Arka plan belgesi: Katılım ve Yerelleşme

Giriş

Bu arka plan belgesi, çalışma grubunun kendi politika önerilerini geliştirmeyi düşündüğü, Türkiye Mülteci Konseyi'nin Katılım ve Yerelleşme Çalışma Grubu tartışmalarına başlangıç noktası olarak hazırlanmıştır. Daha önceki katılımcı politika danışma ve geliştirme süreçleri ve mevcut araştırmalar yoluyla oluşturulan mevcut politika belgelerinden yararlanmaktadır. TMK Sekretaryası tarafından çalışma grubunun tartışmalarına bilgi katmak amacıyla hazırlanmıştır.

'Anlamlı katılım' nedir?

Mülteciler ve onları barındıran topluluklar, zorla yerinden edilmeden en çok etkilenen gruplardır. Bu nedenle deneyimleri ve bakış açıları, onları desteklemek için tasarlanmış politika ve programların şekillendirilmesinde öncü bir rol oynamalıdır. Bununla birlikte, bu gruplar, tüm politika oluşturma ve program tasarım düzeylerinde sistematik olarak yetersiz temsil edilmektedir.[1] Aralık 2019'daki Küresel Mülteci Forumu (GRF) sırasında 3.000'den fazla katılımcının yalnızca 70'i (%2,3) mülteciydi.[2] Genel olarak bu, mültecilerin ve ev sahibi toplulukların ihtiyaçlarını karşılamak için tasarlanan ve uygulanan politikaların ve programların çoğunun, bu konularla ilgili doğrudan, yaşanmış deneyime sahip grupların uzmanlığı ve bilgisi ile yeterince bilgilendirilmediği anlamına gelir. Ulusal sivil toplum kuruluşlarının belirli alanlarda mülteci liderliğindeki kuruluşlardan daha fazla dışlanabildiğini gösteren bazı kanıtlar da mevcuttur.[3]

Katılımın ne anlama geldiğine ilişkin uluslararası olarak kabul edilmiş tek bir tanım olmamasına rağmen, aşağıdaki tanım çalışma grubu tarafından değerlendirilebilir: anlamlı katılım, mültecilerin ve ev sahibi toplulukların hayatlarını etkileyecek hangi kararlarda rol oynayabilecekleri ve bu kararlar üzerinde ne ölçüde etkili olabilecekleri olarak tanımlanabilir. Bu, mülteciler ve ev sahibi topluluklarla ilgili yasalar, politikalar, programlar ve fon tahsisleri hakkında karar verme süreçlerini içerebilir ve tasarımdan uygulamaya, izleme ve değerlendirmeye kadar sürecin herhangi bir aşamasında olabilir. Yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası dahil olmak üzere birçok düzeyde merkezi hükümet, belediyeler, BM kuruluşları, uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşları ve bunlarla sınırlı olmamak üzere bir dizi farklı aktörün karar verme süreçleriyle ilgili olabilir.

"Katılımın" daha nominal katılım biçimlerinden güçlendirici ve dönüştürücü biçimlere kadar çok çeşitli olabileceğini kabul etmek önemlidir. Nominal katılım biçimleri, örneğin, bir kuruluşun veya karar vericinin, grupları politika oluşturma veya karar alma süreçlerine davet etme ve güçlerini paylaşmadan herkesin önünde 'katılımda' bulunmalarını teşvik etme gibi yöntemlerle kararlarını meşrulaştırmaya veya yerel aktörleri maliyet verimliliği sağlamak için dahil etmeyi içerebilir. Daha güçlendirici veya dönüştürücü katılım biçimleri insanlara kendi gelişimlerini belirlemede söz hakkı veren ve nihayetinde kendi kararlarını vermelerini ve kendileri için hareket etmelerini sağlayan modelleri içerebilir. Bilgilendirmeyi, danışmayı, dahil etmeyi, iş birliği yapmayı ve güçlendirmeyi içeren bir katılım spektrumunu değerlendirmek faydalı olabilir.[4] Bu bağlamda, "anlamlı" katılım,

[1] Uluslararası Mülteci Kongresi Danışma Raporu, 2018
[2] https://www.unhcr.org/5e0075dd7
[3] Uluslararası Mülteci Kongresi Danışma Raporu, 2018
[4] International Association for Public Participation (IAP2) Spectrum of Public Participation (https://www.eldis.org/keyissues/what-participation#chapter-1124)

insanlara kararları ve politikaları gerçekten etkilemeleri için daha fazla alan sağlayan katılım biçimleriyle ilgilidir.

'Yerelleşme' nedir?

Devlet kurumları, belediyeler, ulusal sivil toplum kuruluşları, toplum temelli kuruluşlar ve mülteci liderliğindeki kuruluşlar dahil olmak üzere 'yerel' aktörler afetlere ve krizlere müdahalede her zaman ön saflarda yer almıştır. Devletlerin kriz zamanlarında kendi halkları için temel sorumluluğu, 46/182 (1991) sayılı Genel Kurul Kararı'nda yeniden ifade edilmiştir. Yerel topluluklara ve destek grupları kök salmış aktörler olarak, afet zamanlarında ilk müdahaleyi ederler ve krizden etkilenen nüfusların ihtiyaçlarını karşılamada kritik bir rol oynarlar. Bu gerçeğe rağmen, sivil toplum kuruluşları, belediyeler ve benzer kuruluşları da içermek üzere yerel ve ulusal aktörler[5], Birleşmiş Milletler kuruluşları, uluslararası sivil toplum kuruluşları gibi uluslararası aktörleri merkeze alan geleneksel veya uluslararası insani yardım sisteminden sistematik olarak dışlanmıştır. Bu bağlamda, terimin üzerinde mutabık kalınan bir tanım olmamasına rağmen, yerelleşme, uluslararası insani yardım sistemi içinde, yerel ve ulusal aktörlerin[6] insani müdahalede oynadıkları kritik rolü kabul ederek ve onlara saygı göstererek, aktörlere etkilenen nüfusların ihtiyaçlarını daha iyi ele alabilecekleri liderlik rolünü yerine getirmeleri için gerekli kaynaklara erişim desteği vererek, gücü dengeleme süreci olarak anlaşılabilir.[7]

Yardımın yerelleştirilmesi için çeşitli argümanlar bu durumu desteklemektedir. Argümanlardan biri verimlilik fikrine odaklanmaktadır- yani, yerel ve ulusal aktörlerin daha büyük bir rol oynamasını sağlamak, insani yardımı öncelikle olarak uluslararası kuruluşlar aracılığıyla çalışmaktan daha uygun maliyetli olacaktır. Bir diğeri, yerel ve ulusal aktörlerin insani yardım faaliyetlerine zaruri ve değerli bir katkı yaptığını savunmaktadır. Bu aktörler, topluluklardaki kökleri nedeniyle, çok daha yüksek erişim düzeylerine ve yerel topluluklara ve koşullara ilişkin güçlü bir anlayışa sahiptir. Ayrıca genellikle çok daha yüksek düzeyde risk alırlar. Sonuç olarak, yerel ve ulusal aktörler prensipte daha büyük bir rol oynamalıdır. Başka bir düşünce tarzı da tüm kalkınma ve insani yardımın genel amacının, yardım alanların kapasitelerini desteklemek ve geliştirmek olması gerektiğini, böylece bu durumlarla kendi başlarına başa çıkabileceklerini ve bu nedenle yerel ve ulusal aktörlere liderlik edebilmeleri için alan ve kaynak verilmesi gerektiğini savunuyor. Diğer argümanlar ise, yardım alan ülkelerin ve vatandaşların haklarını giderek daha fazla talep ettiği bir dünyada bunun gerekli olduğunu savunarak artan yerelleşme için pragmatik bir çerçeve ortaya koyuyor.[8][9]

Pratikte daha fazla yerelleşme elde etmenin önünde bir dizi engel bulunmaktadır. Yerel ve ulusal aktörler on yıllardır insani yardım müdahalelerinde aktif olarak yer almış olsalar da geleneksel insani yardım sistemi yerel ve ulusal aktörlerle anlamlı bir şekilde bağlantı kuramamıştır. Uluslararası

[5] "Yerel ve ulusal aktörler", sivil toplum kuruluşlarına, topluluk temelli kuruluşlara, taban girişimlerine, belediyelere, devlet kurumlarına ve öncelikli olarak alt ulusal ve/veya ulusal düzeylerde faaliyet gösteren diğerlerine atıfta bulunmak için kullanılan bir terimdir.

[6] Yerelleşmeyi tanımlarken, yerel veya ulusal aktörler ile ne kastedildiği üzerine düşünmeye de ihtiyaç vardır. Menşe ülke, yönetim yapısı ve/veya bir kuruluşun mali ve insan kaynaklarının kökeni dahil olmak üzere bu şartları kavramsallaştırmak için birçok farklı yol vardır.

[7] "Yerelleşme" nin kabul edilmiş uluslararası bir tanımı yoktur. Bu tanım, Pasifik'teki ulusal aktörler tarafından geliştirilen bir tanımdan alınan Katılım ve Yerelleşme Çalışma Grubunun dikkate almak isteyebileceği bir tanımdır: "insani yardım alanında ulusal aktörler tarafından liderlik ve karar alma bağımsızlığını tanıma, saygı duyma ve güçlendirme süreci etkilenen nüfusların ihtiyaçlarını daha iyi ele almak için eylem" (https://www.redcross.org.au/getmedia/fa37f8eb-51e7-4ecd-ba2f-d1587574d6d5/ARC-Localisation-report-Electronic-301017.pdf.aspx). OECD gibi diğer aktörler de benzer tanımları benimsemiştir. (bakınız https://www.oecd.org/development/humanitarian-donors/docs/Localisingtheresponse.pdf).

