

دعم شراكة طرق الحرير من أجل الهجرة

تطبيق شراكة طرق الحرير من أجل الهجرة- عملية بودابست

ملخص العملية وأهدافها

إنّ الهدف من المشروع هو المساهمة، ضمن إطار عملية بودابست، في تطبيق شراكة طرق الحرير من أجل الهجرة تطبيقاً عملياً وملموساً، من خلال تعزيز قدرات دول طرق الحرير على إدارة الهجرة، أي أفغانستان، باكستان والعراق.

المكان

أفغانستان، باكستان، العراق

المدة الإجمالية للمشروع

36 شهراً

الميزانية

مساهمة الاتحاد الأوروبي: 2,600 000

الميزانية الإجمالية: 3 530 000 يورو

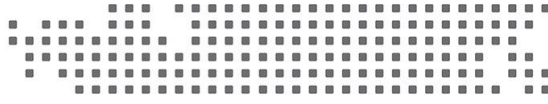
الشركاء

المجر (الدولة الرئيسية للمشروع)، بلغاريا، هولندا، السويد، سويسرا، تركيا والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة

الأهداف ووصف وجيز للعملية

كشفت مختلف النشاطات المنفّذة ضمن إطار عملية بودابست، على غرار الاجتماعات، والبعثات التقييمية، وتقارير الدول، والمشاورات، عن عدة نقاط ضعف تعاني منها كافة الدول المستهدفة في منطقة طرق الحرير (أفغانستان، باكستان والعراق)، على مختلف المستويات، في مجال الهجرة. فما كان من المعنيين إلا أن اقترحوا، بالتعاون مع هذه الدول نفسها والدول المانحة، تطبيق بعض العمليات المحتملة التي سرعان ما تقرّر دمج عدّة منها في هذا المشروع.

إنّ الهدف العام للمشروع هو تعزيز إمكانيات إدارة الهجرة في دول طرق الحرير، أفغانستان وباكستان والعراق، وبالتالي المساهمة في التطبيق الملموس لبيان إسطنبول الوزاري الرامي إلى إنشاء شراكة طرق الحرير من أجل الهجرة.



ستساهم مجموعة العناصر المقترحة أدناه في تحسين البنى الأساسية لإدارة الهجرة ضمن دول طرق الحرير، فضلاً عن تطوير اختصاصاتها. أما السبيل إلى ذلك، فمن خلال استهداف القضية انطلاقاً من ثلاث زوايا إلزامية- القدرة (التدريب)، والمعلومات، والسياسات- أي تعزيز قدرة سلطات الهجرة في المنطقة على تحسين مستوى الوصول إلى المعلومات العالية الجودة، بهدف اتخاذ القرارات الواعية المتعلقة بصياغة السياسات. تتوافق هذه العناصر الأساسية الثلاثة، جنباً إلى جنب، مع حوار بين الحكومات على المستويات كافة، ومع الاستفادة من مهارات جديدة عملياً ضمن مشاريع نموذجية. لا بدّ من الإشارة إلى وجود عدة روابط متداخلة بين العناصر الثلاثة المذكورة أعلاه، وبالتالي يتم اختيار النشاطات على نحو يوجد علاقة تعاونية ما بينها ويحقق مستوىً عالياً من التخصيب المتبادل على صعيد النتائج والمحصّلات.

أما الأهداف الخاصة للمشروع، فهي:

1. تعزيز المعارف والخبرات ومهارات الإدارة المتعلقة بالهجرة لدى جميع المسؤولين الحكوميين في أفغانستان، وباكستان، والعراق.
2. تعزيز أنظمة إدارة البيانات الوطنية المتعلقة بالهجرة، وتوطيد قاعدة المعارف حول واقع الهجرة في أفغانستان، وباكستان، والعراق.
3. المساعدة في تطوير أطر عمل وطنية شاملة للسياسات المتعلقة بإدارة الهجرة.
4. تعزيز تبادل المعلومات والحوار الإقليمي والحكومي الدولي بشأن المسائل المتعلقة بالهجرة بين دول طرق الحرير، بفضل التركيبة المنتظمة لاجتماعات عملية بودابست.
5. توطيد التعاون العملائي الملموس بين دول طرق الحرير في مجال الهجرة.

