حوكمة الهجرة في الجزائر
(قراءة في السياسة الجزائرية للتكفل بالمهاجرين واللاجئين)

Migration Governance in Algeria
(Analysis of Algeria's Policy towards Migrants and Refugees)

سليم دحه * جامعة الوادي-الجزائر-
Salim Daha, University of El-oued -Algeria-
Slmdaha39@gmail.com

تاريخ الاستلام	تاريخ القبول للنشر	تاريخ النشر
Submission date	***Acceptance date***	***Publication date***
03/08/2023	***28/12/2023***	***31/12/2023***

ملخص:

تقدم هذه المساهمة العلمية مقاربة جديدة لتحليل سياسات الهجرة والجهود الرامية إلى التحكم في ديناميتها في الجزائر، باعتبارها بلداً مستقبلاً ومرسلاً للمهاجرين واللاجئين. وتهدف الدراسة إلى إبراز توجه السياسات الجزائرية إلى تبني استراتيجية حوكمة ملف الهجرة غير النظامية واللجوء باعتبارها مقاربة لتنظيم المجتمع وتسيير التدفقات المالية والسلعية والبشرية، وكذلك تطوير أساليب الحياة.

تقوم حوكمة الهجرة في الجزائر على التوجه نحو إشراك الهيئات الدولية في تنظيمها وبالأخص المفوضية الأممية لشؤون اللاجئين. وقد خطت الجزائر خطوات مهمة نحو توطين المعايير والمؤشرات المسطرة من طرف المنظمة الدولية للهجرة المتمثلة في ضمان حقوق المهاجرين ومعاملتهم بأمان وكرامة وتوفير القدر اللازم من الرفاهية السوسيو-اقتصادية لهم. إلتزمت الجزائر بالتكفل باللاجئين الصحراويين والسوريين والأفارقة، كتوفير الغذاء والمأوى والحماية والرعاية الصحية واستكمال المسارات التعليمية للاجئين. وكذلك التوجه نحو العمل المشترك والفعال في مجال تنظيم الهجرة من خلال تقاسم بعض الأدوار مع جمعيات ومؤسسات الهجرة الدولية والمحلية.

الكلمات المفتاحية: حوكمة الهجرة، السياسة الجزائرية، اللاجئين، المنظمة الدولية للهجرة

Abstract:

This scholarly contribution presents a new approach to the analysis of migration policies and efforts to control its dynamics in Algeria, as a

* المؤلف المراسل

receiving and sending country for migrants and refugees. The study aims to highlight the inclination of the Algerian policies towards adopting a strategy for the governance of the irregular migration file and asylum as an approach to the organization of society and the management of financial, commodity and human flows, as well as the development of lifestyles.

Migration governance in Algeria is based on the tendency to involve international bodies in its organization, especially the United Nations High Commissioner for Refugees. Algeria has taken important steps towards the implementation of the standards and indicators set by the International Organization for Migration, represented in guaranteeing the rights of migrants, treating them in safety and dignity, and providing them with the necessary amount of socio-economic well-being. Algeria has committed itself to sponsoring the Sahrawi, Syrian and African refugees, such as providing food, shelter, protection, health care, and education for refugees, as well as moving towards joint and effective work in the field of organizing migration by sharing some roles with international and local migration associations and institutions.

Key words *Migration Governance, Algerian Policy, Refugees, International Organization for Migration.*

مقدمة

في سنة 2015، طورت المنظمة الدولية للهجرة بالتعاون مع مجموعة من الباحثين الإقتصاديين، مؤشرات لحوكمة الهجرة بين الدول وداخلها. ويأتي ذلك تماشياً مع ما تشهده تلك الظاهرة من تحولات على المستوى العملي والأكاديمي. لقد تحولت الهجرة إلى ظاهرة عبر وطنية مستمرة ومتعددة الأبعاد والتأثيرات بحيث تراجعت أهمية المكان بالمقارنة مع الإسهامات والنشاطات الإقتصادية التي يقدمها المهاجرون في حركيتهم بين بيئة الاستقبال وبيئة الإرسال.

تقدم مقاربة الحوكمة إطاراً علمياً وسياسياً للتحكم الأمثل في تدفقات المهاجرين وذلك بتقليص احتكار الدولة لملف إدارة وتنظيم الهجرة وإشراك الهيئات الدولية وجمعيات وتنظيمات المجتمع المدني الوطنية في تشخيص الإشكاليات ومواجهة التحديات واستغلال الفرص التي يمكن أن تربط حقوق المهاجرين وحمايتهم بمتطلبات الحفاظ على سيادة الدولة وضمان مصالحها.