[8] https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Localisation-In-Practice-Full-Report-v4.pdf

[9] https://media.ifrc.org/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/Localization-external-policy-brief-4-April-2.pdf

aktörlerin yerel ve ulusal aktörlerle bu tür bir ilişkiye yatırım yapmaları için teşvikler zayıfken, sektörün mevcut güç dinamikleri, kültürü, finansmanı ve teşvik yapıları kapalı ve merkeziyetçi kalmaya zorlayıcı nedenler yaratmaktadır. Bu bağlamda, sözde "yükselen" aktörlerin artan varlığı ve etkisi, mevcut mimarinin statükosu için bir tehdit oluşturuyor olarak algılanabilir. İnsani yardım mimarisinde yapılan son reformlar (2005 İnsani Reform süreci ve 2011'de başlayan Dönüşüm Gündemi gibi) daha koordineli ve etkili insani yardım müdahalesi oluşturmayı amaçlasa da (örneğin İnsani Yardım Koordinatörleri, İnsani Yardım Ülke Ekipleri ve kümeler aracılığıyla) bu yapılar, "yerelleşme"nin desteklemeyi hedeflediği aktörler de dahil olmak üzere bir dizi aktörü dışlamaktadır. İnsani yardım fonlarının büyük çoğunluğu uluslararası aktörlere aktarılmaya devam ederken yalnızca küçük miktarlar yerel ve ulusal aktörlere ulaşmaktadır.[10]

Anlamlı katılıma yönelik engeller ve fırsatlar

Mültecilerin ve ev sahibi toplulukların yaşamlarını etkileyen kararlara anlamlı katılımını sınırlayan, hem mevcut katılım fırsatları hem de katılımı mümkün kılan veya engelleyen faktörlerle ilgili çeşitli zorluklar olduğu görünmektedir. Anlamlı katılım fırsatları genellikle ya yoktur ya da son derece sınırlıdır, stratejik karar alma sürecine katılmaktan ziyade temel olarak bilgi paylaşımına, ihtiyaç değerlendirmeleri veya istişarelerini yürütmeye odaklanır. Katılım, mülteci veya ev sahibi toplum liderlerine, etki etme gücü olmadan sembolik bir şekilde konuşma veya başka bir şekilde katkıda bulunma fırsatının sunulduğu son derece simgesel veya sembolik bir şekilde de sunulur. Son yıllarda katılım konusuna ilginin artmasına rağmen, örneğin Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat bağlamında (GCR – aşağıya bakınız), mültecilere ve ev sahibi topluluklara verilen rol iyi tanımlanmamıştır ve genellikle operasyonel alanlarla sınırlıdır ve üye ülkelerin takdir yetkisine tabidir. Diğer bir sınırlayıcı faktör mültecilerin, yetenekleriyle, deneyimleriyle ve kendi geleceklerini şekillendirme haklarıyla aktif ve yeterli değişim elçileri olarak tanımlanmasından ziyade, programların hedefleri, yararlanıcıları veya yardım alıcıları olarak tanımlandığı hâkim olan anlatıdır. Kadın ve kadın örgütleri, karar verme ve politika oluşturma süreçlerine anlamlı bir şekilde katılmada ek bir dışlama katmanı ile karşılaşmaktadır. Uluslararası Mülteci Kongresi'nin istişare raporu, ankete katılan kadın örgütlerinin, kadın mültecileri ve kadın örgütlerinin politika ve karar alma süreçlerine girme fırsatlarının çok az olduğunu ortaya koymaktadır.[11]

Katılımı mümkün kılan veya devre dışı bırakan faktörler söz konusu olduğunda, mülteciler ve ulusal kuruluşlar aşağıdaki sorunları belirlemiştir. Karar vericiler tarafından kendilerine yüklenen yüksek beklentiler; katılımı desteklemek için sınırlı finansman (gerektiğinde seyahat ve konaklama gibi); çoklu seviyelerde dil engelleri, toplantılara ve konferanslara katılmak için seyahat etme yetkilerinde kısıtlamalar. Kuruluşların ve kurumların, anlamlı katılımı mümkün kılan platformlar veya mekanizmaları ortaklaşa oluşturmaya yönelik proaktif çabalarının olmaması, katılım fırsatları hakkında bilgi yaymak için kuruluşlar ve kurumların proaktif çabalarının olmaması; küçük, yerel kuruluşları dışlayan katılım kriterleri; hukuki statü veya koruma konularıyla ilgili endişelerin daha geniş bir bağlamda görünürlüğü ile ilgili endişeler; ve geçmişte katılım deneyiminin olmaması.[12]

Son yıllarda, daha fazla mülteci ve ev sahibi toplulukların ilgili karar alma süreçlerine katılımı yönünde giderek artan bir hareket vardır. Son on yılda, birçok uluslararası kurum ve sivil toplum

---

[10] https://www.icvanetwork.org/system/files/versions/ICVA_ODI_Localisation_paper.pdf
[11] http://www.refugeecongress2018.org/resources-files/Consultation_Report_2018_March_03.05.2018.pdf
[12] Global Summit of Refugees Policy Discussion and Outcomes Paper, August 2018; International Refugee Congress Participation and Representation Policy Paper, April 2018; International Refugee Congress Consultation Report, 2018.

örgütü mültecilerin politika ve karar alma süreçlerine katılımını teşvik etmek ve geliştirmek üzere çeşitli çabalar sarf etmişlerdir. Mülteciler ve ev sahibi toplumlar için anlamlı katılım gündemini desteklemeye kararlı bir dizi örgüt ortaya çıkmıştır.[13]

Birleşmiş Milletler üye ülkeleri tarafından Aralık 2018'de kabul edilen Mültecilere İlişkin Küresel Mutabakat (GCR), mülteci ve ev sahibi toplum katılımı konusuna yeniden dikkat çekiyor ve kapsamlı müdahale plan ve programlarının oluşturulması, yürütülmesi ve takibinde kritik öneme sahip olduklarını kabul ediyor. Bu grupları, sözleşme tarafından benimsenen çok paydaşlı yaklaşımda kritik paydaşlar olarak tanımlamakta ve "müdahaleler, korumayı ve yardım etmeyi amaçladıkları kişilerle aktif ve anlamlı bir şekilde etkileşime girildiğinde en etkili oluyor" şeklinde açıklamaktadır.[14]

Aynı zamanda, mülteci toplulukları arasında kendi kendilerini organize etme çabalarının yanı sıra, yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde mülteciler ve ev sahibi topluluklar arasında iş birliğine dayalı çalışmalar yaratma çabaları da giderek artmaktadır. Örneğin, 2018 yılında, mülteci kuruluşların ilk uluslararası ağı olan Küresel Mülteci Liderliğindeki Ağ (GRN), bir grup mülteci lideri ve aktivist tarafından kuruldu. Hala büyümekte olan bu ağ, Asya Pasifik, Orta Doğu ve Kuzey Afrika, Afrika, Avrupa, Kuzey Amerika ve Latin Amerika'yı temsil eden mülteci kuruluşların beş bölgesel temsilciliklerinden oluşmaktadır.[15] Uganda'daki Mülteci Liderliğindeki Ağlar Organizasyonu, BMMYK politikalarını ve uygulamalarını etkilemek için Uganda'da faaliyet gösteren mülteci liderliğindeki kuruluşları bir araya getirmektedir.[16] Yerinden Edilmiş Suriyelilerin Sesleri Forumu, Suriyeli mültecilerin önceliklerini ortaklaşa savunmak için Orta Doğu'da faaliyet gösteren Suriyeli mülteci liderliğindeki kuruluşları bir araya getirmektedir.[17] Asya Pasifik Mülteci Hakları Ağı, Asya Pasifik bölgesindeki mültecilerin haklarını topluca savunmak için yüzlerce ulusal ve mülteci liderliğindeki kuruluşu bir araya getirmektedir.[18] Ayrıca 2018'de, politik pozisyon alma ve tavsiye geliştirmek için dünyanın mültecilere ev sahipliği yapan en büyük ülkelerinden 500'den fazla mülteci liderliğinde ve ulusal sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerini bir araya getiren bir Uluslararası Mülteci Kongresi düzenlenmiştir.[19]

Bu fırsatların ve anlamlı katılımın önündeki engellerin farkında olarak, mültecilerin ve ev sahibi toplulukların anlamlı katılımının gerçekleştirilmesi için daha fazla çabaya ihtiyaç olduğu açıktır. Katılma, gözlemleme ve hatta konuşma izninin, mültecilerin ve ev sahibi topluluk temsilcilerinin her düzeyde politika yapma ve karar alma süreçlerine etkin bir şekilde katılabileceklerini veya bunlara etkin bir şekilde katılabileceklerini garanti etmediğini kabul etmek önemlidir. Etkili katılım ve temsilde kapsayıcı diyalogların kurulması, karar alma sistemlerinde ve dinamiklerinde dönüşümü kolaylaştırabilecek kurumsal taahhütlerin üretilmesi zaman gerektirir. Siyasi bağlamın bilinci; hazırlanmak için zaman ve mekan, iletişim, ikna ve müzakere becerilerinin kullanımı; ve sorunların nasıl ele alınabileceğine ilişkin fikirlerin iletişimi, bu grupların katılımını artırmaya yardımcı olabilecek unsurlardır. Mültecilerin ve ev sahibi toplulukların özgürce konuşabilecekleri, seslerinin duyulabileceği, etki yaratabilecekleri, politika ve program kararlarını şekillendirmek, politika sonuçlarını ve program etkilerini izlemek için eşit fırsatlara sahip olabilecekleri resmi ve gayri resmi alanların yaratılması ve/veya açılması da önem teşkil etmektedir. Yukarıda incelenen katılımı

---

[13] Bu kuruluşlar Oxfam, Independent Diplomat, Refugee Council of Australia, Open Society Foundation'ı içerir ancak bunlarla sınırlı değildir.
[14] GCR, 34. paragraf
[15] https://www.globalrefugeelednetwork.org/
[16] https://www.facebook.com/reflonet/
[17] RCT-ODI Yerel savunuculuk uygulamaları üzerine ortak araştırma
[18] https://aprrn.org/
[19] https://www.refugeecongress2018.org/

engelleyen engellerin şeffaf, karşılıklı destekleyici bir şekilde ele alınması ve dinlemeyi, gerçek görüş alışverişini teşvik eden, ilgili paydaş gruplarının temsilcilerini de içeren süreçleri tasarlamak ve yönetmek için kararlı çabalara ihtiyaç vardır.[20]

Yerelleşmenin önündeki engeller ve fırsatlar

Yerel ve ulusal aktörlerin insani yardımlarda oynadıkları rolün önemi konusundaki tartışmalar, aktörlerin merkezde olduğunun altını çizen çeşitli standartlar, ilkeler ve çerçevelerde de yansıtıldığı üzere, on yıllardır devam etmektedir.[21] Ancak, uluslararası aktörlerin devam eden hakimiyeti, yerel ve ulusal aktörlerin dışlanmaktan duyduğu hayal kırıklığı, örneğin ayrılan uluslararası insani yardımın yerel aktörlere küçük oranlarda yönlendirilmiş olması, ilerlemeyi hızlandırmak için yenilenen çabalara girişilmesine yol açtı. 2016 yılında İstanbul'da gerçekleşen Dünya İnsani Zirvesi (WHS) bu tartışmalara ivme kazandırdı. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nin uluslararası yardım sistemi için "mümkün olduğunca yerel ve gerektiği kadar uluslararası taahhütte bulunun" önerisini de içeren WHS için hazırladığı rapor WHS Ocak 2016'da açıkça belirtildi.[22] WHS'in sonuçlarından biri, 2016 yılında en büyük 50'den fazla insani yardım kuruluşu ve bağışçısı arasında imzalanan ve daha fazla yardımın ihtiyaç sahiplerine ulaşmasını sağlamanın yanı sıra insani eylemin etkinliğini ve verimliliğini artırmayı amaçlayan *Grand Bargain*'dı.[23] *Grand Bargain*'ın dokuz çalışma kolundan biri yerelleşmeye odaklanıyor. 2020 yılına kadar insani yardım fonlarının en az %25'ini yerel ve ulusal müdahale ekiplerine mümkün olduğunca doğrudan sağlama amaçlı küresel ve toplu bir hedefe ulaşma taahhüdü ile birlikte ortaklık, kapasite güçlendirme, koordinasyon ve finansman da dahil olmak üzere dört alanda yerelleşmeyle ilgili taahhütler içermektedir.[24] Bununla ilgili bir girişim de WHS'den sonra geliştirilen *Charter 4 Change*'dir ve insani yardım aktörlerinin süreç boyunca ortaya çıkan tavsiyelere bağlılıklarını ve kendi örgütleri içinde değişimi sağlamaları için bir yordamdır. 35 Uluslararası STK, insani eylem için ulusal ve yerel STK'lara doğrudan fon artırmak da dahil, ortaklık ilkelerini yeniden teyit etme, ulusal ve yerel STK'lara kaynak transferleri konusunda şeffaflığı artırma, yerel kapasitenin engellenmesini sonlandırma, ulusal aktörlerin önemini vurgulama, taşeronluğu irdeleme, sağlam organizasyonel destek ve kapasite güçlendirme, medya ve ortaklar hakkında kamu iletişimi olmak üzere sekiz taahhüdün altına imza attı. [25] Anlaşmayı 56 ülkeden 370'in üzerinde ulusal ve yerel örgüt onayladı. Bu açılımlar yerelleşme tartışmalarına yeni bir ivme kazandırdı.

