United Arab Emirates

مكافحة الاتجار بالبشر
في
الإمارات العربية المتحدة

التقرير السنوي

09-2008

المحتويات

تمهيد	4
مقدمة	6
الركيزة الأولى: تطوير التشريعات والقوانين ذات الصلة بقضايا الاتجار بالبشر	8
الركيزة الثانية: تمكين الجهات المعنية من تطبيق إجراءات رادعة ووقائية	10
الركيزة الثالثة: تأمين الحماية والدعم للمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر	16
الركيزة الرابعة: الاتفاقيات الثنائية والتعاون الدولي	23
خاتمة	28

تمهيد

إعترافاً منها بخطورة جريمة الاتجار بالبشر العالمية التي تستهدف الشرائح الضعيفة من المجتمعات، تُكثّف حكومة الإمارات العربية المتحدة جهودها السنوية لمكافحة تلك الظاهرة سواءٌ داخل الدولة أو خارجها. تظهر هذه الجهود جليةً من خلال الخطوات الواسعة والسريعة التي اتخذتها الدولة ضمن خطة العمل الشاملة ذات الركائز الأربعة والتي تهدف مكافحة تلك الجريمة. هذه الركائز الأربعة هي تطوير التشريعات، وتنفيذ القانون، ودعم الضحايا، والاتفاقيات الثنائية والتعاون الدولي.

ولعل أهم مؤشر يعكس التزام الحكومة والنتائج التي أنجزتها خلال العام الماضي هو زيادة عدد قضايا الاتجار بالبشر؛ فقد سُجّلت 20 قضية خلال 2008 مقارنةً بـ 10 قضايا خلال العام السابق. وفي الوقت ذاته، زاد عدد المحاكمات وأصبحت مستوى العقوبات أكثر شدة.

شهد العام الماضي تطوراتٍ ملحوظة؛ فقد تم إنشاء إدارة بوزارة الداخلية للإشراف على حقوق الإنسان وتحسين أوضاعها داخل الدولة، كما حدثت تغييرات عديدة كجزءٍ من جهود المستمرة التي تؤدي إلى بيئة عمل أكثر ملائمة في الإمارات. كذلك صادقت الدولة على بروتوكول الأمم المتحدة الخاص بمنع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال.

وسعياً منها لمواكبة الجهود الكبيرة في مجال مكافحة الاتجار بالبشر، عملت الحكومة على زيادة عدد أعضاء اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر بإضافة أعضاء من النيابة العامة إليها. علاوةً على ذلك، عُقدت العديد من ورش العمل والجلسات التدريبية المستمرة على مدار العام للمسؤولين المعنيين بتنفيذ القوانين، وقد شارك في

هذه الورش والجلسات كلٌ من المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية.

اتسم هذا العام بالفعالية والإنتاجية الكبيرة نحو تنفيذ إستراتيجيتنا المعنية بمنع وقمع تلك الجريمة البشعة ومحاكمة أي شخص يثبت تورطه فيها. وقد أشاد مجلس حقوق الإنسان بالجهود التي بذلتها الإمارات في مكافحة الاتجار بالبشر حسبما ورد في تقرير الذي أقره المجلس خلال جلسته العاشرة المنعقدة في جنيف خلال شهر مارس للمراجعة الدورية الشاملة لدول الإمارات العربية المتحدة.

أما عن الخطط الرئيسية التي يتضمنها العام القادم فتشمل ما يلي: حملةً إعلاميةً بغرض التوعية العامة حول جريمة الاتجار بالبشر؛ وموقعاً الكترونياً ليكون مصدراً رسمياً للمعلومات وكذلك منتدىً للتفاعل بين الحكومة والجمهور؛ علاوةً على البرامج التدريبية لتعزيز مهارات الأشخاص المعنيين المشتركين في حملة مكافحة تلك الجريمة.

تُقر الإمارات العربية المتحدة وتعترف بوجود مشكلة الاتجار بالبشر، مثلها مثل العديد من الدول الأخرى في العالم؛ وتلتزم الدولة بالتعاون مع مؤسسات المجتمع الدولي. لقد حققت الإمارات العربية المتحدة تقدماً كبيراً خلال فترة زمنية وجيزة، ولكنها تدرك أنه ما زال هناك الكثير من الأعمال التي يجب القيام بها، وهي على استعداد للمضي قدماً بصورةٍ بناءة ومنهجية.

د. إنور محمد قرقاش

رئيس اللجنة الوطنية

لمكافحة الاتجار بالبشر

مقدمة

بصدور القانون الاتحادي رقم (51) بشأن مكافحة الاتجار بالبشر وبداية تنفيذه منذ نوفمبر 2006، بدأت الإمارات العربية المتحدة خطواتها المنهجية لمكافحة تلك الجريمة بالدولة. علاوةً على ذلك وبصفتها عضواً ملتزما ومسؤولاً أمام المجتمع الدولي، أصبحت الدولة أكثر مشاركةً في الجهود الدولية الرامية لمكافحة الاتجار بالبشر.

هذا هو التقرير الثاني منذ نفاذ قانون مكافحة الاتجار بالبشر، وهو يلخص وضع الدولة فيما يتعلق بهذه القضية، والجهود المبذولة لمكافحتها، وكذلك العقبات والتحديات التي واجهتها الدولة خلال 2008 كذلك يُعتبر التقرير الصادر عن اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر بمثابة مقياس لمسيرة الدولة في هذا الصدد، كما أنه يُعد قناةً لدعم الحوار والشفافية وتبادل المعرفة على المستوى الدولي.

تُؤمن الإمارات بأن أكثر السبل التي تساعدها على قمع هذه الجريمة هي أن تتكشف لها العديد من الحقائق عن ضحايا الاتجار بالبشر، والدول المصدرة لهم، ومسارات عبورهم، والطرق التي يتبعها تُجار البشر في ارتكاب جرائمهم. وفي هذا الصدد، سيساعد هذا التقرير السنوي أيضاً على دمج العمليات المختلفة التي تُشكل كل واحدة منها جزءاً من جهود جمع البيانات وتحليلها والتعاون مع هيئات تنفيذ القوانين والمنظمات الدولية ومراكز إيواء الضحايا.

جديرٌ بالذكر أن الدافع التجاري الذي يكمن وراء الاتجار بالبشر يتم مواجهته من خلال القانون أو سياسة المعمول بها في الدولة؛ فالاتجار بالبشر تجارة عالمية مربحة تُدرُّ مليارات الدولارات كل عام، الأمر الذي يشجع التجار على نقل ما يقرب من مليون شخص سنوياً عبر الحدود الدولية. هذه التجارة مرتبطة أيضاً بجرائم أخرى منظمة مثل التهريب، والاتجار بالمخدرات، وغسيل الأموال. غالبية ضحايا الاتجار بالبشر يستغلون في تجارة الجنس والدعارة والباقي منهم يُزجُّ بهم في أعمال السخرة.

