مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية | المجلد 7 / العدد: 25 (2023)، ص 151-170

قوانين الهجرة بين حقوق الإنسان ومتطلبات المدن في التطور

Immigration laws Between Human Rights And The Requirements Of Cities In Development

علال شليغم	نادية شرايرية
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باجي مختار –عنابة– الجزائر	كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باجي مختار –عنابة– الجزائر
alchelirem@gmail.com	n.cherairia@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/02/28 تاريخ القبول: 2023/01/02

الملخص: تتمحور الدراسة حول دور الفرد في تطوير المدينة تحت تسمية المهاجر، أي غير الأصيل أو القادم من مكان آخر، بثقافة مختلفة وأفكار قد تختلف كما قد تتناقض مع أفكار سكان المدينة. هذا المهاجر الذي يقدم للمدينة تنوعا إيجابيا، كما يكلفها مزيدا من الانفاق المادي والذي كان من المفروض أن يوجه إلى مواطني المدينة. لذلك تهدف الدراسة الى إبراز دور المهاجرين في المدينة كقيمة إيجابية مضافة، تساهم في زيادة لبنات بناء وتطوير المدن، وليس كمشكلة يجب التخلص منها، أو كعبء ثقيل على كاهل القائمين المحليين على المدن بما تفرضه عليهم اتفاقيات حقوق المهاجرين.

وقد خلصت الدراسة إلى أن الهجرة إلى المدن عامل دافع وباعث على التنوع والابتكار والتطور على جميع الأصعدة، بل هي خلق لمجتمعات متجددة، إذا ما تمت إدارتها بطريقة مجدية ومفيدة في تطوير المدينة، من خلال نصوص قانونية تعكس الأهداف المرجوة منها.

كلمات مفتاحية: المهاجر، تطور، المدينة، حقوق المهاجرين، الحق في المدينة.

Abstract: The study revolves around the role of the individual in the development of the city under the name of the immigrant, that is, who is not authentic or who comes from another place, with a different culture and ideas that may differ as well as contradict the ideas of the city's residents. This immgrant who provides the city with a positive diversity, as well as costs it more material spending, which was supposed to be directed to the citizens of the city. Therefore, the study aims to highlight the role of immigrants in the city as a positive added value that contributes to increasing the building blocks and development of cities, and not as a problem that must be eliminated, or as a heavy burden on the shoulders of local officials in the cities, as imposed on them by immigrant rights agreements.

The study concluded that migration to cities is a motivating factor for diversity, innovation and development at all levels. Rather, it is the creation of renewable societies, if managed in a feasible and useful way in developing the city, through legal texts that reflect the desired goals.

Keywords: immigrant, development, the city, the rights of immigrants, the right to the city

المؤلف المرسل : علال شليغم

مقدمة:

قد تكون الفكرة القائلة بأن معظم الناس لا يتنقلون وبأنهم مستقرون في موقع معين فكرة جذابة لكنها خاطئة، فالتنقل صفة متأصلة لدى جميع السكان، ما لم تكن هناك سياسات محددة أو عوامل أخرى تقيد ذلك التنقل أو تحد منه.

والهجرة سواء كانت داخلية أو دولية محرك للتحضر وتحدي قوي للمدن، فرغم أن اختصاصات الهجرة واللجوء تقع على عاتق الحكومات الوطنية، وأن المدن ليس لديها سلطة لاتخاذ القرار فيما يتعلق بمن يأتي إلى محيطها ولا بكيفية الإقامة فيها، تعتبر هذه الأخيرة اللاعب الرئيسي في الهجرة.

ومن المسلم به أن الهجرة هي المتغير السكاني الذي يثير أكثر الإشكالات، حيث تتوجه الهجرة بأغلبية أنواعها نحو المدن لتحدث تغيرات ديموغرافية تتولد عنها سلسلة من التحديات لسكان المدن بصفة عامة، وللقائمين على تسيرها من سلطات محلية بصفة خاصة ومن بين أهم هذه التحديات مشكلة التطوير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، بسب الأعباء المالية والتقنية التي يتطلبها إدماج المهاجرين في التخطيط الحضري ، تطبيقا للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية لسنة 2018، الذي يسلط الضوء على دور المدن باعتبارها صاحبة مصلحة في الهجرة .

ـ أهمية الدراسة: يعتبر التوسع الحضري من السمات الأساسية للواقع المحلي، فلا يخفى عن أحد أن المدن مساحة يجتمع فيها الأشخاص للعيش والعمل وإيجاد الفرص، في هذا الإطار ونتيجة تزايد معدلات التوسع الحضري وتدفقات الهجرة عالميا، أصبحت المدن محورا للتنوع والابتكار، وتحولت السلطات المحلية إلى لاعب أساسي في المشهد العالمي.

ـ هدف الدراسة: تهدف الدراسة إلى إبراز كيفية تجسيد حقوق المهاجرين المنصوص عليها في الصكوك الدولية ضمن المنظومة القانونية الداخلية للدول، وتجسيدها على أرض الواقع في المدن، من خلال محاولة خلق تناغم بين الفرص والتحديات التي تفرضها الهجرة.

ـ إشكالية الدراسة: إذا كانت الحكومات الوطنية من تدير مسألة الهجرة بشكل أساسي، فإن السلطات المحلية تنظم الواقع اليومي لاستيعاب الوافدين الجدد اجتماعيا واقتصاديا، وعلاقاتهم وطريقة تفاعلهم مع المجتمع المضيف، ومع هذا التنوع المتزايد وهذه التغيرات الديموغرافية التي أحدثتها الهجرة حافلة بالفرص، فإنها حملت معها أيضا سلسلة من التحديات بالنسبة للحكومات، ومنها اصطدام المهاجرين في أغلب الأحيان بمجموعة من القيود عند محاولة الوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية, الأمر الذي يطرح إشكالا يتمثل في: **كيف يمكن الموازنة بين مقتضيات تطوير المدن وبين إعمال وحماية حقوق المهاجرين إليها؟**

للإجابة على هذه الإشكالية، نضطلع بدراسة الموضوع وفق الخطة التالية:

1ـ الهجرة كمحرك لتطور المدن

1 ـ 1 الإطار المفاهيمي للهجرة والمدينة

1 ـ 2 دور الهجرة في تطور المدن

2ـ قوانين الهجرة كتحد لتطوير المدن

2 ـ 1معايير حقوق الإنسان كمحدد لقوانين الهجرة

2 ـ 2 تحديات وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية والإدماج في المدن

3 ـ الهجرة كمشروع حوكمة على مستوى المدن

3 ـ 1 عناصر حوكمة الهجرة على مستوى المدن

3 ـ 2 آليات حوكمة الهجرة على مستوى المدن

1. الهجرة كمحرك لتطور المدن

يرتكز مفهوم المدينة وتطورها على الإنسان، إذ لا يمكن الحديث عن مدن دون العنصر البشري، فتطور المدينة ناتج عن سعي الإنسان المستمر لتطوير المحيط الذي يعيش فيه، لتحقيق حياة كريمة ترقى بمستواه كإنسان، ومن خلال ربط علاقات متشعبة مع من يقاسمه المدينة، تنشأ حالة من التطوير المشترك لمجموعة من الناس بتوفير مجال تعامل متبادل ومصالح متشابكة، على أساس اعتمادية تبادلية ذات عائد نفعي، مما بجعل المدينة محورا للتنوع والابتكار، ويمكنها من استغلال مقدراتها على أحسن وجه .

كما يشكل تطور المدينة في حد ذاته حافزا لاستقطاب أناس أخرين يبحثون عن ملاذ أحسن وأكثر تطورا، فتنشأ ظاهرة الهجرة أو اللجوء من الوسط الأقل تطورا وأمنا إلى الوسط الأكثر تطورا وأمنا، من خلال ممرات تحددها أنماط الهجرة وأنواعها. لتتحول بذلك المدن إلى حاضنات رئيسية للفرص والصلات بين الأفراد والجماعات، مما يعزز من حيث المبدأ الروابط الاجتماعية والتنوع وعمليات التمكين.

ولشرح ذلك بصورة أكثر تفصيلا، يجب تحديد المفهوم القانوني لكل من الهجرة والمدينة، ثم نبين كيف يساهم المهاجرون من خلال مراكزهم القانونية في تطوير المدن.

