المُشارَكَةُ النّاجعةُ بين المجتمع المدنيّ والحكومات في المسائل الدائرة حول الحَجْز

غرانت مِتْشِل

لا يزال حَجْزُ المهاجرين يتّسع نطاقه في العالم، فاستجاب المجتمع المدنيّ لذلك بمجموعة من إستراتيجيّات المناصرة حتّى يعالج مسائل الحقوق والهموم الحمائيّة.

ما ركدَ جَيَشَانُ حَجْزِ المهاجرين بعد هجوم ١١ سبتمبر/أيلول في الولايات المتحدة الأمريكيّة، ويتزايد مذ ذاك اعتيادُ الدول حَجْزَ الناس لأسباب أمنيّة. ويَكْثُرُ ألّا توافق ظروف الحَجْزِ المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان، فأثار الاهتمام بحقوق المَحْجُوزينَ وحمايتهم مجموعةً متنوّعةً من الاستجابات من المجتمع الدوليّ، ومنها الاحتجاج السياسيّ، والحَشْدُ لتوعية الناس، والتقاضي الإستراتيجيّ. وفي عدد من السياقات، أفضت مقاربات المناصرة الإبداعيّة إلى إصلاح السياسات، من خلال أمور منها إشراك الحكومات في نماذج الحوكمة المجتمعيّةً الجديدة. وتَسْبر هذه المقالة، استناداً إلى عملٍ ميدانيّ جرى في ١٦ دولة بين سنة ٢٠١٦ وسنة ٢٠١٨، الوسائلَ والطرائقَ التي يتّخذها المجتمع المدني حّتى يُقيمَ المشاركةَ البنّاءةَ بينه وبين الحكومات لحَظْرِ حَجْزِ المهاجريَن أو منعه أو تقييده.[١]

ويثير العمل المباشر مع الدولة في بدائل السياسات مجموعةً من المعضلات الأخلاقيّة واللوجستيّة والإيديولوجيّة في وجه المجتمع المدنيّ.[٢] مثال ذلك أنّ قلّةَ الوضوح في العمل المشترك، والقلقَ من الحاجة إلى الحفاظ على استقلال القرار، يُنشئانِ نفوراً عند بعض الجماعات في المجتمع المدنيّ، يُبْعِدُها عن العمل مع الدولة. وإن وُسِّعَ نطاق النّظر، لُوحظَت المخاطر حول سمعة المجتمع المدنيّ -ومنها تصوُّر التواطؤ أو التسوية- وهي همومٌ تقتضي استمرارَ البحث فيها. مثال ذلك، أنْ أثارَ ممثلو المجتمع المدنيّ في الولايات المتحدة الأمريكيّة همومهم من أنّهم قد يُسْتمالونَ عن غير قصدٍ إلى إعانة الحكومة على "تحقيق نيّة شنيعة تعارض تحقيق هدف مشترك". فألقى ذلك الضوءَ علىً الحاجة إلى استمرار تقدير مخاطر الاشتراك في العمل ومقابلتها بالأثر المحتمل.

فوائد المشاركة

وعلى الرغم من التحدّيات التي تكتنف المشاركة، اتّفق كل المشاركين على وجود فوائد فيها.[٣] وأبرزوا أهميّة فَسْحِ مجالٍ للفت الانتباهِ للمسائل الناشئة ولبَحْثِ الأفكار الجديدة. واشتمل ذلك عند المجتمع المدنيّ على ضرورة إخضاع الحكومات للمساءلة في أثناء العمل على معالجة المسائل النظاميّة المُهمّة.

وأدرج المسؤولون الحكوميّون مجموعةً من الفوائد استفادوها من هذه المشاركة، ومنها علمُهم بالمسائل الناشئة، وبخيارات السياسات التي لم تكن الحكومة تعلمها. وإذ قد اختلفت دوافع المشاركة (كالردّ على النّقد العامّ، ومعالجة التحدّيات التشغيليّة، واتّباع المقتضيات التشريعيّة)، فقد خَبَرَ بعضُ المسؤولينَ تحسيناتٍ في الخدمات والاستجابات السياسيّة، نجمت عن المشاركة. وأشاروا خصوصاً إلى ازدياد الضغط الشعبيّ لتجنُّب حَجْزِ الناس المستضعفين، وأشاروا أيضاً إلى قِلّة معرفتهم سابقاً بالبدائل المجتمعيّة.