النتائج المتوقعة

استناداً إلى الهدف الخاص 1:

- تحسين المعارف والفهم المشترك لقضايا الهجرة بين المسؤولين في دول منطقة طرق الحرير
- تعزيز البنى الخاصة بالتدريب على الهجرة في دول منطقة طرق الحرير بما في ذلك تدريب المدربين
- تحسين أنظمة التعاون بين الوكالات واتصال الأقران بين المسؤولين المعيّنين بإدارة الهجرة

استناداً إلى الهدف الخاص 2:

- تحسين أنظمة جمع البيانات المتعلقة بالهجرة وإدارتها وتحليلها
- توطيد التعاون بين الوكالات، والتعاون الإقليمي والدولي في ما يتعلق بجمع البيانات وإدارتها
- تعزيز قاعدة المعارف المتعلقة بحقائق الهجرة

استناداً إلى الهدف الخاص 3:

- إنشاء/استئناف مجموعات العمل بين الوكالات
- تطبيق إجراءات بين الوكالات لتطوير أطر عمل وطنية شاملة للسياسات (خطط عمل) تُعنى بإدارة الهجرة.

استناداً إلى الهدف الخاص 4:

- تنظيم حوار منتظم على مستوى الخبراء من خلال مجموعة العمل المعنية بمنطقة طرق الحرير

استناداً إلى الهدف الخاص 5:

- تصميم وتطبيق مشروعين نموذجيين للتعاون الملموس حول مسألة الهجرة

النشاطات الأساسية

الهدف الخاص 1 - العنصر 1

إعداد أنظمة التدريب المستدامة

صحيحٌ أنّ وضع الهجرة في دول منطقة طرق الحرير الثلاث يختلف اختلافاً كبيراً ما بين دولة وأخرى، إلا أنها جميعاً تتشارك في حاجتها إلى تدريب شامل على مفاهيم الهجرة وتكوين تصوّر مشترك للمصطلحات والمعاني المتعلقة بالهجرة. فضلاً عن ذلك، كانت الدول الثلاث قد أعربت، مراراً وتكراراً، عن حاجتها إلى التدريب في مختلف الميادين التي تطرّق إليها البيان الوزاري الذي حمل عنوان "شراكة طرق الحرير من أجل الهجرة".

يهدف هذا العنصر إلى إعداد برامج التدريب المستدامة والمتعدّدة الاختصاصات في مجال الهجرة، بما في ذلك المناهج والموادّ التدريبية، مع اعتماد مقارنة مشتركة بين الوكالات واستناداً إلى من نموذج تدريب المدربين.

في هذا الإطار، تُطبّق المنهجية التالية بهدف إعداد برنامج تدريبيّ مكيف حسب الطلب، يشمل المناهج التدريبية المطلوبة، وسعيّاً لتكييف الموادّ التدريبية الحالية، وتدريب ممثلي المؤسسات المشاركة في عملية إدارة الهجرة، بعيد اعتماد مقارنة تدريب المدربين، عن طريق تعاون وثيق مع المؤسسات التدريبية الوطنية لضمان عامل الاستدامة:

- تقييم الاحتياجات التدريبية بما في ذلك تحديد أصحاب المصلحة والمدربين المحتملين خلال البعثات التقييمية،
- إنشاء مجموعة عمل مشتركة بين الوكالات في كلّ من دول منطقة طرق الحرير، مهمتها إعداد برامج التدريب المستدامة،
- تنظيم أربع دورات تدريبية إقليمية على مجالات الأولوية الواردة في بيان إسطنبول الوزاري، بمشاركة مجموعة واسعة من القوى الفاعلة في دول منطقة طرق الحرير الثلاث. ستركّز التدريبات الإقليمية على: (1) الهجرة

القانونية/هجرة العمل والإدماج، (2) الهجرة والتنمية، (3) الهجرة غير النظامية، العودة وتهريب المهاجرين ومكافحة الإحتجار، (4) الحماية الدولية،