1. 1 الإطار المفاهيمي للهجرة والمدن:

تعتبر الهجرة جزءا من التجربة الإنسانية عبر التاريخ، ومصدرا للازدهار والابتكار والتنمية المستدامة في عالم تسوده العولمة، وباعتبار المدن مساحة يجتمع فيها الأشخاص للعيش والعمل وإيجاد الفرص، فقد أصبحت المدن مراكز جذب للمهاجرين الذين يسعون إلى بناء سبل العيش الاقتصادية والاجتماعية كجزء من مجتمعاتهم الجديدة ضمن أطر قانونية تمنح لهم مراكز قانونية، تمكنهم من ريادة تطوير المدينة أو لعب دور إيجابي في تطويرها على الأقل، ولأن مفهوم الهجرة والمدن من الناحية القانونية يعزز مركز المهاجر من الناحية الواقعية في تطوير المدينة، فيجب التطرق إلى المفهوم القانوني للهجرة ، ثم المفهوم القانوني للمدينة.

المفهوم القانوني للهجرة: إلى جانب التعاريف العامة لمصطلح الهجرة الواردة في القواميس، هناك تعاريف قانونية محددة للمصطلحات الرئيسية المرتبطة بالهجرة.

ـ تعريف الهجرة: تقدم المنظمة الدولية للهجرة تعريفا عاما جاء فيه: " الهجرة هي عملية الانتقال من مكان إلى آخر، فأن يهاجر الإنسان يعني أن ينتقل، إما من منطقة ريفية إلى المدينة، أو من مقاطعة أو محافظة في بلد معين إلى آخر في البلد نفسه، أو من بلد إلى آخر"[1].

كما جاء في وثيقة مشروع الهجرة بين الدول المتوسطية بأن الهجرة هي: " حركة شخص أو مجموعة من الأشخاص، إما عبر حدود دولية وإما ضمن الدولة الواحدة، وهي تشير إلى أي نوع من تحركات الأشخاص، أيا كانت مدة الإقامة أو الأسباب"[2].

ـ تعريف المهاجر: تعرف توصيات الأمم المتحدة بشأن إحصاءات الهجرة الدولية المهاجر الدولي باعتباره:" أي شخص يغير بلد إقامته المعتادة"[3] ، وتميز من ثم بين المهاجرين لفترة قصيرة:" الأشخاص الذين غيروا بلد إقامتهم المعتادة لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، لكنها تقل عن سنة واحدة." والمهاجرين لفترة طويلة:" الأشخاص الذين غيروا بلد إقامتهم لمدة سنة واحدة على الأقل"[4].

وفي بعض الحالات يمكن أن يوصف أشخاص لم يهاجروا قط بأنهم مهاجرين، فمثلا يطلق على أطفال المهاجرين المولودين في الخارج باسم المهاجرين من الجيل الثاني والثالث[5].

تأسيسا على ما سبق، تغطي كلمة مهاجر العديد من الاستعمالات، وتعكس الوضع الذي ينطبق على الشخص الذي ينتقل من مكان إقامته المعتادة أو إليها، سواء داخل بلد أو عبر الحدود الدولية، مؤقتا او دائما، ويشمل المصطلح على عدد من الفئات المعرفة قانونيا تتمثل طبقا لتقرير الهجرة العالمي لسنة 2020 في: العمال المهاجرون، اللاجئون وملتمسو اللجوء، المشردون داخليا، والأشخاص عديمي الجنسية.

ـ العمال المهاجرون: تعرف المادة 2 فقرة 1 من الاتفاقية الدولية لحماية جميع حقوق العمال المهاجرين العامل المهاجر بأنه:" الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما برح يزاول نشاطا مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها." [6] ، وطبقا للمادة 5 يعتبر العمال المهاجرون في وضع نظامي:" إذا أذن لهم بالدخول والإقامة ومزاولة نشاط في دولة العمل بموجب قانون تلك الدولة وبموجب اتفاقات دولية تكون

---

[1]– المنظمة الدولية للهجرة. تقرير الهجرة في العالم لعام 2020. ص 29.

Retrieved from https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr-202à-ar.pdf(Consulted: 04/01/2022).

[2]– مشروع الهجرة بين الدول المتوسطية. الاجتماع المواضيعي الثالث بين النظراء (التمتع بحقوق الإنسان والوصول إلى الخدمات الأساسية). ورقة مواضيعية. ص 8.

Retrieved from ;https://www.icmpd.org/content/download/53223/file/MC2CMP2P%20Tangier_Thematic%20Paper_AR.pdf(Consulted: 04/02/2022).

[3]– المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق. ص 21.

[4]– المرجع نفسه. ص 21.

[5]– المرجع نفسه. ص 29.

[6]– ترد في المادة 3 من الاتفاقية قائمة بالأشخاص الذين لا ينطبق عليهم هذا التعريف، وهم على وجه التحديد: موظفو المنظمات الدولية، المسؤولون الحكوميون، الأشخاص الذين تقوم دولة ما أو من ينوب عنها بإرسالهم أو تشغيلهم خارج إقليمها والذين يشتركون في برامج التنمية أو برامج التعاون الأخرى المستثمرون، اللاجئون ، عديمو الجنسية، الطلاب والمتدربون، الملاحون والعمال على المنشئات البحرية من غير المواطنين وغير المقيمين. مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين واللجنة المعنية بالاتفاقية. صحيفة وقائع . رقم 24 (طبعة أولى منقحة). ص 06.

الدولة طرفا فيها". وإذا لم يستوفوا هذه الشروط، فإنهم يصنفون ضمن فئة المهاجرين غير الحائزين للوثائق الازمة، أو في وضع غير نظامي[7].

وتعرف المادة 4 أفراد أسرة العامل المهاجر بوصفهم:" الأشخاص المتزوجين من عمال مهاجرين، أو الذين تربطهم بهم علاقة تنشأ عنها وفقا للقانون المنطبق، آثار مكافئة للزواج، وكذلك أطفالهم المعالين وغيرهم من الأشخاص المعالين الذين يعترف بهم أفرادا في الأسرة وفقا للتشريع المنطبق أو الاتفاقيات المنطبقة الثنائية المتعددة الأطراف المبرمة بين الدول المعنية."

ـ **اللاجئ**: هو كل شخص يوجد، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف ان يستظل بحماية ذلك البلد، وما إن يحصل الشخص على مركز اللاجئ حتى يصبح مخولا الاستفادة من مجموعة الحقوق المقررة له بموجب قواعد القانون الدولي[8].

. **ملتمس اللجوء**: هو الشخص الذي يسعى إلى الاحتماء في بلد غير بلده هربا من اضطهاد أو ضرر جسيم، وينتظر البت في الطلب الذي تقدم به للحصول على مركز اللاجئ بموجب الصكوك الوطنية والدولية ذات الصلة، وفي حال رفض طلبه يتوجب عليه مغادرة البلد، ويمكن أن يتم ترحيله، شأنه شأن أي مواطن أجنبي يجد نفسه في وضع غير نظامي او غير قانوني، إلا في حال تلقى إذنا بالبقاء بناء على أسس إنسانية أو ما يشابهها، ويحاول معظم ملتمسي اللجوء البقاء في البلد المعني قدر الإمكان، رغم تعرض طلبهم للرفض[9].

ـ **المشرد أو النازح داخليا**: النازحون داخليا هم الأشخاص أو الجماعات الذين أكرهوا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو اضطروا إلى ذلك، لاسيما نتيجة للصراع المسلح، أو حالات العنف العام، أو انتهاكات حقوق الإنسان، أو الكوارث الطبيعية أو تلك التي من صنع الإنسان، أو لتفادي آثار ذلك، ولم يعبروا الحدود المعترف بها دوليا للدولة[10].

ـ **العديم الجنسية**: هو الشخص الذي لا تعتبره أي دولة مواطنا فيها بمقتضى تشريعها، أو الأشخاص المعاد توطينهم الذين تم نقلهم للسكن ودمجهم في منطقة وبيئة جغرافية أخرى، ويندرج هؤلاء الأشخاص ضمن فئة الهجرة القسرية، والأشخاص عديمو الجنسية ليسوا مهاجرين بالضرورة، غير أن حالاتهم التي تنطوي على الضعف والافتقار إلى الحقوق يمكن أن تدفعهم إلى الهجرة ، داخليا أو عبر الحدود، وبصفة غير نظامية في أغلب الأحيان نتيجة للعقبات التي تعترضهم في الحصول على وثائق السفر والوصول إلى مسارات الهجرة النظامية[11].

