الأمم المتحدة

A/61/120

الجمعية العامة

Distr.: General
3 July 2006
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والستون

البند ٥٤ (ب) من القائمة الأولية*

العولمة والاعتماد المتبادل: الهجرة الدولية والتنمية

حماية حقوق العمال المهاجرين كأداة لتعزيز التنمية

مذكرة من الأمين العام

نظمت اللجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، في دورتها الثالثة، التي عقدت في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، يوما للمناقشة العامة حول موضوع ''حماية حقوق العمال المهاجرين كأداة لتعزيز التنمية''.

ووفقا للقرار ٢٢٧/٦٠، الذي دعت فيه الجمعية العامة الأمين العام إلى أن يتيح من أجل الحوار الرفيع المستوى عن الهجرة الدولية والتنمية موجزا للمناقشة التي أجرتها اللجنة، يحيل الأمين العام طيه المساهمة الخطية بشأن الموضوع التي اعتمدتها اللجنة في دورتها الرابعة.

* A/61/50 و Corr.1.

260706 250706 06-42299 (A)

مساهمة اللجنة المعنية بحقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الحوار الرفيع المستوى الذي تجريه الجمعية العامة بشأن الهجرة والتنمية

معلومات أساسية

١ - في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، نظمت اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين يوما للمناقشة العامة حول موضوع ''حماية حقوق جميع العمال المهاجرين كأداة لتعزيز التنمية''. وحضر المناقشة ممثلون عن الدول الأعضاء، والمنظمات الحكومية ا لدولية، وإدارات ووكالات الأمم المتحدة، فضلا عن المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية، وقد استفادت اللجنة في أفكارها حول الموضوع من المعلومات التي وردت في المساهمات الخطية والشفوية المقدمة من المشاركين (CMW/C/CR.25 و 26)، واستلهمت اللجنة تلك المساهمات لدى إعدادها هذا البيان كمساهمة منها في الحوار الرفيع المستوى التي تجريه الجمعية العامة عن الهجرة والتنمية. وأقرت اللجنة بوجه خاص بالعمل الذي تقوم به منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، والذي يسهم كثيرا في تحسين فهم طبيعة النهج المستند إلى حقوق الإنسان إزاء الهجرة.

مقدمة

٢ - تُذكِّر اللجنة بأن الإنسان هو محور التنمية وينبغي أن يشارك ويستفيد بفعالية من الحق في التنمية حسب المبين في الإعلان بشأن الحق في التنمية (قرار الجمعية العامة ١٢٨/٤١، المرفق). والمهاجرون بحاجة إلى الحقوق قبل غيرهم من بين البشر، ولكنهم يشكلون أيضا عوامل فعالة في التنمية. ومن ثم ينبغي النظر إلى مسألة الهجرة من منظور حقوق الإنسان، بما يتفق مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتزامات الدول بمقتضى المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، مع الأخذ في الاعتبار أن التنمية ليست مجرد تنمية اقتصادية فحسب، ولكنها تستلزم أيضا تنمية ثقافية واجتماعية وسياسية. وفي هذا السياق، تلاحظ اللجنة أن الهجرة تقتضي تبادلات ثقافية واقتصادية فيما بين الدول، وهو ما يشجع بدوره السلام والتفاهم التزاما بغايات الأمم المتحدة.

٣ - وتلاحظ اللجنة أن هناك نقصا في المعلومات عن كثير من جوانب الصلة بين الهجرة والتنمية. ففي بلدان العمالة، غالبا ما ينظر إلى المهاجرين على أنهم عبء اقتصادي واجتماعي، وأيضا في بعض الأحيان تهديد ديني أو اجتماعي أو سياسي، في حين أن العمال المهاجرين، في واقع الأمر، هم عامل إيجابي لا غنى عنه في اقتصاد معظم البلدان المتقدمة

