Journal of Al-Farabi for Humanity Sciences Volume (9), Issue (1) January (2026)

ISSN: 2957-3874 (Print)
Journal of Al-Farabi for Humanity Sciences (JFHS)
https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/95
مجلة الفارابي للعلوم الإنسانية تصدرها جامعة الفارابي

سياسات الاتحاد الأوروبي في مكافحة الهجرة غير الشرعية

م.م استبرق عبدالله جنجون
جامعة المستنصرية / كلية القانون

European Union Policies in Combating Illegal Immigration

Ass. Lec. Astabraq Abdullah Janjoon
Al-Mustansiriya University / College of Law
astabraqaltameemi@gmail.com

ملخص:

تُعد الهجرة هي أنشطة يقوم بها أفراد أو مجموعات سكانية تشمل تغييرات في الموقع الجغرافي، وتُظهر اختلافات كبيرة من الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وتؤثر بدورها على البُنى الاجتماعية.بسبب النتائج الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للهجرة، فقد أحدثت أنشطة الهجرة تغييرات مهمة، سواء إيجابية أو سلبية، في المناطق التي توجهت إليها. ففي العصور القديمة، عندما كانت الهجرة تحدث من آسيا الوسطى باتجاه كل من الغرب والشرق، ظهرت آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية نتيجة لهذه الهجرة. عندما تتسبب الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يعيشها الإنسان والمناطق التي يقطنها في تغييرات اجتماعية كبيرة، فإن هذه التغييرات بلا شك تدفع نحو الهجرة.هذه الأنشطة المتعلقة بالهجرة، التي نتجت عن القلق على الحياة والأمان،، مما يُظهر أن هذه الحركة تحتوي على مشكلات سوسيولوجية خطيرة أو قد تتسبب نتيجة عواقبها.لا تزال أنشطة الهجرة مستمرة حتى اليوم، وتشمل محاولات استخدام طرق غير قانونية للوصول إلى الدول، أو البقاء فيها بدون تصاريح قانونية حتى بعد الدخول الرسمي، وهي من أبرز مظاهر الهجرة غير النظامية التي باتت تشمل ما لا يقل عن ثلاث قارات قد تسبب تأثير واسع النطاق.**الكلمات المفتاحية: السياسات، الاتحاد الاوربي، الهجرة، غير الشرعية** .

Abstract:

Migration refers to activities undertaken by individuals or population groups that involve changes in geographic location. These activities show significant variations in economic, political, social, and cultural aspects, and in turn affect social structures.Due to the economic, political, and social consequences of migration, migration activities have brought about important changes—whether positive or negative—in the areas to which migrants move. In ancient times, when migration occurred from Central Asia toward both the West and the East, it led to noticeable social, economic, and political impacts.When the social, economic, and political conditions experienced by individuals and the regions they live in lead to major societal changes, these changes undoubtedly drive migration.These migration-related activities—motivated by concerns for life and safety—highlight that such movement contains serious sociological issues or may result in significant consequences.Migration activities continue to this day and include attempts to use illegal means to reach countries, or to stay in them without legal permits even after official entry. These are among the most prominent manifestations of irregular migration, which now encompasses no fewer than three continents and may have widespread impac.**Keywords: Policies, European Union, Migration, Illegal.**

المقدمة:

بسبب النتائج الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للهجرة، فقد أحدثت أنشطة الهجرة تغييرات مهمة، سواء إيجابية أو سلبية، في المناطق التي توجهت إليها. ففي العصور القديمة، عندما كانت الهجرة تحدث من آسيا الوسطى باتجاه كل من الغرب والشرق، ظهرت آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية نتيجة لهذه الهجرة. كما أن موجة الهجرة من أوروبا إلى القارة الجديدة (أمريكا) في أوائل القرن العشرين أحدثت تأثيرات مماثلة. عندما تتسبب

الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي يعيشها الإنسان والمناطق الجغرافية التي يقطنها في تغييرات اجتماعية كبيرة، فإن هذه التغييرات بلا شك تدفع نحو الهجرة. أما اليوم، فقد وفّر التقدم التكنولوجي وسهولة الوصول إلى حياة أكثر راحة وجودة، بُعدًا مختلفًا للهجرة. ففي حين كانت الهجرات الجماعية في الماضي تحدث لأسباب سياسية أو تغيّرات مناخية أو المجاعات، فإن الهجرات الجماعية اليوم تحدث غالبًا بسبب الحروب فقط. أما الهجرة في العصر الحديث فهي ذات طابع فردي أكثر، لأنها ترتبط برغبة الأفراد في حياة أكثر راحة وجودة. ونظرًا للفروقات الكبيرة بين المهاجرين من حيث ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فإن حركة الهجرة تميل غالبًا نحو الدول المتقدمة (غناي، أطيلغان، سيرين، ٢٠١٧).بعد الحرب العالمية الثانية، أصبحت الهجرة – وخاصة من الدول الأخرى إلى دول الاتحاد الأوروبي – من أبرز المشاكل التي لم يتمكن الاتحاد الأوروبي من حلها. وتُعد هذه الهجرة، سواء كانت قانونية أو غير قانونية، من بين العوامل المؤثرة بشكل كبير على مسار رغبة الدول الأوروبية في التوحد. وقد دفعت نتائج هذه الهجرة غير المنضبطة، سواء السلبية أو الإيجابية، بالاتحاد الأوروبي إلى البحث عن أساليب أكثر فاعلية وقابلة للتطبيق لمواجهة هذه الظاهرة، ومنع موجات الهجرة غير النظامية التي قد تحدث مستقبلاً. في ثمانينيات القرن الماضي، بدأت أفكار حرية التنقل داخل دول الاتحاد الأوروبي دون الحاجة إلى ضوابط حدودية أو أمنية، تُطرح بشكل أكبر. وفي التسعينيات، أصبحت قضايا "العدالة والأمن" من أبرز المحاور الأساسية في سياسة الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، ورغم جميع الجهود، فشلت دول الاتحاد في تطوير سياسة موحدة للهجرة الأوروبية.ونظرًا لارتباط الجرائم الإرهابية، وجرائم الاتجار بالبشر، والجريمة المنظمة، وتهريب المهاجرين، في الغالب بالمهاجرين غير الشرعيين، فقد دُفعت الدول المستهدفة وغيرها لاتخاذ تدابير شديدة. فالهجرة غير الشرعية وقضية اللاجئين أصبحت تُناقش بشكل مكثف، خاصة بعد هجمات ١١ سبتمبر والهجمات الأخرى التي شهدتها الدول الغربية، مما أدى إلى تحول واضح في مفهوم الأمن.مع تغيّر الظروف، أصبحت الهجرة تُعد تهديدًا أمنيًا، وأصبحت مفاهيم الهجرة غير القانونية واللجوء تُفسَّر غالبًا من منظور أمني. وقد أدى هذا التوجه إلى تهميش الجوانب الإنسانية لظاهرة الهجرة، وإلى تراجع الاهتمام بمسألة حقوق الإنسان. فيما يخص الهجرة واللجوء، تعمل مئات الهيئات والمؤسسات الوطنية والدولية، بالإضافة إلى مؤسسات أكاديمية، بشكل مباشر أو غير مباشر على هذه القضايا. ومن بين أكبر هذه المؤسسات: منظمة العمل الدولية (ILO) والمنظمة الدولية للهجرة .(IOM) كما توجد مؤسسات أخرى مهمة تابعة للأمم المتحدة) مثل المفوضية السامية لشؤون اللاجئينUNHCR ، ووكالة الأونروUNRWA ، وصندوق الأمم المتحدة للسكان(UNFPA ، بالإضافة إلى هيئات تابعة للمفوضية الأوروبية، ومنظمات مثلEurasylum ، وFRONTEX، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OECD) ، ومكاتب اللجوء والهجرة التابعة للدول. إلى جانب هذه الكيانات الرسمية، تنشط العديد من منظمات المجتمع المدني) المنظمات غير الحكومية (NGO في مجال الهجرة واللجوء، ولها دور مهم جدًا.