---

[7]-المرجع نفسه . ص 06.

[8]- المادة الأولى من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة 1951، اعتمدها يوم 28 جوان مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية الذي دعته الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها رقم 429(د ـ 5)، المؤرخ في 14 ديسمبر 1950.

[9]- المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق. ص 47.

[10]- المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي، المرفق، المقدمة (النطاق والغرض)، الفقرة 2. وثيقة الأمم المتحدة:

E/CN.4/ 1998/53/Add.2

[11]- المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق ص 47.

المفهوم القانوني للمدينة

يعرف عالم الاجتماع " روبرت بارك" المدينة بأنها:" محاولة الإنسان الأنجح في إعادة تشكيل العالم الذي يعيش فيه وفق رغباته، وإن كانت المدينة العالم الذي خلقه الإنسان، فقد أصبحت العالم الذي حكم عليه بالعيش فيه، وبالتالي وبنحو غير مباشر أعاد الإنسان تشكيل ذاته"[12].

من الناحية القانونية، تشكل المدن النطاق المكاني والإقليمي الذي يتم فيه ممارسة وإعمال الحقوق الشخصية والجماعية، من خلال ضمان التوزيع والاستخدام العادل للموارد، والثروة، والخدمات، والسلع، والفرص المتاحة، بأسلوب عالمي عادل، وديمقراطي، وتشاركي ومستدام[13]، فالمدينة في جوهرها تتعدى أن تكون مجموعة من الأفراد المتناثرين فوق حيز جغرافي معين، وتتجاوز أن تكون كتلة بنايات وشوارع وأزقة، وطرق وسيارات، بل وأكثر من أن تكون تجمعات مؤسساتية (برلمانات، محاكم، مستشفيات، وغيرها)، فهي: " حالة ذهنية وكيان حي من التقاليد والأعراف والمشاعر والمواقف، وبعبارة أخرى فالمدينة ليست آلة مادية أو بناء اصطناعي، بل سلسلة حيوية من الأفراد الذين يكونونها (منتوج إنساني)"[14].

بناء على ما سبق، المدينة عبارة عن مجال ذو شخصية مستقلة، يجب أن يستخدمها السكان بشكل يضمن المساواة بينهم، على اختلاف انتماءاتهم وطبقاتهم وأصولهم[15]، وينطبق مصطلح المدينة على جميع المستوطنات البشرية لا على المدن فقط[16].

2.1 دور الهجرة في تطور المدن:

يحمل المهاجرون فرصا للمجتمع المضيف، حيث يجلبون مهارات ومعارف جديدة، وشبكات اتصالات جديدة، وقوة عاملة جديدة، وهو احتياج ماس لدى بعض الدول التي تعاني مشكلة شيخوخة السكان، كما أنهم يضفون على المدينة تنوعا ثقافيا واجتماعيا ودينيا ويسهمون إسهاما كبيرا في ثروة المدن.

- دور الهجرة في النمو والتنوع الحضريين:

يعد التوسع الحضري اليوم ظاهرة كونية، يترجمها تزايد سكان الحضر في العالم، والتحضر صيرورة مجالية معقدة، يتمركز بموجبها أفراد في مجال معين محدود ومحصور[17]، و تلعب أنواع الهجرة المختلفة دورا مهما في النمو والتنوع الحضريين، ففي البلدان

---

[12]– ديفيد هارفي.(2017). الحق في المدينة (أبحاث يسارية واشتراكية وشيوعية). الحوار المتمدن.
Retrieved from https://m.ahewar.org/s.asp?aid=567069&r=0 .(Published : 30/07/2017) (Consulted:02/01/2022)

[13]– معهد البوليس. المفهوم والتطبيق لميثاق الحق في المدينة: لبناء مدن عادلة، ديمقراطية، ومستدامة. ص 02.
Retrieved from https://www.hlrn.org/img/documents/guiderighttotthecity_Ar.pdf. (Consulted: 05/01/2022)

[14] -Roberte E,Park ErnestW. Burgess,Rodrerik D,Mckenzie. The City, university of Chicago,published 1925,reprint 1984,p 1.

[15]– مصطفى يحياوي، صلاح الدين زهلي، فاطمة الزهراء زهو.(2021). المجال المعاش والحق في المدينة: تباين الانتماء والمواطنة والاندماج بالدار البيضاء. مجلة منارات، 3(1)، ص 28.

[16]– اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية (الموئل الثالث). (2016).الحق في المدينة ومدن للجميع.سوارايا، أندونيسيا. وثائق الأمم المتحدة، الجمعية العامة:A/CONF.226/PC.3/14 ص 8، فقرة 12.

[17]– محمد المامي محمد عبد الله. (2021). المراكز السكانية بين التمدين والاستقرار: مقاربة مفاهيمية. مجلة دراسات، 10(1)، ص 72.

المتقدمة مثلا تعتبر الهجرة الدولية أحد المصادر الرئيسية للتنوع السكاني، ونسبة المهاجرين في المدن أعلى من نسبة المهاجرين في مناطق الدولة الأخرى، حيث يتمركزون بشكل خاص في العواصم التي تجذب المهاجرين داخل البلد نفسه أو خارجه[18]، فمثلا تشير التقديرات إلى أن حوالي واحد من كل خمسة مهاجرين دوليين يعيشون في واحدة من المدن العشرين التالية: بكين، برلين، بروكسل، بوينس آيرس، شيكاغو،منطقة هون كونغ الإدارية الخاصة (الصين)، لندن، لوس أنجلس، مدريد، موسكو، نيويورك، باريس، سيول، شنغهاي، سنغافورة، سيدني طوكيو، تورنتو فينا، واشنطن العاصمة[19].

ويعتبر التنوع مصدر دعم لرأس المال الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، فإذا ما تم التعامل معه بطريقة فعالة، يمكن للمدن أن تستفيد من تنوع سكانها لتعزيز عملية التحول الاجتماعي، والابتكار والتنمية المحلية، ناهيك عن تأمين الازدهار على المدى الطويل[20] ففي فينا مثلا، يعتبر التنوع محركا للانتاج والابتكار في المناطق الحضرية، حيث تنص سياسة المدينة بوضوح على الدور الأساسي الذي يؤديه دمج المهاجرين بنجاح وتمكينهم من بناء مدينة متنوعة، كما تعتبر مدينة لشبونة التنوع مصدرا لقوتها الثقافية، وأحد العوامل التي تجعلها مدينة عالمية تجذب الاستثمارات والقوى العاملة الماهرة والمغتربين العائدين[21].

ـ دور الهجرة في النمو الاقتصادي:

تؤثر الهجرة تأثيرا إيجابيا على النمو الاقتصادي بعدة طرق، فكثير من المهاجرين يكونون أصغر سنا نسبيا من السكان المحليين،فيؤثرون بالتالي تأثيرا إيجابيا هاما على كل من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وعلى الناتج المحلي الإجمالي الكلي، وتعزز الهجرة الناتج لكل عامل عن طريق زيادة رأس المال البشري، وتعزز إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج وكذلك الابتكار[22]. حيث تشير التقارير إلى زيادة معدل أنشطة الأعمال في صفوف المهاجرين الوافدين إلى المدن، مقارنة بسكان المدينة[23]، فكأصحاب أعمال حرة ومستثمرين، يوفر المهاجرون فرص عمل في المدن المضيفة ويروجون للابتكار والتغير التكنولوجي، أما كمستهلكين، فيساهم المهاجرون في زيادة الطلب على السلع والخدمات المحلية والأجنبية ، مما يؤثر على مستويات الأسعار والإنتاج ، كما يساهمون في الميزانية العامة من خلال دفعهم للضرائب[24] . لذلك تعتبر مدن كثيرة سياسة الهجرة الفعالة أداة لتحقيق الفرص الاقتصادية التي تؤدي

---

[18]– التحضر والهجرة.(2021). التعريفات والاتجاهات الحديثة. ص 5.

Retrieved from https://migrationdataportal.org/fr/themes/urbanisation-et-migration. (Published:06/05/2021) (Consulted: 02/O1/2022).

[19]– المرجع نفسه. ص 5.

[20]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. التحديات والفرص الحضرية في المنطقة المتوسطية : توصيات للسياسة العامة.

Retrieved from https://www.icmpd.org/content/download/53189/file/Policy_Recomondation_AR_Online.pdf. (Consulted: 04/01/2022).

[21]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية.(2017).ص29.

