

مدیریت مهاجرت و اقتصاد فراسرزمینی^۱

مقدمه

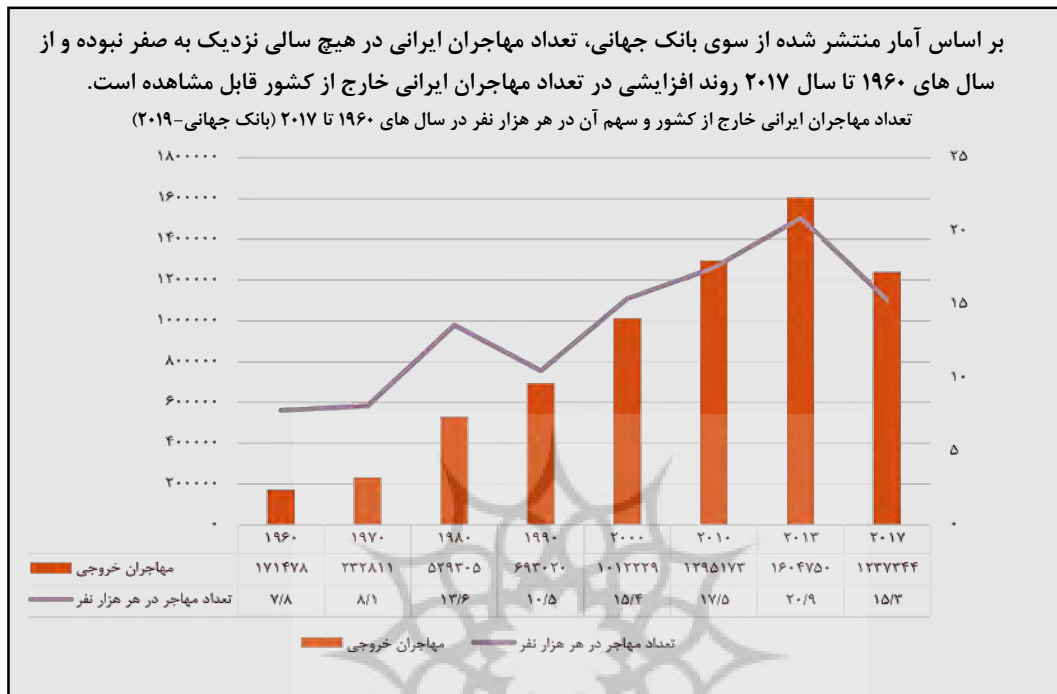
در نیمه دوم قرن بیستم، فرآیندهای جهانی شدن همراه با تحولات گسترده در سیستم‌های سیاسی و اقتصادی جهان منجر به تشدید حرکات سرزمینی در بین مردم و شکل‌گیری الگوهای جدید مهاجرت جهانی شد، به طوری که در نیم قرن گذشته تعداد کل افراد جهان که در مهاجرت بین‌المللی شرکت نمودند ۱,۲ میلیارد نفر بوده است. مهاجران ۳/۵ درصد از جمعیت جهان را تشکیل می‌دهند و نزدیک به ۱۰ درصد از تولید ناخالص داخلی را ایجاد می‌نمایند، بنابراین یکی از عوامل اصلی در اقتصاد هستند. از طرفی مهاجرت بین‌المللی به عنوان یکی از پدیده‌های جهانی بر همه جنبه‌های زندگی جامعه و سیاست‌های جهانی تأثیر خواهد گذاشت، بنابراین می‌توان گفت مدیریت مهاجرت بین‌المللی به عنوان یک چالش جهانی برای قرن ۲۱ ام مطرح بوده است.