المفاهيم المتعلقة بالهجرة غير القانونية

الهجرة لفهم الهجرة بشكل أفضل، قُدمت العديد من التعريفات من زوايا مختلفة.فالهجرة هي أنشطة يقوم بها أفراد أو مجموعات سكانية تشمل تغييرات في الموقع الجغرافي، وتُظهر اختلافات كبيرة من حيث الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وتؤثر بدورها على تلك البُنى الاجتماعية (٢٠١٨ :ص٧٧ Kılınç) التغيّرات السريعة في النظام الاقتصادي والسياسي تؤدي إلى تغير أسباب الهجرة، ما يُكسب ظاهرة الهجرة طابعًا نشطًا، ويُحدث تعريفات جديدة للهجرة. ويُقصد بالهجرة انتقال الأفراد من دولهم أو مدنهم أو قراهم أو أماكن سكنهم بسبب عوامل سياسية أو دينية أو اجتماعية أو اقتصادية أو خارجية أخرى، بهدف قضاء ما تبقى من حياتهم أو جزء منها في مكان آخر(Günay) ، Atılgan، Serin، ٢٠١٧ :ص٣٨ .(ووفقًا لتعريف آخر، فإن الهجرة يمكن أن تحدث أيضًا بسبب دوافع ثقافية أو صحية أو تعليمية، سواء كانت قسرية أو اختيارية. وتُعد أيضًا الأنشطة قصيرة الأجل مثل السفر لغرض العمل أو الدراسة نوعًا من الهجرة. خلال تاريخ البشرية، قد تنشأ الهجرة نتيجة رغبة الأفراد في الاستفادة من الموارد المالية التي لا تتوزع بالتساوي جغرافيًا، أو نتيجة للأنظمة الاقتصادية، أو بسبب النفي والحروب التي تفرضها السلطات. وإذا نظرنا إلى نتائج هذه الأنشطة، فإننا نلاحظ أن الهجرة تؤثر على ظروف المعيشة والثقافات .قد توجد اختلافات (٢٠١٤ :ص٨Bozan) ، .(في الواقع، سواء نشأت الهجرة لأسباب دائمة أو مؤقتة، سواء كانت داخل الحدود الوطنية أو خارجها، فإن السبب الأساسي يبقى هو الإنسان نفسه (Akan و Arslan، ٢٠٠٨ :ص6)**المهاجر**لا يوجد تعريف موحّد لـ "المهاجر" معتمد من جميع الدول على المستوى الدولي. يُفهم موضوع الهجرة عمومًا على أنه انتقال الفرد المادي من مكان إلى آخر بناءً على إرادته الحرة ودوافع "الملاءمة الشخصية"، دون تدخل عوامل خارجية قسرية. ولهذا، يُعتمد هذا التعريف على الأفراد أو أفراد العائلات الذين ينتقلون إلى حدود دولة أخرى أو إلى منطقة ذات مستوى رفاه أعلى بهدف تحسين أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية وزيادة فرصهم وآمالهم في حياة أفضل. وتُعرّف الأمم المتحدة المهاجر على أنه الفرد الذي يقيم في دولة أجنبية لمدة تزيد عن عام، بغض النظر عن الأسباب أو ما إذا كانت الهجرة طوعية أو قسرية، أو إذا كانت بطرق قانونية أو غير قانونية (معجم

مصطلحات الهجرة، ٢٠١٨: ص٢٢).**الهجرة غير القانونية** هي أن يقوم شخص أو مجموعة من الأشخاص بمغادرة منطقتهم أو بلدهم والدخول إلى حدود دولة أخرى دون الحصول على إذن رسمي، مع اتخاذ أراضي تلك الدولة مكان إقامة مؤقت أو دائم لهم (Akgün ، ٢٠١١ :ص٩.) **المهاجر غير القانوني** هو الشخص الأجنبي الذي يعبر إلى أراضي دولة أخرى دون الحصول على إذن مسبق من تلك الدولة، بهدف الإقامة فيها بشكل مؤقت أو دائم، ويُطلق عليه اسم "المهاجر غير القانوني(Akgün "، ٢٠١١ :ص٩.)**مراحل مكافحة الهجرة غير القانونية في الاتحاد الأوروبي**في ظل المنافسة بين الدول التي تتطلبها العولمة، ومع تعقّد العلاقات المتعددة الأطراف بين الدول، أصبح من الضروري أن يُغيّر الاتحاد الأوروبي فهمه للهجرة، وأن يواكبه للظروف الراهنة. وفي هذا الإطار، يسعى الاتحاد الأوروبي إلى معالجة عدد من التحديات الرئيسية، منها: مكافحة فعالة للهجرة غير القانونية، توفير ظروف معيشية أفضل للمهاجرين،تقديم حلول للمشكلات التي قد تظهر أثناء عملية الاندماج، الاستفادة الاقتصادية من حركة الهجرة التي تتجه نحو دول الاتحاد ويهدف الاتحاد من خلال هذه الإجراءات إلى تطوير سياسات أكثر فعالية واستجابة للتحديات المتزايدة المرتبطة بالهجرة واللجوء.في المجالات المذكورة، فإن الاتحاد الأوروبي يقر بضرورة تطوير خطط وآليات بسيطة وقابلة للتطبيق بشكل حديث وأكثر واقعي (Özgür ، ٢٠١٣ :ص٨٦)يتزامن إدراك الاتحاد الأوروبي لأهمية موضوع الهجرة غير القانونية مع الفترة الزمنية التي بدأت فيها مؤسسات دولية أخرى بتنفيذ أنشطة مشابهة، أي ما بين عامي ١٩٧٠ و١٩٧٥. ففي تلك الفترة، بدأت كل من الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية بإدراك أهمية قضايا مثل الهجرة غير القانونية، واللاجئين، وطالبي اللجوء، وبدأت بتنفيذ أنشطة تركز على إيجاد حلول لتلك القضايا. ومن أبرز هذه الخطوات كان اعتماد اتفاقية رقم ١٤٣ بشأن العمال المهاجرين بتاريخ ٢٤ حزيران/يونيو ١٩٧٥، من قبل منظمة العمل الدولية (ILO)، والتي هدفت إلى توفير الدعم المادي والمعنوي، الحماية، السكن، المساواة في الفرص، الحصول على المعلومات، المساواة في المعاملة، واتخاذ تدابير وقائية ضد جميع أشكال الاستغلال (Nakhoul، ٢٠١٤ :ص٦٤)**مجموعة تريفي 1975 – (Trevi Group)** مع تزايد العولمة، شهد العالم ارتفاعاً ملحوظاً في عدد الجرائم العابرة للحدود، وظهرت عوامل إجرامية جديدة. وفي السبعينيات، أصبحت مكافحة الإرهاب قضية محورية لأوروبا، وكانت من أبرز المواضيع المطروحة. ومن أبرز الأدلة على تصدير الإرهاب الدولي إلى أوروبا هو الهجوم الإرهابي الدموي الذي وقع خلال أولمبياد ميونيخ عام ١٩٧٢، والذي أبرز الحاجة إلى تشكيل كيان أمني مشترك، فظهر مفهوم مجموعة .(TREVI)وبعد مفاوضات بين الحكومات في عامي ١٩٧١ و١٩٧٢، قررت ١٢ دولة أوروبية إنشاء هيكلية مجموعة تريفي، التي تأسست رسميًا في عام ١٩٧٥ وبدأت عملها الفعلي عام ١٩٧٦. وقد ضمت خمسة مجالات رئيسية، وتولت تنسيق جهود وزارات العدل والداخلية وسلطات الأمن الأخرى في قضايا مثل الهجرة غير القانونية، مكافحة الإرهاب، التعاون الأمني، والتدريب الأمني. ومع مرور الوقت توسع نطاق عملها ليشمل الجرائم الكبرى والمنظمة، واستمرت حتى توقيع اتفاقية ماستريخت (Akgün ، ٢٠١١ :ص٨٣)**اتفاقية شنغن** في أواخر سبعينيات القرن الماضي، وبينما كانت الدول الأوروبية تكافح الركود الاقتصادي، كانت أيضًا تواجه مشكلات تتعلق بالهجرة غير القانونية، وأنواع أخرى من الجرائم، إلى جانب خلافات داخلية فيما بينها. وقد توصلت إلى قناعة بأن معالجة هذه التحديات تستدعي إقامة تعاون مشترك ومنظم، مما أدى إلى بداية مفاوضات "اتفاقية شنغن".تم التوصل إلى بعض الاتفاقيات والتنظيمات داخل الدول نفسها، ومن أبرز هذه الاتفاقيات اتفاقية شنغن (Köktaş، ٢٠١٠)اتفاقية شنغن كان الهدف من اتفاقية شنغن هو اتخاذ تدابير فعالة لمكافحة الهجرة غير القانونية، وتعزيز التعاون المشترك في هذا المجال. ومن أجل ذلك، تم اعتماد نظام مختلف يُعرف باسم برنامج SIS (نظام معلومات شنغن)، الذي يقوم بإنشاء قاعدة بيانات كبيرة ومفصلة تتعلق بالأفرادBellanova) ، ٢٠٢٠ .(ومن خلال هذا النظام، يمكن للسلطات الأمنية أثناء عمليات التدقيق والتحقق من الهوية الوصول بسرعة وسهولة إلى معلومات الشخص، ومعرفة ما إذا كان قد خالف القوانين. ويُعد هذا النظام من أكثر الأدوات فاعلية التي يُخطط لاستخدامها في تحديد المهاجرين غير الشرعيين. ورغم أن الاتحاد الأوروبي يطبق استراتيجيات متعددة في قضايا اللجوء والهجرة غير القانونية، فإن الهدف الأساسي يظل السيطرة على الهجرة إلى دول الاتحاد وإدارتها.**الوثيقة الأوروبية الموحدة (AB Tek Senedi)** في أعقاب اتفاقية شنغن، تم توقيع الوثيقة الأوروبية الموحدة في ١٧ شباط/فبراير ١٩٨٦، حيث سعت الدول الأعضاء إلى تطوير وتعزيز علاقاتها المتبادلة في مجالات اللجوء والهجرة. وكان الهدف الأساسي من هذه الوثيقة هو تأسيس منطقة حرة لتداول الأفراد، والخدمات، والبضائع دون قيود. كما مهدت هذه الوثيقة الطريق لتشكيل كيانات وهيكليات جديدة داخل الاتحاد الأوروبي (Bucaklıoğlu، ٢٠١٩)**اتفاقية ماستريخت ١٩٩٢**تُعد اتفاقية ماستريخت حجر الأساس لتأسيس الاتحاد الأوروبي، حيث أرست نظامًا يقوم على ثلاثة أركان رئيسية. تم توقيع الاتفاقية في عام ١٩٩٢، ودخلت حيّز التنفيذ في عام ١٩٩٣، وعُرفت باسم "اتفاقية الاتحاد الأوروبي". تضمنت الاتفاقية ثلاث ركائز:

