الشبكة العربية
للباحثات والباحثين الشباب
في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

تحسين برامج الحماية الاجتماعية للاجئين/ات السوريين/ات في الأردن

ورقة سياسات

الشبكة العربية للباحثات والباحثين الشباب في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (YSRN):

تكونت الشبكة في مايو/آيار 2021 في إطار التعاون بين منتدى البدائل العربي للدراساتAFA والصندوق الوطني للديمقراطية NED، وتسعى الشبكة إلى تعزيز المعرفة الخاصة بالاحتياجات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية، من خلال بناء القدرات المعرفية والعملية لأعضاء الشبكة بتقديم مجموعة من التدريبات والاجتماعات في موضوعات متعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، كما تسعى إلى تخريج جيل جديد من الباحثين الاقتصاديين والسياسيين في المنطقة يمكنهم إنتاج معرفة نقدية (علمية) حول الوضع العام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلدان العربية. وكأحد أنشطة الشبكة تصدر سلسلة من أوراق السياسات الخاصة بوضع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية كل عام.

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA):

مؤسسة بحثية عربية مستقلة، تعمل كمنصة لتفاعل الخبراء والباحثين لإنتاج معرفة وخطاب بديل في المنطقة العربية. عبر فتح مساحات وخلق خطاب وطرح رؤى وسياسات بديلة لمختلف الفاعلين في المجال العام. وذلك للمساهمة في الوصول لمجتمع يعتمد العلم مرجعيةً في المجالات الاجتماعية المختلفة كطريق للعدالة والديمقراطية والتحرر بشقهم السياسي والاقتصادي/ الاجتماعي، يحتفي بالتنوع الثقافي ويقوم على مبدأ المواطنة والمساواة.

الشبكة العربية
للباحثات والباحثين الشباب
في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

كل الصور المأخوذة هي من مصادر مفتوحة على الإنترنت

محتوى هذا الإصدار لا يعبر عن رأي منتدى البدائل العربي أو أي من الشركاء

منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

الشبكة العربية
للباحثات والباحثين الشباب
في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

تحسين برامج الحماية الاجتماعية للاجئين/ات السوريين/ات في الأردن

ورقة سياسات

الباحث: فرحان محمد الحسبان

محامٍ وباحث حاصل على الماجستير في القانون العام

مراجعة منهجية

منتدى البدائل العربي للدراسات

تدقيق لغوي

أحمد الشبيني

تصميم

محمد علاء

المقدمة:

تشكل فئة اللاجئين/ات السوريين/ات أكبر مجموعة رعايا مُسجَّلين لدى مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين في الأردن.

تُقيم حاليًّا في الأردن فئتان رئيسيتان من الرعايا السوريين/ات:

أولًا: السوريون/ات المُسجَّلون/ات لدى مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين كطالبي/ات لجوء أو كلاجئين/ات: بلغَ عددُهم/نّ ٦٧٥٤٣٣ لاجئًا/ة حسب آخر إحصائية، ويُمثِّلون الأغلبية العظمى (٨٨.٦%) من الأشخاص موضع اهتمام "مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين» المُسجَّلين لديها في الأردن.

ثانيًا: السوريون/ات غير المُسجَّلين/ات لدى مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين: يُقدَّر عدد السوريين/ات غير المُسجَّلين/ات لدى مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين بنحو ٧٠٠ ألف فرد، ويشملون أيضًا السوريين/ات غير اللاجئين/ات الذين يُقيمون في الأردن من قبل اندلاع الحرب الأهلية السورية بحُكم زواجهم/نّ بمواطنين/ات أردنيين/ات أو عملهم/نّ في قطاعات الاقتصاد النظامية أو غير النظامية.

