وزارة الهجرة والمهجرين
وەزارەتی کۆچ و کۆچبەران

المراجعة الوطنية الأولى للميثاق العالمي للهجرة من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية في العراق

سبتمبر ٢٠٢٠

أولا: المنهجية

قادت وزارة الهجرة والمهجرين ووزارة التخطيط بمراجعة تنفيذ الميثاق العالمي للهجرة في العراق. تم تنسيق المراجعة من خلال فريق العمل الفني المعني بالهجرة، والذي تم إنشاؤه سابقًا بدعم فني من قبل المنظمة الدولية للهجرة من أجل تنفيذ أحكام الميثاق العالمي للهجرة. قدمت المؤسسات الأعضاء مدخلات واقعية للتقرير، الذي تم توحيده وصياغته من قبل وزارة الهجرة والمهجرين في دورها كنقطة اتصال وطنية للميثاق العالمي.

تضم مجموعة العمل الفنية وزارة الهجرة والمهجرين، ووزارة التخطيط، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ووزارة الداخلية، وزارة الخارجية، وزارة العدل، والجهاز المركزي للإحصاء، وتضم من إقليم كردستان وزارة الداخلية، وزارة التخطيط، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، و هيئة أحصاء أقليم كوردستان. كانت هذه الكيانات مسؤولة عن جمع المعلومات المطلوبة للاستعراض الوطني.

ركزت الجهود الأخيرة لتنفيذ الميثاق العالمي في العراق على تطوير إطار للسياسة الوطنية، بما في ذلك صياغة استراتيجية وطنية للهجرة. لذلك ، يركز هذا التقرير على تطوير السياسات أكثر من التركيز على تقديم الخدمات وبيانات الهجرة.

غطت عملية المراجعة جميع أهداف الاتفاق العالمي، مع التركيز على الأهداف المتعلقة بحقوق المهاجرين والعودة المنتظمة. ويرجع ذلك إلى القلق من التحديات التي يواجهها العراقيون الذين تم رفض طلباتهم للجوء في الخارج والذين قد يخضعون لعملية عودة غير طوعية. وفي هذا الصدد ، أعطت عملية المراجعة الاعتبار الواجب للدوافع التي تجبر العراقيين على الهجرة.

تمثلت إحدى التحديات التي واجهت عملية المراجعة في عدم وجود نظام مركزي لبيانات الهجرة. حاليا ، لا يتم توحيد بيانات الهجرة في العراق. تمكنا كوزارة هجرة ومهجرين من الحصول على بيانات عن عدد العراقيين في الدول الأجنبية ولكن البيانات تقريبية ولا تشير إلى مكان وجودهم والمناطق التي يتم توزيعها فيها في تلك البلدان. لم تكن البيانات الخاصة بالمهاجرين داخل العراق متاحة بسهولة لهذا التقرير بما في ذلك تفاصيل عن العمال المهاجرين.

قدمت وزارة الهجرة والمهجرين أحدث المعلومات لهذه المراجعة من فروعها في جميع محافظات العراق. وبالتالي ، فإن المعلومات المقدمة بما في ذلك من مستوى المحافظة هي أحدث المعلومات المتوفرة رسميًا.

تلقت وزارة الهجرة والمهجرين ووزارة التخطيط وجميع المؤسسات الأعضاء في فريق العمل التقني الدعم الفني من المنظمة الدولية للهجرة في إعداد هذا الاستعراض.

ثانيا: السياسة العامة والبيئة المؤاتية

قام العراق بصياغة إستراتيجية وطنية للهجرة والتي ستكون بمثابة إطار شامل لسياسة الهجرة بما يتماشى مع الميثاق العالمي وخطة التنمية الوطنية لرؤية العراق ٢٠٣٠ لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة الوطنية. تتناول الإستراتيجية الوطنية للهجرة الهدف ٤,٥ لرؤية العراق ٢٠٣٠ ، "حلول مستدامة للنزوح والهجرة الداخلية والخارجية". تم تطويره من قبل مجموعة العمل الفنية بدعم فني من المنظمة الدولية للهجرة بناءً على تقييمات مؤشرات حوكمة الهجرة طويلة الأجل في العراق ، والقدرات الوطنية لإدارة الهجرة وأهداف التنمية الوطنية.