تستقبل الإمارات عدداً كبيراً من العمال الذين يتم استقدامهم بعقود عمل مؤقتة

سنوياً، وهم يشكلون عنصراً هاماً من تنمية الدولة. ولسوء الحظ، قد تقوم جهات التوظيف بالاحتيال على طائفة من هذه العمالة مما قد يعرضهم للاتجار بالبشر. غالبية ضحايا الاتجار بالبشر عندما يصلون إلى الإمارات يفيقون على عدم وجود العمل الذي وُعدوا به، ويُجبرون على العمل بوظائف أو ظروف أقل من التي اتفقوا عليها. ولأن هذا الاحتيال يبدأ من وقت رحيلهم عن بلادهم، فإن الهدف الأهم ضمن إستراتيجية الإمارات هو السعي لعمل شراكات مع الدول المُصدرة للضحايا وكذلك دول عبورهم.

وقد أشاد المجتمع الدولي بجدية الإمارات في تنفيذ هذه الآليات خلال العام الأول من المكافحة المؤسسية لجريمة الاتجار بالبشر كما يوضحه ذلك التقرير. حيث إن دولة الإمارات العربية المتحدة ترحب بالنقد البناء من الشركاء الدوليين و المنظمات، كما أن الحكومة تخطو خطوات كبيرة للقضاء على الاتجار بالبشر، فدولة الإمارات لا تقبل أن يعيش الإنسان في ظل الاستغلالية، القسرية و سوء المعاملة.

ورغم هذه الإشادة وغيرها، تحرص الجهات الحكومية المحلية والاتحادية وهيئات تنفيذ القانون على مواصلة وزيادة جهودها لمكافحة تلك الجريمة. وسعياً منها لمواصلة العمل ضمن إستراتيجية فعَّالة مبنية على النتائج، تستمر الحكومة في استخدام جميع الأدوات المتاحة وفق خطة العمل رباعية الأركان لمكافحة جريمة الاتجار بالبشر. تشمل هذه الركائز: كما ورد في التقرير السابق

1- تطوير التشريعات والقوانين ذات الصلة بقضايا الاتجار بالبشر.
2- تمكين الجهات المعنية من تطبيق إجراءات رادعة ووقائية.
3- تأمين الحماية والدعم للمتضررين من هذا النوع من الجرائم.
4- توسيع آفاق التعاون الثنائي والدولي لمكافحة هذه الجرائم.

الركيزة الأولى:

تطوير التشريعات والقوانين ذات الصلة بقضايا الاتجار بالبشر

يُمثل القانون الاتحادي رقم (51) 2006 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر، وهو القانون الأول من نوعه بالمنطقة، الإطارَ القانوني لمكافحة قضايا الاتجار بالبشر. تُوضح المادة الأولى من القانون أن الاتجار بالبشر هو عبارة عن تجنيد أشخاص أو نقلهم أو ترحيلهم أو استقبالهم بواسطة التهديد والقوة أو استخدام أشكال القهر أو الاختطاف أو الخداع أو إساءة استخدام السلطة أو استغلال حالة الضعف، أو تلقي مبالغ مالية لنيل موافقة شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال جميع أشكال الاستغلال الجنسي أو دعارة الغير أو السُخرة أو الخدمة قسراً أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد أو نزع الأعضاء.

هذا التعريف يتشابه تماماً مع التعريف الوارد في بروتوكول "باليرمو" وغيره من القوانين الدولية. ويشمل جميع أشكال الاتجار بالبشر – ليس فقط العبودية العلنية – لكنه أيضاً يشمل الاستغلال الجنسي، وعمالة الطفل، وتجارة الأعضاء البشرية. يفرض هذا القانون المكون من 16 مادة عقوبات صارمة ضد مجرمي الاتجار بالبشر؛ تتراوح هذه العقوبات بين السجن لمدة عام أو السجن مدى الحياة، وكذلك غرامات تتراوح بين 100.000 درهم ومليون درهم إماراتي (ما يعادل 27.500 ألف دولار و 275.000 ألف دولار).

بالإضافة الى قانون الاتجار بالبشر توجد بدولة الإمارات قوانين جنائية أخرى تحمي من جرائم الرق والدعارة الجبرية، ومنها المادة رقم (364) والمادة رقم (365) من قانون العقوبات الاتحادي. كذلك أصدرت الإمارات العربية المتحدة القانون رقم (39) لسنة 2006 بشأن التعاون القضائي الدولي، والذي يتضمن مواد بشأن تسليم المجرمين المتهمين أو المشتبه فيهم إلى السلطات القضائية لمحاكمتهم أو تنفيذ العقوبات الصادرة ضدهم. كما أنه يُوفر المساعدة القضائية المتبادلة في القضايا الجنائية، بما في ذلك

قضايا الاتجار بالبشر (المواد 37-6). وقد ظهر هذا التعاون في سبع قضايا على الأقل خلال 2007.

أصدر مجلس الوزراء مرسوماً بتأسيس اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر في دولة الإمارات في أبريل من العام 2007 وذلك لتنسيق جهود مكافحة الاتجار بالبشر على كافة المستويات في الإمارات السبع بالدولة. تضم اللجنة في عضويتها ممثلين عن كل من وزارة الداخلية ووزارة الخارجية ووزارة العمل ووزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الصحة وجهاز أمن الدولة وهيئة الهلال الأحمر. وفي فبراير 2009 عزز مجلس الوزراء عمل هذه اللجنة بضم أعضاء من النيابة العامة الاتحادية ونيابة أبوظبي ونيابة دبي وعضو من وزارة الدولة لشؤون المجلس الوطني بالإضافة الى جمعية الإمارات لحقوق الإنسان.