في الجزائر، تأخذ الهجرة عدة أبعاد تتعلق بتفاقم معدلات الهجرة غير النظامية نحو أوربا، وسبل التعامل مع هجرة العبور الوافدة من دول الساحل الإفريقي. وأمام استمرار تداعيات الهجرة، يعد تجسيد آليات الحوكمة إطاراً فعالاً يمكن الجزائر من تطوير سياساتها الهجروية من

الناحية القانونية بمواءمة تشريعاتها مع الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية في هذا الشأن، بحيث تتقاسم جوانب ملف الهجرة مع المعنيين بالظاهرة. وعليه يمكن أن نسأل:

- إلى أي مدى تمثل السياسات الجزائرية المعنية بتنظيم الهجرة واللجوء تجسيدًا لمعايير حوكمة الهجرة المعتمدة من طرف المنظمة الدولية للهجرة؟

المبحث الأول:

مفاهيم لابد من ضبطها

تربط الهجرة والحوكمة صلات عديدة تقوم على وجود حاجات ملِحة لتوظيف مقاربة الحوكمة من أجل التنظيم الأمثل لتدفقات المهاجرين وتحركاتهم بين الدول والمناطق المشكّلة للأنظمة الهجروية. هذا الأمر يتطلب توضيح المفاهيم التالية:

المطلب الأول: المدلول الإصطلاحي للهجرة

تركز أغلب التعريفات المعاصرة للهجرة الدولية على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يقوم بها المهاجرون، فالهيئات الدولية وكذلك الاتفاقيات الدولية والبحوث العلمية المتعلقة بالهجرة تقدم تعريفات للمهاجر الدولي تستند إلى مساهماته في التنمية الاقتصادية. تعرف الأمم المتحدة المهاجر الدولي على أنه « الشخص الذي يغير الدولة التي يقيم فيها بشكل اعتيادي »، كما تعرف العامل المهاجر على أنه « الشخص الذي يمارس أنشطة ذات عوائد مادية في دولة ليست وطنه[1]. المنظمة الدولية للهجرة تعرف الهجرة على أنها « انتقال الأشخاص عبر الحدود لغرض العمل في دولة أجنبية[2] .كما تنظر المنظمة الدولية للعمل للمهاجر على أنه « الشخص الذي يرتحل من دولة إلى أخرى ليستخدم في العمل يعود عليه بفائدة، وهو شخص يدخل إلى دولة أجنبية بشكل قانوني لغرض العمل[3] ، أما الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم فتعرّف المهاجر على أنه «الشخص الذي سيندمج أو أدمج في نشاطات مربحة أو ذات أجر في دولة لا تعتبر دولته الأصلية »[4].

بناءً على التعريفات السابقة يمكن تعريف الهجرة الدولية على أنها « انتقال الأشخاص بين الدول بغرض العمل أو لممارسة أي نشاط اقتصادي أو وثقافي أو اجتماعي آخر ، وتتم بشكل دائم باستقرار المهاجر نهائيا في دولة الاستقبال، أو بشكل مؤقت بعودَة المهاجر إلى موطنه الأصلي».

المطلب الثاني: مفهوم سياسات تنظيم الهجرة

تعد مسألة استقبال الأجانب والقوانين المنظمة لذلك أمرا مألوفا لدى الدولة، فحركة تنقل الأشخاص وفق الأطر القانونية تشكل ضرورة ضمن المنظومة الرأسمالية القائمة على حرية تنقل السلع والخدمات والأشخاص. كما أن مسألة تنظيم الهجرة مسألة متعلقة بالدولة لا يمكن أن تفوضها إلى هيئة فوق قومية ولا هيئة تحت الدولة فهي مسألة سيادية، إلا أن عملية التنظيم تتضمن عدة عناصر :

أ- توسعت سياسة تنظيم الهجرة لتشمل العديد من المهام كإدارة دخول وخروج الأجانب الروتينية (منع التأشيرات ، الحصول على الإقامة مراقبة وتحديد مدة البقاء ...) تسوية وضعية النازحين واللاجئين وتحديد الوضع القانوني لهم[5].

ب- الدول المصدرة للمهاجرين تعتمد سياسات لتنظيم الهجرة تتضمن التشريعات والإجراءات المتعلقة بتشغيل العمال في الخارج ، وكذلك تحديد الممارسات المحضورة للتشغيل ومراقبة وكالات التشغيل وكذلك تصنيف وفحص الوظائف المقدمة من الدول الأجنبية[6].

ت- بالنسبة للدول المستقبلة للمهاجرين تركز السياسات التنظيمية على تهيئة المؤسسات للتشغيل ، وموقعة العمال وتبني مخططات لتنمية الموارد البشرية الأجنبية وإستثمارها[7].

