



MEDITERRANEAN CITY-TO-CITY MIGRATION

تقرير توافقي حول ملفات الهجرة في المدن
مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة
حوار، معرفة، عمل
تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧

من تنفيذ



شريك منتسب

بتويل مشترك من الاتحاد الاوروبي



بتويل مشترك من



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

إنّ جميع الحقوق محفوظة، ولا يجوز إعادة إصدار أيّ جزء من هذا الكتيّب، أو نسخه، أو نقله، بأيّ شكلٍ أو وسيلة، سواء كانت إلكترونية أم ميكانيكية، بما في ذلك النسخ، أو التسجيل، أو التخزين في أنظمة تخزين البيانات واسترجاعها من دون الحصول على إذن مسبق من أصحاب التّأليف والنشر، أي المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، وشريكّي المشروع، أي منظمة المدن والحكومات المحليّة المتّحدة وبرنامج الأمم المتّحدة للمستوطنات البشرية- موئل الأمم المتّحدة.

تمّ إصدار هذا الكتيّب بمساعدة من الاتحاد الأوروبي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون. تقع مسؤولية مضمونه على المؤلّفين وحدهم، ولا يمكن الاعتبار بأيّ شكلٍ من الأشكال أنه يعكس وجهة نظر الاتحاد الأوروبي أو الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.

3	خلاصة وافية
9	١. مقدمة
9	٢. مساحة المدينة
10	٣. السكّان المهاجرون في المدن
10	أ. نسبة المهاجرين من السكّان
11	ب. العوامل الخارجية التي تؤثر على الهجرة
12	ت. دولة المنشأ
15	ث. السن
15	ج. النوع الاجتماعي
16	٤. بيانات ملفات الهجرة: التحديات والحدود
16	أ. تعريف المدينة
17	ب. تعريف المهاجرين
17	ت. حدود البيانات
18	٥. وضع السكّان المهاجرين في المدن
18	أ. السكّان
19	ب. التعليق
19	ت. سوق العمل
22	٦. حوكمة الهجرة المتعددة المستويات
22	أ. توزيع الاختصاصات
23	ب. التعاون بين المستوى الوطني والمحلي حول الهجرة
25	ت. الأطر المؤسسية المحلية
25	I. تدابير الحوكمة الخاصة بالمدينة
26	II. التعاون المحلي
28	٧. السياسات
28	أ. النهج الوطنية لصياغة السياسات المحلية
29	ب. توقعات السياسات المحلية
30	٨. خدمات الهجرة والدمج على المستوى المحلي
30	أ. الخدمات المقدمة للواقدين الجدد..
30	I. الجهات الفاعلة المشاركة في التطبيق المحلي
31	II. الخصائص المشتركة للتطبيق المحلي
34	ب. التعليم
34	I. الجهات الفاعلة المشاركة في التطبيق المحلي
35	II. الخصائص المشتركة للتطبيق المحلي
36	ت. الدمج في سوق العمل
36	I. الجهات الفاعلة المشاركة في التطبيق المحلي
37	II. الخصائص المشتركة للتطبيق المحلي
38	ث. السكن
38	I. التطبيق المحلي: الجهات الفاعلة والآليات والخصائص المشتركة
39	ج. السكن
39	I. التطبيق المحلي: الجهات الفاعلة والآليات والخصائص المشتركة
40	٩. تمتع المهاجرين بالحقوق
40	أ. التعليم
41	ب. العمل
43	ت. السكن
43	ث. الصحة
44	١٠. النهج المعممة والمخصّصة لفئات معيّنة
44	أ. التعريفات والمفاهيم
45	ب. النهج المتبعة في المدن
46	ت. الممارسات ذات الصلة

يهدف مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة إلى المساهمة في تحسين حوكمة الهجرة على مستوى المدينة. ويطبق هذا المشروع اتحاداً من المنظمات بقيادة المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، وبالشراكة مع منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية- موئل الأمم المتحدة، فضلاً عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كشريك مساعد، وذلك ضمن إطار الحوار حول هجرة العبور عبر المتوسط. وهو يُعتبر المشروع الأول من نوعه من حيث جمعه مدناً من كلتا ناحيتي البحر المتوسط من أجل إرساء حوار مفتوح وتسهيل تطوير المعارف وتبادلها على نحوٍ يفضي إلى عمل ملموس. وات تمويل المشروع من قبل الاتحاد الأوروبي من خلال المدير العام للجوار و مفاوضات التوسيع وتشارك في تمويلها الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.

وشمل هذا المشروع مدن عمّان، وبيروت، ولشبونة، وليون، ومدريد، وطنجة، وتورينو، وتونس، وفينا، وتعمق في السياق المحلي لكل مدينة من خلال إصدار ملفات للهجرة وأوراق أولويات لكل مدينة، نالت موافقة السلطات وأصحاب الشأن فيها. هذه الوثيقة هي عبارة عن تحليل مقارن لتسعة ملفات هجرة خاصة بالمدن، أُنتجت في إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة. وقامت بصياغة هذا التحليل رايتشل وإستري، مع مساهمة خبراء محليين وممثلين عن المدن وشركاء من اتحاد منظمات المشروع.

للزيد من المعلومات، بما في ذلك عن ملخص ملفات المدن، يمكن زيارة الموقع التالي: WWW.ICMPD.ORG/MC2CM

من تنفيذ



شريك منتسب

خلاصة وافية

صدّرت موجات الهجرة الداخلية والخارجية، ووضع طنجة الفريد من نوعه كملتقى للثقافات، ودور فيينا كرائدة في تطبيق سياسة دمج المهاجرين. وقد استفاد المشروع من هذه الدراية لتسهيل تبادل الأفكار والتعلّم من تجارب المدن الأخرى.

أشرف خبراء من الأطر الوطنية ذات الصلة على تجميع ملفّات الهجرة ضمن إطار المشروع. وقد تحقّق ذلك من خلال جمع خبرات وتجارب مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في إدارات المدن المشاركة، والمجتمع المدني، والمنظمات الخاصة العاملة على مسائل الهجرة محلياً، وبفضل مشاركة دوائر التنسيق وصنع السياسات على مستويات الحكومات الإقليمية والوطنية.

بالإضافة إلى ذلك، كان لعملية جمع الملفّات عددٌ من التأثيرات الهامة على المدن المشاركة. ففي حالاتٍ عدّة، شكّلت هذه الملفّات المرّة الأولى التي تمّ فيها إجراء تجميع وتحليل منهجي للبيانات المتعلقة بأوضاع الهجرة على المستوى المحلي - وهي بياناتٌ غالباً ما تكون مشتتةً - والمرّة الأولى أيضاً التي تمّ فيها تسليط الضوء على الثغرات الموجودة في البيانات. فضلاً عن ذلك، شكّلت الملفّات منصّةً لتوطيد التعاون حول الهجرة في المستقبل، ونسج علاقات تعاونٍ جديدة بين الجهات الفاعلة على مستوياتٍ مختلفة من الحكم؛ وهي جهات لم تكن، في العديد من الحالات، كانت قد نسّقت في ما بينها في هذا المجال مسبقاً. أخيراً، شجّعت هذه العملية المدن على تطوير أفكار ومفاهيم جديدة لدورها كجهاتٍ فاعلةٍ في مجال الهجرة، سواءً على صعيد الحوكمة المحلية أم ضمن سياقتها الوطني ككلّ.

1. السكّان المهاجرون في المدن المشاركة

يختار المشاركون الاستقرار في المناطق الحضرية. فتعتبر نسبة المهاجرين في المدن أعلى من نسبة المهاجرين في مناطق الدولة الأخرى، وهم يتركزون بشكلٍ خاص في العواصم التي

يهدف مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة إلى المساهمة في تحسين حوكمة الهجرة على مستوى المدينة، ضمن شبكة من المدن الواقعة في أوروبا ومنطقة جنوب البحر المتوسط. أما المدن المشاركة، فهي: عمّان، وبيروت، ولشبونة، وليون، ومدريد، وطنجة، وتونس، وتورينو، وفيينا.

للمشاركة في المشروع، تمّ اختيار المدن التي تُعتبر مناطق حضرية كبيرة وتشهد حضوراً كبيراً للمهاجرين فيها، وكذلك تلك التي تملك تجارب في التعاون الدولي حول الهجرة، والتي تطبّق ممارساتٍ سليمةً في مجال الدمج والتنوّع، والأهمّ من ذلك التي أبدت الاهتمام والالتزام الضروريين للمشاركة في المشروع.

تعمّق المشروع في السياق المحلي لكلّ مدينة من خلال إصدار ملفّات للهجرة وأوراق أولويات لكلّ مدينة، نالت موافقة السلطات وأصحاب الشأن فيها. هذه الوثيقة عبارةٌ عن ملخصٍ لتسعة ملفّات هجرة للمدن المشاركة في المشروع، صدرت في إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة.

الهجرة، بطبيعتها، ظاهرةٌ متبدّلةٌ ومرنةٌ، ولا يمكن للبيانات المتعلقة بالسكّان المهاجرين أن تقبض إلا على لحظاتٍ محدّدةٍ من مراحل تطوّرها. ويُعتبر بدوره وضع المدن على صعيد الهجرة مرناً ومتبدّلاً. وفي الواقع، يمكن الاطلاع على أمثلة حول هذا الموضوع في مدن المشروع التي اختبرت مساراتٍ عدّة كمدنٍ لتصدير موجات الهجرة، واستقبالها، ومدن عبور ومقصد في مراحل زمنية مختلفة.

تملك الهجرة بعداً تاريخياً هاماً، بما في ذلك على المستوى المحلي. يتجلّى ذلك مثلاً من خلال تجربة بعض المدن الطويلة مثل عمّان وبيروت في استضافة اللاجئين الفلسطينيين منذ أواخر الأربعينيات، فضلاً عن تجربة لشبونة كمدينةٍ لطالما

• تستضيف عمان وبيروت نسبة كبيرة من السكان اللاجئين، تشمل اللاجئين الفلسطينيين المقيمين منذ مدة طويلة، وأولئك الذين وصلوا حديثاً من العراق وسوريا. فضلاً عن ذلك، عدل اللاجئين الوافدون إلى أوروبا بشكل ملحوظ، تركيبة السكان المهاجرين في توريو وفيينا.

تتميز أوضاع السكان المهاجرين في المدن المشاركة بالعوامل التالية، وذلك بدرجات مختلفة:

- الإقصاء الاجتماعي، لاسيما الفقر وصعوبة الوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية.
- ظروف السكن المتردية التي يختبرها السكان المقيمون غير المهاجرين.

- التمييز، بما في ذلك تقييد الحقوق نتيجة الوضع غير القانوني، والتمييز المباشر عند محاولة الوصول إلى الخدمات أو الاستفادة منها.
- نسبة بطالة أعلى من البطالة في صفوف السكان غير المهاجرين، وعمالة ناقصة، وظروف عمل متردية أو استغلالية. ويمثل المهاجرون بشكل غير متناسب في بعض قطاعات العمل، مثل التجارة والخدمات، والصناعة التحويلية والصناعة، والبناء.

إلى جانب ذلك، تتراوح أعمار السكان المهاجرين عادةً بين ٢٠ و٤٥ عاماً، باستثناء اللاجئين حيث ترتفع نسبة الأطفال بين ٠ و١٦ سنة. ويفوق عدد المهاجرات النساء عدد الرجال في ليون ومدريد وتوريو وفيينا، كما تزداد نسبتهم بين السكان المهاجرين بشكل أسرع في عدة مدن أخرى.

تجذب المهاجرين من داخل البلد نفسه وخارجه. في هذا الإطار، تستضيف كل من مدريد وفيينا نسبة من السكان المولودين في الخارج تكاد تبلغ ضعف الحصة الوطنية للبلاد، فيما تستضيف ولاية تونس ١٨٪ من إجمالي عدد السكان المهاجرين في الجمهورية التونسية.

أثرت عدة عوامل خارجية على السكان المهاجرين في المدن المشاركة مثل تحركات اللاجئين، وانضمام دول جديدة إلى الاتحاد الأوروبي، والأزمة المالية والاقتصادية العالمية منذ ٢٠٠٨، وتغير قوانين الحصول على رخصة الإقامة القانونية والجنسية.

تتراوح نسب الأجانب (أي أولئك الحاملين لجنسية بلد آخر) ضمن سكان المدن بين أقل من ٥٪ (طنجة) إلى ٣١٪ (عمان). فستضيف مدينة عمان وبيروت الكبرى (١٤٪) النسبة الأكثر من هؤلاء السكان، في حين تحتل فيينا (٢٧٪) المرتبة الأعلى بين المدن الأوروبية. وتزداد هذه النسب، خاصةً بالنسبة إلى المدن الأوروبية، عند احتساب المهاجرين الذين أصبحوا مواطنين مجنسين.

بالنسبة إلى البلدان منشأ السكان المهاجرين في المدن المشاركة:

- يشكل مواطنو الاتحاد الأوروبي جزءاً كبيراً من المهاجرين في كافة المدن الأوروبية المشاركة وفي طنجة.
- ما زالت العلاقات التاريخية والاستعمارية واللغوية ممثلةً في أنماط الهجرة المعاصرة، مثل وجود مواطنين من البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية والبرازيل في لشبونة، ومواطنين من أميركا اللاتينية في مدريد، ومن المغرب العربي في ليون، وأوروبيين في طنجة.

^١ البلدان الأفريقية التي تعتمد البرتغالية لغة رسمية هي كلاًها مستعمرات برتغالية سابقة (تضم أنغولا، والرأس الأخضر، وغينيا بيساو، والموزامبيق، وساو تومي)

الوطني والإقليمي في أربعةٍ منها. يمكن ملاحظة هذا التشارك في الاختصاص في مجالات منفصلة عن سياسة الدمج، وبالتحديد في مجاليّ التعليم والصحة. أما مدن الجنوب، فتوكل إليها عادةً وظيفةً واسعةً في إدارة المناطق الحضرية، مع اختصاصٍ محدودٍ في مجالات سياسة الدمج التي تخضع، عوضاً عن ذلك، لإدارة المستوى الوطني.

المدن على اطلاعٍ جيّدٍ بالوضع القائم

تدرك المدن أنّ البيانات الإحصائية المتوفرة لها محدودة، وهي على علمٍ بأن سد الثغرات في البيانات سيمنحها من إعطاء لمحة إحصائية محلية أكثر شمولية وتوجيه عملية صنع السياسات بشكلٍ أفضل. كما أنّ جميع المدن المشاركة على إلمامٍ جيّد بالديناميات المحلية التي تؤثر على الهجرة والدمج، وذلك على صعيد: آراء السكّان المحليين بمهاجرين محدّدين، وفعالية سياسات وممارسات الدمج المحلية؛ ظروف السكّان المهاجرين واحتياجاتهم ومسارات الدمج الخاصة بهم ووجهات نظرهم؛ العوامل التي تقيد نطاق آليات الاستجابة المحلية للهجرة والدمج وفعاليتها، بما في ذلك الاختصاصات المحلية في مجالات معينة، ومدى توفر الموارد، والعراقيل السياسية التي تحول دون التعاون بين مختلف مستويات الحكم.

يتنوّع التعاون الوطني بين مختلف المستويات حول الهجرة والدمج بين الهياكل والعمليات الرسمية والتعاون غير الرسمي استناداً إلى مصالح ومفاهيم مشتركة، وتعاون بسيط أو عدم التعاون على الإطلاق. في الحالة الأخيرة، ونتيجة إدراك المدن المتزايد لأهمية الهجرة في حوكمة المناطق الحضرية وأهميتها كجهات فاعلة أساسية في مجال الهجرة، يتشجّع أصحاب الشأن على مختلف المستويات على توطيد علاقات التعاون في ما بينهم.

٢. بيانات الهجرة في المدن

تنوّع بشكلٍ ملحوظ جودة البيانات الإحصائية المتوفرة حول السكّان المهاجرين والدمج في المدن المشاركة بين مدينةٍ وأخرى. فتستند الملفات إلى مجموعة واسعة من مصادر البيانات التي تغطّي فترات أو نقاط زمنية مختلفة، وتعتمد تعريفات مختلفة للمصطلحات المشتركة والفتات العامة^٢ من هذا المنطلق، لبيانات ملفات الهجرة قيمةً محدودةً إذا ما أردنا المقارنة بين أوضاع الهجرة في المدن المختلفة.

تتميّز المصادر الإحصائية المستخدمة في ملفات الهجرة بما يلي:

- استخدام تعريفات مختلفة للمصطلحات المشتركة والفتات العامة؛
- الإشارة إلى فترات أو نقاط زمنية مختلفة؛
- عرض معلومات منفصلة عن السكّان المهاجرين المقيمين منذ مدةٍ طويلة أكثر من تلك المتوافرة عن الوافدين الجدد؛
- تقوم خمس مدن (عمّان، ولشبونة، ومدريد، وتورينو، وفيينا) بجمع ومقارنة بيانات متعلقة بالهجرة بشكلٍ روتيني من أجل أهداف مرتبطة بأطرها المحلية. وتميل المدن الجنوبية إلى الاعتماد، بشكلٍ ملحوظ، على المعلومات الصادرة عن منظمات دولية.

٣. حوكمة الهجرة المتعدّدة المستويات

لا تملك المدن سلطة صنع القرار في ما يتعلق بتحديد الداخلين إلى أراضي بلدٍ ما أو بشروط إقامتهم: بل يعود هذا الاختصاص إلى الحكومات الوطنية.

تُطبّق سياساتٌ وطنيةٌ ودمج المهاجرين في خمسة بلدان أوروبية، مع تقاسم اختصاص صنع السياسات رسمياً بين المستويين

^٢ كلمة "اللاجئ"، مثلاً، تستخدم في مدن خارج أوروبا للإشارة إلى أولئك المسجّلين كلاجئين لدى مفوضية شؤون اللاجئين أو الأوزنوا، في حين تستخدمها المدن الأوروبية للإشارة إلى أولئك المعترف بهم كلاجئين أو الذين حصلوا على الحماية الثانوية نتيجة دراسة طب اللجوء الذي تقدموا به.

الإطار، تستقي العديد من الدول من سياسة الهجرة والدمج الفعالة أداة لتحقيق أكبر قدر ممكن من الفرص الاقتصادية للنمو الاقتصادي والتنمية. ويتم دمج الهجرة، في العديد من الحالات، في إدارة المناطق الحضرية وتجديدها، لا سيما في المدن الجنوبية.

٥. خدمات الهجرة والدمج على المستوى المحلي

تشمل التدابير المعتمدة للاستجابة للهجرة والمساعدة في دمج المهاجرين في المدن المشاركة، نهجاً مستهدفة لفئة معينة وأخرى تعميمية.^٣ وغالباً ما تكون هذه النهج مكملة لبعضها ومطبقة بشكل مشترك. وهي تُنفذ عادةً بطريقة تسلسلية بحيث يتم أولاً توفير الخدمات من خلال استهداف فئة معينة، ثم الانتقال إلى النهج التعميمية.

من جهةٍ أخرى، تُعتبر فيينا المدينة المشاركة الوحيدة التي تتحمل مسؤولية دمج المهاجرين، سواءً بصفتها إدارة أم كسؤولية لسياسية لمقاومة على عاقبتها. وتقوم مدن أوروبية أخرى بتنسيق العمل على المستوى الإداري في أكثر مجالات الهجرة التي تنشط فيها، وفي غياب التنسيق المركزي، تدرك المدن المشاركة أياً من إداراتها تعمل على المسائل المتعلقة بالهجرة والدمج، وبأبى درجة.

يُعتبر التعاون مع منظمات المجتمع المدني عنصراً أساسياً في حوكمة الهجرة المحلية. ويُعتبر هذا القطاع أقوى في المدن الأوروبية، في ما يتعلق بالتشاور المباشر ولا سيما بعلاقات التمويل. في هذا الإطار، تتخذ عدة مدن جنوبية خطوات محددة لصياغة مقاربات منظمة أكثر من أجل التعاون مع المجتمع المدني.

يشكل السكان غير الحاملين للوثائق الثبوتية اللازمة تحدياً بالنسبة إلى حوكمة الهجرة المحلية الفعالة

- لا يتم احتساب السكان غير الحاملين للوثائق ضمن الإحصاءات السكانية، أو أيّ عمليات أخرى لتسجيل السكان بسبب وضعهم غير القانوني. من هنا، لا تملك المدن بيانات دقيقة أو أدلة لترتكز عليها من أجل التخطيط للتدخلات. إلا أنه يُعتبر السجل البلدي في مدينة مدريد استثناءً بارزاً.
- توفر الإقامة القانونية، في أغلب الأحيان، حقوقاً للأفراد للوصول إلى خدمات أساسية مثل السكن، والرعاية الصحية، والتعليم، والمنافع الاجتماعية. وغالباً ما تكون المدن مقيدة قانونياً من حيث الخدمات التي تستطيع توفيرها للأشخاص غير الحاملين للوثائق الثبوتية المتواجدين على أراضيها، ومدى إمكانية تلبية احتياجاتهم الأساسية.
- يمكن أن تؤدي مسألة السكان غير الحاملين للوثائق إلى تفاقم المشاكل المحلية، مثل التشرّد والسكن المؤقت والمعاملة غير القانونية.
- بالنسبة إلى المدن التي يخونها وضعها القانوني توفير الخدمات للمهاجرين غير الموثقين، غالباً ما يجب تحمل تكاليف هذه التدابير من موارد المدينة الخاصة.

تميل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية، العاملة على الجوانب المحلية من آليات الاستجابة الإنسانية/الإثنية لتحرّكات اللاجئين، إلى عدم التعاون مباشرةً مع سلطات المدن، بل تعمل بشكل مباشر مع الحكومات الوطنية.

٤. السياسات

لا تعتبر أيّ من المدن المشاركة أنّ الهجرة تمثل إشكالية، بل تدرك معظمها أنّ الهجرة ميزة تاريخية مستمرة لأطرها المحلية. ويجدر بالذكر أنّ مقاربات السياسات الوطنية تجاه الهجرة غالباً ما تحدّد شكل تلك المتخذة على المستوى المحلي، وبالتحديد في البلدان الأوروبية (باستثناء فيينا). أما في البلدان التي بدأت بتطوير هذه الأطر حديثاً أو البلدان التي قسّمت فيها الخطط الإنسانية الأدوار والمسؤوليات على مختلف المستويات بشكلٍ أوضح، فأصبحت فيها المدن أكثر ثقةً وقدرةً على تحديد دورها كجهات فاعلة في مجال الهجرة ضمن أطرها الوطنية.

