

تمويل الجهات الإنسانية الوطنية
والمحلية الفاعلة في سوريا

بين المقاوله الفرعية والشراكات

أيار 2016 / L2GP

كريستان ايلز وخلود منصور ونيلز كرستانسن



تسعى مبادرة حماية من المحلي إلى العالمي L2GP إلى ترويج الاستجابات الفعالة والكفؤة والمستدامة وإلى إيجاد الحلول للأزمات الإنسانية وأزمات الحماية مع التركيز الواضح على تمكين الاستجابات التي يقودها الفاعلون المحليون.

للاتصال بنا: info@local2global.info وللإطلاع على المزيد يرجى زيارة الموقع www.local2global.info

تعريف المؤلفين

كريستان إيلز خبير استشاري لمبادرة من المحلي إلى العالمي L2GP. يقوم كريستان كذلك بمشروع بحثي حول نشوء مفاهيم التجارة في مجتمع العمل الإنساني بالتركيز على تاريخ خطر الإضرار بالسمعة. يحمل كريستان درجة الماجستير في الفيزياء وعمل في السنوات الماضية على الدراسات الاجتماعية لمشاريع البحوث العلمية في الولايات المتحدة وأوروبا.

خلود منصور خبيرة استشارية أعلى في مبادرة L2GP وزميلة أكاديمية أعلى سابقة في شاثام هاوس. يركز بحثها الحالي على المساعدة الإنسانية في سوريا ومنظمات المجتمع المدني السوري واللاجئين ونظام الأمم المتحدة. تحمل درجة البكالوريوس في الاقتصاد ودبلوم الدراسات العليا في العلاقات الاقتصادية الدولية من جامعة دمشق ودرجة الماجستير في دراسات الشرق الأوسط من جامعة لوند. عملت سابقاً في سوريا مع اللاجئين وبرامج التوطين والإتجار بالبشر والمساعدة الإنسانية.

نيلز كريستانسن شريك مؤسس ومدير في مبادرة L2GP وكبير استشاري العمل الإنساني في منظمة DanChurchAid. عمل نيلز في استجابات الأزمات الإنسانية منذ أواخر الثمانينات مع خلفية عمله في الصحافة. وقد شارك في العديد من أنشطة العمل الإنساني منها على سبيل المثال السودان وجنوب السودان والصومال وإثيوبيا وأريتريا وشمال كوريا وبورما/ مينمار وفلسطين/ الأراضي الفلسطينية المحتلة وهاييتي وسوريا.

تحرير: كارين هيدلوند

الرسوم البيانية: كريستان إيلز

التصميم: آن موستن

جاءت مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي L2GP بمبادرة من Church of Sweden و DanChurchAid (أعضاء في تحالف آكت أليانس Act Alliance) بالتعاون مع منظمات وأفراد في البلاد التي تتم فيها الدراسات. تتلقى مبادرة L2GP الدعم المالي من الوكالة الدانماركية للتنمية الدولية Danida في الدانمارك. إن التحليل والآراء الواردة في هذا التقرير هي مسؤولية المؤلفين حصراً ولا يمكن أن تُعزى إلى المؤسسات الوارد ذكرها أعلاه. ويمكن إيجاد الدراسات التابعة لمبادرة L2GP في بورما/ مينمار وفلسطين (الأراضي الفلسطينية المحتلة) والسودان وجنوب السودان وزمبابوي وغيرها من الدراسات على الموقع www.local2global.info للاتصال وللمزيد من المعلومات: نيلز كريستانسن nic@local2global.info

ملخص تنفيذي

تقدر دراسة جديدة لـ L2GP أن الجهات الإنسانية السورية الفاعلة قد تلقت ٠.٣٪ فقط من التمويل النقدي المباشر و ٩.٣٪ من التمويل النقدي غير المباشر المتوفر لمجمل الاستجابات في سوريا عام ٢٠١٤ علماً أنها كانت مسؤولة عن تنفيذ ٧٥٪ من المساعدات الإنسانية في سوريا من العام نفسه. وبينت الدراسة الصعوبات التمويلية التي تعرضت لها المنظمات السورية غير الحكومية، على الرغم من دورها الحيوي، للحصول على تغطية معظم التكاليف الأساسية المشمولة في اتفاقيات المقابلات الفرعية واتفاقيات الشراكات مع المنظمات الدولية. وعلى الرغم من أن الجهات الدولية الفاعلة ملتزمة جميعاً بمبدأ الشفافية، لكن يبقى ٣٠٪ من التمويل المعلن غير معروف من تلقاء من الجهات الإنسانية الفاعلة. ووجدت الدراسة أن التحويلات المالية الخاصة والمساعدات المرسله من قبل المغتربين السوريين في دول المهجر تلعب دوراً مهماً في توفير الدعم للسوريين ومساعدتهم في البقاء على قيد الحياة من يوم لآخر، ولكن يبقى من المستحيل تقدير الحجم الفعلي لهذه التحويلات.

بناءً على البيانات المتوفرة الخاصة بالتمويل الإنساني في سوريا، تقدر دراسة «بين المقابلات الفرعية والشراكات» أن إجمالي التمويل الإنساني المعروف لسوريا كان ٢.١ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٤، أكثر من ٧٠٪ من هذا التمويل أتى من خمس دول من المانحين الكبار فقط وهم: الولايات المتحدة، الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية ومقرها الكويت، المفوضية الأوروبية، المملكة المتحدة وألمانيا. ومن الجدير بالذكر أن خمس وكالات تابعة للأمم المتحدة تلقت ٥٠٪ من المساعدات الإنسانية في سوريا عام ٢٠١٤.

وُجد أن الجهات الإنسانية السورية الفاعلة كانت مسؤولة عن تنفيذ ما يقارب ٧٥٪ من المساعدات الإنسانية الرسمية لسوريا في ذلك العام^١. وفي نفس الوقت تبين من خلال تحليل أكثر من ٥٠٪ من التمويل (أي ما يعادل ١.١ مليار دولار أمريكي)، أن ١٠٪ فقط من مستحقات التمويل منها كانت متاحة بشكل منح نقدية مباشرة أو غير مباشرة للجهات الإنسانية السورية الفاعلة.

تلقت الجهات الإنسانية السورية الفاعلة ١.٥ مليون دولار فقط بشكل مباشر من الدول المانحة الأجنبية - إضافة إلى ٥ مليون دولار أمريكي من خلال الصندوق المشترك التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية OCHA HPF. أي: ما يعادل ٠.٣٪ فقط من إجمالي التمويل المباشر «المستوى الأول» المتاح عام ٢٠١٤. أما في عام ٢٠١٥، فقد ازداد التمويل المباشر للمنظمات السورية غير الحكومية (بما فيها منظمات دول المهجر أو الشتات) ليصل تقريباً إلى ٢٠ مليون دولار أمريكي أي: ما نسبته ٠.٩٪ من إجمالي التمويل المقدر بـ ٢.٣ مليار دولار أمريكي. وعلى الرغم من أن هذه الأرقام تشير إلى أن المنظمات السورية غير الحكومية قد تلقت من التمويل المباشر أكثر من الجهات المحلية والوطنية الفاعلة في أي مكان آخر في العالم، لكن مستوى التمويل المباشر لها يمثل ١٪ فقط من مجمل التمويل المتاح.

وفي الوقت الذي تتلقى فيه وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية الجزء الأكبر من التمويل وتستخدم «شركاء» سوريين كمقاولين فرعيين لتنفيذ المشاريع، كانت فرصة الجهات الإنسانية السورية الفاعلة في الحصول على النفقات العامة (Overheads) متدنية جداً إذ لم تستطع الجهات الإنسانية السورية الفاعلة على الدوام من تعويض النفقات الكاملة لأنشطة الإغاثة التي تقوم بتنفيذها لصالح المانحين ولما يسمى «شركائهم». إضافة إلى أن المنظمات السورية غير الحكومية لم تحصل على الـ 7٪ من النفقات العامة إلا في حالات قليلة جداً، كالتصميم المقدم من قبل الصندوق الإنساني المشترك التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، في حين تحصل الجهات الفاعلة الدولية على هذه النسبة بشكل اعتيادي. وتعاين الجهات الإنسانية السورية الفاعلة من استنزاف الموارد البشرية لديها بسبب الفروق العالية في الرواتب ما بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية من جهة والمنظمات السورية غير الحكومية من جهة أخرى ما يدفع الموظفين الأكثر كفاءة إلى مغادرة تلك المنظمات إلى منظمات دولية ذات رواتب أعلى.

أظهرت المقابلات التي أُجريت مع الجهات الإنسانية السورية الفاعلة والتي تعمل ضمن الاستجابات عبر الحدود السورية-التركية عن وجود «شراكات جيدة» وأخرى أقرب إلى الشركات الربحية التي تُوجد ضمن القطاع الربحي حيث إن بعض الاتفاقيات المبرمة تشبه صفقات العمل ما بين الشركات العالمية التي «تمتلك» «المعرفة» والتصميم، وتسيطر على الأسواق والمستثمرين، في حين يعمل «شركاء العمل» المحليون على توفير يد عاملة رخيصة ومنتجات ذات تكلفة منخفضة حتى ولو لم تكن تلك نية وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية موضع التساؤل.

بعيداً عن تحليل التمويل الإنساني الدولي، تلقي هذه الدراسة الضوء على كيفية استمرار مجموعات الإغاثة السورية في إيجاد فرص تمويل خاصة وكبيرة وبشكل رئيس من الشتات السوري. على الرغم من الحرب والنزاع، فإن التحويلات الفردية المرسله بشكل مباشر من السوريين في الخارج إلى عوائلهم وأصدقائهم في الوطن تستمر بمستوى عالٍ. وبلغ إجمالي التحويلات المرسله إلى سوريا ١.٦ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٠ حسب ما جاء في تقرير البنك الدولي. وعلى الرغم من صعوبة الحصول على حجم التحويلات الحالي، فإن هذه الدراسة ودراسة أخرى حديثة تؤكدان أن التحويلات مستمرة بمستويات عالية جداً.

والخلاصة أنه على الرغم من كون البيانات المتوفرة شحيحة وغير متجانسة غالباً، لكن من الواضح أن حصة الفاعلين السوريين من التمويل الإنساني الدولي لا تتناسب بأي حال من الأحوال مع دورهم في التنفيذ الفعلي في إيصال المساعدات. توضح هذه الدراسة أن المؤسسة الإنسانية العالمية لا يمكنها أن تتبرهن من معالجة قضايا التمويل للجهات الإنسانية الفاعلة المحلية والوطنية. تشكل الأموال وإمكانية الوصول إليها نقوداً بقوة بحد ذاتها. وقد اقترح الفريق ذو المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية ومبادرة ميثاق التغيير، أن هنالك حاجة ماسة إلى زيادة كبيرة في وصول الفاعلين المحليين والوطنيين إلى مصادر التمويل وكذلك هي الحاجة إلى الشفافية المالية على جميع المستويات ضمن النظام الإنساني.

تم العمل على بحث «بين المقابلات الفرعية والشراكات» في الفترة الممتدة بين تشرين الأول ٢٠١٥ ونيسان ٢٠١٦ وتألف من تحليل بيانات التدفق النقدي، ومراجعة الدراسات السابقة وأكثر من ٥٠ مقابلة في المنطقة مع مراسلات مكثفة عبر البريد الإلكتروني.

جدول المحتويات

٦	١ مقدمة
٧	٢ التمويل للاستجابة الإنسانية في سوريا
١٣	٣ أزمة واحدة - استجابات عدة
١٤	٤ الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية
١٧	٥ الصفقات الجيدة والصفقات السيئة - الشراكة والمقاولة الفرعية
٢٠	٦ الثقة والسيطرة
٢٢	٧ القدرات: بناؤها - تأكلها
٢٤	٨ الخاتمة
٢٧	أ.١ المانحون
٢٨	أ.٢ المنهجية - تحليل الإنفاق الإنساني
٢٩	أ.٣ نفقات منظمة UNICEF
٣٠	أ.٤ نفقات منظمة UNHCR
٣١	أ.٥ نفقات منظمة WFP
٣٢	أ.٦ جدول التدفقات النقدية من المستوى الثاني
٣٢	أ.٧ الرواتب

Community based Organization	CBO	منظمة مجتمعية
Creditor Reporting System	CRS	نظام الإبلاغ الدائن
Development Assistance Committee	DAC	لجنة المساعدة الإنمائية
Emergency Respond Fund	ERF	صندوق الاستجابة للطوارئ
Financial Tracking Service	FTS	خدمة التتبع المالي
Grant Management System	GMS	نظام إدارة المنح
Humanitarian Pooled Fund	HPF	الصندوق الإنساني المشترك
International Committee of the Red Cross	ICRC	اللجنة الدولية للصليب الأحمر
International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies	IFRC	الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
International Islamic Charity Organisation	IICO	الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية
Local to Global Protection	L2GP	
International Non-Governmental Organistaion	INGO	منظمة دولية غير حكومية
Non-Governmental Organistaion	NGO	منظمة غير حكومية
United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	OCHA	
		مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية
Official development assistance	ODA	المساعدة الإنمائية الرسمية
Organisation for Economic Co-operation and Development	OECD	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
Syrian Arab Red Crescent	SARC	الهلال الأحمر العربي السوري
Syria Needs Analysis Project	SNAP	مشروع تحليل الاحتياجات في سوريا
Syrian Non-Governmental Organisation	SNGO	منظمة سورية غير حكومية
United Nations Population Fund	UNFPA	صندوق الأمم المتحدة للسكان
United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
United Nations Children's Emergency Fund	UNICEF	منظمة الأمم المتحدة للطفولة
United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East	UNRWA	
		وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى
World Food Programme	WFP	برنامج الأغذية العالمي
World Health Organization	WHO	منظمة الصحة العالمية

يرجى ملاحظة أن مصطلح "فاعلين محليين"، "جهات إنسانية فاعلة"، "جهات إنسانية سورية فاعلة"، "جهات إنسانية وطنية ومحلية" تتضمن الهلال الأحمر العربي السوري SARC والمنظمات السورية غير الحكومية. تتضمن البيانات المالية حول "المنظمات الوطنية والمحلية غير الحكومية" التمويل لمجموعات المغتربين في دول المهجر (مجموعات الشتات) بما أن التقرير المالي لـ OCHA HPF لا يميز بين المنظمات المحلية والوطنية غير الحكومية وبين مجموعات دول الشتات.

تركز دراسة "بين المقاومة الفرعية والشراكات" على جانبين من الاستجابة الإنسانية إلى سوريا. أولاً: يحاول هذا التقرير تحديد مصادر وحجم الموارد المالية الأكثر أهمية وتحديد قنوات التمويل ذات الصلة من المانحين إلى المنظمات التي تقوم بإيصال المساعدات الإنسانية داخل سوريا. ثانياً: يسعى التقرير إلى تحليل بعض أنماط التعاون (الشراكات والمقاومة الفرعية) بين الجهات الفاعلة الدولية والمحلية التي تعمل ضمن الاستجابة الإنسانية عبر الحدود التركية - السورية. إن طرح أسئلة مثل "ما هو حجم التمويل الإنساني المخصص لسوريا؟" أو "ما هو حجم التمويل الذي يذهب إلى الوكالات الدولية وما هو حجم التمويل المتاح للمنظمات السورية؟" غير مجد؛ لأنها أسئلة معقدة لأسباب عدة أبسطها أن المعضلات الناجمة عن الحاجة الإنسانية الملحة في بلد ابتليت بحرب وصراع عنيفين. ولا تزال هذه الأسئلة تتهرب من الإدلاء بأي إجابة موجزة وبسيطة على الرغم من أشهر عدة من البحث والتحليل المتفاني من قبل مطلعين من داخل الوكالات.

برز في هذه الدراسة عدد من القضايا الإجمالية والتوجهات والأحجام على الرغم من الثغرات والتناقضات الكبيرة في أغلب المعلومات المتاحة عن الموارد المالية الإنسانية. وتحاول الأقسام الثلاث الأولى من التقرير أن تشرح بشيء من التفصيل ماهية وحجم التدفقات التمويلية الإنسانية من الممولين (الحكوميين أو القطاع الخاص) إلى الجهات الفاعلة الدولية والسورية التي تعمل على الاستجابة للاحتياجات داخل سوريا (عبر الحدود وفي الداخل). فيما يحاول القسمان ٤ و ٥ استكشاف أمثلة عن اتفاقيات التنفيذ عبر الحدود التركية - السورية. كما يتم بحث العلاقات التعاقدية والاتفاقيات بين المانحين الدوليين الكبار ووكالات الإغاثة الدولية والتي تسيطر على معظم المستوى الأول من التمويل النقدي من جهة وبين المنظمات السورية التي تقوم بتنفيذ العديد من الأنشطة الفعلية على أرض الواقع من جهة أخرى. يلقي القسمان ٦ و ٧ الضوء بشكل خاص على قضايا مثل الثقة والتحكم والقدرات والأجور بناءً على خبرات ووجهات النظر لموظفي الإغاثة الدوليين والسوريين العاملين في الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية.

لا يقوم التقرير بتغطية أي تفاصيل متعلقة بالترتيبات التعاونية بين الوكالات الدولية والجهات الفاعلة السورية مثل الهلال الأحمر العربي السوري الذي يقوم بتنفيذ الجزء الأكبر من الاستجابة في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة السورية. ولا يعود هذا إلى التقليل من الدور الحاسم للجهات الفاعلة الوطنية/ المحلية التي تعمل من دمشق (أو من الأجزاء الخاضعة لسيطرة الحكومة السورية). وإنما يعود الأمر ببساطة إلى عدم القدرة على الوصول إلى تلك المناطق إضافة إلى ضيق الوقت والموارد المحدودة لمؤلفي هذا البحث. أيضاً لا يحاول التقرير تغطية التمويل والمساعدة المتعلقة بالاستجابة الإقليمية للاجئين داخل المنطقة أو خارجها.

تم البحث في هذا التقرير في الفترة الواقعة بين تشرين الأول ٢٠١٥ ونيسان ٢٠١٦ حيث لم تكن البيانات المالية للعام ٢٠١٥ مكتملة ولذلك يحاول البحث تعقب وتوثيق البيانات المالية المتعلقة بالعام ٢٠١٤، مع الإشارة إلى بعض المراجع الخاصة بعام ٢٠١٥ بهدف المقارنة. لا بد من الإشارة إلى أن حجم التدفقات التمويلية وكذلك أنماط التعاون للاستجابة عبر الحدود التركية - السورية قد شهدت تغييراً منذ عام ٢٠١٤ ويتم التنويه في هذا البحث إلى التغييرات الرئيسية التي حدثت في عام ٢٠١٥ كلما كان ذلك ممكناً. تضمن البحث متابعة المعلومات المتاحة وتحليلها من خلال حجم التدفقات النقدية واتجاهها وتضمن مراجعة مكثفة للدراسات السابقة وأكثر من خمسين مقابلة شخصية معمقة تم إجراؤها خلال رحلات بحثية إلى جنوب تركيا استُكملت بعدد محدود من المقابلات داخل سوريا. أيضاً تم إجراء مقابلات عبر السكايب وعبر الهاتف إضافةً إلى مراسلات مكثفة عبر البريد الإلكتروني عند عدم إمكانية إجراء المقابلات الشخصية.

بعيداً عن القسوة الشديدة للمعاناة الإنسانية جراء الحرب والصراع في سوريا، فإن السلوك الذي اتخذته الاستجابة الإنسانية قد تطور منذ عام ٢٠١١ مما يعطي أسباباً إضافية إلى بحث الأمور المالية وقنوات التمويل والترتيبات التعاقدية. أصبحت قدرة الموظفين الدوليين العاملين في المجال الإنساني محدودة للغاية - ناهيك عن المناطق المحاصرة والمناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة حيث الاحتياجات كانت (وما تزال) مرتفعة جداً. وفي نفس الوقت، حافظت الجهات الإنسانية السورية الفاعلة - على الرغم من المخاطر والصعوبات الجمة وبذل التضحيات الجسيمة وقدرتها على الإبداع - على مستوى ملحوظ من إمكانية الوصول إلى المنافذ والقدرة على مساعدة العديد ممن هم بحاجة إلى المساعدة.

امتلك العديد من الناشطين السوريين ومجموعات الإغاثة السورية خبرة محدودة جداً بمبادئ العمل الإنساني الدولي وفي البنى والأنظمة التي تسيطر على الاستجابة الإنسانية الدولية في الوقت الحاضر ويعود ذلك إلى أن سوريا لم تختبر أزمات إنسانية على نطاق وطني واسع قبل عام ٢٠١١. لقد أصبحت هذه المجموعات، وفي فترة زمنية قصيرة للغاية، معنية بشكل كبير بالعمل مع الهيئات المانحة والوكالات الإنسانية الدولية حيث حاول كلا الطرفين الاستجابة إلى الاحتياجات المتنامية بشكل كبير في المناطق صعبة الوصول. تمتلك الوكالات الدولية القدرة على الوصول إلى مصادر التمويل من المانحين التقليديين الكبار، ولكن قدرتها محدودة في الوصول إلى تلك المناطق الصعبة. في حين تمتلك المجموعات السورية والتي تطورت بشكل سريع القدرة على الوصول إلى تلك المناطق ولكن إمكانيتها محدودة في الوصول إلى التمويل الإنساني الدولي.

اقتضى ذلك ومنذ العام ٢٠١٢ إلى وجود درجة من التعاون والاعتماد المتبادل بين الجهات الإنسانية المحلية والوطنية والدولية الفاعلة والذي نادراً ما تتم رؤيتها في الاستجابات الإنسانية واسعة النطاق. وربما ساعد على ذلك أن سوريا كانت بلداً متوسط الدخل قبل الصراع ويمتلك مستويات مرتفعة من التعليم إلى جانب التطور السريع لمجموعات الإغاثة السورية الكبيرة في دول الشتات. أدت هذه الدرجة الكبيرة من الاعتماد المتبادل إلى بذل تركيز أكبر من المعتاد على ديناميكيات النفوذ والاتفاقيات التعاقدية الفعلية بين الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والدولية. يبقى تحليل هذه القضايا في أي بلد أو أزمة إنسانية خاصاً بالسياق إلى درجة كبيرة لكن هنالك أوجه تشابه على أية حال وتبقى بعض نتائج هذا التحليل الخاص بسوريا معنية بالاستجابات في أزمات إنسانية أخرى.

أعطى عدد كبير من العاملين في الشأن الإنساني، أفراداً مستقلين وموظفين يعملون لدى منظمات، جزءاً كبيراً من وقتهم الثمين ومبادلة خبراتهم وبياناتهم وآرائهم المتعلقة بالاستجابة الإنسانية في سوريا مع فريق بحث مبادرة L2GP واستثمر العديد منهم الوقت الكبير لإعطاء التعقيبات والنقد والمقترحات للمسودات الأولى من هذه الدراسة وببساطة لم تكن هذه الدراسة ممكنة لولا مساهماتهم الثمينة. لا يمكن تسمية العديد من أولئك الذين قدموا مساهماتهم وآرائهم هنا لأسباب تتعلق بسلامتهم الشخصية، ولذلك، عوضاً عن ذكر بعض الأسماء وإغفال العديد ممن أدلوا بالمساهمات الأكثر أهمية، نتقدم بالشكر الجزيل لكل أولئك الذين قدموا وقتهم وبصبرتهم وحكمتهم وشغفهم.

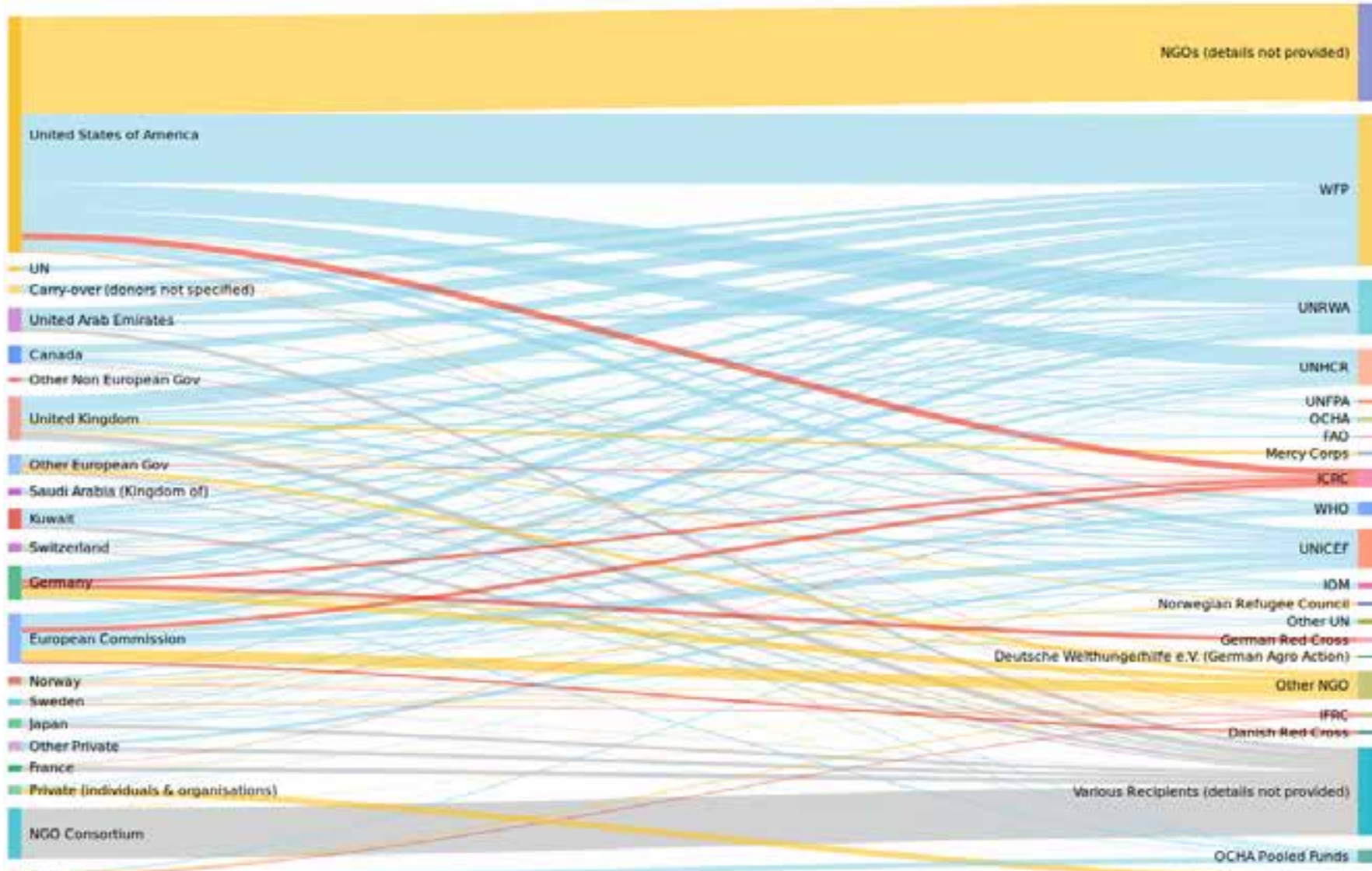
٢ التمويل للاستجابة الإنسانية في سوريا

إن البيانات المتعلقة بالتمويل الإنساني للاستجابة لسوريا مأخوذة بشكل رئيس من نظام التتبع المالي التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) ونظام الإبلاغ الدائن التابع لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OECD CRS). يرجى الرجوع إلى الصندوق رقم ١ أدناه للاطلاع على بعض القيود الهامة والثغرات (المجاهيل) والشكوك المتعلقة باستخدام بيانات OCHA FTS و OECD CRS. وعلى الرغم من ذلك لا تزال مجموعات البيانات هذه تقدم المعلومات المتاحة الأفضل حول التمويل من الجهات المؤسساتية المانحة (حكومات ومؤسسات كبرى) للاستجابة الإنسانية لسوريا. وعلى العكس من ذلك، لا يمكن التقاط أو تتبع غالبية التبرعات الخاصة وتبرعات الشركات التي تذهب إلى المنظمات السورية غير الحكومية (بما في ذلك مجموعات الشتات) وإلى المنظمات الدولية غير الحكومية في أي من السجلات المركزية أو قواعد البيانات ويقوم عدد قليل من المنظمات بإعطاء معلومات مفصلة عن جمع التبرعات الخاصة التي تقوم بها وجعلها متاحة بشكل علني^٢. هنالك مساهمة مالية أخرى مهمة للغاية تساعد في البقاء على قيد الحياة في كل يوم لعدد كبير من السوريين وهي التحويلات الفردية الخاصة التي يرسلها السوريون في الخارج إلى عوائلهم وأصدقائهم في الوطن. وعلى الرغم من أهمية هذه التحويلات، لكن لا تتوفر "بيانات رقمية" عن هذه الحوالات منذ عام ٢٠١٠.

