دور المؤسسات والمنظمات الدولية في بناء صمود مدن الحرب

الباحث / أحمد نعيم شمخي
مركز التخطيط الحضري والاقليمي
جامعة بغداد
العراق / بغداد
anaeem2000@yahoo.co.uk

الباحث / د. مصطفى عبد الجليل
مركز التخطيط الحضري والاقليمي
جامعة بغداد
العراق / بغداد
mustafa_eb@yahoo.com

المستخلص

في إطار دور المؤسسات والمنظمات الدولية، اظهرت نتائج البحث أهمية هذا الدور، فالخبرات الدولية ضرورية نتيجة لإمتلاك بعضها الحس التخطيطي والتنظيمي وقدرتها على جمع الأموال. ظهر تطابقاً جيدا بين العينة في معرفة دور المنظمات على ارض الواقع ودورها الحقيقي. ويبدو أنَّ لها دور ايضاً في نشر الخبرات والمفاهيم ودعم المؤسسات المحلية.

وبدا واضحاً ايضاً أنَّ الدور الذي مارسته المنظمات الدولية مؤثر ومهم جداً بغياب الادارات وغياب التمويل المحلي، فساعدت المهجرين والنازحين في توافر المتطلبات الاساس وإنتقلت الى الخدمات العامة في المدينة والقرى المجاورة ودربت الموظفين الحكوميين وموظفي المنظمات المحلية وقدمت استشارات للبناء الاجتماعي وفرص عمل صغيرة في اطار العودة السريعة وبناء الصمود المرحلي، لكن بطبيعة الحال اوردت هذه العمليات قصوراً من جهة اعتمادية الحكومة المحلية في الانبار والرمادي (منطقة الدراسة) على هذه المنظمات وابتعاد المؤسسات الحكومية عن ممارسة دورها حتى بعد تحسن الامور تدريجياً، مما يُثير المخاوف من إنَّ الأمر تحول الى كون المنظمات تعمل عمل المؤسسات الإنتقالية وإنَّها قد سَلبت فعلاً دور المؤسسات الرسمية التي لم تعد تفكر أو تخطط لأن الحلول جاهزة من المنظمات وخير دليل على ذلك إنَّ مشاكل المهجرين وتحديداً في الرمادي التي يوجد فيها ما يقرب من ٥٠،٠٠٠ – حتى صيف ٢٠١٨– لم تحل حتى الان بالرغم من انتهاء العمليات العسكرية منذ عام ٢٠١٧.

الأمر الأخر، إنَّ المنظمات الدولية تعتمد على المنح المقدمة من المانحين التقليدين والدول المتقدمة الذين قد يتوقفون فجاءة عن تقديم المنح لانهم غير مقتنعين بإستمرارية ممارسة هذا الدور وأنَّ على المؤسسات

الرسمية أنَّ تاخذ دورها خاصة في ظل وجود هيكلة حكومية منتخبة ووزارات وحكومات محلية وميزانيات، وفي حال حدوث هذا التوقف في المنح، قد تنهار الخدمات مجدداُ ويتجدد الصراع مرة اخرى خاصة في ظل تردي مستمر لخدمات الكهرباء والماء والطاقة التي اصبحت شرارة للتغير السياسي المصحوب بعدم استقرار لمدة من الزمن، وهذا أمر متوقع وهاجس منطقي في ظل ضعف استراتيجية الخروج او الاندماج احياناً لهكذا تدخلات.

وعن تحديات العلاقة بين المؤسسات الحكومية والمنظمات الدولية يبرز موضوع هيبة الدولة وقدرتها على السيطرة او على الاقل تنظيم عمل المنظمات، وفي هذا الجانب يبدوا ومن خلال الاحصائيات وحجم العمل في مدينة الرمادي وجود كم جيد من منظمات الامم المتحدة والمنظمات الدولية والمحلية التي تعمل بموجب اتفاقيات مع الحكومة المركزية والمحلية وتوجد لجنة تنسيق عمل المنظمات الدولية والمحلية في المحافظة التي تعمل على تنسيق الجهود فضلاً عن خلايا الازمة المشكلة بعد تحرير المدينة، فتبدو العلاقة على الارض جيدة والقبول والاحترام موجود لدرجة كبيرة وهذا امر اكده استبيان الجزء العملي عندما اشار بوجود علاقة جيدة عموماً. يوجد المام نسبي بدورالبنك وصندوق النقد الدوليين ومعرفة بالابعاد الاستراتيجية لموضوع المساعدات والقروض المقدمة من قبل هاتين المؤسستين. بالرغم من الاعتراف بثقل هذه الموارد للدول بعد الحرب وامكانية الاستفادة من هذه المنح والقروض، إلا إنَّ هناك تخوف من الأعباء والمتطلبات المرتبطة بها، مما قد يدفع الدول المدينة الى تغيير استراتيجيات اقتصادية بدون تخطيط مسبق وهي حالة عانت منها الكثير من الدول بسبب التكبل بقيود المنحة.

الكلمات المفتاحية: المنظمات الدولية، مدن الحروب، بناء الصمود Resilience

المقدمة

عادة ما يكون للدورالخارجي، الاقليمي والدولي –خارج اطار موارد الحكومة والمجتمع – أثراً كبيراً في عملية العودة خاصة للبلدان الاقل تقدماً، كثيرة النزاعات، والتي تعاني من مشاكل اقتصادية كبيرة. ومن ضمن هذه الجهات التي تتدخل بشكل اساسي في عمليات ما بعد الحروب هي المنظمات الانسانية الدولية والمؤسسات المانحة ذات الثقل والتواجد الدولي والخبرات المكتسبة من العمل في دول كثيرة خارجة من النزاع والحروب.

ساهمت المنظمات الدولية بشكل كبير جداً في المراحل التي تلي الازمات والصراعات والحروب للبلدان التي خاضت هذه التجارب، فقدمت استجابة سريعة لاحتياجات المجتمعات والمدن وتوفير متطلبات – الحد الأدنى للعيش والبقاء على قيد الحياة – في بعض الاحيان في الازمات الشديدة كما هو الحال في

بعض دول افريقيا والشرق الاوسط، وفي تعميق أسس الدولة المدنية وتحريك عجلة التنمية في ما بعد مرحلة الاغاثة الانسانية.

تنامى هذا الدور المؤثر لهذه المنظمات بتزايد النزاعات وبتزايد مساحة النفوذ والدخول لهذه المنظمات الى مسرح الحدث، حتى صار وجودها وتأثيرها في المدن التي عانت الحروب مطلباً لا بد منه لأهميته في توفير موارد مهمة لا يمكن توفيرها بدونها، هذا الامر بدأ موخراً يستحوذ على اهتمامات المخططين بالشأن المتعلق بعودة المدن بعد الحروب ومدى المساعدة التقنية والفنية المدخلة في هذا الاطار. يتناول البحث دراسة دور المنظمات والمؤسسات الدولية في عملية العودة لمدن الحرب من خلال توضيح المشكلة والفرضية والهدف وبالشكل الاتي:

المشكلة: عدم وضوح دور المؤسسات الدولية في جهود عودة المدن بعد الحروب في ظل التحديات والفرص الموجودة.

الفرضية: ان فهم ابعاد الدور الخارجي المنظماتي يمكن ان يسهم في استيعاب مبررات دخول هذه المؤسسات وتحسين الفرص في مخرجات اكثر قوة في بناء الصمود المرحلي للمدن بعد الحروب.

الهدف: التعريف بالتحديات والفرص في دور المنظمات الدولية في عودة المدن بعد الحروب وكيفية استثمار وجودها.

اولا: التعريف ببعض المصطلحات المتعلقة بموضوع البحث:

تُعرف "المنظمة الدولية " على أنها منظمة لها شخصية دولية مستقلة، تقدم وظائف ذات طبيعة دولية حقيقية، لها جهاز مستقل لاتخاذ القرارات ومؤسسة بموجب القانون الدولي بواسطة إتفاقية دولية أو وثيقة تأسيسية. تشمل هذه العبارة على سبيل المثال المنظمات الدولية الحكومية، مثل:منظمة ألأمم المتحدة (بما في ذلك الوكالات التابعة لها) وجامعة الدول العربية، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، منظمة حظر الأسلحة الكيماوية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة التجارة الدولية وغيرها وتشمل أيضا المنظمات غير الحكومية الدولية والتي تعرف انطلاقاً من طبيعتها الربحية التطوعية (عبد الواحد، ١٩٩٤، ص١٥٤).

كما تُعرف أيضا على أنها: تجمع إرادي لعدد من الدول تعبيراً عن التعاون الاختياري فيما بينهم في مجالات محددة (سياسية – طبية – عسكرية ... الخ) وذلك في كيان متميز ودائم له ارادة ذاتية ويتمتع بالشخصية القانونية الدولية (عبد الحي و آخرون،٢٠٠٢، ص١٦).

إنَّ من أهم صفات المنظمات الدولية هو شخصيتها المستقلة التي لها صفة الاستدامة، لها حقوق وواجبات تبعاً لأحكام القانون الدولي، فبالرغم من هذا البعد القانوني، لا تستطيع هذه المنظمات ابرام

اتفاقيات خارج اطار الدول القانوني إلا بالقدر الذي يمس اهدافها، فهي شخصية دولية لها التزامات دولية لتحقيق اهدافها وغاياتها ولا يمكن لها ان تعبر اطار الدول التي تعمل فيها – بإستثناء هيئة ألأمم المتحدة – التي تتميز بإمتيازات وقرارات عالية المستوى والشرعية (اسماعيل، ٢٠٠١، ص٢١٤).

بناء الصمود: توجد تعريفات عديدة لبناء الصمود، وهي في معظمها تعزز بعضها بعضاً. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDPيحددهاعلى النحو التالي: "حالة متأصلة ومكتسبة تحققت من خلال إدارة المخاطر على مر الزمن والمستوى المجتمعي بطرق تقلل من التكاليف، وتبني القدرة على إدارتها والحفاظ على زخم التنمية، وتعظيم الإمكانات التحويلية" (UNDP,2013).

