

ورقة عمل مجموعة السياسة الإنسانية (HPG): الملخص التنفيذي

الشمولية وعدمها للاجئين في النزوح الحضري في الأردن خلال الأزمات الإنسانية

أماندا جراي ميرال وماركوس لانجلي وفيرونيك باربيليت من منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية

مارس ٢٠٢٢



نشجع القراء على إعادة إنتاج مواد لمنشوراتهم الخاصة، طالما أنها لا تُباع تجاريًا. يطلب معهد التنمية الخارجية الإقرار بالواجب ونسخة من المنشور. للاستخدام عبر الإنترنت، نطلب من القراء التوجه إلى المصدر الأصلي على الموقع الإلكتروني الخاص بمعهد التنمية الخارجية. الآراء الواردة في هذه الورقة هي آراء المؤلف (المؤلفين) ولا تمثل بالضرورة آراء معهد التنمية الخارجية أو شركائنا.

هذا العمل مرخص بموجب 4.0 CC BY-NC-ND.

كيف تستشهد: جراي ميلر، أ، ولانجلي. م، و باربليت، ف مع النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (٢٠٢٢) الشمولية وعدمها للاجئين في النزوح الحضري في الأردن خلال الأزمات الإنسانية. ورقة عمل مجموعة السياسات الإنسانية (HPG) لندن: معهد التنمية الخارجية (<https://odi.org/en/>) (publications/inclusion-and-exclusion-in-urban-refugee-displacement-in-jordan).

تصميم الغلاف: هانا باس و روكسل دوت كوما \ فريبك (Hannah Bass and rawpixel.com/Freepik) .

الشكر والتقدير

المؤلفون ممتنون للاجئين والمجتمعات المضيفة وجهات الاتصال في الأردن والمخبرين الرئيسيين الذين أعطوا وقتهم الثمين للمشاركة في هذا البحث. نود أن نشكر زملائنا في النهضة العربية للديمقراطية والتنمية - هديل القطامين، ماريا ديل مار لوجرونو ناربونا، سجي مشرقي وأنجالي فيشواناث - الذين أجروا جمع البيانات وتحليلها، بالإضافة إلى المساعدة في تشكيل تصميم البحث. بفضل المراجعين الزملاء، سورتشا أوكالاجان و شدين امسري، الذين قدموا تعليقات لا تقدر بثمن. نود أن نشكر زملائنا في معهد التنمية الخارجية أوليفر لوف وجون براينت وسارة نجيري على ملاحظاتهم ولتقديم التعليقات عن مسودة سابقة. أخيرًا، نتقدم بالشكر الجزيل إلى لورا ميرشينج (مديرة المشروع)، وجين لانيجان (محررة) وهانا باس (مسؤولة النشر الأولي) الذين لم يتمكن من إنهاء هذا العمل بدونهم.

حول هذا المنشور

هذا التقرير هو واحد من دراسات حالة متعددة، وهو جزء من مشروع البرنامج المتكامل لمجموعة السياسات الإنسانية (HPG) "الوقوع في الشقوق: التضمين والاستبعاد في العمل الإنساني".

حول المؤلفين

أماندا جراي زميلة أبحاث مع (HPG) في معهد التنمية الخارجية.

AmandaLouGray@

ماركوس لانجلي هو مستشار مستقل في الأبحاث الإنسانية.

فيرونك باربيليت هي باحثة مشاركة مع HPG في معهد التنمية الخارجية.

VeroBarbelet@

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (ARDD) هي منظمة مجتمع مدني ومركز فكري يطمح إلى إحداث تغيير فكري وتنموي شامل بروح - النهضة العربية - من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومساعدة شرائح المجتمع الضعيفة في الحصول على حقوقها.

AR_Renaissance@

الملخص التنفيذي

تُمثل الاستجابة للنزوح الحضري^١ في الأردن فرصة لدراسة بعض المعوقات من أجل تحقيق استجابة أكثر شمولاً لأزمة النزوح الحضري ذات النطاق الواسع و المدد الطويلة. وتقوم هذه الدراسة بالكشف عن قضايا الشمول و الأقصاء في الاستجابة للنزوح الحضري وتحقق في دوافع الأقصاء للأشخاص المتضررين من النزوح، بما في ذلك تلك المتعلقة بالعمل الإنساني. كما تفحص مدى شمولية الاستجابة للنزوح وتحدد العوامل التي أدت إما إلى تقويض أو دعم استجابة أكثر شمولاً في أزمة النزوح الحضري.