ومع أخذ هذه القيود بعين الاعتبار، بلغ حجم التمويل الإنساني للأزمة السورية بحسب أرقام OCHA FTS ٢.١ مليار دولار لعام ٢٠١٤^٣. وبعيداً عن رقم التمويل الإنساني الذي من الممكن اختياره، سيطر عدد محدود نسبياً من المانحين الكبار على الاستجابة لسوريا في عام ٢٠١٤. وفي الحقيقة أتى أكثر من ٧٠٪ من التمويل من خمسة مانحين فقط وهم: الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية والمملكة المتحدة وألمانيا (الترتيب تنازلياً حسب حجم التمويل). بالإضافة إلى هؤلاء المانحين "التقليديين"، يأتي ترتيب اتحاد المنظمات غير الحكومية ومقره الكويت من المانحين في المرتبة الثانية (بعد الولايات المتحدة)، وتتم إدارة الاتحاد من قبل الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية (IICO). والتزمت الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية بمبلغ ١٧٥ مليون دولار أمريكي للاستجابة في سوريا في عام ٢٠١٤. يوضح الرسمان البيانيان رقم ١ و ٢ والملحق رقم تدفق التمويل الإنساني وحجمه من جميع المؤسسات الأساسية الرئيسة المعروفة في عام ٢٠١٤.

معظم التمويل المعلن لا يأتي من عدد قليل جداً من المانحين فقط، ولكن خمس وكالات من وكالات الأمم المتحدة وهي (برنامج الأغذية العالمي WHO والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى UNRWA ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة UNICEF ومنظمة الصحة العالمية WHO) استلمت أكثر من ٥٠٪ من التمويل ذي المستوى الأول المباشر الذي تم الالتزام به للاستجابة داخل سوريا (بما في ذلك الاستجابة عبر الحدود) في عام ٢٠١٤ - انظر إلى الرسم البياني رقم ٢ لمعرفة المزيد من التفاصيل. وفيما يتعلق بالمستقبلين للتمويل ذي المستوى الأول (وتتم الإشارة إليهم كذلك بالمستقبلين للتمويل المباشر)، فإن هناك فجوات رئيسة في البيانات التي تم إقرارها إلى OCHA FTS. يتمثل أحد هذه الفجوات على سبيل المثال بأن دولة من أكبر الجهات المانحة وهي الولايات المتحدة لا تفصح عن أسماء أي من المنظمات غير الحكومية التي تقوم بتمويلها في سوريا. وبشكل مشابه، فإن الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية IICO والعديد من الجهات المانحة الأخرى لا يقومون على الدوام بذكر المستقبلين للتمويل في البيانات المقدمة إلى OCHA FTS. ويعني هذا بشكل مجمل أن ٣٠٪ تقريباً من التمويل المقرر إلى OCHA FTS يبقى غير معروف من ناحية المستقبلين على المستوى الأول.

فرنسا كانت الدولة الوحيدة التي أعلنت عن التمويل المباشر للمنظمات السورية غير الحكومية إلى OCHA FTS حيث بلغ هذه التمويل ١.٥ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٤. وبغض النظر عن عدم توفر البيانات العامة وبناءً على التشاور المباشر مع العديد من المانحين الأساسيين الكبار، يمكن الاستنتاج وبنقطة أن حصة الجهات الفاعلة المحلية والوطنية السورية من التمويل المباشر من قبل الحكومات كانت متواضعة للغاية في عام ٢٠١٤.



الرسم البياني رقم ١: المانحين والمستقبلين من المستوى الأول.

بناءً على بيانات OCHA FTS تم تقسيم المستقبلين إلى فئات مثل الأمم المتحدة (اللون الأزرق)، الحكومات والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (اللون الأحمر)، والمستقبلين الآخرين غير المعروفين (اللون الرمادي)، المنظمات غير الحكومية (اللون الأصفر). مع التذكير بأن قسم كبير من المستقبلين من المستوى الأول غير معروف (٢٠٪). وكما تم ذكره سابقاً، فإن الولايات المتحدة هي الجهة المانحة التي لها العدد الأكبر من المستقبلين غير المعروفين إذ لا يتم ذكر أسماء المنظمات غير الحكومية التي يقومون بتمويلها (٣٣٦ مليون دولار أمريكي) وكذلك الهيئة الخيرية الإسلامية العالمية IICO هي المانح الخاص الأكبر الذي لا يقوم بنشر البيانات عن توزيع التمويل (١٧٥ دولار أمريكي). المصدر OCHA FTS

DONORS SYRIA 2014



RECIPIENTS SYRIA 2014



الرسم البياني رقم ٢: المانحين الكبار والمستقبلين الأساسيين للتمويل الإنساني الدولي من الدرجة الأولى.

يظهر الرسم البياني المانحين والمستقبلين للتمويل الإنساني من الدرجة الأولى (المباشر) في سوريا في عام ٢٠١٤. بُني حجم وكالات الأمم المتحدة الأكبر (WFP, UNRWA, UNHCR, UNICEF, WHO) استناداً إلى النفقات أو بيانات التمويل التي تم الحصول عليها مباشرة من هذه المنظمات. وبُني حجم وكالات الأمم المتحدة الأخرى وجميع المستقبلين للتمويل من الدرجة الأولى استناداً إلى بيانات OCHA FTS المصدر: OCHA FTS والتقارير السنوية لوكالات الأمم المتحدة المذكورة.

الصندوق ١: المنهجية - البيانات المالية العامة

إن المصدرين الأساسيين للبيانات المالية على المستوى العالمي والمتاحين للعموم فيما يتعلق بالتدفقات النقدية الإنسانية للأزمات الإنسانية الكبرى هما: خدمة التتبع المالي (FTS) التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) ونظام الإبلاغ الدائن (CRS) التابع لمنظمة التنمية الاقتصادية والتعاون (OECD). وعلى الرغم من أن هذين المصدرين للبيانات يقومان إلى حد ما بضبط معظم التمويل الرسمي من دول لجنة المساعدة الإنمائية (DAC)، لكنهما لا يضبطان التدفقات النقدية الأخرى بشكل دقيق (التمويل الخاص وتمويل الشركات ... إلخ). ولسوء الحظ، فإنهما لا يقدمان معلومات دقيقة بشكل متجانس فيما يتعلق بالمكان الذي صُرف فيه هذا التمويل. تقوم معظم الدول بإعطاء معلومات تفصيلية حول المكان الذي تم فيه إنفاق التمويل، في حين أن دولاً أخرى تقوم بالإبلاغ عن النفقات الإقليمية فحسب ولكن بدون إعطاء تفاصيل عن كل دولة على حدة.

تقوم بيانات خدمة التتبع المالي OCHA FTS بالإبلاغ عن "الالتزامات/ مساهمات" الجهات المانحة، وتشير إلى حد ما إلى المساهمات الفعلية المدفوعة من معظم الحكومات المانحة الرئيسية. يقوم نظام الإبلاغ الدائن OECD CRS بتقرير كل من "الالتزامات" و"المبالغ الإجمالية الفعلية المدفوعة" من دول لجنة المساعدة الإنمائية (الحكومات المانحة التقليدية الكبرى - أو ما تسمى - الاقتصاديات المتطورة). وتعدّ المدفوعات الفعلية في كلتا الحالتين أقلّ وبشكل ملحوظ من الالتزام الأولي، فعلى سبيل المثال وبحسب نظام الإبلاغ الدائن CRS أنفقت الولايات المتحدة ٦٠٪ من إجمالي التزاماتها فقط. وفيما يتعلق بمن يقوم في النهاية بتنفيذ الأنشطة الممولة، فإن التفاصيل المتعلقة بالمستوى الثاني والثالث من المستقبلين والمنفذين للتمويل غير مكتملة - إذا لم تكن في معظم الحالات، غير موجودة مجملها.

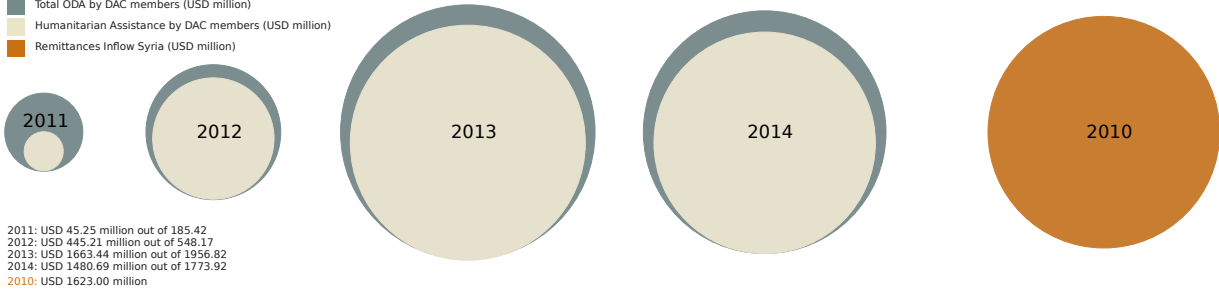
١.٢ التحويلات الفردية الخاصة ومجموعات دول المهجر والتدفقات التمويلية خارج إطار المساعدات الإنسانية

بدأت منذ عام ٢٠١١ تدفقات تمويلية مهمة للغاية خارج إطار التمويل الإنساني الرسمي وذلك من قبل المانحين من القطاع الخاص والأفراد ورجال الأعمال وبخاصة المغتربين السوريين في دول المهجر. لقد تُرجمت مساهمات مجموعات الشتات السوري إلى عمل إنساني مهم جداً على أرض الواقع إذ تم إلقاء الضوء عليه من قبل العديد من المصادر^٧.

أظهرت المقابلات التي أجريت مع سوريين في داخل سوريا وخارجها أن التحويلات الفردية الخاصة ذات حجم مرتفع جداً وتستمر في لعب دور مهم للغاية في بقاء العديد من السوريين على قيد الحياة يوماً بعد يوم. أوردت الحكومة السورية قبل الانتفاضة السورية أن التحويلات الفردية الخاصة بلغت ١.٦ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٠ والتي تم إرسالها إلى سوريا^٨. يظهر الرسم البياني رقم ٣ حجم التحويلات المالية في عام ٢٠١٠ بالمقارنة مع المساعدة الإنمائية الرسمية لدول لجنة المساعدة الإنمائية إلى سوريا ما بين الأعوام ٢٠١١ و ٢٠١٤.

REMITTANCES

■ Total ODA by DAC members (USD million)
 ■ Humanitarian Assistance by DAC members (USD million)
 ■ Remittances Inflow Syria (USD million)



الرسم البياني ٣: التحويلات الفردية في عام ٢٠١٠ بالمقارنة مع المساعدة الإنمائية الرسمية للبلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية بين ٢٠١١ - ٢٠١٤.

تعادل التحويلات الفردية الخاصة المرسله من خارج سوريا إلى داخلها في عام ٢٠١٠ تقريباً المساعدات الإنسانية المقدمة من قبل ٢٩ دولة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية ومؤسسات الاتحاد الأوروبي في عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٤. لا توجد أية إحصائيات رسمية حول التحويلات الشخصية بعد عام ٢٠١٠. لقد كانت حصة المساعدات الإنسانية من التمويل في عام ٢٠١١ صغيرة بالمقارنة مع الحجم المطلق في حين تم تصنيف القسم الأكبر من المساعدة الإنمائية الرسمية إلى سوريا كمساعدات إنسانية ما بين ٢٠١٢ و ٢٠١٤. المصادر: ODA: OECD CRS (الأعمار الثابتة لعام ٢٠١٣)، التحويلات الشخصية: البنك الدولي

أدى انتشار الحرب والصراع في سوريا إضافة إلى الأنظمة المعمول بها داخل البلد والعقوبات الدولية على سوريا إلى صعوبة تحويل الأموال عبر القنوات الرسمية إلى داخل. وعلى الرغم من هذه المعوقات، تستمر أنظمة التحويل الرسمية وغير الرسمية بالعمل في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة والمناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة^{١٠}. أثبتت المقابلات التي أجريت مع السوريين ومع وكلاء ويسترن يونيون Western Union داخل سوريا وخارجها إلى إمكانية استمرار إرسال الأموال من الخارج إلى معظم مناطق الداخل السوري. وبشكل أقل وضوحاً وإمماً على نحو من الأهمية، يحمل الأشخاص الذين يسافرون بين سوريا والدول المجاورة الأموال بشكل شخصي والتي إذا ما تمت إضافة هذه المبالغ فتصبح ذات أهمية كبرى. إن أنظمة الحوالة غير الرسمية منتشرة وتستمر بالعمل عندما تعجز الأنظمة المالية الرسمية عن ذلك. يشكل كل هذا قناة مهمة للتحويلات الفردية وكذلك المعاملات الاقتصادية الأخرى في العديد من المناطق^{١١}.

ومعزل عن البحث الذي أجرته هذه الدراسة، هناك العديد من الأبحاث الأخرى المنشورة التي تؤكد على استمرار تدفق التحويلات الفردية بأحجام كبيرة جداً على الرغم من الصعوبات الجمة^{١١}. ومع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة هذه التحويلات المالية الفردية وغير الرسمية على الأغلب، فمن المستحيل التأكيد فيما إذا كان حجم هذه التحويلات قد ارتفع أو انخفض منذ الإحصائيات السورية الرسمية التي قدرت هذه التحويلات بـ ١.٦ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٠. يشير تقرير ريتش إينيشييف Reach Initiative الذي نشر في عام ٢٠١٥، إلى أن التحويلات الفردية تشكل المصدر الرئيس للدخل لـ ٦٧٪ من ٣٠٤ من المجتمعات التي تمت دراستها في ١٤ محافظة سورية. ويشكل هذا زيادة أكثر من أربعة أضعاف في الاعتماد على التحويلات المالية مقارنة مع مستويات ما قبل الأزمة الإنسانية في سوريا^{١٢}. ومع أخذ حجم التحويلات الفردية بعين الاعتبار والأهمية النسبية لهذه التحويلات أثناء خسارة مصادر الدخل الأخرى إضافة إلى الهبوط الحاد في قيمة الليرة السورية (أكثر من ٦٠٠٪ منذ عام ٢٠١١^{١٣})، يظهر أن الدور والأهمية الكبرى للتحويلات الفردية تستوجب البحث في هذا الموضوع أكثر مما استطاعت أن تقدمه هذه الدراسة.

هناك نموذج آخر من التمويل إلى الاستجابة للأزمة الإنسانية لسوريا لا بد من ذكره قبل إنهاء هذا القسم وهو المساعدات غير الإنسانية^{١٤} من دول لجنة المساعدة الإنمائية والذي بلغ حوالي ٢٧٠ دولار أمريكي في عام ٢٠١٤ حيث تم توجيه حصة كبيرة من التمويل إلى عدد من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني السوري مثل وحدة تنسيق الدعم^{١٥} وصندوق الائتمان لإعادة إعمار سوريا^{١٦}.

قد تتداخل الأنشطة التي تقوم بتمويلها جهات فاعلة تعمل خارج إطار العمل الإنساني مع تلك الأنشطة الممولة من الجهات الإنسانية، وبسبب طبيعة تلك المنظمات لا يدخل هذا التمويل ضمن إطار العمل الإنساني - حتى لو تضمنت هذه الأنشطة توزيع مواد إغاثة مثلًا أو إعادة إصلاح المياه أو أنشطة الدفاع المدني مثل إنقاذ الناجين من بقايا المتفجرات.

٢.٢ الحصة الأكبر من التنفيذ - وليس من التمويل

إن تصريحات كبار موظفي الإغاثة الدوليين مثل: "إننا نخدم أنفسنا إذا اعتقدنا أن وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية تستطيع تأدية العمل. نحتاج إلى المنظمات السورية غير الحكومية لتنفيذ العمل"^{١٧}، تشير إلى الدور الأساسي الذي تلعبه المنظمات السورية غير الحكومية والمنظمات المجتمعية في الاستجابة الإنسانية داخل سوريا. أكد مراقبون مستقلون مثل مشروع تحليل الاحتياجات في سوريا (SNAP) في عام ٢٠١٣ أنه الوقت الذي يتركز الاهتمام فيه على المساعدة المقدمة من قبل الجهات الفاعلة الدولية كان الجزء الأكبر من الدعم المقدم للأشخاص الذين هم بحاجة وجزء مهم جداً من المساعدات الإنسانية في سوريا يأتيان من السوريين أنفسهم لنظراتهم السوريين وذلك من خلال المجتمعات المحلية والهياكل الإدارية غير الرسمية والمنظمات المحلية والسوريين المغتربين في دول المهجر^{١٨}.

تشير فرضية سائدة بشكل واسع إلى أن الجهات الفاعلة الإنسانية السورية تقوم بإيصال النسبة الأكبر من مساعدات الإغاثة داخل سوريا، لكن إثبات هذه الفرضية

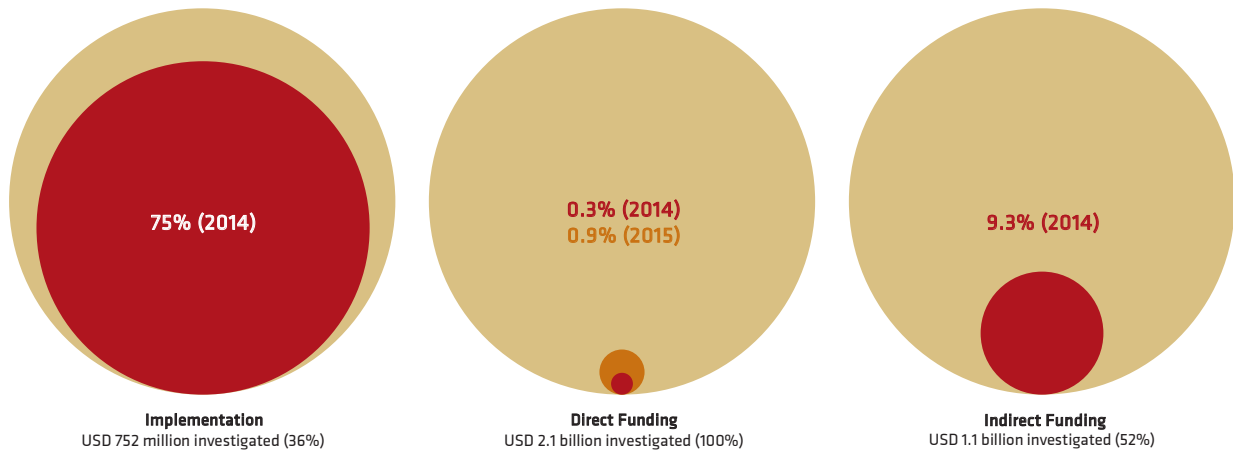
بالبيانات الكمية بشكل تحدياً كبيراً. تقوم بعض الجهات الفاعلة الدولية، وليس جميعها، بتتبع مسؤوليات الفاعلين المحليين بشكل منتظم فيما يتعلق بالتنفيذ. يشير هذا ومن خلال تحليل الإحصائيات والمعلومات المتاحة إلى أن الجهات الإنسانية السورية الفاعلة تنفذ حوالي ٢/٣ إلى ٣/٤ من العمل الفعلي بحسب التحليل التالي:

- تظهر معلومات معطاة أثناء مقابلات أجريت مع منظمات WFP, ICRC, UNHCR في عام ٢٠١٤ (تشكل بمجموعها ٧٥٠ دولار أمريكي من حيث النفقات أو ١/٣ من إجمالي التمويل في سوريا) أن المنظمات السورية الفاعلة قامت بإيصال ٧٥٪ من المساعدات الممولة في عام ٢٠١٤^{١٩}. وصرح الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر IFRC على موقعه الرسمي أن الهلال الأحمر العربي السوري قد وزع ٦٠٪ من إجمالي الإغاثة المقدمة من قبل الأمم المتحدة في دمشق.
- وفقاً لتحليل إحصائيات أكبر ثلاث منظمات دولية غير حكومية تعمل على المساعدات عبر الحدود من تركيا (وتمثل إجمالي نفقاتها ١٥٠ دولار أمريكي)، قامت الجهات الإنسانية السورية الفاعلة بتوزيع ٧٣٪ من مساعداتهم في عام ٢٠١٤.
- أخيراً، وبناء على تحليل بيانات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD^{٢١} حول التمويل الإنساني المقدم من دول لجنة المساعدة الإنمائية DAC^{٢٢} في عام ٢٠١٤، قامت المنظمات الوطنية غير الحكومية بتنفيذ ٢/٣ من التمويل الإنساني المقدم لهذه المنظمات^{٢٣}. في حين عادةً ما تكون بيانات نظام الإبلاغ الدائن OECD CRS حول التمويل المقدم من دول DAC موثوقة، فإن المخاطرة في احتمال حدوث نسبة خطأ بشري عندما يقوم موظفو الجهات المانحة بإدخال البيانات المتعلقة بهذه الفئة الخاصة (المنظمات الوطنية غير الحكومية) يستدعي أن تؤخذ هذه البيانات كمؤشر فحسب. ومع أخذ هذا الاستحقاق بعين الاعتبار، تشير بيانات OECD إلى النتيجة ذاتها التي توصلت إليها بيانات أخرى تمت الإشارة إليها أعلاه حيث تقوم الجهات الإنسانية السورية الفاعلة بإيصال القسم الأكبر من جميع المساعدات الإنسانية داخل سوريا.

يشير الرسم البياني رقم ٤ إلى حجم التنفيذ الفعلي للاستجابة الدولية للأزمة الإنسانية في سوريا الذي تم تنفيذه من قبل الجهات الفاعلة المحلية والوطنية السورية بالمقارنة مع حصة هذه الجهات من التمويل المباشر وغير المباشر (تم مناقشة التمويل غير المباشر بالتفصيل في القسم ٣). كانت قيمة التمويل المباشر للمنظمات السورية غير الحكومية المعلن عنها^{٢٤} ضئيلة جداً في عام ٢٠١٤ إذ بلغت (٠.٣٪) وهي أعلى بقليل من النسبة العالمية للتمويل المباشر للمنظمات المحلية والوطنية غير الحكومية والتي بلغت (٠.٢٪)^{٢٥}. إن المصدر الآخر والوحيد للتمويل المباشر للفاعلين المحليين في عام ٢٠١٤ غير التمويل الذي أقرته الحكومات (١.٥ مليون دولار أمريكي) جاء من صندوق التمويل الإنساني التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية OCHA HFP في تركيا وبلغ ٥ ملايين دولار أمريكي.

تضاعف التمويل المباشر ثلاث مرات في عام ٢٠١٥ من ٠.٣٪ إلى ٠.٩٪، إذ كان صندوق التمويل الإنساني HPF في تركيا يعمل بشكل كامل خلال السنة وقام كذلك الصندوق المشترك التابع لـ OCHA في دمشق بتوزيع التمويل للجهات الإنسانية السورية الفاعلة. ولقد بلغ حجم التمويل المباشر للمنظمات السورية غير الحكومية كذلك ٢٠ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٥. واشتمل هذا التمويل على حوالي ٥٠٪ من إجمالي التمويل المباشر للمنظمات المحلية والوطنية غير الحكومية على المستوى العالمي في عام ٢٠١٤ (٤٦.٦ مليون دولار أمريكي^{٢٦}). ومن الجدير بالذكر أن هذه الأرقام على الرغم من أنها تشير إلى استلام المنظمات السورية غير الحكومية من التمويل المباشر أكثر من الجهات المستجيبة الإنسانية المحلية والوطنية في أي مكان آخر من العالم، لكن مستوى التمويل المباشر ما يزال ١٪ فقط من إجمالي التمويل المتاح.

SYRIAN HUMANITARIAN ACTORS



الرسم البياني رقم ٤: تنفيذ المشاريع عبر الجهات الفاعلة الوطنية مقابل التمويل المباشر وغير المباشر

يظهر الرسم التباين في مستويات التنفيذ مقابل التمويل المباشر وغير المباشر للجهات الإنسانية السورية الفاعلة.

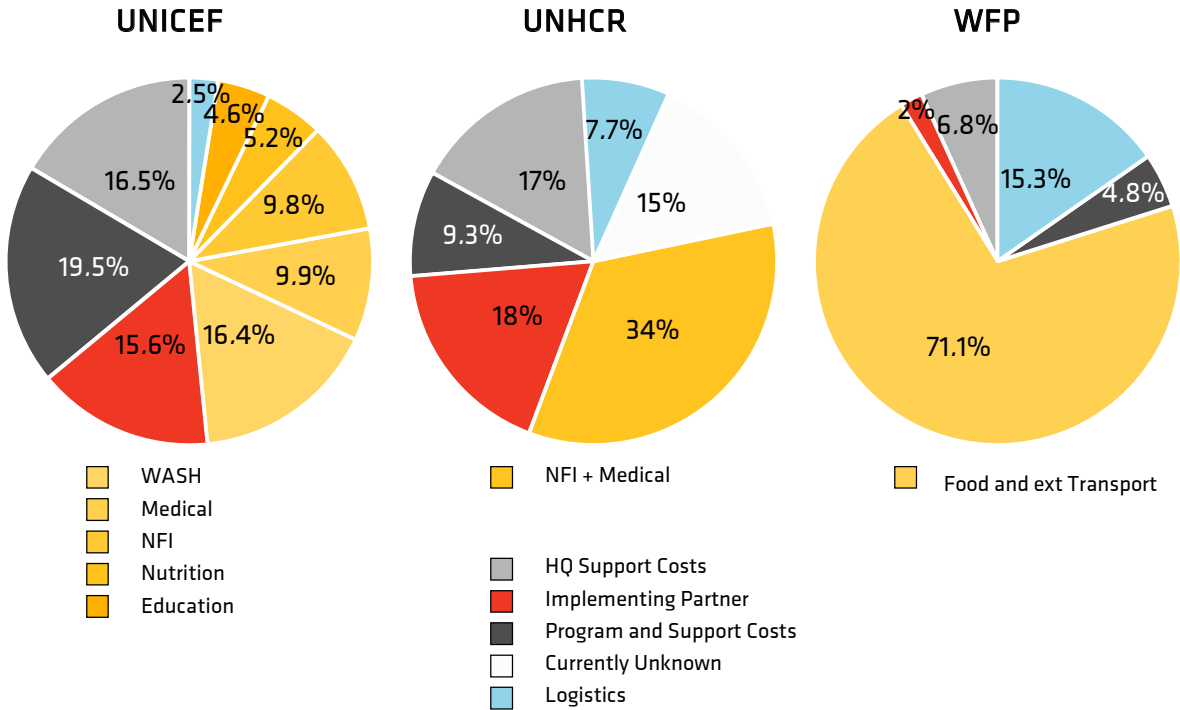
المصدر: OCHA: GMS & FTS, ICRC, UNHCR, SNAP, WFP

٣.٢ تحليل إنفاق التمويل الإنساني

يحاول هذا القسم تفريغ وتحليل تكاليف ثلاث من وكالات الأمم المتحدة UNICEF, UNHCR, WFP وإظهار "أين تذهب الأموال"، على سبيل المثال: مكونات التكلفة لهذه العمليات بما فيها السلع والخدمات المقدمة للمستخدم النهائي. يشكل إجمالي الإنفاق على عمليات وكالات الأمم المتحدة الثلاث هذه أكثر من ٧٠٠ مليون دولار أمريكي أي ما يعادل ثلث التمويل الإجمالي المعلن في عام ٢٠١٤.