في عامي ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ ، أكمل العراق ملفًا شاملاً للهجرة الوطنية وجد أن البلاد تواجه العديد من ديناميات الهجرة الجديدة منذ عام ٢٠٠٣. وتشمل هذه العوامل نمو المغترب العراقي في الخارج ، وأنماط وجهة جديدة للمهاجرين العراقيين ، واستمرار وجود قوة عمل مهاجرة في البلاد والفرص والتحديات الجديدة الناجمة عن الظروف الأمنية والاقتصادية والبيئية. لقد حدثت هذه الاتجاهات في سياق وطني من النزوح الداخلي الكبير من الحرب مع داعش والنمو السكان الكبير في سن العمل. تم تحديد إعادة دمج الأفراد في مجتمعاتهم باعتبارها مصدر قلق كبير للسياسة.

في عام ٢٠١٩ ، أجرى العراق تقييمًا لمؤشرات حوكمة الهجرة بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة. درس هذا التمرين المفصل ٩٠ جانبًا من جوانب القدرة الوطنية لإدارة الهجرة باستخدام معايير مرجعية دولية في ستة مجالات مواضيعية. العراق هو أول بلد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يكمل كلاً من ملف تعريف الهجرة الوطنية وتقييم مؤشرات حوكمة الهجرة. كان ملف الهجرة الوطني وتقييم مؤشر حوكمة الهجرة من التدريبات البحثية الرئيسية للسياسة الوطنية التي أشرفت عليها مجموعة العمل الفنية. شكل كلا التمرينين الأساس البحثي للاستراتيجية الوطنية للهجرة.

بموجب قانون مكافحة الإتجار بالبشر الصادر في ٢٠١٢ أنشأت وزارة الداخلية اللجنة المركزية لمكافحة الإتجار بالبشر. منذ عام ٢٠١٩ ، تعمل اللجنة مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والمنظمة الدولية للهجرة لمواءمة السياسة الوطنية مع المعايير الدولية في مجال مكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. تعمل اللجنة على تعزيز قدرة القضاء والشرطة لإنفاذ أحكام قانون مكافحة الاتجار وقانون العمل الجديد الصادر في عام ٢٠١٥. اعتبارًا من ٢٠١٣ صادقت حكومة العراق بشكل كامل على جميع مكونات بروتوكولات باليرمو.

أدخلت حكومة العراق نظام الكفالة الجديد للعمال من الخارج بموجب قانون الإقامة الأجنبي الذي دخل حيز التنفيذ في عام ٢٠١٧. لا يُسمح للشخص المكفول بالتوظيف من قبل أي شخص آخر غير الكفيل. القانون الجديد أكثر تفصيلاً من سابقه وهو مهم لتنظيم هجرة اليد العاملة.

منذ إنشاء لجنة النقاط الحدودية بموجب قانون في عام ٢٠١٦ ، أحرز العراق تقدماً في اعتماد نهج متكامل لإدارة الحدود. تنسق لجنة النقاط الحدودية الإدارة الاستراتيجية لجميع وظائف الجمارك والتجارة والأمن على الحدود ولعبت دورًا رئيسيًا في إدارة ضوابط الصحة العامة أثناء جائحة كورونا فايروس.

ثالثا. التقدم المُحرز في أهداف الميثاق العالمي للهجرة

كلفت حكومة العراق وزارة الهجرة والمهجرين بمعالجة شؤون المهاجرين والنازحين واللاجئين، بما في ذلك من خلال تحديد الحلول لاحتياجاتهم وظروفهم، وتأمين سبل عيشهم وتقديم الخدمات في ظروف الطوارئ. الوزارة هي نقطة الاتصال الوطنية المعينة للميثاق العالمي للهجرة. لذلك وزارة الهجرة والمهجرين لها الدور القيادي والتنسيقي فيما يتعلق بالتنفيذ.

تسلط مسودة الاستراتيجية الوطنية للهجرة الضوء على الأهداف العشرة التالية للميثاق العالمي باعتبارها الأهداف التي لها أهمية خاصة بالنسبة للعراق الأهداف ١ و ٢ و ٣ و ٤ و ١١ و ١٢ و ١٤ و ١٩ و ٢١ و ٢٣. وقد تم اختيار هذه الأهداف من قبل مجموعة العمل الفنية الوزارية في عام ٢٠٢٠.

