التعافي المُبكّر في سورية
سبل تعزيز استفادة المتضرّرين

إعـداد: خالد التركاوي
باحث رئيسي في مركز جسور للدراسات

دراسة تحليلية

نيسان/ أبريل 2022

جسور للدراسات
JUSOOR FOR STUDIES

مؤسسة بحثية مستقلة، ومركز تفكير متخصص في إدارة المعلومات وإعداد الدراسات والأبحاث السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما يهتم بالأنشطة والفعاليات والتدريب لصناعة التأثير المتبادل بين المسؤولين وصناع القرار وكافة دوائر التأثير والرأي على المستوى المحلي والإقليمي والدولي، في كافة تخصّصات الدولة وقطاعات التنمية المتصلة بالشأن السوري، للمساعدة في الوصول للأهداف والاستراتيجيات من خلال المعطيات والأفكار والتوصيات بشكل مهني واقعي دقيق.

جميع حقوق الطبع والنشر والنسخ محفوظة لمركز جسور للدراسات – 2022
www.jusoor.co

المحتويات

مقدمة: **4**
أولاً: تحرير المصطلح وتحديد الخصائص **5**
ثانياً: الأطراف الرئيسية في عملية التعافي المبكّر في سورية **6**
ثالثاً: مقاربات وأهداف عملية التعافي المبكّر في سورية **9**
1.النظام السوري:..... 9
2.المعارضة السورية: 9
3.قوات سورية الديمقراطية:..... 10
4.هيئة تحرير الشام:..... 10
5.المراكز البحثية والمؤسسات الدولية:..... 10
6.الدول المانحة:..... 11
7.إيران:..... 11
8.روسيا:..... 11
9.تركيا:..... 12
رابعاً: رسم الإطار العام لعمليّة التعافي المبكّر **12**
خامساً: توصيات لتحسين عملية التعافي المبكر **14**
سادساً: الخطوات ذات الأولوية في البرنامج التنفيذي **17**
1.إيجاد فرص العمل وتطوير القطاع الخاص: 18
2.الحماية:..... 20
3.الحوكمة:..... 20
خُلاصة: **20**

مقدّمة:

يُعد التعافي المبكر أحد أبرز القضايا في سورية منذ عام 2020؛ نتيجة طول فترة الاستقرار النسبي التي شهدتها البلاد حيث لم تشهد مناطق النفوذ بين النظام والمعارضة وقوات سورية الديمقراطية كثيراً من التغييرات منذ ذلك الحين.

فعلياً، يمتلك الفاعلون في سورية مُقارَبات مختلفة لأهداف عملية التعافي وكيفية تطبيقها، ويسعى كل واحد منهم بشكل عامّ لتحقيق مصالحه بناءً على واقع النفوذ الراهن وضمان خروجه من هذه المرحلة بأفضل مكسب ممكن.

لجأت المؤسسات الإنسانية إلى محاولة إيجاد حلول تُساهم في التقليل من حجم الاستنزاف الكبير للموارد، في ظل ما يشهده الواقع الإنساني في سورية من تدهور مستمر لا سيما بالنسبة للفئات الضعيفة على خلفية الأزمات العالمية والإقليمية؛ فكورونا والغزو الروسي لأوكرانيا رفعا الأسعار بشكل كبير، وبرامج الانتخابات الداخلية للدول المضيفة للاجئين السوريين عمّقت من الأزمة الإنسانية.

ويُعد التعافي المبكر مرحلة جسر بين الاستجابة الإنسانية للأزمة وقيام عملية التنمية، وهي تُساهم في تطوير اعتماد المجتمعات المحلية على نفسها وتطوير قدرات الأفراد والمؤسسات نحو الاستدامة في الموارد، مما يخفف العِبْء بالنتيجة على الجهات المانحة.

يُعاب على المُقترَحات المقدَّمة لتطبيق مرحلة التعافي المبكر في سورية بأنها تفتقر إلى آلية عملية للإجابة على كثير من التساؤلات التي تطرحها مؤسسات المجتمع المدني والجهات المستهدَفة. كذلك فإن الجهات المانحة تتخوّف من أن تصبّ هذه العملية في صالح تقوية نفوذ سلطات الأمر الواقع بعيداً عن استفادة الفئات الأكثر تضرّراً.

تُقدِّم هذه الورقة برنامجاً تطبيقياً لعملية التعافي المبكر في سورية، وقد يكون الأول من نوعه لجهة الطروحات العملية والإطار التنفيذي الذي يتضمّنه. وتُميّز هذه الدراسة في الاصطلاح بين التعافي المبكر وبقيّة المصطلحات المشابهة وثم تحليل الأطراف الرئيسية لمرحلة التعافي المبكر ورؤيتها للعملية، التي يمكن أن تُطوَّع برُمَّتها لصالحها. كما تحتوي الدراسة على توصيات عملية لرسم الإطار العامّ لتحسين عملية التعافي المبكّر، ومن ثَم تحديد الأولويات اللازمة للبدء بالتنفيذ.

أولاً: تحرير المصطلح وتحديد الخصائص

يُستعار اصطلاح التعافي المبكّر من القطاع الطبي وهو وصف يتم إطلاقه على المرضى الذين يخرجون من عمل جراحي أو أزمة صحية، فالأطباء والممرضون يعملون على إدخال المريض في مرحلة تعافٍ تساعده على الخروج من الأزمة في أسرع وقت ممكن، بعد أن يتلقى اهتماماً وعناية خاصة في هذه المرحلة تتناسب مع نقاط الخلل في جسده[1].