مهاجرت بین‌المللی

میزان مهاجرت جهانی در طول قرن حاضر رو به افزایش بوده و انتظار می‌رود این روند همچنان ادامه یابد. تعداد افرادی که در حال مهاجرت هستند در حال افزایش است و تخمین زده می‌شود که در سطح بین‌الملل، ۱۷۵ میلیون نفر در خارج از کشور خود زندگی می‌کنند. طبق پیش‌بینی‌های کارشناسان سازمان ملل، جمعیت جهان تا سال ۲۰۵۰ به حدود ۹,۶ میلیارد نفر خواهد رسید که در مقایسه با سال ۲۰۱۴ رشد ۳۳ درصدی خواهد داشت و بر اساس تخمین، تعداد مهاجران به سه برابر یعنی ۳ میلیارد نفر افزایش خواهد یافت. انتظار می‌رود این تعداد مهاجر، زیر فشارهای مهاجرت که توسط شکاف توسعه بین کشورهای فقیر و غنی، جنگ‌ها و درگیری‌ها ایجاد شده است افزایش یابد و با فرآیند جهانی شدن گسترده‌تر گردد. در نتیجه علاقه روبه‌رشدی از سوی دولت‌ها، سازمان‌ها، جامعه مدنی و بخش خصوصی و بسیاری دیگر از گروه‌ها به سمت بررسی موضوع مهاجرت به وجود آمده است؛ بنابراین مهاجرت در شرایط فعلی به صدر برنامه‌های سیاست بسیاری از کشورهای مبدأ و مقصد تبدیل

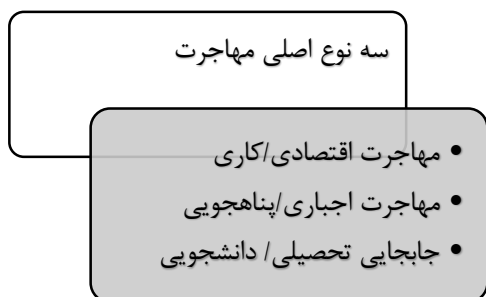
۱ ترجمه، گردآوری و تنظیم: گروه پژوهش هلدینگ آرمین افق ایرانیان

شده، به طوری که در دهه گذشته شاهد افزایش تعداد کشورهای هستیم که مهاجرت نیروی کار را تجربه نموده و تمایل روز افزون جهت تبدیل شدن به هر دو کشور مبدأ و مقصد را دارند.



مطالعات نشان می‌دهد که مهاجرت جنبه فزاینده‌ای در جهانی شدن خواهد داشت و چالش‌ها و فرصت‌های جدیدی را برای سیاست‌گذاران از نظر مدیریت جریان مهاجرت به وجود می‌آورد. در دنیای پر تحرک امروز، مهاجرت به یک موضوع پیچیده و مرتبط با سایر زمینه‌های کلیدی از جمله توسعه اقتصادی، اجتماعی، ملی، حقوق بشر، بهداشت عمومی، ثبات منطقه‌ای و همکاری‌های بین‌المللی تبدیل شده است. تجربه نشان می‌دهد که مهاجرت مزایای قابل توجهی هم برای کشورهای وارد کننده و هم برای کشورهای صادرکننده مهاجر دارد. با این حال، تأثیر بر هر دو به عنوان یک پدیده واحد، متفاوت است. مهاجرت بین‌المللی در صورتی که به خوبی اداره شود می‌تواند به توسعه پایدار برای کشورهای مبدأ، ترانزیت و مقصد کمک نماید و نیز مزایای و فرصت‌هایی را برای مهاجر و خانواده‌های آن‌ها فراهم کند. این امر می‌تواند عرضه و تقاضای نیروی کار را متعادل کند، به پیشرفت و انتقال مهارت در همه سطوح کمک

نماید و نیز به سیستم‌های حمایت و تقویت نوآوری و غنی‌سازی جوامع از نظر فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی کمک کند.



از مزایای دیگر مهاجرت می‌توان به کاهش فشار داخلی بر بازار کار، بهبود درآمدهای افرادی که مهاجرت نمی‌کنند، حل مشکلات اقتصادی مهاجران، کسب مهارت‌های جدید مهاجران، نوآوری و کارآفرینی، دستیابی به حقوق برابر، کاهش

بیکاری در کشور مبدأ، کاهش کمبود نیروی کار، یافتن فرصت‌های شغلی بهتر، بهبود کیفیت زندگی مهاجران، رشد اقتصادی منطقه، برخورداری از فرصت‌های آموزشی عالی برای کودکان، کاهش تراکم جمعیت و نیز آشنایی با فرهنگ، آداب و رسوم و زبان‌های جدید در کشور مقصد اشاره نمود.