النمو، من خلال أمور منها سد الثغرات القائمة في سوق العمل وتجديد شباب السكان. وفي البلدان الأصلية، تخفف الهجرة في كثير من الأحيان من الضغوط الواقعة على سوق العمل، وغالبا ما تشكل التحويلات نصيبا جوهريا في الناتج المحلي الإجمالي، ويرجع العمال المهاجرون بمهارات مكتسبة يستفيد منها بلدهم الأصلي. بيد أن الهجرة غالبا ما تنشأ عنها عواقب ضارة بالنسبة إلى البلدان الأصلية، لا سيما فيما يختص بتشتت الأسر والمجتمعات المحلية، وهجرة ذوي الكفاءات. وتحسينا لفهم العوامل المحركة للعلاقة بين الهجرة والتنمية وتعظيما لفوائد الهجرة، توصي اللجنة بأن يجري المجتمع الدولي المزيد من البحوث التي تتركز على مسألة كيفية تأثير الهجرة في التنمية في كل من البلدان الأصلية وبلدان العمالة، ولا سيما دور حقوق الإنسان في تلك العملية.

تشجيع وحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

٤ - ترى اللجنة أن احترام حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم من شأنه أن يعزز الآثار المفيدة التي تحدثها الهجرة في التنمية في البلدان الأصلية وبلدان العمالة على السواء. إن حماية حقوق الإنسان ومنع التمييز في بلدان العمالة عاملان لا غنى عنهما في تعزيز اندماج العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ومن ثم تمكينهم من تحسين مساهماتهم في الرفاه الاجتماعي - الاقتصادي في بلدان العمالة. ومن شأن دعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على نحو كاف في البلدان الأصلية أن يمنع أن تكون الهجرة قرارا إجباريا وأن يعزز الآثار المفيدة التي تحدثها الهجرة في التنمية في البلدان الأصلية. ويساور اللجنة القلق إزاء حالة الهجرة غير النظامية في العالم، وتحث الدول على إنشاء الآليات التي يكون من شأنها إتاحة تنظيم الهجرة حتى يمكن أن تتطور بصورة منظمة. وتحث اللجنة أيضا الدول على تكثيف جهودها الرامية إلى مكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بهم.

٥ - وتود اللجنة أن تسلط الضوء على الملاحظات والتوصيات الواردة أدناه فيما يتعلق بالحقوق المبينة في الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

نشر المعلومات الموثوق بها

٦ - إن إتاحة إمكانية الوصول إلى المعلومات الموثوق بها أمر لا بد منه كي يتأهب المهاجرون على النحو الملائم، بالصورة التي تمكن من تقييم مزايا ومساوئ ما يعرض عليهم وتجنب المشاكل في بلدان العمالة، ومن ثم تعظيم فرص الهجرة. وبوسع المعلومات الموثوق بها ومبادرات رفع الوعي منع تهريب المهاجرين، لا سيما النساء والأطفال، والاتجار بهم أو كبح جماح ذلك.

٧ - إن تزويد العمال قبل رحيلهم بمعلومات ملائمة عن الظروف القائمة في بلدان العمالة أمر ضروري كي يتأهبوا للفترة التي سيقضونها بعيدا عن أوطانهم. ومن شأن هذه المعلومات أن تساعد على تحسين أداء أنشطتهم والإسهام في التنمية الاجتماعية والاقتصادية في بلدان العمالة، وتيسير اندماجهم فيها.

٨ - ويتسم بنفس القدر من الأهمية اطلاع عموم الجمهور في بلدان العمالة على الإسهامات التي يقدمها المهاجرون في المجتمع، بغرض مكافحة العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز.

٩ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي للدول أن تضطلع بدور نشيط في نشر معلومات موثوق بها عن أحوال الهجرة. وينبغي لها أن تتخذ تدابير فعالة ترمي إلى مكافحة التصورات الخاطئة والمعلومات المضللة، وتشجيع المعرفة بحقوق الإنسان المتعلقة بالمهاجرين؛

(ب) ينبغي لدول العمالة أن تشجع وسائط الإعلام على مكافحة النزعات تجاه العنصرية وكراهية الأجانب والتمييز بتوجيه الاهتمام نحو المساهمات الإيجابية التي يقدمها العمال المهاجرون في التنمية بالمجتمع المضيف.