- تطوير توصيات لتحسين أنظمة التدريب الحالية من قبل فريق تطبيق المشروع، وتعزيز المساعدة التقنية بالتعاون مع مجموعة العمل المشتركة بين الوكالات،
- إعداد برامج تدريبية تشمل المناهج التدريبية بمساعدة تقنية، مع إشراك البنى التدريبية الحالية والأكاديميين،
- تدريب المدربين
- تنظيم جلساتين تدريبيتين وطنيتين للمتابعة في كل دولة من دول طرق الحرير حول (1) الهجرة القانونية/هجرة العمل والإدماج، (2) الهجرة غير النظامية، العودة وتهريب المهاجرين ومكافحة الإحتجار، يشارك فيهما فريق المدربين، بالتعاون مع المدربين الدوليين والمدربين الوطنيين الذين خضعوا للتدريب،
- مراجعة البرامج والمناهج التدريبية التي تم إعدادها، وتنقيحها ودمجها في الاستراتيجيات والبنى التدريبية الوطنية الحالية.

ستستخدم الهيكلية الخاصة بعملية بودابست ومجموعة العمل المعنية بمنطقة طرق الحرير لتأمين المتابعة المتواصلة بشأن تطوير الأنظمة التدريبية.

ارتباطاً بالهدف الخاص الرابع، يهدف المشروع إلى إنشاء شبكة من نقاط الاتصال الوطنيين. ويجدر بهؤلاء الأشخاص الذين يمثلون السلطات ذات المسؤوليات الشاملة في مجال الهجرة أن يشاركوا، في أفضل الأحوال، في كافة التدريبات الإقليمية والوطنية بهدف ضمان عاملي الاستمرارية والاستدامة. كما ينبغي تلقي ملاحظاتهم ضمن برامج التدريب الوطنية التي سيتم تطويرها ولدى تطوير سياسة الهجرة على المستوى الوطني.

الهدف الخاص 2- العنصر 2

تحسين قاعدة المعارف وإدارة البيانات

أثبتت نشاطات المشروع الأولية حاجة الدول الثلاث جميعها إلى بيانات دقيقة وموثوق بها حول الهجرة، بهدف تلقيها ضمن عملية صياغة السياسات بناءً على المعرفة. في هذا الإطار، يضمن هذا العنصر مجموعةً مختلطةً ومتوازنةً من النشاطات التي تدعم السلطات الوطنية في تعزيز أنظمة إدارة الهجرة وتحسين قاعدة المعارف. لكن، رغم وجود بعض نقاط التشابه الأساسية، إلا أنّ الوضع في البلدان الثلاثة يختلف بين دولة وأخرى. من هنا، بالنظر إلى الاختلافات بين الدول، تستخدم مقارنة متميزة في كلّ حالة لكنها تبقى تحت المظلة المنهجية نفسها.

سيتم إجراء تحليل شامل للوضع في كل دولة، على أن يشمل الوضع الراهن للمعلومات المتوافرة حول الهجرة/التنقل، فضلاً عن عملية جمع البيانات الحالية وتحليلها، ناهيك عن الوسائل والأنظمة المعتمدة لتبادل المعلومات. إستناداً إلى نتائج هذه التقييمات، سيتم تعديل المزيد من النشاطات في المستقبل.

أما السبيل إلى ذلك، في المقام الأول، فمن خلال توفير تدريب متخصص، على المستويين الإقليمي والوطني، حول بيانات الهجرة وإدارة البيانات.

فضلاً عن ذلك يهدف التدريب الأول، المنظم على المستوى الإقليمي، إلى تحقيق ما يلي:

- تحديد الأهداف لتنظيم تدريب وطني بهدف متابعة مسألة إدارة البيانات،
- وضع اللامسات النهائية على عملية تحديد أصحاب المصلحة المساهمين في فرقة العمل المشتركة بين الوكالات من أجل إدارة البيانات، وقد كان تحديدهم قد بدأ خلال بعثة التقييم،
- تحديد الأهداف الوطنية لعملية جمع البيانات وتبادلها وتحليلها،
- تحديد وتنقيح البرنامج الزمني الخاص بالعنصر رقم 2.

