

نظام حقوقی مناسب برای مهاجران: ایجاد تعادل میان حقوق و تکالیف

مهاجران

دکتر ابراهیم بیگزاده*

فرشید سرفراز**

چکیده

تحقق حقوق و حقوق بشر مهاجران نیازمند برقراری تعادل و توازن میان حقوق و تکالیف آنان با منافع دولت‌های میزبان و شهروندان است. البته حقوق بنیادین بشر از چنان اهمیتی برخوردار است که نمی‌توان با استناد به منافع ملی آن را تعطیل نمود، اما شاید برخی تمایزات میان حقوق مهاجران و شهروندان به استناد منافع ملی و شرایط خاص قابل توجیه باشد. در این راستا یکی از مسائلی که قابل طرح است جذب و ادغام مهاجران در جامعه میزبان می‌باشد، چرا که در غیر این صورت تعارض‌های فرهنگی، مذهبی و... می‌تواند آثار زیان‌باری بر جامعه میزبان و فرد مهاجر داشته باشد. نکته‌ای که نباید فراموش شود این است که یک ره‌یافت آرمان‌گرایانه به سود مهاجران می‌تواند با واکنش منفی دولت و جامعه میزبان مواجه شده و قابلیت تحقق نداشته باشد؛ بنابراین ره‌یافتی متوازن و متعادل در عمل می‌تواند منجر به نتایج مطلوب‌تری شود.

کلیدواژگان

مهاجرت، مهاجر، ادغام، حقوق بشر، حقوق بین‌الملل.

* دانشیار دانشکده‌ی حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

** دانش‌آموخته‌ی دکتری حقوق بین‌الملل.

مقدمه

حقوق و تکالیف مهاجران متأثر از تضاد حقوق و منافع آن‌ها و تا حدی کشورهای مهاجرفرست از یک سو، و کشورهای مهاجرپذیر و شهروندان آن کشورها از سوی دیگر است. به غیر از حقوق بنیادین بشر که بی‌گمان غیرقابل عدول است، به نظر می‌رسد برای تعیین سایر حقوق و تکالیف مهاجران و دولت‌ها بررسی منافع اقتصادی، سیاسی و فرهنگی طرفین و رسیدن به توافقی که منافع آنان را تا حد ممکن تامین کند لازم باشد. در این زمینه پرفسور آلینکوف معتقد است بحث در مورد مهاجرت بین‌المللی اغلب صحنه‌ی رقابت میان اقتدار و منافع دولت در تنظیم مهاجرت از یک سو و حقوق بشر مهاجران که دولت‌ها نمی‌توانند به راحتی نقض کنند از سوی دیگر است. البته وی تلاش‌های مشترک را برای مدیریت مهاجرت به نحوی که نفع هر دو طرف یعنی مهاجران و دولت‌ها برآورده شود نادیده نمی‌گیرد.^۱ در واقع حقوق مهاجرت بین‌المللی موجود، ترکیبی است از اختیارات و مسئولیت دولت‌ها در مدیریت کوچ افراد از مرزهای‌شان؛ حقوق و مسئولیت‌های مهاجران بین‌المللی؛ و همکاری دولت‌ها در مدیریت کوچ بین‌المللی مردم. همان‌طور که اشاره شد دولت‌ها حقوق و مسئولیت‌هایی در خصوص ورود و خروج بیگانگان و مهاجران برای خود قائل‌اند و در این زمینه‌ها اقدام به وضع قوانین و مقرراتی می‌کنند. در این جا تلاش می‌شود حقوق، منافع و ادعاهای دولت‌ها و مهاجران مورد بررسی قرار گیرد.

مبحث اول - حقوق مهاجران

برای تامین حقوق مهاجران و بیگانگان می‌توان راه‌های گوناگونی را متصور شد که

1. Aleinikoff, T. Alexander, "International Legal Norms and Migration: A Report", in: Aleinikoff Thomas Alexander and ChetailVincent(eds), Migration and International Legal Norms, Cambridge University Press, 2003, p. 1.

لزوما تعارضی با هم ندارند. بدین معنی که گاه می‌توان دو یا چند روش را به صورت هم‌زمان پیگیری نمود. بسته به شرایط تاریخی، ویژگی‌های جامعه‌ی مورد نظر و موقعیت و تمایلات شخص مهاجر ممکن است روشی بهتر یا بدتر باشد. برای بررسی روش‌های حفظ حقوق مهاجران در گفتار اول به بحث آزادی یا تسهیل مقررات مربوط به ورود و مهاجرت پرداخته می‌شود. یکی از مشکلات اصلی و اولیه‌ی مهاجران مربوط به ابتدای کار یعنی ورود به کشور میزبان است. هرچند جامعه‌ی بین‌المللی هنوز آزادی کامل ورود بیگانگان را نپذیرفته است، اما نظراتی نیز به نفع این دیدگاه وجود دارد. پس از ورود مهاجر به کشور میزبان جهت رعایت حقوق وی و کسب وضعیت حقوقی مناسب چند گزینه متصور است. یکی از گزینه‌ها ادغام در جامعه‌ی محلی و احیاناً کسب تابعیت دولت میزبان است. اما علاوه بر دشواری کسب تابعیت در بسیاری از کشورها نباید فراموش کرد که برخی مهاجران و به‌ویژه کارگران مهاجر قصد اقامت دایمی و کسب تابعیت نداشته و تنها به علت مشکلات اقتصادی به منظور کار و کسب درآمد اقدام به مهاجرت نموده‌اند. به علاوه کسب تابعیت رسمی به تنهایی مشکلات مهاجرانی را که از جمله دارای نژاد، زبان و مذهب متفاوت از اکثریت جامعه هستند و از نظر اقتصادی نیز موقعیت مناسبی ندارند حل نخواهد کرد. راه دیگری که آرمان‌گرایانه است و به شکل مختصر بررسی می‌شود، نظریه‌ی جهان‌وطنی و حذف تابعیت و شهروندی ملی است. با این همه این نظریه نیز حداقل در کوتاه مدت امکان تحقق نخواهد داشت. راه حل سوم گسترش حقوق بشر و حذف یا به حداقل رساندن تبعیض‌های موجود در این حقوق میان اتباع و بیگانگان است. در ادامه تلاش می‌شود مباحث مذکور تبیین گردد.

گفتار اول - آزادی مهاجرت و کوچ نمودن

هرچند نظر غالب و مسلط در جامعه‌ی بین‌المللی بسته بودن مرزها و حق دولت‌ها بر

کنترل مهاجرت است، ولی برخی معتقد به لزوم بازنگری در وضع موجود و ایجاد یک نظام باز کنترل هستند، زیرا بسته بودن جوامع با هر نظریه‌ای در خصوص تعامل، اجتماعی بودن و انسجام بین‌المللی در تضاد است. در این خصوص می‌توان به پیشنهاد موسسه‌ی حقوق بین‌الملل در سال ۱۸۹۲ تحت عنوان "مقررات بین‌المللی در مورد پذیرش و اخراج بیگانگان"^۲ اشاره کرد، سندی لیبرالی که به منظور احراز تکلیف دولت‌ها به پذیرش بیگانگان تدوین شده بود. در این سند حق قانونی دولت برای کنترل پذیرش بیگانگان، به‌عنوان یک "نتیجه‌ی ضروری و منطقی" حاکمیت و استقلال، با تعهداتش نسبت به "انسانیت و عدالت" تعدیل شده است. دولت‌های حاکم ضمن صیانت از حاکمیت خود باید به حق و آزادی بیگانگانی که خواستار ورود به کشورشان هستند توجه کنند.^۳

به هر حال واقعیت این است که اسناد بین‌المللی مصوب در قرن بیستم این ره‌یافت را به‌طور جدی دنبال نمودند. با این حال هم‌چنان برخی بر این اعتقادند که آزادی کوچیدن "اولین و بنیادی‌ترین آزادی‌های بشر است"،^۴ زیرا بدون این آزادی دیگر حقوق بی‌ثبات و مشروط خواهند بود. ارزش‌های جهانی، هم‌چون کمک متقابل، انسانیت، مهمان‌نوازی، نزاکت، ارتباط دوجانبه و حسن نیت همگی برای کارآمد و موثر بودن، بر کوچیدن آزادانه متکی هستند. نظم جهانی متکی بر کوچ آزاد است. چه در مورد ترویج صلح از طریق

2. International Regulations on the Admission and Expulsion of Aliens.

3. Scott, James Brown, International Regulations on the Admission and Expulsion of Aliens, Oxford University Press, 2009, (first published 1916), pp. 104-105. Also quoted in: Satvinder, Singh Juss, International Migration and Global Justice, Published by Ashgate Publishing Ltd., 2006, p. 3.

4. M. Canston, What are Human Rights?, 33 at 31 (1973), quoted in: Satvinder, *op.cit.*, p. 2.

ایجاد ارتباط میان ملت‌ها، یا غنی‌سازی فرهنگ‌های ملی، چه دنبال کردن اهداف بشردوستانه، آزادی کوچ نقش محوری در نظم نو جهانی ایفا می‌کند. تمام این امور به شکل بنیادین به هم مرتبط بوده و از دیگری لاینفک می‌باشند.^۵

با این همه حتی اگر آزادی مطلق کوچ و مهاجرت را امری آرمانی و در شرایط فعلی جامعه‌ی بین‌المللی غیرقابل قبول بدانیم، نمی‌توان این نکته را انکار کرد که تسهیل در ورود مهاجران (به‌ویژه مهاجران اجباری) و به نظم آوردن آن از طریق ساز و کارهای بین‌المللی و به نحوی که حقوق انسانی اولیه‌ی آنان به مخاطره نیفتد از اولویت برخوردار است. در این زمینه می‌توان گفت پدیده‌ی پیچیده‌ی مهاجرت بین‌المللی از یک اصل ساده پیروی می‌کند: این پدیده ریشه در نابرابری‌های اقتصادی- اجتماعی و حقوق بشر نابرابر دارد، و جاذبه‌ی کشورهای توسعه‌یافته که از رفاه، فرصت‌های پیشرفت و آزادی‌های اقتصادی برخوردار می‌باشند، آن را تشدید می‌کند. گزارش‌گر ویژه‌ی حقوق بشر مهاجران معتقد است که مهاجرت‌های قانونی باید مدیریت شوند زیرا اجازه می‌دهند حقوق بشر مهاجران به نحو موثری مورد حمایت قرار گیرد.^۶ اما نکته‌ای که نباید فراموش شود حق کشورها

5. N. McDougal and W. Reisman, *International Law in Contemporary Perspective*, 925 (1981), quoted in: Satvinder, *op.cit.*, p. 2.

6. Specific Groups and Individuals: Migrant Workers, Report of the Special Rapporteur Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, submitted pursuant to Commission on Human Rights Resolution 2004/53, Commission on Human Rights, Sixty-first Session, Item 14 of the Provisional Agenda, E/CN.4/2005/85, 27 December 2004, para. 74, available at:

<http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/100/50/PDF/G0510050.pdf?OpenElement>

برای دفاع از کیان و هستی خود است. در واقع مهاجران برای ورود به هر کشوری باید واجد برخی شروط باشند. هرچند تحمیل شروط تبعیض‌آمیز از سوی کشورهای مهاجرپذیر با تعهدات بین‌المللی این کشورها در تعارض است، اما تعیین برخی شروط منطقی هم‌چون احترام گذاشتن به قوانین، نظم عمومی و اصول اساسی فرهنگی و اخلاقی جامعه برای ورود مهاجران را نمی‌توان امری غیرقابل قبول دانست. در واقع پذیرش شرایط جامعه‌ی میزبان می‌تواند جزو تعهدات مهاجران محسوب گردد. البته به نظر می‌رسد بهترین روش برای تعیین شرایط قابل قبول ورود و اقامت و تفکیک آن از شروط غیرقابل قبول، تبعیض‌آمیز و مخالف تعهدات حقوقی دولت‌ها، مذاکره در این خصوص در یک مرکز و نهاد جهانی، تهیه‌ی سند الزام‌آور بین‌المللی و تعیین نهادی برای نظارت بر حسن اجرای تعهدات و حل و فصل اختلافات در این زمینه است.

گفتار دوم- اعطای مجوز اقامت و تابعیت

اولین گام برای ورود قانونی یک بیگانه به هر کشور دریافت روادید آن کشور است. در مراحل بعدی دریافت مجوزهای اقامت کوتاه یا بلندمدت و یا حتی دائمی می‌تواند حضور قانونی فرد را در کشور مقصد تضمین کند. برخی کشورها با سخت‌گیری اعطای تابعیت و شهروندی گاه حتی به مهاجرین نسل دو یا سه تابعیت خود را اعطا ننموده، آنان را صرفاً به‌عنوان مقیم دائمی به‌شمار می‌آورند. در این جا تلاش می‌شود جنبه‌های مختلف اعطای تابعیت و این که آیا در همه‌ی موارد دریافت تابعیت و شهروندی به سود فرد مهاجر و خواهان آن است یا نه و هم‌چنین به بررسی شرایط آن هم‌چون لزوم یا عدم لزوم از دست دادن تابعیت پیشین پرداخته شود. چنان‌چه افراد به عنوان موجودات خردمندی که در پی بیش‌ترین میزان سود و فایده هستند شناخته شوند، نفع‌شان در کسب شهروندی، در به حداکثر رساندن مزایای آن و به حداقل رساندن مسئولیت‌هایشان خواهد بود. به علاوه از

آن‌جایی که دولت‌ها مجموعه‌های متفاوتی از حقوق و تکالیف شهروندی را ارائه می‌دهند، افراد خردمند می‌خواهند مجموعه‌ای را انتخاب کنند^۷ که بیش‌ترین خواسته‌های‌شان را برآورده سازد.^۸ البته این امر بیش‌تر در مورد مهاجران دارای تخصص عالی یا سرمایه‌های کلان صادق است و در غیر این موارد به ویژه در سطح بین‌المللی این مهاجران هستند که به دنبال اقامت در کشورهای دارای بازار کار مناسب هستند.