لقد حدد قانون (51) لسنة 2006 اختصاصات اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر بما يلي:

1- دراسة وتحديث التشريعات المنظمة للمسائل المتعلقة بالاتجار بالبشر بما يحقق الحماية المطلوبة لهم وفقاً للمقتضيات الدولية.
2- إعداد التقارير عن التدابير التي اتخذتها الدولة لمكافحة الاتجار بالبشر بالتنسيق مع الأجهزة المعنية بالدولة.
3- دراسة التقارير بموضوع الاتجار بالبشر واتخاذ اللازم بشأنها.
4- التنسيق بين مختلف أجهزة الدولة المعنية من وزارات ودوائر ومؤسسات وهيئات فيما يتعلق بمكافحة الاتجار بالبشر، ومتابعة ما يتم في هذا الشأن.
5- نشر الوعي بالمسائل المتعلقة بالاتجار بالبشر عن طريق إقامة المؤتمرات والندوات والنشرات والتدريب وغيرها بما يحقق أهداف اللجنة.
6- المشاركة مع الجهات المعنية في الدولة في المؤتمرات والمنتديات الدولية المتعلقة بمكافحة الاتجار بالبشر، ونقل وجهة نظر الدولة في هذه المحافل الدولية.

وفي إطار إستراتيجيتها المحلية والدولية لمكافحة جريمة الاتجار بالبشر، وقعت الإمارات العربية المتحدة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في (2005)، وكذلك صادقت عام 2009 على بروتوكول الأمم المتحدة الخاص بمنع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال (المعروف باسم بروتوكول "باليرمو")، وهو واحد من البروتوكولين الملحقين باتفاقية الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

الركيزة الثانية:

تمكين الجهات المعنية من تطبيق إجراءات رادعة ووقائية

تعمل اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر على زيادة الوعي بشأن تنفيذ قوانين مكافحة الاتجار بالبشر سواء على المستوى الاتحادي أو المحلي. تشير التقارير الرسمية أنه تم تسجيل 20 قضية لعام 2008 متعلقة بالاتجار بالبشر بموجب مواد القانون الاتحادي رقم (51) كانت 12 قضية منها في دبي، و 3 في كل من أبو ظبي والشارقة، وقضية واحدة في كل من عجمان ورأس الخيمة. يمثل هذا التطور زيادةً بمعدل 100% من القضايا المسجلة مقارنةً بالعام 2007 بما يشير إلى أن عملية مكافحة هذه الجريمة تزداد بصورة مطردة.

جديرٌ بالذكر أن قضايا الاتجار بالبشر لم تعد قاصرة على إمارة واحدة، وهذا يعني أن جهود الإمارات في نشر المعلومات بين المسؤولين وزيادة الوعي قد بدأت تؤتي ثمارها، بل من المؤكد أن هذا الجهد سيكون له أثرٌ كبير عند تفعيل خطة الدولة باطلاق حمله إعلامية حول مكافحة الاتجار بالبشر خلال هذا العام. كما تم تدشين موقع الكتروني رسمي بعنوان www.nccht.gov.ae عن مكافحة الاتجار بالبشر ليكون بمثابة مصدر رسمي للمعلومات. من المتوقع أن يكون هذا الموقع الالكتروني قناةً فعَّالة لزيادة الوعي العام، وأداة للتواصل بين الجمهور واللجنة.

كما تجدر الإشارة إلى أنه تم الحكم بالإدانة في ست قضايا على الأقل، مقارنةً بخمس قضايا خلال العام السابق.

أيضاً كان هناك تغيرٌ كبير في مستوى العقوبة؛ ففي الوقت الذي حُكِم فيه على المدانين بفترات عقوبة تراوحت بين ثلاثة إلى عشر سنوات لارتكاب هذه الجريمة أو المساعدة فيها أو التحريض عليها خلال العام 2007-2008، حُكم في قضيتين بالمؤبد خلال العام 2008-2009، واحدة في الشارقة والأخرى في رأس الخيمة، وحكم على آخرين بمدد عقوبة مختلفة.

عدد ضحايا الاتجار بالبشر، القضايا والمتهمون – 2008

الإمارة	العدد		
	القضايا	الضحايا	المتهمين
أبو ظبي	3	6	6
دبي	12	14	20
الشارقة	3	6	11
عجمان	1	4	2
رأس الخيمة	1	2	4
أم القوين	-	-	-
الفجيرة	-	-	-
الإجمالي	**20**	**32**	**43**

■ المصدر: النيابة العامة في أبوظبي، النيابة العامة في دبي، وزارة العدل، وزارة الداخلية.

مع هذه النتائج المتطورة من التسجيل والتقاضي والإدانة، تُكثّف الإمارات العربية المتحدة من جهودها بهدف زيادة كفاءة مكافحة الاتجار بالبشر فيها. ومن بين هذه الجهود ما يلي:

- أجهضت شرطة أبو ظبي محاولة لإحدى خلايا الجريمة المنظمة الدولية للاتجار بأشخاص ونقلهم من أوروبا عبر موانئ الإمارات العربية المتحدة؛ فقد حاولت تلك العصابة التي يديرها مجرمون محترفون عبر القارات الاستفادة من بعض الثغرات في الأنظمة الأمنية وإجراءات نقل المسافرين التي تستخدمها بعض خطوط الطيران الدولية ونقل مواطنين أسيويين إلى دول أوروبية.
- كجزءٍ من الجهود الشاملة التي تُبذل لمنع تكرار استغلال المصرح لهم بمغادرة الإمارات بدون وثائق سفر صحيحة، اتُخذت وسائل مراقبة أكثر صرامة من خلال استخدام مسح حدقة العين الذي بدأ تنفيذه في العام 2003؛ حيث يخضع الأشخاص الذين يغادرون الإمارات دون أوراق عمل أو إقامة صحيحة – والذي يكون العديد منهم ضحايا للاحتيال، وصدر بشأنهم حظر دائم أو مؤقت من دخول الدولة – وطبقاً لاحصائية لوزارة الداخلية فقد تم مسح حدقة عين 320000 شخص يحاولون العودة لدخول الدولة وذلك خلال فترة الخمس سنوات الماضية.
- تم تطبيق نظام تأشيرات جديد يهدف إلى منع عمليات جلب العمالة غير الشرعية في يوليو؛ بموجب هذا النظام، اعتمدت 16 فئة مختلفة للتأشيرات والضمان الصحي وأصبحت إجبارية على جميع أنواع التأشيرات وقد تمت زيادة أسعار تصريحات الدخول وتنوعت لتشمل تأشيرات الزيارة طويلة وقصيرة المدى مما جعلها أقل عرضه لحظر الاستغلال.

وكجزءٍ من حملة التوعية الشاملة التي تهدف إلى توعية الجمهور بشأن تنفيذ القانون لمكافحة تلك الجريمة والبحث عن طرق للحد منها، تعقد اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر العديد من ورش العمل وجلسات التدريب بالتعاون مع دوائر ووزارات

تنفيذ القانون المختلفة. تشهد ورش العمل هذه حضور الدوائر المعنية الخاصة بالجنسية والإقامة والشركة والنيابة العامة.