بنابراین با وجود اینکه مهاجرت برخی مشکلات و سختی‌های خاص خود را به همراه دارد اما تأثیرات مثبت قابل توجهی را نیز به دنبال خواهد داشت. بدیهی است که در صورت نیاز به مهاجرت، هم برای مهاجران و هم برای کشورها، نیاز به همکاری‌ها و سیاست‌های جامع در مدیریت مهاجرت می‌باشد.

مهاجرت نیروی کار	تعداد جمعیت فعال مهاجر در ایران (۲۰۱۷): نفر ۱,۸۸۱,۹۰۰
	تعداد جمعیت فعال مهاجر ایرانی در اتحادیه اروپا و کشورهای EFTA: نفر ۱۰,۴۱۳
مهاجرت تحصیلی	تعداد دانشجویان ایرانی در خارج از کشور (۲۰۱۷): نفر ۵۰,۳۹۲
	تعداد دانشجویان بین‌المللی مشغول به تحصیل در ایران (۲۰۱۶): نفر ۱۸,۹۶۸
مهاجرت اجباری	تعداد پناهندگان خارجی در ایران (تا ۲۰۱۸): نفر ۹۷۹,۰۰۰
	تعداد کل پناهنده‌گی ایران در جهان (تا ۲۰۱۸): نفر ۱۳۰,۰۰۰

اقتصاد مهاجرت بین‌المللی

در حوزه اقتصادی، کار مهاجرین به یک ویژگی اصلی در رفع چالش‌های اقتصادی، بازار کار و بهره‌وری در اقتصاد جهانی تبدیل شده است. تأثیرات اقتصادی مهاجرت بسیار متفاوت است. اثرات اقتصادی مهاجرت برای هر دو کشور ارسال‌کننده و پذیرنده نیز ممکن است بسته به اینکه چه کسی در حال حرکت است و بسته به نوع هدف مهاجرت متفاوت باشد. کشورهایی که ارسال‌کننده مهاجر هستند، به ویژه مهاجران کاری که با عنوان مهاجران فعال بیان می‌شوند، ممکن است در کوتاه‌مدت سود و زیان را تجربه کنند، اما در درازمدت سود بیشتری کسب می‌نمایند. برای کشورهایی که نیروی کار ارسال می‌کنند، سود اقتصادی کوتاه‌مدت مهاجرت، در حواله‌ها پیدا می‌شود. حواله‌ها وجوهی هستند که مهاجران در خارج از کشور می‌گیرند و به کشورهای خود می‌فرستند و نسبت به سایر جریان‌های مالی پایدارتر و قابل پیش‌بینی‌تر هستند. در تأمین هزینه‌های معیشت خانواده، حواله‌های نقدی صرف ارقام مصرفی عمومی در جوامع محلی می‌شوند که با حمایت از مشاغل کوچک، به اقتصاد محلی کمک می‌کنند. برای کشورهای دریافت‌کننده نیز برنامه‌های مهاجرت کاری به رفع کمبود مهارت کمک می‌کند و بر رفاه عمومی می‌افزاید.

برخلاف تصور عامه مردم، مهاجرت بین‌المللی ناشی از عدم توسعه اقتصادی نیست، بلکه بخشی از خود فرآیند توسعه است. عامل اصلی مهاجرت، جهانی شدن اقتصاد و یکپارچه‌سازی بازارهای هدف در سراسر جهان است. بازارها نه تنها برای کالاها، سرمایه‌های مالی، اطلاعات، محصولات و خدمات، جهانی می‌شوند، بلکه همچنین برای سرمایه‌های انسانی و نیروی کار نیز جهانی می‌گردند؛ بنابراین می‌توان گفت مهاجران بین‌المللی به دنبال فرار از فقر نیستند بلکه افراد هدفمندی هستند که برای بهبود زندگی خود و سازگاری با تغییر، با استفاده از یکی از در دسترس‌ترین ابزارهای در اختیارشان، به صورت استراتژیک عمل می‌کنند.