وغالباً ما تُعتبر الهجرة على المستوى المحلي مصدر تنوع. ويُعتبر التنوع بدوره فرصةً ومصدر قوةً بالنسبة إلى المدن. في هذا

1. الخدمات المتوفرة للوافدين الجدد

المركزية والفردية في المدارس. وفي بعض المدن الجنوبية، يتم تسجيل الأطفال من فئات معينة من اللاجئين بمساعدة المنظمات الدولية.

شكل عدم حيازة الوثائق اللازمة لتسجيل الأطفال في المدارس عائقاً أمام تعليمهم في العديد من الحالات، لا سيما بالنسبة إلى أطفال اللاجئين في المدن الجنوبية وأطفال الأهل الذين لا يحملون أوراقاً ثبوتية بشكل عام. وقد اعتمدت المدارس مجموعة متنوعة من النهج لاستيعاب أطفال المهاجرين، بما في ذلك توفير دروس إضافية لتعليم اللغة (فيينا) وتقسيم الأيام المدرسية إلى "توبتين" (عمان).

ت. الدمج في سوق العمل

تضم أكثرية المدن إدارات متخصصة تطبق مجموعة واسعة من تدابير الدمج في سوق العمل، وهي تؤمن مجموعة متنوعة من الخدمات تشمل التدريب المهني، والتوظيف، وتوفير النصائح بشأن حقوق العمل الأساسية، والاعتراف بالمؤهلات، وتقييم المهارات. كما استحدثت العديد من المراكز خدمات متخصصة تابعة لها لتكون بتصرف المهاجرين، وأونسجت شركات مع منظمات المجتمع المدني التي تقدم خدمات مماثلة.

تصبح الأنشطة الهادفة إلى تعزيز زيادة الأعمال بارزة أكثر فأكثر في برامج الدمج في سوق العمل المحلية، بما فيها تلك التي تستهدف المهاجرين بشكل خاص.

ب. التعليم

في المدن الأوروبية كافة وفي طنجة، تسمح سياسة التعليم الوطنية للأطفال الالتحاق بمرافق التعليم الإلزامي، بغض النظر عن وضعهم القانوني أو خلفيتهم. وتضمن مدينة تونس فتح باب الحضانات التي تديرها أمام الأطفال كافة. تطبق المدن، وإن بشكل متفاوت، كلاً من إجراءات التسجيل

3 يمكن تعريف "التعميم" بشكل واسع على أنه ردة فعل المؤسسات والمنظمات تجاه المشاركة في بيئة تتأثر بشكل مستمر في الهجرة والتنوع المتزايد للسكان. في الواقع، إن تحديد درجة تطبيق التعميم يفترض تقييم مدى توفير هذه الجهات الفاعلة لخدماتها تجاه المهاجرين ودمجهم، مع مراعاة مواردها المتوفرة وأي عوامل تخفيفية أخرى قد تؤثر على قدرتها في هذا المجال. أما النهج "الهادفة" في إطار الهجرة والدمج، فهي السياسات والخدمات والتدخلات التي تستهدف المهاجرين أو فئات فرعية محددة منهم (كاللاجئين أو ملتمسي اللجوء أو المهاجرات/أطفال المهاجرين إلخ).

تطور المدن آليات استجابة مبتكرة وفعالة ومؤثرة في موضوع الهجرة ضمن إطار اختصاصها وسلطاتها، وذلك من خلال:

- حشد الموارد المتوفرة والقدرات لدعم عملية الدمج والإدماج؛
- توفير التدريب والمعلومات والموارد لموظفي الإدارات الرئيسية؛
- تطبيق مبادرات وطنية وإقليمية لتلبية الأولويات المحلية؛
- وضع الاختصاصات المحلية، بطريقة مرنة ومبتكرة، في تصرف المهاجرين بغية دمجهم وإدماجهم؛
- الاستفادة من المبادرات المتعددة الاختصاصات/ القطاعات لتحقيق الدمج.

لكنّ زيادة الأعمال تُعتبر شكلاً غير آمنٍ وغير رسميٍّ للتوظيف في المدن، حيث تنتشر قيودٌ قانونيةٌ وعوائقٌ أخرى تحول دون وصول المهاجرين إلى سوق العمل.

ث. السكن

يعتمد المهاجرون الوافدون حديثاً، بشكلٍ عام، على المساكن الخاصة، ومن هنا، يُعتبر أصحاب الشقق الخاصة مزوّدي خدمات أساسيين لهذه المجموعة. وفي حين تؤدي سلطات المدن والأحياء دوراً أساسياً في تنظيم الوصول إلى المساكن الاجتماعية، غالباً ما يصطدم المهاجرون بشروطٍ محدّدة تجبرهم على الإقامة في مدينةٍ أو بلدٍ معيّن لفترةٍ دنيا إلزامية من أجل الحصول على هذا النوع من السكن.

توفّر بعض المدن المساكن للمشرّدين في الحالات الطارئة بشكلٍ مباشر، ويتمّ توفير هذه المساكن للأشخاص كافة بغضّ النظر عن وضعهم القانوني (كما في مدريد وليون).

ج. الصحة

تمتّع الأكثرية الساحقة من المهاجرين ذوي الوضع القانوني بحقّ الوصول إلى الرعاية الصحية في المستشفيات والمستوصفات العامة، ضمن إطار أنظمة الرعاية الصحية الوطنية السائدة.

أما الأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية وغير المتمتعين بحقوق الوصول إلى الرعاية الصحية العادية، فيستطيعون في بعض الحالات، التمتعّ بالرعاية الصحية من خلال مبادراتٍ وطنيةٍ ومحليةٍ مخصّصة لهم، كما في تونس وليون (المبادرات الوطنية) ومدريد وتوريو وفيينا (مبادرات المدينة المحلية).

١. مقدّمة

يهدف مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة إلى المساهمة في تحسين حوكمة الهجرة على مستوى المدينة، ضمن شبكة من المدن الواقعة في أوروبا ومنطقة جنوب المتوسط. وتمثّل المدن المشاركة في المشروع بعمّان، وبيروت، ولشبونة، وليون، ومدريد، وطنجة، وتورينو، وتونس، وفيينا.

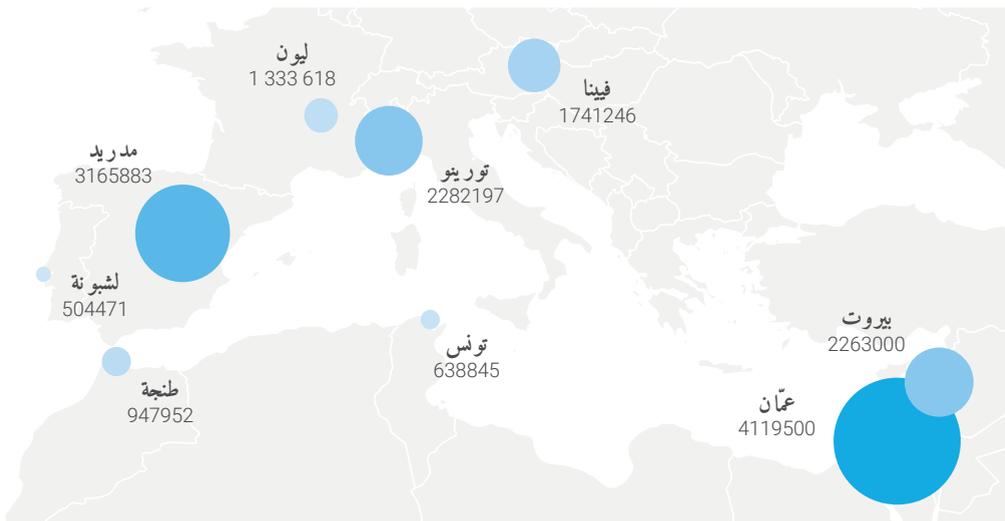
وسعيًا لتحقيق أكبر قدر ممكن من التأثير، تمّ تحديد معايير المشاركة والاختيار على الشكل التالي:

- أن تكون المدن واقعةً في الاتحاد الأوروبي، أو في بلدان متوسطة مشاركة في الحوار حول هجرة العُبر المتوسطة أو في مشروع يوروميد للهجرة
 - أن تكون مدنًا تمثّل، أو تقع في، مناطق حضرية كبيرة ذات حضور كبير للمهاجرين فيها
 - أن تملك تجارب في التعاون الدولي حول الهجرة
 - أن تطبّق ممارسات سليمة في مجال الدمج والتنوّع
 - أن تبدي الاهتمام والالتزام الضروريين للمشاركة في المشروع.
- تمّ اختيار المدن بالتشاور الوثيق مع منظمّة المدن والحكومات المحلية المتّحدة والسلطات الوطنية.

٢. مساحة المدينة

يتراوح عدد إجمالي السكّان في المدن المشمولة بالمشروع بين ٥٠٤٤٧١ (لشبونة) وما يناهز ٤,٢ مليون نسمة (عمّان):

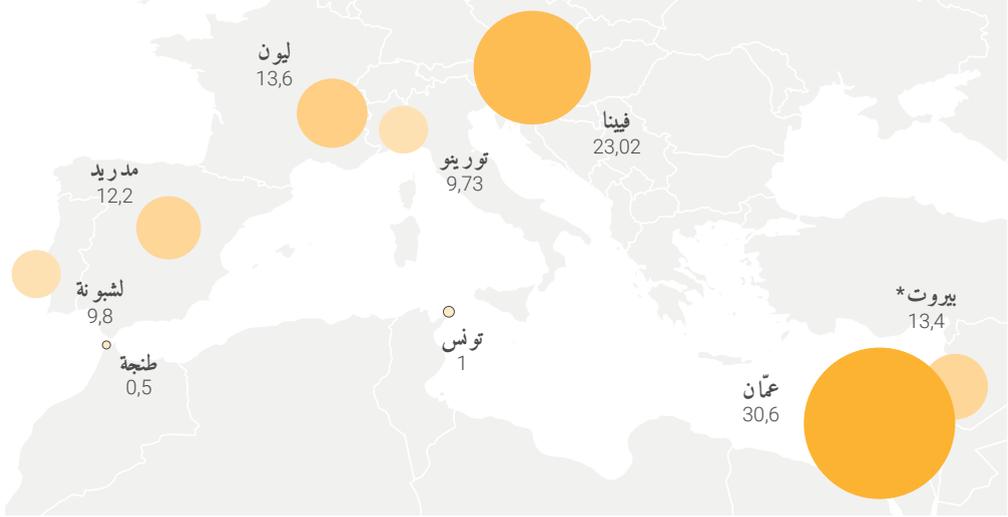
إجمالي عدد السكّان في المدن المشمولة بالمشروع



٣. السّكان المهاجرون في المدن

أ. نسبة المهاجرين من السّكان

% المهاجرين من السّكان



* نسبة اللاجئين في بيروت الكبرى

تسجّل عمّان (٣٠,٦%) النسبة الأعلى بأشواط من الأجانب المقيمين. ويعود ذلك بشكلٍ أساسي إلى وصول أعداد كبيرة من السوريين واللاجئين الآخرين خلال السنوات الخمس أو الست الماضية.

لكنّ الاعتماد على البيانات الرسمية يقلّل على الأرجح من القيمة الفعلية للسّكان الأجانب المتواجدين في عمّان بحوالي ٢٠%، وبيروت (١٣% من اللاجئين في بيروت الكبرى). وأظهرت بيانات الإحصاء السّكاني في طنجة وجود ٥١٤٥ مهاجراً بالإجمال (٠,٥% من سّكان المدينة)، إلّا أنّ هذه البيانات لا تأخذ في الاعتبار خمسة آلاف عامل إسباني وثلاثة آلاف مهاجر من أفريقيا جنوب الصحراء تقريباً يقيمون في المدينة من دون حيازة وثائق ثبوتية.

ومن بين المدن الأوروبية المشاركة في المشروع، سجّلت فيينا النسبة الأعلى من المهاجرين بين سّكانها (٣٤%). فقد شهدت المدينة زيادة ملحوظة في صافي الهجرة السنوي منذ العام ٢٠٠٩ فصاعداً (تضاعف العدد ليصل إلى ٥١٠٠١ بين ٢٠٠٩ و٢٠١٢؛ ومن ٥١٠٠١ إلى ١١٩٢٩٩ بين ٢٠١٢ و٢٠١٥). ويُعزى ذلك إلى هجرة اليد العاملة من البلدان التي انضمت حديثاً إلى الاتحاد الأوروبي، ووصول أعداد كبيرة من اللاجئين من أفغانستان والعراق وسوريا. وتزداد هذه النسبة، ولاسيما بالنسبة إلى المدن الأوروبية، إذا ما تمّ احتساب المهاجرين الذين أصبحوا مواطنين مجتسبين. ففي حالة فيينا مثلاً، يعتبر ٣٤% من السكان مولودين في الخارج، في حين أنّ ٢٧% من السكان مواطنين أجنبي، غالباً بسبب التجنيس.

ب. العوامل الخارجية التي تؤثر على الهجرة

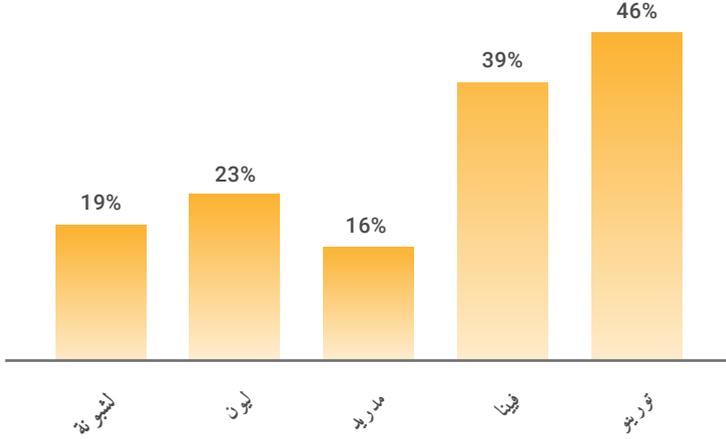
- تحركات اللاجئين: من أفغانستان والعراق في بداية الألفية الجديدة من القرن الحادي والعشرين، وبشكلٍ غالب من سوريا منذ ٢٠١١-٢٠١٢ (عمّان، وبيروت، وتورينو، وفيينا).
- تحركات الهجرة من ليبيا: تشمل الليبيين الهاربين من النزاع (تونس)، وتدفعات الهجرة المختلطة القادمة من ليبيا (تورينو)، ووصول مواطنين من أفريقيا جنوب الصحراء كانوا يقيمون في ليبيا سابقاً (ليون، وطنجة).
- الأزمة المالية والاقتصادية: تراجعت الهجرة الوافدة بداعي العمل بسبب أزمة ٢٠٠٨، وترافق ذلك في أغلب الأحيان زيادة في المواطنين المغادرين بداعي العمل (لشبونة، ومدريد، وتورينو).
- الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٧: لم يعد مواطنو البلدان التي انضمت حديثاً إلى الاتحاد الأوروبي مواطنين من بلدان ثالثة في المدن الأوروبية بل مواطنين في الاتحاد الأوروبي، لهم الحق في الوصول إلى سوق العمل، والتنقل والاستقرار بحرية ضمن الاتحاد. وتسبب ذلك بتغيير في فئات المهاجرين المسجلة، وظهور تحديات جديدة على صعيد إدارة مواطني الاتحاد الأوروبي ضمن أطر الهجرة العامة (لشبونة، وليون، ومدريد، وتورينو، وفيينا)، وتحديات خاصة في ما يتعلق بسكّان روما وحقهم في الوصول إلى المنافع الاجتماعية ضمن دول الاتحاد الأوروبي الخمسة عشرة.
- لتجنيس/الجنسية: أجريت تغييرات على التشريعات الوطنية لتوسيع إمكانية الحصول على الجنسية (لشبونة، ومدريد، وطنجة)، مما أدى إلى تراجع في عدد السكّان الأجانب/المهاجرين غير المسجلين؛ كما سيُبلّغ تضييق على قوانين التجنيس (فيينا).
- تنظيم وضع المهاجرين: طبقت تدابير وطنية لتنظيم وضع الأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية، مما أدى إلى تراجع في عدد المهاجرين المسجلين، ومنح هؤلاء الأشخاص الإقامة مع حقوق قانونية واجتماعية جديدة (لشبونة، ومدريد).
- لم تشمل الأسر: انتشار هجرة الأسر من خلال هجرة اليد العاملة، مما أثر على بعض المدن الأوروبية (ليون، ولشبونة، وتورينو).
- تقييد شروط الهجرة النظامية إلى أوروبا خلال العقد الماضي، مما أدى إلى تحوّل بعض المدن من محطات عبور للمهاجرين المسافرين نحو أوروبا إلى مدن تشهد استقراراً متزايداً على المدى الطويل (طنجة، وتونس).

١ تأثر الانضمام الكامل لمواطني الدول المنضمة حديثاً إلى سوق العمل في بعض دول الاتحاد الأوروبي الخمسة عشرة بسبب تأخيرات في تدابير انتقالية، مما أثر على كامل المدن الأوروبية المشاركة في المشروع. فُتح مواطنو دول الاتحاد الأوروبي الثماني (التي انضمت عام ٢٠٠٤) حق الوصول الكامل في عام ٢٠٠٤ (إيطاليا، والبرتغال وإسبانيا)، و٢٠٠٨ (فرنسا)، و٢٠١١ (النمسا)، أما مواطنو رومانيا وبلغاريا (وهما الدولتان اللتان انضمتا عام ٢٠٠٧)، فُتحوا حق الوصول الكامل عام ٢٠٠٩ (البرتغال، وإسبانيا) و٢٠١١ (إيطاليا)، و٢٠١٣ (النمسا).

ت. دولة المنشأ

يشكّل مواطنو الاتحاد الأوروبي جزءاً كبيراً من السكّان المهاجرين في كافة المدن الأوروبية المشمولة بالمشروع وفي طنجة.

■ نسبة مواطني الاتحاد الأوروبي من السكّان المهاجرين



يغلب عدد مواطني رومانيا على عدد مهاجري الاتحاد الأوروبي في تورينو البالغة نسبتهم ٢٠.٤٦٪ وتفيد مدريد أنّ الرومانيين يشكّلون أكبر فئةٍ من المهاجرين في المدينة، أي ما يوازي ١٢٪ من إجمالي عدد السكّان المهاجرين. أما مهاجرو الاتحاد الأوروبي المقيمون في فيينا، فهم موزعون على نحوٍ أكثر تساوياً بكثير بين بلدان المنشأ، مع سيطرة الألمان (٧,٧٪) والبولنديين (٧,٤٪) في هذا المجال. وفي حين أنّ البيانات غير متوفرة على المستوى المحلي في مدينة تونس، يُلاحظ أنّ المواطنين الفرنسيين هم أبرز مجموعة للمهاجرين المتوافدين إلى المدينة منذ ٢٠٠٩.

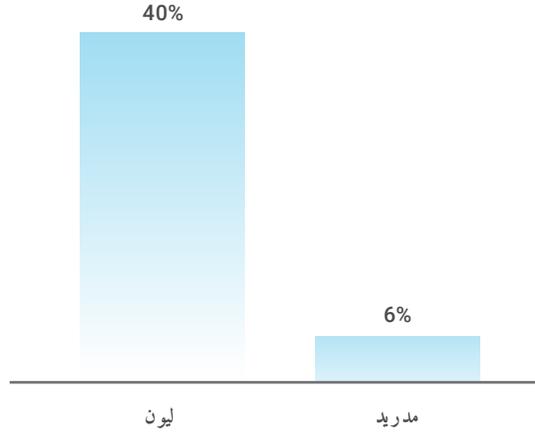
ما زالت العلاقات الاستعمارية واللغوية ظاهرةً في أنماط الهجرة المعاصرة في المدن المشاركة في المشروع:

ليون	٤٠٪ من بلدان المغرب العربي
لشبونة	٢٩٪ من البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية ^٣ و٣٦٪ من البرازيل
مدريد	٣١٪ من أميركا اللاتينية
طنجة	فرنسا، إسبانيا
فيينا	بلدان إمبراطورية هابسبورغ السابقة، بما فيها صربيا (١٣,٥٪) وبلندا (٧,٤٪)

^٢ إن نسبة الروما ضمن هذه المجموعة غير معروفة، كون الإثنية غير مسجلة على مستوى المدينة الكبرى في تورينو.
^٣ إن البلدان الأفريقية التي تعتمد البرتغالية لغة رسمية هي كلها مستعمرات برتغالية سابقة (تضم أنغولا، الرأس الأخضر، وغينيا بيساو، والموزامبيق، وساو تومي).

ما زالت العلاقات الاستعمارية واللغوية ظاهرةً في أنماط الهجرة المعاصرة في اثنتين من المدن المشاركة في المشروع:

■ نسبة مواطني بلدان المغرب العربي من السكّان المهاجرين



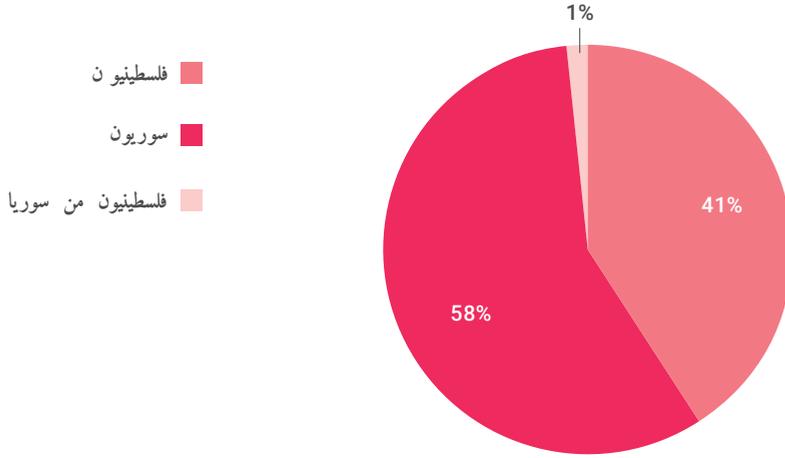
في ليون، بعكس الجزائريين الذين يمثّلون أكثر بلدان المغرب العربي حضوراً في ليون (٢٤٪)، يليهم التونسيون (٩٪) والمغاربة (٧٪). أما في مدرّيد، فتُعتبر المغرب رابع أكبر فئة من السكّان المهاجرين (٥٪)، في حين أشارت دراسة للمنظمة الدولية للهجرة في تونس العاصمة أنّ السكّان الليبيين يشكّلون ١٥,٥٪ من إجمالي عدد سكّان المدينة. لكنّه قد يكون من الأفضل التعامل مع هجرة المواطنين الليبيين على حدة، كونه من المرجّح أن ينتقلوا إلى بلدانٍ مجاورة في المنطقة بسبب النزاع وانعدام الاستقرار. وبينّ ذلك، إلى جانب تاريخ ليبيا كدولةٍ تستقطب المهاجرين، غيابهم النسبي من المدن الأوروبية بالمقارنة مع مواطني بلدان المغرب العربي الأخرى.

