطاباً مُلهماً للكيفية التي يمكن بها للتنقل المدار جيداً أن يسهم في ازدهار المجتمع واستقراره.

٢٠- ووفقاً لإحصاءات الأمم المتحدة لعام ٢٠١٥، كان ما يقرب من ٢٤٤ مليون شخص في أنحاء العالم يعيشون خارج بلدانهم الأصلية، بما يشمل حوالي ٢٠ مليون لاجئ. وعلى الرغم من زيادة نسبتها ٤١ في المائة مقارنة بخمس عشرة سنة ماضية، فإن هذا الرقم لا يمثل سوى ٣,٣ في المائة من سكان العالم في عام ٢٠١٥، مقابل ٢,٨ في المائة في عام ٢٠٠٠. وقد تباطأ معدل الهجرة في واقع الأمر خلال الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٥، بخلاف ما شهدته فترة الخمس سنوات السابقة. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٥، كانت آسيا هي المنطقة التي استقبلت أكبر عدد من المهاجرين الإضافيين بما مجموعه ٢٦ مليون شخص^(٢).

٢١- وقد تسببت شيخوخة السكان في بعض المناطق إلى تحول في الظروف الديمغرافية مما أدى إلى حالات نقص في اليد العاملة. ومن منظور اقتصادي بحت، فإن هذه التحولات الديمغرافية ستضيف ضغوطاً ودوافع فيما يتعلق بالحاجة إلى تحقيق التوازن بين الطلب على العمالة والعرض منها^(٣)، مما يتناقض بوضوح مع المفهوم الشائع بأن المهاجرين "يسرقون الوظائف".

٢٢- وعلى خلفية المناخ الاقتصادي السيء وصعود الأحزاب القومية الشعبوية والهجمات الإرهابية المأساوية، تزايد كره الأجانب وخطاب الكراهية، مما أدى إلى اتجاه تصاعدي بارز في التصورات السلبية عن المهاجرين وشكل حجر عثرة أمام وضع سياسات أكثر كفاءة تستند إلى الأدلة وإلى حقوق الإنسان.

٢٣- ويعتبر استخدام الصياغات والدراسات الملائمة، وعرض الحقائق والسياسات التي تفضل التنوع، واستيعاب المهاجرين، من الأمور الرئيسية لتيسير إدماج المهاجرين وإسهامهم في

(٢) انظر: Department of Economic and Social Affairs, *International Migrant Stock: the 2015 Revision*.

(٣) Ernst and Young, "Tracking global trends: how six key developments are shaping the business world"

(2011)، متاح على الرابط التالي: https://issuu.com/ezra1110/docs/tracking_global_trends/32.

التنمية وللحد من التصورات السلبية الشعبية لهم. وبالتالي يلزم أن تضع الدول رؤية وخطاباً استراتيجيين في الأجل الطويل يقومان على حقوق الإنسان إزاء التنقل والتنوع بما يُكسب العمل الراهن والمستقبلي مضموناً واتساقاً واتجاهاً.

٢٤- وسيكون لنهج قائم على حقوق الإنسان أثر إيجابي على الخطاب العام وسيسهل من إدماج المهاجرين في المجتمع عن طريق تغيير التصور العام للهجرة باعتبارها عبئاً وتكلفة إلى اعتبارها مسؤولية مشتركة واستثماراً قيماً.

الهجرة تدعم التنمية والازدهار على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي

٢٥- يعد المهاجرون عاملاً محركاً ومساعداً على تحقيق التنمية، حيث يساهمون في النمو الاقتصادي أينما يذهبون. وتُظهر الدراسات أن للهجرة أثراً ضئيلاً على البطالة في صفوف المقيمين في البلدان المضيفة وأثراً إيجابياً عاماً على إيجاد فرص العمل والاستثمار^(٤). وتشير أدلة متزايدة إلى أن المهاجرين يساهمون في الضرائب المباشرة وغير المباشرة بقدر أكبر من استفادتهم من الإعانات الحكومية^(٥). وفي عام ٢٠١٥، أرسل المهاجرون ٦٠١ مليار دولار تقريباً في شكل تحويلات، يقدر أن بلداناً نامية تلقت منها حوالي ٤٤١ مليار دولار، أي ما يقرب من ثلاثة أمثال قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية^(٦).

٢٦- وتبين البحوث الاقتصادية أيضاً أن المهاجرين يكملون المواطنين ولا يتنافسون معهم، مما يؤدي إلى تحقيق إنتاجية أكبر بشكل عام داخل الاقتصاد^(٧). وبينت إحدى الدراسات^(٨) أن أثر الركود العالمي يقلل من هذه الظاهرة الإيجابية ولكن لا يقضي عليها، مما يدحض الحجة القائلة بأن التراجع الاقتصادي يبرر اتباع سياسات قمعية تجاه المهاجرين. وعلى الرغم من أن المهاجرين قد يحلوا محل بعض المواطنين في أسواق العمل الصغيرة وأسواق عمل محددة أخرى، فمن الأفضل معالجة هذه التبعات الهامشية من خلال سياسات إعادة التدريب لا عن طريق محاولة التضييق على الهجرة.

٢٧- وعلى الرغم من أن الحوافز الاقتصادية للهجرة متنوعة، وقوية جدا للعديد من الناس، فإنها تخضع لتقييم وتدقيق دائم من المهاجرين المحتملين. فصحيح أن معظم المهاجرين يحاولون الذهاب إلى بلدان تتوفر فيها الوظائف وحيث يمكنهم البدء في الاندماج في المجتمع وبناء مستقبل لأنفسهم وأسرهم. وصحيح كذلك أن بلدان المقصد الرئيسية تتوفر فيها وظائف

(٤) انظر: Organization for Economic Cooperation and Development, *International Migration Outlook 2013*.

(٥) OHCHR, *The economic, social and cultural rights of migrants in an irregular situation*, (New York and Geneva, 2014), p. 99.

(٦) انظر: World Bank, *Migration and Remittances Factbook 2016*.

(٧) David Card, "The impact of the Mariel boatlift on the Miami labour market", *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 43, No. 2 (January 1990), pp. 245-257; Mette Foged and Giovanni Peri, "Immigrants' effect on native workers: new analysis on longitudinal data", Institute for the Study of Labour discussion paper No. 8961, 2015; Andri Chassamboulli and Giovanni Peri, "The labour market effects of reducing the number of illegal immigrants", *Review of Economic Dynamics*, vol. 18, No. 4 (October 2015).

(٨) Francesco D'Amuri and Giovanni Peri, "Immigration, jobs and employment protection: evidence from Europe before and during the Great Recession", Bank of Italy working paper No. 886, 2012.

للمهاجرين في سوق العمل الرسمية أو تلك السرية. ويتجاوب المهاجرون مع الطلب على العمالة، وفي الظروف العادية، عندما يتراجع الطلب في منطقة معينة، تتراجع الهجرة إليها أيضاً.

طالما وُجدت عوامل "الدفع والجذب"، سيواصل المهاجرون التنقل

٢٨- تؤثر العديد من العوامل في قرارات المهاجرين المتعلقة بسبب الهجرة وموعدها ومكانها وكيفيةها. وتتمثل عوامل الدفع الأساسية في الفقر والعنف والتمييز والحكم غير الرشيد. أما عوامل الجذب فتتمثل في احتياجات العمل الرسمية أو غير المعترف بها ولم تشمل العائلة. ويعد النقاش العام بشأن هذه العوامل في مجمله سطحيًا للغاية، وغالباً ما يتألف من مجرد ترويج الإشاعات المقلقة عن "يستجدون الإعانات" وأن المهاجرين "يسرقون الوظائف".

٢٩- و عوضاً عن معالجة الأسباب الكامنة وراء الهجرة، غالباً ما تواجه الدول تزايد حركات الهجرة بوضع حواجز أمام التنقل وزيادتها تدريجياً، مع التركيز على السياسات ذات الطابع الأمني وسياسات القمع والردع. ويتمثل هدفها الرئيسي في تأمين حدودها عن طريق بناء الأسوار، واستعمال العنف لوقف التحركات السكانية غير الموثقة عبر الحدود البرية والبحرية، واستخدام الاحتجاز الطويل الأجل كأداة للردع، والقيام بعمليات طرد جماعي إلى البلدان الأصلية وبلدان العبور، ويتم كل ذلك في الغالب دون تقييم كاف لاحتياجات الحماية الفردية والرقابة الملائمة. وفضلاً عن ذلك، تنقل الدول أنشطتها لإدارة الحدود إلى ما وراء حدودها الإقليمية، لتمتد إلى أعالي البحار وإلى بلدان ثالثة.

٣٠- ولا تؤدي السياسات القمعية ونقص الاستجابة لعوامل الدفع والجذب المتعلقة بالهجرة إلا إلى تهيئة الظروف المثالية لازدهار أسواق العمالة السرية وعصابات التهريب. ولا تعالج الدول في كثير من الأحيان أسباب رغبة الأفراد في الانتقال من بلدانهم الأصلية أو حاجتهم إلى ذلك، وأسباب سعي أصحاب العمل في بلدان المقصد إلى توظيفهم، ولكنها تضع عقبات أمام التنقل وتزيدها بشكل تدريجي. ويعد ما يسمى "أزمة الهجرة" مدفوعاً بالسياسات. فوضع القيود على التنقل هو جزء من المشكلة لا من الحل.

٣١- وقد تكشف بشكل واضح وجلي استمرار انعدام الفعالية وأوجه التناقض فيما يتعلق بإدارة الحدود وعدم وجود إطار للهجرة يتسم بالاتساق والاستناد إلى حقوق الإنسان، وذلك بسبب الوفيات المأساوية للمهاجرين العابرين، مما دفع بمسألة حقوق الإنسان للمهاجرين إلى دائرة الضوء. وتتسم كل المراحل الأخرى للهجرة بالمعاناة كذلك. فجمع المهاجرين غير الموثقين واتخاذ إجراءات فيما وراء الحدود لا يؤديان إلا إلى زيادة معاناة المهاجرين ويفضيان إلى تعزيز عصابات التهريب والمشغّلين وأصحاب العمل الاستغلاليين. فوصول المهاجرين سيستمر. والحل الوحيد هو اعتماد سياسات هجرة جيدة الإدارة تيسر تنقل المهاجرين وتوفير للدول الرقابة التي تحتاجها على الحدود.