ويتمثل أحد هذه الجهود في انعقاد دورة عصف ذهني حضرها 80 مسؤولاً لمناقشة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر. وقد ركزت الندوة التي حضرها كبار الممثلين عن دوائر تنفيذ القانون والدوائر القضائية في كل من الحكومتين الاتحادية والمحلية على الحاجة إلى مزيد من عقد الدورات التدريبية لتسليح ضباط الشرطة وغيرهم من الأفراد المعنيين بتنفيذ القانون للتعرف على قضايا الاتجار بالبشر المحتملة بصورة أفضل ومراقبة الشركات التي تجلب العمالة لمنع إساءة استخدامها.

تم حث المسؤولين أثناء تلك الندوة على "إحكام السيطرة على مكاتب جلب العمالة لضمان عدم استغلال العمالة الجديدة"، وكذلك على ضرورة متابعة التحقيق والملاحقة القضائية لجميع حالات الاتجار بالبشر في العمالة المنزلية. كما وجهت تعليمات إلى المسؤولين للتركيز على القيام بمزيد من الملاحقات القضائية والعمل على إنشاء نظام توثيق مركزي لعمليات الاتجار بالبشر لمعرفة مدى انتشار المشكلة بصورةٍ أفضل.

بعد ذلك وبناءً على توجيهات اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، عقدت جميع دوائر تنفيذ القانون بالدولة، بما فيها الشرطة والنيابة العامة والهجرة، برامج وورش تدريبية سنوية خاصة لتعزيز المهارات المطلوبة بهدف إحكام القبضة على هذه الجريمة.

الإصلاحات في مجال العمل

تدرك الإمارات على أنه إذا كان لها أن تكثف من حملة مكافحة الاتجار بالبشر، فإن هناك ضرورة لإدارة حركة العمل بصورة فعالة من خلال تشكيل الأطر القانونية والسياسية الملائمة وإنشاء الهياكل الإدارية وعمليات بناء القدرة المستمرة.

في الماضي، كان يعوق التقدم نحو تحقيق هذه الأهداف وجود سياسات منفصلة لدى دول المنشأ ودول المقصد، علاوة على أولويات العمل المختلفة. ومع ذلك، تُعلق الإمارات العربية المتحدة أهمية كبيرة على تحسين الحوار مع كل دولة منشأ، والسعي لإنشاء مشاورات حدودية على مستويات متعددة الأطراف لتوحيد هذه السياسات.

كذلك تحرص الإمارات على إدارة وتنظيم بيئة عمل تتسق مع القوانين الدولية وأفضل معايير العمل الدولية؛ حيث يُشكل توفير السكن الملائم ومتكامل الخدمات للعمال بالإمارات أمراً حاسماً وعلامةً فارقة لا يمكن التضحية بهما في ظل المنهجية الشاملة للدولة لتحقيق حقوق العمال وتنفيذ القوانين الحالية التي تضمن الحقوق الكاملة لهم.

وتشمل إجراءات دعم العمال ما يلي:

- شهد مركز لجنة متابعة شكاوى العمال الذي تم إنشاؤه في دبي لمساعدة العمال على تصنيف الشكاوى، دون الذهاب إلى محكمة، 390 حالة تمت معالجتها خلال العام الماضي. يتواجد هذا المركز جنباً إلى جنب مع محاكم العمل الخاصة التي تم إنشاؤها في دبي خلال نوفمبر 2006 مع نيابة عمالية خاصة بها لمعالجة النزاعات العمالية.
- وكجزءٍ من التزامها في تحسين جودة حياة العمال واحترام حقوق الإنسان في شركات القطاع الخاص، أدت حملة شرطة دبي التي استمرت لمدة 18 شهراً انتهت في نوفمبر 2008 إلى تحصيل 52 مليون درهم (ما يعادل 14.2 مليون دولار أمريكي) كأجور عمال غير مدفوعة في الشركات المختلفة.

- خلال شهر أكتوبر وفي سابقة هي الأولى من نوعها حُكم بالسجن على مدير شركة في دبي وغرامة بقيمة 6.45 مليون درهم (ما يعادل 1.75 مليون دولار أمريكي) لتوظيفه 94 عاملاً كانوا على كفالة شركات أخرى بطرقٍ غير قانونية.
- في سبتمبر، تم تأسيس هيئة تنمية المجتمع في دبي؛ حيث أصبحت هذه الهيئة هي المسؤولة عن معالجة قضايا انتهاك حقوق الإنسان التي كانت من قبل تختص بها إدارة حقوق الإنسان. أيضاً سيؤدي كلٌ من قسم الأمان الأسري، وبرامج الخدمة الاجتماعية، ومركز تدريب وتأهيل مدمني المخدرات وظائفها تحت مظلة هيئة تنمية المجتمع في دبي. كما أن هذه الهيئة مفوضة خصيصاً لتعزيز التنمية المجتمعية والهوية الوطنية، وكذلك تعزيز دور المواطنين في المجتمع.
- في أكتوبر، أنشأت وزارة العمل مكتب لحماية مصالح العمالة الأجنبية، تكون مهمة هذا المكتب مراقبة الشكاوى الواردة من العمال بشأن عدم الحصول على أجورهم، علاوةً على تنظيم النزاعات العمالية التي تنشأ بشأن الرواتب.
- في يناير، تم تطبيق نظام الحد الأدنى لأجور أفراد الحراسة الخاصة الذين يعملون في جميع أنحاء الدولة. وكان هيكل الأجور الجديد جزءاً من المرسوم الذي حدد اللوائح والقوانين التي تنظم مجال عمل الحراسة الخاصة في الدولة.

الركيزة الثالثة : تأمين الحماية والدعم لضحايا الاتجار بالبشر

تشمل المنهجية الشاملة لاستراتيجية الدولة لمكافحة الاتجار بالبشر مبادرات هامة تحدد كيفية معاملة الضحايا من قبل مسؤولي تنفيذ القوانين، وكذلك توسيع نطاق المساعدة وبرامج الرعاية المتاحة لهم، وقد صممت هذه البرامج لتكون حازمة وعادلة. وتؤمن الحكومة إيماناً راسخاً بأن الأشخاص الذين يتم استغلالهم جنسياً يجب أن يُعاملوا كضحايا، وتتم حمايتهم ودعمهم من خلال برامج الإصلاح وإعادة التأهيل. وفي الوقت ذاته، من يتورط في دفع شخص إلى ممارسة الدعارة أو الإجبار على العمالة ستتم معاقبته بموجب القانون الإماراتي.