Ancak uygulamada ilerleme yavaş ve düzensiz olmaya devam etmektedir. Yerelleşme çalışma kolunun (2019) eş-organizatörlerinden gelen son ilerleme raporunda, örgütsel politika ve strateji düzeyinde bir miktar ilerleme kaydedilmesine rağmen "yerelleşme gündeminin tam sözü gerçekleşmeden önce" gidilmesi gereken uzun bir yol olduğuna dikkat çekilmektedir. Özellikle, yerel aktörlere mümkün olduğunca doğrudan yönlendirilen finansman miktarı artmış olmakla birlikte,

---

[20] Representation and Participation Policy Paper, International Refugee Congress, 2018

[21] Örneğin bkz. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi ve Afet Yardımında STK'lar için Davranış Kuralları (1994); Sphere proje standartları (1996, 1998, 2004, 2011); İyi İnsani Bağış İlkeleri (2003) ve Paris Prensipleri (1993), Accra Eylem Gündemi (2008), Busan Yardımların Etkililiği için Ortaklık (2011) ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (2015).

[22] 'Tek insanlık: paylaşılan sorumluluk - Dünya İnsani Zirvesi Genel Sekreteri raporu' (31 Ocak 2016), https://reliefweb.int/report/world/one-humanity-shared-responsibility-report-secretary-general-world-humanitarian-summit

[23] https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain/grand-bargain-shared-commitment-better-serve-people-need-2016

[24] 'Yerel ve ulusal müdahale ekipleri için daha fazla destek ve finansman araçları' iş akışı, İsviçre hükümeti ve Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu (IFRC) tarafından ortaklaşa toplanmıştır.

[25] https://charter4change.files.wordpress.com/2019/06/charter4change-2019.pdf

2020 için %25'lik hedefin önemli ölçüde altında kalmıştır. Yerel müdahale ekiplerine taşeron muamelesi yapan geleneksel çalışma biçimleri de hala baskınlığı sürdürmektedir.[26] *Grand Bargain* (2020) ile ilgili bağımsız ilerleme raporuna göre %25 hedefi karşılayan imzacı sayısında, 50'den fazla imzacıdan sadece 10'u hedefi karşılamış olsa da, bir artış yaşanmıştır. Raporda ayrıca, yerel ve ulusal müdahalecilerin ek uluslararası fonları kullanma yeteneklerini artırma amaçlı, imzacılar arasında kolektif ve düzenli çabaların bulunmadığı da vurgulanmaktadır.[27] Genel yerelleşme gündeminde sınırlı ilerleme gerçeği, Nisan 2020'de Türkiye Mülteci Konseyi (TMK) üye örgütleri ile yapılan istişarenin yanı sıra Temmuz ve Eylül 2020 tarihleri arasında Oversees Development Institute (ODI) ile yapılan araştırmalara da yansımıştır. Yinelenen bir tema olarak karşılaşılan ulusal ve uluslararası örgütlerin öncelikleri arasındaki kopukluktur. Genellikle 'taşeronluk' ilişkisi olarak nitelendirilen ikili ilişkilerdeki güç dengesizliği nedeniyle, ulusal aktörlerin tamamen uygulayan örgütler olarak görüldüğü yönünde devam eden bir algı vardır. Daha geniş bir uluslararası toplumun yerelleşmeyi artırma yolundaki siyasi irade eksikliği, mevcut uluslararası insani yardım sisteminin yerelleştirilmesini genişletme ve normalleştirme çabalarını olumsuz etkilemeye devam etmektedir.

Politika geliştirme için potansiyel alanlar

Yukarıda tanımlanan zorluklar ve fırsatlara dayanarak, Türkiye'den ve başka ülkelerden ulusal ve mülteci liderliğindeki sivil toplum kuruluşları tarafından yönetilen, diğer katılımcı sivil toplum politika geliştirme süreçleri aracılığıyla oluşturulan politika belgelerinde, aşağıdaki genel tavsiye alanları belirlenmiştir. Katılım ve Yerelleşme Çalışma Grubu'na üzerine düşünülecek konu vermek için buraya dahil edilmişlerdir:

Katılım

- Mültecilerin korunması ve müdahaleler ile ilgili tüm aktörler, zorunlu yer değiştirmeye ilişkin politika ve program formülasyonu, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirmesini, en çok etkilenenlerin bakış açıları, deneyimleri ve öncelikleri dikkate alarak adımlar atmalıdır;
- Mülteciler ve mülteci önderliğindeki kuruluşlar, katılım ve kendini temsil için kapsayıcı platformlar oluşturmak adına diğer sivil toplum aktörleri ve bağışçılar da dahil olmak üzere müttefikleri tarafından desteklenmelidir;
- Kalkınma ve insani yardım aktörleri, politika yapıcılar, mültecilere ve ev sahibi toplumlara, performansı izleme ve aktörleri hesap verebilir kılma mekanizmaları da dahil olmak üzere, karar verme, politika uygulamanın her aşamasında ve düzeyinde katılımlarına destek sağlamak için program tasarımı da dahil olmak üzere mevcut uygulamalarında reform yapmalıdır;
- BM ajansları, mültecileri kuruluşları ve ulusal sivil toplumu, Kurumlar Arası Daimi Komite, BMMYK İcra Komitesi ve BMMYK'nın STK'larla yıllık istişareleri de dahil olmak üzere acil durum müdahalelerinin oluşturulması adına mevcut sistemlere entegre etmek için yollar oluşturmalıdır;

[26] "Grand Bargain Yerelleşme Çalışma Kolu: Yerel ve ulusal aktörler için daha fazla destek ve finansman aracı İlerleme raporu – eş-organizatörler, 2018'deki ilerlemenin özeti" http://media.ifrc.org/grand_bargain_localisation/wp-content/uploads/sites/12/2020/01/Progress-Report.pdf
[27] "Grand Bargain yıllık bağımsız raporu 2020" (Haziran 2020, ODI), https://www.odi.org/publications/17044-grand-bargain-annual-independent-report-2020

- Belediyeler ve ulusal hükümet, mülteci liderliğindeki kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin, mülteci akademisyenler, düşünce kuruluşları ve diğer profesyoneller de dahil olmak üzere sivil toplum kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları politika ve programların oluşturulmasına katılımını kolaylaştıracak ve teşvik edecek mekanizmalar geliştirmeye teşvik edilmelidir;
- Siyasal, ekonomik ve sosyal alanlara katılımı sağlayacak yasal statü, ulusal hükümetler tarafından sağlanmalıdır;
- Mülteci liderliğindeki multimedya girişimleri ve diğer sosyal, kültürel ve akademik araçlar, mültecilerin ve ev sahibi toplulukların mülteci meseleleriyle ilgili söylemleri şekillendirmek için kendi bakış açılarını, deneyimlerini ve fikirlerini anlatmalarını ve tanıtmalarını sağlamak için desteklenmelidir;
- Tüm aktörler mültecilerin karşı karşıya olduğu karar ve politika oluşturma süreçlerine katılımın önündeki engelleri kabul etmeli ve katılımlarını sağlamak için gerekli tüm adımları atmalıdır (çeviri, seyahat yardımı ve akreditasyon kriterleri dahil olmak üzere);
- Aralarında BM ajansları, uluslararası STK'lar ve diğerlerinin de yer aldığı bağış kurumları, mülteci liderliğindeki kuruluşların yanı sıra mültecilerle çalışan ulusal sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesini desteklemek için özel kaynak ayırmalıdır.[28]

Yerelleşme

- Ulusal STK'lar kurumsal bağışçılardan alacakları stratejik kurumsal desteğin yanı sıra kurum oluşturma ve sürdürülebilirliğe sınırlı destek sağlayan proje tabanlı yaklaşımı geride bırakacaktır. Bağışçılar programlarına ulusal STK'ların sürdürülebilirliğini ve uzun vadeli kapasitesini artırmak için kurumsal destek, çekirdek veya idari fonları da dahil etmelidir;
- Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Bürosu (ECHO) gibi bağışçılar, uluslararası STK'ların belirli katma değeri kanıtlanmadığı sürece, ulusal STK'lara mevcut fonlara erişim hakkı verecek pilot programları kullanmayı düşünmelidir. Bu bağlamda ECHO, AB üyelik sürecinin bir parçası olarak Türk STK'ları için Ortaklık Çerçevesi'nin özel bir düzenlemesini açmayı düşünebilir;
- Uluslararası STK'lar "Yardımın Yerelleştirilmesi" söyleminden, insani yardım alanında çalışan Türk STK'larının daha öncü bir rolü için yeterli koşulları oluşturmaya, sadece gerekli olan yerde ve zamanda destek ve refakatçi sağlamaya geçmelidir.[29]

Grubun göz önünde bulundurması gereken sorular

- Türkiye bağlamında anlamlı katılımın önündeki engeller ve fırsatlar nelerdir?
- *Grand Bargain* ve *Charter 4 Change* ile verilen taahhütleri uygulayan bağışçılar, Uluslararası STK'lar, BM ve diğer aktörler, verilen taahhütleri ne ölçüde ve ne şekilde uygulanmaktadır?
- Türkiye'de etkilemek istediğimiz karar verme ve politika oluşturma alanları nelerdir? Yerel ve/veya ulusal düzeyde mi? Bu alanlarda katılım fırsatları nelerdir?
- Bölgesel ve uluslararası düzeyde etkilemek istediğimiz karar verme ve politika oluşturma alanları nelerdir? Bu alanlarda katılım fırsatları nelerdir?
- Halihazırda nerelere erişimimiz var?