نقدم هنا تحليلاً كاملاً وشفافاً للتكاليف بهدف تفريغ وتحليل تدفق التمويلات من الجهات المانحة عبر الوكالات الإنسانية لتصل في المحصلة إلى المستخدم أو المستهلك النهائي للسلع والخدمات. لا يركز هذا التحليل على المشاريع الفردية، وإنما على تحليل النفقات الإجمالية في البلد وكذلك الحصة التناسبية من النفقات الكلية للمكاتب الرئيسية للوكالات. يحاول هذا التحليل أن يفرق بين: ١. التكاليف المرتبطة مباشرة بالخدمات والسلع المتاحة إلى المستخدم النهائي ٢. التمويل الممنوح لمنظمات شريكة للإنفاق على المخزون الاحتياطي والتوزيع ٣. ونفقات أخرى تحتوي على تكاليف البرامج وتكاليف الدعم على المستوى العالمي والإقليمي والوطني. الرجاء العودة إلى الملحق رقم ٢ لتفاصيل أكثر عن الطريقة المنهجية المتبعة هنا^{٣٧}.

كما يوضح الرسم البياني رقم ٥، استخدمت منظمة UNHCR ٤٢٪ من تمويلها على المشتريات من السلع والخدمات للمستخدم النهائي في عام ٢٠١٤، في حين كانت الأرقام المماثلة ٤٦٪ لمنظمة UNICEF و ٨٦٪ لمنظمة WFP. قامت منظمة UNHCR بتخصيص ١٦.٥٪ لتغطية تكاليف المكتب الرئيس والتكاليف الإقليمية، في حين خصصت UNICEF ١٧٪ و WFP ٦.٨٪ لنفس التكاليف. وفي ما يخص تكاليف البرامج وتكاليف الدعم فقد أنفقت منظمة WFP ٤.٨٪ في حين أنفقت منظمة UNICEF ١٩.٥٪ ومنظمة UNHCR ٩.٣٪. خصصت منظمة UNHCR حوالي ١٨٪ لشركائها (الدوليين والوطنيين والمحليين) لتغطية تكاليف التنفيذ في حين بلغت النسبة المماثلة ١٥.٦٪ لمنظمة UNICEF و ٢٪ لمنظمة WFP^{٣٨}. تقدم الملحق ٣، ٤، و ٥ تفاصيل عن تحليل نفقات UNHCR, UNICEF & WFP تبعاً في استجابتهم في سوريا.



الرسم البياني رقم ٥: نفقات وكالات الأمم المتحدة في سوريا.

يظهر الرسم تفاصيل نفقات كل من المنظمات الثلاث UNICEF, UNHCR & WFP في استجابتهم لسوريا في عام ٢٠١٤. أنفقت وكالات الأمم المتحدة الثلاث ما بين ١١.٦٪ و ٣٦.٥٪ على التكاليف المتعلقة بنفقاتها وأنشطتها المباشرة (تكاليف المكتب الرئيس وتكاليف البرامج وتكاليف الدعم) في حين أنها خصصت ما بين ٢٪ إلى ١٨٪ من التمويل الممنوح في عام ٢٠١٤ كمنح نقدية للمنظمات الدولية غير الحكومية والشركاء السوريين. وهذا يعني (بعيداً عن التبرعات العينية) بأنه عند إنفاق كل دولار على الشركاء المنفذين، تم إنفاق ما بين ١.٥ و ٥.٨ دولاراً أمريكية من قبل المنظمات نفسها. لمزيد من التفاصيل انظر الملحق ٣، ٤، ٥.

٣ أزمة واحدة - استجابات عدة

تطورت الاستجابة الإنسانية داخل سوريا مع تصاعد وتيرة الحرب والصراع في سوريا وتفاقم الأزمة الإنسانية وذلك من خلال عدة آليات استجابة وقنوات تمويلية منفصلة نسبياً. يتم تنظيم المستوى الأول من دمشق بتعاون وثيق مع الحكومة السورية والهلال الأحمر العربي السوري حيث تقوم وكالات الأمم المتحدة والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر مع عدد محدود من المنظمات الدولية غير الحكومية^{٢٩} بتنفيذ هذه العمليات.

كانت العمليات الإنسانية عبر الحدود هي المسار الثاني من المساعدات والذي تطور بشكل تدريجي ويتم تنفيذه بشكل أساسي من قبل الجهات السورية الفاعلة. انضم عدد قليل من المنظمات الدولية غير الحكومية إلى الاستجابة عبر الحدود في عام ٢٠١٢. وصلت المساعدات بشكل رئيس عبر هذا المسار إلى الأشخاص الأشد احتياجاً في المناطق التابعة لسيطرة المعارضة في سوريا ويتم تنفيذها من تركيا وبدرجة أقل من العراق والأردن^{٣٠}. وبعد القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي ٢٠١٣^{٣١} و ٢٠١٤^{٣٢} في عام ٢٠١٤، بدأ عدد من وكالات الأمم المتحدة الكبرى بإيصال المساعدات عبر الحدود. ولم يصل حجم عمليات الأمم المتحدة عبر الحدود إلى حجم عمليات "نقطة الصفر" التابعة للهلال الأحمر التركي إلا في نهاية عام ٢٠١٥ فقط^{٣٣}. أصبح التمويل (وكذلك التعاون) ممكناً بشكل أكبر للجهات السورية الفاعلة عبر الحدود من تركيا عندما فتحت وكالات الأمم المتحدة الاستجابة عبر الحدود. يركز القسم التالي بشكل أساسي على بيانات عام ٢٠١٤، وسيتم تزويد معلومات إضافية حول التغييرات الجوهرية التي حدثت في عام ٢٠١٥ عندما يكون ذكر ذلك ممكناً ووثيق الصلة.

١.٣ عمليات مقرها دمشق

كما تم ذكره آنفاً، سيطر عدد قليل جداً من وكالات الأمم المتحدة الكبرى وهي (WFP, UNICEF & WHO) على المساعدات الإنسانية من دمشق واستخدموا شركاء منفذين بشكل أساسي لتأدية العمل. تقوم منظمة UNRWA والتي تركز على اللاجئين الفلسطينيين في سوريا بتنفيذ برامجها بشكل مباشر. ويلعب الهلال الأحمر العربي السوري SARC دوراً رئيسياً في تنسيق وتوزيع بنود الإغاثة في جميع العمليات الإنسانية التي مقرها في دمشق. إن SARC على سبيل المثال هو الشريك الأساسي لمنظمة UNHCR في إيصال بنود الإغاثة الأساسية^{٣٤} وقد قام بتوزيع ما بين 50% - 60% من الغذاء التابع لمنظمة الغذاء العالمي WFP في عام 2014^{٣٥}.

بالإضافة إلى وكالات الأمم المتحدة، يعمل جميع أعضاء الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والتي تدير أعمالها من دمشق بشكل أو بآخر مع الهلال الأحمر العربي السوري SARC وتعد اللجنة الدولية للصليب الأحمر ICRC أكبر أعضاء هذه الحركة بإجمالي نفقات ١٠٠ مليون دولار أمريكي. إضافة إلى هذا التعاون المباشر، يقوم الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر IFRC بتمويل الهلال الأحمر العربي السوري SARC بشكل مباشر إضافة إلى ثلاث من جمعيات الصليب الأحمر الغربية حيث تعمل هذه الأخيرة بدورها مع الهلال الأحمر العربي السوري SARC وتقوم بدعمه.

عملت ست منظمات دولية غير حكومية كبرى بعمليات فائقة الحجم من دمشق في عام ٢٠١٤. ويشكل إنفاق أربعة من هذه المنظمات الدولية مجتمعة ما يعادل ٤٠ مليون دولار أمريكي^{٣٦}. وبالمقارنة مع هذه المنظمات التي تعمل من دمشق كان إنفاق واحدة فقط من المنظمات الدولية غير الحكومية التي تعمل عبر الحدود من تركيا ٧٠ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٤.

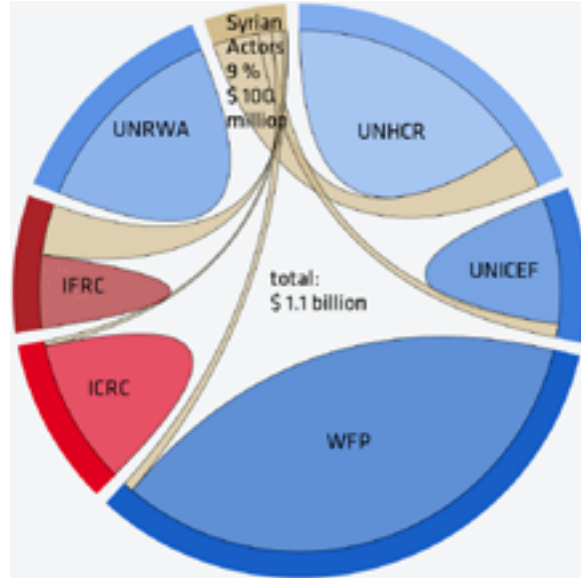
٢.٣ التمويل للجهات الفاعلة المحلية والوطنية من دمشق

إن صندوق الاستجابة للطوارئ ERF التابع لـ OCHA في سوريا هو الوحيد المعلن عنه كتمويل من المستوى الأول (التمويل المباشر) للجهات الإنسانية السورية الفاعلة والتي مقرها دمشق. لم يخصص صندوق الاستجابة للطوارئ ERF في سوريا أي تمويل في عام ٢٠١٤. ولكن استلم الهلال الأحمر العربي السوري SARC ما يعادل ١.٢ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٥ في حين استلمت ثلاث منظمات غير حكومية سورية مجتمعة ١.٣ مليون دولار أمريكي ويمثل هذا ١٩٪ من إجمالي ١٣ مليون دولار أمريكي المتاحة لصندوق الاستجابة للطوارئ ERF التابع لـ OCHA في دمشق في عام ٢٠١٥.

كما ذكر أعلاه، فإن المعلومات المتوفرة بشكل علني عن التمويل ذي المستوى الثاني (التمويل غير المباشر عبر وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية للجهات الإنسانية المحلية والوطنية السورية الفاعلة) محدودة جداً. وعلى أية حال، قامت أربع من أكبر وكالات الأمم المتحدة التي تعمل من سوريا مشكورة بتزويدنا بالمعلومات لهذا التقرير حول تدفقاتها النقدية إلى المنظمات السورية غير الحكومية وإلى الهلال الأحمر العربي السوري SARC. بالإضافة إلى ذلك فقد تمت مراجعة بيانات التدفقات النقدية ضمن الجمعيات الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. تتضمن هذه البيانات تدفق التمويل من اللجنة الدولية للصليب الأحمر ICRC إلى الهلال الأحمر العربي السوري SARC ونداء عام ٢٠١٤ الذي قام به الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر IFRC وثلاث من مجتمعات الصليب الأحمر الوطنية (ألمانيا، الدنمارك، والنرويج) التي تعمل بشكل ثنائي مع الهلال الأحمر العربي السوري SARC في عام ٢٠١٤.

يلخص الرسم البياني رقم ٦ والجدول رقم ١ في الملحق ٦ التدفقات النقدية إلى - ومن خلال - بعض الجهات الفاعلة الإنسانية الأساسية التي تعمل من دمشق. مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه البيانات لا تتضمن قيمة السلع العينية والخدمات كالمعونات الغذائية والمواد غير الغذائية. فعلى سبيل المثال، استلمت الجهات المحلية الإنسانية

السورية الفاعلة تمويلاً قدره ٨ ملايين دولار أمريكي من منظمة الغذاء العالمي WFP وفي نفس الوقت قامت بتوزيع ٤٠٠,٠٠٠ طن متري من المواد الغذائية المقدمة من WFP. فإذا لم يتوفر لدى الشركاء المنفذين مع منظمة الغذاء العالمي WFP موارد تمويل إضافية، سيكون لديهم ٢٠ دولار أمريكي لتوزيع كل ١ طن متري من الغذاء. وإذا تم تقسيم هذا إلى حصص بمعدل ٥٠ كغ لكل عائلة، فهذا يعني أن الجهات المحلية الفاعلة استلمت ١ دولار أمريكي عن كل حصة تم إيصالها. بشكل عام وبناء على المعلومات المتوفرة، تم تحويل ١٠١ مليون دولار أمريكي من التمويل النقدي من الجهات الدولية الفاعلة إلى الهلال الأحمر العربي السوري SARC وعدد من المنظمات السورية غير الحكومية^{٢٧}. هذا يعادل تقريباً ٩.٣٪ من إجمالي ١.١ مليار دولار أمريكي من التمويل النقدي المعلن عنه والمتاح للوكالات الدولية^{٢٨}.



الرسم البياني رقم ٦: المستوى الثاني من التدفقات النقدية إلى الجهات الفاعلة السورية.

تظهر البيانات المقدمة في الجدول رقم ١ حجم التدفقات النقدية من المستوى الثاني من أربعة من وكالات الأمم المتحدة الكبرى وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى الجهات المحلية والوطنية السورية الفاعلة. إن مجمل التدفقات لهذه الجهات الدولية الفاعلة تبلغ أكثر من ٥٠٪ من إجمالي التمويل النقدي المتاح في عام ٢٠١٤. في حين كانت الجهات الإنسانية السورية الفاعلة مسؤولة عن توزيع القسم الأعظم من مواد الإغاثة، وبغض النظر عن قيمة البضائع العينية، فقد استلمت الجهات السورية أقل من ١٠٪ من التمويل النقدي المتاح.

٤ الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية

تطورت عمليات الإغاثة عبر الحدود بشكل تدريجي للاستجابة إلى الأزمة الإنسانية المتعاطمة في سوريا. يركز هذا القسم من التقرير وبشكل استثنائي على الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية حيث تمثل أكبر الاستجابات عبر الحدود من ناحية الكمية وعدد الجهات الفاعلة والقيمة المالية^{٣٩}.

بدأ عدد من المجموعات السورية الرسمية وغير الرسمية بالعمل بشكل أساسي على المساعدة عبر الحدود من تركيا إلى الأجزاء الخاضعة لسيطرة المعارضة في شمالي سوريا وذلك في نهاية عام ٢٠١١ وبداية عام ٢٠١٢. ولم يكن هناك في ذلك الوقت قرار صادر عن مجلس الأمن الدولي يصادق على تلك العمليات مما جعل الحكومة السورية والعديد من الجهات الإنسانية الفاعلة تعد تلك الاستجابات المبكرة عبر الحدود غير قانونية بحسب القانون الداخلي السوري. وفي حين حاولت آليات التنسيق المحلية في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة أن تضمن التنسيق على الأرض، لكن لا توجد بيانات يمكن الارتكاز عليها من حيث الحجم لهذه الاستجابات الأولية عبر الحدود. أشار مدير أحد المنظمات السورية غير الحكومية الكبرى إلى أن العمليات عبر الحدود التركية - السورية قد تجاوزت ١٠٠ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٢ وأنت بشكل رئيس من تبرعات السوريين أنفسهم سواء داخل الوطن أم خارجه^{٤٠}.

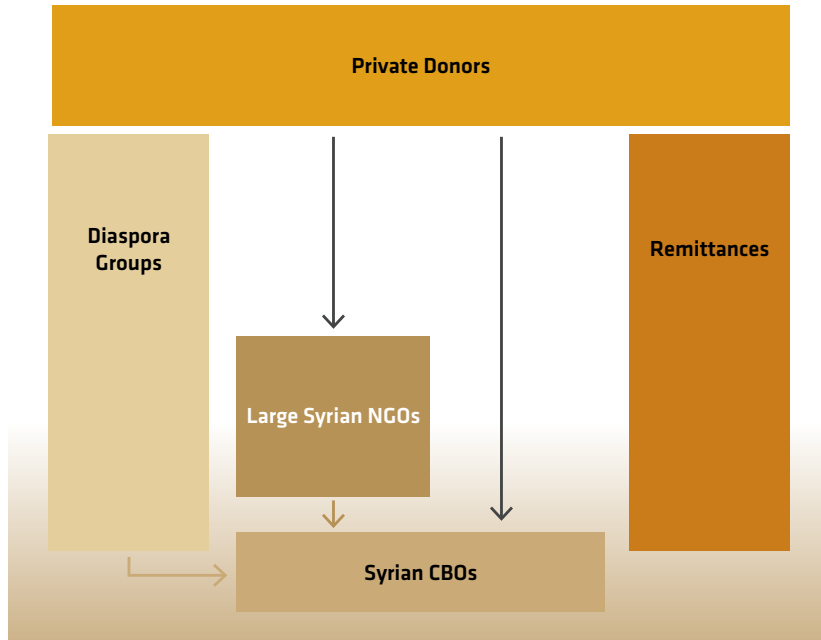
بدأت أولى المنظمات الدولية غير الحكومية الانضمام إلى الجهود في شمال سوريا في منتصف ونهاية عام ٢٠١٢ وحاولت ضمن سياق العملية أن تحصل على منافذ الوصول وعلى المعلومات الطرفية عن طريق المجموعات السورية الموجودة أصلاً في ذلك الحين^{٤١}. "كان مجتمع المانحين مستمبئاً ليعرف ماذا يحصل داخل سوريا بالاستناد إلى بيانات كمية" كما شرح مدير أحد المنظمات السورية غير الحكومية في كانون الثاني ٢٠١٦^{٤٢}. ومع هذا، فقد أدى الوضع الأمني المتوتر وغياب تشارك المعلومات إلى عمل العديد من المنظمات السورية والدولية غير الحكومية معزول عن بعضها البعض في البداية^{٤٣}. ركزت بعض المنظمات الدولية غير الحكومية على دعم المهجرين داخلياً سواءً على طول الحدود أم في القرب منها. في حين حاول بعض آخر يعمل مع مجموعات سورية أو من خلالها الوصول إلى الأشخاص الأشد احتياجاً في مناطق أكثر توغلاً في الداخل السوري مثل محافظات حلب وإدلب وحتى في الغوطة الشرقية في جنوب دمشق^{٤٤}. وفي حين تنامي عدد الجهات الفاعلة وأنشطة المشاريع، تأسست آلية تنسيق برعاية الممولين (ولكن بقيادة من منظمات غير حكومية) في جنوب تركيا وأخذت على عاتقها العديد من المهام التي تقوم بها OCHA عادة في الظروف ذاتها^{٤٥}. وقد واجهت منظمة OCHA العديد من الشكوك، إذا لم نقل غياب الثقة التام، عندما أسست لوجودها في جنوب تركيا في عام ٢٠١٣ من قبل المنظمات السورية غير الحكومية والعديد من المنظمات الدولية غير الحكومية التي كانت موجودة وتعمل هناك.

استطاعت منظمة OCHA والعديد من وكالات الأمم المتحدة أن توسع وجودها ونفوذها بين الوكالات والمنظمات غير الحكومية التي تعمل من جنوب تركيا بعد إصدار

قراري مجلس الأمن في الأمم المتحدة ٢١٣٩ و ٢١٦٥ والذين أعطيا إذناً للمساعدة عبر الحدود إلى سوريا، وبحسب تقييم عام ٢٠١٦ لعمل منظمة OCHA التنسيق خلال الاستجابة للأزمة الإنسانية في سوريا، فإن الاستثمار في بناء قدرات المنظمات السورية غير الحكومية وإعطائها إمكانية الوصول إلى صناديق التمويل القطرية المشتركة التي تقودها منظمة OCHA كانت مهمة جداً لتحقيق نجاح منظمة OCHA اللاحق بإدخال نفسها كمنسق رئيس ومركز للمعلومات للاستجابة المتنامية عبر الحدود^{٤٦}. يذكر أن مدير أحد المنظمات السورية غير الحكومية في لقاء مع كبار ممثلي OCHA في عام ٢٠١٣ كيف ضغطت المنظمات السورية على OCHA للوصول إلى الصناديق المشتركة للأمم المتحدة من أجل عمليات عبر الحدود وفي النهاية نجحوا في ذلك^{٤٧} وكذلك كان هناك طلب آخر من المنظمات السورية غير الحكومية وهو الحصول على ترجمة فورية خلال اجتماعات تنسيق العمل الإنساني HCM^{٤٨}.

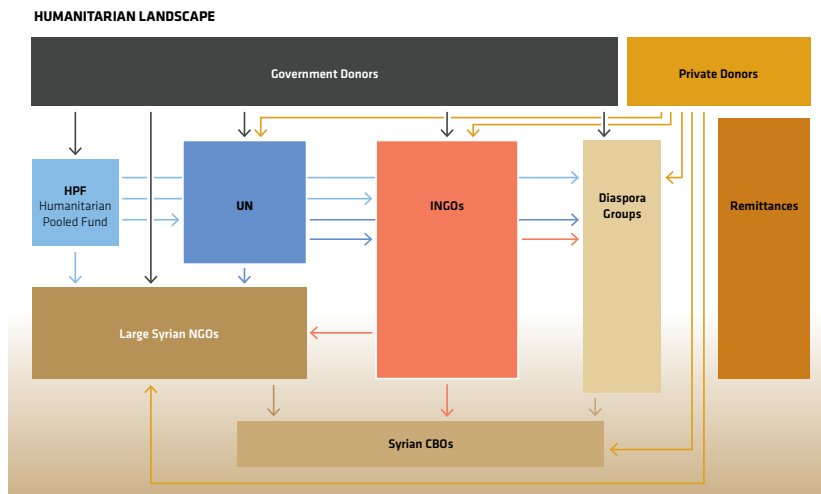
١.٤ التمويل للاستجابة عبر الحدود من تركيا

شرح رئيس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في دمشق في مقال له في عام ٢٠١٣ كيف أنه "يتوجب على العمل الإنساني في سوريا أن يعمل في ظل شبكة سلسة ومتشابكة من الجهات الفاعلة ومن خلال ممارسات مبتكرة ومتغيرة وليس عبر "نظام معماري" صارم"^{٤٩}. يحاول الرسم البياني رقم ٧ أن يضبط التدفقات النقدية البسيطة نسبياً والتي دعمت الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية في عامي ٢٠١١ - ٢٠١٢. فيما يحاول الرسم البياني رقم ٨ ضبط التعقيدات التي نشأت عن نفس التدفقات النقدية في السنوات اللاحقة (٢٠١٥ - ٢٠١٦).



الرسم البياني رقم ٧: التدفقات النقدية للاستجابة عبر الحدود التركية - السورية في عامي ٢٠١١-٢٠١٢

سيطرت مجموعات المغتربين في دول المهجر والمنظمات السورية غير الحكومية والمنظمات المجتمعية على الاستجابة عبر الحدود في بداية الأزمة الإنسانية بناءً على معلومات قدمها موظفون رئيسيون في منظمات سورية غير حكومية.



الشكل البياني ٨: التدفقات النقدية للاستجابة عبر الحدود التركية - السورية في عامي ٢٠١٥ - ٢٠١٦

برز نموذج معقد ما بين الجهات الفاعلة الإنسانية والتدفقات النقدية بعد سنوات عدة من الأزمة الإنسانية في سوريا وعلى أي حال، استمرت الجهات الفاعلة السورية (مجموعات الشتات والمنظمات السورية غير الحكومية الكبرى والمنظمات المجتمعية) في أن تكون المنفذ الأساسي. يعتمد هذا الشكل على المعلومات المقدمة من قبل كبار الموظفين السوريين أو الدوليين الذين يعملون في الشأن الإنساني في سوريا.

إن الحجم الدقيق للتمويل للاستجابة عبر الحدود من تركيا غير معروف. على أية حال وبناءً على بيانات خدمة التتبع المالي OCHA FTS، يُقدر حجم التمويل المقدم إلى المنظمات الدولية غير الحكومية والتي تعمل عبر الحدود في عام ٢٠١٤ بـ ٤٠٠ مليون دولار أمريكي^{٥٦} في حين كانت عمليات وكالات الأمم المتحدة عبر الحدود ذات حجم متواضع في العام ذاته. ولا يمكن تمييز نفقات عمليات الأمم المتحدة عبر الحدود من الأرقام الإجمالية لسوريا (انظر الجدول ١). يمكن الحصول على مؤشر آخر على حجم الاستجابة عبر الحدود من خلال بيانات الهلال الأحمر التركي، ففي حين كان الهلال الأحمر العربي السوري لا يعمل على الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية، قام الهلال الأحمر التركي بتسهيل إيصال جزء هام من المساعدات لما يسمى "نقاط الصفر" على الحدود التركية - السورية. وقد نقل الهلال الأحمر التركي البضائع الإنسانية وتقدر قيمتها بحوالي ٢٢٠ مليون دولار أمريكي (بما يعادل ٥٠٠ شاحنة في كل شهر) من خلال "عملية نقطة الصفر" في عام ٢٠١٤. وبالعامل مع مقاولين خاصين، كانت المجموعات السورية وبالإضافة إلى عدد قليل من المنظمات الدولية غير الحكومية مسؤولة عن نقل وتوزيع البضائع من الحدود إلى داخل سوريا.

٢.٤ التمويل ذو المستوى الأول (المباشر) للمنظمات السورية غير الحكومية عبر الحدود

كما هو الحال بالنسبة لمنظمات المساعدة الإنسانية الأخرى، تستطيع المنظمات السورية غير الحكومية من حيث المبدأ أن تصل إلى التمويل المباشر (المستوى الأول) من خلال طرق عدة:

- القيام بجمع التبرعات من الأفراد ورجال الأعمال السوريين بشكل أساسي؛
- جذب التمويل من الحكومات المانحة بشكل مباشر؛
- التقديم للتمويل المقدم من صندوق التمويل الإنساني HPF لسوريا والذي تديره OCHA.