يمثّل السكّان اللاجئون والتحرّكات الأخيرة للاجئين مجموعةً خاصّةً جداً من التحدّيات بالنسبة إلى عمّان وبيروت. فمع أنّ مدناً أوروبية (تورينو، وفيينا) تعتبر دمج اللاجئين تحدياً كبيراً وجديداً، فيميّز نطاق اللاجئين الوافدين وسرعة وصولهم ونسبتهم من السكّان كلّ من عمّان وبيروت بوضوح عن بقية المدن المشاركة في المشروع؛^٤

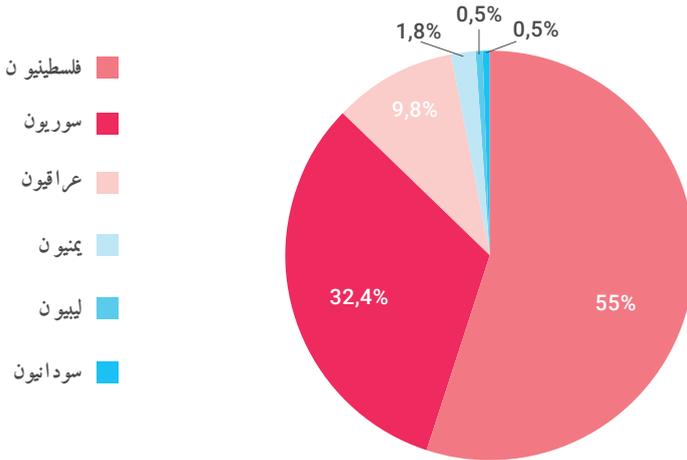
^٤ في لبنان، لا يُستخدم مصطلح "لاجئ" للإشارة إلى الفلسطينيين أو السوريين أو أيّ من المهاجرين القسريين الآخرين، فهؤلاء يُصنّفون "كنازحين". لكن يُستخدم مصطلح "لاجئ" في هذه الوثيقة لتسهيل الإحالة والمقارنة.

٣. السكّان المهاجرون في المدن

السكّان اللاجئون في بيروت (إجمالي عدد السكان اللاجئين: ٣٣٤ ألف شخص):



السكّان اللاجئون في عمان (إجمالي عدد السكان اللاجئين: ٥٥٦٨٩١ شخص):



يقيم اللاجئون الفلسطينيون منذ أمدٍ طويلٍ في المدينتين، فضلاً عن عددٍ كبيرٍ من العمّال المهاجرين، النظاميين وغير النظاميين، الذين تُدعّر ظروف سكنهم وعمالهم متردّيةً في أغلب الأحيان. ويتمّ التعامل مع الهجرة في بيروت وعمّان، وبالتحديد مع وصول أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين منذ ٢٠١١-٢٠١٢-والبالغ عددهم حوالي ١٩٤ ألف في بيروت و٣٠٠ ألف في عمان-، كحالةٍ إنسانيةٍ طارئة، على الرغم من تراجع حدّتها في السنتين أو الثلاث سنوات الماضية مع انخفاض معدّلات الوصول، لكنّها ما زالت تتطلّب تدخلات إنسانية وتنموية مستمرة لمساعدة كلّ من اللاجئين والسكّان المقيمين غير المهاجرين.

ث. السنّ

أفادت جميع الملقّات عن ارتفاع نسبة السّكان المهاجرين من فئة سنّ العمل المتوسطة، لاسيّما الفئة العمرية بين ٢٠ و٤٥ سنة. وكانت لشبونة المدينة الأوروبية الوحيدة التي سجّلت أرقاماً أعلى من المعدّل الطبيعي للمهاجرين ما فوق الـ٦٥ عاماً، ربّما بسبب استقرار مواطني الاتحاد الأوروبي المتقاعدين فيها.

يظهر متوسّط عمر فئات المهاجرين الأساسية في مدينة ليون أنّ السّكان المهاجرين المستقرّين هم أكبر سنّاً بشكلٍ عام من أولئك القادمين حديثاً: فيبلغ متوسط عمر المهاجرين الفرنسيين والإيطاليين ٦٥ عاماً، مقابل ٣٤ عاماً للمهاجرين من دول الاتحاد الأوروبي الجديدة وأفريقيا جنوب الصحراء. وتظهر بيانات ٢٠٠٨ للمهاجرين من جنوب الصحراء في طنجة صغر سنّ هذه الفئة من المهاجرين، حيث تتراوح أعمار ٩٠٪ منهم بين ١٨ و٣٥ سنة.

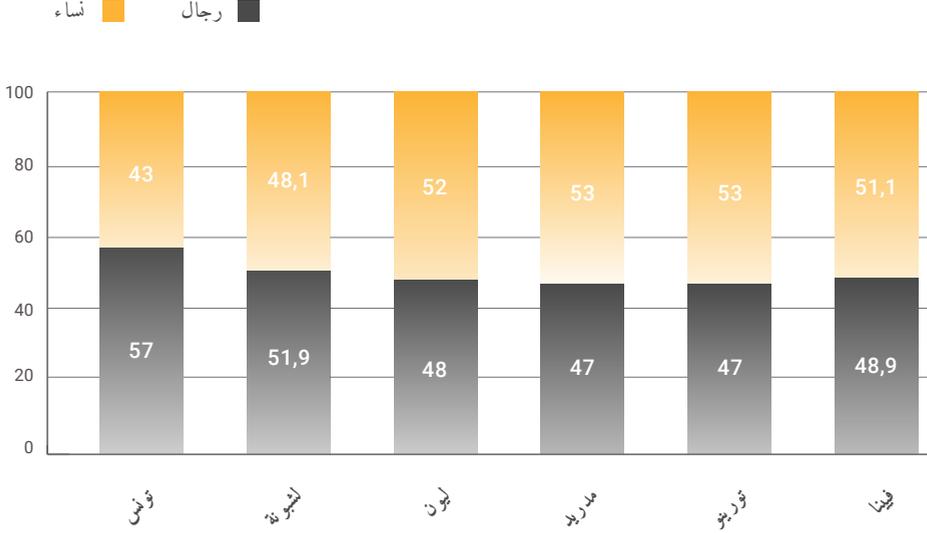
ويُعتبر ٥١,٧٪ من اللاجئيين السوريين في عمّان من الأطفال بين ٠ و١٦ سنة، ممّا يعكس الطبيعة الأسرية القوية لحركة اللاجئيين هذه. أما في فيينا، فتُعتبر نسبة الأطفال المهاجرين من الفئة العمرية ٠-١٥ سنة أعلى بكثير من نظرائهم في صفوف غير المهاجرين.

ج. النوع الاجتماعي

يتألّف السّكان السوريون اللاجئون في عمّان من النساء بنسبة ٥٠,٧٪ و٤٩,٣٪ من الرجال. أما في طنجة، فالمعلومة الوحيدة المتوفّرة عن التركيبة الجنسانية للمهاجرين مستقاة من دراسة أُجريت عام ٢٠٠٨ عن المهاجرين من جنوب الصحراء المتواجدين في المدينة؛ وقد كشفت هذه الدراسة عن أنّ القسم الأكبر من هؤلاء السّكان هم من الرجال (٧٩,٧٪) مقابل ٢٠,٣٪ من النساء. وفضلاً عن ذلك، تُعتبر أكثرية السّكان المهاجرين في تونس العاصمة من الرجال (٥٧٪)، وكذلك يغلب عدد الرجال في لشبونة لكن بشكلٍ طفيف وبنسبةٍ متراجعة (٥١,٩٪).

أما في ليون ومدريد وفيينا، وبدرجةٍ أقلّ تورينو، فيفوق عدد المهاجرات النساء بكثير عدد المهاجرين الرجال، وهو توجّه تطوّر على المدى السنوات العشر أو الخمس عشرة الماضية، يعود سببه بشكلٍ جزئيّ إلى زيادة نسب الهجرة لأسباب تتعلق بلّم شمل الأسر. ويجدير بالذكر أنّ مدينة ليون توقّر تحليلاً داعماً لمدى مشاركة النساء الأجنبية في سوق العمل، يظهر تدني مشاركة النساء الأجنبية بالمقارنة مع المواطنين النساء بشكلٍ عام (٤٢٪ مقابل ٥٥٪)، كما يظهر أنّ القسم الأكبر من النساء الأجنبية عاطلات عن العمل أو ربّات منازل (٢٤٪ مقابل ٧٪).

النوع الاجتماعي: السكّان المهاجرون في المدن



تعتمد كلّ من مدريد وفيينا على تحليل النوع الاجتماعي وفقاً لبلد المنشأ لإثبات أنّ الطلب المتزايد على العمل المنزلي قد أدى إلى "تأنيث" الهجرة، مع الإشارة إلى الهيمنة الواضحة في الإحصاءات للنساء من البلاد التي يأتي منها عادةً العاملون المنزليون. أما تورينو، ومع أنّها لا تقدّم التحليل نفسه، فتظهر بدورها هيمنة ملحوظة للهجرات ضمن فئات عديدة من السكّان الوافدين من بلد المنشأ نفسه (رومانيا، والفيليبين، والبيرو)، وهي البلدان التي توفّر اليد العاملة المهاجرة في مدريد. وتسجّل عمّان وبيروت مساراً قوياً من الهجرة النسائية بداعي العمل، لاسيّما في مجال العمل المنزلي، إذ إنّ ٦٤,٦٪ من الأجنيات العاملات في الأردن (٧٦٤٧٣) هنّ "مساعداً منزلياً"، كما تشكّل النساء ٧٠,٣٥٪ من العمّال المهاجرين في المناطق الصناعية ومناطق الصناعات التحويلية المخصّصة.

٤. بيانات ملفات الهجرة: التحديات والحدود

أ. تعريف المدينة

تظهر الملفّات تحدياً يكمن في وضع تعريفٍ لـ"مدينة" يعكس بدقةً ديناميات الهجرة في المناطق الحضرية وأطر الحوكمة وصنع السياسات في هذه المنطقة أيضاً.

تطلق عمّان ومدريد وطنجة وتونس وفيينا لفظة "مدينة" على البنية البلدية الواحدة. وفي المقابل، يتناول ملفّ ليون منطقة ليون الكبرى (التي تشكّل مدينة ليون فيها أكبر البلديات الـ ٥٩)، وملفّ تورينو منطقة تورينو الكبرى الجديدة التي استبدلت مقاطعة تورينو السابقة. ويتضمّن ملفّ لشبونة مساهمات من بلدية لشبونة والبلديات ضمن منطقة لشبونة الكبرى، في حين يتناول ملفّ بيروت كلّاً من بلدية بيروت ومنطقة بيروت الكبرى.

ب. تعريف المهاجرين

تستخدم الملفّات مصطلحات موحّدة لوصف فئات المهاجرين:

- الأجانب: أولئك الذين يحملون جنسية بلد آخر.
- المهاجرون:
 - العمال المهاجرون/الأجانب: الأشخاص الذين يهاجرون بداعي العمل.
 - الأسر المهاجرة: من يهاجر للاتحاق بأفراد أسرة يعيشون في بلدان المقصد.
 - المقربون والعائدون: المواطنون الذين سافروا إلى الخارج بداعي العمل (طنجة وتونس)؛
 - الأفراد ذوو خلفية الهجرة: المولدون لأبوين أجنبيين (أو أحدهما على الأقل)، منهم الأجانب الذين نالوا الجنسية عن طريق التجنيس.
- الفئات القانونية:
 - مواطنو الاتحاد الأوروبي: مهاجرون من دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي.
 - ملتمسو اللجوء: مصطلح معتمد في المدن الأوروبية للإشارة إلى من ينتظر البتّ في قرار اللجوء الذي قدّمه.
 - اللاجئون: مصطلح معتمد في مدن خارج أوروبا للإشارة إلى أولئك المسجّلين كلاجئين لدى مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين أو الأونروا. أما المدن الأوروبية، فتستخدمه للإشارة إلى من تمّ الاعتراف بوضعه كلاجئ أو منحه الحماية الثانوية بعد النظر في طلب اللجوء الذي قدّمه.
 - المهاجرون غير النظاميين/غير الحاملين لأوراق ثبوتية: الأشخاص الذين لا يملكون حقوق إقامة قانونية في البلد الذي يعيشون فيه أو تكون حقوقهم متنازع عليها.

ت. حدود البيانات

تستند الملفّات إلى مجموعة واسعة من مصادر البيانات التي تعتمد تعريفات مختلفة للمصطلحات والفئات الموحّدة، أو تشير إلى فترات زمنية مختلفة، كما تعتبر جودتها متفاوتة بين مصدر وآخر.

يعرض الملحقان أ وب أبرز مصادر البيانات المستخدمة لعرض أوضاع الهجرة المحلية في كلّ ملفّ من ملفّات المدن. في هذا الإطار، يمكن استخلاص الملاحظات العامة التالية بشأن محدودية البيانات المستخلصة من هذه المصادر:

- عندما لا تكون المعلومات المحدّدة متوفّرة على المستوى المحلي، تستند الملقّات إلى بيانات إقليمية أو وطنية لتأمين صورة دلالية عن أوضاع الهجرة في المدن.
- تصطدم جميع الملقّات، بدرجات متفاوتة، بمحدودية الفئات المقرّرة سلفاً الواردة ضمن الآليات الرسمية لجمع البيانات. ففي بعض الحالات، لا تُستخدم هذه المصطلحات بشكلٍ موحدٍ بين مختلف مصادر البيانات ضمن البلد نفسه.
- في العديد من الحالات، تتوفّر معلومات مفصّلة في بلد المنشأ عن السكّان المهاجرين المقيمين منذ أمدٍ طويلٍ أكثر من تلك المتوفّرة عن فئات المهاجرين الوافدين حديثاً.
- تعتمد الملقّات في مدنٍ خارج أوروبا بشكلٍ كبيرٍ على بياناتٍ من المنظّمات الدولية التي غالباً ما تتقدّم معلوماتٍ مفصّلة عن فئاتٍ محدّدة من السكّان يستحوذون على اهتمامٍ دولي، ويستفيدون من مساعدات مالية أساسية موجّهة لهم.
- تقوم خمس من المدن التسع المشمولة بالمشروع بجمع و/أو مقارنة بيانات الهجرة والدمج لأهداف متعلّقة بسياساتها المحلي، وبغضّ النظر عن عملية إعداد ملقّات الهجرة.^٥

ومن هذا المنطلق، تملك البيانات الواردة في ملقّات الهجرة قيمةً محدودةً من حيث إمكانية المقارنة بينها، ولا يمكن استخدامها في هذا السياق إلّا بطريقة دلالية عامة. وبأيّ حال، تُعتبر مقارنة جوانب محدّدة في المدن، كما هي واردة في ملقّات الهجرة، محدودةً بسبب الاختلاف الواسع للأطر السياسية والاجتماعية والاقتصادية بين المدن.

٥. وضع السكّان المهاجرين في المدن

أ. السكن

يعيش السكّان المهاجرون واللاجئون في العديد من المدن في ظروفٍ سكنيةٍ سيّئة أو متردّية. ويُعتبر هذا الوضع متأزماً في عمّان وبيروت بشكلٍ خاص، ويعود ذلك إلى الظروف البيئية السيّئة والمساكن غير النظامية وعدم توفّر المرافق الأساسية في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين المقيمين منذ أمدٍ طويل. ويسكن اليوم لاجئون آخرون وعمّال مهاجرون أكثر فقراً في هذه المخيمات وفي الأحياء المحيطة بها، ضمن مساكن غير نظامية غالباً ما تكون مكتنّظة أو تميّز بظروفٍ غير صحية.

وفي طنجة، يعيش المهاجرون واللاجئون من جنوب الصحراء غالباً في ظروفٍ سكنيةٍ متردّية عند ضواحي المدينة. وفي ليون ولشبونة يقطن المهاجرون غير الحاملين لأوراق ثبوتية في مساكن عشوائية غير نظامية، ولا يتمتّعون بحق الاستفادة من مساكن اجتماعية أو خاصة^٦، كما يقطن فيها أيضاً مهاجرون آخرون لا يملكون الموارد المالية لتسديد تكاليف السكن. وبين ٢٠١١ و٢٠١٥، شهدت ليون مبادرةً لنقل ١٠٠ أسرة من الروما كانت قد وفدت من رومانيا وبلغاريا إلى مساكن أكثر أماناً وأكثر نظامية^٧، فيما استمرّ لشبونة بالمشاركة في نقل المهاجرين والسكّان الآخرين من المستوطنات السكنية المكتنّظة وغير النظامية.

^٥ استخدمت في الوثيقة مصادر ٤ مدن: مرصد فيينا للدمج والتنوّع (النسخة الثالثة، ٢٠١٤)؛ بيانات الهجرة الواردة في الخطة البلدية لدمج المهاجرين الوافدين (٢٠١٥) المتعلقة بالمدينة؛ استطلاع التعايش الاجتماعي والثقافي في مدريد (نشر عام ٢٠١٠ و٢٠١٣ و٢٠١٥)؛ التقرير الإحصائي السنوي للرصد المشترك بين المؤسسات في توريو بشأن الأجناب في منطقة توريو الكبرى.

^٦ قد يفتقر مواطنو بلدان أخرى تابعة للاتحاد الأوروبي لحق الاستفادة من المساكن الاجتماعية والخاصة، مثلاً إذا لم يكونوا قد عملوا قبلاً أو إذا كانوا قد عملوا لفترة قصيرة فقط في البلد المقصد.

^٧ ناهج "أنداتو" (ANDATU) بقيادة محافظة ليون وتطبيق مدينة ليون الكبرى ومنظمة "منتدى اللاجئين" غير الحكومية.

في كلّ من لشبونة وفيينا، يسدّد المهاجرون مبالغ أكبر للمساكن الخاصة المؤجّرة بالمقارنة مع بقية السّكان بشكلٍ عام. فيدفع ٨٦٪ من الأجناب في لشبونة أكثر من ٢٠٠ يورو للإيجار شهرياً بالمقارنة مع ٥١٪ من السّكان المستأجرين غير المهاجرين. أما في فيينا، فيعتبر معدّل الإيجار لكلّ متر مربع أعلى بـ ١,٧٠ يورو للمهاجرين بالمقارنة مع غير المهاجرين. ويميل المهاجرين الذين يشغلون مساكن مؤجّرة في فيينا إلى شغل عقارات أصغر مساحة من بقية السّكان بشكلٍ عام (٢٦ متر مربع تقريباً مقابل ٤٥ متر مربع للسكان غير المهاجرين).

ب. التعليم

في ليون، تُعتبر المؤهلات التعليمية للسّكان المهاجرين أدنى من تلك التي تتمتع بها غير المهاجرين. وتوسّع الفجوة عند طرفي السلسلة، أي إذا ما تناولنا الفئة غير المتعلمة وتلك التي تملك شهادات عليا. فيحمل ٢١٪ من المهاجرين شهادة تخرّج مدرسي مقابل ٤٦٪ من غير المهاجرين، في حين تابع ٣٨٪ من المهاجرين دراسةً جامعيةً مقابل ٤٦٪ من غير المهاجرين.

وفي المقابل، تقدّم تونس بيانات وطنية تظهر أنّ السّكان المهاجرين يتمتّعون بمستوياتٍ تعليمية أعلى من مستويات غير المهاجرين: تفيد التقارير أنّ ٣,٥٪ من المهاجرين غير حاصلين على تعليمٍ رسمي مقابل ١٩,٣٪ من التونسيين.

في مدريد وتورينو، يشغل أطفال المهاجرين النسبة نفسها تقريباً من مقاعد الدراسة في المدينتين: أي ١١,٤٪ (٥٦٧٨٥ تلميذاً) و ١١,٩٪ (٣٠٠٥٨ تلميذاً) على التوالي. فيعكس الأطفال المهاجرون في مدارس تورينو بشكلٍ تقريبي أبرز مجموعات المهاجرين المتواجدين في المدينة، مع ٤٠,٩٪ من التلاميذ الرومانيين، و ١٥,٨٪ من المغاربة، و ٥,١٪ من البيروفيين، و ٤,٧٪ من الصينيين. وعلى الرغم من عدم وجود بيانات مشابهة للتلاميذ المهاجرين في عمّان، أدّت الزيادة في التمويل الدولي لمرافق التعليم إلى زيادة نسبة الأطفال السوريين المتحقّقين بالمدارس في المدينة من ١٢ إلى ٦٤٪ بين ٢٠١٢ و ٢٠١٦.

ت. سوق العمل

تشهد المدن الأوروبية الخمس المشاركة في المشروع كافة معدّل بطالة أعلى من المعدّل الأوروبي البالغ ٩,١٪^٨ في حين تسجّل عمّان وتونس معدلاً مرتفعاً يبلغ ١٤-١٥٪. فضلاً عن ذلك، تفيد المدن الأوروبية (باستثناء ليون) أنّ معدّل سكّانها المرصّنين للفقر أو الإقصاء الاجتماعي يبلغ ٢٢,٢٪ (٣١,٨٪ في مدريد). أما عمان وطنجة، فتعتمدان معايير إحصائية مختلفة، موردتين أنّ معدّل سكّانها المرصّنين للإقصاء الاجتماعي يبلغ ١١,٤٪ و ٤,٤٪ على التوالي. وتجدر الإشارة إلى أنّ أكثر من ٢٠٪ من سكّان بيروت يعيشون في أحياء فقيرة رغم عدم توفر بيانات عن خطر الإقصاء الاجتماعي في المدينة.

^٨ المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية يوروستات، أيار/مايو ٢٠١٧، http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics، تمت زيارة الموقع في تموز/يوليو ٢٠١٧.

