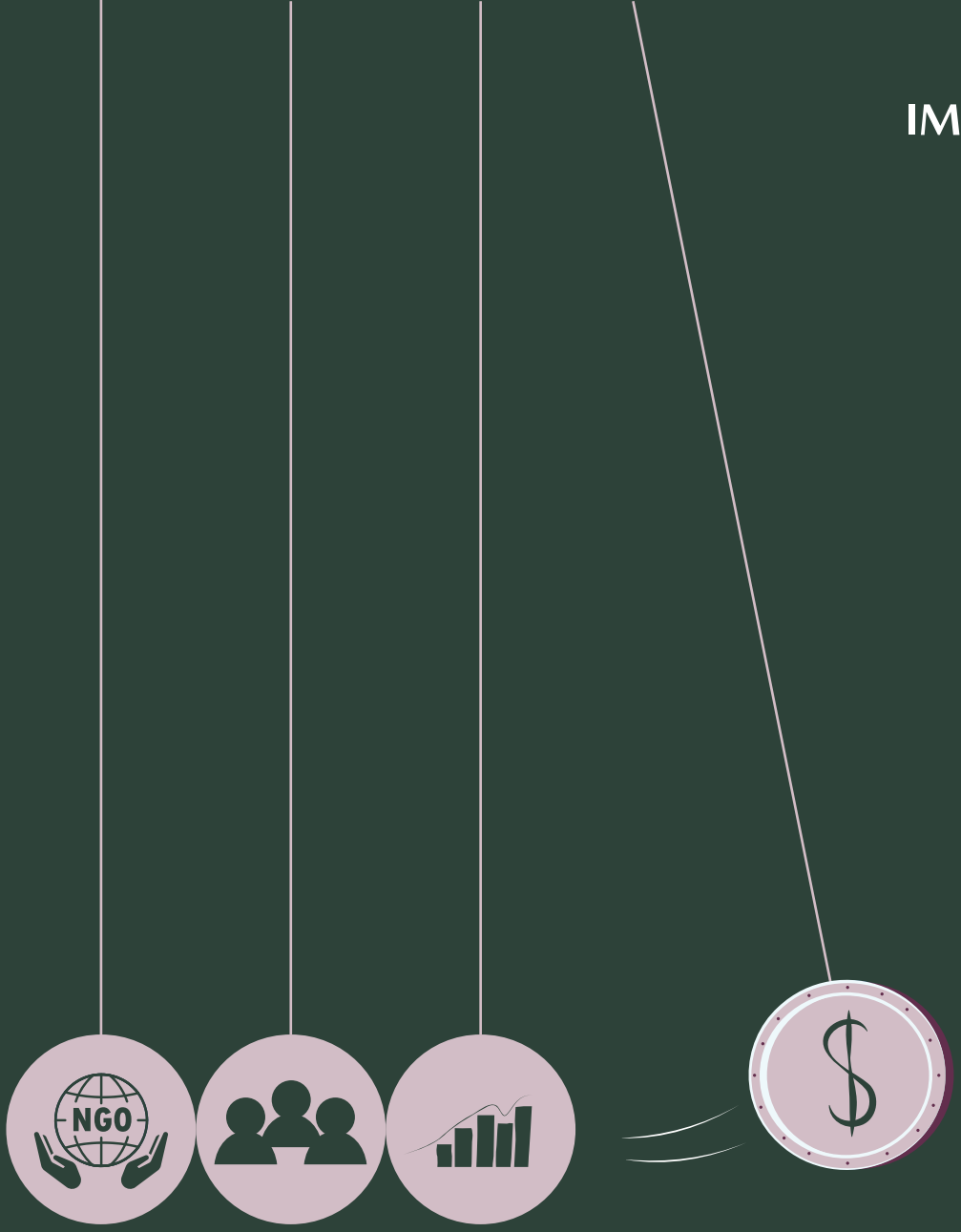
IMPACT Research



الفوضى المنظمة:
كيف أصبحت المنظمات غير الربحية في مناطق النزاع قطاعًا اقتصاديًا

دور و ديناميكيات القطاع غير الربحي في سوريا

التقرير الثاني

الفوضى المنظمة:

كيف أصبحت المنظمات غير الربحية في مناطق النزاع قطاعًا اقتصاديًا

التقرير الثاني

دور و ديناميكيات القطاع غير الربحي في سوريا

الباحثون:

مؤيد البني

زكي محشي

الاشراف العام و المراجعة:

د. جوزيف ضاهر

ترجمة: ZMRD Group

التصميم الغرافيكي: تمام العمر

الناشر: IMPACT Civil Society Research and Development e.V

Beuththstraße 18-22, 10117 Berlin

Not for sale

IMPACT ©

2023

جميع الحقوق محفوظة. لا يسمح بطباعة أو إعادة إصدار أو استخدام أي أجزاء من هذه المطبوعة بأي شكل أو وسيلة من دون موافقة خطية مسبقة من الناشر.

يعتمد هذا البحث على تحليل بيانات أولوية و ثانوية. إن الحقائق و تحليل المحتوى الوارد في هذا التقرير عبارة عن جهد مشترك لفريق البحث و عدد من الخبراء و الخبيرات، بغرض رصد الجوانب الأكثر أهمية للوضع القائم، دون أن يعكس بالضرورة وجهة نظر المنظمة. على الرغم من ان امباكت قامت ببذل الجهد للتحقق من صحة المعلومات الواردة في هذا البحث، فإن المعلومات الواردة في هذا البحث تعتمد على آراء المشاركين فيه.

كلمة شكر:

نتوجه بالشكر لكل الخبراء/الخبيرات من أكاديميين/ات و ممارسين/ات على المعارف و الخبرات المقدمة لفريق البحث، سواء من خلال المقابلات او الاستشارات الفردية و الجماعية.

كما نتقدم بالشكر الجزيل لكل من اكاش ابراهام، بريان ويذربي، كاميل ليندر، باولا لوزانو و أنتونيا كوخ من طلاب ماجستير السياسات العامة في جامعة هيرتي للحوكمة في برلين، و ذلك للمساهمة في جمع البيانات التي تم الاعتماد عليها في هذا البحث.

الشكر الموصول أيضاً لكل من خالد أ، زينة و.، مالك م. ، مصطفى خ. ، مصطفى ع. و نضال ع. من فريق امباكت الميداني، و ذلك للجهود المبذولة في البحث الميداني و المساهمة في انتاج هذا البحث.

عن الباحثين:

مؤيد البني: باحث و استشاري مع العديد من الجهات، متخصص بقاضايا النزاع، و الاقتصاد و التنمية، و الشؤون الإنسانية. حاصل على ماجستير التنمية البشرية الدولية من جامعة جورج تاون في واشنطن العاصمة.

زكي محشي: زميل سياسات مع مجموعة ابحاث النزاع و المدنية CCRG في جامعة لندن للاقتصاد LSE، زميل استشاري مع تشاتام هاوس، و باحث مع منصة دليل السلام و حل النزاع PeaceRep، وهو أيضاً عضو مؤسس للمركز السوري لأبحاث السياسات SCPR. يركز عمله على سياسات التنمية، و قد قام بالعديد من الأبحاث حول الاثار الاقتصادية و الاجتماعية للنزاع في سوريا، و الفقر و الحرمان متعدد الأبعاد، و القوى العاملة، و الحوكمة المحلية، و التمكين المجتمعي. حاصل على دبلوم في العلاقات الاقتصادية الدولية من جامعة دمشق، و على ماجستير في الاقتصاد الدولي من جامعة ايسكس في المملكة المتحدة.

امباكت للأبحاث: هي فرع من امباكت للدراسات والتنمية مخصص للأبحاث وإدارة الحوار

إمباكت IMPACT ، هي منظمة تُعنى بالبحث والتطوير في مجال المجتمع المدني تم تأسيسها في برلين عام 2013 ، ولها مكاتب في العراق وتركيا وسوريا.

تضع المنظمة مهمة دعم المجتمع المدني على رأس أولوياتها، وهي تعمل كوسيط في مجال التعاون وتبادل الخبرات والأفكار بين الفاعلين المحليين في مجال المجتمع المدني وأقرانهم حول العالم. علاوة على ذلك، تقدّم منظمة إمباكت الدّعم اللازم للفاعلين والناشطين في مجال المجتمع المدني بما في ذلك التقييم والبحث والتدريب طويل الأمد والدعم المالي، فيما تتبع في أنشطتها وبرامجها نهجاً متكاملاً يراعي الواقع المحلي. وتحقيقًا لهذه الغاية، تسعى إمباكت بشكل دائم للمحافظة على شبكتها من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وتوسيع حجم هذه الشبكة بحيث يعمل أفرادها معاً على مناصرة الديمقراطية وحقوق الإنسان والتنوع.

فهرس المحتويات

مقدمة.....6

أولاً: الإطار التحليلي.....7

ثانياً: الدور الاجتماعي الاقتصادي للقطاع غير الربحي.....9

1. الغذاء والتغذية.....10
2. خدمات الصحة.....12
3. خدمات التعليم.....13
4. خلق الوظائف وقابلية التوظيف.....15
5. الإسكان والبنية التحتية.....16
6. التماسك الاجتماعي.....18
7. الخصائص العامة للقطاع غير الربحي.....19

ثالثاً: ديناميكيات النفوذ والقوة.....20

1. الجهات الفاعلة العامة الرسمية.....20
2. الجهات الفاعلة الدولية.....22
3. منظمات المجتمع المدني المحلية.....25
4. الجهات العسكرية والأمنية.....28
5. شفافية المشتريات ومراقبتها.....29
6. أثر زلزال 6 شباط.....31

توصيات شاملة.....33

مقدمة

يهدف التقرير إلى فهم الدور الاجتماعي الاقتصادي لمؤسسات القطاع غير الربحي على المستوى المحلي من خلال تحديد الاحتياجات المحلية التي تلبيها تلك المؤسسات وتقييم جودة وأثر وشمولية الخدمات التي تقدمها. كما أنه يحلل ديناميكيات تلك المؤسسات وعلاقات القوة مع الجهات الفاعلة المؤثرة في كل منطقة تمت دراستها. و يبحث التقرير أيضاً في عملية الشراء التي تعتمدها مؤسسات القطاع غير الربحي المختلفة، مع التركيز على معايير المناقصات ومستويات الشفافية ومراقبة الكفاءة.

يتضمن التقرير بيانات ومعلومات ثانوية لكنه يعتمد بشكل أساسي على البيانات الأولية التي تمّ جمعها من خلال استبيان شبه ممنهج أجري مع 46 شخص يعتبرون من المصادر الرئيسية للمعلومات و يقيمون في المناطق التي تسيطر عليها سلطات مختلفة في سوريا. غطّى الاستبيان دمشق وحلب في مناطق سيطرة الحكومة، والقامشلي والرقة في مناطق الإدارة الذاتية، وإدلب التي تسيطر عليها حكومة الإنقاذ، وأعزاز التي تسيطر عليها الحكومة المؤقتة، وهي تمثل سلطات الأمر الواقع في البلاد. ينطوي الاستبيان شبه المنهج هذا على أسئلة حول الدور الاجتماعي الاقتصادي لمؤسسات القطاع غير الربحي وديناميكياتها وعلاقات القوة. و لضمان الاتساق، تلقّى الباحثون الميدانيون من كافة المناطق تدريباً شاملاً لضمان فهم موحد للأسئلة. تشمل معايير اختيار المصادر الرئيسية للمعلومات وجود معرفة بالوضع الاجتماعي الاقتصادي المحلي والانخراط الفعال أو المعرفة الجيدة بديناميكيات المناطق المدروسة وامتلاك القدرة على تقديم إجابات موضوعية بغض النظر عن آرائهم وخلفياتهم السياسية.

لكن نعترف بوجود بعض القيود المرتبطة بهذه البيانات. أولاً، تعتبر الأرقام والنسب المئوية المقدمة من المصادر الرئيسية للمعلومات دلالية وقد لا تمثل أرقاماً دقيقة. ثانياً، من المحتمل أن تتأثر الروايات التي تشاركها هذه المصادر بالتجارب الشخصية، مما يؤدي إلى تحيز متأصل اتجاه نقطة ما. لقد أجرينا اجتماعات متابعة مع الباحثين الميدانيين للتخفيف من الذاتية المحتملة في أجوبة المصادر الرئيسية للمعلومات. تهدف هذه الاجتماعات إلى توضيح أي شكوك وتسمح بإعادة النظر في المصادر الرئيسية للمعلومات ذات الصلة لجمع معلومات إضافية عند الضرورة.

وينقسم التقرير إلى ثلاثة أقسام. فالأول هو الإطار التحليلي للتقرير. بينما يركز الثاني على الدور الاجتماعي الاقتصادي لمؤسسات القطاع غير الربحي على المستوى المحلي، و يحلل الفئات الرئيسية مثل الغذاء والتغذية والصحة والتعليم وفرص العمل والإسكان والبنية التحتية والتماسك الاجتماعي. و ينتهي هذا القسم بنظرة عامة على الخصائص العامة للدور الاجتماعي الاقتصادي الذي تلعبه مؤسسات القطاع غير الربحي. و يتعمق القسم الثالث في ديناميكيات تلك المؤسسات وعلاقات القوة، ويستكشف تأثير مختلف الجهات الفاعلة عليها و على عملية الشراء داخلها. ويختتم بتوصيات تهدف إلى التخفيف من تأثير العوامل السلبية لتعزيز أثر مؤسسات القطاع غير الربحي وتعزيز الشمولية والشفافية ضمن ديناميكيات القوة الحالية.

أولاً: الإطار التحليلي

أدى الصراع الذي طال أمده في سوريا إلى تدهور كبير في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية عامةً في البلاد.[1] إذ تتزايد احتياجات السكان في ظل وجود مؤسسات رسمية وشبه رسمية مجزأة وفاسدة ومتنازع عليها وغير فعالة.[2] برز وسط هذا الاضطراب دور مؤسسات القطاع غير الربحي لأهميته في التعامل مع التحديات المتعددة الأوجه التي يواجهها السوريون. وأصبحت هذه المؤسسات المزوّد الرئيسي للمساعدات الإنسانية، حيث سدّت الثغرات في الرعاية الصحية والتعليم والمأوى والأمن الغذائي. استلزم النطاق غير المسبوق للصراع انخراط القطاع غير الربحي ليس فقط في جهود الإغاثة الفورية بل و في مبادرات التماسك الاجتماعي وبناء السلام[3].

ضمن هذا المشهد، يعد تحليل الأدوار المتنوعة للقطاع غير الربحي في سوريا عبر مناطق السيطرة المختلفة أمراً ضرورياً. وبالتالي، يستلزم الإطار التحليلي تحديد الأنشطة الرئيسية التي يقوم بها هذا القطاع داخل البلاد، يليه تحليل لكيفية تلبية تلك الأنشطة للاحتياجات المحددة لكل منطقة. كما ينبغي أن يتضمن الإطار تقييم كفاءة جهود القطاع غير الربحي في تلبية هذه الاحتياجات، مع الأخذ في الاعتبار عوامل مثل جودة الخدمة والأثر الملموس على المجتمعات المحلية في مناطق السيطرة المختلفة.

أدّى الصراع المعقد في سوريا إلى علاقات معقدة و حيوية بين مجموعات مختلفة من الجهات الفاعلة، منها السلطات العامة الرسمية والكيانات العسكرية والأمنية ومؤسسات المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الدوليين. تضيف سلطات الأمر الواقع المختلفة إلى مستوى التعقيد حيث تمارس كل منها سيطرة خاصة على مناطق جغرافية مختلفة في سوريا. في ظل هذا المشهد المعقد يصبح فهم علاقات القوة للقطاع غير الربحي مع هذه المجموعات المختلفة من الجهات الفاعلة أمر بالغ الأهمية، حيث يعتمد الأداء الفعال للقطاع غير الربحي بشكل كبير على تلك العلاقات. ومن هنا يجب أن يتبحر الإطار التحليلي في مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة وتفاعلاتها مع مؤسسات القطاع غير الربحي. يتضمن هذا التحليل تقييم التأثير الذي تمارسه مجموعات مختلفة من الجهات الفاعلة على تلك المؤسسات وسلطتها عليها.

لذا يتبنى التقرير إطاراً تحليلياً شاملاً يتعمق في بعدين اثنين. إذ يستكشف أولاً الأدوار الاجتماعية الاقتصادية المعقدة التي تتعهد بها مؤسسات القطاع غير الربحي، ويكشف عن مستوى مساهمتها وكفاءتها. و يدرس ثانياً ديناميكيات القوة المعقدة التي تحدد شكل التفاعل بين تلك المؤسسات و الجهات الفاعلة المختلفة، مؤثرةً بذلك على جوهر عمليات تلك المؤسسات.

وفي هذا السياق، يستخدم الإطار تعريفاً عملياتياً واسعاً للقطاع غير الربحي، يشمل مجموعة من المنظمات والمبادرات التي تسعى جاهدة لتلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية دون السعي لتحقيق الربح أو المكاسب المالية لأصحابها. ولا يتم تضمين الأنشطة الفردية التي تهدف إلى دعم المجتمعات المحلية في هذا التعريف. ومع ذلك، يشمل النطاق المبادرات، حتى غير المسجلة رسمياً لدى السلطات المعنية، طالما أن هدفها الأساسي يتوافق مع تلبية احتياجات المجتمع وتعزيز الرعاية الاجتماعية.

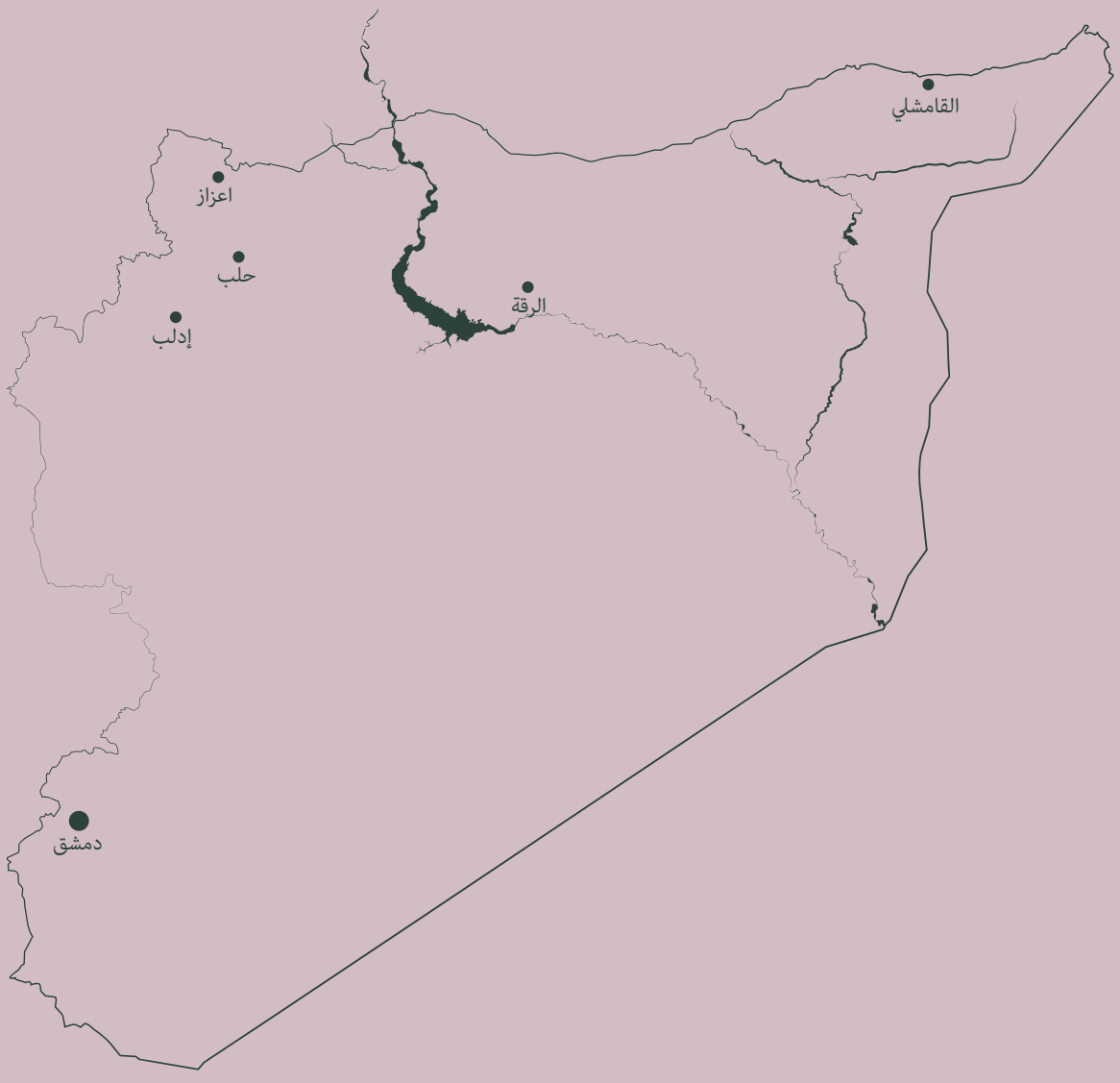
يصنف الإطار مؤسسات القطاع غير الربحي بناءً على تعريفها العملياتي الشامل. ويحدد مجموعتين أساسيتين: مؤسسات القطاع غير الربحي الدولية والمحلية. وتضم المجموعة الدولية منظمات مقرها الرئيسي خارج سوريا وتعمل في دول متعددة. و ضمن هذه المجموعة نميّز نوعين: وكالات الأمم المتحدة، التي تلعب دور مهم في الجهود الإنسانية وحالات الطوارئ والتعافي المبكر في سوريا، والمنظمات الدولية الأخرى من غير وكالات الأمم المتحدة. ومن ناحية أخرى، نميّز في مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية الجمعيات الخيرية، التي تركّز عادةً على أنشطة محددة للحد من الفقر، و المنظمات غير الحكومية، التي تشمل مبادرات مسجلة وغير مسجلة، وغالباً ما تشارك في نطاق أوسع من الأنشطة المتعلقة بالتنمية.

يعتمد التقرير هذا الإطار التحليلي الشامل ليكون بمثابة أداة قيّمة لواضعي السياسات والجهات الفاعلة الدولية. إذ من خلال فهم الأدوار الاجتماعية الاقتصادية المتنوعة التي تلعبها مؤسسات القطاع غير الربحي وديناميكيات القوة المعقدة التي تؤثر على عملياتها، يمكن لأصحاب المصلحة اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن تخصيص الموارد واستراتيجيات التدخل. و الأهم تسليط هذا الإطار الضوء أيضاً على كيفية تأثير الدعم الخارجي على علاقات القوة على الأرض، مما يضمن توافق الجهود الإنسانية والتنموية مع احتياجات السكان المتضررين مع تجنب العواقب غير المقصودة التي يمكن أن تؤدي إلى إدامة الصراع أو تهميش مجموعات معينة.

1 مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة - أوتشا، «نظرة عامة على الاحتياجات الإنسانية: الجمهورية العربية السورية»، كانون الأول 2022، https://bit.ly/45qopE7

2 زكي محشي، حايد حايد، لينا الخطيب، «تقييم ديناميكيات السيطرة والقوة في سوريا»، تشرين الثاني 2020، تشاتام هاوس، https://bit.ly/3s2y4SL

3 منظمة ديناميكيات الصراع الدولية وفريق بيروت، «داخل سوريا: ما تفعله الجهات الفاعلة المحلية من أجل السلام»، 2016، سويسبيس، https://bit.ly/44e13jU


القامشلي
اعزاز
حلب
الرقة
إدلب
دمشق

ثانياً: الدور الاجتماعي الاقتصادي للقطاع غير الربحي

يقدم التقرير تحليلاً للدعم الذي يقدّمه القطاع غير الربحي في سوريا، و يحدد ست مجموعات بناءً على طبيعة تدخلاته. هذا التصنيف العملياتي للأنشطة الاجتماعية الاقتصادية الخاصة بالقطاع غير الربحي مستمد من قائمة المشاريع والأنشطة الممولة في سوريا من قبل المجتمع الدولي. كما يأخذ في الاعتبار التعريف الواسع للحالة الاجتماعية الاقتصادية التي تشمل عوامل مثل الدخل وظروف المعيشة والتعليم والصحة.[4]

1. الغذاء والتغذية: تختص هذه المجموعة بتوزيع المواد الغذائية على الأفراد والأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. ويتم توزيع المؤن من خلال مراكز التوزيع المخصصة حيث يمكن للمتلقين أخذ الطعام منها أو يتم تسليمه إلى الأسر والأفراد المحتاجين.

2. الخدمات الصحية: تضم هذه المجموعة نطاق من المبادرات التي تشمل عيادات مجانية أو منخفضة التكلفة، و تسهّل الوصول إلى الأدوية دون مقابل، و تبذل الجهود لتعزيز البنية التحتية الصحية من خلال إعادة تأهيل مرافق الرعاية الصحية المتضررة أثناء النزاع. يأخذ القطاع غير الربحي على عاتقه مساعي الشراء للحصول على المعدات الطبية الأساسية لتلبية احتياجات المجتمعات المحلية.

3. خدمات التعليم: تشمل هذه المجموعة عدّة تدخلات، منها تقديم تدريب تعليمي مجاني أو منخفض التكلفة وتغطية الرسوم المدرسية أو الجامعية للطلاب المحرومين اجتماعياً واقتصادياً وإعادة تأهيل المؤسسات التعليمية التي عانت من الأضرار وتوفير برامج تدريب مجانية للمعلمين ودعم الوصول إلى الموارد التعليمية عبر الإنترنت وتوفير المعدات اللازمة لتسهيل التعلم .

4. فرص العمل: تتضمن هذه المجموعة تقديم القطاع غير الربحي للمنح والقروض بشروط مواتية للمشاريع متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة والشركات الناشئة. كما تعمل هذه المنظمات على تسهيل برامج التدريب المهني القائمة على الطلب والمصممة لتعزيز فرص العمل للأفراد.