تيسير التنقل يعني توفير حلول نظامية وآمنة وميسرة ومعقولة التكلفة للتنقل

٣٢- يجب على الدول، من أجل تيسير التنقل، أن تزيد من القنوات النظامية للهجرة وفرض الضرائب على التنقل، من خلال التوسع التدريجي في تحرير التأشيرات وفي أنظمة و/أو برامج يسهل التعامل معها لتيسير التأشيرات، مثل تأشيرات توظيف اللاجئين، والحماية المؤقتة، والزيارة،

ولم تشمل العائلة، والعمل، والإقامة، والتقاعد، والدراسة، مع كل أعمال التحقق من الهوية والفحص الأمني التي يمكن لأنظمة التأشيرات الفعالة توفيرها.

٣٣- وفي الواقع، يجب على الدول أن تسترد سوق التنقل من المهجرين وأن تعتمد تدابير لتسوية أوضاع المهاجرين غير الموثقين. فالمهاجرون لا يريدون أن يكونوا غير موثقين أو أن يلجأوا إلى المهجرين، ولكنهم يضطرون إلى ذلك بسبب نقص خيارات التنقل النظامية والأمنة والميسرة والمعقولة التكلفة. فهم يفضلون سداد رسوم معقولة لموظف التأشيرات عن المعاناة من الابتزاز على يد المهجرين. ويفضلون التأقلم مع اشتراطات الدول للاستفادة من حلول التنقل النظامية في وقت معقول والوصول إلى النقاط الحدودية وتقديم وثائق رسمية للهوية والسفر بنظام، عن الإبحار مع أسرهم في رحلة محفوفة بالمعاناة. ويفضلون العمل في أسواق عمل رسمية، حتى بالحد الأدنى للأجور، عن التعرض للاستغلال والإيذاء في أسواق العمل السرية. فيلزم وضع سياسات تنقل مصممة جيداً من أجل تحفيز هذه الدورة السليمة.

جيم- خطة عام ٢٠٣٥: استراتيجية طويلة الأجل

٣٤- من أجل مواجهة التعقيد الذي يتسم به التنقل البشري، على النحو الموضح أعلاه، يلزم أن تضع الدول رؤية استراتيجية طويلة الأجل لما ستبدو عليه سياساتها المتعلقة بالتنقل بعد جيل من الآن، مع جداول زمنية دقيقة ونقاط إرشادية للمساءلة. وهذه الرؤية طويلة الأجل تماثل التخطيط الاستراتيجي للدول بشأن سياسات الطاقة والبيئة والتجارة والأمن الغذائي والنقل العام والهياكل الأساسية والصناعات، من أجل تحديد الاستثمارات اللازمة لتحقيق الأهداف.

٣٥- ويقترح المقرر الخاص أنه يتعين على الدول أيضاً أن تضع هذه الرؤية لسياسات الهجرة. فالجدول الزمني لسياسات الهجرة يبدو دائماً أنه يستند إلى اللحظة الراهنة، حيث تركز الدول على "منع الهجرة الآن" أو "إعادة المهاجرين الآن" أو "جلب تقنيين أو عمال مهاجرين ذوي مهارات منخفضة الآن". ويقترح المقرر الخاص وضع استجابة مدروسة بقدر أكبر ومستندة إلى الوقائع إزاء عوامل الدفع والجذب في إطار رؤية لخمس عشرة سنة عن كيفية تنظيم التنقل بفعالية، مما سيتيح للدول اتخاذ إجراءات جيدة التخطيط في مواجهة ما يسمى بالأزمة.

٣٦- وتمثل الخطوة الأولى في تغيير العقلية الجماعية في تقبل فكرة أن اللاجئين سيأتون ويذهبون في كل الأحوال بسبب عوامل الدفع والجذب، وهي العوامل التي لا يتم تناولها بالقدر الكافي إجمالاً. فتيسير التنقل المتزايد، والتوفيق بين المهارات واحتياجات العمل، كما هو الحال في سوق عمل متاحة ونظامية وآمنة ومعقولة التكلفة، مع وضع أنظمة تأشيرات وضوابط أمنية ملائمة، هي أمور ستكفل استخدام معظم المهاجرين لقنوات التنقل النظامية.

٣٧- ويمكن وضع حلول لاحتياجات التنقل البشري على محورين رئيسيين، كما أوجز المقرر الخاص في تقارير سابقة:

(أ) تطوير برامج توظيف اللاجئين لتخدم لاجئين بنسبة أكبر من نسبة الواحد في المائة الحالية. ويتعين إدراج الكفالة الخاصة للاجئين في هذه البرامج لأنها تعمل تدريجياً على بناء جمهور من المواطنين المؤيدين للترحيب باللاجئين؛

(ب) إدراك الاحتياجات الحقيقية من العمالة وإتاحة قدر أكبر بكثير من فرص منح التأشيرات أو برامج السفر دون تأشيرة للعمال المهاجرين على جميع مستويات المهارات. ومع الاختيار والتنظيم الملائمين، ستكون الأعداد مقدورا عليها تماما.

٣٨- وسيكون لهذا التنقل الميسر مزاياه الواضحة بما في ذلك أنه:

(أ) سيقصص بشدة من السوق التي يستخدمها المهربون والمشعلون عديمو الأخلاق؛

(ب) سيتمكن من إجراء جميع الفحوص الأمنية من قبل أجهزة الاستخبارات في وقت مناسب وفي بلد المقصد غالباً؛

(ج) سيوفر الفرصة ليرى جمهور الناخبين في بلدان المقصد أن الحدود محترمة، وأن السلطات تدير عملية الهجرة بشكل مناسب، وأن أصحاب العمل يدمجون المهاجرين في سوق العمل، وأن استثمارات قد حُصصت لبرامج الإدماج، وأن خطاب نشر المخاوف الذي يستخدمه القوميون الشعبويون قائم على القوالب النمطية والخرافات والأوهام التي يمكن مواجهتها بالحقائق.

٣٩- وأظهر إدراج المهاجرين في أهداف التنمية المستدامة أن جميع الدول دون شك تقر بأهمية التنقل الأفضل تنظيمياً. ونظراً لأن العملية جارية بالفعل، يقترح المقرر الخاص الاستفادة من طاقة هذه العملية القائمة ووضع توصيات بشأن الطريقة التي يمكن بها تطويرها من أجل الهجرة.

٤٠- ومع أخذ ذلك في الاعتبار، يقترح المقرر الخاص وضع خطة لتيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥، تترجم خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ إلى أهداف وغايات ومؤشرات يسهل التعامل معها وتكون قابلة للتحقيق. وتشير خطة عام ٢٠٣٠ بالفعل، في بعض أهداف التنمية المستدامة، إلى حقوق الإنسان والعمال الخاصة بالمهاجرين، بما في ذلك ما يلي:

(أ) حماية حقوق العمال وتعزيز بيئات العمل التي توفر السلامة والأمن لجميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، وبخاصة المهاجرات، والعاملون في الوظائف غير المستقرة (الغاية ٨-٨)؛

(ب) خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من ٣ في المائة، وإلغاء قنوات التحويل التي تربو تكاليفها على ٥ في المائة، بحلول عام ٢٠٣٠ (الغاية ١٠-ج)؛

(ج) تيسير الهجرة وتنقل الأشخاص على نحو منظم وآمن ونظامي ومتسم بالمسؤولية، بطرق منها تنفيذ سياسات الهجرة المخطط لها والتي تتسم بحسن الإدارة (الغاية ١٠-٧)؛

(د) تعزيز وإنفاذ القوانين والسياسات غير التمييزية لتحقيق التنمية المستدامة (الغاية ١٦-ب)؛

(هـ) تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة، بمن فيهم المهاجرون (الغاية ١٦-٣)؛

(و) توفير هوية قانونية للجميع، بما في ذلك تسجيل المواليد، بحلول عام ٢٠٣٠ (الغاية ١٦-٩)؛

(ز) تحقيق زيادة كبيرة في توافر بيانات عالية الجودة ومناسبة التوقيت وموثوقة ومصنفة حسب أمور منها الوضع المتعلق بالمهجرة، بحلول عام ٢٠٢٠ (الغاية ١٧-١٨).

٤١- وعلى أساس الغايتين ١٠-٧ و ٨-٨ بالدرجة الأولى، يعتمد المقرر الخاص التوصية بأن تضع الدول وغيرها من أصحاب المصلحة استراتيجيات طويلة الأجل من أجل الوفاء بالتزاماتها تجاه جميع المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون الذين تتسم أوضاعهم بعدم الاستقرار، على النحو المبين في أهداف التنمية المستدامة.

دال- أهداف التنقل البشري

٤٢- بناء على الخبرة المكتسبة من ولايته منذ عام ٢٠١١، يقدم المقرر الخاص الخطة التالية باعتبارها خريطة طريق لتبيان محتوى خطة مستقبلية لعام ٢٠٣٥ وحجمها وإمكانية تنفيذها ونطاقها. وتشتمل الخطة على ثمانية أهداف للتنقل البشري، إلى جانب غايات ومؤشرات، ترمي إلى تيسير التنقل البشري مع ضمان احترام حقوق الإنسان لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم أو مهاراتهم أو أعمارهم أو نوع جنسهم أو ميولهم الجنسية.

٤٣- ويقترح المقرر الخاص الأهداف التالية:

أهداف التنقل البشري

- الهدف ١- توفير حلول نظامية وآمنة وميسرة ومعقولة التكلفة للتنقل لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم أو مهاراتهم
- الهدف ٢- حماية حقوق العمل وحقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم وظروفهم
- الهدف ٣- ضمان احترام حقوق الإنسان في عمليات مراقبة الحدود، بما يشمل الرصد المتعلق بالعودة وإعادة القبول وما بعد العودة، وإنشاء آليات للمساءلة
- الهدف ٤- وضع حد لاستخدام الاحتجاز كأداة لإدارة الحدود وردع المهاجرين
- الهدف ٥- توفير إمكانية الوصول الفعال إلى العدالة لجميع المهاجرين
- الهدف ٦- ضمان إمكانية حصول جميع المهاجرين بسهولة على الخدمات الأساسية، بما فيها التعليم والصحة
- الهدف ٧- حماية جميع المهاجرين من كل أشكال التمييز والعنف، بما فيها العنصرية وكره الأجانب والعنف الجنسي والجنساني وخطاب الكراهية
- الهدف ٨- زيادة جمع وتحليل البيانات المصنفة عن المهجرة والتنقل

الهدف ١ - توفير حلول نظامية وآمنة وميسرة ومعقولة التكلفة للتنقل لجميع المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم أو مستوى مهاراتهم

الأساس المنطقي

٤٤ - التزمت الدول في إعلان نيويورك بأن تنظر "في تيسير فرص الهجرة الآمنة والمنظمة والقانونية، بما يشمل، حسب الاقتضاء، إيجاد فرص العمل وتنقل الأيدي العاملة على جميع مستويات المهارات، والهجرة الدائرية، وجمع شمل الأسر، والفرص المتصلة بالتعليم". ومن أجل الوفاء بذلك الالتزام، يتعين عليها أن تضع وتنفذ سياسات وطنية طويلة الأجل في مجال الهجرة، بما يتسق مع التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبما يضمن إتاحة السبل النظامية والآمنة والمعقولة التكلفة والميسرة لجميع المهاجرين. ويتمثل الهدف العام من ناحية تنظيم التنقل في أن يستخدم معظم المهاجرين القنوات النظامية لدخول بلدان المقصد والبقاء فيها، مما يقلل إلى حد بعيد من حجم سوق تهريب المهاجرين السرية. ويجب على الدول أن تقر بما يمكن تسميته بعوامل جذب الهجرة وأن تعالجها، مثل الطلب غير المعترف به وغير الملبي محليا على العمالة ذات المهارات المنخفضة في القطاعات الاقتصادية، وأن توفر قنوات الهجرة الآمنة والنظامية والميسرة والمعقولة التكلفة لتلبية الطلب على هذه الوظائف المنخفضة المهارات. وعندما تفشل القنوات النظامية للهجرة في أن تعبر بشكل سليم عن احتياجات سوق العمل، يكون من المرجح أن تُعرض على المهاجرين حلول للهجرة غير الموثقة من قبل عصابات التهريب والمشغلين عديمي الأخلاق وأن يصبحوا ضحايا للاستغلال والإيذاء.