ث- يتوقف نجاح عملية تنظيم الهجرة على التعاون البيني لدى دول إرسال المهاجرين والدول المستقبلة لهم ، لذلك فإن سياسات تنظيم الهجرة تتضمن الالتزام باحترام حق التحرك القانوني غير المتعارض مع مصالح أي طرف(دول الإرسال ، دول الاستقبال، المهاجرين)

يمكن تعريف سياسات الهجرة على أنها "عملية تنطوي على جملة من المبادئ والقوانين والإجراءات والأولويات تتضمنها دول الإرسال ودول الاستقبال بغرض تنظيم وإدارة شؤون المهاجرين والعمال المهاجرين خصوصا داخل هذه الدول" .

المطلب الثالث: مفهوم اللجوء

يتحدد مفهوم اللجوء وفق متغيري الزمان والمكان حيث يتميز اللاجئ بتواجده في مكان ليس بموطنه الأصلي وفي فترة لا يستطيع التواجد خلالها إلا خارج وطنه. من هنا يوصف فرد ما باللاجئ حين يُدفع قسراً إلى البحث عن ملجأ آمن لفترة معينة.

يقصد باللجوء عموماً: « الحماية التي تمنحها الدولة لأحد الأجانب الذي جاء يطلبها في إقليم تلك الدولة أو في مكان آخر يتعلق ببعض أجهزتها الموجودة في الخارج »[8].

يحتوي اللجوء على ثلاث عناصر أساسية:

أ- السماح للشخص الباحث عن الملجأ بالدخول إلى إقليم دولة الملجأ.

ب- المأوى الذي هو أكبر من مجرد ملاذ مؤقت للاجئ.

ت- درجة من الحماية الإيجابية تقوم بها السلطة المشرفة على إقليم دولة الملجأ.

في القرآن يحمل اللجوء معنيين: الأول مكاني يتضمن توفر الأمن للاجئ فيه، في قوله تعالى ﴿لو يجدون ملجأ أو مغارات أو مدخلا لولوا إليه وهم يجمحون﴾ التوبة 57. والثاني شخصي- يتعلق بالفرد الذي يوفر الحماية للاجئ، في قوله تعالى : ﴿وإن أحد من المشركين استجارك فأجره حتى يسمع كلام الله ثم أبلغه مأمنه ذلك بأنهم قوم لا يعلمون﴾ التوبة 6. وقد كان رسول الله ﷺ تحت أعين وسيوف المشركين لكنهم عجزوا عن قتله هيبة من بني هاشم وعمه أبو طالب.

وفي القانون الدولي يتكون اللجوء من خمس عناصر[9]:

أ- اللجوء حماية قانونية يكفلها القانون.

ب- اللجوء تمنحه دولة في مواجهة أعمال دولة أخرى.

ج- اللجوء يمنح في مكان معين، داخل الدولة فيسمى لجوءً إقليمياً، أو في أحد السفارات أو القنصليات فيسمى لجوءً دبلوماسياً.

د- اللجوء يمنح للشخص ويسمى لاجئ.

هـ- اللجوء حماية قانونية مؤقتة.

المطلب الرابع: مفهوم حوكمة الهجرة

يعتبر البنك الدولي أول من بادر باستخدام مضامين ومعايير و مبادئ الحكم الراشد بشكل واسع كآلية لاستدامة التنمية سنة 1989، وعبر عنه بأنّه" ممارسة للسلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة"[10]. أما الحوكمة " *Governance* " فهو مصطلح انجليزي استخدم من طرف نفس المؤسسة المالية الدولية في دراسات التنمية، ويحمل نفس المدلول بأنّه طريقة تسيير أعمال الدولة.

يعرف *kaufman* الحوكمة على أنها:" عادات وممارسات أين تمارس السلطة داخل الدولة"، وتتضمن الإجراءات التي تتخذها الحكومة وتطبقها، وكذلك كفاءة الحكومة في إدارة الموارد بفعالية، واحترام الدولة والمواطنين للتفاعلات الاقتصادية والاجتماعية الموجودة بينهم[11].

تُعرف المنظمة الدولية للهجرة حوكمة الهجرة بأنها: " مجموعة من التقاليد والأعراف والمؤسسات المتحكمة في الهجرة والتحرك والانتقال والجنسية في دولة معينة، والتي تتضمن

كفاءة الحكومة وفعاليتها من أجل تسطير وتجسيد سياسات سليمة في هذا المجال "[12]. من أجل ذلك وضعت المنظمة إطاراً لحوكمة الهجرة يضم ثلاث مبادئ وثلاث أهداف يجب على الدول الالتزام بها من أجل ضمان هجرة آمنة وإنسانية وفعالة. هذه المبادئ هي[13]:

1- التقيد بالمعايير الدولية وضمان حقوق المهاجرين.

2- صياغة سياسات وفق أدلة وبنهج حكومي كامل.

3- العمل مع الشركاء لضبط الهجرة وإشكالاتها.

بتطبيق هذه المبادئ يمكن تحقيق الأهداف التالية:

1- العمل على تحقيق الرفاهية السوسيو-إقتصادية للمهاجرين ومجتمعاتهم.