١ .الجماعات الأوروبية(Avrupa Toplulukları)

٢ .السياسة الخارجية والأمنية المشتركة

٣ .العدالة والشؤون الداخلية (وزارة الاتحاد الأوروبي، ٢٠١١: ص٢٤)تكمن أهمية هذه الاتفاقية في توحيد جهود الجهات المعنية بالهجرة تحت سقف مؤسسي مشترك (Canpolatو Arinerو، ٢٠١٢ :ص١٢).وفي حين شملت الاتفاقية تنظيمات واسعة في مختلف المجالات، بما في ذلك السياسات النقدية، فقد تم إدراج الهجرة ضمن الركيزة الثالثة. وكان من أهم أسباب التعاون المشترك في مجال "العدالة والشؤون الداخلية" هو تنسيق جهود الدول الأعضاء في مراقبة الحدود ومواجهة التحديات الأمنية الناتجة عن الهجرة.في أعقاب اتفاقية شنغن، ومع إلغاء الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء، أصبح الهدف هو التكاتف في مواجهة المشكلات السياسية الناشئة في أوروبا الشرقية والشرق الأوسط، والعمل المشترك لحل المشكلات الأمنية الناتجة عنها (Bucaklıoğlu، ٢٠١٩)ورغم أن اتفاقية ماستريخت نصّت على التعاون في مجال العدالة والشؤون الداخلية ضمن إطار الاتحاد الأوروبي، فإنها كانت منفصلة من حيث الهيكل عن الركيزة الأولى المسماة "الجماعات الأوروبية". فبينما كانت الركيزة الأولى تتسم بطابع فوق وطني، فإن الركيزتين الثانية والثالثة اتسمتا بطابع تعاوني بين الدول.وقد تم تحديد تسعة مجالات رئيسية ضمن "مجالات المصلحة المشتركة" المتعلقة بالأمن الداخلي في اتفاقية ماستريخت، وهي:

١ .سياسات اللجوء،

٢ .مراقبة الحدود الخارجية،

٣ .سياسات الهجرة المطبقة على مواطني الدول الثالثة (غير الأعضاء في الاتحاد)،

٤ .تهريب المواد المنبهة والمخدرة،

٥ .الاحتيال،

٦ .التعاون القضائي في المسائل المدنية والجنائية،

٧ .التعاون الجمركي،

٨ .التعاون بين الشرطة وقوات الأمن الأخرى (خصوصًا في الجرائم المتعلقة بالمخدرات)،

٩ .إنشاء نظام تبادل معلومات فعّال بين دول الاتحاد بقيادة جهاز الشرطة الأوروبي يوروبولÖzerim) ، ٢٠١٤.(

إلى جانب ذلك، تم تشكيل مجموعات عمل تختص بموضوعات الهجرة واللجوء، ويُعد تشكيل هذه المجموعات مؤشراً على تنامي الاهتمام بأساليب تنظيم الهجرة ومعالجة مسألة الهجرة غير القانونية. وبما أن الهجرة، وخاصة غير القانونية منها، أصبحت تشكل مشكلة متزايدة الأهمية، فقد أصبح واضحًا أن هناك وعيًا متناميًا وتنظيمات متزايدة خلال هذه المرحلة (Özgür، ٢٠١٣ :97-98) **Europol. عام ١٩٩٢**تم إدراج عدد من التهديدات مثل الاتجار بالبشر، الهجرة غير النظامية، أنواع التهريب المختلفة، المخدرات، الجرائم الدولية، والإرهاب ضمن إطار الأمن الأوروبي وفقًا لاتفاقية ماستريخت. كما أن هذه الاتفاقية مهدت الطريق لتأسيس جهاز الشرطة الأوروبية Europol بهدف التنسيق الأمني بين الدول الأعضاء. لقد نصت الاتفاقية على تأسيس اليوروبول (EUROPOL) باعتباره جهازًا لتبادل المعلومات واتخاذ بعض التدابير الأمنية تحت اسم "الشرطة الأوروبية."ووفقًا لمهامها، فإن اليوروبول مكلّفة بمكافحة ومنع عدد كبير من أنواع الجرائم، وتركز بشكل خاص على الإرهاب، الاتجار بالبشر والهجرة غير القانونية، تهريب المخدرات، غسل الأموال، المواد الإباحية المتعلقة بالأطفال، والتجارة غير القانونية بالمواد المشعة، أي الجرائم المنظمة ذات الطابع الدولي.ولكي يكون اليوروبول معنيًا بالتحقيق في جريمة ما، يجب توفر الشروط التالية:

١ .أن توجد أدلة على أن الجريمة ارتُكبت من قبل مجموعة منظمة مكوّنة من عدة أفراد.