وذكر مسؤولون حكوميُّون من ماليزيا والمكسيك وزامبيا الحاجةَ إلى الإرشاد إلى السُّنن الحسنة (إذ تقع عليهم مسؤوليات كثيرة وقد يكونون معدومي المعرفة العميقة بما يُحتاجُ إليه)، وأمّا الحكومة التايوانيّة فقد ذكرت حاجتها إلى أن تُشارِكَها المنظماتُ غير الحكومية خبرتها. إذ أفضى افتقار عدد من الدول إلى معرفتها تعقيدات جماعات معيّنة متضرّرةٌ من حَجْزِ المهاجرين بها إلى طلب الإرشاد من المنظمات غير الحكومية، ومن هذه الدول المملكة المتحدة، فقد طلبت الإرشادَ في فَهْم المعوّقات والمصاعب التي تؤثّر في قدرة الناس علىَ الامتثال لمتطلّبات إبعادهم.

وقد أنشأ عدد من الدول محافلَ نظاميّة للاجتماعات مشتملة على المجتمع المدنيّ. ومن الجماعات -كالتي في جنوب أفريقيا- ما عدّت هذه الاجتماعات رمزيّة، ومن الجهات (ومنها الحكومة والمنظمات غير الحكومية في تايوان) ما وصفت المشاركة بأنّها بنّاءة لكلّ الأطراف وأنها أعانت على تطوير السياسات. وفي الوقت نفسه، أقّرت الحكومة السويديّة بالخبرة المكتسبة من مشاركة المجتمع المدنيّ في عملها في سياسات اللجوء، وأقرّت بحاجتها إلى ذلك، فأنشأت الحكومة السويديّة

طالبو لجوءٍ محجوزون، سنة ٢٠١٣.

والحكومة اليابانيّة مذكرتا تفاهمٍ بينهما وبين المجتمع المدنيّ، في سبيل سعيهما إلى الإصلاح.

معوّقات المشاركة

حدّد المجتمع المدنيّ والحكومة معوّقات تعوّق إقامة المشاركة بينهما وتؤثّر في ما يُتحصَّلُ من هذه المشاركة. ومن هذه المعوّقات ما اختلفَ أساساً من مواقف ومقاربات وأسلوب لغويّ مستعمل، مثل الخطاب الإيديولوجيّ والخطاب القائم على الحقوق الذي يستعمله المجتمع المدنيّ، وهو يعارض خطاب الحكومة العمليّ الرمزيّ المُنمّق.

وأشار كلٌّ من الحكومة والمجتمع المدنيّ إلى أنّ افتراضاتهما أثّرت في المشاركة بينهما، ومن ذلك رؤية كلٍّ طرف الطرفَ الآخرَ كيانا واحداً جامداً، لا كياناً يضمُّ ضروباً من الأفراد والآراء. فكان انعدام الثقة عموماً عند كلا الطرفين معوّقاً للمشاركة بينهما، إذ رأت بعض الحكومات أنّ المجتمع المدنيّ خطرٌ محتملٌ قد يُفْشي معلوماتٍ خطرة. وذكرت منظمةٌ غير حكوميّة في الولايات المتحدة الأمريكية أنّ "الحكومة محتاجة إلى شيءٍ من الراحة أو الضغط لكي تجلس إلى الطاولة مع المجتمع المدنيّ، إذ يغلب على مسؤوليها القلق من تشارك المعلومات مع جهات غير حكوميّة".

وقد أخبرَ المجتمع المدنيّ بأنّ قلّة الإرادة السياسيّة في المشاركة هي حائلٌ لم يزل بعدُ موجودٌ، إذ ترفض بعض الدول المشاركةَ أو إقامة مشاركة 'انتقائيّة' تنتقي فيها ما تريد أن تُشَارَك فيه وما لا تريد، مع عدد قليل من الجهات الفاعلة المعروفة في المجتمع المدنيّ. ودخلَ بعضُها المشاركةَ من غير اهتمام، أي كأنها واجبٌ لا بدّ من قضائه، فرفضت الحكومات نصيحةَ المجتمع المدنيّ من غير النظر فيها أو تفسير رفضها. وفي نطاق أوسع، ذكر المجتمع المدنيّ صعوبةَ إجراء مناقشات عقلانيّة في مسائل السياسات، وذلك بسبب الموقف الدفاعيّ الذي اتّخذته بعض الحكومات.