وتمتلك الحكومة سجلَ متابعة جيداً لتوفير المساعدة والحماية لضحايا الاتجار بالبشر؛ حيث توفر الملاجئ بالدولة وسائل الحماية والإصلاح لهؤلاء الضحايا. وتتعاون الحكومة من خلال الملاجئ مع الحكومات الأجنبية والمنظمات غير الحكومية عند وقوع هذه القضايا. ويتم توفير الحماية لهؤلاء الضحايا أثناء عملية إنهاء أوراقهم، ثم يتم ترحيلهم على نفقة الحكومة ضمن "برنامج مساعدة ضحايا الجرائم."

أصدرت وزارة الداخلية تقريراً في ديسمبر توصي فيه بضرورة تعويض ضحايا الاتجار بالبشر من خلال صندوق تم إنشاؤه من الأموال والممتلكات التي تتم مصادرتها من المُهرِّبين. يطالب هذا التقرير الصادر باسم "مراجعة القانون الوطني لمكافحة الاتجار بالبشر" بتوسيع نطاق المصادرة لمعاقبة المجرمين ومساعدة الضحايا التي استغلها هؤلاء المجرمون.

مؤسسة دبي الخيرية لرعاية النساء والأطفال

وبالإضافة إلى هذه المبادرات الحكومية، هناك هيئات خيرية واجتماعية نشطة في الإمارات العربية المتحدة؛ لعل أشهر هذه الهيئات هي مؤسسة دبي الخيرية لرعاية النساء والأطفال التي تأسست في العام 2007 لتوفير الدعم والرعاية النفسية لجميع

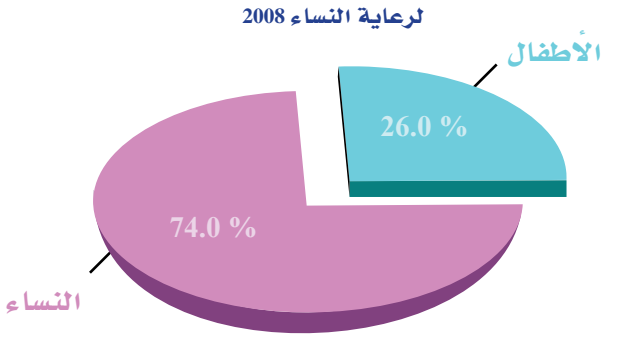
النساء، المواطنات والوافدات، اللاتي يسقطن كضحايا للاتجار بالبشر، والعنف المنزلي، والإهمال الأسري، وإساءة أصحاب الأعمال وغيرها من المشاكل الاجتماعية. ويعتبر توفير الحماية هي الخطوة الأولى نحو الدعم المؤسسي للضحايا في إطار المعايير الدولية. تُدار هذه المؤسسة من قبل مجلس إدارة مستقل لتقديم أفضل معايير إدارة ومراقبة عمليات الإيواء. وتلعب المؤسسة دوراً حيوياً في تحسين الخدمات الاجتماعية للضحايا عن طريق توفير أماكن إيواء للتغلب على الآثار النفسية والجسدية الناتجة عن العنف والقمع والإهمال. ومرتبطة بمراكز إيواء دولية لتسهيل تأمين دخول الضحايا لذويهم بالشكل الذي يضمن سلامتهم.

كما تمتلك المؤسسة مدرسةً داخليةً تستوعب عدداً من الطلاب يصل إلى 300 طالباً؛ ومزودة بمساحات خضراء تحيط بالمجمع يستطيع الأطفال اللعب بها؛ وملاعب داخلية؛ وصالة ألعاب مزودة بأفضل الأجهزة؛ وكذلك مرافق لكرة القدم وكرة السلة والكرة الطائرة للبالغين؛ ومطعماً داخلياً.

تُسلط التفاصيل التالية الضوء على أنشطة الإيواء في المؤسسة في الفترة من سبتمبر 2007 – وقت بدء هذه العمليات – حتى ديسمبر 2008:

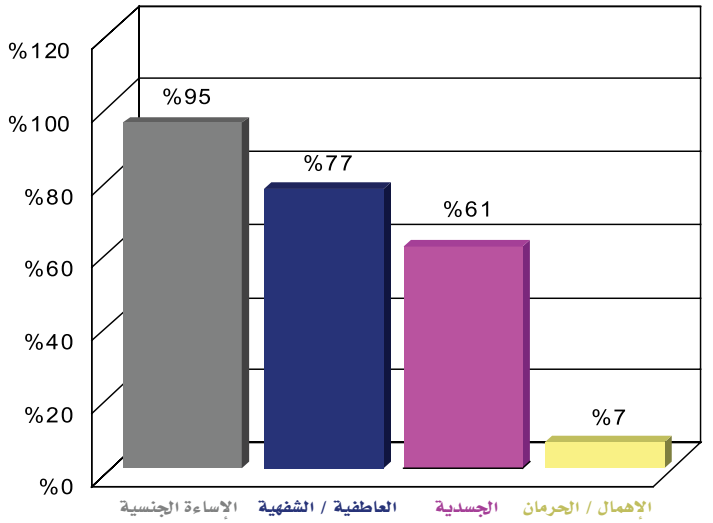
- بلغ عدد ضحايا الاتجار بالبشر الذين تعاملت معهم المؤسسة 43 ضحية، بما يمثل 28 في المائة من إجمالي الضحايا الذين تلقوا المساعدة.
- استمر خمسة ضحايا فقط من أصل 43 ضحية تحت رعاية المؤسسة حتى نهاية 2008.
- تمت إحالة معظم الضحايا إلى المؤسسة من قبل شرطة دبي، وإدارات حقوق الإنسان المختلفة. وحالتان فقط ذهبوا بأنفسهم إليها.
- تنوعت مدة إقامة ضحايا الاتجار بالبشر بين يوم وخمسة أشهر، وهو ما يترجم إلى معدل 48 يوماً.