2- المعالجة الفعالة لأبعاد الهجرة وإشكالاتها.

3- التأكد من أن الهجرة آمنة ومنظمة بطرق قانونية.

إذن، تفُهم حوكمة الهجرة على أنها إطار مستقل من المعايير القانونية والسياسات والممارسات المتعلقة بتنظيم وإدارة الهجرة بحيث يتضمن هذا الإطار علاقات وأنشطة ووحدات سوسيو-سياسية معينة داخل الدولة أو الدائرة المحلية.

المبحث الثاني:

مؤشرات حوكمة الهجرة في الجزائر

تجمع المقاربة الجزائرية في حوكمة الهجرة بين الآليات القانونية المتعلقة بضبط وتأطير عمليات تسيير وإدارة التدفقات الهجروية من ناحية، وتفعيل المقاربة الإنسانية المتعلقة بالتكفل بقضايا الهجرة بما يضمن سلامة الأشخاص غير المتواجدين في مواطنهم الأصلية.

المطلب الأول: الإلتزام بالمعايير الدولية واحترام حقوق المهاجرين

تنتهج الجزائر سياسة هجروية تختلف عن باقي دول الإرسال والعبور، حيث تتميز هذه السياسة بالجمع بين توفير متطلبات الكرامة والسلامة الجسدية والحقوق المتعارف عليها للأجانب، وكذلك الاحتفاظ بحقوق الدولة الجزائرية في حماية إقليمها ومجتمعها بشكل عقلاني يرضي جميع الأطراف. هذا الأمر جسدته السلطات الجزائرية من خلال الانخراط في المنظومة القانونية الدولية وتطبيق سياسة مرنة تسهم في تسوية إشكاليات الهجرة بشكل سلمي وآمن.

أ- المصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهجرة

بعد استقلال الجزائر سنة 1962، سارعت إلى الانخراط والتفاعل مع البيئة الدولية من خلال الانضمام إلى الهيئات الدولية والمصادقة على الاتفاقيات والعمل على مساعدة الشعوب

والأفراد لنيل حقوقهم. وفي سياق الهجرة واللجوء، صادقت الجزائر على الاتفاقيات والمواثيق والمعاهدات التي تضمن حقوق المهاجرين وحماية اللاجئين كما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم (1): إتفاقيات المتعلقة بالهجرة واللجوء المصادق عليها من طرف الجزائر

الإتفاقية	المصادقة	السنة
إتفاقية المنظمة الدولية للعمل الخاصة بالهجرة والعمل 1949	نعم	1962
الإتفاقية الدولية بشأن المساواة في الأجور 1951	نعم	1962
الإتفاقية الدولية المتعلقة بوضعية اللاجئين 1951	نعم	1963
الإتفاقية الدولية المتعلقة بسياسة العمالة 1964	نعم	1969
الإتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم 1990	نعم	2005
إتفاقية نيويورك المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية 1954	نعم	1964
إتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة العابرة للحدود 2000	نعم	2002
برتوكول الأمم المتحدة لمنع وقمع ومعاقبة تهريب الأشخاص وخاصة النساء والأطفال المكمل لإتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة العابرة للحدود 2000	نعم	2003
برتوكول الأمم المتحدة تهريب المهاجرين عبر إتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة العابرة للحدود 2000	نعم	2003
إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل 1989	نعم	1993
الإتفاقية العربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في الدول العربية 1994	قيد الدراسة	-

المصدر: وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعيwww.mtess.gov.dz

تعبر مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بشؤون الأشخاص المتواجدين خارج مواطنهم الأصلية عن التزام الجزائر بمضامين القانون الدولي في هذا الشأن بحيث تصبح نصوص تلك الاتفاقيات جزءً من القانون الجزائري فور نشرها في الجريدة الرسمية على شكل أوامر ومراسيم رئاسية. ويستثنى منها ما تتحفظ عليه الجزائر من مواد تخالف المنظومة القانونية والثقافية والدينية للمجتمع الجزائري كمسائل الميراث وكفالة الأطفال بدل اعتماد التبني.

ب- حماية حقوق اللاجئين

على مستوى التكفل باللاجئين وضمان حقوقهم، تسمح الجزائر للاجئين بالتواجد بحرية في كل ولايات الوطن وتفادي حشدهم في مراكز منعزلة، خاصة اللاجئين السوريين الذين تجمعهم قيم مشتركة مع المجتمع الجزائري. كما أقرت الحكومة توفير الخدمات الصحية للاجئين والتكفل النفسي بهم خاصة الأطفال والنساء من ضحايا العنف والحروب الأهلية وذلك في مراكز نفسية واجتماعية.