مع التسليم بالتحديات الإجرائية الهائلة التي واجهها عمال الإغاثة والجهات الحكومية المحلية، هذا البحث وجد بأن الاستجابة لم تكن شاملةً بشكل منهجي. ولقد أهمل المانحون والوكالات والجهات الفاعلة المحلية في بعض الأحيان احتياجات واهتمامات مجتمعات معينة، وفشلوا في التكيف بشكل مناسب مع السياق خارج المخيم الذي يعملون فيه، مما قلل من الجودة الشاملة للاستجابة. ولم تكن دوافع الإقصاء والتهميش في مواقع المدن، مثل عمان بالأردن، مفهومة بشكل جيد عادة. تسلط الاستجابة للنزوح الجماعي في سياق حضري الضوء على التحديات الفريدة التي تواجه الوكالات التنفيذية على الصعيد الكلي، بما في ذلك الحاجة إلى زيادة التركيز على: الحياد، رصد ومعالجة عدم المساواة في الحصول على المساعدة، سبل العيش والخدمات، ضمان المشاركة المجتمعية الفعالة والشمولية وتخصيص مساحة لتلبية احتياجات محددة ومتنوعة.

وبالنسبة للاستجابة، فقد وجد هذا البحث أيضاً أن الاختلافات في معاملة الأشخاص غير السوريين -الذين لديهم احتياجات إنسانية معقدة ونقاط ضعف- كانت الدافع الرئيسي لاستبعاد اللاجئين والمهاجرين المستضعفين غير السوريين. وأفاد الأشخاص الذين تمت إجراء مقابلات معهم عن التمييز والظلم الملحوظ في معاملتهم. وكان لهذا الموضوع أهمية أكبر خارج سياق المخيم، لأنه يتم عادة في سياق المخيم الواحد تقديم الخدمات لجميع اللاجئين معاً. ولقد تبين أن الوضع القانوني يعتبر مؤشراً للإقصاء أكبر بكثير في الأماكن الواقعة خارج نطاق المخيمات. ورغم أن جميع اللاجئين في الأردن يواجهون بعض القيود القانونية المتعلقة بالمساواة في الحقوق، مما يؤثر على النفاذ إلى سوق العمل وسبل العيش، فضلاً عن الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم، ولكن هذه القيود تبدو جلية بشكل خاص لغير السوريين، الذين لم يتم منحهم صفة اللجوء بحكم الأمر الواقع وكان عليهم أن يمرروا بعملية لجوء طويلة الأمد من أجل تحديد وضعهم القانوني.

ومع ذلك، ليس فقط الوضع القانوني له التأثير الأكثر ضرراً على اللاجئين غير السوريين. فاستثمارات المانحين الدوليين من حيث التمويل المخصص وعمليات السياسات أعطت الأولوية للاجئين السوريين. فعلى سبيل المثال، تركز اتفاقية الأردن، المصممة بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي، بالكامل على توفير فرص عمل رسمية للاجئين السوريين، على حساب مجموعات أخرى من اللاجئين غير السوريين وكذلك مجتمعات المهاجرين المقيمة في الأردن منذ أمد طويل. وفي حين كانت هناك علامات إيجابية على معالجة عدم المساواة في الفترة اللاحقة من الاستجابة، ولا سيما من خلال نهج "لاجئ واحد"، حدد البحث عوائق كبيرة أمام تقدمه، بما في ذلك الإحجام المستمر من قبل الجهات المانحة الدولية وحكومة الأردن لكي يتم تضمين اللاجئين غير السوريين بشكل منهجي في المساعدات والخدمات. ويعد إدراج اللاجئين غير السوريين في إطار تقييم الهشاشة لعام ٢٠٢١ خطوة في الاتجاه الصحيح.

إن حجم الاستجابة، من حيث قياسها بكمية البرامج والأشخاص الذين تم الوصول إليهم، لا تزال تعاني من غلبة الكم على الجودة. ويتضمن ذلك قياس النجاح من خلال عدد الأشخاص الذين تم الوصول إليهم، مع تركيز أقل على التأثير والجودة والإنصاف. ومن الواضح أن هذا يؤثر على قدرة المستجيبين على التحرك بنجاح نحو استجابة إنسانية شاملة. وبالإضافة إلى هذا، هناك عوامل متقاطعة أدت إلى استبعاد أفراد من المشاركة في الاستجابة وتهميشهم من قنوات الاتصال مع المستجيبين، وكلاهما غاب عن الاستجابة.