٤٥ - وستعمل إتاحة المزيد من قنوات الهجرة النظامية للمهاجرين على جميع مستويات المهارات على التقليل من الهجرة غير الموثقة وتقليل قدرة عصابات التهريب إلى حد كبير. فالسماح للناس بالبحث عن عمل في سوق العمل النظامية سيقدم فرصا لأصحاب العمل وللعمال على السواء. كما أن إلغاء البرامج القائمة على الكفالة للعمال المهاجرين المؤقتين وتوفير تأشيرات عمل مفتوحة سيؤديان إلى الحد من استغلال العمال بقدر كبير.

٤٦ - ومن خلال برامج إعادة توطين اللاجئين وتوفير التأشيرات الإنسانية وغير ذلك من الفرص، سيكون بمقدور الدول أن تضع الآليات اللازمة لتوفير فرص إعادة التوطين للاجئين. كما أن وجود دليل للتوزيع على مستوى العالم يكون جيد التنظيم ويقدم برامج لإعادة توطين اللاجئين وتأشيرات إنسانية وفرصا أخرى، سيُنشئ برنامجا موثوقا طويل الأجل ويضمن سعي عدد كبير من اللاجئين إلى إعادة التوطين عوضا عن إنفاق مبالغ مالية ضخمة والمخاطرة بأرواحهم وأرواح أطفالهم في عمليات التهريب. وسيؤدي ذلك إلى تقليص سوق المهريين إلى حد كبير، وكذلك تكلفة إجراءات تحديد وضع اللاجئين في بلدان المقصد.

٤٧ - ومن أجل استحداث نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء تنقل الموارد البشرية أثناء التفاوض على الاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف، يتعين على الدول، بالشراكة مع أوساط الأعمال التجارية المعنية، أن تعطي وزنا كبيرا لعنصري التنقل البشري وهجرة العمال في المفاوضات التجارية، وينبغي عرض فرص مجدية على ممثلي المهاجرين للتعليق على مشاريع الاتفاقات التجارية باعتبارهم من أصحاب المصلحة الرئيسيين.

٤٨- ويرتبط جانب كبير من استغلال العمال الذي يعاني منه المهاجرون بوكالات التوظيف. ووفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، يجب على العناصر الفاعلة من القطاع الخاص، في الحد الأدنى، أن تحترم حقوق الإنسان وحقوق العمل الخاصة بعمالها. ويؤدي القطاع الخاص، بما فيه وكالات التوظيف وأصحاب العمل، دوراً هاماً في استغلال المهاجرين في العمل، ويجب بالتالي أن يكون جزءاً من الحل.

الغايات

- ١-١ حماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين امتثالاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان
- ٢-١ اعتماد وإنفاذ سياسات وطنية للهجرة تكون قائمة على حقوق الإنسان ومتسقة وشاملة، من أجل ضمان خيارات هجرة نظامية وآمنة ومعقولة التكلفة وميسرة لجميع المهاجرين
- ٣-١ تحقيق زيادة كبيرة في عدد خيارات تأشيرات إعادة التوطين والتأشيرات الإنسانية للمهاجرين
- ٤-١ إيجاد فرص متعددة للهجرة العمال، بما يشمل المهاجرين ذوي المهارات المنخفضة، من أجل تحفيزهم على استخدام قنوات الهجرة النظامية، وذلك من خلال إنشاء أنظمة موحدة وميسرة للتأشيرات وتصاريح العمل
- ٥-١ إلغاء جميع برامج الهجرة المؤقتة، كتلك المستندة إلى آليات ضمان صاحب العمل الواحد أو أنظمة الكفالة، لصالح تأشيرات العمل المفتوحة
- ٦-١ تيسير تنقل العمال لجميع المهاجرين على جميع مستويات المهارات من خلال المنظمات الإقليمية، والعمليات التشاورية الإقليمية، والاتفاقات الثنائية والإقليمية لحرية تنقل الأشخاص، والاتفاقات التجارية الثنائية والإقليمية
- ٧-١ ضمان أن تعزز الإدارة السليمة لشؤون الهجرة من التوفيق الأمثل بين مهارات العمل والوظائف وبين عرض العمالة والطلب عليها فيما بين البلدان
- ٨-١ التصدي لتشغيل المهاجرين في وظائف أقل من مهاراتهم، وزيادة نسبة المهاجرين الذين يعملون في مستوى المهارات الأقرب إلى تعليمهم وتدريبهم وخبرتهم العملية، من أجل تيسير اندماجهم في قوة العمل المحلية وإعادة إدماجهم في سوق العمل في بلدانهم الأصليين
- ٩-١ خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من ٣ في المائة، وإلغاء قنوات التحويل التي تربو تكاليفها على ٥ في المائة
- ١٠-١ النظر في تيسير الحصول على الإقامة الدائمة (أو تصاريح الإقامة الطويلة الأجل) والجنسية لجميع المهاجرين بعد فترة معقولة من الإقامة الفعلية في إطار أي نظام للهجرة المؤقتة

١١-١ تعزيز الإدماج المالي للمهاجرين، مثلاً عن طريق خفض تكاليف التحويلات والترويج للخدمات المالية الرقمية، وتقديم الحوافز للمهاجرين للمشاركة في التجارة بين البلدان الأصلية وبلدان المقصد

١٢-١ الترويج لاستراتيجية تهدف إلى تمكين الجاليات المهاجرة وأعمالها الحرة، والاشتراك معها وتشجيعها

المقترحات

(أ) زيادة عدد البلدان التي تصدق على صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل الدولي ذات الصلة، التي تنص على المساواة في المعاملة لجميع العمال المهاجرين فيما يتعلق بالتوظيف؛

(ب) الإطار الزمني والتغطية لسياسة وطنية تعنى بتحسين التعاون الدولي لتيسير الهجرة النظامية والأمنه ومعقولة التكلفة والميسرة، بما يتسق مع معايير حقوق الإنسان، بطرق منها تنقل العمال على جميع مستويات المهارات؛

(ج) الإطار الزمني والتغطية لسياسة وطنية تعنى بإنهاء نهج الترحيم واتخاذ إجراءات فيما وراء الحدود لمراقبة الهجرة، اللذين يفاقمان من أوضاع اللاجئين غير المستقرة؛

(د) زيادة عدد الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف لتيسير وتحرير التأشيرات، بما فيها تأشيرات الزيارة، والعمل، والبحث عن عمل، ولم شمل العائلة، وإعادة توطين اللاجئين، والأنشطة الإنسانية، والدراسة، والتدريب، والتقاعد، والتأشيرات لأغراض أخرى؛

(هـ) زيادة عدد اتفاقات التنقل الإقليمية والثنائية؛

(و) زيادة عدد الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن الهجرة، التي تنص على ضمانات لحقوق الإنسان وحقوق العمل وتمثل للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وللعمل، بما يشمل آليات فعالة للشكاوى والانتصاف؛

(ز) زيادة عدد تقييمات الأثر المسبقة الخاصة بحقوق الإنسان التي تجرى خلال المفاوضات التجارية من أجل تحديد المخاطر وتخفيفها؛

(ح) زيادة عدد التأشيرات وتصاريح العمل الميسرة المقدمة على جميع مستويات المهارات؛

(ط) زيادة التنظيم والرصد الفعال لصناعة التوظيف؛

(ي) إتاحة البيانات المصنفة عن جميع جوانب برامج وسياسات الهجرة، ولا سيما عن الهجرة غير الموثقة وتكاليف التوظيف للمهاجرين وأصحاب العمل.

الهدف ٢ - حماية حقوق العمل وحقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم وظروفهم

الأساس المنطقي

٤٩ - إن المهاجرين، لا سيما أولئك الذين يعانون من وضع إقامة غير مستقر، معرضون للإيذاء والاستغلال في العمل. وتعد فئات معينة من المهاجرين، مثل النساء والأطفال، والعمال المهاجرين المؤقتين، والمهاجرين غير الموثقين، أكثر عرضة بشكل أساسي للإيذاء والعنف والاستغلال. ويبدو أن الاعتداء الجسدي والجنسي والنفسي على العاملات المنزليات المهاجرات منتشر على نطاق واسع، وكثيراً ما يتعرضن لأخطار تتعلق بصحتهن وسلامتهن دون تزويدهن بما يكفي من المعلومات والدعم. وقد يكون الوصول المجدي إلى سبيل انتصاف فعال من انتهاك الحقوق أمراً صعباً للغاية أو مستحيلاً بالنسبة لمعظم المهاجرين.

٥٠ - وتستقطب أسواق العمل السرية المهجرة غير الموثقة لتلبية حاجة أصحاب العمل الاستغلاليين، وهي تشكل عامل جذب رئيسي للعمال المهاجرين المستغلين وعامل تحفيز رئيسي لسوق التهريب. بيد أنه من الصعب خفض حجم تلك الأسواق بشكل كبير بسبب الأثر الإيجابي لانخفاض تكاليف العمل على قطاعات اقتصادية معينة، لا سيما البناء والزراعة والرعاية والضيافة ومصائد الأسماك والصناعات الاستخراجية، وقبول المستهلكين، ولا مبالاة السياسيين، وعدم وجود شكاوى من المهاجرين بسبب خوفهم من اكتشاف أمرهم واحتجازهم وترحيلهم. ومع ذلك، لا بد من اتخاذ إجراءات لتحقيق التنقل دون تشويه سوق العمل، وهو ما يستتبع تعزيز آليات تفتيش العمل بشكل كبير، واستهداف أصحاب العمل الاستغلاليين بقوة، وتمكين المهاجرين من الدفاع عن حقوقهم.