الشكل (1) ضحايا الاتجار بالبشر من النساء والأطفال في مؤسسة دبي الخيرية لرعاية النساء 2008



■ حسب إجمالي 43 ضحية تم إيوائهم من الاتجار بالبشر

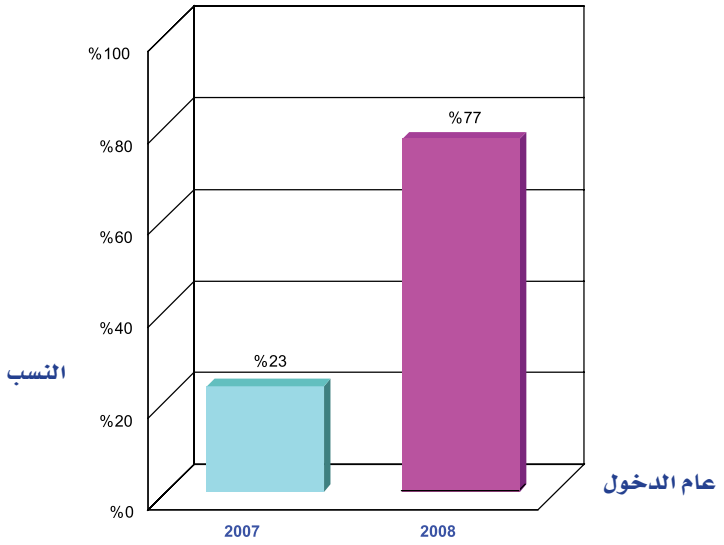
الشكل (2) أنواع الإساءة التي عانى منها ضحايا الاتجار بالبشر



مواقع إحالة ضحايا الاتجار بالبشر في مركز إيواء دبي حتى نهاية 2008

الرقم	موقع الإحالة	عدد الضحايا	النسبة
1	شرطة دبي/ إدارة التحقيق الجنائي	34	79.1%
2	إدارات حقوق الإنسان	4	9.3%
3	ذهاب الضحايا بأنفسهم	2	4.7%
4	النيابة العامة في دبي	1	2.3%
5	الشرطة/ الإمارات الأخرى	1	2.3%
6	مركز الإيواء غير المرخص الموجود من قبل	1	2.3%
6	الإجمالي	43	100%

الشكل (3) ضحايا الإتجار بالبشر في مؤسسة دبي الخيرية لرعاية النساء والطفل حسب عام الدخول



مركز إيواء النساء والأطفال، أبو ظبي (إيواء)

تحت مظلة هيئة الهلال الأحمر الإماراتية، افتُتح مركز إيواء النساء والأطفال في أبو ظبي "إيواء" في 2008. هذا المركز يوفر مساعدة لعدد لضحايا من قضايا الاتجار بالبشر. وكجزءٍ من منشآتها الشاملة، يمتلك مركز "إيواء" قاعة للقراءة ومرافق للحِرَف، وكذلك قاعة اجتماعات، ومساحة مكتبية للموظفين الاجتماعيين الداخليين وعيادة صحية مهيأة بكافة المتطلبات من أجهزة وغرف ومركز للرياضة البدنية ومسبح....الخ.

المجموع الكلي للضحايا (15) تعامل معها المركز منذ تأسيسه ويخضع الجميع الى إعادة التأهيل بالمركز وتقديم كافة أوجه الرعاية والدعم النفسي والطبي.

كما يتم التخطيط لإنشاء مزيد من مراكز الإيواء في الدولة، كما تدرس اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر آلية القوانين واللوائح الداخلية التي تسهل علمية منح التراخيص لمزيدٍ من مراكز الإيواء.

أما عن المنظمات الأخرى التي تقدم خدمات اجتماعية مماثلة فهي مركز الدعم الاجتماعي التابع للقيادة العامة لشرطة أبو ظبي، وإدارة رعاية حقوق الإنسان في شرطة دبي، وتتزايد موارد هذه المؤسسات بصورة مستمرة.

أطفال الهجن "الركبية"

اتخذتها الإمارات لمكافحة ممارسات جلب الأطفال لاستخدامهم في رياضة سباق الهجن المتوارثة. ولسوء الحظ، أصبحت تلك الرياضة مرتبطة باستغلال الأطفال. لكن فور إدراك حكومة الإمارات خطورة هذا الأمر أسرعت إلى تنظيم هذه الرياضة وطلبت خبراء فنيين من اليونيسيف للمساعدة في حماية هؤلاء الضحايا من الأطفال وإعادة تأهيلهم.

ورغم أن الإمارات العربية المتحدة تعتبر هذه القضية قد أغلقت، إلا أن وزارات الشؤون الاجتماعية والداخلية، بالتنسيق مع اللجنة الخاصة لأطفال الركبية واليونيسيف، مستمرة في متابعة الإجراءات التي تتخذ في هذا الصدد.

وخلال الفترة التي بدأت في مايو 2005، أثمرت جهود كلٌ من الإمارات واليونيسيف في إجراء مراجعة شاركت فيها بعض الدول لاستعراض التقدم في هذا الشأن. أجريت تلك المراجعة في سبتمبر 2006 وكشفت عن أنه قد تم إعادة جميع الأطفال الذين كانوا يُستخدمون في سباقات الهجن وعددهم 1،077 طفلاً بنجاح إلى أوطانهم الأصلية في آسيا وأفريقيا. وقد شارك في هذه المراجعة خبراء حماية الطفل وممثلين حكوميين من كلٍ من الإمارات، وبنغلاديش، وموريتانيا، وباكستان، والسودان، ومسؤولين من اليونيسيف. وقد قاموا بتقييم كلٍ من النتائج والفجوات الحالية فيما يتعلق بدعم الأطفال الذين شاركوا في سباقات الهجن وإعادة دمجهم في المجتمع.

- في الوقت الذي تستمر فيه الجهود لتعزيز الإجراءات الشاملة لإعادة الدمج، اتفقت الإمارات العربية المتحدة مع منظمة اليونيسيف في أبريل 2007 على إنشاء مرحلة ثانية من هذا البرنامج تستمر حتى مايو 2009. وكإجراء متابعة، التزمت الإمارات بمبلغ 29 مليون درهم إماراتي (ما يعادل 8 مليون دولار أمريكي) سوف يساعد في المساهمات التي تجري بالدولة نحو مكافحة الاتجار بالبشر للتركيز على إنشاء آليات مراقبة تمنع الأطفال الذين شاركوا من قبل في سباقات الهجن من محاولات إعادة الدخول الخطيرة أو المشاركة في عمل استغلالي.