ويربط تعريف إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة أيضا القدرة على الصمود والتنمية على المدى الطويل: "القدرة على مواجهة الكوارث هي قدرة البلدان والمجتمعات المحلية والأسر المعيشية على إدارة التغيير، من خلال الحفاظ على أو تغيير مستويات المعيشة في مواجهة الصدمات أو الضغوط – مثل الزلازل، والجفاف، والصراعات العنيفة – دون المساس بآفاقها على المدى الطويل" (DFID, 1999).

مدن الحروب: إن عدد ونوع الصراعات والنزاعات المسلحة قد تغير وازداد بدرجة كبيرة خلال السنوات الأخيرة. ذلك أن صراعات اليوم تخوضها الجماعات المتحاربة داخل حدود الدولة، بينما كانت الحروب في الماضي تدور موقعتها بين الدول في ساحات القتال وبقيادة ثلة من القادة العسكريين المتمرسين، فانتقلت في الاونة الاخيرة نتيجة لصراع الايدليوجيات الفكرية والاجندات السياسية الى داخل المدن والقرى وبوساطة قوات غير نظامية ومليشيات غير متمكنة من ادوات الحرب. تشير الاحصائيات ان اكثر من ٩٠ في المائة من ضحايا حروب اليوم هم المدنيون، بضمنهم النساء والأطفال الذين يتحملون عبئاً أكبر مما يتحمله الرجال. إن هناك ٢٠ مليوناً من اللاجئين الذين في حاجة إلى الوقاية والمساعدة الفورية.(المندوب السامي للاجئين ٢٠١٠، www.unhcr.ch/statistics) وهناك ٢٥ مليوناً آخرون من السكان النازحين الآن داخل حدود بلدانهم وذلك نتيجة للعنف وعدم احترام حقوق الإنسان (OCHA ، ٢٠١٢، www.reliefweb.int/idp).

ثانياً: الجزء النظري

١-١ ألاطار التاريخي لتبلور عمل المنظمات الدولية وعلاقته بتخطيط المدن بعد الحروب

أبرزت العلاقات الدولية خلال الخمسين سنة الأخيرة ظهور نسق جديد من العلاقات بين الدول لا يعترف بمنطق القوة – الصراع فقط – بل يتعداه الى المصالح المشتركة والجوار وتبادل الادوار والاعتماد المتبادل. هذا الامر، اعطى مساحة لبروز قواعد جديدة، غير الدول الرسمية، تمثلت في المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. إذ لم تعد الدول وحدها المسؤولة عن تنفيذ القوانين الدولية وليست هي

وحدها المخاطبة في حماية الشرعية، وتعدت هذه المسؤولية الى اشكال قانونية تأخذ مسميات المنظمات، المؤسسات، الجماعات، الهيئات بضمنها مؤسسات المجتمع المدني المحلية.

وخلافاً للمنظمات غير الحكومية، فأن الحكومية منها تمتلك تفويضاً حكومياً لممارسة النشاطات أو كما يسميها البعض دبلوماسياً "الامتيازات والحصانات" اما المنظمات غير الحكومية، فهي مجموعات غير ربحية تمثل دولة معينة او تعمل بإطار قطري او دولي فالمنظمات غير الحكومية يمكن ان تكون بصيغة تنظيمات يقودها افراد وتخضع للقوانين الداخلية وهذه بأنواع اما محلية وطنية مرتبطة بالقانون الداخلي المحلي لدولة ما ويحكمها هذا القانون كمنظمة الهلال الاحمر العراقية (Weiss and Gordenker, 1996, pp23-25) ويمكن أن تتحد هذه المنظمات المحلية مع منظمات محلية في دول اخرى لتشكل اتحادات اقليمية او عالمية في البلدان المتقدمة ديمقراطياً، اما في بعض الدول – المتأخرة ديمقراطياً – فقد لا يروق للحكومات والسلطة الحاكمة وجود هكذا نوع من المؤسسات خوفاً من تأثيرها ودورها التوعوي فتسعى الى تضييق الخناق عليها او تحديد انشطتها.

يتبين اهمية هذا الدور الذي تقوم به هذه المؤسسات في التقاطع مع جزئية التخطيط لمدن ما بعد الحروب في النقاط التالية :

- ❖ إنَّ التخطيط لعودة المدن وبناء الصمود على المديين القصير – الانتقالي – الطويل مسؤولية تضامنية ومركبة لا يمكن لأي جهة منفردة ان تقودها بدون تكامل نوعي في المدخلات كافة السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، البيئية، العمرانية والثقافية.
- ❖ إنَّ مبادئ المنظمات الدولية تدعم التعافي والانتعاش والتحول التدريجي نحو السلم المجتمعي والسياسي الذي يقود الى التنمية وهذا بالتالي مطلب التخطيط الاساس.
- ❖ إنَّ المنظمات الدولية تطرح مناهج عالمية وخبرات دولية واقليمية – كونها أختبرت ازمات مشابهة – في دول كثيرة ويمكنها ان تجلب التقنيات والاستشارات والادوات التي يستفيد منها التخطيط الحضري.
- ❖ إنَّ المؤسسات التي انتجتها التجارب المرتبطة ببناء المدن خلال عمل المنظمات بعد الحروب قد ترفد البناء المؤسسي القائم او– المدمر خلال الحرب – وتطور الهياكل القائمة، او تدعم هياكل جديدة وانظمة اكثر تقدماً.
- ❖ تُعرف هذه المنظمات المجتمع – كونها تعمل بتجانس مباشر معه – بالدور الكبير والمهم الذي يمكن ان تمارسه المجتمعات في عملية البناء والصمود وتؤهلها للمشاركة والاندماج في خطط التنمية وبناء المدن.

١-٢ أنواع المنظمات الدولية (Chesterman,2007,pp3-26):

تختلف الرؤية لتقسيمات المنظمات الدولية وذلك حسب:

- تخصص المنظمة ودورها الميداني فمنها المتخصصة ومنها المتعددة والعامة الأهداف لتشمل جوانب كثيرة من العمل الانساني.
- الطبيعة الانتشارية والتكتل والنشاط الاقليمي والعالمي، اي الحيز المكاني للفعاليات والتواجد.
- النشاط القانوني او الاداري او التشريعي (Tongeron,1996,p43)

١-٣ النظريات التي فسرت عمل المنظمات الدولية

ظهرت عدد من النظريات التي تحدثت عن الاسس النظرية وراء التوسع المنطقي لدور المنظمات الدولية المتزايد، ومن هذه النظريات (Barakat &Chard, 2002, Vol 23, No 5) :

جدول (١-١) النظريات التي فسرت عمل المنظمات الدولية

	اسم النظرية	فحوى النظرية
١	نظرية النظام العقلاني	يركز روبرت كيوهان في دراسته لنظرية النظام العقلاني على بعد الهيمنة1984 ، ويفسر استمرار وجود تزايد قوة المؤسسات الدولية في أعقاب تراجع الهيمنة الأمريكية على منطق الرسم العقلاني والاقتصاد الجزئي للنظريات ، وفسر استمرار وجود النظام والامتثال لقواعده' بفشل السوق السياسية "هو مفهوم مركزي في تحليل كيوهان" : على غرار أسواق الكمال، وتتميز السياسة العالمية بأوجه من القصور المؤسسية التي تحول دون التعاون المتبادل المفيد، بينما يمكن المساومة في مبدأ تصحيح هذه الاخفاقات. حيث تعمل المؤسسات والمنظمات على ملء هذه الثغرات لتسهيل التعاون بين الدول على أساس اللامركزية.
٢	النظرية المؤسساتية الجديدة	هي موجة لاحقة من دراسات التنظيم الدولي من خلال الدراسات العدسية في غضون عدة حقول من العلوم الاجتماعية، بما في ذلك الاقتصاد وعلم الاجتماع، وعلم السياسة، فعلى سبيل المثال، تم محاولة تطبيق علم الاجتماع على المنظمات الدولية، واصفاً إياها كما' يعيش الجماعات في ظل التفاعل مع بيئتهم و تميل إلى أن تصبح ذات قيمة"، فالاستخدام التاريخي للمؤسساتية يشرح وضع السوق الأوروبية الموحدة من حيث التفاعل بين القانون والسياسة. وهكذا ، تنشأ شركات باعتبارها شكلا من أشكال الطلب ، وخاصة داخل هرمية السوق التي تفتقر لمنظمة رسمية أو سلطة. وهنا تم التركيز على المنظمات غير الحكومية وأشكال معالجة المشاكل مثل توافر السلع العامة وضمان حقوق الملكية
٣	النظرية البنائية	البنائية وغيرها من النظريات القائمة على المعرفة تقول بأن الهويات ومصالح الجهات الفاعلة هي من تحددها طبيعة المجتمع الدولي ومؤسساته. وأن التوجه الوحدوي للدول والجهات الفاعلة ومصالحها أمر مثير للمشاكل .إلا انه مع بعض الجهود من أسفل إلى أعلى سيصحح هذا الوضع

المصدر: (Barakat &Chard, 2002, Vol 23, No 5)

١-٤ دور المؤسسات والمنظمات الدولية لما بعد الحروب

تمارس هذه المؤسسات والمنظمات في فترة ما بعد الحروب دوراً محورياً ويكاد يكون اساسياً نتيجة لضعف الامكانات الحكومية والشعبية في رأب الصدع ومحاولة اعادة الحياة الى طبيعتها، حيث تنتشر كوادرهذه المنظمات في المناطق التي تعاني ضرراً مادياً ومعنوياً وتدعم مشاريع مختلفة، غالبا ما يتركز عمل هذه المؤسسات على ٣ محاور رئيسة:

١- **مرحلة الطوارئ Emergency Response:** وتشمل عمليات الاستجابة السريعة للمتضررين والنازحين والعائدين والمجتمع المضيف لتوفير الاحتياجات الاساس من ماء وغذاء وماوى وخدمات تعليمية وصحية، وعادة ما تدوم هذه المرحلة الى مدة تمتد من أشهر الى سنوات وحسب شدة الدمار (المادي والمعنوي) للمدينة. يتم في هذه المرحلة العمل على تعافي المدينة Recovery والشفاء من اضرار الحرب البشرية والنفسية والمادية ليتم تاهيل المدينة والمجتمع تدريجياً للانتقال الى المرحلة اللاحقة.