٥١ - وينبغي إتاحة إجراءات استباقية ميسرة لتسوية الأوضاع، من أجل مساعدة المهاجرين العاملين والمندمجين اجتماعياً على البقاء في البلد بشكل قانوني ومكافحة الاستغلال والدفاع عن حقوقهم، شأنهم شأن غيرهم من العمال.

٥٢ - ويتعين وضع سياسة وطنية شاملة ومفصلة للهجرة وتنفيذها بفعالية من أجل مكافحة استغلال المهاجرين في العمل. وتنص الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم والإطار المتعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة على توجيهات مفيدة في هذا الصدد.

الغايات

- ٢-١ - حماية حقوق العمال المهاجرين على نحو فعال، بسبل منها ضمان تكافؤ الفرص والمعاملة في العمل، امتثالاً لمعايير العمل الدولية
- ٢-٢ - تنفيذ سياسات للمعاقبة الفعالة لأصحاب العمل الذين يستغلون المهاجرين، وزيادة عدد المهاجرين الذين يستفيدون من الاعتراف عبر الحدود بالمهارات والمؤهلات وبإمكانية نقل استحقاقات الضمان الاجتماعي

- ٢-٣- تشجيع إضفاء الطابع الرسمي تدريجياً على القطاعات غير الرسمية من الصناعات التي يكثر فيها استغلال المهاجرين، مثل البناء والصناعات الاستخراجية ومصائد الأسماك والضيافة وتقديم الرعاية
- ٢-٤- ضمان اتباع المبادئ الأخلاقية في عمل وسطاء التوظيف على طريقي عملية الهجرة عن طريق وضع أطر تنظيمية حكومية فعالة وآليات رصد مؤسسي لوكالات توظيف العمالة، واستخدام جميع القنوات المتاحة للتعاون الدولي
- ٢-٥- تيسير انضمام المهاجرين إلى النقابات وتفاوضهم الجماعي، لا سيما في القطاعات الاقتصادية التي يمثل فيها المهاجرون الأغلبية وفي الصناعات التي يتعرضون فيها للاستغلال في أغلب الأحيان
- ٢-٦- زيادة فعالية نظم تفتيش العمل بتوظيف عدد كاف من مفتشي العمل، الذين ينبغي تدريبهم جيداً في مجال المعايير الدولية لحقوق الإنسان وللعمل
- ٢-٧- زيادة عمليات تفتيش العمل في المنازل الخاصة لحماية العمال المنزليين المهاجرين
- ٢-٨- ضمان سهولة وصول جميع المهاجرين إلى مؤسسات تسوية منازعات العمل دون خوف من كشفهم واحتجازهم وترحيلهم
- ٢-٩- اتباع سياسات الحماية الاجتماعية ذات التمويل العام في المجالات البالغة الأهمية التي تضمن رفاه المجتمع بأسره، بما في ذلك المهاجرون
- ٢-١٠- تيسير تسوية أوضاع المهاجرين العاملين والمندمجين اجتماعياً

المؤشرات

- (أ) زيادة عدد البلدان التي تنص تشريعاتها وسياساتها الوطنية على المساواة في معاملة جميع المهاجرين فيما يتعلق بالعمالة، بسبل منها حماية حقوق العمل للمهاجرين وتحقيق المساواة في إمكانية حصولهم على استحقاقات الضمان الاجتماعي ولجوئهم إلى آليات الإنصاف؛
- (ب) خفض التكاليف التي يتكبدها المهاجرون مسبقاً، لا سيما رسوم التوظيف؛
- (ج) زيادة تنظيم وكالات التوظيف ومراقبتها على نحو فعال؛
- (د) زيادة تدريب المهاجرين قبل المغادرة وبعد الوصول؛
- (هـ) زيادة عدد الحملات الإعلامية التي تشجع العمل اللائق وحماية حقوق الإنسان والعمل لجميع المهاجرين؛
- (و) الاعتراف المتبادل بالمؤهلات التعليمية الأجنبية، بطرق منها إبرام اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف؛
- (ز) عدد المهاجرين المنتقلين من القطاعات الاقتصادية غير الرسمية إلى القطاعات الرسمية؛
- (ح) عدد المهاجرين غير الموثقين الذين تسوى أوضاعهم؛

(ط) عدد العمال ذوي المهارات المنخفضة، لا سيما النساء والأطفال المهاجرون، الذين يتقدمون بشكاوى من الاستغلال في العمل ويحصلون على تعويض؛

(ي) عدد المهاجرين النقبائين المنخرطين في عمليات التفاوض الجماعي في القطاعات الاقتصادية التي يتعرضون فيها للاستغلال عادةً؛

(ك) عدد المهاجرين المستفيدين، على قدم المساواة مع غيرهم، من إمكانية الحصول على الضمان الاجتماعي، ومن إمكانية النقل عبر الحدود لاستحقاقات الضمان الاجتماعي المكتسبة، مثل المعاشات التقاعدية، بسبل منها إبرام اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف^(٩)؛

(ل) البيانات المصنفة التي تبين نسبة العمال المهاجرين في مختلف القطاعات غير الرسمية وأسواق العمل السرية في الاقتصاد؛

(م) البيانات المصنفة التي تبين نسبة المهاجرين الذين أبلغوا عن انتهاكات حقوق الإنسان وحقوق العمل الخاصة بهم، بما في ذلك السخرة والتمييز وإنهاء العمل بصورة غير قانونية، ونسبة الضحايا الذين حصلوا على تعويضات.

الهدف ٣ - ضمان احترام حقوق الإنسان في عمليات مراقبة الحدود، بما يشمل الرصد المتعلق بالعودة وإعادة القبول وما بعد العودة، وإنشاء آليات للمساءلة

الأساس المنطقي

٥٣- إن حقوق الإنسان ليست حكراً على المواطنين؛ بل هي لفائدة الجميع في كل مكان. ويجب على الدول أن تعزز وتحمي حقوق جميع الموجودين في إقليمها أو في إطار ولايتها القضائية، دون تمييز، وبصرف النظر عن وضعهم وظروفهم. ومع أن للدول سلطة قبول المهاجرين أو رفضهم أو إعادتهم، فهي ملزمة أيضاً باحترام حقوق الإنسان للمهاجرين في سياق ذلك.

٥٤- ويجب على الدول أن تعزز قدراتها في مجالي البحث والإنقاذ، وأن تمتنع عن صدّ المهاجرين على الحدود البرية والبحرية. وتؤدي عسكرة المراقبة على الحدود إلى معاناة غير ضرورية وإلى انتهاكات للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني على الحدود. ويتعين على الدول أن تضع إجراءات أو مبادئ توجيهية أو نظماً لضمان تنفيذ عمليات البحث والإنقاذ كهدف أسمى، آخذة في الاعتبار الإجراء الذي ينبغي أن تتخذه بشأن الأشخاص الذين يتم إنقاذهم.

٥٥- ويقع جميع المهاجرين، لدى وصولهم من دون الوثائق اللازمة إلى بلدان العبور أو المقصد، ضمن فئة المهاجرين غير النظاميين. ويلزم اتخاذ إجراءات فحص وتقييم الأفراد بشكل سريع وملائم، بغية تحديد أوجه الضعف الخاصة بهم على نحو فعال وتحديد أطر الحماية القانونية التي تلي احتياجاتهم. فعدم إجراء تقييمات فردية وانعدام إمكانية أن يقدم المهاجرون طلباتهم،

(٩) منظمة العمل الدولية، *مجرّة عادلة: برنامج لمنظمة العمل الدولية، التقرير الأول (باء) الذي أعد للدورة ١٠٣ لمؤتمر العمل الدولي، ٢٠١٤ (ILC.103/DG/IB)* (جنيف، ٢٠١٤).

بما يحدد المخاطر التي قد يواجهونها في حالة إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية، يشكّلان انتهاكا محتملا للمبدأ الدولي المتعلق بعدم الإعادة القسرية. ويشدد المقرر الخاص على أن صيغة تدوين هذا المبدأ في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، باعتباره مطلقاً من دون أي استثناء، أقوى من صيغته الواردة في قانون اللاجئين، مما يعني أنه لا يجوز إعادة الأشخاص حتى عندما لا تتوفر فيهم شروط اللاجئ بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين أو بموجب القانون الوطني، وحتى عندما يتعلق الأمر بالأمن الوطني. وبناء على ذلك، يجب تقييم عدم الإعادة القسرية بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب تقيماً مستقلاً عن إجراءات تحديد وضع اللاجئ أو ملتزم اللجوء، من أجل ضمان احترام الحق الأساسي في عدم التعرّض للتعذيب أو غيره من ضروب إساءة المعاملة حتى في الحالات التي قد لا تتوفر فيها الحماية من الإعادة القسرية بموجب قانون اللاجئين.

٥٦- ولا يمكن كفالة الحماية الملائمة لحقوق الإنسان للمهاجرين بشكل فعال في غياب نظم لجوء تعمل بشكل جيد وغياب الهياكل الأساسية الكافية والمناسبة لإدارة الحركات الكبرى للمهاجرين. ورغم أوجه الحظر القانوني، أُجريت بشكل غير سليم عمليات صدّ وإعادة قسرية إلى بلدان أصلية وبلدان ثالثة تتسم فيها سيادة القانون ونظم اللجوء بالضعف، وذلك بموجب إطار عام لاتفاقيات ثنائية. ويجب على الدول ألا تعيد أي شخص بموجب اتفاق لإعادة القبول دون رقابة فعالة تجرّيها آلية رصد لحقوق الإنسان عقب الإعادة للتحقق من احترام حقوق الإنسان للعائدين احتراماً فعلياً.

٥٧- يجب أن تتم إعادة المهاجرين الذين لا يستوفون المعايير القانونية الدولية أو الوطنية اللازمة للبقاء في البلد المضيف على نحو آمن، فيما يتعلق بالكرامة واحترام حقوق الإنسان، على أساس ما يلي: (أ) أسبقية العودة الطوعية؛ (ب) التعاون بين البلدان الأصلية وبلدان الاستقبال؛ (ج) تعزيز المساعدة للعائدين في مجالي الاستقبال وإعادة الإدماج. ولا ينبغي صدّ الأطفال أو إعادتهم إلى أوطانهم، سواء كانوا غير مصحوبين بمرافق أو منفصلين عن ذويهم أو مصحوبين بوالديهم أو بغيرهم ممن يراعونهم، إلا إذا تقرر أن مصلحتهم الفضلى تقتضي ذلك عن طريق إجراء ملائم أمام مؤسسة مختصة مع وجود التمثيل المناسب للطفل. وينبغي ألا يُفصل أفراد الأسرة الواحدة عن بعضهم البعض أبداً ما لم يكن هذا الفصل ضرورياً لضمان مصلحة الطفل الفضلى.