[28] Global Summit of Refugees Policy Discussion and Outcomes Paper, August 2018; International Refugee Congress Participation and Representation Policy Paper, April 2018; International Refugee Congress Consultation Report, 2018.
[29] "The humanitarian system and its actors in Turkey" (2017, Oxfam in Turkey) https://oxfam.box.com/s/gyq4k1m8f1ufsxuysoj3n0jvoyrbtrwv

- Katılımı artırmak için kullanılabilecek olası yöntemler/çözümler nelerdir?
- Anlamlı katılım için etkili modellerin örnekleri nelerdir ve bunlar için nasıl destek oluşturabiliriz?
- Nerelere erişim sahibi olmak istiyoruz?
- Bu erişimi sağlamak için nasıl çalışabiliriz?
- Tecrübe ettiğimiz engeller neler? Bu engelleri nasıl ortadan kaldırabiliriz?
- Katılım sağlayabilmek için başka nelere ihtiyacımız var? (örn. bilgi, beceri, ilişkiler, kaynaklar vb.)

Background paper: Participation and Localisation

Introduction

This background paper has been prepared as a starting point for the discussions of the Participation and Localisation Working Group of the Refugee Council of Turkey, as the group considers developing its own policy recommendations. It draws on existing policy papers created through earlier participatory policy consultation and development processes and existing research. It has been prepared by the RCT Secretariat to inform the discussions of the working group.

What is 'meaningful participation'?

Refugees and the communities that host them are the groups most affected by forced displacement, thus their experiences and perspectives should play a leading role in shaping policy and programmes designed to support them. However, these groups are systematically under-represented at all levels of policymaking and program design.[30] During the Global Refugee Forum (GRF) in December 2019, of the more than 3,000 participants, only 70 (2.3%) were refugees.[31] Overall, this means that many of the policies and programs that are being designed and implemented to address the needs of refugees and host communities are not adequately informed by the expertise and knowledge of the groups who have direct, lived experience of these issues. There is also some evidence to suggest that national civil society organisations may be more excluded than refugee-led organisations in certain spaces.[32]

Although there is not a single, internationally agreed definition of what participation means, the following definition may be considered by the working group: meaningful participation refers to the extent to which refugees and host communities can play a role in and exert influence over the decisions that affect their lives. This may include decision-making processes about laws, policies, programs and funding allocations which relate to refugees and host communities, and can be at any stage of the process, from design to implementation to monitoring and evaluation. It may relate to the decision-making processes of a range of different actors, including but not limited to central government, municipalities, UN agencies, INGOs, national civil society, at multiple levels, including local, national, regional and international.

It is important to recognise that "participation" can take many forms, ranging from more nominal forms of engagement through to those that are empowering and transformative. Nominal forms of engagement could include, for example, cases where an organisation or decision-maker is seeking to legitimate their decisions by methods such as inviting groups to policy-making or decision-making processes and publicly exhibiting their 'participation' without sharing their power in these processes, or to involve local actors out of an impetus to achieve cost-effectiveness. More empowering or transformative forms of participation could include models that give people a voice in determining their own development, and, ultimately, enable them to decide and act for themselves. It may be helpful to consider a spectrum of participation, encompassing informing, consulting, involving, collaborating and empowering.[33] In this context, "meaningful" participation relates to those forms of participation that give people increased space to genuinely influence decisions and policies.

---

[30] International Refugee Congress Consultation Report, 2018
[31] https://www.unhcr.org/5e0075dd7
[32] International Refugee Congress Consultation Report, 2018
[33] International Association for Public Participation (IAP2) Spectrum of Public Participation (https://www.eldis.org/keyissues/what-participation#chapter-1124)

What is 'localisation'?

'Local' actors, including government institutions, municipalities, national civil society organisations, community-based organisations and refugee-led organisations, amongst others, have always been at the forefront of responding to disasters and crises. The core responsibility of States for their populations in times of crisis was re-articulated in General assembly Resolution 46/182 (1991). As actors rooted in local communities and constituencies, they are the first responders in times of disaster and play a critical role in meeting the needs of crisis-affected populations. Despite this reality, local and national actors,[34] including civil society organisations, municipalities and others, have been systematically excluded from the traditional or international humanitarian system, which centre-stages international actors such as United Nations agencies, international non-governmental organisations and others. In this context, although there is no agreed definition of the term, localisation can be understood as a process of rebalancing power in the international humanitarian system, by recognising and respecting the critical role played by local and national actors[35] in humanitarian response and ensuring that they have access to the necessary resources to carry out this leadership role, in order to better address the needs of affected populations.[36]

A variety of arguments support the case for a greater localisation of aid. One focuses on the idea of efficiency – i.e. that enabling local and national actors to play a bigger role will make humanitarian action more cost effective than working primarily through international organisations. Another argues that local and national actors make a necessary and valuable contribution to humanitarian action. They have much higher levels of access and a strong understanding of local communities and circumstances, due to their rootedness in these communities. They also often take on much higher levels of risk. As a result, local and national actors should in principle play a greater role. Another school of thought argues that the overall objective of all development and humanitarian assistance should be to support and enhance the capacities of those receiving assistance, so they can deal with these situations by themselves, and therefore local and national actors should be given the space and resources to lead. Others make a pragmatic case for increased localisation, arguing that it is necessary in a world where recipient countries and citizens are increasingly asserting their rights.[37][38]

A number of barriers to achieving greater localisation exist in practice. Even though local and national actors have been engaged actively in humanitarian responses for decades, the formal humanitarian system has failed to connect meaningfully with them. Incentives for international actors to invest in such engagement with local and national actors are weak, while the sector's current power dynamics, culture, financing and incentive structures create compelling reasons to remain closed and centralised. In this context, increasing presence and impact of so-called

---

[34] 'Local and national actors' is a term used to refer to civil society organizations, community-based organizations, grassroots initiatives, municipalities, government institutions and others that primarily operate at sub-national and/or national levels.

[35] In defining localisation, there is also a need to reflect on what is meant by local or national actors. There are many different ways of conceptualising these terms, including based on country of origin, governance structure and/or source of an organisation's financial and human resources.

[36] There is no agreed international definition of 'localisation'. This is one definition that the Participation and Localisation Working Group may wish to consider, drawn from a definition developed by national actors in the Pacific: "a process of recognising, respecting and strengthening the independence of leadership and decision-making by national actors in humanitarian action, in order to better address the needs of affected populations" (https://www.redcross.org.au/getmedia/fa37f8eb-51e7-4ecd-ba2f-d1587574d6d5/ARC-Localisation-report-Electronic-301017.pdf.aspx). Other actors have adopted similar definitions, such as the OECD (see https://www.oecd.org/development/humanitarian-donors/docs/Localisingtheresponse.pdf).

[37] https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Localisation-In-Practice-Full-Report-v4.pdf

[38] https://media.ifrc.org/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/Localization-external-policy-brief-4-April-2.pdf

‘emerging’ actors can be perceived as posing a threat to the status quo of the current architecture. While recent reforms to the humanitarian architecture (such as the Humanitarian Reform process of 2005, and the Transformational Agenda beginning in 2011) aimed to create more coordinated and effective humanitarian response (e.g. through Humanitarian Coordinators, Humanitarian Country Teams and clusters) these structures exclude a range of actors, including those actors ‘localisation’ is meant to promote. The vast majority of humanitarian funding also continues to flow to international actors, with only small amounts trickling down to local and national actors.[39]

Barriers and opportunities for meaningful participation

There appear to be a variety of challenges that limit the meaningful participation of refugees and host communities in the decisions that affect their lives, relating both to the opportunities for participation that are available, as well as the factors that may enable or hinder participation.

Opportunities for meaningful participation are often either non-existent or extremely limited, focused primarily on sharing information, carrying out needs assessments or consultations, rather than participation in strategic-decision-making. Participation is also often offered in a highly tokenistic or symbolic manner, in which refugee or host community leaders are offered the opportunity to speak or otherwise contribute in a symbolic way, without the power to exert influence. Despite the increased attention given to the issue of participation in recent years, such as in the context of the Global Compact on Refugees (GCR – see below), the role assigned to refugees and host communities is not well defined, and is generally confined to operational spaces and subject to the discretionary power of member states. Another limiting factor is the prevailing narrative of refugees as targets or beneficiaries of projects or programs, or recipients of aid, rather than as active and capable agents of change with skills and experience, as well as the right, to shape their own futures. Women and women’s organisations experience an additional layer of exclusion in meaningfully participating in decision- and policy-making processes. The consultation report for the International Refugee Congress found that surveyed women’s organisations experienced a dearth of opportunities for refugee women and women’s organisations to engage in policy- and decision-making processes.[40]

When it comes to the factors that enable or disable participation, refugee-led organisations and national organisations have identified the following issues: high expectations placed on them by decision-makers; limited or no funding to support participation (such as travel and accommodation, where necessary); language barriers at multiple levels; constraints on their ability to travel to attend meetings and conferences; the absence of proactive efforts by organisations and institutions to jointly create platforms or mechanisms which enable meaningful participation, the absence of proactive efforts by organisations and institutions to disseminate information about opportunities for participation; criteria imposed on participation that exclude small, local organisations; concerns about visibility in a wider context of concerns about legal status or protection issues; and a lack of prior experience of participation.[41]

[39] https://www.icvanetwork.org/system/files/versions/ICVA_ODI_Localisation_paper.pdf
[40] http://www.refugeecongress2018.org/resources-files/Consultation_Report_2018_March_03.05.2018.pdf
[41] Global Summit of Refugees Policy Discussion and Outcomes Paper, August 2018; International Refugee Congress Participation and Representation Policy Paper, April 2018; International Refugee Congress Consultation Report, 2018.

In recent years, there has been a growing movement toward greater refugee and host community participation in relevant decision-making processes. In the last decade or so, a number of international institutions and civil society organisations have made various efforts to promote and enhance the participation of refugees in policy- and decision-making processes. A number of organisations committed to supporting the agenda of meaningful participation for refugees and host communities have emerged.[42]

The Global Compact on Refugees (GCR), adopted in December 2018 by United Nations member states, places renewed attention on the issue of refugee and host community participation, and recognises that they are critical in the formulation, execution and follow-up of comprehensive response plans and programs. It identifies these groups as critical stakeholders in the multi-stakeholder approach espoused by the compact, and notes that "responses are most effective when they actively and meaningfully engage those they are intended to protect and assist."[43]

At the same time, there have been increasingly concerted efforts to self-organise amongst refugee communities, as well as efforts to create collaborative efforts amongst refugees and host communities at local, national, regional, and international levels. For instance, in 2018 the Global Refugee-led Network (GRN), the first ever international network of refugee-led organisations, was founded by a group of refugee leaders and activists. This still-growing network is comprised of five regional chapters of refugee-led organisations representing Asia Pacific, the Middle East and North Africa, Africa, Europe, North America and Latin America.[44] The Refugee-Led Networks Organization in Uganda brings together refugee-led organizations operating in Uganda to influence UNHCR policies and practices.[45] The Voices for Displaced Syrians Forum brings together Syrian refugee-led organizations operating across the Middle East to jointly advocate for the priorities of Syrian refugees.[46] The Asia Pacific Refugee Rights Network brings together hundreds of national and refugee-led organizations to collectively advocate for the rights of refugees in the Asia Pacific region.[47] Also in 2018, an International Refugee Congress was convened, bringing together more than 500 representatives of refugee-led and national civil society organisations from some of the world's major refugee-hosting countries to develop policy positions and recommendations.[48]

