بالرغم من تنامي الاهتمام بسياسات العودة وإعادة الدمج، هناك قصورٌ في فهم عمليات العودة وإعادة الدمج المستدامة[1]. لذا، بهدف إثراء عملية وضع السياسات والبرامج الهادفة إلى تنظيم العودة وإعادة الدمج المستدامة، يقترح الباحثون إجراء دراساتٍ بحثية شاملة ومقارنة، تشتمل على بلدان منشأ ومقصد مختلفة، فضلاً عن مهاجرين عائدين ذوي خصائص ديموغرافية مختلفة. فضلاً عن ذلك، يشكّل رصد وتقييم برامج العودة وإعادة الدمج الحالية إحدى الطرق للاطلاع عن كثب على أوضاع العائدين في مرحلة ما قبل المغادرة وما بعد الوصول، ودراسة تأثير خدمات إعادة الدمج عليهم[2]. في مطلق الأحوال، يتّفق الباحثون، وصناع السياسات، ومنظمات المجتمع المدني بشكل عام على أنّ شعور المهاجرين بالاستعداد للعودة يخلّف تأثيراً إيجابياً على عمليات العودة وإعادة الدمج المستدامة.[3]

"العودة المستدامة" مصطلحٌ راسخٌ في سياسة الهجرة. لكن تجدر الإشارة إلى عدم وجود تعريف لهذا المصطلح، ناهيك عن صعوبة قياس العودة المستدامة.[4] من المقاربات المعتمدة في هذا المجال، والمستخدمة بشكل متكرر من قبل صانعي السياسات، تقييم عمليات العودة وإعادة الدمج المستدامة استناداً إلى مدى إقدام العائدين على الهجرة من جديد. يفترض هذا الأمر أنّ العائدين الذين بقوا في بلدهم المنشأ قد اندمجوا فيه بشكل ناجح. لكنّ هذه المقاربة لا تأخذ في الاعتبار، أولاً، أنّ بعض العائدين يتوقون إلى مغادرة بلادهم، لكنهم لا يملكون الإمكانيات المطلوبة للهجرة من جديد، وثانياً أنّ بعض العائدين يتطلعون إلى الاندماج من جديد لكنهم لا يتمكّنون من فعل ذلك.[5]

تسلّط هذه الوثيقة الضوء على بعض الممارسات الواعدة المطبّقة اليوم في المناطق المشمولة بعملية بودابست في مجال عودة المهاجرين وإعادة دمجهم. في ما يلي مجموعة من النتائج البحثية أو الممارسات الجيدة المتعارف عليها بشكل واسع، مرفقة بأمثلة ملموسة تعرض كيفية تطبيق النتيجة. أخيراً، تعرض الوثيقة موجزاً قصيراً عن القيمة الإضافية للمثال المذكور، كما تصوّر بعض الجوانب الإيجابية في مجال العودة وإعادة الدمج، لكنها لا تُعتبر قائمةً شاملةً بالممارسات الجيدة. وهي تشكّل أساساً للنقاش في اجتماع الخبراء حول موضوع العودة وإعادة الدمج المنظّم ضمن إطار عملية بودابست.

1) الشراكات بين البلدان تساعد في التغلّب على التحديات العملاتية

[1] Kuschminder, K. (2017): Taking Stock of Assisted Voluntary Return from Europe: Decision Making, Reintegration and Sustainable Return – Time for a paradigm shift. EUI Working Paper RSCAS 2017/31.

[2] Kuschminder (2017).

[3] Cassarino, J. (2016): Return migration and Development. The significance of migration cycles. Triandafyllidou, A. (ed.), Routledge handbook of immigration and refugee studies. New York: Routledge, 216-222.

[4] Carling et al. (2015): Possibilities and Realities of Return Migration. PREMIG project, Peace Research Institute Oslo; Koser, K. and Kuschminder, K. (2015): Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants. IOM.

[5] Kuschminder (2017).