الغايات

٣-١- حماية حياة وسلامة المهاجرين وضمان إنقاذ جميع المهاجرين الذين تتعرض حياتهم أو سلامتهم للخطر وتقديم المساعدة الفورية لهم وفقاً للمبادئ والتوجيهات العملية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون في أوضاع هشة (A/HRC/34/31)، وذلك بوضع إجراءات ومبادئ توجيهية وتنفيذها تنفيذاً فعالاً

٣-٢- تنفيذ نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء إدارة شؤون الهجرة والحدود، مع الحرص في المقام الأول دائماً على مراعاة حقوق جميع المهاجرين

٣-٣- احترام وحماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين على الحدود، في الدخول والعودة، مع إيلاء اهتمام خاص للفئات الضعيفة، مثل الأطفال غير المصحوبين بمرافق، والأسر

- التي لديها أطفال، والحوامل، والأشخاص ذوي الإعاقة، وملتزمسي اللجوء، واللاجئين، وضحايا الاتجار المحتملين، والمهاجرين المسنين
- ٣-٤ - إجراء تقييمات فردية كاملة لجميع المهاجرين من أجل التحديد الفعال لأوجه ضعفهم والأطر القانونية اللازمة لتلبية احتياجاتهم وحماية حقوقهم
- ٣-٥ - إلغاء تجريم الدخول والإقامة من دون حيازة الوثائق اللازمة
- ٣-٦ - مراجعة سياسات الحدود الوطنية والإقليمية لضمان احترام حقوق الإنسان لجميع المهاجرين على الحدود الدولية
- ٣-٧ - وضع وتنفيذ مبادئ توجيهية تراعي الاعتبارات الجنسانية والعمرية لحماية المهاجرين الذين يعانون أوضاعاً غير مستقرة
- ٣-٨ - اعتماد نهج تحد من عدم استقرار أوضاع المهاجرين، لا سيما عن طريق تجنب تغليب الاعتبارات الأمنية في سياسات الهجرة وتجنب اتخاذ إجراءات للمراقبة فيما وراء الحدود
- ٣-٩ - ينبغي تنفيذ عمليات الإعادة في ظل الاحترام الكامل للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وفي ظروف تراعي السلامة والكرامة مع اعتماد الضمانات الإجرائية الواجبة
- ٣-١٠ - التنفيذ المنهجي لعمليات رصد حقوق الإنسان بعد العودة وضمان أن يشكل هذا الرصد جزءاً من كل اتفاق من اتفاقات إعادة القبول

المؤشرات

- (أ) زيادة عدد ونسبة المهاجرين المحميين كنتيجة لعمليات البحث والإنقاذ؛
- (ب) تحقيق خفض كبير في عدد المهاجرين غير الموثقين الذين يُقتلون أو يصابون أو يقعون ضحايا لأعمال إجرامية أو أعمال عنف أثناء محاولتهم عبور الحدود البحرية والبرية والجوية؛
- (ج) وقف عمليات الصدّ وعمليات الطرد الجماعي؛
- (د) التنقيح الدوري للاتفاقات الثنائية والإقليمية بشأن إعادة القبول لضمان امتثالها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وبالتالي حماية احتياجات المهاجرين وحقوقهم؛
- (هـ) تنفيذ سياسات وممارسات ترمي إلى كشف أوجه ضعف المهاجرين لدى وصولهم إلى الحدود الدولية وإجراء تقييمات لحاجتهم إلى الحماية، ومتابعة تلك السياسات والممارسات باعتماد تدابير الحماية المناسبة؛
- (و) إلغاء القوانين والسياسات والممارسات التي تجرم الهجرة غير الموثقة والاستعاضة عنها بتشريعات ولوائح تعتبر الدخول غير الموثق جرماً إدارياً وليس جرماً جنائياً؛
- (ز) خفض التعاون الدولي بشأن سياسات الهجرة القائمة على اتخاذ إجراءات للمراقبة فيما وراء الحدود، التي يُمنع المهاجرون بموجبها من التنقل ويُلزمون بالبقاء في بلدان عبور

- لا تُحترم فيها حقوقهم، وتضمن جميع اتفاقات التعاون الدولي بشأن سياسات الهجرة تدابير لتعزيز النظم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في البلدان الأصلية وبلدان العبور؛
- (ح) اتخاذ قرارات الإعادة بعد إجراءات صارمة يُمثل فيها المهاجر على النحو الواجب، ويحصل فيها على المساعدة القانونية وخدمات الترجمة الشفوية المناسبة وعلى فرصة فعلية ليبرهن أن حقوقه لن تُحترم في حالة إعادته؛
- (ط) توفير برامج إعادة الإدماج للمهاجرين الذين تتم إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية؛
- (ي) تجميع وتحليل بيانات مصنفة عن جميع جوانب إدارة الحدود، بما في ذلك عودة المهاجرين.

الهدف ٤ - وضع حد لاستخدام الاحتجاز كأداة لإدارة الحدود وردع المهاجرين

الأساس المنطقي

٥٨ - هناك توجه مثير للقلق يتمثل في أن احتجاز المهاجرين يُستخدم على نطاق واسع كأداة من أدوات إدارة الحدود وردع المهاجرين، كما يُستخدم في كثير من الأحيان كوسيلة لمنع وصولهم إلى العدالة. وتماشياً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، يجب أن تكون الحرية هي الوضع المفترض وأن يكون الاحتجاز هو الاستثناء، وألا يُستخدم إلا كحل أخير. ويجب أن يكون الاحتجاز معقولا وضروريا ومتناسبا وأن يُقرَّر على أساس كل حالة على حدة وأن يكون إنفاذه لأقصر مدة ممكنة. ولا يمكن تبرير الاحتجاز الإداري إلا إذا كان الشخص يشكل خطرا على الناس أو يُحتمل فراره في حين أن وجوده ضروري في إجراءات لاحقة، ويجب أن تُتخذ هذه القرارات بشكل فردي وأن تستند إلى أدلة. وعلاوة على ذلك، قد يكون الاحتجاز، في حد ذاته، تعسفياً عندما يصبح تدبيراً روتينياً من تدابير الإنفاذ على الحدود، ما لم يكن تدبيراً استثنائياً تُتخذ كحل أخير وما لم يكن مستندا إلى تقييم فردي مجد للخطر.

٥٩ - وتزايد ممارسة احتجاز المهاجرين لا يتوافق تلقائياً مع تأكيد للضمانات القانونية وحماية حقوق الإنسان الأساسية للمحتجزين. فإمكانية وصول المهاجرين إلى العدالة تُعزَل بشدة بسبب الإخفاق في كفالة ضمانات مناسبة للأفراد الضعفاء فيما يتعلق بالاحتجاز وكفالة إمكانية الحصول على التمثيل القانوني المناسب، والمعونة القانونية، والخدمات القنصلية، وخدمات الترجمة الشفوية والتحريرية، وسبل الانتصاف الفعالة.

٦٠ - والاحتجاز المطوّل، المصحوب في الكثير من الأحيان بظروف احتجاز لاإنسانية (أي الاكتظاظ، والأوضاع غير الصحية في مرافق النظافة الصحية الشخصية والمطابخ، وعدم كفاية سبل الحصول على الرعاية الصحية وسبل التواصل مع أفراد الأسرة والحامين والمنظمات الدولية أو منظمات المجتمع المدني، وسبل الوصول إلى الأنشطة البدنية والترفيهية)، يترك أثرا مدمرا على الصحة البدنية والعقلية للمهاجرين. وقد يسفر احتجاز المهاجرين لفترات طويلة أيضاً عن عقبات مستدامة أمام قدرة المهاجرين على المطالبة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، حتى بعد الإفراج عنهم.

٦١ - ويجب ألا يُحتجز أبدا الأطفال المهاجرون غير المصحوبين بمرافق والأسر التي لديها أطفال لأسباب تتعلق بوضعهم الإداري المتعلق بالهجرة. وقد ينطوي احتجاز الأطفال، حتى

لفترات قصيرة، على تبعات نفسية شديدة تؤثر على نمائهم. وأوضحت لجنة حقوق الطفل وغيرها من آليات حقوق الإنسان أن احتجاز المهاجرين، لا يمكن أبداً أن يكون في مصلحة الطفل الفضلى على الإطلاق وأن احتجاز الأطفال المهاجرين، سواء كانوا غير مصحوبين بمرافق أو برفقة أسرهم، يشكل على الدوام انتهاكاً لحقوقهم. ونتيجة لذلك، ينبغي توفير بدائل لاحتجاز الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بمرافق والأسر التي تضم أطفالاً.

٦٢- وهناك العديد من بدائل الاحتجاز القائمة على الحقوق، بما في ذلك اشتراطات التسجيل، وإيداع الوثائق، ودفع قيمة سندات الكفالة أو سداد كفالة أو تقديم ضمانات أو وجود ضامن، واشتراطات المثول، وإدارة القضايا أو الإفراج تحت الرقابة، وتحديد محل الإقامة، والمراقبة الإلكترونية، ولزوم المنزل أو الإقامة الجبرية. وبت عدد من البلدان يستعمل مرافق استقبال مفتوحة، لا سيما في حالة المهاجرين الضعفاء مثل القصر غير المصحوبين بمرافق، والأسر. بيد أن الاحتجاز المطول للمهاجرين مستمر في كثير من البلدان مع ما يرتبط به من آثار سلبية على حقوق الإنسان.