يعد التعليم والخدمات الصحية مجانية في الجزائر، ومتاحة للمواطنين والأجانب على السواء. وقد شرعت الجزائر في إدماج الأطفال السوريين الوافدين مع اللاجئين أو المولودين في الجزائر في المنظومة التعليمية في كافة الأطوار ودون اشتراط وثائق تثبت مستواهم التعليمي باستثناء إقرار من الولي يحدد فيه مستوى ابنه. كما استعانت الحكومة بأفراد من الجالية السورية لمساعدة هؤلاء الأطفال على الاندماج مع أقرانهم[14].

أحصت السلطات الجزائرية ألفي طالب سوري يتمدرسون في المؤسسات التعليمية عبر الوطن، في حين يتكفل الهلال الأحمر الجزائري بتوفير مصاريف الدراسة والكتب المدرسية. كما يلتزم المدراء والمسيرون في المديريات والمؤسسات التربوية بتسهيل اندماج الطلبة السوريين لتفادي صعوبات اختلاف اللهجة وتباين المستوى التعليمي. أما الأطفال الذين تتجاوز أعمارهم 16 سنة فتتكفل المفوضية الأممية للاجئين بتوفير نفقات تعليمهم[15].

على نحو آخر، تتكفل الجزائر بشكل مستدام بأوضاع اللاجئين الصحراويين منذ عقود وتدعم حقوقهم السياسية الاقتصادية وتوفر لهم مخيمات للعيش الكريم والآمن بولاية تندوف. يتمدرس اللاجئون الصحراويون في المؤسسات التعليمية الجزائرية ويتلقون الخدمات العمومية بشكل متساو مع المواطنين الجزائريين. كم تنشط المفوضية الأممية للاجئين بالتعاون مع جامعة مدريد في مجال تكوين وتدريب الشباب الصحراوي لإقامة مشاريعه الاقتصادية من أجل تحقيق تكفل ذاتي بشؤون اللاجئين[16].

فيما يخص حماية اللاجئين من الاعتداءات الجسدية والمعنوية فإن قانون العقوبات لسنة 2001 يمنع أي أضرار جسدية ويعاقب عليها والتي يمكن أن تطال أي شخص من إثنيات أخرى تختلف عن المجتمع المحلي دينياً أو عرقيا. ويعاقب هذا القانون بالحبس من خمس أيام إلى ستة أشهر أو غرامة من 5000 إلى 50000 دج كل متسبب بأضرار أو إلحاق الأذى بأي أجنبي متواجد على التراب الوطني. كما تنص المادة 295 المعتمدة في 2014 على معاقبة الإجرام أو التحريض على الكراهية ضد الآخر على أساس عرقي أو ديني، وذلك بالسجن من ستة أشهر إلى اثنتي عشر سنة أو غرامة مالية من 50000 إلى 15000 دج لكل مرتكب لهذه الأفعال[17].

المطلب الثاني: صياغة سياسات وفق أدلة وبنهج حكومي كامل

تضع الجزائر في صلب سياساتها لتنظيم الهجرة المقاربة القانونية والأمنية من أجل التحكم في تدفقات المهاجرين على اعتبار أن التواجد غير القانوني للأجانب على إقليمها يشكل انتهاكاً لسيادتها على إقليمها. وتضطلع العديد من المؤسسات والهيئات الحكومية بإدارة ملف الهجرة

بشكل متكامل يراعي التوجهات الدولية في مجال معالجة التباين بين مصالح الدولة القومية وحق الأفراد في التنقل عبر الحدود.

أ- المقاربة المؤسسية لتنظيم الهجرة

تتضمن مقاربة الجزائر المؤسسية في تنظيم الهجرة الاعتماد بشكل أساسي على الهيئات الحكومية والمجالس والمنظمات التابعة لها والهيئات الاستشارية المعنية بشؤون المهاجرين. هذه المقاربة تجد مبرراتها في تأثيرات البيئة الأمنية القلقة التي تعيش فيها الجزائر. من ناحية أخرى تمد الجزائر يد العون للهيئات الدولية في مجال التكفل باللاجئين وإعادتهم إلى بلدانهم، على غرار التعاون الذي يربطها بالمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

جدول رقم (2) مؤسسات تنظيم الهجرة في الجزائر

المؤسسة	المهمة
وزارة الشؤون الخارجية	التحكم في تنفيذ سياسات الهجرة
وزارة الداخلية والجماعات المحلية	ضبط عمليات الدخول والخروج الأفراد ومتابعة وإحضار المهاجرين غير النظاميين
وزارة الدفاع الوطني	حماية الإقليم والحدود البحرية والبرية والجوية
وزارة التضامن والأسرة والجالية بالخارج	إدارة وتسيير شؤون المهاجرين الجزائريين في الخارج والداخل
وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	إدارة سوق العمل وموقعة المهاجرين
الهلال الأحمر الجزائري	تقديم المساعدات للمهاجرين واللاجئين
المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالخارج	– تعزيز الروابط بين المهاجرين والبلد الأم – تحسين الخدمات العامة تجاه المهاجرين – تعزيز المشاركة الاقتصادية والسياسية للمهاجرين في الجزائر
المجلس الاقتصادي والاجتماعي	تقديم النصح حول السياسات المتعلقة بالهجرة