السيطرة على وكالات التوظيف

١٠ - إن غياب السيطرة على الوكلاء والوكالات والوسطاء العاملين في مجال التوظيف قد أفضى إلى كثير من حالات الإساءة إلى العمال المهاجرين، الذين يضطرون في الكثير من الأحيان إلى دفع رسوم توظيف باهظة، مما يفضي إلى إثقالهم بالديون. وفي أسوأ الحالات تكون وكالات التوظيف مجرد واجهة للاتجار، مما يوقع العمال في أعمال السخرة. ومن ثم فمن الأهمية القصوى وجود مراقبة فعالة لوكالات التوظيف بغرض الحيلولة دون وقوع الإساءات.

١١ - وتوصي اللجنة بأن تقوم الدول بتنظيم أنشطة وكالات التوظيف والتنسيب، على سبيل المثال، من خلال وضع نظام للتراخيص، واتخاذ تدابير فعالة ترمي إلى كفالة احترام تلك الوكالات لحقوق العمال المهاجرين الأساسية وحصول هؤلاء العمال على عقود عمل واضحة وقابلة للإنفاذ.

التكافؤ في الأجر وظروف العمل

١٢ - إن التكافؤ في الأجر وظروف العمل يحمي، من ناحية، العمال المهاجرين من الإساءات، ويزيل من ناحية أخرى، الدواعي التي تجعل أرباب العمل يلجأون إلى عمليات التوظيف أو التشغيل غير النظامية.

١٣ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي لدول العمالة أن تتخذ التدابير التي من شأنها كفالة تطبيق معايير العمل والمعايير الاجتماعية على جميع العمال المهاجرين، بمن فيهم أولئك الذين يعانون من أسوأ صنوف الحرمان، من قبيل العمال الذين لا يحملون ما يلزم من وثائق وخدم المنازل. وينبغي لها أيضا أن تتخذ جميع ما يمكن من تدابير من أجل تشجيع تمتع جميع المهاجرين بجميع حقوق الإنسان تمتعا تاما، بما في ذلك حقهم في العمل؛

(ب) ينبغي لدول العمالة أن تكفل تنفيذ تشريعات العمل تنفيذا فعالا، بما في ذلك من خلال فرض العقوبات على كل من قد ينتهك تلك التشريعات من أرباب العمل وغيرهم من الأفراد، أو المجموعات، أو الكيانات؛

(ج) ينبغي لدول العمالة أن تدرس إمكانية اتخاذ تدابير ترمي إلى السيطرة على سوق العمل غير الرسمي، الذي يشكل في كثير من الأحيان نقطة جذب للهجرة غير النظامية؛

(د) ينبغي لدول العمالة أن تتخذ جميع التدابير الكافية والفعالة الرامية إلى القضاء على عملية تشغيل العمال المهاجرين في أوضاع غير نظامية، بما في ذلك، عند الاقتضاء، فرض جزاءات على أرباب عمل أولئك العمال. بيد أن تلك التدابير ينبغي ألا تعوق إعمال حقوق العمال المهاجرين الناشئة عن عملهم لدى أرباب أعمالهم.

حماية حقوق المهاجرين واندماجهم

١٤ - إن العمال المهاجرين، لا سيما أولئك الذين في وضع غير نظامي، هم من بين أكثر الفئات ضعفا في المجتمع، حيث إنهم غالبا ما يجدون أنفسهم بدون إمكانية للوصول إلى شبكات الضمان الاجتماعي. وقد يواجهون الخطر الجسيم المتمثل في التعرض للاستغلال والعنصرية والتمييز، نتيجة وضعهم كمهاجرين، وقد يكونوا غير راغبين أو غير قادرين على الاستفادة من سُبل الانتصاف القانونية المتاحة لحماية حقوقهم. وينبغي إيلاء اهتمام خاص بحماية حقوقهم بغرض تيسير اندماجهم، والعمل في الوقت نفسه على احترام تنوعهم الثقافي، ومن ثم الحيلولة دون تهميشهم وإقصائهم اجتماعيا وتقليل ضعفهم. إن وجود

مجموعات كبيرة من الأفراد الذين ليست هناك إمكانية لاندماجهم تعوق بشكل خطير التماسك الاجتماعي والتنمية.