الغايات

٤-١- تحديد أسباب احتجاز المهاجرين تحديداً ووضوحاً وشاملاً في التشريعات، وفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان

٤-٢- ضمان عدم احتجاز المهاجرين إلا كحل أخير في كل الأوقات، وعدم السماح به إلا عندما يكون معقولاً وضرورياً ومتناسباً ومقرراً على أساس كل حالة على حدة ولأقصر فترة إنفاذ ممكنة

٤-٣- التعجيل بالإلغاء التام لاحتجاز الأطفال المهاجرين وأسرهم، وحماية حقوق الأطفال المهاجرين وكرامتهم ورفاههم ومصالحهم الفضلى في جميع الحالات

٤-٤- ضمان إمكانية وصول جميع المهاجرين المحتجزين إلى العدالة، على نحو فعال ومناسب في توقيته، بصرف النظر عن وضعهم وظروفهم، بما في ذلك إمكانية الاستفادة من المحامين والمترجمين الشفويين والتحريريين من أصحاب الكفاءة، وبرامج المعونة القانونية والمساعدة القضائية، والمنظمات غير الحكومية، والسلطات القنصلية، وإجراءات اللجوء، وضمن رصد خارجي فعال ومستقل لجميع مرافق احتجاز المهاجرين

٤-٥- تعزيز وتطوير واستخدام بدائل للاحتجاز تكون مجدية وقائمة على الحقوق

المؤشرات

- (أ) التنفيذ التلقائي للطعون القضائية في جميع أوامر الاحتجاز؛
- (ب) إلغاء الاحتجاز الإلزامي للمهاجرين؛
- (ج) تحقيق خفض كبير في عدد المحتجزين في مراكز احتجاز المهاجرين؛
- (د) استحداث وتوسيع نطاق بدائل الاحتجاز؛

(هـ) تحقيق زيادة كبيرة في نسبة المهاجرين المفرج عنهم في إطار البدائل غير الاحتجازية؛

(و) إلغاء جميع أشكال احتجاز الأطفال المهاجرين وأسرههم على أساس وضعهم أو وضع آبائهم كمهاجرين؛

(ز) تحقيق زيادة في عدد البلدان التي صدقت على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب واعتمدت آليات وقائية وطنية مكلفة بزيارة جميع أماكن سلب الحرية في إطار ولايتها القضائية، بما في ذلك أماكن احتجاز المهاجرين.

الهدف ٥ - توفير إمكانية الوصول الفعال إلى العدالة لجميع المهاجرين

الأساس المنطقي

٦٣ - يتعرض المهاجرون للتمييز والاستغلال في مكان العمل ويتعرضون أحياناً للسخرة. وغالباً ما يجدون أنفسهم واقعين في عبودية الدين نتيجة تكاليف الاستقدام الباهظة. ومع ذلك، لا يلتمس المهاجرون، في أغلب الأحيان، الانتصاف من انتهاكات حقوق الإنسان ومعايير العمل، بسبب معرفتهم المحدودة باللغة المحلية، وافتقارهم إلى المعرفة بالقوانين والنظم، والحواجز الثقافية، والخوف من انكشاف أمرهم واحتجازهم وترحيلهم. وينطبق ذلك تحديداً على المهاجرين الذي يعيشون أكثر الأوضاع هشاشة، بمن فيهم المهاجرون غير الموثقين، والعمال المهاجرون المؤقتون في إطار برامج الكفالة، والمهاجرون من العمال المنزليين الذين يعيشون في منزل رب العمل، وغالبيتهم من النساء.

٦٤ - وكثيراً ما تقيد تشريعات وأنظمة الهجرة، إلى حد كبير، من إمكانية وصول المهاجرين إلى سبل التظلم والانتصاف الفعالة، مما يحد من إمكانية وصولهم إلى العدالة. وعادة ما يستفيد الأشخاص الذين يعتدون على المهاجرين ويستغلونهم وينتهكون حقوقهم ويمارسون العنف ضدهم من الحصانة العملية. ويمكن لنظم العدالة الفعالة والميسورة أن تمثل أدوات للتغلب على الإقصاء والتمييز والتهميش، من خلال التطوير التدريجي للسوابق القضائية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وإنفاذ حقوق الإنسان والعمل للمهاجرين، والإنفاذ المنهجي للقوانين التي تحظر استغلالهم من جانب الجهات الفاعلة الخاصة أو العامة.

٦٥ - وتيسير الوصول الفعلي إلى العدالة سيساهم بقدر كبير، من جهة، في إضفاء الشرعية على سياسات الهجرة الجديدة بإبراز عدم تعارض السيادة الإقليمية مع حقوق الإنسان، وفي تغيير التصورات المتعلقة بالهجرة من خلال محاربة القوالب النمطية، من جهة أخرى. وعندما يذهب المهاجرون فعليا إلى المحكمة وتعلن المحكمة أن لهم حقوقاً، يُضطر المواطنون والحكومات إلى الإنصات بل إن الدول يجب أن تضمن توجيه عمليات تفتيش العمل نحو أصحاب العمل الاستغلاليين وليس نحو العمال المهاجرين المستغلين. والسبيل الأساسي إلى وضع حد للحصانة العملية التي يتمتع بها كل من يستغل المهاجرين في الأوضاع الهشة ويعتدي عليهم هو ضمان وصول المهاجرين الفعال إلى العدالة. ويجب إتاحة الأدوات اللازمة للتغلب على العقبات النظامية التي تعيق الحق في سبيل انتصاف فعال، مثل عدم التمكن من الانضمام إلى نقابة أو الافتقار إلى التمثيل، وعدم الإلمام باللغات المحلية، ومحدودية الوعي بالحقوق وسبل الانتصاف

والمعلومات الخاصة بها، والنقص الحاد في الموارد في شكل انعدام المساعدة القانونية وخدمات الترجمة التحريرية والشفوية.

الغايات

- ١-٥- ضمان وتيسير فرص متساوية وفعالة أمام جميع المهاجرين الذين اتُهكت حقوق الإنسان أو العمل الخاصة بهم للوصول إلى المؤسسات القضائية وشبه القضائية المتسمة بالاستقلالية والاختصاص والنزاهة والفعالية والقابلية للمساءلة والقدرة على الاستجابة، والتي تكون متاحة لحماية الحقوق ومكافحة أشكال إساءة استعمال السلطة وحل المنازعات، ولا سيما الوصول إلى المحاكم الوطنية، والمحاكم الإدارية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وأمناء المظالم، وآليات التحكيم في مجال العمل، وغير ذلك من آليات تسوية المنازعات
- ٢-٥- تمكين المهاجرين من التماس سبيل انتصاف والحصول عليه عن طريق النظام القضائي، وتعزيز قدرتهم على السعي إلى التأثير على العمليات والمؤسسات المعنية بوضع القوانين وإنفاذها وممارسة هذا التأثير
- ٣-٥- وضع حد للتمييز وأشكال عدم المساواة التي يتعرض أي مهاجر، وذلك في التشريعات والسياسات والممارسات التي تنظم الوصول إلى العدالة
- ٤-٥- تعزيز قدرة المحاكم، والهيئات القضائية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وأمناء المظالم، وغير ذلك من آليات تسوية المنازعات لضمان المساءلة عن انتهاكات حقوق المهاجرين
- ٥-٥- ضمان إمكانية حصول جميع المهاجرين، على قدم المساواة، على المعلومات القانونية الموثوقة، والمساعدة القانونية الفعالة، والتمثيل القانوني الكفء والميسور التكلفة، وخدمات الترجمة الشفوية والتحريرية ذات الكفاءة
- ٦-٥- الحد من الجريمة والعنف ضد المهاجرين أثناء رحلات الهجرة وفي بلدان المقصد، وضمان الحماية والمساعدة الفعالين لضحايا الاستغلال والاعتداء

المؤشرات

- (أ) زيادة عدد شكاوى المهاجرين من انتهاكات حقوق الإنسان والعمل أو من التمييز أو الاعتداء، المقدمة إلى أي مؤسسة قضائية أو شبه قضائية؛
- (ب) زيادة نسبة حالات المهاجرين الحاصلين فعلياً على تمثيل قانوني كفاء، ومساعدة قانونية ملائمة، وخدمات ترجمة تحريرية وشفوية مناسبة؛
- (ج) زيادة عدد الإعفاءات من رسوم المحاكم لجميع الأشخاص الذين لا يستطيعون تحملها، بما في ذلك المهاجرون؛
- (د) زيادة عدد الملاحقات القضائية المتعلقة بما يتعرض له المهاجرون من أضرار بالبشر واستغلال في العمل وسخرة؛

(هـ) زيادة عدد الحالات التي يمنح فيها المهاجرون تأشيرات حماية خاصة أو غير ذلك من تدابير الحماية لضحايا الاتجار والسخرة.

الهدف ٦ - ضمان إمكانية حصول جميع المهاجرين بسهولة على الخدمات الأساسية، بما فيها التعليم والصحة

الأساس المنطقي

٦٦- من المحتمل أن يواجه المهاجرون الجدد طائفة من التحديات في إمكانية الحصول على الخدمات العامة، كالرعاية الصحية أو التعليم أو السكن، نظراً لإلمامهم المحدود باللغة المحلية وعدم معرفتهم بالقوانين والأنظمة السارية في البلد المضيف. ومن شأن عدم توفر الدعم اللازم مثل إتاحة خدمات التدريب اللغوي أو المعلومات المجانية عن القوانين واللوائح ذات الصلة أن يعيق فعلياً تمتع المهاجرين بهذه الحقوق. وثمة شاغل ذو صلة يتمثل في عدم وجود مؤشرات مصنفة عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع المهاجرين، وهي مؤشرات من شأنها أن تفيدي في وضع سياسات ملائمة، بما في ذلك السياسات المتعلقة بتعزيز إمكانية الوصول إلى هذه الخدمات.

٦٧- وقد يكون المهاجرون أكثر عرضة لظروف صحية سيئة بسبب تديني وضعهم الاجتماعي - الاقتصادي في الكثير من الأحيان، وعملية الهجرة المروعة في بعض الحالات، وضعفهم لكونهم غير مواطنين في البلد الجديد. وتعتبر صحة المهاجرين العقلية مسألة مقلقة لأن عوامل مثل انتهاكات حقوق الإنسان قبل أو خلال عملية الهجرة، والعزلة الاجتماعية الناتجة عن الابتعاد عن الأسرة والشبكات الاجتماعية، وانعدام الأمن الوظيفي، وصعوبة ظروف المعيشة، والاحتجاز، والمعاملة القائمة على الاستغلال، قد تكون لها آثار ضارة. وغالباً ما تعاني النساء والفتيات المهاجرات من مشاكل صحية تتصل بالحمل والأمراض النسائية تكون أكثر تعقيداً مقارنة بسكان البلد المضيف. ويتعرض العاملون في الخدمة المنزلية لأشكال من الأذى الجسدي والجنسي والنفسي، وهم بالتالي يحتاجون إلى حماية ورعاية صحية عاجلتين. لكن ثمة تباين كبير في إمكانية حصول المهاجرين على الرعاية الصحية وفي مستوى هذه الرعاية، بحسب سياسات الدولة ووضع الشخص من حيث الهجرة.