Retrieved from https://www.icmpd.org/content/download/53197/MC2CM_Synthesis8Report_AR_Online. (Consulted: 04/01/2022).

[22]– المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق.ص164.

[23]– المرجع نفسه. ص 6.

[24]– المرجع نفسه. ص174.

إلى النمو الاقتصادي والتنمية فمثلا تعتبر مدينة "تورينو" ملتمسي اللجوء الوافدين فرصة لتعويض انخفاض عدد السكان وإحياء الاقتصاديات المحلية، كما تشدد سياسة الهجرة الوطنية التونسية على التدابير التي تضمن عمل المغتربين العائدين بشكل يفيد الاقتصاد، أما في ليون، فتشرك شبكة " سفراء ليون" أكثر من 19 ألف شخص حول العالم في عملية الترويج للمدينة، الأمر الذي يبرز كيف يمكن لمبادرة التنمية الاقتصادية الخاصة بمدينة معينة أن تستفيد من جالياتها والروابط الناتجة عن تحرك السكان والمهاجرين لتحسين صورة المدينة، وإثبات أهمية التنوع وفائدته[25].

ـ دور الهجرة في التطور الاجتماعي والثقافي:

من أهم إسهامات الهجرة في الأبعاد الاجتماعية والثقافية في المدن وأكثرها بروزا، تقاسم تقاليد الأغذية والطهي، مما يؤدي إلى زيادة في التنوع الغذائي، ويعتبر تقاسم الغذاء سمة إنسانية واضحة ذات أهمية ثقافية كبيرة، تتيح فرصة الترابط داخل المدينة من خلال عملية ذات اتجاهين، حيث يسافر المهاجرون بممارساتهم وعاداتهم في مجال الطهي، بينما يكتسبون عادات غذائية جديدة يتكيفون معها ويستوردونها إلى مدنهم الأصلية، فيحدث الاختلاط في كلا الاتجاهين ، كانعكاس لحاجة البشر إلى التقاسم والحوار، يتم التعبير عنه من خلال الغذاء[26]. كما تسمح رياضات النخبة للمهاجرين بتجاوز التمييز وتخفف حدة العنصرية وكره الأجانب، بسبب المواهب غير العادية التي يظهرها المهاجرون، وقد سعت برامج مثل الشبكة الأوروبية لإدماج الرياضة، وكرة القدم الترحيبية في أستراليا إلى الاعتراف بنجوم الرياضة المهاجرين واستخدامهم كقدوة إيجابية بغية تحقيق الإدماج في مجتمعاتهم المضيفة[27]،كطلاب يساهم المهاجرون أو أبناءهم في زيادة رصيد رأس المال البشري ونشر المعرفة[28].

ـ دور الهجرة في المجال المدني والسياسي:

يعتبر المهاجرون مساهمين مهمين في الحياة المدنية والسياسية في مدن المقصد، من خلال مشاركتهم في الحكم والسياسة على مختلف المستويات مثل السلطات المحلية والسلطات الوطنية، كما يضطلعون داخل المدن بأعمال تطوعية لدعم زملائهم المهاجرين، خاصة على الاندماج داخل مجتمعاتهم المحلية الجديدة[29].

2. قوانين الهجرة كتحد لتطوير المدن:

تقع اختصاصات الهجرة واللجوء على عاتق الحكومات الوطنية، فهي من يقرر من يدخل إلى أراضي الدولة، ومدة إقامته، والأسس القانونية لدخوله. ورغم أنها لا تملك أية سلطة فيما يتعلق بهذا الجانب من جوانب الهجرة، تعتبر المدن اللاعب الرئيسي في الهجرة. إذ تستقطب المدن أغلبية الهجرة بأنواعها الداخلية أو الدولية، مما يحدث تغيرات ديموغرافية تتولد عنها سلسلة من التحديات لسكان المدن بصفة عامة، وللقائمين على تسيرها من سلطات محلية بصفة خاصة. ومن بين أهم التحديات التي تواجه المدن مشكلة

---

[25]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. تقرير توليفي. مرجع سابق.ص.29.

[26]- المنظمة الدولية للهجرة . ص 165.

[27]– المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق. ص 166.

[28]– المرجع نفسه. ص 174.

[29]– المرجع نفسه.ص 166.

التطوير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بسب الأعباء المالية والتقنية والإدماج الاجتماعي، امتثالا لتطبيق حقوق المهاجرين التي تلتزم بها الحكومات الوطنية من خلال التصديق على اتفاقيات حقوق المهاجرين.

2. 1 معايير حقوق الإنسان كمحدد لقوانين الهجرة:

للدولة حق سيادي في تحديد سياستها الوطنية الخاصة بالهجرة، و في إدارة الهجرة ضمن نطاق ولايتها القضائية وفقا لما تراه ملائما لمصلحتها القومية، وبالشكل الذي لا يتعارض مع سياستها الوطنية، لكن بما يتفق كذلك مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث يقع على الدولة بصفتها مصادقة على اتفاقيات حقوق الإنسان مسؤولية احترام حق المهاجر وتماما كما رعاياها في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية، وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته، طبقا لما تنص عليه المادة25 فقرة 1 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[30]. كما يقتضي إعمال الحق في المدينة بالنسبة للمهاجرين وانطلاقا من البعد الحضري لأهداف التنمية المستدامة 2030 بالتزام المدن المضيفة بكفالة الاحترام التام لحقوق المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم اتجاه الهجرة.

ـ حقوق الإنسان لجميع المهاجرين:

يحق للمهاجرين التمتع بنفس حقوق الإنسان والحريات الأساسية العالمية المنصوص عليها في الصكوك الأساسية لحقوق الإنسان والتي تشكل معا منظومة الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان، وتتمثل هذه الاتفاقيات في : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[31]، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[32]، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[33]، اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[34]، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[35]، اتفاقية حقوق الطفل[36]، حيث تنطبق معظم الحقوق المدرجة في هذه المعاهدات على الأشخاص الذين ليسوا من رعايا البلد أيضا، وتوفر بالتالي حماية أساسية لهم ولأفراد أسرهم ضد أي تمييز أو انتهاكات أخرى لحقوقهم الإنسانية الأساسية إضافة إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم، التي تعد أكثر المعاهدات الدولية شمولا

---

[30]– الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة217 ألف (د–3). مؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

[31]– العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. اعتمد وعرض للتوقيع وللتصديق وللانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة2200 ألف (د–21).مؤرخ في 16 ديسمبر 1966.

[32]– العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د– 21). مؤرخ في ديسمبر 1966.

[33]–الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام.بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2106 ألف (د–20).مؤرخ في 21 ديسمبر 1965.

[34]– اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهينة. اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة39/46. مؤرخ في 26 جوان 1984.

[35]– اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. 18 ديسمبر 1979.

[36]– اتفاقية حقوق الطفل. اعتمدتها الجمعية العامة بقرارها رقم25/44. مؤرخ في 20 نوفمبر 1989.

لحقوق العمال المهاجرين[37]. كما أثارت الهيئات المنشأة بموجب هذه المعاهدات مسألة حقوق المهاجرين في التعليقات العامة التي قدمتها، ونستدل في هذا الصدد بالتعليق العام رقم 15 المقدم من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بعنوان" وضع الأجانب بموجب العهد، المعتمد في أفريل 1986، أين أكدت اللجنة وجوب عدم إقامة أي تمييز بين الأجانب ومواطني الدولة في تطبيق حقوق الإنسان المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[38].

كما اعتمدت لجنة القضاء على التمييز العنصري في أوت 2004 توصيتها العامة رقم 30 بعنوان " التمييز ضد غير المواطنين"، التي قدمت فيها توصيات محددة للأطراف، بهدف القضاء على التمييز ضد الأشخاص الذين ليسوا مواطنيها، وتوصي اللجنة ـ من بين جملة من الأمور الاخرى ـ بأن تعتمد الدولة تدابير لضمان فتح أبواب المؤسسات التعليمية أمام غير المواطنين وأبناء المهاجرين المقيمين على أراضي الدولة الطرف دون أوراق رسمية، واستئصال التمييز ضد غير المواطنين فيما يتعلق بشروط ومتطلبات العمل، ومعالجة المشاكل الخطيرة التي يواجهها عادة العمال غير المواطنين، ولا سيما خدم المنازل منهم ، بما في ذلك عبودية الدين وحجز جوازات السفر والحبس غير القانوني[39].