كان التمويل من الجهات الفاعلة الخاصة ومن القطاع الخاص كبيراً في السنوات الأولى من الأزمة الإنسانية السورية (٢٠١١-٢٠١٢)^{٥٧}. ولكن انخفضت هذه التمويلات مع استمرار الأزمة الإنسانية استناداً إلى العديد من الموظفين الرئيسيين في منظمات سورية غير حكومية. ما تزال مجموعات الشتات قادرة على جمع أموال كبيرة ولكن نسبة صغيرة جداً معروفة عن الحجم الدقيق لهذا التمويل بما أنه غير مسجل في أي من المصادر الرئيسية المعروفة^{٥٨}. أما فيما يتعلق بالتمويل الإنساني المباشر من الحكومات المانحة في عام ٢٠١٤، فقد أظهرت المنظمات السورية غير الحكومية أنها استطاعت الحصول على ١.٥ مليون دولار أمريكي فقط^{٥٩}. لا يوجد هناك أي تمويل إنساني مباشر للجهات السورية الفاعلة عبر الحدود من المانحين الكبار مثل ECHO أو ألمانيا أو المملكة المتحدة في عام ٢٠١٤^{٦٠}. بادرت الولايات المتحدة الأمريكية إلى إنشاء برنامج قيمته ١٠ ملايين دولار أمريكي في نهاية عام ٢٠١٤ لدعم عمل المنظمات السورية المحلية ولكن لم يتم تطبيق هذا البرنامج إلا في عام ٢٠١٥ ولذلك لم يُؤخذ بالحسبان هنا^{٦١}. وافقت المملكة المتحدة من حيث المبدأ في عام ٢٠١٦ على تمكين المنظمات السورية غير الحكومية من التقديم بشكل مباشر للحصول على التمويل، ولكن لا بد من الانتظار لرؤية كيف سيتم تطبيق ذلك على أرض الواقع.

تأسس صندوق التمويل الإنساني HPF تركيا في عام ٢٠١٤ وأصبح متاحاً إلى الجهات السورية الفاعلة عبر الحدود في أواخر ذلك العام. تتم إدارة هذا الصندوق من قبل OCHA ويقدم التمويل المباشر إلى الأنشطة التابعة لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والسورية غير الحكومية داخل سوريا. وبحسب الدليل الخاص بـ HPF، يشمل هذا التمويل على تقدير الاحتياجات التشاركية للمنظمات السورية غير الحكومية مع مواد أخرى تم شرحها كبناء القدرات^{٦٢}.

منحت HPF تركيا ٥٥٪ (أي ما يعادل ٢٨ مليون دولار أمريكي)

من التمويل بشكل مباشر إلى الجهات الدولية الفاعلة (الأمم

المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية) في عامي ٢٠١٤ و

٢٠١٥. ذهب منها ٤٥٪ (أي ما يعادل ٢٤ مليون دولار أمريكي)

بشكل مباشر إلى المنظمات السورية غير الحكومية (أي ٥ ملايين

دولار أمريكي في عام ٢٠١٤ و ١٩ مليون دولار أمريكي في عام

٢٠١٥). وبالإضافة إلى ذلك، ذهب أكثر من نصف التمويل المقدم

إلى الجهات الدولية الفاعلة إلى المنظمات السورية غير الحكومية

التي تعمل كشريك أو كمتقاول فرعي مع وكالات الأمم المتحدة

والمنظمات الدولية غير الحكومية (١٩ مليون دولار أمريكي) في

عامي ٢٠١٤-٢٠١٥ ولذلك يتم استخدام مصطلح "التمويل غير

المباشر" في مثل هذه الحالات. تلقت المنظمات السورية غير

الحكومية بشكل مجمل حوالي ٨٠٪ من كامل تمويل صندوق

التمويل الإنساني HPF تركيا، ٤٥٪ بشكل مباشر و ٣٥٪ بشكل

غير مباشر عن طريق وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية

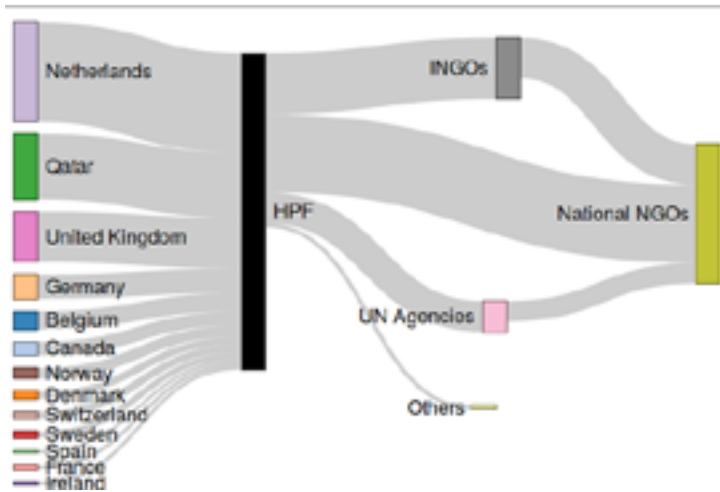
غير الحكومية^{٦٣}. بشكل إجمالي، بلغت قيمة التمويل المباشر

وغير المباشر المقدم من HPF تركيا إلى المنظمات السورية غير

الحكومية ٧ ملايين دولار أمريكي في عام ٢٠١٤ وتضاعفت قيمة

هذا التمويل بشكل ملحوظ لتبلغ ٣٦ مليون دولار أمريكي في

عام ٢٠١٥.



الرسم البياني ٩: صندوق التمويل الإنساني في تركيا (٢٠١٤-٢٠١٥)

يظهر الرسم التدفقات النقدية من المانحين إلى صندوق التمويل الإنساني HPF ومن ثم بشكل مباشر وغير مباشر إلى المنظمات السورية غير الحكومية. المصدر: OCHA CBPF

أكد العديد من مديري المنظمات السورية غير الحكومية على أن التقديم إلى صندوق التمويل الإنساني HPF الذي تديره OCHA كان "مغيراً لقواعد اللعبة" منذ أن أصبح متاحاً لمنظماتهم. شرح مدير أحد المنظمات السورية غير الحكومية أن تيسير الوصول إلى HPF قد "ساعدنا على فهم نظام العمل الإنساني بشكل أفضل. تعلمنا عن النفقات العامة Overheads. كنا نعتقد قبل صندوق التمويل الإنساني HPF أن المنظمات الدولية غير الحكومية هم المانحون أنفسهم. أن التقديم إلى HPF والإجراءات المتعلقة بذلك ساعدتنا على النمو كمنظمات غير حكومية". ألفت المنظمات السورية غير الحكومية الضوء على إحدى الميزات الرئيسية لـ HPF وهي السماح للمتقدمين الناجحين بالحصول على نسبة 7٪ لتغطية النفقات العامة (Overhead) إضافة إلى تكاليف البرامج وتكاليف الدعم الفعلية - وهذا الأمر غالباً ما يتم إنكاره على المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية في اتفاقيات الشراكة والمقاولة الفرعية مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية. ومع ذلك ترى المنظمات السورية غير الحكومية أن HPF تركيزاً لديه نقص في عدد الموظفين ومعقد عند التعامل مع هذه التمويل. وكما شرح أحد موظفي المنظمات السورية غير الحكومية ذلك قائلاً إنك عندما تتعامل مع HPF فإنك "لا تتكلم إلى الموظفين في HPF وإنما تتكلم إلى [الإنترنت] النظام". وكذلك فقد ألقى عرض مستقل عن HPF في عام 2014 الضوء على أن هذا التمويل كان "لديه نقص كبير جداً في عدد الموظفين"⁹.

3.4 المستوى الثاني (غير المباشر) من التمويل إلى المنظمات السورية غير الحكومية

كما ذكر سابقاً، فإن الحجم الفعلي للتمويل غير المباشر إلى المنظمات السورية غير الحكومية والمنظمات المجتمعية التي تعمل عبر الحدود غير معروف. ولكن بناء على البحث والمقابلات مع عدد من المنظمات السورية والدولية غير الحكومية الأساسية، فإن التقدير الأولي للتمويل غير المباشر (المستوى الثاني) من المنظمات الدولية غير الحكومية إلى المنظمات المحلية غير الحكومية يبلغ ما بين 40 - 80 مليون دولار أمريكي في عام 2014¹⁰. وهذا بدوره يشير إلى أن التمويل غير المباشر (المستوى الثاني) الذي يذهب إلى الجهات المحلية والوطنية الفاعلة في الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية يمثل جزءاً مهماً جداً من الاستجابة عبر الحدود أي على الأقل 10٪-20٪ من إجمالي 400 مليون دولار أمريكي تم تقديرها وأعطيت إلى المنظمات الدولية غير الحكومية التي تعمل في الاستجابة عبر الحدود. يعكس حجم التمويل غير المباشر الوضع الأمني الصعب للغاية وكذلك يعكس عرقلة الوصول إلى المنافذ في المناطق المستهدفة. وفي أغلب الحالات، فإن قدرة المنظمات الدولية على الوصول والاستمرار في الوجود كان صعباً جداً منذ عام 2014 مما نتج عن ذلك ظرفاً إذ تقوم الجهات الفاعلة السورية المحلية والوطنية بتنفيذ القسم الأعظم من الأنشطة التشغيلية داخل سوريا.

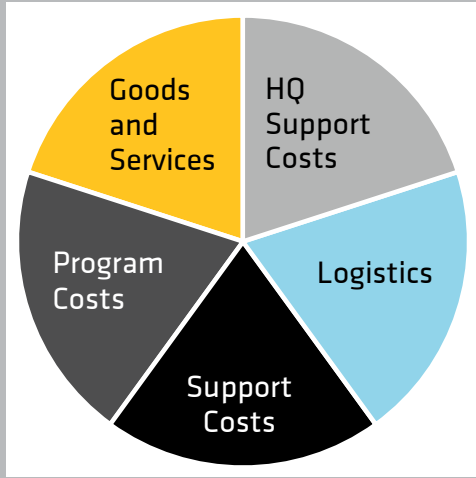
ه الصفقات الجيدة والصفقات السيئة - الشراكات والمقاولة الفرعية

إن الفرق الجوهرية بين المستلم للتمويل من الدرجة الأولى والمستلم للتمويل من الدرجة الثانية هو قدرة المنظمة المستلمة على تغطية تكاليفها المتنوعة والكلية. يمكن تقسيم تكاليف المشروع الإنساني إلى خمس فئات: السلع والخدمات، تكاليف الخدمات اللوجستية، تكاليف دعم المكتب الرئيس، وتكاليف البرامج وتكاليف الدعم. يرجى مراجعة الصندوق رقم 2 لمناقشة هذه الفئات بشكل تفصيلي. يقبل المانحون عادة أن يدرج المستلمون من الدرجة الأولى (غالباً وبشكل خاص وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية) جميع هذه النفقات بما فيها نفقات الدعم غير المباشرة (والتي تتراوح عادة ما بين 5٪ - 7٪) وتعرف كذلك بالنفقات العامة (Over-head) أو نفقات المكتب الرئيس¹¹. وعلى النقيض من ذلك، وفي ما يخص مستلمي التمويل من المستوى الثاني (عادة المنظمات المحلية والوطنية غير الحكومية)، يخضع ذلك للمفاوضات لتحديد فيما إذا كانوا يستطيعون تحميل النفقات العامة وتكاليف الدعم وفي حال استطاعوا ذلك فأى نسبة بإمكانهم الحصول عليها. في العديد من الحالات، يسمح للمنظمات المحلية غير الحكومية أن يحملوا النفقات الموثقة المرتبطة بتنفيذ مشروع بعينه ويقومون فيما بعد بتعويض النفقات العامة وتكاليف الدعم عن طريق تمويل آخر أو من خلال العمل التطوعي عندما يكون ذلك ممكناً.

تظهر هذه الاستحقاقات المختلفة بشكل جوهري ما بين المستلمين للتمويل المباشر (المستوى الأول وهم على الأغلب وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية) والمستلمين للتمويل غير المباشر (المستوى الثاني وهم على الأغلب الفاعلون المحليون) باتفاقيات التعاقد بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية وبين الجهات الفاعلة المحلية والوطنية. تقوم هذه الفروقات، أكثر من أي عامل آخر، بتحديد وحسم علاقة النفوذ الفعلية ما بين المانحين الكبار ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية الكبرى من جهة، وما بين المنظمات المحلية والوطنية غير الحكومية وبعض المنظمات الدولية غير الحكومية الصغرى من جهة أخرى.

وبأخذ هذه التناقضات فيما يتعلق بالوصول إلى التمويل بما فيها النفقات العامة (Overhead) ونفقات الدعم بعين الاعتبار، والحقيقة القائمة على أن الجهات الفاعلة المحلية والوطنية تقوم بالجزء الأكبر من العمل، فليس مستغرباً أن تستمر مصطلحات مثل "النفقات العامة" و"نفقات الدعم" و"الثقة" و"القدرة" و"الشراكة" و"المقاولة الفرعية" في إشعال جدل مثير بين العاملين الدوليين والوطنيين في الشأن الإنساني. يستكشف هذا القسم بعض من التجارب والتصورات المتعلقة باتفاقيات التعاقد وجوانب أخرى من العلاقات المعقدة والمعتمدة بشكل متبادل ما بين الجهات الإنسانية الفاعلة المحلية والوطنية والدولية التي تعمل على استجابة الحدود التركية - السورية.

الصندوق ٢: تقسيم الكعكة الإنسانية



يمكن تسمية تكاليف المشروع الإنساني وتقسيمها بطرق عديدة وقد تبدو التسمية لتكلفة معينة أقل أهمية. ولكن من المهم جداً أن تكون جميع النفقات ذات الصلة والتي تتكدها الجهات الفاعلة الوطنية مغطاة. تقسم التكاليف في هذا القسم وفقاً للطريقة التي تستخدمها وكالات الأمم المتحدة في المقطع ٢ والملحق ٢: نفقات السلع والخدمات للمستخدم النهائي، النفقات اللوجستية، نفقات دعم المكتب الرئيس، وتكاليف البرامج وتكاليف الدعم مع ملاحظة، على عكس الرسم البياني في الشكل ٢، تقسم تكاليف الدعم والبرامج إلى قسمين. تتألف فئة السلع والخدمات فحسب من تكاليف المواد الغذائية والإغاثية والتي يتم توزيعها إلى المستخدم النهائي. تتضمن التكاليف اللوجستية نفقات تسليم هذه السلع. تتضمن تكاليف البرامج على سبيل المثال رواتب الموظفين الذي لهم علاقة في تنفيذ المشروع والمشتريات وأجور المستودعات وصيانة المركبات... إلخ. تكاليف الدعم لها علاقة بشكل غير مباشر بتنفيذ المشروع وتغطي على سبيل المثال التكاليف المتعلقة بالموظفين الماليين وموظفي المشروع الذين يساهمون في إدارة مشروع معين. تكاليف دعم المكتب الرئيس هي التكاليف التي لا يمكن إسنادها إلى مشروع واحد محدد بسهولة وغالباً ما تمثل مساهمات في الأنشطة التي تجري على مستوى المكتب الرئيس مثل المناصرة وتعبئة الموارد وكذلك النفقات الأساسية مثل تكلفة آجار المكتب الرئيسي

والكهرباء والرواتب للموظفين الرئيسيين والتنفيذيين. في حالة الاستجابة عبر الحدود من تركيا، تتم تكاليف البرامج وتكلفة السلع والخدمات والنفقات اللوجستية داخل سوريا (حيث على الأغلب تُعطى السلع بشكل عيني من قبل جهة دولية فاعلة)، في حين غالباً ما تحدث تكاليف الدعم والتكاليف العامة في تركيا حيث يوجد معظم المنظمات الكبرى (التي تمت تغطيتها في هذا البحث).

شرح المؤلفون هاو وستايتز وشداكوف في دراستهم في عام ٢٠١٥ النماذج الأساسية الثلاث لتنفيذ البرامج والمشاريع التابعة لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات السورية غير الحكومية وهي: التنفيذ المباشر والمقاولة الفرعية والشراكات. أظهرت مقابلات أجريت مع موظفي الإغاثة السوريين والدوليين الفروق الواضحة بين المقاولة الفرعية والشراكات^{٦٣} والتي غالباً ما يكون من الصعب تحديدها حسب الوقائع في الاستجابة السورية. قد تتبع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية في بعض الحالات ممارسات مختلفة تجاه الجهات الفاعلة المحلية وقد تتبع وكالة دولية واحدة معينة طرقاً مختلفة من العمل مع كل من الشركاء المحليين الذين يعملون في نفس المنطقة (سواء على المستوى الجغرافي أو حسب القطاع) وهذا ما يجعل الأمور أكثر صعوبة. وفي الرد على ذلك، طالبت بعض المنظمات السورية غير الحكومية على الجهات الفاعلة الدولية أن تستخدم طرائق متماثلة وواضحة عند العمل مع جهات فاعلة محلية متعددة تعمل في نفس المناطق داخل سوريا. وصف أحد كبار موظفي الإغاثة السوريين حالة الارتباك والإحباط مع الوضع الراهن للتعاون بقوله: "لقد تعبنا، نحن المنظمات السورية غير الحكومية، من كوننا مقاولين فرعيين؛ فنحن من يقوم بالمخاطرة وتنفيذ العمل... إلخ. نحاول العمل على المناصرة للدفع تجاه الشراكة الفعلية وإيقاف المقاولة الفرعية هذه." في حين شرح أحد المدراء العاملين في الأمم المتحدة كيف وجد أنه "لا توجد شراكة فعلية بالمعنى الحقيقي - وكل ما يحدث عبارة عن مقاولة فرعية. لو أردتم سؤالاً لم الحال كهذا - ذلك لأن المانحين يسمعون بذلك." في حين أقر موظف إغاثة دولي آخر أن "بعض المنظمات الدولية غير الحكومية تملأ أفواهها بمفهوم "الشراكة". في الحقيقة، إنهم يستغلون المنظمات السورية غير الحكومية للتعويض عن عجزهم. لم تعرف المنظمات السورية غير الحكومية النظام الدولي من قبل ولذلك فقد تم استبعادهم من الوصول المباشر إلى مصادر التمويل."^{٦٤}

يحاول الصندوق رقم ٣ التقاط بعض الفروقات بين "المقاولة الفرعية" وبين "الشراكات" الحقيقية التي برزت من خلال المناقشات والبحث عند إعداد هذه الدراسة.

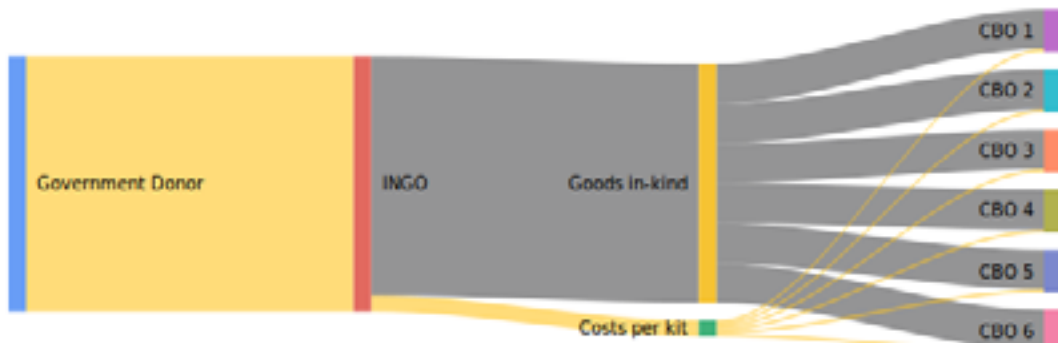
الصندوق ٣: الصفقات الجيدة - الصفقات السيئة

صادقت المنصة الإنسانية العالمية في عام ٢٠٠٧ على مجموعة من "مبادئ الشراكة" (PoP) وذلك من أجل تعزيز فعالية الاستجابة الإنسانية الفعالة وتأکید القدرة المحلية كجزء أساسي من العمل في المجال الإنساني. تركز مبادئ الشراكة بشكل قوي على المساواة والشفافية والمسؤولية والتكامل^{٦٥}. وبكل الأحوال، فإن ما يتم فهمه من "الشراكة" لا يتم تعريفه بشكل واضح في مبادئ الشراكة. وهذا ما نتج عنه "تطبيق هذا المصطلح على أي شكل من أشكال التعاون"^{٦٥}.

وبهدف هذا التقرير، فإن المعيار المعتمد للتمييز بين "المقاولة الفرعية" و"الشراكة" هو الدرجة التي تكون فيها الجهة الفاعلة المحلية/ الوطنية مشاركة وتؤثر بشكل فعلي على تقدير الاحتياجات وتصميم المشاريع الناتجة عنها والتخطيط وصناعة القرار التي لها علاقة بمشروع معين. المعيار الآخر الذي تم أخذه بعين الاعتبار هو الدرجة التي يتم فيها دفع النفقات العامة بشكل جاد للجهات الفاعلة المحلية/ الوطنية وكذلك تقديم بناء القدرات كجزء من الاتفاقية - وذلك بالنقيض مع تعويضها فقط عن النفقات المباشرة الفعلية والتي ترتبط بالأنشطة المعنية.

يوضح الرسم البياني رقم ١١ أدناه كيف تعمل واحدة من العمليات التي تقودها إحدى كبريات المنظمات الدولية غير الحكومية على الحدود التركية - السورية^{٦٦}. تقوم هذه المنظمة الدولية بالتعاقد مع عدد كبير من المنظمات السورية غير الحكومية والمنظمات المجتمعية لتوزيع سلال من "المواد الغذائية وغير الغذائية" المعدة مسبقاً في مواقع محددة. تستلم المنظمات السورية ٢ دولار أمريكي مقابل كل سلة وتقوم المنظمة الدولية غير الحكومية بالمشترىات والنقل الأولي بنفسها. وتقوم المنظمات السورية بتحديد المستفيدين وتنظيم وإدارة التوزيع، في حين تقوم المنظمة الدولية بتنفيذ تأكيد الجودة والرقابة والتقييم من خلال موظفيها (السوريين). قام أحد الموظفين الكبار المرتبطين بهذا المشروع بالتعريف عن هذه العلاقة التعاونية مع المجموعات السورية بأنها علاقة "شراكة" وفي الوقت ذاته أكد الموظف نفسه على "أننا نحكم قبضتنا عليهم".

في هذا المثال، يتم تحويل ١٪ من النفقات الكلية للمنظمة الدولية غير الحكومية بشكل نقدي إلى المنظمات السورية كجزء من هذا التعاون. تمتلك المجموعات السورية قواعدها داخل سوريا - وغالباً ما تكون في أكثر المناطق خطورة وفي المناطق صعبة الوصول في البلاد. يتقاضى موظفو التوزيع أجراً لا يتجاوز ١٠٠ دولار أمريكي في الشهر. أحد الأسباب لاختيار هذا التعاقد الخاص والذي ألفت عليه الضوء المنظمة الدولية أنه أصبح بالإمكان من خلال هذا الإجراء العمل مع العديد من المنظمات المجتمعية الصغيرة عوضاً عن التعامل مع فئة محدودة من المنظمات السورية الكبرى. تم وضع أجور منخفضة بشكل متعمد وذلك "حتى لا تشجع الأفراد والمنظمات على أن تكون الأموال حافزهم الأساسي". تؤكد جهات دولية فاعلية أخرى على أن هذه النماذج تحد من خطورة الفساد وإغناء "اقتصاد الحرب" وكذلك حماية مبادئ "التطوع" وذلك من خلال إعطاء التفضيل إلى المنظمات المجتمعية السورية الصغيرة عوضاً عن تفضيل عدد قليل جداً من المنظمات السورية غير الحكومية الكبرى.



الرسم البياني ١١: المنظمات المجتمعية السورية كمقاولين فرعيين

تختلف وجهات النظر المحلية حول هذا النوع من التعاقد. كما شرح أحد رؤساء المنظمات السورية غير الحكومية: "لدينا ٢ دولار أمريكي (٢ لكل حقيبة) ونقوم بالتسليم من الباب إلى الباب وندفع أجرة المخازن وأمين المستودع وفريق العمل الميداني. بعض المنظمات الدولية غير الحكومية الكبرى تستخدمنا كمقاولين فرعيين بسعر رخيص". وعلى العكس، شرع يشرح كيف مكنت الشراكة مع منظمة دولية غير حكومية أخرى المنظمة السورية من امتلاك الأجهزة والبرمجيات والتدريب اللازم لتسليم التقارير المحاسبية والمالية المتعلقة بتنظيم المنح من المنظمات الدولية غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة.

تقبل العديد من المنظمات السورية غير الحكومية التي تمت مقابلتها الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية على الرغم من عدم دفع النفقات العامة (Overhead) أو نفقات الدعم لها. ويقبل بعضهم العقود والشراكات حتى عندما تقوم وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية بتزويد السلع العينية فحسب ولكنها لا تستطيع، أو لن، تقوم بتغطية تكاليف النقل والتوزيع ذات الصلة. تلقي هذه المنظمات السورية الضوء على أن النقطة الجوهرية بالنسبة لها أولاً وقبل أي شيء آخر هو تقديم المساعدة للأشخاص داخل سوريا. هنالك سبب آخر تم ذكره لقبول مثل هذه "الصفقات" وهو أن أية شراكة مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية ستساعدهم في إبراز عملهم وإسم منظماتهم ولذلك يصبح أكثر سهولة جذب تمويلات عديدة.

أقرت منظمات محلية غير حكومية أخرى أنها لم تعلم في السنوات الأولى أن بعض الجهات الفاعلة المحلية قد ضمنت النفقات العامة وبنفقات الدعم في ميزانياتها وطلباتها - ولم تقم أي من وكالات الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية بإعلامها عن هذا الخيار. وكما شرح مدير أحد هذه المنظمات السورية الموضوع قائلاً: "جميع المنظمات الأخرى كانت تتوسع وكان لديها كثير من الأموال تحت تصرفها ولم تكن نعلم من أين تأتي بالأموال لندفع حتى فاتورة الكهرباء لمكتبنا. لم نعلم قط أن هناك ما يدعى بالنفقات العامة، لم يذكر أحد لنا ذلك..."

يملك المانحون ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية ممارسات مختلفة حول الشراكات والمقاولة الفرعية والأمور المالية المتعلقة بالنفقات العامة وبنفقات الدعم. بعضهم قام بتغيير هذه الممارسات مع الوقت. ومن أحل البدء بالعمليات عبر الحدود التركية - السورية بسرعة، بدأت منظمة برنامج الغذاء العالمي WFP بتزويد المساعدات الغذائية للمنظمات الدولية غير الحكومية (والتي قام بعضها بالتعاقد مع منظمات سورية غير حكومية للقيام بالتسليم) للاستجابة عبر الحدود في شهر تموز ٢٠١٤. تم النظر إلى هذا الإجراء كمحاولة تجريبية وعلى الرغم من الصعوبات الجمّة والمخاطر في نقل وتوزيع المواد النهائية داخل منطقة حرب، فإن WFP لم تعرض تغطية نفقات لهذه الجوانب وهذا ما قبلته المنظمات الدولية غير الحكومية في ذلك الوقت. في نهاية عام ٢٠١٤، وعندما أصبح جلياً أن عمليات الاستجابة عبر الحدود جوهرية وقابلة للتطبيق، بدأت WFP بدفع التكاليف المتعلقة بالنقل والتوزيع للشركاء المنفذين. وبالمعدل الوسيط تقاضى شركاء الـ WFP الذين يعملون عبر الحدود التركية "تعويضاً" قيمته ٤.٨٥ دولارات أمريكية لكل طن متري تم توزيعه داخل سوريا وتمت زيادة هذا المبلغ إلى مبلغ قدره ما بين ٧-٩ دولار أمريكي لكل طن متري في عام ٢٠١٥.