المشاركة في سوق العمل

لاحظت فيينا الميزة الإضافية التي يشكّلها التعليم/التدريب في النمسا فيما يخصّ المشاركة في سوق العمل: فبالنسبة إلى من تعلّم في النمسا، بلغت نسبة المشاركة ٧١٪ لمواطني الاتحاد الأوروبي/المنطقة الاقتصادية الأوروبية و٦٤٪ للقادمين من بلد ثالث، لتتخفّف حتى ٦٦٪ و٥٨٪ على التوالي لمن درس في الخارج. أما في تورينو، فقد توزّعت ٦٨٧٤٠ من عمليات توظيف العمّال الأجانب عام ٢٠١٥، بشكل متساوٍ نسبياً، بين الاتحاد الأوروبي (٣٤٥٠١) ومواطني البلدان الثالثة (٣٤٢٣٩)^٩، وشغل ٤٦,٣٪ من سائر التوظيفات مواطنون رومانيون. وتفيد ليون أنّ ١٣٪ من المهاجرين عاطلين عن العمل، بالمقارنة مع ٥٪ من غير المهاجرين، وهو الاختلاف الأساسي محلياً بين السكّان المهاجرين وغير المهاجرين العاملين في المدينة.

البطالة

تُعتبر معدّلات البطالة في صفوف المهاجرين أعلى من البطالة في صفوف بقية السكّان بشكلٍ عام في المدن كافة باستثناء تونس.

ويعتبر مهاجرو الاتحاد الأوروبي أفضل حالاً من نظرائهم في بلدان ثالثة. ففي لشبونة، يُعتبر معدّل البطالة في صفوف مواطني الاتحاد الأوروبي (٦,٣٪) مشابهاً للمعدّل في صفوف غير المهاجرين (٦,١٪)، مقابل معدّل مرتفع جداً لمواطني البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية (١٨,١٪).

القطاعات التي تُوظّف نسبةً عالية من المهاجرين

يُعتبر الأشخاص المعروفون "كمهاجرين" أو "أجانب" ممثّلين بشكلٍ غير متناسب في قطاع التجارة والخدمات، لاسيّما في المدن الأوروبية. فتسجّل تورينو وجود عددٍ كبير من المهاجرين الناشطين في قطاع العمل المنزلي والرعاية: حيث كان ٣٢٥١ شخصاً عاطلاً عن العمل ومسجلاً حديثاً جاهزاً لشغل وظائف في قطاع العمل المنزلي والرعاية عام ٢٠١٥، منهم ٢٩٩٤ من الأجانب. أما في لشبونة، فقد ضمّ قطاع الخدمات ٦٠٪ من المواطنين العاملين القادمين من البلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية، مثل ساو توميه (٥٩,٥٪)، والرأس الأخضر (٥٣,٦٪)، فضلاً عن نسبة ملحوظة من العمّال القادمين من النيبال (٧٧,٧٪) والبرازيل (٥٧,٣٪).

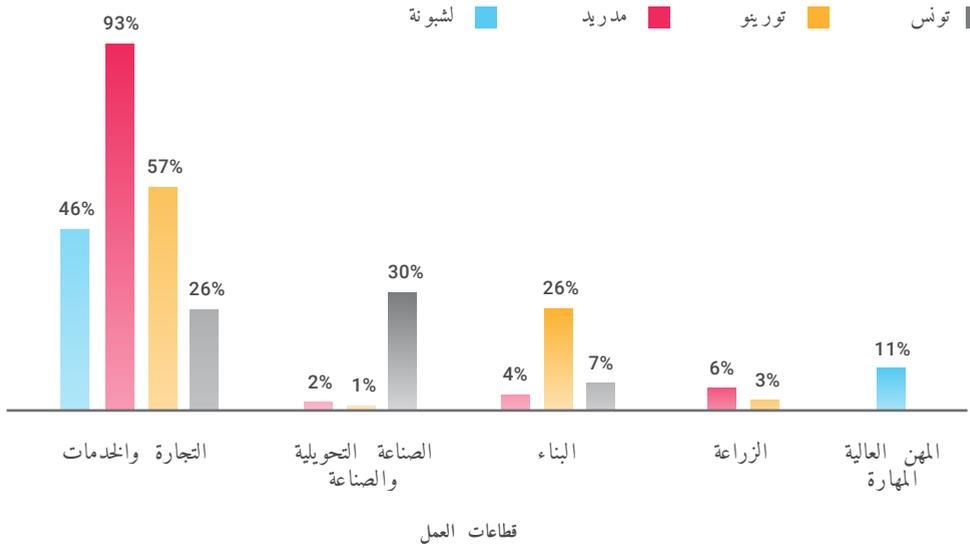
في تونس، يضمّ هذا القطاع أيضاً خدمات العقارات والخدمات التجارية (١٥,٨٪ من العمّال الأجانب) ووظائف الفنادق والمطاعم (١٠٪ من العمّال الأجانب). أما في طنجة، فيميل معظم المهاجرين إلى العمل في الاقتصاد غير النظامي، فيما تعمل النساء المهاجرات أحياناً في صالونات تصفيف الشعر، مع توظيف عددٍ صغير من المهاجرات ما دون الصحراء في مراكز الاتصالات. وتشهد لشبونة "حالة استقطاب" لهجرة اليد العاملة التي وصلت مؤخراً، حيث ترتفع معدّلات اليد العاملة الماهرة الوافدة من دول الاتحاد الأوروبي، ومنها ٣١,٥٪ ممّن دخلوا إلى البرتغال لشغل "مهنٍ فكرية وعلمية". وكذلك، تشهد تورينو زيادةً كبيرةً في عدد المهاجرين ذوي المهارات العالية الوافدين إليها، حيث ازدادت طلبات

^٩ لا يتّصل معدّل التوظيف السنوي العدد الإجمالي للأشخاص الموظّفين بل إجمالي عدد العقود الصادرة. فقد يعي انتشار العقود القصيرة الأجل للعمّال الأجانب "توظيف" الأشخاص عدة مرات سنوياً.

٥. وضع السكّان المهاجرين في المدن

- الحصول على رخص العمل لمناصب في قطاعات عالية التخصص، مثل البحث العلمي، بنسبة ٥٧٪ عام ٢٠١٥. أما في ليون، فمن الأرجح توظيف المهاجرين في القطاعات المتدنية المهارة، والمهن اليدوية، أكثر من نظرائهم غير المهاجرين (٢٦٪ مقابل ١٤٪)، فيما تقلّ فرص شغلهم لمناصب إدارية.

نسبة السكّان المهاجرين العاملين في قطاعات محدّدة



• زيادة المشاريع

- هناك توجّه نحو زيادة الأعمال بين السكّان المهاجرين في كلّ من مدريد ولشبونة. وترتفع بشكلٍ طفيف نسبة المهاجرين في ليون الذين يشغلون مهناً حرفية أو يعملون في التجارة المستقلة (٦٪ مقابل ٥٪ لغير المهاجرين). في لشبونة، يعتبر بعض السكّان المهاجرين أكثر ميلاً إلى زيادة الأعمال وافتتاح المشاريع الصغيرة، لا سيّما مواطني الهند وبنغلادش والصين والنيبال. نسجاً على المنوال نفسه، تشير بيروت إلى غلبة زيادة المشاريع في الاقتصاد غير النظامي بين السكّان اللاجئيين.

٦. حوكمة الهجرة المتعددة المستويات

أ. توزيع الاختصاصات

يفصل الملحق "ت" طريقة توزيع الاختصاصات المتعلقة بالهجرة والدمج بين مختلف مستويات الحكم الوطنية والإقليمية والمحلية في البلدان التي تقع فيها مدن المشروع.

في مطلق الأحوال، تقرّر الحكومات الوطنية من يدخل إلى أراضي الدولة، ومدّة إقامته، والأسس القانونية لدخوله:^{١٠} ولا تملك المدن أي سلطة في ما يتعلق بهذا الجانب من جوانب الهجرة. ولعلّ المدينة الوحيدة التي تتمتع بقدر من التحكم في اتخاذ قرار حول من يقيم على أراضيها هي فيينا التي تتمتع بوضع مزدوج- وميّز في النمسا- كونها مدينة وإقليماً فدرالياً في آن واحد. فبصفتها إقليمياً، تشارك في اتخاذ قرار في ما يتعلق بعدد من طلبات ملتمسي اللجوء (الذين سبق وقُبل النظر في طلباتهم بموجب إجراءات اللجوء الوطنية)؛ ويتمّ توزيعهم لاحقاً على كلّ من الأقاليم النمساوية التسعة استناداً إلى مفاوضات السنوات الخمس مع الحكومة الوطنية.

توفّر اختصاصات رسمية لتطبيق سياسة دمج اللاجئين في خمسة أطر وطنية. ويتمتع المستوى الوطني في فرنسا والبرنغال بهذا الاختصاص. وفي تورينو، تتمتع منطقة بيمونتي بدرجة عالية من الاستقلالية على صعيد سياسات التخطيط والتحويل، في حين تتحمل البلديات مسؤولية تحديد تدابير دمج ملهوسة. وبالنسبة إلى إسبانيا، تُعتبر الحكومة الوطنية مسؤولةً عن تنسيق سياسة الدمج الإقليمية ودعمها. أما في النمسا، فتمتّع الحكومة الوطنية بدور تنسيقي وداعم في مجال سياسة الدمج المحلي والإقليمي (عبر مؤسسة "الصندوق النمساوي للدمج")، مما يترك للحكومات الأقاليم حيزاً واسعاً للناورة لوضع سياسات مستقلة. وعلى الرغم من عدم وجود سياسات رسمية لدمج المهاجرين في المغرب وتونس، طبّق البلدان مؤخراً سياسات هجرة وطنية توفّر أطراً مفيدة لتطبيق تدابير هادفة في المستقبل تُعنى خصيصاً بالدمج.

يُسجّل تشارك في المسؤوليات في عددٍ من مجالات السياسات، لاسيّما في التعليم. فُعتبر مدن تونس وتورينو ومدريد مسؤولةً عن التعليم على مستوى صفوف الروضة، في حين تكون الحكومات الوطنية والإقليمية مسؤولةً عن مستويات أخرى من التعليم وسياساته. أما فيينا، فمسؤولة عن مختلف مستويات التعليم، باستثناء المرحلة ما بعد الثانوية، مع تحمّلها مسؤولية جزئية على صعيد تطبيق سياسة التعليم، حيث يتشارك المستويان الإقليمي والوطني مسؤولية التعليم ما بعد المرحلة الثانوية. أما طنجة، فمسؤولة عن صيانة مرافق التعليم، وإنشاء مرافق جديدة للخصانات وفق متطلبات المدينة، في حين تتولى الحكومة الوطنية الإشراف على كافة العناصر الأخرى لسياسة التعليم وفي عمان، في حين تُعنى وزارة التربية بمرافق التعليم، تكون أمانة عمان مسؤولةً عن مشاريع البنى التحتية الأخرى. ومن جهةٍ أخرى، تتمتع بلدية لشبونة باختصاص توظيف المعلمين وتدريبهم، فيما تتولى الحكومة الوطنية مسؤولية تطوير المناهج وتقييمها.

^{١٠} يتّبع مواطنو الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بحقوق تتقلّ كاملة ضمن الاتحاد، وبالتالي يستطيعون التّقلّ بحرية ومغادرة دول أخرى في الاتحاد.

وبالإضافة إلى ذلك، يُعتبر قطاع الصحة مسؤولياً مشتركة أيضاً بالنسبة إلى مدن لشبونة وليون وفيينا. ففي النمسا، تشارك مستويات الحكم الثلاثة هذه المسؤولية. وفي فرنسا والبرتغال، تصبّ سياسة الصحة والتخطيط الصحي ضمن اختصاص الحكومة الوطنية، مع الإشارة إلى أنّ لشبونة مسؤولة عن الرعاية الصحية الأساسية، ومدينة ليون الكبرى عن الرعاية الصحية للأمهات. وأخيراً، تُعتبر سياسة الضمان الاجتماعي مسؤولياً وطنيةً بشكلٍ عام، على الرغم من توفير تونس ومدريد وليون (على مستوى المدينة الكبرى) مساعدة اجتماعية طارئة بشكلٍ مستقلٍّ للسكان الضعفاء المحتاجين لذلك.

ب. التعاون بين المستوى الوطني والمحلي حول الهجرة



لا تعاون حالياً

طنجة



تعاون غير رسمي

عمان
لشبونة
تورينو
مدريد



تعاون رسمي

بيروت
ليون
تونس
فيينا

يُطبق في فيينا أبرز أشكال التعاون الرسمي للمدينة مع بقية مستويات الحكومة. فتشارك فيينا، بصفتها إقليمياً، في:

- مشاورات حول السياسات مع الحكومة الوطنية عبر "مؤتمر المحافظين الإقليميين" (الهيئة التمثيلية الفعلية للأقاليم على المستوى الوطني)؛
- مفاوضات رسمية حول كيفية تخصيص التمويل الفدرالي للأقاليم؛
- منصات تبادل وتنسيق مع أقاليم أخرى في مجموعة متنوعة من مجالات السياسات، بما في ذلك الدمج والتجنيس.

كمدينة، يؤدي هذا المزيج من مستويي الحكم في فيينا، الناتج من وضعها المزدوج، إلى مزيدٍ من المرونة والحرية لتطوير مبادرات جديدة للسياسات، بالمقارنة مع مدنٍ نمساويةٍ أخرى تضطر لممارسة ضغوطاتها على المستوى الإقليمي كي تنتزع الموافقة على السياسات والموارد المطلوبة. أما إقليم، ففيينا قادرة على ممارسة نفوذ كبير لصياغة سياسات دمج المهاجرين، وتقييمها، وتطبيقها.

وفي غياب آليات تعاون رسمي ومنظم، يتمّ التعاون بين مختلف المستويات بشأن الهجرة والدمج، في أغلب الأحيان، بفضل البرامج المرتبطة بالتزامات وطنية معيّنة وأو تمويل خارجي. فقد أنشأت الحكومة البرتغالية بعد التزامها باستقبال لاجئين

ضمن إطار البرنامج الأوروبي لإعادة التوطين والنقل، مكتباً وطنياً للمساعدة في دمج اللاجئين، من مهامه الإشراف على تطبيق البرنامج محلياً وتوفير الدعم التقني للمؤسسات المحلية التي توفر هذه الخدمات.

لم تشارك عمّان في خطة الأردن للاستجابة للأزمة السورية ٢٠١٦-٢٠١٨،^{١١} وهي أول برنامج منسق وطنياً، وموجه نحو التنمية، تشرف عليه وزارة الداخلية من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية للاجئين السوريين المتواجدين في الأردن والسكان الأردنيين المتأثرين بوصولهم. ولكن مشاركة المدينة في مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة واستمرار العمل بخطة الأردن للاستجابة للأزمة (التي يتم تمويلها من خلال مانحين دوليين بشكل أساسي) قد دفع الوزارة بدعوة عمّان رسمياً، إلى المشاركة في وضع خطة الاستجابة لفترة ٢٠١٨-٢٠١٩، مع إمكانية توفير منصة للمدينة كي تساهم في بلورة وتطبيق مواضيع الخطة التي تدرج ضمن وظيفتها المحلية لإدارة المناطق الحضرية.

ويعتبر تمويل الهجرة والدمج، رغم اعتماده بشكل كبير على مبادرات فردية لمسؤولين وسياسيين، عاملاً أساسياً لنسج علاقات التعاون المتعدّد المستويات في تورينو، حيث يعني انعدام الاختصاص في مجال الهجرة على مستوى المدينة الكبرى أنّ أي شكل آخر من التعاون أو التشاور الرسمي غير موجود. وتنسق المدينة مع منطقة بيمونتي في إطار مبادرات الشراكة التي تتلقى تمويلًا أوروبياً^{١٢}، ولعلّ التعاون الأكثر انتظاماً هو ذلك الذي يتم بين المنطقة وإدارة التدريب المهني والتوظيف في المدينة الكبرى، نظراً للمسؤولية التي تتحملها هذه الأخيرة في إدارة التمويل الإقليمي للتدريب المهني على مستوى المدينة.

وفي الأطر التي لا تتوفر فيها آليات رسمية للتعاون المتعدّد المستويات، يؤدي التعاون غير الرسمي المرتكز على المصالح والتفاهات المشتركة إلى نتائج ملموسة على صعيد الهجرة والدمج. وفي هذا الإطار، تستفيد تورينو من اهتمام الضباط والسياسيين الأفراد بالهجرة للحصول على الدعم والموارد اللازمة لتطبيق تدابير الدمج، على الرغم من عدم توفر اختصاص رسمي في هذا المجال. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل المقاطعة كمثل للسلطة الوطنية غير المركزية، وهي المحاور الرئيسي للمدينة في مجال الهجرة وفي السياسات العامة المتقاطعة الأخرى التي تتحمل السلطات المحلية مسؤوليتها.

أما في الأطر التي تشهد تعاوناً بسيطاً أو لا تعاون على الإطلاق، فقد أصبحت الجهات الفاعلة على مختلف المستويات أكثر وعياً لأهمية التعاون الوثيق وفائدته في حشد اختصاصات المدن الفردية، بحيث تكون مكملاً لاختصاصات جهات فاعلة أخرى تعالج مسألة الهجرة والدمج على المستوى المحلي. وقد اكتسبت المسؤوليات الواسعة، لمدن مثل عمّان وبيروت، في إدارة المناطق الحضرية، بما في ذلك الوظائف المتعلقة بسلامة البيئة وصيانة/تأجير المساحات المجتمعية، أهمية متزايدة بفضل مشاركة منظمات دولية ومنظمات غير حكومية دولية في صياغة آليات محلية طويلة المدى وموجهة نحو التنمية للتعامل مع الهجرة. وفضلاً عن ذلك، سهّلت هذه الدينامية توطيد التعاون بين السلطات البلدية ومستويات التمثيل المحلي للوزارات المركزية التي تشرف على الخدمات في مجالات مثل الصحة والتوظيف والتعليم.

^{١١} رغم أنّ البلديات الأردنية ممثلة في مراحل خطة الأردن للاستجابة للأزمة السورية من خلال وزارة الشؤون البلدية، وحدها أمانة عمّان تكون مسؤولة مباشرة أمام رئاسة الوزراء. تاريخياً، لم تشارك هذه الوزارة الوطنية في خطة الاستجابة، مما حد من تمثيل عمّان في البرنامج حتى يومنا هذا.

وتجدر الإشارة إلى أنّ التطوّرات السياسية وإعادة التنظيم الإداري على المستوى الوطني تُشكّل قيوداً وفرصاً في الوقت عينه بالنسبة إلى توطيد التعاون المتعدّد المستويات. فتخضع مدينة تونس لإدارة معتمدة خاصة مؤقتة، معيّنة مركزياً (شأنها شأن بلديات تونسية أخرى بعد ثورة ٢٠١١)، لها اختصاصات يحوّلها استئثار الوظائف الأساسية للمجلس البلدي السابق بانتظار تنظيم الانتخابات الديمقراطية في آذار/مارس ٢٠١٨. ومع أنّ هذا الأمر يعني توطيد التعاون بين معتمدة تونس، وولاية تونس، وممثلي الوزارات المركزية على المستوى المحلي، في إطار تطبيق المعتمدة لبرامجها، يجري هذا التعاون من دون أي تدابير أو مبادرات تنوية محلية جديدة أو مستقلة.

ومن نتائج إعادة التنظيم الإداري الوطني في المغرب، الذي تُعطى بموجبه استقلالية أكبر للسلطات الإقليمية، إبداء مجلس جهة طنجة اهتمامه في مسألة الهجرة. ففي طنجة، حيث لا تكون السلطات البلدية عادةً مشاركة في تصميم أو تطبيق مبادرة الدمج/الهجرة المحلية التي تعدّها الجهات الفاعلة على المستوى الوطني، يمكن لهذا التطوّر أن يساهم في دعم حركة الهجرة محلياً بشكلٍ أفضل.

ت. الأطر المؤسسية المحلية

١. تدابير الحوكمة الخاصة بالمدينة

تضمّ مدريد وتورينو وينا أقساماً إدارية خاصة، لها مستويات مختلفة من المسؤولية في مجال الهجرة والدمج. فضلاً عن ذلك، تتمتع إدارة الدمج والتنوع في فيينا بمجموعة واسعة من المسؤوليات الرسمية، مثل إدارة المعارف والمعلومات في مجال الهجرة والدمج (جمع البيانات من قبل إدارة الإحصاءات في المدينة)، والتطبيق المباشر لبعض التدابير مثل تعلم اللغات وبرنامج الدمج والتوجيه الخاص بالمدينة، والتعاون مع جهات خارجية محلية (بما في ذلك عبر التمويل) والإدارة الداخلية للتنوع في المدينة. ويتحمّل عضو المجلس التنفيذي لشؤون التعليم والدمج والشباب والموظفين المسؤولية السياسية لعمل هذه الإدارة.

تتخذ حوكمة الدمج في فيينا شكل التعاون المتعدّد الطبقات بين أقسام مختلفة من حكومة المدينة، وحكومات المناطق، وصناديق المدينة التي تدير خدمات سوق العمل والخدمات الاجتماعية في مدينة فيينا، فضلاً عن مجموعة من مزودي الخدمات التمثيليين بشركات ومنظمات غير حكومية.

أما قسم المساواة والحقوق الاجتماعية والتوظيف في مدريد، فيتألّف من وكتلين تابعتين للمدينة متصّلتين بأبرز اختصاصات الهجرة/الدمج في المدينة في مجال السكن والتوظيف. ومع أنّ تورينو لا تملك اختصاصاً رسمياً في مجال سياسة الهجرة أو الدمج، فقد أنشأت المدينة الكبرى وحدةً للهجرة تجمع ثلاث خدمات (التعليم والتدريب، والعمل، والفرص الاجتماعية والفرص المتساوية)، في محاولةٍ لوضع نهج متكاملٍ لدمج المهاجرين مع التركيز بشكلٍ خاص على الدمج في سوق العمل.