بند اول- بررسی دیدگاه‌های مربوط به مبانی، مزایا و انحصاری بودن شهروندی

در اعطای تابعیت به بیگانگان دو دیدگاه وجود دارد؛ یکی بر انحصاری بودن شهروندی، افزایش حقوق شهروندان و تعیین شرایط سخت‌گیرانه‌تری هم‌چون دانستن زبان محلی و قرابت نژادی اصرار دارد. این دیدگاه در اشکال افراطی‌تر خود به نوعی نشان‌دهنده‌ی بیگانگی‌ستیزی است. دیدگاه دوم که نقطه‌ی مقابل است به شهروندی جهانی و سهولت در اعطای تابعیت به منظور مشارکت بهتر و جذب مهاجران در امور محلی تاکید دارد.^۹

۷. البته در شرایطی که حق انتخابی وجود داشته باشد، زیرا در مورد مهاجران اجباری معمولاً حق انتخاب یا وجود ندارد یا دامنه‌ی آن بسیار محدود است.

8. Bauböck, Rainer, "Citizenship Policies: International, State, Migrant and Democratic Perspectives", Global Migration Perspectives, No. 19, Global Commission on International Migration (GCIM), January 2005, p. 9, available at: <http://www.gcim.org/attachements/GMP%20No%2019.pdf>

9. Holston, James *et al.*, "Cities and Citizenship", in: Robertson Ronald *et al* (eds), Globalization, Critical Concepts in Sociology, Volume V, Routledge, London and New York, 2003, p. 290.

بر مبنای یک دیدگاه تنها کسانی که سهمی در آینده‌ی یک جامعه‌ی سیاسی توسعه‌یافته دارند می‌توانند از نظر اخلاقی ادعای به رسمیت شناخته شدن به عنوان شهروند و داشتن نماینده در حکومت خودگردان دموکراتیک را داشته باشند.^{۱۰} بر اساس این بینش حقوق فردی و رفاه ذینفعان و دیگر اعضای جامعه به هم پیوند خورده است؛ زیرا تمامی آن‌ها وابسته و متکی به حمایت و مزایای عمومی ارایه شده از سوی نهادهای سیاسی واحدی هستند. در این مفهوم ذینفع بودن ارتباطی با انتخاب ندارد، بلکه براساس واقعیات زندگی فرد هم‌چون بزرگ شدن در یک جامعه‌ی خاص، اقامت درازمدت در آن‌جا و مانند آن تعیین می‌شود.^{۱۱} بر این اساس یک مهاجر مقیم بیش از یک تبعه‌ی غیرمقیم ذینفع بوده، در اداره‌ی جامعه دارای حقوق و تکالیف است.

از یک چشم‌انداز جهانی، بنیادی‌ترین مسئله‌ی اخلاقی در مورد سیاست‌های شهروندی این است که چرا شهروند بودن، به عنوان حقی که در هنگام تولد حاصل شده، باید بتواند فرصت‌ها و موقعیت انسان‌ها را در سراسر جهان تعیین کند؟ یکی از نظریه‌پردازان سیاسی به نام جوزف کارنس^{۱۲} معتقد است شهروندی در جهان امروز مانند وضعیت و حقوق برتر اشراف و فئودال‌ها در جوامع قرون وسطایی است. شهروندی و تابعیت در هنگام تولد به شکل گسترده‌ای جنبه‌های مختلف زندگی فرد را تعیین می‌کند. در واقع دولت‌های ثروتمند و امن با کنترل مهاجرت می‌خواهند کسانی را که در بدو تولد

10. Bauböck, Rainer, Stakeholder Citizenship: An Idea Whose Time Has Come?, 2008, Migration Policy Institute (MPI), p. 4 available at:

<http://www.migrationpolicy.org/transatlantic/docs/Baubock-FINAL.pdf>

11. *Ibid.*

12. Joseph Carens.

شهروند کشورهای فقیر، خودکامه یا دچار خشونت بوده‌اند از خود دور نگه دارند.^{۱۳} نظریه‌پرداز شهروندی ذینفعان معتقد است نظریه او آرمانی نیست. وی در تایید نظریه‌ی خود به رای دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه‌ی *نوته‌بام* اشاره می‌کند.^{۱۴} دیوان در قسمتی از رای خود در این قضیه بیان داشت: "تابعیت پیوند و رابطه‌ای حقوقی است که مبنایش حقیقت اجتماعی تعلق، ارتباط اصیل در زندگی، منافع و احساسات است".^{۱۵}

به هرحال گرایش به محو تمایزها میان شهروندان و مقیم‌های دایمی در کنار گرایش دیگری به سوی تسهیل دست‌یابی به تابعیت در کشورهای میزبان پیش می‌رود. کسب تابعیت می‌تواند از طریق اعطای خودکار تابعیت به کودکان متولد شده در کشور، اعطای آسان‌تر تابعیت به مهاجران، و تساهل نسبت به دو تابعیتی شدن آنان انجام شود. لازم به ذکر است اعطای خودکار تابعیت به کودکان متولد شده در سرزمین -از والدین غیرشهروند- بدون در نظر گرفتن تمایل و رضایت والدین یا خود فرد بعد از رسیدن به سن بلوغ منتقدانی نیز دارد.^{۱۶} زیرا در این شیوه حق انتخاب فرد محدود می‌شود. برخی کشورها با مشروط نمودن کسب تابعیت فرزندان بیگانگان با استناد به اصل خاک از طریق ثبت این امر از سوی والدین، یا با اعلام خود کودک در سن رشد به انتخاب فرد احترام می‌گذارند.^{۱۷} برخی دیگر از کشورها اصل خاک را به شکل خودکار اعمال می‌کنند چرا که اعتقاد

13. Bauböck, Stakeholder Citizenship..., *op.cit.*, p. 6.

14. *Ibid.*, p. 11.

15. Nottebohm Case (Liech. v. Guat.), (Second phase), 1955, I.C.J. 4 (Apr. 6), p. 23.

16. Bauböck, Stakeholder Citizenship..., *op.cit.*, p. 3.

۱۷. برای نمونه بلژیک با پذیرش حفظ تابعیت اولی فرد به مهاجران نسل سوم در صورت درخواست والدین به هنگام تولد تابعیت اعطا می‌کند. مهاجران نسل دوم در صورت حداقل ده سال اقامت والدین و مشروط به این که والدین تا دوازده سالگی اقدام به ثبت کنند، می‌توانند تابعیت بلژیکی کسب نمایند. فرانسه نیز حفظ

دارند. کودکان متولد شده در سرزمین جدید دیگر مهاجر محسوب نشده، نباید از دیگر شهروندان بومی متمایز شوند.^{۱۸}

در برخی از کشورهای مهاجر فرست شاهد تحولی در سیاست‌گذاری‌ها در راستای تشویق اتباع مهاجر خود، به کسب شهروندی کشور میزبان و در عین حال حفظ تابعیت قبلی هستیم. همچنین تلاش‌هایی نیز برای ایجاد هنجارهای جدید در این زمینه برای سیاست‌گذاری‌های مهاجرتی در سطح بین‌المللی صورت گرفته است. بیش‌ترین این تلاش‌ها در اروپا بوده است. شورای اروپا در سال ۱۹۹۷ کنوانسیون جامعی در خصوص تابعیت تصویب نمود.^{۱۹} شورای اروپا، سازمان امنیت و همکاری اروپا، و به میزان کم‌تر کمیسیون اتحادیه‌ی اروپا برای تغییر قوانین مربوط به شهروندی به برخی دولت‌های عضو و نامزدهای عضویت تا حدی فشار وارد کرده‌اند. برای مثال از دولت استونی و لتونی خواسته شد به اقلیت‌های روسی که بسیاری از آن‌ها پس از استقلال این دو دولت بی تابعیت شده بودند تابعیت و شهروندی کامل اعطا شود.^{۲۰}

←

تابعیت سابق را پذیرفته و به کودکان مهاجر نسل سوم به طور خودکار در هنگام تولد در فرانسه تابعیت فرانسوی می‌دهد، اما نسل دوم در صورتی می‌توانند تابعیت فرانسوی اخذ نمایند که پس از یازده سالگی و قبل از هجده سالگی پنج سال در فرانسه اقامت داشته باشند. رک.

Bauböck, Citizenship Policies..., *op.cit.*, p, 24. Table 2: Acquisition of Nationality at Birth and by Naturalization in Western Europe, 15 old EU States, Norway and Switzerland.

18. *Ibid.*, p. 11.

19. European Convention on Nationality (ECN) of 6 November 1997, in force since 1 March 2000, as of June 2004, 25 of the 45 member states of the Council of Europe have signed the Convention and 12 have ratified it.

20. Bauböck, Citizenship Policies..., *op.cit.*, p. 2.

بند دوم- وضعیت تابعیت پیشین پس از کسب تابعیت جدید

پس از کسب تابعیت جدید، در خصوص تابعیت پیشین نظرات و رویه‌های گوناگونی وجود دارد. در حالی که رویه‌های دولتی و عقاید معمول در مورد میزان حق انتخاب نسل دوم تا حدی متفاوت است، تقریباً تمامی دولت‌ها موافق هستند که کشور محل اقامت نباید تابعیت خود را به مهاجران نسل اولی بر خلاف خواست‌شان تحمیل کند. از نقطه نظر تاریخی، منافع دولت در داشتن صلاحیت کامل بر ساکنان دایمی سرزمین خود، برخی دولت‌های اروپایی را در قرن نوزدهم واداشت به اتباع خارجی که چند سال از اقامت‌شان می‌گذشت بدون جلب رضایت آنان تابعیت اجباری اعطا کنند. برای نمونه بین سال‌های ۱۸۱۱ تا ۱۸۳۳ اتباع خارجی در اتریش پس از ده سال اقامت به طور خود به خود تابعیت اتریشی را کسب می‌کردند.^{۲۱} البته امروزه در بیش‌تر کشورها اعمال خود به خودی اصل محل اقامت کنار گذاشته شده است. البته دلیل این امر مغایرت آن با آزادی فرد نبوده است، بلکه به این دلیل بوده که با حقوق دیگر دولت‌ها برای ارایه‌ی حمایت دیپلماتیک و کنترل اتباع‌شان در خارج در تعارض بوده است. چه این که با اعطای تابعیت به فرد بیگانه یا فرزندانش بدون تمایل و رضایت وی، دولت میزبان می‌تواند تابعیت اولیه‌ی فرد را نادیده گرفته و از پذیرش، حمایت دیپلماتیک دولت مبدا سرباز بزند. در کل به نظر می‌رسد اعطای اجباری و خود به خودی تابعیت محل اقامت به افراد در مواردی می‌تواند به زیان مهاجر و مانعی برای حفظ تابعیت اولی و برخورداری از حمایت دیپلماتیک دولت مبدا بوده، دشواری‌هایی در بازگشت به زادگاه فرد ایجاد کند، یا بر خلاف تمایل یا حقوق دولت مبدا باشد.^{۲۲}

21. *Ibid.*, footnote, 15.

22. *Ibid.*, p.11.

به هر رو، مهاجرت فراملی دامنه‌ی وسیعی از وابستگی‌های مختلف را نسبت به دولت‌های مبدا و میزبان ایجاد می‌کند. از همین رو مهاجران به حق دستیابی یا حفظ تابعیت هر دو کشور نیاز دارند. همچنین آن‌ها باید قادر باشند خود در مورد وضعیت حقوقی‌شان تصمیم بگیرند. هر نظامی که یک وضعیت شهروندی متحدالشکل بر تمامی مهاجران اعمال کند، برخی منافع مشروع آن‌ها را نادیده گرفته است. البته لازم به ذکر است که در صورت پذیرش یک محدوده‌ی وسیع‌تر برای انتخاب فرد، تفاسیر سنتی از حاکمیت دولت و حق تعیین سرنوشت ملی در این قلمرو تحدید خواهد شد. با این همه برخی اعتقاد دارند که لازم نیست وسیع شدن دامنه‌ی انتخاب مهاجر منتج به ارایی‌ی جذاب‌ترین شهروندی‌ها به آنان در سراسر جهان شود، زیرا این امر نیز می‌تواند انسجام حکومت‌های دموکراتیک را به خطر بیاندازد.^{۲۳}

بند سوم- شهروندی رسمی و ماهوی

تفکیک میان جنبه‌های شکلی و رسمی شهروندی با جنبه‌های ماهوی آن می‌تواند در درک بهتر حقوق مهاجران به‌ویژه مهاجرانی که موفق به کسب تابعیت دولت میزبان می‌شوند مفید باشد. جنبه‌ی شکلی، رسمی یا قانونی شهروندی به عضویت در یک دولت-ملت اشاره دارد، در حالی که جنبه‌ی ماهوی آن به مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی-اقتصادی، و فرهنگی که مردم از آن برخوردار هستند مربوط می‌شود. بیش‌تر مشکلات و بحث‌های مربوط به شهروندی از آن‌جا نشأت می‌گیرد که در مقام نظر دست-یابی کامل به حقوق، متکی به تابعیت و شهروندی رسمی است، اما در عمل شهروندی

23. Ibid., p. 12.

ماهوی و برخورداری کامل از حقوق امری جدای از شهروندی رسمی است. به عبارت دیگر، داشتن شهروندی رسمی و قانونی دیگر شرط لازم و کافی برای کسب شهروندی ماهوی نیست. این نکته از آنجا آشکار می‌شود که بسیاری از شهروندان فقیر که به طور رسمی تابعیت دولت را دارند، در واقع از حقوق شهروندی و مشارکت موثر در اداره‌ی جامعه‌ی خود محروم‌اند. اما این که شهروندی رسمی برای دستیابی به حقوق ماهوی کم‌تر ضروری محسوب می‌شود نیز قابل توضیح است. گرچه شهروندی رسمی برای دارا بودن برخی حقوق مانند رای دادن لازم دانسته شده اما برای بسیاری از حقوق این‌گونه نیست. بنابراین برخی اعتقاد دارند "در واقع غیرشهروندانی که به شکل قانونی مقیم شده‌اند، و حتی برخی از غیرشهروندانی که به شکل غیرقانونی اقامت دارند، اغلب از حقوق اجتماعی-اقتصادی و مدنی تقریباً مشابه شهروندان برخورد دارند. به علاوه برخی حقوق انحصاری شهروندان هم‌چون عضویت در هیئت منصفه، انجام خدمت نظامی، و برخی شرایط و تکالیف مالیاتی دشوار و گاه طاقت‌فرسا هستند؛ بنابراین مردم بیش‌تر آن‌ها را به‌عنوان تکلیف و بار تلقی می‌کنند تا حق. از این رو تعجب‌آور نیست که برخی بررسی‌های آماری جدید نشان می‌دهد بسیاری از مهاجران هم‌چون گذشته اشتیاقی به کسب شهروندی کشورهای جدید ندارند.^{۴۴} البته آمار مورد اشاره و نتیجه‌ای که از آن گرفته شده قابل نقد است، زیرا حتی اگر برخی بررسی‌ها نشان‌دهنده‌ی تمایل کم‌تر مهاجران به کسب تابعیت باشد، در مورد دلیل آن باید بررسی بیش‌تری به‌عمل آید. شاید پیوندهای ملی و خانوادگی و سخت‌گیری بیش‌تر دولت‌های مهاجرپذیر در راه گردهم آمدن اعضای خانواده‌ی مهاجران و یا رشد گرایش‌های نژادپرستانه و شهروند درجه‌ی دوم

24. Holston, *op.cit.*, pp. 288-289.

شدن بیگانگانی که نژاد، دین و فرهنگ دیگری دارند یا حتی ترس از اخراج به هنگام درخواست تابعیت، بیش از سختی تکالیف شهروندی یا رضایت از وضع موجود، علت تمایل کم‌تر آنان به کسب تابعیت باشد.