إضافة إلى الاتفاقيات الدولية العامة، ثمة صكوك إقليمية لحقوق الإنسان تتسم بالأهمية فيما يتعلق بحقوق المهاجرين، مثل الاتفاقية الاوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، الاتفاقية الامريكية لحماية حقوق الإنسان، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب.

ويشكل الرأي الاستشاري الذي أصدرته المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن المركز القانوني للمهاجرين غير الحائزين للأوراق وحقوقهم[40] بناء على طلب من دولة المكسيك تطورا هاما في هذا الصدد ، حيث تبين المحكمة أن مبدأ المساواة وعدم التمييز مبدأ آمر بطبيعته يلزم جميع الدول بغض النظر عن أي ظروف أو اعتبارات من قبيل مركز الشخص من حيث الهجرة، وتخلص المحكمة إلى نتيجة مفادها أن من واجب الدولة بناء على ذلك ، مراعاة وضمان حقوق الإنسان المتصلة بالعمل لجميع العمال، ومن بينهم العمال المهاجرون غير الحائزين للأوراق اللازمة، وتوضح المحكمة أن:" وضع الشخص من حيث الهجرة لا يشكل تبريرا لحرمانه من التمتع بحقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق المتصلة بالعمل، وأنه لا يجوز للدول أن تجعل مراعاة مبدأ المساواة أمام القانون وعدم التمييز خاضعا لتحقيق سياستها العامة أو مرهونا بها، أيا كانت تلك الأغراض، بما فيها تلك التي تتسم بطابع يتعلق بالهجرة".

ـ حق المهاجرين في المدينة:

يعتبر الحق في المدينة نموذجا حديثا للتنمية الحضرية، يسعى إلى معالجة التحديات الرئيسية في المدن والمستوطنات البشرية، المتمثلة في سرعة التوسع الحضري، الحد من الفقر والإقصاء الاجتماعي، والمخاطر البيئية، وهي تحديات تستدعي اتخاذ إجراءات حاسمة، ووضع أولويات جديدة للسياسات من جانب الحكومات الوطنية والسلطات المحلية .

---

[37]– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين واللجنة المعنية بالاتفاقية.ص 16.

[38]– المرجع نفسه. ص 16.

[39]– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين واللجنة المعنية بالاتفاقية. ص 17.

[40]– المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان. الرأي الاستشاري OC-18/03 بشأن الوضع القضائي وحقوق المهاجرين غير الحائزين للأوراق اللازمة. 17 سبتمبر 2003 .

واستنادا إلى حقوق الإنسان المعترف بها دوليا، فإن الحق في المدينة يعتبر المدن مشاعات، ويتوخى احترام وحماية حقوق الإنسان للجميع في المدن، والممارسة الكاملة للمواطنة من جانب جميع السكان، بمن فيهم المهاجرين[41].

ويعرّف الحق في المدينة بأنه حق جميع السكان الحاليين والمقبلين في الإقامة في مدن منصفة وشاملة للجميع ومستدامة واستخدامها وانتاجها، ويهدف إعمال الحق في المدينة إلى كفالة قدرة حصول جميع السكان على الموارد والخدمات والسلع الحضرية،والفرص التي تتيحها حياة المدينة، وتمكين المواطنين من المشاركة فعليا في السياسات المحلية على نحو مسؤول، وتمكين الحكومات من كفالة التوزيع العادل للموارد، والإقرار بالتنوع الاجتماعي الثقافي بوصفه مصدرا للتحسين الاجتماعي[42].

ويعرف البند 2 من المادة 1 من الميثاق العالمي للحق في المدينة لسنة 2005 الحق في المدينة بأنه:" الانتفاع العادل من المدن في إطار مبادئ الاستدامة والديمقراطية والإنصاف والعدالة الاجتماعية، وهو الحق الجماعي لسكان المدن، لا سيما الفئات الضعيفة والمهمشة، الذي يكفل لهم مشروعية اتخاذ الإجراءات والتنظيم، على أساس العادات والتقاليد، وذلك بهدف تحقيق ممارسة تامة للحق في حرية تقرير المصير والتمتع بمستوى معيشي لائق".

ويقتضي إعمال الحق في المدينة أن تتضمن هذه الأخيرة[43]:

. مدينة خالية من التمييز القائم على أساس نوع الجنس أو العمر أو الحالة الصحية أو الدخل أو القومية أو الأصل الإثني أو الوضع كمهاجر أو التوجه السياسي او الديني او الجنسي.

. مدينة ذات مواطنة شاملة للجميع، يعتبر فيها جميع السكان سواء كانوا مقيمين بصفة دائمة أو بصفة عابرة مواطنون، ويمنحون حقوقا متكافئة، مثل النساء، المهاجرين واللاجئين وسكان الشوارع ...الخ.

. مدينة ذات مشاركة سياسية محسنة في تحديد السياسات الحضرية وعمليات التخطيط المكاني وتنفيذها ورصدها.

. مدينة تفي بوظائفها الاجتماعية، المتمثلة في كفالة الحصول المنصف للجميع على المأوى والسلع والخدمات والفرص الحضرية.

. مدينة بها أماكن عامة جيدة تحسن التفاعلات الاجتماعية والمشاركة السياسية، وتشجع أشكال التعبير الاجتماعية والثقافية، وتقبل التنوع وتعزز التماسك الاجتماعي.

. مدينة تتسم بالتنوع الثقافي، تحترم تنوع سبل كسب العيش والعادات والذاكرة والهويات وأشكال التعبير والأشكال الاجتماعية الثقافية الخاصة بسكانها.

. مدينة ذات اقتصاديات شاملة للجميع، تكفل حصول جميع سكانها على سبل مأمونة لكسب العيش وعلى عمل لائق، وتفسح المجالات للاقتصادات الأخرى، مثل الاقتصاد التضامني، الاقتصاد التقاسمي ، الاقتصاد الدائري، وتعترف بدور المرأة في اقتصاد الرعاية.

---

[41]– اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية (الموئل الثالث). مرجع سابق. ص 4، فقرة 3.

[42]– اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية (الموئل الثالث). مرجع سابق. ص 4، فقرة 3.

[43]–المرجع نفسه. ص 7. فقرة 10.

ـمدينة تكون كمنظومة داخل المستوطنة والنظام الأيكولوجي المشترك، تحترم الروابط بين الريف والحضر، وتحمي التنوع البيولوجي والموائل الطبيعية، والنظم الإيكولوجية المحيطة بها.

وتمثل هذه المكونات معا أصل مفهوم المدينة بوصفه حقا جماعيا وانتشاريا على حد السواء، يمكن ممارسته في كل حاضرة أو مدينة أو قرية أو بلدة، تكون منظمة مؤسسيا كوحدة إدارة محلية ذات طابعه مناطقي أو بلدي أو متروبولي ، وهو يشمل الاماكن الحضرية وكذلك المناطق المحيطة بها الريفية او شبه الريفية التي تشكل جزءا من أراضيها[44].

لذلك ينبغي أن يستخدم الحق في المدينة لبناء الإطار القانوني والمؤسسي الذي من شأنه أن يعزز الاندماج الاجتماعي والجغرافي للمهاجرين في المدن، ومن التشريعات التي كرست مبادئ الحق في المدينة: المادة 65 من دستور البرتغال لسنة 1976، المادة 47 من دستور اسبانيا لعام 1978، المادتين 182، 183 من دستور البرازيل لعام 1988، بعض المواد المتضمنة في دستور مدينة بيونس أيرس المتمتعة بالحكم الذاتي لسنة 1996 ، النظام الأساسي للمدينة (البرازيل 2001)، ميثاق مونتريال للحقوق والمسؤوليات لعام 2004،المادتين 31، 376 من دستور الإكوادور لسنة 2008 وميثاق مدينة ميكسيكو سيتي للحق في المدينة لسنة 2010.

2. 2 تحديات وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية والإدماج في المدن:

يواجه المهاجرون أيا كان وضعهم القانوني تحديات عدة عندما يحاولون بدء حياة جديدة في دولة أجنبية، فمن الصعب رأب الصدع في الفترة الفاصلة بين حيازة رخصة إقامة والقدرة على التمتع بنوعية ومستوى الحياة ذاته كما المواطنيين ، أو على الأقل بمستوى مشابه لحياتهم، ورغم أن المدن لا تمتلك سلطة القرار فيما يخص الوافدين إليها، فإنها تقف في خط المواجهة لتحد توفير الخدمات الأساسية للمهاجرين، ولتحد التنوع الذي يعترض الإدماج المستدام للمهاجرين في المدينة .

