



من أجل اتخاذ قرار

البند الثالث من جدول الأعمال

تقييم

تقييم مستقل لاستراتيجية منظمة العمل الدولية لتحسين حماية العمال المهاجرين

أولاً - مقدمة

١. يقدم هذا الموجز النتائج والتوصيات الرئيسية المنبثقة عن التقييم المستقل لاستراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن حماية العمال المهاجرين، ٢٠٠١-٢٠٠٧^١. والهدف من التقييم هو إلقاء نظرة على ملاءمة وفعالية ونجاعة استراتيجية منظمة العمل الدولية ونهجها الخاص بالبرامج وتدخلاتها من أجل حماية العمال المهاجرين. ويشمل هذا اعتبار ما إذا كان ينبغي تعديل نهج المكتب أو تكييفه والطريقة التي ينبغي أن يتم بها ذلك. ويهدف أيضاً إلى تقديم النتائج والدروس المستخلصة من تحسين القيادة وصنع القرارات ضمن سياق الإدارة القائمة على النتائج. والفترة التي يغطيها الاستعراض هي ٢٠٠١-٢٠٠٧.

ثانياً - معلومات أساسية

٢. يعبر الملايين من النساء والرجال كل عام الحدود الوطنية بحثاً عن فرص أفضل للعمل اللائق وعن سبل عيش أفضل لأسرهم. وقد باتت الهجرة استراتيجية للبقاء بالنسبة للعديد من الأسر التي تبحث عن فرص أفضل للأجور والعمالة العادلة، وكذلك بالنسبة لمن يبحثون عن ملجأ هرباً من المجاعة أو الحروب أو الكوارث الطبيعية أو النزاعات العنيفة أو الاضطهاد^٢. وينبثق تركيز منظمة العمل الدولية على الهجرة الدولية من ولايتها الدستورية للعمل من أجل حماية حقوق العمال المهاجرين كما ينص على ذلك دستور المنظمة، الذي جاء في نصه أن أحد أهداف المنظمة هو "حماية مصالح العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم". وهناك اعتبار آخر مهم ألا وهو ولاية المنظمة بشأن العمالة والسير الفعال لأسواق العمل، الذي يساهم فيه العمال المهاجرون. وقد كانت منظمة العمل الدولية أول من وضع معايير دولية لتسترشد بها سياسات هجرة اليد العاملة بشأن حماية العمال المهاجرين. كما أن لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات أكدت مراراً وتكراراً أن جميع اتفاقيات المنظمة تنطبق على العمال المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم.

¹ يمكن الاطلاع على نسخة كاملة من التقييم على صفحة مجلس الإدارة على الانترنت:

<http://www.ilo.org/eval/index.htm>

² انظر اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة، عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع. اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة ومكتب العمل الدولي، جنيف، شباط/فبراير ٢٠٠٤.

ثالثاً - الإطار التنفيذي لمنظمة العمل الدولية بشأن الأنشطة المتعلقة بالهجرة

٣. يركز عمل المكتب، بشكل عام، في هذا المجال على هجرة اليد العاملة أو جوانب الهجرة التي تتصل بالعمل. ويندرج ضمن إطار المنظمة لمبادئ العمل المشتركة ما يلي: "١" دعم عولمة عادلة؛ "٢" المساهمة في الحد من الفقر؛ "٣" الترويج لمعايير العمل المناسبة؛ "٤" النهوض بالمساواة بين الجنسين؛ "٥" تقديم الدعم لسيير أسواق العمل والعمالة اللاتقة بفعالية؛ "٦" إشراك الهيئات المكونة في الحوار الاجتماعي والحوار الثلاثي.

