مؤتمر العمل الدولي

التوصية ١٠٤ Recommendation 104

توصية بشأن حماية وادماج السكان الأصليين وغيرهم من السكان القبليين وشبه القبليين في البلدان المستقلة

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية ،

وقد دعاه مجلس ادارة مكتب العمل الدولي الى الاجتماع في جنيف ، حيث عقد دورته الأربعين في ٥ حزيران/يونيه ١٩٥٧ ،

وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بحماية وادماج السكان الأصليين وغيرهم من السكان القبليين وشبه القبليين في البلدان المستقلة ، وهو موضوع البند السادس في جدول أعمال هذه الدورة ،

وإذ قرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل توصية تكمل اتفاقية السكان الأصليين والقبليين ، ١٩٥٧

وإذ يلاحظ أن المعايير التالية قد وضعت بالتعاون مع الأمم المتحدة ، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، ومنظمة الصحة العالمية ، على مستويات مناسبة وكل في ميدان اختصاصه ، وأن من المقترح مواصلة هذا التعاون في تعزيز هذه المعايير وضمان تطبيقها ،

يعتمد في هذا اليوم السادس والعشرين من حزيران/ يونيه عام سبع وخمسين وتسعمائة وألف التوصية التالية التي ستسمى توصية السكان الأصليين والقبليين ، ١٩٥٧ :

يوصي المؤتمر كل دولة عضو بتطبيق الأحكام التالية :

أولا - أحكام تمهيدية

١ - (١) تسري هذه التوصية على :

(أ) أفراد السكان القبليين وشبه القبليين في البلدان المستقلة الذين يقل مستوى ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية عن المستوى الذي وصل اليه باقي قطاعات الجماعة الوطنية ، وتنظم أوضاعهم كليا أو جزئيا تقاليدهم أو عاداتهم الخاصة أو قوانين ولوائح خاصة ،

(ب) أفراد السكان القبليين وشبه القبليين في البلدان المستقلة الذين يعتبرون سكانا أصليين لانتسابهم الى السكان الذين كانوا يقطنون البلد أو الاقليم الجغرافي الذي يقع فيه البلد وقت الغزو أو الاستعمار والذين ما زالوا - بغض النظر عن وضعهم القانوني - يعيشون عيشة أقرب الى النظم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لذلك العهد منها الى النظم الوطنية للبلد .

(٢) في مفهوم هذه التوصية تشمل عبارة "شبه القبليين" المجموعات والأشخاص الذين لم يندمجوا بعد في المجتمع الوطني بزعم أنهم في سبيل فقد خصائصهم القبلية .

(٣) يشار فيما بعد الى السكان الأصليين وغيرهم من السكان القبليين وشبه القبليين المذكورين في الفقرتين الفرعيتين ١ و ٢ من هذه الفقرة بعبارة "السكان المعنيين " .

ثانيا - الأرض

٢ - تعتمد تدابير تشريعية أو ادارية لتنظيم الشروط الواقعية أو القانونية التي يستعمل السكان المعنيون الأرض وفقا لها .

٣ - (١) يكفل للسكان المعنيين أراض احتياطية تكفي لسد احتياجات الزراعة المتنقلة طالما تعذر تطبيق نظام أفضل للزراعة .

(٢) تحدد مناطق تستطيع فيها ماشية المجموعات شبه البدوية الرعي بدون عائق ، الى حين تحقيق أهداف سياسة توطين هذه المجموعات .

٤ - يحق لأفراد السكان المعنيين تلقي نفس المعاملة التي يتلقاها الأفراد الآخرون من السكان الوطنيين فيما يتعلق بملكية الثروات الجوفية أو حقوق الامتياز في استغلال هذه الثروات .

٥ - (١) يقيد ايجار الأراضي التي يملكها أفراد السكان المعنيين ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، لأشخاص أو هيئات لا ينتمون لهؤلاء السكان ، ما لم تكن هناك ظروف استثنائية يحددها القانون .

(٢) في الحالات التي يسمح فيها بهذا الايجار ، توضع ترتيبات تكفل حصول ملاك الأراضي على ايجارات عادلة . ويستعمل ايجار الأراضي المملوكة ملكية جماعية لصالح المجموعة التي تملكها ، وذلك وفقا للوائح مناسبة .