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على مراجع الدراسة

ب- المقاربة الأمنية لمراقبة تدفقات الهجرة

تقع مهمة المعالجة الأمنية لتدفقات المهاجرين على عاتق كل من القوات البحرية وقوات الدرك الوطني، ومديرية الأمن الوطني. بالنسبة للقوات البحرية، التي تعد بمثابة الخط الدفاعي الأول لمكافحة ظاهرة الهجرة غير النظامية، فمن مهامها تقديم الدعم الإنساني الضروري بدءً بإنقاذ وإحضار المهاجرين غير الشرعيين الجزائريين وغير الجزائريين إلى البر ومن ثم التكفل بهم طبياً.

على نحو موازي، يعمل الجيش الوطني الشعبي على حماية الحدود الجزائرية من أي اختراق في إطار مكافحة الإرهاب، والجريمة المنظمة، وعلى رأسها تهريب البشر. في هذا الإطار تم إنشاء هيئة حراس الحدود بموجب المرسوم الرئاسي رقم 109/77 المؤرخ في 17 نوفمبر1977، وتم إلحاقها بقيادة الدرك الوطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991، كما تم تغيير تسميتها إلى "قيادة وحدات حراس الحدود بقيادة الدرك الوطنيCUGF" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 143/09 المؤرخ في 27 أفريل 2000. وتنشط هذه الوحدات على طول الحدود البرية المقدرة بـ 6511 كلم، في الأماكن المنعزلة والبعيدة على المدن كالجبال والصحاري، وهي مصلحة تابعة لوزارة الدفاع الوطني تعمل على حراسة الحدود البرية بصفة دائمة بفضل وحدات متنقلة لإفشال كل محاولة لاختراقها بأي نوع من أنواع الجرائم المنظمة، وعلى رأسها جريمة تهريب البشر ويخضع هذا الجهاز لسلطة قيادة الدرك الوطني[18].

كذلك، تسهر المديرية العامة للأمن الوطني على مكافحة ظاهرة الهجرة غير النظامية من خلال العديد من النشاطات في هذا المجال والمتمثلة في التوقيفات، أو الإبعاد على مستوى شرطة الحدود عند عدم امتلاك المهاجر تأشيرة دخول كما يتم طرد المهاجر في حالة إقامته بطريقة غير شرعية، حيث يتم تحويله إلى مقر أمن الولاية محل الاختصاص لسماع أقواله في محضر رسمي ثم يتم ترحيله إلى بلده الأصلي أو تحويله لنقاط العبور.

ج- المقاربة القانونية لإدارة وضبط الهجرة

لم يجرم المشرع الجزائري الهجرة النظامية إلاّ في سنة 2009، حيث كان في السابق يلجأ إلى تطبيق نص المادة 545 من القانون05/98 الذي يعدل الأمر 80/76 المتضمن القانون البحري. ثم قام المشرع بتدارك ذلك من خلال سن القانون 11/08 المتضمن شروط دخول الأجانب والقانون 01/09 المتضمن تعديل قانون العقوبات[19].

- القانون :08/11الصادر بتاريخ 25جوان 2008 والذي حل محل القانون 212/66الصادر بتاريخ 21جويلية 1966المتعلق بشروط دخول الأجانب وإقامتهم وتنقلهم فيها، والذي ينص على ضرورة إلقاء القبض على المهاجرين غير الشرعيين وترحيلهم إلى بلدانهم الأصلية على أن لا تتجاوز فترة احتجازهم 30يوما على أقصى تقدير .
- القانون 01/09: المتضمن تعديل قانون العقوبات، والمؤرخ في 25فيفري 2009بنص المادة 175مكرر فقرة 01 الذي جاء تحت عنوان "الجرائم المرتكبة ضد القوانين والأنظمة المتعلقة بمغادرة التراب الوطني" وفي هذا عمد المشرع في القانون 01/09 إلى تكملة النقائص الموجودة

في القانون 11/08 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها بإصدار القانون 01/09 الذي نص على المعاقبة على تدبير الخروج من الإقليم الجزائري بطريقة غير مشروعة وبالاستعانة بشبكات تهريب المهاجرين[20].

المطلب الثالث: العمل مع الشركاء لضبط الهجرة وإشكالاتها

تضع الجزائر مسألة التعاون الثنائي والمتعدد في أولويات سياساتها للتكفل بالمهاجرين واللاجئين وحمايتهم وإيجاد حلول دائمة للإشكاليات الهجروية. هذا الهدف جعلها تدخل في إتفاقيات لتبادل المهاجرين مع الدول المعنية، وكذلك التعاون مع الهيئات الدولية المعنية بالهجرة واللجوء.