٢- **المرحلة الانتقالية Transitional Response:**

هي إلإجراءات المتخذة لتقوية الاستقرار في النواحي كافة، سياسية – اقتصادية – اجتماعية. فالهدف ألأسمى هنا هو استدامة السلام ودفع غبار الحرب والتهيئة لوضع قريب من الطبيعي وضمان عدم الانتكاس أو الغرق في مستنقع العنف والصراع. تسمح هذه المرحلة بتوافر أجواء رحبة من السلام والعدالة الاجتماعية (Collier P. & Reinikka, 2000, P13-48).

تحتاج المساعدات الانسانية إنَّ تبقى ضمن إطار ألإستدامة وإيجاد توازن بين تقليل حيز المساعدات الانسانية ورفع حيز التنمية، ويجب عدم الدخول في اشكالية سحب المساعدات في وقت مبكر مع وجود حاجة واقعية لها، وما بين ابقائها لمدة طويلة بالرغم من تحسن اداء الدولة Collier, P. et al,2003, (P68) واستعادة نشاطها وعودة الامور تدريجياً في هذه المرحلة الانتقالية.

ومن الأمور المهمة هنا، إنَّ عملية التحول من منطقة المساعدات إلى منطقة التنمية قد يكون محكوماً بوجود الاستعداد الحكومي والتمويل اللازم، فإذا توفر الاستعداد الحكومي، قد لا تتوافر الاموال للبدء بعملية التنمية. وجود الاموال او عدمها قد يبرره ان المانحين قد لا تتوفر لديهم رؤية واضحة، لأن موضوع التنمية يتعلق بمؤشرات غير منظورة من قبلهم او حسب فهم لطبيعة وهيكلية اطر التنمية الوطنية، وقد يفكرون بتركها للحكومات الوطنية وهياكل الدولة الرئيسة لقيادتها والتي قد تكون لازالت غير مؤهلة.

٣- **المرحلة الثالثة وتتجه نحو التنمية Development** والنهوض بالقطاعات المختلفة لمرحلة اطول واكثر استدامة. وهذه هي المرحلة الاصعب والاطول وعادة تتداخل فيها مفاهيم التخطيط وتتراكب الخطط المحلية مع التوجهات الدولية بسبب ضعف الهرمية والسيطرة على الامكانات والموارد المتاحة، فكل يريد أن يدلو بدلوه ويشكل علامة فارقة في الانجاز.

هذه المرحلة –التنمية– لا يوجد لها سوق كبير(Rienner,1996,p117) كما هو الحال في المرحلة الاولى، إذ يقل عدد المؤسسات والمنظمات ذات البعد الاستراتيجي طويل الامد، ولكن عادة ما تبقى منها النخبة الجيدة ذات الافق الكبير وهذه هي المهمة في بناء عمليات بناء الصمود طويلة الامد كونها تركزعلى مواضيع تتعلق بالبناء المتين والتغيير نحو اطر وانظمة اكثر رصانة في محاولة لتلافي سقوط المدن وظيفيا وتشذرها اجتماعياً في المستقبل.

تستثمر المنظمات الدولية خبراتها الطويلة في مجال ال Resilience وتعمل مع الحكومات المركزية ومؤسسات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية وحتى القطاع الخاص على بلورة خطط قصيرة المدى نوعا ما – على المنظور المحلي– والتي يظهر فيها الاثر Impact، ولكنها طويلة المدى في منظورها الدولي كما هو الحال في الخطة الحالية للامم المتحدة المسماة "اهداف التنمية المستدامة" Sustainable Development Goals المعروفة اختصاراً ب SDG حتى عام ٢٠٣٠ والتي تضم ٣٠ هدفا.

قد لا تحقق بعض المنظمات والمؤسسات أهدافاً بعيدة المدى، لكنها تحفز المجتمعات الضعيفة أو المستضعفة على المشاركة والإسهام في بناء مدنهم ومجتمعاتهم وهو الهدف الأهم في عملية العودة والرجوع وبناء الصمود. كلما كانت مقومات بناء الصمود عالية كلما كان ألأثر المترتب على المدن والمجتمعات نتيجة الحروب أقل وطأً وصعوبة في العودة.

فإذا كانت الهياكل المؤسسية الرسمية والهياكل المجتمعية ليست قادرة على مجابهة التحديات المطروحة، يَصبح من المؤكد – بل الحتمي– الأستعانة بالامكانات الخارجية للمساعدة في اطارين: اطار تمويلي بصيغة (نقد)، واطار بنائي بصيغة (تدريب وخبرات)، والنقطتان هما محور ألإرتكاز في دراسة الامكانات في اطار بناء الصمود Resilience.

١-٥ تحديد الأولويات وتخصيص الموارد والامكانات

بمجرد أنَّ تضع الحرب أوزارها – واحيانا حتى خلال مدة الحرب– تقوم بعض المكاتب الرئيسة الحكومية والدولية بتنظيم الاحتياجات والمتطلبات في البلاد. ويتفاوت مستوى هذا التنظيم بين الحكومي والدولي والمحلي.

لم تكن عملية تقييم المتطلبات أنموذجية عبر المنظمات أو الدول في المراحل الاولى لتعدد الجهات الداخلة وعدم وضوح الرؤية بعد الحرب، وتبذل جهود لوضع نظم تساعد الموظفين في جميع انحاء العالم على إداء التقييم. وفي اطار ألأمم المتحدة، وبعد القيام بتقييم الاحتياجات، توجه مكاتب ألأمم المتحدة المكلفة بأعمال التنمية بإداء تقييماً مشتركاً للدولة (CCA) وهو اجراء يتم في الدولة للتحقيق في الوضع التنموي والتركيز على الامور الرئيسة ذات البعد الاستراتيجي وكذلك الأني لبناء خطة موضوعية وطنية تتوائم مع خطة ألأمم المتحدة التنموية (UNHCR,2010, www.unchina.org). كما تقوم المؤسسات المانحة مثل الوكالة الأميركية للتنمية الدولية أو دائرة التنمية العالمية بإجراء تقييم للاحتياجات ولها مقاييس تساعد على اتخاذ القرار فيما يتعلق بمشاركتها في أي دولة.

وتستخدم هذه التقييمات على نحو مهم في اثارة الراي العام الدولي للقضايا التي تناقش في مؤتمرات المانحين الدوليين والتي يتم على ضوئها تحديد اماكن التدخل والميزانيات اللازمة لها ، ومعلومات تتعلق بادارة عمليات تسهيل العودة الى الوضع الطبيعي والتفويض والصلاحيات شروط التنفيذ، كما حصل مع مؤتمر اعادة اعمار العراق في الكويت في شباط ٢٠١٨. في اغلب الاحيان، يتم تاسيس "صندوق ائتمان للجهات المانحة" يتم بواسطته تخصيص الأموال لعمليات العودة والاعمار من قبل المؤسسات الوطنية والدولية.

١-٦ إستراتيجيات منظمات ألأمم المتحدة لبناء العودة ومتبنيات الاعمار لفترة ما بعد الحرب

١-٦-١ إستراتيجية ألأمم المتحدة العامة للتدخل بعد الحرب :-

اساسيات هذه الإستراتيجية في ارساء مساعي الامن والسلم والتنمية والتأكيد على مفاهيم صنع السلام واعادة الاعمار والبناء (Biersteker, 2007, . Peace- making, Rebuilding, Construction P39) ، جميع مفاهيم ألأمم المتحدة تتمحور حول العدل والامن والتنمية. تتمثل الاستراتيجيات الرئيسية في :-

١- العمل على إستعادة امكانيات المؤسسات الرسمية في تعميق أرساء الأمن وصيانة النظام.

٢- تعزيز سيادة القانون، أما في الدول التي ينهار فيها القانون ولا يوجد من يطبقه، تتبنى ما يسمى بـ "الحوافظ العدلية" التي توفر سلة من القوانين المعدة من قبل هيئات دولية ليتم استخدامها وتطبيقها، حتى يتم تجاوز المرحلة (تقرير اللجنة الدولية، ٢٠٠١، ص ٤٦).

٣- دعم الإستقرار والتعايش الاجتماعي وعودة النازحين واللاجئين.

٤- المساهمة في دعم عملية التنمية بجانب ذلك ايقاف العقوبات الدولية – إذا كانت مفروضة على بلد ما.

وتعمل ألأمم المتحدة مع الشركاء مثل المنظمات الاقليمية والدولية والمكونات المحلية الرسمية والمجتمع المدني وهذا الاخير يمكن ان يشكل علامة مهمة في الكشف عن التحديات وايجاد الفرص.

وبذا، فأن بناء السلام هو مفهوم يأخذ اكثر من بعد العمل العسكري او الجهود الدبلوماسية، والمنطقة الانتقالية بين مرحلة الاغاثة والتنمية مهمة في توظيف شكل مرحلة الاعمار ففي بورندي تم التركيز على مجالات الحوكمة وسيادة القانون وتعافي المجتمعات المحلية. اما في تجربة سيراليون فقد ركزت على التنمية واصلاح الطاقة والامن وتطوير واستثمار قدرات الشباب (تقرير اللجنة الدولية، ٢٠٠١، ص ٤٣).

فعملية العودة بالمدن – بضمنها اعادة الاعمار – هي عملية تربط المجتمع المدني الدولي بالمجتمع المحلي لدولة ما بعد الحرب. انطوت مناهج الإستراتيجية التقنية العامة للأمم المتحدة في التدخل لما بعد الحرب على ثلاثة مناهج :

١- تقديم المساعدة التقنية للمدن التي دمرتها الحروب بهدف ايضاح الحياة الطبيعية ويشمل ذلك عمليات التحضير للانتخابات واجراء الاستفتاء او تقديم دعم لوجستي وتقني واعمار البنى التحتية.

٢- تقديم دعم تقني جزئي في المدن ذات الاستعداد الجيد والوجود المؤسساتي المؤثر مثل ارسال مراقبين دوليين.

٣- مساعدة الحكومة في بناء مؤسسات شفافة ونزيهة من خلال ارسال الكوادر التقنية المختصة واشراكها في عمليات البناء بهدف تدريب الكوادر المحلية كمرحلة اولى.