- تمثلت آخر الجهود في بدء وفد رفيع المستوى من وزارة الداخلية في تقييم تقدم عمليات إعادة تأهيل الأطفال المشاركين من قبل في سباقات الهجن؛ ففي مايو الماضي، سافر الفريق المكون من سبعة أفراد إلى باكستان وبنغلاديش والسودان وموريتانيا لمقابلة مسؤولين حكوميين، وكذلك بعض أطفال الهجن وأسرهم.
- في أكتوبر حصل مجموعة أطفال من بنغلاديش – كانوا قد شاركوا من قبل في سباقات الهجن بالإمارات وتمت إعادتهم إلى أوطانهم منذ أكثر من ثلاث سنوات – على تعويض مادي بقيمة 50.000 دولار أمريكي.
- بحسب اللجنة الإماراتية الخاصة لإعادة تأهيل أطفال الركبية، أغلقت كلٌ من الإمارات وموريتانيا رسمياً في فبراير من هذا العام ملفات ما يقارب من 560 طفل شاركوا في سباقات الهجن في الماضي وتم تأهيلهم وإعادتهم إلى أوطانهم الأصلية.
- تتشير تقارير حديثة بأن الإمارات العربية المتحدة قد أقامت 26 مشروعاً اجتماعياً واقتصادياً لإعادة تأهيل ودمج أطفال الركبية المشاركين من قبل في سباقات الهجن في مجتمعاتهم الأصلية.

الركيزة الرابعة: الاتفاقيات الثنائية والتعاون الدولي

ترجع جذور عملية الاتجار بالبشر في الإمارات إلى الدول الأصلية المُصدِّرة للعمالة الوافدة. واعترافاً منها بالحاجة إلى تنسيق جهود مكافحة الاتجار بالبشر مع الدول المصدرة للعمالة، وقّعت الإمارات اتفاقيات مع دول عديدة مصدرة للعمالة تشمل الهند وباكستان ونيبال وسيريلانكا وبنغلاديش والصين وتايلاند والفلبين – خلال السنوات القليلة الماضية لتنظيم تدفق العمالة إليها. وسعياً لمنع وكالات التوظيف الخاصة غير الأخلاقية من الاحتيال على العمال والاتجار بهم، ستتم إنهاء جميع إجراءات عقود العمل من قبل وزارات أو مكاتب العمل في الدول المصدرة للعمالة.

- شارك ما يقرب من 15 شخصاً من المسؤولين المعنيين بتنفيذ القوانين برنامج تدريبي لمكافحة جريمة الاتجار بالبشر في مراكز التريب الدولية في جمهورية روسيا البيضاء في يوليو 2008
- طبقاً لتقرير ديسمبر الصادر عن سفارة بنغلاديش في الإمارات، انخفض معدل حوادث الاتجار بالبشر بصورة كبيرة. وتعاوناً مع حكومة الإمارات، تقوم داكا بمراقبة نظام التوظيف؛ حيث تمت مطالبة وكالات توظيف لتقديم تقارير شهرية عن حالات العمالة النسائية التي يقومون بها. كذلك طُلب من وكالات التوظيف إيداع مبلغ مالي كبير أثناء التسجيل لدى حكومة بنغلاديش، على أن تتم مصادرة هذا المبلغ عند ممارسة أنشطة احتيالية.
- أيضاً بعد جهد مشترك، أصدرت سفارة إندونيسيا في أبو ظبي خلال شهر مارس تقريراً أشارت فيه إلى أن عدد حالات استغلال الخادمات الإندونيسيات قد انخفض بمعدل 36% في إمارة أبو ظبي خلال العام 2008 مقارنةً بالعام السابق.
- مثالٌ آخر على الجهود المشتركة مع الهند، تم تعيين مسؤولين من ولاية كيرالا لإجراء تحقيقات على المستوى المحلي وتتبع الوكلاء المتورطين في قضايا اتجار بالبشر بالإمارات. تدرس الحكومة الهندية تعيين محققين مماثلين في الولايات الأخرى

أيضاً. كذلك تركز الهند على التدريب قبل المغادرة للنساء والرجال الذين يسافرون إلى منطقة الخليج كخادمات في البيوت أو عمال بناء؛ وبحلول يوليو 2008 كان 15.000 عاملاً قد تلقوا تدريباً قبل مغادرتهم البلاد، وتهدف نيودلهي إلى تدريب 150.000 آخرين خلال السنوات الخمس التالية.

- بدأت وزارة العمل، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، عملية انشاء "برنامج العمل الملائم داخل الدولة." وهذا البرنامج عبارة عن بروتوكول للتعاون الفني يغطي أربعة مجالات أساسية هي العمالة، والحماية الاجتماعية، والحوار الاجتماعي، وحقوق العمل. تحدد المرحلة التمهيدية أولويات الدولة فيما يتعلق بكل مجال من هذه المجالات الأربعة. وساهم الفريق الفني بمنظمة العمل الدولية في إشراك المسؤولين الحكوميين وأصحاب الأعمال والمؤسسات المهنية في صياغة الأولويات والأهداف وإنجازات البرنامج.
- اقترحت الإمارات العربية المتحدة – بالتشاور مع دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى – قيام كل من حكومتي الهند والفلبين بمشروع تجريبي لمسح وتوثيق أفضل الممارسات في إدارة دورة العمل التعاقدي المؤقتة. اتفقت الحكومات الثلاثة على التعاون لتطوير مشروع تجريبي مع وجود خبير من منظمة العمل العربية، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة. يتمثل الهدف الشامل لهذا المشروع في اختبار سلسلة من الإجراءات العملية التي تهدف لتحسين جودة الحياة والعمل بالنسبة للعُمَّال. ويهدف المشروع إلى تحسين جودة التوظيف وجلب العمالة وغيرها من العمليات التي تسبق الالتحاق بالعمل، وكذلك توفير ظروف عمل وظروف معيشية ملائمة للعمال خلال فترة عمالتهم المؤقتة وإقامتهم لدى الدولة المضيفة. هناك شيئان هامان جديدان يكملان الصورة: إعداد العمال أصحاب عقود العمل المؤقتة للعودة إلى بلادهم الأصلية وتسهيل عودتهم النهائية وإعادة دمجهم في مجتمعاتهم الأصلية. كل هذا سيتم بروح الشراكة والمسؤولية المشتركة. سيستفيد هذا البرنامج

من تقديم الإمارات العربية المتحدة لإرشادات سياسية جديدة وإجراءات تنفيذية تضمن حماية الأجور، وتوفير بيئة عمل وظروف معيشية ملائمة، والوصول إلى وسائل التعويض القانوني، ومناصرة حقوق الإنسان الأساسية. كما تأمل الإمارات العربية المتحدة أن تستخلص من هذه المحاولة مادة مسودة الإطار الإقليمي الشامل للتعاون بين الدول الآسيوية، دول المنشأ والمقصد، التي تقدم الدروس المستفادة من أفضل الممارسات خلال الإدارة الفعالة لدورة عقود العمل المؤقتة الكاملة. كانت صياغة هذا الإطار المستقبلي للتعاون الإقليمي هي التوصية الرئيسية لحوار أبو ظبي في بداية عام 2008.