٦ - يقيد رهن الأراضي التي يملكها أفراد السكان المعنيين لصالح شخص أو هيئة لا ينتميان لهؤلاء السكان .

٧ - تتخذ تدابير مناسبة للقضاء على المديونية بين المزارعين الذين ينتمون للسكان المعنيين . وتقام نظم ائتمان تعاوني تتاح لهؤلاء المزارعين قروضا منخفضة الفائدة ومساعدة تقنية بالاضافة الى معونات واعانات مالية ، عند الاقتضاء ، لتمكينهم من استصلاح أراضيهم .

٨ - تكيّف ، عند الاقتضاء ، الأساليب التعاونية الحديثة للانتاج والتوريد والتسويق مع الأشكال التقليدية للملكية والاستعمال الجماعيين للأراضي ومعدات الانتاج السائدة بين السكان المعنيين ، ومع نظمهم التقليدية المتعلقة بخدمات الجماعات المحلية والمساعدة المتبادلة .

ثالثا - التشغيل وشروط الاستخدام

٩ - طالما ظل السكان المعنيين في وضع لا يمكنهم من التمتع بالحماية التي يكفلها القانون للعمال عامة ، ينظم تشغيل العمال الذين ينتمون الى هؤلاء السكان عن طريق أحكام النص بوجه خاص ما يلي -

(أ) منح تراخيص لموردي العمال العاملين لحسابهم الخاص والاشراف على أنشطتهم ،

(ب) ضمانات ضد ما يترتب على تشغيل العمال من تمزق الأسرة والحياة الاجتماعية ، بما في ذلك تدابير :

"١" تحظر تشغيل العمال خلال فترات محددة وفي مناطق محددة ،

"٢" تمكن العمال من المحافظة على صلتهم بجماعاتهم الأصلية والمشاركة في الأنشطة القبلية الهامة ،

"٣" تكفل حماية من يعولهم العمال الذين يتم تشغيلهم ،

(ج) تقرير الحد الادنى لسن الاستخدام ووضع شروط خاصة لتشغيل العمال الأحداث ،

(د) تقرير معايير صحية على العمال استيفاءها عند تشغيلهم ،

(هـ) تقرير معايير لنقل العمال الذين يتم تشغيلهم ،

(و) ضمان :

"١" أن يفهم العامل شروط استخدامه بعد شرحها له بلغته الأصلية ،

"٢" أن يقبل العامل بحرية وعن معرفة شروط استخدامه .

١٠ - طالما ظل السكان المعنيون في وضع لا يمكنهم من التمتع بالحماية التي يكفلها القانون للعمال عامة ، تحمي أجور العمال

الذين ينتمون لهؤلاء السكان وتصان حريتهم الشخصية بالذات بوجه خاص على :

(أ) دفع الأجور في الأحوال العادية بالعملة الرسمية ،

(ب) حظر دفع أي جزء من الأجور في شكل كحول أو مشروبات روحية أخرى أو عقاقير ضارة ،

(ج) حظر دفع الأجور في الحانات أو المتاجر الا في حالة العمال المستخدمين فيها ،

(د) وضع قواعد بشأن الحد الأقصى للمقدمات على الأجور وطريقة سدادها وبشأن مدى وشروط السماح باستقطاع مبالغ من الأجور ،

(هـ) الاشراف على المتاجر المخصصة لعمال المنشأة أو الخدمات المماثلة التي يتصل عملها بالمنشأة ،

(و) حظر الحجز على أو مصادرة الأمتعة والعدد والتي يستعملها العمال عادة بسبب دين أو عقد عمل غير منفذ ، بدون موافقة مسبقة من السلطة القضائية أو الادارية المختصة ،

(ز) حظر التدخل في الحرية الشخصية للعمال بسبب دين .