وقد يتعارض مفهوم التعافي المبكّر مع عدد من المفاهيم الأخرى كالتنمية والاستجابة الطارئة وغيرها، والتي تختلف عنه، كما هو مُوضَّح أدناه:

1. **التنمية الاقتصادية:** تعني التحسُّن في مستوى حياة الأفراد بشكل عامّ، من خدمات الصحة والتعليم ونوعية السكن والبنى التحتية اللازمة والأنشطة الثقافية واستخدام التكنولوجيا وتحقيق الرفاه. والتنمية ليست مرتبطة بالدخل المرتفع الذي يعود على الفرد من مجمل النشاط الاقتصادي في الدولة، إنّما بطبيعة التحسُّن في ظروف الحياة التي يعيشها هذا الفرد، وتقوم على أُسس تراكمية لسنوات طويلة بنقل المجتمع من مستوى معيشة إلى مستوى آخر أكثر تطوُّراً.
2. **الاستجابة الطارئة:** تعني القدرة على تأمين المساعدات والمشورة الفنية بشكل عاجل وسريع للمناطق المتضررة سواءً كان هذا الضرر كارثة طبيعية أو حرباً أهلية أو صراعاً بين دولتين. غالباً ما تتعلّق الاستجابة الطارئة بمسائل تأمين احتياجات النازحين ودعم مستوى الحماية لديهم.
3. **التعافي المبكّر:** يدلّ على التدخل في مرحلة ما بعد الأزمات والحروب لمساعدة المجتمعات والاهتمام بها بشكل مكثّف، بما يتناسب مع احتياجاتها وواقعها. وعليه، يُمكن القول: إنّ التعافي المبكر هو مساحة مشتركة بين العاملين في الشأن الإنساني والشأن التنموي لحشد الدعم في سبيل تلبية الاحتياجات الخاصة بالمجتمع المستهدَف الذي خرج لتوّه من الأزمة سواء كانت كارثة طبيعية أو حرباً أو صراعاً، والتعافي مرحلة تسبق التنمية وتلحق عملية الاستجابة الإنسانية أي أنّها تتوسط هاتين المرحلتين، في سبيل ضمان عدم انتكاسة المجتمع وعودته للعنف من جهة وتحفيز التنمية من جهة أخرى.

---

[1] "WHAT DOES EARLY RECOVERY MEAN AND WHY IS IT IMPORTANT?". Recovery community, 11-4-2018. Link

يمكن بالتالي وضع مجموعة من **الخصائص** لقضية التعافي المبكّر والتي قد تتمتع بها وتتميز عن غيرها من المصطلحات والعمليات الإنسانية والتنموية كما هو مُوضَّح أدناه:

- اعتبار التعافي المبكّر أكبر من استجابة إنسانية وأقلّ من عملية تنموية، أي أنه يتوسط الاستجابة الإنسانية التي تحصل في وقت الأزمة وداخلها والاستجابة التنموية التي تتطلب الاستقرار والتراكم.
- تكون عملية التعافي المبكّر في مرحلة ما بعد الأزمة، سواء كانت هذه الأزمة طبيعية كالكوارث أو حرباً أو صراعاً بَيْنِيّاً.
- تُعزّز عملية التعافي المبكّر أنشطة سُبل العيش وتركّز عليها كقضية اجتماعية شاملة يمكن أن تُحرّك المستوى الاجتماعي نحو مرحلة جديدة.
- تتطلّب عملية التعافي المبكّر تضافُر جهود السلطات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني دون تعارُض أو تضارُب، بل وبتنسيق كامل.
- تركّز عملية التعافي المبكّر على أهداف قصيرة ومتوسطة المدى بحيث يشعر السكان بالتحسن وتنعكس على المجتمع بشكل مباشر. وعليه، فإن مرحلة التعافي المبكر هي فترة متوسطة الأجل قد تمتد من عامين إلى خمسة أعوام كحد أقصى.
- تُعتبر شرعيّة السلطة إحدى المسائل المهمة في عملية التعافي المبكّر، فالدول التي تدخل في صراعات غالباً ما تكون شرعية حكومتها على المحكّ وتحتاج لبناء الثقة من جديد أو إعادة تكوين هذه الشرعية لنجاح عملية التدخّل، مما يجعل هذه النقطة تحدّياً رئيسيّاً في حالة سورية.
- تركّز برامج التعافي المبكّر على جملة من القضايا التي تتعلّق بتعزيز مستوى الحَوْكَمة وتطوير برامج سُبل العيش وتحسين الخدمات الرئيسية للمجتمعات المحلية.