لا يمكن التغلّب على الكثير من التحديات العملاتية من خلال العمل على المستوى الوطني فحسب. من هنا، قد يساعد التعاون والتنسيق مع بلدان مقصد ومنشأ أخرى في تعميم إجراءات العودة وإعادة الدمج. كما يمكن أن يساعد في تنظيم عمليات عودة فعالة وتحسين جودة إعادة الدمج.

مثال: المشروع المشترك بين الحكومات

يهدف المشروع التجريبي "للشبكة الأوروبية للعودة وإعادة الدمج- إيرين" (ERRIN)، بعنوان "المشروع المشترك بين الحكومات" (Gov2Gov)[6] إلى تعزيز إعادة دمج المواطنين الأرمن الذين يعودون طوعاً أو قسراً إلى أرمينيا، وذلك في مرحلة ما بعد وصولهم. يتمّ توفير هذه الخدمات استناداً إلى تعاون وثيق مع مصلحة الهجرة الأرمنية التي تنسّق نظام إحالة يشتمل على شبكة من مزوّدي الخدمات المحليين.

بعد الوصول إلى بلد المنشأ، يتمّ وضع خطة فردية لإعادة الدمج، تكون مفصّلة وفق احتياجات كل عائد. بعد ذلك، تحيل مصلحة الهجرة الأرمنية العائد إلى مزوّد الخدمات المعني. تشمل الخدمات المعنيّة تقديم الاستشارات في مجال إعادة الدمج، وتأمين سكن مؤقت حتى فترة 6 أشهر، وتوفير المساعدة القانونية والطبية، فضلاً عن التطوير والتدريب المهنيين، والمساعدة في العثور على عمل، وتعلّم اللغة، والمساعدة في إنشاء شركات صغيرة الحجم (تقديم الاستشارات والمنح).

تسهّل شبكة "إيرين" نسج الشراكات بين الحكومات. وتشمل أنشطة بناء القدرات التي تنفّذها الشبكة، ضمن إطار هذا المشروع التجريبي، توفيرَ الدعم لإنشاء مركز إحالة، وتحسين عمليات الوكالات الحكومية المسؤولة. جديرٌ بالذكر أنّ المشروع المشترك بين الحكومات أُطلق في 2018، وهناك إمكانية لتنفيذه في بلدان أخرى أيضاً (مثل غامبيا).

من الخدمات الأخرى التي يُطبّقها المشروع تنظيم زيارات منتظمة للمستشارين الأرمن إلى بلدان المقصد. فيزور مستشارون في شؤون إعادة الدمج من أرمينيا دول أعضاء في شبكة "إيرين" ثلاث مرات سنوياً، بهدف نشر التوعية بشأن خدمات إعادة الدمج بين المهاجرين الأرمن الذين يفكّرون في العودة.

القيمة الإضافية للمثال

أولاً، لا يخفى على أحد أنّ هذه الشراكة بين السلطات العامة لكلا البلدين تُقلّص التشعبات والتأخيرات في حلقة توفير الخدمات، وذلك عند تقديم المساعدات في مرحلة ما بعد الوصول. فسيعرف العائد عند ذاك كيف وأين يحصل على المساعدة- التي يمكن أن تبدأ في غضون فترة قصيرة- دونما الاصطدام بالإجراءات البيروقراطية.

[6] ERRIN presentation (2020); https://returnnetwork.eu/2018/11/09/launch-of-errin-armenia-gov2gov-project/

بالإضافة إلى ذلك، تعزّز الشراكة بين مصلحة الهجرة الأرمنية قدرة السلطات المسؤولة في أرمينيا على إدارة الهجرة، وبالتحديد في ما يتعلق بتقديم المساعدة على إعادة الدمج في مرحلة ما بعد الوصول. كما يمكّن هذا الأمر مصلحة الهجرة من اكتساب المعارف المؤسساتية اللازمة حول إعادة الدمج بشكل عام، وحول مزوّدي الخدمات المعنيّين. فتحسّن المقاربة التشاركية حسّ ملكية السلطات المعنيّة للمشروع، كما تساعد بلدان المنشأ على تحمّل مسؤولية إعادة دمج مواطنيها العائدين.