بالإضافة إلى ذلك، يشترك هذا العنصر كبار المسؤولين في كافة السلطات/الوكالات المعنية ضمن عملية صياغة السياسات التي تهدف إلى تحديث/تحسين أنظمة إدارة البيانات من خلال ورشتي عمل حول إدارة البيانات والمساعدة التقنية. وتهدف جميع النشاطات إلى تعزيز التعاون المشترك بين الوكالات، فضلاً عن التعاون الإقليمي والدولي حول إدارة البيانات. وسيتم اقتراح عملية محسنة ومعذلة لتحديث/العمل على قاعدة المعارف المتعلقة بالهجرة، بما في ذلك خصائص الهجرة. لن تكفي السلطات الوطنية بالمشاركة الوثيقة في صياغة خصائص الهجرة، من خلال فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بإدارة البيانات، ولكنها ستعمل أيضاً على تطوير مصطلحات مرجعية وطنية محددة لإصدار خصائص الهجرة، بما في ذلك مميزات التعاون بين الأجهزة تحقيقاً لهذه الغاية. في هذا الإطار، ستعزز السلطات الوطنية من قدرتها على التعامل مع هذه الأنواع من الأدوات بفضل التعاون المباشر والمشاركة المنتظمة في كل خطوة من خطوات صياغة الخصائص. فضلاً عن ذلك، إن إعداد مقارنة تعاونية مشتركة بين الوزارات، في وقت تنفيذ المشروع، سيساعد الوزارات في بسط ملكيتها على عملية خصائص الهجرة فضلاً عن تنسيق بيانات الهجرة وتبادلها.

الهدف الخاص 3- العنصر 3

عملية إعداد سياسة شاملة للهجرة

تفتقر الدول الثلاث جميعها إلى سياسة شاملة للهجرة تُعنى بكافة المجالات المتعلقة بإدارة الهجرة، وتشترك جميع الجهات الفاعلة المعنية. وقد تأكد هذا الأمر مع تنفيذ نشاطات سابقة للمشروع، لا سيما مشروع "تعزيز التعاون في مجال الهجرة مع منطقة طرق الحرير وضمونها" (طرق الحرير 1) الذي مولته تركيا، هولندا، النرويج، السويد وسويسرا، ومشروع "إجراءات



مدّ جسور التعاون من أجل إدارة الهجرة في منطقة طرق الحرير" (المشروع البريطاني). خلال هذه التشاورات، اعتبرت الدول الثلاث أنّ إعداد سياسات الهجرة الشاملة أمرٌ يحتلّ الأولوية. وبالتالي، تدعو الحاجة إلى تأمين المساعدة للدول الثلاث لتمكينها من تطوير سياسات فعّالة للهجرة.

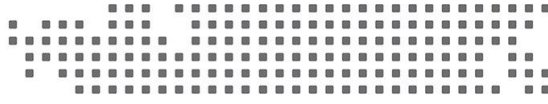
بطبيعة الحال، تعتبر سياسات الهجرة الشاملة ضرورية لتنظيم بنى عملية فاعلة والسماح للسلطات بأداء عملها على نحوٍ فعّال. لذا، يجب أن تكون إدارة الهجرة جزءاً لا يتجزأ من بنية السياسة كي تصبح فاعلةً وتُطبّق بما يتوافق مع المعايير الدولية. بالفعل، عندما تتحوّل سياسة الهجرة المحسّنة إلى ممارسة يومية، ستساهم بشكلٍ ملحوظ في تحسين وضع السلطات المسؤولة عن إدارة الهجرة، جزئياً، لكن الأهم من ذلك أنها ستحسّن وضع المهاجرين وأفراد أسرهم من خلال زيادة درجة المواطنة وإمكانية التكهن والشفافية. كما إنها ستساعد في تأمين الموارد الوطنية اللازمة والدعم الدولي لتنفيذ محاولات أخرى في المستقبل.