١٥ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأصلية أن تتخذ التدابير الكفيلة بتوفير مساعدة فعالة لرعاياها في الخارج، من خلال أمور منها الحماية القنصلية، وقتما تكون حقوق الإنسان وحقوق العمل المتعلقة بالمهاجرين مهددة أو معاقة؛

(ب) ينبغي للدول أن تكفل أن تحظر تشريعاتها استبقاء أرباب العمل أو وكلاء التشغيل لوثائق الهوية لديهم؛ وأن تحظر جميع نظم الكفالة الإجبارية للمهاجرين؛ التي ترمي إلى كفالة السيطرة على المهاجر طوال فترة إقامته؛ وأن تتيح لجميع العمال المهاجرين، بمن فيهم العمال المهاجرون الذين لا يحملون ما يلزم من وثائق، الانضمام إلى النقابات العمالية؛

(ج) ينبغي إيلاء اهتمام خاص بحماية حقوق المهاجرات، ولا سيما خادمات المنازل، للتقليل من ضعفهن؛

(د) ينبغي للدول تجنب ربط تصريح إقامة العامل المهاجر برب عمل واحد، بغرض تجنب الوقوع فريسة للاستغلال والسخرة؛

(هـ) ينبغي للمسؤولين الحكوميين الحصول على التدريب اللازم في مجال تطبيق قواعد حقوق الإنسان على حالات العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛

(و) ينبغي للدول أن تهيئ القنوات الفعالة والميسورة التي يكون من شأنها أن تتيح لجميع العمال المهاجرين تقديم شكاوى إزاء انتهاكات حقوقهم دون الخوف من التعرض للانتقام، بسبب احتمال أن يكون وضعهم غير نظامي؛

(ز) ينبغي لدول العمالة أن تيسر لم شمل العمال المهاجرين، رجالا ونساء، مع زوجاتهم وأزواجهم وأولادهم، وأن تتيح للعمال المهاجرين، في حالة عدم إمكانية لم الشمل في ظروف معينة، أن يتغيبوا لفترة مؤقتة بغرض زيارة أسرهم في بلدانهم الأصلية دون المساس بالإذن لهم بالإقامة أو العمل؛

(ح) ينبغي لأبناء جميع المهاجرين أن تتاح أمامهم إمكانية الحصول على التعليم.

سبل الانتصاف

١٦ - يواجه كثير من المهاجرين مشاكل في سعيهم للحصول على سبل الانتصاف إزاء انتهاك أرباب العمل لحقوقهم، بسبب عدم تخويلهم حق الإقامة في بلد العمالة بمجرد إنهاء عقد عملهم. وعلى إثر ذلك، يعود المهاجرون إلى بلدانهم الأصلية بأجور أقل مما يستحقونه، وبإمكانات ضئيلة لا تمكنهم من اللجوء إلى قطاع العدل.

١٧ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي أن يخول للعمال المهاجرين الذين يغادرون بلد العمالة حق الحصول على الأجور والاستحقاقات غير المسددة، وينبغي النظر في إمكانية السماح لهم بالإقامة في البلد خلال الفترة الضرورية التي تمكنهم من السعي إلى الحصول على سبل الانتصاف بشأن الأجور والاستحقاقات غير المسددة؛

(ب) ينبغي للدول أن تدرس إمكانية الدخول في اتفاقات ثنائية بغرض كفالة أن تتاح أمام المهاجرين الذين يعودون إلى بلدانهم الأصلية إمكانية اللجوء إلى قطاع العدل في بلد العمالة للمطالبة بالأجور والاستحقاقات غير المسددة؛

(ج) ينبغي للدول أن تدرس تقديم خدمات قانونية إلى العمال المهاجرين خلال الإجراءات القانونية المتصلة بالعمل والهجرة؛

(د) ينبغي لدول العمالة أن تتيح أمام العمال المهاجرين الذين يحملون ما يلزم من وثائق الحق في الانتقال إلى وظيفة أخرى خلال فترة سريان تصريح عملهم، ينبغي عدم اعتبارهم في وضع غير نظامي لدى إنهاء عملهم قبل انتهاء فترة تصريح عملهم.