١١ - يكفل حق العامل في اعادته الى جماعته الأصلية على نفقة مورد العمال أو صاحب العمل في جميع الحالات التي :

(أ) يصبح فيها العامل عاجزا بسبب مرض أو حادث يتعرض له أثناء الرحلة الى مكان عمله أو أثناء عمله ،

(ب) يظهر فيها نتيجة فحص طبي أن العامل غير لائق للعمل ،

(ج) لا يلحق فيها العامل بعمل بعد ارساله لهذه الغاية ، لسبب لا تقع مسئوليته عليه ،

(د) يتضح فيها للسلطة المختصة أن تشغيل العامل قد تم عن طريق التضليل أو الخطأ .

١٢ ـ (١) تتخذ تدابير لتسهيل تكيف العمال الذين ينتمون الى السكان المعنيين مع مفاهيم وأساليب العلاقات الصناعية في المجتمعات الحديثة .

(٢) توضع ، عند الضرورة ، عقود استخدام نموذجية بالتشاور مع ممثلي العمال وأصحاب العمل المعنيين . وتعدد هذه العقود حقوق وواجبات كل من العمال وأصحاب العمل ، بالاضافة الى الشروط التي يجوز بموجبها انهاء هذه العقود . وتتخذ تدابير كافية لضمان الالتزام بهذه العقود .

١٣ ـ (١) تعتمد تدابير في اطار القانون لتشجيع استقرار العمال وأسرهم في مراكز الاستخدام أو بالقرب منها ، اذا كان هذا الاستقرار لصالح العمال وكان مفيدا لاقتصاد البلدان المعنية .

(٢) عند تطبيق هذه التدابير ، تولى عناية خاصة الى المشاكل المرتبطة بتكيف العمال الذين ينتمون الى السكان المعنيين وأسرهم مع أنماط المعيشة والعمل في بيئتهم الاجتماعية والاقتصادية الجديدة .

١٤ ـ تثبط هجرة العمال الذين ينتمون الى السكان المعنيين اذا اعتبر أنها تتعارض مع مصالحهم ومصالح مجتمعاتهم ، وذلك عن طريق تدابير ترمي الى رفع مستوى المعيشة في المناطق التي يشغلونها تقليديا .

١٥ ـ (١) تقيم الحكومات أقسام استخدام عامة أو ثابتة أو متنقلة في المناطق التي تورد منها أعداد كبيرة من العمال الذين ينتمون الى السكان المعنيين .

(٢) على هذه الأقسام ، بالاضافة الى مساعدة العمال على العثور على عمل ومساعدة أصحاب العمل على العثور على عمال أن :

(أ) تحدد مدى امكانية سد النقص في القوى العاملة في مناطق أخرى من البلاد باللجوء الى القوى العاملة المتوفرة في المناطق التي

قطنها السكان المعنيون ، دون أن تسبب اضطرابات اجتماعية أو اقتصادية في هذه المناطق ،

(ب) تسدي المشورة للعمال وأصحاب عملهم بشأن الأحكام الواردة بشأنهم في القوانين واللوائح والعقود ، والمتعلقة بالأجور والاسكان والاعانات في حالة اصابات العمل والانتقال وغير ذلك من شروط الاستخدام ،

(ج) تتعاون مع السلطات المسئولة عن تطبيق القوانين واللوائح التي تكفل حماية السكان المعنيين ، ويعهد اليها ، عند الضرورة ، بمسئولية مراقبة الاجراءات المتعلقة بتوريد وشروط استخدام العمال الذين ينتمون الى هؤلاء السكان .

رابعا - التدريب المهني

١٦ - تشمل برامج التدريب المهني للسكان المعنيين تدريب أفراد السكان كمعلمين . ويلم هؤلاء المعلمون بالتقنيات ، بما في ذلك حيثما أمكن ، فهم العوامل الانثروبولوجية والنفسية التي تمكنهم من تكييف التعليم الذي يقدمونه مع الظروف والاحتياجات الخاصة لهؤلاء السكان .

١٧ - يجري التدريب المهني لأفراد السكان المعنيين ، بقدر الامكان ، بالقرب من مكان سكنهم أو من مكان عملهم .

١٨ - يقدم هذا التدريب في مراحل الادماج الأولى باللغة الأصلية للمجموعة المعنية .

١٩ - تنسق برامج التدريب المهني للسكان المعنيين مع تدابير المساعدة التي ترمي الى تمكين العمال المستقلين من الحصول على المواد والمعدات اللازمة والى مساعدة العاملين بأجر على العثور على عمل يتناسب مع مؤهلاتهم .