اما بحث از شهروندی رسمی و ماهوی جنبه دیگری نیز دارد. هرچند این دیدگاه که لازمه‌ی برخورداری از همه‌ی حقوق، داشتن تابعیت و شهروندی نیست و برخی از شهروندان نیز قادر به برخورداری از حقوق خود نیستند تا حدی می‌تواند قابل قبول باشد. با این همه نکته اصلی این‌جاست که بر اساس این دیدگاه دلیل اصلی عدم برخورداری برخی از شهروندان از حقوق اجتماعی‌شان فقر و موقعیت ضعیف اجتماعی‌شان است. اگر از برخی مهاجران و غیر شهروندان ثروتمند که استثنا هستند بگذریم غالب مهاجران و غیر شهروندان از طبقه‌ی کارگر و محروم جامعه هستند. روشن است که این موقعیت بد اقتصادی و اجتماعی که امری ماهوی است اگر با نابرابری رسمی و قانونی یعنی عدم دارا بودن تابعیت و تمایزها و تبعیض‌های ناشی از آن همراه شود، محرومیت آنان دوچندان خواهد بود. حتی به نظر می‌رسد اعطای تابعیت نیز مشکل این گونه افراد را به تمامی حل نکند، زیرا بسیاری از مهاجران از نظر نژادی، زبانی، رنگ چهره، مذهب و... با بدنه‌ی جامعه هم‌سان نبوده، در مقابل تبعیض‌های موجود نیازمند حمایت‌های آتی هستند. پس می‌توان نتیجه گرفت کسب تابعیت و شهروندی می‌تواند در بهبود وضع مهاجران موثر باشد اما نمی‌تواند شرط کافی باشد. در خصوص کاهش اشتیاق مهاجران و بیگانگان به کسب تابعیت نیز همان‌طور که اشاره شد، نمی‌توان آن را دلیل وضعیت خوب و نداشتن مشکل دانست؛ ممکن است دلایل بسیاری هم‌چون نفرت عمومی در جامعه از طرف گروه‌های کم بضاعت و کارگر که کاهش دستمزد و بیکاری خود را ناشی از وجود مهاجران می‌بینند و دیگر گروه‌های جامعه که مهاجران را سبب اضمحلال فرهنگ، زبان و نژاد خود و عاملان تروریسم به‌شمار می‌آورند باشد که منتج به خشونت و تبعیض‌های

عملی علیه اقلیت‌های نژادی و مذهبی در جامعه از طرف گروه‌های نژاد پرست و حتی در مواردی پلیس می‌شود. شاید دلیل اصلی عدم تمایل مهاجران به کسب تابعیت و تصمیم به بازگشت به موطن خود شدت گرفتن این گونه مسایل و ایجاد جو نفرت علیه مهاجران در کشورهای توسعه‌یافته باشد که در سال‌های اخیر افزایش یافته است.^{۲۵}

در صورتی که مهاجران از امکان کسب تابعیت در دولت میزبان محروم شوند، اغلب یک طبقه‌ی محروم و به حاشیه رانده شده‌ی قومی را تشکیل خواهند داد که محرومیت آن‌ها در اضمحلال معیارهای استخدام، خانه‌دار شدن، بهداشت و آموزش جامعه سهم خواهد بود. هرچند دسترسی به کسب شهروندی قطعاً کافی نخواهد بود، اما برای مبارزه با این وضعیت و شرایط بد لازم است. علاوه بر مطالب مذکور شهروندی فراگیر از دیدگاه دموکراتیک نیز ارزش مهمی به‌شمار می‌آید. این امر در کشورهای میزبان مهاجر آشکارتر است، زیرا در صورتی که بخشی از جمعیت به‌طور دائمی از حقوق و امتیازات محروم بماند قاعده‌ی مشروعیت دموکراتیک تحلیل خواهد رفت. به هر حال اعطای فرصت مشارکت در تصمیمات سیاسی در کشور مبدا نیز می‌تواند در توسعه‌ی سیاسی در آن کشورها سهم داشته باشد.^{۲۶}

با این اوصاف می‌توان نتیجه گرفت مدل اقتصادی به‌طور کامل نشان دهنده‌ی نفع و انگیزه‌ی فرد در کسب شهروندی نیست. در واقع تابعیت ارزش بسیار زیادی از جهت دارا شدن حقوق داشته، تنها با منافع و مزایای اقتصادی و رفاهی قابل سنجش نیست. انگیزه و نفع اصلی افرادی که از میان مرزهای بین‌المللی مهاجرت می‌کنند، انتخاب دولتی نیست که به آن‌ها جذاب‌ترین نوع و شرایط شهروندی را ارائه دهد، بلکه هدف اجتناب از شرایطی

25. Bauböck, Citizenship Policies..., *op.cit.*, p. 11.

26. *Ibid.*, p.4.

است که در آن برخی از اساسی‌ترین حقوق و منافع هم‌چون اقامت امن، دسترسی به استخدام، زندگی با اعضای خانواده، حفظ اموال و حقوق مربوط به ماترک در کشور مبدأ و حق بازگشت به کشور مبدأ مورد حمایت عمومی و رسمی قرار نمی‌گیرد. علاوه بر منافع و دغدغه‌های مربوط به امنیت، زندگی خانوادگی و فرصت‌های اقتصادی، منافع مهاجران در مورد احترام اجتماعی و شناسایی نمادین نیز اهمیت زیادی برای مهاجران دارند. مهاجران نیاز دارند که ریشه، خاستگاه و هویت قومی و مذهبی آنان مورد احترام واقع شود تا این که صرفاً با تسامح و تساهل با آنان برخورد شود و این که در جامعه میزبانی که در جست‌جوی شرایط بهتر در آن اقامت گزیده‌اند یا جامعه میزبان که ممکن است قصد بازگشت به آن را داشته باشند به عنوان اعضای برابر به رسمیت شناخته شوند. توجه به این مجموعه از منافع و علایق که قابل انتساب به مهاجران است، برای سیاست‌گذاری‌های درست مهاجرتی می‌تواند اهمیت خاصی داشته باشد.^{۲۷}

جنبه‌ی دیگر از سیاست‌گذاری‌های اعطای تابعیت به کشورهای میزبان می‌شود که برای کسب درآمد و یا جذب سرمایه به اعطای تابعیت کشور خود به شکل صوری و یا واقعی اقدام می‌کنند. در واقع امروزه تعدادی از دولت‌های کوچک وجود دارند که شهروندی خود را گاهی حتی بدون این که اقامت را لازم بدانند به افراد ثروتمندی که میزان مشخصی پول سرمایه‌گذاری کنند ارائه می‌دهند. این نوع شهروندی‌ها، که گاه در اینترنت تبلیغ می‌شود، برای افرادی که قصد فرار از پرداخت مالیات و داشتن گذرنامه‌ی دوم برای سفر بدون روادید به برخی کشورها را دارند مزایایی دارد.^{۲۸} به هر حال افرادی

27. *Ibid.*, p.10.

28. See for example:

<http://www.escapeartist.com/passports/passports.htm> available at: (1/6/2010)

که به دلایل مذکور تابعیت جدید به دست می‌آورند به ندرت تمایل به از دست دادن تابعیت اصلی خود دارند.^{۲۹}

لازم به یادآوری است که مطالب مذکور همگی در چارچوب شرایط موجود و بقای دولت‌های ملی مطرح شده‌اند؛ در نظر کسانی که به جهانی شدن و محو دولت ملی باور دارند اصولاً حفظ انسجام دولت ملی مطرح نیست که در ادامه به این گونه نظریات اشاره خواهد شد.

گفتار سوم- شهروندی جهانی و حذف کامل تبعیض و تمایز

یک ره‌یافت آرمان‌گرایانه می‌تواند حذف کامل تمایز میان شهروند و غیر شهروند و به عبارتی ایجاد مفهوم شهروندی جهانی یا جهان وطنی باشد. هابرماس معتقد است "جهان وطنی دیگر یک امر موهوم و خیالی نیست، حتی اگر راه درازی برای حصول آن باقی مانده باشد. شهروندی دولت و شهروندی جهانی زنجیره‌ی پیوسته‌ای را تشکیل می‌دهند که حداقل، آثارش از قبل مشهود است"^{۳۰}. دفاع هابرماس از مفهوم شهروندی جهانی با ره‌یافته‌های مرسوم که در آن‌ها شهروندی اشاره به حقوق خاص اجتماعی، سیاسی و حقوقی‌ای دارد که افراد به‌عنوان اعضای دولت‌های حاکمه‌ی مجزا از آن برخوردارند در

←

<http://www.goccp.com/ENG/secondcitizen.HTM>, available (1/6/2010); also quoted in: Bauböck Rainer, Citizenship Policies, *op.cit.*, p. 10.

29. Bauböck, Citizenship Policies..., *op.cit.*, p. 11.

30. Habermas, Jurgen, Between Facts and Norms, (Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy), translated by William Rehg, Polity Press, 1996, p. 515.

تعارض قرار می‌گیرد. دیدگاه‌های سنتی ادعا دارند که مفاهیم جدید از شهروندی، در جهانی که از جوامع محصور تشکیل شده، مطرح شده‌اند؛ آن‌ها ادعا می‌نمایند "شهروندی" هنگامی که از سرزمینی بودن، حاکمیت و ملیت مشترک جدا شود معنای دقیقش را از دست می‌دهد.^{۳۱}

هرچند نظریه‌ی شهروندی جهانی هنوز آرمان‌گرایانه به نظر می‌رسد، ولی در ایجاد مفاهیم و نظریات جدید برای تبیین حقوق مهاجران تاثیرگذار بوده است. در یکی از مطالعات مهم در مورد مهاجرت در دوره‌ی معاصر با عنوان "محدوده‌های شهروندی"^{۳۲} این نتیجه حاصل شد که در اروپای غربی کارگران مهاجر موقت در جوامع میزبان ادغام شده‌اند، البته نه به‌عنوان شهروند بلکه از طریق یک مدل جدید عضویت در جامعه تحت عنوان "بشریت جهانی".^{۳۳} به اعتقاد ارایه‌دهنده‌ی نظریه‌ی مذکور، در این نظام جدید ادغام هم‌چنان که حقوق بشر جهانی جایگزین حقوق ملی می‌شود، بشریت جهانی جایگزین ملیت و شهروندی می‌شود. با این همه دولت حاکمه هم‌چنان نهاد انحصاری باقی می‌ماند که حقوق را (حتی حقوقی که منشا جهانی دارند) اداره و اجرا می‌کند. البته به این نظریه انتقاداتی وارد است و در آن ماهیت رابطه‌ی عضویت ملی (تابعیت) با عضویت جهانی یا "پسا ملی"^{۳۴} مشخص نشده است. آیا قرار است جای‌گزین آن شود؟ مکمل آن است؟ آیا

31. Linklater, Andrew, Cosmopolitan, Citizenship, in: Robertson Volume III, p. 107.

32. Soysal Yasemin, Limits of Citizenship: Migrants and Post-National Citizenship in Europe, 1994, Chicago, University of Chicago Press, 1994.

33. Universal Personhood.

34. Postnational.

دامنه‌ی معنایی‌شان با هم تداخل داشته، عموم و خصوص من وجه محسوب می‌شوند؟^{۳۵} در نهایت به نظر می‌رسد حتی اگر جامعه‌ی جهانی به سوی مفهوم شهروندی و بشریت جهانی و یا جهان‌وطنی برود در شرایط کنونی جامعه‌ی جهانی این نظریه هنوز آرمان‌گرایانه است.

گفتار چهارم- گسترش دامنه‌ی حقوق بشر مهاجران و کاستن از تبعیض‌های موجود میان شهروندان و غیر شهروندان

هنگامی که خارجیان وارد سرزمینی می‌شوند که قواعد رفتاری حاکم بر آن سرزمین متفاوت از قواعد رفتاری حاکم بر موطن‌شان است تعارض بالقوه‌ای به وجود خواهد آمد. در حالی که عموماً پذیرفته شده است که حاکمیت سرزمینی می‌تواند به‌طور رسمی بر اطاعت از معیارهای غالب سرزمین خود به‌عنوان شرط ورود بیگانگان پافشاری نماید، اما اغلب ملاحظات عملی وجود دارند که در مقابل چنین عدم انعطافی می‌توانند مطرح شوند.^{۳۶} در کنار رفتار متقابل و روابط و معاهدات دو یا چند جانبه‌ای که به حقوق بیگانگان اختصاص دارند و تا پیش از ظهور قواعد حقوق بشر اصلی‌ترین منبع بین‌المللی حقوق بیگانگان به‌شمار می‌رفتند، امروزه با رشد دامنه‌ی حقوق بشر و به‌ویژه تأکیدی که بر رعایت آن در خصوص گروه‌های آسیب‌پذیری چون مهاجران وجود دارد، به نظر می‌رسد منبع اصیل‌تری برای حقوق مهاجران و بیگانگان در دسترس است. امروزه هر فرد علاوه بر

35. Shafir, Gershon, Citizenship and Human Rights an Era of Globalization, in: Falk Richard *et al* (eds), Human Rights, Routledge, London and New York, 2008, Volume IV, p. 9.

36. Hathaway, James C., The Rights of Refugees Under International Law, Cambridge University Press, 2005, p. 75.

تابعیت، جنسیت، نژاد و سایر ویژگی‌ها به‌عنوان یک انسان مستحق برخورداری از حقوق بشر است.