تقاطع الطبيعة الحضرية للاستجابة في الأردن مع آثار النزوح يخلق نقاط ضعف متزايدة لمجموعات ومجتمعات ذات هوية محددة. رغم تقاطع الدوافع الحضرية للإقصاء مع الاستجابة الإنسانية، لكن الجهات الفاعلة الإنسانية فشلت في أخذها في عين الاعتبار بشكل مناسب. وقد وُجد أن معظم الوكالات الإنسانية المشاركة في هذه الدراسة وفي المقابلات لم تعترف بالسياق الحضري على أنه محركاً رئيسياً للإقصاء و تحدياً في ما يتعلق بالنزاهة. وبينما بُذلت جهود للنظر في الاقصاءات المرتبطة بالنوع الاجتماعي والإعاقة، فشلت الاستجابة في فهم ديناميكيات الاستبعاد بشكل جيد والتخفيف من حدتها الواسعة. وقد ساهم ذلك أيضاً في ترك قطاعات كاملة من السكان وراء الركب. وأدى هذا التعديل غير الملائم من قبل المجتمع الدولي فيما يخص طبيعة الاستجابة للنزوح خارج المخيمات على نطاق واسع، ولا سيما خلال مراحلها المبكرة، إلى تفاقم الآثار الإقصائية المحددة على المُضيف الذي يعاني من الضعف ومجتمعات اللاجئين.

وتفاقت دوافع الاقصاء طويلة المدى هذه بدلاً من تخفيف حدتها حيث لم تكن الاستجابة الإنسانية شاملة بشكل منهجي. أدى النهج التقليدي المعتمد على القطاع للبرنامج إلى تفاقم أشكال الاقصاء مع الاستهداف الفردي الغير ملائم وتقييمات الضعف التي تؤدي بالأشخاص الضعفاء "إلى السقوط من خلال الشقوق". وحدد البحث أيضاً آليات المشاركة الغير كافية للسكان المتضررين، بما في ذلك تقييمات الاحتياجات، والوصول إلى آليات التغذية الراجعة والشكوى الفعالة، والوصول إلى المساعدة والخدمات لتلبية الاحتياجات المحددة، والحصول العادل على الخدمات والمساعدة. وتتطلب الاستجابة خارج المخيم، تحديداً داخل منطقة حضرية كثيفة، إعادة تفكير كاملة في كيفية تنسيق الاستجابة الإنسانية. المدن هي "أنظمة معقدة حيث ترتبط العديد من العوامل المختلفة في مساحة محدودة نسبياً ولكنها مكتظة بالسكان" (Groupe URD، ٢٠١١: ٧). توصلت الدراسة إلى أن النهج القطاعي الذي تم تبنيه تقليدياً من قبل القطاع الإنساني لا يفيضي إلى مثل هذا السياق المعقد حيث لا يكون من السهل فصل الاحتياجات.

توصيات من أجل استجابة أكثر شمولية للاجئين في المناطق الحضرية

تهدف التوصيات التالية إلى إعلام القيادة المستقبلية المسؤولة عن الأستجابة لأزمات النزوح الحضري المعقدة والواسعة النطاق كما هو الحال في عمان بالأردن، وتعغير السياسة وممارسة عمل إنساني أكثر شمولية.

اعتماد المزيد من المناهج القائمة على المنطقة، والابتعاد عن الاستهداف التقليدي وتقديم البرامج على أساس القطاعات