٤. وقد تطور نهج المكتب بشأن هجرة اليد العاملة مع مرور السنوات. وأدى الاهتمام والانشغال المتزايدان بقضايا اليد العاملة المهاجرة وتأثيرها في التنمية إلى اهتمام أكبر بدور منظمة العمل الدولية وبالخاصة إلى إطار للعمل. وفي سنة ٢٠٠٤، دعا مؤتمر العمل الدولي في دورته الثانية والتسعين المكتب والهيئات المكونة إلى إنجاز خطة عمل بشأن العمال المهاجرين تتكون من سبعة عناصر هي: "١" وضع إطار متعدد الأطراف غير ملزم لنهج قائم على الحقوق إزاء هجرة اليد العاملة؛ "٢" تحديد الإجراءات ذات الصلة التي يتعين اتخاذها من أجل تطبيق أوسع لمعايير العمل الدولية وغيرها من الصكوك ذات الصلة؛ "٣" توفير الدعم من أجل تنفيذ برنامج العمالة العالمي على المستوى الوطني؛ "٤" بناء القدرات وإذكاء الوعي وتقديم المساعدة التقنية؛ "٥" تعزيز الحوار الاجتماعي؛ "٦" تحسين قاعدة المعلومات والمعارف بشأن الاتجاهات العالمية في هجرة اليد العاملة؛ "٧" الآليات الكفيلة بقيام مجلس الإدارة بمتابعة خطة العمل ومشاركة منظمة العمل الدولية في المبادرات الدولية ذات الصلة بالهجرة.

٥. وشرع المكتب في معالجة كل عنصر من هذه العناصر التوجيهية السبعة تحت إدارة برنامج الهجرة الدولي، وهو الوحدة الرئيسية في المنظمة، المكلفة بتقديم القيادة والمساندة التقنيتين بخصوص مسألة حماية العمال المهاجرين. بيد أنه لم يعتمد أي نهج محدد لوضع خطة تنفيذ قائمة على العناصر الجوهرية المحددة في قرار مؤتمر العمل الدولي الصادر سنة ٢٠٠٤، والداعي إلى الأخذ بنهج على مستوى المكتب.

٦. وفي المقابل، فإن عمل المنظمة بشأن الهجرة يخطط من خلال وثيقة البرنامج والميزانية لفترة السنتين، التي تربط النتائج بالهدف الاستراتيجي رقم ٣: تعزيز تغطية وفعالية الحماية الاجتماعية وإتاحتها للجميع، والمعروف بالنتيجة ٣(ب)-٢ في البرنامج والميزانية لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧. والمدرج في البرنامج والميزانية لفترة السنتين الحالية تحت عنوان النتيجة الوسيطة ٣(ج). وتتعلق النتيجة ٣(ب) من البرنامج والميزانية ببرنامج الهجرة الدولي والوحدات الأخرى، وبالمكاتب القطرية والإقليمية كذلك. ورقم أن هذه النتيجة تضم أنشطة المكتب المتعلقة بحماية العمال المهاجرين، فهي لا تشمل كامل مجموعة الأنشطة التي تتناول العمال المهاجرين في سياق الأهداف الاستراتيجية الثلاثة الأخرى التي تتعلق بتعزيز وتطبيق المعايير والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل وخلق المزيد من الفرص للمرأة والرجل تضمن لهما عملاً ودخلاً لائقين وتعزيز الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي. وتشكل الهجرة موضوعاً شاملاً يدخل في مختلف مجالات عمل المنظمة. لكن الآلية الحالية لتقديم التقارير المتعلقة بالبرنامج والميزانية تكاد تجعل من المستحيل الحصول على معلومات بشأن النفقات التي تقوم بها مختلف القطاعات لدعم هذا النشاط. كما أنها لا تدعم تكوين رؤية مشتركة.