وأمّا الحكومات، فقد علّقت على بعض مناصري حقوق الإنسان بأنّهم استعملوا مقارباتٍ معوّقةً وعدوانيّة، فأتت بخلاف المقصود إليه. وذَكَرَ المسؤولون أنّ المجتمع المدنيّ يتوقّع من المشاركة ما هو غير واقعيّ، ومن ذلك طَرْحُ 'قوائم هموم' عليهم من دون حلول مقترحة، وإثارة الحالات الفردية بدلاً من معالجة المسائل النظاميّة. ثمّ نَقَدَ بعض المسؤولينَ المجتمعَ المدنيّ لرفضه بَحْثَ التغيُّر التدريجّي، وانعدام حنْكته في وَضْع إستراتيجيّات المشاركة، بحيث تُمَيِّزُ بين القَصْدِ إلى الإصلاح التشريعّي من خلال السلطة القضائيّة ومجلس النوّاب، وبين والقَصْدِ إلى تحسين التنفيذ في حدود التشريعات والسياساتَ الراهنة.

نماذجٌ من المشاركة النّاجعة

وعلى الرغم ممّا تقدّم من اختلاف، ذكر ٨٠٪ من المُستطلَعين أنّ المشاركةَ كانت 'ناجعةً' أو كانت 'ناجعةً جدّاً' بإسهامها في تغيير السياسات. ومما تحصّل منها، التعديلات التشريعيّة، وإصلاح السياسات، وإدخال نماذج برنامجيّة جديدة. وقد اشتمل هذا الإصلاح التشريعيّ في مالطا وتايوان وتركيا على تحديد استعمال حَجْز المهاجرين، وفي الإكوادور على حَظْر حَجْر القاصرين، وفي تايلند وزامبيا والمكسيك والمملكة المتحدة على بَحْث وتنفيذ بدائل من حَجْز المهاجرين. فكان من ذلك، أن عُيّنت نماذج من المشاركة الإبداعيّة والناجعة في كلٍّ الأقاليم، ودونك مُلخّصها.

أشارَ المجتمع المدنيّ، عند وَضْع إستراتيجيّات المشاركة، إلى ثلاث مشكلاتٍ حولَ الحَجْز لا بدّ من معالجتها وهي:

- **المشكلة السياسيّة:** في بحث الديناميّات السياسيّة الراهنة، ومنها الدوافع الحكوميّة في حَجْز الناس وفي مشاركة المجتمع المدنيّ، وجمع المعلوماتِ عن طبقات السلطة في صلاحية الحَجْز والإفراج أو صلاحية القيام بالإصلاح.
- **المشكلة العامّة:** في تقدير الخطاب العامّ والمَيل بالرأي العام في استعمال الحَجْز، وإنشاء إستراتيجيّات مُنَاصَرة مُنسّقة مع الجهاتَ الفاعلة الرئيسة في المجتمعِ المدنيّ. وكانت المقاربات التعاونيّة ذات المسارَين ناجعةً في سياقات معيّنة، فقد رَكّزت بعض الجماعات همّها في توسيع المدارك العامّة، وزيادة الضغط السياسيّ، وبعضها شارك الدولةَ مباشرةً في إيجاد الحلول.
- **المشكلة التّقْنيّة:** في النظر في مجموعة من الخيارات السياسيّة لعرضها على الدولة لِيُنظَرَ أيّ الاقتراحات قابلة للتطبيق في ظلّ القوانين والسياسات الراهنة، وأيّها يقتضي تعديلاً تشريعيّاً وإستراتيجيّاتٍ مختلفة؟

أخيراً، زِيدَ في تعزيز إستراتيجيّات المشاركة باستعمال مجموعة من الوسائل. فأثبتت تنمية خبرة المجتمع المدنيّ في ميدان السياسات نجوعها في زيادة وصول جماعات المجتمع المدنيّ إلى صانعي القرار، وفي تقوية أثر المشاركة في تطوير السياسات. ولا عجبَ أنّ كلّ المشاركين الحكوميّين ذكروا أنّهم حَثّوا على أن يُسهِمَ ممثلو المجتمع المدنيّ الذين يُعدُّون خبراء في الميدان المحثوث عليه الإسهام فيه. وفي الوقت نفسه، رَكّزَ كلُّ المُستطلعينَ من المجتمع المدنيّ همّهم رَكْزاً مفيداً في نجوع البدائل المجتمعيّة، من حيث اختصار الكلفة والالتزام، ودَعْم الحقوق وحِفْظها، عند مشاركة الحكومة.