Recognising these opportunities, as well as the barriers that exist to meaningful participation, it is clear that further efforts are needed if the meaningful participation of refugees and host communities is to be realised. It is important to recognise that permission to attend, observe and even speak does not guarantee that refugees and host community representatives can participate or engage effectively in policy and decision-making processes at all levels. Effective participation and representation requires time for inclusive dialogues to be established, and to produce institutional commitments that can facilitate transformation in decision-making systems and dynamics. Awareness of political context; time and space to prepare; use of communication, persuasion and negotiation skills; and communication of ideas about how problems can be addressed are all elements that can help to increase the participation of these groups. It is also critical that formal and informal spaces are created and/or opened up, in which refugees and host communities can speak

[42] These organizations include, but are not limited to: Oxfam, Independent Diplomat, Refugee Council of Australia, Open Society Foundation…
[43] GCR, paragraph 34.
[44] https://www.globalrefugeelednetwork.org/
[45] https://www.facebook.com/reflonet/
[46] RCT-ODI Joint research on local advocacy practices
[47] https://aprrn.org/
[48] https://www.refugeecongress2018.org/

freely, be heard, exert influence and have an equal opportunity to shape policy and program decisions, and to monitor policy outcomes and program impacts. The barriers preventing participation explored above need to be addressed in a transparent, mutually supportive manner, and determined efforts are needed to design and lead processes that encourage listening, foster real exchange of views and include representatives of relevant stakeholder groups.[49]

Barriers and opportunities to localisation

Discussions about the importance of the role played by local and national actors in humanitarian response have been going on for decades, as reflected in various standards, principles and frameworks which underline the centrality of their role.[50] However, frustration with the continuing dominance of international actors and exclusion of local and national actors, as reflected, for example, in the tiny proportions of international humanitarian assistance that is allocated to them, prompted renewed efforts to speed up progress. The World Humanitarian Summit (WHS) which took place in Istanbul in 2016, provided renewed momentum to these discussions. The United Nations Secretary General's report for the WHS captured this clearly, with a recommendation that the international aid system "commit to as local as possible and as international as necessary" in his report of January 2016.[51] One of the outcomes of the WHS was the Grand Bargain, a 2016 agreement between more than 50 of the largest humanitarian donors and agencies, which aims to ensure that more assistance reaches people in need, as well as to improve the effectiveness and efficiency of humanitarian action.[52] One of the Grand Bargain's nine workstreams focuses on localisation. It contains commitments on localisation in four areas, including partnership, capacity-strengthening, coordination and financing, including a commitment to achieve by 2020 a global, aggregated target of at least 25% of humanitarian funding to local and national responders as directly as possible.[53] A related initiative is the Charter 4 Change, also developed following the WHS, as a way for humanitarian actors to commit to recommendations arising through the process and to deliver change within their own organisations. 35 INGOs have signed up to eight commitments, including to increase direct funding to national and local NGOs for humanitarian action; reaffirm the principles of partnership; increase transparency around resource transfers to national and local NGOs; stop undermining local capacity; emphasise the importance of national actors; address subcontracting; robust organisational support and capacity strengthening; and communications to the media and public about partners.[54] Over 370 national and local organisations from 56 countries have endorsed the charter. These initiatives provided renewed momentum to the debate on localisation.

[49] Representation and Participation Policy Paper, International Refugee Congress, 2018
[50] See for example the Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent movement and NGOs in Disaster Relief (1994); the Sphere project standards (1996, 1998, 2004, 2011); the Good Humanitarian Donorship Principles (2003) as well as the Paris Principles (1993), Accra Agenda for Action (2008), Busan Partnership for Aid Effectiveness (2011), and the Sustainable Development Goals (2015).
[51] 'One humanity: shared responsibility – report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit' (31 January 2016), https://reliefweb.int/report/world/one-humanity-shared-responsibility-report-secretary-general-world-humanitarian-summit
[52] https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain/grand-bargain-shared-commitment-better-serve-people-need-2016
[53] The 'More support and funding tools for local and national responders' workstream is co-convened by the government of Switzerland and the International Federation of Red Cross and Red Crescent (IFRC).
[54] https://charter4change.files.wordpress.com/2019/06/charter4change-2019.pdf

However, in practice, progress remains slow and uneven. The latest progress report from the co-convenors of the localisation workstream (2019) notes that while there has been some progress as the level of organisational policy and strategy, there is a long way to go "before the full promise of the localisation agenda has been realised." In particular, the amount of funding channelled as directly as possible to local actors has increased but remains significantly below the 25% goal for 2020. Traditional ways of working that treat local responders as sub-contractors also still predominate.[55] According to independent progress report on the Grand Bargain (2020), there has been an increase in the number of signatories meeting the 25% target, although even with this increase, just 10 of more than 50 signatories have met the target. The report also highlights the persistent absence of collective efforts amongst signatories to enhance the capabilities of local and national responders to absorb additional international funding.[56] The reality of limited progress on the overall localisation agenda was reflected in the consultation carried out with RCT member organisations in April 2020, as well as research carried out with ODI between July and September 2020. A recurring theme was the disconnect between the priorities of national and international organisations. Due to the power imbalance in the relationships between the two, often described as a 'subcontracting' relationship, there was a persistent sense that national actors are seen purely as implementing organisations. A persistent lack of political will on the part of the wider international community towards committing to increased localisation continue to plague efforts to expand and normalise the localisation of the existing international humanitarian system.

Potential areas for policy development

Based on the challenges and opportunities identified above, the following general areas for recommendations have already been identified in policy papers created through other participatory civil society policy development processes, which were led by national and refugee-led civil society organisations from Turkey and elsewhere. They are included here to give food for thought to the Participation and Localisation Working Group:

Participation

- All actors involved in refugee protection and responses should take steps to ensure that all levels of policy and program formulation, implementation, monitoring and evaluation regarding forced displacement are informed by the perspectives, experiences and priorities of those most affected;
- Refugees and refugee-led organisations should be supported by their allies, including other civil society actors and donors amongst others, to establish inclusive platforms for participation and self-representation;
- Development and humanitarian actors and policymakers should reform their current practices, including program design, to assure refugees and host communities a seat at the table at all stages and levels of decision-making and policy implementation, including mechanisms to monitor performance and hold actors to account;

[55] "Grand Bargain Localisation Workstream: More support and funding tools to local and national actors Progress report – co-convenors' summary of progress in 2018" http://media.ifrc.org/grand_bargain_localisation/wp-content/uploads/sites/12/2020/01/Progress-Report.pdf
[56] 'Grand Bargain annual independent report 2020' (June 2020, ODI), https://www.odi.org/publications/17044-grand-bargain-annual-independent-report-2020

- UN agencies should create pathways to integrate refugee-led organisations and national civil society into existing systems for the formulation of emergency responses, including invitations to the Inter-Agency Standing Committee, UNHCR's Executive Committee, and the UNHCR Annual Consultations with NGOs;
- Municipalities and national government should be encouraged to develop mechanisms to facilitate and encourage the participation of refugee-led organisations and national civil society organisations, including NGOs, think tanks, private sector and community groups, including refugee academics and other professionals, in the formulation of policies and programs;
- The legal status to enable participation in political, economic and social spheres should be provided by national governments;
- Refugee-led multi-media initiatives and other social, cultural and academic means should be supported to enable refugees and host communities to narrate and promote their own perspectives, experiences and ideas in order to shape discourses on refugee matters;
- All actors must recognise the barriers to participation in decision- and policymaking processes faced by refugees, and take all necessary steps to enable their participation (including, for instance, translation, travel assistance, and criteria for accreditation, amongst others);
- Donor institutions, including UN agencies, INGOs and others, should allocate dedicated funding to support the strengthening of refugee-led organisations, as well as national civil society organisations working with refugees.[57]

Localisation

- National CSOs would benefit from more strategic institutional support from institutional donors, as well as a move away from the project-based approach that provides limited support to institution-building or sustainability. Donors should include in their programmes institutional support and core or administrative funding to enhance the sustainability and long-term capacity of national CSOs;
- Donors such as ECHO should consider piloting programmes that will grant national CSOs access to available funds without the intermediation of INGOs, unless specific added value of INGOs is proven. In this regard, ECHO might consider opening a special arrangement of the Partnership Framework for Turkish CSOs as part of the EU accession process;
- INGOs should move from the rhetoric of "*Localisation of Aid",* to creating adequate conditions for a more leading role of humanitarian Turkish NGOs, providing support and accompaniment where and when required only.[58]

Questions for the group to consider

- What are the obstacles and opportunities for meaningful participation in the context of Turkey?
- To what extent and in what ways are donors, INGOs, UN and other actors implementing the commitments made through the Grand Bargain and Charter 4 Change?

[57] Global Summit of Refugees Policy Discussion and Outcomes Paper, August 2018; International Refugee Congress Participation and Representation Policy Paper, April 2018; International Refugee Congress Consultation Report, 2018.
[58] "The humanitarian system and its actors in Turkey" (2017, Oxfam in Turkey) https://oxfam.box.com/s/gyq4k1m8f1ufsxuysoj3n0jvoyrbtrwv

- What are the decision-making and policymaking spaces we want to influence in Turkey? At local and/or national levels? What are the opportunities for participation in these spaces?
- What are the decision-making and policymaking spaces we want to influence at regional and international levels? What are the opportunities for participation in these spaces?
- Where do we already have access?
- What are the possible methods/solutions which could be used to enhance participation?
- What are some examples of effective models for meaningful participation, and how can we build support for these?
- Where would we like to have access?
- How can we work to create this access?
- What barriers are we experiencing? How can we address these barriers?
- What else do we need in order to be able to participate (e.g. knowledge, skills, relationships, resources etc)?

ورقة المعلومات الخلفية – المشاركة و التوطين

مقدمة

تم إعداد ورقة المعلومات الأساسية هذه كنقطة انطلاق لمناقشات مجموعة عمل المشاركة والتوطين التابعة لمجلس اللاجئين في تركيا، حيث تدرس المجموعة تطوير توصيات السياسة الخاصة بها. والتي تعتمد على أوراق السياسات الحالية التي تم إنشاؤها من خلال المشاورات السابقة حول السياسات التشاركية وعمليات التنمية والبحوث القائمة. وقد أعدته أمانة مجلس اللاجئين في تركيا لإثراء مناقشات مجموعة العمل.