غالباً ما يلحظ حصول تداخل بين المناهج الثلاث آنفة الذكر بسبب عدم وضوح الخطوط الفاصلة بين المناهج هذه وتعقد الطبيعة السياسية والاجتماعية والهيكلية للبلدان الخارجة من الصراع (Rebuild state strategies, 2006,P60)، ومن ذلك، يحصل ان المساعدة التقنية للأمم المتحدة تكون غير مجدية في البلدان الممزقة الخارجة من حروب دموية ومؤسسات محطمة، فتتعدى هنا المسؤوليات ألأممية الدور التقني لتصل الى تولي الامور بنفسها في ادارة شؤون الدولة او المدينة، ومثال ذلك ما حدث بعد الحرب الاهلية في الكونغو حيث تولت ألأمم المتحدة ادارة المؤسسات المدنية نتيجة للفراغ الاداري الناجم عن مغادرة المسؤولين الاجانب، تولت ألأمم المتحدة مهمات ادارية ذات بُعد يُساعد في إدامة زخم العمل والمؤسسات وتقديم المساعدات فتولت ادارة خدمات الاتصالات والموانئ والقضاء والطب والتجارة ومراقبة الحركة الجوية والتعليم في عملية تدخل كانت بمثابة " انقاذ عالي المستوى" وتدخل فريد من نوعه للمنظمة ألأممية تجاوز البعد الكلاسيكي التقني (Collier, Paul et al,2003,P77).

١-٦-٢ الاستراتيجيات الاساسية لتدخل ألأمم المتحدة في فترة ما بعد الحروب مباشرة :-

١- إستراتيجية التنسيق : وهي مرحلة تهتم فيها المنظمة بالتنسيق في الاتجاهات كافة (عمودية داخل المنظمة) وافقية خارج اطار المنظمة (مع الحكومات والمنظمات الاقليمية الدولية وحتى المحلية منها)، وتشمل المرحلة المزيد من عمليات الاغاثة والمساعدات.

٢- إستراتيجية تدخل قوات حفظ السلام: في الحالات التي تتطلب وجود قوة امنية اممية متعددة الدول في محاولة ايضاً لتأسيس وبناء قوة عسكرية امنية وتوقيع اتفاقيات وتوافقيات وتسويات سياسية.

٣- إستراتيجية مساعدة السلطة الانتقالية في قضايا محدودة كنزع الالغام.

١-٦-٣ الإستراتيجيات متوسطة المدى والتي تلي فترة تحديد الاولويات الاساسية، وتشمل على :-

١- إستراتيجية اعمار وتوضيح اسس البنى التحتية وتهدف الى تحديد التدخلات ألأممية في ظل القوانين الدولية وإمكانية تحويرها وتبنيها في البلد المعني.

٢- إستراتيجية تنظيم الهيكلية الاقتصادية.

٣- إستراتيجية حماية حقوق الانسان : وتشمل التأكيد على حقوق الاقليات والتعددية وتجريم التعدي على حقوق الاخرين وتعديل التمثيل البرلماني. واصلاحات في النظام القضائي وملاحقة المجرمين – خصوصاً من ارتكب جرائم في الحرب.

٤- إستراتيجية بناء ثقافات السلام : ويهدف الى نشر ثقافة السلام والتعايش السلمي من خلال تمكين الشباب وبنائهم نفسياً بعد مرحلة الحرب الصعبة وتطوير ادوات التعليم والنوعية والمساواة.

١-٧ دور المؤسسات والمنظمات المالية الدولية في عملية العودة وبناء الـ Resilience

تمثل هذه المؤسسات منظمات يندرج عملها في اطار الاستثمار العام بهدف التنمية وهي مملوكة من الدول الاعضاء المؤسسين. تعمل المؤسسات هذه في توافر الأموال والنصائح في مجال السياسات المتخذة للعودة والتعافي للدول الخارجة من الحروب وحتى للدول التي تعاني من صعوبات مالية واقتصادية. من بين اهم هذه المؤسسات الرائدة هي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

١-٧-١ إستراتيجية صندوق النقد في مرحلة ما بعد الحرب لبناء الـ Resilience

صندوق النقد :- هو احدى مؤسسات ألأمم المتحدة المتخصصة في التمويل، عدد اعضائها 184 دولة، يعمل على توفير مجموعة من الخيارات والاستراتيجيات للدول الخارجة من الحروب في سبيل تحقيق مستوى من الاستقرار والنمو قد لا يحالف هذه الاستراتيجيات النجاح في احيان كثيرة، لكنها تسهم في تبصير الدول بأولوياتها وأحتياجاتها وبالتالي حاجة كل منها الى استراتيجيات معينة قد توائمها مع بعض التحويرات في الخطة المتبناة (Nooruddin & E Florres, 2010, P12).

أهم هذه الاستراتيجيات :-

١- إستراتيجية الخصخصة :

احدى المتبنياة – ذات الحدين – ، فقد ترفع العبء عن الدولة بعد الحرب نتيجة لعدم وجود موارد كافية او دعم لاستمرارية مؤسسات معينة لإدامة عمل هذه المؤسسات فيصبح بيعها للقطاع الخاص اكثر فائدة، ولكنها في ذات الوقت تكون مكلفة للشعب من حيث زيادة الاموال او التكاليف الناتجة من ادارة هذه المؤسسات من قبل القطاع الخاص هذا الامر قد يشكل علامة فارقة ومهمة في التوجه نحو استراتيجيات تدعم تطوير ادارة الموارد على المدى البعيد فالدولة التي لا تستطيع ادارة مؤسساتها المهمة وشركاتها الخدمية والانتاجية وتصل الى الحد الذي تكون فيه الاستمرار في ادارة هذه المؤسسات يسبب خسائر، عليها أنَّ تُغير إستراتيجيات عملها او تحويلها الى قطاعات اخرى لإدارتها.

وقد يكون من ايجابيات هذه التحول، هو تحفيز المواطن للتفكير بأهمية هذه الموارد واهمية استغلالها والحفاظ عليها بطريقة تبعدها عن الإهمال الشديد نتيجة عدم إستخدمها بالشكل الصحيح أو عن الإستهلاك المفرط غير المبرر- كناتج عرضي لارتفاع الكلفة المقدمة عن طريق الخصخصة مقارنة بالحكومة-. وبذلك يحدث نوع من الإستدامة لهذه الموارد على المدى الطويل، مما يشكل فرصة للتطوير وحماية الموارد والتفكير باستدامتها بشكل افضل.

٢- إستراتيجية تحرير التجارة :-

تظهر توجهات لدى الدول الخارجة من الحروب بإعتماد توجهات اكثر انفتاحاً على التجارة والتحرر من القيود والسياسات الاقتصادية المتبناة سابقاً من قبل الانظمة السابقة – قبل الحرب – او المستمرة لبعد الحرب، أغلب هذه التحولات تميل باتجاه تدعيم الصادرات وتقليل الإستيراد او تقليل التعرفة على البضائع المستوردة ولكن الدعوة هنا يجب ان تسير بإتجاه التحول التدريجي تجنباً لإغراق الأسواق وزيادة التضخم.

٣- إستراتيجية السياسة المالية :-

وتهتم بالسياسة العامة النقدية ومخصصات الميزانية العامة وسياسات الضرائب المتبعة او ربط العملة بالعملات الخارجية المتداولة. ويمكن خلال هذه المرحلة استكشاف نقاط القوة والضعف في تبني مثل هذه سياسات تبعاً لحجم الميزانية والموارد والانفاقات والديون، تفد الدول الخارجة من الحرب من خبرات خبراء صندوق النقد الدولي وإمكانياته والتقارير والتقييمات في رسم هذه الإستراتيجية لحقبة ما بعد الحرب (Nooruddin & E Florres, 2010, P12)

٤- إستراتيجية اصلاح القطاع القضائي :-

وتهدف عموماً لخلق بيئة قانونية تسمح بزيادة حجم الاعمال والاستثمارات ذات بُعد يدفع للشركات والافراد (المحليين والخارجيين) بالعمل والإستثمار ضمن إطار حماية المستثمر والمستهلك وتسهيلات الملكية في جهود اعادة الحياة الطبيعية لمدن الحرب.

٥- إستراتيجية اللامركزية :-

وعادة ما يتم تبنيها في اطار تطوير مفردات ادارة الخدمات ونقلها الى المدن والاقاليم وقد تشمل خدمات الماء والكهرباء والصحة والشبكات الاجتماعية وغيرها بالشكل الذي يجعل من الخدمة افضل من خلال الاستعانة بالخبرات المحلية وتقليل الروتين وتخفيف العبء عن الحكومة المركزية وتقليل الانفاق وبناء القدرات المحلية (Nooruddin & E Florres, 2010, P12)

٦- إستراتيجية تحرير السوق المحلية والانظمة :

وهي مكملة لإستراتيجية تحرير التجارة، وتدعم اعادة هيكلة بعض الانظمة الداخلية وابعاد الحكومة من عمليات البيع والشراء وتخفيف القيود على القطاع الخاص. وقد تكون هذه الاجراءات من ضمن اجراءات الخصخصة اصلاً. ومن المهم هنا عند تبني اي سياسة في هذا الاتجاه وما يرافقها من زيادة الرسوم والخدمات على السلع والخدمات الاساس ان تصاحبها إستراتيجية واجراءات لحماية الطبقات الضعيفة في المجتمع وتوافر شبكات الحماية الاجتماعية لهذه الفئات الهشة.

عادةً ما تكون التحديات هنا في ايجاد التمويل اللازم لهذه الشبكات ومتابعة اليات عملها وبالتالي تفشل هذه الاجراءات في حماية هذه الطبقة مما يشكل دافعاً نحو عدم الرضا والسخط والخوف من تنامي الرغبة لدى هذه الطبقات – الكبيرة احياناً – في تجدد الصراع والعنف في مدة ما بعد الحرب وهو أَمر في غاية الخطورة.