ثانياً: الأطراف الرئيسية في عملية التعافي المبكّر في سورية

هناك 6 أطراف رئيسية في عملية التعافي المبكّر في سورية، بناءً على الاستفادة والآثار مثلما هو مُوضَّح أدناه:

1. الجمهور المُستهدَف:

يُمكن تحديد الجمهور المُستهدَف من عملية التعافي المبكّر بالفئات الأكثر تضرراً من النزاع في سورية، وتخصيص هؤلاء وَفْق ما يلي:

- **النازحون:** يدخل في إطار هذه الفئة ما يزيد عن 6 ملايين سوري غادروا منازلهم، ممن نزح مرة واحدة ومرتين وثلاثة، ويسكن معظمهم المخيمات والمآوي الإنسانية. وغالباً ما تسكن هذه الفئة مناطق الشمال السوري في إدلب وريف حلب ومنبج ودير الزور والرقة، فيما يوجد عدد أقل في العاصمة دمشق ودرعا.
- **الفقراء:** ورغم تقاطُع هذه الفئة مع الفئة السابقة إلا أن فئة الفقراء قد تكون أوسع بكثير من فئة النازحين، حيث يعيش عدد كبير من السوريين تحت خط الفقر وَفْق تقديرات تصل إلى 90%[2]، ويكافح معظمهم للحصول على المستلزمات اليومية، وتتوزع هذه الفئة على مختلف المناطق السورية.
- **النساء** ممن يتحمَّلْنَ ضغوط المعيشة كأن يَعُلْنَ أُسَرَهُنَّ أو أبناءَهُنَّ أو ممّن تعرّضْنَ لأضرار جسيمة نتيجة النزاع والظروف التي مرت عليهنّ.
- **الأطفال** بشكل عامّ سواء أولئك الذين خسروا تعليمهم أو أولئك الذين ما زالوا منخرطين في حدّ أدنى من التعليم الحالي.
- **أصحاب الاحتياجات الخاصة** ممَّن أثّرت بهم ظروف النزاع أو لديهم مشاكل سابقة.
- **المُعتقَلون** الحاليون والمعتقلون سابقاً ممّن تعرضوا لصدمات أو يتعرضون للتعذيب.
- **الشباب** المنخرطون في النزاع أو أولئك العاطلون عن العمل أو الذين تركوا دراستهم بسبب النزاع.

2. المؤسسات والجمعيات الإغاثية والتنموية:

تحمل المؤسسات والجمعيات الإغاثية والتنموية على عاتقها مهمّة تنفيذ عملية التعافي أو الانتعاش المبكر، وتضع الخُطَط اللازمة لهذه العمليات وتقود البرامج وتتابعها، وتُقدّم تقارير للمانحين والمجتمع والأطراف الفاعلة حولها.

يُمكن أن تضمّ هذه الوكالات والجمعيات مؤسسات الأمم المتحدة والصليب والهلال الأحمر والجمعيات الممولة من الحكومات المانحة بشكل مباشر، أو تلك التي تقوم بعملية جمع التبرعات من المانحين الأفراد، أو المؤسسات المتبرعة كالجمعيات السورية المحلية العاملة في مختلف المناطق.

[2] "غريفيث لمجلس الأمن: 90 بالمئة من السوريين تحت خط الفقر". 28-10-2021، الرابط

3. المانحون:

يُشكّل المانحون الركيزة الرئيسية لإطلاق عملية التعافي المبكر، والتي لا تعدو برُمَّتها أن تكون مخططات قابلة للتنفيذ في حال لم يوافق المانحون عليها.

والمانحون إمّا دول ذات تخصيص كبير للأموال اللازمة لعمليات من هذا النوع كدول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، أو دول ذات تخصيص محدود كدول الخليج العربي والتي ساهمت بعمليات الاستجابة الإنسانية ويمكن أن تساهم في مراحل لاحقة.

وما تزال هناك شكوك حول إمكانية اتجاه دول مثل الصين والهند نحو دعم عملية الاستقرار، ففي وقت سابق تم التعويل على هذه الدول لدعم عمليات ترميم البنى التحتية، إلا أن كل المساعدات التي تم تقديمها ما تزال بعيدة عن واقع الاستجابة للتعافي المبكّر.

4. المتعهدون والمورّدون:

لا يُمكن أن تتم عمليات التعافي المبكّر دون عمليات توريد المشتريات للمشاريع المرتبطة بها وتقديم الخدمات لها. يؤدي المتعهّدون في هذا الصدد دوراً رئيسياً. من الممكن أن يكون المورّدون من الفئات المتضررة في بعض الحالات، أي إمكانية تحقيق أثر إيجابي مُضاعَف، أو قد يكونون تابعين لأطراف النزاع فتنحرف العملية برُمَّتها. وهكذا، فللمشتريات أثر كبير في أي عملية إنسانية.

5. أطراف النزاع:

يُعتبر كل من النظام السوري والمعارضة وقوات سورية الديمقراطية كأطراف رئيسية ومحلية للنزاع. لكن ضِمن هذه الفئات يمكن أن تدخل فئات أخرى كهيئة تحرير الشام التي تسيطر على منطقة إدلب والمجالس المحلية التي يدير كل منها قرية أو مدينة في الشمال، وفي مناطق سيطرة النظام يُمكن التعامل مع السويداء كطرف رئيسي في العملية لاحقاً.

6. الفاعلون الدوليون:

هناك قُوَى فاعلة تستطيع التأثير إيجاباً أو سلباً على عمليات التعافي المبكّر، كإيران وروسيا وتركيا بشكل رئيسي وكذلك حزب الله اللبناني والميليشيات العراقية الموجودة في سورية.

ثالثاً: مُقارَبات وأهداف عملية التعافي المبكّر في سورية

1. النظام السوري:

تجاوَز النظام الحديث عن التعافي المبكر وطرح أفكاراً حول إعادة الإعمار؛ لإعطاء تصوُّر بانتهاء النزاع وأنّه المنتصر فيه.