٢٠ - تنسق برامج وأساليب التدريب المهني مع برامج وأساليب التعليم الأساسي .

٢١ - تقدم كل المساعدة الممكنة لأفراد السكان المعنيين أثناء فترة تدريبهم المهني ، لتمكينهم من الاستفادة من التسهيلات المتاحة ، بما فيها المنح الدراسية عند الامكان .

خامسا - الحرف اليدوية والصناعات الريفية

٢٢ - ترمي برامج النهوض بالحرف اليدوية والصناعات الريفية لدى السكان المعنيين بوجه خاص الى :

(أ) تحسين تقنيات وأساليب العمل وكذلك ظروف العمل ،

(ب) تطوير جميع الجوانب المتعلقة بالانتاج والتسويق ، بما في ذلك التسهيلات الائتمانية ، والحماية من سيطرة الاحتكارات واستغلال الوسطاء ، وتوفير المواد الأولية بأسعار عادلة ، ووضع معايير للحرف اليدوية ، وحماية تصميمات المنتجات وخصائصها الجمالية ،

(ج) تشجيع تأسيس التعاونيات .

سادسا - الضمان الاجتماعي وتدابير المساعدة

٢٣ - يكون توسع نظم الضمان الاجتماعي لتشمل العمال الذين ينتمون الى السكان المعنيين مسبوقا أو مصحوبا ، حسبما تقتضيه الظروف ، بتدابير لتحسين ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية العامة .

٢٤ - تتخذ تدابير في حالة المنتجين الزراعيين العاملين لحسابهم الخاص من أجل :

(أ) تعليمهم أساليب الزراعة الحديثة ،

(ب) تزويدهم بالمعدات ، وعلى سبيل المثال الأدوات والماشية والبذور ،

(ج) حمايتهم من فقدان وسيلة عيشهم بسبب الكوارث الطبيعية التي تضر بالمحاصيل أو الماشية .

سابعا - الصحة

٢٥ - يشجع السكان المعنيون على اقامة مجالس أو لجان صحية محلية على صعيد مجتمعهم المحلي للسهر على صحتهم . ويصحب تشكيل هذه الهيئات بذل جهد تعليمي مناسب لضمان الحصول على أكبر فائدة منها .

٢٦ - (١) توفر تسهيلات تدريبية خاصة لتدريب أفراد من السكان المعنيين كمساعدين صحيين وعاملين متخصصين في الشئون الطبية والاصحاح ، اذا كانوا في وضع لا يمكنهم من تلقي هذا التدريب عن طريق التسهيلات العادية في البلد .

(٢) ينبغي الحرص على ألا يؤدي توفير تسهيلات خاصة الى حرمان أفراد السكان المعنيين من فرصة الحصول على التدريب عن طريق التسهيلات العادية .

٢٧ - ينبغي للمختصين في الشؤون الصحية العاملين بين السكان المعنيين أن يكونوا مدربين على التقنيات الانثروبولوجية والنفسية التي تمكنهم من تكييف عملهم مع الخصائص الثقافية لهؤلاء السكان .

ثامنا - التعليم

٢٨ - تنظم وتمول البحوث العلمية بغية تحديد أنسب الأساليب لتعليم أبناء السكان المعنيين القراءة والكتابة ، واستعمال لغتهم الأصلية أو اللغة العامة كوسيلة للتعليم .

٢٩ - يدرب المعلمون العاملون بين السكان المعنيين على التقنيات الانثروبولوجية والنفسية التي تمكنهم من تكييف عملهم مع الخصائص الثقافية لهؤلاء السكان . ويعين ، ما أمكن ، هؤلاء المعلمون من بين السكان المذكورين .

٣٠ - يدرج التعليم قبل المهني في برامج التعليم الأولي المخصصة للسكان المعنيين ، مع التأكيد على الموضوعات المتعلقة بالزراعة والحرف اليدوية والصناعات الريفية والاقتصاد المنزلي .

٣١ - يدرج التعليم الصحي الأولي في برامج التعليم الابتدائي المخصصة للسكان المعنيين .