شاید بتوان مفهوم حقوق بشر غیر شهروندان و مهاجران را بر تقابل دو مفهوم شهروندی و جهان‌وطنی مبتنی نمود. مفهوم اول برخی از حقوق فرد و یا حتی بخش عمده‌ای از این حقوق را به رابطه‌ی فرد با دولت و ملیت او وابسته می‌سازد، اما مفهوم دوم حقوق را ورای عضویت فرد در یک جامعه یا سایر ویژگی‌های او به انسان بودنش پیوند زده و سعی در جهانی ساختن این حقوق دارد. با این حال دیدگاه میانه‌ای نیز وجود دارد که با تقویت نگرش حقوق بشری و نهادهای حفظ آن و البته پذیرش حاکمیت دولت‌ها، می‌تواند نسبت به اعطای تابعیت یا مفهوم شهروندی جهانی، راه بهتری برای حفظ حقوق مهاجران و بیگانگان باشد.^{۳۷}

با کنار گذاردن دیدگاه آرمانی شهروندی جهانی می‌توان گفت دو منبع برای حق و استحقاق قابل تصور است که به‌طور بنیادین از هم متمایز بوده، اقتدارشان را از منابع متفاوتی کسب می‌کنند. شهروندان اشخاصی هستند که به‌عنوان اعضای یک جامعه‌ی سیاسی به رسمیت شناخته شده‌اند. این شکل از عضویت در جامعه انحصاری بوده و از نظر حقوقی و سیاسی میان شهروندان یک دولت و دیگرانی (غیر شهروندان) که به‌طور دائمی یا موقتی در محدوده‌ی مرزهای دولت اقامت دارند تمایز ایجاد می‌کند. سیستم‌های حقوقی ملی کنترل جامعی بر تشریفات تحصیل وضعیت شهروندی اعمال می‌کنند، و اغلب مزایایی هم‌چون حقوق مربوط به مشارکت سیاسی و دستیابی به مزایای اقتصادی به شهروندان اعطا می‌کنند که از غیر شهروندان سلب شده است. بر عکس، حقوق بشر از توجه به وضعیت

37. Shafir, *op.cit.*, p. 10.

شخص به عنوان یک انسان نشأت می گیرد؛ زیرا حقوق بشر حتی اگر در اجرا و تفسیر در معرض نوسانات شدیدی باشند، در اصل جهانی هستند.^{۳۸} در واقع دو مفهوم از فرد قابل شناسایی است: ۱- فرد به عنوان یک شهروند، ۲- فرد به عنوان یک موجود انسانی. این دو مفهوم از فرد به نوبه‌ی خود دو مفهوم متقارن از حقوق که همان حقوق شهروندی و حقوق بشر هستند، ایجاد نموده‌اند. در دویست سال گذشته یا لااقل از هنگامی که اولین اعلامیه‌ی حقوق بشر^{۳۹} صادر شد، این دو جریان فکری و گفتمان به شکل قابل توجهی از هم فاصله گرفته‌اند. جدایی و تفکیک بسیار روشنی میان حقوق بشر و حقوق شهروندی وجود دارد که با جدایی میان حقوق ملی و حقوق بین‌الملل مقارن است. آشتی دادن میان حق به برابری و حق به تفاوت داشتن یکی از چالش‌های اصلی در برابر جوامع چند فرهنگی است و به شکل خاصی به امکان ایجاد شهروندی جهانی نیز ارتباط می‌یابد.^{۴۰} حقوق بشر بر مفهومی اخلاقی و حقوقی از فرد مبتنی هستند؛ اما حقوق شهروندی بر درکی سیاسی و حقوقی از فرد مبتنی می‌باشند. هر دو در داشتن یک مفهوم حقوقی از فرد مشترک هستند اما در خصوص جهانی بودن‌شان متفاوت هستند. حقوق بشر حقوق بنیادینی هستند که تمامی افراد به سبب انسانیت مشترکشان از آن برخوردارند، در حالی که حقوق شهروندی

38. Falk, *op.cit.*, pp. 2-3.

۳۹. اولین اعلامیه‌های جدید حقوق را در سطح ملی می‌توان اعلامیه‌ی حقوق دولت ویرجینیا (۱۷۶۶) و اعلامیه‌ی حقوق بشر و شهروند فرانسه (۱۷۸۹) دانست. اولین اعلامیه‌ی جهانی نیز اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) است. همان‌طور که در ادامه ملاحظه خواهد شد تمایز میان حقوق بشر و حقوق شهروندی پس از اعلامیه‌ی جهانی برجسته‌تر شد و در اعلامیه‌های ملی چنین تمایزی به شکل روشن وجود نداشته است.

40. Delanty, Gerard, "Human Rights and Citizenship", in: Robertson Ronald *et al* (eds), *Globalization, Critical Concepts in Sociology*, Volume III, Routledge, London and New York, 2003, p. 382.

خاص یک جامعه‌ی سیاسی مشخص هستند. حقوق اساسی بشر حقوقی هستند که به دلیل استدلال‌های اخلاقی اعتبار دارند و بنابراین همگانی و جهانی هستند که ویژگی تمامی حقوق نیست.^{۴۱} هنگامی که برخی حقوق اساسی احراز شدند، حقوق شهروندی عام‌تر نیز می‌توانند اعطا گردند. در نظام‌ها و اندیشه‌های لیبرالی و جمهوری خواهانه، شهروند به عنوان یک عضو جامعه‌ی مدنی منبع حاکمیت سیاسی تلقی می‌شد. گرچه تاکید بر شهروندی در سنت جمهوری خواهی شدیدتر بود، اما این نظر که شهروند فردی برخوردار از وضعیت حقوقی بوده و در نتیجه در محدوده‌ی جامعه‌ی سیاسی دارای حقوقی است، در تمام اندیشه‌های سیاسی جدید امری بنیادین محسوب می‌شود. در تئوری‌های اولیه، حقوق شهروندی و حقوق بشر چندان قابل تفکیک نبودند. در برخی اعلامیه‌های اولیه هم چون اعلامیه‌ی استقلال آمریکا (۱۷۷۶)، منشور حقوق ایالات متحده (۱۷۹۱) و اعلامیه‌ی حقوق بشر و شهروند فرانسه (۱۷۸۹) هیچ مرز روشنی میان حقوق بشر و حقوق شهروندی یا میان حقوق انسان و حقوق یک شهروند وجود نداشت. توماس جفرسون در اعلامیه‌ی استقلال ایالات متحده، عدم امکان واگذاری یا صرف نظر کردن از برخی حقوق اساسی در مورد حیات، آزادی و در جست‌وجوی سعادت بودن را که یک حکومت باید به آن متعهد باشد، اعلام داشت. در واقع با گسترش مفهوم دولت‌های ملی بحث حقوق بشر تحت تاثیر اندیشه‌ی شهروندی قرار گرفت ولی هر کدام در جهت جداگانه‌ای رشد کردند. یعنی حقوق شهروندی در قوانین و حقوق داخلی و حقوق بشر در حقوق بین‌الملل مطرح شدند.

۴۱. لازم به ذکر است که حقوق بشر بین‌المللی علاوه بر مبنای اخلاقی و نباشدن بر حقوق طبیعی، به سبب گنجانده شدن در اسناد بین‌المللی نیز جهان شمول می‌باشند که البته این دو مبنای موضوعه و اخلاقی مکمل یکدیگر بوده، تضادی با هم ندارند.

^{۴۲} حقوق شهروندی از حقوق بشر متفاوتند، زیرا برای گروه خاصی هستند و به‌طور عمده توسط اصل ملیت شکل گرفته‌اند. هم‌چنین حقوق شهروندی بر مفهومی اخلاقی و انسانی از فرد مبتنی نیستند، بلکه بر درک سیاسی از شهروند به‌عنوان یک عضو جامعه‌ی مدنی یا جامعه‌ی سیاسی یک دولت ملی، مبتنی گردیده‌اند.^{۴۳}

با این همه در سال‌های آخر قرن بیستم ظهور تدریجی سیاست‌های شهروندی جدیدی به چشم می‌خورد که نشانه‌ی یک تغییر موج و شاید نامتوازن در این زمینه است. این سیاست‌های جدید در بدو امر نشان‌گر گرایش جدیدی به سوی مهاجرت در کشورهای دریافت‌کننده و میزبان غربی است. هم‌زمان با افزایش نگرانی‌های دولت‌ها درباره‌ی کنترل مهاجرت، تغییر موضع کلی نیز قابل مشاهده است. این تغییر به سوی شناسایی این نکته بوده که لازم است به مهاجران قانونی ساکن و مقیم وضعیت قانونی و حقوقی اعطا شود که به شکل اساسی و بنیادین با شهروندان بومی متفاوت نباشد.^{۴۴} همان‌طور که ملاحظه شد تمامی حقوق بشر بنیادین بر مهاجران قابل اعمال هستند، اما برخی حقوق مرتبط با کوچ و جابه‌جایی (هم‌چون حق آزادی کوچیدن، حق پناه جستن، حق به تابعیت و حق نسبت به وحدت خانواده) هستند که در سیاق مهاجرت به شکل خاص قابل طرح می‌باشند. اما به نظر می‌رسد در محدوده‌ی حقوق بشر موجود که از سوی جامعه‌ی بین‌المللی توسعه یافته است، هنوز مقوله‌ای تحت عنوان "حقوق مهاجرت" وجود ندارد. در واقع حقوقی که به مهاجران ارتباط می‌یابد از حقوق بشر عام، حقوق کارگران مهاجر،

42. *Ibid.*, pp. 384-385.

43. *Ibid.*, p. 386.

44. Bauböck, Citizenship Policies ..., *op.cit.*, p. 2.

حقوق پناهندگان و حقوق بشردوستانه نشأت گرفته‌اند.^{۴۵}

با توجه به مطالب مذکور به نظر می‌رسد هرچند هنوز کنار گذاشتن مفهوم تابعیت و حقوق ناشی از آن در شرایط فعلی جامعه بین‌المللی مقدور و مناسب نیست اما راه‌حل میانه برای کاستن تنش‌ها و تبعیضات، توسعه‌ی حقوق بشر و کاستن از دامنه‌ی حقوق شهروندی است.

مبحث دوم- مصالح و حقوق کشور میزبان و شهروندان و تکالیف مهاجران

هر دولت به‌عنوان یک جامعه‌ی بسته که اعضایش منافع مشترکی دارند دارای منافع و علایقی است. برخی از این منافع و علایق ناشی از هویت جمعی جامعه و تمایل حاکمان به حفظ اقتدار خود در قلمرو سرزمینی و برخی دیگر ناشی از منافع اعضا جامعه است که در قالب گروه‌های ذینفع و از طریق سازوکارهای دموکراتیک یا غیر دموکراتیک به حاکمیت منتقل می‌شود. به نظر می‌رسد برخی از منافع و مصالح کشور در برابر معیارهای حقوق بشر هم‌چون اصل عدم تبعیض تاب مقاومت نیاورده و مشروعیت نداشته باشند.^{۴۶} در ادامه تلاش

45. [http://www.iom.int/jahia/Jahia/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants\(8/7/2010\)](http://www.iom.int/jahia/Jahia/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants(8/7/2010)).

۴۶. هرچند نمی‌توان در این مورد به صورت کلی سخن گفت و شرایط و توجهات هر کشور در این باره باید جداگانه مورد بررسی قرار گیرد، به نظر تبعیض بر اساس نژاد یا شرط داشتن دارایی یا حتی تحصیلات عالی می‌تواند با معیارهای حقوق بشر و اصل عدم تبعیض مغایرت داشته باشد. برای نمونه در نظام امتیازدهی پذیرش مهاجران در کانادا سطح تحصیلات، تخصص و میزان سرمایه‌ی فرد مهاجر از موارد اصلی می‌باشند. به این ترتیب برخی کشورها با این گونه شروط سعی در جذب سرمایه‌ها و متخصصان کشورهای کم‌تر توسعه‌یافته دارند، به‌نحوی که در ترویج پدیده‌ی فرار مغزها در این کشورها مشارکت دارند. برای مشاهده‌ی این گونه شروط در کشور کانادا رک.

غفاری نمین، سپیده، حقوق مهاجرت، انتشارات جنگل، تهران، ۱۳۸۹، صص. ۹۱-۱۱۹.

می‌شود برخی از منافع و مصالح مشروع کشورها مورد بررسی قرار گیرد تا با بررسی میزان اهمیت آن‌ها در مقایسه با حقوق انسانی مهاجران و بیگانگان راه‌حل متعادل و متوازی در برخورد این دو دسته حقوق و منافع حاصل شود.

گفتار اول - حفظ حاکمیت و هویت ملی

مطابق یک دیدگاه واقع‌گرایانه در روابط بین‌الملل، چنین فرض شده که دولت‌ها منافع اولیه‌ای در به "حداکثر رساندن حاکمیت خود و منافع ثانویه‌ای که در ایجاد هنجارهای بین‌المللی از مداخله‌ی دولت‌های دیگر در حاکمیت‌شان پیش‌گیری کند، دارند. در خصوص سیاست‌های شهروندی، این گرایش دولت‌ها مستلزم سه دغدغه و مسئله‌ی خاص است: نخست، کنترل بر کسب تابعیت، دوم صلاحیت سرزمینی بر اتباع خارجی، و سوم کنترل بر شهروندان‌شان که در خارج از کشور زندگی می‌کنند"^{۴۷}.

رابطه‌ی میان قدرت دولت و احترام به حقوق بشر در سیاق مهاجرت از جنبه‌های مختلف، رابطه‌ای پیچیده و ناهموار است. حاکمیت به‌طور سنتی بر اهلیت دولت برای اعمال صلاحیت انحصاری در محدوده‌ی مرزهایش بدون مداخله‌ی دیگر دولت‌ها تمرکز و تاکید داشته است. با این همه با افزایش تاثیر و نفوذ هنجارهای حقوق بشر و برخی عوامل دیگر این برداشت تغییر یافته، یعنی دیگر تنها، مسئله‌ی امنیت دولت مطرح نیست، بلکه حمایت از افراد در مقابل تهدید منزلت و حقوق بشر بنیادین‌شان نیز دارای اهمیت گردیده

←

برای مطالعه در خصوص جنبه‌های جامعه‌شناسانه‌ی مهاجرت نخبگان یا فرار مغزها و دلایل آن به‌ویژه در جامعه‌ی ایران رک.

جعفری معطر، فریدون، مهاجرت نخبگان، انتشارات موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی، ۱۳۸۷.