ـ التحديات المتعلقة بتوفير الخدمات الأساسية للمهاجرين في المدن

ينص الهدف 15 من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية[45] على التزام الدول بالعمل على تمكين جميع المهاجرين أيا كان وضعهم من حيث الهجرة من الوصول الآمن إلى الخدمات الأساسية، وتعزيز نظم تقديم الخدمات الشاملة لهم، حتى وإن كان يحق للمواطنين والمهاجرين النظاميين الحصول على خدمات أكثر شمولا، على أن يكون أي فرق في المعاملة مستندا إلى القانون وغير مبالغ فيه، وأن يكون الغرض منه تحقيق هدف مشروع وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان[46].

وللوفاء بهذا الالتزام، يقع على الحكومات المضيفة سن قوانين واتخاذ تدابير تضمن تقديم الخدمات دون أي تمييز ضد المهاجرين على أساس الانتماء العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غيره ، أو الأصل القومي أو الاجتماعي ، أو الثروة أو المولد أو الإعاقة أو غير ذلك من الأسباب[47].

---

[44]– المرجع نفسه. ص 8، فقرة 13.

[45]– الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. قرار اتخذته الجمعية العامة في 19 ديسمبر 2018 (الدورة الثالثة والسبعون).

[46]– المرجع نفسه. ص26.

[47]– المرجع نفسه. ص 26، الهدف 15، فقرة أ.

بالمقابل وعلى أرض الواقع، ساهمت وتيرة التوسع الحضري في معدلات التواجد غير النظامي في المدن، مما أدى بدوره إلى ارتفاع الطلب على الخدمات، مما أثر بشكل بالغ في كيفية وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية، كالحصول على الماء أو الكهرباء للطهو أو التدفئة، أو حلول السكن، أو الخدمات الصحية أو التعليمية أو التربوية أو العمل اللائق. ناهيك عن الإدارة الضعيفة للعمليات والصيانة المتردية، والاستهلاك غير الفعال، وتوزيع الخدمات بطريقة غير عادلة[48]، حيث تشير البيانات المتعلقة بمدى وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية، إلى فجوة بين درجة وصول السكان المحليين والمهاجرين إلى هذه الخدمات[49] .

ورغم أن بعض المدن الأوروبية تطبق أنظمة لاستيعاب تدفق المهاجرين وتزويدهم بالخدمات الأساسية، كما في اسبانيا،بلجيكا النمسا، إيطاليا وفرنسا، إلا أن الطرق التي تعتمدها مختلفة فيما بينها، وتركز على بعض الخدمات الأساسية دون غيرها. كما بينت التجربة أن معظم المدن المتوسطية مازالت غير مستعدة لضمان خدمات أساسية لتدفقات الأشخاص غير النظاميين[50]، ويعتبر ما يعرف "بأزمة اللاجئين في المنطقة المتوسطية " سنة 2015 مثال عن كيفية تعرض أنظمة البنى التحتية المتوفرة لهذه المدن للإجهاد بسبب اللاجئين[51].

ـ التحديات المتعلقة بالإدماج الحضري والتماسك الاجتماعي داخل المدينة

أدى نمو عدد المهاجرين المطلق على مدى السنوات الخمسين الماضية، وتنوع أصول المهاجرين وخلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية والأسباب التي دفعتهم إلى الهجرة، إلى زيادة التنوع الاجتماعي والثقافي والاثني والديني في المجتمعات المستقبلة، وإلى

---

[48]– مشروع الهجرة بين الدول المتوسطية. الاجتماع المواضيعي الثالث بين النظراء (التمتع بحقوق الإنسان والوصول إلى الخدمات الأساسية). مرجع سابق. ص ص 1، 2.

[49]– المرجع نفسه. ص 23.

[50]– ورد في تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية: تتميز أوضاع المهاجرين في المدن المشاركة في مشروع الهجرة بين الدول المتوسطية بالأوضاع التالية (بدرجات متفاوتة):

. الاقصاء الاجتماعي، لا سيما الفقر وصعوبة الوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية.

. الظروف السكنية المتردية، التي لا يختبرها السكان المقيمون من غير المهاجرين.

. التمييز، بما في ذلك تقييد الحقوق نتيجة الوضع غير القانوني، والتمييز المباشر عند محاولة الوصول إلى الخدمات أو الاستفادة منها.

. نسبة بطالة أعلى من تلك في صفوف السكان من غير المهاجرين، وعمالة ناقصة، أو ظروف عمل متردية واستغلالية، وتمثيل غير متناسب في بعض قطاعات العمل، مثل التجارة والخدمات، والصناعة والبناء. مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية.تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية. مرجع سابق.

ص ص4،5.

[51]– مشروع الهجرة بين الدول المتوسطية. الاجتماع المواضيعي الثالث بين النظراء (التمتع بحقوق الإنسان والوصول إلى الخدمات الأساسية). مرجع سابق. ص 3.

تفاقم التحديات الماثلة أمام إدماج المهاجرين[52]، ويعتبر التنوع أحد التحديات التي تعترض الادماج المستدام للجماعات المختلفة في المدينة، حيث تظل الفئات المهمشة بمن فيها المهاجرون واللاجئون تعاني من حالات القلق الاجتماعي والثقافي والسياسي والاقتصادي الناجمة عن تصنيفها في فئة "الآخر" وضعف ارتباطها بالمدينة[53].

ويعرف الإدماج بأنه عملية نفسية واجتماعية تهدف إلى التكيف المتبادل بين المهاجرين والمجتمعات المحلية المضيفة، تهدف إلى تحقيق التماسك الاجتماعي وإلى دمج المهاجرين في مختلف المجالات المجتمعية، مثل التعليم والصحة والعمالة والسكن والمشاركة المدنية والسياسية[54].

والتماسك الاجتماعي وإدماج المهاجرين عنصران مترابطان ترابطا وثيقا، إذ لا يمكن تحقيق التماسك الاجتماعي إذا تعرض جزء من السكان(المهاجرين) للإقصاء في حي بعينه أو في مجتمع محلي أو في مدينة ما.

وطبقا للهدف 17 من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، المعنون ب" القضاء على جميع أشكال التمييز وتعزيز الخطاب العام المستند إلى الأدلة من أجل التأثير على التصورات العامة عن الهجرة" ، يقع على الدول سن وتنفيذ تشريعات تعاقب على جرائم الكراهية التي تستهدف المهاجرين[55]. كما يستلزم الإدماج الاجتماعي للمهاجرين، أن يكون لهم صوت ودور في وضع السياسات العامة داخل المدن، كما يستدعي استحداث وتكييف قوانين الهجرة من أجل ذلك، وضمانا لتمتع المهاجرين بجميع حقوق الإنسان المعترف بها عالميا[56].

3. الهجرة كمشروع حوكمة على مستوى المدن:

تنطلق مقاربة الهجرة كمشروع حوكمة من فكرة مفادها أن الهجرة مشروع يحتاج إلى إدارة وليس مشكلة يجب حلها، ومن ضرورة الابتعاد عن النظرة الضيقة للهجرة على أنها هروب من الفقر مع تأثير سلبي على المدن المضيفة، والاعتراف بالدور المهم الذي يمكن للمهاجرين القيام به كشركاء في التنمية المحلية للمجتمعات المضيفة، في إطار ما يعرف بعناصر حوكمة الهجرة ، وجهود ومشاريع مبتكرة ما تزال محل تجربة كآليات لحوكمة الهجرة والاستفادة من الهجرة وكيفية التعامل مع المهاجرين ، مما يعد خطوة مبشرة تنم عن نظرة رفيعة المستوى في التعامل مع ظاهرة الهجرة كعنصر إيجابي في تطوير المدن من طرف سلطات المدينة.

3. 1 عناصر حوكمة الهجرة على مستوى المدن:

تتطلب حوكمة الهجرة على مستوى المدن إقحام القائمين المحلين على المدن في القرارات المتعلقة بسياسات الهجرة، وفي كيفية الاستفادة من التنوع السكاني الذي تقدمه في تطوير المدن وجعلها محورا للتنوع والابتكار، وقدرة على توفير الموارد المالية والبشرية الكافية لتوفير أدوات الترحيب بالمهاجرين وضمان وصولهم غير التمييزي إلى الخدمات العامة ، الأمر الذي يتطلب مشاركة

---

[52]– المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق. ص 185.