منذ عام ٢٠١٢، وضعت الوكالات الدولية والحكومة الأردنية سياسات للحماية الاجتماعية الطارئة من أجل تلبية الاحتياجات الأساسية للاجئين/ات السوريين/ات المُسجَّلين/ات. وبما إن هذه السياسات لم تغطِ جميع اللاجئين/ات الذين يُعانون من أوضاع هشّة (أو لم تعالج احتياجاتهم/نّ من الحماية الاجتماعية على نحو منتظم)، شكّلت خدمات المساعدات النقدية الممولة دوليًّا، مبلغًا مؤقتًا صغيرًا، لكن أساسيًّا، للّاجئين/ات الأكثر هشاشةً. بالإضافة إلى ذلك، سعت الجهود الوطنية والدولية المشتركة إلى تغطية احتياجاتهم/نّ التعليمية والصحّية الأساسية، داخل المخيّمات وخارجها. ولكن، عندما بلغَ نهج المساعدة الاجتماعية الطارئة (وبخاصّة المساعدات النقدية) طاقته القصوى، اضطر الأردن والدول المانحة الرئيسية إلى اعتماد «الميثاق» في عام ٢٠١٦. وتمحور «الميثاق» حول علاقة الترابط بين «المساعدة الإنسانية القصيرة الأمد والتنمية الطويلة الأمد» وهدفَ إلى تحويل وضع اللاجئين/ات السوريين/ات الاجتماعي الاقتصادي من مستفيدين/ات من المساعدات النقدية إلى أشخاص يعتمدون على أنفسهم/نّ من خلال إدماجهم/نّ في سوق العمل النظامي.

الوضع الحالي والتحديات لبرامج الحماية الاجتماعية فئة اللاجئين/ات السوريين/ات:

تُغطّي المساعدة الاجتماعية كأحد برامج الحماية الاجتماعية مجموعةً واسعة من الخدمات، أهمّها:

أولًا: المعونة النقدية المتكررة (الاعتماد المستمرّ على برامج شبكة الأمان لحالات الطوارئ)

رحّبت الجهات المانحة الدولية ووكالات اللاجئين/ات بالمعونة النقدية واعتبرتها «أحد أهمّ خيارات الحماية من التشرُّد لفترات طويلة كوضع اللاجئين/ات في الأردن، ما يسمح لهم/نّ بتلبية احتياجاتهم/نّ بطريقة كريمة والمساهمة في الاقتصاد الأردني» وتكمن أهمية المعونة النقدية المدعومة من الأمم المتّحدة، في عدم أهلية غير الأردنيين للاستفادة من برنامج المعونة النقدية الوطنية في الأردن.

وتنبع هذه الأهمية أيضًا من مستويات الفقر المرتفعة التي أصابت اللاجئين/ات السوريين/ات في الأردن والبلدان المجاورة، مثل: لبنان، وفي عام ٢٠١٥، خلصَ تقييمٌ أجرته مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين إلى أنَّ اللاجئين/ات المُقيمين/ات خارج المخيّمات يُعانون جميعهم/نّ تقريبًا من الفقر، ولو بدرجات متفاوتة: يعيش ٨٦% منهم/نّ دون خطّ الفقر المُطلق في الأردن، أي إنَّهم/نّ يعجزون عن تأمين مستوى معقول من سُبُل العيش الأساسية لتغطية الحدّ الأدنى من تكاليف الغذاء والمأوى والتعليم والرعاية الصحّية.. إلخ، في حين يعيش 10% تحت خطّ الفقر المدقع، أي إنَّهم/نّ لا يستطيعون تلبية احتياجاتهم/نّ الغذائية.

يتلقّى اللاجئون/ات المُقيمون/ات في المخيّمات معونةً نقدية مرّة واحدة كلّ ثلاثة أشهر لتأمين المواد الأساسية، أمّا في خارج المخيّمات فالموضوع غير مربوط بمعايير محددة، وتشمل أنواع مساعدات مختلفة، ومثالًا عليها المساعدة النقدية مقابل التعليم التي تُقدِّمها اليونيسف لتعزيز تعليم الأطفال الذين يُعانون من أوضاع هشّة (نحو ٣٠ ألف طفل في عام ٢٠٢١) وتبلغ قيمتها ٢٨ دولارًا في الشهر لكل طفل في خلال الفصل الدراسي.