٧- إستراتيجية الاصلاحات للنظم الحكومية :-

وتتمثل في تدخلات قد تشمل تسريح موظفين حكوميين – في الحكومة السابقة او الحالية – واعادة التوظيف وفقاً لتحقيق كفاءة اكبر في الخدمات المقدمة. وقد تشمل أيضاً إصلاح أو تغيير في سلم المرتبات المعمول به حكومياً وفقاً للمتغيرات الجديدة وحجم الميزانية العامة والانفاق الحكومي (Collier and Hoeffler,2002, P9).

٨- إستراتيجية المادة 4 :-

وسميت هذه الإستراتيجية بهذا الإسم نسبة إلى المادة الرابعة من مذكرة اتفاق صندوق النقد الدولي والتي تشير الى المراقبة المستمرة الدورية لنوع السياسات الاقتصادية المتبناة من الدول الاعضاء عن طريق البعثات السنوية دون النظر الى مستوى ووضع البلد – خارج من حرب او في حالة مستقرة –.

توضح تقارير البعثات وضع الخصخصة العام للمشاريع وتقليل الحواجز التجارية وتوفير المرونة التامة لسوق العمل وتقليل القيود على رأس المال الاجنبي.

١-٧-٢ استراتيجيات البنك الدولي للمرحلة الانتقالية

البنك الدولي* هو أحد الوكالات المتخصصةو المهتمة بالتنمية. وفكرته انتجت بعد الحرب العالمية الثانية بهدف اعادة الاعمار، ويعد الإعمار لفترة ما بعد النزاعات والحروب وبناء المجتمعات الهشة من اولويات البنك نتيجة لتزايد الكوارث الطبيعية والصراعات وعمليات الطوارئ الإنسانية، ومتطلبات إعادة التأهيل اللاحقة ومساعدة الدول في العودة التي تؤثر على الاقتصاديات النامية او التي تمر بفترة انتقالية، مؤخراً زاد البنك ايضاً من اهتمامه بموضوع الفقر الناجم عن تخلف الاقتصاديات الناجم عن ضعف الامكانات أو بسبب تأثر الإقتصادات بالحروب والنزاعات طويلة الامد.

تُبنى هذه الإستراتيجية بالنسبة للدول الخارجة من الحروب وتهدف الى تقييم الاحتياجات الرئيسة للنهوض وتحديد مناطق التدخل الاساس. تعد هذه الوثيقة أحد أهم الوثائق التي تبني نوع الشراكة المبنية مع الدول والتي تمثل حقوق وواجبات كل طرف لضمان استمرارية هذه الشراكة.

تُبنى هذه الإستراتيجية من خلال تقارير تتعامل مع :

- تعامل البنك الدولي تأريخياً مع البلد المعني ودراسة لحجم التعامل والقروض والدروس المستخلصة من هذه التجارب (خاصة قبل مرحلة الحرب الاخيرة)
- الوضع العام للدولة – الخارجة من الحرب – والتحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في هذه المرحلة الانتقالية واولويات التدخل والاصلاحات المطلوبة.
- تشخيص حالة الفقر وعوامل تخفيضه ومدى التغيير المنشود في ظل المؤسسات العاملة
- العوامل الاجتماعية والمؤسسية
- مستوى الشفافية والنزاهة والمسائلة نتيجة آثار الحرب
- القضايا الاقليمية والعلاقة مع دول الجوار

* http://www.un.org

- قضايا تتعلق بوضع الدولة العام في قطاعات الطاقة والبنى التحتية الحالية ومستوى الخدمات والصحة للمدن الخارجة من الحرب

١-٧-٣ إستراتيجية التشارك بين صندوق النقد والبنك الدوليين :-

هذه الإستراتيجية بدأت عام 1999 عندما اراد كل من صندوق النقد والبنك الدولي تحديد اولويات تقديم المساعدة للبلدان الخارجة من الحروب وآلية اعطاء القروض للدول الفقيرة والنامية الخارجة من الحروب. تم انتاج ما يقارب من ٦٧ ورقة عمل وتم تقديمها لهاتين المؤسستين.

١-٧-٤ إستراتيجية التدخلات الاقليمية للمنظمات ذات البعد الدولي - الاقليمي:-

تعمل هذه المنظمات بالتوازي مع الجهود الدولية وألأممية لمساعدة دول ما بعد الحروب للعودة ومنها :

- الاتحاد الاوربي
- الاتحاد الافريقي
- منظمة الناتو

جدول (٢-١) يمثل نسبة مشاركة البنك الدولي في تحديد بعض سياسات البلدان الخارجة من الصراع بالنسبة المئوية

البلد	فعالية الحكومة	الاستقرار أساس واللاعنف	دور القانون	الأطر التنظيمية	حرية التعبير والمسائلة	الرقابة على الفساد
أفغنستان	9.1	2.4	1.4	5.4	11.6	2.5
أنغولا	17.7	23.1	8.2	9.9	16.9	10.3
البوسنة والهرسك	33.5	26.5	30.4	31.7	43.5	46.3
بورندي	7.2	6.1	9.7	9.9	17.4	20.7
كامبوديا	18.7	31.1	11.1	27.2	23.7	8.9
هايتي	5.3	3.8	1.9	11.9	10.1	1.0
العراق	1.4	0.0	0.5	5.9	9.7	4.9
كوسوفو	26.8	- -	17.9	- -	33.3	32.0
سيريلانكا	40.7	10.8	54.1	50.0	39.6	47.3
تيمور الشرقية	14.8	26.9	36.7	14.4	51.2	25.6
السودان	8.1	2.8	3.4	8.4	2.5	2.0
الضفة الغربية و غزة	11.0	5.2	39.1	12.9	13.5	9.9
متوسط لمشاركة لكل البلدان	%17	9.15	18.73	15.63	21.75	17.6

المصدر : احصاءات البنك الدولي ٢٠٠٦

١-٨ دور المنظمات الدولية غير الحكومية بعد الحروب

إزداد عدد المنظمات غير الحكومية الدولية خلال العقدين الماضيين حيث وصل الى اكثر من ٥٠ الف منظمة وتعاظم دورها نتيجة لسبب رئيس (Samina & Potter,2006,P34) هو:- ممارسة الدور

المعوض عن الدولة – لفترة ما بعد الحرب – وعن المنظمات والمؤسسات الدولية الحكومية في تقديم الخدمات الاجتماعية والبنى التحتية الخفيفة. حيث أنَّ توجهات المؤسسات الدولية المُقرضة (كالبنك الدولي وصندوق النقد) تحتم نوعاً من تقليل وتحييد التدخل الحكومي في مجال الخدمات الامر الذي يصرف الحكومات بإتجاه آولويات تنظيمية ومؤسسية اخرى وتترك هذا الفراغ الذي تملأه المنظمات غير الحكومية.

وهذه الفجوة كانت الممر المهم لهذه المنظمات فضلاً عن طبيعتها الانسانية وتوجهاتها التنموية المتزايدة. ويعترف البنك الدولي انه خلال عامي ١٩٧٠ و١٩٨٥ ازدادت المساعدات المقدمة من قبل المنظمات الدولية بـ ١٠ مرات (Berlin federal foreign office,2004,p111-120) ولهذا الازدياد قيمة، إذا ما علمنا أنَّ المؤسسات المالية المقرضة الكبرى في العالم وهما صندوق النقد والبنك الدوليين يشترط عن الدخول الى عملية الاقراض توفر بعض الاصلاحات والسياسات الجديدة التي قد لا تتكيف معها الدول المقترضة – في فترة ما بعد الحرب – لاسباب تاريخية متعلقة بطبيعة هيكلة الأنظمة مرة ومتعلقة مرة أُخرى بتهشم المؤسسات الارتكازية بعد الحرب، فيما لا تمارس المنظمات غير الحكومية مثل هذا الدور بل تحاول احياناً ان تماشي الهيكلة المؤسسية الموجودة وتقدم خدمات مجانية وفي نفس الوقت تدعم التنمية المجتمعية والحكومية. وفي اطار بناء الـ Resilience تقوم المنظمات بتبني مجموعة من الاستراتيجيات في هذا الاطار منها :-

١- الانذار المبكر(Berlin federal foreign office,2004,p126):-

تكاد تكون واحدة من اهم مرتكزات عملية بناء الـ Resilience وبناء الصمود من خلال تحسب واستبقاء حدوث النزاعات المؤدية الى الحرب او التي تحاول تجديدها بعد الحرب.

مثلث هذه الإستراتيجية كبرنامج عمل لدى الكثير من المنظمات الدولية غير الحكومية *من خلال التأسيس لثقافة درء الاخطار ومعالجتها قبل استفحالها وهي إستراتيجية تعتمد مبدأ الوقاية خير من العلاج.

٢- التنمية وبناء بناء الصمود بعد الحرب للمدة الطارئة والانتقالية والطويلة.

جدول (٣-١) الفرق بين دور المنظمات الحكومية وغير الحكومية في بناء الصمود والاعمار

IGO's	Ngo	
إدارة أعمال العنف على المدى التقصير تقديم أسس ثقافية قليلة شفافية محدودة	– غير عنيفة. – على المدى الطويل. – تقديم ثقافة عالية. – الشفافية	الناحية الثقافية
– مركزية – هرمية على أساس التمويل – عمومية – مسائلة ضيقة	– لا مركزية. – مانعة. – أفقية (توسع أفقي). – مسائلة وسعة	الناحية التنظيمية
– وحدة القيادة العملائية – موجهة وصقرية على مجال معين. – قواعد مشاركة واضحة.	– الصداقة الحقيقية مع للقيادة – تشاركية. – اتفاق العمل يكون غامضا	الناحية العملياتيه
– قائمة على مشروعية سياسية. – متحيزة لجهة معينة (المانحة). – مكلفة من جهات معينة	– محايدة. – غير متحيزة. – مستقلة	الناحية المعيارية

المصدر: (Benner, Thorsten Andres binder and Philip rotman,2007)

١-٩ دور المنظمات في تعزيز بناء القدرات (المؤسسية)

يميز ليشمل ٦ مبادئ إستراتيجية (Cooley and J. Ron. 2002, P5-39):-

أ- دعم جهود الاغاثة في لما بعد الحرب من خلال دعم الجهود اللوجستية سواء للحكومات المحلية او المركزية او لمنظمات المجتمع المدني الموجودة اصلاً.