1- التعاون الثنائي مع الدول المعنية بالهجرة

قامت الجزائر بالتوقيع على ست اتفاقيات إعادة قبول بين الجزائريين وبلدان أوروبية ما بين 1994-2007 قصد ترحيل الرعايا الجزائريين المتواجدين في وضعية غير قانونية حيث تم التوقيع خلال 1994على اتفاق إعادة قبول مع فرنسا التي كانت آنذاك الوجهة المفضلة للجزائريين. كما قامت الجزائر أيضا بإبرام اتفاقية مع ايطاليا في مجال الهجرة غير النظامية في 22نوفمبر،1999 وتمت المصادقة عليها بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 374-07 المؤرخ في 01ديسمبر 2001، وتضمنت المادة الأولى من الاتفاقية[21]:

- تبادل المعلومات حول تدفق الهجرة غير النظامية وكذا المنظمات الإجرامية التي تساعدها والتقنيات العملياتية والممرات التي تسلكها.
- المساعدة المتبادلة والتعاون في مجال محاربة الهجرة غير النظامية، حيث وقعت ايطاليا اتفاقية استعادة المهاجرين مع الجزائر في 24فيفري 2000 وبموجبها تم ترحيل أكثر من نصف مليون شخص ما بين عام 2008 و2009)[22].

وعلى غرار ذلك، تم توقيع اتفاقية بين الجزائر وبريطانيا وايرلندا الشمالية، والمتعلقة بنقل الأشخاص وإعادة القبول بين حكومة الجمهورية الجزائرية وحكومة بريطانيا وايرلندا الشمالية والموقعة بلندن في 11جويلية 2006. جاء في الاتفاق أنه يسمح كل طرف بعودة رعاياه المقيمين بصفة غير قانونية على إقليم الطرف الأخر وفق إجراءات نص عليها الاتفاق، شريطة أن يتم الإثبات أو البرهنة بصفة موثوقة أن الأشخاص المذكورين يحملون جنسية الطرف المطلوب منه ويكون الإثبات إما ببطاقة التعريف أو جواز السفر سواء صالحين أو انقضت مدة صلاحيتها مؤكد من صحتها من طرف السلطات المختصة للبلد المطلوب منه.

2-التعاون مع الهيئات الدولية في مجال الهجرة واللجوء

بوصول السيد عبد المجيد تبون إلى الرئاسة، أخذت سياسات الهجرة في الانفتاح في الجزائر بحيث زادت مستويات التعاون بين المنظمة الدولية للهجرة والحكومة الجزائرية من خلال عمليات إعادة المهاجرين غير النظاميين إلى دولهم الأصلية بشكل آمن ومنظم تزامناً مع تضافر الجهود ضد فيروس كورونا[23].

التزمت الحكومة الجزائرية بتخصيص خط للطيران من أجل إعادة المهاجرين الأفارقة بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة منذ افتتاح مكتبها بالجزائر سنة 2016. وقد رُحل مئات المهاجرين من مالي والنيجر وبوركينافاسو والسينغال وبنين وكوت ديفوار وسيراليون وليبيريا والكاميرون وتوغو. هؤلاء المهاجرون يشكل الأطفال منهم32% . وحسب احصائيات نفس المنظمة تتضمن الجزائر من 50000 إلى 75000 مهاجر في وضعية غير نظامية[24].

من جهة أخرى تنشط المفوضية الأممية للاجئين في الجزائر بالتعاون مع العديد من المنظمات غير الحكومية كمنظمة أطباء العالم تحت شعار " تعزيز حماية الأفراد الأكثر تضرراً على طريق الهجرة". هذا المشروع يأتي ضمن الأرضية الجزائرية للهجرة المدعومة من الاتحاد الأوربي.

تواجه المفوضية الأممية للاجئين العديد من التحديات في مقدمتها اقتصار نشاطها على العاصمة، وعدم امتلاكها مكاتب عبر الوطن. هذا يحد من قدرتها على التكفل بكل اللاجئين المنتشرين عبر الولايات. كما تعاني المفوضية من عجز في ميزانية التكفل باللاجئين حيث سجلت فجوة في سنة 2015 قدرت ب 80 %، وهو ما جعل مستويات التكفل باللاجئين تنخفض في السنة الموالية[25]. من جهة أخرى وصلت نسبة مساعدات الحكومة الجزائرية للاجئين 33 مليون دولار خلال السنوات التي أعقبت التحولات السياسية في المنطقة العربية والساحل الإفريقي، مقابل 28 مليون دولار للمؤسسات الدولية[26].