٦٨- ولا بد من إتاحة الاستفادة من الخدمات العامة، كالرعاية الصحية، والتعليم، وخدمات الشرطة المحلية، والخدمات الاجتماعية، والإسكان العام، والتفتيش في مجالات العمل والصحة والسلامة، لضمان قدرة الجهات التي تقدمها على القيام بمهمتها في جو من الثقة لدى جميع المستفيدين، بمن فيهم المهاجرون، وضمان عدم خشية المهاجرين من انكشاف أمرهم واحتجازهم وترحيلهم. وكثيراً ما تلجأ دوائر إنفاذ قوانين الهجرة إلى دوائر عامة أخرى لمساعدتها في الكشف عن المهاجرين غير الموثقين أو تطلع على قواعد بياناتها. وما لم توضع حواجز واقية بين الخدمات العامة ودوائر إنفاذ قوانين الهجرة، لن يبلغ المهاجرون الضعفاء أبداً عن انتهاكات حقوق الإنسان، وسيستفيد الجناة من الحصانة العملية.

٦٩- والمدن هي الأقدر على ضمان إدماج المهاجرين نظراً لأن الهجرة ظاهرة حضرية في أغلب الأحيان. وقد طورت السلطات البلدية بالفعل، بحكم معرفتها الوثيقة باحتياجات ومصالح المجتمع بأكمله، سياسات وممارسات ممتازة وأظهرت قدرات قيادية في مجال إدماج

المهاجرين مع السكان من خلال تلك السياسات، دون تمييز من أي نوع. وتتيح السلطات المحلية في أكثر من ٤٠ بلدا شكلا من أشكال مشاركة المهاجرين في الانتخابات المحلية من أجل تعزيز مساءلة الحكومة بشأن المهاجرين الذين لا يستطيعون التصويت رغم أنهم يعملون ويدفعون الضرائب ويضطلعون بمسؤوليات مدنية أخرى^(١٠). ومن شأن هذه المبادرات أن تساعد في إدماجهم في مجتمعاتهم المحلية الجديدة وضمان حصولهم على الخدمات الأساسية على مستوى البلديات من خلال المشاركة في عمليات صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم.

الغايات

١-٦- إقامة حواجز واقية بين سلطات إنفاذ قوانين الهجرة والخدمات العامة، مما يتيح إمكانية الوصول إلى العدالة والحصول على السكن والرعاية الصحية والتعليم والاستفادة من خدمات الشرطة والخدمات الاجتماعية وخدمات العمل لجميع المهاجرين دون خوف من انكشاف أمرهم واحتجازهم وترحيلهم

٢-٦- تزويد جميع المهاجرين وأفراد أسرهم بفرص متساوية ومنصفة للحصول على خدمات ملائمة ومعقولة التكلفة وميسورة وجيدة في مجال الرعاية الصحية بما يشمل الصحة العقلية والصحة الجنسية والإنجابية، وعلى المعلومات والتثقيف، بما في ذلك في مجال تنظيم الأسرة

٣-٦- ضمان المساواة لجميع المهاجرين في فرص الحصول على تعليم جيد في كل المراحل في بلدان المقصد والعبور، والالتحاق بمؤسسات التعليم، بما في ذلك التعليم الرسمي (الابتدائي والثانوي والعالوي) وتعليم الكبار، والتدريب أثناء العمل والتدريب المهني، والتدريب اللغوي، وفرص التعلم مدى الحياة

٤-٦- كفالة إمكانية حصول جميع المهاجرين على السكن الملائم والأمن والمعقول التكلفة وعلى الخدمات الأساسية الأخرى

٥-٦- تزويد المدن بالصلاحيات والموارد اللازمة لإدماج المهاجرين، بغض النظر عن وضعهم وظروفهم

المؤشرات

(أ) زيادة عدد البلدان التي وضعت تشريعات وسياسات وخطط وبرامج وطنية وبلدية تتعلق بالمساواة في إمكانية الحصول على الخدمات لجميع المهاجرين، ووفرت الصلاحيات والموارد اللازمة لإدماج المهاجرين، وأنشأت حواجز واقية بين سلطات إنفاذ قوانين الهجرة والخدمات العامة؛

(ب) زيادة نسبة المهاجرين الذين يتمتعون بفرص متساوية مع الآخرين في الحصول على خدمات ملائمة ومعقولة التكلفة وميسورة وجيدة في مجالات الرعاية الصحية والتعليم والسكن؛

(١٠) IOM, "The Role of IOM: Migrants and the Equal Participation in Political and Public Affairs"

(ج) إتاحة الاستفادة من التغطية الشاملة في مجال الرعاية الصحية، ومن التعليم الرسمي، والتدريب اللغوي، والتدريب المهني، والتعلم مدى الحياة، والاعتراف بالمهارات والمؤهلات عبر الحدود، مما ييسر الإدماج الاجتماعي والاقتصادي لجميع المهاجرين.

الهدف ٧- حماية جميع المهاجرين من كل أشكال التمييز والعنف، بما فيها العنصرية وكره الأجانب والعنف الجنسي والجنساني وخطاب الكراهية

الأساس المنطقي

٧٠- بات التنقل والتنوع، وعلى نحو متزايد، السمة المميزة للمجتمعات المعاصرة، لا سيما في المناطق الحضرية الدينامية التي تستقبل معظم مهاجري العالم. وفي كثير من الأحيان، يعلم طرفا الطيف الاجتماعي، مجتمع الفنون والآداب ومجتمع الأعمال، أن التنوع والتنقل يسهمان في نشر الإبداع والابتكار والأفكار والمعارف وإنتاج الثروات.

٧١- ويؤدي اعتبار المهاجرين وتصنيفهم بأنهم غير قانونيين إلى نتائج عكسية، وهو تصنيف لا أساس له في القانون الدولي. ولم يرتكب المهاجرون الذين يصلون إلى بلدان المقصد دون وثائق أي جرم رغم إمكانية اعتبارهم في وضع غير نظامي، أو اعتبارهم مهاجرين غير موثقين أو مهاجرين غير شرعيين. ولا يمكن أن يكون الإنسان في جوهره غير قانوني، ونعت أي شخص بذلك ينطوي على انتهاك لإنسانيته. ونعت المهاجرين غير الموثقين بأنهم غير قانونيين يفضي بلا شك المشروعية على سياسات تتعارض مع ضمانات حقوق الإنسان، مثل التجريم والاحتجاز المطول. ولهذا النعت تأثير على نظرة عامة الناس إلى المهاجرين وهو يفاقم كره الأجانب والتمييز والعنف.

٧٢- ولذلك لا بد من إحداث تغيير أساسي في كيفية تقديم الهجرة، في الأعمال والأقوال. ولا بد من التصدي للكثير من التصورات السلبية المتقاطعة عن المهاجرين والهجرة والتي طغت على المناقشات والسياسات العامة، والحياة السياسية. وسيساعد اعتماد اللغة المناسبة والبيانات الدقيقة والسياسات التي تعزز احترام وقبول التنوع الثقافي على احتواء المهاجرين وتيسير اندماجهم وزيادة مساهمتهم في التنمية.

٧٣- فالتنقل والتنوع يفضيان إلى مسائل معقدة تتطلب سياسات متطورة ورؤية طويلة الأمد، واستثمارات محددة الهدف، وخطابات تراعي الفوارق الدقيقة. وحتى الآن، وفيما عدا استثناءات قليلة، لم تُستوفَ هذه الشروط رغم الحاجة الملحة لسياسات إدماج قوية، وآليات فعالة للمساواة ومكافحة التمييز، ولسبل التصدي بنشاط لخطاب الكراهية، ولسبل تتيح للجميع الوصول إلى العدالة، ولتعزيز التنوع على جميع المستويات، من أجل ضمان تحول المهاجرين إلى مواطنين فاعلين.

الغايات

٧-١- رصد أوجه اللامساواة والتمييز ضد المهاجرين بوضع وإنفاذ إطار زمني سياساتي للحد من هذه الأعمال في القوانين والسياسات والممارسات

- ٧-٢ - الحظر بموجب القانون لأعمال العنف والمظاهر والتعابير التي تنم عن العنصرية والتمييز وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب ضد المهاجرين، من أجل كفالة حماية المهاجرين وضمان وصولهم إلى سبل الطعن والخبر والانتصاف
- ٧-٣ - إنشاء مؤسسات وسياسات وممارسات جامعة تعترف بقيمة جميع أشكال التنوع، وذلك على جميع مستويات الحكم، بما في ذلك السلطات البلدية
- ٧-٤ - إدماج التنوع، سواء من ناحية البلدان الأصلية أو بلدان العبور أو المقصد، في الخطاب الوطني لجميع البلدان
- ٧-٥ - وضع وتنفيذ حملات على الصعيدين الوطني والعالمي من أجل مكافحة كره الأجانب والتمييز والعنصرية والعنف ضد جميع المهاجرين

المؤشرات

- (أ) انخفاض عدد ونسبة المهاجرين الذين يقعون ضحايا لجرائم كره الأجانب، بما في ذلك العنف بدافع التحامل؛
- (ب) إنشاء مؤسسات وسياسات وممارسات جامعة على جميع مستويات الحكم، بما في ذلك مستوى البلديات، لتعزيز التنوع، والتعدد، والتعددية الثقافية بوصفها سمات أساسية للمجتمعات المعاصرة؛
- (ج) زيادة عدد المهاجرين الذين تتاح لهم سبل الانتصاف للتعويض عما تعرضوا له من تمييز أو خطاب كراهية أو عنف؛
- (د) وجود استثمارات كبيرة في آليات توفر المعلومات وتنتشر ثقافة التنوع وتركز على التوعية بالمساهمات الثقافية والاجتماعية والاقتصادية للمهاجرين وتدعم إعادة إدماج المهاجرين وأسرتهم في بلدانهم الأصلية، وتمكّن الفئات المهمشة، بمن في ذلك المهاجرون، في المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وتمكن المهاجرين من مكافحة جميع أشكال التمييز، والاستغلال في العمل، والإيذاء، وكره الأجانب، والعنف، وما يتصل بذلك من تعصب.