ما هي "المشاركة المجدية*"؟

اللاجئون والمجتمعات التي تستضيفهم هم الفئات الأكثر تأثراً بالنزوح القسري، وبالتالي يجب أن تلعب تجاربهم ووجهات نظرهم دوراً رائداً في تشكيل السياسات والبرامج المصممة لدعمهم. ومع ذلك، فإن هذه المجموعات ممثلة تمثيلا ناقصا بشكل منهجي على جميع مستويات صنع السياسات وتصميم البرامج[59]. خلال المنتدى العالمي للاجئين (GRF) في ديسمبر 2019، من بين أكثر من 3000 مشارك، كان 70 فقط (2.3٪) من اللاجئين[60]. بشكل عام، هذا يعني أن العديد من السياسات والبرامج التي يتم تصميمها وتنفيذها لتلبية احتياجات اللاجئين والمجتمعات المضيفة لا يتم رفدها بشكل كافٍ بخبرات ومعرفة المجموعات التي لديها خبرة مباشرة وحية بهذه القضايا. هناك أيضاً بعض الأدلة التي تشير إلى أن منظمات المجتمع المدني الوطنية قد تكون أكثر استبعاداً من المنظمات التي يقودها اللاجئون في أماكن معينة [61].

على الرغم من عدم وجود تعريف واحد متفق عليه دولياً لما تعنيه المشاركة، يمكن أن تنظر مجموعة العمل في التعريف التالي: تشير المشاركة المجدية إلى المدى الذي يمكن أن يلعب فيه اللاجئون والمجتمعات المضيفة دوراً في القرارات التي تؤثر على حياتهم. قد يشمل ذلك عمليات صنع القرار بشأن القوانين والسياسات والبرامج ومخصصات التمويل التي تتعلق باللاجئين والمجتمعات المضيفة، ويمكن أن تكون في أي مرحلة من مراحل العملية، من التصميم إلى التنفيذ إلى المراقبة والتقييم. قد يتعلق ذلك بعمليات صنع القرار لمجموعة من الجهات الفاعلة المختلفة، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الحكومة المركزية والبلديات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية والمجتمع المدني الوطني، على مستويات متعددة، بما في ذلك المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي .

من المهم أن ندرك أن "المشاركة" يمكن أن تتخذ أشكالاً عديدة، تتراوح من أشكال المشاركة الاسمية إلى تلك التي تمكِّن وتحول. يمكن أن تشمل الأشكال الاسمية للمشاركة، على سبيل المثال، الحالات التي تسعى فيها منظمة أو صانع قرار إلى إضفاء الشرعية على قراراتهم من خلال طرق مثل دعوة المجموعات إلى صنع السياسات أو عمليات صنع القرار وإظهار "مشاركتهم" علناً دون مشاركة سلطتهم في هذه العمليات، أو لإشراك الجهات الفاعلة المحلية بدافع لتحقيق الفعالية من حيث التكلفة. يمكن أن تتضمن أشكال المشاركة الأكثر تمكيناً أو تحويلية نماذج تمنح الناس صوتاً في تحديد تنميتهم، وفي النهاية، تمكنهم من اتخاذ القرار والتصرف

*ملاحظة المترجم: المشاركة المجدية تستخدم أيضا بعبارات أخرى مثل المشاركة الهادفة أو المشاركة ذات المعنى
59 تقرير مشاورات المؤتمر الدولي للاجئين، 2018
60 https://www.unhcr.org/5e0075dd7
61 تقرير مشاورات المؤتمر الدولي للاجئين، 2018

لأنفسهم. قد يكون من المفيد التفكير في نطاق من المشاركة، يشمل الإعلام، والاستشارة، والمشاركة، والتعاون، والتمكين.[62] في هذا السياق، تتعلق المشاركة "المجدية" بأشكال المشاركة التي تمنح الناس مساحة أكبر للتأثير الحقيقي على القرارات والسياسات.

ما هو "التوطين"؟

لطالما كانت الجهات الفاعلة "المحلية"، بما في ذلك المؤسسات الحكومية والبلديات ومنظمات المجتمع المدني الوطنية والمنظمات المجتمعية والمنظمات التي يقودها اللاجئون، من بين آخرين، في طليعة الاستجابة للكوارث والأزمات. أعيد تحديد المسؤولية الأساسية للدول عن سكانها في أوقات الأزمات في قرار الجمعية العامة 182/46 (1991). بصفتهم جهات فاعلة متجذرة في المجتمعات المحلية والدوائر المستهدفة، فهم أول المستجيبين في أوقات الكوارث ويلعبون دوراً حاسماً في تلبية احتياجات السكان المتضررين من الأزمات. على الرغم من هذا الواقع، تم استبعاد الجهات الفاعلة المحلية والوطنية،[63] بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والبلديات وغيرها، بشكل منهجي من النظام الإنساني التقليدي أو الدولي، الذي يركز على الجهات الفاعلة الدولية مثل وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية وغيرها. في هذا السياق، على الرغم من عدم وجود تعريف متفق عليه للمصطلح، يمكن فهم التوطين على أنه عملية لإعادة توازن القوة في النظام الإنساني الدولي، من خلال الاعتراف بالدور الحاسم الذي تلعبه الجهات الفاعلة المحلية والوطنية[64] في الاستجابة الإنسانية واحترامه والتأكد من ذلك. الحصول على الموارد اللازمة للاضطلاع بهذا الدور القيادي، من أجل تلبية احتياجات السكان المتضررين بشكل أفضل[65].

هناك مجموعة متنوعة من الحجج التي تدعم قضية توطين المساعدات بشكل أكبر. يركز المرء على فكرة الكفاءة – أي أن تمكين الجهات الفاعلة المحلية والوطنية من لعب دور أكبر سيجعل العمل الإنساني أكثر فعالية من حيث التكلفة من العمل بشكل أساسي من خلال المنظمات الدولية. يجادل آخر بأن الجهات الفاعلة المحلية والوطنية تقدم مساهمة ضرورية وقيمة للعمل الإنساني. لديهم مستويات أعلى بكثير من الوصول وفهم قوي للمجتمعات المحلية والظروف، بسبب جذورهم في هذه المجتمعات. وغالباً ما يتعرضون أيضاً لمستويات أعلى من المخاطر. ونتيجة لذلك، ينبغي من حيث المبدأ أن تلعب الجهات الفاعلة المحلية والوطنية دوراً أكبر. تجادل مدرسة فكرية أخرى بأن الهدف العام لجميع المساعدات التنموية والإنسانية يجب أن يكون دعم وتعزيز قدرات أولئك الذين يتلقون المساعدة، حتى يتمكنوا من التعامل مع هذه المواقف بأنفسهم، وبالتالي ينبغي إعطاء الجهات الفاعلة المحلية والوطنية المجال و الموارد للقيادة. يطرح آخرون حجة عملية لزيادة التوطين، بحجة أنه ضروري في العالم حيث ان البلدان المتلقية والمواطنون يؤكدون بشكل متزايد على حقوقهم [66][67].

يوجد عدد من العوائق التي تحول دون تحقيق أكبر قدر من التوطين في الممارسة العملية. على الرغم من أن الجهات الفاعلة المحلية والوطنية قد شاركت بنشاط في الاستجابات الإنسانية لعقود من الزمن، إلا أن النظام الإنساني الرسمي فشل في التواصل معهم بشكل هادف. حوافز الجهات الفاعلة الدولية للاستثمار في مثل هذه المشاركة مع الجهات الفاعلة المحلية والوطنية ضعيفة، في حين أن ديناميكية القوة الحالية في القطاع، والثقافة، وهياكل التمويل والحوافز تخلق أسباباً مقنعة للبقاء منغلقة ومركزية. في هذا السياق، يمكن أن ينظر إلى تزايد حضور وتأثير ما يسمى بالجهات الفاعلة "الناشئة" على أنها تشكل تهديداً للوضع الراهن للبنية الحالية. في حين

---

[62] الرابطة الدولية للمشاركة العامة (IAP2) طيف المشاركة العامة (https://www.eldis.org/keyissues/what-participation#chapter-1124)

[63] "الجهات الفاعلة المحلية والوطنية" هو مصطلح يستخدم للإشارة إلى منظمات المجتمع المدني والمنظمات المجتمعية والمبادرات الشعبية والبلديات والمؤسسات الحكومية وغيرها التي تعمل بشكل أساسي على المستويات دون الوطنية و / أو الوطنية.

[64] عند تعريف التوطين ، هناك أيضاً حاجة للتفكير فيما تعنيه الجهات الفاعلة المحلية أو الوطنية. هناك العديد من الطرق المختلفة لوضع تصور لهذه المصطلحات ، بما في ذلك استناداً إلى بلد المنشأ ، وهيكل الإدارة و / أو مصدر الموارد المالية والبشرية للمؤسسة.

[65] لا يوجد تعريف دولي متفق عليه لـ "التوطين". هذا أحد التعريفات التي قد ترغب مجموعة عمل المشاركة والتوطين في النظر فيها ، مستمدة من تعريف تم تطويره من قبل الجهات الفاعلة الوطنية في المحيط الهادئ: "عملية الاعتراف واحترام وتعزيز استقلالية القيادة واتخاذ القرار من قبل الجهات الفاعلة الوطنية في المجال الإنساني العمل ، من أجل تلبية احتياجات السكان المتضررين بشكل أفضل "(-https://www.redcross.org.au/getmedia/fa37f8eb-51e7 4ecd-ba2f-d1587574d6d5/ARC-Localisation-report-Electronic-301017.pdf. aspx). اعتمدت الجهات الفاعلة الأخرى تعريفات مماثلة ، مثل OECD

[66] https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Localisation-In-Practice-Full-Report-v4.pdf

[67] https://media.ifrc.org/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/Localization-external-policy-brief-4-April-2.pdf

أن الإصلاحات الأخيرة للوضع الإنساني (مثل عملية إصلاح الوضع الإنساني لعام 2005، والأجندة التحويلية التي بدأت في عام 2011) تهدف إلى خلق استجابة إنسانية أكثر تنسيقاً وفعالية (على سبيل المثال من خلال منسقي الشؤون الإنسانية والفرق والمجموعات القُطرية الإنسانية)، فإن هذه الهياكل تستبعد مجموعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك تلك الجهات الفاعلة تهدف إلى تعزيز التوطين. تستمر الغالبية العظمى من التمويل الإنساني أيضاً في التدفق إلى الجهات الفاعلة الدولية، مع وصول مبالغ صغيرة فقط إلى الجهات الفاعلة المحلية والوطنية [68].

العوائق والفرص للمشاركة المجدية

يبدو أن هناك مجموعة متنوعة من التحديات التي تحد من المشاركة المجدية للاجئين والمجتمعات المضيفة في القرارات التي تؤثر على حياتهم، فيما يتعلق بفرص المشاركة المتاحة، فضلاً عن العوامل التي قد تمكن أو تعيق المشاركة.