ب- دعم قصير الامد يبدأ بعد المرحلة الاغاثية ويتناول التعريف بالمبادئ الديمقراطية وتشجيع الانتقال الى خطوات اكثر عملية وواقعية.

ت- دعم بناء الثقة : في التعامل مع المؤسسات وفي احترام التدخل والحفاظ على العلاقة الايجابية بين المكونات المختلفة لمجتمع ما بعد الحرب. وهو من الخطوات التي تبدأ في المرحلة الانتقالية

ث- تطوير امكانيات المنظمات المحلية على نحو يجعلها قادرة على ممارسة دور اكبر من دور – المقاول – من خلال تطوير امكانيات الاستدامة لها وتهيئتها لأخذ زمام الامور بعد مغادرة المنظمات الدولية.

ج- دعم التنمية ويظهر دور مهم لدعم توجهات التنمية في مجالات المناصرة والابحاث وبناء شبكات المنظمات غير الحكومية.

ح- دعم التخطيط المحلي للتنمية : مقارب للإستراتيجية اعلاه ويدعم الفئات المحلية والمدنية في المشاركة في وضع الخطط والاسهام في تغيير السياسات المخطوءة وحقوق الاقليات.

١-١٠ العلاقة بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية في العمل لمدة ما بعد الحرب

يعمل هذا النوعان من المنظمات جنباً إلى جنب في بلورة تدخل ذو مغزى عميق لا يقتصر فقط على تكميل دور غائب للحكومات، إذ يجب أن تتضمن عمل كلاً الجهتين إستراتيجيات للدخول والخروج لمدن ما بعد الحرب إلا أنَّ الأمر يتطور في أغلب الأحيان وعند دخول هذه المنظمات ألى حيز العمل الى دخول طويل نظراً لتباطئ عودة الحكومة والمجتمع وأعتمادها على دور المنظمات في الاستجابة للحاجات على المدى القصير. فيمتد المدى القصير ليصبح متوسط وانتقالي ومن ثم يدخل الى منطقة التخطيط المدني الطويل نتيجة هذا التكاسل. من الضروري الأنتباه إلى أنَّ لا تؤدي التدخلات المنظماتية (الحكومية وغير الحكومية) دوراً سلبياً في تأخير التنمية وعدم تحفيز الاعتمادية وهو أمر قد ترتاح له المؤسسات الحكومية ما دام هناك من يقوم نيابة عنها في اداء هذا الدور المهم.

١-١١ بعض الفروقات الإستراتيجية بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية

جدول (٤-١) الفروقات بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية

المنظمات غير الحكومية	المنظمات الحكومية
الدخول الى منطقة العمل بحرية اكبر والعمل مع المجتمعات والحكومات	الدخول مقيد والعمل غالباً يكون مع الحكومات
قدرة اكبر على اجراء التقييمات والمسوحات الميدانية	قدرة اقل نتيجة لوجود اقل حيز محدود بسبب التجاذبات السياسية والارتباط بمنطقة دولية لصنع القرار اقليمية
العمل من القاعدة الى القمة	العمل من القمة الى القاعدة
اهتمام اكبر بالقيم والتقاليد	اهتمام اكبر بالسياسات العامة والتوجهات المالية والاصلاحية
يتم ضخ الاموال عبر جهات متعددة	يتم ضخ الاموال عبر قنوات رئيسية
قدرة اكبر على المدافعة والتحشيد والمشاركة الجماهيرية	قدرات قليلة بسبب حجم ونوعية الولوج الداخلي

المصدر: عمل الباحث

١-١٢ المنظمات الدولية والحكومات

نظراً لكون اغلب الحكومات [المركزية – المحلية] لمدن ما بعد الحرب تعيش حالة من التشتت والضياع بعد الحرب يصبح موضوع تدخل المنظمات الدولية للقيام بدور بعض هذه المؤسسات موضوعاً حساساً وقد يحوي قدراً من التوتر يؤثر لاحقاً على اداء كلا الطرفين. أنَّ موضوع بناء علاقة مهنية محترمة بين الطرفين له من الاهمية القصوى في توافر بيئة عمل مستدامة قد تمتد لسنوات طويلة من التعاون والتنسيق

و أنَّ أي توتر بين الطرفين قد يحجب أموالاً مهمة ومنحاً وخبرات وتقع ضحية ذلك مدن ومجتمعات نتيجة لضعف هذه العلاقة.

أولى تحديات هذه العلاقة هي أنَّ الحكومات تخشى على وجودها وهيبتها من التعاطي مع مؤسسات قادمة من غير دول. إذ غالباً ما تسيطر الطبيعة البيروقراطية وسيادة القرار على التركيبة العامة للمؤسسات الحكومية، وفجأة تجد نفسها أمام منعطف يتمثل بوجود جهات اخرى تقود العملية احياناً بدلاً عنها.

التحدي الثاني هو النظرة الجاسوسية لبعض المؤسسات الحكومية تجاه هذه المنظمات والتي تعتقد احياناً انها جاءت لتلبي اجندات وتقوم بعمل مسوحات ودراسات عن وضع البلد وتوجيهها بالتالي الى تطلعات اخرى. هذه النظرة قد تعيق التعاون الوثيق مع الجهات الحكومية وتضع شروطاً وتقييداً على المشاريع المقترحة للعمل عليها مما يسبب تعرقل وتأخر تنفيذ الكثير من المشاريع المهمة

في هذا الاطار، وضمن تداعيات ازمة الحرب، قد تشعر الدول المانحة – للمنظمات – بعدم الثقة بالعمل وتنفيذ البرامج والمشاريع عن طريق الحكومة وبذلك تميل الى اعطاء المنح للمنظمات الدولية – خاصة غير الحكومية منها – او ألأممية لضعف مواطن النزاهة والشفافية واستشراء الفساد الاداري والمالي بين الاجهزة الحكومية. وبالمقابل تشعر الحكومة ببوادر من عدم الثقة وهذا هو **التحدي الثالث.**

أما التحدي الرابع فهو يتمثل في تزايد عدد المنظمات الدولية وازدياد مساحة التدخلات ، الامر الذي اخذ يثير قلق الحكومات احياناً، فالبعض من الحكومات يركز جهوده مع ألأمم المتحدة ويعتقد انها الاجدر بتناول الامور دون الحاجة الى مزيد من المنظمات او قد تتوتر العلاقة مع الدول الكبرى المانحة لمنظمات ألأمم المتحدة كالولايات المتحدة وبريطانيا والاتحاد الاوربي وتنعكس هذه العلاقة المتوترة على وفرة وعدد المنظمات العاملة، فبالرغم من حجم المأساة الكبيرة التي عانى منها العراق ابان غزوه للكويت عام ١٩٩٠ وما تلاها من حصار اقتصادي وتوقف وتحدد الواردات النفطية وتدمير البنى التحتية لم تسمح السلطات العراقية آنذاك بتدخل أُممي على نطاق واسع ولم يُسمح للمنظمات الدولية كما هو الحال اليوم بعد عام ٢٠٠٣ لتمارس دوراً محورياً مهماً في دعم جهود العودة بسبب المواقف من حكومات الدول الغربية والولايات المتحدة وحتى ألأمم المتحدة نفسها.

تحديات الامكانات الخارجية:

- ✓ العلاقة وهيبة الدولة
- ✓ تقاطع الاهداف والريبة
- ✓ ضعف الثقة
  - ○ بناء المؤسسات

١-١٣ تجربة البنك الدولي مع العراق

١-١٣-١ دراسة التحديات والفرص

التجربة العراقية :

يمتد موضوع اعادة اعمار العراق ومحاولة تقوية اسس بناء الصمود والصمود لمرحلة تاخذ بعداً تاريخياً طويلاً نسبة الى حجم الدمار وتلكؤ خطط التنمية الذي تعرض له العراق ابان حروبه الممتدة من عام ١٩٨٠ وحتى يومنا هذا، اذ عصفت الحروب وما تلاها بالبنى التحتية للبلد واصبحت الحاجة ماسة الى موارد مستمرة لاعمار ما دمرته الحروب، وأصبح البلد بالرغم من موارده النفطية العالية ومخزونه الاحتياطي الدسم من النفط والغاز يعاني الكثير ويحتاج الى دعم ومعونة خارجية لتدارك الحاجة الى الخدمات والبنى التحتية.

ونتيجة لذلك، فقد قرع العراق ابواب الكثير من الدول والموؤسسات بغية الحصول على المال اللازم وكان من بين اهم هذه المؤوسسات هو البنك الدولي. تعمقت متبنيات البنك الدولي نحو سياسيات الاقتصاد الكلي ومفاهيم الشفافية والادارة الرشيدة – الحوكمة– وتطوير الاعمال والشبكات الاجتماعية، واتجهت كذلك الى اقتصاد السوق وتمكين الدولة في التوجيه والهيمنة.

هذا المنهج يمكن ان يُستثمر في العراق في التحرك التدريجي لبناء المرونة والصلادة والانتقال نحو ارضية مؤسسية واثقة وذات قاعدة شعبية مع الاستمرار بعمليات الاعمار والاصلاح، الامر الذي يوفر بيئة خصبة للبلد وضمن ما يمتلكه من ثروات وامكانات بأن يعود تدريجياً ويمارس دوره الوطني والاقليمي ويكتفي من المساعدات والتدخلات الخارجية.

أولى التحديات هي تجاوز الاحتياجات القصيرة الامد ومسك زمام الامور والاصلاحات المؤسسية بالاضافة الى الاعمار للمدن المتضررة من الحرب والانتقال نحو بيئة الاصلاحات الطويلة الاثر. ومن بين التحديات ايضا سرعة انجاز المشاريع بالمقارنة مع الاثر الطويل المرجو.

مثّل صندوق الائتمان العراقي (ITF) المصدر الاساسي الوحيد للتمويل الذي يتعامل مع البنك الدولي في الفترة التي مهدت لتسليم السلطات الإدارية إلى الحكومة العراقية المؤقتة ٢٠٠٣ (IBRD,2005,P11). وبعد توقف دام ٢٣ سنة، سدد العراق حوالي ١٠٨ مليون دولار أمريكي على دفعات من المبالغ المستحقة للبنك الدولي في كانون الأول (ديسمبر) عام ٢٠٠٤.