47. Bauböck, Citizenship Policies ..., *op.cit.*, p. 6.

است. با وجود این که برخی دولت‌ها بعضی از معاهدات را تصویب ننموده‌اند و برخی معاهدات نیز مهاجران یا بیگانگان را از شمول برخی حقوق محروم ساخته‌اند، باید توجه داشت که به‌طور کلی مجموعه‌ای از حقوق اساسی وجود دارد که حداقل تضمین‌هایی را تعیین می‌کند که تمامی انسان‌ها به صرف انسان بودن و ورای نژاد، مذهب، ملیت و دیگر تمایزها از آن برخوردار می‌شوند. این دسته از حقوق ریشه‌ی عرفی داشته، برخی از آن‌ها حتی می‌توانند قاعده‌ی آمره تلقی شوند. از جمله می‌توان به حقوق بنیادینی هم‌چون حق به زندگی، منع نسل‌کشی، منع بردگی و تجارت برده، منع شکنجه و دیگر رفتارهای بیرحمانه، غیر انسانی یا تحقیرآمیز، منع بازداشت خودسرانه، منع تبعیض نژادی نظام‌مند، حق تعیین سرنوشت، حق یک بازداشت شده به رفتار انسانی، منع اقدام‌ها و مجازات‌های کیفری عطف به ما سبق شونده، حق به برابری نزد قانون، حق به عدم تبعیض، حق به ترک هر کشور و بازگشت به کشور خود، اصل عدم بازگرداندن (پناهندگان) اشاره نمود. البته لازم به ذکر است حقوق مذکور همه از یک درجه‌ی اهمیت برخوردار نیستند. برای نمونه در مورد بنیادین بودن و غیرقابل تخطی بودن منع شکنجه یا حق به زندگی تردیدی نیست؛ در حالی که در مورد برخی حقوق دیگر یا مطلق بودن آن‌ها تردیدهایی مطرح می‌شوند که بسته به مورد جای بحث و بررسی خواهد داشت. به هر ترتیب این حقوق بر تمامی افراد قابل اعمال هستند و بنابراین بر تمامی گروه‌های مهاجر اعم از مهاجر کاری یا اقتصادی، پناهنده، اشخاص آواره، و سایر گروه‌های مورد اشاره قابل اعمال هستند. این حقوق برای تمامی اشخاصی که در روند مهاجرت قرار می‌گیرند بدون توجه به نژاد، رنگ، خاستگاه و ریشه‌ی قومی و ملی آنان تضمین شده است.^{۴۸}

48. <http://www.iom.int/Jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights->

در واقع می‌توان گفت بیست پنج سال آخر قرن بیستم با پدیده‌ی زیر سوال رفتن و فرسایش برخی عناصر سنتی حاکمیت دولتی همراه بوده است. جهانی شدن اقتصاد، مداخلات بیرونی بر مبنای دلایل بشردوستانه در درگیری‌های داخلی، و وحدت و یکی-سازی سیاسی فوق ملی^{۴۹} در اروپا، سه نمونه‌ی برجسته از این گرایش به‌شمار می‌آیند. در این جهان جدید امتیاز دولت برای تعیین شهروندان خودش به‌عنوان یکی از آخرین سنگرهای حاکمیت باقی مانده است که در واقع به نظر می‌رسد هیچ دولتی حاضر به صرف نظر کردن از آن نیست.

با این همه حتی در اتحادیه‌ی اروپا یعنی جایی که اکثریت دولت‌های عضو آن با لغو و برچیدن کنترل‌های مرزی داخلی و پول‌های ملی موافقت نموده‌اند و ایجاد سیاست‌های خارجی و امنیتی مشترک در حال بررسی است، هنوز دولت‌های عضو علی‌رغم ایجاد رسمی شهروندی اتحادیه به شکل عمومی به‌موجب معاهده‌ی ماستریخت ۱۹۹۲، کنترل کامل بر دستیابی به تابعیت و شهروندی را در اختیار خود نگه داشته‌اند.^{۵۰} به‌طور کلی نیز می‌توان گفت در سال‌های اخیر شناسایی بین‌المللی مهاجرت و پیوندهای حقوق بشری آن شامل ایجاد گزارش‌گر ویژه در مورد حقوق بشر مهاجران و افزایش تعداد معاهدات و اعلامیه‌های حقوق بشری که با مسایل مربوط به مهاجرت سرو کار دارند، افزایش قابل توجهی یافته است.^{۵۱}

←

[obligations/cache/offonce/](#) (27/10/2010).

49. Supranational.

50. *Ibid.*, p.2.

51. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce/> (27/10/2010).

گفتار دوم- حقوق و تکالیف شهروندی، منافع اقتصادی و دیگر امتیازات شهروندان

از دید اقتصادی با تلقی شهروندی و تابعیت به عنوان عضویت در یک "باشگاه خوب" که به اعضایش امکان دسترسی به مزایای خاص ارائه شده توسط مقام‌های عمومی را می‌دهد، نفع و علاقه‌ی کلی دولت در کنترل کسب تابعیت توسط بیگانگان می‌تواند توضیح داده شود. از آن جایی که تمامی حقوق افراد که از سوی دولت تضمین می‌شوند مستلزم هزینه‌های عمومی هستند، می‌توان نفع منطقی دولت‌ها را در کنترل دستیابی اعضای جدیدی که مدعی چنین حقوقی خواهند بود استنباط نمود.^{۵۲}

با این همه استدلال مذکور که مبتنی بر هزینه‌ها و منافع دولت‌هاست در مورد کنترل مهاجرت پذیرفتنی‌تر است تا در خصوص اعطای تابعیت. البته بعد اقتصادی تنها یکی از ابعاد و دلایل کشورها در عدم اعطای تابعیت و یا اجازه‌ی اقامت به اتباع دیگر کشورهاست. در کنار بعد اقتصادی مسایل فرهنگی، امنیتی، نژادی و غیره نیز گاه نقش مهمی در این امر ایفا می‌کنند. هرچند مزایا و منافع مرتبط با کسب شهروندی کامل در قیاس با وضعیت حقوقی اتباع خارجی، دلیل تلاش دولت‌ها برای کنترل بر نحوه‌ی کسب تابعیت را روشن می‌سازد، اما این اعتقاد نیز وجود دارد که امروزه به‌ویژه با گسترش حقوق بشر نسبت به گذشته از اختلاف زیاد میان این دو وضعیت کاسته شده است. در دولت‌های خودکامه یا نیمه دموکراتیکی که حکومت قانون ضعیف است، شهروندان و اتباع خارجی هیچ کدام به شکل مطلوب از حقوق و مزایای عمومی برخوردار نیستند. در کشورهای دموکراتیک این گونه حقوق در طی نیمه‌ی دوم قرن بیستم به شکل گسترده‌ای توسعه یافت

52. Bauböck, Citizenship Policies ..., *op.cit.*, p. 6.

اما از اختلافات میان وضعیت مقیم‌های خارجی و شهروندان نیز به شکل قابل ملاحظه‌ای کاسته شده است. در حالی که مهاجران جدید اغلب دسترسی محدود به استخدام و مزایای رفاه اجتماعی داشته‌اند، در مورد ساکنان دایمی و قدیمی به جای اعطای تابعیت، سیاست کاهش یا برطرف شدن این گونه موانع اتخاذ شده است. معمولاً بر خلاف اعطای تابعیت که به صلاح‌دید حکومت وابسته است، وضعیت مقیم و ساکن دایمی یا از قبل و در هنگام مهاجرت و یا به شکل خود به خود پس از طی مدت زمانی پس از اقامت قانونی اعطا می‌شود. در واقع به نظر می‌رسد غیر شهروندان قانونی در کشورهای توسعه‌یافته چندان در مضیقه نمی‌باشند و مشکل اساسی مهاجران کسب تابعیت نیست، بلکه مهاجرانی که قصد ورود غیرقانونی به کشوری را داشته یا به شکل غیر قانونی مهاجرت نموده‌اند با بیش‌ترین مشکلات مواجه می‌شوند.

البته کسب تابعیت امتیازهایی نیز به همراه دارد. این امتیازها هرچند شاید برای فرد مهاجر حیاتی و تعیین‌کننده نباشد، اما از آنجایی که به حاکمیت و بافت جمعیتی جامعه ارتباط می‌یابد، در یک نگاه کلان برای حکومت‌ها دارای اهمیت است. در لیبرال دموکراسی‌ها سه مجموعه‌ی اصلی از امتیازها وجود دارد که عموماً به برخورداری از وضعیت شهروندی ملحق می‌شوند. این حقوق شامل حق رای در انتخابات عمومی، حق اقامت نا مشروط (که شامل اجازه‌ی ورود آزادانه به قلمرو دولت، بازگشت به آن و حمایت در مقابل اخراج می‌شود)، و برخورداری از حمایت دیپلماتیک می‌شوند. این امتیازات خاص توضیح می‌دهند که چرا حتی لیبرال‌ترین نظام‌های شهروندی، به افرادی که خارج از سرزمین هستند یا افرادی که به تازگی مهاجرت نموده‌اند اجازه‌ی دسترسی آسان به وضعیت شهروندی را نمی‌دهند (جز در مورد دسته‌های خاصی که به‌عنوان شهروندان

مشترک تلقی شده و خارج از سرزمین دولت زندگی می‌کنند).^{۵۳} فرایند کسب تابعیت یک حداقل دوره‌ی زمانی اقامت قانونی را لازم می‌دارد که از دو سال در استرالیا تا دوازده سال در سوئیس متغیر است. با این همه برخی معتقدند منافع دولتی، در کنترل دستیابی به مزایای خاص توجیه‌کننده‌ی این امر نیست که چرا بسیاری از دولت‌ها بر داشتن حق صلاحید انحصاری و وسیع در تصمیمات مربوط به اعطای تابعیت پافشاری می‌کنند.^{۵۴}

این نحوه‌ی تنظیم دسترسی به تابعیت به‌طور گسترده بر تجربه‌های تاریخی هر کشور به‌عنوان کشور مبدأ یا مقصد مهاجران و درک و برداشتی که به‌عنوان یک ملت مبتنی بر قومیت یا مدنیت از خود دارد مبتنی است. در کشورهایی که به شکل سنتی مهاجرپذیر هستند و هویت ملی مدنی^{۵۵} را ترویج نموده‌اند، فرایند کسب تابعیت به شکل گسترده ترویج شده و نسبتاً ساده است؛ در مقابل در کشورهایی که در بیش‌تر تاریخ صرفاً

۵۳. شهروندان مشترک کسانی هستند که از نظر نژادی و با سابقه‌ی تاریخی با کشور مورد نظر پیوندهای قوی داشته باشند. معروف‌ترین نمونه از تاثیر این قرابت قانون بازگشت "Law of Return" اسرائیل و قانون بنیادین آلمان "German Basic Law" هستند که دست‌یابی خودکار به تابعیت را برای افراد هم نژاد (شاید در مورد اسرائیل هم مذهب درست‌تر باشد) به محض ورود مقرر می‌دارند. با این همه سیاست‌گذاری‌های دست‌یابی ساده به شهروندی برای مهاجرانی که با اکثریت جمعیت بومی دارای هویت قومی و فرهنگی مشترک هستند به نسبت گسترده است. البته چنین امتیازاتی که بر مبنای مذهب یا حتی نژاد اعطا می‌شود می‌تواند ناقض اصل عدم تبعیض باشند.

54. *Ibid.*

۵۵. در مواجهه با پدیده‌ی تابعیت و شهروندی دو گرایش شاخص را می‌توان تشخیص داد. یک گرایش مبتنی بر ملی‌گرایی بوده و به شکل عمده بر ترویج عناصر اصلی ملیت هم‌چون نژاد، زبان و مذهب تاکید دارد. گرایش دوم که جدیدتر است بر جامعه‌ی مدنی و منافع مشترک اعضای جامعه تاکید دارد. در کل به نظر می‌رسد کشورهای مهاجرپذیر بیش‌تر پیرو گرایش‌های دسته‌ی اول هستند و در مقابل جوامعی که بر هویت ملی تاکید دارند کم‌تر پذیرای مهاجران می‌باشند.

مهاجر فرست بوده‌اند دستیابی به تابعیت معمولاً دشوار و متکی بر صلاح‌دید مقام‌های اجرایی است. به هر ترتیب چنین خط سیرهای تاریخی گزینه‌های سیاسی موجود را به شکل کامل تعیین نمی‌کنند. این امر را با اشاره به اصلاحیه‌ی ۱۹۹۹ آلمان به‌عنوان کشوری که نمونه‌ای کلاسیک از ملتی مبتنی بر قومیت و اصل خون تلقی می‌شود، بهتر می‌توان نشان داد. اصلاحیه‌ی مذکور اصل خاک و دوره‌های کوتاه‌تر اقامت برای کسب تابعیت آلمان را وارد نظام اعطای تابعیت نموده است.^{۵۶} در واقع هرچند آلمان از نظر تاریخی کشوری مهاجرپذیر نبوده بلکه بر ملیت و اصل خون تاکید داشته اما با تحولات جاری و اصلاحیه‌ی مذکور به نظر می‌رسد شرایط آلمان دگرگون شده است.

دولت‌های دریافت‌کننده‌ی مهاجر جدا از تمایل به کنترل کسب تابعیت، در مرتبه‌ی دوم دغدغه‌ی محدود شدن اختیارات‌شان در قلمرو سرزمین خود را دارند. این اختیارات به ویژه در صورتی که دولت‌های مبدا بخواهند بر اتباع جلالی وطن کرده‌ی خود اعمال صلاحیت کنند به مخاطره می‌افتد. بنابراین حقوق بین‌الملل اولویت کلی صلاحیت سرزمینی را به رسمیت شناخته و اقدام‌هایی را که دولت‌های متبوع ممکن است از جانب اتباع خود در خارج اتخاذ کنند محدود می‌سازد.

دغدغه‌ی دولت‌های میزبان در اعمال صلاحیت کامل بر تمامی افرادی که در قلمروشان سکونت دارند از برخی جنبه‌ها با منافع و دغدغه‌های دولت‌های مبدا در حفظ پیوندهای نزدیک با اتباع جلالی وطن کرده‌ی آنها در تعارض قرار می‌گیرد. دولت‌های میزبان گاه برای اعمال فشار بر مهاجران و به‌ویژه مهاجران غیر مجاز و به منظور کاستن از جاذبه‌های کشور خود برای مهاجران اقدامات و سیاست‌های بازدارنده‌ای اتخاذ می‌کنند.

56. *Ibid.*, p. 7.