منذ بداية عام 2014 بدأ بشار الأسد يتطرّق إلى قضية إعادة الإعمار باعتبارها المهمّة التالية؛ فقد أبلغ وفداً أردنياً زار دمشق آنذاك بأنه سيباشر بعد الانتهاء من العمليات العسكرية بمشروع شامل لإعمار سورية، والذي لن يكون فيه دور إطلاقاً للشركات الأمريكية والغربية والخليجية، كما أنّه سيكون بعيداً عن حلفاء النظام، ويقتصر على الشركات السورية في قطاع المقاولات المتعددة؛ بهدف إنهاض الطبقة الوسطى وتفعيل الاقتصاد السوري[3].

تقوم مُقارَبة النظام على أُسس نظرية تهدف إلى السيطرة على أيّ مشاريع تُنفَّذُ في سورية سواء كانت إغاثية أو تنموية، فهو يرفض أي شكل من أشكال اللامركزية، ويُصرّ على دوره في التوجيه والإشراف والرقابة على أي عملية قد تتم، بحيث يتم توجيه هذه المشاريع نحو أولوياته وليس أولويات المؤسسات الإنسانية.

لقد مهَّد النظام لهذه المُقارَبة عَبْر مجموعة من القوانين والتشريعات أبرزها القانون رقم (10)[4]، والذي يمنح السلطات المحلّية الحق ببناء نماذجها الخاصة للسيطرة على المناطق والمدن وتخطيطها بالتوافق مع المساهمين في رأس المال بعد إصدار مرسوم يُقرّ هذه المُخطَّطات.

2. المعارضة السورية:

تعمل المعارضة فعلياً على إجراء عمليات التعافي المبكر في مناطق الشمال السوري كون السكان في هذه المناطق هم الأكثر تضرُّراً على مستوى سورية، فنسب النزوح والخروج من التعليم والإصابات السابقة ومُعِيلات الأُسَر والبطالة والفقر في أعلى حدودها، وعلى هذا الأساس تنفذ مؤسسات المعارضة بالتعاون مع جمعيات إنسانية وإغاثية برامج سُبُل عيش، وتقوم المجالس المحلية بالتعاون مع مؤسسات أخرى بصيانة الطرق الرئيسية ومحاولة إيصال الكهرباء والمياه للمنازل، وإنشاء نواة مدن صناعية ومؤسسات عقارية.

---

[3] "بشار الأسد: إعادة الإعمار فقط للشركات السورية". رأي اليوم، 14-2-2014، الرابط

[4] نص القانون رقم (10) لعام 2018، موقع رئاسة مجلس الوزراء، 2-4-2018، الرابط

فعلياً، يتم تنفيذ مشاريع التعافي المبكّر شهرياً في مناطق المعارضة، وضِمْن نواحٍ مختلفة، وهي تهدف من استمرار أعمال التنفيذ إلى تحقيق مستوى جيّد من الحياة المعيشية للسكّان في تلك المناطق وتحقيق نسبة من الاستقرار تستطيع أن تكون نموذجاً منافساً أمام بقيّة النماذج.

3. قوات سورية الديمقراطية:

تسعى "قسد" التي تُسيطر على شمال شرق سورية إلى استقطاب أكبر دعم ممكن في مجال البنى الإدارية لتكوين هياكلها الإدارية وتعظيم دور المجالس المحلية وبقية السلطات، وهي ترى أن تقوية هذه المؤسسات ستساهم بشكل كبير في تحقيق طموحاتها بحكم ذاتي في هذه المناطق، ويعمل في هذه المناطق عدد واسع من المؤسسات الدولية ذات الإمكانيات الضخمة، والتي تركز أعمالها على المخيمات والمدارس والزراعة بشكل رئيسي إضافة إلى بناء القدرات.

4. هيئة تحرير الشام:

تسعى الهيئة، التي تُسيطر على منطقة إدلب، من خلال حكومة الإنقاذ إلى جذب أكبر قدر ممكن من المشاريع أيّاً كان نوعها في سبيل تحقيق هدفين رئيسيين هما: تطوير موارد الهيئة المالية من خلال القيام بتنفيذ هذه المشاريع عَبْر الشركات المحسوبة على الإنقاذ، وتطوير نموذج اقتصاديّ خاصّ بها يُمكن أن يُساهم في ترسيخها كسلطة أمر واقع.

5. المراكز البحثية والمؤسسات الدولية:

تقوم مقاربة المراكز البحثية والمؤسسات الدولية على أنّ الدفع نحو الاستقرار لا يكون إلا بإدارة عجلة الاقتصاد وخلق مسار بديل للنزاع يستطيع الجميع الانخراط فيه. وعليه، تم طرح رؤية لتعجيل الاهتمام بمفردات التعافي المبكر وأقامت ورشات في سبيل تطوير هذه الرؤية لدفع الأطراف إلى التفكير في مسارات بديلة. لعلّ فنيي مؤسسات الأمم المتحدة هم القائمون الرئيسيون على هذه الفكرة.

على سبيل المثال، قام برنامج المستوطنات البشرية (الموئل) بوضع دراسات مبكّرة لرسم صور للمدن المستقبلية منذ عام 2015، كذلك تقوم الأسكوا على وضع دراسة للتعافي في بعض المدن. كما قام برنامج الأمم المتحدة للتنمية بترميم بعض المباني والأسواق التجارية وصيانة مؤسسات خدمات رئيسية وبنى تحتية على أمل أن يساعد ذلك على تحريك المسار أو خلق نموذج صالح للعمل[5].