ثانيًا: الرعاية الصحّية (الوصول المتقلّب والمقيّد إلى الخدمات الصحّية الوطنية)

تختلف إمكانية وصول اللاجئين/ات السوريين/ات إلى الخدمات الصحّية باختلاف مناطق إقامتهم/نّ. تتولى المنظّمات غير الحكومية المتخصّصة والمؤسّسات العربية (القطرية والسعودية) توفير هذه الخدمات في المخيّمات لجميع اللاجئين/ات مجانًا عند مركز تقديمها، تحت إشراف مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين. ويُحال اللاجئون/ات إلى المؤسّسات الحكومية خارج المخيّمات للخدمات غير المتوفرة، ولا سيّما الرعاية الصحّية الثانوية، ويعتمد بشكل أساسي اللاجئون/ات السوريون/ات المقيمون/ات خارج المخيّمات على مقدمي الخدمات الصحّية الوطنيين، وتوفر المفوّضية المساعدة المالية إلى الفئات الأكثر هشاشةً، كما ذكرنا سابقًا. وعلى الرغم من أن ٨٥% تقريبًا من اللاجئين/ات السوريين/ات لا يلتزمون بعمل أو لا يملكون تأمينًا صحيًّا خاصًّا ولا يمكنهم/نّ الوصول إلى خدمات الرعاية الصحّية المتعلّقة بالضمان الاجتماعي، فقد تحسنت إمكانية وصولهم/نّ إلى الخدمات الطبية الحكومية في عام ٢٠١٩. وقررت الحكومة بعدها معاملة اللاجئين/ات السوريين/ات مثل «الأردنيين/ات غير المضمونين» (٤٥% من الأردنيين/ات، معظمهم/نّ من العاطلين/ات عن العمل أو غير الناشطين اقتصاديًّا) ليحصلوا على خدمات صحّية مدعومة بنسبة 80%، من أجل مساعدة اللاجئين/ات غير المضمونين والذين يُعانون من أوضاع هشّة في مواجهة الارتفاع الشديد في تكاليف الرعاية الصحّية. وجرت معاملتهم/نّ حتى عام ٢٠١٨ كمقيمين غير أردنيين وتوجَّبَ عليهم/نّ دفع فواتير الأدوية بأسعار دولية مرتفعة وغير مدعومة تفوق الكلفة التي يتكبدها «الأردنيون/ات غير المضمونين» بمرتيْن إلى ٥ مرات.

تُعد إمكانية الوصول إلى الخدمات الصحّية في المخيّمات أفضل من إمكانية الوصول إليها خارج المخيّمات. ففي المخيّمات، شكلت الأسر اللاجئة التي عجز فرد واحد منها على الأقل عن الوصول إلى الرعاية الطبية وتلقيها في الأشهر الستة الماضية أقليةً (حوالى ٤٣%) مقارنةً بالأغلبية (59%) خارج المخيّمات في عام ٢٠٢١، يواجه في الواقع اللاجئون/ات في خارج المخيّمات مشاكل تتعلّق بصلاحية بطاقات التسجيل الصادرة عن مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين وقدرتهم/نّ على تحمل تكاليف العلاج الطبي (بما

في ذلك تكاليف التنقل). ما زالت إمكانية الوصول المالي إلى الأدوية باهظة الثمن أو الرعاية الصحّية الثانوية تشكل تحديًا لمعظم اللاجئين/ات السوريين/ات، بغض النظر عن مكان إقامتهم/نّ. منذ تفشي فيروس كورونا، اعتمد اللاجئون/ات بشكل أكبر على إستراتيجيات التكيف للحد من التكاليف الصحّية، لا سيّما عن طريق تأجيل التدخلات الطبية و/أو الاعتماد على الطب التقليدي أو المشورة المجانية من الصيادلة.

ثالثًا: التعليم

تتولى وزارة التربية والتعليم إدارة التعليم الابتدائي والثانوي للاجئين/ات السوريين/ات داخل المخيّمات وخارجها، وتوفر أيضًا المنهج الوطني والمعلمين/ات بدعم من اليونيسف. أدى الإدماج الاجتماعي التدريجي للاجئين/ات السوريين/ات منذ عام 2012/٢٠١١، فضلًا عن حملات التوعية المستمرة التي استهدفت الأسر، إلى ارتفاع التحاق الأطفال بالمدارس الابتدائية والثانوية (من الصف الأول إلى الثاني عشر، للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٦ أعوام و١٥ عامًا) على مر السنوات. وفي عام ٢٠٢١، وصل معدل التحاق الأطفال السوريين بالمدارس إلى نحو ٨٥% في المخيّمات و٧٥% خارج المخيّمات، لا سيّما في صفوف بعد الظهر في المدارس التي تعمل بدوامَيْن. وتبقى هذه النسب منخفضة مقارنةً بمعدل التحاق الأطفال الأردنيين/ات، أي ٩٤%. ويتّسع التفاوت في نسب الالتحاق بين اللاجئين/ات والأردنيين/ات في المرحلة الثانوية، إذ يلتحق ٧٤.٤% من الأردنيين/ات بالصفيْن الحادي عشر والثاني عشر مقارنةً بـ30% من السوريين/ات.

إنَّ أنواع برامج المساعدة الثلاثة المذكورة أعلاه لا تُغطّي كلّ مجموعة التدخلات المحتملة للحماية الاجتماعية للاجئين/ات السوريين/ات.

التجارب الدولية:

عند الحديث عن التجارب الدولية فلا بد من أخذ نموذج متقارب مع النموذج الأردني، على الأقل فيما يخص الوضع الاقتصادي، فهناك تجارب لدول كثيرة من العالم الأول إلا أن المقاربة ستكون بعيدة جدًّا وربما مستحيلة، لكن عندما اطلعت على نماذج قريبة وجدت المغرب من أكثر الدول العربية المتميزة برسم سياسات حول الحماية الاجتماعية فيما يخص موضوع اللاجئين/ات من حيث الرعاية الصحية، حيث إن اللاجئين/ات لهم الحق في الاستفادة من التأمين الصحي كالمواطنين وتقوم المفوضية بإحالة الأفراد إلى المؤسسات الصحية المغربية، ومن حيث التدريب والتوظيف تقوم الحكومة المغربية بدعم اللاجئين/ات في سوق العمل عن طريق الاستفادة من خدمات التدريب المهني المقدمة من هيئة التعاون الوطني المغربي.

التوصيات وآليات التنفيذ:

أولًا: التوصيات العامة (إلى جميع الجهات المعنيّة):

1. مواصلة توعية اللاجئين/ات السوريين/ات بشأن طرق الحصول على خدمات المساعدة الاجتماعية وإمكانية الوصول إلى العمل النظامي/الضمان الاجتماعي.
2. إرفاق «الميثاق» بمعايير إمكانية الوصول إلى العمل النظامي والضمان الاجتماعي.
3. الاستفادة من تجربة المغرب، وخصوصًا في موضوع التأمين الصحي المذكور أعلاه.

ثانيًا: التوصيات الخاصة (إلى مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين ووكالات الأمم المتّحدة الأخرى):

1. مراجعة منهجيات الاستهداف لحصول اللاجئين/ات السوريين/ات على المساعدات النقدية.
2. تسهيل وصول اللاجئين/ات وأفراد المجتمع المضيف الأكثر هشاشةً (كبار السن أو الأسر التي تعيلها نساء أو الأشخاص ذوو الإعاقة.. إلخ.) إلى سوق العمل باستخدام «نهج التدرج» المنهجي حيث يحظى هذا النهج بدعم مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين في جميع أنحاء العالم وجرى تصميمه لتلبية الاحتياجات المحددة لكل أسرة لاجئة وقد يجمع في الوقت نفسه بين الدعم النقدي/الاستهلاكي، والتدريب على المهارات، وإنشاء المؤسّسات الصغيرة، والدعم التعليمي للأطفال، ومحو الأمية المالية، والوصول إلى الخدمات المالية، والتدريب على الادخار والتوعية بشأنه.
3. تقديم الدعم التقني والمالي إلى السلطات الأردنية وتشجيعها من أجل تنفيذ «أرضية الحماية الاجتماعية» وتوسيع نطاقها لتشمل الجميع، بما في ذلك اللاجئين/ات، على النحو المبين في إستراتيجية الحماية الاجتماعية (2019-2025).