دعوة إلى وضع خطة عمل

٧. لقد ترجم المكتب عناصر خطة عمل منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين، التي حددها قرار مؤتمر العمل الدولي في سنة ٢٠٠٤، إلى أنشطة محددة. ولهذا الغرض، جمع بين الموارد من الميزانية العادية والموارد من خارج الميزانية، التي حشدت صراحة من أجل هذا الغرض. وإلى جانب برنامج الهجرة الدولي، ساهمت وحدات من قطاعات مختلفة في هذه الأنشطة. إلا أنه لم توضع استراتيجية مشتركة لصالح جميع قطاعات المكتب ترمي إلى تحقيق أهداف القرار طويلة الأمد. وكان من الممكن أن تكون مثل هذه الاستراتيجية مفيدة بشكل كبير للمكتب في تحقيق التزامه بالإدارة القائمة على النتائج. ويمكن أن تشمل

³ سبقت الإشارة إلى النتيجة ٣(ب)-٢ بالنسبة لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧ بوصفها النتيجة ٣(ب) بالنسبة لفترة السنتين ٢٠٠٢-٢٠٠٣ وفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥.

الاستراتيجية، كحد أدنى، تعريفاً واضحاً لأهداف قصيرة/ متوسطة الأمد لتحقيق الهدف المقرر طويل الأمد والأنشطة المطلوبة وتحليل المخاطر (القيود) واستراتيجيات التخفيف منها والمؤشرات والخطوط الأساسية والنقاط المرجعية والغايات ووسائل التحقق.

٨. وعلى الوجه الأمثل، ينبغي أن تشمل الاستراتيجية خطة تنفيذ ذات مؤشرات ومعالم وغايات. ولهذا، سيكون من اللازم التخطيط لأنشطة معينة من أجل تنفيذ الاستراتيجية الشاملة أو الاستراتيجيات الفرعية. ومن شأن استراتيجية مفصلة أن تقوي روح الاستنتاجات الواردة في قرار مؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٤ ودعوته إلى وضع خطة عمل تراعي العناصر المقررة.

٩. وفي إطار دعوة قرار مؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٤ إلى وضع خطة عمل، أنجز عدد من الأنشطة في المقر وفي المكاتب الميدانية في سياق مخصصات البرنامج والميزانية العادية ومشاريع التعاون التقني. وكانت هذه الموارد مفيدة أيضاً في وضع استراتيجيات إقليمية ترمي إلى دعم نهج منسقة بشكل أكبر بشأن الأنشطة المتعلقة بهجرة اليد العاملة.

رابعاً - تدخلات منظمة العمل الدولية بشأن حماية العمال المهاجرين

وضع إطار متعدد الأطراف غير ملزم لنهج قائم على الحقوق إزاء الهجرة: خطوة أولى نحو استراتيجية موحدة

١٠. ناقش اجتماع ثلاثي للخبراء في سنة ٢٠٠٥^٤ الإطار متعدد الأطراف بشأن هجرة اليد العاملة واعتمده. يتكون الإطار من مجموعة من المبادئ والإرشادات غير الملزمة بشأن تقديم المساعدة للحكومات من أجل وضع سياسات لهجرة اليد العاملة، تكون أكثر فعالية. ويقدم الإطار الإرشاد بشأن كيفية جعل تدخلات منظمة العمل الدولية تتسم بفعالية أكبر وتراعي أكثر "احتياجات سوق العمل والحق السيادي لجميع الدول في وضع سياساتها الخاصة بشأن الهجرة فضلاً عن الإجراءات ذات الصلة المتعلقة بتطبيق معايير العمل الدولية على نطاق أوسع ولتعزيز الاتساق فيما بين السياسات الدولية المتعلقة بهجرة الأيدي العاملة".

تنفيذ برنامج العمالة العالمي والبرامج القطرية للعمل اللائق

١١. أكد مجلس الإدارة والمدير العام الحاجة إلى تركيز متجدد على أنشطة المكتب في مجال هجرة اليد العاملة: فهي تعد ركيزة رئيسية من ركائز العمل اللائق ونمو الوظائف والتنمية بشكل عام. وتعتبر المنظمة هجرة اليد العاملة كقضية من قضايا سوق العمل والعمل اللائق ضمن الإطار الشامل لبرنامج العمل اللائق. ويمكن لهجرة اليد العاملة أن تخفف الضغوط على سوق العمل وتساهم مساهمة مهمة في التنمية الاقتصادية لبلدان المصدر من خلال التدفقات المهمة للنقد الأجنبي والمهارات المكتسبة. وتوضح البيانات الصادرة عن البنك الدولي حديثاً أن تدفقات التحويلات إلى البلدان النامية بلغت ٢٥١ مليار دولار في سنة ٢٠٠٧ - أي نسبة ١١ في المائة من النمو مقارنة بعام ٢٠٠٦، وزيادة بأكثر من ٢٠٠ في المائة منذ سنة ٢٠٠٢. كما تساهم هجرة