أخيراً، يستفيد العائدون طوعاً وقسراً من خدمات استشارية في مجال إعادة الدمج. فتتحوّل طريقة العمل من نموذج "معاقبة" العائدين قسراً، عبر حرمانهم من المساعدة، نحو مقاربةٍ أكثر شمولية وغير تمييزية (راجع أدناه، المثال 5).

2) يمكن أن تتحسّن نسبة العودة وإعادة الدمج من خلال توفير المعلومات المطلوبة في بداية دورة الهجرة

سلّط الباحثون الضوء على الأهمية البالغة "لدورات الهجرة المكتملة" من أجل تحقيق عمليات عودة وإعادة دمج مستدامة.[7] تتألّف دورة الهجرة المكتملة من ثلاث مراحل تميّز أي مشروعٍ للهجرة: مرحلة ما قبل المغادرة، والفترة في الخارج، ومرحلة العودة. وفقاً لذلك، تكتمل دورة الهجرة إذا اتّخذ المهاجرون قرار العودة بشكل مستقل، بدون التأثّر بأحداث مفاجئة أو معطّلة قد تحثّهم على العودة. ولا يخفى على أحد أنّ حسن استعداد المهاجرين للعودة يؤثّر على مستوى إعادة اندماجهم في المجتمع.

مثال: إطلاق مراكز موارد الهجرة ضمن إطار مشروع "تحسين إدارة الهجرة في بلدان طرق الحرير"

تأسّس مركز موارد المهاجرين ضمن إطار مشروع "تحسين إدارة الهجرة في بلدان طرق الحرير" الذي ينفّذه المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، وهو يقدّم معلومات وخدمات ذات صلة بالهجرة إلى المهاجرين والعائدين المحتملين في أفغانستان، وبنغلادش، والعراق، وباكستان.

فضلاً عن ذلك، تقدّم هذه المراكز في أفغانستان (كابول) وباكستان (إسلام أباد ولاهور)، في مرحلة ما قبل المغادرة، معلومات عن الاستعداد للعودة إلى المهاجرين المتوجّهين للعمل في الخارج. يندرج هذا الأمر ضمن إطار التدريب والتوجيه في مرحلة ما قبل المغادرة للمهاجرين المغادرين الذين ينتظرون انتهاء معاملات توظيفهم، أو قبل وقت قصير من استيفائهم الشروط النهائية للمغادرة.

[7] Cassarino (2016).

إلى جانب ذلك، تتمّ، خلال جلسات التدريب والتوجيه، مناقشة الاستراتيجيات المناسبة للإعداد المبكر للعودة المحلية وإعادة الدمج. فتتضمّن هذه الجلسات وضع جدول زمني (الوقت الذي ينوي المهاجر قضاءه في الخارج)، كما تتمعن في الإدارة المالية لخطط العودة وإعادة الدمج، وأهمية إشراك الأسرة في هذه الخطط. ولعلّ أحد الأمثلة على النصائح المقترحة لتنظيم عودة مناسبة ومقبولة تطوير مهارات المهاجرين واختصاصاتهم أثناء تواجدهم في الخارج، بهدف تطبيق خطط إعادة الدمج بعد العودة. فضلاً عن ذلك، تناقش هذه الجلسات الطرق الممكنة لمساعدة المهاجر على المحافظة على روابطه ببلدان المنشأ، وإقامة هذه الروابط، وتعزيزها أثناء تواجده في الخارج، وذلك ضمن إطار جلسات توجيهية منفصلة في مرحلة ما قبل المغادرة، مما يمكن أن يحسّن إمكانية إعادة اندماجه بنجاح.