في بعض المدن حيث لا مسؤولية مركزية للإدارات المحلية، غالباً ما تتعاون الإدارات في ما بينها لتنسيق أدوات أو خطط خاصة بالهجرة و/أو الدمج، أو تكون مسؤولةً بشكلٍ عام عن تدابير متعلقة بهذه المجالات من السياسات. ففي لشبونة، تشرف إدارة الحقوق الاجتماعية على الخطة البلدية لدمج المهاجرين (٢٠١٥-٢٠١٧)، وهي الصكّ المحلي الأساسي الذي ينظّم دمج

اللاجئين. ويتم تطبيق هذه الخطة عبر سلسلة من فرق العمل المواضيعية التي تشمل إدارات المدينة وشركاء محليين خارجيين. أما أكثر ثلاث إدارات ناشطة في مجال الهجرة في مدينة طنجة، فهي رئاسة البلدية، وقطاع العلاقات الخارجية، وقطاع الشؤون الثقافية. بالنسبة إلى مدينة ليون الكبرى، فتتبع مقاربةً هادفةً لإدارة المناطق الحضرية مما يعني أنه يجري تطبيق تدابير الدمج ومراقبتها بشكلٍ عام عبر الخطط الخاصة بالأحياء التي تستهدف الدوائر حيث يقطن معظم المهاجرين، وبالتحديد فو أون فيلان، وسان فون، وفيديسيو التي تضم ٦٦٪ تقريباً من سكان المدينة الكبرى المهاجرين.

II. التعاون المحلي

تعتبر أنماط التعاون بين سلطات المدينة/البلدية ومستويات حكم أكثر محلية، في حال وجودها، عنصراً أساسياً من حوكمة الهجرة المحلية.

في فيينا، يتخذ هذا التعاون طابعاً رسمياً للغاية. فتضم إدارة المدينة للهجرة والتنوع ثلاثة مكاتب إقليمية تتسق مع منظمات محلية أخرى، مثل مكاتب التجديد الحضري (GEBIETSBETREUUNG)، التي تشرف على تنسيقها إدارة التخطيط المدني في المناطق التي تشهد حضوراً كبيراً للمهاجرين. وكما هو وارد أعلاه، تتعاون مدينة ليون الكبرى مع البلديات من خلال وضع خطط هادفة للأحياء السكنية، تشمل تدابير الدمج عندما تدعو الحاجة إلى ذلك. أما في بيروت، فقد عقدت السلطات في الفترة الممتدة منذ الانتخابات البلدية عام ٢٠١٦، سلسلة من الاجتماعات مع لجان سكنية في مختلف أنحاء المدينة، وذلك من أجل إنشاء هيئة يمكن أن تعمل على إدراج أولويات الهجرة في الأحياء السكنية في الخطط الاستراتيجية للمدينة في المستقبل.

أدت إعادة تصميم تورينو كمدينة كبرى من دون اختصاص رسمي للنظر في مسألة الهجرة إلى إضعاف الدور الوسيط الذي كانت مقاطعة تورينو السابقة تؤديه بين منطقة بيمونتي والبلديات الـ ٣١٦ في منطقة المدينة الكبرى، مما أفقدها الدور التنسيقي والداعم على مستوى المدينة الكبرى على حساب تنفيذ أنشطة متعلقة بالدمج/الهجرة على مستوى البلدية.

تتعاون المدن مع منظمات المجتمع المدني لتعزيز إمكانيات الدمج على المستوى المحلي. بالنسبة إلى مدن ليون وطنجة وتونس، تشكل أنشطة المجتمع المدني عنصراً أساسياً من الرؤية المحلية لدمج المهاجرين. فتوفر ليون خدمات عامة متاحة لجميع المقيمين بشكل قانوني، وتعتمد بشكل صريح على المجتمع المدني لتطوير أنشطة هادفة من شأنها مساعدة المهاجرين على الوصول إلى هذه الخدمات.

أطلقت مدينة طنجة عملية جديدة لإنشاء شبكة تعاون مع منظمات غير حكومية محلية من أجل تطبيق أنشطة لاستقبال المهاجرين وتدابير أخرى متعلقة بالهجرة بهدف تمويل هذه الأنشطة مباشرة في المستقبل. أما تونس، فقد كشفت بعد ثورة ٢٠١١، عن نيتها بإحياء التعاون وتوسيع نطاقه مع منظمات مجتمع مدني تعمل في مجال الهجرة. من جهة أخرى، تشارك لشبونة، التزاماً منها بهدف السياسة الأساسي المتمثل بتعزيز التنوع المحلي، مع منظمات المجتمع المدني في مجال وضع البرامج الثقافية، وتوفير الموارد والتنسيق لثلاثة احتفالات ثقافية أساسية تُقام في المدينة كل عام.

غالباً ما يتم تنفيذ التعاون لتطوير الإمكانيات المحلية من خلال التمويل المباشر لأنشطة المجتمع المدني في مجال الهجرة والدمج. فتعتبر مدريد الهجرة كأحد أهدافها الأساسية في خطة الإعانات الاستراتيجية الخاصة بها (تغطي الخطة الحالية فترة ٢٠١٦-٢٠١٨)، وهي آلية مشتركة بين القطاعات هدفها تخصيص التمويل لأنشطة المجتمع المدني الاجتماعية.

تنسق إدارة الدمج والتنوع في فيينا طريقة توزيع التمويل المخصص للمدينة بما يصل إلى مئة مشروع للمجتمع المدني كل عام، حيث تتراوح قيمة عقود التمويل ما بين ٥ و ١٠٠ ألف يورو. كما تمّول الإدارة برامج متعددة السنوات متعلقة بالدمج، تطبقها جهات فاعلة خارجية (منها ٢٦ مبادرة تمّ تمويلها عام ٢٠١٥). على المستوى المالي، تعتمد العديد من المنظمات غير الحكومية في فيينا، بشكل ملحوظ، على المدينة، بمعنى أنّ معظمها يعتمد تماماً تقريباً على مصادر التمويل في المدينة لتنفيذ أنشطته. من جهة أخرى، اعتمدت مدينة ليون عام ٢٠١٧ ميزانية سنوية قيمتها ١٣٦ ألف يورو لتمويل ٣٢ نشاطاً للمجتمع المدني لمكافحة التمييز وتأمين وصول مجموعات مهمشة محدّدة إلى الحقوق والمساعدات (بما في ذلك أنشطة لدمج المهاجرين).

جديرٌ بالذكر أنّ خفض الموارد المالية قد يخلف تأثيراً سلبياً على علاقات التعاون المستندة إلى التمويل. ففي تورينو، أضعف الانخفاض الإجمالي في الموارد المتوفّرة التعاون التاريخي المتين الذي كان قائماً بين المدينة والمجتمع المحلي، والذي كان يتمّ تمويله سابقاً بفضل مشاريع وبرامج شراكة مخصّصة للدمج.

تتساور المدن مع منظمات المجتمع المدني لتطوير سياسات و/أو أنشطة محلية خاصة بالهجرة والدمج. فتسهّل لشبونة إنشاء عدّة منصات استشارية يمكن للمجتمع المدني أن يوصل من خلالها المشاكل والخاوف للجهات المسؤولة في المدينة، لاسيّما المجلس البلدي بشأن التبادل الثقافي وشؤون المواطنة، والمتنوّدي البلدي المتعدّد الثقافات، وشبكة ريدي (REDE) الاجتماعية. تشترك إدارة الدمج والتنوع في فيينا منظمات المجتمع المدني في اجتماعات تنسيقية حول الهجرة والدمج على مستوى المدينة والدوائر، لهدف صريح هو إعداد رؤيا وأولويات مشتركة للدمج المحلي. فضلاً عن ذلك، تُعتبر المنظمات غير الحكومية مرتبطة سياسياً بالمدينة، من خلال انتمائها إلى أحزاب سياسية معيّنة وعلاقتها الوثيقة مع أعضاء في مجالس المدينة. ومع أنّها قادرة على بسط نفوذ قويّ على عملية صنع السياسات وتحديد الأولويات، إلا أنّ عملية صنع القرار تعود في المقام الأول إلى السلطات السياسية في المدينة. في هذا الإطار، نسجت طنجة شبكةً جديدةً للتعاون مع المجتمع المدني من خلال سلسلة استشارات غير رسمية مع جوانب مختلفة للهجرة المحلية (ضمن إطار تطبيق مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة).

تميل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية التي تطبّق آليات إنسانية وإمنائية للتعامل مع تحركات اللاجئين إلى التعاون مباشرةً مع سلطات المدينة/البلدية. ففي كلّ من عمّان وبيروت، تعمل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية، بشكلٍ يكاد يكون حصرياً، مع الوزارات الوطنية في علاقات ثنائية من أجل تطبيق التدابير على المستوى المحلي، بدون تواصل أو تعاون مباشر مع السلطات البلدية، أو من خلال تعاون بسيط جداً. لكنّ هذا التوجّه بدأ بالانعكاس مع سعي المنظمات غير الحكومية الدولية إلى التعاون مع بلديات مثل عمّان وبيروت من أجل تطوير آليات استجابة محلية طويلة المدى وموجهة نحو التنمية في مجال الهجرة.

اعتبر تعاون المدينة مع جمعيات المهاجرين ضعيفاً بشكل عام، لأسباب هيكليّة وسياسية على حدّ سواء. ففي ليون، تمنع السياسات الوطنيّة النهج المجتمعيّة، إلّا أنّ المنطقة تعمل وفقاً لهذه النهج مع جمعيات المنطقة التي تُعنى بالمهاجرين عندما تكفل أنشطتها والخدمات العموميّة. وفي فيينا، تطرح جمعيات المهاجرين المكوّنة بناءً على عامل الإثنية أو الجنسية إشكاليّة بالنسبة إلى مقاربات السياسات التي تنظر إلى الدمج بصفته قائماً على المشاركة المتساوية بغض النظر عن خلفية الأشخاص. ويعود تردّد فيينا في ما يتعلق بالتعاون مع جمعيات المهاجرين إلى الخوف من تشجيع الحكومات الأجنبية على تطوير منظمات ذات انتماء وطني في الخارج. أما لشبونة، فتشهد تعاوناً أقوى حيث يضمّ المجلس البلدي بشأن التبادل الثقافي وشؤون المواطنة ممثلاً عن جمعيات المهاجرين، وكذلك الأمر في تونس وإن بدرجة أقل، حيث يزدهر تعاونٌ ناشئ مع جمعية الطلاب والمتدرّجين الأفريقيين في تونس. بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ الطبيعة التمثيلية لجمعيات المهاجرين- أي من تمثّل وعلى أيّ أساس- غير واضحةٍ دوماً.

٠٧ السياسات

أ. النهج الوطني لصياغة السياسات المحليّة

في أغلب الأحيان، تساهم نهج السياسات الوطنيّة في مجال الهجرة في تحديد النظرة إلى الهجرة وكيفية صياغة سياسة الهجرة/الدمج على المستوى المحلي. فتروّج لشبونة للتنوع بصفته أداةً لجذب المستثمرين والمهاجرين/العائدين إلى المدينة، وذلك استناداً إلى سياسة وطنية لجعل البرتغال مقصداً جذاباً بالنسبة إلى هذه الفئات. أما في إيطاليا، فقد أدّت المناقشات الوطنيّة حول الدمج إلى زيادة الموارد المخصّصة لتعليم اللغة والتوجيه المدني على المستويين الإقليمي والمحلي، مع الإشارة إلى أنّ الأزمة الاقتصادية قد أدّت إلى انخفاض مصادر التمويل هذه، فضلاً عن تمويل برامج اجتماعية أخرى، في وقت لاحق.

يرتكز النهج العام لمدينة ليون على توفير مجموعة من الخدمات والمبادرات لأحياء سكنية محدّدة، عوضاً عن خدمات مخصّصة لمجموعات معيّنة. ويتّبع هذا النهج النموذج الفرنسي السائد في مجال حوكمة المناطق الحضرية الذي يركّز على المشاركة الكاملة والمتساوية بدلاً من استهداف خلفيات معيّنة.

تقوم سياسة الدمج في النمسا وفرنسا وإيطاليا على استخدام اتفاقات/عقود الدمج، حيث يُطلب من المهاجرين واللاجئين الإعلان، رسمياً، عن استعدادهم للاتحاق ببرامج دمج معيّنة، فيكون ذلك في أغلب الأحيان شرطاً للحصول على منافع الرعاية الاجتماعية والإقامة القانونية. وعلى الرغم من أنّ اتفاقات الدمج ليست سياسةً معتمدةً في المدينة، إلّا أنّها جزءٌ رئيسيٌّ من تجربة العديد من المهاجرين عند الاستقرار في المدن. وغالباً ما يلزم مزودو الخدمات المحليون بدعم عملية الدمج ضمن الإطار الذي يتواجدون فيه. يمكن أن تكون المدن أيضاً "مختبرات حية" لابتكار سياسات جديدة حول الدمج، واختبارها. تلك هي حال فيينا التي كانت قد أعدت سياسةً للدمج قبل ٢٠ سنة من تطبيق السياسة الوطنيّة.

يمكن لتطوير أطر العمل الوطنيّة لسياسات الهجرة أن يساعد المدن على تحديد دورها كجهات فاعلة في مجال الهجرة على المستوى الوطني. بالنسبة إلى عمّان، وقرت خطة الأردن الوطنيّة للاستجابة للأزمة، المطبّقة منذ ٢٠١٥ لتلبية الاحتياجات

الإنسانية الناجمة عن الأزمة السورية، الحافز اللازم لأمانة عمان كي تفكر في دورها في تنمية المناطق الحضرية، وكيف يمكن لهذا الدور أن يساهم في تطوير البرامج الوطنية ودعم آليات الاستجابة المحلية للهجرة.

في تونس، يدرك المسؤولون المنتخبون محلياً، أكثر فأكثر، أهمية الهجرة كجزء أساسي من حوكمة المناطق الحضرية، ضمن إطار استراتيجية الهجرة الوطنية المطبقة حديثاً لفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠. تركز هذه الاستراتيجية بشكل كبير على التدابير المتعلقة بالمغتربين التونسيين العائدين، لكنها تشمل أيضاً حقوق المهاجرين وملتزمي اللجوء الأجانب الذين يندرجون ضمن أحد أهدافها الأساسية الخمسة. وعلى الرغم من أدوات إدارة الهجرة في مختلف أنحاء البلاد غير مطبقة بعد، إلا أن الاستراتيجية توفر إطار عمل أولي للبدء بعملية تطوير هذه الأدوات.

ب. توقعات السياسات المحلية

لا تعتقد أي من المدن المشمولة بالمشروع أن الهجرة بحد ذاتها تمثل إشكالية. وفي الواقع، تعتبر كل من عمان وبيروت ولسبونة وطنجة وتونس وفيينا أن الهجرة لطالما شكّلت سمة تاريخية مميزة لبيئاتها المحلية، رغم التغير الهائل في نمطها في السنوات الأخيرة (مثلاً من نمط الهجرة إلى الخارج إلى نمط الهجرة الوافدة).

على المستوى المحلي، تُعتبر الهجرة غالباً مصدر تنوع، وهو يُعتبر بدوره فرصة ومصدر قوة بالنسبة للمدن. ففي فيينا مثلاً، يُعتبر التنوع محركاً للإنتاج والابتكار في المناطق الحضرية، حيث تنص سياسة المدينة بوضوح على الدور الأساسي الذي يؤديه دمج المهاجرين بنجاح وتمكينهم من بناء مدينة متنوعة. تعتبر لسبونة بدورها التنوع، كما ورد أعلاه، مصدر قوة ثقافي، وهذه أحد العوامل التي تجعلها مدينة عالمية تجذب الاستثمارات والقوى العاملة الماهرة والمغتربين العائدين.

تعتبر مدنٌ كثيرة أن سياسة الهجرة الفعالة هي أداة لتحقيق أكبر قدر ممكن من الفرص الاقتصادية التي تؤدي إلى النمو الاقتصادي والتنمية. فتطبق تورينو قسماً كبيراً من أنشطتها المتعلقة بالهجرة وفقاً لهذا المنظور، من خلال اعتبار ملتزمي اللجوء الوافدين مثلاً فرصة لعكس انخفاض عدد السكان وإحياء الاقتصادات المحلية. وكما ورد أعلاه، تشدد سياسة الهجرة الوطنية التونسية، بشكل ملحوظ، على التدابير التي تضمن عمل المغتربين العائدين بشكل يفيد الاقتصاد، مع الإشارة إلى أن الهيئات المحلية التي تمثل الوزارات الوطنية في مدينة تونس توجه قسماً كبيراً من مواردها ومساعداتها نحو هذه المجموعة من الأشخاص. أما في ليون، فتشرك شبكة سفراء "ليون فقط" أكثر من ١٩ ألف شخص حول العالم في عملية الترويج للمدينة. فيبرز هذا الأمر كيف يمكن لمبادرة التنمية الاقتصادية الخاصة بمدينة معينة أن تستفيد من جالياتها والروابط الناجمة من تحركات السكان والمهاجرين لتحسين صورة المدينة وإثبات أهمية التنوع وفائدته.

يتم دمج الهجرة، في كثير من الحالات، في خطط إدارة المناطق الحضرية وتجديدها. فتطبق ليون خطط تجديد حضري في أحياء سكنية معينة يقيم فيها المهاجرون بشكل عام وتعيش الفقر والإقصاء الاجتماعي. وقد استطاعت عمان، من خلال

٨. خدمات الهجرة والدمج على المستوى المحلي

أنشأتها في هذا المجال ولاسيما من خلال إدارة المساحات والمرافق المجتمعية، أن تضمن وضع هذه المرافق بتصرف المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية التي تساعد المهاجرين واللاجئين، وذلك على الرغم من اعتماد سياسة "الباب المفتوح" العامة عوضاً عن اتباع استراتيجية تستهدف هذه الشريحة السكانية بالتحديد.

تعتمد كل من مدريد وفيينا نهجاً قائماً على الحقوق في مجال الهجرة. فتطبق مدريد خطة استراتيجية محددة تشمل مختلف الخدمات البلدية، وتعتمد فيينا تقليد "الاشتراكية البلدية" الذي تقدم المدينة بموجبه خدمات ومساعدات إلى السكان كافة.

٨. خدمات الهجرة والدمج على المستوى المحلي

أ. الخدمات للوافدين الجدد

I. الجهات الفاعلة المشاركة في التطبيق المحلي

المدينة	تعلم اللغة	التوجيه
عمّان	لا أحكام خاصة	<ul style="list-style-type: none"> البلدية المنظمات الدولية
بيروت	لا أحكام خاصة	لا أحكام خاصة
لشبونة	<ul style="list-style-type: none"> المدارس المنظمات الخاصة المنظمات غير الحكومية الخدمات الإلكترونية الوطنية (وصول حرّ) 	<ul style="list-style-type: none"> المؤسسات العامة البلدية
ليون	<ul style="list-style-type: none"> سلطات المنطقة المنظمات غير الحكومية 	<ul style="list-style-type: none"> سلطات المنطقة المنظمات غير الحكومية
مدريد	<ul style="list-style-type: none"> البلدية المؤسسات العامة المنظمات الخاصة مراكز استقبال اللاجئين 	البلدية
طنجة	المنظمات غير الحكومية	لا أحكام خاصة
تونس	المنظمات الخاصة	لا أحكام خاصة
تورينو	<ul style="list-style-type: none"> سلطات المنطقة المؤسسات العامة المنظمات الخاصة مراكز استقبال اللاجئين 	لا أحكام خاصة
فيينا	<ul style="list-style-type: none"> المؤسسة العامة المنظمات الخاصة المنظمات غير الحكومية 	<ul style="list-style-type: none"> المؤسسة العامة البلدية

II. الخصائص المشتركة للتطبيق المحلي

• تعلم اللغة

غالباً ما تكون البرامج الرسمية لتعليم اللغة منمّمة من قبل الحكومات الوطنية ومطبّقة على المستوى الإقليمي/المحلي. فتنسّق الحكومة الوطنية تمويل برنامج تعليم اللغة الإيطالية الوطنية للمهاجرين (بيتراركا) الذي تطبّقه سلطات المنطقة (بالنسبة إلى تورينو، ومنطقة بيمونتي). وتوتّل المراكز العامة لتعليم الراشدين (CENTRI PROVINCIALI ISTRUZIONE ADULTI - CPIA) توفير المدرّسين. أما المدينة الكبرى، فلا تشارك في تطبيق البرنامج، ولكنها كرّست علاقات إحالة بين البرنامج وإدارة التوظيف التابعة لها لتمكين المهاجرين الباحثين عن وظائف من الاستفادة من برنامج تعليم اللغة.

أما البرنامج الوطني "تعليم البرتغالية كلغة ثانية" الذي أطلق بعد برامج تجريبية ناجحة في لشبونة عام ٢٠٠١، فقد أصبح اليوم جزءاً من المناهج المنتظم للمدارس البرتغالية التي تضمّ تلاميذ غير ملهين باللغة البرتغالية. من جهةٍ أخرى، يتمّ تطبيق نظامي عقود الدمج في فرنسا والنمسا يحتويان على برنامج قوي لتعليم اللغة، ممّا يعني أنه يجري التخطيط لبرنامج تعليم اللغة وإدارتها من خلال التعاون بين المستويين الوطني والإقليمي. ففي ليون كما في مدنٍ أخرى في فرنسا، تتعاقد الحكومة المركزية مع مزوّدي خدمات لتعليم اللغة، وهي خدمة متوفّرة مجاناً وبدوامٍ كامل لمن يوقّع على عقود الدمج.

في النمسا، تعمل مؤسسة "الصندوق النمساوي للدمج" بشكلٍ وثيق مع الوزارة الوطنية لشؤون أوروبا والدمج والخارجية، وحكومات المناطق. وتدير تمويل برامج تعليم اللغة ضمن إطار عقود الدمج. على المستوى المحلي، تتظّم إدارة فيينا للدمج والتنوّع دروساً لغوية بالتعاون مع مزوّدي الخدمات المحليين.

تعتبر المنظّمات غير الحكومية شريكاً أساسياً في تعليم اللغة للمهاجرين على المستوى المحلي. ففي طنجة، تؤمّن عدة منظّمات غير حكومية محلية برامج لتعليم اللهجة المغربية الدارجة للمهاجرين، وبالتحديد جمعية أرميد التي تطبّق برنامجاً لتعليم العربية للمهاجرين منذ ٢٠١٥.

أما مدينة مدريد، فتمولّ منظمة "لا رويكا" غير الحكومية الموجهة نحو الحقوق الاجتماعية من أجل تعليم اللغة للمهاجرين. وتعتبر الخدمات التي تقدّمها منظّمات المجتمع المدني الأخرى في المدينة مجاناً وطوعياً، أساسيةً بالنسبة إلى المهاجرين في المدينة.