٢ .أن تتعلق الجريمة بدولتين أو أكثر من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وأن تكون من الجرائم الخطيرة ذات الطابع الدولي مثل الاتجار بالبشر، الهجرة غير القانونية، تهريب المخدرات، الإرهاب، وما شابه.**اتفاقية أمستردام ١٩٩٧**بعد اتفاقية ماستريخت، وسعي الاتحاد الأوروبي لتحديد سياسة وهياكل عمل مشتركة في إدارة الهجرة، تم التوصل إلى اتفاقية أمستردام، والتي تُعد تطورًا مهمًا في سياسة الهجرة واللجوء. فقد أنشأت الاتفاقية إطارًا جديدًا في التعامل مع هذه القضايا، كما أدرجت مفهوم "الهجرة غير القانونية" ضمن نطاق اختصاص الاتحاد الأوروبي بعد أن كان يُعتبر من صلب السيادة الوطنية للدول.من خلال هذه الاتفاقية، تم تطوير وتعديل السياسات والإجراءات الخاصة بالعنصرية، الأمن، التنمية الإقليمية، الهجرة غير القانونية، المشاكل البيئية، والمصلحة العامة، حيث أصبحت أكثر وضوحًا وتحديدًا. كما نصّت على أن الاتحاد سيقرر طبيعة ونطاق العقوبات التي يمكن تطبيقها على الدول الأعضاء التي تنتهك حقوق الإنسان أو الحريات الأساسية أو لا تلتزم ببنود الاتفاقية (Gençler، ٢٠٠٥).**اتفاقية تامبيري ١٩٩٩**نتيجةً للاتفاقيات السابقة بين دول الاتحاد الأوروبي وما تحقق من نتائج، خاصة تلك المتفق عليها في اتفاقية

أمستردام، جاءت اتفاقية تامبيري (Tampere) لتعزيز وتنفيذ السياسات المشتركة بشأن الهجرة واللجوء، وكانت خطوة أساسية نحو إقامة منطقة حرية وأمن وعدالة داخل الاتحاد الأوروبي.(europol.europa.eu :١)لكي يتم تنفيذ ما تم الاتفاق عليه، كان لا بد من إعداد خطة عمل جديدة. وقد أدى هذا الأمر إلى اجتماع رؤساء الـ١٥ دولة عضو في الاتحاد الأوروبي في مدينة تامبيري بفنلندا.في قمة تامبيري، تم التأكيد على الحاجة إلى سياسة حديثة في مجالي اللجوء والهجرة. وتم اتخاذ عدة قرارات تتعلق بإنشاء نظام وسياسة أوروبية موحدة للهجرة واللجوء، وتشمل ما يلي (Özgür، ٢٠١٣ 106)إنشاء شراكات متعددة الأطراف مع الدول المصدّرة للهجرة غير القانونية.تأسيس نظام لجوء مشترك خاص بالاتحاد الأوروبي.ضمان معاملة عادلة ومتساوية لرعايا الدول الثالثة خارج الاتحاد.إدارة وتنظيم أنشطة الهجرة بشكل فعّال.وقد تمثلت الأسس الجوهرية لقمة تامبيري في: إنشاء آلية لجوء مشتركة، التعاون مع الدول المصدّرة للهجرة،منح حقوق قريبة من حقوق مواطني الاتحاد لرعايا الدول الثالثة، وإدارة أنشطة الهجرة (Ovalı، ٢٠٠٦ 91:2)وقد ساهمت نتائج قمة تامبيري في تسريع تطبيق اتفاقية أمستردام وأرست الأساس للمرحلة التالية من العملية. وفي الغالب، تم اتخاذ خطوات مهمة في:إنشاء آلية لجوء مشتركة،وضع سياسة هجرة موحدة،وإضفاء طابع خارجي على قضايا الشؤون الداخلية والأمن، كما تم رسم خارطة طريق واضحة لذلك.**برنامج لاهاي Hague Program –** في أواخر عام ٢٠٠٤، شهدت دول الاتحاد الأوروبي بعض التغييرات، وتم بحث ضرورة تطبيق خطط أكثر حداثة وملاءمة. وفي قمة المجلس الأوروبي في بروكسل، تم اعتماد خطة مشتركة تحت اسم "برنامج لاهاي" في نوفمبر ٢٠٠٤، بهدف تعزيز العدالة والأمن والحرّيات (Özerim، ٢٠١٤).تضمّن هذا البرنامج مراجعة شاملة للتطورات والإجراءات التي طُبقت في قمة تامبيري بشأن اللجوء والهجرة غير القانونية، واقترح وضع منهج شامل لكل مراحل الهجرة، يشمل:أسباب نشوء الهجرة، كونها قانونية أو غير قانونية، إدماج المهاجرين، وإعادتهم إلى دولهم الأصلية.**ميثاق اللجوء والهجرة للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٨**هذا الميثاق شكّل الإطار القانوني لسياسات اللجوء والهجرة في الاتحاد الأوروبي للفترة اللاحقة. وقد التزم المجلس الأوروبي بخمسة تعهدات رئيسية، تشمل:تحسين الهجرة القانونية وتوجيهها نحو الاندماج وفقًا للاحتياجات، الأولويات، وقدرات الدول الأعضاء.ضبط الهجرة غير الشرعية وإعادة المهاجرين إلى دول العبور أو الدول المصدّرة.تنفيذ رقابة أكثر فاعلية على الحدود.إنشاء هيكل أوروبي للجوء.إقامة شراكة مفصلة تهدف إلى تنسيق العلاقة بين التنمية والهجرة مع دول المصدر أو العبور (Bucaklıoğlu، ٢٠١٩).في البيان الختامي للمجلس الأوروبي، تم التأكيد على أن الهيكل الذي سيتم إنشاؤه لإدارة أنشطة الهجرة لا يقتصر فقط على الدول المستقبلة، بل يجب أن يشمل الدول المصدّرة، دول العبور، وكذلك اللاجئين، بحيث يتم تطويره ليكون شاملاً. ويُعد هذا الميثاق الأساس لمختلف البرامج المتعلقة بالهجرة التي ظهرت لاحقًا.**برنامج ستوكهولم** يمثل برنامج ستوكهولم آخر مرحلة تاريخية تم تناولها ضمن نظام إدارة الحدود المتكاملة الذي اعتمده الاتحاد الأوروبي. تم اعتماد هذا البرنامج في عام ٢٠٠٩، ويغطي الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤، وهو يُعد استمرارًا لأهداف برنامج لاهاي الخاصة بمنطقة الحرية والأمن والعدالة (ÖGA) للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠.

ويهدف البرنامج من خلاله إلى: تعزيز أمن الحدود ومكافحة الهجرة غير النظامية والجرائم العابرة للحدود وفي الوقت نفسه تسهيل دخول الأفراد الراغبين في العبور بشكل قانوني إلى نفس المناطق. كما تم التأكيد على أن تعزيز إدارة الحدود لا يجب أن يكون عائقًا أمام طالبي الحماية في الوصول إلى حقوقهم (Erol، ٢٠٢٠ 71:).وفي هذا السياق، لوحظت الحاجة إلى: تنظيم عمليات مشتركة على نحو منسق، تقييم نتائج تلك العمليات بدعم موسع من وكالة Frontex الوكالة الأوروبية لحرس الحدود وخفر السواحل،وتوضيح دور Frontex في هذا الصدد.كما دعا البرنامج إلى أن تستمر Frontex في التعاون مع الدول الأعضاء فيما يتعلق بمشاركة المعلومات الخاصة بالمراقبة، بالإضافة إلى تطبيق فعال لنظام المراقبة الحدودية الأوروبي (Köktaş وYılmaz ، ٢٠١٠ :16) (European Border Surveillance System) (Council of European :2 . Union, Stockholm Programme – An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/_stockholm_programme

قدرة الاتحاد الأوروبي ضد الهجرةيُعدّ الكفاح الفعال ضد تهريب المهاجرين جزءًا من أنشطة الاتحاد الأوروبي ضد الهجرة غير النظامية لأكثر من ١٠ سنوات. تهريب المهاجرين هو نشاط مربح للغاية لعصابات الجريمة، حيث تبلغ الأرباح السنوية مليارات الدولارات. يستغل المهربون كلاً من الطرق الجوية والبحرية والبرية لتسهيل الهجرة غير القانونية إلى الاتحاد الأوروبي، كما يستغلون هيكل الهجرة القانونية داخل الاتحاد الأوروبي لتوسيع أنشطتهم غير القانونية. وغالبًا ما يُقترن تهريب المهاجرين بالموت وانتهاكات حقوق الإنسان بشكل متزايد. إن فقدان المهاجرين لأرواحهم على يد المهربين في البحر الأبيض المتوسط يعزز من ضرورة مكافحة تهريب المهاجرين من خلال تطبيق جميع التدابير الإدارية والعملياتية والقانونية الحالية. وترتفع هذه الضرورة نظرًا للعلاقة الوثيقة بين شبكات تهريب المهاجرين وغسل الأموال، والاتجار بالبشر، والإرهاب، وغيرها من الجرائم المنظمة والخطيرة.وقد أعلنت المفوضية الأوروبية في مايو ٢٠١٥ عن خطة عمل الاتحاد الأوروبي لمكافحة تهريب المهاجرين. ولحل هذه