من المقرر أن تستهدف النشاطات كبار المسؤولين في مراكز صنع القرار بهدف ضمان الالتزام والمهارة ضمن مجموعة العمل المشتركة بين الوكالات، مما يؤدي إلى صياغة خطة عمل موحّدة من أجل إدارة الهجرة على المستوى الوطني. بهدف تعزيز عملية إعداد سياسات الهجرة الشاملة، ولضمان بنية تسمح باستدامة عملية تنسيق السياسات وتطويرها، سيتمّ اعتماد المنهجية التالية:

- إجراء تقييم لسياسات الهجرة الحالية والاحتياجات على صعيد تطوير السياسات في كلّ من دول طرق الحرير، بما في ذلك تحديد الوكالات المعنيّة وتحديد نقاط اتّصال في هذه الوكالات،
- تنظيم جلسة تدريبية إقليمية أولى حول مفاهيم الهجرة وإدارتها. تترافق هذه الجلسة مع التدريب المتعلق بإدارة البيانات (العنصر 2). وستهدف أيضاً إلى ما يلي:
 - تحديد أهداف إعداد سياسة الهجرة في الدولة، وأهداف مجموعة العمل المشتركة بين الوكالات،
 - تحديد كافة أصحاب المصلحة الذين يشكّلون جزءاً من مجموعة العمل المشتركة بين الوكالات،
 - التأكيد على نقاط الاتصال المعنيين بهذه العملية في كلّ سلطة،
 - تحديد وتفتيح برنامج للعمل المستمرّ حول سياسة الهجرة،
 - تحديد الأهداف المتعلقة بتنظيم جلسة تدريبية وطنية تُعنى بالمتابعة
- تنظيم تدريب متابعة وطني بشأن سياسة الهجرة. سيكون تدريب المتابعة مفصلاً وفق احتياجات كلّ دولة.
- تنظيم ثلاث ورش عمل تُعنى بسياسة الهجرة،
- تأمين المساعدة التقنية.

الهدف الخاص 4- العنصر 4

تعزيز الحوار الإقليمي والحكومي الدولي



أثبتت النشاطات السابقة أنّ المسؤولين في دول طرق الحرير يتمتّعون بفرص محدودة فقط للتداول مع نظرائهم في دول أخرى- سواء كانوا زملاءهم في دول مجاورة أم في تركيا والاتحاد الأوروبي. من هنا، وفّرت عملية بودابست منتدىً ترحيبياً لتنظيم مثل هذا التفاعل، حيث من المتوقع أن تجمع اللقاءات على مستوى الخبراء وكبار الموظفين بين المسؤولين ونظرائهم في دول عملية بودابست الأخرى.

من هذا المنطلق، سيعتقد الحوار الحكومي الدولي مع إجراءات لبناء القدرات تُطبّق على امتداد مراحل هذا المشروع. لكنّ اجتماع مجموعة العمل المعنية بمنطقة طرق الحرير لن يكون فقط مكاناً تُسجّل فيه دول طرق الحرير التطوّرات والتقدّم الحاصل فيها وتتلقى الدعم والاقتراحات من الدول المشاركة، بل سيكون كذلك فسحةً لتبادل المعلومات والخبرات وأفضل الممارسات والمعارف بين الأقران، وبناء الشبكات أو الحفاظ عليها. يهدف هذا النوع من الحوار الإقليمي إلى إيجاد لغة مشتركة بين المسؤولين من دول مختلفة وتعزيزهم وتمكينهم، وبخاصة الدول التي لا تحظى بعدة فرص للتباحث مع الأقران في دول أخرى.