القيمة الإضافية للمثال

استهدفت هذه الممارسة المراحل الأولى من دورة الهجرة، وهي تهدف إلى إعداد المهاجرين لاحتمال العودة وإعادة الدمج قبل الأوان بوقت طويل. فمن شأن هذا الأمر أن يزيد وعي المهاجرين بشأن مختلف مراحل الهجرة، كما يربط دوائر الهجرة الثلاث ببعضها، مما يمكن أن يؤدي إلى بلورة دورة هجرة أكثر تكاملية، ويعزّز الاستعداد للعودة وإعادة الدمج.

3) المشورة والدعم على مستوى فردي يزيدان من فرص إعادة الاندماج بنجاح

يسلّط الباحثون، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وصانعو السياسات، الضوء على أهمية **الاستعداد للعودة** من أجل إعادة الاندماج بنجاح.[8] فلا يخفى على أحد أنّ اتّخاذ المهاجر لقراره بشكلٍ مستقل، واستعداده للعودة، يؤثّر على مدى نجاح عملية إعادة الاندماج. في هذا الإطار، يمكن تعزيز هذا الاستعداد من خلال تقديم الخدمات الاستشارية والتدريب في مرحلة ما قبل المغادرة، قبل عودة المهاجر وبعد ذلك.

مثال: المراكز الاستشارية في بلدان المنشأ المطبقة من قبل الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)

أنشأت ألمانيا مراكز استشارية في عدة بلدان منشأ لضمان اعتماد مقاربة شاملة عند تطبيق خدمات إعادة الدمج. أبصرت هذه المبادرة النور عام 2017، في إطار "برنامج الهجرة من أجل التنمية"، وكانت من تطبيق الوكالة الألمانية للتعاون الدولي.

في مرحلة ما قبل العودة، وفّر البرنامج للعائدين إمكانياتٍ لتطوير اختصاصاتهم المهنية، بالتعاون مع منظمات القطاع الخاص في ألمانيا. فكانت تكنولوجيا المعلومات والمهارات اللغوية والتدريب على إنشاء شركات ناشئة من التدريبات المؤمّنة قبل المغادرة.

[8] Cassarino (2016).

أما في مرحلة ما بعد العودة، فتتولى مراكز استشارية في 11 بلداً، مثل ألبانيا، والعراق، وصربيا[9]، تقديم المساعدة ما بعد الوصول. فتقدّم استشارات فردية ومعلومات عن خيارات العمل، كما تنظّم معارض مهنية ومعارض للتطوير الوظيفي، وتوفّر خدمات الدعم النفسي والاجتماعي. فضلاً عن ذلك، تقدّم هذه المراكز مجموعةً من الدورات التدريبية، مثل التدريب المهني، كما تتعاون مع سلطات إدارة العمل الوطنية ووكالات التوظيف المعنية. جديرٌ بالذكر أنّ البرنامج يتّخذ مقاربةً واسعةً وشموليةً، مركّزاً لا على العائدين من ألمانيا والبلدان الثالثة فحسب، بل على النازحين داخلياً والسكان المحليين أيضاً.

إلى جانب ذلك، تتيح مبادرات أخرى للعائدين المحتملين أن يحصلوا على معلومات عملية مباشرة، من خلال تنظيم اتصال عبر الفيديو مع مستشارين محليين في بلدان المنشأ. فمن المحتمل أن يكون بعض المهاجرين قد غادروا بلدانهم الأم قبل عدة سنوات، أو أن يكون بعضهم غير قادر على الاتكاء على شبكة اجتماعية في بلده المنشأ. في هذه الحالات، تكون درجة ثقة العائدين أعلى بمستشارين من مسقط رأسهم نفسه.