- يجب أن تبني الوكالات نهجاً شمولياً يأخذ في عين الاعتبار الترابط بين الجهات الفاعلة والأنظمة المتعددة التي تشكل المدينة.
- العمل في شراكة مع الجهات الفاعلة المحلية والجهات الإنمائية الفاعلة لتصميم نهج قائم على المنطقة، للبرمجة والتنسيق حيث يقوم بالاعتراف بالترابط بين القطاعات المتعددة.
- العمل بالشراكة مع منظمات ولجان المجتمع المحلي لإشراكهم في تصميم ومراجعة تقييم الاحتياجات، لضمان أن طرق الاستهداف والتقييم ينظر إليها على أنها عادلة ومناسبة من قبل مجتمعات اللاجئين.
- الابتعاد عن عمليات تحديد واختيار المستفيد الفردي أو الأسري إلى نظام يتدخل على نطاق أوسع ويأخذ في عين الاعتبار الخدمات القائمة والبنية التحتية والاعتماد المتبادل للأنظمة الأخرى في السياق الحضري.
- يجب أن تراعي أدوات الرصد والتقييم دمج التحليل الحضري الحالي، واتخاذ نهج تعاوني مع المدن (مثل رؤساء البلديات وقادة السلطات المحلية) والعمل مع البنية التحتية الحالية وأنظمة تقديم الخدمات حيث توجد حكومات عاملة وشرعية.
- الانخراط مباشرة مع منظمات المجتمع المحلي في المشاورات التي تقودها الوكالات لضمان فهم احتياجات المجتمع بشكل صحيح، وإعطاء الأولوية لاحتياجات الفئات الأكثر ضعفاً، وإنشاء قنوات للتواصل والتعليقات، وإغلاق حلقات التعليقات.
- تضمين العمليات الرسمية للمساءلة وطرق الاتصال ثنائي الاتجاه بشكل أفضل في ثقافة وممارسة النظام الإنساني الحضري.

إعطاء الأولوية لتقديم الخدمات الشاملة والمملوكة محلياً والمدعومة من شركات دولية ومحلية لتعمل على سد الفجوة الإنسانية التنموية والمصممة خصيصاً للسياق الحضري

- تنفيذ التدخلات التي تدعم كلا من النازحين والمجتمعات المضيفة منذ بداية الأزمة. وهذا يتطلب رآب الصدع في التنمية الإنسانية منذ بداية الاستجابة.
- دعم القدرة الاستيعابية للبلدات والمدن المضيفة، مع إعطاء الأولوية لاحتياجات الحماية للنازحين.
- الدعوة إلى تمكين جميع اللاجئين من الوصول إلى أسواق العمل وسبل العيش لتعزيز مساهماتهم الاقتصادية.
- تحديد أولويات الأنشطة التي تستعيد النظام الحضري (الحكومة، والبنية التحتية)، الأمر الذي يتطلب أن تبني الوكالات الإنسانية شركات مع المجتمعات المتأثرة وأصحاب السلطة والشركات المحلية.
- عندما تتمتع السلطة المحلية بالقدرة، يجب على الوكالات الإنسانية أن تلعب دوراً تيسيراً أكبر بدلاً من تقديم الخدمات المباشرة. سيتطلب ذلك الاستثمار في تحليل القدرات الحالية وخدمات السلطة المحلية وتحليل الهيكل المكاني والاجتماعي من أجل بناء شركات أوثق وأقوى مع البلديات والوطنية، والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية، وكذلك مع القطاع الخاص، بما في ذلك القطاع الخاص المحلي.

إنشاء إطار سياسة أوضح يعطي الأولوية للإدماج والحياد كمحور تركيز تشغيلي واستراتيجي

- نهج "لاجئ واحد" في الأردن هو مثال لإطار السياسة الذي يمكن أن يعزز الشمول والحياد مع التركيز التنفيذي والاستراتيجي، من خلال اتباع نهج قائم على اخذ نقاط الضعف بعين الاعتبار لتصميم التدخلات .
- ومع ذلك، يجب أن يسمح إطار السياسة هذا بمراقبة الحياد التنظيمي والاستجابة بشكل استباقي، بما في ذلك من خلال مراقبة وتتبع الاقصاء على أساس الجنسية والوضع القانوني والعوائق التي تحول دون الوضع القانوني، إلخ.
- قد تكون وثيقة السياسات، مثل نهج اللاجئ الواحد، مفيدة أيضًا في تحديد ما هو متوقع من الجهات الفاعلة في مجال المساعدة لدعم الاستجابات الإنسانية الشاملة. يجب أن توضح هذه السياسة التعريف والعناصر المختلفة للشمول، وآثارها التشغيلية وروابطها بالسياسات الحالية حول النوع الاجتماعي والحماية والمساءلة أمام الأشخاص المتضررين (AAP)، فضلاً عن الجهود المبذولة لتحويل النظام نحو المزيد من القيادة المحلية.
- يجب أن تبنى الوكالات الإنسانية استخدام تقييمات المخاطر المتعددة التي يتم تكييفها مع السياقات الحضرية.