⁴ اجتماع الخبراء الثلاثي: ٣١ تشرين الأول/ أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥. وقد أحاط مجلس الإدارة علماً بالتقرير (الوثيقة GB.295/13، الفقرة ٤٩).

⁵ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦، الإطار متعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة: مبادئ وإرشادات غير ملزمة لنهج قائم على الحقوق.

⁶ انظر:

Migration and Development Brief 5, Development Prospects Group, Migration and Remittances Team, 10 July 2008.

اليد العاملة في تعزيز الأنشطة الاقتصادية والنمو الاقتصادي في بلدان المقصد. وقد لعب المكتب دوراً أساسياً في تنشيط الصندوق المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإسبانيا بشأن عمالة الشباب والهجرة. ونجح المكتب في الاستفادة من موارد هذا الصندوق لصالح المشاريع التي سيقوم بها بالتعاون مع منظمات دولية أخرى. وبدأ المكتب أيضاً في معالجة مسألة الاعتراف بمهارات العمال المهاجرين وساهم في تنفيذ العناصر المتصلة بالعمالة في مشاريع التعاون التقني. كما طلب المكتب إجراء دراسات مختلفة وورقات مواقف حول أثر التحويلات التي يقوم بها العمال المهاجرون على خلق الوظائف والتنمية الاقتصادية في بلدان المنشأ⁷.

نحو تطبيق أوسع لمعايير العمل الدولية وغيرها من الصكوك ذات الصلة بالهجرة

١٢. رأى التحليل الذي قام به فريق التقييم أن معايير العمل الدولية ذات الصلة في مجال الهجرة لا تتجلى تماماً في البرامج القطرية للعمل اللائق. ومن بين عينة تشمل ٤٨ برنامجاً قطرياً للعمل اللائق من خمسة مكاتب إقليمية لمنظمة العمل الدولية^٨، هناك ثمانية برامج قطرية فقط تحيل استراتيجياتها إلى المساعدة التي تقدمها المنظمة قصد تصديق و/أو تنفيذ اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧) و/أو اتفاقية العمال المهاجرين، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) وكذلك التوصيتين المصاحبتين لهما (رقم ٨٦ ورقم ١٥١)^٩. ولم يشمل هذا ٤٠ برنامجاً قطرياً للعمل اللائق لم يول فيها أي اعتبار لوضع تصديق و/أو تنفيذ معايير العمل الدولية ذات الصلة في مجال الهجرة.

١٣. إن ولاية منظمة العمل الدولية هي وضع نهج قائم على الحقوق إزاء هجرة اليد العاملة كما ورد في الفقرة ٢٧ من قرار مؤتمر العمل الدولي، التي تنص على أنه "يمكن أن تتخذ المنظمة خطوات ملائمة لتحسين الترويج للتصديق على الاتفاقية رقم ٩٧ والاتفاقية رقم ١٤٣، وتطبيق المبادئ الواردة فيهما والمتصلة بحماية العمال المهاجرين". وينبغي أن تشمل هذه الجهود معايير أخرى ذات صلة بالنسبة للعمال المهاجرين مثل اتفاقيات منظمة العمل الدولية ومعاييرها المتعلقة بوكالات الاستخدام الخاصة والضمان الاجتماعي وحماية الأجور وتفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية.