المشكلات، تم اتخاذ خطوات معينة خلال فترة ٢٠١٥-٢٠٢٠، وتم تحديد أربعة مجالات أساسية:تعزيز التدخل القضائي وتدخل الشرطة تحسين جمع البيانات وتبادلها زيادة التدابير المتخذة لدعم المهربين والمهاجرين المعرضين للخطر التعاون الأقوى مع الدول الثالثة وللحد من تهريب المهاجرين، تُعد الشراكة التشغيلية بين سلطات إنفاذ القانون في دول الاتحاد الأوروبي، والوكالات المختصة التابعة للاتحاد الأوروبي، والدول الشريكة ذات أهمية كبيرة. ومن خلال السياسات المشتركة للاتحاد الأوروبي بشأن الجرائم المنظمة والخطيرة، تقوم الدول الأعضاء بتنظيم القضايا المشتركة والأنشطة التشغيلية، بما في ذلك تهريب المهاجرين. وتضطلع Europol ، وهي وكالة إنفاذ القانون التابعة للاتحاد الأوروبي، بدور مهم في دعم التعاون التشغيلي بين الدول الأعضاء من خلال تبادل التحليلات والخبرات والمعلومات بشكل آمن. وفي فبراير ٢٠١٦، أنشأت Europol المركز الأوروبي لتهريب المهاجرين لدعم تحقيقات الدول الأعضاء وتحسين التنسيق والتعاون بين أجهزة إنفاذ القانون. بالإضافة إلى ذلك، تقوم وحدة توجيه الإنترنت في Europol بمراقبة المحتوى عبر الإنترنت وتتبع المهربين الذين يقومون بتهريب المهاجرين.

(٣ European commission, 2017 migrant smuggling, https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/facilitation-irregular-migration

بتحديد الأجزاء المتعلقة بشبكات الجريمة وإرسالها إلى المجالات الإلكترونية المخوّلة، مما يساهم في مكافحة تهريب المهاجرين (European Commission, 2017). تُظهر صور طالبي اللجوء والمهاجرين وهم على متن قوارب متهالكة تنظمها هجرات خطرة إلى أوروبا، الجانب المأساوي من مفهوم الهجرة غير النظامية. ويُعدّ تهريب المهاجرين عن طريق البحر من أخطر أساليب التهريب، ويتطلب جهودًا كبيرة في مجال المساعدات الإنسانية. ولحماية أولئك الذين تتعرض حياتهم للخطر، ينبغي على عناصر خفر السواحل في دول الاتحاد الأوروبي أن يبذلوا جهودًا كبيرة بدعم من وكالة فرونتكس FRONTEX التابعة للاتحاد الأوروبي. يتمثل دور الاتحاد الأوروبي في البحر في مراقبة الحدود الخارجية للاتحاد والحصول على المعلومات والاستخبارات المتعلقة بالطرق غير القانونية، وتضطلع بذلك وكالة فرونتكس. كما تساهم فرونتكس في حل المشكلة من خلال العمل المشترك مع وكالات الاتحاد الأوروبي الأخرى باستخدام صور الأقمار الصناعية. وفي عام ٢٠١٦، أصبحت مهام فرونتكس أقوى، مما أتاح لها العمل خارج الاتحاد الأوروبي أيضًا (European Commission, 2017)[5].تدعم كل منEurojust ، ووكالة الحقوق الأساسية (FRA)، والمكتب الأوروبي لدعم اللجوء(EASO) ، ووكالة تدريب إنفاذ القانون في الاتحاد الأوروبي(CEPOL) ، ووكالة الأمن البحري الأوروبية (EMSA)، أنشطة الاتحاد الأوروبي في مواجهة تهريب المهاجرين.(European Commission, 2017)

أدى أحد أهم الحقوق المرتبطة بمفهوم المواطنة الأوروبية، وهو حرية تنقل الأفراد، تدريجيًا إلى إلغاء الحدود الداخلية بين الدول الأعضاء، غير أن ذلك فرض في المقابل الحاجة إلى تعزيز التدابير المتخذة على الحدود الخارجية. وتُعدّ الإدارة الآمنة والفعالة للحدود الخارجية أمرًا بالغ الأهمية بالنسبة للاتحاد الأوروبي. ولا يمكن الحفاظ على منطقة شنغن الخالية من الحدود الداخلية إلا إذا تم تأمين الحدود الخارجية بشكل جيد. ولهذا السبب، أنشأ الاتحاد الأوروبي نظامًا موحّدًا لإدارة الحدود يهدف إلى تحقيق أعلى مستويات الأمان من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات وخصائص بيومترية لتحديد الهوية، مثل بصمات الأصابع، كما هو الحال في نظام معلومات التأشيرات.(European Commission, 2017) وقد اقترحت المفوضية الأوروبية في ديسمبر ٢٠١٥ إنشاء وكالة أوروبية لحرس الحدود والسواحل من أجل دراسة التحديات والحقائق السياسية الجديدة التي يواجهها الاتحاد الأوروبي في مجال الأمن الداخلي والهجرة

[4] European Commission, (2017) "Migrant Smuggling", https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/facilitation-irregular-migration_en

[5] European Commission, (2017) "Irregular Migration & Return", https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/Irregular-migration-return-policy_en

تم التوصل إلى اتفاق ضمن الإطار الزمني المحدد، وبدأت الوكالة عملها في ٦ أكتوبر ٢٠١٦. وتُبذل حاليًا جهود كبيرة لضمان الفعالية الكاملة للوكالة، التي تدعم الدول الأعضاء عند مختلف الحدود بأكثر من ١٦٠٠ حارس حدود. وعلى الرغم من التطورات المهمة نحو التوسيع الكامل للوكالة، لا تزال هناك فجوات كبيرة في المعدات والموارد البشرية. ويوصي الاتحاد الأوروبي الدول الأعضاء بضرورة الوفاء بتعهداتها، وزيادة قدراتها التشغيلية بسرعة، وسد النواقص في المهام المشتركة الجارية.(European Commission, 2017)

سياسة الاتحاد الأوروبي بشأن اللاجئين يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تحديث نهجه تجاه اللاجئين من خلال اتخاذ بعض التدابير للتعامل مع أزمة اللاجئين. وتهدف هذه التدابير، بالإضافة إلى معالجة الأسباب الجذرية للأزمة، إلى زيادة المساعدات الإنسانية للأشخاص المحتاجين داخل الاتحاد

الأوروبي وخارجه. وفي الوقت الراهن، يعمل الاتحاد الأوروبي على إعادة توزيع الأشخاص الذين يسعون للحصول على اللجوء داخل أراضيه،إعادة توطين من هم بحاجة إلى المساعدة في البلدان المجاورة،إعادة الأشخاص الذين لم يتقدموا بطلب لجوء.كما أنشأ الاتحاد الأوروبي نظامًا جديدًا لحرس الحدود والسواحل يهدف إلى محاربة تهريب البشر وتوفير طرق قانونية وآمنة لدخول الاتحاد الأوروبي. وفي هذا الإطار، قررت دول الاتحاد الأوروبي، في يونيو ٢٠١٦، إنشاء وكالة أوروبية لحرس الحدود والسواحل (European Border and Coast Guard) لتعزيز إدارة وأمن الحدود الخارجية المشتركة للاتحاد.إضافة إلى ذلك، أنشأت الشرطة الأوروبية (يوروبول) مركزًا جديدًا لمكافحة تهريب المهاجرين (European Migrant Smuggling Centre)لمساعدة الدول الأعضاء في تفكيك الشبكات الإجرامية المتورطة في التهريب المنظم للمهاجرين European) Commission, 2016). ولتسيير أنشطة الهجرة واللجوء بفعالية أكبر، أنشأ الاتحاد الأوروبي برنامج النهج العالمي للهجرة والتنقل(Global Approach to Migration and Mobility/GAMM) الذي يركز على التعاون والحوار مع دول المنشأ. ويُعدّ هذا النهج من أكثر الأطر شمولاً لسياسات الهجرة واللجوء الخارجية للاتحاد الأوروبي.