به‌عنوان نمونه در سال ۱۹۹۴ رای‌دهندگان ایالت کالیفرنیا در یک همه‌پرسی به پیشنهاد شماره‌ی ۱۸۷ رای دادند که مهاجران غیر مجاز را هدف قرار داده بود و ارایه‌ی خدمات اجتماعی، بهداشتی و آموزشی و... به مهاجران غیر مجاز را ممنوع می‌ساخت. البته بیش‌تر مقررات پیشنهادی و طرح قانونی مذکور در سال ۱۹۹۹ توسط دادگاه فدرال خلاف قانون اساسی شناخته شد.^{۵۷} اصلاحیه‌ی قانونی ۱۹۹۶ ایالات متحده نیز مهاجران قانونی را از مزایای رفاهی فدرال محروم می‌ساخت.

در آلمان پس از اتحاد نیز مجموعه‌ای از حوادث خشونت‌آمیز نژادپرستانه شامل حملاتی با ایجاد حریق عمدی در سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۳ واقع شد که موجب کشته شدن چندین مهاجر دارای اصلیت ترک شد. در نهایت چنین وقایعی موجب بروز نگرانی‌هایی در خصوص بازگشت ناخواسته‌ی گروه‌هایی از مهاجران در برخی کشورهای مبدا شد و این کشورها را تشویق نمود تا اقدام به مبارزه برای حقوق برابر و جذب سیاسی کامل اتباع جلای وطن کرده در وطن جدید آنان نمایند.^{۵۸}

در نهایت می‌توان گفت پیوند نزدیک میان حاکمیت و شهروندی به شکل سنتی منجر به رفتار متمایز با شهروندان و غیر شهروندان، هم بر اساس حقوق بین‌الملل و هم رویه‌ی دولت‌ها، شده است. سیاست‌گذاری مهاجرتی دولت‌ها همگام با سایر جنبه‌های سیاست‌گذاری آن‌ها برای مدت زمانی طولانی بر حفظ منافع شهروندان دولت مبتنی بوده

۵۷. برای مطالعه بیش‌تر رک.

Rolle, Andrew, and Miller, Crane S., "California" Microsoft® Encarta® 2009 [DVD], Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2008.

Also see: http://www.en.wikipedia.org/wiki/California_Proposition187_%281994%29 (6/4/2010).

58. Bauböck, Citizenship Policies ..., *op.cit.*, p. 9.

است. این امر در بسیاری از موارد منجر به لطمه به حقوق مهاجران شده که خود موجب بهره‌کشی و سوء استفاده از آنان شده است.^{۵۹}

گفتار سوم- تکالیف مهاجران

به نظر می‌رسد حقوق بین‌الملل در زمینه‌ی تکالیف مهاجران در بردارنده‌ی قواعد روشن و دقیقی نیست. به هر حال در بررسی دقیق تکالیف مهاجران، برای اجتناب از کلی‌گویی تعیین وضعیت و نوع مهاجر ضرورت دارد. تکالیف مهاجران کاری، مهاجران غیر مجاز، مهاجران دایمی، مهاجران اجباری و دیگر انواع مهاجر در برابر دولت میزبان می‌تواند متفاوت باشند. البته در کنار قواعد بین‌المللی، هر دولت نیز در خصوص هر کدام از گروه‌های مورد اشاره ممکن است قواعد خاص خود را داشته باشد. اما به‌طور کلی از بند ۱ ماده‌ی ۲۹ اعلامیه‌ی جهانی حقوق بشر که مقرر می‌دارد: "هر کس تنها نسبت به اجتماعی که در آن اجتماع رشد آزاد و کامل شخصیت او امکان‌پذیر است تکالیفی بر عهده دارد"، می‌توان استنباط کرد که فرد مهاجر در صورتی که از خدمات و حمایت جامعه و دولت میزبان برخوردار شود، نسبت به آن جامعه تعهدات و تکالیفی نیز بر عهده خواهد داشت.

بند اول- تکلیف به پیروی از قوانین و مقررات جامعه‌ی میزبان

یک مهاجر و بیگانه پس از ورود به قلمرو دولت خارجی هم‌چون اتباع آن دولت مکلف به رعایت قوانین و مقررات دولتی خواهد بود. البته موضع حقوق در تمامی جنبه‌های تکالیف بیگانگان در برابر دولت میزبان و هم‌چنین دولت متبوع چندان روشن

59. [http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce/\(27/10/2010\)](http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce/(27/10/2010)).

نیست. برای نمونه اصل بر این است که یک بیگانه نباید ملزم به خدمت در نیروهای مسلح منظم دولت میزبان شود. با این همه رویه‌ی آمریکا و رویه‌ی اخیر استرالیا از این دیدگاه پیروی می‌کند که بیگانگان پذیرفته شده با هدف اقامت دائم متعهد به خدمت در نیروهای شبه نظامی محلی، نیروهای پلیس و همچنین نیروهای مورد استفاده در دفاع در مقابل تهاجمات خارجی هستند. به‌ویژه جایی که بیگانه حق شرکت در انتخابات سیاسی محلی را دارد این تعهد بیش‌تر ممکن است مطرح شود. مبنای تعهداتی از این دست برخورداری بودن از حق اقامت و حمایت محلی از یک سو، و مسئولیت‌های یک شهروند دارای وظیفه از سوی دیگر است. حتی در برخی موارد اقامت دراز مدت و ارتباطات و پیوندهای محلی ممکن است یک تابعیت جدید و موثر [عملی] را در مقابل تابعیت [قانونی] قدیمی فرد ایجاد کنند.^{۶۰}

اما تکالیف مذکور به‌طور عمده ریشه در حقوق داخلی کشورها دارد و می‌توان گفت هیچ مجموعه‌ای از حقوق بین‌الملل معاهداتی یا عرفی وجود ندارد که بر تعهدات مهاجران در برابر دولتی که وظیفه‌ی رعایت حقوق بشری آنان را دارد، حاکم باشد. به‌طور کلی مهاجران متعهد هستند به اقتدار دولت‌ها احترام گذارده، از قوانین و تشریفات اجرایی که به شکل مشروعی از این اقتدار نشأت می‌گیرد پیروی کنند. مطابق حقوق بین‌الملل مهاجران ملزم به رعایت قوانین ملی دولت میزبان هستند.^{۶۱} از طرف دیگر در نظریه‌های

60. Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, Clarendon Press, Oxford, Fifth Edition, 1998, p. 524.

61. [http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce/\(27/10/2010\)](http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce/(27/10/2010)).

مربوط به شهروندی که از جانب طرف‌داران حکومت جمهوری ارائه شده است، حقوق همواره با تکالیف مرتبط هستند. با این همه "توازن متغیری میان حقوق و تکالیف وجود دارد. حقوق رو به ازدیاد بوده و دقیق هستند".^{۶۲} در مقابل، تکالیف حقوقی یا بسیار کلی هستند (مانند تکلیف اطاعت از قانون) یا محدود و خاص می‌باشند و به عبارت دیگر این تکالیف همگانی یا جهان‌شمول نیستند. آموزش اجباری همگانی‌ترین تکالیف شهروندی محسوب می‌شود. از طرف دیگر پرداخت مالیات بستگی به درآمد فرد دارد. خدمت سربازی در طول تاریخ به‌طور عمده تنها تکلیف مردان بوده و در حال حاضر در بسیاری از دموکراسی‌ها ملغی شده است. خدمت در هیئت منصفه نیز تکلیفی است که تنها تعداد بسیار معدودی از شهروندان باید آن را برآورده سازند.

به نظر می‌رسد تکالیف مربوط به آموزش و پرداخت مالیات یا مشارکت به منظور تامین امنیت اجتماعی بیش از آن که به تابعیت مرتبط باشد به اقامت، درآمد و اشتغال فرد وابسته است. در مقابل خدمت نظام وظیفه و خدمت در هیئت منصفه‌ی دادگاه‌ها عموماً مرتبط با وضعیت شهروندی تلقی شده‌اند، زیرا از نقطه‌نظر تاریخی این تکالیف جزو اصلی مفاهیم قدیمی و حتی جدید شهروندی بوده‌اند. با این همه حتی مطالب فوق نیز از یک الگوی جهانی و همگانی پیروی نمی‌کنند. برای نمونه همان‌طور که اشاره شد هرچند حقوق بین‌الملل اجبار اتباع خارجی برای پیوستن به ارتش را مجاز نمی‌داند، در ایالات متحده مقیم‌های دائمی در صورت اتخاذ تصمیم از جانب حکومت موظف به انجام خدمت وظیفه دانسته شده‌اند. بنابراین به نظر می‌رسد تکالیف مربوط به شهروندی در مقایسه با

62. Marshall, T. H., "Citizenship and Social Class", in: T. H. Marshall, Class, Citizenship, and Social Development, Essays by T. H. Marshall, New York, Anchor Books, 1965, p. 129.

حقوق شهروندی به گونه‌ای متفاوت و با سرعت بیش‌تری بر عهده‌ی مهاجران گذارده می‌شود. نکته‌ی جالب این جاست که به نظر می‌رسد روند گسترش حقوق و تکالیف در قلمرو حقوق بشر و حقوق شهروندی جهت معکوسی دارند. به این معنا که بر عکس قلمرو حقوق شهروندی و قوانین داخلی، در قلمرو حقوق بشر همان‌طور که اشاره شد حقوق رو به رشد می‌باشند و تکالیف افراد بیگانه به جهت ابهام، عدم تعیین و شاید ماهیت حقوق بشر، دامنه‌ی محدودی دارند.

بند دوم- جذب و ادغام در جامعه‌ی میزبان

برخی کشورهای میزبان، تکلیف خاصی مبنی بر همگون شدن یا جذب در جامعه را برای مهاجران تعیین نموده‌اند. آن‌ها گاهی از فرآیند اعطای تابعیت به‌عنوان فرصتی برای اظهار تکلیف به وفاداری استفاده می‌کنند. کشورهای اتریش، آلمان، دانمارک، فنلاند، هلند و سوئد با بودجه‌ی عمومی کشور، دوره‌های جذب و ادغام برای تازه واردان ایجاد نموده‌اند. این دوره‌ها به‌طور عمده شامل آموزش زبان همراه با ارائه‌ی برخی راهنمایی‌ها و اطلاعات در مورد نظام حقوقی و سیاسی کشور میزبان است. در آغاز مشارکت در چنین دوره‌هایی عموماً اختیاری و رایگان بود، اما به تدریج به سمت اجباری شدن و اخذ شهریه از مهاجران بابت این دوره‌ها رفته است. ضمانت اجرای عدم شرکت در این دوره‌ها می‌تواند از اقدام‌های خفیفی هم‌چون محرومیت از برخی امتیازات رفاهی تا لغو مجوز اقامت متغیر باشد. هلند اخیراً تکلیف مهاجران به آموزش زبان دولت میزبان را حتی به

اعضای خانواده‌ی فرد که در خارج هستند و قصد پیوستن به او را دارند بسط داده، از آنان خواسته می‌خواهد پیش از ورود به سرزمین هلند در آزمون زبان قبول شوند.^{۶۳}

برخی نهادهای حکومتی در دولت‌های مورد اشاره در خصوص تجربیات دیگر کشورها مطالعات تطبیقی انجام داده‌اند یا در صورتی که چنین برنامه‌هایی برای مدت قابل توجهی در کشورشان اجرا شده گزارش‌هایی در مورد ارزیابی پیشرفت برنامه تهیه نموده‌اند. هم‌چنین در نظریه‌پردازی سیاسی در خصوص حقوق مربوط به زبان مبحث جدیدی ایجاد شده که به این مسئله‌ی هنجارین می‌پردازد که آیا مهاجران باید وادار به آموزش زبان جامعه‌ی پذیرنده شوند یا نه و در صورت مثبت بودن پاسخ چگونه؟^{۶۴}

هم‌چنین تنوع فرهنگ‌ها و ارزش‌ها تا چه حد باید در کشور میزبان به رسمیت شناخته شود؟ به نظر می‌رسد در حال حاضر مطابق تعهدات بین‌المللی دولت‌ها مهاجران حق دارند متفاوت باشند و در مقابل دولت‌ها متعهد هستند به فرهنگ‌های مختلف و متفاوت احترام گذارند. البته در نهایت به نظر می‌رسد ایجاد توازن میان حقوق و تکالیف دو طرف بتواند مزایای ادغام و تعامل گروه‌های مختلف در جامعه را در بر گیرد.^{۶۵}

"در واقع ادغام فرآیند دو سویه‌ای است که مستلزم مهاجرانی که با جامعه‌ی میزبان تطبیق می‌یابند و جامعه‌ی میزبانی که به مهاجران خوش‌آمد گفته و پذیرای تطبیق آنان

63. Bauböck, Rainer (ed), Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation, IMISCOE Reports, Amsterdam University Press, 2006, p. 30.

64. *Ibid.*, p. 31.

65. Touzenis Kristina *et al.*, The Human Rights of Migrants – Editorial Introduction, in: "The Human Rights of Migrants", International Journal on Multicultural Societies (IJMS), Vol. 11, No. 1, 2009, pp.13-14.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001838/183859m.pdf>.

می‌شود، است. طراحی سیاست‌های درست برای جذب و ادغام جهت ثبات جامعه و حمایت از حقوق و منزلت مهاجران ضروری هستند^{۶۶}. بند ۱/ اصول اساسی مشترک برای سیاست‌گذاری ادغام در اتحادیه‌ی اروپا^{۶۷} نیز مهاجرت را فرآیند پویا و دوسویه‌ی همگون‌سازی و تطبیق یافتن تمامی مهاجران و ساکنان کشورهای عضو معرفی می‌کند که مردم ساکن این کشورها نیز باید سعی در تطبیق خود با آنان داشته باشند. البته در بندهای بعدی این سند بیش‌تر مهاجران هستند که ملزم به تطبیق دانسته شده‌اند و در واقع تعهدات عملی به‌طور عمده بر عهده‌ی مهاجران گذارده شده است. در واقع تکلیف جامعه‌ی میزبان و مردمش در کمک به ادغام مهاجران خلاصه شده است. برای نمونه بر اساس بند ۴ اعلامیه‌ی مذکور آگاهی اولیه از زبان، تاریخ، و نهادهای جامعه‌ی میزبان برای ادغام ضرورت دارد و توانا ساختن مهاجران به کسب این آگاهی برای ادغام موفقیت‌آمیز ضروری است. البته بر اساس بند ۸ سند مذکور انجام [مناسک] فرهنگ‌ها و مذاهب مختلف مطابق منشور حقوق بنیادین تضمین شده است و باید مورد حمایت قرار گیرد، مگر این‌که اجرای این مناسک با دیگر حقوق خدشه‌ناپذیر اتحادیه‌ی اروپا یا قوانین ملی در تعارض باشد.^{۶۸}

می‌توان گفت ادغام اولیه که بر طرز برخورد برابر و ممنوعیت تبعیض مبتنی باشد به

66. Farrugia Ruth, *op.cit.*, p. 53.

67. Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU, The Council of The European Union and the Representatives of the Governments of the Member States: Established the following Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the European Union (COM(2005)0389 FINAL).