١٤. وجاء في وثيقة حديثة من وثائق مجلس الإدارة أنه بين ٢٠٠٥ و٢٠٠٧، ساهم الدعم التقني الذي تقدمه المنظمة للدول الأعضاء التي تطلبه في خمسة تصديقات إضافية على الاتفاقية رقم ٩٧ (ألبانيا وأرمينيا والجبل الأسود وجمهورية مولدوفا وطاجيكستان)^{١٠}. وقد رسم المكتب أيضاً مخططات تشريعية لزهاء ٥٥ بلداً، بالاستناد إلى المبادئ الأساسية الواردة في الاتفاقية رقم ٩٧ والاتفاقية ١٤٣، من أجل المساعدة على تحديد العوائق الرئيسية أمام تصديق وتنفيذ هاتين الاتفاقيتين. وهذا يبين أنه قد لا تكون هناك مشكلة فيما يخص الأدوات المتعلقة بالهجرة في حد ذاتها، ولكن المشكلة في إدارتها كموضوع شامل عند استحداث أطر برنامجية متكاملة يجسدها البرنامج القطري للعمل اللائق.

7 انظر:

ILO: Working Paper 50, K. Shüttler, 2008; http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/info/imp_list.htm.

8 لا تشمل العينة البرامج القطرية للعمل اللائق عندما تكون المصادقة على الاتفاقيتين رقم ٩٧ ورقم ١٤٣ قد تمت منذ أكثر من خمس سنوات قبل تاريخ بداية البرنامج القطري للعمل اللائق (اعتبر فريق التقييم أن هذه البلدان لم تعد في حاجة إلى المساعدة التقنية في تنفيذ الاتفاقيات).

9 إحالة صريحة: منغوليا وأرمينيا وطاجيكستان وجزر البهاما. وإحالة ضمنية: نيبال والأردن وعمان وقيرغيزستان.

10 انظر الوثيقة GB.301/4، آذار/مارس ٢٠٠٨،

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_090601.pdf.

بناء القدرات وإذكاء الوعي وتقديم المساعدة التقنية

١٥. لقد وسع المكتب نطاق وظيفته المتعلقة بإسداء المشورة السياسية مما نتج عنه صياغة واستحداث سياسات ومؤسسات خاصة بهجرة اليد العاملة في عدد من الدول الأعضاء. كما ضاعف المكتب حشده للموارد من خارج الميزانية قصد تنفيذ مشاريع التعاون التقني. وقد ارتفع مستوى الموارد الخارجة عن الميزانية، التي حشدها برنامج الهجرة الدولي وحده بأكثر من إثني عشر ضعفاً بين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨. وتطلب تنفيذ هذه المشاريع الخاصة بالتعاون التقني مشاركة جميع القطاعات في المكتب. ونشط الشركاء الاجتماعيون في المشاركة في المشاريع التي كان فيها الحوار الاجتماعي وسيلة للعمل وهدفاً في الوقت ذاته. وجمعت وحدات أخرى في المكتب موارد لتنفيذ المشاريع. وقام برنامج الهجرة الدولي، مع مركز تورينو للتدريب التابع للمنظمة، بتصميم وتقديم ثلاث دورات سنوية من دروس بناء القدرات لصالح الهيئات المكونة. بيد أن الموارد من الميزانية العادية لم تأت على النحو الذي طلبه قرار مؤتمر العمل الدولي لسنة ٢٠٠٤ ولم تتجلى في البرنامج والميزانية لتعميم الأنشطة اللازمة لتعزيز برنامج الهجرة الدولي.

تحسين قاعدة المعلومات والمعارف

١٦. استمر المقر ومشاريع التعاون التقني اللامركزية في إجراء البحوث وإصدار المنشورات. ووضع المكتب نموذجاً لجمع الإحصاءات المتعلقة بهجرة اليد العاملة ودعم عدداً من البلدان في تطبيقه. كما تم تحديث وتوسيع نطاق قاعدة بيانات هجرة اليد العاملة الدولية.