[6] European Commission, (2017) "Securing Europe's External Borders: A European Border and Coast Guard", https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20170613_ebcg_en.pdf

[7] European Commission, (2016) "The EU and The Refugee Crisis", http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en

في هذا الإطار، حدد الاتحاد الأوروبي بعض الأهداف، منها:

(أ) تنسيق الهجرة القانونية بشكل أفضل واقتراح أنشطة مُدارة بكفاءة،

(ب) منع الهجرة غير النظامية ومكافحتها، وإنهاء الاتجار بالبشر،

(ج) تعزيز احترام حقوق الإنسان،

(د) توجيه الأشخاص إلى الحماية الدولية وتحسين البعد الخارجي لنظام اللجوء

.(European Commission, 2017)عند النظر إلى سياسات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تجاه اللاجئين، يتبيّن أن ألمانيا، وهي من الدول المؤسسة والقوية داخل الاتحاد، كانت الأبرز. فبالرغم من ترددها لفترة طويلة مثل باقي الدول الكبرى في الاتحاد الأوروبي خلال أزمة اللاجئين، انتقلت إلى نهج جديد تمثل في فتح حدودها أمام طالبي اللجوء، استجابةً لزيادة أعداد المهاجرين.لكن يمكن القول إن ألمانيا قد تبنّت لاحقًا موقفًا متغيرًا بسبب ردود الفعل الداخلية، وكذلك الانتقادات من بقية الدول الأعضاء في الاتحاد. وتؤكد هذه الحالة أن لا ألمانيا ولا مواطنيها، شأنهم شأن الاتحاد الأوروبي، كانوا مستعدين لمواجهة أزمة بهذا التعقيد والحجم(Hopyar, 2016: 6) وفي الوقت الراهن، تعزز فكرة "حصن أوروبا" من خلال الإجراءات التي تهدف إلى منع دخول اللاجئين إلى دول الاتحاد، مثل: الرقابة الشديدة على الحدود الأوروبية، تقييد إجراءات التأشيرة، فحص طلبات اللجوء خارج أوروبا.ومن خلال هذا التوجه الحامي، تُزال كل الطرق القانونية أمام اللاجئين، فلا يُترك أمام من يواجهون خطر الموت في بلدانهم بسبب العنف، الحروب، التمييز الديني، الجنسي أو العرقي، أو الاضطهاد، سوى اللجوء إلى طرق "غير شرعية" و"غير قانونية" للوصول إلى شواطئ الاتحاد الأوروبي وتقديم طلبات اللجوء.(Keles, 2014) ويجب الإشارة إلى أن كافة هذه السياسات والممارسات على حدود الاتحاد الأوروبي يمكن وصفها بمصطلح "حصن أوروبا"، حيث يتضح أنها لا تهدف فقط إلى منع دخول اللاجئين، بل إلى منع الهجرة الاقتصادية غير النظامية.(Hopyar, 2016) بالإضافة إلى ذلك، هناك دول تتخذ مواقف مشددة أكثر، مثل:المجر، التي أعلنت وقف العمل باتفاقية دبلن الثانية، وأنشأت حواجز مادية كـ الأسلاك الشائكة على حدودها لمنع عبور اللاجئين، ألمانيا، التي أصبحت تفسّر طلبات اللجوء بناءً على معاييرها الخاصة، ودول أخرى أعلنت نيتها ترحيل جميع المهاجرين دون فحص طلباتهم، متبنية مواقف غير متناسبة ضدهم.

[8] European Commission, (2017) "International Affairs", https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs_en

تُلاحظ مواقف بعض دول الاتحاد الأوروبي التي تتعامل مع قضايا الهجرة باستخدام القوة، كما هو الحال مع اليونان.(Erol, 2020: 83) وعند النظر إلى الانتقادات الموجّهة لإدارة الاتحاد الأوروبي للهجرة، يُلاحظ تركيزها بشكل رئيسي على نقطتين أساسيتين: الأولى، أن الاتحاد الأوروبي لا ينظر إلى جوهر مشكلة الهجرة غير النظامية،والثانية، أن الاتحاد يلجأ إلى حلول مؤقتة ومقيدة، أو ينقل عبء المشكلة إلى بلدان ثالثة

.(ORSAM, 2012: 14)وتتمثل إحدى الانتقادات الأخرى في أن بعض الدول الأعضاء تتعامل مع قضية اللاجئين وطلبات اللجوء كأنها مجرد مشكلة مهاجرين، دون النظر إلى الحقوق التي تمنحها الاتفاقيات الدولية للأشخاص الذين اضطروا لترك بلدانهم(Keles, 2014) ومن منظور الانتقادات، فإن تركيز الاتحاد الأوروبي على الهجرة واللجوء من زاوية أمنية واعتماده بشكل متزايد على إجراءات وقائية وحامية لا يؤدي إلى ردع الهجرة غير الشرعية، بل على العكس، يساهم في تعزيز الأنشطة غير القانونية وغير المسجلة.أما التدابير التي تركز فقط على مراقبة الحدود وتعزيز الأمن الحدودي، فإنها تُفرغ القيم الأساسية للاتحاد الأوروبي—مثل حقوق الإنسان، سيادة القانون، ودولة القانون والديمقراطية—من معناها، حين تتعارض مع المصالح الوطنية للدول الأعضاء.(Güleç, 2015: 91) كما أن سياسات اندماج المهاجرين أو استبعادهم لدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تختلف باختلاف عدد من العوامل، من بينها: مدة إقامة المهاجرين في البلد، مستوى التقدم الاجتماعي والاقتصادي للمهاجرين، والفروقات أو أوجه التشابه الثقافي مع السكان المحليين.وتُلاحظ في أوروبا ثلاثة نماذج رئيسية للتعامل مع غير مواطني الاتحاد الأوروبي:

١ .نموذج الاستيعاب(Asimilasyon Modeli) يرتكز على فكرة دمج المهاجرين في البنية الاجتماعية والثقافية واللغوية للمجتمع الأوروبي. ويقوم هذا النموذج على تطبيق سياسات تمنح جميع المهاجرين الحاصلين على حق الإقامة الجنسية الأوروبية، بهدف تحقيق الاستيعاب الكامل.

٢ .نموذج التعددية الثقافية(Çok Kültürlü Model) يعترف بحق المهاجرين في الحفاظ على خصائصهم الثقافية والاجتماعية واللغوية، ويمنحهم حقوقًا سياسية واجتماعية واقتصادية مماثلة لتلك التي يتمتع بها السكان المحليون، دون اشتراط الذوبان في الثقافة الأوروبية.

٣ .نموذج الاستبعاد(Dışlanma Modeli) في هذا النموذج، لا ترى السلطات أو المجتمع المحلي المهاجرين كأعضاء في المجتمع القومي. ويتم تقييد حقوقهم السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية (Koca, 2002).