وغالباً ما تقدّم جمعيات محلية بصورة طوعية دروساً لتعليم اللغة الفرنسية للمهاجرين في ليون من الذين لم يوقّعوا على عقد الدمج الفرنسي، أو الذين لا يُعتبرون مؤهلين للانضمام إليه. وشهدت لشبونة تراجعاً واضحاً في السنوات الأخيرة في توفير التمويل العام لصفوف تعليم اللغة التقليدية من قبل بعض المنظّمات غير الحكومية. وبدأت منظّمات غير حكومية أخرى بتمويل هذه الأنشطة من خلال طرق مبتكرة مثل التمويل الجماعي أو توفير مدرّسين خصوصيين يعملون من دون مقابل.

تقدّم جمعيات محلية، طوعياً في أغلب الأحيان، دروساً لتعليم اللغة الفرنسية للمهاجرين في ليون الذين لم يوقّعوا عقد الدمج

الفرنسي، أو لا يعتبرون مؤهلين للانضمام إليه. وفي لشبونة، حيث شهد تمويل صفوف تعليم اللغة التقليدية من قبل منظمات غير حكومية تراجعاً واضحاً في السنوات الأخيرة، بدأت منظمات غير حكومية بتمويل هذه الأنشطة من خلال طرق مبتكرة مثل التمويل الجماعي.

تقدّم جمعيات محلية، طوعاً في أغلب الأحيان، دروساً لتعليم اللغة الفرنسية للمهاجرين في ليون الذين لم يوقعوا عقد الدمج الفرنسي، أو لا يعتبرون مؤهلين للانضمام إليه. وفي لشبونة، حيث شهد تمويل صفوف تعليم اللغة التقليدية من قبل منظمات غير حكومية تراجعاً واضحاً في السنوات الأخيرة، بدأت منظمات غير حكومية بتمويل هذه الأنشطة من خلال طرق مبتكرة مثل التمويل الجماعي.

فضلاً عن ذلك، استفادت الحكومة البرتغالية الوطنية من الوسائل التكنولوجية لتعليم اللغات، فطبقت منصّة إلكترونية لتعليم اللغة، تقدّم موارد مجانية لتعليم اللغة للناطقين بالإنكليزية والعربية والصينية والرومانية، مع فتح باب الانتساب للجميع بغض النظر عن وضعه القانوني.

وفي تونس، حيث يعترف المسؤولون أنّ تعليم اللغة بشكلٍ ثغرةً أساسيةً في تأمين خدمات الدمج المحلي، تؤمّن بعض المنظمات الخاصة برامج لتعليم اللغتين العربية والفرنسية، بالشراكة مع وزاراتٍ في الحكومة المركزية في بعض الأحيان. وتكون هذه الدروس مدفوعةً وتستهدف الطلاب والمغتربين التونسيين العائدين في أغلب الأحيان.

• التوجيه

تُطبّق برامج توجيه للمهاجرين الوافدين حديثاً في كلّ من فيينا ومدريد. فتعتبر مبادرة "إبدأ فيينا" (START WIEN) برنامجاً مديناً رسمياً يقوم على التوجيه وتوفير المعارف، ويشكّل عنصراً أساسياً لبرامج الدمج والترحيب في مدينة فيينا. وهو يشمل محاضرات بلغاتٍ عدّة عن سوق العمل النسائية، ومرافق للتعليم الرسمي والرعاية الصحية والسكن في فيينا، فضلاً عن عادات المجتمع النمساوي وتقاليده. يضمّ البرنامج تدريباً على اللغة من خلال نظام عقود الدمج، ضمن إطار مجموعة من تدابير المساعدة على الدمج المخصّصة لحالة كلّ شخص. يتوقّر برنامج "إبدأ فيينا" لجميع المهاجرين الوافدين حديثاً، ومنهم مواطنون من الاتحاد الأوروبي وبلدان ثالثة (يشملون اللاجئيين وملتمسي اللجوء).

أما مشروع "ALGARABÍA" في مدريد، فتطّبقه البلدية في مركز الخدمات الاجتماعية التابع لها، وهو تقدّم دروساً لتعليم الإسبانية وتوجيهات ثقافية تشمل عناصر أساسية من الحياة في المدينة، كزيارة الطبيب واستخدام المواصلات العامة.

تستفيد المدن من معارفها وشبكاتها لإنتاج موارد معلومات محلية عن المهاجرين الوافدين حديثاً. فتنتشر كلّ من لشبونة ومدريد أدلّةً تتضمّن معلومات عن خدمات المدينة، مثل: "دليل لشبونة للمهاجرين الوافدين" في لشبونة و"دليل الخطوات الأولى للمهاجرين الوافدين" في مدريد، وهو متوفّر بالإسبانية وخمس لغات شائعة بين المهاجرين في المدينة.

استفادت عمّان من بيانات نظام المعلومات الجغرافية المفصّل عن المدينة- التي صدرت من أجل المساعدة في احتساب

ضرائب الأراضي والممتلكات- لإنتاج خريطة للمهاجرين تفصّل أبرز خدمات القطاع العام، مثل المدارس والمراكز الصحية وخافز الشرطة والمراكز الثقافية والرياضية والاجتماعية والمجتمعية التابعة للبلدية. بدورها، أصدرت المنظمات الدولية التي تتعامل مع المهاجرين في الأردن خريطة تفصّل مرافق القطاع العام، والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والمراكز المجتمعية في الأردن وعمّان.

فضلاً عن ذلك، تقدّم المدن وجهات فاعلة أخرى نصائح ومعلومات توجيهية من خلال إنشاء "مراكز للخدمات الجامعة". فيتعاون "المكتب البلدي للمعلومات والتوجيه من أجل دمج المهاجرين" في مدريد مع منظمة "لا رويكا" الحكومية لإنشاء مراكز لتقديم المعلومات في مختلف أنحاء المدينة، حيث يمكن للمهاجرين أن يحصلوا على النصيحة والمعلومات حول مجموعة متنوعة من المسائل، مثل التسجيل في البلدية، وكيفية الحصول على بطاقة صحية، ولمّ شمل الأسر، والتعليم، والتجنيس، والاعتراف بالمؤهلات.

يمكن للمهاجرين في لشبونة أن يستفيدوا من خدمات أساسية عبر مركز دعم المهاجرين، وهي مبادرة منسّقة وطنياً لها فرع واحد في لشبونة. يضمّ المركز مجموعة متنوعة من الخدمات المؤسسية، بما في ذلك التسجيل لدى البلدية. وفي لشبونة أيضاً، تتوفّر النصائح للمهاجرين حول مسائل عدّة مثل المسكن وأسوية الوضع القانوني من خلال مكاتب المساعدة التابعة للبلدية لشبونة المنتشرة في مختلف أنحاء المدينة وتشكّل خدمة ينسّقها مركز الدعم المحلي لدمج المهاجرين منذ ٢٠٠٩.

أما صندوق الدمج النمساوي، فيوفّر خدمات مباشرة عبر مراكز منتشرة في الأقاليم النمساوية، منها مركز في مدينة فيينا. بالإضافة إلى النصائح العامة التي تقدّمها مدينة فيينا، يمكن للمهاجرين الوافدين حديثاً أن يتلقوا نصائح في مكاتب الاستقبال التابعة للمركز حول عدة مواضيع مثل عقود الدمج، والتعليم، وتعلّم اللغة، وفرص العمل.

• خدمات التوجيه الشاملة

تستخدم عدّة مدن خدمات الترجمة الفورية والتحريرية لتمكين عدد أكبر من الأشخاص من الوصول إلى خدماتها. فيوفّر قسم ترجمة النصوص التحريرية والترجمة الفورية عبر الهاتف، التابعة لبلدية مدريد، هذه الخدمة بتسع لغات. وفي تورينو، تشمل بعض خدمات المدينة الترجمة الفورية والتحريرية لبعض المعلومات عن الخدمات وفقاً لاحتياجات المهاجرين الذين يطرقون بابها، مع الإشارة إلى أنّ هذه الخدمة ليست نظامية وتعتمد على موارد بعض الأقسام وحسن نيتها. فضلاً عن ذلك، تعاهد قسم التوظيف التابع لمدينة تورينو الكبرى مع منظمة غير حكومية متخصصة في الوساطة الثقافية لتوفير وسطاء ثقافيين يعملون بناءً على الطلب في مراكز التوظيف التابعة لها. يوفّر هؤلاء الوسطاء خدمة الترجمة الفورية، ويشرحون الخدمات وطرق الاستفادة منها، ويساعدون في حلّ مشاكل التواصل الثقافي في بعض المجالات الحساسة مثل الرعاية الصحية.

تقوم فيينا حالياً باختيار خطة للترجمة عبر الفيديو في مستشفيات المدينة، أملاً في نشر هذه الخدمة إلى إدارات أخرى في المدينة، في حال نجاحها.

نجاحها.

ب. التعليم

I. الجهات الفاعلة المشاركة في التطبيق المحلي

التعليم (المدارس)		المدينة
التعليم المدرسي	ما قبل المدرسة وفي صفوف الروضة	
	<ul style="list-style-type: none"> السلطات الوطنية المنظمات الدولية 	عمّان
	<ul style="list-style-type: none"> السلطات الوطنية المنظمات الدولية المنظمات غير الحكومية 	بيروت
<ul style="list-style-type: none"> البلدية 	<ul style="list-style-type: none"> السلطات الوطنية 	لشبونة
	<ul style="list-style-type: none"> السلطات الوطنية سلطة المنطقة سلطة مدينة ليون الكبرى البلدية 	ليون
سلطة المنطقة	<ul style="list-style-type: none"> سلطة المنطقة البلدية سلطة المنطقة 	مدريد
	السلطات الوطنية	طنجة
السلطات الوطنية	البلدية	تونس
السلطات الوطنية	البلدية	توريثو
<ul style="list-style-type: none"> البلدية وسلطة المنطقة (التعليم الابتدائي والثانوي باستثناء المدارس الثانوية) السلطات الوطنية (المدارس الثانوية، التعليم ما بعد الثانوي) 	<ul style="list-style-type: none"> البلدية سلطة المنطقة 	فيينا

II. الخصائص المشتركة للتطبيق المحلي

التعليم الإلزامي (القانون الوطني)

طنجة	١٣-٦ سنة
بيروت	١٤-٦ سنة
عمان، لشبونة، ليون، فيينا	١٥-٦ سنة
مدريد ^{١٤} ، تونس، تورينو، ليون	١٦-٦ سنة

في لشبونة وليون ومدريد وطنجة وتورينو وفيينا، تسمح سياسة التعليم الوطنية للأطفال بالالتحاق بمرافق التعليم الإلزامي بغض النظر عن وضعهم القانوني أو خلفيتهم. من هنا، يمكن لجميع أطفال المهاجرين واللاجئين في هذه المدن الاستفادة قانونياً من التعليم الإلزامي، بمن فيهم أطفال الأهالي غير الحاملين لوثائق ثبوتية. في عمان وبيروت وتونس (التعليم الثانوي)، لا يحق لأطفال الأهالي غير الموثقين أن يتسجلوا في مرافق التعليم الإلزامي الأساسية.

تدير تونس مباشرةً ١٥ روضة أطفال تستضيف ٢٠٠٠ طفل، منها ٩ تستضيف أطفال المهاجرين ويمكن تسجيل جميع الأطفال فيها بغض النظر عن وضعهم القانوني (وهو تدبيرٌ قديم العهد في هذا المجال من الخدمات التي تقدمها المدينة). أما فيينا بلدية تورينو، فتتحمّلان أيضاً مسؤولية التعليم في صفوف الروضة والحضانة (٣-٠ سنوات).

في ليون، يُعتبر التسجيل في المدارس إجراءً مركزياً. فيتمّ التسجيل للتعليم الابتدائي على المستوى البلدي عن طريق البلدية نفسها، وللتعليم الثانوي في مكتب التربية المحلي (أي الفرع المحلي لوزارة التربية الوطنية). وتقدّم مدينة ليون الكبرى خدمات طبية واجتماعية في كافة المدارس الموجودة على أراضيها. أما في لشبونة وطنجة وفيينا، فيتسجّل الأطفال للتعليم في مدارس فردية. تلك هي الحال في عمان، باستثناء أطفال اللاجئين السوريين الذين تضمن لهم خطة الاستجابة الأردنية حقّ التسجيل لدى المكتب المحلي لوزارة التربية الوطنية من خلال نظام تشرف اليونيسف على تنسيقه. للتسجيل في المدارس، يجب أن تكون بحوزة أطفال اللاجئين السوريين بطاقة صالحة من وزارة الداخلية ثبت وضعهم كلاجئين سوريين في الأردن.

^{١٤} التعليم المستمر الاختياري متوفر مجاناً حتى سنّ ١٨ سنة في إسبانيا.

منذ ٢٠١١، قامت ٢٠٠ مدرسة في الأردن تقريباً بتقسيم أيام الدراسة إلى نوبتين في اليوم سعياً لاستيعاب الأعداد الكبيرة لأطفال اللاجئين السوريين المسجلين حديثاً. يجدر بالذكر أنّ هذه المقاربة ليست بجديدة، ولكنها تعيد تطبيق النظام الذي كان مستخدماً في السابق في المدارس الأردنية. وفي تونس، يمكن للأطفال بشكل عام أن يتسجلوا في المدارس المحلية، باستثناء أطفال اللاجئين الذين يتسجلون لدى المكتب المحلي التابع لوزارة التربية الوطنية، بخاصة وأنّ الاتفاق الموقع بين الحكومة المركزية ومفوضية شؤون اللاجئين بعد إغلاق مخيم الشوشة للاجئين، أصبح يضمن لهم حق الوصول إلى التعليم.

بالنسبة إلى أطفال اللاجئين الفلسطينيين في عمّان وبيروت، فيلتحقون بمدارس تديرها منظمة الأونروا خارج نطاق نظام التعليم العام. وفي بيروت، توفر عدة منظمات غير حكومية التعليم لأطفال العمّال المهاجرين، إلّا أنّ هؤلاء العمّال يتواجدون في المدينة من دون أسرهم عادةً، لذلك يُعتبر عدد الأطفال الذين يستفيدون من هذه الخدمة متدنياً.

تجدر الإشارة إلى أنّ نظام التعليم النمساوي ينتج مقاربةً محدّدة جداً في مجال التعليم الثانوي وما بعد الثانوي. فيتمّ توزيع الطلاب على نوعين من مراحل التعليم الثانوي ("المدرسة المتوسطة" التي تقود في معظم الحالات إلى التدريب المهني، و"المدرسة الثانوية" التي تقود غالباً إلى التعليم العالي)، وذلك وفقاً للتقييم الذي يتمّ إجراءه في سنّ التاسعة لعلامات الطلاب وقدراتهم. نادراً ما كان الطلاب في الماضي يبدلون نوعاً بآخر بعد اتّخاذ قرارٍ بنقلهم إلى أحد مرفقي التعليم. لكنّ الإصلاحات الأخيرة التي طالت النظام الدراسي سهّلت على الطلاب الانتقال من "المدرسة المتوسطة" إلى التعليم ما بعد الثانوي. ومع ذلك، ما زال التلامذة المهاجرون بأكثرهم يتابعون دروس "المدارس المتوسطة" التي تقود إلى التدريب المهني. فضلاً عن ذلك، قد يحيل معلّمو المدارس الابتدائية بعض التلامذة إلى المدارس التي تُعنى بذوي الاحتياجات التعليمية الخاصة، ممّا لا يوفر لهم فرصاً للتدريب المهني أو أيّ نوع آخر من التعليم في المستقبل.

ت. الدمج في سوق العمل

I. الجهات الفاعلة المشاركة في التطبيق المحلي

المدينة	الدمج في سوق العمل
عمّان	السلطات الوطنية (لا أحكام خاصة بالتدريب المهني)
بيروت	السلطات الوطنية (لا أحكام خاصة بالتدريب المهني)
لشبونة	• السلطات الوطنية • المدينة (التدريب المهني)

ليون	<ul style="list-style-type: none"> • السلطات الوطنية • سلطة المنطقة • مدينة ليون الكبرى • المدينة
مدريد	المدينة
طنجة	السلطات الوطنية
تونس	<ul style="list-style-type: none"> • السلطات الوطنية • منظمة دولية (لا أحكام خاصة بالتدريب المهني)
تورينو	المدينة
فيينا	<ul style="list-style-type: none"> • الصندوق الذي تديره المدينة • السلطات الوطنية • المنظمات غير الحكومية

II. الخصائص المشتركة للتطبيق المحلي

في معظم المدن إدارات متخصصة تطبق مجموعة متنوعة من تدابير الدمج في سوق العمل.

تدير مدينة تورينو الكبرى ١٣ مركز توظيف تقدم مجموعة متنوعة من الخدمات للباحثين عن وظيفة، تشمل التدريب المهني، والتوظيف، وتقييم المهارات، وتقديم المشورة بشأن عقود العمل. في فيينا، تفتح المكاتب الإقليمية للإدارات الحكومية المعنية بسوق العمل أبوابها أمام جميع الباحثين عن وظيفة. فهي تقدم مجموعة واسعة من فرص العمل والتدريب، وتدير مدفوعات منافع البطالة. فضلاً عن ذلك، تقدم الصناديق التي تديرها المدينة من أجل النهوض بوضع العمّال والموظفين فرص توظيف وتدريب لجميع الباحثين عن الوظائف.

أما إدارة التوظيف والتدريب في مدينة ليون الكبرى ('MAISON DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION')، فتوفّر التدريب المهني والمشورة لجميع الأشخاص غير المؤهلين للاستفادة من منافع الرعاية الاجتماعية التي يتمّ تقديمها للعاطلين عن العمل على المستوى الوطني. وفي تونس، يقدم أحد المراكز الأربعة لموارد المهاجرين في الجمهورية التونسية إمكانية الخضوع لمقابلات ونصائح أخرى بشأن العمل للمهاجرين التونسيين المغادرين والعائدين، بالشراكة مع الحكومة الوطنية والمنظمة الدولية للهجرة.

يتوافر في كل من مدريد وفيينا مراكز تعمل خصيصاً على دمج المهاجرين في سوق العمل. فتؤمّن إدارة توجيه المهاجرين ودمجهم في سوق العمل التابعة لمدينة مدريد، إمكانية التوظيف وتقديم المشورة والتدريب للأجانب. كما تمّول مدينة فيينا ووزارة العمل الوطنية منظّمة غير حكومية تقدّم المشورة للمهاجرين بشأن المسائل المتعلقة بالعمل والتوظيف ('BERATUNGSZENTRUM FÜR MIGRANTINNEN').

أصبحت البرامج المحلية للدمج في السوق العمل تضمّ أكثر فأكثر أنشطة لتعزيز ريادة الأعمال، بما في ذلك تلك التي تستهدف المهاجرين تحديداً. فقد أطلقت لشبونة عدّة مبادرات لتعزيز ريادة الأعمال بين السكّان المقيمين في المدينة، مثل شبكة حاضنات الأعمال في لشبونة، ولشبونة لريادة الأعمال، وبرنامج رواد الأعمال الشباب، والحاضنة الاجتماعية في لشبونة.

تشدّد مدريد بشكلي ملحوظ على ريادة الأعمال ضمن برامج العمل الخاصة بها، ويعود ذلك جزئياً إلى محدودية فرص العمل. فتدير مدينة مدريد مكتباً للتجارة وريادة الأعمال ومركزاً لرعاية رواد الأعمال، كما تدير منظّمة "اقتصاديون بلا حدود" غير الحكومية مركز حاضنات لمشاريع الأعمال يدعم شركات الأعمال الناشئة التي يؤسّسها المهاجرون المقيمون في مدريد، وذلك من خلال وصولهم إلى فرص التدريب والتواصل. ويدعم برنامج "منغو" التي تطبّقه وكالة فيينا التجارية المهاجرين في استحداث شركات الأعمال الصغيرة وتطويرها، كما يعتبر 9-10٪ من أولئك المستفيدين من خدمات توريو لرواد الأعمال الجدد من الأجانب.

طوّرت بعض المدن آليات استجابة للتعامل مع الصعوبات التي يواجهها المهاجرون عند الاعتراف بمهاراتهم ومؤهلاتهم. فأصدرت مدينة توريو الكبرى في مراكزها الخاصة بالتوظيف، توجيهاتٍ حول كيفية الاعتراف بالمهارات المكتسبة من خلال التطوّع أو العمل غير النظامي. وفي فيينا، تمّول المدينة جزئياً مؤسسةً مخصصةً لدعم المهاجرين، تشرف على مراحل الإجراءات الرسمية للاعتراف بالشهادات التعليمية والتدريبية المكتسبة في الخارج ('ANERKENNUNGSSTELLE').

تطبّق توريو أنشطة للدمج في سوق العمل تستهدف المهاجرين من أجل إضفاء طابع رسمي على قطاع العمل المنزلي وخدمات الرعاية. وقد مارست المدينة ضغوطاتٍ عدّة ونجحت في الحصول على "الاعتراف الرسمي" بالعمال المنزليين والعاملين في مجال الرعاية عام 2015، مما ضمن حصول المهاجرين العاملين في هذا القطاع على التدريب المهني والشهادات اللازمة في مهنتهم.

ث. السكن

I. التطبيق المحلي: الجهات الفاعلة والآليات والخصائص المشتركة

يعتمد المهاجرون الوافدون حديثاً بشكلٍ عام على المساكن الخاصة المؤجّرة. ومن هنا، يُعتبر أصحاب الشقق الخاصة مزوّدي خدمات أساسيين لهذه المجموعة.

تؤدي سلطات المدن والأحياء دوراً أساسياً في تنظيم الوصول إلى المساكن الاجتماعية. فتملك مدينة فيينا حوالي ٢٢٠ ألف وحدة سكن اجتماعي، وتدير طريقة الوصول إليها. وبما أنّها تدير باستقلالية هذا العدد من الوحدات السكنية الموجودة بتصرّفها، فيمكنها بالتالي تطبيق سياسات معينة، مثل نقل ملتزمي اللجوء من المساكن الجماعية إلى مساكن فردية بأسرع وقتٍ ممكن.