خامساً - استنتاجات وتوصيات

١٧. تنفيذ نتائج التقييم بأنه ما زال يتعين تحقيق تطلعات قرار مؤتمر العمل الدولي لسنة ٢٠٠٤. ولم يستخدم المكتب جميع الإمكانيات التي يتيحها القرار. ولم يتبعه ما هو مطلوب من الموارد والموظفين، مما أثر في التنفيذ. كما لوحظ نقص في التنسيق الداخلي. والحاصل أنه رغم عناية المنظمة المستمرة بخيرتها وثقتها في نهجها وأدواتها، فهي غير حاضرة بما يكفي في الأنشطة العملية في مجال هجرة اليد العاملة الدولية. ورغم شدة التزام الموظفين والعمل المشهود له الذي تقوم به الوحدات ذات الصلة، لا يزال هناك حاجة إلى تعزيز هذا العمل.

رؤية وخطة عمل استراتيجيتان

١٨. لا بد لخطة عمل المكتب بشأن هجرة اليد العاملة أن ترسم رؤية داخلية أقوى وخطة عمل استراتيجية. فهناك ثغرة واضحة ينبغي ملؤها بوثيقة استراتيجية داخلية شاملة على نطاق المكتب تقر رسمياً بالطبيعة الشاملة لمسألة هجرة اليد العاملة التي تتطلب تعييناً للمسؤوليات بالنسبة لجميع جهات المكتب لكي يكون كل واحد مطالباً بأخذها بعين الاعتبار في عمله.

■ **التوصية ١:** يوصي التقييم بأن يتقيد المكتب بروح قرار مؤتمر العمل الدولي لسنة ٢٠٠٤^{١١} ويتأكد من أن الموارد اللازمة متاحة لوضع وثيقة استراتيجية داخلية تحدد رؤية وكيفية تعريف المسألة ومن المسؤول عن أي جانب ووضع الهجرة كمسألة شاملة والأولويات بالنسبة للبرمجة والسياسة الخاصة بالتعميم وولاية برنامج الهجرة الدولي وصلاحيته والطريقة التي ينبغي أن تقسم بها المسؤوليات في هذا الصدد عبر المكتب.

¹¹ لجنة العمال المهاجرين التي أنشئت في إطار خطة العمل هذه في الدورة الثانية والتسعين لمؤتمر العمل الدولي في سنة ٢٠٠٤. <http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc92/pdf/pr-22.pdf>.

موضع منظمة العمل الدولية وإطالتهها

١٩. إن الميزة النسبية التي تتسم بها منظمة العمل الدولية تتمثل في نشاطها المعياري، إلى جانب ولايتها في القضايا المتعلقة بالعمالة وأسواق العمل والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي. وهي المنظمة الدولية الوحيدة النشطة في جميع هذه المجالات المتصلة بالعمل. وينبغي أن تكون تدخلاتها، وكذلك تدخلات غيرها من وكالات الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة، متكاملة وأن تؤدي إلى هجرة منظمة لليد العاملة وإلى حماية العمال المهاجرين. وتوجد أمثلة على التنسيق والتعاون داخل إطار الفريق العالمي المعني بالهجرة وخارجه. بيد أن هناك مجالات للمزيد من التعاون مع أعضاء هذا الفريق ومع منظمات دولية وإقليمية أخرى.

■ **التوصية ٢:** لا بد للمكتب من أن يضع استراتيجية للتعاون مع المنظمات الدولية الأخرى وفقاً للمبادئ التوجيهية الواردة في قرار مؤتمر العمل الدولي في سنة ٢٠٠٤^{١٢}. وينبغي أن تساعد هذه الاستراتيجية المكتب في إنجاز خطة العمل ودعم هيئاته المكونة الثلاثية. وينبغي أن يحدد المكتب بوضوح نطاق عمله بحيث يضمن أوجه التكامل والتآزر دون المساس بميزتيه النسبيتين، المعيارية والتقنية. وحيثما كان ممكناً، ينبغي أن تحدد حصائل معينة لجهود التعاون هذه مسبقاً للاستناد إلى المنتجات القائمة والبيانات المشتركة.