- وفي إطار جهودها للحصول على خبرات المنظمات الدولية في مجال مكافحة الاتجار بالبشر والمجتمع الدولي:
  - شاركت الإمارات العربية المتحدة في مؤتمر إقليمي حول الاتجار بالبشر نظمته المنظمة الدولية للهجرة خلال أكتوبر في كابول لهيئات تنفيذ القوانين، وشاركت خبراتها في مكافحة الوفود الدولية.
  - انعقدت ورشة عمل وبرنامج تدريب على مدار يومين في فبراير بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، والتي استهدفت تحسين القاعدة المعرفية لمسؤولي تنفيذ القانون الإماراتي التي تتعامل مع قضايا الاتجار بالبشر.
  - في مارس شارك وفد الإمارات في مؤتمر لمدة يومين تحت عنوان "الاتجار بالبشر في مفترق طرق – شراكة القطاع العام والخاصة لمكافحة الاتجار بالبشر" في البحرين.
- ففي فبراير حصلت جهود الإمارات العربية المتحدة على تأييد دولي من خلال نشر "التقرير العالمي بشأن الاتجار بالبشر" الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. تم تمويل هذا التقرير من خلال منحة بقيمة 55 مليون درهم إماراتي (ما يعادل 15 مليون دولار) من صاحب السمو ولي عهد أبو ظبي ونائب

القائد الأعلى للقوات المسلحة الإماراتية الشيخ محمد بن زايد آل نهيان خصصت للمبادرة العالمية لمكافحة الاتجار بالبشر التي ترعاها الأمم المتحدة. التقرير العالمي الأول حول الرق الحديث، والذي غطى 155 دولة وكشف عن نتائج صادمة تقول بأن 40% من هذه الدول لم تحكم بالإدانة على أي شخص متورط في الاتجار بالبشر.

- تم تسجيل أربع حالات تمت فيها المطالبة بتسليم مجرمين في مجال الاتجار بالبشر خلال العام 2008. وفي الوقت الذي وصلت فيه عملية تسليم المجرمين إلى نتيجتها المنطقية في إحدى القضايا، أجهضت هذه العملية في الحالات الأخرى الثلاثة للأسباب التالية: مغادرة المتهم للدولة قبل بدء عملية التسليم؛ ومن ثم ألغت الدولة طلبها في تسليمه؛ وأخفقت دولة أخرى في إرسال طلب رسمي بشأن تسليم المجرم.
- جديرٌ بالذكر الإشارة إلى إشادة مجلس حقوق الإنسان بالجهود التي بذلتها الإمارات في مكافحة الاتجار بالبشر التي جاءت في تقرير مجموعة العمل حول المراجعة الدورية الشاملة الخاصة بالإمارات العربية المتحدة الذي أقره المجلس خلال جلسته العاشرة المنعقدة في جنيف خلال شهر مارس. ولعل أحد أهم المجالات التي تناولها تقرير الإمارات والذي تم تقديمه في ديسمبر 2008 هو الاتجار بالبشر؛ حيث قدمت الإمارات العربية المتحدة تعهدين طوعيين في عرضها لمكافحة تلك الجريمة في المقام الأول والمصادقة على بروتوكول الأمم المتحدة الخاص بمنع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والتي تمت من خلال إخطار رسمي في فبراير؛ ثانياً كانت هي الحملة الإعلامية التي استهدفت زيادة الوعي العام حول الاتجار بالبشر والتي من المخطط تنفيذها في القريب العاجل. تستهدف هذه الحملة توحيد جهود الدولة في استئصال تلك الجريمة من جذورها، وخاصةً بتشجيع مشاركة القطاع العام والخاص في هذه الجهود. كذلك تهدف الحملة التي سيتم شنها بلغات متعددة لتعزيز جهود الإمارات في معالجة تلك المشكلة وشرح الآثار القانونية للجريمة، ومن ثم تكون "رادعاً" للمجرمين.

في المستقبل، ستدعو الإمارات المقرر الخاص بالاتجار بالبشر، وخاصةً النساء والأطفال، لزيارة الدولة وهذه التوصية صادرة من مجلس حقوق الإنسان وقبلتها الدولة.

خاتمة

تواجه الإمارات العربية المتحدة هذه المشكلة من منظور مخالفتها للشريعة الإسلامية والثقافة العربية والقيم الإماراتية قبل أن تكون مشكلةً عالمية؛ حيث تؤمن الإمارات بأن الاتجار بالبشر عبارة عن جريمة خسيسة وستسعى بدأب للعمل على مكافحة تلك الممارسة بأي شكل. تعمل الحكومة في جميع الجبهات التي ترسمها استراتيجيها القائمة وانطلاقاً من أن الاعتراف بالمشكلة هو الخطوة الأولى نحو حلها، تستمر جميع الجهود الأخرى في عملها وتُسخر قوانين الدولة نحو الالتزام بالمعايير الدولية.

ستستمر الإمارات العربية المتحدة في التعاون مع مؤسسات المجتمع الدولي المعنية بتنفيذ القوانين لاعتقال وملاحقة ومعاقبة الأشخاص المنتهكين للقانون الإماراتي بشأن الاتجار بالبشر ومن يحاولون استخدام الدولة كقناة لانتهاك قوانين الاتجار بالبشر في الدول الأخرى. بالإضافة الى العمل على التحسين المستمر لآليات مكافحة هذه الجريمة في الدولة.

كما أن الدولة ملتزمة أيضاً بأن تكون نموذجاً للتغيير في المنطقة، وكذلك أن تصبح عضواً فاعلاً في المجتمع الدولي. وفي هذا الشأن ستستمر المناقشات المباشرة والتعاون مع الحكومات الأخرى، ومجموعات القطاع العام والخاص، أو المنظمات الدولية التي تشارك رؤية استئصال بذرة الاتجار بالبشر.

حققت الإمارات العربية المتحدة تقدماً كبيراً خلال فترة زمنية قصيرة، ولكنها تدرك أنه ما زال هناك الكثير من الأعمال التي يجب القيام بها، وهي على استعداد للمضي قدماً بصورةٍ بناءة ومنهجية.

انتهى،،،

اللجنة الوطنية
لمكافحة الاتجار بالبشر
وزارة الدولة لشؤون المجلس الوطني الاتحادي
ص.ب: ١٣٠٠٠٠ - ابوظبي، أ.ع.م.
هاتف: ٤٠٤١١٣٩ / ٢٤٠٤١٠٠٠ ٩٧١+
فاكس: ٤٠٤١١٥٥ / ٢٤٠٤١١٤٤ ٩٧١+

United Arab Emirates