[5] "UNDP in Syria". UNDP, Link

6. الدول المانحة:

تهدف مُقارَبة الدول المانحة لعملية التعافي المبكر إلى الدفع بالحل السياسي أو التحكم بالشكل النهائي لمخرجاته. هذا المسار تقوده دول الاتحاد الأوروبي والذي يقوم على ربط الأموال بتحقيق تقدُّم في عملية سياسية معترف بها؛ ويُمكن ملاحظة ذلك من خلال التصريحات التي ما فتئ المسؤولون يُدْلُونَ بها[6].

وقد ساندت بعض مراكز الأبحاث الأوروبية والأمريكية هذه الرؤية واعتبرت أنّ الدخول في عمليات تعافٍ أو الخوض في الحديث عن إعادة إعمار حالياً هو مفارقة ومعضلة لا يمكن حلها[7].

7. إيران:

تدعم مقاربة إيران تحقيق الاستقرار في سورية، في إطار رؤية تهدف لدعم نفوذها الجديد، فقد سيطرت على مناطق مختلفة من البلاد أبرزها جنوب دمشق وجزء واسع من المناطق الشرقية، إضافة لغرب وجنوب غرب حمص. تقوم رؤية إيران على بناء معالم جديدة داخل المدن والمناطق التي تسيطر عليها كالمساجد والحسينيات والمقامات تدعم سيطرتها وتُبرّر وجودها في هذه المناطق مستقبلاً[8].

8. روسيا:

تُرحّب روسيا بأيّ عمليّة تصبّ في صالح الحديث عن انتهاء النزاع، فهي غالباً ما تعتبر ذلك انتصاراً لسياساتها في سورية. والتعافي المبكر يعني لروسيا أنّ المرحلة الأصعب قد انتهت وأنّ البلاد قد خرجت فعليّاً من الحرب وَفْق الظروف الحاليّة التي تُعزّز نفوذها في العالم وتضمن وجهة نظرها للحل في سورية والقضايا المشابهة، ورغم أنّ موسكو لا تمتلك تفاصيل عمليّة للتعافي المبكر في سورية من حيث الشكل والنتيجة إلّا أنّها قد لا تبدو مهتمّة بهذه التفاصيل.

---

[6] "الاتحاد الأوروبي: إعادة إعمار سورية مرتبطة بعملية سياسية معترف بها". وكالة الأناضول، 11-3-2019، الرابط

[7] "The Paradox of Syria's Reconstruction". Carnegie center, 17-7-2019, Link

Also: "The political economic context of Syria's reconstruction: a prospective in light of a legacy of unequal development". European university, 1-5-2018, Link

[8] Khalid Alterkawi, "Iran's Long Shadow in Syria". political violence at a glance, 9-5-2019, Link

9. تركيا:

تقوم مقاربة تركيا للتعافي المبكر في الشمال السوري على 3 نقاط رئيسية هي[9]:

- **الاستجابة:** التي تنضوي على الدخول في عملية عسكرية لتحرير المنطقة التي تُشكّل تهديداً مباشراً للأمن الوطني التركي وتُعيق وتقيّد السُكّان المحلّيين، ويترافق معها تقديم مساعدات إنسانية طارئة بالشّكل الأساسيّ.
- **التحوّل:** أو الانتقال من خلال تعزيز الحكم المحليّ وقدرته على تسيير شؤون المنطقة وتشجيع عمليّة الاكتفاء الذاتي المحليّ.
- **الاستدامة:** والتي تضمن عودة الحياة لطبيعتها ونسقها الاعتياديّ، وصولاً لتحقيق الاكتفاء الذاتيّ المحليّ، مع التأكّد من عدم تجدّد النزاع.

وبحسب المقاربة التركيّة فإنّ هناك تحدّيات رئيسية تمنع أو تعيق عمليّة التعافي المبكّر وهي: طبيعة النزاع، ووجود التنظيمات المتطرّفة في المنطقة، والتدخّل الأجنبي، وموافقة ورضى المجتمع المحليّ، ونطاق المصالحة والتسوية بين الأطراف، والظروف والتضاريس الجغرافية، والمصادر والموارد المتوافرة في المنطقة، والثقافة السائدة.

رابعاً: رسم الإطار العامّ لعمليّة التعافي المبكّر

يُلاحظ من خلال استعراض المقاربات السابقة وجود وجهات نظر مختلفة حول التعافي المبكر لدى كل الأطراف الذين يبحث كل منهم عن مصالحه، مما يجعل من الصعب تحديد المقاربة التي سيتم أو يلزم تطبيقها.

على أيّ حال، يُمكن تلخيص الأهداف التي تحتاج أن تحقّقها مرحلة التعافي المبكّر في سورية وفق النقاط التالية:

1. تحقيق تقدُّم في مستوى الأمن والحماية وضمان عدم العودة إلى الخلف في مستوى العنف والتدمير والتهجير.
2. التمكين الإداري، بحيث تتشكّل في كلّ منطقة قدرات فرديّة وجماعيّة تستطيع أن تنفّذ عمليّة التعافي وتضمن استمرارها ورفع أثرها الإيجابي، وتكوين هياكل إدارية قادرة على إدارة مرحلة ما بعد التعافي.

[9] Murat Aslan, "TURKEY'S RECONSTRUCTION MODEL IN SYRIA". SETA, 11-4-2019, Link

3. تقوية الروابط الاجتماعية وضمان تعزيز التعايش السلمي وتقبّل الآخر وإقرار ممارسات عمليّة تزيد من التفاهم والحوار وحلّ المشاكل بالطرق السلميّة.
4. تعزيز اعتماد السكان المحلّيين على أنفسهم في كسب الرزق وتأمين احتياجات الحياة الرئيسيّة.
5. تأمين الحدّ الأدنى من البنى التحتيّة والخدمات الاجتماعيّة اللازمة للعيش والبناء عليها في مرحلة متقدّمة.

وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف يُمكن وضع عدد من المحدّدات والشروط التي يحتاج المانحون لضمان تنفيذها على أن يكون ذلك على مبدأ الخُطوة بخُطوة، بمعنى أنه ما من خُطوات إضافية في العملية دون ضمانات بعدم التدخّل مثلما هو مُوضَّح أدناه:

- ضمان الحدّ الأدنى من التوافُق السياسيّ واللازم بين الأطراف لعملية الاستقرار.
- قبول المجتمعات المحلّية بعمليّة التعافي المبكّر وفهم مخرجاتها وكذلك أدوار كلّ من الجماعات والأفراد في هذه العمليّة.
- ضمان مشاركة الفئات الضعيفة في العمليّة وإيجاد بِنْية إداريّة وقانونيّة تضمن مشاركتهم الدائمة وضمان مصالحهم.
- عمليّة تقودها المؤسسات الإنسانية ومؤسسات المجتمع المدني وليس سلطات الأمر الواقع، بحيث تكون بقيادة وتنفيذ المؤسسات المدنية وتنسيق مع السلطات الموجودة في المنطقة.
- المرونة في إعداد الخطط بحيث تتم الاستجابة للظروف المتغيّرة وغير المستقرّة التي يتمتع بها الوضع في مناطق استهداف التعافي المبكر.
- إعداد قوائم المورّدين على أسس عادلة ونزيهة والتأكّد من عدم ارتباطهم بالأطراف الرئيسية. كذلك يمكن اتباع منهج الأثر الإيجابي للمشتريات بحيث يكون انعكاسها إيجابياً على المجتمع المستهدف.

خامساً: توصيات لتحسين عملية التعافي المبكر

تتخوّف الدول المانحة والجهات المنفّذة في الحالة السوريّة من أن تصبّ عمليات التعافي المبكر في صالح الأطراف الفاعلة. قد يكون هذا التخوّف متفهَّماً مُقارَنةً مع حالات التدخُّل العديدة في السنوات السابقة.

ومع ذلك، يُمكن وضع عدد من التوصيات في إطار تحسين عملية التعافي المبكر في سورية لضمان أن تصبّ أكثر في صالح الفئات الأكثر ضعفاً، من خلال الآتي:

1. ارتباط خطوات التعافي المبكر بعمليات الإصلاح؛ بحيث تكون البرامج مرتبطة بعمليات إصلاح منشودة، كتمويل المشاريع في مناطق الأطراف المختلفة على مراحل ويكون في كل مرحلة تقرير إنجاز من الطرفين يُلزم كل واحد منهما بتعهداته قبل الانتقال للمستوى الثاني. يُمكن أن تطبق هذه العملية على مستوى المؤسسات والأفراد كما في الشكل الآتي:

جسور للدراسات
JUSOOR for STUDIES

ارتباط عملية التعافي المبكر بعمليـــة الإصـــلاح

التزام برنامج التعافي المبكر

- إجراء المشاورات الأولية و شرح أهداف البرنامج
- تحديد دور المؤسسات العامة في برنامج التعافي
- منح **10%** من تمويل المشروع
- توزيع التمويل و المشورة على أساس ربع سنوي

التزام مؤسسات القطاع العام

- تقديم إطار لبرنامج المساندة و الدعم
- بدء تقديم التسهيلات المتعهد بها
- تقديم تقارير الإصلاح المؤسساتي وفق المعايير الموضوعة
- إثبات التقدم في عملية الإصلاح

جسور للدراسات
JUSOOR for STUDIES

ارتباط عملية التعافي المبكر بعمليـــة الإصـــــلاح

التزام برنامج التعافي المبكر	التزام الأفراد و مؤسسات القطاع الخاص
تقديم حزمة التأهيل لسوق العمل	الالتزام بمستوى من التدريب و بدء عمليات التدريب العملي
منح **10%** من تمويل المشروع الصغير للأفراد أو المؤسسات المضيفة	بدء الانخراط في سوق العمل
تقديم المشورة الفنية	تقديم تقارير الخطوات العملية المقبلة
منح **10%** من تمويل المشروع الصغير للأفراد أو المؤسسات المضيفة	تقديم تقارير الأداء
توزيع التمويل و المشورة على أساس شهري	إثبات الانخراط الجدي في الأعمال و بدء الإنتاج