[53]– اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية (الموئل الثالث). مرجع سابق. ص18، الفقرتين 31، 33.

[54]– المنظمة الدولية للهجرة. مرجع سابق. ص ص 186، 187.

[55]– الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. مرجع سابق. ص 29، الهدف 17، فقرة أ.

[56]– اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية (الموئل الثالث). مرجع سابق. ص 62.

جميع الجهات الفاعلة من قبيل الجهات المركزية والمحلية ، والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني من أجل تحويل الأولويات إلى إجراءات ملموسة ومستدامة وتعاونا دوليا لتوطيد العلاقات بين المدن وتعزيز مكانة المهاجرين فيها.

ـ سلطات محلية مختصة بحوكمة الهجرة:

رغم سعي السلطات المحلية جاهدة وبالدرجة الأولى إلى ضمان رفاه مجتمعاتها المحلية، من خلال اتباع سياسات عامة وشاملة موجهة إلى جميع السكان، ورغم أن العديد من الخدمات المتصلة بدمج المهاجرين ليست من اختصاصها، فإن لتلك السلطات المحلية دورا تنسيقيا هاما تضطلع به داخل المدينة حتى في البيئة الشديدة المركزية لتعزيز المساواة و السماح للمهاجرين بالوصول إلى الخدمات الأساسية وتحسين إدماجهم في مجتمع المدينة ليصبح مجتمعا متماسكا ومتنوعا ، أين يمكن للمدن الاستفادة من هذا التنوع السكاني لتعزيز التحول الاجتماعي والابتكار والتنمية المحلية، فضلا عن ازدهار وتطور المدن على المدى البعيد[57]، فيطبق في فينا مثلا أبرز أشكال التعاون الرسمي للمدينة مع بقية مستويات الحكومة، حيث تشارك مدينة فينا في المشاورات حول السياسات مع الحكومة من خلال " مؤتمر المحافظين الإقليميين"، وفي المفاوضات الرسمية حول كيفية تخصيص التمويل الفدرالي للأقاليم، كما تشارك في منصات خاصة بسياسات دمج المهاجرين وتجنسهم[58].

ـ توفير أدوات الترحيب بالمهاجرين:

يقصد بأدوات الترحيب تصميم وإعداد تدابير خاصة لضمان دمج المهاجرين بسرعة في المدينة، مثل إنشاء نقاط خدمات شاملة أو رزمات ترحيبية بلغات مختلفة لتأمين معلومات عن كيفية الوصول إلى الخدمات المتعلقة بالصحة والسكن والتعليم، فضلا عن توجيهات توضح كيفية استخدام المواصلات العامة، أو شراء المنتجات الأساسية، أو الحصول على المساعدة في حالات الطوارئ، وكيفية المشاركة في الحياة اليومية والسياسية للمدينة، وكذلك معلومات عن الأطر القانونية التي تهم المهاجرين في البلد المضيف.كما يعتبر من قبيل أدوات الترحيب، مشاركة المترجمين والوسطاء الثقافيين، وجمعيات المهاجرين المحلية، مما يساهم في نجاح عملية التأقلم والإدماج الحضري للوافدين الجدد إلى المدينة[59].

ـ التعاون بين أصحاب مصلحة متعددين:

يعتبر التعاون مع القطاع الخاص خطوة ضرورية لتسهيل وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية، وخاصة سوق العمل، بصورة لا يكون هذا القطاع جهة توفر فرص العمل فحسب، بل شريكا ملتزما بتوفير التدريب المهني واللغوي لليد العاملة من المهاجرين[60].

كما تتطلب تدابير الدمج آليات حوكمة تجمع بين أطراف متعددة، كالاستعانة بمنظمات المجتمع المدني لتوفير الدعم من أجل الوصول المهاجرين إلى الخدمات العامة، ومن أجل مساعدة المجتمعات المحلية في المدينة على فهم التنوع من دون توترات واكتشاف القيم

---

[57]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية.تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية. مرجع سابق. ص 3.

[58]– المرجع نفسه. ص 23.

[59]– المرجع نفسه، ص 5.

[60]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. التحديات والفرص الحضرية في المنطقة المتوسطية : توصيات للسياسة العامة. مرجع سابق. ص 5.

المشتركة[61] ، فبالنسبة إلى مدن "ليون" و"طنجة" و"تونس" و"لشبونة"، تشكل أنشطة المجتمع المدني عنصرا أساسيا من الرؤى المحلية لدمج المهاجرين، حيث تعتمد مدينة "ليون "على المجتمع المدني في مساعدة المهاجرين على الوصول إلى الخدمات العامة، بينما أطلقت مدينة "طنجة" عملية لإنشاء شبكة تعاون مع منظمات غير حكومية محلية من أجل استقبال المهاجرين، وتدابير أخرى متعلقة بالهجرة. أما "تونس" فقد كشفت عن نيتها بعد ثورة 2011 بإحياء التعاون بل وتوسيع نطاقه مع منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال الهجرة. وتتشارك "لشبونة" مع منظمات المجتمع المدني في مجال وضع البرامج الثقافية، وتوفير الموارد والتنسيق لثلاثة احتفالات ثقافية أساسية خاصة بالمهاجرين تقام في المدينة كل عام[62]. كما أنشأت هذه الأخيرة منصات استشارية لتمكين المجتمع المدني من أن يوصل من خلالها المشاكل والمخاوف التي تثيرها الهجرة والدمج للجهات المسؤولة في المدينة، نذكر منها: المجلس البلدي بشأن التبادل الثقافي وشؤون المواطنة، والمنتدى البلدي المتعدد الثقافات، وشبكة ريدي الاجتماعية[63].

ـ التعاون الدولي:

يدرك المجتمع الدولي يوما بعد يوم أنه من الصعب تحقيق التنمية والرفاهية العالمية دون مراعاة وضعية المهاجرين في أنحاء العالم،لذلك يحتل التعاون الدولي الذي يستهدف تعزيز حقوق المهاجرين بين المدن مكانة خاصة في هذا الصدد، فمثلا نسجت مدينتا "ليون" و"سطيف" شبكة قائمة على الروابط المتينة والتبادلات الحالية بين المدينتين خاصة وأن 60% من جزائري "ليون" ينحدرون من ولاية سطيف، ويرتكز هذا التعاون على عدة محاور، منها المساحات الخضراء، والإنارة العامة، وتحسين المناطق الحضرية ، وتوطيد العلاقات الاقتصادية بين المدينتين، مما أثمر منذ 2010 عن عدة بعثات تدريبية لمدراء تنفيذيين في "سطيف"، واستقبال متدرجين في "ليون" وتبادلات تقنية بين جميع الشركاء في المدينتين[64].

ويعتبر مثالا رائدا عن التعاون الدولي، الاحتفالات القنصلية في ليون التي تشارك فيها 49 بعثة دبلوماسية في المدينة طيلة يومين في ساحة "بيلكور"، التي تشهد عروضا للأزياء التقليدية والعصرية، موسيقى، ورقص ومعارض، وأنشطة فنية متنوعة، تعبيرا عن غنى القارات الخمس وتنوعها، وإبرازا لقيمة ومكانة مهاجري ليون الوافدين من بلدان وثقافات مختلفة[65].

ومنذ الاستقلال، طورت بلدية تونس عدة أنشطة للتعاون الدولي، ضمن إطار مشاريع التوأمة والتعاون مع رابطات دولية للمدن، ودورات تكوين، وبناء لقدرات العاملين في البلدية في مختلف مجالات الحوكمة المحلية والأنشطة الثقافية والاجتماعية[66].

3. 2 آليات حوكمة الهجرة على مستوى المدن:

---

[61]– المرجع نفسه. ص 5.

[62]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية.تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية. مرجع سابق. ص 26.

[63]– المرجع نفسه. ص 27.

[64]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. ملف الهجرة : مدينة ليون، خلاصة وافية. ص 6.

Retrieved from https://www.imap-migration.org/sites/default/files/mc2cm/2019-11/City_Migration_Profile_Amman__AR.pdf. (Consulted: 02/02/2022).

[65]– المرجع نفسه. ص 6.

[66]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. ملف الهجرة: مدينة تونس. خلاصة وافية. ص 6.