<http://www.iccsi.ie/resources/EU%20Basic%20Principles.pdf>

68. *Ibid.*

بهترین نحو منافع مهاجران و جامعه‌ای که در میان مردم بومی آن گرایش‌های منفی نسبت به مهاجران وجود دارد را افزایش می‌دهد.^{۶۹}

اما در مورد واکنش دولت‌های فرستنده به ادغام اتباع‌شان در جامعه‌ی میزبان گرایش‌های مختلفی وجود دارد. در مراحل آغازین ایجاد موج کارگران مهاجر، کشورهای مبدا یا فرستنده‌ی مهاجر در بدو امر صرفاً علاقه‌مند به افزوده شدن میزان دستمزدها و درآمدهایی بودند که کارگران به کشور متبوع خود ارسال می‌داشتند. در ادامه و هم‌گام با تغییر گرایش در میان اتباع جدای وطن کرده، دولت‌های مبدا اغلب به امید این که جوامع مهاجر در پیشبرد پیوندهای تجاری‌شان یا در اعمال نفوذ بر روابط سیاسی دوجانبه مفید خواهند بود آنان را تشویق به مرتبط ماندن با کشور متبوع خود می‌کنند. در مرحله‌ی نهایی این فرآیند، کشورهای مبدا حتی ممکن است اتباع جلای وطن کرده‌ی خود را به تحصیل تابعیت کشور میزبان تشویق نمایند. این فرآیند در کشورهای مکزیک و ترکیه که دو کشور اصلی مهاجرفرست به آمریکای شمالی و غرب اروپا هستند مشهود می‌باشد. در دهه‌ی ۹۰ این کشورها در سیاست‌های خود تجدیدنظر نمودند و اینک اتباع جلای وطن کرده‌ی خود را تشویق به کسب تابعیت دولت میزبان می‌کنند، در حالی که به آن‌ها اجازه‌ی حفظ تابعیت پیشین خود را نیز می‌دهند.^{۷۰} برای مثال دولت ترکیه در سال‌های اخیر حتی ادغام در جامعه‌ی میزبان و آموختن زبان و رسوم آن جامعه را البته با حفظ هویت اولیه به اتباع جلای وطن کرده‌ی خود توصیه می‌نماید. در کنار این

69. Farrugia Ruth, *op.cit.*, p. 53.

70. Bauböck, *Citizenship Policies...*, *op.cit.*, p. 9.

سیاست‌های برخی کشورهای مهاجرپذیر نیز شایان توجه است. به‌طور کلی به نظر می‌رسد دولت‌های اروپایی به سبب تاکید بر هویت ملی خود و مهاجرپذیر نبودن کشور خود دارند، با هدف حفظ یک‌پارچگی فرهنگی تمرکز بیش‌تری بر برنامه‌های جذب و ادغام مهاجران داشته‌اند.

نکته‌ای که تاکید بر آن ضرورت دارد این است که جذب و ادغام وسیله است و نه هدف و یکی از معیارهای اصلی درست بودن آن بهبود وضع حقوق بشر مهاجران و کاستن از تعارضات است. در واقع خود این واژه به سیاست‌ها و اقدام‌های گوناگون دولت‌های مختلف اشاره دارد لذا به‌طور کلی نمی‌توان از مزایا یا عیوب آن سخن گفت بلکه با ارزیابی نتایج حاصله از این سیاست‌ها و میزان احترامی که به حقوق بشر مهاجران گذارده و تاثیری که در بهبود وضع آنان و کاستن از تنش‌های موجود در جامعه دارد می‌توان نسبت به آن قضاوت نمود.

الف - عدم ادغام و تضادهای فرهنگی مهاجران

عدم سازگاری فرهنگی و دینی یکی از معضلات اصلی در رابطه‌ی میان مهاجران و جامعه‌ی میزبان است. در بعضی جوامع و در ارتباط با برخی از گروه‌های فرهنگی، مذهبی و قومی این مشکل شکل حادث‌تری پیدا می‌کند. به‌عنوان نمونه‌ی برجسته یکی از معضلات اصلی برخی از جوامع غربی در برخورد با مهاجران غیر اروپایی و به‌ویژه مسلمانان عدم جذب این گروه‌های اقلیت در جامعه‌ی میزبان و بروز تضادهای فرهنگی است. برای مثال در واکنش به تحولات اخیر آلمان و مخالفت‌ها با حضور مهاجران غیر اروپایی در آن کشور به دلیل تضادهای فرهنگی، مذهبی و زبانی آنان با کشور میزبان، وزیر امور اروپایی ترکیه از ترک‌هایی که در آلمانی زندگی می‌کنند خواسته است تا زبان آلمانی یاد بگیرند

و در جامعه‌ی آلمان ادغام شوند. البته به اعتقاد وی ترک‌ها نباید هویت و فرهنگ خود را از دست بدهند اما آن‌ها باید خود را سفرای ترکیه بدانند و تنها در این صورت است که می‌توانند میان کشورها، پل‌هایی برای شراکت و دوستی بسازند. این اظهارات وزیر دولت ترکیه در حالی منتشر می‌شود که در آلمان بحث شدیدی در این باره در جریان است. چند روز قبل از این اظهارات نخست وزیر ایالت باواریا که حزب او در دولت ائتلافی آلمان شرکت دارد، گفته بود آلمان به مهاجرت افراد دارای فرهنگ‌های مختلف به این کشور احتیاجی ندارد. او خواهان پایان مهاجرت شهروندان ترکیه و کشورهای عربی به آلمان شده بود. او گفته بود این واضح است که شهروندان ترکیه و کشورهای عرب تطبیق خود با جامعه‌ی آلمان را مشکل می‌بینند؛ به همین جهت آلمان نباید مهاجرانی را که فرهنگ‌های متفاوت دارند بپذیرد. این سخنان با واکنش گروه‌های ترک‌تبار مواجه شد. چندین گروه از آلمانی‌های ترک‌تبار، خواستار عذرخواهی او شدند. نظرسنجی‌های جدید در این کشور نشان می‌دهد که بسیاری از مردم این کشور با موضع نخست وزیر ایالت باواریا در برابر مهاجران، موافقت^{۷۱} می‌کنند.

از طرف دیگر خانم مرکل در سخنرانی خود تحت عنوان "چند فرهنگی" که در پوتسدام و برای اعضای جوان حزب خود یعنی حزب اتحاد دمکرات مسیحی، ایراد شد گفت در دهه‌ی ۶۰ آلمان از کارگران خارجی خواست به این کشور بیایند اما اکنون آن‌ها در این کشور زندگی می‌کنند. وی افزود برای مدت‌ها همه خود را فریب می‌دادند که

۷۱. وزیر دولت ترکیه: ترک‌های آلمان، زبان آلمانیاد بگیرند، سایت بی بی سی فارسی، سه شنبه ۱۲ کتبر ۲۰۱۰ - ۲۰ مهر ۱۳۸۹.

http://www.bbc.co.uk/persian/world/2010/10/101012_an_turkey_germany_immigration.shtml.

کارگران خارجی در آلمان نخواهند ماند، اما واقعیت چنین نبود. صدراعظم آلمان گفت: "و البته این روی کرد [ساخت یک جامعه] چند فرهنگی و زندگی در کنار یکدیگر و لذت بردن از یکدیگر... شکست خورده است، کاملاً شکست خورده است". خانم مرکل مشخصاً به اظهارات اخیر کریستین وولف رئیس جمهور آلمان اشاره کرد که گفته بود اسلام همانند مسیحیت و یهودیت "بخشی از آلمان" است. وی ضمن تایید این موضوع گفت اما مهاجرانی که در آلمان زندگی می‌کنند باید گام‌های بیش‌تری برای یک‌پارچگی با محیط بردارند و به سرعت زبان آلمانی بیاموزند.^{۷۲}

لازم به ذکر است تشدید تضادهای فرهنگی و بیان عدم موفقیت در جذب مهاجران و اجرای سیاسی چندفرهنگی مختص آلمان نیست. در اظهارنظری مشابه نخست وزیر بریتانیا گفته است که سیاست‌های دولت این کشور در زمینه‌ی چندفرهنگی شکست خورده است و این سیاست باید با تعریف روشنی از هویت ملی جای‌گزین نشود؛ البته باید افراط‌گرایان را از اکثریت مسلمانان جدا دانست و گفت که نباید گروه‌هایی که ارزش‌های لیبرال و آزاد غربی را رد می‌کنند، تحمل شوند یا از منابع مالی عمومی برخوردار باشند. او گفت که بریتانیا به تعریف دقیق و قوی‌تری از هویت ملی نیاز دارد تا مانع روی آوردن افراد به انواع مختلف افراط‌گرایی شود.^{۷۳} در واقع به نظر می‌رسد این اظهارات مقام‌های کشورهای

۷۲. مرکل: جامع‌ی چندفرهنگی در آلمان شکست خورد، سایت بی‌بی‌سی فارسی، شنبه ۱۶ اکتبر ۲۰۱۰ - ۲۴ مهر ۱۳۸۹.

http://www.bbc.co.uk/persian/world/2010/10/101016_u03_merkel_multiculturalism_fa_iled.shtml.

۷۳. دیوید کامرون: سیاست چندفرهنگی در بریتانیا شکست خورده است، سایت بی‌بی‌سی فارسی، شنبه ۵ فوریه ۲۰۱۱ - ۱۶ بهمن ۱۳۸۹.

اروپایی نشان‌دهنده‌ی بیم و امیدهای جوامع اروپایی و آزمودن روش‌های مختلف در مواجهه با عدم هم‌گرایی مهاجران است. این روش‌ها از منع مطلق پذیرش مهاجران و به‌ویژه مهاجران دارای پیشینه‌ی فرهنگی مغایر با ارزش‌های غربی یا گزینش افرادی که بیش‌ترین سازگاری را دارند تا تلاش بیش‌تر در جذب آنان در جامعه یا فراهم آوردن محیطی برای جذب بیش‌تر آنان و احترام متقابل می‌تواند متغیر باشد؛ البته در این گونه موضع‌گیری‌ها نقش عوامل اقتصادی و گرایش‌های سیاسی را نباید نادیده گرفت.

ب- تکلیف مهاجران به جذب و ادغام در برخی جوامع مهاجرپذیر

برخی کشورهای مهاجرپذیر برنامه‌هایی جهت جذب و ادغام مهاجران تنظیم و اجرا می‌نمایند؛ این برنامه‌ها گاه به شکل اختیاری بوده و گاه درجاتی از اجبار با آن همراه می‌شود. به نظر می‌رسد کشورهای اروپایی بر جذب مهاجران در جامعه‌ی ملی و کاستن از تضادهای فرهنگی میان جامعه و مهاجران تاکید بیش‌تری دارند. البته از آن جایی که بررسی کامل‌تر سیاست‌های مربوط به جذب و ادغام که گاه بیش از مسایل حقوقی با جامعه‌شناسی، مردم‌شناسی و حتی اقتصاد سروکار دارد در این مجال مقدور نمی‌باشد. در ادامه به‌عنوان یک نمونه‌ی پویا، سیاست‌های دولت هلند در جذب و ادغام مهاجران مورد بررسی قرار می‌گیرد، زیرا در زمینه‌ی تکالیف مهاجران و اقلیت‌های غیر بومی ره‌یافت این کشور قابل توجه است.

در هلند اغلب مهاجران دایمی پس از مدتی به‌عنوان شهروند طبقه‌بندی می‌شوند.



http://www.bbc.co.uk/persian/world/2011/02/110205_I25_uk_cameron_multiculturalism.shtml

به‌ویژه در یکی از اسناد پارلمان^{۷۴} در این زمینه از عبارت "شهروند فعال"^{۷۵} استفاده شده است. منظور از واژه‌ی فعال اشاره به این نکته است که این دسته از مهاجران با جذب در جامعه‌ی میزبان و کسب عنوان شهروندی علاوه بر حقوق نسبت به جامعه تکالیفی نیز دارند. این سند مقرر می‌دارد: "تعهد فردی نسبت به مشارکت در آموزش و بازار کار و هم‌چنین تعهد به تلاش در یادگیری زبان هلندی و کسب آگاهی اولیه در مورد جامعه‌ی هلند بر عهده‌ی تمامی اعضای اقلیت‌های قومی که به‌طور دایم در هلند اقامت دارند قرار می‌گیرد".^{۷۶} "شورای علمی برای سیاست‌گذاری حکومتی"^{۷۷} هلند یک دیدگاه همگانی در خصوص جذب مهاجران ارائه نموده است. از طرفی حکومت باید شرایطی برای مهاجران فراهم آورد که آنان قادر به مشارکت در امور جامعه باشند. در واقع این شورا در یکی از گزارش‌های خود سعی دارد با تبعیض مبارزه نموده، بر کارفرمایان فشار وارد آورد تا مهاجران را استخدام کنند. از طرف دیگر مقرر می‌دارد مهاجران باید ملزم به مشارکت باشند تا برای استفاده از تسهیلات حکومتی در جنبه‌های گوناگون شایسته باقی بمانند. در واقع این شورا ره‌یافتی که مهاجران را در شمار گروه‌های نیازمند به کمک و متکی به تسهیلات حکومتی قرار می‌دهد رد می‌کند. به نظر شورا "حکومت گرایش دارد این گروه‌ها را در شمار گروه‌های نیازمند کمک بداند تا این که برای آنان فرصت روی پای

74. Contours Memorandum, Parliamentary Document (Netherlands), 1994-1995, 23901, nr. 3: 8, p. 25.

75. Active Citizenship.

76. *Ibid.*, p. 36.