برنامه‌ریزی برای آینده که نیازهای مهاجران و خانواده‌های آن‌ها را در بر می‌گیرد، باعث توسعه اقتصادی فراگیر می‌گردد. ایجاد ظرفیت و اتصال جوانان به مهارت‌ها و مشاغل در هر دو کشور مبدأ و مقصد می‌تواند فرصت‌های جدیدی ایجاد نماید. معرفی فناوری‌های جدید دیجیتال می‌تواند جوانان را قادر سازد به رقابت جهانی وصل شوند. این امر به آن‌ها کمک می‌کند گزینه‌های بهتری داشته باشند و احتمال مهاجرت کاری به عنوان مهاجران غیر ماهر

را به حداقل برسانند. لذا اگر مهاجرت بین‌المللی به خوبی مدیریت شود از نظر اجتماعی و فرهنگی ضمن کاهش خطرات و آسیب‌پذیری و حمایت از حقوق بشر به یک تجربه پربار برای جوامع تبدیل می‌گردد.

مدیریت مهاجرت بین‌المللی

مهاجرت نباید به عنوان مشکلی در نظر گرفته شود که برای رفع آن تلاش شود. بلکه از نظر کشورهای خاص در حال توسعه، مهاجرت دارای مزایایی در کل اقتصاد همچون از نظر رشد، سرمایه‌گذاری، انباشت سرمایه انسانی و کاهش فقر می‌باشد که برای به دست آوردن این مزایا، سیاست‌های مهاجرت و توسعه باید منسجم‌تر شود. لذا مهاجرت بیش از اینکه به عنوان یک چالش شناخته شود باید به عنوان یک تحول و فرصت تلقی گردد؛ بنابراین نقش‌آفرینان و تصمیم‌گیرندگان در این زمینه بجای اینکه به دنبال اقداماتی جهت جلوگیری و محدود کردن اثرات سیاسی، فرهنگی و اجتماعی مهاجرت نیروی کاری باشند، باید جهت یافتن مزایای بی‌شمار از ویژگی‌های اقتصادی مهاجرت کاری اقدام نمایند.

قدمت مهاجرت به قدمت جست‌وجوی غذا توسط انسان‌هاست، اما موضوع مدیریت مهاجرت بین‌المللی یک موضوع نسبتاً جدیدی است، از آنجایی که تقریباً از اوایل قرن بیستم بود که دولت‌ها برای تنظیم جریان مهاجرت در مرزها شروع به صدور گذرنامه و ویزا نمودند.

مدیریت مهاجرت به معنای مدیریت و اجرای کلیه فعالیت‌ها است که در درجه اول توسط دولت‌ها در درون سیستم‌های ملی یا از طریق همکاری‌های دو جانبه یا چند جانبه صورت می‌گیرد به طوری که همه جنبه‌های مهاجرت و توجه به جریان اصلی مهاجرت را در سیاست‌های عمومی در بر می‌گیرد. این اصطلاح به رویکردهای برنامه‌ریزی شده برای اجرا و عملیاتی نمودن چارچوب‌های سیاسی، قانونی و اداری اشاره دارد که توسط نهادهای مسئول مهاجرت توسعه یافته است.

مهاجرت بین‌المللی پیامدهای مهمی از نظر فقر، توسعه تغییرات جمعیتی و جنسیتی، امنیت ملی و بین‌المللی و روابط بین دولتی دارد. مهاجرت نیروی کار یک فرآیند فراملی است و نمی‌تواند در انزوا قرا گیرد، لذا یک همکاری بین دولتی برای مدیریت جریان مهاجرت ضروری است. افزایش مهاجرت انفرادی، قاچاق انسان‌ها، افزایش فعالیت سودگرایان از جمله

اثرات مدیریت غیراصولی مهاجرت بین‌المللی است که سبب بروز تنش در جامعه، عدم امنیت و نیز روابط نامناسب بین جوامع می‌گردد.

با پیشرفت مهاجرت، ضرورت بهبود ابزارهای مدیریت فرآیندهای مهاجرتی در سطح ملی و منطقه‌ای و به‌ویژه تدوین سیاست‌های مهاجرت بین‌المللی از طریق ایجاد سیستم معاملات بین‌المللی، توافق‌نامه‌ها و سایر ارتباطات دو جانبه و چندجانبه، دو چندان شده است. اقدامات سیاسی موردنیاز برای مدیریت موفقیت‌آمیز مهاجرت بین‌المللی، کار سخت و مبهمی نیست، بلکه این اقدامات، سیاست‌گذاران در کشورهای توسعه‌یافته را ملزم به شناسایی کشورهای در حال توسعه می‌کند که دارای روابط تجاری و سرمایه‌گذاری و پیشینه تاریخی قوی هستند و در حال حاضر فعالیت‌هایی در زمینه مهاجرت بین‌المللی دارند و سپس همکاری‌های دو جانبه با سیاستمداران در آن کشورها برای اتخاذ سیاست‌هایی که مهاجرت بین‌المللی را تسهیل می‌کند و پتانسیل و درآمد مهاجران را توسعه می‌دهد.