Retrieved from https://www.imap-migration.org/sites/default/files/mc2cm/2019-11/City_Migration_Profile_Tunis_AR.pdf. (Consulted: 02/02/2022).

إن الوصول بعناصر حوكمة الهجرة ـ السالف ذكرها ـ إلى أرض الواقع، وتكريسها في قوانين داخلية الملزمة تقوي مركز المهاجرين في صنع سياسة تطوير المدينة، يتطلب وضع آليات حوكمة الهجرة محل تجربة واقعية في شكل مشاريع قابلة للتجسيد. ومن بين هذه الآليات: لجنة الاندماج الاجتماعي في منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية ، مشروع الهجرة من مدينة إلى أخرى في منطقة البحر الأبيض المتوسط ، ومنتدى رؤساء البلديات المعني بالهرة والتنقل والتنمية.

ـ لجنة الاندماج الاجتماعي على مستوى منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية:

تمثل منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة مصالح الحكومات المحلية على الساحة العالمية وتدافع عنها، وقد تم خلال اجتماع المكتب التنفيذي والمكتب المشترك في" أضنة"، بتركيا في 19 ديسمبر 2014، تأسيس لجنة الاندماج الاجتماعي لمنظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية فرع الشرق الأوسط وغرب آسيا،، وتهدف اللجنة إلى أن تكون المنصة الإقليمية في التعاون وتبادل الخبرات، وتمكين أعضاءها من بناء رؤية موحدة للخدمات الاجتماعية الخاصة بالإدارات المحلية لمنطقة الشرق الأوسط وغرب آسيا، وخلال أول سنة من عملها، قامت اللجنة بتحديد ثلاث قضايا رئيسية تستوجب اهتمامها وهي: المهاجرين والهجرة، الأطفال، والديمقراطية التشاركية، و قامت اللجنة بإطلاق برنامج بحثي في تركيا، الأردن ولبنان، عن سياسات الإدماج الاجتماعي للهجرة الحضرية في الشرق الأوسط، وجمع البحث الكثير من المعلومات عن ميزانية الإدارات المحلية المخصصة لإدماج المهاجرين في الشرق الأوسط، والميزانيات الوطنية والدولية المخصصة لتقوية قدرات البلديات كعنصر أساسي في إدارة الهجرة وحوكمتها[67].

ـ مشروع الهجرة من مدينة إلى أخرى في منطقة البحر الأبيض المتوسط :

انطلق المشروع عام 2015، بالاشتراك مع المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، وموئل الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)، لدعم وتطوير سياسات حضرية أكثر انفتاحا وشمولية، تساعد في حماية وتعزيز حقوق المهاجرين في المدينة ،ضمن شبكة من المدن الواقعة في أوروبا ومنطقة جنوب البحر الأبيض المتوسط، وتتمثل هذه المدن في: عمان،بيروت،لشبونة، ليون، مدريد، طنجة، تونس، تورينو، وفينا. حيث تم اختيار المدن التي تعتبر مناطق حضرية كبيرة، وتشهد حضورا كبيرا للمهاجرين فيها، وكذلك تلك التي تمتلك تجارب في التعاون الدولي حول الهجرة، والتي تطبق ممارسات سليمة في مجال الدمج والتنوع، والأهم من ذلك، تلك التي أبدت الاهتمام والالتزام الضروريين للمشاركة في المشروع، ويشكل المشروع مختبر عملي، يسمح للمدن بتبادل خبراتها، ومشاركة الممارسات الجيدة لتعزيز التماسك الاجتماعي وحوكمة الهجرة على مستوى المدن[68].

ـ منتدى رؤساء البلديات المعني بالتنقل والهجرة والتنمية (آلية رؤساء البلديات أو العمد):

هو أداة للحوار بين الدول والسلطات المحلية والإقليمية، في إطار تنفيذ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية ويهدف المنتدى إلى مواجهة تحديات واغتنام فرص الهجرة وحماية حقوق وكرامة المهاجرين، وتقديم الدعم لهم وضمان

---

[67]– منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية فرع الشرق الأوسط وغلب آسيا. لجنة الاندماج الاجتماعي في منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية فرع الشرق الأوسط وغرب آسيا.
Retrieved from https:// uclg-mewa.org/sosyal-icerma-komitesi-ar. (Consulted: 02/02/2022).

[68]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية.تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية. مرجع سابق. ص 4.

اندماجهم الناجح في المدن، وجعل المدن شاملة، آمنة، مرنة ومستدامة، من خلال الاعتراف الكامل والرسمي بدور السلطات المحلية ممثلة في رؤساء البلديات في تنفيذ ورصد ومراجعة كل من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة ـ سالف الذكر ـ وكذا إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين لسنة 2016، وقد أصدر المنتدى العديد من الإعلانات المتعلقة بدور البلديات في إدارة الهجرة وحوكمتها على مستوى المدن [69]، منها[70]: إعلان منتدى رؤساء البلديات من برشلونة (2014)، وكيتو (2015)، وكيزون سيتي (2016)، وبرلين (2017)، وإعلان مراكش (2018)[71].

خاتمة:

. تتطلب الإرادة الحقيقية لمعالجة الفجوة وتحقيق التناغم بين الفرص المتاحة في الاستفادة من الهجرة والتنوع البشري في تطوير المدن من جهة، والعقبات التي تفرضها تكاليف الهجرة على تطور هذه الأخيرة من جهة ثانية، تكوينا خاصا ومشاريع خاصة لكوادر المدن ومجتمعها المدني، لتقبل الوافد الجديد، والنظرة الايجابية لظاهرة الهجرة على أنها مشروع يحتاج إلى إدارة، كقيمة مضافة ضمن اعتمادية تبادلية لتطوير المدن، وبالتالي الاعتراف بالدور المهم الذي يمكن للمهاجرين القيام به كشركاء في التنمية الرئيسية للمدن المضيفة.

النتائج:

ـ يعتبر التنوع الذي توفره الهجرة مصدرا لرأس المال الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، فإذا ما تم إدارته بطريقة فعالة، يمكن للمدن أن تستفيد من سكانها لتعزيز عملية التحول الاجتماعي، والابتكار والتنمية المحلية، ناهيك عن تأمين الازدهار على المدى الطويل.

ـ تشكل الهجرة مصدر ثراء التنوع الثقافي للمدن، وتمثل تحديا ومكسبا في الوقت عينه، وبوصفها تحديا تستلزم الهجرة قوانين تعزز القدرة على مكافحة التمييز والتفرقة، وإنشاء نظم تكفل الإنصاف والسلامة والأمن المادي والرفاه الاقتصادي والهوية الثقافية للمهاجرين.

ـ تشكل الهجرة سواء كانت داخلية أو دولية محركا للتحضر، وتخلق فرصا وتحديا للمدن والمهاجرين والحكومات، لذلك يتزايد الاعتراف في الصكوك الدولية والتشريعات الوطنية بالسلطات المحلية كلاعب رئيسي في إدارة الهجرة.

التوصيات:

ـ ضرورة إعادة النظر أو سن قوانين للهجرة بما يتوافق ونهج حكومي جامع، يشمل المستويات الوطنية والمحلية، فضلا عن اعتماد آليات وخطوات عملية لتحقيق مشاركة مجدية للمهاجرين.

---

[69]-0NU MIGRATION.(2018). Les maires du monde entier se réunissent en soutien à la mobilité humaine, à la migration et au développement .
Retrieved from https://www.iom.int/fr/news/les-maires-du-monde-entier-se-reunissent-en-soutien-la-mobilite-humaine-la-migration-et-au-developpement. (Consulted: 07/02/2022).

[70]– مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية.تقرير توليفي حول ملفات الهجرة في المدن المتوسطية. مرجع سابق. ص 3.

[71]- DÉCLARATION DES MAIRES À MARRAKECH.
Retrieved from https://www.uclg.org/sites/default/files/declaration_des_maires_de_marrakech.pdf. (Consulted: 07/02/2022).

ـ يجب دمج الهجرة في التخطيط الحضري لكي تتمكن المدن من إدارة الهجرة، بما يساعد على إدماج المهاجرين وتوفير الخدمات لهم، وتحقيق التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشأن المدن والهجرة ، وتنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة والميثاق الدولي بشأن اللاجئين .

. الحاجة إلى خلق أو تحسين آليات حوكمة الهجرة من أجل إرساء حوار مفتوح وتسهيل تطوير المعارف وتبادلها على نحو يفضي إلى عمل ملموس.