الخاتمة

تقدم حوكمة الهجرة فرص متاحة للدول المعنية بالهجرة من أجل التنظيم المحكم والآمن للهجرة واللجوء من خلا الإلتزام بالمعايير الدولية في هذا المجال، وذلك بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهجرة واللجوء، وأيضاً احترام حقوق اللاجئين والمهاجرين لا سيما ما تعلق بكرامتهم ومتطلباتهم من رعاية وأمن وتعليم وغذاء. كما تبنى حوكمة الهجرة على نهج شامل ومتكامل للعمل الحكومي بحيث تعمل مؤسسات الدولة المعنية بشكل متناغم تحكمه قوانين واضحة تضبط

التعامل مع الأجانب، بالإضافة إلى العمل المشترك مع الهيئات الدولية والمنظمات غير الحكومية من أجل التسيير المشترك لشؤون اللاجئين والمهاجرين.

في الجزائر، تحتوي الهجرة على أبعاد متعددة أولها الإرث التاريخي الذي يربطها بتدفقات مستمرة من المهاجرين مع الضفة الشمالية للمتوسط، بالإضافة إلى تداعياتها الاقتصادية والاجتماعية التي تستنزف المقدرات البشرية والمالية للدولة، يضاف إليه المنظومة القانونية الدولية التي تنخرط فيها الجزائر وتلتزم مقاصدها. هذه الأبعاد جعلت الجزائر جزءً من العديد من أنظمة الهجرة التي تتضمن مناطق للإرسال ومناطق للعبور ومناطق أخرى للاستقبال.

تشهد الجزائر منذ عقد تدفقات للاجئين والمهاجرين غير النظاميين من الساحل الإفريقي والدول العربية. هذا الأمر جعل حوكمة الهجرة وإطلاق يد التعاون مع الهيئات الدولية يضمن أهداف جميع الأطراف المعنية بالهجرة واللجوء بحيث تحافظ الدولة على مصالحها ويتمتع المهاجرون بالشروط الإنسانية اللازمة لبقائهم المؤقت على الإقليم الجزائري ومن ثم ترحيلهم بشكل آمن إلى مواطنهم الأصلية.

الهوامش:

1-United Nations . Migration in North African Development Policies and Strategies. Morocco :EconomicCommission for Africa. Office for north Africa.new york: United Nations.2014.p7.

2-International organization for migration IOM .Glossary of migration..Geneva. 2004.p41.

3-International labour organization ILO .International labour organization. Defining international migration .View date 12/03/2016 .www.ILO.org

4- الأمم المتحدة، الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. أُعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 45/158 المؤرخ في 1990/12/18.

5- *Ibrahim awed ، .(2004) .concept and practice of labour immigration policies in european mediteranean countries .Fifth mediteranean social and political research meeting .Florence: European university Institue.p83.*

6- *Ibid.p84.*

7- *International organization for migration IOM .Glossary of migration..Opcit.p42.*

8- جمال فورار العيدي، اللجوء السياسي في القانون الدولي العام. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر.2017.ص100.

9- نفس المرجع، نفس الصفحة.

10- الأخضر عزي وغانم جلطي. "الحكم الراشد وخوصصة المؤسسات". *مجلة الجندول*.2006. ص88.

11- *Daniel Kaufman .Governance Matters from measurment to Action. World Bank. June 2000.p147.*

12- *IOM. ZAMBIA PROFILE 2019. Migration Governance Indicators.International Organization for Migration.2019 .p27.*

13- *Idem.*

14- موقع الجزيرة. (2012). فصول دراسية لأبناء اللاجئين في الجزائر- قسم الأخبار. *www.Aljazeera.net*

15- أيوب هقاني. المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وأوضاع اللاجئين السوريين في الجزائر: الواقع والتحديات. مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة . (جوان، 2018). ص159.

16- *UNHCR .Operational Context:UNHCR's activities in Algeria focus on providing protection and assistance to refugees and asylumseekers.united nation refugee agency. 2019.p12.*

17- *Chloe Teevan .November 2020 .(Algeria: Reforming Migration and Asylum systems in a time of Crisis.The European Centre for Development Policy Management (ECDPM). COUNTRY REPORT ALGERIA.p165.*

18- سليم دحه، السياسات الأورومغاربية لتنظيم الهجرة الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة. جامعة الجزائر3. 2012. ص114.

19- عبد المالك صايش. مكافحة تهريب المهاجرين السريين. الجزائر: جامعة مولود معمري. 2014. ص260.

20- نفس المرجع، نفس الصفحة.

21- . سليم دحه، مرجع سابق. ص 131.

22- الجريدة الرسمية.. الاتفاقية الجزائرية الإيطالية حول الهجرة غير النظامية.2001

23- مُحَمَّد شراق. غريب أن يهرب شباب من بلده في خزينته 100مليار . جريدة الخبر اليومي . 2008.

24- *Chloe Teevan .Ibid.p2*

25- أيوب هقاني. مرجع سابق. ص160.

26- *- European commission .Facility for Migrant Protection and Reintegration in North Africa.European commission. 2017. P90.*