2. دعم الحوار بين الأطراف؛ فالحوار المجتمعي يُفضي إلى تحسين عملية التعافي المبكّر ومخرجاتها، ممّا يحتّم إجراء هذا النوع من الحوار، الذي يجب أن تُشارك فيه الأطراف المختلفة للعمليّة بما في ذلك المؤسسات من القطاعات والتوجّهات المختلفة.
3. ضمان التنفيذ من قِبل المؤسسات المانحة أو وكلائها بمشاركة واسعة من المجتمع المدني؛ والذي يجعل إمكانية تحقيق الأهداف وحيادية التطبيق أعلى. كما يُشجع مؤسسات المجتمع المدني على الانخراط الفعّال في العمليّة، وهذه الخُطوة يُفترض أن تحصر دور الأطراف الفاعلة وسلطات الأمر الواقع في إطار التنسيق بعيداً عن أي صلاحية في إجراءات التنفيذ أو تحديد الأهداف.
4. الإشراف العامّ على عملية التعافي المبكر؛ بحيث تكون هناك تقارير دورية متاحة للجمهور والحكومات والجهات الدولية وتحديد مسؤولية التقييم بشكل واضح في سبيل ضمان الشفافية والحياد في عمليات التنفيذ.
5. اختيار المتعهدين والمورّدين ومقدّمي الخدمات على أُسس تضمن عدم ارتباطهم بأطراف النزاع، وإجراء المناقصات في إطار عالٍ من الشفافية.
6. ضمان تمثيل المهجّرين في الحوار حول عملية التعافي، وإشراك النساء وذوي الاحتياجات الخاصة والأخذ بالاعتبار تطلعاتهم وآرائهم حول العملية بشكل مستمر ودائم.
7. ضمان الحريات العامة وتأسيس النقابات والاتحادات ودعم بنية المجتمع المدني كجزء من عمليّة التعافي المبكّر.
8. التركيز على القطاع الخاصّ كجسر رئيسي في عمليّة التعافي المبكر يستطيع أن ينقل المجتمع من الاعتماد على المساعدات الإنسانيّة إلى الاكتفاء الذاتي وبدء عمليات التنمية.
9. اعتماد الحوكمة في المؤسسات العامة ذات الصلة كمكوّن رئيسيّ لا يُمكن تجاوُزه في أيّ مرحلة من المراحل.
10. قياس الأداء على أساس انعكاس العمليّات والخطوات الفرعيّة على الفئات الأكثر ضرراً وتعديل الأهداف وفق معايير رفع العناصر الإيجابية المنعكسة على هذه الفئات.

سادساً: الخطوات ذات الأولوية في البرنامج التنفيذي

يُمكن وضع مجموعة من الأولويات لتحقيق أهداف عمليّة التعافي المبكر، على أن تكون منسجمة مع الواقع في المناطق السورية المختلفة، وهي:

1. إيجاد فرص العمل وتطوير القطاع الخاص:

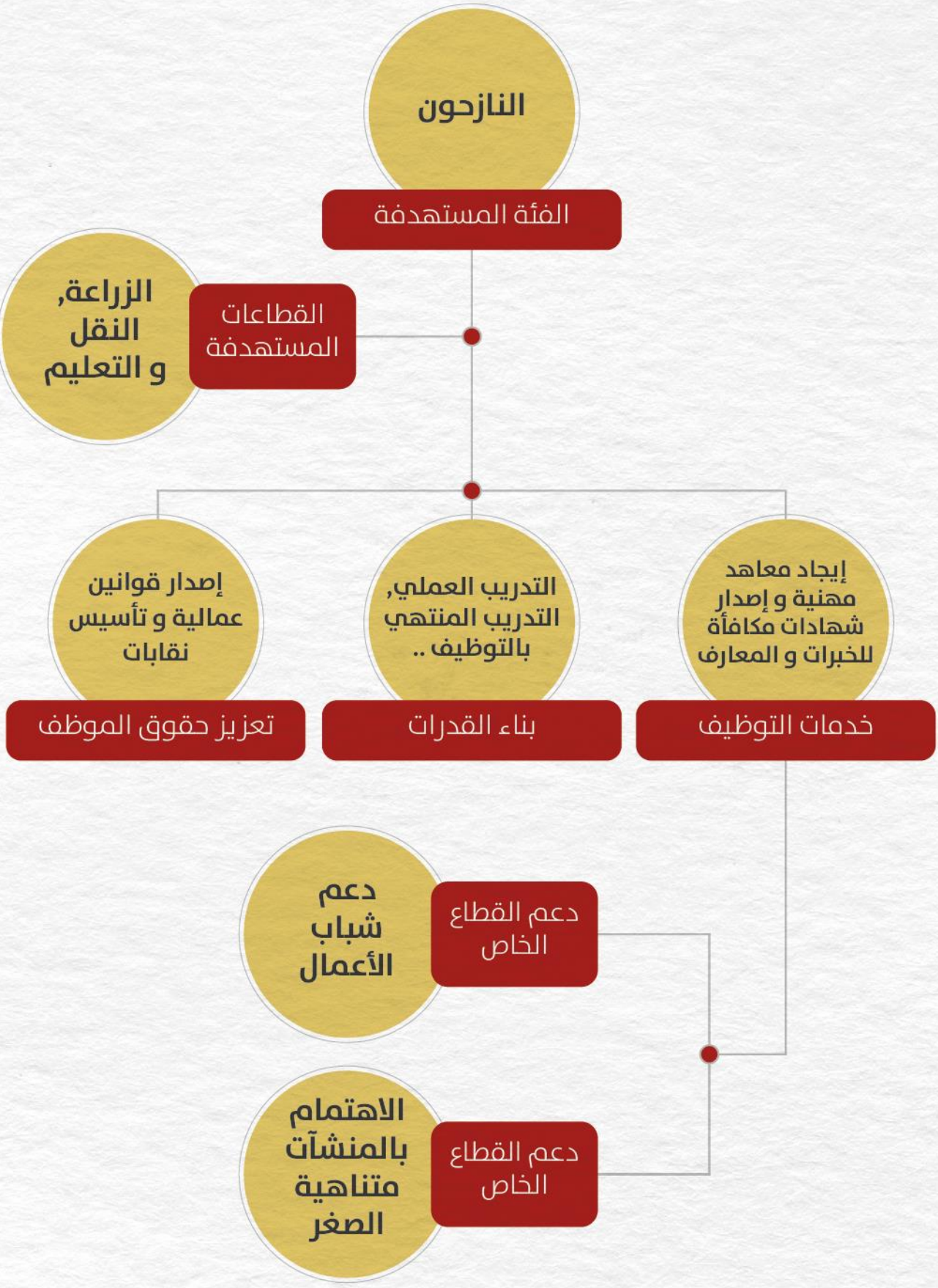
بعد انخراط جزء كبير من الشباب في النشاط العسكري وتوقّف جزء آخر عن الدراسة وفي ظل تراجُع القطاع الخاص والاستثمارات الجديدة نتجت نسب بطالة غير مسبوقة في البلاد، بطالة غيّرت هيكليّاً في نسبة طالبي العمل والقادرين عليه، حتى باتت السيدات المؤهّلات والساعيات للعمل أكثر من أي وقت سابق. كما أن ذوي الاحتياجات الخاصة أصبحوا أيضاً يشكّلون شريحة كبيرة يجب أن تُؤخَذ بالاعتبار في عملية التوظيف.