تبنى مدينة ليون الكبرى مساكن اجتماعية. كما تشارك في الإدارة المتكاملة للاستقبال والتوجيه التي تقومها المحافظة، وهي طريقة إقليمية تعاونية لتنظيم الوصول إلى دور الإيواء، تشارك فيها أبرز الجهات الفاعلة في مجال السكن في ليون. ويزور الأفراد الراغبون في الاستفادة من دور الإيواء مكتب هذه الإدارة، حيث يتلقون مساعدة الملاء الطلاب اللازمة وتقييم مدى احتياجاتهم على المستوى السكني والاجتماعي.

ويمكن لجميع الأشخاص المقيمين، بغض النظر عن وضعهم القانوني، الاستفادة من مساكن الطوارئ المخصصة للمشردين، وذلك وفقاً لعدة برامج مثل برنامج مدريد البلدي للمشردين وبرنامج الإيواء المعد للتحالات الطارئة في الشتاء في ليون.

ج. الصحة

I. التطبيق المحلي: الجهات الفاعلة والآليات والخصائص المشتركة

تتمتع الأكثرية الساحقة من المهاجرين ذوي الوضع القانوني بحق الوصول إلى الرعاية الصحية في المستشفيات والمستوصفات العامة، ضمن إطار أنظمة الرعاية الصحية الوطنية العامة. أما الأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية، وغير المتمتعين بحقوق الوصول إلى الرعاية الصحية العادية، فيستطيعون في بعض الحالات أن يقوموا بذلك من خلال مبادرات وطنية ومحلية مخصصة لهم. ففي تونس، ونتيجة توقيع اتفاقات تعاون بين المؤسسات العامة ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات دولية، يمكن للأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية الاستفادة من نظام الرعاية الصحية. أما في ليون، فيستطيع الأشخاص غير الموثقين الذين يثبتون أنّهم يقيمون في فرنسا لثلاثة أشهر على الأقل أن يحصلوا على ضمانٍ صحيّ من خلال النظام الوطني للإعانات الطبية الحكومية. بالنسبة إلى أطفال الأشخاص غير الحاملين لأوراق ثبوتية، فيمكنهم الحصول على الرعاية فوراً، من دون الحاجة إلى الحصول على ضمانٍ صحيّ أولاً. ويمكن الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية في أحد المستشفيات السبعة (مراكز الرعاية الصحية المجانية) التي تقدّم رعايةً على مدار الساعة في مدينة ليون الكبرى، وهي جزء من النظام الوطني الذي أنشئ عام ١٩٩٨ لمنع إقصاء الأشخاص غير الموثقين في فرنسا. من جهتها، تمّول مدينة فيينا جزئياً مستشفى لتوفير الرعاية للأشخاص غير الحاملين لأوراق ثبوتية، تديرها رهبانية كاثوليكية.

في المدن التي تُطبّق فيها برامج إنسانية للتعامل مع اللاجئين الوافدين مثل عمّان وبيروت، تكون المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية مسؤولةً عن توفير و/أو تغطية تكاليف الرعاية الصحية مباشرةً لمجموعاتٍ محدّدة من اللاجئين.

٠٩. تمتع المهاجرين بالحقوق

أ. التعليم

يختبر أطفال اللاجئين والمهاجرين عدة عراقيل تحول دون ممارستهم حقهم القانوني بالوصول إلى التعليم.

يتأثر أطفال المهاجرين في عمان بعدم حيازتهم الوثائق المطلوبة للتسجيل في المدرسة، وبخاصة أن ٤٠٪ منهم تقريباً لا يملكون وثيقة ولادة وبالتالي لا يستطيعون نيل رخصة إقامة. بالإضافة إلى ذلك، طلبت بعض المدارس في عمان أن يبرز التلاميذ المحتملون شهادات مدرسية تثبت استكمالهم مراحل دراسية سابقة، كشرط أساسي لتسجيلهم، وهذا أمرٌ عجز عنه الكثيرون.

لتسجيل أطفال اللاجئين السوريين في المدارس في عمان، يجب أن يكونوا حاملين لبطاقة من وزارة الداخلية ثبت وضعهم كلاجئين في الأردن. تجدر الإشارة إلى أن أعداداً كبيرة من أسر اللاجئين السوريين غير المسجلين تعيش في عمان، منها الكثير من الأسر التي انتقلت إلى المدينة من مخيمات اللاجئين من دون الحصول على ترخيص رسمي بذلك. فإذا ما تقدم اللاجئون للتسجيل من أجل الحصول على الوثائق الرسمية، ستأخذ السلطات علماً بذلك، وبالتالي لن يستطيع أطفال هذه الأسر الحصول على البطاقات أو التسجيل في المدارس. مع ذلك، أثر حق أطفال اللاجئين السوريين في الوصول إلى التعليم، كما هو مضمون في خطة الاستجابة الأردنية، إيجابياً على التلاميذ الحاملين لبطاقة وزارة الداخلية: فبين ٢٠١٢ و ٢٠١٦، ازدادت نسبة الأطفال السوريين المسجلين في المدارس من ١٢٪ إلى ٦٤٪.

فضلاً عن ذلك، لا يستطيع أطفال العديد من أسر اللاجئين السوريين غير المسجلين المقيمين في بيروت الحصول على وثائق الإقامة اللازمة للتسجيل في المدارس. كذلك، إن التأخير في إصدار وثائق الإقامة للاجئين في تونس قد حال، في بعض الحالات، دون تسجيل الأطفال واستئناف تعليم من هو مسجل فعلاً.

في طنجة، لا تدرك بعض المدارس أن أطفال المهاجرين واللاجئين يتمتعون بحق التعليم، وفق ما نصّ عليه قرار وطني أخير. يمنع جميع الأطفال في سن الدراسة حقاً قانونياً بارتداد المدرسة، وبالتالي فقد رفضت التحاقهم بالمدرسة عن غير وجه حق.

فضلاً عن ذلك، تعذر على بعض أسر المهاجرين ضمان حضور أولادهم للصفوف بشكلٍ مستدام، بسبب ارتفاع معدلات التنقل بين أسر اللاجئين والمهاجرين. في ليون، أثرت هذه المشكلة بالتحديد على الأطفال من الأسر غير المؤقتة الذين يسكنون إجمالاً في مساكن متردّية ومؤقتة ويتنقلون بشكلٍ متواتر إلى أحياء مختلفة.

الإضافة إلى التنقل، تخلف الكثير من المشاكل التي تلمّ بأسر المهاجرين في عمان تأثيراً سلبياً على مدى الاستقرار في حضور الصفوف. ومن هذه المشاكل الزواج المبكر، والصعوبات المتعلقة بالصحة العقلية/الصددمات النفسية، والإعاقات لدى الأطفال، وعدم قدرة الأسر على تغطية تكاليف النقل إلى المدارس البعيدة عن المنزل. فضلاً عن ذلك، تعرّض أطفال اللاجئين والمهاجرين وأسرهم للتمييز من قبل موظفي المدارس في لشبونة وطنجة، سواءً خلال مرحلة التسجيل أم في خلال

العام الدراسي داخل الصفّ. إلى جانب ذلك، يمكن أن يحدّد عدم الإلمام باللغة من إمكانية الوصول إلى التعليم في المدارس والمشاركة الكاملة فيها بالنسبة إلى أطفال المهاجرين/اللاجئين وأسرهم. ففي لشبونة، لا يستطيع الأهل الذين لا يتقنون اللغة البرتغالية الدفاع عن مصالح أطفالهم أو مساعدتهم في دروسهم.

في فيينا، يتمّ تقييم مدى إلمام التلاميذ باللغة الألمانية لتحديد إمكانية انتقالهم إلى مراحل التعليم ما بعد الثانوي، إلى جانب عوامل أخرى تؤخذ في الاعتبار. من هنا، يُحال العديد من أطفال المهاجرين إلى مرافق التدريب المهني عوضاً عن التعليم الأكاديمي. وكذلك، فإنّ عدم إلمام أطفال المهاجرين باللغة الألمانية عند إجراء التقييم يعني أنّهم معرّضون بمقدار الضعف تقريباً، بالمقارنة مع نظرائهم غير المهاجرين، للإحالة إلى مدارس للتلاميذ ذوي الاحتياجات التعليمية الخاصة، مما يمنعهم من استكمال التدريب المهني أو أيّ تعليم آخر ويحدّد بشكلي ملحوظ من فرص العمل المتوقّرة لهم في المستقبل.^{١٥}

لاحظت فيينا أنّ المحصّلات التعليمية والتدريبية للأطفال القادمين من خلفية هجرة تتنوّع بشكلي ملحوظ استناداً إلى البلد الذي التحقوا فيه بالمدرسة. فن بين أولئك الذين تعلّموا في الخارج، لم يستكمل ٣٥٪ منهم تعليمهم بعد الفترة الإلزامية الدنيا، بالمقارنة مع ٢٪ ممن تعلّم في النمسا. وعند مقارنة الشباب بين ١٥ و٢٤ سنة القادمين من خلفية هجرة، لم يكن ٣٨٪ من أولئك الذين تعلّموا في الخارج يخضعون لتدريب أو يشغلون وظيفة، بالمقارنة مع ١٨٪ من أولئك الذين تعلّموا في النمسا.

ب. العمل

في الأردن ولبنان وتونس، تمتع التدابير الوطنية لتعزيز فرص العمل لغير المهاجرين قانونياً بعض المهاجرين واللاجئين من مزاوله مهني محددة: فُحفظ ١٦ وظيفةً للمواطنين الأردنيين، و٥٠ للمواطنين اللبنانيين. فضلاً عن ذلك، تقتصر الوظائف القانونية للسوريين في لبنان على قطاعات البناء والزراعة والتنظيف. أما في تونس، فيُمنع الأجانب من العمل في قطاع الخدمة المدنية ومزاولة بعض "المهن الحرة" إلّا في حال حصلوا على إذن خاص بذلك.^{١٦}

تميّز الوظائف المخصّصة للمهاجرين واللاجئين في عدّة مدن بكونها عمالة غير نظامية، تُعرّضهم للاستغلال في العمل. فلم يُمنح اللاجئين السوريون في الأردن إلّا ٥١ ألف تصريح عمل منذ ٢٠١٣، عند البدء بتطبيق شروط تخفيفية لحصول هذه الفئة على تصاريح العمل. وتقدّر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنّ ٢٠٠ ألف لاجئ سوري يعملون خارج المخيمات في الاقتصاد غير الرسمي من دون الحماية التي يوقّرها قانون العمل الأردني، مما يعرّضهم لسوء المعاملة، والإساءة الكلامية، ويرغمهم على العمل لساعات إضافية من دون مقابل أو بإيجاف، ويحرمهم من العطل.

^{١٥} في النمسا، يبلغ معدّل البطالة لدى الأشخاص المؤهلين أكاديمياً ٤٪، وبالنسبة إلى المهنيين المدربين ٧٪، وإلى العمّال غير المدربين ٢٥-٣٠٪.
^{١٦} يعنى المواطنون الليبيون بشكلي كبير من هذه القيود، باستثناء الأطباء والمحامين الليبيين الذين لا يستطيعون ممارسة مهنتهم في تونس.

في عمان، يعمل المهاجرون ضمن مناطق صناعية مؤهلة حيث يتعرضون إجمالاً لسوء المعاملة من قبل أصحاب العمل، بما في ذلك حرمانهم من رواتبهم، والعمل لساعات إضافية من دون مقابل، وساعات عمل طويلة، ويُمنعون من المغادرة، ويُغرمون على تعديل عقود العمل. كما يتعرضون للعنف الجسدي والجنسي. أما السوريون غير المسجلين المقيمون في بيروت، فلا يستطيعون الحصول على تصاريح العمل، ويعملون في القطاع غير النظامي بشكل عام. في تونس، يعمل العديد من اللاجئين السوريين في القطاع غير النظامي، وغالباً في ظروف استغلالية ومتردّية.

في بيروت، يكون المهاجرون العاملون وفقاً لنظام الكفالة، ومعظمهم من النساء، معرضين لدرجة عالية من الاستغلال بحسب تقارير المنظمات غير الحكومية. فيعمل ٩١٪ منهم من دون أي إجازة، ويصدر منهم أصحاب العمل جوازات سفرهم وعقود العمل في أغلب الحالات.

وقد أشارت بعض المدن إلى أنّ المهاجرين ذوي الوضع غير النظامي يضطرون إلى مزاوله من غير نظامية في ظروف متردّية واستغلالية، بحكم الحاجة الاقتصادية.

وزاول المهاجرون واللاجئون زيادة الأعمال بطريقة غير نظامية أيضاً. ففي بيروت، تُعتبر سائر المشاريع الصغيرة تقريباً التي يديرها اللاجئون الفلسطينيون والسوريون غير نظامية بسبب الطبيعة البيروقراطية لتسجيل شركات الأعمال بشكل رسمي، والقيود المفروضة على الفلسطينيين في ما يتعلق باقتناء العقارات. فضلاً عن ذلك، أشارت مدريد أيضاً إلى أنّ العوائق البيروقراطية أمام إنشاء الشركات التجارية تدفع بالكثير من رواد الأعمال المهاجرين إلى العمل خارج إطار الهياكل النظامية.

في لشبونة، زادت الأزمة المالية والاقتصادية لعام ٢٠٠٨ ظروف العمل السيئة بالنسبة إلى السكّان بشكل عام، مع تأثر اللاجئين والمهاجرين بشكل خاص بسبب عوامل عدّة مثل عدم إلمامهم باللغة، وعدم إدراكهم لحقوق العمل الأساسية التي يتمتعون بها. في المقابل، أشارت مدريد إلى استقرار متزايد في ظروف العمل للمهاجرين، مع حيازة ٧٠٪ من العمال المهاجرين تقريباً لعقود عمل دائمة.

يمكن أن يؤدي إسناد من من دون مستوى مهارات/مؤهلات اللاجئين والمهاجرين إلى فقدانهم لمهاراتهم. وهي ظاهرة ملحوظة في تورينو وتونس وفيينا. ففي تورينو، يُعزى هذا الأمر جزئياً على الأقل إلى صعوبة الاعتراف بالمؤهلات المكتسبة في بلدان ثالثة. أما في تونس، فإنّ إقصاء الأجانب عن ممارسة من محدّدة على صعيد الوطن يعني أنّ اللبيين أصحاب المؤهلات الطبية والقانونية يعملون بشكل غير نظامي في مجالات البناء والزراعة.

تورد طنجة وفيينا وقوق حالات تمييز يمارسه أصحاب العمل ضدّ المهاجرين الباحثين عن الوظائف. ففي طنجة، رفض بعض أصحاب العمل توظيف مهاجرات مؤهلات منهنّ في من تتطلب التعامل مع الزبائن مباشرة، لاعتقادهم أنّ ردّة الفعل الزبون تجاههنّ لن تكون إيجابية. وفي فيينا، يعتبر هذا النوع من التمييز أكثر منهجية، وفق ما تبثته معدلات البطالة في صفوف من أكلوا تحصيلهم العلمي في النمسا: ٨-١٨٪ بالنسبة للمولودين في الخارج مقابل ٤-٦٪ للتمساويين غير القادمين من خلفية هجرة.

ت. السكن

يتأثر مدى وصول المهاجرين إلى المساكن الاجتماعية والمساعدات المالية بشروط تفرض الإقامة القانونية لفترة معينة، لاسيما في المدن الأوروبية. تلك هي الحال في فيينا مثلاً، مما أدى إلى اعتماد المهاجرين بدرجة عالية وغير متناسبة، على المساكن الخاصة المؤجرة. أما في تورينو حيث فترة الإقامة الإلزامية تُعتبر أقصر من تلك المفروضة في مدن أخرى، فشهدت الأعوام بين ٢٠١٠ و٢٠١٥ زيادةً بنسبة ٢٠٪ في المساكن الاجتماعية المخصصة للأجانب. وتجدر الإشارة إلى أنّ ٥٨٪ من المستفيدين الحاليين من الإعانات السكنية هم من الأجانب.

يواجه السكّان اللاجئون والمهاجرون تحدياتٍ عدّة تصعب عليهم تسديد تكاليف السكن. ففي عمان، تكافح العديد من أسر اللاجئين لتسديد الإيجارات. وقد كان لبرامج المساعدات النقدية لتغطية ثمن الإيجار المخصصة لمساعدة اللاجئين والأردنيين الفقراء، أثرٌ معاكس هو زيادة تكاليف الإيجار في مختلف أنحاء المدينة، مما ألقى أعباء إضافية على الأردنيين والعامل المهاجرين واللاجئين غير المسجلين وصعب عليهم الحصول على المساكن. في لشبونة، تفتقر بعض أسر المهاجرين إلى الموارد اللازمة لتجميع المبلغ المكلّل للمساعدات المالية الاجتماعية من أجل تسديد إيجارات السكن، مع الإشارة إلى أنّ هذه المساعدات شهدت ركوداً لعدّة سنوات في ظلّ تزايد تكاليف السكن، مما زاد من متأخرات الإيجار المفروضة على الأسر وعمليات الطرد.

يؤثر التمييز على مدى قدرة المهاجرين واللاجئين على الوصول إلى المساكن. فتشير لشبونة وطنجة وفيينا إلى حالات رفض فيها أصحاب الشقق الخاصة تأجير شققهم لمهاجرين أو فرضوا عليهم شروطاً غير معقولة. في لشبونة، ينصبّ هذا التمييز بشكل خاص على المستأجرين من البرازيل وأفريقيا جنوب الصحراء، وهو يشمل ممارساتٍ مثل طلب كفيلٍ برتغالي أو عقد عملٍ دائم. وتنتشر الممارسات التمييزية على المستوى البلدي في البرتغال أيضاً، حيث لا تقوم بعض السلطات بتطبيق واجبها القانوني بنقل السكّان المهاجرين من المساكن المتردّية التي يقيمون فيها. في دريد، تُسجّل نسبٌ عالية من المهاجرين المستفيدين من المساكن المخصصة لحالات الطوارئ في فصل الشتاء. ففي مدريد، ٥٠٪ من المستفيدين من هذه الخدمة هم من الأجانب.

ث. الصحة

تحدّد التكاليف والمساعدات التي تُمنح لتسديد هذه التكاليف إلى أيّ مدى يستطيع المهاجرون واللاجئون الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية.

في النمسا، يستفيد ٩٩,٩٪ من السكّان من ضمان الرعاية الصحية، وهذا يشمل ملتسمي اللجوء واللاجئين والمهاجرين ذوي الوضع القانوني. وفي فرنسا أيضاً، يمكن للاجئين والمهاجرين ذوي الوضع القانوني أن يستفيدوا من الضمان الصحي. فضلاً عن ذلك، يستطيع المهاجرون ذوو الوضع القانوني في تونس أن يصلوا إلى الرعاية الصحية المجانية مثلهم مثل المواطنين التونسيين.

ليست الرعاية الصحية في الأردن مجانية، فيسدد المهاجرون ذوو الوضع النظامي رسوماً لا تختلف عن تلك المفروضة على

المواطنین الأردنيين. ومع أنّ رسوم الرعاية الصحية الأساسية ليست بمرتفعة، إلا أنّ تسديدها يطرح مشكلةً حقيقيةً بالنسبة لوصول اللاجئين إلى هذه الخدمات. ويزداد الطين بلةً بالنسبة للاجئين ذوي الحالة الطبية الأكثر تعقيداً التي تتطلب منهم تلقي رعاية متخصصة ومستمرة، وتسديد رسوم عالية. فلا يملك الأشخاص غير القادرين على تسديد التكاليف إلا الاعتماد على المساعدات الإنسانية أو الرعاية الخاصة. فضلاً عن ذلك، تخصص وزارة الصحة الوطنية إعانات لتسديد بعض تكاليف الرعاية الصحية لأسر اللاجئين السوريين، رغم أنّ هذا الأمر لا يحدث بشكلٍ منهجي.

يصادف الأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية عوائق كثيرة عند محاولة الوصول إلى الرعاية الصحية، حتّى وإن كان يحقّ لهم ذلك. ففي لشبونة، أدى عدم إدراك المهاجرين ومزوّدَي الرعاية الصحية لحقوق الأشخاص غير الموثّقين في بعض الحالات، إلى منعهم من الحصول على الرعاية في حالات الطوارئ. وفي تونس، يتمتع الأشخاص غير الموثّقين بحقّ قانوني في الوصول إلى الرعاية الصحية، لكنهم غالباً ما يمتنعون عن ذلك لأنّ القانون يلزم المؤسسات الوطنية بإعلام الشرطة عندما يطرّق أبواها مهاجرون في وضع غير نظامي. وقد تزداد المستشفيات أيضاً في توفير العلاج للأشخاص غير الموثّقين تجنّباً لوصول الشرطة إلى مرافقها.

تسهّل المبادرات الوطنية والمحلية وصول الأشخاص غير الحاملين لأوراق ثبوتية إلى الرعاية الصحية في بعض المدن الأوروبية. فيمكن لهؤلاء الأشخاص في مدينة ليون الكبرى أن يستفيدوا من خدمات الرعاية الصحية الأساسية عبر سبعة فروعٍ لمراكز تقديم الرعاية الصحية الدائمة، المتوفّرة في المستشفيات، و تتم إدارتها على المستوى الوطني، وتفتح أبوابها على مدار الساعة. كما يتلقّى هؤلاء الأشخاص المساعدة لتسديد تكاليف الرعاية الصحية عبر النظام الوطني لتقديم الإعانات الطبية.

تؤمّن مدريد خدمة رعاية صحية خاصة بالأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية ("مدريد خالية من الإقصاء الصحي")، فتمكّنهم من الحصول على بطاقة المقيم الأجنبي غير المضمون، فضلاً عن معلومات مفصّلة حول مكان وكيفية استخدامها للاستفادة من خدمات الرعاية الصحية. وقد أطلقت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ حملةً إعلاميةً عامة لتوعية هؤلاء الأشخاص على حقّهم بالاستفادة من الرعاية الصحية في مدريد ("مع أنّك لا تملك وثائق ثبوتية، فإنّ مدريد تعني بك"). من جهةٍ أخرى، ساهم مدينة فيينا في تمويل مستشفى يقدّم رعايةً صحيةً مجانيةً للأشخاص غير الموثّقين المقيمين في المدينة، بإدارة أخوية دينية كاثوليكية.