الهدف ٢ ، "تقليل الدوافع السلبية والعوامل الهيكلية التي تجبر الناس على مغادرة بلدهم الأصلي" هو الهدف ذو الأهمية الكبرى للعراق. هزمت الحكومة العراقية داعش في ٩ ديسمبر ٢٠١٧ وانخفض عدد العراقيين الذين شعروا بأنهم مجبرون على مغادرة البلاد بشكل كبير مع هذا النصر. ومع ذلك ، لا تزال هناك تحديات أمنية واقتصادية هائلة. على سبيل المثال ، حددت السياسة الوطنية للإسكان التابعة لوزارة الاعمار والإسكان أن العراق كان يعاني من عجز سكني قدره ٢ مليون وحدة في عام ٢٠١٠. بعد الانتصار على داعش يجب على العراق الآن التقدم في جميع أبعاد الانتعاش الوطني بما في ذلك إعادة بناء المساكن وإعادة البناء البنية التحتية وضمان الكهرباء والمياه النظيفة واستعادة الحكم الرشيد وما إلى ذلك. تعالج الحكومة الدوافع السلبية والعوامل الهيكلية من خلال تنفيذ خطة رؤية العراق ٢٠٣٠. تتمثل رؤية الخطة في "تمكين العراقيين في بلد آمن ومجتمع موحد يتمتع باقتصاد متنوع وبيئة مستدامة وعدالة وحكم جيد".

تتعلق الأهداف ٣ و ٤ و ١٢ و ١٤ بالإجراءات التي تتخذها حكومة العراق لتسهيل العودة الكريمة وإعادة قبول العراقيين في الخارج، وخاصة أولئك الذين يفتقرون إلى الإقامة القانونية ويفتقرون إلى أوراق الهوية الثبوتية. في هذا الصدد، ترسل وزارة الهجرة والمهجرين مسؤولين إلى السفارات العراقية لدعم إدارة حالات العودة المعقدة، مثل عندما يتم رفض طلبات لجوء العراقيين وعدم التحقق من هويتهم العراقية ورغبتهم في العودة أو عدم العودة إلى العراق. .

تشرف وزارة الهجرة والمهجرين على إنشاء مجالس مجتمعية في تركيا وإيران ودول أخرى يتواجد فيها العراقيون بأعداد كبيرة. وذلك لتسهيل التواصل والاتفاق مع المجتمعات بكل تصنيفاتهم وخاصة كفاءاتهم. ستكتسب الوزارة فهمًا لاحتياجات المجتمعات وتجنّد المغتربين العراقين في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية.

الهدف ٢١ ، "التعاون في تسهيل العودة الآمنة والكريمة وإعادة القبول ، وكذلك إعادة الإدماج المستقر" ، مهم للعراق. تعتبر قضية إعادة الادماج مهمة لكل من المهاجرين العراقيين العائدين من الخارج والنازحين العراقيين داخل البلاد. تتطلب إعادة الإدماج العديد من القدرات الوطنية لمعالجة العوائق على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية.

على مستوى تقديم الخدمة للفرد، تنسق وزارة الهجرة والمهجرين مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دورات تدريبية مهنية للعائدين حسب مؤهلاتهم ومهاراتهم وتفضيلاتهم وتقدم دورة خاصة للمهارات الحياتية لتسهيل إعادة اندماجهم مع المجتمع بعد العودة. لدى وزارة الهجرة والمهجرين برامج دعم للمهنيين او الكفاءات العراقيين الذين يعودون إلى العراق.

يتعلق الهدف ٢٣ بالشراكات والإجراءات التي تتخذها حكومة العراق لتعزيز التعاون الدولي. تسعى وزارة الخارجية ووزارة الهجرة والمهجرين إلى الوفاء بالتزامات العراق بموجب اتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والعراق، وهي إطار قانوني مهم يهدف إلى توسيع المناقشات والحوار حول تفعيل العودة الطوعية لطالبي اللجوء المرفوضين، ودعم الحقوق و والتي تنص على معالجة التعليم والتأهيل النفسي والمهني للراغبين في العودة.

لزيادة تفعيل التعاون بموجب الاتفاقية بين الاتحاد الأوروبي والعراق، فإن وزارة الهجرة والمهجرين بصدد فتح مكاتب داخل السفارات العراقية في البلدان التي تضم أكبر عدد من العراقيين من أجل تعزيز الدعم لموظفي السفارة العراقية في معالجة حالات العودة المعقدة. لدى وزارة الهجرة والمهجرين خطة عمل لتسهيل عودة العراقيين الذين رُفضت طلبات لجوئهم ومساعدتهم على الاندماج والمصالحة

الاجتماعية في مناطق إقامتهم الأصلية بالتعاون مع الشركاء الرئيسيين في هذا الشأن. كما قدمت وزارة الهجرة والمهجرين ووزارة الخارجية ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية الدعم التشغيلي للعودة الطوعية للعراقيين من الاتحاد الأوروبي خلال جائحة كورونا فايروس.