٣٢ - يستكمل التعليم الابتدائي للسكان المعنيين ، بقدر الامكان ، بحملات للتعليم الأساسي . وترمي هذه الحملات الى مساعدة الأطفال والكبار على فهم مشاكل بيئتهم وحقوقهم وواجباتهم كمواطنين وكأفراد ، مما يمكنهم من الاسهام بفعالية أكبر في التقدم الاقتصادي والاجتماعي للجماعة التي ينتمون اليها .

تاسعا - اللغات ووسائل الاتصال الأخرى

٣٣ - يسهل ادماج السكان المعنيين ، عند الاقتضاء ، عن طريق :

(أ) اثراء لغاتهم الأصلية ولهجاتهم بالمفردات التقنية والقانونية ،

(ب) وضع حروف هجائية لكتابة هذه اللغات واللهجات ،

(ج) نشر كتب قراءة بهذه اللغات واللهجات ، على أن تتفق مع المستوى التعليمي والثقافي للسكان المعنيين ،

(د) نشر قواميس ثنائية اللغة .

٣٤ - تستخدم أساليب الاتصال السمعية - البصرية كوسيلة اعلامية بين السكان المعنيين .

عاشرا - المجموعات القبلية في مناطق الحدود

٣٥ - (١) تتخذ اجراءات حكومية مشتركة ، عند الاقتضاء والامكان ، عن طريق اتفاقات تعقد بين الحكومات المعنية ، لحماية

المجموعات القبلية شبه البدوية التي تقع أراضيها التقليدية عبر الحدود الدولية .

(٢) ترمي هذه الاجراءات بوجه خاص الى :

(أ) ضمان حصول أفراد هذه المجموعات الذين يعملون في بلد آخر على أجور عادلة تتفق مع المستويات السائدة في اقليم الاستخدام ،

(ب) مساعدة هؤلاء العمال على تحسين ظروف معيشتهم دون تعرضهم للتمييز على أساس جنسيتهم أو طبيعتهم شبه البدوية .

حادي عشر - الادارة

٣٦ - توضع ترتيبات ادارية اما عن طريق وكالات حكومية تنشأ خصيصا لهذا الغرض أو عن طريق التنسيق المناسب لانشطة الوكالات الحكومية الاخرى ، من أجل :

(أ) ضمان تنفيذ الاحكام التشريعية والادارية المتعلقة بحماية وادماج السكان المعنيين ،

(ب) ضمان حيازة أفراد هؤلاء السكان للارض حيازة فعلية واستغلالهم للموارد الطبيعية الاخرى ،

(ج) ادارة ممتلكات ودخول هؤلاء السكان عند الضرورة لصالحهم ،

(د) تقديم مساعدة قانونية مجانية لافراد السكان المعنيين الذين يحتاجون الى مثل هذه المساعدة ولكن لا يستطيعون تحمل نفقاتها ،

(هـ) اقامة خدمات تعليمية وصحية من أجل السكان المعنيين والمحافظة عليها ،

(و) تشجيع البحوث الرامية الى تسهيل فهم أسلوب حياة هؤلاء السكان وفهم عملية ادماجهم في المجتمع الوطني ،

(ز) منع استغلال العمال الذين ينتمون الى السكان المعنيين بسبب عدم المامهم بالبيئة الصناعية التي يدخلون فيها ،

(ح) الاشراف ، عند الاقتضاء ، على الانشطة التي يقوم بها الافراد أو الهيئات الاعتبارية في المناطق التي يقطنها السكان المعنيون ، وكذلك تنسيقها في اطار برامج الحماية والادماج ، سواء كانت خيرية أو هادفة للربح .

٣٧ - (١) تزود الوكالات الوطنية المسئولة بالتحديد عن حماية وادماج السكان المعنيين بمراكز اقليمية في المناطق التي يكون فيها عدد هؤلاء السكان كبيرا .

(٢) تزود هذه الوكالات بموظفين يتم اختيارهم وتدريبهم من أجل المهام الخاصة التي يتعيّن عليهم أداؤها . ويعيّن هؤلاء الموظفون بقدر الامكان من بين السكان المعنيين .