إن العبء الاقتصادي الناتج عن أنشطة الاتحاد الأوروبي لحل مشكلة اللاجئين يُعد كبيرًا جدًا. ففي عامي ٢٠١٥–٢٠١٦، خصص الاتحاد الأوروبي ما مجموعه ١٠ مليارات يورو (€) لمواجهة أزمة اللاجئين. وفي مايو ٢٠١٦، قام الاتحاد الأوروبي بتغطية تكاليف المشاريع الإنسانية لتلبية الاحتياجات الأساسية العاجلة لـ ٥٠ ألف لاجئ ومهاجر في اليونان.كما يقدم الاتحاد الأوروبي دعمًا إنسانيًا للاجئين والمهاجرين خارج أوروبا، في دول مثل تركيا، العراق، الأردن ولبنان. ومن أجل مساعدة ٣ ملايين لاجئ سوري في تركيا، خطط الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء لتقديم ٦ مليارات يورو خلال الفترة ٢٠١٦–٢٠١٨ عبر مخصصات مالية محددة[9] (European Commission, 2016) تُعد معالجة قضية اللاجئين وإدارة الحدود الخارجية من أولويات الاتحاد الأوروبي. ويقدّم صندوق اللجوء والهجرة والاندماج (AMIF) دعمًا وطنيًا لتعزيز: توافق قواعد اللجوء مع مبادئ الاتحاد، دمج المهاجرين على المستويين المحلي والإقليمي، فعالية التخطيط لإعادتهم إلى بلدانهم. بينما يُعنى صندوق الأمن الداخلي (ISF)بدعم الجهود الوطنية من أجل: مراقبة فعالة ومتكافئة للحدود الخارجية، مكافحة الشبكات الإجرامية العابرة للحدود.وفي هذا السياق، خُصص منذ عام ٢٠١٥ مبلغ ٣٦١.٨ مليون يورو كمساعدات طارئة (Emergency Assistance) لدعم السلطات اليونانية، والمنظمات الدولية، ومنظمات المجتمع المدني العاملة على قضايا اللاجئين والمساعدات الإنسانية داخل اليونان. كما خُصص لليونان من التمويل طويل الأجل للفترة ٢٠١٤–٢٠٢٠: ٢٩٤.٦ مليون يورو من صندوقAMIF، ٢١٤.٨ مليون يورو من صندوقISF ، ليكون المجموع ٥٠٩.٥ مليون يورو.وفي إطار نظام النقل الطارئ، سيتم دفع ٥٠٠ يورو لكل شخص كتكاليف تنقل لطالبي اللجوء الذين يُعاد توطينهم من اليونان. كما خُصص ٣٥.١ مليون يورو لتنفيذ برامج إعادة التوطين والاستيطان (European Commission, 2017)[10].

الخاتمة

لا تزال أنشطة الهجرة مستمرة حتى اليوم، وتشمل محاولات استخدام طرق غير قانونية للوصول إلى الدول المستهدفة، أو البقاء فيها بدون تصاريح قانونية حتى بعد الدخول الرسمي، وهي من أبرز مظاهر الهجرة غير النظامية التي باتت تشمل ما لا يقل عن ثلاث قارات قد تسبب في تأثير واسع النطاق.

[9] European Commission, (2016) The EU and The Refugee Crisis,) http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en

[10] European Commission, (2017), Managing the Refugee Crisis – EU Financial Support to Greece,) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170726_factsheet_managing_refugee_crisis_eu_financial_support_greece_en.pdf

في هذه الأنشطة المتعلقة بالهجرة، التي نتجت عن القلق على الحياة والأمان، تُلفت الانتباه الفروقات في الجنس والفئة العمرية، مما يُظهر أن هذه

الحركة تحتوي على مشكلات سوسيولوجية خطيرة أو قد تتسبب فيها نتيجة عواقبها.

بالإضافة إلى ذلك، فإن مفهوم الهجرة القائم على دافع الأمان يختلف بشكل كبير عن الفترات السابقة، إذ يحمل مخاطر مكثفة ومباشرة تهدد حياة المهاجرين.

غالبًا ما يقع هؤلاء الأشخاص، الذين يهاجرون بهدف التمتع بحقوق إنسانية أساسية والعيش في أماكن أكثر أمانًا، في أيدي المتاجرين بالبشر، ويلقون حتفهم أثناء الطريق، وحتى إذا وصلوا إلى الدولة المستهدفة، يُجبرون على البقاء في مخيمات سيئة التجهيز أو العيش والعمل في ظروف قاسية جدًا.

وعند القبض عليهم، يواجهون خطر الترحيل.

لقد أصبحت هذه المآسي الناتجة عن الحوادث غير القانونية، إلى جانب الضغوط التي تتعرض لها دول المقصد والعبور، من أبرز القضايا على أجندة العديد من الدول، وفي مقدمتها الاتحاد الأوروبي، الذي يسعى إلى إيجاد حلول للتدفق الكبير للهجرة. وهذا ما دفع تلك الدول إلى البحث عن طرق لمكافحة الهجرة غير النظامية ومنح هذه الأساليب فاعلية على المستوى العالمي.

إن رغبة الدول التي تعاني من موجات الهجرة غير النظامية في وضع نظام مشترك لإدارة الهجرة وسن قوانين موحدة تُعتبر أداة مهمة بالنسبة للاتحاد الأوروبي في مكافحة هذا النوع من الهجرة.

ومنذ وقت طويل، يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تفعيل أنظمة مثل:

اتفاقية شنغن، الإدارة المتكاملة للحدود، اتفاقيات إعادة القبول، سياسات أمن الحدود الأوروبية، سياسة الجوار الأوروبية،

وكلها تمثل أنظمة ملموسة تهدف إلى منع الهجرة غير النظامية كنتيجة مباشرة لجهود الاتحاد في هذا المجال.

وفي إطار اتفاقية شنغن، تم إلغاء الرقابة على الحدود الداخلية لدول الاتحاد، وأُسست منطقة شنغن التي مكّنت من حرية التنقل داخل الاتحاد، وأصبحت تشكل البنية التحتية للتعاون المشترك في مجالات مثل القضاء، الجمارك، الشرطة، التأشيرات، واللجوء.

لكن النظام الحامي الذي طوره الاتحاد الأوروبي لمواجهة الهجرة غير النظامية أدى إلى تناقض خطير.

فبينما كانت التوقعات تشير إلى ضرورة تطور قوانين الهجرة في الاتحاد الأوروبي بما يتماشى مع حقوق الإنسان والحريات العالمية، فإن الأنظمة الوقائية الصارمة والمبالغ فيها التي تم تطبيقها تُظهر أن ميول الاتحاد في هذا المجال تتجه إلى التراجع عن حقوق الإنسان والحريات.

ومع ذلك، فإن التساؤل حول كيفية تلبية الاحتياجات الأساسية لملايين الأشخاص من قبل دول العبور أو الدول المستقبِلة يُعد مبررًا مفهومًا لقلق تلك الدول.

في حال دخول اللاجئ/طالب اللجوء إلى الدولة، تُعد المشكلات المحتملة في النظام الاجتماعي الثقافي، والاقتصادي، والأمني، والسياسي من أبرز المخاوف التي تقلق الدول المستقبلة.

وفوق ذلك، وكما تم الإشارة إليه سابقًا، فإن اتهامات تتعلق بالاتجار بالبشر، وتهريب المهاجرين، والإرهاب، جعلت من هؤلاء الأشخاص يُنظر إليهم في الدول المستقبلة على أنهم خطر على الأمن الاجتماعي.

يسعى الاتحاد الأوروبي، لحماية النظام الداخلي والرفاه العام، لاتخاذ تدابير صارمة ضد الهجرة غير النظامية، بسبب ما قد يترتب عنها من مشكلات محتملة تتعلق بـ:

الاستقرار السياسي والاجتماعي–الاقتصادي، التركيبة السكانية، الأمن الداخلي والعام، الأمن الاجتماعي، والهوية الثقافية.

ويمكن القول إن المخاطر التي يتوقع الاتحاد الأوروبي مواجهتها تجعل من السياسات التي يسعى إلى تنفيذها في مجال إدارة الهجرة أكثر قابلية للفهم من حيث الحفاظ على كيانه السياسي والاقتصادي. ولكن، هل تستطيع هذه الإجراءات فعليًا الحدّ من هذه المأساة العالمية؟ هذا هو السؤال الأهم الذي يجب طرحه والإجابة عليه.

ففي مفهوم الهجرة غير النظامية المذكور هنا، نتحدث عن أشخاص تم تهجيرهم من أوطانهم، فقدوا جميع حقوقهم العامة، لم يعودوا قادرين حتى على تلبية احتياجاتهم الأساسية، وقد تجاوز عددهم الملايين.

وغالبًا ما يُحشرون في مخيمات ضعيفة البنية التحتية في الدول التي يصلون إليها، من بينهم أعداد كبيرة من النساء والأطفال، يعيشون في صراع مستمر من أجل البقاء.

هذه الأزمة تجاوزت كونها مجرد قضية إنسانية تمس الضمير، لتصبح تهديدًا لمستقبل آمن على نطاق واسع.