منذ ذلك الحين، ونتيجة للاستجابة المباشرة من قبل البنك الدولي لطلب الحكومة العراقية في حزيران ٢٠١٤، تعهد البنك الدولي بمبلغ ٥٠٠ مليون دولار أمريكي في ائتمانات جمعية التنمية الدولية (IDA) بين السنة المالية ٢٠٠٥ والسنة المالية ٢٠٠٦ .

التعاون بين مجموعة البنك الدولي مع العراق سواء من خلال صندوق الائتمان أو من موارد جمعية التنمية الدولية، كانت تمثل نوع من الإستراتيجية غير الثابتة. قد تركزت تلك الاسترتيجية على:

- ✓ (أ) تطوير القدرات لبضع مئات من الموظفين المحليين في مجال الادارة المالية وتوفير الحماية الاجتماعية والبيئية ونظام المشتريات والدعم الوجستي
- ✓ (ب) التعاون مع الوزارات في مشاريع الاعمار الطارئة لتلبية الحاجات الاساسية
- ✓ (ج) تقديم المشورة في الاصلاحات المتعلقة بالمؤسسات وانظمتها واعادة الهيكلة والخصخصة وتطوير الاتصالات والاستثمارات

١-١٣-٢ التحديات الرئيسة

تباينت المناهج التي استخدمها البنك في التعامل مع العراق وفق مبدأ التكيف والمرونة وذلك بسبب:

- ✓ الوضع الامني والسياسي غير المستقر مما يسبب صعوبة في الحركة اللوجستية بالنسبة للافراد والمواد (IBRD,2005,P8)
- ✓ الوضع العراقي المختلف عن الطريقة التي يتعامل بها البنك عالميا بالنسبة للدول الاخرى من حيث طبيعة الانظمة والموارد الموجودة، " العراق بلد نفطي" .

تتشابه هذه الرغبة في التكيف مع تجارب دول مرت بنفس مرحلة الحروب والصراعات مثل البوسنة والهرسك وفلسطين واثيوبيا وافغانستان، ففي كل هذه الدول كانت هناك تجارب في التطبيق المرن والتنفيذ من قبل مؤسسات الدول وبناء القدرات والمراقبة، مع تفاوت واضح في حجم الموارد والثروات الداخلية.
وبالتالي فان التجربة العراقية كانت قريبة من هذه المناهج، ولكن كان التحدي الأكبر يكمن في نقطتين جوهريتين هما:

١- التردد في الاعتماد على المؤسسات العراقية في التنفيذ والخشية من عدم اهليتها لصرف الاموال الممنوحة او المقرضة لفترة ما بعد الحرب مباشرة.

٢- التاكد من استدامة عمل هذه المؤسسات على المدى البعيد وضمان الاصلاحات طويلة الامد لتحقيق مستوى عالي من بناء الصمود والصلادة مستقبلاً.

١-١٣-٣ الفرص في ما يتعلق بقدرة المؤسسات على التنفيذ

١- الوسطية بين الاعتماد على الهياكل الحكومية والهياكل المستحدثة

يُعد التوجه نحو الاعتماد على قدرة المؤسات المحلية الوطنية الحكومية في عملية استلام الموارد والمساعدات مفهوماً مهماً يتوسع تارة بين الاعتماد على القوانين المحلية الموجودة او تطوير سياسات تنفيذية مستقلة عن الدولة الى حد ما. بينت التجارب السابقة والخبرات المكتسبة بان افضل المناهج هو ما

توسط بين الاسلوبين بالنسبة للبلدان التي مرت بوقت عصيب في ضل الصراعات الطويلة والحروب والفساد.

وهنا يتوجب على البنك ان يستخدم موارده وفق مناهج تضمن انسيابية مرنة بشكل افضل خلال الاتفاقيات التي يبرمها. ومن بين هذه المناهج المتبعة في بعض الدول غير المستعدة لصرف اموال التبرعات والمانحين هو تاسيس ما يسمى ب وحدات المشاريع التنفيذية بهدف التاكيد على الاستخدام الأفضل لموارده لتسرع من ديناميكية الاعمار والعودة وتفادي معرقلات البيروقراطية.

وعلى الرغم من ان هذه الوحدات ستكون مكرسة وفعالة في تنفيذ المشاريع، فإنَّه يمكن أنَّ يُشكل سلطة موازية ذات أثر على الهيكل المؤسسي والسيادي للبلد كما اسلفنا في مبحث الهيكل المؤسسي. وفي ما يأتي تعريف بهذه الوحدات:

أنموذج الوحدات التنفيذية للمشاريع (UPI) Units of Projects Implementation

يعد تشكيل الوحدات التنفيذية للمشاريع UPI (ADP,2005,P12) من الاساليب المتبعة في ادارة النقد وتنفيذ المشاريع المستحصلة من المانحين وفق إستراتيجية البنك الدولي، وهناك عدة اشكال وتسميات لهذه الوحدات في بلدان مختلفة إلا إنَّ الغالبية منها تؤدي نفس الوظيفة.

تختلف هيكلة ال UPI بين الدول المستفيدة من المنح والقروض، بيد انها غالبا تتمتع بدرجة من الاستقلالية Independency ولها هيئاتها الادارية وموظفيها وانظمة الدفع والمشتريات والمراقبة والتقييم الخاصة بها. ويفترض نظرياً انها تؤدي عملا وتدير انظمة أكثر إحترافية وإلا لما تم انشائها عوضاً عن المؤسسات الموجودة.

ولاجل ذلك يتم تقييم قدرة المؤسسات الحكومية في التنفيذ او الاستعاضة عنها بوحدات التنفيذ المستقلة. يعتمد القرار النهائي على :

١- كلفة وجدوى التشكيلات الجديدة المستحدثة
٢- وجود الامكانات البشرية القادرة على ادارة التنفيذ في الاتجاهين كليهما
٣- امكانية بناء الصمود والصمود للمدينة
٤- امكانيات المراقبة والتقييم

ايجابيات UPI

- تنسيق المنح والقروض على الورق وتوزيع المساعدات على الارض بشكل اكثر فعالية من المؤسسات القائمة
- ضمان مستوى اعلى من الحماية للاموال والتوقيتات اللازمة لصرفها.

- تعزيز القدرات المحلية للموظفيين وجلب الخبرات الدولية الى داخل القطر.
- تعمل على تعزيز الاتصال ونقاط الارتباط بين المانحين والمستفيدين .
- توافر نوع من الاستمرارية التمويلية من خلال تحسين واستدامة العلاقات مع الجهات المانحة

وامكانية تكرار تجربة تنفيذ المشاريع هذه في اماكن اخرى نفس البلد او خارجه.

ومن هذه التجارب ذات الايجابيات المهمة كانت تجربة خلق مجلس الاعمار في لبنان والمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والاعمار، حيث عملت كلتا المؤستان بعيدا عن الوزارات المعنية وكانتا ترسل تقاريرهما مباشرة الى الرئاسة. وفي اليمن تم دمج وحدات ال UPI ضمن الوزارات مع درجة من الاستقلالية في الموارد المالية والتشغيلية وقد اسهمت في تعديل سلم رواتب الموظفين المنخفض وتوطين الكفاءات المتميزة في الوظائف الحكومية .

في كل هذه التجارب استطاعت الوحدات التنفيذية للمشاريع من توليد حركة ايجابية تمثلت في الاتجاهيين الرئيسين لعمليات الصمود وبناء الصمود من خلال تسريع عمليات الاستجابة الانية وبناء القدرات المؤسسية والبشرية على النحو الطويل الامد

سلبيات ال UPI

- قد تسهم بشكل غير مباشر في تحديد وتحييد قدرة المؤسسات الحكومية (وزارات، اقسام، شركات، وكالات) وتقليل التواصل بينها (Faris Hadad-Zervos,2005,P14) .
- تشكيل انظمة موازية تعقد التدفقات والعمليات التجارية
- احتمالية نموها التدريجي واستئثارها بالاهتمام والسلطة لدرجة ارتباطها بموارد صنع القرار اعلى من الوزارات الموازية.
- تكاليفها العالية في ادارة المشاريع والاستهلاك العالي للموارد التشغيلية والذاتية
- قد تسهم في تسرب الكفاءات من الهيكل الحكومي الرسمي الى هذه الوحدات وتفريغها من طاقاتها نتيجة للرواتب العالية نسبيا واحداث تخلخل في هيكل الخدمة المدنية والتقاعد .
- صعوبة وكلفة دمج موظفي هذه الوحدات مع الوزارات والدوائر الحكومية بعد انتهاء اعمالها.

٢- الحث على التغيير وتنسيق التناغم

كنتيجة للجهد التطويري لبرامج ألأمم المتحدة وبالتحديد برنامج ألأمم المتحدة الانمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي تم التوصل الى استنتاج مشترك وهو ان تحقيق الفائدة الكبرى في عمليات العودة والصمود يتم من خلال مطابقة اهداف المانحين وتنفيذها عبر القنوات المحلية مع الدعوة الى حث الحكومات على التوجه نحو التغيير المرن في اداء العمليات والوظائف الخاصة بكل مؤسسة وضمن اطار التشريعات

الوطنية. مع الاخذ بنظر الاعتبار ضرورات التشريع وتحديث وتعديل القوانين والتعليمات النافذة لتجنب العراقيل وتحقيق العودة السريعة المنشودة. يؤدي هذا الاتجاه الى:

- ✓ بناء القدرات المحلية وتطويرات المهارات وخلق القيادات
- ✓ والانفتاح على السياسات الخارجية والتجارب العالمية للمؤسسات والمانحين
- ✓ فهم طبيعة هذا التغيير وهذه التوجهات ومقارنتها بالواقع المحلي ومدى اقترابها من الارث والثقافة والامتدادات التاريخية.
- ✓ دعم الخطط الاستباقية والتخطيط المعتمد على الامكانات الوطنية وتقليل المساعدات الخارجية مستقبلا وتحديد الاولويات الاساس.