غالباً ما تكون فرص المشاركة المجدية إما غير موجودة أو محدودة للغاية، وتركز في المقام الأول على تبادل المعلومات، وإجراء تقييمات للاحتياجات أو المشاورات، بدلاً من المشاركة في صنع القرار الاستراتيجي. غالباً ما يتم تقديم المشاركة أيضاً بطريقة صورية أو رمزية للغاية، حيث يتم منح اللاجئين أو قادة المجتمع المضيف الفرصة للتحدث أو المساهمة بطريقة رمزية، دون القدرة على ممارسة التأثير. على الرغم من الاهتمام المتزايد بمسألة المشاركة في السنوات الأخيرة، كما هو الحال في سياق الميثاق العالمي بشأن اللاجئين (GCR – انظر أدناه)، فإن الدور المنوط باللاجئين والمجتمعات المضيفة غير محدد جيداً، وهو يقتصر بشكل عام على المساحات التشغيلية وتخضع للسلطة التقديرية للدول الأعضاء. عامل مقيد آخر هو السرد السائد عن اللاجئين كأهداف أو مستفيدين من المشاريع أو البرامج، أو متلقين للمساعدات، بدلاً من كونهم وكلاء تغيير فعالين وقادرين يتمتعون بالمهارات والخبرة، فضلاً عن الحق في تشكيل مستقبلهم. تواجه المنظمات النسائية والنساء طبقة إضافية من الاستبعاد في المشاركة المجدية في عمليات صنع القرار والسياسات. وجد تقرير التشاور للمؤتمر الدولي للاجئين أن المنظمات النسائية التي شملتها الدراسة تعاني من ندرة الفرص للنساء اللاجئات والمنظمات النسائية للمشاركة في عمليات صنع السياسات والقرارات[69] .

عندما يتعلق الأمر بالعوامل التي تمكن أو تعطل المشاركة، فقد حددت المنظمات التي يقودها اللاجئون والمنظمات الوطنية القضايا التالية: التوقعات الكبيرة التي وضعها صانعو القرار عليها؛ تمويل محدود أو معدوم لدعم المشاركة (مثل السفر والإقامة، عند الضرورة)؛ حواجز اللغة على مستويات متعددة؛ القيود المفروضة على قدرتهم على السفر لحضور الاجتماعات والمؤتمرات؛ عدم وجود جهود استباقية من قبل المنظمات والمؤسسات لإنشاء منصات أو آليات بشكل مشترك تمكن من المشاركة المجدية، وغياب الجهود الاستباقية من قبل المنظمات والمؤسسات لنشر المعلومات حول فرص المشاركة؛ المعايير المفروضة على المشاركة التي تستثني المنظمات المحلية الصغيرة؛ مخاوف بشأن الظهور في سياق أوسع للمخاوف بشأن الوضع القانوني أو قضايا الحماية؛ وعدم وجود خبرة سابقة في المشاركة[70].

في السنوات الأخيرة، كان هناك تحرك متزايد نحو مشاركة أكبر للاجئين والمجتمعات المضيفة في عمليات صنع القرار ذات الصلة. في العقد الماضي أو نحو ذلك، بذل عدد من المؤسسات الدولية ومنظمات المجتمع المدني جهوداً مختلفة لتسويق وتعزيز مشاركة

---

[68] https://www.icvanetwork.org/system/files/versions/ICVA_ODI_Localisation_paper.pdf

http://www.refugeecongress2018.org/resources-files/Consultation_Report_2018_March_03.05.2018.pdf[69]

[70] القمة العالمية لمناقشة سياسات اللاجئين وورقة نتائجها، آب 2018؛ ورقة سياسة التمثيل والتمثيل للمؤتمر الدولي للاجئين، أبريل 2018؛ تقرير مشاورات المؤتمر الدولي للاجئين، 2018.

اللاجئين في عمليات صنع القرار والسياسات. وقد ظهر عدد من المنظمات الملتزمة بدعم أجندة المشاركة المجدية للاجئين والمجتمعات المضيفة [71].

الميثاق العالمي بشأن اللاجئين (GCR)، الذي تم تبنيه في ديسمبر 2018 من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، يولي اهتماماً متجدداً لمسألة مشاركة اللاجئين والمجتمعات المضيفة، ويقر بأهمية دورهم في صياغة وتنفيذ ومتابعة الاستجابة الشاملة. الخطط والبرامج. ويحدد هذه المجموعات كأصحاب مصلحة أساسيين في نهج أصحاب المصلحة المتعددين الذي يتبناه الميثاق، ويلاحظ أن "الاستجابات تكون أكثر فاعلية عندما تشارك بفعالية وبشكل هادف أولئك الذين تهدف إلى حمايتهم ومساعدتهم."[72]

في الوقت نفسه، كانت هناك جهود متضافرة بشكل متزايد للتنظيم الذاتي بين مجتمعات اللاجئين، فضلاً عن الجهود المبذولة لخلق جهود تعاونية بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية. على سبيل المثال، في عام 2018، تم تأسيس الشبكة العالمية التي يقودها اللاجئون (GRN)، وهي أول شبكة دولية من المنظمات التي يقودها اللاجئون، من قبل مجموعة من قادة ونشطاء اللاجئين. تتكون هذه الشبكة التي لا تزال تنمو من خمسة فصول إقليمية لمنظمات يقودها اللاجئون تمثل آسيا والمحيط الهادئ والشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفريقيا وأوروبا وأمريكا الشمالية وأمريكا اللاتيني [73]. تجمع منظمة الشبكات التي يقودها اللاجئون في أوغندا المنظمات التي يقودها اللاجئون العاملة في أوغندا للتأثير على سياسات وممارسات المفوضية [74]. يجمع منتدى أصوات النازحين السوريين المنظمات التي يقودها اللاجئون السوريون العاملة في جميع أنحاء الشرق الأوسط للدفاع المشترك عن أولويات اللاجئين السوريين [75]. تجمع شبكة حقوق اللاجئين في آسيا والمحيط الهادئ مئات المنظمات الوطنية والتي يقودها اللاجئون للدفاع الجماعي عن حقوق اللاجئين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.[76] وفي عام 2018 أيضاً، عُقد مؤتمر دولي للاجئين، ضم أكثر من 500 ممثل لمنظمات المجتمع المدني الوطنية التي يقودها اللاجئون من بعض البلدان الرئيسية المضيفة للاجئين في العالم لوضع مواقف وتوصيات بشأن السياسات [77].

إدراكاً لهذه الفرص، فضلاً عن العوائق الموجودة أمام المشاركة المجدية، من الواضح أن هناك حاجة إلى مزيد من الجهود إذا أردنا تحقيق المشاركة المجدية للاجئين والمجتمعات المضيفة. _من المهم أن ندرك أن الإذن بالحضور والمراقبة وحتى التحدث لا يضمن أن اللاجئين وممثلي المجتمع المضيف يمكنهم المشاركة أو الانخراط بفعالية في عمليات صنع القرار والسياسات على جميع المستويات. تتطلب المشاركة والتمثيل الفعالين وقتاً لإجراء حوارات شاملة، ولإنتاج التزامات مؤسسية يمكن أن تسهل التحول في أنظمة وديناميكيات صنع القرار. الوعي بالسياق السياسي؛ الوقت والمكان للتحضير؛ استخدام مهارات الاتصال والإقناع والتفاوض؛ وإيصال الأفكار حول كيفية معالجة المشاكل كلها عناصر يمكن أن تساعد في زيادة مشاركة هذه المجموعات. من الأهمية بمكان أيضاً إنشاء و / أو فتح مساحات رسمية وغير رسمية، حيث يمكن للاجئين والمجتمعات المضيفة التحدث بحرية، والاستماع إلى أصواتهم، وممارسة التأثير، وإتاحة فرصة متساوية لتشكيل قرارات السياسات والبرامج، ورصد نتائج السياسات و تأثيرات البرنامج. يجب معالجة العوائق التي تحول دون المشاركة المذكورة أعلاه بطريقة شفافة وداعمة لبعضها البعض، وهناك حاجة إلى جهود حازمة لتصميم وقيادة العمليات التي تشجع الاستماع، وتعزز التبادل الحقيقي لوجهات النظر وتضم ممثلين عن مجموعات أصحاب المصلحة ذات الصلة [78].

---

71 تشمل هذه المنظمات ، على سبيل المثال لا الحصر: Oxfam، الدبلوماسي المستقل ، المجلس الأسترالي للاجئين ، مؤسسة المجتمع المفتوح ...
72 GCR, الفقرة 34.
73 https://www.globalrefugeelednetwork.org/
74 https://www.facebook.com/reflonet/
75 RCT-ODI بحث مشترك حول ممارسات الدعم المحلية
76 https://aprrn.org/
77 https://www.refugeecongress2018.org/
78 ورقة سياسة التمثيل والمشارك ، المؤتمر الدولي للاجئين، 2018

معوقات وفرص التوطين

استمرت المناقشات حول أهمية الدور الذي تلعبه الجهات الفاعلة المحلية والوطنية في الاستجابة الإنسانية منذ عقود، كما يتجلى في مختلف المعايير والمبادئ والأطر التي تؤكد على مركزية دورهم[79]. و مع ذلك، فإن الإحباط من استمرار هيمنة الفاعلين الدوليين واستبعاد الجهات الفاعلة المحلية والوطنية، كما يتجلى، على سبيل المثال، في النسب الصغيرة من المساعدات الإنسانية الدولية المخصصة لهم، دفع الجهود إلى تجديد الجهود لتسريع التقدم. قدمت القمة العالمية للعمل الإنساني (WHS) التي عقدت في اسطنبول في عام 2016 زخماً متجدداً لهذه المناقشات. قد أوضح تقرير الأمين العام للأمم المتحدة لـ WHS هذا بوضوح، مع توصية بأن نظام المساعدة الدولية "يلتزم بأكبر قدر ممكن محلياً ودولياً حسب الضرورة" في تقريره الصادر في يناير 2016 [80]. كانت إحدى نتائج WHS هي الصفقة الكبرى (Grand Bargain)، وهي اتفاقية عام 2016 بين أكثر من 50 من أكبر الجهات المانحة والوكالات الإنسانية، والتي تهدف إلى ضمان وصول المزيد من المساعدة إلى الأشخاص المحتاجين، وكذلك تحسين فعالية وكفاءة العمل الإنساني [81]. يركز أحد مسارات العمل التسعة للصفقة الكبرى على التوطين. يحتوي على التزامات بشأن التوطين في أربعة مجالات، بما في ذلك الشراكة وتعزيز القدرات والتنسيق والتمويل، بما في ذلك الالتزام بتحقيق هدف عالمي ومجمع بحلول عام 2020 لا يقل عن 25٪ من التمويل الإنساني للمستجيبين المحليين والوطنيين بشكل مباشر قدر الإمكان [82]. و من المبادرات ذات الصلة، ميثاق 4 التغيير(Charter 4 Change)، الذي تم تطويره أيضاً بعد WHS، كطريقة للجهات الفاعلة الإنسانية للالتزام بالتوصيات الناشئة من خلال العملية وإحداث التغيير داخل منظماتهم. وقعت 35 منظمة غير حكومية دولية على ثمانية التزامات، بما في ذلك زيادة التمويل المباشر للمنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية للعمل الإنساني؛ إعادة التأكيد على مبادئ الشراكة؛ زيادة الشفافية حول تحويل الموارد إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية؛ التوقف عن تقويض القدرة المحلية؛ التأكيد على أهمية الفاعلين الوطنيين؛ عنوان التعاقد من الباطن دعم تنظيمي قوي وتعزيز القدرات؛ والتواصل مع وسائل الإعلام والجمهور حول الشركاء[83]. صادقت أكثر من 370 منظمة وطنية ومحلية من 56 دولة على الميثاق. وقّرت هذه المبادرات زخماً متجدداً للنقاش حول التوطين.