تنفيذ قائم على النتائج لخطة العمل

٢٠. لا بد للمكتب من أن يعزز نهجه الخاص بقياس نتائج وأثار عمله بشأن اليد العاملة المهاجرة. ويشير المكتب إلى النتائج في وثيقته الخاصة بالبرنامج والميزانية لكن هذا لا يبدو مقترناً بإصدار أدلة بشأن الأثر النهائي لعمل المكتب. وتقوم وثيقة البرنامج والميزانية الحالية بتخطيط وتقديم الأنشطة المتصلة بهجرة اليد العاملة في إطار الهدف الاستراتيجي ٣ "تعزيز تغطية وفعالية الحماية الاجتماعية وإتاحتها للجميع"، والهدف المباشر ٣(ج)-١ "زيادة قدرة الدول الأعضاء على وضع سياسات أو برامج تركز على حماية العمال المهاجرين". ويبدو أن هذا يستبعد العديد من الأنشطة الأخرى التي تدخل في إطار أهداف المكتب الاستراتيجية الثلاثة الأخرى.

■ **التوصية ٣:** لا بد للمكتب من أن يجد سبباً لبلورة الطبيعة الشاملة الحقيقية لعمله بشأن هجرة اليد العاملة في آليته الخاصة بالبرنامج والميزانية. ويوصي التقييم بأن يستحدث برنامج الهجرة الدولي، بالتعاون مع مكتب البرمجة والإدارة، أساليب لتحديد الأهداف بشأن هجرة اليد العاملة في إطار كل هدف استراتيجي من أجل التخطيط بشكل أفضل وتعقب الموارد المخصصة للأنشطة المتصلة بالهجرة عبر المكتب.

الصلات بين هجرة اليد العاملة والتنمية

٢١. لقد أكد قرار مؤتمر العمل الدولي في سنة ٢٠٠٤، وبعده تقرير اللجنة العالمية للهجرة الدولية وحوار الأمم المتحدة رفيع المستوى والمحفل العالمي بشأن الهجرة الدولية والتنمية، الصلات بين الهجرة والتنمية ودعوا إلى تقويتها. وتشمل هذه الصلات التحويلات، وهي أهم الفوائد الملموسة من هجرة اليد العاملة، لكنها تشمل أيضاً اكتساب المهارات والاستثمارات التي تقوم بها المجموعات عبر الوطنية. وتتمثل الصلات الأخرى في العلاقة بين حقوق العمال المهاجرين والتنمية الاقتصادية وكذلك أثر هجرة العمال ذوي المهارات العالية على تقديم الخدمات الاجتماعية.

■ **التوصية ٤:** ينبغي أن تضاعف خطة عمل المكتب الخاصة بالعمال المهاجرين نشاط المكتب بشأن تعزيز الصلات الإيجابية بين هجرة اليد العاملة والتنمية بالتعاون مع الشركاء الثلاثيين وأصحاب المصالح الآخرين، وذلك من خلال:

¹² المرجع نفسه.

- "١" تقييم تكاليف وفوائد الهجرة بالنسبة لبلدان المنشأ وبلدان المقصد وإسداء النصائح المناسبة بهذا الشأن؛
- "٢" مساعدة الدول الأعضاء في رسم سياسات تسهل الاستخدام المنتج للتحويلات وأثرها المخفف للفقر؛
- "٣" اقتراح تدابير من أجل إعادة إدماج المهاجرين العائدين على نحو منتج، بما في ذلك تشجيع المنشآت الصغيرة؛
- "٤" إسداء المشورة بشأن إشراك المجموعات عبر الوطنية في تنمية بلدان منشئهم؛
- "٥" تحديد تدابير للتخفيف من هجرة الأدمغة، والترويج لها؛
- "٦" تحليل التفاعل بين احترام حقوق العمال المهاجرين والفوائد الإنمائية للهجرة والترويج للتدابير السياسية ذات الصلة في هذا المضمار؛
- "٧" تقوية قدرات الشركاء الاجتماعيين على تعزيز نهج المنظمة القائم على الحقوق.