ومن أسباب عدم قدرة دول الاتحاد الأوروبي على صياغة سياسة موحدة لمكافحة الهجرة غير الشرعية هو اختلاف مصالحها الوطنية وتفاوت مستوى تأثرها من تدفقات الهجرة.

فعلى سبيل المثال، إيطاليا، التي تقع على سواحل البحر الأبيض المتوسط وتُعد نقطة دخول أولى للمهاجرين غير الشرعيين، تختلف عن بلجيكا، الواقعة شمالًا، في مدى تأثرها بهذه الموجات.ويُحدد هذا التأثر غالبًا وفقًا للوضع الاقتصادي للدولة وخصائصها الجغرافية.من الواضح أن الاتحاد الأوروبي يلعب دورًا دوليًا كبيرًا في مجال الهجرة غير الشرعية وحماية اللاجئين.لكن المسألة الأهم هي: ما مدى فعالية هذا الدور؟فمن خلال سياساته وإجراءاته، صاغ الاتحاد الأوروبي مصطلحات جديدة مثل":دولة المنشأ الآمنة"،"دولة ثالثة آمنة"، و"دولة اللجوء الأولى"،وسعى إلى نقل طالبي اللجوء إلى دول مجاورة قريبة من الاتحاد الأوروبي قدر الإمكان، مستهدفًا بذلك استخدام الدول ذات الإمكانيات الاقتصادية المحدودة والتي لا تستوفي متطلبات استقبال اللاجئين، كمنطقة عازلة.المعايير المتعلقة بتحديد الدول الآمنة التي سيُعاد توطين طالبي اللجوء فيها، تثير مخاوف كبيرة حول ما إذا كان سيتم توفير بيئة صحية وآمنة لهم في تلك الدول أم لا.

المصادر

وزارة شؤون الاتحاد الأوروبي. (٢٠١١). "تقرير المفوضية لعام ٢٠١١ حول تقدم تركيا نحو الانضمام"
https://ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/ilerlemeRaporlari/2011_ilerl

أكان، ي. وأرسلان، إ. (٢٠٠٨). اقتصاديات الهجرة. بورصة: منشورات إيكين.

أَكغون، إرهان. (٢٠١١). "علاقات تركيا – الاتحاد الأوروبي في إطار الهجرة غير الشرعية". جامعة إسطنبول، معهد العلوم الاجتماعية، أطروحة دكتوراه.

بيلانوفا، ر. وغلوفتسيوس، غ. (٢٠٢٠). التحكم في نظام معلومات شنغن :(SIS II) سياسة البنية التحتية للهشاشة والصيانة. مجلة الجغرافيا السياسية، صفحات ١–٢٥.

بوزان، ل. (٢٠١٤). حركات الهجرة الداخلية في تركيا وتأثير الهجرة على التعليم: دراسة حالة. أطروحة ماجستير، جامعة البحر المتوسط.

جانبولات، حسن وأرينر، أونور هـ. (٢٠١٢). "الهجرة العالمية وتطور سياسات الهجرة لدى الاتحاد الأوروبي وتركيا"، تقرير أورسام رقم: ١٢٣، أنقرة، مركز أبحاث الشرق الأوسط الاستراتيجية.

مجلس الاتحاد الأوروبي، "برنامج ستوكهولم – أوروبا مفتوحة وآمنة تخدم وتحمي المواطن"
https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/

إيرول، شبنم. العلاقة بين الهجرة، الإرهاب وأمن الحدود؛ حالة الاتحاد الأوروبي. جامعة الدفاع الوطني – معهد ألب أرسلان لعلوم الدفاع، قسم علوم الأمن، برنامج الأمن الدولي والإرهاب، أطروحة ماجستير، ٢٠٢٠.

المفوضية الأوروبية، (٢٠١٦)، "الاتحاد الأوروبي وأزمة اللاجئين"
http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en

المفوضية الأوروبية، (٢٠١٧)، "العلاقات الدولية"
https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs_en

المفوضية الأوروبية، (٢٠١٧)، "الهجرة غير النظامية والإعادة"
https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy_en

المفوضية الأوروبية، " (2017)تهريب المهاجرين"
https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/facilitation-irregular-migration en

المفوضية الأوروبية، "(2017)تأمين الحدود الخارجية لأوروبا: وكالة أوروبية لحرس الحدود والسواحل"
https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20170613 ebcg en.pdf

المفوضية الأوروبية، "(2017)إدارة أزمة اللاجئين: الدعم المالي للاتحاد الأوروبي إلى اليونان"

https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170726 factsheet managing refugee crisis eu financial support greece en.pdf

Gençler, A. (2005)

سياسة الهجرة لدى الاتحاد الأوروبي. مجلة مؤتمرات السياسة الاجتماعية، .(49)قاموس مصطلحات الهجرة(2018)

المنظمة الدولية للهجرة IOM

https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml31 turkish 2ndedition pdf

Güleç, C. (2015)

"سياسات الهجرة لدى الاتحاد الأوروبي وانعكاساتها على تركيا"، مجلة تسام الأكاديمية، ٢(٢):٨١-١٠٠.

Günay, E., Atılgan, D., & Serin, E. (2017)

"إدارة الهجرة في العالم وتركيا". مجلة كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية بجامعة قهرمان مرعش سوتشو إمام، ٧(٢)، ٣٧-٦٠.

Hopyar, Z. (2016)

"الهجرة وظاهرة اللاجئين في أوروبا"، مركز أبحاث الشتات، تقرير يناير ٢٠١٦.

Keles, J. (2014)

سياسات اللجوء واللاجئين في الدول الأوروبية. مجلة بوليتيك آرت، الصفحات ١-٦.

Kılınç, A.

الهجرات العابرة للحدود: مشكلة اللاجئين وإدارة الهجرة. أكاديمية أمبودسمان، السنة: ٤، العدد: ٨، التاريخ: يناير-يونيو ٢٠١٨، الصفحات: ٧٥-١٠٢.

Koca, M. (2002)الهجرة، اللاجئون، وتوظيف الأجانب في دول الاتحاد الأوروبي. مجلة الإدارة التركية، العدد ٧٤، الصفحات ٩٧-١٣٣.

Köktaş, A., & Yılmaz, Ö. (2010)

نموذج إدارة الحدود المتكاملة لدى الاتحاد الأوروبي: من اتفاقية شنغن إلى برنامج ستوكهولم. مجلة علوم الشرطة، ١٢(٢)، الصفحات ١-٢١.

Nakhoul, Elif, Tuğçe. (2014)

"الهجرة الدولية للقوى العاملة وتركيا"، وزارة العمل والضمان الاجتماعي.الترجمة إلى العربية مع الحفاظ على المصادر كاملة دون حذف أو اختصار :وزارة العمل والخدمات الاجتماعية – المديرية العامة للعلاقات الخارجية وخدمات العمال في الخارج،

أطروحة تخصص، أنقرة.

ORSAM(مركز أبحاث الشرق الأوسط الاستراتيجية)، (2012)

"الهجرة العالمية وتطور سياسات الهجرة لدى الاتحاد الأوروبي وتركيا"، تقرير رقم: ١٢٣، تقرير البحر الأسود الدولي رقم: ٢٢. أوفالي، شفيق . "(2006)التحول في سياسة الاتحاد الأوروبي لمكافحة الإرهاب: تأثيرات أحداث ١١ سبتمبر وهجمات مدريد"، مجلة دراسات أوروبا – أنقرة، المجلد: ٥، العدد: ٣.

أوزريم، غ"(2014) .فوق قومية سياسات الهجرة في أوروبا وتحولها إلى مسألة أمنية: هل هو عصر جديد في تاريخ الهجرة الأوروبية؟"، مجلة بحوث إيجة الاستراتيجية، ٥(١)، الصفحات ١١-٤٨.

أوزغور، أوجون(2013) .

"الاتحاد الأوروبي ومشكلة المهاجرين/اللاجئين غير الشرعيين: أمن الحدود وتأثيره على تركيا"، الكليات الحربية، قسم الاستراتيجية والدراسات الاستراتيجية، أطروحة ماجستير.فينك، م(2002) .سياسات الهجرة الأوروبية. مجلة السياسات الغربية الأوروبية، ٢٥(٣)، الصفحات ٢٠٣-٢١٠.