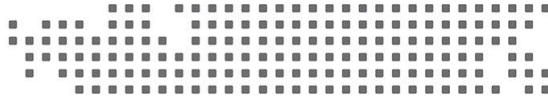
يوفّر العنصر 4 دعماً ملموساً لتنظيم الاجتماعات المشتركة بين الحكومات، كما يساهم في ضخّ الزخم اللازم لعملية بودابست والحوار حول السياسات. بالفعل، استناداً إلى فوائد البنى غير الرسمية لعملية بودابست، ستُنظّم اجتماعات خاصة على المستوى العملي بين دول طرق الحرير للبدء بتطوير آليات استجابة إقليمية خاصة بإدارة الهجرة. فلا يخفى على أحد أن لا سبيل إلى تحسين وضع الهجرة واللاجئين في المنطقة إلا من خلال التعاون بين مختلف الدول المعنية. جدير بالذكر أنّ عدّة مبادرات سبق وأطلقت لتعزيز التعاون بين أفغانستان وإيران وباكستان على سبيل المثال في ما يتعلق بوضع اللاجئين الأفغان. في هذا الإطار، يجب عدم تناول هذه الاجتماعات الخاصة وكأنها تهدف إلى استنساخ المبادرات الرفيعة المستوى، بل على أساس أنها توفّر إطار عمل غير رسمي لإجراء مناقشات غير ملزمة حول الأولويات الإقليمية لإدارة تحركات السكّان. فضلاً عن الدول المستفيدة، ستتمّ دعوة بنغلادش وإيران للمشاركة في هذه الاجتماعات أيضاً.

- المؤتمر الافتتاحي والختامي على مستوى كبار المسؤولين
- اجتماعان لمجموعة العمل المعنية بمنطقة طرق الحرير في عملية بودابست
- اجتماعان إقليميان (تدعى إليهما بنغلادش وإيران أيضاً) ويُنظّمان بعد التدريب الإقليمي الثالث مباشرة (حول الهجرة غير النظامية) والتدريب الإقليمي 5 (حول الحماية الدولية).

الهدف الخاص 5- العنصر 5

تمهيد الطريق إلى الأمام

- تصميم مشروعين نموذجيين
- تطبيق المشروعين النموذجيين



العنصر 5- تمهيد الطريق إلى الأمام

يهدف تحقيق هدف العملية العام، وتعزيز التطبيق الملموس لبيان إسطنبول الوزاري بشكل خاص، يهدف العنصر 5 إلى إعداد مبادرتين نموذجيتين خلال مرحلة تطبيق المشروع. سيتمّ تحديد هاتين المبادرتين على أساس التقييمات والاستشارات التي تمّ تنفيذها ضمن إطار نشاطات المشروع، فضلاً عن المناقشات المعقودة ضمن مجموعة العمل المعنية بمنطقة طرق الحرير واللجنة التوجيهية للمشروع. ستؤخذ لائحة المبادرات المدرجة ضمن بيان إسطنبول الوزاري بعين الاعتبار عند الاختيار النهائي للمبادرات النموذجية، مع احتمال أن تساهم في إحداث تأثير مضاعف، وتصدير أفضل الممارسات، وإنشاء مقاربات جديدة، وتسهيل التعاون الإقليمي بين دول طرق الحرير.

ستكون المبادرات النموذجية نتاجاً مشتركاً للمشاورات بين المفوضية الأوروبية والمانحين والدول المستفيدة. وسيتمّ اتخاذ القرار المتعلق بالمشاريع النموذجية خلال الأشهر الاثني عشر الأولى من التطبيق، على أن تتمّ المباشرة بالمشاريع خلال السنة الثانية من التطبيق. ومن المتوقع أن تدوم فترة تطبيق المشاريع النموذجية سنة واحدة.

المجموعات المستهدفة

تتمثّل المجموعات المستهدفة الأساسية بالسلطات الحكومية في دول منطقة طرق الحرير المسؤولة عن إدارة الهجرة. وسيتمّ استهداف المؤسسات التالية على وجه التحديد: وزارات الداخلية، الوزارات المسؤولة عن قضايا الهجرة والمتّصلة بشؤون جاليات المغتربين، وزارات العمل، وزارات العدل، وزارات الخارجية والوكالات الوطنية المعنية بقضايا الهجرة واللجوء.

المستفيدون النهائيون

يتمثّل المستفيدون النهائيون بالوزارات التي تتحمّل مسؤوليات شاملة في مجال إدارة الهجرة، والسكان المهاجرين، وأفراد أسرهم، فضلاً عن المهاجرين المحتملين من الدول الشريكة.