مدیریت مهاجرت بر سه پایه اصلی «توجه به زیرساخت اداری مهاجرت»، «وجود چهار حوزه مستقل مدیریت» و «فرا حوزه‌ای بودن برخی از موضوعات مدیریتی» استوار است.

پایه «توجه به زیرساخت اداری مهاجرت» بر این موضوع تأکید دارد که مدیریت مهاجرت نیاز به درگیر شدن بوروکراسی حرکتی دارد، لذا ترکیبی از دستگاه‌های سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و سازمان‌های اداری را در بر می‌گیرد.

در پایه دوم، چهار حوزه مستقل مدیریتی شامل «مهاجرت و توسعه»، «تسهیل تجارت»، «قانونمندی و مهاجرت» و «مهاجرت اجباری» بیان می‌گردد. با وجود آنکه هر یک از این چهار حوزه دارای پارامترها، فرآیندها و ویژگی‌هایی هستند، اما مدیریت مهاجرت بین‌المللی ترکیبی از این چهار حوزه است و عدم توجه به هر یک از این چهار حوزه، دستیابی به اهداف

مهاجرت و توسعه: مهاجرت علاوه بر فراهم آوردن پتانسیل گسترده برای کشورهای توسعه یافته، می‌تواند عاملی موثر در جهت کاهش فقر و آسیب‌های اقتصادی در کشورهای در حال توسعه نیز محسوب گردد. با وجود اینکه با مهاجرت افراد تحصیل کرده و به اصطلاح فرار مغزها، به کشور مبدا ضررهایی وارد می‌گردد، اما بازگشت آنها به کشورشان و بهره‌گیری از دانش و تجربیات فراگرفته حاصل از مهاجرت می‌تواند این ضرر را جبران نماید. بازگشت نخبگان، تبادل تخصص و ارائه مهارت‌های خود از طریق آموزش، انتقال تکنولوژی و سرمایه‌گذاری و نیز ارسال پول توسط مهاجرین به عنوان عمده‌ترین تامین درآمد ارزی، بر این موضع اشاره دارد که مهاجرت و توسعه ارتباطی نزدیک و به هم پیوسته دارد.

قانونمندی و مهاجرت: در حوزه قانونمندی و مهاجرت، قانون مند کردن مهاجرت مورد هدف قرار می‌گیرد و موضوعات صدور ویزا، ورود و اقامت، مدیریت مرزها، مبارزه با قاچاق انسان‌ها، کمک به بازگشت و استقرار مجدد وجود دارد. همچنین تعداد و ترکیب افراد مهاجر که از مرزهای بین‌المللی عبور می‌کنند، شرایط مجوز عبور به افراد و ممنوعیت افراد از ورود و خروج و نوع ضوابط و شرایط ورود افراد به هر کشور، در قانونمندی مهاجرت تعیین می‌گردد؛ بنابراین در قانونمندی مهاجرت، به ساماندهی مهاجرت و شفاف سازی فرایند مهاجرت هم برای مهاجران و هم برای کشور میزبان پرداخته می‌شود.

مهاجرت اجباری: مدیریت مهاجرت در بخش مهاجرت اجباری در ارتباط با افرادی است که به اجبار و اضطرار و یا هر دلیل دیگری مجبور به ترک کشور خود هستند. با توجه به اینکه پناهندگان و افرادی که مجبور به ترک وطن خود هستند موقعیتی خاصی دارند و از امکانات و حمایت کشور مقصد برخوردار نیستند، بنابراین نیازمند حمایت در سطح ملی و نیز در سطح بین‌المللی هستند تا به استقرار مجدد آنها در وطن منجر گردد.