أقرت العديد من المنظمات السورية غير الحكومية بشكل مشابه بأن التفاوض للحصول على النفقات العامة (Overhead) وتغطية كامل النفقات مع وكالات الأمم المتحدة أمر صعب للغاية وغالباً لا ينتج عنه اتفاقية تعاقد منصفة. تذكر إحدى المنظمات السورية غير الحكومية كيف أنه تم إعلامها أثناء التفاوض حول اتفاقية شراكة: “إذن، تريدون الحصول على النفقات العامة (Overhead)؟ عليكم إذن أن تفتحوا مكتباً في أنقرة.” وشرحت إحدى المنظمات السورية الكبرى: “لم نستلم 7% النفقات العامة ولكن فقط 4% على تمويل معين. وعلى أية حال، لم تدفع لنا معظم وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية قرشاً واحداً من النفقات العامة.

تركز الأمم المتحدة والمنظمات الدولية على التنفيذ فحسب ولكنهم لا يعطوننا النفقات العامة التي تسمح للمنظمات السورية بأن تنمو.“ على الجانب الآخر، ذكرت منظمات سورية صندوق الأمم المتحدة للسكان UNFPA وبعض المنظمات الدولية الأخرى كأمثلة عن “الممارسات الجيدة“. تم ذكر UNFPA على وجه الخصوص بما أنها لامتياز العلاقات مع الجهات الفاعلة المحلية في سياستها فحسب وإنما كذلك في التطبيق، وهذا ما يعكس من خلال تغطية أفضل للنفقات بما فيها النفقات العامة^{٦٧} أو كما لخصت إحدى المنظمات السورية غير الحكومية: “UNFPA أكثر سرعة ومرونة وفعالة بكثير^{٦٨}“

يتم نقد وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية بشكل مستمر إذ إن ترتيبات الشراكات والمقاولة الفرعية لا تسمح بتغطية النفقات العامة ونفقات الدعم وكيف أن هذه الترتيبات لا تسمح للجهات الفاعلة المحلية أن تكون شريكة أكثر في التصميم والتخطيط وصناعة القرار^{٦٩}. وفي المقابل، فإن سياسات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية على مستوى المكتب الرئيسي قد تطورت عبر السنين لتعترف بأهمية الجهات الفاعلة المحلية ولتقوم - من حيث المبدأ - بإفصاح المجال لشراكات أفضل وأكثر عدالة ومساواة. ومن خلال الحكم على الخبرات التي تم تبادلها مع المنظمات السورية غير الحكومية، مع استثناءات قليلة جداً، فإن هذه التطورات في السياسات المؤسسية يجب أن تتم برهنتها عند التطبيق العملي.

إن القضايا والتحديات المتعلقة بالشراكات والأنواع الأخرى من الترتيبات التعاقدية بين الجهات الفاعلة السورية والدولية معقدة وما تزال حساسة وصعبة الفهم بشكل صحيح. لخصت مديرة إحدى المنظمات السورية النقاش بطريقة ربما تتوافق عليها معظم الجهات الفاعلة، على الأقل بشكل مبدئي، حين قالت: “في النهاية، فإن السوريين هم الذين يخاطرون بحياتهم ويعملون داخل سوريا وينفذون العمل. نريد شراكات حقيقية ونحتاج إلى أن نكمل بعضنا البعض لا أن نتنافس مع بعضنا^{٧٠}“.

٦ الثقة والسيطرة

يصل المانحون ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية للعمل وهم يمتلكون معرفة قليلة أو حتى دون أية معرفة أو علاقات مع المنظمات السورية غير الحكومية وهذا ما يجعل مهمتهم صعبة لتأسيس وتوسيع تعاونهم مع الجهات الفاعلة المحلية التي تعمل في المناطق التي لا يستطيع الموظفون الدوليون الوصول إليها أو أن قدرتهم في الوصول إليها محدودة جداً. ما هي المعلومات التي يمكن أن تثق بها؟ من هم الأفراد الذين يمكنك الاعتماد عليهم؟ من هم أولئك الذين تستطيع الوثوق بهم بمبلغ كبير من المال؟ هل بإمكان منظمة محلية، غير معروفة، تنفيذ العمل الإنساني بشكل مبدئي وإدارة جيدة؟ هل بإمكانها تقديم التقارير المطلوبة؟ من تلك المنظمات ستسعى فحسب إلى تحقيق مكاسب اقتصادية سريعة ومن سيكون لها ارتباطات مع مجموعة سياسية أو مسلحة أو دينية معينة^{٧١}؟

إن الأسئلة السابقة محقة لأي مانح أو هيئة أمم متحدة أو منظمة دولية غير حكومية تعمل في الأزمات الإنسانية حول العالم. ومع الأخذ بعين الاعتبار عدم القدرة على منافذ الوصول والواقع الاستقطابي والمعسكر للعاية في سوريا، تبدو هذه الأسئلة وثيقة الصلة هنا أكثر من أي أزمة إنسانية أخرى. إن تعدد الجهات الفاعلة المحلية والوطنية هو ثروة مهمة للاستجابة الإنسانية. ولكنها لا تجعل من تأسيس نظرة عامة حول الجهات الفاعلة المتعددة وقدراتها مهمة أسهل. تتبعت منظمة OCHA تركيا ١١٠ منظمات ومجموعات سورية غير حكومية في عام ٢٠١٥ والتي اندمجت، أو يمكنها الاندماج، في نظام التنسيق الذي تقوده الأمم المتحدة ويمكنها التقديم إلى منح صندوق التمويل الإنساني HPF^{٧٢} في حين يقدر الموظفون السوريون العاملون في المنظمات السورية أن هناك ما يقارب ٨٠٠ منظمة سورية غير حكومية ومنظمة مجتمعية في عام ٢٠١٥^{٧٣}.

وفي محاولة لمعالجة وإدارة المخاطر الناجمة عن الأذى الحاصل من التعاون مع الجهات الفاعلة المحلية الخاطئة، فإن المانحين الكبار ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية قد طورت بشكل منفرد مجموعة من أدوات تقييم الشريك والتي يقومون بتوظيفها لفحص الشركاء والمتعاونين المحتملين المحليين والوطنيين.

وفي حين أن مثل هذا الإجراء مفهوم من وجهة نظر الجهات المانحة والأمم المتحدة والمنظمات الدولية، لكن يبدو ولسوء الحظ أن هناك تنسيقاً ضعيفاً أو مقاربات موحدة لتقييمات الشركاء هذه بين الجهات الفاعلة الدولية المختلفة. ووفقاً لذلك، فإن المنظمات السورية غير الحكومية تشتكي من كون هذه التقييمات لا تأخذ وقتاً طويلاً فحسب، لكن عليها أن تخضع لهذه التقييمات مراراً وتكراراً كلما اقتربوا للتعاون مع جهة مانحة أو وكالة دولية جديدة. وكما شرح أحد مديري المنظمات السورية: “لقد اضطررنا للخضوع للتقييم والتدقيق من قبل كل وكالة أمم متحدة أو منظمة دولية غير حكومية. وفي كل مرة يتخذ هذا الإجراء وقتاً طويلاً لمساعدتهم في فحص ميزانياتنا وفحص كل شيء آخر ولذلك لتلبية متطلباتهم الخاصة. لقد خضعنا إلى ١٧ تقييم مختلف إلى الآن^{٧٤}“

اقترح الفريق ذو المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية (HLPFH)^{٧٥} أنه "إذا خضعت منظمة وطنية غير حكومية إلى تقييم دقيق وتم اعتماده من قبل وكالة أو منظمة دولية غير حكومية فليس هناك من حاجة للمنظمات الأخرى أن تجري فحصاً متكرراً آخر على المنظمة الوطنية ذاتها. وكذلك، فإن الأداة الدقيقة لتسجيل هذه المنظمات غير الحكومية من خلال خبراتها وقدراتها ستمكن الشركاء المحتملين من اختيار شركائهم المنفذين بسرعة. إن جعل مثل هذه المعلومات متاحة في مستهل حالات الطوارئ سيوفر كثيراً من الوقت والمصادر الشحيحة".^{٧٦}

هناك نهج آخر لإدارة المخاطر الناجمة عن العمل في شراكات مع الجهات الفاعلة المحلية وهي البدء بمشاريع تجريبية صغيرة تنطوي على تمويل صغير وتغطية متناهية الصغر أو تكاد تكون معدومة للنفقات العامة (Overhead) وبنفقات الدعم. وبالاعتماد على نتائج هذه المشاريع التجريبية، فمن الممكن أن تتزايد المنح بشكل ملحوظ من ناحية الحجم والسرعة والمجال - ولذلك قد تمتلك المنظمات السورية غير الحكومية القدرة على المطالبة بتغطية معقولة للنفقات العامة وبنفقات الدعم. وكما تم شرحه سابقاً، يستخدم صندوق التمويل الإنساني OCHA HPF نظاماً من "تقييم المخاطر" وذلك لتحديد سقف كل من المنح لمستفيديها المختلفين. أعطت المنظمات السورية غير الحكومية عديداً من الأمثلة المختلفة عن كيفية قيام المنظمات الدولية "باختبارهم" عن طريق مشاريع مبدئية صغيرة جداً دون تغطية أي من النفقات العامة وبنفقات الدعم قبل التحرك بشكل تدريجي نحو منح أكبر والانفتاح باتجاه تغطية تكاليف الدعم أو نسبة معتمدة من النفقات العامة.

وفي حين يبدو سير العمليات الاحترازية هذه مضجراً وبطيئاً بشكل لا مبرر له في أعين المنظمات السورية التي تركز نفسها لدعم الأشخاص الذين هم بأمر الحاجة للمساعدة بشكل عاجل، فمن منظور إنساني أوسع يمكن إيجاد تبرير أساسي فيما يتعلق بحماية مبادئ العمل الإنساني والمحاسبة و"عدم التسبب بالأذى" (أو "التسبب بأذى أقل"). شرح عديد من المنظمات الدولية التي تمت مقابلتها بأنهم اختبروا نسبة مخاطرة ومساءلة خاصة وأعلى من المعتاد عند دعم الاستجابة السورية عبر الحدود^{٧٧}. وبأخذ عدم القدرة إلى منافذ الوصول المباشر بعين الاعتبار والصعوبات التي تواجه الرقابة المستقلة، تم إلقاء الضوء على مثل هذه المخاطر بما يتضمن عدم استلام الوثائق المناسبة (الفواتير الأصلية والأختام ووثائق الحوالات المالية). تبرز مثل هذه المخاطر من خلال عدم وجود الأنظمة المصرفية الرسمية في مناطق مختلفة في سوريا. وبشكل مشابه فقد شددت وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية بشكل متكرر على الخوف والمخاطرة بأن تنتهي المساعدات التي تقدمها في أيدي المجموعات المتقاتلة داخل سوريا.

تعمل الثقة عادة في كلا الاتجاهين والاستجابة عبر الحدود في سوريا ليست مستثناة من ذلك. فكما تكافح وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية في تحديد من تستطيع الوثوق به من المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية السورية (وكيف تستطيع تقديم التبريرات للجهات المانحة ومكاتبها الرئيسية)، عبرت الجهات السورية الفاعلة عن أمور جدية فيما يتعلق بالثقة وعدم الثقة مع وكالات معينة من الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والتي تعمل في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة السورية. يعمل موظفو وكالات الأمم المتحدة في جنوب تركيا على نفس النداءات والخطط القطرية التي يعمل عليها زملاؤهم في العاصمة دمشق الخاضعة لسيطرة الحكومة. وعلى الرغم من التأكيدات المستمرة من قبل الموظفين الدوليين الكبار في الأمم المتحدة بأنه لا تتم مشاركة أي معلومات حساسة^{٧٨}، بشكل طوعي أو غير طوعي، مع الحكومة السورية، تبقى المنظمات السورية غير الحكومية العاملة عبر الحدود مرتابة ومتردة بأن تأخذ مثل هذه الضمانات كمشكلات^{٧٩}. عبر أحد عاملي الإغاثة السوريين عن عدم ثقته بالأمم المتحدة عندما سأل: "كيف يمكننا أن نثق بهم بشكل كامل؟ تمتلك وكالات الأمم المتحدة أسماء شركائها في أنظمتها (الكمبيوتر) وهم يعملون في دمشق، ولذلك يستطيع النظام السوري الحصول بسهولة على هذه المعلومات".^{٨٠}

برزت هذه الشكوك تجاه الأمم المتحدة من قبل الجهات الفاعلة السورية في عديد من المناسبات. واجهت منظمة OCHA هذا عندما حاولت تأسيس مقرها في جنوب تركيا في البداية. أقر عديد من المنظمات السورية غير الحكومية كيف أن الأمم المتحدة (بما في ذلك OCHA) تسمح للحكومة السورية بالتلاعب في تقييم الاحتياجات وخطط الاستجابة. تم التعبير عن ذلك بشكل واضح في شهر كانون الثاني ٢٠١٦ في رسالة مفتوحة إلى رئيس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية OCHA، السيد ستيفن أوبراين، عندما كتب ١١٢ ناشط يعملون ويعيشون في المناطق المحاصرة داخل سوريا: "لقد سمحتم للأمم المتحدة بأن تكون أداة سياسية في الحرب وذلك بسماحكم للنظام أن يستخدم الفيتو لرفض المساعدات إلى المدنيين في المناطق الخارجة عن سيطرته. يجب أن تذهب المساعدات إلى أولئك الذين هم بأمر الحاجة إليها بصرف النظر عن السياسة. ولذلك يعتقد الناس هنا بأن الحصار هو من قبل الأمم المتحدة تماماً كما هو من قبل النظام. السيد أوبراين، إن زملاءك في دمشق إما قريبون جداً من النظام أو أنهم خائفون جداً من أن يتم رفض تأثيرات دخولهم من نفس السلطات التي تحاصرونا^{٨١}". رد ستيفن أوبراين بعد أيام قليلة وشرح إلى جانب أمور أخرى بأنه "أستطيع التأكيد لكم بأن الأمم المتحدة ليست قريبة من أي فريق ولا تتصرف بطريقة تشجع على استخدام تكتيكات الحصار".^{٨٢}

إن هذه الريبة من قبل الجهات الفاعلة السورية لا تنحصر في الأمم المتحدة فحسب. شرح مدير إحدى المنظمات السورية الكبرى في مقابلة مطولة: "إننا لا نسدد لكمة في وجههم (الأمم المتحدة والمنظمات الدولية) - إنما ننكرهم في المعدة". وبتلخيص عن رأيه في أسلوب المنظمات الدولية غير الحكومية تجاه الجهات الفاعلة المحلية، فقد أدلى "أن نظرة المنظمات الدولية هي أن تأخذ وتقوم بالتسليم مقابل الشراكة الحقيقية". وكما تمت ملاحظته وتوثيقه في أماكن أخرى، تتطلب الشراكة الحقيقية^{٨٣} الوقت والجهد والالتزام والمصادر لتغذيتها والمحافظة عليها^{٨٤}.

شدد العاملون السوريون والدوليون في مجال المساعدات الإنسانية على حد سواء اعتماداً على مقابلات معهم على "الحقيقة القديمة" وهي أن الشراكة والتنسيق وتبادل الثقة كلها تعتمد إلى حد كبير على العلاقات الشخصية بين الأفراد في الكيانات المختلفة. تسهل العلاقات الشخصية الثقة المطلوبة لتأدية العمل - أو تعيقه. لخص أحد العاملين السوريين في مجال الإغاثة تجاربه مع الموظفين الدوليين كالاتي: "لقد رأينا عديداً من المديرين الذين يعملون لدى المنظمات الدولية هنا، ومن الواضح أنهم هنا فقط من أجل الوظيفة والمكاسب فحسب- وفي الحقيقة لا يبدو أي اهتمام. تعتمد الشراكة إلى حد كبير على الموظفين الدوليين - فيما إذا كانوا مهتمين ومعنيين بشكل شخصي وفيما إذا كانت لديهم الحساسية والوعي للسياق المطلوب".^{٨٥}

٧ القدرات: بناؤها - تأكلها

اتخذ تطوير نماذج وقدرات الجهات الفاعلة السورية والدولية في العمل معاً على الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية منحى تعليمياً شديداً الانحدار - وغالباً ما كان عملية صعبة لجميع الأطراف المعنية. شرح عديد من المنظمات السورية غير الحكومية كيف أن ما يشار إليه غالباً ببناء القدرات هو أسلوب من الأعلى إلى الأسفل حيث تقوم الجهات الفاعلة الدولية بفرض معاييرها وقيمتها وطرق العمل مع الجهات الفاعلة السورية بشكل واضح من خلال التدريبات وورشات العمل.

عبر موظفو المنظمات السورية بشكل متكرر عن شكوكهم تجاه ما شرحه بعضهم بورشات عمل مصممة بشكل مسبق وتتطابق مع "الموضة" كورشات العدالة الانتقالية والجندر (الجنوسة) والدعم النفسي والاجتماعي وإدارة المنظمات غير الحكومية وتطوير المشاريع. أشار أحد مؤسسي المنظمات السورية غير الحكومية بشكل ساخر إلى أنه كيف "كان هنالك ورشة عمل عن العدالة الانتقالية في حلب تقريباً كل يومين في عام ٢٠١٢". وبالتعليق على هذا النهج من الأعلى إلى الأسفل المتعلق ببناء القدرات، أقر أحد كبار الموظفين السوريين العاملين في المساعدات الإنسانية بأنه "أصبحنا مفرطي الحساسية تجاه مصطلح "بناء القدرات" وما يحتويه من فرط في ورشات العمل التدريبية"^{٨٧}. كذلك احتج البعض بأنه أصبح عليهم أن يحددوا الأولويات بما أنهم لا يمتلكون الوقت والقدرات والمصادر لحضور أو إرسال طاقم العمل إلى جميع الورشات التدريبية التي كان من المتوقع عليهم حضورها.

اعترفت المنظمات السورية التي تمت مقابلتها بدون تردد بحاجتها إلى زيادة مهاراتها وقدراتها في عدد من الجوانب المعنية. وهم يعلمون كذلك بأن الجهات المانحة والمنظمات الدولية آجلاً أم عاجلاً ستحول اهتمامها إلى نزاعات وأزمات أخرى ولذلك فمن المهم جداً بالنسبة للمنظمات السورية أن تتعلم وأن تتقن اللغة (لغة العمل الإنساني والتنمية) والقيم والممارسات المتعلقة بالنظام الإنساني وكذلك في نهوجها التنموية على المدى الطويل.

وفي النظر ملياً حول ما يفهمه أحد مديري المنظمات السورية عن الشراكة الحقيقية وبناء القدرات قال: "تحقق الشراكة الحقيقية عندما تستثمر الجهات الفاعلة الدولية بك (كمنظمة سورية غير حكومية) وتنقل لك المعرفة وتزيد من قدراتك"^{٨٨}. شدد عديد من المنظمات السورية غير الحكومية بأنه عوضاً عن ورشات العمل والتدريبات الكبرى الموحدة والتي غالباً ما تطرحها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية، فإن التدريبات الأكثر فاعلية بالنسبة إليهم هي التدريبات التي يتم تصميمها لتلبية احتياجات المستخدم. كما قالت مديرة إحدى المنظمات السورية: "إن أحد أفضل التدريبات التي حصلنا عليها عندما كنا جزءاً من تصميم التدريب ومن التحضيرات، وكان التدريب مصمماً وفقاً لاحتياجات منظمنا الخاصة وكانت لنا كلمتنا في اختيار المدرب"^{٨٩}.

شددت مديرة أخرى لإحدى المنظمات السورية على ملاحظة مشابهة حيث شرحت كيف: "أن بناء القدرات الأفضل الذي تلقيناه كان عندما قام أحد شركائنا من المنظمات الدولية بالعمل معنا في مشروع مشترك على الإدارة وإعداد التقارير المالية، وقاموا بدعمنا في البرنامج نفسه وأجهزة الكمبيوتر ونظام الحماية والتدريب الوظيفي ودفع أجر المحاسب التركي المعتمد. كانت تكلفة كل هذا بالطبع كبيرة بالنسبة للشريك (المنظمة الدولية غير الحكومية) - ولكن هذا المنهج عزز بالفعل قدراتنا وإمكاناتنا للتقديم على عديد من منح التمويل في المستقبل"^{٩٠}. وبشكل عام، ميزت المنظمات السورية الاجتماعات الفردية والتدريب أثناء العمل والتوجيه والإرشاد كوسائل أكثر فعالية لبناء القدرات. اقترح العديد من الفاعلين السوريين أن الاستعانة "بالخبراء" الدوليين للعمل لديهم لفترات مطولة من الزمن كان أيضاً منهجاً جيداً للغاية في بناء القدرات.

يدرك عديد من الجهات الفاعلة الدولية من منظور آخر أن العمل مع المنظمات السورية غير الحكومية كان قيمة مضافة لفهمهم ولعلمهم حيث شرحت واحدة من كبار الموظفين في منظمة دولية قائلة: "نستطيع تعلم الدروس من المنظمات السورية غير الحكومية. أريد أحياناً أن أرسل طاقم العمل لدي ليتعلموا منهم لأنهم يقدرون على إعطائنا الخبرة في برامج سبل كسب العيش"^{٩١}. وقال مدير آخر لمنظمة دولية أخرى: "إن بناء القدرات هو استثمار كبير ولا يتعلق فقط بالأموال بل يستلزم الوقت والانتباه"^{٩٢}.

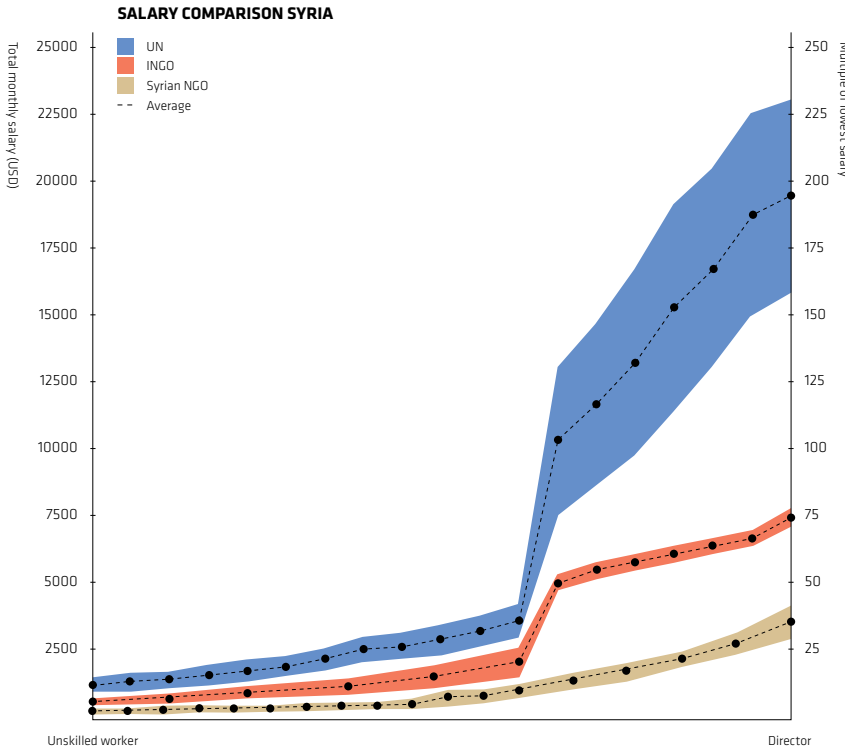
شرح عديد من الجهات الدولية الفاعلة التي تمت مقابلتها لهذه الدراسة أن المنظمات السورية غير الحكومية حققت تقدماً ملحوظاً على مر الوقت في نوعية مقترحات المشاريع التي يقومون بتطويرها وتقديمها للجهات الدولية الفاعلة على سبيل المثال. وعبر أحد موظفي وكالات الأمم المتحدة عن ذلك بالقول: "لقد تطورت قدرات المنظمات السورية غير الحكومية بشكل كبير. لقد دفعوا بأنفسهم وبدلوا الجهود ليقوموا بالعمل ويحددوا مواطن القوة والضعف لديهم. كما أنهم يعبرون عن رأيهم بصراحة".

ومن جهة أخرى، تجد بعض المنظمات السورية غير الحكومية أن الجهات الفاعلة الدولية قد قدمت القليل لاستيعاب احتياجاتهم والمتطلبات الخاصة التي تستلزمها الاستجابة عبر الحدود من المنظمات المحلية المنفذة. تكررت شكوى من المنظمات السورية غير الحكومية مفادها أن مستوى المشاريع وتفاصيل الميزانيات المطلوبة من الجهات المانحة والوكالات الدولية عادة ما تكون غير واقعية ومرفقة مع عملية مطولة جداً لتقديم الطلب والحصول على الموافقة مما يقود إلى إحباط مستمر لديهم. كما سرد أحد مديري المنظمات السورية: "انتهى بنا المطاف لأن نقضي تسعة أشهر في التحضير والكتابة وإعادة الكتابة والتقديم وإعادة التقديم لمقترح مشروع مدته ثمانية أشهر فقط. في النهاية، لم يتبق لنا سوى شهرين لتنفيذ الفعاليات وبسبب ذلك، لم نتمكن من صرف التمويل خلال هذه المدة"^{٩٣}.

كانت المرونة في تعديل أنشطة المشروع وبنود الميزانية استجابة للبيئة المتقلبة والمتغيرة باستمرار عامل قلق دائم آخر للمنظمات السورية التي تمت مقابلتها. في حين وُصِفَت الجهات المانحة والوكالات الأمريكية، بشكل عام، بأنها أقل مرونة للتكيف وقبول التعديلات على المشروع أو الميزانية، وجد المانحون الخليجيون أكثر مرونة بكثير لاستيعاب التعديلات التي تحدث على الخطط لتلبية الوقائع المحلية.

فمثلاً عندما ارتفع سعر الوقود من ٠,٥ دولار أمريكي إلى ٥ دولارات أمريكية بسبب التطورات العسكرية غير المتوقعة في منطقة محاصرة، وجدت منظمة سورية صعوبة في إقناع الجهة المانحة (منظمة دولية في هذه الحالة) بأن تسمح لها بإجراء التغييرات والتعديلات اللازمة في الميزانية. وبدون تلك التغييرات، كما قال أحد مديري المنظمات السورية: "كنا سنستهلك جميع مواردنا لو استمرينا بهذا السعر لمدة ستة أشهر إذا لم نتمكن من إجراء التعديلات اللازمة. يبدو أن موظفي الأمم المتحدة غير مدركين لما يحدثه غياب المرونة في سير العمليات." وقد عرض أحد كبار موظفي الأمم المتحدة هذه الخاصية: "إننا معميون جداً بالعمل الورقي ولذلك لا يمكننا إيصال المساعدة مباشرة في حالات الطوارئ، نحن لسنا البيروقراطية الأبسط".

أشار عديد من المنظمات السورية غير الحكومية كذلك إلى أن وكالات الأمم المتحدة وصندوق التمويل الإنساني HPF صعبة وغير مرنة. "تشبه الأمم المتحدة صناديق وأنظمة ثقيلة جداً ولا يمكن لنظام الأمم المتحدة أن يتماشى معنا. إن HFP هو التمويل الأكثر الذي يتصف بعدم المرونة." كما شرحت إحدى المنظمات السورية، بشكل مفهوم يساهم هذا باستمرار الإحساس بعدم الإنصاف عندما تلاحظ المنظمات السورية ما تصفه بمعيار مزدوج. فعلى سبيل المثال، لدى المنظمات السورية حدود في ميزانياتها لشراء أجهزة الكمبيوتر الضرورية لا تتعدى مئات الدولارات في حين أن وكالات الأمم المتحدة تنفق أكثر من مليون دولار على أجهزة تكنولوجيا المعلومات^{٩٣}.