ومع ذلك، من الناحية العملية، لا يزال التقدم بطيئاً وغير منتظم. يشير أحدث تقرير مرحلي صادر عن المنظمين المشاركين لمسار عمل التوطين (2019) إلى أنه على الرغم من إحراز بعض التقدم كمستوى السياسة والاستراتيجية التنظيمية، إلا أن هناك طريقاً طويلاً لنقطعه "قبل أن ينتهي الوعد الكامل لأجندة التوطين تم تحقيقه". على وجه الخصوص، زاد حجم التمويل الذي يتم توجيهه بشكل مباشر قدر الإمكان إلى الجهات الفاعلة المحلية ولكنه لا يزال أقل بكثير من هدف 25٪ لعام 2020. كما أن طرق العمل التقليدية التي تعامل المستجيبين المحليين كمقاولين من الباطن لا تزال سائدة. وفقاً لتقرير مرحلي مستقل عن الصفقة الكبرى (2020)، كانت هناك زيادة في عدد الموقعين الذين حققوا هدف 25٪، على الرغم من أنه حتى مع هذه الزيادة، فإن 10 فقط من بين أكثر من 50 موقعاً قد حققوا الهدف[84]. يسلط التقرير الضوء أيضاً على الغياب المستمر للجهود الجماعية بين الموقعين لتعزيز

79 انظر على سبيل المثال مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في الإغاثة في حالات الكوارث (1994)؛ معايير مشروع Sphere (1996 ، 1998 ، 2004 ، 2011) ؛ مبادئ المنح الإنسانية الجيدة (2003) وكذلك مبادئ باريس (1993) ، جدول أعمال Accra (2008)، شراكة Busan لفعالية المعونة (2011)، وأهداف التنمية المستدامة (2015).

80 إنسانية واحدة: مسؤولية مشتركة - تقرير الأمين العام للقمة العالمية للعمل الإنساني, (31 January 2016)
https://reliefweb.int/report/world/one-humanity-shared-responsibility-report-secretary-general-world-humanitarian-summit

81 https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain/grand-bargain-shared-commitment-better-serve-people-need-2016

82 مسار عمل "المزيد من أدوات الدعم والتمويل للمستجيبين المحليين والوطنيين" الذي تشترك في تنظيمه حكومة سويسرا والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC)

83 https://charter4change.files.wordpress.com/2019/06/charter4change-2019.pdf

84 مسار عمل توطين الصفقة الكبرى: المزيد من أدوات الدعم والتمويل للجهات الفاعلة المحلية والوطنية تقرير التقدم - ملخص المنظمين المشاركين للتقدم المحرز في2018

قدرات المستجيبين المحليين والوطنيين لاستيعاب التمويل الدولي الإضافي[85]. انعكس واقع التقدم المحدود في جدول أعمال التوطين العام في المشاورات التي أجريت مع المنظمات الأعضاء في مجلس اللاجئين في تركيا في أبريل 2020، بالإضافة إلى البحث الذي تم إجراؤه مع ODI بين يوليو وسبتمبر 2020. وكان الموضوع المتكرر هو الانفصال بين الأولويات الوطنية. والمنظمات الدولية. نظراً لاختلال توازن القوى في العلاقات بين الاثنين، والذي غالباً ما يوصف بأنه علاقة "تعاقد من الباطن"، كان هناك شعور مستمر بأن الجهات الوطنية يُنظر إليها على أنها منظمات منفذة تماماً. استمرار الافتقار إلى الإرادة السياسية من جانب المجتمع الدولي الأوسع نحو الالتزام بزيادة التوطين لا يزال يعيق الجهود المبذولة لتوسيع وتطبيع إضفاء الطابع المحلي على النظام الإنساني الدولي القائم .

المجالات المحتملة لتطوير السياسات

بناءً على التحديات والفرص المحددة أعلاه، تم بالفعل تحديد المجالات العامة التالية للتوصيات في أوراق السياسات التي تم إنشاؤها من خلال عمليات تطوير سياسة المجتمع المدني التشاركية الأخرى، والتي قادتها منظمات المجتمع المدني الوطنية والتي يقودها اللاجئون من تركيا وأماكن أخرى. تم تضمينها هنا لتقديم دعم فكري لمجموعة عمل المشاركة والتوطين:

المشاركة:

- يجب على جميع الجهات الفاعلة المشاركة في حماية اللاجئين والاستجابة لهم اتخاذ خطوات لضمان أن جميع مستويات صياغة السياسات والبرامج وتنفيذها ومراقبتها وتقييمها فيما يتعلق بالنزوح القسري ملمّة بوجهات نظر وخبرات وأولويات الأشخاص الأكثر تضرراً؛
- ينبغي دعم اللاجئين والمنظمات التي يقودها اللاجئون من قبل حلفائهم، بما في ذلك الجهات الفاعلة الأخرى في المجتمع المدني والجهات المانحة، لإنشاء منصات شاملة للمشاركة والتمثيل الذاتي؛
- يجب على الجهات الفاعلة الإنمائية والإنسانية وصناع السياسات إصلاح ممارساتهم الحالية، بما في ذلك تصميم البرامج، لضمان حصول اللاجئين والمجتمعات المضيفة على مقعد على الطاولة في جميع مراحل ومستويات صنع القرار وتنفيذ السياسات، بما في ذلك آليات مراقبة الأداء والزام محاسبة الجهات الفاعلة؛
- يجب على وكالات الأمم المتحدة إنشاء مسارات لدمج المنظمات التي يقودها اللاجئون والمجتمع المدني الوطني في الأنظمة الحالية لصياغة الاستجابات للطوارئ، بما في ذلك الدعوات إلى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات واللجنة التنفيذية للمفوضية والمشاورات السنوية للمفوضية مع المنظمات غير الحكومية؛
- يجب تشجيع البلديات والحكومات الوطنية على تطوير آليات لتسهيل وتشجيع المشاركة في صياغة السياسات والبرامج للمنظمات التي يقودها اللاجئون ومنظمات المجتمع المدني الوطنية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية ومراكز الفكر والقطاع الخاص والمجموعات المجتمعية، بما في ذلك اللاجئون الأكاديميون وغيرهم من المهنيين، ؛
- يجب أن توفر الحكومات الوضع القانوني الذي يسمح بالمشاركة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

---

http://media.ifrc.org/grand_bargain_localisation/wp-content/uploads/sites/12/2020/01/Progress-Report.pdf
[85] 'Grand Bargain annual independent report 2020' (June 2020, ODI), https://www.odi.org/publications/17044-grand-bargain-annual-independent-report-2020

- ينبغي دعم المبادرات المتعددة الوسائط التي يقودها اللاجئون والوسائل الاجتماعية والثقافية والأكاديمية الأخرى لتمكين اللاجئين والمجتمعات المضيفة من التعبير عن وتعزيز وجهات نظرهم وخبراتهم وأفكارهم من أجل تشكيل المحادثات حول قضايا اللاجئين؛

- يجب على جميع الجهات الفاعلة إدراك العوائق التي يواجهها اللاجئون والتي تحول دون المشاركة في عمليات صنع القرار والسياسات، واتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتمكين مشاركتهم (بما في ذلك، على سبيل المثال، الترجمة والمساعدة في السفر ومعايير التفويض، وغيرها)؛

- يجب على المؤسسات المانحة، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية وغيرها، تخصيص تمويل مخصص لدعم تعزيز المنظمات التي يقودها اللاجئون، فضلاً عن منظمات المجتمع المدني الوطنية العاملة مع اللاجئين[86].

التوطين

- ستستفيد منظمات المجتمع المدني الوطنية من المزيد من الدعم المؤسساتي الاستراتيجي من الجهات المانحة المؤسساتية، فضلاً عن الابتعاد عن النهج القائم على المشروع الذي يوفر دعماً محدوداً لبناء المؤسسات أو الاستدامة. يجب على المتبرعين تضمين برامجهم الدعم المؤسسي والتمويل الأساسي أو الإداري لتعزيز الاستدامة والقدرة طويلة الأجل لمنظمات المجتمع المدني الوطنية؛
- يجب على الجهات المانحة مثل ECHO النظر في برامج تجريبية تمنح منظمات المجتمع المدني الوطنية الوصول إلى الأموال المتاحة دون وساطة المنظمات غير الحكومية الدولية، ما لم يتم إثبات القيمة المضافة المحددة للمنظمات غير الحكومية الدولية. في هذا الصدد، قد ينظر ECHO في فتح ترتيب خاص لإطار الشراكة لمنظمات المجتمع المدني التركية كجزء من عملية الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي؛
- يجب أن تنتقل المنظمات غير الحكومية الدولية من خطاب "توطين المساعدة"، إلى تهيئة الظروف الملائمة لدور أكثر ريادية للمنظمات غير الحكومية التركية الإنسانية، وتقديم الدعم والمرافقة حيثما واينما يتطلب الأمر فقط[87].

أسئلة على المجموعة النظر فيها

- ما هي العقبات والفرص من أجل المشاركة المجدية في تركيا؟
- إلى أي مدى وبأي طرق يقوم المانحون والمنظمات الدولية غير الحكومية والأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى بتنفيذ الالتزامات التي تعهدوا بها من خلال الصفقة الكبرى وتغيير الميثاق؟
- ما هي مجالات صنع القرار وصنع السياسات التي نريد التأثير فيها في تركيا؟ على المستويات المحلية و / أو الوطنية؟ ما هي فرص المشاركة في هذه الأماكن؟
- ما هي مجالات صنع القرار وصنع السياسات التي نريد التأثير فيها على المستويين الإقليمي والدولي؟ ما هي فرص المشاركة في هذه الأماكن؟
- أين يمكننا الوصول بالفعل؟
- ما هي الأساليب / الحلول الممكنة التي يمكن استخدامها لتعزيز المشاركة؟

---

86 تقرير ;2018 أبريل , ورقة سياسة التمثيل والتمثيل للمؤتمر الدولي للاجئين;2018 آب ,مؤتمر القمة العالمي لمناقشة سياسات اللاجئين وورقة نتائجها مشاورات المؤتمر الدولي للاجئين, 2018.

87 "النظام الإنساني والجهات الفاعلة فيه في تركيا" (2017, Oxfam في تركيا) https://oxfam.box.com/s/gyq4k1m8f1ufsxuysoj3n0jvoyrbtrwv

- اعط بعض الأمثلة على النماذج الفعالة للمشاركة المجدية، وكيف يمكننا أن ندعمها؟
- إلى أين نرغب أن نصل؟
- كيف يمكننا العمل على إنشاء هذا الوصول؟
- ما هي الحواجز التي نواجهها ؟ كيف يمكننا تخطي هذه الحواجز؟
- ما الذي نحتاجه أيضاً حتى نتمكن من المشاركة (مثل المعرفة والمهارات والعلاقات والموارد وما إلى ذلك)؟