القيمة الإضافية للمثال

يسلّط هذا البرنامج الضوء على مثال جيد عن مقاربة شاملة تُعتمد لتهيئة المهاجرين للعودة وإعادة الدمج. فلا يخفى على أحد أنّ التدريب الذين يتلقاه المعنيون في ألمانيا يمكّن العائدين ويقويهم، مما يخلّف بدوره تأثيراً إيجابياً على إعادة دمجهم. فضلاً عن ذلك، يفسح إنشاء المراكز الاستشارية المجال أمام الانتقال بصورة مستمرة من الخدمات الاستشارية في ألمانيا إلى المراكز الاستشارية في بلدان العودة.

يتلقى العائدون أرقام جهات اتصال أولية، كما يُحاطون علماً بأيّ أبواب يجب طرقها للحصول على خدمات ما بعد العودة بطريقة سهلة ومتاحة، دونما حاجة إلى المرور بإجراءات بيروقراطية وطويلة. ومن الجوانب الإيجابية الأخرى لتلك المقاربة، الجمع بين الدعم النقدي والعيني.

4) توفير خدمات استشارية أساسية في مجال إعادة الدمج للعائدين بشكل غير طوعي

لا تتوفر الكثير من المعلومات عن إعادة دمج العائدين قسراً، بما أنهم لا يشكلون جزءاً من أي برنامج لإعادة الدمج. لكنّ الباحثين يدافعون عن أهمية عدم معاقبة العائدين قسراً من خلال إقصائهم عن خدمات إعادة الدمج،[10] لا بل إنّ مساعدتهم على الوصول إلى الاستشارات الأساسية في مجال إعادة الدمج قد يساعد على إعادة دمجهم في المجتمع. وقد تجسّدت هذه الممارسة في بعض الحالات أدناه، بالرغم من التحديات المتنوّعة التي تصعّب عملية تطبيقها.

مثال: اتّفاقات إعادة القبول بين سويسرا، وتونس، والكاميرون

[9] يجري حالياً التخطيط لإنشاء مراكز استشارية في مصر وباكستان.
[10] المرجع نفسه.

بذلت سويسرا جهوداً من أجل دعم لا العائدين طوعاً فحسب بل العائدين قسراً أيضاً. فينصّ اتفاق التعاون في مجال الهجرة، المبرم بين سويسرا وتونس عام 2012، على ضرورة عدم عودة العائدين قسراً من دون أي وسيلة لكسب العيش.[11] ويتضمّن اتفاق التعاون المبرم مع الكاميرون بنداً مماثلاً، يتيح للعائدين قسراً تقديم طلب للحصول على خدمات في مجال إعادة الدمج. من هنا، حتى إذا كان العائدون قسراً لا يتلقون المستوى نفسه من المساعدة في مجال إعادة الدمج، فسيحصلون، بموجب هذا الاتفاق، على شكل من أشكال الدعم.[12]

مثال: المشروع المشترك بين الحكومات (راجع أعلاه، المثال 3)

ضمن إطار "المشروع المشترك بين الحكومات" التي تطبّقه شبكة "إيرين" المذكورة أعلاه، يتمّ توفير خدمات إعادة الدمج في مرحلة ما بعد الوصول للعائدين طوعاً وقسراً إلى أرمينيا. فتعمل مصلحة الهجرة الأرمنية عن كثب مع مزودي الخدمات المحليين، لتحيل العائدين إلى مختلف مزوّدي الخدمات، بما يتناسب مع احتياجاتهم.[13]

القيمة الإضافية للمثالين

تتيح هذه المقاربة الشمولية التي تقوم على منح العائدين قسراً المساعدة الأساسية العملَ بطريقة غير تمييزية، ودعم عملية إعادة دمج العائدين كافةً.

5) إدراج عملية رصد العائدين ضمن برامج إعادة الدمج يتيح تحسين فعالية هذه البرامج

تُعتبر عملية رصد وتقييم المساعدات في مجال العودة وإعادة الدمج أساسية لفهم تأثير هذه البرامج. لكنّ الأدبيات المنشورة تتّفق على عدم وجود بيانات حالية حول عمليات العودة وإعادة الدمج.[14] نتيجةً لذلك، يوصي الباحثون وصانعو السياسات بجمع بيانات عن حالات فردية وتقييمها بشكل منهجي.