وكان إبْرازُ فوائد المشاركة وإقامَةُ الأهداف المشتركة وعلاقات العمل عنصران أساسيّان من عناصر المشاركة الناجعة. ولُوحِظَ هذا من إنشاء المحافل النظاميّة باختصاصات واضحة، مثل الفريق المُشترك بين الهيئات المعنيّ بحَجْز الأطفال في ماليزيا. فقد قالت منظمة غير حكوميّة تعمل في آسيا: "لا يسعنَّ المنظمّة إلا أن تُقيمَ علاقةً أولاً ... قبل أنْ تستطيع الانتقالَ إلى المسائل الأصعب أو الأكثر تعقيداً أو حتى قبل أن تضع اقتراحاتها المباشرة بين يدي البحث."

وكانت المقاربات الواقعيّة للمشاركة ناجعةً أيضاً، ومنها عرض خيارات التنفيذ العمليّة، ونَظْم الأساليب اللغويّة المستعملة في حقوق الإنسان لضمانَ فَهْمها. وأسهمت المُعَادلَة بين النّقد وخيارات التحسين البنّاءة، كَنَشْر سُنَن العمل الحسنَة والحلول، في تغيير السياسات، مثالَ ذلكَ توجُّهُ بلجيكا واليابان إلى إنهاء حَجْز الأطفال. ومن الوسائل الأخرى التي أُفيدَ منها اقتراحُ اختبار البدائل المجتمعيّة الجديدة، كإدارة الحالات.[٤] ووافقَ عددٌ من الدول على تجريب هذه المبادرات، ومن ذلك تجريبها في إسرائيل على الناجين من التعذيب، وفي المكسيك على طالبي اللجوء من الأطفال. وقالت منظمة غير حكوميّة مكسيكيّة في هذا إنّ: "أوّلَ شيء هو تعيين المشكلة بحيث يُخلَى السبيل لإيجاد حلٍّ لها. فذلك يعينك على اكتساب الشرعيّة والثقة في نظر الحكومة لأنّها ترى أنّك تحاول مساعدتها على إيجاد حلٍّ، لا أنّك تحاول فَضْحها."

أخيراً، كان لإستراتيجيّات التواصل في كيفيّة تحديد المسائل شأنٌ عظيم. فألقت كثيرٌ من جماعات المجتمع المدنيّ الضوءَ على أهميّة الأساليب اللغويّة التي قلّلت الموقف الدفاعيّ، وسُعِيَ بها إلى تحقيق التقارب في المصلحة. فقد ذكرت منظمة غير حكومية في آسيا أهميّةَ "استعمال الأساليب اللغويّة التي تريح مسؤولي الحكومة وتوقع في قلبهم أنّهم يمكنهم مشاركتك في الحديث ... من غير أن يُظنّ في كلّ كلمة من كلماتهم الظنون أو أن يُبَالغَ في فحصها أو أن يُوقَعُوا في حرج."

فرص المشاركة والتحدّيات الواقعة عليها

صحيحٌ أنّ إستراتيجيّات المشاركة أجدت في بعض السياقات، ولكنْ لم تكن كلُّ الوسائل التي فيها ناجعةً، وأتى بعضها بخلاف المقصود إليه. وكثيراً ما أفضت المقاربات الشديدة النّقد أو العدوانيّة إلى الوقوع في مأزقٍ أو إلى إنهاء المشاركة. مثال ذلك، أنّ في إسرائيل وماليزيا، كان المسؤولون غير مستجيبين للأمثلة الدولية التي عدُّوها غير موافقة سياقَهم الوطنيّ. وأمّا في مقدونيا الشماليّة، جاءت محاولةُ تبديد الموقف الدفاعيّ بعكس النتيجة المقصود إليها حين صرّح مسؤولون قائلينَ إنّ الإصلاح غير ضروريّ، لأنّ سُنَنَهُم الوطنيّة التي يتّبعونها في الحَجْز قوبلت بالتي تُتّبَعُ في البلاد المجاورة فكانت أفضل منها. وذُكِرَ أيضاً أنّ المشاركة أفضت إلى مجموعة من الالتزامات الإصلاحيّة، ولكن لم يُنفّذ إلا بعضها.