٢٢. ويمكن إنشاء لجنة استشارية بشأن هجرة اليد العاملة والتنمية، تابعة للمنظمة. ويمكن أن يضم أعضاؤها ممثلين عن الحكومات وعن منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال وممثلين عن المؤسسات الدولية والإقليمية ذات الصلة وممثلين عن رابطات المهاجرين وباحثين وهيئات معنية أخرى.

سادساً - تعليقات المكتب على التقييم

٢٣. يرحب المكتب بنتائج التقييم المستقل، التي تقرّ بالتقدم المحرز في تنفيذ خطة عمل المنظمة بشأن العمال المهاجرين. ويرحب أيضاً بالتوصيات الرامية إلى تسريع وتيرة تحقيق أهداف الخطة.
٢٤. ولطالما كانت استراتيجية المكتب حشد جهود جميع الوحدات من أجل تنفيذ الأنشطة المتصلة بعناصر الخطة، المحددة بوضوح. وقد كان برنامج الهجرة الدولي رائداً في إنجاز هذه الاستراتيجية. وتم حشد وتخصيص موارد من الميزانية العادية ومن خارج الميزانية لهذا الغرض. ومع ذلك، سيعمل المكتب الآن وفقاً للتوصية ١ وسيضع استراتيجية داخلية واضحة تعبر عن رؤيته بشأن تنفيذ الخطة وتحدد مسؤوليات القطاعات والأقاليم. وفي هذا السياق، سوف يُحدد دور برنامج الهجرة الدولي ووظائفه بشكل واضح.
٢٥. وإذ يأخذ المكتب بعين الاعتبار ولايات أعضاء الفريق العالمي المعني بالهجرة والوكالات الدولية والإقليمية الأخرى، وإذ يستجيب للتوصية ٢، سيضع استراتيجية للتعاون ترمي أيضاً إلى دعم الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية. وسيسترشد هذا التعاون باتباع نهج المنظمة القائم على الحقوق إزاء هجرة اليد العاملة.
٢٦. ولإبراز الطبيعة الشاملة لهجرة اليد العاملة، زاد سعي المكتب إلى تكامل أنشطته. وبيّن البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ أن تقديم التقارير بشأن التنفيذ سيتم على مستوى النتيجة الفورية، ويُفترض أن يسمح هذا الأمر بتحديد مساهمة المنظمة في النتائج المحققة وبردود الموارد المخصصة للنتيجة الفورية المتعلقة بهجرة اليد العاملة. ويفترض أيضاً أن تساهم التحسينات في المؤشرات، في سياق إطار السياسة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥، في تقديم التقارير بشكل أفضل بشأن النتائج. وسوف تعرف الاستراتيجيات المتعلقة بالنتائج أيضاً المخاطر واستراتيجيات التخفيف منها. وتتماشى هذه العملية مع التوصية ٣.
٢٧. والمكتب منكب على العمل في مجال الصلات بين الهجرة والتنمية. وسيضعف أنشطته المتعلقة بها. وفيما يخص التوصية ٤، سوف تحتاج الموارد والانعكاسات الأخرى الناجمة عن إنشاء لجنة استشارية بشأن هجرة اليد العاملة والتنمية إلى التقويم بعناية قبل اتخاذ قرار بهذا الصدد.

٢٨. ويتيح التحضير الشامل لإطار السياسة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٥-٢٠١٠ فرصة سانحة لتنفيذ توصيات هذا التقييم.

٢٩. قد ترغب اللجنة في أن توصي مجلس الإدارة بأن يطلب إلى المدير العام أن يأخذ بعين الاعتبار النتائج والتوصيات الواردة أعلاه وكذلك مداوات اللجنة، لمواصلة دعم الجهود الرامية إلى ترشيد الأنشطة التي تستهدف حماية حقوق العمال المهاجرين وحصولهم على العمل اللائق.

جنيف، ٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٨.

نقطة يتخذ قرار بشأنها: الفقرة ٢٩.