تسهیل مهاجرت: تسهیل مهاجرت به امور کاریابی و استخدامی مهاجران و خانواده‌های آنها، ارائه اسناد، فعالیت‌های آموزشی از جمله آموزش زبان، امور مهاجرت نیروی کار، متخصصین، دانشجویان و دانش‌آموزان و نیز خدمات کنسولی اشاره دارد. سازمان بین‌المللی مهاجرت جهانی (IOM) به منظور تدوین قوانین و مقررات مهاجرت نیروی انسانی، به ارائه برنامه‌هایی جهت کمک به دولت و مهاجران همچون خدمات مشاوره‌ای، آموزشی، فرهنگی و کاریابی و بازگردان افراد می‌پردازد. تعداد کشورهایی که از طریق اجرای استراتژی‌ها و سیاست‌های جامع، جریان قانونی مهاجرت نیروی انسانی را تسهیل می‌نمایند و از حقوق مهاجرین حمایت می‌کنند، رو به افزایش است.

در پایه سوم، به برخی از فعالیتهای مدیریتی اشاره می‌گردد که فرا حوزه‌ای بوده است و به چهار حوزه مطرح شده نیز ارتباط پیدا می‌کنند:

همکاری های فنی و ظرفیت سازی
حقوق مهاجرین و قوانین بین المللی مهاجرت
گردآوری اطلاعات و داده ها
مباحث سیاست گذاری و ارایه راهکار
همکاری منطقه ای و بین المللی
اطلاعاتی عمومی و آموزشی
ابعاد جنسیتی
ادغام و ادغام مجدد

جمع بندی

مدیریت موفقیت آمیز مهاجرت بین المللی می‌تواند به بهترین وجه و از طریق اجرای سیاست‌های جامع و مشارکتی که حمایت از حقوق مهاجران و کارگران را تضمین می‌کند، حاصل شود. در مدیریت مهاجرت باید به نقش مؤثر دولت‌ها، سازمان‌های دولتی و بین دولتی و نیز سازمان‌های ذی ربط توجه ویژه‌ای نمود. دولت‌هایی که دارای بیشترین مهاجر هستند با مدیریت بهتر و فراهم آوردن امکانات مورد نیاز می‌توانند به خوبی مهاجرت را کنترل و مدیریت نمایند.

مهاجرت پتانسیل گسترده‌ای را در بر می‌گیرد، لذا زمانی که مهاجرت به خوبی اداره گردد سبب ایجاد اشتغال، نوآوری، درآمدزایی و تبادلات فرهنگی بین کشورها می‌شود. علاوه بر این مدیریت خوب مهاجرت، این امکان را به مهاجران می‌دهد تا سطح اجتماعی و زندگی خود را بهبود بخشند. همچنین کشورهای مبدأ نیز از لحاظ انتقال منابع مالی، دانش و منابع اجتماعی نیز سود خواهند برد؛ بنابراین می‌توان گفت مهاجرت این چنین نیست که به سبب آن یک کشور سود ببرد و کشور دیگر ضرر نماید و مدیریت کارآمد آن منجر به افزایش سهم سود برای هر دو کشور مبدأ و مقصد می‌گردد.

منابع

پرونده مهاجرت گیت ایران (حقایق و مغالطه ها پیرامون موضوع مهاجرت ایرانیان به خارج از کشور)، تابستان ۱۳۹۸، نشر دانش بنیان فناور.

Council of Europe, 2003, Towards a Migration Management Strategy, Strasbourg, Council of Europe Edition (European Committee on Migration/Integrated project “Responses to violence in everyday life in a democratic society)

Martin Geiger, Antoine Pécoud, 2010, The Politics of International Migration Management

Martin, Philip, Manolo Abella and Christiane Kuptsch (2006a) Managing Labor Migration in the Twenty-first Century, New Haven: Yale University Press.

Rashidi, Aydin,. Afshari Nazarlu, Roghaye and Aref Rashidi. 2015, International Migration Management, Global Challenges and Approaches, Association for Energy Economics, Volume 2.

Taylor, Savitri (2005) ‘From Border Control to Migration Management: The Case for a Paradigmatic Change in the Western Response to Transborder Population Movement’, Social Policy & Administration 39(6): 563–86.

Ukraine, Sumy, Sumy, National Agricultural University, 2018, Socio-Economic Consequences of Labour Migration in Ukraine, Assistant Professor Vyacheslav Pilipenko.

Jeffrey Lano, June 19, 2019, Impact of labor market migration: The UK as a case study.