القطاع العامّ لن يحتمل الكثير فالبلاد تحتاج تخفيض نفقاتها وليس زيادتها، والقطاع الخاص هو المكان الرئيسي لاحتضان هذه القوّة البشرية. لذا فإنّ الاهتمام بالقطاع وروّاد الأعمال الشباب سيكون نقطة الانطلاق الرئيسية.

لقد فَقَدَ النازحون ثرواتهم معظمها أو كلّها، وتدمّرت أصولهم وشبكاتهم الاجتماعية، وبات الجميع يعاني من وفاة قريب أو اعتقال آخر، عدا فقدان الوظائف السابقة ومصادر الداخل، وباتت المؤهّلات قديمة نسبياً. لذا فإنّ إعادة بناء القدرات ستكون المطلب الرئيسي وإعادة الإدماج في سوق العمل وتأمين الفرص هي في قمة الأولويات.

ولتحقيق هذه النتيجة يمكن وضع تفصيل آخر على الشكل الآتي يُساهم في فهم الفئات واحتياجاتها وسبل إيصالها إلى سوق العمل.

الفئات الرئيسية واحتياجاتها



2. الحماية:

بعد الظروف القاسية التي كابدها السوريّون يحتاج الجميع إلى تعزيز مستوى الحماية الاجتماعية والحدّ من التعرّض للعنف ومعالجة عمالة الأطفال واستغلال المرأة، بعدما باتت فئات النازحين والأطفال والمعتقلين والنساء وكذلك ذَوُو الاحتياجات الخاصة يعانون من مستوى حماية مُتَدَنٍّ جداً. لذا لا بدّ من العمل على عدم التخلي عن أحد وتطوير سياسة حماية تساعد الجميع على النهوض بمستوى الأمان لديهم.

يُمكن تحقيق ذلك من خلال تطبيق نظام تأمينات اجتماعية يقوم على واقع يناسب الظروف الراهنة؛ بحيث يتم تفعيل التضامن من قِبل المؤسسات المانحة، وتفعيل مبدأ الحماية لهذه الفئات، وقبول التبرعات لصالح نظام التأمينات، وإشراك القطاع الخاص بقوة في هذا النظام.

3. الحَوْكَمة

تقوية حَوْكَمة سوق العمل بهدف تعزيز تطبيق المبادئ والحقوق الرئيسية للعمال. وعلى الرغم من وجود قوانين عمل مُطبَّقة في معظم المناطق السورية غير أنّه لا يتم العمل على تطبيقها، مما يجعل الأولوية الإضافية بإيجاد آليات تفعيل القانون والرقابة، وتقوية عمل المؤسسات الحاكمة كالمجالس المحلية، وتطوير بِنْيَتها الإدارية، ومستوى الشفافية، ونظام المعلومات الرئيسي لديها.

خُلاصة:

تسعى الأطراف المنخرطة في الملف السوري لتوظيف عملية التعافي المبكر بما يخدم مصالحها؛ وهو ما يتخوّف منه المانحون؛ كونه لا يصبّ في صالح الفئات المتضررة من النزاع.

تضع هذه الدراسة جملة من التوصيات تتعلق بارتباط عملية التعافي المبكر بعملية الإصلاح السياسي والإداري، ودعم الحوار والتشجيع عليه في سبيل حلّ المشاكل، وضمان التنفيذ من قِبل المؤسسات المانحة وتمثيل المهجرين والنازحين والفئات المتضررة، إضافة لدعم القطاع الخاص وتعزيز نفوذه كجسر رئيسي بين عملية التعافي يوصل إلى تحقيق أهدافها، ثم تضع الأولويات التي يجب العمل عليها بتحديد كيفية دعم سياسة الوظائف والاهتمام بالقطاع الخاصّ، إضافة لتطوير سياسة الحماية للفئات المتضررة، والعمل على إحلال الحَوْكَمة ومكوناتها في مختلف المؤسسات.

مـول اوف اسـطنبول ـ مكاتب بلازا
طابق/2 ـ مكتب 3# ـ باشـاك شـهير
اسـطنبول - تـركيـا

+ 90 555 056 06 66

/jusoorstudies
/jusoorstudies
/jusoorstudies

info@jusoor.co
www.jusoor.co