ثمّ ظهر أنّ المشاركة أقلُّ نجوعاً واستدامةً في أزمنة التغيير السياسيّ التي تتميّز بزيادة السياسات المُحافِظَة، أو في الأوقات التي يزيد فيها مَقدَمُ المهاجرين غير النظاميّين. ففي هذه السياقات، ظَهَرَ أنّ المشاركة أكثر نجوعاً إنْ هي وُصِلَت بالحراك الاجتماعيّ، كالذي وقع في سنة ٢٠١٩ -بعد الاحتجاج العامّ الوطنيّ والدوليّ- من إبطال سياسات فَصْلِ الأَسَرِ عند حدود الولايات المتحدة الأمريكية.

ومهما يكن من شيء، فإنْ أُريدَ إصلاح تشريع الحَجْز المُضِرّ وسياساته وسُنَنِه المتّبعة، فلا بدّ للمجتمع المدنيّ من أن يزيد رَكْزَ هَمّه في مشاركة الحكومة ودَعْم هذه المشاركة. وينبغي أن تُنسَّقَ المبادرات، وأن يكون تنسيقها جزءاً من إستراتيجيّات مُناصرة تعاونيّة طويلة الأمد، تَقْصِدُ إلى المجال العامّ والخاصّ، وتَستعمِلُ مقاربات إبداعيّة، واقعيّة، قائمة على إيجاد الحلول، لدَعْم حقوق اللاجئين وطالبي اللجوء وعديمي الجنسية والمهاجرين غير الحاملين للوثائق الرسميّة. فصدقت منظمة مكسيكيّة غير حكوميّة حين قالت إنّ: "مشاركة الحكومة هي إحدى إستراتيجيّات التغيير. وقَصْدُ مُناصرة الحقوق، في آخر الأمر، هو تغيير طريقة تفكير الناس في المجتمع، لا في الحكومة فقط."

غرانت متْشل *gmitchell@free-to-live.org*
مُرشّحٌ لنَيْلِ درجة الدكتوراه، بجامعة سوِنبُرن
www.swinburne.edu.au/research/urban-transitions/

١. جُمِعَت معطياته في: أستراليا، وهونغ كونغ، وإسرائيل، واليابان، ومقدونيا، وملاوي، وماليزيا، والمكسيك، والفلبّين، وجنوب أفريقيا، والسويد، سويسرا، وتايوان، والمملكة المتّحدة، والولايات المتّحدة الأمريكيّة، وزامبيا.

٢. يشير مصطلح المجتمع المدنيّ في هذا البحث إلى الجهات الفاعلة غير الحكوميّة التي تعمل على التأثير في السياسات والأعمال وسُنَنِ العمل المُتّبعة، ومن هذه الجهات المنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجتمعيّة، ومنظمات حقوق الإنسان، والجماعات الدينيّة، ومراكز البحوث، والأكاديميُّون، وجماعات المناصرة، ومزوِّدو الخدمات الاجتماعيّة.

٣. استُطلِعَ ٢٢ مشاركاً، وفيهم ١٢ ممثّلاً من ممثلي المجتمع المدنيّ، وسبعة مسؤولينَ حكوميّينَ، وثلاثة ممثلين من ممثلي لجنة حقوق الإنسان والأمم المتّحدة. وأُخِذَت ملاحظات المشاركين من اجتماعات ثلاثيّة وحكوميّة في ١٠ دول.

٤. Sampson R C, Chew V, Mitchell G and Bowring L (2015) *There Are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Detention* (revised edition), International Detention Coalition, Melbourne.
(البدائل موجودة: دليل مَنْع الحَجْزِ الذي لا ضرورةَ إليه)
bit.ly/IDC-Alternatives-2015

CC BY-NC-ND