الرسم البياني رقم ١٢: مقارنة الرواتب.
يوضح الشكل رقم ١٢^{٩٤} المعلومات المتاحة عن رواتب الموظفين الذين يعملون في الاستجابة الإنسانية في سوريا. يمتد هذا المجال الموضح من الأجر الأعلى الذي يتقاضاه الموظف الدولي كمدير قطري لدى الأمم المتحدة (يتراوح ما بين ١٥٠٠٠ - ٢٣٠٠٠ دولار أمريكي في الشهر) إلى الأجر الأدنى الذي يتقاضاه موظف لدى منظمة سورية غير حكومية يعمل كسائق أو عامل تنظيف (تقريباً ١٠٠ دولار في الشهر).

يوضح الرسم البياني رقم ١٢ القلق المستمر المتعلق بشكل وثيق بجهود بناء القدرات من قبل المنظمات المحلية غير الحكومية. وبسبب الأجور المرتفعة لدى وكالات الأمم المتحدة، تجد الجهات الفاعلة المحلية والوطنية صعوبة في التمسك والإبقاء على موظفيها ذوي الكفاءات العالية. إلى جانب الملحق ٨، يظهر الرسم على سبيل المثال كيف أن موظفًا/موظفة كبيراً يتقاضى الأجر الأدنى ويعمل لدى منظمة غير حكومية (غالباً ما تكون منظمة محلية) سيزيد من أجره/ها الشهري أكثر من خمسة أضعاف فيما إذا انتقل/ت إلى منظمة غير حكومية (غالباً وكالة أمم متحدة أو منظمة دولية غير حكومية) بالأجر الأعلى. إن موضوع الفروقات الضخمة في الأجور ما بين المنظمات المحلية غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية له أثر سلبي مباشر على قدرات وبناء قدرات المنظمات المحلية - ليس على الأقل فيما يتعلق بالمناصب المهمة كموظفي الإدارة والمحاسبة. وتسعى المنظمات المحلية لبناء قدرات موظفيها فحسب لتشهد مغادرة هؤلاء الموظفين إلى مناصب ذات أجور أفضل مع المنظمات الدولية غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة (ما يدعون شركائهم) في معركة شاقة للجهات الفاعلة المحلية ما يجعلهم أسرى موقع "خاسر" مقابل الجهات الفاعلة الدولية. هذا النوع من "هجرة الأدمغة" المستمرة ليست بأي حال من الأحوال قصراً على الاستجابة السورية وإنما هي ظاهرة عالمية كما تم التعريف عنها في مبادرة "ميثاق التغيير"^{٩٥}.

"تستمر المنظمات الدولية غير الحكومية في تعيين موظفين وحتى أنهم لا يسألوننا عن مرجعيتنا في الأفراد الذين سيوظفونهم. لقد خسرتنا للتو اثنين من أكثر موظفينا خبرة وكفاءة للعمل في منظمات دولية" كما شرح أحد مديري المنظمات السورية غير الحكومية. وفي نفس الإطار، أضافت منظمة سورية أخرى: "أن المنظمات الدولية غير الحكومية لا تؤدي العمل ولكنها تحصل على كثير لتغطية النفقات العامة وعديد من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية يسرق السوريون من المنظمات المحلية. إن هذا النهج شائع جداً ويخلق عدم رضى ما بين المنظمات الدولية والمنظمات السورية غير الحكومية." يشرح أحد كبار موظفي المنظمات الدولية لماذا لا يمكن الاستغناء عن طاقم العمل السوري قائلاً: "نحن نعتمد على السوريين في مكتبنا فلديهم كثير من العلاقات في المناطق التي نعمل فيها. لديهم درجة عالية من الالتزام وهم ذوو قيمة عالية جداً للعمل، إنهم يتواصلون ويبقون على أهبة الاستعداد على مدار ٢٤ ساعة خلال جميع أيام الأسبوع في حال حدوث أي شيء."

تدرك كل من المنظمات السورية والمنظمات الدولية غير الحكومية في الوقت ذاته أن ارتفاع الأجور بشكل كبير داخل سوريا سيكون له أثر معاكس على الاقتصاديات المحلية وسيعرض

الموظفين للغيرة والخطر وكذلك سيخلق خلافات ما بين الجهات الفاعلة المختلفة. "إن الأجر الأعلى الذي ندفعه داخل سوريا هو ٢٥٠ دولار أمريكي ويعدُّ هذا مبلغاً كبيراً في الداخل. سيكون من الخطر على طاقم العمل وسيبدو وكأننا أثرياء وبإمكاننا بعثرة النقود هنا وهناك".^{٩٦} تبقى الاختلافات في مستويات الأجور في نفس المنظمة وأيضاً ما بين الموظفين الموجودين في تركيا وأولئك الذين يعملون داخل سوريا معضلة أخرى تواجه كل من المنظمات الدولية والمنظمات المحلية التي تعمل عبر الحدود.

بشكل إجمالي، يشير الرسم البياني رقم ١٢ إلى اختلافات حادة في أمور تتعلق بالمساواة أو عدم المساواة عند مقارنة الأجور ما بين العاملين في المجال الإنساني في الاستجابة لسوريا. وعلى الرغم من أن المنظمات الإنسانية عادة ما تقدم وتفهم نفسها (مع كثير من التأكيد والفخر) على أنها "غير ربحية"، فإن الفروقات النسبية في الأجور ما بين الموظفين الدوليين والوطنيين وما بين الأجور الأعلى والأدنى تظهر وكأنها تتطابق مع عديد من تلك الشركات عابرة الوطنية الربحية الضخمة.^{٩٧}

تثير مثل هذه الفروقات الكبيرة في الأجور أيضاً أسئلة أخلاقية وفلسفية معقدة وأسئلة تتعلق بكفاءة الكلفة. كذلك فإن الفروقات الكبيرة تساهم إلى حد كبير بالشعور بعدم التواصل ما بين الموظفين الدوليين والموظفين السوريين الذين من المفترض أنهم يعملون تجاه الأهداف والغايات الإنسانية ذاتها. في كثير من الحالات، توجد كذلك هذه الفروقات الكبيرة ضمن نفس المنظمة. "إن التمييز ما بين الموظفين الدوليين والموظفين السوريين بشع للغاية. إنهم (الموظفون الدوليون) يتقاضون أجوراً مرتفعة جداً بالإضافة إلى الإقامة وتذاكر الطيران والتأمين الصحي ومنافع أخرى عديدة ولكننا لا نملك أي شيء من ذلك." كما ذكرت موظفة سورية تعمل لدى إحدى المنظمات الدولية.

يوضح الرسم البياني رقم ١٢ القلق المستمر المتعلق بشكل وثيق بجهود بناء القدرات من قبل المنظمات المحلية غير الحكومية. وبسبب الأجور المرتفعة لدى وكالات الأمم المتحدة، تجد الجهات الفاعلة المحلية والوطنية صعوبة في التمسك والإبقاء على موظفيها ذوي الكفاءات العالية. إلى جانب الملحق ٨، يظهر الرسم على سبيل المثال كيف أن موظفاً موظفة كبيراً يتقاضى الأجر الأدنى ويعمل لدى منظمة غير حكومية (غالباً ما تكون منظمة محلية) سيزيد من أجره/ها الشهري أكثر من خمسة أضعاف فيما إذا انتقل/ت إلى منظمة غير حكومية (غالباً وكالة أمم متحدة أو منظمة دولية غير حكومية) بالأجر الأعلى. إن موضوع الفروقات الضخمة في الأجور ما بين المنظمات المحلية غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية له أثر سلبي مباشر على قدرات وبناء قدرات المنظمات المحلية - ليس على الأقل فيما يتعلق بالمناصب الهامة كموظفي الإدارة والمحاسبة. وتوسعي المنظمات المحلية المستمر لبناء قدرات موظفيها فقط لتشهد مغادرة هؤلاء الموظفين إلى مناصب ذات أجور أفضل مع المنظمات الدولية غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة (ما يدعون شركائهم) في معركة شاقة للجهات الفاعلة المحلية ما يجعلهم أسرى موقع "خاسر" مقابل الجهات الفاعلة الدولية. هذا النوع من "هجرة الأدمغة" المستمرة ليست بأي حال من الأحوال قصراً على الاستجابة السورية وإنما هي ظاهرة عالمية كما تم التعريف عنها في مبادرة "ميثاق التغيير".

"تستمر المنظمات الدولية غير الحكومية في تعيين موظفين وحتى أنهم لا يسألوننا عن مرجعيتنا في الأفراد الذين سيوظفونهم. لقد خسرننا للتو اثنين من أكثر موظفينا خبرة وكفاءة للعمل في منظمات دولية" كما شرح أحد مدراء المنظمات السورية غير الحكومية. وفي نفس الإطار، أضافت منظمة سورية أخرى: "إن المنظمات الدولية غير الحكومية لا تؤدي العمل ولكنها تحصل على الكثير لتغطية النفقات العامة والعديد من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية يسرقون السوريين من المنظمات المحلية. إن هذا النهج شائع جداً ويخلق عدم رضى ما بين المنظمات الدولية والمنظمات السورية غير الحكومية." يشرح أحد كبار موظفي المنظمات الدولية لماذا لا يمكن الاستغناء عن طاقم العمل السوري قائلًا: "نحن نعتمد على السوريين في مكتبتنا فلديهم الكثير من العلاقات في المناطق التي نعمل بها. لديهم درجة عالية من الالتزام وهم ذو قيمة عالية جداً للعمل، إنهم يتواصلون وييقنون على أهبة الاستعداد على مدار ٢٤ ساعة خلال جميع أيام الإسبوع في حال حدوث أي شيء."

تدرك كل من المنظمات السورية والمنظمات الدولية غير الحكومية في الوقت ذاته أن ارتفاع الأجور بشكل كبير داخل سوريا سيكون له أثر معاكس على الاقتصاديات المحلية وسيعرض الموظفين للغيرة والخطر وكذلك سيخلق خلافات ما بين الجهات الفاعلة المختلفة. "إن الأجر الأعلى الذي ندفعه داخل سوريا هو ٢٥٠ دولار أمريكي ويعتبر هذا مبلغاً كبيراً في الداخل. سيكون من الخطر على طاقم العمل وسيبدو وكأننا أثرياء وبإمكاننا بعثرة النقود هنا وهناك." تبقى الاختلافات في مستويات الأجور في نفس المنظمة وأيضاً ما بين الموظفين الموجودين في تركيا وأولئك الذين يعملون داخل سوريا معضلة أخرى تواجه كل من المنظمات الدولية والمنظمات المحلية التي تعمل عبر الحدود.

بشكل إجمالي، يشير الرسم البياني رقم ١٢ إلى اختلافات حادة في أمور تتعلق بالمساواة أو عدم المساواة عند مقارنة الأجور ما بين العاملين في المجال الإنساني في الاستجابة لسوريا. وعلى الرغم من أن المنظمات الإنسانية عادة ما تقدم وتفهم نفسها (مع كثير من التأكيد والفخر) على أنها "غير ربحية"، فإن الفروقات النسبية في الأجور ما بين الموظفين الدوليين والوطنيين وما بين الأجور الأعلى والأدنى تظهر وكأنها تتطابق مع عديد من تلك الشركات عابرة الوطنية الربحية الضخمة.

تثير مثل هذه الفروقات الكبيرة في الأجور أيضاً أسئلة أخلاقية وفلسفية معقدة وأسئلة تتعلق بكفاءة الكلفة. كذلك فإن الفروقات الكبيرة تساهم إلى حد كبير بالشعور بعدم التواصل ما بين الموظفين الدوليين والموظفين السوريين الذين من المفترض أنهم يعملون تجاه الأهداف والغايات الإنسانية ذاتها. في كثير من الحالات، توجد كذلك هذه الفروقات الكبيرة ضمن نفس المنظمة. "إن التمييز ما بين الموظفين الدوليين والموظفين السوريين بشع للغاية. إنهم (الموظفون الدوليون) يتقاضون أجوراً مرتفعة جداً بالإضافة إلى الإقامة وتذاكر الطيران والتأمين الصحي ومنافع أخرى عديدة ولكننا لا نملك أي شيء من ذلك." كما ذكرت موظفة سورية تعمل لدى إحدى المنظمات الدولية.

٨ الخاتمة

يناقش تقرير ODI HPG "حان وقت التحرر" في نيسان ٢٠١٦ أنه "على الرغم من وجود الأدلة على أن الجهات الفاعلة والمنظمات المحلية هي المستجيب الأساسي والمحرك في كثير من المناطق، فشل النظام الإنساني الرسمي في التواصل بشكل مجد مع المؤسسات والمجموعات المحلية والوطنية."^{٩٨} توضح هذه الدراسة حول التدفقات النقدية ونماذج التعاقد في الاستجابة الإنسانية السورية عديداً من هذه الادعاءات مدعمة بأمثلة متماسكة وحديثة.

من خلال تحليل التدفقات النقدية الكلية إلى سوريا في عام ٢٠١٤، يبدو مدهشاً كيف تستمر مجموعات الإغاثة السورية ومنذ عام ٢٠١٢ وحتى هذا اليوم في توفير تمويل مهم بشكل أساسي من السوريين أنفسهم. وبنفس الأهمية تتم ملاحظة التدفق المستمر للتحويلات المالية المباشرة من السوريين في الخارج إلى عوائلهم وأصدقائهم في الوطن. وعلى الرغم من كل الصعوبات نتيجة عن الحرب والنزاع والعقوبات، تستمر هذه التحويلات بإيجاد طريق لها إلى سوريا مشكلة أهمية واضحة (على الرغم من أنها غير معروفة وغير مفهومة تماماً) كمصدر للبقاء على قيد الحياة بالنسبة لكثير من السوريين. لا يتم تعقب كل من التحويلات الفردية المالية والمساهمات الآتية من المغتربين في دول الشتات بشكل ممنهج ومثبت أو قابل للتحقق منه من خلال أي سلطة أو مصدر مركزي. وبناءً على جميع المعلومات المتاحة، يبدو أن التمويل من الشتات تجاوز ١٠٠ مليون دولار في عام ٢٠١٤. أثبتت الإحصائيات الأخيرة للبنك الدولي (عام ٢٠١٠) أن إجمالي العائدات إلى سوريا بلغت ١.٦ مليار دولار أمريكي.

وأكدت مقابلات حديثة مع المرسلين في الخارج والمستقبلين لهذه التحويلات داخل سوريا أن التحويلات تستمر بمستويات مهمة للغاية في كل من المناطق الخاضعة لسيطرة النظام وسيطرة المعارضة في سوريا. تقترح دراسة حديثة أن التحويلات من الأصدقاء والأهل خارج سوريا تشكل المصدر الرئيس للدخل في 67% من المجتمعات التي تمت دراستها فيها عبر البلاد. وإذا كانت تؤكد على شيء فإن هذه القيم الدلالية تخدم بالتأكيد على دور التحويلات في الاستمرار في العيش بشكل يومي في سوريا. وبأخذ هذه الأهمية والحجم بعين الاعتبار، ما تزال التحويلات الفردية وما يدعو للاستغراب غير مفهومة جيداً لدى المؤسسات الإنسانية الأوسع.

أدت أكثر من ٧٠% من المساعدات الإنسانية الدولية المسجلة الكلية في سوريا عام ٢٠١٤ من خمسة فقط من المانحين الكبار. ووفقاً لحجم مساهماتهم فهذه الدول هي الولايات المتحدة الأمريكية والهيئة الخيرية الإسلامية العالمية ومقرها الكويت والمفوضية الأوروبية والمملكة المتحدة وألمانيا. خمس وكالات فقط تابعة للأمم المتحدة (WFP, UNHCR, UNRWA, UNICEF, WHO) استلمت تقريباً ٥٠% من المساعدات الإنسانية الرسمية المعروفة في سوريا عام ٢٠١٤. أظهرت دراسة مفصلة لمنظمات WFP, UNHCR, UNICEF أن هذه الوكالات أنفقت ما بين ١٢% إلى ٣٧% من التمويل على النفقات المتعلقة بمكاتبها الرئيسة وبنفات البرامج وبنفات الدعم، وما بين ٢% و ١٨% من تمويلاتها في عام ٢٠١٤ تم تزويدها إلى منظمات دولية غير حكومية وإلى شركاء سوريين وذلك مقابل الحصول على خدماتهم.

استلمت الجهات الفاعلة الإنسانية السورية في عام ٢٠١٤ ما يعادل ١.٥ مليون دولار أمريكي فقط بشكل مباشر من الحكومات المانحة الأجنبية - إلى جانب ما يعادل ٥ ملايين دولار أمريكي عن طريق صندوق التمويل الإنساني HPF الذي تديره OCHA. تُولف هذه المبالغ مجموعها ٠.٣% فقط من التمويل المباشر المتاح (ذي المستوى الأول) والذي تبلغ قيمته ٢.١ مليار دولار أمريكي في الاستجابة لسوريا في عام ٢٠١٤. تزايد التمويل المباشر في عام ٢٠١٥ للجهات الفاعلة السورية ليلعب ٢٠ مليون دولار أمريكي إذ بلغ إجمالي التمويل المسجل ٢.٥ مليار دولار أمريكي (٠.٩%). كما ازداد التمويل من خلال صندوق التمويل الإنساني HPF بشكل خاص فبلغ ١٩ مليون دولار أمريكي في OCHA HPF في تركيا و ٢.٥ دولار أمريكي في صندوق الاستجابة للطوارئ ERF في سوريا. أما فيما يتعلق بالمستوى الثاني (غير المباشر) من التمويل، يقدر هذا البحث تدفق حوالي ١٤٠-١٨٠ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٤ من الجهات الفاعلة الدولية (وكالات الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات الدولية غير الحكومية) إلى مجموعات الإغاثة السورية للحصول على خدماتهم إما كشركاء أو كمقاولين فرعيين.^{٩٩} باستخدام البيانات المتاحة، كان هناك ما يعادل ٩% تقريباً، من ٥٠% من إجمالي التمويل المعروف في سوريا في عام ٢٠١٤ (أي ما يعادل ١.١ مليار دولار أمريكي)، متاحاً كمنح نقدية مباشرة أو غير مباشرة إلى الجهات الفاعلة الإنسانية السورية. وفي نفس السنة، كانت هذه الجهات الفاعلة السورية مسؤولة عن التنفيذ الفعلي للغالبية العظمى (تقدر بـ ٧٥%) من جميع المساعدات الإنسانية الرسمية إلى سوريا.

يقوم نظام التمويل الإنساني بمستقبله من المستوى الأول والثاني (وفي بعض الحالات الثالث والرابع) بتزويد المستقبلين على المستوى الأول (عادة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية) بقيمة مناسبة من النفقات العامة وتغطية كاملة لجميع النفقات ذات الصلة من خلال التسلسل الهرمي المؤسساتي. عادة ما يكون المستوى الثاني من المستقبلين (الجهات الفاعلة المحلية/ الوطنية على الأغلب)، من دون استثناء تقريباً، غير مخولين بالحصول على نفس المستوى من تغطية النفقات. لم يُسمح للجهات الفاعلة المحلية بالحصول على النفقات العامة Overhead وذلك في عديد من الاتفاقيات المعينة والعقود التي تمت دراستها. لم تقم العقود والتمويلات المرتبطة بها، في عديد من الحالات، بتعويض التكاليف الحقيقية المتعلقة بأنشطة الجهات الفاعلة المحلية التي تم التعاقد معها للقيام بالعمل. كان على الجهات الفاعلة السورية في مثل هذه الحالات أن تقوم بتغطية هذه النفقات من مصادر أخرى و/ أو تعتمد بشكل كبير على العمل والخدمات التطوعية. قدر المستجيبون السوريون بالفعل المستوى الثاني من التمويل الذي استلموه، في حين شدد عديد منهم على أن تعاقدات المقاولات الفرعية والشراكة هذه تترك للجهات الفاعلة المحلية والوطنية الناشئة فرصة قليلة أو حتى عدم وجود فرصة على الإطلاق لتطور نفسها إلى منظمات أكثر كفاءة وقدرة.

قدمت المقابلات مع جهات فاعلة مرتبطة بالاستجابة عبر الحدود التركية - السورية أمثلة عن الأحكام والشروط مماثلة لتلك الموجودة في القطاع الربحي. تشبه بعض الاتفاقيات المالية والتعاقدية بين الجهات الفاعلة الدولية والمحلية صفقات العمل إذ تحوز الشركات الدولية على المعرفة و"تمتلك" التصميم وتسيطر على المستثمرين والأسواق في حين يقوم "شركاء العمل" المحليين بتوفير يد عاملة رخيصة ومنتجات ذات تكلفة منخفضة - حتى ولو لم تكن تلك نية وكالة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية موضع التساؤل.

كما تم البحث في الأقسام ٤، ٥، ٦، ٧، فإن النماذج التي تم توظيفها لتدفق النقد من المانحين الكبار الأصليين عن طريق مجموعات الإغاثة الدولية ومنها إلى مجموعات الإغاثة السورية قد يكون الغرض منها أو يُنظر إليها لضمان الجودة والمسائلة التصاعديّة والسيطرة من الأعلى إلى الأسفل. وفي نفس الوقت، يفهم عديد من عمالي الإغاثة السوريين الذين تمت مقابلتهم هذه النماذج على أنها تفيد الوكالات الدولية (وموظفيها)، وتبطن - أو حتى تعيق بشكل كامل - عملهم وفي بعض الحالات تمنع قدرتهم على التطور ليصبحوا أفضل وأكثر حرفية في عملهم الإغاثي.

وجد عاملو الإغاثة الدوليون والوطنيون أن التعاون ما بين الجهات الفاعلة الدولية والمحلية/ الوطنية في الاستجابة عبر الحدود قد تطورت بشكل إيجابي عبر الوقت. تحدث عاملو الإغاثة السوريون وكذلك عديد من الموظفين الدوليين كيف تشكلت المجموعات الناشطة السورية بسرعة للاستجابة للاحتياجات الإنسانية المتنامية وكيف تطور عديد من هذه المجموعات بشكل حثيث إلى منظمات غير حكومية أكبر وأكثر هيكلية وقدرة. تضمنت العوامل المساعدة الاتفاقيات التعاقدية التي سمحت بتغطية كافية للمنظمات الكلية وتغطية فعلية لمنظمات المنظمات السورية غير الحكومية. وعلى نحو مواز وبأهمية أكبر، تم الاستشهاد بجهود بناء القدرات التي تم تصميمها لتلبية احتياجات المنظمات المحلية كأمثلة عن "التطبيقات الجيدة" في حين أن ورشات العمل الشاملة والتي يتم تصميمها وتحديدها من قبل الجهات الفاعلة الدولية أقل تفضيلاً من قبل المنظمات السورية غير الحكومية.

تم تحديد الاختلافات الجوهرية في مستويات الأجور ما بين الموظفين المحليين والدوليين وبين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات المحلية غير الحكومية كمعوقات لتبادل أكبر للثقة والتعاون. كانت الفروقات الكبرى في الأجور (أكثر من ١٥ ضعف الفرق بين الأجر الأقل والأجر الأعلى ضمن المنظمة الواحدة) المعيار في القطاعات الربحية شديدة المنافسة، ولكنها تبدو مفاجئة ورائفة في القطاع "الإنساني"، والذي يفتخر بالتمسك بالحقوق والقيم غير التمييزية. وأكثر من ذلك تبدو هذه التناقضات وكأنها وجدت لتقويض قدرات المنظمات المحلية حيث يغادر موظفوها ذوو الكفاءات العالية إلى المنظمات الدولية.

في حين أن البيانات المتاحة نادرة وغير متجانسة وتعيق المحاولات لتعقب وتحليل التدفقات النقدية الإنسانية إلى سوريا، يبقى من الواضح أن الجهات الفاعلة الإنسانية المحلية والوطنية كانت مسؤولة بشكل جوهري عن تنفيذ الجزء الأكبر من المساعدات داخل سوريا في عام ٢٠١٤. ومن الواضح بشكل متوازٍ أن حصة الجهات الفاعلة السورية من التمويل الإنساني الدولي لا تتناسب بأي شكل من الأشكال مع دورها في الإيصال والتنفيذ الفعلي لهذه المساعدات.

يناقش تقرير ODI HPG "حان وقت التحرر" أن "ديناميكيات النفوذ والثقافة والتمويل والهياكل المحفزة المتعلقة بالقطاع (الإنساني) تخلق أسباباً قوية لتبقى منغلقة ومتمركزة ورافضة للابتكار والتعلم والتبدل". يوضح هذا التحليل للتدفقات النقدية إلى سوريا عدم إمكانية المؤسسة الإنسانية العالمية من التهرب من معالجة قضايا التمويل للجهات الفاعلة المحلية والوطنية وإيجاد الحلول بطرق ملموسة. تشكل الأموال وإمكانية الوصول إليها نفوذاً وقوةً بحد ذاتها. إذا كان على الجهات الفاعلة المحلية والوطنية أن تحصل على شروط العمل بشكل يتناسب مع الأهمية الموثقة للتنفيذ والإيصال الفعلي للعمل الإنساني لإنقاذ الحياة وللحماية، فإن إمكانية وصولهم إلى التمويل والتغطية الفعلية للاحتياجات لا بد أن تزداد بشكل مفصلي.

إن الأدبيات والسياسات الإنسانية السابقة غنية بالتوصيات والتي تؤكد على أهمية الجهات المحلية والوطنية الفاعلة في الاستجابات للأزمات الإنسانية وتدعو إلى إحداث التغييرات. من السهل الإدلاء بالتوصيات - ومن الواضح أن تنفيذها أكثر صعوبة. وعضواً عن اقتراح المزيد من التوصيات، فإن هذه الدراسة تستخلص بالإشارة إلى التوصيات والالتزامات الموجودة من تقرير الفريق ذي المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية وميثاق التغيير (انظر الصندوق رقم ٤). إذا تم تنفيذ هذه التوصيات فإن ذلك سيروج للنفوذ المحلي ويساهم بشكل ملموس بتحويل ديناميكيات السلطة في العمل الإنساني إلى التفضيل والاستثمار في الجهات المحلية الفاعلة وقدراتها - هناك حاجة ملحة لمثل هذا الاستثمار إذا رغب المجتمع الإنساني أن يستجيب بشكل جمعي إلى الأعداد المتعاظمة من الأشخاص المتأثرين بالكوارث المعقدة والطبيعية.

الصندوق ٤: التوصيات المنتقاة من الفريق ذي المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية ومن ميثاق التغيير

- من تقرير الفريق ذي المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية HLPFH عام ٢٠١٦ "أهم جداً من أن يفشل"
- على وكالات تمويل الأموال تخفيض أو الإعفاء الكلي من الرسوم الحاصلة على العائدات المالية في أوقات الأزمات
- شفافية مالية أكبر (وذلك كما يؤكد التقرير في جزء آخر، بأن يستطيع كل فرد "بتتبع الأموال" في رحلتها من المانح إلى المستقبل)
- دعم أكبر وأدوات تمويل أكثر للمستجيبين الوطنيين الأوائل
- نهج مشترك لتقييمات الشركاء سيساهم في تحسين الاستجابة عن طريق تخفيض الازدواجية
- يميز ويدعم الفريق الالتزامات الجادة كتلك الموجودة في "ميثاق التغيير".