استثمر في المزيد من البيانات والتحليلات المصنفة لتوجيه ممارسات أكثر شمولاً

- استمر في دعم جمع وتحليل واستخدام البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر والإعاقة.
- تجاوز البيانات والتحليلات الحالية لتزويد الاستجابات الإنسانية بتحليل التنوع والاحتياجات المحددة. يجب أن يشمل ذلك الإبلاغ عن أفضل السبل لإجراء الاتصالات الشاملة ومشاركة المجتمع، وأفضل السبل لنشر آليات التغذية الراجعة والشكاوى الشاملة، بحيث تكون التعليقات والمساءلة فعالة لمجموعة متنوعة من الناس. يجب أن يشمل ذلك جمع البيانات عن الجنسية والعرق/الإثنية وحالة التوظيف.
- العمل مع السلطات المحلية والقيادة المحلية لدعم عملية جمع البيانات المصنفة وتحليلها واستخدامها.
- تجاوز البيانات والتحليلات الحالية لتزويد الاستجابات الإنسانية بتحليل التنوع والاحتياجات المحددة.
- الاستثمار في مزيد من الدراسات حول دوافع الاستبعاد والاقتصاد السياسي وتحليل النزاعات وحدودها والديناميكيات الاجتماعية في سياق الأزمة الحضرية وآثارها على المخاطر المحتملة للاستبعاد في الاستجابة الإنسانية. يمكن القيام بذلك من خلال الانخراط مع الجهات الفاعلة المحلية والدولية في مجال حقوق الإنسان، والجهات الفاعلة في بناء السلام، والمنظمات التي تمثل الأفراد الذين يواجهون التهميش، والأكاديميين والمخططين الحضريين ذوي الخبرة في المناطق الجغرافية، وإجراء تحليل الاقتصاد السياسي مع التركيز على الإقصاء الاجتماعي، وإجراء المعرفة والمواقف وممارسة التقييمات لقضايا متنوعة ومحددة مع عمال الإغاثة والسكان المتأثرين بالأزمة. يجب نشر هذه المعرفة على نطاق واسع عبر الاستجابة، بما في ذلك كجزء من عمليات التعريف للموظفين الجدد. يمكن أن يرتبط هذا بالعمل الحالي الذي قامت به مبادرة ريتش (REACH)، على سبيل المثال.

الانخراط في أن تكون الاستجابة بقيادة محلية، بما في ذلك تعزيز دور السلطات المحلية والمجتمع المدني المحلي منذ بداية الأزمة، من أجل تحديد الاحتياجات على أرض الواقع بشكل أفضل

- قم بإجراء تحليل لديناميكيات المجتمع في بداية الاستجابة لبلوغ استراتيجية قوية لأشراك المجتمع.
- الانخراط مع مجموعة واسعة من قادة المجتمع (تجاوز "حراس البوابة" إلى أي مجتمع واحد) - مثل أولئك الذين يمثلون النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والأقليات الأخرى - بما في ذلك من خلال منظمات العضوية الرسمية أو المنظمات التمثيلية، حسب المبادئ التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) والدفع نحو التوطين.

الدعوة لتحسين الوصول إلى الخدمات والحقوق وأسواق العمل للاجئين والمجتمعات المضيفة الضعيفة

- التخفيف من الضعف المالي للاجئين من خلال زيادة توفير التدريب على العمل وتعزيز برامج المساعدة النقدية بتغطية أوسع والتدريب المالي الأدي.
- استثمر في المناصرة حول زيادة مشاركة أو شمول جميع اللاجئين في أسواق العمل الرسمية.
- بالشراكة مع المجتمع المدني المحلي، الدعوة إلى تحسين الحقوق، بما في ذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التي من شأنها تحسين الوصول إلى الخدمات مثل التعليم والرعاية الصحية وحرية التنقل للنازحين.



فريق السياسات الإنسانية (HPG) هو أحد الفرق الرائدة في العالم ويضم باحثين مستقلين ومتخصصين في مجال الاتصالات و يعملون في القضايا الإنسانية، وهو فريق متخصص في تحسين السياسات والممارسات الإنسانية من خلال الجمع بين التحليل عالي الجودة والحوار والنقاش.

فريق السياسات الإنسانية (HPG)

منظمة أو دي آي
شارع بلاك فرايرز
٢٠٣ لندن (ANJ SE1)
المملكة المتحدة

هاتف: ٣٠٠ ٧٩٢٢ ٢٠ (٠) ٤٤+
فاكس: ٣٩٩ ٧٩٢٢ ٢٠ (٠) ٤٤+
بريد إلكتروني:
hpgadmin@odi.org
odi.org/hpg