77. Scientific Council for Government Policy (WRR).

خود ایستادن فراهم آورد. بسیاری از اعضای گروه‌های اقلیت به شکل مستقیم یا غیر مستقیم در ابعاد مختلف شامل مزایای امنیت اجتماعی، خدمات رفاهی و تسهیلات و مسکن به دولت وابسته‌اند.^{۷۸} اما این نگاه به مهاجران در نهادهای مطالعاتی هلند منتقدانی نیز دارد. کمیته‌ی مشورتی مطالعات اقلیت‌ها^{۷۹} نسبت به دیدگاه حقوق و تکالیف شورا در خصوص مهاجران و اقلیت‌ها انتقاد داشته، معتقد است شورا به جای بررسی موقعیت‌های اجتماعی به شکل جانب‌دارانه‌ای بر سطح فردی و شخصی و به عواملی که در قلمرو تحصیل و کسب موقعیت‌های اجتماعی [به شکل فردی] قرار دارند تمرکز نموده و توجه اندکی به مسایلی هم‌چون تبعیض و در حاشیه‌ی اجتماع قرار گرفتن مبذول داشته است. به اعتقاد کمیته توصیه‌های شورا نیز جانب‌دارانه است، زیرا بیش‌تر بر تکالیف مهاجران تمرکز داشته تا تکالیف جامعه‌ی هلند، شامل حکومت و کارفرمایان؛ به عبارت دیگر بیش از عوامل و مشکلات ساختاری جامعه در بعد کلان آن، بر نواقص بخشی از مهاجران تاکید شده است. کمیته معتقد است ادعای شورا مبنی بر این که اقلیت‌ها و مهاجران جزو گروه‌های نیازمند کمک تلقی شده و به کمک‌های حکومتی وابسته‌اند نیز فرضی اثبات نشده است که مبنای تجربی ندارد و به نظر می‌رسد از نظریه‌ی کلی دولت رفاه نشأت گرفته باشد. صرف نظر از

78. WRR., 1989, p. 9, quoted in: Scholten P., Constructing Immigrant Policies: Research-Policy Relations And Immigrant Integration in the Netherlands (1970-2004), (phd thesis), printed by: Printpartners Ipskamp, Arnhem, 2007, p. 161, <http://www.integratie.net/binaries/nicis/bulk/onderzoek/2008/4/proefschrift-peter-scholten-2e-proefdruk.pdf>

79. The Advisory Committee on Minorities Research (ACOM).

این که دیدگاه کدام نهاد به واقعیت نزدیک باشد و کدام یک وضعیت واقعی مهاجران و اقلیت‌ها را در جامعه‌ی هلند بهتر ترسیم نموده باشد، به نظر می‌رسد مشارکت مهاجران دائمی و افرادی که در صدد کسب تابعیت دولت میزبان بوده یا آن را کسب نموده‌اند در امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه‌ی میزبان بهترین راه برای جذب مهاجران و کاستن از تنش‌های احتمالی میان آنان و جامعه‌ی میزبان می‌باشد.^{۸۰}

در نهایت در کنار تکلیف مهاجران به عدم تقابل با قوانین و فرهنگ جامعه‌ی میزبان سیاست‌مداران دولت‌های میزبان نیز باید بپذیرند که برخی فرضیه‌های دارای اعتبار و قدمت مبنی بر این که مهاجران در جامعه‌ی میزبان جذب خواهند شد، زبان آن جامعه را خواهند آموخت و به فرهنگ آن جامعه احترام خواهند گذارد هنوز تبدیل به تعهدات حقوقی بین‌المللی نشده‌اند. هرچند چنین انتظاراتی ممکن است در چارچوب شرایط دولت برای ورود یا کسب تابعیت تبدیل به تعهداتی برای مهاجران شود، اما هنوز هیچ سند بین‌المللی الزام‌آوری به همان شکل اسنادی که از تعهدات دولت‌ها برای حمایت از حقوق مهاجران حمایت می‌کنند در خصوص تعهدات مهاجران در برابر دولت‌ها وجود ندارد. در نبود معاهدات بین‌المللی و اجماع جهانی در این زمینه دولت‌ها بر فرضیاتی تکیه می‌کنند که بسیاری از آن‌ها مورد حمایت اسناد حقوقی بین‌المللی نیستند. برای نمونه مسایل مربوط به این که آیا مهاجران ملزم به رعایت شرایط اقامت در یک ناحیه‌ی خاص در کشور میزبان هستند یا نه، مهاجران در مورد درگیری‌های آتی وطن خود چه رفتاری باید داشته باشند، یا

80. Scholten, *op.cit.*, pp. 158-165.

مسایل مربوط به تنوع فرهنگی یا مذهبی اغلب قلمروهای مجادله‌آمیز سیاستگذاری عمومی هستند.^{۸۱}

81. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce> / (27/10/2010).

نتیجه‌گیری

در زمینه‌ی نحوه‌ی مدیریت مهاجرت و همچنین ایجاد تعادل میان حقوق و تکالیف مهاجران و غیر شهروندان و ارتباطشان با دولت میزبان به نظر می‌رسد اتخاذ یک ره‌یافت منطقی و واقع‌گرایانه بیش‌تر از نگرشی آرمان‌گرایانه می‌تواند به حل مشکلات مهاجران کمک کند. در واقع هرچند رعایت حقوق بنیادین مهاجران و برخورد انسانی با آنان امری خدشه‌ناپذیر، غیرقابل عدول و نامشروط است، اما به نظر می‌رسد برای تضمین بهتر این حقوق و حقوق دیگری که خصلت بنیادین نداشته بلکه به سهولت زندگی و اشتغال افراد مربوط هستند بتوان تکالیف متقابلی برای مهاجران قائل شد. بیگانگان و مهاجران برای زندگی در کشور دیگر و کسب تابعیت یا اقامت لازم است تا حد امکان در فرهنگ و جامعه‌ی میزبان جذب شده و با آموزش زبان، فرهنگ و رسوم آن جامعه خود را با آن تطبیق داده، سعی کنند خود را در تعارض با ارزش‌های آن جامعه قرار ندهند. از طرف دیگر دولت میزبان نیز محدودیت‌ها و تکالیفی در مقابل تمامی اشخاصی که در قلمرواش هستند از جمله مهاجران بر عهده دارد.^{۸۲}

بنابراین حتی با رد بینش آرمانی مبتنی بر جهان‌وطنی و بی اعتباری مرزها و پذیرش راه‌حل مبتنی بر مدیریت مهاجرت و رعایت و گسترش حقوق بشر مهاجران، باز هم اتخاذ یک نگرش آرمان‌گرایانه که با اصل قرار دادن حقوق مهاجران، منافع دولت‌ها و شهروندان آنان را لحاظ قرار ندهد به علت عدم همراهی دولت‌های مهاجرپذیر در عمل با شکست مواجه خواهد شد. در واقع تا زمانی که دولت‌های ملی وجود دارند باید میان منافع دولت‌ها در ایجاد تمایز میان شهروندان و غیر شهروندان و اهمیت حقوقی که از بیگانگان سلب

82. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants> (8/7/2010).

می‌شود تناسب و توازنی برقرار شود. حق مهاجران و به‌ویژه مهاجران غیر مجاز برای ورود به کشور دیگر و رعایت حقوق آن‌ها به زندگی، کار، دستمزد عادلانه و... در برابر حقوق دولت میزبان و اتباعش قرار می‌گیرد. به نظر می‌رسد بهترین راه‌حل ایجاد توازن میان حقوق این دو باشد به نحوی که هم کرامت انسانی مهاجران و به‌ویژه مهاجران اجباری حفظ شود و هم مصالح و امنیت ملی دولت میزبان و مردمش به خطر نیفتد. بنابراین با توجه به مشکلات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که گاه در اثر مهاجرت گسترده در جوامع میزبان به‌وجود می‌آید ضمن تاکید بر حقوق اساسی مهاجران و بیگانگان نیاز به سازوکارهایی برای اجتناب از فشار بر برخی کشورهای خاص است. در واقع هر راه‌حل و راه‌یافتی میان واقعیات موجود و آرمان‌ها در نوسان است. برای رسیدن به یک راه‌حل منطقی باید ضمن داشتن آرمان‌هایی در ذهن، چشم بر واقعیات دوخت. هدف باید نه آن‌قدر آرمانی باشد که واقعیات فراموش شده و امکان حصول نداشته باشد و نه آن‌قدر به پذیرش وضع موجود اکتفا شود که هرگونه پیشرفتی دور از ذهن و ناممکن شود.

البته روشن است که این تعادل امری نسبی بوده و عوامل بسیاری در آن تاثیر دارند. اما متأسفانه علی‌رغم تلاش‌هایی که به منظور هماهنگ کردن اقدام‌های دولت‌ها و ایجاد یک نظام و نهاد جامع بین‌المللی برای پرداختن به مهاجرت و مشکلات ناشی از آن انجام شده هنوز این هدف به شکل قابل قبولی تحقق نیافته است. در نهایت به نظر می‌رسد برای ایجاد تعادل نسبی میان حقوق و تکالیف متقابل مهاجران و دولت میزبان، تقویت نهادهای بین‌المللی مرتبط و انجام مذاکرات میان نمایندگان کشورهای مهاجر فرست، مهاجرپذیر و فعالان جامعه‌ی مدنی که در زمینه‌ی حقوق مهاجران فعالیت دارند بهترین گزینه باشد. راه‌یافت آگاهانه در برخورد با حقوق مهاجران، برقرار نمودن توازن مناسبی میان حقوق حاکم‌ه‌ی دولت و تکالیفی است که بر اساس حقوق بشر بین‌المللی و اسناد مرتبط در برابر غیر شهروندان بر عهده‌ی دولت‌ها گذارده شده است.

منابع

الف: فارسی

۱. غفاری نمین، سپیده، حقوق مهاجرت، تهران، انتشارات جنگل، ۱۳۸۹.
۲. جعفری معطر، فریدون، مهاجرت نخبگان، انتشارات موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی، ۱۳۸۷.

ب: انگلیسی

1. Aleinikoff T. Alexander, "International Legal Norms and Migration: A Report", in: Aleinikoff Thomas Alexander and ChetailVincent(eds), Migration and International Legal Norms, Cambridge University Press, 2003.
2. Bauböck, Rainer, Citizenship Policies: International, State, Migrant and Democratic Perspectives, Global Migration Perspectives, No. 19, Global Commission on International Migration (GCIM), January 2005, available at: <http://www.gcim.org/attachements/GMP%20No%2019.pdf>
3. Bauböck, Rainer, Stakeholder Citizenship: An Idea Whose Time Has Come?, 2008, Migration Policy Institute (MPI), available at: <http://www.migrationpolicy.org/transatlantic/docs/Baubock-FINAL.pdf>
4. Bauböck Rainer (ed), Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation, IMISCOE Reports, Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.
5. Brownlie, Ian, Principles of Public International Law, Clarendon Press, Oxford, Fifth edition, 1998.

6. Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU, The Council of The European Union and the Representatives of the Governments of the Member States: Established the following common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the European Union (COM(2005)0389 FINAL), available at: <http://www.iccsi.ie/resources/EU%20Basic%20Principles.pdf>.
7. Delanty, Gerard, "Human Rights and Citizenship", in: Robertson Ronald *et al* (eds), Globalization, Critical Concepts in Sociology, Volume III, Routledge, London and New York, 2003.
8. European Convention on Nationality (ECN) of 6 November 1997, in force since 1 March 2000.
9. Falk, Richard *et al* (eds), Human Rights, Volume IV, Routledge, London and New York, 2008.
10. Farrugia, Ruth, Integration at What Cost? Research into What Refugees Have to Say about the Integration Process, in: "The Human Rights of Migrants", UNESCO, International Journal on Multicultural Societies (IJMS), Vol. 11, No. 1, 2009.
11. Habermas, Jurgen, Between Facts and Norms (Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy), translated by William Rehg, Polity Press, 1996.
12. <http://www.escapeartist.com/passports/passports.htm> (1/6/2010)
13. <http://www.goccp.com/ENG/secondcitizen.htm> (1/6/2010)

14. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants/international-law-migrant-rights-obligations/cache/offonce/> (27/10/2010)
15. http://en.wikipedia.org/wiki/California_Proposition_187_%281994%29 (6/4/2010)
16. <http://www.iom.int/jahia/Jahia/migration-management-foundations/rights-obligations-migrants> (8/7/2010)
17. Human Rights of Migrants, 9/5. , 24 September 2008, in: Report of the Human Rights Council, A/63/53/Add. 1, Ninth session (8-24 September 2008).
18. Hathaway, James C., *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press, 2005.
19. Holston, James *et al.*, "Cities and Citizenship", in: Robertson Ronald *et al* (eds), *Globalization, Critical Concepts in Sociology*, Volume V, Routledge, London and New York, 2003.
20. Linklater, Andrew, "Cosmopolitan, Citizenship", in: Robertson Ronald *et al* (eds), *Globalization, Critical Concepts in Sociology*, Volume III, Routledge, London and New York, 2003.
21. Marshall, T. H., "Citizenship and Social Class", in T. H. Marshall, *Class, Citizenship, and Social Development*, 1965, Essays by T. H. Marshall, New York: Anchor Books.
22. Nottebohm Case (Liech. v. Guat.), (Second phase), 1955, I. C. J. 4 (Apr. 6).

23. Rolle, Andrew, and Miller, Crane S., "California. " Microsoft® Encarta® 2009 [DVD]. Redmond, WA: Microsoft Corporation, 2008.
24. Scholten P., Constructing Immigrant Policies: Research-Policy Relations and Immigrant Integration in the Netherlands (1970-2004), (phd thesis), printed by: Printpartners Ipskamp, Amhem, 2007, available at: <http://www.integratie.net/binaries/nicis/bulk/onderzoek/2008/4/proefschrift-peter-scholten-2e-proefdruk.pdf>
25. Satvinder, Singh Juss, International Migration and Global Justice, Published by Ashgate Publishing Ltd. , 2006.
26. Soysal, Yasemin, Limits of Citizenship: Migrants and Post-National Citizenship in Europe, Chicago, University of Chicago Press, 1994.
27. Shafir, Gershon, "Citizenship and Human Rights an Era of Globalization", in: Falk Richard *et al* (eds), Human Rights, Volume IV, Routledge, London and New York, 2008.
28. Specific Groups and Individuals: Migrant Workers, Report of the Special Rapporteur Ms. Gabriela Rodríguez Pizarro, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 2004/53, Commission on Human Rights, Sixty-first session, Item 14 of the provisional agenda, E/CN. 4/2005/85, 27 December 2004, available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/100/50/PDF/G0510050.pdf?OpenElement>
29. Touzenis, Kristina *et al.*, "The Human Rights of Migrants – Editorial Introduction", in: The Human Rights of Migrants, International Journal on

Multicultural Societies (IJMS), Vol. 11, No. 1, 2009, available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001838/183859m.pdf>