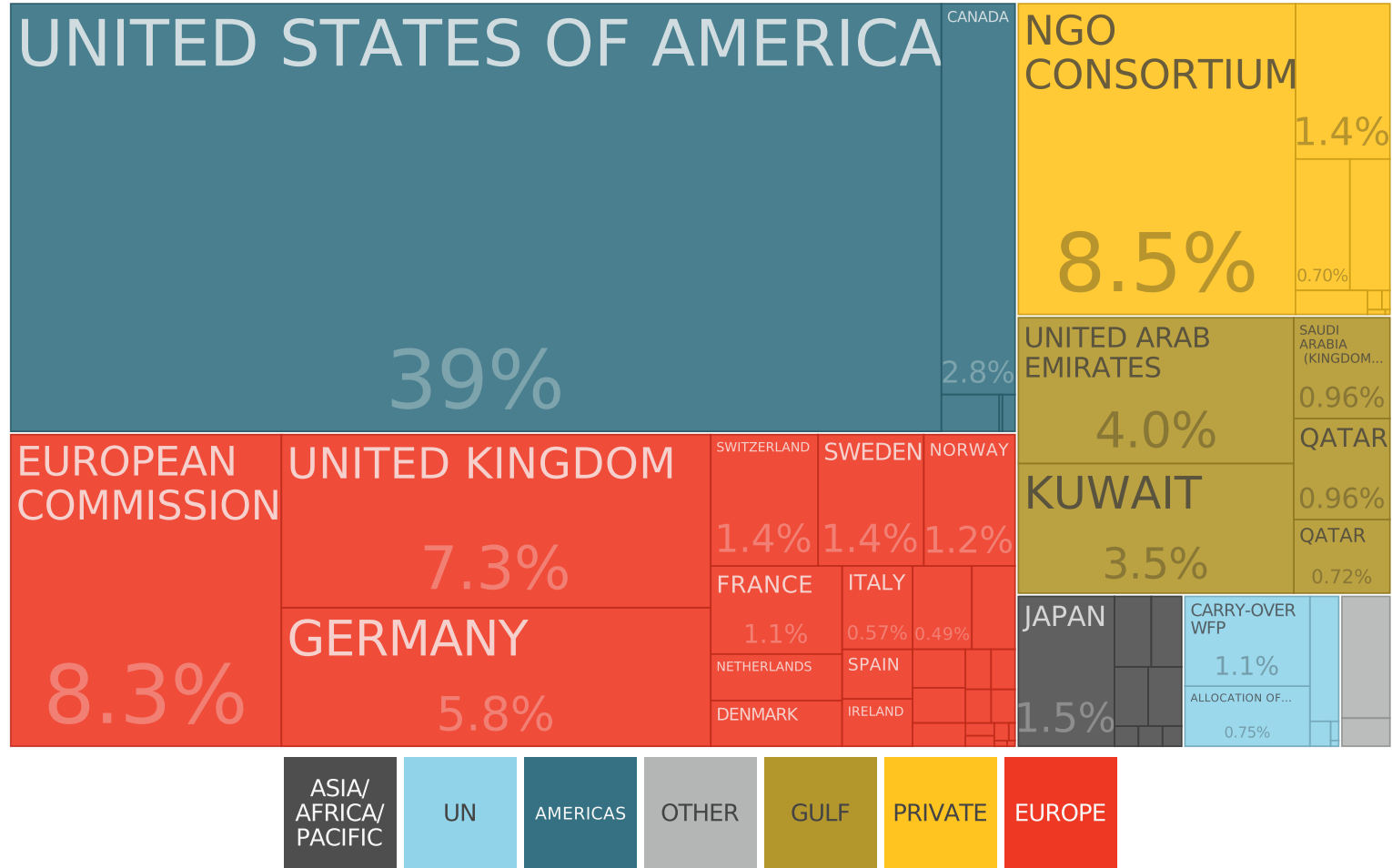
من التزامات ميثاق التغيير ٢٠١٥ ليتم تنفيذها من الموقعين قبل أيار ٢٠١٨:

- زيادة التمويل المباشر للمنظمات غير الحكومية والتي مقرها الجنوب في الفعل الإنساني
- تأكيد مبادئ الشراكة (٢٠٠٧)
- زيادة الشفافية حول تحويلات المصادر إلى المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية التي مقرها دول الجنوب
- التوقف عن تقويض القدرة المحلية
- التأكيد على أهمية الجهات الفاعلة الوطنية
- معالجة المقاولات الفرعية
- تقديم دعم منظماتي قوي وتقوية القدرات
- التواصل مع الإعلام والجمهور حول الشركاء.

ملحق أ-١: المانحون

المانحون سوريا ٢٠١٤
إجمالي: ٢.٠٨ بليون دولار أمريكي

Donors Syria 2014
TOTAL: 2.08B



الرسم البياني رقم ١٣: المانحون للاستجابة الإنسانية في سوريا

يُظهر الشكل رقم ١٣ جميع المانحين المعروفين للتمويل الإنساني إلى سوريا في عام ٢٠١٤. تم تصنيف المانحين إلى منحي قطاع خاص وحكوميين ومنظمات الأمم المتحدة وغيرها. يقسم المانحون الحكوميون إلى مناطق عدة مثل أمريكا وأوروبا ودول الخليج وآسيا/ أفريقيا/ الباسيفيك (والتي تحوي على بيانات من المانحين الحكوميين من الباسيفيك وأفريقيا وآسيا باستثناء دول الخليج). المصدر: OCHA FTS

ملحق أ-٢: المنهجية

تحليل الإنفاق الإنساني

الصندوق ٥: تحليل الإنفاق الإنساني

بناءً على الفكرة القائمة على أخذ جميع النفقات المتعلقة بتشغيل العملية الإنسانية لمنظمة معينة بعين الاعتبار، تقسم النفقات الإجمالية إلى نفقات داخل البلد ونفقات خارج البلد. وبناءً على الحجم النسبي للبرنامج، تم أخذ النفقات خارج البلد بعين الاعتبار ويطلق عليها تكاليف الدعم للمكتب الرئيس (غالباً ما تسمى النفقات العامة Overhead أو نفقات الدعم غير المباشرة). تكاليف دعم المكتب الرئيس تتضمن تكاليف المكاتب الإقليمية والمكاتب الرئيسية والتكاليف العالمية مثل البحث عن التمويل والإدارة العالمية والأبحاث والمناصرة والإعلام والعلاقات العامة... إلخ والتي لا يمكن أن، ولا، تُنسب إلى نفقات برنامج قطري معين. ولذلك فإن نفقات الوكالة الإنسانية إما أن تكون نفقات لدعم المكتب الرئيس أو نفقات قطرية ويشكل إجمالي هذه النفقات مع نفقات دعم المكتب الرئيسي النفقات الكلية لبرنامج قطري لوكالة إنسانية معينة. تضمن هذه المقاربة أنه لا توجد أي نفقات غير ظاهرة. وتجدر الإشارة إلى نفقات دعم المكتب الرئيسي عادة ما تشكل نسبة ثابتة من النفقات التشغيلية القطرية، وعلى أي حال فإن منظمتي UNHCR و UNICEF تستخدمان مصادر تمويل أخرى لتغطية نفقات المكتب الرئيس الإضافية.

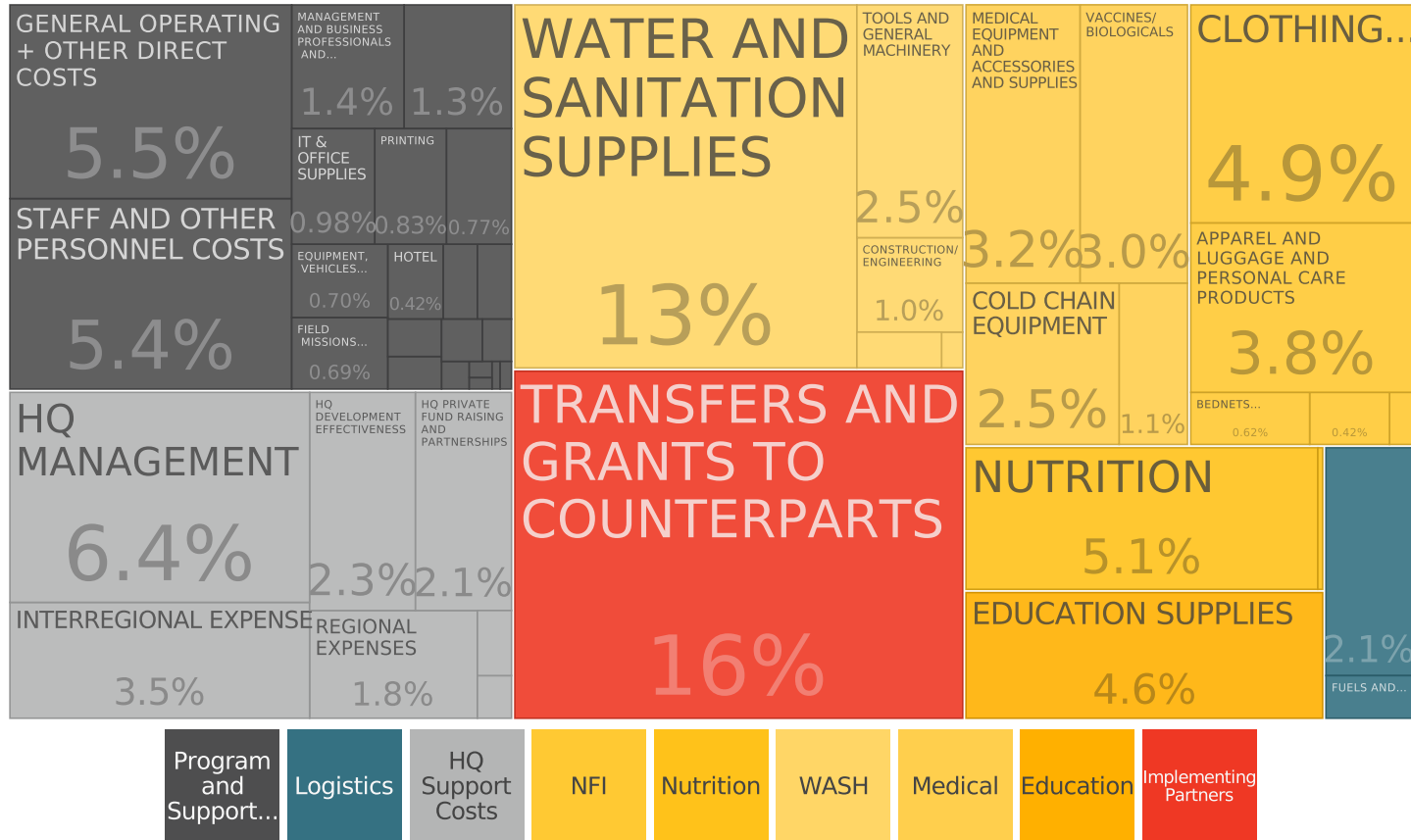
عندما يتم حساب نفقات دعم المكتب الرئيس، تُقسم نفقات البرنامج القطري إلى عدة فئات كما يظهر في الشكل ١٤: فئة للمشتريات والبضائع والخدمات والتي تذهب بشكل مباشر إلى المستخدم النهائي مثل المواد غير الغذائية والغذائية ونفقات مشاريع المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية WASH. بالإضافة إلى ذلك النفقات اللوجستية التي تحدث جراء تسليم ونقل البضائع. فئة أخرى تضبط التحويل إلى الشركاء المنفذين والتي من الممكن أن تتضمن نفقات توزيع مواد الإغاثة، تشغيل المكاتب.. إلخ ونفقات مشتريات الشريك. نفقات الرواتب، تجهيزات تكنولوجيا المعلومات ونفقات التواصل وأجر المكتب والطباعة وهي تقسم إلى تكاليف برامج وتكاليف الدعم. يصعب في بعض الحالات التمييز فيما إذا كانت المشتريات تُؤوّل إلى مشتريات المستخدم النهائي القابلة للتوزيع أو إلى تكاليف الدعم. في كل الأحوال، فإن بعض الحالات غير المؤكدة هي ثانوية ولها تأثير محدود على المخرجات النهائية للحسابات. في حين يتم عادة تقديم التكاليف في التقارير السنوية لعدد من الوكالات والمنظمات بشكل مختلف وغالباً بطرق تفتقد إلى الشفافية الكاملة، فإن تقسيم النفقات بهذه الطريقة يضمن أنه من الممكن تطبيق التحليل على منظمات مختلفة.

ملحق أ-٣: نفقات منظمة UNICEF

استخدام منظمة UNICEF للتمويل في سوريا عام ٢٠١٤
 ١٢٥ مليون داخل القطر، ٢٤ مليون متعلقة بنفقات المكتب الرئيسي والنفقات الإقليمية وعبر الإقليمية

UNICEF Utilization of Funding Syria 2014
 125M in-country, 24M relevant share of HQ, regional, interregional cost
 TOTAL: 149M

الإجمالي: ١٤٩ بليون دولار أمريكي



Sources: UNOPS: ASR 2014; UNICEF: Supply Division, Annual Report 2014, Regional Office Amman

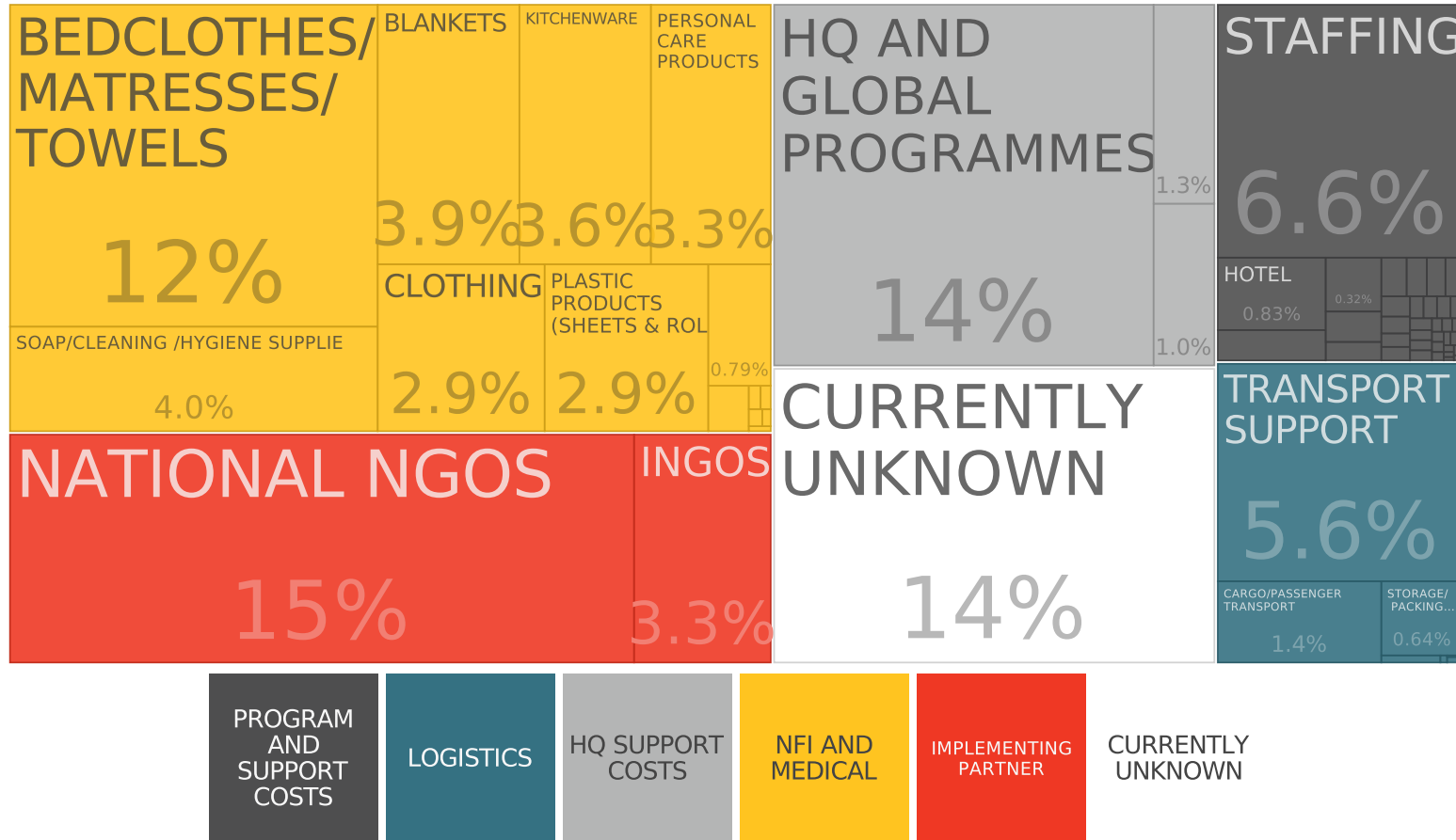
الرسم البياني رقم ١٥: استخدام منظمة UNICEF للتمويل
 يُظهر الشكل رقم ١٥ تحليلاً لكيفية استخدام منظمة UNICEF للتمويل المتاح في عام ٢٠١٤.

ملحق أ-٤: نفقات منظمة UNHCR

استخدام منظمة UNHCR للتمويل في سوريا عام ٢٠١٤
٢٠٥ مليون داخل القطر، ٤١ مليون المتعلقة بنفقات المكتب الرئيس والنفقات الإقليمية وعبر الإقليمية

الإجمالي: ٢٤٦ بليون دولار أمريكي

UNHCR expenditure Syria 2014
205M in-country, 41M relevant share of HQ and regional cost
TOTAL: 246M



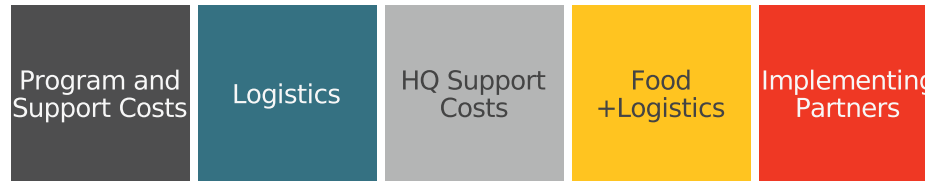
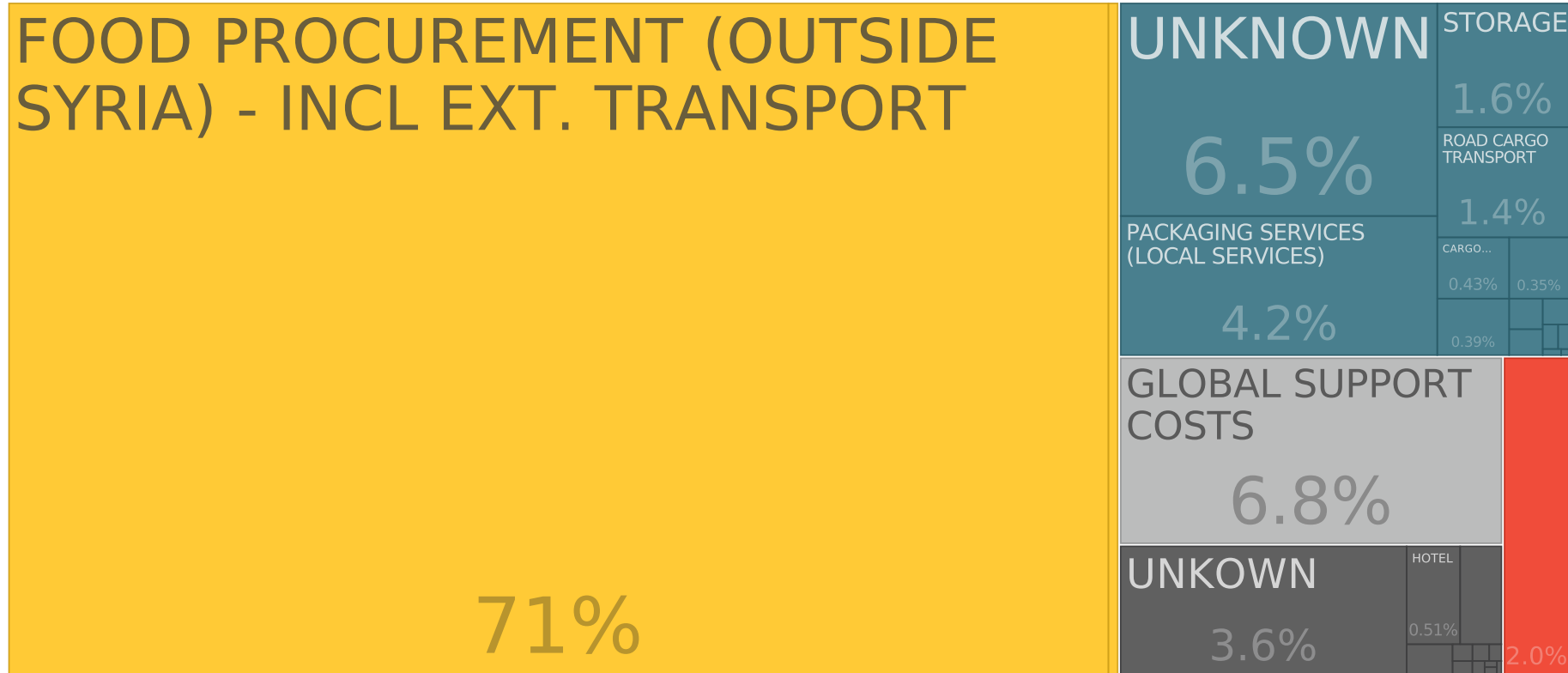
Sources: UNOPS ASR, UNHCR Syria, UNHCR Procurement Service, reporting.unhcr.org

الرسم البياني رقم ١٦: تحليل نفقات منظمة UNHCR
يُظهر الشكل رقم ١٦ نفقات منظمة UNHCR للتمويل المتاح في عام ٢٠١٤ بما فيها تكاليف دعم المكتب الرئيس

ملحق أ-٥: نفقات منظمة WFP

نفقات منظمة WFP عام ٢٠١٤
الإجمالي: ٤٢٨ بليون دولار أمريكي

Expenditure WFP Syria 2014
TOTAL: 428M



Sources: UNOPS ASR 2014, WFP: SPR Syria 2014, Partnership, Policy Coordination and Advocacy Division

الرسم البياني رقم ١٧: تحليل نفقات منظمة WFP
يُظهر الشكل رقم ١٧ نفقات منظمة WFP للتمويل المتاح في عام ٢٠١٤ بما فيها تكاليف دعم المكتب الرئيس (تكاليف الدعم غير المباشرة)

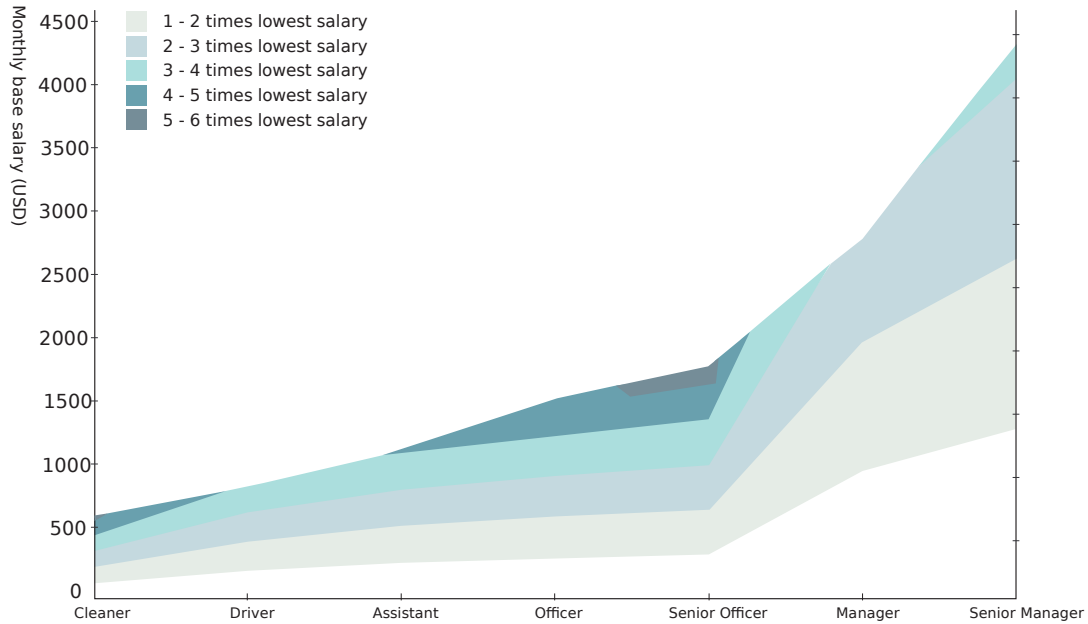
ملحق أ-٦: جدول التدفقات النقدية من المستوى الثاني

International Organization		National Organization		%
Name	Expenditure [USD]	Recipient	Funding [USD]	
UNHCR ¹⁰⁰	205	SNGOs/SARC	37.3	18
UNICEF ¹⁰¹	103		10.8	10.5
WFP	428		8.1	2
UNRWA ¹⁰²	167		0	0
ICRC ¹⁰³	119.1	SARC	4.0	3
IFRC Syria Appeal ¹⁰⁴	31.5		25.3	80
Danish RC	11		10.3	94
German RC	20.2		2.6	13
Norwegian RC	3.2		2.9	91
Total	1081.8	Total	101.3	9.3

جدول رقم ١: التدفقات النقدية من المستوى الثاني:

من مجموعة محددة من الفاعلين الدوليين إلى فاعلين وطنيين ومحليين في سوريا في عام ٢٠١٤. يخلص جدول رقم ١ التدفقات النقدية المباشرة وغير المباشرة إلى - ومن خلال - جهات إنسانية دولية تعمل داخل دمشق مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه البيانات لا تحتوي على تبرعات عينية. تلقى الفاعلون الإنسانيون المحليون السوريون ٨ ملايين دولار أمريكي كتمويل من WFP ولكن كذلك استلموا في الوقت ذاته ٤٠٠٠٠٠٠ طن متري من العيانات الغذائية. لا تحتوي كذلك بيانات الجدول رقم ١ على المواد الغذائية الأساسية لمنظمة UNHCR والتي تقدر قيمتها حوالي ٨٣.٩ مليون دولار أمريكي

ملحق أ-٧: الرواتب



الرسم البياني رقم ١٨: مقارنة الرواتب - الموظفون السوريون.

يُظهر مسح للرواتب بين الجهات المستجيبة عبر الحدود التركية-السورية إلى الفرق الكبير في الأجور بين المنظمات غير الحكومية. تُظهر الرواتب المدفوعة من المنظمات الدولية والمنظمات السورية غير الحكومية فجوة كبيرة بين الأجور الأدنى والأعلى وذلك من وظيفة مسؤول التنظيف إلى وظيفة مدير أعلى.