اتصال المهاجرين ببلدانهم الأصلية

١٨ - تعظيما للمساهمة التي يقدمها المهاجرون إلى بلدانهم الأصلية، من المهم أن يظلوا على اتصال وثيق ببلدانهم الأصلية، وأن يحافظوا على الصلات الثقافية، وأن يبقوا على علم أولا بأول بما يحدث من تطورات هناك، لا سيما من خلال جمعيات العاملين في الشتات.

١٩ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي للدول الأصلية أن تدرس إمكانية تخويل رعاياها في الخارج حق التصويت في الانتخابات؛

(ب) ينبغي للدول الأصلية أن تنشئ الآليات التي من شأنها مراعاة احتياجات العمال المهاجرين.

٢٠ - إن من شأن خطط الهجرة المؤقتة أن تعزز، من الوجهة النظرية، مساهمة المهاجرين في تنمية بلدانهم الأصلية وبلدان العمالة. ومع ذلك، فمن الجدير بالذكر، أن العمال المؤقتين غالبا ما يجدون أنفسهم، في الواقع العملي، في أوضاع غير مستقرة إزاء خطر تقليص حقوقهم.

٢١ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي للدول، لدى تنفيذ مشاريع الهجرة المؤقتة، كفالة حماية حقوق الإنسان المتعلقة بالمهاجرين، بما في ذلك التكافؤ في ظروف العمل والأجر؛

(ب) ينبغي وضع ترتيبات محددة ترمي إلى إتاحة الفرصة أمام المهاجرين المؤقتين كي يزوروا أسرهم بصفة منتظمة، لدى عدم إمكانية لم شمل الأسر في البلد المضيف.

عودة المهاجرين

٢٢ - تعظيما لفوائد ما يكتسبه العمال المهاجرون من خبرات ومهارات، من المهم أن يحمل المهاجرون العائدون معهم إلى بلدانهم إيراداتهم ومدخراتهم، دون أن تُفرض عليها ضرائب باهظة، وأن تقدم إليهم المساعدة على العودة إلى الاندماج في بلدانهم الأصلية، وأن ينعموا بحماية حقوقهم في بلدانهم الأصلية.

٢٣ - وتوصي اللجنة بما يلي:

(أ) ينبغي للدول أن تتخذ التدابير الكفيلة بتيسير تحويل إيرادات ومدخرات المهاجرين، بما في ذلك خفض تكلفة التحويلات؛

(ب) ينبغي للدول أن تدرس إمكانية إبرام اتفاقات ثنائية لتجنب الازدواج الضريبي بالنسبة إلى جميع إيرادات ومدخرات العمال المهاجرين، مع إعفاء متعلقاتهم الشخصية ومتعلقات أسرهم المعيشية، فضلا عن معداتهم المهنية، من رسوم الاستيراد والتصدير؛

(ج) ينبغي للدول الأصلية أن تتخذ التدابير الكافية الرامية إلى تيسير عودة العمال المهاجرين العائدين إلى الاندماج الدائم اجتماعيا وثقافيا؛

(د) ينبغي للدول أن تدرس الدخول في اتفاقات تتيح إمكانية الحصول على استحقاقات المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي.

خاتمة

٢٤ - إن الهجرة تحدث أثرا في تنمية البلدان الأصلية، أو بلدان العبور أو العمالة. وتتقاسم جميع الدول المسؤولية عن ضمان حقوق الإنسان المتعلقة بالعمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وتوصي اللجنة بأن تتشاور وتتعاون الدول، حسب الاقتضاء، بغية تهيئة ظروف صحية ومتكافئة وإنسانية أمام عمال الهجرة الدولية وأفراد أسرهم. وتهيب اللجنة أيضا بجميع الدول الأطراف أن تتخذ التدابير الفعالة الكفيلة بإعمال الحقوق الواردة في الاتفاقية. وتهيب بنفس القدر بالدول، التي لم تصبح بعد أطرافا في الاتفاقية، أن تنظر في الانضمام إليها دون إبطاء.