5. ظروف السكن والبنية التحتية على المستوى المحلي: تشمل هذه المجموعة مبادرات تهدف إلى إعادة تأهيل المساكن المتضررة من النزاع وشراء المعدات المنزلية لتحسين الظروف المعيشية للأفراد والأسر المحرومة. وتشمل الأنشطة المتعلقة بالبنية التحتية، مثل توفير أنظمة الطاقة الشمسية المجانية للأسر وتوزيع المياه على الأسر المحتاجة وإجراء مبادرات عامة لتنظيف الشوارع لتحسين الجودة العامة للبيئات الحضرية.

6. التماسك الاجتماعي: تشمل هذه المجموعة الأنشطة التي تعزز الوحدة داخل المجتمعات، مثل القيام بمبادرات تمكين المرأة وتشجيع العمل التطوعي من خلال المشاريع والبرامج التي تعود بالنفع على المجتمعات المحلية ودعم المساعي التعاونية بين المناطق المختلفة. ويقر التقرير أيضاً بالدعم الإغاثي في أعقاب الزلزال الذي وقع في شباط 2023 باعتباره انعكاساً للتماسك الاجتماعي وكفاءة مؤسسات القطاع غير الربحي أثناء الكارثة.

4 ف. ناجاراجو، ن. نيرمالا ماني، س. م. ريدي، «محددات الوضع الاجتماعي الاقتصادي - الأدلة الأدبية»، 2019، المجلد 22، العدد 4، مجلة ثينك إنديا، https://bit.ly/3qt4ghV

1. الغذاء والتغذية:

كان للنزاع الذي طال أمده في سوريا تأثير كبير على توافر الغذاء وإمكانية الوصول إليه. وقد شهد القطاع الزراعي تراجعاً كبيراً في الإنتاج، حيث انخفض بنسبة تزيد عن 30% بين عامي 2010 و2020، مما أجبر السلطات السورية على الاعتماد على الواردات، حتى بالنسبة للمحاصيل الحيوية مثل القمح.[5] وقد ساهم انخفاض الإنتاج في ارتفاع أسعار المواد الغذائية لتصل إلى مستويات أعلى بنحو 76 مرة في النصف الأول من عام 2022 مقارنةً بأسعار عام 2009،[6] في الوقت الذي يعاني فيه معظم السوريين من تدهور حاد في دخلهم. وبالنتيجة يواجه حالياً حوالي 55% من إجمالي السكان في سوريا انعداماً حاداً في الأمن الغذائي، حيث يعتمد 2.5 مليون فرد بشكل كامل على المساعدات الإنسانية.[7] وتقدر مساعدات الأمن الغذائي لسوريا بحوالي 7 مليارات دولار أمريكي بين عامي 2012 و2022، وهو ما يمثل 28.2% من إجمالي حجم المساعدات الإنسانية لهذه الفترة.[8] وتؤكد هذه النسب الوضع الكارثي للغذاء والتغذية في سوريا بينما تؤكد على الدور الهام الذي تلعبه منظمات القطاع غير الربحي في التخفيف من تأثير انعدام الأمن الغذائي على الأسر السورية.

أ) الاحتياجات التي تغطيها مؤسسات القطاع غير الربحي

يعتبر انعدام الأمن الغذائي مصدر قلق كبير يؤثر على عدد كبير من الأسر السورية، و ذلك بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات في دمشق وحلب. إذ قدّر مدير إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة في دمشق أن أكثر من 80% من سكان المدينة بحاجة إلى المساعدات الغذائية. وأكد هذا التقدير أحد موظفي الأمم المتحدة في حلب، وعزا النسبة المرتفعة إلى التدهور المستمر للأوضاع الاقتصادية. تتفق آراء المصادر الرئيسية للمعلومات على الدور المحوري لمؤسسات القطاع غبر الربحي في معالجة انعدام الأمن الغذائي بين الأسر المحتاجة. و قد قدّروا وسطياً أن تلك المؤسسات تغطي متطلبات المساعدات الغذائية لما يقرب من نصف الأسر المحتاجة.

ومع ذلك، تشير العديد من المصادر الرئيسية للمعلومات في المدينتين إلى تناقص قدرات مؤسسات القطاع غير الربحي من حيث تقديم المساعدات الغذائية بسبب عاملين، الأول هو تحوّل تركيز الجهات المانحة تدريجياً «من السلال الغذائية إلى مشاريع الصمود والتعافي المبكر»، كما ذكر مدير إحدى المنظمات غير الحكومية في دمشق. والعامل الثاني هو «انخفاض التمويل والتبرعات للمساعدات الغذائية، مما أدى إلى وجود 25 جمعية خيرية فقط قادرة على تقديم هذا الدعم من أصل 184 جمعية خيرية مسجلة»، بحسب أحد أعضاء مجلس إدارة جمعية خيرية في حلب. وتمّ تسليط الضوء عليه في التقريرين 1 و 3 من هذا المشروع.

وفي منطقتي الرقة والقامشلي، هناك اختلافات في النسب المئوية المقدرة للأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. فبحسب المصادر الرئيسية للمعلومات، تقدر النسبة بحوالي 70% في القامشلي، بينما قد تصل في بعض مناطق الرقة إلى 90%. وبالتالي يصبح دور مؤسسات القطاع غير الربحي هامّاً في معالجة هذه القضية الملحة. وأكد أحد موظفي الأمم المتحدة في القامشلي أن «المساعدات الغذائية التي تقدمها مؤسسات القطاع غير الربحي تغطي حوالي 50% من العائلات التي تحتاج إلى تلك المساعدات في المنطقة». وفي الرقة، تلعب الجمعيات الخيرية دوراً هاماً في تقديم المساعدات الغذائية من خلال مبادرات مختلفة كل عام. لكن أكّد أحد مدراء الجمعيات الخيرية في الرقة أن «الطلب على المساعدات الغذائية كبير، والجمعيات الخيرية قادرة فقط على تغطية جزء بسيط منه".

تؤكد أهمية الأنشطة الزراعية في منطقتي الرقة والقامشلي على الدور الحاسم للدعم الذي تقدمه مؤسسات القطاع غير الربحي لضمان الأمن الغذائي للعديد من الأسر. وينطبق هذا بشكل خاص على الرقة، حيث تخصص المنظمات الدولية التمويل للمنظمات غير الحكومية المحلية «لبدء مشاريع زراعية ومساعدة المزارعين على تعزيز إنتاجيتهم»، كما أكد مدير إحدى المنظمات غير الحكومية العاملة في الرقة. لكن من المهم الإشارة إلى أن هذا النوع من الدعم قد شهد تراجعاً بسبب «توقف العديد من البرامج الدولية التي سبق أن قدمت المساعدات في هذا الصدد»، كما أشار مدير منظمة غير حكومية أخرى في الرقة.

في إدلب، تقدّر المصادر الرئيسية للمعلومات نسبة الأفراد الذين يحتاجون إلى مساعدات غذائية بين 70% و80% من إجمالي السكان. ومع ذلك يغطي الدعم الذي تقدمه مؤسسات القطاع غبر الربحي أقل من 40٪ من المحتاجين، بحسب تقدير اثنين من موظفي الأمم المتحدة العاملين في منطقة إدلب. كما قدّر أحد الموظفين في إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية معدل التغطية بأقل من 10%، ويرجع ذلك أساساً إلى «القيود التي تفرضها المنظمات الدولية على العمل في منطقة [إدلب]». وترجع تلك القيود إلى حقيقة أن السلطة المهيمنة في إدلب، جبهة النصرة، تخضع للعقوبات من قبل المجتمع الدولي ومنها وكالات الأمم المتحدة.[9] وبالتالي يؤكد مدير مؤسسة خيرية في إدلب على الدور الحاسم للجمعيات الخيرية في تقديم المساعدات الغذائية مقارنةً بأنواع أخرى من مؤسسات القطاع غير الربحي، لكن قدراتها المالية محدودة، لأنها تعتمد على التبرعات الفردية.

---

5 زكي محشي، هالة حاج علي، سامر النقيب «آليات الاستغلال: التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في سوريا خلال الصراع» [عربي-إنجليزي]، 2022 اليوم التالي ومؤسسة فريدريش إيبرت، https://bit.ly/3QECBFq

6 المركز السوري لبحوث السياسات، «الرقم القياسي لأسعار المستهلك في سوريا: تشرين الأول -2020 حزيران 2022»، [عربي-إنجليزي]، 2022، المركز السوري لبحوث السياسات، https://bit.ly/456v5Y5

7 برنامج الأغذية العالمي، «الجمهورية العربية السورية: التقرير القطري السنوي 2022»، 2023، برنامج الأغذية العالمي، https://bit.ly/3QGJ7LW

8 تم الحساب بناءً على البيانات المتاحة على: https://fts.unocha.org/countries/218/summary/2022

9 راجع البيان الصحفي الصادر عن مجلس الأمن: https://press.un.org/en/2018/sc13365.doc.htm

و في أعزاز، قدر مسؤول أممي يعمل في المنطقة أن «نسبة الأسر المحتاجة للمساعدات الغذائية قد تصل إلى 85% من إجمالي عدد الأسر»، بما في ذلك المناطق والمخيمات المحيطة. وقد أشارت العديد من المصادر الرئيسية للمعلومات إلى أن مؤسسات القطاع غير الربحي قادرة على تغطية 35% كحد أقصى من الاحتياجات الغذائية في المنطقة، ويتم توفير ما يقرب من نصف المساعدات الغذائية من قبل وكالات الأمم المتحدة، إذ يلعب برنامج الأغذية العالمي دوراً بارزاً في ذلك. في المقابل، أكد اثنان من مدراء المؤسسات الخيرية في المنطقة أن «الجمعيات الخيرية المحلية لا يمكنها تلبية سوى 15% من الاحتياجات الغذائية». ويرجع ذلك في المقام الأول إلى الدعم المحدود والمتناقص الذي تقدمه المنظمات الدولية لهذه الجمعيات الخيرية المحلية، إلى جانب الطلب الكبير والمتصاعد على المساعدات الغذائية بين الأسر في المنطقة، وخاصة بين الأسر النازحة والمقيمين في المخيمات.

ب) جودة المساعدات الغذائية وأثرها

في دمشق وحلب، تلعب الجمعيات الخيرية دوراً هاماً من خلال توفير المواد الغذائية ذات الجودة المتوسطة والعالية والتي لها أثر ملموس على المستفيدين المستهدفين. لكن تعترف هذه الجمعيات بمحدودية توافر المواد الأساسية. فقد أشار الرئيس التنفيذي لإحدى الجمعيات الخيرية في دمشق إلى أن «المواد المقدمة غالباً ما تكون بناءً على تصور المتبرعين وليس الاحتياجات الفعلية، ما يدفع بعض الأفراد إلى بيعها». من ناحية أخرى، تقدم المنظمات غير الحكومية الدولية مساعدات جيدة النوعية تلبي الاحتياجات الأساسية، على الرغم من وجود مخاوف بشأن استدامتها على المدى الطويل والتغطية المحدودة للأسر التي تواجه انعدام الأمن الغذائي. كما أنّ تضمين المنظمات غير الحكومية الدولية لكافة الفئات يتعرض للعوائق بسبب انخفاض عدد المستفيدين لانخفاض التمويل.

يسلط الخبراء المحليون في تلك المناطق الضوء على عدم كفاية المساعدات الغذائية كماً ونوعاً، مما يؤدي إلى ندرتها وعدم استدامتها. ويشيرون إلى أن الفساد والمحسوبية يزيدان من تفاقم الوضع، «حيث يتلاعب المسيطرون بخدمات الإغاثة والمجموعات المستهدفة»، كما ذكر مدير منظمة غير حكومية محلية في حلب. تعترف الأمم المتحدة بأن انخفاض التمويل ومعايير المانحين الصارمة قد أدى إلى انخفاض إمكانية الوصول إلى المستفيدين. وفي حين أن تأثير مساعدات الأمم المتحدة جيد، إلا أنها عبارة عن إغاثة قصيرة المدى، حيث تقدم دعم مؤقت للاحتياجات الأساسية.

في القامشلي والرقة، تسعى الجمعيات الخيرية إلى توفير مواد غذائية ذات نوعية جيدة نسبياً، «رغم عدم وجود شركات متخصصة بضبط الجودة»، بحسب أحد موظفي جمعية خيرية في القامشلي. و يعتبر أثر توزيع الغذاء مقبولاً إلى حد ما، لأنه يساعد في تخفيف الفقر الغذائي للعديد من الأسر المحرومة. لكن لا تزال تغطية كافة الفئات تشكل تحدياً إذ لا يمكن الوصول إلى كافة المحتاجين. تركز المنظمات غير الحكومية الدولية على توفير أغذية عالية الجودة ولكنها تواجه تحديات في الحصول على الإمدادات «بسبب قيود السوق والنقل»، كما أشار مدير إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في الرقة. ومن الجدير بالذكر أن توفر السلع، وخاصة المواد الغذائية الأساسية، يواجه تحديات كبيرة أيضاً، منها أزمة المياه والانخفاض الحاد في قيمة العملة وارتفاع تكاليف النقل واضطراب التجارة الدولية بسبب الأزمة الأوكرانية والاضطرابات في سلسلة التوريد. ونتيجةً لذلك، لا يستطيع جزء كبير من الأسر في شمال شرق سوريا شراء المواد الغذائية الأساسية[10].

تختلف نوعية المساعدات الغذائية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية في تلك المناطق تبعاً للوضع المالي لهذه المنظمات وتقلبات السوق. كما أن تأثيرها محدود بسبب عدم كفاية الدعم المالي والاحتياجات المحلية المتزايدة. لم يتم تحقيق الشمولية في توزيع الغذاء، حيث تستهدف المنظمات غير الحكومية في كثير من الأحيان مناطق ومجموعات محددة، مما يؤدي إلى استبعاد جزء كبير من السكان. تقوم وكالات الأمم المتحدة بتوزيع المساعدات الغذائية بجودة جيدة بشكل عام «لكن تأثيرها، رغم أنه ملحوظ بالنسبة للأسر المحرومة، ليس مستداماً بما يكفي لتلبية الاحتياجات المستمرة»، بحسب أحد موظفي الأمم المتحدة في القامشلي. وتغطي برامج الأمم المتحدة مختلف المناطق والأفراد على أساس حجم الأسرة والاحتياجات الشهرية، لكنها غير قادرة على تلبية احتياجات كافة المناطق.

في إدلب، تعتمد الجمعيات الخيرية على الشراكات، وتهدف إلى توفير السلال الغذائية المناسبة. و رغم الأثر الجيد لبرامجها بشكل عام، إلا أن أحد الموظفين في جمعية خيرية كان قد ذكر أنّ «هناك مشكلة مستمرة تتعلق بشمول كافة الفئات، حيث تتلقى بعض الأسر العديد من السلل الغذائية بينما لا تتلقى أخرى أي شيء على الإطلاق بسبب التحيز في عملية التوزيع». وترتبط هذه التحيزات بالفساد والمحسوبية. و في حين أن جودة الغذاء للمنظمات غير الحكومية الدولية وتأثيرها وشموليتها جيدة بشكل عام، فإن تأثير برامجها قد يكون مؤقتاً بسبب عدم كفاية الموارد.

تقوم المنظمات غير الحكومية في إدلب بتوفير المواد الغذائية الأساسية للمستفيدين لفترة معينة، مع التركيز على الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع. لكن قد تكون المساعدات المقدمة محدودة بسبب النقص في الدعم المالي وإعطاء الأولوية للأسر الأكثر حرماناً. كما تقدم الأمم المتحدة مساعدات غذائية ذات نوعية جيدة ومناسبة للأفراد والأسر المحتاجة. لكن أشار أحد موظفي الأمم المتحدة إلى أن «هذه المشاريع ليست مستدامة وتحقق أثر مؤقت فقط".

تساهم المنظمات غير الحكومية في أعزاز في الحد من الجوع وتسعى جاهدة لتشمل كافة الفئات، لكن ذكر أحد موظفي المنظمات غير الحكومية أنهم «لا يستطيعون دعم بعض النازحين الجدد، الذين لم يتمكنوا من تقديم المستندات المطلوبة لإثبات هوياتهم، بسبب افتقارهم إلى الوثائق المطلوبة للتسجيل». كما يقوم عدد قليل من المنظمات غير الحكومية بتوزيع المساعدات الغذائية على أساس العلاقات الشخصية والمحسوبية. و تلعب المنظمات غير الحكومية الدولية دوراً هاماً في توفير المساعدات الغذائية وخاصة للنازحين، فهي تتعاون مع منظمات غير حكومية محلية، فيتبادلون قوائم المستفيدين ويتجنبون تكرر المساعدات. فهي تحاول الحفاظ على مستوى عالٍ من الشمولية من خلال عمليات الاختيار المهنية والمراقبة والتقييم المكثفين.

10 ريتش، «نظرة عامة على الوضع الإنساني في سوريا»، آذار 2022، https://bit.ly/3s4QVwu

تلتزم الجمعيات الخيرية في أعزاز بمعايير الجودة في مشاريع الغذاء والتغذية. فهي تعطي الأولوية للأسر الفقيرة للغاية عند تقديمها المساعدات الغذائية. وقامت وكالات الأمم المتحدة بتوسيع مساعداتها النقدية لمنح حرية الاختيار للأسر في شراء المواد الغذائية. إن أثر الأمم المتحدة كبير، فهي تلبي الاحتياجات الأساسية للمستفيدين على أساس المعايير المعترف بها عالمياً. ومع ذلك، هناك مجال للتحسين من حيث الشمولية. ذكر أحد موظفي الأمم المتحدة أن «المحسوبية والفساد يؤثران في الحصول على الإغاثة، إذ توجد حالات تلاعب وتزوير في الوثائق للحصول على الدعم".

2. خدمات الصحة

أدى الصراع المستمر في سوريا إلى تراجع حاد في القطاع الصحي، ويعود ذلك في المقام الأول إلى تدمير مرافق الرعاية الصحية ونقص الأدوية ونزوح الكوادر الطبية الماهرة. تشير التقديرات إلى أن نصف المستشفيات العامة فقط تعمل بكامل طاقتها وأن ما يصل إلى 50% من القوى العاملة الطبية غادرت البلاد، مما ترك 12.2 مليون شخص في حاجة إلى المساعدات الصحية.[11] وقد تفاقم الوضع بسبب ندرة الأدوية وارتفاع تكاليفها، عدا عن التأثير الإضافي لفيروس كورونا المستجد والعواقب الكارثية للزلزال الذي وقع في شباط 2023. وبالنظر إلى هذه الظروف، فإن دور مؤسسات القطاع غير الربحي في تقديم خدمات الرعاية الصحية في سوريا أصبح حرجاً للغاية.

أ) الاحتياجات التي تغطيها مؤسسات القطاع غير الربحي

بحسب تقديرات المصادر الرئيسية للمعلومات، فإن، وسطياً، حوالي نصف الأشخاص في المناطق المدروسة ممن يحتاجون إلى خدمات صحية يستفيدون من مؤسسات القطاع غير الربحي للحصول على الرعاية اللازمة. وفي دمشق وحلب، تعاني الجمعيات الخيرية من ارتفاع تكلفة الأدوية و ازدياد الطلب. تركز المنظمات غير الحكومية الدولية في المقام الأول على الاستشارات الطبية وخدمات الرعاية الصحية الأولية ولكنها «تواجه تحديات تتعلق بالقدرة على تلبية احتياجات الرعاية الصحية المتفاقمة»، كما أشار أحد مدراء المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة في دمشق. لدى المنظمات غير الحكومية عدد قليل من كوادر الرعاية الصحية الذين يعملون تطوعيّاً ويعتمدون مالياً على المنظمات الدولية. تدير منظمات الأمم المتحدة مراكز للرعاية الصحية ولكنها تواجه عدّة قيود، منها الأثر المثبط والإفراط في الالتزام بالعقوبات، في توفير الأدوية المجانية والعمليات الجراحية المتخصصة.

في القامشلي والرقة، تقدم الجمعيات الخيرية عيادات مجانية وبعض العمليات الجراحية بحسب قدرتها المحدودة، خاصة للأمراض المزمنة. و ذكر أحد موظفي المنظمات غير الحكومية الدولية في القامشلي أنه في هذه المناطق «تتمتع المنظمات غير الحكومية الدولية بحضور جيد، وتقدم خدمات الرعاية الصحية المختلفة» وتدعم المستشفيات المحلية. لدى المنظمات غير الحكومية المحلية برامج محدودة وتركز على المساعدات الطبية الأساسية. لدى وكالات الأمم المتحدة العديد من التدخلات في قطاع الصحة ولكنها تواجه صعوبات في الترخيص ونقص في المعدات الطبية والكوادر المدربة.

و في إدلب، تلعب الجمعيات الخيرية والمنظمات غير الحكومية دوراً في غاية الأهمية بتغطيتها لمجموعة من الخدمات الصحية، بما في ذلك العمليات الجراحية و التوعية. أشار أحد موظفي الأمم المتحدة إلى «دعم الأمم المتحدة، بشكل مباشر أو عبر المنظمات المحلية، للعديد من المرافق الصحية». تقدم المنظمات غير الحكومية الدولية الدعم المالي والعيني للمراكز الصحية وبعض المستشفيات. وفي أعزاز، تدعم المنظمات غير الحكومية المستشفيات وتقدم الخدمات الطبية وخدمات الإسعاف والصيدلة بالمجّان. تقدم المنظمات غير الحكومية الدولية بشكل رئيسي الدعم المالي واللوجستي، في حين تساهم الجمعيات الخيرية بشكل محدود في قطاع الرعاية الصحية.

ب) جودة المساعدات الصحية وأثرها

تراقب وزارة الصحة في دمشق وحلب الخدمات التي تقدمها الجمعيات الخيرية. وبالتالي تلتزم هذه الجمعيات الخيرية بالمعايير الجيدة. ومع ذلك تواجه قيوداً في توافر مستلزمات الرعاية الصحية والقدرة على تحمل تكاليفها. إذ ذكر مدير تنفيذي لمؤسسة خيرية في دمشق أن خدمات الرعاية الصحية لا تغطي كافة أنواع العلاجات أو الأدوية المتخصصة و»ليست شاملة بالكامل لأنها تعطي الأولوية للفئات الضعيفة». تقدم المنظمات غير الحكومية الدولية عدّة خدمات رعاية صحية جيدة، على الرغم من أنها لا تلبي الطلب المرتفع. هناك تحديات تتعلق بمحدودية الموارد والوصول إلى كافة المستفيدين، وخاصة في المناطق الريفية.

تقدم المنظمات غير الحكومية في هذه المناطق خدمات رعاية صحية جيدة النوعية، منها الإجراءات والأدوية عالية التكلفة. لكن توجد قيود في اختيار المستفيدين ونقص في الموظفين المدربين. إذ أشار أحد موظفي الأمم المتحدة في حلب إلى أن «جودة خدمات الرعاية الصحية التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة عالية، رغم وجود تحديات تتعلق بجودة وفعالية المستلزمات والمعدات الطبية». تتمتع الأمم المتحدة بوصول وشراكات واسعة مما يضمن تقديم خدمات جيدة النوعية في العديد من المناطق وتغطية مختلف جوانب الرعاية الصحية.

11 منظمة الصحة العالمية، «التقرير السنوي: القطاع الصحي في سوريا 2022"، 2023، كتلة الصحة، منظمة الصحة العالمية، https://bit.ly/459YO2z

في القامشلي والرقة، تعتبر الجودة العامة لخدمات الرعاية الصحية التي تقدمها المؤسسات الخيرية جيدة، لكن يوجد نقص في «الأطباء والمرافق الصحية وأنواع معينة من الأدوية، خاصة للأمراض المزمنة»، بحسب ما ذكره أحد موظفي جمعية خيرية في القامشلي. لا تغطي خدمات الرعاية الصحية بشكل كاف العديد من المناطق الريفية. تعتبر جودة خدمات الرعاية الصحية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية الدولية مقبولة ولكنها ليست بالجودة المطلوبة. هناك نقص في المعدات والطواقم الطبية. وتتركز الخدمات في المقام الأول في المدن والمخيمات وليس في المناطق الريفية.

تقدم المنظمات غير الحكومية في هذه المناطق خدمات رعاية صحية عالية الجودة عندما يكون هناك دعم. لكن الخدمات محدودة وتركز على حملات التوعية أكثر. تعتبر التغطية الجغرافية أوسع نسبياً، وتستهدف الجميع بغض النظر عن أي معايير. تعتبر جودة خدمات الرعاية الصحية التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة متوسطة بسبب الافتقار إلى المعدات الحديثة والكوادر الطبية الماهرة. أشار أحد موظفي الأمم المتحدة في الرقة إلى أن «الوكالات الأممية لها تأثير جيد على تقديم الخدمات الصحية، إلا أنها محدودة من حيث تغطية كافة أنواع الأمراض".

في إدلب، تقدم الجمعيات الخيرية نطاق واسع من الخدمات الصحية، «ومنها العمليات الجراحية المكلفة لمن لا يستطيع تحمل تكاليفها»، بحسب أحد موظفي جمعية خيرية. إنّ للمنظمات غير الحكومية الدولية تأثير مباشر محدود على الرعاية الصحية ولكنها تلبي بعض احتياجات القطاع مثل المعدات الطبية والأدوية. تقدم المنظمات غير الحكومية خدمات الرعاية الصحية المناسبة، بما في ذلك العلاج والعمليات الجراحية والأدوية، لتفيد المجموعات السكانية المتنوعة المحتاجة. يعد برنامج الرعاية الصحية للأمم المتحدة جيدًا نسبياً، حيث يدعم المستشفيات والمراكز الصحية ويوفر الإمدادات الطبية واللقاحات ويستفيد منه الناس دون تمييز.

في أعزاز، تقدم الجمعيات الخيرية عموماً خدمات متوسطة الجودة، لكن آلية المراقبة والإشراف ضعيفة. تقدم المنظمات غير الحكومية الدولية خدمات ذات نوعية جيدة، ولكن تأثيرها ضعيف إلى حد ما بسبب توقف المشاريع وانخفاض معدلات التنفيذ. تقدم المنظمات غير الحكومية خدمات رعاية صحية مناسبة، «تركز على النظافة والسلامة مع تغطية محدودة للأمراض، وخاصة الحالات المعقدة»، كما ذكر أحد موظفي المنظمات غير الحكومية. تقدم الأمم المتحدة خدمات مقبولة ولكنها تواجه قدرة محدودة وطلب عالي.

3. خدمات التعليم

كان للصراع الدائر في سوريا أثر مدمر على التعليم في البلاد. إذ دُمّرت المرافق والتجهيزات التعليمية، و اضطر المعلمون المهرة إلى الهجرة بسبب الظروف الأمنية والاقتصادية الصعبة. كما استغلت كافة أطراف النزاع النظام التعليمي لتعزيز أيديولوجياتها وكسب ولاء الأطفال ضد «الآخرين». ولذا فإن ما يقرب من ثلث المدارس غير عاملة ويحتاج حوالي 6.4 مليون طفل إلى المساعدة التعليمية، بما في ذلك مليوني طفل خارج المدرسة.[12] و قد أكد تراجع قدرة القطاعين العام والخاص على توفير التعليم الجيد على الدور الهام الذي يلعبه القطاع غير الربحي في معالجة التحديات الملحة التي يواجهها قطاع التعليم في كافة مناطق سوريا.

أ) الاحتياجات التي يغطيها القطاع غير الربحي

بحسب تقديرات المصادر الرئيسية للمعلومات فإنّ حوالي 30% - وسطياً - من الأطفال المحتاجين إلى المساعدات التعليمية يستفيدون من مؤسسات القطاع غير الربحي للحصول على الخدمات التعليمية المطلوبة. يمكن للجمعيات الخيرية في دمشق وحلب أن تلعب دوراً حيوياً في مجال التعليم من خلال توفير دورات تدريبية للأطفال لتمكينهم من العودة إلى المدرسة. أشار عضو مجلس إدارة إحدى الجمعيات الخيرية في حلب إلى أنّ «وزارة التربية قد حصرت إنشاء المراكز التعليمية والتدريبية على الجمعيات الخيرية».[13] تركز المنظمات غير الحكومية الدولية في هذه المناطق على رفع مستوى الوعي بأهمية التعليم وتوفير الدورات المهنية. وقد أبدت اهتماماً كبيراً بالتعليم، حيث قدمت دعماً وتمويلاً كبيراً للعديد من الأنشطة المتعلقة بالتعليم، ومنها إعادة تأهيل بعض المدارس. تواجه المنظمات غير الحكومية نقص في المشاريع التعليمية بسبب قيود التمويل، على الرغم من أنها قدمت مساعدات كبيرة في أماكن معينة في حلب ولفترة قصيرة.[14] وللأمم المتحدة دور كبير في دعم قطاع التعليم بالتنسيق مع الحكومة السورية. كما تطمح وكالات الأمم المتحدة إلى مواءمة مساعداتها التعليمية مع متطلبات سوق العمل. أشار أحد موظفي الأمم المتحدة إلى أن «وكالات الأمم المتحدة تركز أيضاً على توفير التدريب الوظيفي والتعليم لمعالجة البطالة".

كما أنّ للجمعيات الخيرية في القامشلي والرقة دور في توفير التدريب التربوي للأطفال لكن «العلاقات السياسية بين الحكومة السورية والإدارة الذاتية تؤثر على قدراتها وعلى المنهاج الذي ينبغي عليهم تركيز جهودهم عليه»، كما ذكر أحد موظفي جمعية خيرية في القامشلي. تلعب المنظمات غير الحكومية الدولية دور مهم في توفير الدعم التعليمي وإعادة تأهيل المدارس ولكنها تقتصر على عدد صغير من المستفيدين. كما تواجه المنظمات غير الحكومية في هذه المناطق تحديات كبيرة

12 اليونيسف، «سوريا بأكملها: الاستجابة للتعليم، من كانون الثاني إلى آب 2022"، 2022، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، https://bit.ly/3DXaBFp

13 إنّ أحد التفسيرات هو أن التعليم أمر بالغ الأهمية بالنسبة للحكومة السورية لصياغة وجهات النظر السياسية للأطفال بحسب أهدافها. ولذلك، فإن المراقبة الدقيقة أمر هام. إن تمكين الجمعيات الخيرية من تقديم الخدمات التعليمية من شأنه أن يوسع نطاق مشاركتها ويحد من سيطرة الحكومة السورية.

14 تعمل هذه المنظمات غير الحكومية تحت إشراف الحكومة السورية، وقد ركزت مساعداتها على الأسر المحرومة المقيمة في شرق مدينة حلب، والتي كانت خارج سيطرة الحكومة حتى أواخر عام 2016. وتهدف جهود المنظمات غير الحكومية إلى تعزيز الدعم العام للحكومة وتخفيف الأعباء المالية عن الحكومة.

في المساهمة في قطاع التعليم، مع تشتت الأطفال بين المدارس الخاصة والحكومية والإدارة الذاتية.[15] وقد ساهمت، مع وكالات الأمم المتحدة، في التعليم من خلال مبادرات مثل إعادة تأهيل المدارس وبرامج التعليم المتكامل ودعم تدريب المعلمين.

في إدلب، تركز الجمعيات الخيرية في المقام الأول على التعليم الديني بدلاً من التعليم الرسمي. لدى المنظمات غير الحكومية الدولية مشاركة محدودة في التعليم «بسبب القيود الأخيرة التي فرضتها السلطات المحلية»، كما أشار أحد موظفي المنظمات غير الحكومية الدولية.[16] تواجه المنظمات غير الحكومية القليلة العاملة في مجال التعليم تحديات في تأمين التمويل للتعليم وتلقي دعم محدود، كما هو موضح في التقريرين 1 و3 من هذا المشروع. تحاول الأمم المتحدة تغطية المشاكل المختلفة في قطاع التعليم، مثل الافتقار إلى البنية التحتية وعدم كفاية التمويل. في أعزاز، تلعب الجمعيات الخيرية دور محدود في التعليم، حيث تركز بشكل أساسي على الدراسات الدينية وتقدم بعض الدعم للطلاب خارج المدارس. دور المنظمات غير الحكومية الدولية في التعليم ضعيف بشكل عام. بحسب موظف في منظمة غير حكومية دولية، «يرجع ذلك إلى الضوابط والأنظمة [المتعلقة بالمناهج والوحدات التعليمية] التي تفرضها الحكومة التركية أو الحكومة السورية المؤقتة». ولا تتمتع المنظمات غير الحكومية إلا بالحد الأدنى من المشاركة، حيث تقدم في المقام الأول الدعم اللوجستي والقرطاسية. وتلعب الأمم المتحدة، وخاصة اليونيسيف، دور هام في توفير المواد والتجهيزات التعليمية بالتنسيق مع السلطة المحلية.

ب) نوعية وأثر المساعدات التعليمية

تعتمد الجمعيات الخيرية في دمشق وحلب على كوادرها المدربة والفعالة من حيث التكلفة لتوفير تعليم عالي الجودة وشامل. لكن وبحسب مدير مؤسسة خيرية في حلب فإن «خدماتها محدودة، خاصة بالنسبة للأطفال المهمشين، ويفتقرون إلى التركيز على التعليم الإبداعي». تعطي المنظمات غير الحكومية الدولية في هذه المناطق الأولوية للتدريب المهني والتعليم للمتسربين، مما يؤدي إلى فوائد محتملة على المدى الطويل. وتواجه تحديات فيما يتعلق بالكوادر المدربة وتطوير المناهج الدراسية، كما أن خدماتها محدودة بسبب تراجع التمويل. تقدم المنظمات غير الحكومية خدمات جيدة مع التركيز على مناطق محددة، ولكن نطاقها محدود، وتكافح لتغطية كافة المستويات وتوفير الموارد اللازمة. أشار أحد موظفي الأمم المتحدة في دمشق إلى أن «وكالات الأمم المتحدة تقدم دورات تعليمية متنوعة، خاصة التدريب المهني، بالإضافة إلى المواد والمعدات»، لكنها تواجه قيوداً في خفض معدلات التسرب من المدرسة والوصول إلى كافة المناطق بشكل شامل.

توفر الجمعيات الخيرية العاملة في القامشلي والرقة نوعية مقبولة من التعليم بدعم من وكالات الأمم المتحدة. لكن لا يحقق هذا الدعم التوقعات «بسبب وجود مناهج مختلفة، حيث تتبع غالبية المدارس منهاج الإدارة الذاتية الذي يفتقر إلى الاعتراف الدولي»، بحسب موظف جمعية خيرية في القامشلي. تفتقر المنظمات غير الحكومية الدولية في هذه المناطق إلى رؤية واضحة لدعم قطاع التعليم. إذ تركز على إعادة تأهيل البنية التحتية للتعليم وتحسين قدرات الموظفين لكن تأثيرها لا يزال محدود. وتلعب المنظمات غير الحكومية المحلية دوراً هاماً في استعادة العملية التعليمية وتنفيذ برامج المانحين مثل حملات التوعية حول أهمية العودة إلى المدرسة والدورات التعليمية لمساعدة الأطفال على تعويض التعليم المفقود. لكن يشكل عدم الاستقرار السياسي و وجود مناهج دراسية مختلفة تحدياً أمام جهودها. يعتبر دعم الأمم المتحدة لقطاع التعليم جيداً، فقد أشار أحد موظفي الأمم المتحدة في القامشلي إلى أن «التدخل محدود بسبب الصراعات السياسية بين الإدارة الذاتية والحكومة السورية، ما يعيق تطوير التعليم».

في إدلب، تركز الجمعيات الخيرية عادةً «على الضروريات مثل الغذاء بينما يحصل التعليم على قدر أقل من الاهتمام والدعم»، بحسب أحد موظفي جمعية خيرية. إن أثر جهود المنظمات غير الحكومية الدولية محدود، على الرغم من أنها تقدم بعض الدعم في رواتب المعلمين واللوازم المدرسية وحتى إعادة تأهيل المدارس. لكن هناك حاجة إلى دعم أكثر شمولاً لتلبية احتياجات قطاع التعليم. تقدم المنظمات غير الحكومية دعم جيد لقطاع التعليم. قال أحد موظفي المنظمات غير الحكومية: «إن أثر المنظمات غير الحكومية واضح في خفض معدلات التسرب من المدارس [الابتدائية]، إلا أن دعمها يغطي مدارس أو مناطق محددة». أما الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة في قطاع التعليم جيد النوعية، ولكن هناك قيود في تنفيذه مثل نقص الموارد.

في أعزاز، تقدم الجمعيات الخيرية خدمات تعليمية جيدة النوعية بناءً على المعايير التعليمية، ولها أثر إيجابي لكن تغطيتها محدودة. تساهم المنظمات غير الحكومية الدولية في قطاع التعليم من خلال بناء وتجديد المدارس وتوفير الدعم اللوجستي وتقديم برامج التدريب. ومع ذلك فإن خدماتها «غالباً ما تكون مؤقتة وتفتقر إلى الاستدامة»، بحسب أحد موظفي المنظمات الدولية غير الحكومية. تقدم المنظمات غير الحكومية المحلية بشكل عام خدمات تعليمية ذات نوعية جيدة، لكن تختلف تغطيتها وتأثيرها. تواجه الأمم المتحدة تحديات في توفير التعليم الجيد بسبب محدودية التمويل.

15 سلوى الأحمد، «التعليم - ساحة للتنافس السياسي: مدينة القامشلي في شمال شرق سوريا»، حزيران 2023، تقرير مشروع بحثي، مسارات سوريا، معهد الجامعة الأوروبية، https://bit.ly/3QBpqVx

16 شدد أحد الخبراء في إدلب على أنه ينبغي تسهيل الدعم المقدم من المنظمات غير الحكومية الدولية من خلال توقيع مذكرة تفاهم رسمية مع السلطات المحلية. ومع ذلك، ترفض العديد من المنظمات غير الحكومية الدولية التعامل مع هذه السلطات بسبب انتمائها إلى جماعة هيئة تحرير الشام الخاضعة للعقوبات.

4. خلق الوظائف وقابلية التوظيف

كان للصراع السوري أثر مدمر على التوظيف وفرص العمل. وأدى تدمير البنية التحتية والأنشطة الاقتصادية إلى انخفاض كبير في العدد الإجمالي للوظائف. وصلت معدلات البطالة إلى مستوى صاعق بلغ 42.3% بنهاية عام 2019، مع خسارة تقدر بنحو 3.7 مليون وظيفة مقارنةً بما سيكون عليه إجمالي التوظيف لو لم يحدث الصراع.[17] كما تحولت تفضيلات القوى العاملة من الأنشطة الإنتاجية المنخفضة الربح إلى الأنشطة غير القانونية عالية المخاطر والربحية. يسلط هذا الوضع الضوء على الحاجة الملحة للقطاع غير الربحي لزيادة فرص العمل وقابلية التوظيف الإلكتروني في القطاعات الإنتاجية.

أ) الاحتياجات التي يلبيها القطاع غير الربحي

بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات، تعد مؤسسات القطاع غير الربحي مصدراً متنامياً لفرص العمل اللائق والمشاريع التي تعمل على تحسين التوظيف. لكن لا تزال مساهمتها الإجمالية في سوق العمل صغيرة نسبياً. هناك نوعان من المساهمات: الأول يتضمن خلق فرص عمل داخل مؤسسات القطاع غير الربحي نفسها. بينما يهدف النوع الثاني من المساهمة إلى زيادة التوظيف للأفراد من خلال وسائل مختلفة مثل الدورات التدريبية وتقديم الدعم المالي لإنشاء المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر. تركز الجمعيات الخيرية في دمشق وحلب على الفرص الصغيرة، لكنها تواجه تحديات بسبب عدم اليقين الكبير في السوق. تتمتع المنظمات غير الحكومية الدولية بفرص عمل محدودة بسبب ندرة الموارد، «لكنها تعمل على تمكين الأسر الضعيفة من خلال مشاريع الدعم الاقتصادي»، بحسب مدير إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في دمشق. توفر بعض المنظمات غير الحكومية فرص العمل، وخاصة للشباب، ولكن جهود التمكين المهني وخلق فرص العمل محدودة. تهدف الأمم المتحدة إلى خلق فرص عمل مؤقتة ودائمة ولكن نسبة البرامج التدريبية صغيرة.[18]

في القامشلي والرقة، تقدم مؤسسات القطاع غير الربحي عدد صغير من فرص العمل التي لا يمكنها معالجة معدل البطالة المرتفع في المنطقة بشكل فعال. توفر المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية و وكالات الأمم المتحدة برامج التدريب المهني لتعزيز فرص العمل، ولكن تعيق السوق المحدودة والضعيفة الأفراد من بدء أعمالهم التجارية. في حين يعتبر العمل في القطاع غير الربحي في كثير من الأحيان أفضل من القطاعين العام أو الخاص، إلا أن الفرص فيه محدودة.

في إدلب، تواجه الجمعيات الخيرية تحديات في توظيف كافة المحتاجين، وغالباً ما يعتمد الموظفون على المنح أو العمل القائم على المشاريع. لدى المنظمات غير الحكومية الدولية عدد قليل من المشاريع التي تولد فرص العمل، في المقام الأول في مجال التعليم والمبادرات الصغيرة. توفر المنظمات غير الحكومية المحلية فرص العمل من خلال مشاريع التنمية المحلية وترتيبات النقد مقابل العمل. بينما يكون لوكالات الأمم المتحدة دور ثانوي في توفير فرص العمل، مع التركيز على دعم المشاريع المستدامة. في أعزاز، بينما تساهم مؤسسات القطاع غير الربحي في خلق فرص العمل إلا أنّ التحديات المختلفة التي تتعرض لها تحد من تأثيرها ـ مثل عدم كفاية التمويل والموارد المحدودة وارتفاع معدلات البطالة والوضع الاقتصادي في المنطقة. ويتم بذل الجهود لتوفير التدريب المهني ودعم المشاريع الصغيرة وتلبية الحاجة الكبيرة لفرص العمل.

ب) جودة وأثر المساعدات المتعلقة بالوظائف

في دمشق وحلب، توفر الجمعيات الخيرية عدد محدود من فرص العمل ذات العوائد المالية المتوسطة. وهي تركز أكثر «على الدعم الإنساني للأسر الضعيفة بدلاً من الأنشطة المولدة لفرص العمل»، بحسب مدير جمعية خيرية في دمشق. تركز المنظمات غير الحكومية الدولية على ربط الباحثين عن عمل بأرباب العمل وتقديم التدريب المهني والدعم للمشاريع الصغيرة. وفي حين أن تأثيرها إيجابي بشكل عام، إلا أن نطاق السوق لمبادراتها محدود. تفتقر المنظمات غير الحكومية غالباً إلى التخطيط السليم وأبحاث السوق مما يؤدي إلى مهن غير متطابقة ومشاريع فارغة. ومع ذلك، هناك قصص نجاح استفاد فيها المستفيدون بشكل كبير. تنفذ الأمم المتحدة برامج لتمكين الشباب وتحسين الوصول إلى سوق العمل. لكن قال أحد موظفي الأمم المتحدة في حلب: «هناك مجال كبير للتحسين في تحليل السوق وتصميم المشاريع المولدة لفرص العمل".

توفر مؤسسات القطاع غير الربحي في القامشلي والرقة فرص عمل وعدد لا بأس به من المشاريع المولدة لفرص العمل لكنها محدودة وقد لا تلبي كافة الاحتياجات. توفر الجمعيات الخيرية عدد صغير من الوظائف ذات الأجر اللائق ولكن لديها عدد قليل من المشاريع المتعلقة بتعزيز التوظيف. توفر المنظمات الدولية غير الحكومية الفرص ولكنها تتطلب تواصل غير رسمي للتوظيف. لديها بعض المبادرات في مشاريع تتعلق بسوق العمل لكنها غير مستدامة. توفر المنظمات غير الحكومية خيارات توظيف جيدة لكن «قيود التمويل تجعل الوظائف غير مستقرة وتقلل من اهتمامها ببدء برامج متعلقة بالتوظيف»، كما ذكر أحد موظفي المنظمات غير الحكومية في القامشلي. توفر وكالات الأمم المتحدة فرص عمل محدودة مع منافسة عالية. فقد أطلقت العديد من المشاريع المولدة لفرص العمل لكن كان لها تأثير محدود على تشغيل المجتمعات المحلية وقابليتها للتوظيف بسبب محدودية حجم السوق المحلية وضعف القوة الشرائية التي لا تسمح بوجود العديد من المشاريع تحت كل قطاع محدد مثل محلات الحلاقة.

17 المركز السوري لبحوث السياسات، «العدالة لتجاوز النزاع: أثر تقرير النزاع السوري»، [عربي-إنجليزي]، 2020، المركز السوري لبحوث السياسات، https://bit.ly/3QFkJtP

18 قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سوريا، والذي يعتبر وكالة الأمم المتحدة الرئيسية العاملة في مجال التوظيف وقابلية التوظيف، بدعم أقل من 4000 شركة صغيرة بين عامي 2021 و2023 وبناء قدرات تجارية لحوالي 18000 شخص. انظر https://bit.ly/45o9IBk

في إدلب، توفر الجمعيات الخيرية فرص عمل من خلال المشاريع التي يمكن أن تحسن دخل الأفراد والأسر بشكل مؤقت. توفر المنظمات غير الحكومية الدولية فرص عمل ضمن مشاريعها ولكن بتأثير محدود بسبب ندرة المشاريع وعدم الاستقرار الوظيفي. تركز المنظمات غير الحكومية على خلق فرص العمل التي توفر وسيلة للبقاء ولكن لفترة قصيرة فقط. توفر الأمم المتحدة فرص عمل محدودة من خلال المشاريع وبرامج النقد مقابل العمل، التي تهدف إلى التخفيف من البطالة. في أعزاز، تقدم الجمعيات الخيرية جودة وأثر معتدلين وتوفر فرص عمل مؤقتة لكن الشمولية محدودة. تتمتع المنظمات غير الحكومية الدولية بتأثير جيد على الظروف الاقتصادية للمستفيدين، لكن تواجه مشاريع التوظيف وقابلية التوظيف مشاكل مثل المحسوبية، بحسب مختلف المصادر الرئيسية للمعلومات في أعزاز. تساهم المنظمات غير الحكومية في تحسين مستويات المعيشة ولكنها تفتقر إلى عمليات التوظيف المنظمة. تعتبر مشاريع الأمم المتحدة مهمة في ظل تحديات المحسوبية والفرص المحدودة. قال أحد موظفي المنظمات غير الحكومية: «إن معالجة الشمولية والاستدامة أمر بالغ الأهمية لتحقيق نتائج أكثر تأثير وشمول لمشاريع القطاع غير الربحي فيما يتعلق بالتوظيف وقابلية التوظيف في المنطقة".

5. الإسكان والبنية التحتية

تسبب الصراع في سوريا في أضرار جسيمة للبنية التحتية الأساسية مثل الكهرباء والمياه والنقل والصرف الصحي وشبكات الري، بسبب العمليات العسكرية والنهب ونقص الموارد.[19] عانت المساكن في البلاد من نوعين من الأضرار: تدمير المباني، حيث تشير التقديرات إلى وجود 328 ألف مسكن مدمر أو متضرر بشدة، وتعرّض ما بين 600 ألف إلى مليون مسكن إضافي لأضرار متوسطة أو طفيفة.[20] كما تدهورت ظروف السكن بشكل كبير، حيث تفتقر العديد من المنازل إلى الأجهزة والخدمات المنزلية، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى تدمير البنية التحتية وانخفاض القوة الشرائية للأسر السورية. تلعب العديد من مؤسسات القطاع غير الربحي، خاصة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، دور متزايد في التخفيف من أثر ضعف البنية التحتية وظروف الإسكان.

أ) الاحتياجات التي يلبيها القطاع غير الربحي

بحسب وجهة نظر معظم المصادر الرئيسية للمعلومات، فإن الإنفاق الحالي لمؤسسات القطاع غير الربحي على إعادة تأهيل البنية التحتية وتلبية احتياجات الإسكان ضئيل مقارنة بالمتطلبات الكبيرة في هذه المناطق. كما تجعل القيود التي تفرضها العديد من الدول الغربية على دعم أي أنشطة تتعلق بإعادة الإعمار، إلى جانب عدم وجود تمييز واضح بين أنشطة إعادة الإعمار والتعافي المبكر، من الصعب على مؤسسات القطاع غير الربحي تأمين الأموال لمشاريع الإسكان والبنية التحتية. في دمشق وحلب، تقدم الجمعيات الخيرية في المقام الأول القروض لتلبية احتياجات سكنية معينة مثل أنظمة الطاقة الشمسية لتحل محل الكهرباء العامة الضعيفة، مع تغطية معظم التمويل من قبل وكالات الأمم المتحدة. لكن مساهمتها محدودة أو معدومة في إعادة تأهيل البنية التحتية. تعمل المنظمات غير الحكومية الدولية بنشاط على تلبية احتياجات الإسكان وإعادة تأهيل البنية التحتية ولكنها تواجه تحديات في الوصول إلى كافة المجتمعات المتضررة. ذكر مدير في إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في دمشق أن «معظم المنظمات غير الحكومية الدولية تنسق مع السلطات المحلية لتنفيذ مشاريع إعادة تأهيل البنية التحتية». ولا تشارك المنظمات غير الحكومية حالياً في التعامل مع ظروف السكن أو إعادة تأهيل البنية التحتية إلا إذا كانت شريكة في التنفيذ لمشاريع المنظمات الدولية. وتلعب وكالات الأمم المتحدة دوراً هاماً في إعادة تأهيل البنية التحتية ولكنها لا تقدم دعماً مباشراً للإسكان. وينبغي عليها التعاون مع «الإدارات المحلية والبلديات لتنفيذ أي مشاريع لإعادة تأهيل البنية التحتية»، بحسب موظف في الأمم المتحدة في حلب.

لم تنخرط الجمعيات الخيرية في القامشلي والرقة في شأن البنية التحتية مع دور محدود في إعادة تأهيل المساكن. إذ قدمت بعضها «بعض المساعدات على شكل قروض لتركيب أنظمة طاقة شمسية منزلية»، بحسب موظف في جمعية خيرية في القامشلي. تنخرط المنظمات غير الحكومية الدولية في إعادة تأهيل قنوات الري وأنظمة الصرف الصحي، خاصة في المناطق الريفية. كما تقوم بتمويل مشاريع صغيرة مثل إنارة الشوارع. لدى المنظمات غير الحكومية المحلية في هذه المناطق مشاركة محدودة في إعادة تأهيل المساكن، وينصب تركيزها بشكل رئيسي على مشاريع الإضاءة وصيانة الطرق في مختلف الأحياء. ذكر أحد موظفي المنظمات غير الحكومية الدولية في الرقة أنهم «يفتقرون إلى التمويل والدعم اللازمين لتلبية احتياجات البنية التحتية بشكل فعال». توفر وكالات الأمم المتحدة منازل بديلة لأولئك الذين فقدوا منازلهم ونزحوا من مناطق مختلفة بسبب الصراع. كما أنها تدعم مشاريع البنية التحتية، بما في ذلك الكهرباء والمياه والصرف الصحي.

في إدلب، تركز الجمعيات الخيرية على تقديم المساعدة في الإيجار للنازحين والمحتاجين الذين لا يستطيعون تحمل تكاليف السكن. كما أنها توفر دعم محدود لإصلاحات المنازل والإمدادات الأساسية «مثل خزانات المياه وألواح الطاقة الشمسية»، بحسب موظف في جمعية خيرية. تشارك المنظمات غير الحكومية الدولية في أنشطة محدودة تتعلق بالبنية التحتية مثل إعادة تأهيل نظام الصرف الصحي. تلعب المنظمات غير الحكومية المحلية دوراً في الإسكان من خلال تقديم المساعدة في إعادة تأهيل المساكن والمساعدة في الإيجار والمستلزمات الأساسية. توفر الأمم المتحدة الملاجئ لعدد متزايد من الأفراد النازحين. ويقتصر دعم الأمم المتحدة

19 زكي محشي، هالة حاج علي، سامر النقيب «آليات الاستغلال: التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في سوريا خلال الصراع» [عربي-إنجليزي]، 2022، اليوم التالي ومؤسسة فريدريش إيبرت، https://bit.ly/3QECBFq

20 موئل الأمم المتحدة، «النظر في إطار إنعاش قطاع الإسكان في سوريا»، 2022، إطار التعافي الحضري، ورقة مواضيعية، https://bit.ly/47ruemF

للبنية التحتية على تحسين الطرق والإضاءة. في أعزاز، تلعب الجمعيات الخيرية دور حيوي من خلال بناء وحدات سكنية للنازحين بناءً على معايير محددة. تركز المنظمات غير الحكومية الدولية على البنية التحتية مثل إعادة تأهيل نظام الصرف الصحي وبدرجة أقل على الوحدات السكنية، على الرغم من ارتفاع الطلب. تستهدف المنظمات غير الحكومية المحلية ظروف السكن للفئات الضعيفة مع مساهمة محدودة في البنية التحتية. توفر الأمم المتحدة في المقام الأول المأوى الأساسي في المخيمات ولكنها تحتاج إلى حلول أكثر شمولاً.

ب) جودة وأثر المساعدات في مجال الإسكان والبنية التحتية

في دمشق وحلب، تركز القليل من المؤسسات الخيرية على الأمور الطارئة «مثل إنارة الشوارع التي تعمل بالطاقة الشمسية، والتي لها أثر ملحوظ في الحد من التحرش ودعم تعليم الفتيات [من خلال تهيئة البيئة المناسبة للفتيات لمواصلة تعليمهن]»، بحسب مدير جمعية خيرية في حلب. لكن تفتقر العديد من المشاريع الخيرية إلى المتابعة والتنسيق السليم، مما يؤثر على فعاليتها. لدى المنظمات غير الحكومية الدولية مشاريع ذات نوعية جيدة يراقبها العديد من أصحاب المصلحة، مما يؤدي إلى تأثيرات مستدامة على المجتمعات وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية. لكنها تواجه تحديات مختلفة مثل صيانة المشروع بسبب محدودية الموارد. وكما الجمعيات الخيرية، تركز المنظمات غير الحكومية القليلة المنخرطة في مشاريع الإسكان والبنية التحتية على الأنشطة الصغيرة مثل إنارة الشوارع التي لها تأثير جيد ولكن محدود على المجتمعات المحلية. تنفذ وكالات الأمم المتحدة مشاريع البنية التحتية والإسكان مع تخطيط صارم ومعايير جودة، مما يؤثر بشكل إيجابي على وصول المجتمعات المحلية إلى الخدمات. ومع ذلك، فإن تعقيدات مثل هذه المشاريع و»القضايا المتعلقة بموافقة الحكومة قد تحد من التقدم»، بحسب موظف في الأمم المتحدة في دمشق.

في القامشلي والرقة، غالباً ما تكون خدمات الجمعيات الخيرية محدودة وضعيفة في تلبية احتياجات البنية التحتية. وهي تركز على الاحتياجات العاجلة مثل توفير إنارة الشوارع بالطاقة الشمسية وإعادة تأهيل بعض المرافق الحكومية أو الحدائق. قال أحد موظفي جمعية خيرية في القامشلي: «في حين أن جودة الخدمات والدعم لمشاريع البنية التحتية مقبول، توجد تحديات في المراقبة والصيانة الشاملة مما يؤدي إلى محدودية الاستدامة». تنفذ المنظمات غير الحكومية الدولية عموماً مشاريع بمعايير وجودة جيدة، لكن تغطيتها وتأثيرها في قطاع البنية التحتية لا يزال محدود. نادراً ما تركز على تحسين ظروف السكن في المناطق المتضررة. إن نقص الأموال والبيروقراطية لدى السلطات المحلية يعيق استدامة تدخلاتها. تنسق المنظمات غير الحكومية المحلية مع القطاعين العام والخاص لتلبية الاحتياجات الفورية والمحددة ذات النوعية الجيدة. تعتبر مشاريع الأمم المتحدة في مجال البنية التحتية والإسكان هامة ولكنها ليست منتشرة على نطاق واسع. يعيق التعامل مع السلطات المحلية ونقص التمويل الأثرَ المستدام لهذه المشاريع.

في إدلب، تقدم الجمعيات الخيرية الدعم السكني للأفراد الضعفاء، و تؤثر تدخلاتها بشكل إيجابي على ظروفهم المعيشية. ومع ذلك فإن قدرتها محدودة على تنفيذ البنية التحتية. ليس لدى المنظمات غير الحكومية الدولية مشاريع إسكان كبيرة، كما أن تدخلاتها في هذا القطاع ليست واضحة. يعتبر تأثير مشاريعهم المتعلقة بالبنية التحتية مقبولاً، «لكن نطاق تدخلاتها محدود»، بحسب أحد موظفي المنظمات الدولية غير الحكومية. وقد أثرت جهود المنظمات غير الحكومية في التدخلات المتعلقة بالإسكان بشكل إيجابي على العديد من الأسر، حيث ساعدتهم في العثور على مأوى مؤقت ووسائل الراحة الأساسية. إن أثر التدخلات المحدودة في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية كبير، مما يعود بالنفع على أجزاء مختلفة من المدينة والمخيمات المحيطة بها. ولا يبدو أن تدخلات وكالات الأمم المتحدة تعالج بشكل كامل احتياجات السكن في المنطقة. في بعض الأحيان تكون جودة الخدمات المقدمة غير كافية. وتعتبر تدخلاتها فيما يتعلق بالبنية التحتية هامة ومفيدة ولكنها محدودة التغطية.

في أعزاز، تلعب الجمعيات الخيرية والمنظمات غير الحكومية وبعض المنظمات غير الحكومية الدولية أدوار هامة في توفير الدعم السكني الجيد. ولهذه الجهود أثر إيجابي على الأسر الضعيفة. يعد فريق ملهم التطوعي أحد الأمثلة المقنعة، وهو منظمة خيرية غير ربحية نجحت في بناء 2000 منزل، استفاد منها بشكل كبير حوالي 12000 شخص كانوا يعيشون سابقاً في الخيام.[21] تعتمد مبادرة الإسكان هذه بشكل كامل على التبرعات السخية من الأفراد في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك قد تكون تدخلاتهم محدودة بسبب القيود المفروضة على الموارد والافتقار إلى نظام مراقبة فعال والظروف الأمنية. إن مساعدات الإسكان الطارئة التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة ضرورية ولكن هناك حاجة لمزيد من التحسين في تغطية احتياجات السكن على المدى الطويل بشكل فعال. قد تكون تدخلات البنية التحتية للجمعيات الخيرية محدودة ولكنها تساهم في تحسين الخدمة العامة. تتمتع مشاريع المنظمات غير الحكومية الدولية بتأثير كبير وطويل الأمد، مع شمولية جيدة. تقدم المنظمات غير الحكومية المحلية خدمات مقبولة، ولها تأثير كبير على المجتمع، ولكن تبقى بعض الاحتياجات غير ملباة. وبحسب أحد موظفي الأمم المتحدة فإن مشاريع وكالات الأمم المتحدة لها «نتائج متباينة وتأثير كبير داخل المدينة وشمولية معتدلة حيث لا تزال بعض المناطق تفتقر إلى البنية التحتية الأساسية".

21 مقابلة لمسؤول التواصل في فريق ملهم مع العربي الجديد، أيار 2023، https://bit.ly/4704wW8

6. التماسك الاجتماعي

طوال فترة الصراع في سوريا لجأت كافة الأطراف إلى العنف والتكتيكات القسرية، إلى جانب الاستفادة من سياسات الهوية لزرع الانقسام والاستقطاب داخل المجتمع. وقد تم استخدام هذه الاستراتيجيات للسيطرة على السكان والتلاعب بجهودهم لخدمة مصالح القوى المسيطرة.[22] لذا انهارت الثقة بين الأفراد وبين الشعب والمؤسسات المهيمنة. كما تفاقم الظلم الاجتماعي وتعطل التضامن الاجتماعي. وسجل مؤشر رأس المال الاجتماعي انخفاض كبير بنسبة 43% بحلول نهاية عام 2019،[23] مما يعكس التأثير الكارثي للصراع على التماسك الاجتماعي. تصبح معالجة هذه القضايا وإعادة بناء التماسك الاجتماعي من المهام الجوهرية للقطاع غير الربحي في خلق مجتمع أكثر إنصافاً للجميع.

نظراً للتشابه الملحوظ في المشاريع المتعلقة بالتماسك الاجتماعي عبر المناطق، كما هو موضح في ردود المصادر الرئيسية للمعلومات، يتحول النهج التحليلي في هذا القسم إلى التغطية الشاملة لكافة المناطق بدلاً من التركيز المسبق على كل منطقة كما رأينا في الأقسام السابقة.

أ) الاحتياجات التي يلبيها القطاع غير الربحي

يوجد تشابه بين المناطق المدروسة المختلفة من حيث الأنشطة المتعلقة بالتماسك الاجتماعي. تظهر البيانات تزايد الاعتراف بأهمية أنشطة التماسك الاجتماعي في جميع المناطق المدروسة. ومع ذلك من الصعب على المصادر الرئيسية للمعلومات تحديد النسبة المئوية لهذه الأنشطة التي تجريها مؤسسات القطاع غير الربحي من إجمالي أنشطة التماسك الاجتماعي التي عادةً ما يتم مراقبتها عن كثب من قبل السلطات. تلعب الجمعيات الخيرية في كافة المناطق عادةً دوراً ثانوياً في أنشطة التماسك الاجتماعي المباشرة، حيث ينصب تركيزها الأساسي على تلبية الاحتياجات الأسرية الملموسة مثل الغذاء والخدمات الصحية. يمكن للأنشطة الخيرية أن تعزز التماسك الاجتماعي طالما بقيت غير مسيّسة من خلال تعزيز العمل التطوعي وتعزيز ثقافة التضامن داخل المجتمعات وفيما بينها[24].

كما يكون للمنظمات غير الحكومية المحلية في مختلف المناطق تأثيراً كبيراً على التماسك الاجتماعي، حتى لو لم تعالج مشاريعها ذلك بشكل مباشر. إذ لدى بعض المنظمات غير الحكومية أنشطة محددة للتماسك الاجتماعي مثل تمكين المرأة وحوار الشباب والبرامج الثقافية والفنية. تتعاون المنظمات غير الحكومية الدولية في كافة المناطق عادةً مع المنظمات المحلية لتنفيذ مشاريع التماسك الاجتماعي. تسمح هذه الشراكات باتباع نهج أكثر شمولاً للتكامل المجتمعي وتعزيز التفاهم والقبول الثقافي بين المجموعات السكانية المتنوعة. تركز وكالات الأمم المتحدة بشكل كبير على أنشطة التماسك الاجتماعي وتدمجها في مختلف المشاريع والتدخلات. يمتد تركيزها من الحوار الثقافي إلى تمكين المرأة والمناصرة القانونية وأيضاً رفع مستوى الوعي حول الحقوق ومبادئ الحماية.

ب) جودة وأثر القطاع غير الربحي على التماسك الاجتماعي

تواجه المؤسسات الخيرية في كافة المناطق عقبات عند معالجة القضايا الحساسة المتعلقة بالتنوع الثقافي والديني والطائفي، مما يجعل من الصعب تلبية الاحتياجات الأعمق للمجتمع. على الرغم من تقديم أنشطة قيمة للفئات الضعيفة، مثل النساء، يبقى أثرها سطحي أحياناً بسبب محدودية الموارد والبيئة الاجتماعية الصعبة وعدم كفاية خبرة المدربين، بحسب العديد من المصادر الرئيسية للمعلومات في مناطق مختلفة. تعرض المنظمات غير الحكومية الدولية التنفيذ الفعال للمشروع مع التركيز على تماسك المجتمع. ومع ذلك فإنها تجد صعوبة في قياس التأثير طويل المدى لمبادراتها. كما هناك حاجة لتعزيز التنوع في اختيار المستفيدين لضمان الشمولية وتلبية الاحتياجات المتنوعة للسكان.

تحقق المنظمات غير الحكومية عموماً النجاح في أنشطتها لكن تغطيتها تظل محدودة، وهناك نقص في المتابعة المناسبة ومراقبة الأثر. لبعض المنظمات غير الحكومية أثر إيجابي لا سيما لصالح النساء والأطفال أثناء الصراعات. تتبنى وكالات الأمم المتحدة مجموعة واسعة من مشاريع التماسك المجتمعي. لكن تختلف فعالية مبادراتها متأثرةً بتعقيد السياقات المحلية والإبداع المحدود في التصميم في بعض الأحيان. كما تشكل الظروف المعيشية القاسية والأعراف الاجتماعية وإعطاء الأولوية للاحتياجات الأساسية تحديات أمام وكالات الأمم المتحدة في تنفيذ أنشطة التماسك.

يعكس الزلزال الذي ضرب تركيا وسوريا في شباط 2023 التماسك الاجتماعي ويظهر التحديات التي تواجه مؤسسات القطاع غير الربحي أثناء تقديم المساعدات الإنسانية والطارئة في سوريا. أثّر الزلزال بشكل رئيسي على مناطق في حلب وإدلب وأعزاز التي تقع تحت سيطرة سلطات الأمر الواقع المختلفة. على الرغم من هذا التعقيد، استجابت مناطق مختلفة بسرعة من خلال توفير الغذاء في حالات الطوارئ والوجبات الجاهزة ومستلزمات النظافة والمساعدات الطبية والملاجئ المؤقتة وخدمات الإسعاف الأولي. أظهرت مؤسسات القطاع غير الربحي من مختلف المناطق تضامناً اجتماعياً من خلال تقديم الدعم بغض النظر عن السلطات المهيمنة. لكن تمّت إعاقة حركة المساعدات عبر خطوط التماس الداخلية بسبب القيود التي فرضتها هذه السلطات، مما أدى إلى وصول قدر محدود فقط من المساعدات

22 المركز السوري لبحوث السياسات، «العدالة لتجاوز النزاع: تقرير أثر النزاع السوري»، [عربي-إنجليزي]، 2020، المركز السوري لبحوث السياسات، https://bit.ly/3QFkJtP

23 نفس المصدر

24 بريان ل. هيوزر، «التماسك الاجتماعي والجمعيات التطوعية»، مجلة بيبودي للتعليم، 2005، المجلد 80 رقم 4، ص. 29-16، http://www.jstor.org/stable/3497050

إلى المجتمعات المتضررة في المناطق التي تسيطر عليها سلطات الأمر الواقع الأخرى. على الرغم من الجهود التي بذلتها مختلف مؤسسات القطاع غير الربحي لدعم المحتاجين، اتّسمت استجاباتها بضعف التنسيق والفوضى بسبب التحديات المختلفة، ومنها العقبات السياسية. كما كانت الموارد شحيحة مما ترك العديد من الأسر الضعيفة دون مساعدات أساسية من ملابس و أدوية و سكن. واجهت استجابة وكالات الأمم المتحدة، وخاصة في أعزاز وإدلب، تأخيرات وعيوب مما أثر على تنفيذ عمليات الإنقاذ في الوقت المناسب.

7. الخصائص العامة للقطاع غير الربحي

بناءً على تحليل المقابلات مع المصادر الرئيسية للمعلومات بشأن الدور الاجتماعي والاقتصادي لمؤسسات القطاع غير الربحي في مناطق مختلفة من سوريا، نحدد الخصائص العامة التالية:

- تلعب كافة مؤسسات القطاع غير الربحي دور مهم في دعم الوضع الاجتماعي الاقتصادي للأسر في كافة المناطق المتضررة من الظروف الاقتصادية الصعبة والمشاركة المحدودة للسلطات العامة. لكن يختلف مدى تأثيرها باختلاف المناطق والقطاعات.
- تواجه قدرة مؤسسات القطاع غير الربحي على تلبية احتياجات الدعم الاجتماعي الاقتصادي للعائلات فجوة متزايدة بسبب التدهور المستمر للأوضاع الاقتصادية في كافة المناطق وانخفاض التمويل الدولي المتعلق بسوريا.
- قد يكون التمييز بين مساهمات الأنواع المختلفة من مؤسسات القطاع غير الربحي أمراً صعباً. إذ توجد مشاريع تعمل فيها الجمعيات الخيرية والمنظمات غير الحكومية كشركاء منفذين للمنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة.
- يؤدي الافتقار إلى التنسيق بين مؤسسات القطاع غير الربحي، حتى ضمن نفس المنطقة، إلى ازدواجية المشاريع وتداخل الجهود وتوزيع المساعدات بشكل غير فعال وإهدار الموارد مما يعيق الفعالية الكلية لمبادراتها.
- العمل تحت مظلة إنسانية وطارئة لمعظم مؤسسات القطاع غير الربحي يميل إلى جعلها غير مستدامة مع تأثير محدود على المدى الطويل، حيث يتم التغاضي عن استراتيجيات التنمية الأكثر شمولاً.
- يؤدي عدم الاستقرار السياسي المستمر والتقسيم الفعلي لسوريا إلى خلق تحديات أمام مؤسسات القطاع غير الربحي لتكملة مشاريع بعضها البعض وتقليل الفعالية الكلية لمبادراتها.
- الرقابة الأمنية الصارمة ومتطلبات الموافقة الأمنية لمشاريع مؤسسات القطاع غير الربحي في جميع مناطق سوريا تحد من قدرتها على تنفيذ المشاريع على أساس احتياجات المجتمع، وغالباً ما تقتصر في عملها على المشاريع التي تفضلها سلطات الأمر الواقع.
- أدى الافتقار إلى نظام قوي لمراقبة التنفيذ، إلى جانب الظروف الأمنية السائدة وضعف سيادة القانون في العديد من المناطق، إلى تعريض مشاريع معينة لمؤسسات القطاع غير الربحي للفساد والمحسوبية، مما يؤثر على فعاليتها بشكل عام.

تتطلب معالجة كافة نقاط الضعف في عمل مؤسسات القطاع غير الربحي حلاً سياسياً لتحقيق السلام المستدام في سوريا، وهو مسعى معقد يتطلب جهود متواصلة وهو غير قابل للتحقيق في الوقت الحالي. لكن يمكن للخطوات العملية أن تحقق تحسينات فورية في كفاءة القطاع غير الربحي. سيؤدي تعزيز التنسيق بين مؤسسات القطاع غير الربحي إلى اتباع نهج أكثر كفاءة وتأثير. يعد تنفيذ نظام مراقبة شفاف وقوي أمر بالغ الأهمية لمكافحة الفساد والمحسوبية وضمان أن تلبي المشاريع احتياجات المجتمع بشكل حقيقي وتحقق أثرها المقصود.

ثالثاً: ديناميكيات النفوذ والقوة

يحاول هذا القسم تقييم وتحليل مستويات ديناميكيات النفوذ والقوة بين أربع فئات واسعة من الجهات الفاعلة المشاركة في تمويل القطاع غير الربحي والتخطيط والعمليات. فالفئة الأولى هي الجهات العامة الرسمية والتي تشمل الحكومة السورية وغيرها من سلطات الأمر الواقع في مناطق السيطرة الرئيسية في البلاد. ويشمل ذلك مؤسسات الحكم المركزي مع وزاراتها ومكاتبها المعنية، بالإضافة إلى هياكل الحكم المحلي مثل البلديات والمجالس المحلية. والثانية هي الجهات الفاعلة الدولية التي نعتبر أنها تشمل في المقام الأول الجهات المانحة الدولية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية الموجودة بقدرات مختلفة عبر المدن المختلفة التي تمت دراستها لهذا البحث. أما الفئة الثالثة فتشمل كافة جهات المجتمع المدني المحلي الفاعلة، حيث تشمل منظمات المجتمع المدني والمنظمات التنموية والجمعيات الخيرية والجهات الدينية التي تمارس أنشطة غير ربحية. ومن ثم، نقوم بتقييم دور الكيانات العسكرية والأمنية في عمليات القطاع غير الربحي في كافة المناطق التي تمّت دراستها. يحلل القسم أيضاً شفافية المشتريات ومراقبتها فيما يتعلق بالقطاع غير الربحي، إلى جانب تأثير الزلزال الذي وقع في 6 شباط 2023 على القطاع.

1. الجهات الفاعلة العامة الرسمية

يحدد التقرير الجهات العامة الرسمية في سياق الدراسة باعتبارها كافة الكيانات والمؤسسات المسؤولة عن صياغة وتنفيذ السياسات واللوائح الرسمية المتعلقة بالقطاع غير الربحي. وهو يميّز بين فئتين من الجهات الفاعلة الرسمية. الفئة الأولى: تشمل الحكومة المركزية، ومن ضمنها الوزارات والجهات التنفيذية رفيعة المستوى. وفي سوريا، تعمل أربعة كيانات بحكم الأمر الواقع تحت سلطات مختلفة، وهي الحكومة السورية والإدارة الذاتية لشمال شرق سوريا وحكومة الإنقاذ في إدلب والحكومة المؤقتة في المناطق الشمالية. والفئة الثانية هي الإدارات والمجالس المحلية، ومنها الكيانات الرسمية على المستوى المحلي مثل مجالس المدن والبلديات.

أ). التأثير على مؤسسات القطاع غير الربحي

في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، يبرز تأثير الحكومة المركزية بشكل أساسي من اللوائح التي تلزم المنظمات بالتسجيل والحصول على الموافقات الأمنية للعمل. وكما ذكر أحد العاملين في الجمعيات الخيرية، يمكن النظر إلى العلاقة مع وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل على أنها «تدخل»، مسترشدين بقانون الأعمال الخيرية القديم (القانون رقم 93) الذي يحكم انخراطها.[25] يجب على كافة المنظمات غير الربحية التسجيل لدى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل والحصول على الموافقات، مما يمنح الوزارة سلطة تعديل أهداف البرنامج وغاياته لتتوافق مع استراتيجية الحكومة. يمتد تأثير وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل إلى مطالبة الجهات الفاعلة في مجال المساعدات بالتعاون مع المؤسسات التابعة لها مثل الأمانة السورية للتنمية والهلال الأحمر العربي السوري.[26] هذه الكيانات، التي وصفتها المصادر الرئيسية للمعلومات بأنها تعمل «كممثلة للحكومة»، تعمل أيضاً كشريكة في التنفيذ وميسرة، مما يضمن التزام الأنشطة بأهداف الحكومة. سلط أحد العاملين في المنظمات غير الحكومية الدولية في دمشق الضوء على الشراكة مع الهلال الأحمر العربي السوري، حيث تشارك المنظمة في كافة المشاريع. ويتولى الهلال الأحمر العربي السوري التوزيع المباشر للمساعدات العينية.

ومن ناحية أخرى، تمارس البنى الإدارية المحلية في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة درجات متفاوتة من التأثير على التخطيط والتنفيذ، بحسب عدة عوامل تشمل المنطقة المستهدفة والقدرة ونوع المشروع وتنظيم التنفيذ. تساهم بنى الإدارة المحلية أحياناً في القطاع غير الربحي كشريكة في التنفيذ أو كميسرة، حيث تقدم رؤى حول الاحتياجات والتقييمات السياقية أثناء مرحلة التخطيط. أفادت بعض المصادر الرئيسية للمعلومات العاملة في المنظمات غير الحكومية المحلية بوجود شراكات «غير نشطة» أو «ضعيفة» مع الإدارات المحلية، مما أدى إلى زيادة نفوذ الحكومة المركزية على المستوى المحلي. بالنسبة لمن يعمل مع الإدارات المحلية، بما في ذلك المنظمات المحلية وكذلك الجهات الفاعلة الدولية مثل المنظمات غير الحكومية الدولية و وكالات الأمم المتحدة، فإن دور الإدارات المحلية يتمثل بشكل أساسي في تسهيل الحركة والوصول، كما قد تلعب دور إشرافي. وتفيد التقارير أن مشاريع البنية التحتية المحلية تتطلب مشاركة بنى الإدارة المحلية.

في الرقة والقامشلي، تتواصل مؤسسات القطاع غير الربحي مع كل من حكومة دمشق والإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا، في حين تحتاج وكالات الأمم المتحدة إلى موافقة دمشق على عملياتها. أشار أحد العاملين في الأمم المتحدة في شمال وشرق سوريا إلى إحجام «حكومة دمشق عن قبول تدخل الأمم المتحدة في المناطق

25 لمزيد من المعلومات حول القانون وتطبيقاته، يرجى الاطلاع على تقرير «لا مجال للتنفس: قمع الدولة لحراك حقوق الإنسان في سوريا» الذي نشرته هيومن رايتس ووتش عام 2007. الرابط: https://www.hrw.org/report/2007/10/16/no-room-breathe/state-repression-human-rights-activism-syria

26 لهذه المنظمات علاقات واضحة مع النظام السوري، مما يمكّن النظام من التلاعب بالمساعدات الإنسانية لتحقيق مكاسبه الخاصة. ويؤكد تقرير «تزوير النظام» الذي نشرته هيومن رايتس ووتش على هذه الانتماءات. الرابط: https://www.hrw.org/report/2019/06/28/rigging-system/ Government-policies-co-opt-aid-and-reconstruction-funding-syr-ia. لمزيد من المعلومات حول الهلال الأحمر العربي السوري و الأمانة السورية للتنمية، يرجى الاطلاع على التقرير رقم 1 من هذه السلسلة حول القطاع غير الربحي في سوريا.

الخارجة عن سيطرتها». لا تزال مؤسسات الإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا تصدر أحياناً موافقات لتنفيذ البرامج في مناطق معينة والوصول إليها، لكن وصفت المصادر الرئيسية للمعلومات ذلك بأنه إجراء قانوني فقط، فهم «لا يتدخلون في تصميم البرامج وتخطيطها». في حين أنهم قد يفضلون وجود المزيد من المشاريع المتعلقة بإعادة التأهيل والبنية التحتية، إلا أنهم يعترفون «بالمصلحة المشتركة» في الاستجابة لاحتياجات المجتمعات المحلية. سلطت مؤسسات القطاع غير الربحي غير التابعة للأمم المتحدة الضوء على الدور التنسيقي والتيسيري الذي يلعبه مجلس الرقة المدني التابع للإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا. ومن ناحية أخرى، تعمل الإدارات المحلية في المدينتين في المقام الأول كميسرة، مما يساعد على الوصول إلى المجتمعات المحلية والأفراد المحتاجين. وهي توفر الموافقات والتصاريح الأمنية وتحتفظ بقوائم المستفيدين. لكن بيّنت المصادر الرئيسية للمعلومات بشكل عام أنّ مشاركتها في التخطيط والتنفيذ محدودة. وأكد أحد العاملين في منظمة غير حكومية دولية في الرقة أن «المنظمات غير الحكومية الدولية تعمل بشكل مستقل، حيث تتبع معايير عملها الاحتياجات فقط".

وفي إدلب، تمارس حكومة الإنقاذ الرقابة على أنشطة القطاع غير الربحي، وتعمل كمنسق مركزي للبرامج والوصول داخل أراضيها. وفي حين أنها لا تميل إلى التدخل في خطط البرامج، إلا أنها تفرض السلطة البيروقراطية من خلال شروط التسجيل والموافقة المسبقة. يسمح هذا الإطار بالتنسيق المكثف لأنشطة القطاع غير الربحي عبر وزارة التنمية والشؤون الإنسانية،[27] النشطة منذ عام 2019، والتي تنسق وصول وتنقل موظفي القطاع غير الربحي وإمداداتهم. من الجدير بالذكر أن حكومة الإنقاذ نادراً ما تنفذ مشاريعها الاجتماعية المستقلة، مما يشير إلى اعتماد كبير على الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي لتقديم الخدمات وفرص كسب العيش.

وفي أعزاز، تتمتع الحكومة المؤقتة، التي تسيطر عليها تركيا إلى حد كبير، بنفوذ متضاءل بشكل ملحوظ داخل مناطقها.[28] فالجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي ليست مفوضة بالتسجيل أو الحصول على موافقة من الحكومة المؤقتة. أوضح أحد المشاركين العاملين لدى منظمة غير حكومية دولية في المنطقة أن «الحكومة المؤقتة تأتي في المرتبة الثانية من حيث التنسيق وتصاريح العمل بعد المجلس المحلي». ومن الناحية العملية، تتعاون الحكومة المؤقتة مع الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي للقيام بمهام مثل استيراد الإمدادات عبر معبر باب السلامة الحدودي، الذي تديره الحكومة المؤقتة. كما يبدو التنسيق واضحاً في المشاريع التي تقع ضمن قطاعي الصحة والزراعة، والتي تقع تحت إدارة وزارات الحكومة المؤقتة.

تقوم بنى الإدارة المحلية في إدلب في الغالب بدور تيسيري فيما يتعلق ببرامج القطاع غير الربحي وهي تتيح إمكانية الوصول داخل أراضيها وتوفر المعدات الأساسية والخدمات الداعمة، وكل ذلك تحت إشراف وزارة الإدارة المحلية. في أعزاز، تمتلك بنى الإدارة المحلية درجة ملحوظة من التأثير على تخطيط وتنفيذ مشاريع القطاع غير الربحي وهي بمثابة «المؤسسة الرسمية للحصول على بيانات المستفيدين والسكان، والحصول على الموافقة على تنفيذ المشروع»، بحسب أحد العاملين في منظمة غير حكومية متواجدة في المنطقة. إن تسجيل المنظمات والموافقة على المشاريع أمر إلزامي من قبل المجالس المحلية، مما يجعلها أعلى سلطة في مناطقها الإدارية. كما يتم غالباً تسليم المشاريع إلى الإدارات المحلية في المنطقة عند اكتمالها.

ب). ديناميكيات القوة في إدارة مؤسسات القطاع غير الربحي

في دمشق وحلب، لدى الحكومة المركزية و القطاع غير الربحي مصالح كبيرة مشتركة، حيث يقوم الأخير في كثير من الأحيان بدور مقدم الخدمات للمجتمع والمساهمة في الاقتصادات المحلية وتغطية الفجوات التي خلفها القطاع العام المتقلص. أشار أحد موظفي الأمم المتحدة إلى أن القطاع غير الربحي «يلعب دور [الدولة] في تقديم الخدمات للمجتمع». وتقوم هذه الجهات الفاعلة بحشد الاقتصادات المحلية من خلال فرص العمل وضخ الأموال، بالعملة الصعبة غالباً، في الأسواق المحلية. تسعى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل إلى السيطرة على أنشطة القطاع غير الربحي لخدمة المصالح الحكومية و»تغذية نظام الفساد لديها». ويتم ذلك من خلال «فرض الشراكات» مع الجهات التابعة لاحتكار القطاع وتقييد الشراكات المربحة[29].

يُنظر إلى مؤسسات الإدارة المحلية في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة على أنها شركاء ذوي مصالح مشتركة، وتعمل كنقاط دخول إلى المجتمعات، وتسهل الوصول إلى المعلومات والمناطق المستهدفة وشبكات البنية التحتية وتنقل موظفي المنظمات. وهي متلقية لبرامج بناء القدرات التي تتماشى مع أهداف صمود المجتمع. يساهم القطاع غير الربحي بشكل كبير في تقديم الخدمات وتغطية الثغرات في الإدارات المحلية التي تعاني من نقص الموارد. تعتبر ديناميكيات السلطة معقدة، حيث تتنوع أدوار الإدارات المحلية بين التيسير والتقييد والفساد المستشري داخل معظم المؤسسات الحكومية.

في الرقة والقامشلي، تختلف علاقات القوة للجهات العامة مع القطاع غير الربحي بشكل كبير بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات المحلية، و هو الملحوظ في العلاقات مع مكتب الشؤون الإنسانية التابع للإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا. يقوم هذا المكتب، وهو لاعب رئيسي في الإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا،[30] بإدارة التسجيل وتصاريح العمل والتنسيق مع الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي. كما يُطلب من المنظمات غير الحكومية الدولية و وكالات الأمم المتحدة التسجيل في هذا المكتب، على الرغم من أنها تواجه عموماً تدقيق وقيود أقل مقارنة بالمنظمات المحلية. بالإضافة إلى مكتب الشؤون الإنسانية، يجب على المنظمات

27 حكومة الإنقاذ السورية، وزارة التنمية والشؤون الإنسانية، آب 2023. الرابط: https://bit.ly/3Z4nWFq

28 المجالس المحلية التي تنسق مع مؤسسات القطاع غير الربحي في المنطقة تتبع الحكومة السورية المؤقتة فقط بشكل رسمي، لكنها في الواقع تمتثل في الغالب للتوجيهات الصادرة عن إدارات المحافظات التركية الرسمية. للمزيد راجع التقرير رقم 1 من هذه السلسلة.

29 انظر «عقود مشتريات الأمم المتحدة في سوريا: «القليل من التفاح الفاسد؟» صدر عام 2022 عن البرنامج السوري للتطوير القانوني ومرصد الشبكات السياسية والاقتصادية. الرابط: https://opensyr.com/en/pages/p-16

30 مكتب الشؤون الإنسانية في الإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا هو «المحاور الرسمي للمؤسسات المدنية» العاملة في المنطقة. الرابط: https://aanesgov.org/?page_id=320

المحلية التنسيق مع اللجان والمكاتب ضمن هيكل الإدارة المحلية بحسب موضوع مشروعها[31].

تلعب الإدارات المحلية في الرقة والقامشلي دور هام كنقاط دخول أساسية إلى مجتمعاتها. وينبع هذا الدور إما من متطلبات التسجيل القانوني أو من أهميتها العملياتية وشبكاتها المحلية الواسعة. و إلى جانب سد الفجوات في القدرات، فهي أيضاً جزء لا يتجزأ من تنسيق وتخطيط أنشطة تقديم الخدمات من قبل مؤسسات القطاع غير الربحي العاملة في مناطقها. وهذا يعني في بعض الأحيان أن «أولئك الذين في الأعلى لا يعرفون ما يحدث في أسفل» التسلسل الهرمي للحكم، بحسب تعبير أحد العاملين في المنظمات غير الحكومية الدولية في مدينة الرقة، الأمر الذي قوض «الجودة والمساءلة» في البرامج المحلية. كما هو الحال في المناطق الأخرى، تم تحديد شبكات الفساد التي تضم موظفين داخل مؤسسات القطاع غير الربحي على أنها مؤثرة بشكل كبير على برامج القطاع غير الربحي من قبل العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم.

على الرغم من الأدوار المتنوعة التي تلعبها الحكومات في إدلب وأعزاز، فإن كلاهما يعتمد على الجهات الفاعلة الدولية والمحلية للقطاع غير الربحي لتلبية الاحتياجات وتقديم الخدمات في قطاعات مثل الصحة والتعليم والتنمية الاقتصادية والبنية التحتية وسبل العيش. ويؤكد الطلب الواضح على هذه الخدمات، في منطقة تضم حوالي 4.1 مليون شخص محتاج،[32] المصلحة المشتركة. ومع ذلك حذر مسؤول ميداني تابع للأمم المتحدة في أعزاز من الصراعات المحتملة الناشئة عن محاولات الحكومة المؤقتة لتضخيم نفوذها على عمليات القطاع غير الربحي.

غالباً ما يُنظر إلى الإدارات المحلية على أنها تعتمد بشكل كبير على حكومة الإنقاذ في إدلب. وينطوي دورها الأساسي على تسهيل عمليات القطاع غير الربحي تحت تنسيق وزارة التنمية والشؤون الإنسانية التابعة لحكومة الإنقاذ. بل على العكس، إذ تتمتع الإدارات المحلية في أعزاز بقدر أكبر من الاستقلالية وتشارك بنشاط في مجتمعاتها. يعد التنسيق الوثيق بين الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي والإدارات المحلية في أعزاز أمراً ضرورياً. و يتيح لهم هذا التعاون «تحديد الأولويات العملياتية بشكل جماعي وتحديث البيانات والمشاركة في المراقبة»، كما أكد أحد المسؤولين الميدانيين في الأمم المتحدة. تتمتع تركيا بنفوذ كبير على السلطات المحلية في أعزاز،[33] مما يمكنها من خلق شكل العلاقات بين هذه السلطات و مؤسسات القطاع غير الربحي.[34]

2. الجهات الفاعلة الدولية

تشمل المنظمات غير الحكومية الدولية والتابعة دولياً و وكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة الدولية.

أ). التأثير على مؤسسات القطاع غير الربحي

لطالما كانت الحكومات الغربية (واليابان) أكبر الجهات المانحة تقريباً في تقديم المساعدات لسوريا عبر مناطق السيطرة المختلفة، والتي يتم توجيهها إلى حد كبير من خلال المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة وعدد قليل من المنظمات غير الحكومية المحلية. تعد الجهات الفاعلة في مجال المساعدات الدولية من المنظمات غير الحكومية الدولية و وكالات الأمم المتحدة أكبر الجهات الفاعلة غير الربحية في البلاد.[35] وهي تستجيب في مجموعة واسعة من القطاعات مقيمة أحياناً شراكات مع شركاء تنفيذ محليين. ينبع تأثير الجهات الدولية الفاعلة على أنشطة القطاع غير الربحي إلى حد كبير من موقعها كمصادر رئيسية للتمويل والموارد، بالإضافة إلى قدراتها الفنية والتنسيقية العالية مقارنةً بمؤسسات القطاع غير الربحي المحلية. وقد أتاح لها ذلك تأثير كبير على تخطيط وتنفيذ البرامج التي تمولها، وطلبها معايير فنية وجودة خدمات محددة وتحديدها للمناطق والقطاعات المستهدفة والإشراف على المشاريع وتقييمها إما بشكل مباشر أو من خلال أطراف ثالثة. ومع ذلك يجب أن تتماشى القرارات التي تتخذها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية - التي تتخذ من دمشق مقراً لها - مع استراتيجية الحكومة. أشار أحد المصادر الرئيسية للمعلومات يعمل كمدير برنامج في إحدى وكالات الأمم المتحدة في حلب إلى أن «عملية تخطيط [الأمم المتحدة] تظل ضمن خطة الحكومة المركزية وتتقاطع معها». وأشارت العديد من المصادر الرئيسية للمعلومات العاملة لدى الجهات الفاعلة الدولية إلى أن التنسيق يحدث أيضاً فيما

31 انظر «الأولوية واتخاذ القرار: محددات توزيع المساعدات في شمال شرق سوريا» الصادر عام 2021 عن IMPACT. الرابط: https://impactres.org/reports/priorities_and_decisions_localisation_NES_En.pdf

32 انظر تقرير الوضع في شمال غرب سوريا الذي نشره مكتب الأوتشا في تموز 2023. الرابط: https://reports.unocha.org/en/country/syria/

33 انظر «التدخل التركي في شمال شرق سوريا: استراتيجية واحدة وسياسات متناقضة»، نُشر عام 2021 من قبل EUI Middle East Directions. الرابط: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/69657/MED_RR_2021_01s.pdf?sequence=4&isAllowed=y

34 لمزيد من المعلومات حول هذا، يرجى الرجوع إلى التقرير رقم 1 من هذه السلسلة.

35 بحسب خدمة التتبع المالي التابعة لأوتشا، تلقت وكالات الأمم المتحدة في عام 2022 أكثر من 52 % من إجمالي التمويل الوارد إلى سوريا البالغ 2.57 مليار دولار. وحصلت المنظمات الدولية والتابعة دولياً (لا تشمل منظمات الصليب الأحمر والهلال الأحمر) على ما يقرب من 33%. لمزيد من التفاصيل، يرجى الاطلاع على: https://fts.unocha.org/countries/218/summary/2023. يمكن العثور على مزيد من التفاصيل حول هذا الأمر في التقرير رقم 1 من هذه السلسلة.

بينهم «لتجنب تنفيذ نفس المشاريع». وفي حين أن الجهات الفاعلة الدولية تتمتع بخبرة قطاعية فنية كبيرة فإن خططها وأهدافها مقيدة بالتزامها تجاه الجهات المانحة لها وبالاتفاقيات مع الحكومة المركزية.

ليست جميع برامج تمويل المنظمات غير الحكومية الدولية في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة مسجلة في دمشق. تقوم المنظمات غير الحكومية الدولية التي تتخذ من دمشق مقراً لها بالتنسيق من خلال منتدى DINGO أي منتدى المنظمات غير الحكومية الدولية في دمشق، الذي يضم 26 منظمة غير حكومية دولية.[36] وغالباً ما تقوم بتنفيذ البرامج بشكل مباشر نظراً لوجودها على الأرض. وتعمل المنظمات غير الحكومية الدولية الأخرى من خارج البلاد من خلال شبكة من الشركاء المحليين. وبهذه الصفة، فإنها تلعب بشكل فعال دور مدير المنح والوسيط بين الجهات المانحة الحكومية الأجنبية والشركاء المنفذين، مما يسمح لهم بمستوى عالٍ من التأثير على تخطيط المشروع والإشراف على تنفيذ المشروع من خلال أطراف ثالثة.

بعد الفيتو الروسي في كانون الثاني 2020، لم تتمكن وكالات الأمم المتحدة من الوصول إلى شمال شرق سوريا إلا من خلال مكاتبها في دمشق. في الرقة والقامشلي، لا يمكن لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية المسجلة في دمشق أن تقيم شراكة إلا مع الجهات الفاعلة المحلية في القطاع غير الربحي المسجلة والمعتمدة من قبل الحكومة السورية. أما المنظمات المحلية التي تعمل بالكامل خارج المناطق التي تسيطر عليها الحكومة فهي محظورة، مثل العديد من المنظمات العاملة في مدينتي الرقة والقامشلي في شمال شرق سوريا.

تتمتع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية بنفوذ كبير على أنشطة القطاع غير الربحي في الرقة والقامشلي، على الرغم من أن الأولى مقيّدة بعلاقتها مع الحكومة في دمشق. تتمتع وكالات الأمم المتحدة بنفوذ كبير على التخطيط في «معظم البرامج الإنسانية»، بحسب موظف في الأمم المتحدة في القامشلي، حيث تنفذ برامجها الخاصة وتشرف على البرامج الأخرى التي تمولها ولكن يتم تنفيذها من قبل الشركاء المنفذين. لكن يجب تسجيل المناطق المستهدفة وشركاء وكالات الأمم المتحدة والموافقة عليها من قبل الحكومة في دمشق. ولا يمكن لوكالات الأمم المتحدة الوصول إلا إلى المخيمات التي تعترف بها دمشق رسمياً، وهي مخيمي الهول والمجمودلي. بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات في المنطقة، فإن وكالات الأمم المتحدة ذات تواصل محدود رسمياً أو معدوم مع مؤسسات القطاع غير الربحي الأخرى في المنطقة التي تعمل دون موافقة من دمشق، مما قد يحد من التعاون بين الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي. ذكر أحد العاملين في الأمم المتحدة في الرقة أن وكالات الأمم المتحدة يمكنها فقط التنسيق فيما بينها.

تنسق المنظمات غير الحكومية الدولية في شمال شرق سوريا مع بعضها البعض ومع الجهات الفاعلة المحلية في القطاع غير الربحي والسلطات الحاكمة من خلال هيئات مثل منتدى المنظمات غير الحكومية في شمال شرق سوريا، الذي يتمتع «بتفويض مماثل لتفويض مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية - أوتشا».[37] يضم المنتدى حوالي 40 منظمة غير حكومية دولية و5 أو 6 منظمات غير حكومية محلية، و يجتمع بانتظام مع مكتب الشؤون الإنسانية التابع للإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا. تقوم مؤسسات القطاع غير الربحي المشاركة في المنتدى بتنفيذ برامجها الخاصة وتوجيه تخطيط وتصميم البرامج التي ينفذها الشركاء المنفذون والإشراف على عملية التنفيذ. أقامت هذه الهيئة التنسيقية للمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المحلية آليات تنسيق حيث يتم تبادل البيانات والدروس المستفادة وتنسيق خطط المشاريع وتنفيذها لتجنب تكرار الجهود.[38] تعمل الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي في المنتدى من خلال معبر حدودي غير رسمي مع العراق،[39] في حين يتواجد العديد منها داخل شمال شرق سوريا، مع التركيز بشكل أساسي على مخيمات النازحين واللاجئين والمناطق التي كانت تسيطر عليها الدولة الإسلامية سابقاً. من الجدير بالذكر أن وكالات الأمم المتحدة ليست أعضاء في منتدى المنظمات غير الحكومية في شمال شرق سوريا، لكن يوجد بعض التنسيق معها. غالباً ما يسعى المانحون إلى وضع مبادئ توجيهية ومعايير جودة معينة على كافة الجهات التي يمولونها، على الرغم من أن مشاركتهم تظهر بشكل أكثر وضوحاً فيما وصفه أحد العاملين في الأمم المتحدة في المنطقة بأنه «مشاريع كبيرة وحساسة»، حيث يشرفون على البرامج ويراقبونها ويقيّمونها من خلال الأطراف الثالثة.

كما أن للجهات الفاعلة الدولية في إدلب وأعزاز تأثير كبير على برامج القطاع غير الربحي. غالباً ما تصف المصادر الرئيسية للمعلومات في المنطقة الجهات المانحة بأنها «أهم الجهات الفاعلة في التأثير على البرامج». فمن خلال وكالات الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية الدولية أو مراقبين وميسرين من أطراف ثالثة يمكن للمانحين مراقبة البرامج على الأرض والإشراف عليها، وتقييم ما إذا كان سيتم تمديد التمويل لمشاريع المساعدات أو تجديده أو تعليقه. ولكن من بين كافة الجهات الفاعلة الدولية، تعد المنظمات غير الحكومية الدولية «أهم الشركاء المنفذين المرخص لهم بالعمل على أرض الواقع في المنطقة»، بحسب مصدر رئيسي يعمل لدى الأمم المتحدة في المنطقة. تشكل البيانات وتقييم الاحتياجات وتقييم البرامج التي أعدتها المنظمات غير الحكومية الدولية مصدراً مهماً لكافة الجهات الفاعلة

---

36 عرض قدمه رياض صباغ، المجلس النرويجي للاجئين، نُشر في حزيران 2021 من قبل مجموعة الأمن الإنساني. الرابط: https://www.hscollective.org/assets/20210622_Launch-NYU-Report.pdf

37 «منتدى المنظمات غير الحكومية في شمال شرق سوريا هو هيئة التنسيق الرئيسية للمنظمات غير الحكومية العاملة عبر الحدود من العراق ومن داخل شمال شرق سوريا، إلى المناطق التي تسيطر عليها قوات سوريا الديمقراطية في محافظات حلب ودير الزور والرقة والحسكة في سوريا... يتولى المنتدى المهام التالية نيابة عن أعضائه: التمثيل والتواصل وتنسيق الاستجابة العملياتية بما في ذلك إدارة المعلومات ومفاوضات وصول المساعدات الإنسانية والمناصرة والمشاركة مع المنظمات غير الحكومية المحلية.» للمزيد عن منتدى المنظمات غير الحكومية في شمال شرق سوريا، يرجى زيارة الموقع الإلكتروني للمنتدى. الرابط: https://nesngoforum.org/

38 يمكن العثور على مزيد من المعلومات حول المنتدى في التقرير رقم 1 من هذه السلسلة.

39 لم تعد وكالات الأمم المتحدة قادرة على الوصول إلى المعبر بعد الفيتو الروسي في كانون الثاني 2020. ولا يزال بإمكان مؤسسات القطاع غير الربحي الأخرى العمل عبر المعبر الحدودي، لكن وصولها ينقطع أحياناً بسبب التقلبات في العلاقة بين حكومة إقليم كردستان في المنطقة شمال العراق والإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا. آخر تعليق للمعبر الحدودي حدث في أيار 2023 واستمر لمدة شهر تقريباً. لمزيد من المعلومات حول الإغلاق، يرجى الاطلاع على «التوترات بين الأكراد تشل المعبر الحدودي الرئيسي في شمال شرق سوريا» الذي نشره المونيتور في 21 أيار 2023. الرابط: https://www.al-monitor.com/originals/2023/05/intra-kurdish-tensions-paralyze-northeast-syrias-main-border-crossing

في القطاع غير الربحي. و يمكنها أيضاً توجيه الأموال إلى الشركاء المنفذين المحليين. لكن الوجود العملياتي للمنظمات غير الحكومية الدولية أكثر وضوحاً في إدلب والمناطق الخاضعة لسيطرة حكومة الإنقاذ منه في أعزاز ومناطق الحكومة المؤقتة الأخرى، والتي تهيمن عليها غالباً جهات القطاع غير الربحي التركية والمدعومة من تركيا على الأرض، مثل مؤسسة الإغاثة الإنسانية والهلال الأحمر التركي.[40] صرح أحد العاملين في المجلس المحلي في أعزاز أن «دور [المنظمات غير الحكومية الدولية] ضعيف للغاية ولا يكاد يذكر بسبب العدد القليل جداً من المنظمات الدولية الموجودة في المنطقة، حيث لا يوجد سوى منظمة واحدة أو منظمتين في منطقة أعزاز». تظل تقاريرهم الدورية مهمة في تغذية البرامج، ومع ذلك تفيد التقارير أن المنظمات المحلية لا تزال تستفيد من تجارب المنظمات غير الحكومية الدولية والدروس المستفادة في تنفيذ البرامج، بحسب المقابلات مع المصادر الرئيسية للمعلومات العاملة في المنظمات المحلية في أعزاز.

ليس هناك وجود مادي بارز لوكالات الأمم المتحدة في المنطقتين، وهي تعمل في المقام الأول من خلال شركاء محليين ودوليين. يعد برنامج الأغذية العالمي «أكبر وأهم» وكالة تابعة للأمم المتحدة في المنطقة، و تلعب معاً دور هام في «تحديد وتصميم البرامج وفقاً للاحتياجات»، بحسب مصادر رئيسية للمعلومات تشرف على برامج الأمم المتحدة هناك. كما أنها تقدم التمويل لمؤسسات القطاع غير الربحي المحلية والدولية من خلال آليات مثل الصندوق الإنساني عبر الحدود إلى سوريا.[41] من خلال الشراكات مع المنظمات المحلية والدولية أشار منسق ميداني للأمم المتحدة في المنطقة إلى أن برنامج الأغذية العالمي يقدم قسائم نقدية غذائية للمستفيدين المحليين في أعزاز، يمكنهم استخدامها لشراء المنتجات الغذائية من التجار المحليين. وبالتالي، على الرغم من وجودها المادي المحدود، تظل وكالات الأمم المتحدة جزء لا يتجزأ من الاستجابة الإنسانية في شمال غرب سوريا.

ب) ديناميكيات القوة في السيطرة على مؤسسات القطاع غير الربحي

تتأثر البرامج الإنسانية والتنموية في دمشق وحلب بشكل كبير بالجهات الدولية الفاعلة، ولكن فقط ضمن المعايير التي حددتها الحكومة في دمشق. هناك تنسيق ومصالح مشتركة كبيرة بين المنظمات الدولية و وكالات الأمم المتحدة، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى التشابه في القيم ومصادر التمويل والأهداف والغايات وأنواع المشاريع والمناطق المستهدفة وحتى طرائق التنفيذ. إن خبرتهم الفنية الواسعة وعلاقاتهم الراسخة مع الجهات المانحة الخارجية تسمح لهم بأن يكونوا منفذين مهمين على أرض الواقع، ومصدر مهم للأموال والموارد للمنفذين المحليين. لكن قد تنطوي العلاقة بين الجهات الفاعلة المحلية والدولية في القطاع غير الربحي على بعض التوتر. برغم مصلحتها المشتركة في تقديم الخدمات لكنها لا تتفق دائماً على الأولويات والقيم. أشار مصدر رئيسي للمعلومات يعمل لدى مؤسسة خيرية في دمشق إلى وجود فجوة في القيم المشتركة، مشيراً إلى أنه «ليست كل الجمعيات الخيرية ذات توجهات مماثلة للمنظمات الدولية، وليس كل الجمعيات الخيرية تدرب [على] النوع الاجتماعي». و أشار أحد العاملين في منظمة غير حكومية في دمشق إلى أن منظمته «تتنافس» مع المنظمات المحلية ذات الميول الدينية أو المحافظة «فيما يتعلق بقضايا المرأة تحديداً".

هناك عامل آخر يقيد الانخراط والمصالح المشتركة بين الجهات الفاعلة المحلية والدولية في القطاع غير الربحي وهو ميل الأخيرة إلى الشراكة مع مجموعة محدودة من المنظمات المحلية، غالباً تلك المرتبطة بسلطات الأمر الواقع وشبكات سلطتها. قال أحد المصادر الرئيسية للمعلومات ممن يعملون لدى منظمة غير حكومية محلية في دمشق إن «الفساد داخل مكاتب الأمم المتحدة والضغط من السلطات يعني أن وكالات الأمم المتحدة لا تتعامل إلا مع عدد صغير ومحدود من المنظمات، مما يمنع الباقي من الحصول على المنح». وأشار أحد العاملين في إحدى المنظمات غير الحكومية المحلية إلى المجلس النرويجي للاجئين، وهو منظمة غير حكومية دولية «يُسمح لها فقط بالعمل مع ومن خلال الأمانة السورية للتنمية»، وهو كيان يعمل لصالح القصر الرئاسي. ومن المثير للاهتمام أن بعض المصادر الرئيسية للمعلومات ممن يعملون في مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية في حلب ودمشق يشيرون أحياناً إلى المنظمات غير الحكومية الدولية كمنافسة لهم. أفاد أحد المصادر الرئيسية للمعلومات يعمل في منظمة غير حكومية في حلب عن «تضارب المصالح» مع المنظمات غير الحكومية الدولية «حول مواقع وقطاعات العمل، بالإضافة إلى الحصول على التمويل والموظفين".

تحدث كافة المشاركين في الدراسة تقريباً في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة عن «الدور الرئيسي» الذي يلعبه المانحون في تخطيط وتنفيذ التدخلات، مشيرين إلى أن لديهم «أهداف ومصالح مشتركة». ذكر أحد رؤساء المنظمات غير الحكومية المحلية أن الصراع يظهر أحياناً في توجيهات التنفيذ وتقييم الاحتياجات وطرائق المشروع «التي يحاول المانحون فرضها والتي لا تتناسب مع الواقع واحتياجاته». يجب على المشاريع التي تنفذها جميع الجهات الفاعلة في القطاع غير الربحي من وكالات الأمم المتحدة إلى المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية أن تلتزم بالمعايير التي تحددها الجهات المانحة، وخاصة بالنسبة للأموال المخصصة. تتلقى بعض المنظمات، وأبرزها وكالات الأمم المتحدة، أموالاً غير مخصصة وتتاح لها إمكانية الوصول إلى الأموال المجمعة وبالتالي لديها المزيد من المرونة في تنفيذ البرامج بسرعة أكبر وبشكل مستقل.

في الرقة والقامشلي، لا تزال وكالات الأمم المتحدة مؤثرة، لكن دورها محدود بالقيود التي تفرضها دمشق، مما يعطي أهمية لهيئات التنسيق التي تضم الجهات الفاعلة المحلية والدولية في القطاع غير الربحي. أفاد العديد من المصادر الرئيسية للمعلومات ، ممن يعملون لصالح منظمات محلية ودولية في المدينتين، بوجود «علاقة تكاملية» مع وكالات الأمم المتحدة، حيث ذكر أحد العاملين في المنظمات غير الحكومية الدولية أن «المنظمات الدولية يمكنها الوصول إلى أماكن لا تستطيع وكالات الأمم المتحدة الوصول إليها والاستجابة للاحتياجات». لكن محدودية العمل إلا من خلال دمشق قد فتح الباب أمام علاقات فاسدة واستغلالية. قال أحد العاملين في الأمم المتحدة في القامشلي أن «المصالح المشتركة بين الموظفين القدامى والمنظمات الربحية في المنطقة» تحدد من يمكنه إبرام عقود الشراء مع الأمم

40 لمعرفة المزيد عن الدولة التركية والمنظمات التابعة لها العاملة في شمال غرب سوريا، يرجى الاطلاع على التقرير رقم 1 من هذه السلسلة.

41 تتم إدارة الصندوق من خلال مكاتب أوتشا في تركيا. للمزيد يرجى الاطلاع على: https://www.unocha.org/turkiye/about-syria-cross-border-humanitarian-fund

المتحدة. وهو يبعد وكالات الأمم المتحدة عن المجتمعات المحلية. أضاف أحد العاملين في منظمة غير حكومية في المدينة أن عدداً قليلاً من الأشخاص من مدينة القامشلي يمكن توظيفهم من قبل وكالات الأمم المتحدة «لأن الموظفين المعينين يتم تنسيقهم مع دمشق». «المطلوبون للتجنيد العسكري أو الذين يشكلون خطراً سياسياً أو أمنياً» في رأي الحكومة في دمشق لا يمكنهم الانضمام إلى وكالات الأمم المتحدة. إن المنظمات غير الحكومية الدولية والجهات الفاعلة المحلية في القطاع غير الربحي ليست عرضة لقيود دمشق، وتقوم بالتنسيق من خلال منتدى المنظمات غير الحكومية في شمال شرق سوريا، حيث تعد المنظمات غير الحكومية الدولية جهات منفذة مباشرة وقنوات تمويل مهمة للمنظمات المحلية. على الرغم من هذا الفصل، أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات من العاملين لدى وكالات الأمم المتحدة في كل من القامشلي والرقة إلى أن «الجهات المانحة في أعلى التسلسل الهرمي هي نفسها» بالنسبة لكل من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، مما «يخلق أهداف مشتركة» ويسمح بالتنسيق غير المباشر.

تعمل الجهات الفاعلة الدولية في إدلب وأعزاز من خلال مجموعة متنوعة من الطرائق والآليات، وأكبرها هو استجابة مفوضة من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بتنسيق من وكالات الأمم المتحدة في تركيا. لم تقيم وكالات الأمم المتحدة وجوداً فعلياً في شمال غرب سوريا وتعتمد بدلاً من ذلك على شبكة من المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية لتنفيذ البرامج، حيث يعد معبر باب الهوى الحدودي نقطة الدخول الرئيسية للمساعدات.[42] يشعر المانحون الغربيون و وكالات الأمم المتحدة على حد سواء بالقلق من ازدياد الانخراط في شمال غرب سوريا، لأسباب ليس أقلها هيمنة الإرهابيين المعروفين[43] أو الجهات غير الحكومية الخاضعة للعقوبات.[44] وهذا يؤدي إلى زيادة اليقظة في برامج المساعدات في المنطقة ويزيد من أهمية «كسب ثقة المانحين» الذين قد «يعلقون البرامج قبل الأوان»، بحسب أحد المصادر الرئيسية للمعلومات عامل لدى منظمة غير حكومية دولية في المنطقة، مما قد «يقوض الثقة المحلية في المنظمة.» ولا تستطيع وكالات الأمم المتحدة ضمان الاتساق في البرامج في شمال غرب سوريا، حيث تخضع عملياتها للقرارات والنزاعات السياسية داخل مجلس الأمن الدولي. على الرغم من أن هذه العوامل لا تزال جزء لا يتجزأ من الاستجابة، إلا أنها تجعل دور الأمم المتحدة غير موثوق، مما يسلط الضوء على عدم الاستقرار المتأصل في الاستجابة للمساعدات في شمال غرب سوريا.

من خلال شبكات كتل التنسيق القطاعية و متعددة القطاعات، ومنها مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية والدولية، والتي غالباً ما يرأسها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة، تظل وكالات الأمم المتحدة مهمة في الاستجابة بالمساعدات في شمال غرب سوريا. يتم الوصول إلى أكثر من 4.1 مليون شخص بالمساعدات الغذائية الطارئة والمساعدات النقدية واللقاحات واللوازم الطبية ومستلزمات النظافة وغيرها.[45] تسمح طريقة العمل هذه لجهات الأمم المتحدة بإقامة شراكات مع المنظمات المحلية «لتطوير مهاراتهم وقدراتهم و[دعم] مشاريع التعافي المبكر»، بحسب مصدر رئيسي للمعلومات يعمل كمنسق ميداني للأمم المتحدة في شمال غرب سوريا. تلعب المنظمات غير الحكومية الدولية دور مركزي في المساعدات، حيث تنفذ المشاريع بشكل مباشر أو من خلال شركاء محليين في المنطقة. تساعد الهيئات والمنصات مثل صندوق المعونة لشمال سوريا[46] ومبادرة صمود سوريا (التي تأسست في عام 2016 باسم اتحاد صمود سوريا) جهات القطاع غير الربحي الدولية والمحلية في تنسيق برامجها في المنطقة. لدى جهات القطاع غير الربحي في المنطقة عموماً «أهداف و رؤى مماثلة في تقديم الخدمات للسكان المحليين» بحسب أحد العاملين في جمعية خيرية، وصف العلاقة مع المنظمات غير الحكومية الدولية بأنها «متكاملة".

3. منظمات المجتمع المدني المحلية

تشمل هذه الفئة المنظمات غير الحكومية المحلية والشركات الكبيرة والشركات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الدينية التي لها حضور عملياتي أو تأثير في مناطق سيطرة قوى الأمر الواقع الثلاث الرئيسية في سوريا.

أ) التأثير على مؤسسات القطاع غير الربحي

تلعب تقريباً كافة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة دوراً مساعداً في برامج القطاع غير الربحي، على الرغم من أن بعضها يظل أكثر تأثيراً من الآخر. تعمل المنظمات غير الحكومية المحلية والجمعيات الخيرية والمؤسسات الدينية بشكل رئيسي كشركاء منفذين لوكالات الأمم

42 يعتمد استمرار الوصول عبر باب الهوى على اتفاقيات هشة وقصيرة الأجل بين الدول الأعضاء في مجلس الأمن الدولي، حيث تستخدم روسيا (والصين) في كثير من الأحيان حق النقض لمنح الحكومة في دمشق المزيد من السيطرة على الاستجابة بالمساعدات في الشمال. أصبح معبر باب الهوى الحدودي شمالي إدلب تدريجياً نقطة الدخول الوحيدة عبر الحدود لوكالات الأمم المتحدة إلى سوريا دون موافقة دمشق. بدأت طريقة الأمم المتحدة لعبور الحدود في عام 2014 بموجب قرار مجلس الأمن رقم 2165 لتشمل أربعة معابر حدودية شمال غرب وشمال شرق وجنوب البلاد. لكن بحلول تموز 2020، أصبح باب الهوى المعبر الحدودي الوحيد الذي يُسمح لوكالات الأمم المتحدة من خلاله بتقديم المساعدات دون موافقة دمشق. لمعرفة المزيد عن قرارات مجلس الأمن الدولي التي تجيز تسليم المساعدات عبر الحدود، يرجى الاطلاع على القائمة التي جمعها تقرير مجلس الأمن من خلال الرابط التالي: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/security-council-resolutions/?ctype=Syria&cbtype=syria

43 للحصول على ملخص أكثر تفصيلًا عن هيئة تحرير الشام، المنظمة الإرهابية كما تصنفها الولايات المتحدة والأمم المتحدة والتي تسيطر على إدلب، يرجى الاطلاع على ملف تعريف الجهة الذي نشره ACLED في 26 تموز 2023. الرابط: https://acleddata.com/2023/07/26/actor-profile-hayat-tahrir-al-sham-hts/

44 يضم الجيش الوطني السوري، وهو مظلة فضفاضة مدعومة من تركيا تعمل في شمال سوريا، مجموعات ومقاتلين يخضعون لعقوبات من قبل مكتب مراقبة الأصول الأجنبية التابع لوزارة الخزانة الأمريكية. وهذه الجماعات هي: أحرار الشرقية التي تم فرض عقوبات عليها في تموز 2021؛ ولواء سليمان شاه وفرقة الحمزة التي تم فرض عقوبات عليهما مؤخراً في 17 آب 2023.

45 للمزيد يرجى الاطلاع على تقارير الأوتشا حول الاستجابة للمساعدات في شمال غرب سوريا. الرابط: https://reports.unocha.org/en/country/syria/

46 صندوق المعونة لشمال سوريا هو «صندوق إنساني مشترك متعدد المانحين تم إنشاؤه في تشرين الأول 2022 لتلبية الاحتياجات ذات الأولوية في شمال سوريا مع التركيز بشكل أساسي على شمال غرب البلاد، حيث يوجد 4.1 مليون شخص في حاجة ماسة إلى المساعدة الطارئة في عام 2022.» لمعرفة المزيد عن الصندوق، يرجى الاطلاع على https://afns.org/

المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، ويتعين عليهم اتباع إرشاداتهم وتحقيق أهداف وغايات المشروع المتفق عليها. وهي تمتلك شبكات محلية واسعة تسمح لها بالتنقل في السياقات والديناميكيات المحلية بشكل أكثر فعالية. على الرغم من ميل المؤسسات الدينية إلى تخصيص جهود المساعدات للمجتمعات على أساس الانتماء الديني، فإن وضعها القانوني الخاص يميزها عن جهات القطاع غير الربحي المحلية الأخرى.[47] هذا «الغطاء القانوني»، كما وصفه أحد المصادر الرئيسية للمعلومات عامل لدى الأمم المتحدة، ساعدهم على التغلب على الإجراءات البيروقراطية المعقدة، على الرغم من أنه تطلب أحياناً من جهات القطاع غير الربحي تعديل أهداف المشروع التي قد تتعارض مع قيم دينية معينة.

ولكن من بين الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي، تعد المنظمات غير الحكومية التي تنظمها الحكومة الأكثر تأثيراً بين الجهات الفاعلة المحلية في القطاع غير الربحي. أبرز هذه المنظمات هي الأمانة السورية للتنمية[48] والهلال الأحمر العربي السوري[49] وهو الفرع المحلي للجنة الدولية للصليب الأحمر. لكن ربما تكون مؤسسات القطاع غير الربحي غير الرسمية (أو غير القانونية) في أسفل هرم النفوذ. و يمكن أن تكون منظمات غير حكومية منظمة أو مبادرات محلية خاصة تعمل دون تسجيل قانوني لدى الحكومة السورية، على الرغم من أنها لا تزال تحت أعين الأفرع الأمنية العديدة في سوريا. بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات من حلب ودمشق، لا تستطيع تلك المؤسسات الوصول إلى مصادر التمويل التي تقدمها الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المسجلة. لكن سمح هذا لأنشطتهم بأن تكون محلية أكثر نسبياً في تخطيطها وتصميمها وتنفيذها مقارنةً بالمشاريع الممولة من خلال جهات فاعلة دولية. لكن وضعها غير القانوني جعلها أكثر عرضة للابتزاز واستنزاف الموارد من قبل قوات الأمن، بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات.

يمكن للشركات الربحية أن تقيم شراكة مع جهات القطاع غير الربحي أو تدير مؤسسات غير ربحية خاصة بها. تقوم الأمم المتحدة والمنظمات الدولية في المناطق الحكومية بتوقيع عقود المشتريات وتقديم الخدمات مع الشركات الربحية لعدّة أسباب، منها شراء لوازم المساعدات والمعدات المكتبية أو للحصول على الحماية للموظفين أو البضائع. ومن هنا يمكن للشركات التجارية التي تشتري اللوازم نيابة عن الجهات الفاعلة في مجال الإغاثة في المناطق الحكومية أن تتلاعب بالأسعار مما يؤثر على قرارات الإنفاق، بحسب أحد المصادر الرئيسية للمعلومات يعمل لدى إحدى مؤسسات القطاع غير الربحي. على الرغم من أن مؤسسات القطاع غير الربحي ملزمة عموماً، إما من قبل الحكومات المانحة أو من قبل سياساتها الداخلية، بتقييم عقود الشراء من خلال المناقصات، يحتكر الموردون الذين يدخلون تلك المناقصات السوق بسبب علاقاتهم بمسؤولين حكوميين رفيعي المستوى أو بعائلة الأسد.[50] يمكن للشركات، الكبير منها، أن تدير مؤسسات غير ربحية خاصة بها أو تصبح مانحة رئيسية لها. وصفت بعض المصادر الرئيسية للمعلومات الشركات الكبيرة بأنها «مانحة» أو «مساهمة رئيسية» في عمليات المساعدات.[51] يسمح هذا لهم بالتأثير على تلك المنظمات و حتى إملاء برامجها بالكامل أو استخدامها لشراء المنتجات التي يبيعها رجال الأعمال أصلاً أو غسيل أموالهم التي اكتسبوها بشكل سيئ أو تبييض سمعتهم لتحقيق مكاسب سياسية.[52] تميل الشركات المتوسطة والصغيرة لأن تكون المستفيدة المستهدفة من البرامج التي تقدمها المنظمات غير الحكومية الدولية و وكالات الأمم المتحدة. لا يزال من الممكن بالنسبة لهم الفوز بمناقصات الشراء، إلا أن مواردهم وقدراتهم المحدودة وإمكانية الوصول المقيدة تظل من العوامل المحدّة لهم.

في أعزاز و إدلب، تعمل مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية إلى حد كبير كشركاء منفذة مع الجهات الفاعلة الدولية، بينما يقوم الموردون والتجار المحليون بشراء المساعدات والمواد التشغيلية الأخرى. غالباً ما تكون جهات القطاع غير الربحي المحلية على دراية أفضل بالديناميكيات المحلية، و»يظل تقييمها أفضل في تحسين

47 تكون علاقة الكيانات الدينية مع الحكومة المركزية من خلال وزارة الأوقاف وليس وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. ومن ثم فهي تعمل في ظل وضع قانوني مختلف، وتُمنح استقلالًا مالياً وعملياتياً أكبر من منظمات المجتمع المدني الأخرى. لمزيد من التحليل حول تطور الكيانات الدينية في ظل الدولة السورية، يرجى الاطلاع على المقال بعنوان «المجال الديني مستمر في التوسع في سوريا» الذي نشره مركز كارنيغي للشرق الأوسط في آذار 2019. الرابط:https://carnegie-mec.org/2019/03/19/religious-domain-continues-to-expand-in-syria-pub-78624

48 بحث أجراه نضال بيطاري وساشا غوش سيمينوف ومنذر العوض، نشره معهد نيو لاينز للاستراتيجية والسياسة في حزيران 2022، منقول عن موظف سابق في منظمة غير حكومية دولية قوله: «لقد حولت أسماء وبشار الأسد المساعدات الإنسانية في سوريا إلى صناعة مربحة». لقد استخدمت أسماء الأسد معرفتها وخبرتها في إدارة الأمانة السورية للتنمية لبناء نظام مساعدات إنسانية فاسد بشكل ممنهج في سوريا.

49 أشار المركز السوري للعدالة والمساءلة إلى أن «60% من المساعدات الدولية في سوريا يتم توجيهها عبر الهلال الأحمر العربي السوري»، في مقال نشره المركز في آب 2019. الرابط: https:// syriaaccountability.org/inside-the-syrian-arab-red-crescent/. يُعزى هذا الرقم إلى مقال أكاديمي حصل عليه المركز، كتبه رينود ليندرز وخلود منصور، ونشر في حزيران 2018 من قبل مجلة العلوم السياسية ربع السنوية التابعة لأكاديمية العلوم السياسية. الرابط: https://academic.oup.com/psq/article-abstract/133/2/225/6848229?redirectedFrom=fulltext

50 بحث نشره مرصد الشبكات السياسية والاقتصادية وبرنامج التطوير القانوني السوري في تشرين الثاني 2022، بعنوان «عقود المشتريات الأممية في سوريا: القليل من التفاح الفاسد؟» وجد أن العديد من موردي الأمم المتحدة إما مملوكون أو مرتبطون بشكل وثيق بأمراء الحرب والمستفيدين من الحرب. وينقل التقرير عن أحد رجال الأعمال: «لمعرفة من يقف وراء أي عقد، تحقق من الذي يمكنه استيراد تلك المواد. في سوريا، لا يتم إنتاج أي شيء تقريباً محلياً حالياً، ويتم استيراد كل شيء. ومن يستطيع الاستيراد ويسمح له بذلك، مرتبط بالنظام، وبأحد الثلاثة الرئيسيين: بشار الأسد أو ماهر الأسد أو أسماء الأسد". الرابط: https://opensyr.com/en/pages/p-16

51 وقد تصل التبرعات من جاليات الشتات وفاعلي الخير إلى جمعيات خيرية محلية محددة ومنظمات غير حكومية تنموية. ويعتمد هذا إلى حد كبير على قدرة المنظمة على إقامة علاقات قوية قائمة على الثقة مع هؤلاء المانحين. في حين أن هؤلاء المانحين قد يكون لديهم بعض الطلبات فيما يتعلق بنوع الخدمة المقدمة بهذه الأموال (التبرعات لأضاحي العيد، على سبيل المثال)، فإن مؤسسات القطاع غير الربحي غالباً ما تتمتع بدرجة أكبر من الحرية في توزيع تلك الأموال.

52 من بين الأمثلة الأكثر شهرة كانت الجمعية الخيرية التي نصبت نفسها باسم «جمعية البستان»، والتي يديرها ابن خال الرئيس الأسد رامي مخلوف، والتي أدرجتها وزارة الخزانة الأمريكية على القائمة السوداء في عام 2017 بتهمة «تجنيد وحشد الأفراد لدعم وتعزيز السوري القوات العسكرية السورية.» الرابط: https://home.treasury.gov/news/press-releases/ sm0087. وبعد خلاف بين مخلوف والرئيس في عام 2020، ورد أن الكيان أعيدت تسميته إلى مؤسسة العرين الخيرية تحت الإدارة الجديدة لزوجة الرئيس، أسماء. للمزيد يرجى الاطلاع على التقرير التالي للمرصد السوري لحقوق الإنسان: https://www.syriahr.com/en/288933/

وتصميم المشاريع على أساس الحاجة»، بحسب مشرف مشروع تابع للأمم المتحدة يعمل في المنطقة. تلعب المنظمات المحلية العديدة الموجودة في المنطقة دوراً مهماً في تقديم «العديد من المشاريع الإغاثية والتنموية في المنطقة»، بحسب أحد العاملين في المجلس المحلي في أعزاز، الذي اعتبرها أكثر أهمية في تنفيذ مشاريع المساعدات من المنظمات الدولية. يُطلب من الموردين والتجار توفير المستلزمات بحسب الجودة والسعر المتفق عليه والمعايير الأخرى التي تحددها الجهات المانحة، أو من قبل الجهات الفاعلة الدولية أو المحلية في القطاع غير الربحي. قد يؤدي عدم استيفاء المعايير إلى تعليق المشروع أو إنهائه «وهو ما يشكل تحدياً للمؤسسات ويؤثر على سرعة التنفيذ»، بحسب موظف في منظمة غير حكومية دولية في المنطقة. ولهذا السبب بشكل أساسي تبحث مؤسسات القطاع غير الربحي عن التجار الذين تثق بهم، وقد تصبح لاحقاً أقل رغبة في تنويع شركائها حتى لا يزيدوا من مخاطرهم. أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات إلى إجراء مؤسسات القطاع غير الربحي تقييمات لأسعار السوق من خلال التواصل المنتظم مع الشركات الكبرى، على الرغم من إشارة البعض إلى وجود تحيز متأصل حيث قد يقوم التجار بتضخيم الأسعار المبلغ عنها للحصول على عقود أكبر من مؤسسات القطاع غير الربحي. وذكر أحد العاملين في منظمة غير حكومية أن تقييمهم»لا يمكن الاعتماد عليه... لأن مصالحهم الربحية قد تتدخل في أي مقترح".

كما تدعم منظمات المجتمع المدني المحلية في مدينتي الرقة والقامشلي الجهات الفاعلة الدولية في توفير المواد وتنفيذ برامج المساعدات. كما يمكنها الاستفادة من تخطيط وتصميم البرامج نظراً لخبرتها وفهمها المحلي والسياقي. لكن وجود مناطق لا تزال تسيطر عليها الحكومة في دمشق،[53] و حاجة وكالات الأمم المتحدة للحصول على موافقة دمشق لبرامج المساعدات في شمال شرق سوريا، يزيد من تعقيد عمليات الإغاثة.[54] في مدينتي القامشلي والرقة، لا يمكن إلا للمنظمات غير الحكومية والشركات المحلية المعتمدة من دمشق العمل مع وكالات الأمم المتحدة، ويُنظر إلى دورها إلى حد كبير على أنه يمثل مصالح الحكومة السورية. لكن أثبتت الجهات الفاعلة المحلية في المنطقة أهميتها بالنسبة للمنظمات غير الحكومية الدولية التي تعمل بشكل مستقل عن دمشق. بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات «لا يمكن تنفيذ بعض المشاريع إلا من خلال الشركات المحلية»، مثل توزيع المحروقات أو في مكونات المشروع التي تتطلب يد عاملة، في حين أشار أحد العاملين في المنظمات غير الحكومية الدولية إلى أن بعض المنظمات غير الحكومية المحلية «يمكنها تنفيذ البرامج بشكل مستقل» وبتمويل من المنظمات غير الحكومية الدولية . ذكر العاملون في المنظمات غير الحكومية الدولية في القامشلي أن الشركات الكبرى «تمتلك القدرة على تنفيذ البرامج بكفاءة» وأنها تلعب «دور كبير في معظم مشاريع الإغاثة وتقديم الخدمات». وتعمل المؤسسات الدينية، في حال وجودها، كشريكة في تنفيذ بعض المشاريع التي تستهدف عادة المجتمعات التي تنتمي إلى نفس طوائفها، ونادراً ما تقدم خدمات خارجها. لكن وضعهم في مجتمعاتهم، كما أشار أحد العاملين في منظمة غير حكومية دولية في القامشلي، جعلهم فعالين في «جمع التبرعات لمشاريع الطوارئ». وعندما سُئلوا عن العلاقات مع المؤسسات الدينية، أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات العاملة لدى الأمم المتحدة في المنطقة إلى أنها تقتصر على «المنظمات الكنسية في الحسكة والقامشلي".