الهوامش

١. إن البيانات حول من يقوم بتنفيذ الإغاثة الفعلية داخل سوريا غير مكتملة. يُبنى هذا التقدير على تحليل بيانات WFP, UNHCR, ICRC. بلغت حصتهم الإجمالية ٢٣٦٪ من التمويل (٧٥٠ دولار أمريكي) في عام ٢٠١٤.
٢. إن منظمة أطباء بلا حدود MSF هي استثناء عن القاعدة حيث قامت بنشر تحليل مفصل عن التمويل (بما فيه التمويل الخاص) لكل بلد تعمل فيه. تجمع مبادرات التنمية بيانات عن التمويل الإنساني الخاص على المستوى العالمي، ولكنها لا تقوم بنشر البيانات الخاصة بأي منظمة - أو بلد.
٣. تحتوي بيانات التتبع المالي FTS المتعلقة بسوريا تمويلات لبعض المشاريع التي تم تنفيذها في دول الجوار وليس في الداخل السوري. لقد تم استبعاد هذا التمويل من مجموعة البيانات هذه مثل، المساهمات المقدمة من دولة الإمارات العربية المتحدة إلى الحكومة الأردنية.
٤. تمت مراجعة مصادر إضافية أخرى حول البيانات الإنسانية المالية مثل تقرير المساعدات الإنسانية العالمية الصادر عن مبادرات التنمية وكذلك بيانات مبادرة شفافية المعونة الدولية (IATI). لقد وجدت بيانات IATI، عندما تمت استشارتها، بأنها على اتساق مع مصادر أخرى وقد خدم ذلك في اعتبارها مصدر موثوق لهذا البحث.
٥. تعتمد كل من بيانات OCHA FTS و OCED CRS على أن يقوم المانحون بتقديم البيانات وهذا ما ينتج عنه بعض الغموض والفجوات.
٥. بناء على بيانات FTS (وكذلك بيانات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID)، التزمت الحكومة الأمريكية بمبلغ ٣٣٥ دولار أمريكي إلى المنظمات السورية غير الحكومية العاملة داخل سوريا في عام ٢٠١٤. وفي نفس الفترة، رفعت CRS تقريراً بقيمة مماثلة للالتزامات (٣٤٥ مليون دولار أمريكي). إلا أن المبلغ الإجمالي الفعلي المدفوع من قبل الحكومة الأمريكية وفقاً لـ CRS كان في الواقع ٢٦٠٪ من القيمة التي تم الالتزام بها (٢١١ مليون دولار أمريكي).
٧. إليزابيث ديكنسون. الإنسانيون غير المتوقع - ازدهار واحتمال سقوط معونات المغتربين السوريين. (IRIN ١٦ أيلول ٢٠١٥). <http://www.irinnews.org/report/102002/unexpected-humanitarians-%E2%80%93-rise-and-potential-fall-syrias-diaspora-aid>
٨. البنك الدولي. بيانات الهجرة والتحويلات المالية. (البنك الدولي، ٢٤ أيلول ٢٠١٥). <http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporais-sues/brief/migration-remittances-data>
٩. بحث مبادرة من المحلي إلى العالمي، كانون الثاني - آذار، ٢٠١٦
١٠. المرجع السابق
١١. لمزيد من المعلومات على سبيل المثال: ريم تركماني وآخرون. مواجهة منطقتي اقتصاد الحرب في سوريا، دليل من ثلاثة مناطق محلية. (لندن: مدرسة الاقتصاد والعلوم السياسية، ٣٠ تموز ٢٠١٥). <http://www.securityintransition.org/wp-content/uploads/2015/08/Countering-war-economy-Syria2.pdf>. (مبادرة الوصول، أيلول ٢٠١٥).
http://www.reachresourcecentre.info/system/files/resource-documents/reach_syr_livelihoods_thematic_report_september2015_final.pdf
روجر دين. التحويلات المالية في سوريا: ما الذي يعمل، أين وكيف (مجلس اللاجئين النرويجي، تموز ٢٠١٥). <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2015-07-nrc-remittances-to-syria---report-final-%281%29.pdf>
١٢. بالإضافة إلى ٢٠٪ تعتمد على الدعم المقدم من العائلة والأصدقاء داخل سوريا.
١٣. خالد أبو اسماعيل، عمر عمادي، ألباز كونيكي، أسامة نجوم. سوريا في الحرب، خمس سنوات مضت. (ESCWA، جامعة سانت أندروز، ٢٠١٦). صفحة ٢٥. تدهور معدل سعر الصرف الرسمي الاعترافي في الفترة ما بين آذار ٢٠١١ و نهاية ٢٠١٥ بمعدل ٦٤٧٪ وسعر الصرف غير الرسمي بمعدل ٧١٤٪.
١٤. هناك حافز قوي لدول DAC لإرسال تقارير بجميع التدفقات النقدية التابعة لـ ODA وعلى الأغلب ستكون مكتملة. إن الهدف ٧٪ ODA من الدخل القومي الإجمالي مقبول بشكل واسع ضمن دول <http://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahisto> و <http://www.oecd.org/dac/stats/45539274.pdf> DAC. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2015-07-nrc-remittances-to-syria---report-final-%281%29.pdf>، على أي حال، لا يتم إرسال التقارير المتعلقة بتدفقات دول ODA غير الإنسانية بشكل منتظم (وذلك مشابه للتدفقات التمويلية الإنسانية).
١٥. استملت وحدة تنسيق الدعم ١٨٩ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٤ معظمها تبرعات عينية. التقرير السنوي لوحدة تنسيق الدعم عام ٢٠١٤. <http://www.acu-sy.org/wp-content/uploads/2015/10/e-copy-Annual-Report-2014-Compressed.pdf>
١٦. المساهمة الإجمالية كانون الأول: ١٢٠.٢٧ مليون يورو SRTF http://www.srtfund.org/articles/9_contributions
١٧. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا. كانون الثاني ٢٠١٦.
١٨. مشروع تحليل احتياجات سوريا SNAP. جهات الإغاثة الفاعلة في سوريا. (SNAP ٢٠١٣). http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/relief_ac-tors_in_syria.pdf
١٩. تم توزيع حوالي ٤٠٠٠٠٠ طن متري من المواد الغذائية التابعة لمنظمة WFP من قبل الفاعلين السوريين (تم تزويد المعلومات من قبل WFP). تقدر اللجنة الدولية للصليب الأحمر بأن حوالي ٢/٣ من مساعداتها الإنسانية تم تنفيذها عن طريق الهلال الأحمر العربي السوري. استخدم تقريباً ٦٠٪ من النفقات الإجمالية لمنظمة UN-HCR لتمويل الشركاء المنفذين الوطنيين ولشراء المواد غير الغذائية. قام الفاعلون السوريون، وفقاً لتحليل SNAP المتعلق بجهات الإغاثة السورية الفاعلة، بتوزيع جميع هذه المواد.
٢٠. بناءً على المعلومات التي تم الحصول عليها أثناء المقابلات مع الإدارة العليا لمنظمات دولية غير حكومية تعمل في الاستجابة عبر الحدود التركية - السورية.
٢١. مقابلة مع كبار الموظفين في وكالة الأمم المتحدة، كانون الثاني ٢٠١٦.

٢٣. يرجى ملاحظة أن OECD CRS تقوم بإرسال التقارير عن قنوات الإيصال لحوالي ٢/٣ من التمويل الإنساني الذي يتوجه إلى المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية كمنظمة غير حكومية وطنية أو منظمة غير حكومية محلية. تم أخذ إجمالي التمويل إلى المنظمات غير الحكومية من دول DAC في عام ٢٠١٤ من OECD CRS. تم إضافة حصة دول DAC المانحة ذات الصلة من التمويل إلى المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية عبر HPF تركيا.
٢٤. يرجى ملاحظة أنه تمت إضافة مجموعات المغتربين السوريين في دول الشتات هنا بسبب أن التقرير المالي لـ OCHA HPF لا يميز بين المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية وبين مجموعات الشتات.
٢٥. تقرير المساعدة الإنسانية الدولية GHA عام ٢٠١٥. كريستيان إيلز و نيلس كريستانتسن. التمويل للجهات الإنسانية الفاعلة المحلية والوطنية. (مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، أيار ٢٠١٥). http://www.local2global.info/wp-content/uploads/2gp_local_funding_final_250515.pdf
٢٦. المرجع السابق
٢٧. تظهر وكالات الأمم المتحدة مستوى أعلى من الشفافية فيما يتعلق ببيانات المشتريات والتي يتم نشرها مرة في السنة في التقرير الإحصائي السنوي لـ UNOPS. <https://www.unops.org/english/News/Publications/Pages/ASR.aspx>
٢٨. أوضحت منظمة WFP في تعليق لها أن "تكلفة الشريك المنفذ تعكس فقط المدفوعات لخدمات التوزيع المقدمة من المنظمات غير الحكومية، وليس أية دفعات إضافية تتعلق بالمشتريات. يقوم شركاء المنظمات غير الحكومية في سوريا بتوزيع ١٠٠٪ من المساعدات الغذائية والتي يتم شراؤها ونقلها من قبل WFP".
٢٩. تم تسجيل حوالي ١٥ منظمة دولية غير حكومية مع الحكومة السورية وفقاً لـ OCHA في تشرين الأول ٢٠١٣. UN OCHA. الجمهورية العربية السورية الحضور الإنساني: المنظمات الدولية غير الحكومية المسجلة (حتى ٢٨ تشرين الأول ٢٠١٣). https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianreponse.info/files/syr_INGOs_presence_131028_EN.pdf. يرجى الملاحظة على أي حال بأن ست منظمات فقط في عام ٢٠١٤ كان لديها "عمليات مستمرة كبيرة" من دمشق. مجلس اللاجئين الدانماركي DRD، الجمهورية العربية السورية. إطار المحاسبة الإنساني. (DRC أيار ٢٠١٥). <https://drc.dk/media/1194139/accountability-framework-syria-2015.pdf> صفحة ٣
٣٠. كانت (وما تزال) عمليات عبر الحدود في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة من العراق ولبنان والأردن صغيرة الحجم مقارنة مع الاستجابة عبر الحدود من تركيا. يُعزى السبب إلى عوامل سورية داخلية وكذلك إلى الصعوبات التي تضعها السلطات في الأردن ولبنان - من هذه الصعوبات، وعلى النقيض من تركيا، لا يسمحون للمنظمات السورية غير الحكومية بأن تقوم بالتسجيل ولا يسمحون كذلك للوكالات بالعمل عبر الحدود من دون موافقة صريحة من الحكومة السورية. لمزيد من التفاصيل حول قرار مجلس الأمن UNSC رقم ٢١٣٩ (٢٠١٤) ٢٢ شباط ٢٠١٤. <http://unscr.com/en/resolutions/2165>
٣١. قرار مجلس الأمن UNSC رقم ٢١٦٥ (٢٠١٤) ١٤ تموز ٢٠١٤ UNSC <http://unscr.com/en/resolutions/2139> UNSC (١٨ شباط ٢٠١٦) تقرير الأمين العام حول تنفيذ قرارات مجلس الأمن ٢١٣٩ (٢٠١٤)، ٢١٦٥ (٢٠١٤)، ٢١٩١ (٢٠١٤)، ٢٢٥٨ (٢٠١٥). http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2016/156
٣٢. تم انتقاد الحجم الصغير للتسليم عبر الحدود في الفترة ما قبل ٢٠١٥. مثلاً هنا: المجتمع الطبي السوري الأمريكي SAMS. وثيقة بيضاء: تنفيذ إغاثة عبر الحدود إلى سوريا تحت قرار الأمم المتحدة ٢١٦٥. (SAMS كانون الأول ٢٠١٤). <https://www.samsusa.net/foundation/images/PDFs/SAMS%20White%20Paper-%20Implementing%20Cross%20Border%20Aid.pdf>
٣٤. موجز للبرنامج التشغيلي القطري - الجمهورية العربية السورية <http://www.unhcr.org/pages/49e486a76.html>
٣٥. تقرير المشروع النموذج. سوريا. http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/op_reports/wfp278598.pdf WFP.
٣٦. بحث مبادرة الحماية من المحلية إلى العالمية
٣٧. يرجى ملاحظة أن الفاعلين السوريين استخدموا جزءاً من هذا التمويل من أجل المشتريات المتعلقة بالبضائع والخدمات.
٣٨. استخدمت حصة مهمة من الـ ١.١ مليار دولار لشراء الخدمات والبضائع، كما تمت المناقشة في الأقسام ٢ وفي الملاحق ٣، ٤، ٥.
٣٩. انظر الهامش رقم ٣٠.
٤٠. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.
٤١. أدى الوضع الإنساني المتدهور داخل سوريا إلى تأسيس عدد من بنى التنسيق المحلية لإدارة الإغاثة في المناطق الخاضعة لسيطرة المعارضة ويشمل هذا على المجالس الإدارية المحلية ولجان الإغاثة المحلية ولجان التنسيق المحلية.
٤٢. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦
٤٣. أندي فيدرستون. الاستعراض نصف السنوي الخارجي لمشروع تحليل الاحتياجات في سوريا. (SNAP، ٢٠١٣)
٤٤. لمزيد من التفاصيل عن عمليات عبر الحدود من تركيا يرجى مراجعة: مشروع تحليل الاحتياجات في سوريا. المساعدات المحتملة عبر الحدود من تركيا إلى سوريا. (SNAP، ٢٠١٤). نقاط الحدود السورية (SNAP، ٢٠١٣). UN OCHA سوريا-تركيا: التطورات في شمال غرب المحافظات (من ١٦ شباط). لويس سيدا، لورينزو ترومبيتا، فيرونیکا بانيرو. تقييم استجابة OCHA للأزمة السورية. (UN OCHA، ٢٠١٦). صفحة ٣١-٣٢.
٤٦. المرجع السابق

٤٧. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٤٨. المرجع السابق

٤٩. بن باركر. الإنسانية محاصرة. ODI. (لندن: ODI، شبكة التطبيق الإنساني، ٢٠١٣).

٥٠. كما ورد في بيانات OCHA FTS مع افتراض أن ٦٠ مليون دولار أمريكي من التمويل المعروف للمنظمات غير الحكومية قد استُخدم للمنظمات الدولية غير الحكومية من دمشق.

٥١. أوردت إحدى مجموعات دول الشتات المقيمة في الولايات المتحدة الأمريكية أنها جمعت ١١٠ ملايين دولار في ٢٠١٢-٢٠١٣ للمساعدة إلى سوريا واللجئين السوريين. انظر على سبيل المثال تقرير التحالف الأمريكي للإغاثة في سوريا عام ٢٠١٤. https://www.sams-usa.net/foundation/images/ARCS_Report_2014.pdf

٥٢. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦ و (ديكنسون، ٢٠١٥)

٥٣. وفقاً لبيانات OCHA FTS عام ٢٠١٤.

٥٤. المرجع السابق

٥٥. USAID، USAID/DCHA/OFDA. بيان البرنامج السنوي (APS) رقم APS-OFDA-15-000001. دعم بناء القدرات المحلية وجهود حالة الطوارئ في سوريا. (USAID، ٢٢ تشرين الأول ٢٠١٤).

٥٦. دارل غريغرابر و سارناتا رينولدز. المعونات داخل سوريا. (واشنطن: Refugee International، ٢٠١٥).

٥٧. الاستجابة الإنسانية. HPF عبر الحدود تركيا. (OCHA، ٢٠١٤). لمزيد من المعلومات التفصيلية، الدليل والسياسة حول HPF تركيا. <https://www.humanitarian.response.info/en/operations/stima/hpf> وفقاً ل OCHA، يعتمد سقف التمويل على تقييم المخاطر والذي تقوم به منظمة OCHA لتقييم المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية بشكل فردي: عالية الخطورة: ٨٠٠٠٠٠ دولار أمريكي، متوسطة الخطورة: ١.٥ مليون دولار أمريكي، منخفضة الخطورة: ٣.٢ مليون دولار أمريكي. ٥٨. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٥٩. فيلينا ستونوفا. مراجعة خبرات المنظمات غير الحكومية مع الصندوق المشترك المتعلق بسوريا. ICVA تشرين الثاني - كانون الأول، ٢٠١٤.

٦٠. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٦١. للمنظمات الدولية غير الحكومية مثلاً: <http://www.ngovoice.org/documents/VOICE%20Study%20EU%20Donors%20funding%20and%20conditions%20for%20working%20with%20NGOs.pdf> و <http://lesspapermoreaid.org/documents/VOICE-Study-EU-Donors-funding-and-conditions.pdf>

خارطة الطريق للميزانية المتكاملة: عرض مشترك لأثر تعاريف التكلفة وتصنيف الأنشطة معدلات استرداد التكاليف المتناسقة (UN، ١٦ كانون الثاني ٢٠١٣). http://www.unicef.org/about/execboard/files/DPEFA2013-1_EICEF2013-8-Road_map_to_an_integrated_budget-21Jan13.pdf للاطلاع على نظرة شاملة، لكنها قديمة بعض الشيء، عن التكاليف الكلية راجع مبادرات التنمية. المنح الإنسانية الجيدة. دراسة تكاليف الدعم غير المباشر: التقرير النهائي (مبادرة التغيير، ٤ تموز ٢٠٠٨).

٦٢. كمبرلي هو، إليزابيث ستيتس، دانيا شوداكوف. كسر الساعة الرملية: الشراكة في إطار الإدارة عن بعد - حالة سوريا وكردستان العراق. (جامعة Tufts، مركز Feinstein الدولي، ٢٠١٥).

٦٣. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٦٤. المنصة الإنسانية العالمية. مبادئ الشراكة. بيان الالتزام. (ICVA ١٢ تموز ٢٠٠٧). <https://icvanetwork.org/system/files/versions/Principles%20of%20Partnership%20English.pdf>

٦٥. راشيل هيوتن. الحصول على نتائج أفضل من الشراكة الفاعلة. معهد التنمية لما وراء البحار، مجموعة سياسات العمل الإنساني. (لندن، ODI، ٢٠١١)

٦٦. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٦٧. أحمد و كورديل. استشارة التنمية الاجتماعية المملكة المتحدة، عرض مقارنة بين اتفاقيات شراكة المشاريع للأمم المتحدة لتنفيذ المنظمات غير الحكومية للمشاريع الإنسانية. شباط ٢٠١٥. https://icvanetwork.org/system/files/versions/Comparison_review_UN_Project_Agreement.pdf

٦٨. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٦٩. ليديا بول، التمويل على النهاية الحادة. الاستثمار في قدرات الاستجابة للمنظمات غير الحكومية الوطنية. (Caritas International و CAFOD، ٢٠١٤)

٧٠. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٧١. خطورة التمويل - أو الاتهام بالتمويل - من الممكن أن تصنف المجموعات المحلية كـ "مجموعات إرهابية" وهذا ما يشكل خطراً حقيقياً في سوريا (وأي مكان آخر) والتي من الممكن أن يكون لها آثار خطيرة على أي مانح، وكالة أمم متحدة أو منظمة دولية. انظر كذلك إلى جوناثان ويتول. خريطة المعونات الإنسانية الجديدة. حالة دراسة: تفاعل منظمة أطباء بلا حدود مع فاعلي الإغاثة غير التقليديين والناشئين في سوريا ٢٠١٣ - ٢٠١٤. أطباء بلا حدود، MSF، ٢٠١٤.

٧٢. انظر UN OCHA. تقرير المراقبة الدوري. ١ كانون الثاني إلى ٣٠ نيسان ٢٠١٥. خطة الاستجابة الاستراتيجية - الجمهورية العربية السورية. (UN OCHA ١٥ حزيران، ٢٠١٥)

٧٣. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦. للمزيد من المعلومات انظر: إيفا سفوبودا وسارة بانتليانو. الفاعلون الدوليون والمحليون/والجاليات في الاستجابة السورية. مجموعة السياسات الإنسانية، معهد التنمية لما وراء البحار. ODI، ٢٠١٥. رنا خلف، علا رمضان و فريدريك ستوليس. الفعالية في الأوقات الصعبة. مجموعات المجتمع المدني في سوريا ٢٠١١ - ٢٠١٤. مؤسسة فريديش إيبرت، ٢٠١٥. أو مواطنون من أجل سوريا. خارطة فاعلي المجتمع المدني السوريين. المرحلة الأولى. مواطنون من أجل سوريا، برلين: ٢٠١٥.

٧٤. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٧٥. تم تعيين الفريق ذي المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية من قبل الأمين العام للأمم المتحدة في الفترة التي سبقت القمة العالمية للعمل الإنساني في أيار ٢٠١٦.

٧٦. الفريق ذي المستوى الرفيع حول الموارد المالية الإنسانية. أهم بكثير من أن يفشل - معالجة الفجوة في التمويل الإنساني. (UN OCHA، ٢٠١٦). صفحة ١٦

٧٧. جوناثان ويتول. خريطة المعونات الإنسانية الجديدة. حالة دراسة: تفاعل منظمة أطباء بلا حدود مع فاعلي الإغاثة غير التقليديين والناشئين في سوريا ٢٠١٣ - ٢٠١٤. أطباء بلا حدود، MSF، ٢٠١٤.

٧٨. من الممكن جمع ومشاركة البيانات حول الأسماء والمواقع والكثافة السكانية و التحركات لأهداف إنسانية حقيقية. وفي ذات الوقت - ويتم اعتراضها من قبل مجموعات أخرى - قد تكون خطيرة بشكل متساو إذا تم استخدامها من أجل الاستخبارات العسكرية والسياسية.

٧٩. وجد تقييم منظمة برنامج الغذاء العالمي WFP في سوريا " التصور بأن WFP تتواءم وبشكل قريب جداً مع الحكومة السورية له آثاره على سمعة المنظمة". <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp274337.pdfX>

٨٠. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٨١. رسالة مفتوحة من السوريين المحاصرين إلى ستيفن أوبراين من الأمم المتحدة. ١٥ كانون الثاني ٢٠١٦. http://www.huffingtonpost.com/the-syria-campaign/open-letter-from-besieged_b_8979800.html

٨٢. رسالة من ستيفان أوبراين موجهة إلى المجتمع المدني السوري. ١٧ كانون الثاني ٢٠١٦. <http://reliefweb.int/report-syrian-arab-republic/note-correspondents-reply-usgerc-obrien-ngo-open-letter-syria-enar>

٨٣. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٨٤. (هيوتن، ٢٠١١) والاستعراض للمؤلفات الذي قامت به إيموغن وول والذي سينشر مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي حول الاتجاه نحو المحلية ودعم الاستجابات المحلية.

٨٥. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٨٦. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٨٧. المرجع السابق

٨٨. المرجع السابق

٨٩. المرجع السابق

٩٠. المرجع السابق

٩١. المرجع السابق

٩٢. المرجع السابق

٩٣. المرجع السابق والتقرير الإحصائي السنوي لمشتريات الأمم المتحدة UNOPS ASR ٢٠١٤.

٩٤. المنصب الأعلى بالنسبة لرواتب الأمم المتحدة هو <http://documents.wfp.org/stellent/groups/internal/documents/projects/wfp271208.pdf> (تم الأخذ بعين الاعتبار إن البيانات حول الأمم المتحدة مبنية على حسابات رواتب UNDP. <https://info.undp.org/sas/onlinetools/SalCalcInt/SalCalcInt.aspx> UNDP) (تم الأخذ بعين الاعتبار الراتب الصافي المحتمل الأعلى والأدنى + البدلات الأخرى). يرجى ملاحظة أن UNDP هي عضو في النظام الموحد للأمم المتحدة، ولذلك فإن الأجور ممثلة لجميع أجور المنظمات الأعضاء في النظام الموحد للأمم المتحدة - ومن بينها WFP، UNICEF، و UNHCR. رواتب المنظمات الدولية غير الحكومية تمثل منظمة دولية واحدة تعمل داخل سوريا. بيانات المنظمة السورية غير الحكومية هي من منظمة سورية غير حكومية مقرها في تركيا وتعمل في شمال سوريا. جميع الرواتب هي عبارة عن الرواتب الأساسية والبدلات، الرواتب الصافية للأمم المتحدة، والرواتب الإجمالية للمنظمة الدولية والمنظمة السورية غير الحكومية. في ما يخص مقارنة المناصب، تمت مواءمة المنصب ذي الراتب المدفوع الأدنى (عامل بدون مهارات) والراتب المدفوع الأعلى (المدير). تمت كذلك مواءمة ما بين الرواتب الأعلى المدفوعة للموظفين المحليين، على سبيل المثال: تمثل جميع الوظائف في "القفرة" على الجانب اليميني في منحني الأمم المتحدة والمنظمات الدولية أجور الموظفين الدوليين (الأمم المتحدة والمنظمات الدولية) أو الموظفين في تركيا (المنظمات السورية). يمثل الجانب الأيسر من القفرة، الموظفين المحليين، في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمنظمات السورية، والذين يعملون جميعهم في الداخل السوري. تم تصنيف الرواتب من الأدنى إلى الأعلى على مسافة متساوية من العامل بدون مهارات إلى المدير. يرجى ملاحظة أن هذا الشكل البياني لا

يمثل إحصاء عن جميع الرواتب للجهات الإنسانية الفاعلة المختلفة في سوريا ولكنه قد يخدم كمؤشر توضيحي عن الفجوة في الأجور بين الفاعلين الإنسانيين المختلفين، هذه الفجوة التي تم ذكرها من العديد من المنظمات السورية والدولية غير الحكومية.

٩٥. www.charter4change.org والتمويل على النهاية الحادة. الاستثمار في قدرات الاستجابة للمنظمات غير الحكومية الوطنية. (Caritas International و CAFOD، ٢٠١٤)

٩٦. بحث مبادرة الحماية من المحلي إلى العالمي، جنوب تركيا، كانون الثاني ٢٠١٦.

٩٧. <https://hbr.org/2014/09/ceos-get-paid-too-much-according-to-pretty-much-everyone-in-the-world>
<https://www.glassdoor.com/research/ceo-pay-ratio> <http://www.payscale.com/data-packages/ceo-income/full-list>

٩٨. حان وقت التحرر، ODI HPG، نيسان ٢٠١٦ (<https://www.odi.org/hpg/remake-aid/#lettinggo2>)

٩٩. ١٠٠ مليون دولار أمريكي كما تمت المناقشة في ٣، إضافة إلى ما يقدر بـ ٤٠-٨٠ مليون دولار أمريكي للاستجابة عبر الحدود من المنظمات الدولية غير الحكومية، بافتراض أن ٢٠-٧١٪ وسطياً من تمويل المنظمات الدولية غير الحكومية عبر الحدود قد تم توزيعه إلى منظمات سورية.

١٠٠. إن تمويل منظمة UNHCR للفاعلين الوطنيين هو تقدير مبني على نفقات التكاليف الكلية للشركاء الدوليين. تم اعتبار جميع الشركاء غير الدوليين كفاعلين وطنيين. المصدر: UNHCR سوريا (تكاليف الشراكة الكلية)، قسم المشتريات UNHCR (التكاليف الكلية للمنظمات الدولية غير الحكومية).

١٠١. بيانات منظمة UNICEF تقديرية فحسب بما أن ليس جميع الشركاء يقومون بتصنيف المنظمات إلى وطنية ودولية. المصدر قسم الشراكة في UNICEF

١٠٢. تنفذ منظمة UNRWA برامجها الخاصة بشكل أساسي وفي حين تعمل UNRWA مع كل من الهلال الأحمر العربي السوري والهلال الأحمر الفلسطيني لكنها لا تمول أيًا منهما.

١٠٣. التقرير السنوي للجنة الدولية للصليب الأحمر ٢٠١٤، صفحة ٥٠٤.

١٠٤. تقرير المدقق المستقل إلى الإدارة في IFRC حول البيانات المالية للـ IFRC في سوريا: نداء الطوارئ المعقدة في الفترة من ١ كانون الثاني ٢٠١٤ إلى ٣١ كانون الأول ٢٠١٤، صفحة ٨، مع ملاحظة أن المساهمات النقدية فقط تم أخذها بعين الاعتبار.