١٠. النهج المعممة والمخصصة لفئات معينة

أ. التعريفات والمفاهيم

يمكن تعريف "التعميم" بشكلٍ عموماً على أنه ردّة فعل المؤسسات والمنظمات تجاه المشاركة في بيئة لا تنفك تتأثر في الهجرة. في الواقع، إنّ تحديد درجة تطبيق التعميم يفترض تقييم مدى قيام هذه الجهات الفاعلة بتوفير خدماتها للمهاجرين ودمجها لهم، مع مراعاة مواردها المتوفّرة وأيّ عوامل تخفيفية أخرى قد تؤثر على قدرتها في هذا المجال.

أما النهج الهادفة في إطار الهجرة والدمج، فهي السياسات والخدمات والتدخلات التي تستهدف المهاجرين أو فئات فرعية محدّدة منهم (كاللاجئين أو ملتمسي اللجوء أو المهاجرات/أطفال المهاجرين إلخ).

مع أنّ النهج المعممة والمخصصة لفئات معينة غالباً ما تُقدّم على أنّها نماذج متعارضة، إلا أنّها في الواقع تكمل بعضها، ويمكن أن تُطبّق بشكلٍ مشترك. عند توفير الخدمات للسكان المهاجرين، تُطبّق هذه النهج عادةً بطريقةً تسلسلية بحيث يتمّ أولاً توفير الخدمات من خلال استهداف فئةٍ معينة، ثم الانتقال إلى النهج التعميمية.

ب. النهج المتبعة في المدن

تعتمد المدن الأوروبية المشمولة بالمشروع، بشكلٍ عام، رؤى واضحة المعالم للنهج التعميمية والمخصصة لفئات معينة، ضمن إطار الهجرة والدمج. أما المدن خارج أوروبا، ومنها مدنٌ كثيرة تعتبر الهجرة مسألةً تصبّ في إطار السياسات المحلية، وقد بدأت تنظر إلى نفسها كلاعبٍ أساسي في مجال الهجرة للمرة الأولى، وبدأت للتو بالتعبير عن أفكارها ونهجها المتبعة على هذا الصعيد. مع ذلك، تملك هذه المدن نهجاً محدّدة لتقديم الخدمات محلياً، ويمكن مناقشتها في هذا الإطار.

تقدّم عمان وبيروت وتونس ضمن نطاق اختصاصها، خدماتٍ للسكان المتواجدين على أراضيها بغض النظر عن خلفيتهم أو وضعهم القانوني. ومع أنّ هذا النهج لا يتركز على أيّ تحليل لاحتياجات المجموعات المحدّدة ولا يمكن وصفه بالإجراء "التعميمي"، إلا أنّه لا يتمّ إقصاء اللاجئين والمهاجرين قانونياً أو عملياً من أيّ عنصرٍ من الخدمات التي تقدّمها المدن.

تعتمد لشبونة مقارنةً معممّة في مجال تقديم الخدمات، وبموجبها يتمّ تطبيق التدابير التي تليّ بعض احتياجات المهاجرين من خلال خطط محلية ومنسّقة مركزياً.

تمكّ ليون رؤيا واضحة المعالم للمدينة كزودٍ للخدمات العامة تماشياً مع القانون العام، حيث تكمل منظمات المجتمع المدني في حالاتٍ محدّدة عملية وصول المهاجرين إلى الخدمات الاجتماعية.

تهدف مدريد إلى تحقيق المشاركة الكاملة للمهاجرين في الخدمات والمبادرات العمومية، فتطبّق تدابير متخصصة وهادفة حسب الضرورة لتعزيز هذه المشاركة بشكلٍ كامل.

تقدّم طنجة وعمان وبيروت خدماتٍ يستفيد منها جميع السكان بغض النظر عن خلفيتهم أو وضعهم القانوني، مع وضع رؤيا واضحة إضافية لمنظمات المجتمع المدني المتخصصة بهدف تلبية احتياجات المهاجرين الوافدين حديثاً.

اعتمدت تورينو بدرجة كبيرة نهجاً تعميمياً، ويعود ذلك جزئياً إلى اقتناعها بفعالية ذلك، وبسببٍ عام في الموارد المتوفرة لاتخاذ إجراءات تستهدف فئات معينة فقط.

يرتكز هدف فيينا الأساسي على تأمين بيئة خدمات عامة متاحة للجميع، ومشاركة مجتمعية كاملة وتمكين المجتمع، مع اتّخاذ إجراءات تستهدف المهاجرين من أجل تسهيل الوصول إلى هذا الهدف.

ت. الممارسات ذات الصلة

انظر الصفحة التالية

<p>إعداد خرائط وفقاً لنظام المعلومات الجغرافية تفصّل مواقع الخدمات المفيدة للمهاجرين. كانت عمّان قد جمعت بيانات واسعة لتنفيذ هذا النوع من الخرائط للمدينة، ثم استفادت من هذا الأمر لإعداد خريطة خاصة بالمهاجرين.</p>	<p>عمّان</p>	<p>حشد الموارد التوعوية والتدريب لدعم الدّاح</p>
<p>التنسيق بين مراكز إيواء اللاجئين ومصّلحة العمل في المدينة الكبرى من أجل تسجيل ملتمسي اللجوء لدى خدمة التوظيف المحلية (يمكن للمتمسي اللجوء أن يبحثوا عن عمل بعد ٦٠ يوماً من تقديم الطلب)، وتسهيل عقد اجتماعات لإعلام ملتمسي اللجوء بخدمات التوظيف/التدريب المحلية وسوق العمل المحلية.</p> <p>مجموعة العمل الخاصة بالنقل في المدينة الكبرى. مبادرة مخصّصة للتركيز على المناطق الجبلية التي تتلقّى مجموعات متفرقة من ملتمسي اللجوء للمرة الأولى. تأسست اعترافاً بتأثير غياب وسائل النقل العام في هذه المناطق على قدرة ملتمسي اللجوء على حضور صفوف اللغة، والاستفادة من الخدمات، والوصول إلى أماكن العمل، وتجنّب العزل الاجتماعي.</p>	<p>تورينو</p>	
<p>سيوفّر خبراء في موضوع الهجرة في ١٣ مركزاً للتوظيف في المدينة الكبرى خبراتهم ومساعداتهم للموظفين الذين يقدمون الخدمات للمتمسي اللجوء المهاجرين. وستوفّر مصّلحة العمل المركزية في المدينة الكبرى تدريباً ومعلومات قانونية محدّثة لخبراء الهجرة.</p> <p>يؤمّن مشروع "ميديا تو" الإقليمي (MEDIATO) فرص تدريب وتبادل معلومات لمجموعة واسعة من المتخصصين الذين يقدمون خدمات للاجئين والمهاجرين (المعلمين، والأطباء، والعاملين الاجتماعيين، والعاملين في مراكز استقبال اللاجئين أو مراكز التوظيف، والوسطاء الثقافيين). يتضمّن المشروع عنصر تواصل إلكتروني، حيث يمكن للمهنيين أن يطلبوا معلومات من أقرانهم في أي قطاع ويتلقوا الإجابة في ٤٨ ساعة.</p>	<p>تورينو</p>	<p>توفير الموارد البشرية لإدارات الخدمات التدريب والمعلومات</p>
<p>توظّف عدّة مدارس في فيينا مدرّسين إضافيين ملهين بلغة الأم للتلامذة المهاجرين لمساعدة الأطفال القادمين من أسر مهاجرة.</p>	<p>فيينا</p>	
<p>بدأ العمل بمشروع "الصفوف" في عام ٢٠٠٧ في كافة مدارس ليون. وهو يطبّق كمنقطة ربط بين مدارس المرحلة المتوسطة ومدارس التعليم الثانوي والأسر المقيمة في الأحياء الفقيرة لتسهيل التسجيل في المرافق التربوية، وضمان حضور أطفال المهاجرين غير الناطقين باللغة الفرنسية أو الانكليزية وذوي الظروف المتردّية الصفوف. يدير متطوعون المشروع ويتمّ تعيين نقطة اتصال لكل أسرة لمساعدتها في كلّ ما يتعلّق بالمدارس والنظام التعليمي.</p>	<p>ليون</p>	<p>قيام المجتمع المدني بتكثيف الوصول إلى الخدمات المعتمدة والوسيط لتحتضن ذلك</p>

<p>للوقاية من الفقر، وتحضير ملتمسي اللجوء للدمج بأسرع ما يمكن، وإدارة المخاطر المتعلقة بالعزل الاجتماعي، والتصورات السلبية المحلية عن ملتمسي اللجوء، تقوم فيينا بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • عدم خفض مساعدات الرعاية الاجتماعية للأشخاص الذين يتمتعون بالحماية الثانوية، في وقت قامت فيه جميع الأقاليم الأخرى بذلك؛ • تأمين الوصول للتدريب اللغوي وتوفير الخطوات الأولى لانتقال ملتمسي اللجوء نحو سكن فردي؛ • إشراك ملتمسي اللجوء في مبادرة للأشخاص حتى عمر ما بين ٢١ و ٢٣ سنة من الذين لا يشغلون وظيفة أو يتابعون تعليماً. 	<p>فيينا</p>
<p>بطاقة المحي (TARJETA DE VECINDAD) هي بطاقة تمنحها مدينة مدريد إلى الأشخاص غير الحاملين لوثائق ثبوتية لتسهيل وصولهم إلى الخدمات المحلية، بما في ذلك الخدمات الاجتماعية، والخدمات الإدارية المتعلقة بإدارة المدينة، والمكتبات، والمراكز الرياضية.</p>	<p>مدريد</p>
<p>نقل برنامج "أنداتو" ١٠٠ أسرة أوروبية من الروما (٤٠٠ شخص من رومانيا أساساً، وبعضهم من بلغاريا) من الأحياء الفقيرة في المدن بين ٢٠١١ و ٢٠١٥. وقد شملت مبادرة الشراكة محافظة ليون، ومدينة ليون الكبرى، ومنظمة "منتدى اللاجئين" غير الحكومية وغيرها. أشرفت هذه المنظمة على توفير مساكن مؤقتة ومساعدة في حالات الدمج، بما في ذلك دروس لغوية، ومساعدة في البحث عن عمل، ووصول الأطفال إلى التعليم. وقد نظمت الحكومة المركزية وضع الأسر، ومنحت رخص الإقامة لتسهيل وصولهم إلى السكن، كما قدمت الإعانات السكنية والمساعدات الاجتماعية.</p>	<p>ليون</p>
<p>تقدّم المنظمة غير الحكومية، "INTERFACE VIENNA"، المسؤولة عن تطوير وتطبيق برامج التعليم بصورة رئيسية للمهاجرين والأشخاص القادمين من خلفية هجرة الخدمات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعليم اللغة وتوفير التوجيه للمهاجرين بين ١٥ و ٢١ سنة والمهاجرين الراشدين، بما في ذلك من خلال برامج تراعي المنظور الجنساني وتلبية احتياجات غير المتعلمين أو الذين تركوا مقاعد الدراسة باكراً؛ • توفير النصائح للاجئين بشأن العمل، والسكن، وتعلّم اللغة، ولمّ شمل الأسر، والإطار المؤسسي المطبق في فيينا؛ • توفير الوساطة للأسر لتسجيل أطفالها في صفوف الروضة؛ • توفير المساعدة على تعلّم اللغة للأطفال المهاجرين الذين يترادون المدارس؛ • توفير مساعدة إضافية للتعلّم لكلّ من تلامذة المدارس المهاجرين وغير المهاجرين. 	<p>فيينا</p>

الملاحق أ:
مصادر البيانات الأساسية المستخدمة في ملفات الهجرة الخاصة بعمّان، وبيروت، وطبقة، وتونس

المصادر الأساسية (نوع البيانات/السنة) - عمّان، وبيروت، وطبقة، وتونس

البلدية	البلدية	المؤسسات الإقليمية والوطنية	التعداد الوطني للسكان	المنظمات الدولية	المنظمات غير الحكومية
البلدية	عمّان	وزارة العمل (رخص العمل المنوحة/ ٢٠١٥)	٢٠١٥ "السوريون"، "الأردنيون"، ومسكن "أخرون"، بيانات متوفرة على المستوى المحلي	<ul style="list-style-type: none"> مفوضية شؤون اللاجئين (تسجيل اللاجئين السورين/٢٠١٧، الأقطاص الأخرن المشمولون باختصاص المفوضية) الأوزوا (اللاجئون الفلسطينيين/مختلف) 	<ul style="list-style-type: none"> منظمة كير الدولية (اللاجئات السوريات/غير متوفر) تمكين (عمّال غير موفقين/٢٠١٦)
X	X	X	X	<ul style="list-style-type: none"> مفوضية شؤون اللاجئين (تسجيل السورين/٢٠١٦) البنك الدولي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مختلف) 	<ul style="list-style-type: none"> كثفي (العاملات المنزليات/غير متوفر)
X	طبقة	وزارة شؤون الهجرة (رخص الإقامة المنوحة للاجئين السورين/٢٠١٤)	٢٠١٤ (السجل السكاني، ورخص الإقامة المنوحة، والتجنيس)	<ul style="list-style-type: none"> مفوضية شؤون اللاجئين (الأقطاص الأخرن المشمولون باختصاص المفوضية/٢٠١٦) 	<ul style="list-style-type: none"> الجمعية المغربية للدراسات والأبحاث حول الهجرة (المهاجرون ما دون الصحراء/٢٠٠٨) كاريناس (الدمج، والتعليم-الأطفال/٢٠١٥)
X	تونس	مكتب الهجرة والبلد العاملة الأجنبية (شهادات العمل والعقود الأجانب/٢٠١٦)	٢٠١٤ (دخول المهاجرين الأجانب/لا بيانات عن بلدان الملبأ على المستوى المحلي)	<ul style="list-style-type: none"> مفوضية شؤون اللاجئين (تسجيل اللاجئين/٢٠١٦) المنظمة الدولية للهجرة (الليبيون في الجمهورية التونسية وتونس العاصمه/٢٠١٦) 	

الملحق ب:

مصادر البيانات الأساسية المستخدمة في مَقَّات الحجرة الخاصة بشبيرة، وليرن، ومدريد، وتورينو، وفيينا

المصادر الأساسية (نوع البيانات/المنشأ) - لشبيرة، وليرن، ومدريد، وتورينو، وفيينا

المدينة	المدينة	البلدية	المؤسسات الإقليمية والوطنية	الصناديق الوطنية للسكان	غير ذلك
لشبيرة	لشبيرة	خطة البلدية لإدماج المهاجرين في التسمية-الجدد ٢ (ملخص البيانات الوطنية على مستوى المدينة/٢٠١٥)	<ul style="list-style-type: none"> معهد الإحصاءات الوطني (تقديرات إحصاءات السكان السنوية/٢٠١٥) إدارة الأجانب والحدود (السكان الأجانب ذوو الإقامة القانونية/٢٠١٥) 	٢٠١١ (البيانات الخلية متوفرة)	
ليون	ليون	X	<ul style="list-style-type: none"> دائرة الرون (رخص الإقامة الممنوحة/٢٠١٣) معهد الإحصاءات الوطني (طلبات رخص الإقامة/٢٠١٤) ملفات رون-الألب INSSEE: أطلس السكان المهاجرين في رون-الألب (٢٠٠٥) 	<ul style="list-style-type: none"> ٢٠١٣ (لا بيانات وفقاً لبلد المنشأ) ١٩٩٠ (البيانات الأخيرة وفقاً لبلد المنشأ) ١٩٩٠: تاريخياً وفقاً للبلدان المنشأ 	<ul style="list-style-type: none"> المراجعة الطيفية (استطلاع مدن الاتحاد الأوروبي/٢٠١٢-١٦)
مدريد	مدريد	<ul style="list-style-type: none"> السجل البلدي للسكان التقييمين (السكان وفقاً للجينية ومكان الولادة/٢٠١٦) استطلاع بشأن التعايش الاجتماعي والتعاقي (المواقف العامة/٢٠١٢/٢٠١٥) 	<ul style="list-style-type: none"> استطلاع الحجرة الإقليمي لمدينة مدريد (استخدام الخدمات، والمهاجرين/٢٠١٤) معهد الإحصاءات الوطني، وبميل السكان الوطني (البلودون في الخارج والأجانب ضمن السكان، وأعداد الجينسيت/٢٠١٥) 	<ul style="list-style-type: none"> شبكة مكافة الحجرة في مدريد (٢٠١٥) المراجعة الطيفية (استطلاع مدن الاتحاد الأوروبي/٢٠١٢-١٦) 	<ul style="list-style-type: none"> الجلس الإيطالي للاجئين، كارياس
تورينو	تورينو	<ul style="list-style-type: none"> مرصد السكان الأجانب في مدينة تورينو الكبرى المشترك بين المؤسسات (الأجانب ضمن السكانية والمساراة) إدارة السياسة الاجتماعية والمساراة في المدينة (التوزيع المكاني الأجانب/٢٠١٦) 	<ul style="list-style-type: none"> حافطة تورينو: الشرطة (رخص الإقامة الممنوحة/٢٠١٦، التجنيس/٢٠١٥) طلبات اللجوء/٢٠١٤) مكتب جامع لثيون الحجرة (رخص الإقامة الممنوحة والتحويل إلى الإقامة/٢٠١٥) معلقة بليموني: إدارة التماسك الاجتماعي (الأجانب في السكن الاجتماعي/٢٠١٦) على المستوى الوطني: معهد الإحصاءات الوطني (بيانات السكان في البيانات/٢٠١٦) 	<ul style="list-style-type: none"> تعداد مصمَّم (المشاركة في سوق العمل/٢٠١٤) 	<ul style="list-style-type: none"> المراجعة الطيفية (استطلاع مدن الاتحاد الأوروبي/٢٠١٢-١٦)
فيينا	فيينا	<ul style="list-style-type: none"> مرصد الدمج والتبني الثالث للمدينة فيينا (السكان الأجانب، والوافدون، ونوع الإقامة/٢٠١٤) 	<ul style="list-style-type: none"> إحصاءات النمسا استطلاع اليد العاملة الوطنية (المشاركة في سوق العمل، والسن/٢٠١٢) 		

الملحق ت:
توزيع الاختصاصات

المدينة	وطنياً	معلومات غير متوفرة	أقليمياً	حلياً
عمّان	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة الصحة التعليم العمل 	معلومات غير متوفرة	<ul style="list-style-type: none"> سلامة البيئة البرامج الثقافية والرياضية صيانة المرافق ومضما (بما فيها المرافق الصحية والتربوية) 	<ul style="list-style-type: none"> سلامة البيئة البرامج الثقافية والرياضية صيانة المرافق ومضما (بما فيها المرافق الصحية والتربوية)
بيروت	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة التعليم (النجاح والتفكير) الصحة (التخطيط الوطني والتربول) الضمان الاجتماعي تعلم اللغة دخ المهاجرين العمل 	معلومات غير متوفرة	<ul style="list-style-type: none"> سلامة البيئة البرامج الثقافية والرياضية التعليم (التدريس والتدريب المهني) السكن الرعاية الصحية الأساسية 	<ul style="list-style-type: none"> سلامة البيئة البرامج الثقافية والرياضية التعليم (التدريس والتدريب المهني) السكن الرعاية الصحية الأساسية
ليون	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة دخ المهاجرين تعلم اللغة والتوجيه (عبر عقود الدخ) التعليم الضمان الاجتماعي الصحة السكن (للحالات الطارئة) 	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة دخ المهاجرين تعلم اللغة والتوجيه (عبر عقود الدخ) التعليم الضمان الاجتماعي الصحة السكن (للحالات الطارئة) 	<ul style="list-style-type: none"> مدرية ليون الكبرى (المساعدة الاجتماعية وحماية الأطفال) الصحة (صحة الأُمّهات وحماية الأطفال) السكن (بناء المساكن الاجتماعية والاسفادة منها) العمل (التدريب المهني) جامعة مدريد المستقلة (حماية الأطفال) التعليم البرامج الثقافية سياسة الدخ الإقليمية 	<ul style="list-style-type: none"> مدرية ليون (التماسك الاجتماعي) مدرية مدريد (مدرية مدريد) الرعاية الاجتماعية والمساعات في الحالات الطارئة السكن العمل التعليم (٣٠-٣٠ سنوات) - تم إدارجه ضمن هيكليه التعليم الخاصة بجامعة مدريد
ليون	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة الضمان الاجتماعي الدخ (تسهيل التعاون) الاستوى الإقليمي الصحة 	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة الضمان الاجتماعي الدخ (تسهيل التعاون) الاستوى الإقليمي الصحة 	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة الضمان الاجتماعي الدخ (تسهيل التعاون) الاستوى الإقليمي الصحة 	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة الضمان الاجتماعي الدخ (تسهيل التعاون) الاستوى الإقليمي الصحة

المدينة	وطنياً	إقليمياً	حلياً
طنجة	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة التعليم السكن الصحة العمل البحر 		<ul style="list-style-type: none"> التعليم (إنشاء الحضانات، وصيانة المرافق التربوية) البرامج الثقافية التمازج الاجتماعي التنمية الاقتصادية الطنجرية
تونس	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة العمل التعليم الصحة البحر التنمية الاقتصادية الحدود والإقامة التعليم السكن الصحة العمل البحر 	<ul style="list-style-type: none"> (منطقة بينموتني) دخج المهاجرين التوظيف (اختصاص المدينة الكبرى حتى نهاية ٢٠١٧) السكن (التخطيط والتحويل) 	<ul style="list-style-type: none"> التعليم (صنوف الروضة) التنمية الاقتصادية الحضرية الضمان الاجتماعي (المساعدة في حالات الطوارئ) سلامة البيئة البرامج الثقافية والرياضية
تورينو	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة تعلّم اللغة الصحة 	<ul style="list-style-type: none"> مدينة تورينو الكبرى) التعليم (٥٠٠ سنوات) التعليم (الدارس) - اختصاص منقطة بينموتني، يوكل إلى المدينة الكبرى السكن (التطبيق) 	
فيينا	<ul style="list-style-type: none"> الحدود والإقامة الدخج (سياسة التنسيق على مستوى الإقليم) التعليم العالي الصحة (اختصاص مشترك) الضمان الاجتماعي العمل التدريب المهني (اختصاص مشترك) 	<ul style="list-style-type: none"> فيينا كإقليم وكلمية) السكن سياسة الدخج الإقليمية والمحلية تعلّم اللغة (ليس عبر عقود الدخج) التوجه (التطبيق) الصحة (اختصاص مشترك) التعليم (ما قبل المدرسة، والتعليم الابتدائي والثانوي/اختصاص جزئي لسياسة التعليم) 	

بتويل مشترك من الاتحاد الاوروي



بتويل مشترك من



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC