

الأردن - ٢٠١٣ - النزاع في سوريا

دراسة حالة

الكلمات المحورية: الدعم المالي لدفع الإيجار؛ إصلاح المساكن وإعادة التجهيز؛ النقد/القسائم؛ الدعوة/المسائل القانونية



الجدول الزمني للطوارئ:

[أ] آذار/مارس ٢٠١١: الحرب الأهلية في سوريا. [ب] كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢: يبلغ عدد اللاجئين ١٠٠ ألف لاجئ في الأردن. [ج] تموز/يوليو ٢٠١٣: ٥٠٠ ألف لاجئ. [د] تموز/يوليو ٢٠١٤: ٦٠٠ ألف لاجئ.

الجدول الزمني للمشروع (عدد الأشهر):

[١] تموز/يوليو ٢٠١٣: تخطيط المشروع. [٢] يبدأ التنفيذ. الوقت المستغرق من تحديد الملكية إلى انتقال الأسرة المستفيدة إلى المسكن حوالي ٣ أشهر. [١٤] استكمل ٢٠٠٠ عقار، و ١٠٠٠ قيد الإنشاء. [١٥-مستمر] يمتد المشروع إلى شهر تموز/يوليو ٢٠١٥.

الطوارئ

أزمة سوريا واللاجئون في الأردن

التاريخ

بدأ الصراع في آذار/مارس ٢٠١١ (مستمر)

الأشخاص المتأثرون

أكثر من ٣,١ مليون لاجئ من سوريا. حوالي ٦٢٠ ألف في الأردن، ١٠ في المائة من السكان (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤).

مواقع المشروع

محافظة أربد وجرش

المستفيدون

حوالي ٢٥٠ ١٢ لاجئ سوري

مخرجات المشاريع

٤٠٠٠ وحدة سكنية و ٢٠٠٠٠ استُكملت (آب/أغسطس ٢٠١٤)

معدل الإيواء

حوالي ٩٧ في المائة

حجم المآوى

تختلف الوحدات في الحجم، لكنها تلبى معايير مشروع أسفير.

التكلفة: تعتمد المنحة على فترة الإيجار التي يتنازل عنها المالك على سبيل المثال، ١٢ شهراً = ١٠٠٠ دينار أردني (١٤٠٠ دولار أمريكي). ويكون إجمالي تكاليف كل وحدة = ٢٥٠٠ دولار أمريكي.

وصف المشروع

يتكون برنامج تحسين ظروف السكن من عدة مشاريع، وتموله جهات مانحة مختلفة بهدف زيادة عدد العقارات المخصصة للإيجار والتي تكون متاحة للاجئين من خلال دعم المالكين لإكمال الوحدات السكنية غير المكتملة. فيُعطي المالكين منحة نقدية مشروطة بتسديد تكاليف البناء، تُدفع مقدماً، وتغطي فترة الإيجار لمدة ١٢-١٨ شهراً لعائلة لاجئة.



حالة الطوارئ
عام
المشروع (الشهر)

مكامن الضعف

- يستلزم التنفيذ عمالة مكثفة ويصعب توسيعه لكي يساهم إسهاماً كبيراً في التحكم في تضخم أسعار الإيجار. وقد يكون للتدخلات في قطاعات السوق مثل الوصول إلى الرهون العقارية للاجئين تأثير أكبر.

- قام عدد قليل من أصحاب العقار بإلغاء مشاركتهم بعد استلامهم (المدفوعات) مقابل أعمال البناء.

الملاحظات

- من الضروري مراقبة علامات الإجماع أو التهديدات بالإجماع.
- من المهم التأكد من فهم المالكين لالتزاماتهم التعاقدية، ووضع آلية لحل النزاعات مع المنظمة أو مع المستأجر.
- تعتبر الشفافية فيما يتعلق بمعايير اختيار المستفيدين والممتلكات أمراً في غاية الأهمية، نظراً لأن قائمة الانتظار طويلة جداً ودرجة الإحباط مرتفعة.

مواطن القوة

+ تم تحديد المآوى بوصفه من الاحتياجات ذات الأولوية القصوى.

+ بخلاف التدخلات البسيطة في مجال النقد مقابل الإيجار، أنشأ المشروع وحدات سكنية إضافية، مما ساهم في إيجاد حلول أكثر استدامة.

+ يجب أن يستفيد من تخفيف الضغط على سوق الإيجار كلا من اللاجئين والمجتمعات المضيفة، رغم كون النطاق الحالي للمشروع أصغر من أن يؤثر بشكل محسوس.

+ أنشأ المشروع فرص توليد الدخل.

+ يمكن للموظفين القانونيين في المنظمة مراقبة عمليات الإجماع، والتوسط في النزاعات بين المستفيدين والمستأجرين ومالكي العقار.



تُجرى عمليات تفتيش منتظمة لتقدم أعمال البناء: الصورة: روان بابارز/المجلس الترويجي للاجئين

الوضع قبل الأزمة

في السنوات السبع التي سبقت أزمة اللاجئين السوريين، واجه سوق الإسكان الأردني عجزاً سنوياً بحوالي ٣٤٠٠ وحدة سكنية سنوياً. وتفاقم النقص في الإسكان الميسور بسبب تزايد عدد اللاجئين السوريين، الذي ازداد بشكل كبير اعتباراً من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

الوضع بعد اندلاع الأزمة

وفقاً لتقييم إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية، كان اللاجئون في أمس الحاجة للمأوى.

أدى الصراع في سوريا إلى الحاجة إلى ١٢٠ ألف وحدة سكنية إضافية لاستيعاب ما يقدر بنحو ٦٠٠ ألف لاجئ سوري. في حين أن أكثر من ١٠٠ ألف لاجئ يتم إيوؤهم في المخيمات، وجدت حوالي ٨٠ في المائة من الأسر مأوى في مساكن مخصصة للإيجار.

وتشير التقديرات إلى أن أكثر من ٧٥ في المائة من اللاجئين في المجتمعات المضيفة، يعيشون في ظروف في غاية الهشاشة، ويعيشون في ملاجئ أو خيم بدائية، أو مبانٍ مهجورة أو مبنية جزئياً، أو في شقق غالباً ما تعاني من الاكتظاظ أو سوء الصيانة.

وعادة ما تدفع العائلات السورية إيجاراً أعلى من العائدين الأردنيين، وتكون العقود غير آمنة، مع شعور العديد منها بالخوف من الطرد. وتجد العديد من العائلات نفسها مثقلة بالديون، وعاجزة عن الحصول على الخدمات الأساسية بسبب أسعار الإيجار المرتفعة وفرص العمل المحدودة. وقد تبين من تقرير يستند إلى بحث أجري حديثاً في التوترات المجتمعية أن ٨٣ في المائة من الأردنيين و٧٧ في المائة من السوريين ينظرون إلى إمكانية الحصول على السكن بوصفها أحد أسباب التوترات.

استراتيجية الإيواء

تفيد خطة حكومة الأردن الوطنية للقدرة على مواجهة الأزمات ٢٠١٤-٢٠١٦ أن الأزمة السورية قد أدت إلى تفاقم النقص في المساكن الميسورة في الأردن، ورفعت أسعار الإيجار، وتزايد التوتر الاجتماعي، وإجهاد البنية التحتية الحضرية.

ويوصي التقرير بإدراج وحدات سكنية جديدة في السوق، وتنفيذ برنامج إسكان واسع النطاق بأسعار معقولة لمساعدة اللاجئين والعائلات الأردنية ذات الدخل المنخفض.

وفي الأردن يتم تنسيق استجابة المأوى الإنساني من خلال الفريق العامل المعني بالإيواء، بدلاً من الكتلة، وهو يقسم عمله على هدفين عامين، هما:

- الهدف الاستراتيجي في المخيمات: تمكين الوصول إلى المستوطنات مع الوصول إلى الخدمات وشبكات النقل، بهدف الحد من الأسباب الكامنة وراء نقاط الضعف الاجتماعية والاقتصادية.
 - الهدف الاستراتيجي في المناطق خارج المخيمات: زيادة عدد الحلول المتعلقة بالمأوى المناسب المتاحة للأسر (من خلال البناء والتأهيل). تخفيض عبء الإيجار (النقد مقابل الإيجار)، وتعزيز أمن الحيازة، والحد من التوترات مع المجتمعات المضيفة.
- وقد قدّم الفريق العامل خطوطاً توجيهية لوضع حدّ أقصى للمدفوعات من أجل تحسين أو تحويل الوحدات السكنية، مع توفير المواصفات بشأن الشروط التي ينبغي وضعها على المالكين (على سبيل المثال، فترة مضمونة من الحيازة الآمنة).

“أنا سعيد للغاية بهذا المشروع؛ إنه يمثل الحل المثالي إذ يستفيد منه الجميع. وأفضل جزء في المشروع، بالنسبة لي، هو أن العمال المحليين يمكنهم العثور على عمل”. أحد المالكين المشاركين.

تنفيذ المشروع

يتم تمويل هذا البرنامج من قبل خمسة مانحين مختلفين، لكل منهم تواريخ بدء وانتهاء اصة بمشروعهم، وتظل الخطة الزمنية جارية. ويبلغ عدد موظفي البرنامج حوالي ٦٠ (من دون موظفي أقسام الدعم). وتقوم أفرقة المهندسين بتقييم العقارات ومراقبة التنفيذ. ويتحكم موظفو دعم المشروع في العقود وعمليات الدفع. وتقوم فرق التوعية التي تتمتع بالمعرفة القانونية بتحديد المستفيدين ومراقبة أمن حيازتهم بمجرد دخولهم. ويتم تحديد الوحدات السكنية غير المكتملة من خلال استراتيجية الاتصالات التي تشمل توزيع المنشورات، وإجراء الاجتماعات مع المجتمعات المحلية والسلطات المحلية، ومن خلال المعلومات التي يتناقلها الناس. ثم يتصل أصحاب الممتلكات المهتمين بالمنظمة. ويجب أن يكون السكن على مسافة معقولة من الخدمات الأساسية لكي يتم اختياره.

يُجري الفريق التقني تقييماً أولياً، يؤدي إلى الحصول على جدول الكميات لتوفير وحدة سكنية بمعايير «أسفير» لأسرة واحدة. ويصبح جدول الكميات هذا جزءاً من العقد المبرم بين المنظمة والمالك.

وينص العقد على أنه بمجرد إتمام المنشأة للمعايير المتفق عليها، يُسمح لأسرة اللاجئين بالعيش في الوحدة بدون إيجار لفترة محددة. ويتلقى المالك منحة مشروطة بإجراء الإصلاحات، وتعتمد قيمتها على الفترة المتفق عليها بشأن الإيجار المتنازل عنه. ١٢ شهراً من الإيجار المتنازل عليه مثلاً، يقابل

وتشمل معايير درجة الضعف منح الأولوية في اختيار المستفيدين للعائلات المشردة، والتي تعيش في مساكن مكتظة أو دون المستوى، أو تلك التي تواجه خطر الطرد الوشيك بسبب العجز عن دفع المتأخرات. ومن العائلات الأخرى ذات الأولوية، الأسر التي تعيلها نساء، والأسر التي تضم أكثر من عشرة أفراد، و/أو العائلات التي لديها أفراد معوقون أو يعانون من مرض شديد. ويتم اختيار المستفيدين أخيراً بعد زيارة منزلية يقوم بها فريق الاتصال. ويتم تقييم المستفيدين باستخدام تطبيق على الهاتف المحمول (والذي يمكن استخدامه على الهواتف البسيطة وكذلك على الهواتف الذكية)، مع تحميل البيانات لاحقاً إلى قاعدة بيانات. وتعمل أفرقة التوعية مع منظمات المجتمع المحلي للحصول على قوائم باللاجئين، من خلال المعلومات التي يتناقلها الناس، ومؤخراً، من خلال مركز جديد لمنظمة في إربد، يزوره ما يصل إلى ١٠٠ لاجئ يومياً.

التنسيق

تعدّ المنظمة الدولية للهجرة المنظمة الوحيدة التي تنفذ حالياً هذه المنهجية في الأردن، لكن من المأمول أن تقوم منظمات أخرى باتباع هذا النموذج. ويتوافق نهج المشروع مع توصيات خطة الاستجابة الإقليمية لأزمة سوريا، وخطة التنفيذ الإنساني التابعة لمكتب المفوضة الأوروبية للمساعدات الانسانية و الحماية المدنية لعام ٢٠١٤، وخطة الحكومة للقدرة على مواجهة الأزمات ٢٠١٦-٢٠١٤.

تأثير المشروع على نطاق أوسع

تبين من دراسة استقصائية لأصحاب العقارات المشاركين أن غالبيتهم لم يكونوا يطوروا ممتلكاتهم لمدة ١٥-٢٠ شهراً أخرى من دون تمويل المنظمة. وكان نحو ثلثيهم قد خططوا لتحسين المساكن من أجل مساكنهم الشخصية، بينما خطط الثلث الآخر لتوفير وحدات للإيجار. وقد ساهم المالكون بنسبة ٢٩ في المائة من إجمالي تكاليف البناء، ووفرت المنظمة المبالغ المتبقية. ومن حيث الأثر، اعتبر أصحاب العقارات أن الخطة إيجابية بشكل كبير من حيث الاستثمار في المجتمع المحلي. وقال أحد أصحاب العقارات، البالغ عددهم ٦١ من الذين أجريت معهم مقابلات، إنهم سيوصون الآخرين بالمشاركة في المشروع.

«إنه لأمر جيد بالنسبة للأردنيين، إذ إن الحصول على القروض لبناء منازلنا أمرٌ صعب ومكلف. ... لدي مشروع آخر للطابق العلوي وممنحة أخرى، يمكنني أن أستقبل عائلة سورية أخرى هنا.»
مالك مشارك



تم تعديل المشروع بعد التحقيق في سبب التأخير. الصورة: هانیکا هامبسون/ المجلس الزويجي للاجئين

قيمة منحة قدرها ١٠٠٠ دينار أردني (١٤٠٠ دولار أمريكي)؛ و١٨ شهراً تقابل ١٤٠٠ دينار أردني (١٩٦٠ دولار أمريكي).

تحصل كل أسرة مستفيدة على منحة لإعادة التوطين مرة واحدة بقيمة ١٠٠ دينار أردني (١٤٠ دولار أمريكي).

وتكون منظمات المجتمع المحلي والسلطات المحلية شاهادة على إبرام عقود البناء والإيجار و توقع عليها و ذلك لأجل تعزيز الامتثال والمساءلة بالنسبة لجميع الأطراف. ويتعاقد أصحاب الممتلكات مع العمال الخاصين بهم ويقتنون المواد الخاصة بهم.

وتجرى زيارات منتظمة للموقع (حوالي عشر في المجموع) من قبل مهندسين تابعين للمنظمة، لرصد أعمال البناء وتقديم المشورة بشأنها. وتتم المدفوعات وفقاً لتقدم البناء.

وتتمّ الدفعة الأولى بنسبة ٣٥ في المائة من المنحة مقدماً؛ وتقدّم نسبة ٣٠ في المائة التالية من المنحة بمجرد اكتمال ٦٠ في المائة من الأعمال، ويتم دفع الرصيد بمجرد الانتهاء من الأعمال، فُتسَلَّم المفاتيح للأسرة المستفيدة.

وغالباً ما تتجاوز أعمال إعادة التأهيل مدة ٦ أسابيع المتوقعة، وتستمر حتى ٨-١٠ أسابيع. وقد أجرت المنظمة دراسة استقصائية لتحديد أسباب التأخير، فوجدت أن أكثرها شيوعاً هي نقص اليد العاملة، والمشاكل المالية، والتأخير في توصيل الماء والكهرباء. ونتيجة لذلك، قامت المنظمة بمراجعة خطة التسديد من مقدم بنسبة ٢٥ في المائة إلى ٣٥ في المائة، وتقديم الدعم لتحديد العمال، كما أنها تعمل أيضاً مع الشركات المعنية بالمرافق.

وفي عدد محدود من الحالات، لم يكن من الممكن إنفاذ العقد بين المالك والمنظمة، وفي إحدى الحالات أخذ مالك العقار الدفعة الأولى دون إكمال المشروع أو إعادة التمويل. وتعتمد المنظمة على حسن نية المجتمع لضمان احترام العقود، لأنها لا ترغب في رفع هذه القضايا إلى المحكمة.

وثمة مسألة حساسة أخرى تتمثل في مدى استعداد أصحاب الأملاك للعمل كملاك لعقارات يسكنها لاجئون. فترفض الطلبات المقدمة من قبل أصحاب العقارات إذا ارتئي أنهم معادون للاجئين أو أنهم معروفون بأنهم عدوانيون أو خطرون.

اختيار المستفيدين

تستند معايير درجات الضعف الخاصة بالمنظمة إلى إجراءات التشغيل الموحدة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالمساعدة النقدية. لكن الفريق العامل المشترك بين القطاعات قد قام بوضع اللمسات الأخيرة على إطار جديد لتقييم درجة الضعف.



انتقال أسرة إلى منزلها مباشرة بعد أن وقعت عقد سكن آمن، بدون إيجار لمدة ١٨ شهراً. الصورة: هانیکا هامبسون/المجلس الزويجي للاجئين