تتمثل إحدى ممارسات التنفيذ الجيدة التي تستخدمها مجموعة العمل الفنية في دمج أبحاث الهجرة وتطوير السياسات معًا في إطار عمل متسق. وقد ساعد ذلك على خلق توافق في الآراء وتفاهم مشترك بين المؤسسات الحكومية المختلفة التي يجب أن تعمل معًا. على سبيل المثال ملف الهجرة إلى العراق الذي طوره فريق العمل الفني قدم أدلة حول اتجاهات الهجرة المتغيرة في العراق. يحتوي على معلومات وبيانات دقيقة مأخوذة من مصادر رسمية في الحكومة العراقية توضح معلومات تدفق الهجرة المهمة. وهي الوثيقة المرجعية الأولى لمؤسسات الحكومة العراقية التي يمكن استخدامها لوضع السياسات واتخاذ القرارات المطلوبة لملفات الهجرة.

إن أهم النجاحات الملموسة التي يمكن تحقيقها في التعاون الدولي في مجال الهجرة هي الحوارات التي تجريها وزارة الهجرة والمهجرين مع المسؤولين في البلدان التي تستضيف أعداداً كبيرة من العراقيين. تخدم هذه الحوارات روح وهدف تنفيذ ومتابعة مهمة الاتفاق العالمي لتأمين الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. في هذه الحوارات تسعى وزارة الهجرة والمهجرين إلى التشاور مع سلطات البلد المضيف والعراقيين أنفسهم بمن فيهم أولئك الذين تم رفض طلبات لجوئهم وتسعى إلى حلول متوازنة تحترم حقوق والتزامات جميع الأطراف المعنية.

أما الثغرات والتحديات فهي الحوارات والتفاهمات التي تجريها حكومة العراق مع الدول التي لم توقع على الميثاق العالمي و يوجد العديد من اللاجئين العراقين في بعض هذه البلدان بما في ذلك إيطاليا وأستراليا ، وبالتالي تتطلب مناقشة أهداف الميثاق العالمي مع هذه البلدان لتحديد أطر عمل مشتركة أخرى.

رابعا. وسائل التنفيذ

هناك بعض الخطوات التي نسعى إلى اعتمادها من أجل تعبئة وسائل التنفيذ الخاصة بالميثاق العالمي، بما في ذلك تحديد مسؤولين في وزارة الهجرة والمهجرين وتشكيل مجموعات عمل مع المؤسسات الحكومية الأخرى لتنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة، وكذلك اعتماد المنظمات الدولية الشريكة مثل منظمة الدولية للهجرة للمساعدة في عملية التعبئة. ومع ذلك ، تفتقر وزارة الهجرة والمهجرين حاليًا إلى الموارد المالية التي نعتقد أنها ضرورية لتحقيق أهداف الميثاق العالمي بشكل كامل.

يتمثل التحدي الأكثر أهمية أمام تنفيذ الميثاق العالمي في العراق في مزيج من التحديات التي يواجهها البلد حاليًا والتي تشمل جائحة كورونا فايروس، والوضع الاقتصادي المتدهور بشكل حاد واستمرار الدوافع السلبية والعوامل الهيكلية التي تجبر العراقيين على الهجرة إلى الخارج. بالإضافة إلى الموارد المالية ، يعد بناء القدرات الفنية داخل الوزارات التنفيذية أمرًا بالغ الأهمية بالنسبة للحكومة للتقدم في تحقيق أهدافها بموجب الاتفاق العالمي. وفي هذا الصدد تتلقى وزارة الهجرة والمهجرين دعمًا تقنيًا قيمًا من المنظمة الدولية للهجرة ، بما في ذلك تدريب الموظفين وصياغة السياسات وتطوير آليات الإحالة.

خامسا الخطوات التالية

سيتم نشر نتائج هذه المراجعة بدعم وموافقة الوزارات وكبار أعضاء مجموعة العمل الفنية ووزير الهجرة والمهجرين.

سوف نسعى إلى اتخاذ قرارات إضافية بما في ذلك تمثيل أوسع للمسؤولين العراقيين، للمشاركة في المنتدى الدولي الأول لمراجعة الهجرة في عام ٢٠٢٢.

تود وزارة الهجرة والمهجرين أن ترى إضفاء الطابع الرسمي السريع على الاستراتيجية الوطنية للهجرة كإطار رئيسي للسياسة لتنفيذ الميثاق العالمي للهجرة في العراق، وذلك لان مسودة الاستراتيجية الوطنية للهجرة قد اعتمدت أهم أهداف الميثاق العالمي وتساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية في العراق.