ب) ديناميكيات القوة في إدارة مؤسسات القطاع غير الربحي

تعتمد مؤسسات وشركات القطاع غير الربحي المحلية بشكل كبير على الأموال والموارد الدولية التي يمكن الوصول إليها من خلال وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية. قد يكون لدى البعض شبكات موارد أكثر من غيره، لكن أشارت مصادر المعلومات الرئيسية إلى المنافسة السلبية على التمويل والموارد، حيث تفيد التقارير أن بعض المؤسسات تدعي الخبرة التي لا تملكها، مما يقوض الأهداف الإنسانية الشاملة. وأشار رئيس إحدى المنظمات غير الحكومية في دمشق إلى أن المنافسة موجودة حتى بين المنظمات غير الحكومية والشركات للفوز بعقود الخدمات المتعلقة بإزالة القمامة وإصلاح الطرق و»تجميل المدينة» وغير ذلك. وقد يكون لدى المنظمات غير الحكومية المحلية مصالح أو قيم تتنافس مع المؤسسات الدينية بسبب السلوك الاجتماعي المحافظ لهذه الأخيرة. رأى رئيس إحدى المنظمات غير الحكومية في دمشق هذا الصراع بشكل أوضح في «القضايا المتعلقة بالمرأة» وبرامج تمكين المرأة. وقال أحد العاملين في منظمة غير حكومية دولية في حلب إن المؤسسات الدينية «لديها مصلحة في التشبيك مع كافة الجهات الفاعلة لإفادة وخدمة مناطقها وأبناء طائفتها». أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات غالباً إلى كثرة المؤسسات الدينية في القطاع غير الربحي، حيث ذكر أحد العاملين في جمعية خيرية في دمشق أن «كل سلطة دينية ... إما تمتلك مؤسسة خيرية أو لديها أعضاء مؤثرون في إحداها». في الواقع ينبغي للمؤسسات الربحية وغير الربحية، سواء كانت دينية أم لا، أن تحقق المتطلبات التي حددتها الأمم المتحدة والمنظمات الدولية لتتمكن من الوصول إلى فرص التمويل في المستقبل. لكن يقال إن المعايير ليست واضحة دائماً. أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات من العاملين في الجمعيات الخيرية والمنظمات المحلية في حلب ودمشق إلى الشراكات «المفروضة» على الجهات الفاعلة الدولية من قبل الحكومة السورية. إنّ أي قوة مفترضة للجهات الفاعلة الدولية تنبع في المقام الأول من كونها جهات مانحة وقنوات موثوقة يمكن أن تتدفق من خلالها الأموال الدولية إلى سوريا. لكن تعتمد القوة الحقيقية بشكل كبير على مدى قرب المنظمة من الدائرة الداخلية الضيقة للأسد من أمراء الحرب وأفراد الأسرة المقربين.

في شمال غرب سوريا، تسعى الشركات ومؤسسات القطاع غير الربحي المحلية إلى إقامة علاقات دائمة مع الجهات المانحة والمنظمات الدولية لضمان استمرار تدفق

53 تسيطر الحكومة السورية على بعض المناطق داخل مدينتي القامشلي والحسكة، تُعرف باسم «المربعات الأمنية». وغالباً ما تنشأ التوترات بين القوات المسلحة التابعة للإدارة الذاتية لشمال وشرق سوريا والحكومة السورية، وتتصاعد أحياناً إلى صراع عنيف. وفي آب 2023، اندلعت اشتباكات عنيفة بين مقاتلين من قبيلة الجبور وقوات الدفاع الوطني التابعة للحكومة في مدينة الحسكة، إثر مضايقة أحد وجهاء العشائر أثناء عبوره أحد حواجز الأخيرة في المدينة. انظر الرابط. وكثيراً ما يتم الإبلاغ عن التوترات في مدينة القامشلي أيضاً، مما يؤدي إلى إغلاق نقاط الدخول إلى المدينة. انظر الرابط.

54 فشل مجلس الأمن الدولي في توسيع نطاق وصول الأمم المتحدة المستقل إلى شمال شرق سوريا بعد الفيتو الروسي والصيني في كانون الثاني 2020. راجع قرار مجلس الأمن رقم 2504. الرابط: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C -8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_RES_2504(2020)_e.pdf

الأموال. بحسب المصادر الرئيسية للمعلومات قد يدفع هذا بعض الشركات على «القضاء على المنافسة» وإقامة سيطرة نسبية على السوق. كما يسمح لهم هذا «بالتلاعب بأسعار المنتجات التي يصعب العثور عليها في الأسواق المحلية أو تقليل التكاليف بعد توقيع عقد الشراكة بتقديم منتجات أقل جودة» وزيادة هامش ربحهم. لا يستطيع صغار التجار والموردين التنافس معهم ويحتاجون إلى دعم في بناء القدرات من مؤسسات القطاع غير الربحي. قد تكون المتطلبات البيروقراطية وحدها مرهقة لبعض الشركات الصغيرة والمتوسطة للدخول في مناقصات مع مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية والدولية. تعتمد مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية أيضاً على الأموال القادمة من مؤسسات القطاع غير الربحي الدولية، لكن عدد من الأولى يرى الثانية منافسة لها في الحصول على الموارد البشرية. غالباً ما تدفع المنظمات غير الحكومية الدولية رواتب أعلى وغالباً ما تجتذب الكوادر الأكثر مهارة بعيداً عن المنظمات المحلية التي لا يمكنها مجاراة رواتب المنظمات غير الحكومية الدولية.[55] وهذا يؤدي إلى ارتفاع معدل تغيّر الموظفين في المنظمات غير الحكومية المحلية ويمنعهم من الاستفادة من الخبرات المتراكمة لموظفيهم ذوي الخبرة الذين يمكنهم الحصول على أجور أفضل مع مؤسسات القطاع غير الربحي الدولية.

في شمال شرق سوريا، تستفيد الجهات الفاعلة المحلية من الأموال المتدفقة عبر وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، وتكمن مصلحتها إلى حد كبير في ضمان استمرارها في تلقي تلك الأموال لمواصلة العمليات. يفوق أحياناً هذا الاعتماد على الأموال، كما هو الحال في مناطق أخرى، الحاجةَ إلى تحقيق نتائج إنسانية و تنموية دائمة تعتمد على قدرة الجهات الفاعلة وخبراتها. أشار مصدر رئيسي للمعلومات يعمل لدى منظمة غير حكومية في الرقة إلى أن تنفيذ بعض مؤسسات القطاع غير الربحي «قد لا يتم على النحو المتفق عليه»، مما يتسبب في تأخير وعقبات في تحقيق أهداف المشروع. كما تؤثر القيود السياسية، كتلك التي تقيّد عمليات وكالات الأمم المتحدة، بشكل سلبي على نتائج أنشطة القطاع غير الربحي. ذكر أحد العاملين في الأمم المتحدة في المدينة أنه لا يُسمح لوكالات الأمم المتحدة بالدخول في شراكة مع العديد من مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية في المدينة، وينتهي الأمر بها بالعمل مع جهات أخرى دون فهم حقيقي للظروف المحلية. و أضاف أن «المنظمات غير الحكومية المحلية لا تستطيع الحصول على ترخيص من الحكومة السورية، لذلك فهي محرومة من الشراكة مع وكالات الأمم المتحدة». أشارت بعض المصادر الرئيسية للمعلومات في كل من الرقة والقامشلي إلى أن العلاقات غير الرسمية أو العائلية بين موظفي المنظمات غير الحكومية المحلية والشركات المحلية والإدارات المحلية يمكن أن تحفز المحسوبية في التعاقد والاستهداف.

4. الجهات العسكرية والأمنية

يُعرّف التقرير الكيانات العسكرية والأمنية بأنها كافة الجماعات المسلحة الرسمية وغير الرسمية المتواجدة على الأرض في كل منطقة من المناطق المدروسة ويمكنها التأثير على سلامة وأمن السكان المحليين و مؤسسات القطاع غير الربحي وحركة البضائع والأشخاص عبر المناطق المختلفة. هناك العديد من الجماعات المسلحة في جميع أنحاء الأراضي السورية، ولكل منها درجات متفاوتة من الانتماء إلى سلطات الأمر الواقع والقوى الخارجية. إن انتماءات الجماعات المسلحة المختلفة ودورها على الأرض يعني غالباً أنها قد تتمتع بدرجات متفاوتة من الاستقلالية في فرض شروطها الخاصة على مؤسسات القطاع غير الربحي أو ممارسة نفوذ مستقل عن سلطات الأمر الواقع الحاكمة. غالباً ما يتم تحديد هذا النفوذ المستقل من خلال قدرة سلطات الأمر الواقع على السيطرة على الفصائل المختلفة في مناطقها وتهميش من يسعى إلى تحديها. في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، تشمل تلك الجماعات الجيش السوري والجماعات شبه العسكرية المحلية ذات الانتماءات المتنوعة والجماعات المسلحة الأجنبية التي تديرها روسيا وإيران أو تتأثر بها.[56] في شمال غرب سوريا، تسيطر هيئة تحرير الشام على إدلب ومحيطها، بينما تعمل فصائل مختلفة تحت المظلة الفضفاضة للجيش الوطني السوري في المنطقة الممتدة من عفرين إلى جرابلس ومن تل أبيض إلى رأس العين كوكلاء لتركيا. وفي شمال شرق سوريا، تكون الجهات المسلحة الرئيسية هي قوات سوريا الديمقراطية (قسد) وقوات الأمن الداخلي (الآسايش).

أ) التأثير على مؤسسات القطاع غير الربحي

في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، تحتاج مؤسسات القطاع غير الربحي إلى الحصول على الموافقات الأمنية قبل القيام بأي أنشطة ومنح الكيانات الأمنية صلاحية لا بأس بها للإشراف على برامجها. تقوم وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية بالتنسيق مع الجهات الأمنية الرسمية لتحديد المناطق المسموح لها باستهدافها في برامجها. وبعيداً عن الموافقات الأمنية، أشار أحد العاملين في الأمم المتحدة في حلب إلى أن «[الهيئات الأمنية] موجودة في كافة مراحل المشروع» للرقابة، وهي تميل إلى التدخل بشكل رئيسي في الأنشطة التي تتضمن «جلسات حوار أو تمكين ثقافي». يكون هذا «الوجود» أكثر حدّة على مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية. قد تطلب الجهات الأمنية والعسكرية إجراء تعديلات على خطط البرامج، وقد تفرض رسوم قبل السماح باستمرار البرامج. قد يتضمن ذلك تغيير المناطق المستهدفة أو المجموعات السكانية المستهدفة أو حتى كامل طريقة تدخل القطاع غير الربحي. أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات ممن يعملون مع

55 تدفع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية بشكل عام أعلى الرواتب بين جميع أصحاب العمل في مناطق النفوذ الرئيسية الثلاث في البلاد، وعادةً ما تقدم مزايا مثل التأمين الصحي. لمعرفة المزيد عن فجوة الأجور بين الموظفين من مختلف أنواع مؤسسات القطاع غير الربحي وبين هؤلاء وموظفي القطاع العام عبر مناطق النفوذ المختلفة، يرجى الاطلاع على التقرير رقم 1 من هذه السلسلة.

56 لمزيد من التفاصيل، يرجى الاطلاع على «الإرشاد القطري لسوريا 2023» الصادر عام 2023 عن EUAA. الرابط: https://euaa.europa.eu/country-guidance-syria-2023/3-actors-persecution-or-serious-harm

الجمعيات الخيرية المحلية في دمشق وحلب إلى أن أي «موضوعات ومقترحات ومواضيع لجميع الأنشطة لا يمكن وضعها إلا بعد موافقة [الهيئات الأمنية]» التي بدورها «تحاول الاستفادة مالياً بأي شكل من الأشكال".

في كل من إدلب وأعزاز، يقدمون الأمن والحماية أثناء تنفيذ البرامج وفي حالة وقوع حوادث أمنية. وعلى عكس إدلب، التي تسيطر عليها هيئة تحرير الشام بشكل رئيسي، تحتاج مؤسسات القطاع غير الربحي إلى التنسيق مع الفصائل المسلحة المتعددة التي تعمل في أعزاز وغيرها من المناطق الخاضعة للنفوذ التركي في شمال سوريا. توفر الجماعات المسلحة في كل من إدلب وأعزاز الأمن أثناء توزيع المساعدات وتنفيذ البرامج لموظفي المشروع والمستفيدين. لكن قد يكون هذا سيف ذو حدين. إذ قال موظف في المجلس المحلي في أعزاز: «قد تعرقل الجهات الأمنية والعسكرية تنفيذ بعض المشاريع في مناطق سيطرتها تحت عدة ذرائع»، بهدف انتزاع رسوم أو أجزاء من المساعدات العينية.

وكما هو الحال في مناطق أخرى، يمكن للكيانات الأمنية في الرقة والقامشلي استخدام دورها في توفير الأمن في المناطق المستهدفة للتأثير على البرامج التي تنفذها مؤسسات القطاع غير الربحي أو الحصول على الإتاوات والرسوم. قال منسق ميداني للأمم المتحدة في المنطقة أن مثل هذه الحالات تحدث «فقط في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة السورية». تحتاج مؤسسات القطاع غير الربحي في مدينة القامشلي، حيث تتواجد الجهات الأمنية التابعة لكل من الحكومة السورية والإدارة الذاتية لشمال شرق سوريا، إلى الحصول على تصاريح أمنية من كلا الجهتين. و عندما لا تعمل مؤسسات القطاع غير الربحي داخل المناطق التي تسيطر عليها الحكومة فإنها تتمتع بنفوذ أكبر في علاقتها مع الكيانات الأمنية في شمال شرق سوريا. أشار أحد المصادر الرئيسية للمعلومات يعمل لدى منظمة غير حكومية دولية في الرقة، التي تدير أمنها قوات سوريا الديمقراطية والأسايش، إلى أن المنظمة «ستعلق أي نشاط» عندما تكتشف «أي شكل من أشكال التدخل".

ب) ديناميكيات القوة في إدارة مؤسسات القطاع غير الربحي

في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، هناك علاقة طفيلية تميز الديناميكيات بين مؤسسات القطاع غير الربحي والقوات الأمنية والعسكرية. فمن أجل منح الموافقات الأمنية والوصول إلى المناطق المستهدفة، تستفيد الكيانات الأمنية والعسكرية «من كافة المبادرات والأنشطة» حيث تكون قادرة على استخراج الأموال و/أو السلع المخصصة لبرامج المساعدات، بحسب مصدر رئيسي للمعلومات يعمل لدى منظمة غير حكومية دولية في مدينة حلب. وتصبح هذه العلاقة الطفيلية أكثر خطورة بالنسبة للمنظمات المحلية غير المسجلة. يمكن أن يكون التسجيل القانوني لمؤسسات القطاع غير الربحي المحلية لدى الحكومة في دمشق مكلفاً ومرهقاً، مما يدفع بعضها إلى العمل بشكل غير قانوني، لكنه لا يزال يخضع لتدقيق شديد من الأفرع الأمنية في المنطقة. ويتعين على هذه المنظمات أن تقدم تنازلات أكبر بكثير للكيانات الأمنية، غالباً في شكل أموال نقدية أو مساعدات عينية، وإلا فإنها تتعرض للاضطهاد من قبل قوات الأمن.

في إدلب وأعزاز، توفر الجماعات المسلحة السلامة والأمن لمؤسسات القطاع غير الربحي التي تقدم الخدمات في المنطقة. وفي إدلب، هناك ارتباط قوي بين حكومة الإنقاذ وهيئة تحرير الشام، الجهة المسؤولة عن الأمن في المنطقة. وبالتالي فإن ضمان قدرة مؤسسات القطاع غير الربحي على تنفيذ برامجها بأمان وتقديم الخدمات اللازمة هو في مصلحة سلطات الأمر الواقع التي تأمل في ترسيخ شرعيتها المحلية. لكن هذا التعاون محدود بشكل كبير بالنسبة للبرامج المرتبطة بالنوع الاجتماعي لدعم وتمكين المرأة.[57] في أعزاز، و ربما بسبب عدم وجود قيادة سياسية وعسكرية فعالة وموحدة، قد تتدخل الجماعات المسلحة في برامج القطاع غير الربحي. قال مصدر رئيسي للمعلومات يعمل لدى منظمة غير حكومية دولية في المنطقة أن الجهات الأمنية تحاول سحب أموال المساعدات النقدية والبضائع إلى مقاتليها وعائلات مقاتليها.

في الرقة والقامشلي، لدى مؤسسات القطاع غير الربحي مصلحة مشتركة في الحفاظ على الأمن في مناطق عملياتها. وأشار منسق ميداني للأمم المتحدة في الرقة إلى أن برامج القطاع غير الربحي في المناطق الفقيرة تقلل من الجرائم والفساد، وبالتالي يُنظر إليها على أنها في مصلحة الأسايش وقوات سوريا الديمقراطية التي تدير الأمن في المدينة.

5. شفافية المشتريات ومراقبتها

في كافة أنحاء سوريا، تكون معايير أهلية الشراء التي تتبعها مؤسسات القطاع غير الربحي مفروضة من قبل الجهات المانحة و/أو المنظمات غير الحكومية الدولية الكبرى ووكالات الأمم المتحدة التي توجه الأموال إلى المنظمات المحلية. قد يكون لكل منظمة و وكالة أممية معايير شراء مختلفة للمشاريع التي تمولها، لكنها غالباً ما تدور حول ثلاثة عناصر رئيسية: السعر والجودة ووقت التسليم للخدمة أو المنتج (المنتجات). كما تغطي الجوانب المتعلقة بالخبرة العملياتية والقدرة على الوصول والشروط الفنية الأخرى. يمكن أن تشمل العناصر الأخرى أيضاً خبرة المورّد في تقديم خدمات مماثلة أو العمل مع مؤسسات القطاع غير الربحي والقدرة الحالية والسمعة وما إن كان مدرج في قوائم العقوبات أو مرتبط بمنظمات إرهابية. لكن بحسب المقابلات مع المصادر الرئيسية للمعلومات في جميع مناطق

57 يقتبس التقرير رقم 1 من هذه السلسلة تقريراً للصحفي جلال سليمان بعنوان «الجماعة الجهادية في إدلب السورية تسعى للسيطرة على المنظمات غير الحكومية»، والذي جاء فيه أن هيئة تحرير الشام منعت «جميع المشاريع المعنية بدعم وتمكين وتعليم المرأة، ولاحقت العديد من الناشطات النسويات». نشر تقرير سليمان في حزيران 2022 على موقع المونيتور. الرابط: https://www.al-monitor.com/originals/2022/06/jihadi-group-syrias-idlib-seeks-control-ngos#ixzz7YS9eODuK

السيطرة في سوريا، قد تكون هذه التدابير أحياناً مجرد إجراء شكلي. بالإضافة إلى «العقود ذات القيمة الصغيرة» التي تخضع لمعايير أسهل، فإن تزوير عروض الأسعار وتضخيم تكاليف العقود والاتفاقيات الضمنية بين موظفي القطاع غير الربحي والموردين هي بعض الطرق التي يتم من خلالها تقويض هذه المعايير. كما قد تحد المتطلبات القانونية التي تفرضها سلطات الأمر الواقع من الخيارات المتاحة لمؤسسات القطاع غير الربحي. ومن الأمثلة الواضحة على ذلك عمل وكالات الأمم المتحدة في مناطق الحكومة السورية وشمال شرق سوريا. إذ يجب أن يكون لدى موردي وكالات الأمم المتحدة في المنطقة «سجل تجاري [أي: التسجيل الرسمي] لدى الحكومة السورية حتى لو كانت المشتريات مرتبطة بمناطق خارج سيطرة الحكومة»، بحسب موظفي الأمم المتحدة في المنطقة. على وكالات الأمم المتحدة أيضاً العمل مع الموردين الذين لديهم حسابات مصرفية معروفة لدى الحكومة السورية، أو من خلال مكاتب الصرافة المعتمدة من قبل الحكومة السورية.

أ) دمشق وحلب

لدى وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية مجموعة من المعايير لضمان الشفافية الكافية ومراقبة ممارسات الشراء. ويشمل ذلك المراقبة من قبل طرف ثالث ومشاركة وثائق البرنامج مع الجهات المانحة ونشر النتائج والتقارير على منصات عبر الإنترنت. أشارت المصادر الرئيسية للمعلومات العاملة لدى وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية إلى وجود «سياسة مالية صارمة وإشراف مكثف على جميع عمليات [المشتريات]». قد يعيق الفساد والمخاطر الأمنية والافتقار إلى القدرات والسياسات الواضحة من جهود الشفافية التي تبذلها المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية المحلية، حيث تشير بعض المصادر الرئيسية للمعلومات إلى «انخفاض القدرة على وضع مبادئ توجيهية واضحة» كعامل رئيسي لتقويض الشفافية. ومع ذلك، ومع هذا تطبق إجراءات الشفافية «في بعض الحالات، بناءً على طلب المانح»، بحسب أحد العاملين في جمعية خيرية في دمشق. يكون هذا الضعف في القدرات مدفوعاً أحياناً بالطبيعة غير الرسمية للسوق. يقوم بعض الموردين بتوفير الوقود لمؤسسات القطاع غير الربحي من خلال السوق السوداء لتجنب الأسعار والضرائب وغيرها من القيود التي تفرضها الحكومة.

بحسب مجموعة متنوعة من مصادر المعلومات الرئيسية، فإن هذه المبادئ - رغم أنها قد تكون صارمة ومفصلة على الورق - لا يتم اتباعها بشكل كافٍ في الممارسة العملية. وفيما يلي عدد من الأمثلة على الممارسات التي تجاهلت تلك المبادئ:

العقود «تحت الطاولة»: لتجنب العملية التي تستغرق وقت طويل للحصول على الموافقات الحكومية لتنفيذ المشروع، تدخل مؤسسات القطاع غير الربحي في اتفاقية غير مشروعة مع مورد من القطاع الخاص، حيث يمكن لهذا الأخير تجنب الضرائب.

الاحتكار: قد يقوم الموردون برشوة موظفي مؤسسات القطاع غير الربحي لضمان فوزهم بمناقصات الشراء. يمكن لبعض الشركات أيضاً أن تهيمن على السوق فقط بسبب علاقاتها مع الكيانات الأمنية و/أو السلطات الحاكمة. بحسب مسؤول رصد و تقييم لمنظمة غير حكومية دولية في حلب، يظهر هذا غالباً عندما يفوز نفس الموردين مراراً وتكراراً بمناقصات مؤسسات القطاع غير الربحي.

المناقصات الوهمية: تطلب معظم مؤسسات القطاع غير الربحي ثلاث مناقصات مختلفة على الأقل كمعيار لضمان المنافسة العادلة بين الموردين. لكن أشار أحد العاملين في الأمم المتحدة يعمل في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة إلى أن موظفي مؤسسات القطاع غير الربحي قد يتفقون مع أحد الموردين لتقديم مناقصات مزيفة مختومة من قبل تاجرين اثنين مختلفين لمجرد «تحقيق المعيار".

ب) الرقة والقامشلي

أشارت معظم المصادر الرئيسية للمعلومات في شمال شرق سوريا إلى تدابير شفافية مماثلة في عقود المشتريات، بما في ذلك المناقصات العامة وتقييم المناقصات من قبل فرق متعددة وغير ذلك. لكن كما هو الحال في مناطق أخرى في سوريا، فإن هذه التدابير ليست فعالة دائماً، «فالمناقصات المتوسطة والصغيرة التي يتحكم بها غالباً قسم المشتريات» داخل مؤسسات القطاع غير الربحي تخضع عادةً لإجراءات رخوة. تختلف عقود المشتريات حسب الحجم، وقد تختلف معاييرها بين مختلف الجهات الفاعلة والجهات المانحة. بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة، تخضع العقود التي تقل قيمتها عن 10 آلاف دولار أمريكي إلى قدر أقل من التدقيق.[58] كما أشار أحد العاملين في منظمة غير حكومية دولية في القامشلي إلى «عدم التزام كافة المنظمات بإجراءات الشفافية في المشتريات، حيث لا يتم الإعلان عن المناقصات في الأماكن الصحيحة»، وأضاف أنه قد «يتم تزوير المستندات لتقديم مناقصات تحت أسماء مختلفة ولكنها في الواقع لنفس المورّد.» وفي حالات أخرى، «قد يعقد موظفو مؤسسات القطاع غير الربحي صفقة مع المورد لتوفير المواد لمشاريع القطاع غير الربحي بأسعار [مضخمة]»، بحسب أحد العاملين في مؤسسة خيرية في القامشلي، حيث يمكن تقسيم المبلغ الإضافي بين المورد وبعض موظفين القطاع غير الربحي. في الرقة، أشار أحد العاملين في إحدى المنظمات غير الحكومية إلى أن «لجان المجتمع المحلي... من المدينة ستتابع معنا تنفيذ المشروع وتأخذ آراء المستفيدين أيضاً».