الهدف ٨ - زيادة جمع وتحليل البيانات المصنفة عن الهجرة والتنقل

الأساس المنطقي

٧٤ - يجب على الدول أن تعزز التوافق والتنسيق في جمع وتحليل مصادر بيانات الهجرة بغرض وضع صورة منهجية. ويجب عليها أن توفر الموارد اللازمة لتنفيذ عمليات جامعة تتيح إجراء مناقشات عامة قوية، بسبل منها المشاورات الوطنية، وتعزز فهماً أفضل لاحتياجات المهاجرين في مجال حماية حقوق الإنسان وحقوق العمل. وسيتيح ذلك للدول وضع برامج أكثر تحديداً للأهداف وإتاحة خيارات تنقل أكثر ملاءمة وقياس التقدم الفعلي بالنسبة للمهاجرين، لا سيما المهتمشون اجتماعياً، والمستبعدون اقتصادياً، والغائبون عن الاهتمام السياسي. وستشكل هذه العمليات وجمع البيانات إسهاماً مهماً في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

٧٥- ومن أجل وضع وتنفيذ خطط وسياسات وبرامج وطنية مجدية، يجب على الدول أن تركز على جمع وتقييم البيانات المتعلقة بحالة حقوق الإنسان للمهاجرين، من مصادر مثل الإحصاءات السكانية، وعدد السكان، والقوى العاملة، والدراسات الاستقصائية الخاصة بالأسر المعيشية، والسجلات الإدارية، والخدمات العامة، ونظام العدالة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والنقابات، ومنظمات المجتمع المدني. ومن شأن إشراك فئات المهاجرين التي يصعب إحصاؤها، كالمهاجرين لفترات قصيرة وفي سياق الهجرة الدائرية، وغير الموثقين والمهاجرين الأطفال والأشخاص المتجر بهم، في تصميم الدراسات الاستقصائية وغيرها من أدوات جمع البيانات وفي نشر البيانات وتحليلها أن يحسن نوعية البيانات وأهميتها.

٧٦- وينبغي أن يركز جمع البيانات على الجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان في مجال الهجرة، ويفضل أن يجري تصنيفها بحسب جميع أسس التمييز المحظورة، بما يشمل الدخل، والمنطقة الحضرية أو الريفية، ونوع الجنس، والسن، والإعاقة، والجنسية، وقطاع العمالة، والمركز القانوني. لكن التصنيف في حد ذاته لا يؤدي تلقائياً إلى الحد من أوجه عدم المساواة. بل إن الإجراءات التي يقوم بها مقرر السياسات على ضوء المعلومات التي يكشف عنها التصنيف هي التي يمكن أن تؤدي إلى التغيير المطلوب، وهو ما يجب عندئذ تجسيده لدى تحديد الغايات والمؤشرات.

٧٧- وينبغي أن تكون مؤسسات إدارة الهجرة قادرة على ضمان حماية البيانات، بما في ذلك هويات من شاركوا في إنتاجها، والحفاظ على سريتها. ولا بد من توفير الحماية لحق المهاجرين في الخصوصية بنفس القدر الذي يحظى به المواطنون.

الغايات

١-٨- جمع البيانات المصنفة والمؤشرات في جميع المجالات ذات الصلة بالهجرة، مع ضمان حماية البيانات واحترام حق المهاجرين في الخصوصية، وبخاصة عن طريق إنشاء حواجز واقية لتمكين المجتمعات من إجراء مناقشات عامة أكثر استنارة ولتمكين الدول من اتخاذ قرارات سياساتية قائمة على الأدلة

المؤشرات

(أ) بناء القدرات من أجل جمع ونشر واستخدام بيانات مصنفة بشأن حالة المهاجرين؛

(ب) تعزيز توافر البيانات المصنفة حسب نوع الجنس لتحسين سياسات المساواة بين الجنسين، بما في ذلك الميزنة المراعية للمنظور الجنساني، لا سيما فيما يتعلق بالفئات المهمشة، ومن بينها المهاجرون؛

(ج) توفير بيانات مصنفة وأكثر دقة تبين نسبة المهاجرين الذين أبلغوا عن حالات انتهاك حقوقهم، بما في ذلك تعرضهم للسخرة والتمييز والعنف، ونسبة الضحايا الذين حصلوا على تعويضات.

هاء- تقييم التقدم المحرز والتمويل

٧٨- سوف يحتاج تنفيذ خطة تيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥ إلى نهج صريح شامل لجميع مستويات الحكم تتبعه كل دولة، وإلى التعاون بين جميع مستويات الحكم، بما في ذلك السلطات البلدية، وإلى تعاون عالمي فيما بين جميع الدول للوفاء بواجباتها ومسؤولياتها، فضلاً عن شراكة عالمية بين الدول وغيرها من أصحاب المصلحة الرئيسيين، مثل أوساط الأعمال، والنقابات، والمجتمع المدني، ورابطات المهاجرين. وستقوم الدول برصد التقدم في تنفيذ هذه الخطة والإبلاغ الدوري عنه على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي.

٧٩- وسوف يجري استعراض ومتابعة منهجيان على الصعيد العالمي خلال الحوارات الرفيعة المستوى للجمعية العامة بشأن الهجرة الدولية والتنمية كي يبقى تنفيذ الخطة على المسار الصحيح. وبالنظر إلى أن الأهداف الإنمائية للألفية سبقت أهداف التنمية المستدامة الأكثر طموحاً، يتوقع أن تمهد خطة عام ٢٠٣٥ الطريق أيضاً لخطة أكثر طموحاً من أجل إحداث تأثير فعلي وتدرجي على حياة الأجيال المقبلة.

٨٠- ولتيسير تنفيذ الدول للخطة، يؤيد المقرر الخاص أيضاً الاقتراح الوارد في تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بالهجرة (A/71/728) فيما يتعلق بالتمويل من خلال صندوق جماعي. وكما جاء في الفقرة ٣٤ من هذا التقرير، توجد استراتيجيات مماثلة طويلة الأجل للبيئة والتجارة والطاقة. وعلى غرار ذلك، وكما ورد في تقرير الممثل الخاص، ستكون هناك حاجة إلى مرفق تمويل مخصّص لدعم تنمية القدرات من أجل تنفيذ الالتزامات الدولية المتعلقة بالهجرة. ويرحب المقرر الخاص بافتتاح مختبر تمويل أهداف التنمية المستدامة، الذي يهدف إلى تعبئة الموارد اللازمة لدعم أهداف التنمية المستدامة في الأجل الطويل، على مستوى العالم، بما في ذلك ما يتعلق بالهجرة^(١١).

واو- الاستنتاجات والتوصيات

٨١- الهجرة قائمة وستستمر. وقد بيّن إدراج موضوع الهجرة في أهداف التنمية المستدامة أهمية الهجرة اليوم والتزام الدول بمعالجتها. وأدى العدد غير المسبوق من حركات الهجرة غير الموثقة عبر الحدود إلى زيادة في عدد الوفيات وحالات العنف والمعاناة على الحدود وفي كل مرحلة من مراحل عملية الهجرة خلال السنوات القليلة الماضية. وأظهرت هذه الأحداث بوضوح أن النهج التي تتبعها الدول حالياً في مراقبة الحدود والهجرة ليست نهجاً مستدامة إذا كان الهدف هو الحد من المعاناة والوفيات. وبينت هذه الأحداث أيضاً الأهمية المتزايدة للهجرة. وفي الاجتماع العام الرفيع المستوى المعني بحركات النزوح الكبرى للاجئين والمهاجرين ووثيقته الختامية، المسماة "إعلان نيويورك"، ترسخ اعتبار الهجرة مسألة ذات أولوية داخل منظومة الأمم المتحدة، وسُلم بضرورة التزام الدول بحماية حقوق الإنسان الواجبة للمهاجرين، وتعزيز الإدارة العالمية للهجرة.

(١١) انظر www.un.org/pga/71/2017/04/18/opening-of-sdg-financing-lab/

٨٢- ويتيح الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية فرصة لتحسين إدارة الهجرة التي تمكن الدول من وضع سياسات واضحة وطويلة الأجل وقائمة على الأدلة في مجال الهجرة بما يكفل الحماية الكاملة لحقوق الإنسان لجميع المهاجرين.

٨٣- ويرى المقرر الخاص أن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية الذي سيقدم لاعتماده في عام ٢٠١٨، يشكل بداية لخطة طويلة الأجل، مدتها ١٥ سنة، تكمل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وتهدف أساساً إلى تنفيذ الغايتين ١٠-٧ و ٨-٨ من أهداف التنمية المستدامة. والهدف هو تزويد الدول بأهداف وغايات يمكن تحقيقها في الآجال القصير والمتوسط والطويل وترمي إلى تيسير الهجرة والتنقل وحماية حقوق الإنسان وحقوق العمل للمهاجرين، على النحو المطلوب في خطة عام ٢٠٣٠.

٨٤- وسيبدأ تنفيذ الاستراتيجية الطويلة الأجل عام ٢٠٢٠، وهو العام الذي يمكن أن يطلق عليه اسم "السنة الدولية للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية للجميع". ويمكن أن يطلق على هذه الاستراتيجية اسم "خطة تيسير التنقل البشري لعام ٢٠٣٥". ويوصي المقرر الخاص باعتماد ثمانية أهداف عملية وقابلة للتحقيق، مع غايات ومؤشرات مناسبة، تمثل مساهمته في خطة عام ٢٠٣٥. وهو يسلم بإمكانية زيادة صقل هذه الأهداف والغايات وبوجوب تطويرها في ظل الاعتراف الكامل بالتحديات التي تواجهها الدول في سعيها إلى وضع إطار شامل للإدارة العالمية القائمة على الحقوق للهجرة.

٨٥- ويوصي المقرر الخاص بعملية تشاورية تقودها الأمم المتحدة لمواصلة تطوير الأهداف والغايات. ويمكن لهذه العملية أن تشمل مشاركة الخبراء وأوساط الأعمال التجارية ومنظمات المجتمع المدني والمهاجرين أنفسهم. وستستند إلى المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية، المدعومة بإرشادات عملية، بشأن حماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشة في سياق حركات النزوح الكبرى و/أو المختلطة، التي وضعها الفريق العالمي المعني بالهجرة. ويمكن لهذه الإرشادات أن تشكل نقطة انطلاق هامة نحو وضع الأهداف والغايات، نظراً لأنها مستمدة من الالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي وتهدف إلى مساعدة الدول والجهات الأخرى صاحبة المصلحة فيما يتعلق بصقل وتعزيز وتنفيذ ورصد التدابير الرامية إلى حماية المهاجرين الذين يعيشون أوضاعاً هشة.

٨٦- ويقترح المقرر الخاص أن تطور الدول أيضاً عمليات جامعة لكي يتسنى إجراء مشاورات وطنية تعزز فهم كل من الأهداف والغايات والمؤشرات والتكيف معها بشكل أفضل، وفقاً للسياقات الوطنية، مع مراعاة وإيصال صوت المهاجرين بصفة خاصة.

٨٧- وأي استراتيجية أطول أجلاً ستتطلب استثماراً طويلاً للأجل بغية كفاءة التنفيذ والرصد الفعالين لجميع الأهداف الثمانية. وسيطلب تنفيذ هذه الخطة في إطار الأمم المتحدة تعزيز آليات التعاون الثنائي والإقليمي والعالمي القائمة. ومن شأن ذلك أن يضمن المساءلة والرصد والرقابة، ويقوم في الوقت نفسه صلة واضحة بآليات الرصد الشارعة الرسمية المنشأة داخل الأمم المتحدة.