من الطرق الفعالة في هذا الإطار، دمج مكوّنَي الرصد والتقييم في برامج المساعدة على العودة وإعادة الدمج.[15] على سبيل المثال، يتوقع البرنامج عادةً إجراء مقابلة نهائية مع العائد، بعد ستة أشهر أو أكثر من وصوله إلى بلده المنشأ. من شأن ذلك أن يوفّر فرصةً لفهم ظروف العائدين وتجاربهم في مرحلة ما بعد العودة، وفهم كيف يتمّ توفير مساعدة إعادة الدمج، وكيف يؤثّر ذلك على مدى استدامة عودتهم. في هذا الإطار، بناءً على التقييم، يمكن مراجعة برنامج العودة وإعادة الدمج وتعديله. زد على أنّ ذلك يمكّن من تطوير قاعدة بيانات حول العودة

[11] المادة 15 من اتفاق التعاون حول الهجرة. متوفر هنا:
https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/internationales/internat-zusarbeit/bilateral/migration.html
[12] Mananashvili (forthcoming): Return Deals Reconsidered: Time for a Paradigm Shift?, ICMPD Working Paper.
[13] ERRIN presentation (2020); https://returnnetwork.eu/2018/11/09/launch-of-errin-armenia-gov2gov-project/
[14] Kuschminder, 2017.
[15] المرجع نفسه.

وإعادة الدمج تساعد في إجراء المزيد من الأبحاث. إلى جانب ذلك، تُعتبر التقييمات الخارجية مكوّنات هامة في تطوير برامج العودة وإعادة الدمج.

مثال: مشروع المساعدة في مجال إعادة الدمج من سويسرا

من الأمثلة الجيدة لرصد العودة وتقييمها، مشروع المساعدة في مجال إعادة الدمج من سويسرا. هذا المشروع من تمويل وزارة الدولة لشؤون الهجرة وتطبيق المنظمة الدولية للهجرة. تقوم مكاتب المنظمة الدولية للهجرة في بلدان المنشأ بمراقبة عملية إعادة اندماج الأفراد بناءً على كل حالة على حدة. وقد تمّ تنفيذ عملية مراقبة منهجية في 2009، و2012، و2016. خلال هذه المرحلة، تمّت زيارة المستفيدين من البرنامج بعد ستة أشهر على عودتهم، وإجراء مقابلات معهم[16]. كما تمّ توفير بيانات لتقييم فعالية الخدمات المتنوّعة، وتحليل أثر المساعدات في مجال إعادة الدمج، ومقارنة النتائج التي تمّ الحصول عليها بمراحل المراقبة السابقة. فضلاً عن ذلك، تمّ تلقيم نتائج التقييم ضمن الاقتراحات الهادفة إلى تحسين المساعدات في مجال إعادة الدمج.[17]

القيمة الإضافية للمثال

يتيح الرصد والتقييم إجراء تحليل معمّق لمدى فعالية برامج العودة وإعادة الدمج، كما يمكّن من مراجعة وتعديل طرق العمل المتعلقة بتقديم خدمات إعادة الدمج. فتعطي هذه الإجراءات فكرةً متعمّقةً عن خصائص الجهات المستفيدة، وأوجه استخدام المساعدات النقدية والعينية، وما هي التحديات التي اختبرها المستفيدون خلال عملية إعادة الاندماج في المجتمع. في هذا الإطار، من شأن مراجعة البرنامج وتعديله أن يساعدا في ضمان نجاحه.

[16] كان معظم المستفيدين الذين أجريت معهم المقابلات قد عادوا إلى العراق وأفغانستان.

[17] IOM, 2018, Monitoring Report: Reintegration Assistance from Switzerland (RAS).