التوصيات الخاصة (إلى منظّمات المجتمع المدني):

1. إنشاء آلية تنسيق وطنية بين منظّمات المجتمع المدني من أجل التأثير بشكل أفضل في سياسات الحماية الاجتماعية الوطنية والدولية لصالح اللاجئين/ات السوريين/ات والمجتمعات المضيفة.
2. قيادة الجهود الرامية إلى تعزيز البُعد المتعلّق بحقوق الإنسان في سياسات الحماية الاجتماعية (كما تنص عليه الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، وأهداف التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠) لدى السلطات الأردنية على المستويَيْن الوطني والمحلي، مع التركيز في وضع الفئات الأكثر تهميشًا من اللاجئين/ات والمجتمعات المضيفة.
3. التعاون والتنسيق مع منظّمات المجتمع المدني في البلدان المجاورة المتأثرة بتوافد اللاجئين/ات السوريين/ات، مثل: لبنان وإقليم كردستان – العراق، من أجل تبادل الدروس المستخلصة ووضع خطط عمل إقليمية.

الخاتمة:

إن العمـل علـى تحسيـن وتطويـر برامـج الحمايـة الاجتماعيـة للاجئيـن/ات السـوريين/ات فـي الأردن سـيؤثر إيجابًـا فـي واقـع الحقـوق الاجتماعيـة لهـم فـي الأردن مـا يضمـن لهـم حيـاة كريمـة ويزيـد دافعيتهـم/ن للانخـراط فـي المجتمـع وبالتالـي زيـادة المشـاركة الاقتصاديـة الفعالـة لهـم/ن مـا سـيؤثر إيجابًـا فـي الاقتصـاد الأردنـي.

المراجع والمصادر:

1. إحصائيات المجلس الأعلى للسكّان الأردني (https://petra.gov.jo/Include/InnerPage.jsp?ID=39702&lang=en&name=en_news) ودائرة الإحصاءات العامّة الأردنية (http://dosweb.dos.gov.jo/DataBank/Population_Estimares/PopulationEstimat...).
2. جرى التوقيع على «الميثاق» خلال مؤتمر «دعم سوريا والمنطقة» الذي عُقد في لندن في عام ٢٠١٦؛ راجع/ي حكومة الأردن. ٢٠١٦/٢/٧. ميثاق الأردن: نهج شمولي جديد بين المملكة الأردنية الهاشمية والمجتمع الدولي للتعامل مع أزمة اللاجئين/ات السوريين/ات(The Jordan Compact: A New Holistic Approach between the Hashemite Kingdom of Jordan and the International Community to deal with the Syrian Refugee Crisis)
3. مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين ٢٠٢٢. إطار التقييم للتحقُّق: المسح السكّاني للّاجئين/ات الذين يعيشون في المجتمعات المُضيفة (Verification Assessment Framework: Population Survey of Refugees Living in Host Communities). الأردن.
4. المساعدات النقدية والقسائم الغذائية للّاجئين/ات السوريين/ات في الأردن ٢٠٢٢: هل تَصِل إلى الفقراء المتعدّدي الأبعاد؟ (Cash Transfers and Food Vouchers for Syrian Refugees in Jordan: Do They Reach the Multi-Dimensionally Poor?) أوراق عمل منتدى البحوث الاقتصادية. ورقة العمل رقم ١٥٦١.
5. مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين. ٢٠٢٢. إطار التقييم للتحقق: المسح السكاني للاجئين/ات الذين يعيشون في المجتمعات المضيفة (Verification Assessment Framework: Population Survey of Refugees Living in Host Communities)؛ والمفوّضية ٢٠٢٢. المسح السكاني للاجئين/ات الذين يعيشون في المخيّمات (Population Survey of Refugees Living in Camps) .
6.
7. مفوّضية الأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين. ٢٠٢٢. إطار التقييم للتحقُّق (Verification Assessment Framework) المجتمعات المضيفة والمخيّمات. المرجع السابق. وهيومن رايتس ووتش. حزيران/يونيو ٢٠٢٠. "أريد مواصلة الدراسة» – العوائق التي تحرم الأطفال اللاجئين السوريين في الأردن من التعليم الثانوي (”I want to Continue to Study – Barriers to Secondary Education for Syrian Refugee Children in Jordan).
8. UNHCR,2021, Morocco, CNDH Morocco, P:117
9. https://cutt.ly/xBHyxFq , P:3