ج) إدلب وأعزاز

تتشابه تدابير الشفافية التي اعتمدتها مختلف مؤسسات القطاع غير الربحي في المنطقة و يبدو أنها شاملة، مع وجود اختلافات ملحوظة قليلة بالمقارنة مع

58 للحصول على فهم تقني أفضل لأساليب ومتطلبات الشراء وطلب العروض، يرجى مراجعة دليل مشتريات الأمم المتحدة الذي تم تحديثه في حزيران 2020. الرابط: https://www.un.org/Depts/ptd/sites/www.un.org.Depts .ptd/files/files/attachment/page/pdf/pm.pdf

مؤسسات القطاع غير الربحي في مناطق السيطرة الأخرى. تتغير هذه التدابير اعتمادًا على حجم العقد والمبلغ الملتزم به، ولكن كما أفادت المصادر الرئيسية للمعلومات من مجموعة متنوعة من المنظمات المحلية والدولية ووكالات الأمم المتحدة، فإنها تقع إلى حد كبير على النحو التالي:

- إصدار المناقصات العامة التي يمكن الوصول إليها من خلال المنصات الإلكترونية للمنظمات
- الإعلان عن معايير واضحة لمشاركة مقترحات المناقصات، بما في ذلك عن طريق البريد الإلكتروني أو في ظرف مغلق يتم تقديمه إلى العنوان البريدي للمنظمة
- يتم فتح المناقصات بحضور فرق متعددة، منها فريق الرصد والتقييم، وأحياناً موظفين من مكاتب خارج سوريا، خاصة في حالة المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة ومقدمي العروض
- توضيح المواعيد النهائية ذات الصلة
- اشتراط إيصالات مختومة للمصروفات

لكن أشارت بعض المصادر الرئيسية للمعلومات، وخاصة ممن يعملون مع مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية، إلى أن هذه التدابير قد تكون «إجراء شكلي». أشار المشاركون إلى وجود الفساد والمحسوبية، حيث يتلقى بعض المقاولين «معاملة خاصة»، بحسب أحد العاملين في مجال الأعمال الخيرية في أعزاز. كما أشار أحد العاملين في المجلس المحلي في المدينة إلى أن التأخير في اكتشاف حالات المحسوبية و»الاختلاس أحياناً» من قبل مؤسسات القطاع غير الربحي "أظهر أن الالتزام بإجراءات الشفافية يكون في الشكل فقط وليس في المضمون». وأشار منسق ميداني يعمل لدى الأمم المتحدة إلى أن عقود الأمم المتحدة لا تأخذ دائماً في الاعتبار ظروف السوق المتقلبة، حيث قد تؤدي التغيرات في الأسعار إلى «خسارة فادحة للتاجر".

6. أثر زلزال 6 شباط[59]

كان للزلازل التي ضربت شمال سوريا وجنوب تركيا تأثير هائل على الديناميكيات التي تحكم عمليات الإغاثة في جميع أنحاء البلاد. لقد صدم الزلزال، الذي كان بمثابة كارثة طبيعية غير مسبوقة، المؤسسات المحلية والدولية العاملة في نظام المساعدات، وأخذ الجهات الفاعلة على حين غرة. كان على الجهات المانحة و مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية والدولية أن تتصرف بسرعة، إلا أنها كانت مقيدة بقيود السياسات و التنقل التي تم وضعها لاعتبارات سياسية وأمنية قبل وقوع الزلزال. بعد أيام وأسابيع من وقوع الزلزال، عدلت الولايات المتحدة[60] والاتحاد الأوروبي[61] مؤقتاً من عقوباتهما وإجراءاتهما التقييدية التي تستهدف سوريا، مما أدى إلى تعقيد وتقييد المعاملات المالية في البلاد بشكل كبير، مع التأكيد من جديد على أن عقوباتهما لا تستهدف المساعدات الإنسانية. كشف الزلزال عن نقاط ضعف متأصلة في الاستجابة لسوريا، وفشلت الاستجابة بعد الزلزال إلى حد كبير في تلبية الاحتياجات الفورية الناجمة عن الكارثة الطبيعية وتجاوز عدد القتلى في سوريا وحدها 7 آلاف شخص[62].

في الأيام والأسابيع التي تلت الزلزال، سارعت مؤسسات القطاع غير الربحي إلى سد الثغرات التي كشفت عنها الكارثة الطبيعية. واضطرت وكالات الأمم المتحدة إلى زيادة التنسيق داخل الوكالات، كما زادت الجهات المانحة الحكومية والخاصة من تبرعاتها، وهو ما ساعد عليه بشكل أكبر الإعفاءات من العقوبات التي أصدرتها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.[63] كانت الاحتياجات في جميع أنحاء سوريا مرتفعة بالفعل، لكن حشد الموارد المحلية الخاصة وموارد الشتات أصبحت أسهل، بحسب بعض المصادر الرئيسية للمعلومات، لأن الكارثة لم تكن ذات طبيعة سياسية. على الرغم من وجود وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، بطريقة أو بأخرى، على كافة الأراضي السورية، إلا أنها لم تكن مستعدة تماماً لتلبية احتياجات الزلزال في الوقت المناسب والمشاركة في جهود البحث والإنقاذ. كما افتقرت سلطات الأمر الواقع في مناطق السيطرة الرئيسية الثلاث في سوريا إلى القدرة والموارد اللازمة للاستجابة. واضطرت الجهات الفاعلة الدولية وسلطات الأمر

59 للحصول على تحليل أكثر تفصيلًا لتأثير الزلزال على الاقتصاد و مؤسسات القطاع غير الربحي، يرجى الاطلاع على التقرير رقم 3 من هذه السلسلة.

60 في 9 شباط 2023، أصدر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية التابع لوزارة الخزانة الأمريكية الترخيص العام السوري رقم 23، والذي «يأذن لمدة 180 يوم بجميع المعاملات المتعلقة بالإغاثة كاستجابة للزلزال والتي قد تكون محظورة بموجب العقوبات السورية».

61 ف ي 23 شباط 2023، عدّل الاتحاد الأوروبي إجراءاته التقييدية من أجل «تسهيل التسليم السريع للمساعدات الإنسانية» لمدة ستة أشهر. وبحسب ما ورد، فإن هذا التعديل «ألغى حاجة المنظمات الإنسانية للحصول على إذن مسبق من السلطات الوطنية المختصة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لإجراء عمليات نقل أو توفير السلع والخدمات المخصصة للأغراض الإنسانية للأشخاص والكيانات المدرجة في القائمة». يرجى الاطلاع على الرابط:

https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/23/earthquake-in-turkiye-and-syria-eu-amends-restrictive-measures-in-place-regarding-syr-ia-to-facilitate-the-speedy-delivery-of-humanitarian-aid/

62 انظر تقرير موقع الإغاثة رقم 7 عن حالة الزلازل في سوريا وتركيا رقم 7، 8 آذار 2023. الرابط:

https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syriaturkey-earthquakes-situation-report-7-march-8-2023#:~:text=The%20death%20toll%20from%20earth-quakes,Turkey%20and%207%2C259%20in%20Syria.

63 بحسب خدمة التتبع المالي التابعة لأوتشا، غطت التبرعات 100.7% من خطة النداء العاجل لزلزال سوريا لعام 2023. الرابط: https://fts.unocha.org/appeals/1149/summary

الواقع إلى الاعتماد على القطاع غير الربحي المحلي والكيانات التجارية الموجودة في موقع الكارثة، والتي «تولت قيادة» أنشطة الاستجابة للزلزال، بحسب مصادر رئيسية للمعلومات في عموم البلاد. لكنهم افتقروا أيضاً إلى المعدات والخبرة اللازمة للاستجابة لهذا الحدث. وفي المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، حصلوا على المساعدة من الجهات الفاعلة الدولية المعتمدة من الحكومة، و أولها وكالات الأمم المتحدة، وتلقوا الدعم من الدول الصديقة لدمشق مثل الإمارات العربية المتحدة والجزائر، و المنظمات غير الحكومية الدولية من خلال نظام الإنذار والتنسيق العالمي للكوارث التابع للأمم المتحدة.[64]

كانت جهود المساعدة والإنقاذ الأكثر صعوبة هي في شمال غرب سوريا. إذ ليس للأمم المتحدة أي وجود مادي بارز في شمال سوريا، وتمّ إدارة الاستجابة الإنسانية المنسقة للأمم المتحدة في شمال غرب سوريا من تركيا. لكن شهدت محافظتا هاتاي وغازي عنتاب التركيتين، حيث مراكز استجابة الأمم المتحدة لمساعدات شمال غرب سوريا، أضرار جسيمة في الطرق والبنية التحتية مما أضعف استجابة الأمم المتحدة لحالات الطوارئ وقيد بشكل كبير الوصول عبر معبر باب الهوى الحدودي، وهو النقطة الوحيدة على طول الحدود السورية التركية التي يمكن لوكالات الأمم المتحدة من خلالها تقديم المساعدات دون موافقة الأسد المسبقة. ذكرت مصادر رئيسية للمعلومات الجهودَ المكثفة التي تبذلها حكومة الأمر الواقع المؤقتة التي تسيطر على معبر باب الهوى الحدودي والمجالس المحلية في شمال غرب سوريا. لكن التصريحات الصادرة عن منظمة الدفاع المدني السوري، وهي إحدى منظمات الإنقاذ السورية الرئيسية في المنطقة المعروفة باسم الخوذ البيضاء، استمرت في إصدار نداءات للمساعدة بعد عدة أيام من وقوع الزلزال.[65] و قد سبّب هذا ضغطاً هائلًا على عمال الإغاثة ومنظمات الإغاثة المحلية والدولية وهياكل الحكم المحلي في المنطقة «لتوزيع مساعدات الطوارئ على الناجين وتنفيذ جهود البحث والإنقاذ» والتنسيق فيما بينهم و مع الجهات الأمنية، بحسب مصادر رئيسية للمعلومات.

كان مشهد الاستجابة بالمساعدات بعد الزلزال، كما وصفته مصادر رئيسية للمعلومات عاملة في المنظمات المحلية والدولية وهيكل الحكم المحلي في شمال غرب سوريا، فوضوياً، وكثيراً ما تم تجاهل معايير الشراء والتعاقد، وتم توقيع «عقود سريعة ومباشرة» مع أصحاب آلات الإنقاذ والحفر والرافعات «مع استثناءات من بعض المعايير كالأسعار»، وتم رفع أسعار المواد الغذائية وغير الغذائية ومواد الإيواء. وتقلبت جودة السلع بشكل كبير مع تدافع المستجيبين المحليين للحصول على مواد الإغاثة لتقديمها للناجين. أعطت المنظمات غير الحكومية التركية والوكالات الحكومية، التي تعتبر ذات نفوذ كبير في شمال غرب سوريا،[66] الأولوية للاستجابة للمساعدات في الداخل التركي. ولاعتبارات سياسية، رفضت سلطات الأمر الواقع في شمال سوريا المساعدات التي تم تسليمها عبر خطوط التماس من شمال شرق سوريا ومن دمشق.[67]

64 أصدرت الوكالة الوثيقة التالية بالتنسيق مع الحكومة السورية لتسهيل تدفق المساعدات المادية وفرق الإنقاذ. الرابط: https://vosocc.unocha.org/GetFile.aspx?file=120871_EQ_Response_-_Entry_for_Supplies_and_Staff_Facilitation_Syria.pdf

65 في 10 شباط 2023، أدان رائد الصالح، رئيس منظمة الخوذ البيضاء، فشل الأمم المتحدة في تقديم المساعدة الإنسانية اللازمة إلى شمال غرب سوريا. وكانت قافلة الأمم المتحدة المؤلفة من ست شاحنات والتي دخلت سوريا في 10 شباط، بحسب الصالح، مجرد شحنة عادية تم التخطيط لها قبل وقوع الزلزال. انظر الرابط: https://www.reuters.com/world/middle-east/syrian-white-helmets-Chief-slams-un-earthquake-response-2023-02-10/. وقال الصالح لرويترز إن الأمم المتحدة «لا تقدم المساعدات التي نحن في أمس الحاجة إليها لمساعدتنا في إنقاذ الأرواح مع نفاد الوقت». انظر الرابط: https://www.reuters.com/world/middle-east/first-un-aid-quake-convoy-reaches-syria-sources-say-2023-02-09/

66 في كثير من الأحيان، اعتبرت التقارير المناطق في شمال غرب سوريا، وخاصة تلك التي سيطرت عليها تركيا بعد عمليات عسكرية متعددة منذ عام 2016، «تحت السلطة التركية... ليس فقط سياسياً وعسكرياً، ولكن في تقديم الخدمات». على سبيل المثال، راجع الرابط: https://syriadirect.org/12-years-on-revolution-service-institutions-under-turkish-authority/

67 في 9 شباط 2023، قال فرهاد الشامي، المتحدث باسم قوات سوريا الديمقراطية، على تويتر، إن «المجموعات المسلحة المدعومة من تركيا تمنع وصول المساعدات» لقوافل المساعدات التي تقدمها الإدارة الذاتية لشمال شرق سوريا. انظر أيضاً «الأمم المتحدة: عدم الحصول على موافقة هيئة تحرير الشام يعيق نقل مساعدات الزلزال». تم النشر في 12 شباط 2023 بواسطة MCD

توصيات شاملة

يؤكد التحليل على الأهمية الاجتماعية الاقتصادية المتزايدة للقطاع غير الربحي في سوريا، لا سيما في ظل التدهور المستمر في الظروف الاقتصادية ومستويات المعيشة في جميع أنحاء البلاد. في الوقت نفسه، تشير ديناميكيات القوة السائدة والتعقيدات المؤسساتية التي تعمل في ظلها مؤسسات القطاع غير الربحي، إلى جانب ندرة الموارد وعدم كفاءة البنية التحتية، إلى العقبات الهائلة التي تعيق القطاع غير الربحي في التخفيف بشكل فعال من الظروف المعيشية الصعبة التي يواجهها معظم السوريين. فيما يلي النتائج الرئيسية المتعلقة بالدور الاجتماعي الاقتصادي للقطاع غير الربحي وديناميكيات القوة التي تساهم في تشكيل أنشطة لقطاع غير الربحي. كما نقدم توصيات عملية للتخفيف من أثر المساوئ المحددة في هذه النتائج.

توجد فجوة متّسعة بين الاحتياجات المتزايدة وقدرات القطاع غير الربحي المحدودة، والتي تفاقمت بسبب ضعف التنسيق بين مؤسسات القطاع غير الربحي، مما أدى إلى عدم الاستدامة وعدم الكفاءة والتشرذم والازدواجية.

- يجب على الجهات المانحة والمنظمات الدولية الاستثمار بشكل استراتيجي في القدرات الإدارية والبرامجية طويلة المدى لمؤسسات القطاع غير الربحي المحلية وربما شركائها في الحوكمة المحلية، بهدف دعم صمود هذه المؤسسات. ولا ينبغي لهذه الاستثمارات أن تكون مشاريع لمرة واحدة، بل يجب أن تكون جزء من نهج متعدد الأوجه وطويل الأجل لتزويد المنظمات المحلية بالموارد والدعم الذي تحتاجه لتنفيذ وتنسيق برامجها بشكل أفضل. يمكن تحقيق ذلك من خلال إنشاء منصة تدريب عبر الإنترنت تقدم تدريبات على المهارات الخاصة بموضوع معين، و السماح بالدعم المخصص وطرح الآراء المتبادلة بين مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية نفسها، ومع الجهات الفاعلة الدولية للسماح بتبادل الخبرات والدروس المستفادة بشكل أفضل. كما يجب تعزيز التنسيق بين مؤسسات القطاع غير الربحي للحد من التشرذم في الاستجابة بالمساعدات وتجنب ازدواجية الجهود.
- يجب على مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية والدولية الاستثمار في حملات المناصرة والتوعية القائمة على الأدلة لتشجيع المزيد من التبرعات لدعم الاستجابة بالمساعدات لسوريا، و التي تعاني من نقص التمويل. وهنا يجب التركيز على أهمية تكامل برامج التنمية التي تسمح باستدامة أطول للبرامج والمنظمات المنفذة لها. سيتم تعزيز التدخلات القائمة على الاحتياجات إذا اقترنت بأهداف تصبو إلى تعزيز التماسك الاجتماعي وقدرة مؤسسات القطاع غير الربحي و المجتمع على الصمود، وحيثما يكون للأموال المتضائلة قيمة مالية أكبر. وفي مواجهة الاحتياجات المتزايدة والانخفاض المستمر في التمويل، يجب توجيه كل دولار يتم إنفاقه نحو التعافي طويل الأجل للمجتمعات المستهدفة، وتمكين المجتمعات والمنظمات المحلية من توسيع شبكاتها وتنويع مواردها.

إن الرقابة الأمنية الصارمة والحاجة إلى تسجيل مؤسسات القطاع غير الربحي تحد من اختيار مشاريع القطاع غير الربحي، وتفضل بالتالي الجهات الفاعلة والمبادرات والمشاريع التي وافقت عليها سلطات الأمر الواقع لخدمة احتياجاتها وأهدافها. كما يؤدي غياب أنظمة المراقبة الفعالة إلى الفساد والمحسوبية، مما يؤثر على فعالية القطاع غير الربحي.

- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية الاستفادة من ثقلها الاقتصادي الكبير في مناطق عملياتها للتفاوض على ظروف عملياتية أفضل و الحد من القيود البيروقراطية والأمنية التي تحد من كفاءتها وإمكانية وصولها. وينطبق هذا بشكل خاص على المنظمات المرتبطة باتفاقيات مع الحكومة السورية في دمشق، والتي من خلالها كان وصولها إلى المناطق والمستفيدين. ولطالما كانت قدرتها على التعاقد مع مؤسسات مستقلة في القطاع غير الربحي و القطاع الخاص محدودة. ينبغي للجهات الفاعلة الدولية الضغط من أجل وضع آلية موافقة لمرة واحدة حيث توافق سلطات الأمر الواقع فقط على الأهداف العامة والغايات وطرائق المشروع المحددة في استراتيجية الاستجابة السنوية، بدلاً من الاضطرار إلى الحصول على الموافقات لكل مشروع مخطط له.
- يجب على الجهات المانحة الدولية أن تصر على فرض معايير واضحة للشراكة واختيار المشتريات والأهلية. في الواقع، يجب على مؤسسات القطاع غير الربحي أن تكون على دراية بالشروط التي تفرضها بيئة العمل الخاصة بها حيث قد لا يسمح سياق العمليات بالمنافسة العادلة في السوق أو المشاركة المتساوية والوصول إلى برامج القطاع غير الربحي. ولكن لا ينبغي للمانحين الدوليين والمنظمات الشريكة لهم أن يتنازلوا عن معايير الشفافية والمساءلة أو يقوضوا مبدأ عدم الإضرار. ولهذا الغرض، ينبغي جعل الرصد وتقييم الأثر جزءاً لا يتجزأ من عمليات التعاقد وتقديم المناقصات، للحد من المكاسب المحتملة للجهات الخبيثة، والسماح بوضع برامج أكثر فعالية وكفاءة.

تم تقويض معايير الشراء للقطاع غير الربحي بسبب ممارسات مثل التلاعب في العروض وتضخيم تكاليف العقود و وجود اتفاقيات ضمنية بين موظفي القطاع غير الربحي والمورّدين و إدراج «عقود صغيرة القيمة» تتجاوز الجهة المانحة و معايير الأهلية والاختيار لمؤسسة القطاع غير الربحي.

- تحسين الشفافية والمساءلة من خلال التدابير التي يمكن أن يفرضها المانحون الدوليون على مؤسسات القطاع غير الربحي، ومنها وكالات الأمم المتحدة. ويشمل ذلك التكليف بوضع ونشر مبادئ توجيهية واضحة للمشتريات وإجراءات العمل الموحدة، إلى جانب تصميم آليات إبلاغ منتظمة وتنفيذ عمليات تدقيق دورية لضمان الامتثال لمعايير الشفافية. ومن المهم أن يستثمر المانحون الدوليون في تعزيز مهارات وقدرات كوادر القطاع غير الربحي المنخرطة في المشتريات من خلال تقديم برامج تدريب شاملة وبناء القدرات. وينبغي أن تشمل هذه البرامج ورش عمل ودورات عبر الإنترنت، مع مراعاة التعاون مع مؤسسات التدريب المحلية أو الخبراء المحليين.
- يمكن للمانحين الدوليين مواصلة تعزيز التنوع داخل مجموعة الموردين من خلال الدعوة إلى اتخاذ تدابير تشجع الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تكليف مؤسسات القطاع غير الربحي بالتماس عروض أسعار من مجموعة واسعة من الموردين، مع التركيز بشكل خاص على الشركات المحلية الصغيرة والمتوسطة. وينبغي أن يكون تنفيذ عمليات تقديم العروض المفتوحة والتنافسية أولوية، مع نشر و تبسيط عملية التسجيل ووضع مبادئ توجيهية سهلة الاستخدام لجذب مشاركين جدد. و لا ينبغي لمعايير الاختيار أن تعتمد فقط على الأسعار والجودة، بل يجب أن تتضمن أحكاماً تهدف إلى تعزيز نمو ومشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- تقديم المساعدة الفنية والمالية لوضع أنظمة مراقبة وتقييم متعددة وفعالة لضمان عدالة وشفافية وكفاءة عملية الشراء. ويجب أن تشمل هذه الأنظمة ما يلي:

1. المراقبة والتقييم الداخليين ضمن مؤسسات القطاع غير الربحي: وضع آليات للتدقيق الداخلي والمراجعة لضمان الالتزام بالمبادئ التوجيهية والإجراءات الموصى بها.
2. نظام الرصد والتقييم الخاص بالمانحين: تنفيذ نظام الرصد والتقييم الخاص بالمانحين والذي قد يشمل إجراء زيارات ميدانية وعمليات تدقيق مالية ومراجعة وثائق المشتريات.
3. المدققون الخارجيون: اللجوء إلى شركات أو منظمات تدقيق خارجية مستقلة لإجراء عمليات التدقيق والتقييم.
4. نظام الرصد والتقييم للمجتمع المدني: تعزيز نظام قوي للرصد والتقييم للمجتمع المدني، يشمل المؤسسات الأكاديمية والبحثية، لتكون بمثابة هيئات رقابية يقظة والإبلاغ عن أي حالات فساد أو محاباة أو عدم كفاءة يتم كشفها. ومن المهم أن يتولى أفراد ومؤسسات سورية قيادة نظام الرصد والتقييم في المجتمع المدني، مما يضمن وجود هيكل حوكمة شفاف وشامل يعزز الثقة والمساءلة.

إن الاعتماد المتزايد لمؤسسات القطاع غير الربحي على التمويل الدولي يزيد من ضعف القطاع غير الربحي بسبب تقلب المصالح السياسية للبلدان المانحة والديناميكيات بين الجهات المانحة الدولية وسلطات الأمر الواقع وطبيعة المشاريع الممولة والاستقرار المالي للمنظمات المانحة.

- يجب على مؤسسات القطاع غير الربحي السورية التعامل بشكل استباقي مع رجال الأعمال المحليين والمغتربين السوريين لتنويع مصادر تمويلها ودعم المشاريع في مناطق مختلفة من سوريا. ومن الضروري أن تتعاون مؤسسات القطاع غير الربحي فيما بينها لتطوير هذه الاستراتيجيات من خلال نهج تشاركي، مما يعزز مصداقيتها ويمنع ازدواجية الجهود. وينبغي للمجتمع الدولي أن يلعب دوره في تسهيل جهود حشد الموارد هذه. ويشمل ذلك العمل على تخفيف العقوبات لتمكين إجراء الحوالات المالية بشكل أكثر كفاءة من الأفراد والمؤسسات السورية في الشتات إلى مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية. ينبغي أن يكون هذا التسهيل مصحوباً بنظام مراقبة فعال لضمان استخدام الأموال لمبادرات مستقلة للقطاع غير الربحي.
- يمكن للمانحين والمنظمات الدولية التركيز بشكل أكبر على تقديم المساعدة المالية والفنية لتمكين مؤسسات القطاع غير الربحي من القيام بمشاريع اجتماعية مكتفية ذاتياً في مناطق مختلفة من سوريا. يمكن أن تتخذ هذه المشاريع أشكالاً مختلفة مثل المؤسسات الاجتماعية ذات الدخل المكتسب، حيث تولد مؤسسات القطاع غير الربحي إيرادات من بيع المنتجات أو الخدمات لتمويل مبادراتها الاجتماعية. وينبغي أن يشمل الدعم الدولي بناء قدرات الأفراد على إنشاء وإدارة هذه المشاريع، و توفير الدعم المالي. يجب أن يكون هذا الدعم مشروطاً بجدوى هذه المشاريع وقدرتها على البقاء في السوق، إلى جانب تقييم أثرها الاجتماعي المحتمل. وينبغي لجهود الدعم الدولية أن تعطي الأولوية للمشاريع الأكثر جدوى واستدامة، مع ضمان الشمولية والشفافية في عملية الاختيار.

- إنشاء قنوات تواصل مباشر بين الجهات المانحة / المنظمات الدولية ومؤسسات القطاع غير الربحي المحلية لتسهيل النقاش المفتوح بشأن احتياجات المشروع وأولوياته. وينبغي لقنوات التواصل هذه أن تعطي الأولوية لسلامة وأمن مؤسسات القطاع غير الربحي، ويمكن لمنصة آمنة عبر الإنترنت أن تخدم هذا الغرض بفعالية. كما يجب على مؤسسات القطاع غير الربحي والجهات المانحة الدولية المشاركة في النقاش حول طرق التحويل المالي المباشرة. والهدف هو التعامل مع العقوبات بفعالية ومنع أي تدخلات غير مرغوب فيها من سلطات الأمر الواقع. قد تحتاج قنوات التواصل وطرق الدفع هذه إلى التغيير ليس فقط عبر المناطق التي تحكمها سلطات أمر واقع مختلفة بل و حتى داخل المنطقة التي تسيطر عليها نفس السلطة.

إنّ هذه التوصيات مترابطة وذات صلة بمختلف المناطق. وينبغي أن يعتمد تسلسل تنفيذها على الموارد المالية والتقنية المتاحة، و إمكانية الوصول إلى مؤسسات القطاع غير الربحي ومناطق محددة. كما من الضروري الانخراط في نقاش مع مؤسسات القطاع غير الربحي المحلية لتحديد أولوية التنفيذ بناءً على رؤاها واحتياجاتها السياقية الخاصة.

IMPACT
Research