ومن الامثلة على ذلك، اثيوبيا، التي عانت بالرغم من وجود ما يقارب من ٤٠ جهة مانحة (ثنائية ومتعددة)، فنتيجة لتشتت ووتنوع اولويات واهتمامات المانحين وضعف التنسيق فقد عانت الدولة من ضعف تدفق الموارد وجدواها نتيجة لعدم وجود هيكلة تنسيقية في استخدام الاموال عبر قنوات تدفقات المنح الخارجية والميزانية المحلية والتخطيط الحكومي وعدم تحديث انظمة العمل وتطويعها للاستجابة لعمليات العودة والاعمار. وكنتيجة لذلك ازدادت دورة حياة المشروع لاكثر من ثلاثة اضعاف المدة الزمنية المخطط لها بسبب هذه الاضطراب(Faris Hadad-Zervos,2005,P10) .

٣- فرص بناء المؤسسات على المدى الطويل

يتم تطوير استجابة الحكومات الوطنية للدول التي تمر بحروب طويلة من قبل البنك في الدول التي يتوقع ان تكون هناك قيمة لهذا الاستثمار فيها. تدرس عمليات المطابقة والتقييم لقدرة هذه المؤسسات على الاستفادة من المنح والقروض والحيلولة دون سوء استخدامها، فيتم تقييم الخطورة والقدرات للمؤسسات العاملة ويتم مقارنة القوانين النافذة والتشريعات والتعليمات المحلية مع الاعراف الدولية. وفي مناطق الاختلاف او التباعد تدرس امكانية التكييف والاقتراب، قامت منظمة التعاون والتطوير الاقتصادي بمبادرات لدراسة تبيان اثر التناغم في التداخلات التي اجراها البنك مع مجموعة من الدول.

من هذه المبادرات ما قامت به مجموعة من لجنة المساعدة التنموية DAC بالتنسيق مع بعض الجهات بدراسة عمليات المانحين التي تدعم وجود الدولة وهيمنتها. وتبين من خلال هذه الدراسة إنَّ التحدي الأكبر يكمن في استئثار أولويات الجهات المانحة وهيمنتها في بعض الاحيان على القوانين المحلية، متبوعة باجراءات طويلة ومرهقة وتوقيتات والتزامات وتجاوز على القدرة الوطنية، وأظهرت الدراسة إنَّ التحسن في التنفيذ والنوعية يمكن أنَّ يحصل من خلال تبسيط الاجراءات وتطوير الشراكات وتنسيق تبادل المعلومات وتوحيد قنوات المساعدات واحترام الاولويات المحلية وبناء القدرات الوطنية.

ثالثاً: الجزء العملي

مقدمة:

يتضمن هذا الجزء تطبيق مؤشرات الجزء النظري على احدى المدن العراقية وتبيان مدى موائمة المدينة المختارة لمتغيرات موضوع البحث. تم اختيار مدينة الرمادي مركز محافظة الانبار التي عانت من احتلال داعش لفترة طويلة نسبياً امتدت من ايار ٢٠١٥ حتى شباط ٢٠١٦ تعرضت فيها المدينة الى عمليات عسكرية مستمرة لاستعادتها وخاضت فيها القوات العراقية معارك مدن واحياء حتى تم تحريرها بالكامل.

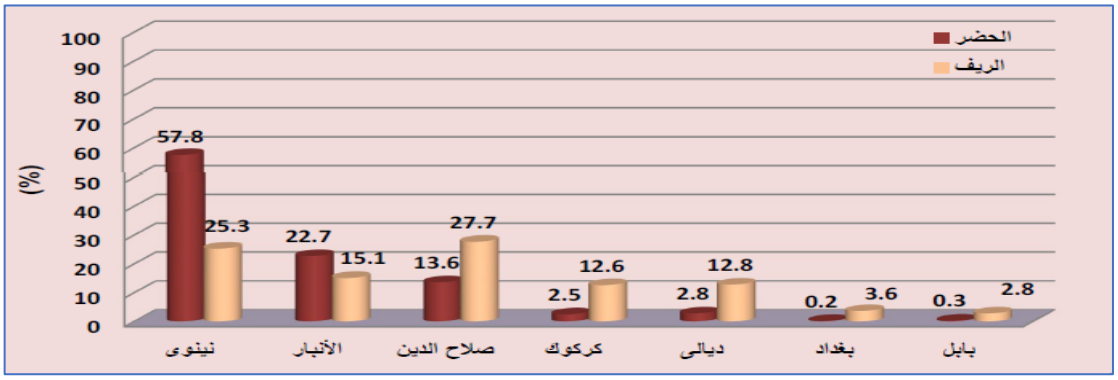
عانت المدينة خلال فترة حكم داعش التي استمرت لقرابة ٩ اشهر من الادارة الارتجالية غير المهنية والقوانين البدائية التي وضعها ما يسمى بالامراء والرجال المتنفذين وتحت تهديد السلاح. اغرقت المدينة بكم هائل من المفاهيم المتطرفة وانسحبت القرارات الفردية على الهيكل الهش لادارة المدينة الذي شكله الداعشيون. وبسبب الموارد المادية والبشرية الفقيرة التي كانت بحوزة داعش، وبالمقابل، استمرار العمليات العسكرية الجوية والبرية ضد مواقع التنظيم في المدينة بهدف تحريرها، عانى المدنيون من صعوبات جمة في الحصول على المواد الغذائية والخدمات الصحية والمتطلبات الانسانية الاخرى وسط حصار عسكري شديد، كماعانت البنى التحتية والاجتماعية من الاهمال الشديد ودخلت المدينة نفقاً مظلماً القى بظلاله على سكانها الذين عاشو تحت التهديد املين بالتحرير وعودة الحياة الطبيعية يوماً ما.

مدينة الرمادي تقع غرب بغداد وتبعد عنها بحوالي ١٠٨ كيلومتر، وهي مركز محافظة الأنبار. سكانها ٩٠٠ الف نسمة حسب احصائية عام ٢٠١٥. تشير الإحصائيات المتوفرة أن عدد سكان مدينة الرمادي عام ١٩٤٧ كان حوالي ١٠٠٠٠ نسمة، وارتفع عام ١٩٦٥ إلى حوالي ٣٠٠٠٠ نسمة.

وتم اختيار مدينة الرمادي للاسباب الاتية:

- ان المدينة قد خرجت لتوها من مرحلة عصيبة نتيجة احتلال داعش وسقوط المدينة من حيث المؤسسات وتداعيات الوضع الاجتماعي الذي خلفه هذا الاحتلال.
- ان المدينة تعرضت بناها التحتية والاجتماعية لدمار كبير

- ان المدينة كانت مسرحاً – حتى قبل احتلال داعش لها– لعمليات عسكرية عطلت من حركة التنمية والاعمار بعد عام ٢٠٠٣ حتى الان.
- هناك صعوبات كبيرة في عودة المدينة الى وضع افضل – وليس وضعها السابق فقط قبل الاحتلال– متمثلة بضعف الجانب التخطيطي والتنفيذي ووجود وتبني مناهج واستراتيجيات تخطيطية واضحة نتيجة لارهاصات وتذبذبات الوضع السياسي والامني والاداري والمؤسسي.
- محافظة الانبار هي الثالثة من بين سبعة محافظات تضررت بشكل كبير ابان احتلال داعش للمحافظات العراقية بعد نينوى وصلاح الدين وحسب الشكل الاتي:



شكل (١–١) النسب المئوية لقيمة الاضرار حسب المحافظة والبيئة (حضر/ريف)

المصدر : تقريرمسح وحصر وتقييم الاضرار للانشطة الاقتصادية نتيجة الاعمال الارهابية ومحاربة داعش، وزارة التخطيط ٢٠١٧

استمارة الاستبيان اعدت لتشمل مجموعة من المختصين بشؤوون البناء المؤسسي وقدرة المؤسسات على العودة والاندماج ضمن خطط البناء والتطوير. شملت العينة موظفين حكوميين على مستوى المحافظة ومجلس المحافظة ودوائر التخطيط والبلديات والخدمات والمعنين باتخاذ القرارات الاستراتيجية.

١–١٤ تحليل الاستبيان للهيكل المؤسسي

تمهيد

بعد توزيع استمارة الاستبيان على العينة المختارة لمجموعة من المتخصصين واصحاب الخبرة والمسؤولين والمتعاملين مع المنظمات والهيئات الدولية الحكومية وغير الحكومية في مدينة الرمادي – محافظة الانبار، تم تجميع الاجابات وتحليلها لمعرفة حيثيات المؤسسات على الواقع والدور الدولي في اعادة المدينة الى وضعها السابق وبناء الصمود بعد الحرب. تم تبويب الاجابات حسب المواضيع المطروحة وتقديمها في اطار القالب النظري لتسهيل المقارنة للمؤشرات ضمن اطار الفرص التي يمكن تحويرها من

التحديات. قام الباحث بتحليل الاجابات وفقاً لنوعها وعددها وتم استخراج نسب الاجابات لتسهيل التحليل والاستعانة بقراءة الوضع العام في المدينة والتواصل الحسي

١-١٤-١ استبيان دور الامكانات الخارجية

يهتم هذا الجزء من الاستبيان بمعرفة الدور الذي تؤديه المنظمات الدولية (الحكومية وغير الحكومية في عملية العودة الى الوضع الطبيعي بعد الحروب ومدى مساهمتها في بناء القوة والصمود وتطوير المؤسسات والافراد

١-١٤-١-١ الايمان والاعتراف بدور المنظمات الدولية

٩٥% أكدت اهمية دور ألمنظمات: الهدف من السؤال هو معرفة مدى معرفة المستبينين بالدور الذي تقوم به المنظمات في ظل نقص الموارد وصعوبة ألمهمة وحجم الخسائر الكبيرة في ظل وضع مأساوي ينتج عن الحرب وأولها الهجرة القسرية والسكن في مخيمات وانعدام الخدمات والتفتت الاجتماعي والاضرار النفسية. تمارس المنظمات دورا مهما في تخفيف الضرر ومساعدة الضحايا والمساعدة في استرداد الخدمات والانشطة وتدوير عجلة التنمية –ولو بنسب معنية ـ حتى قيام المؤسسات الرسمية بمعاودة نشاطها.

١-١٤-١-٢ الالمام بجهات التمويل

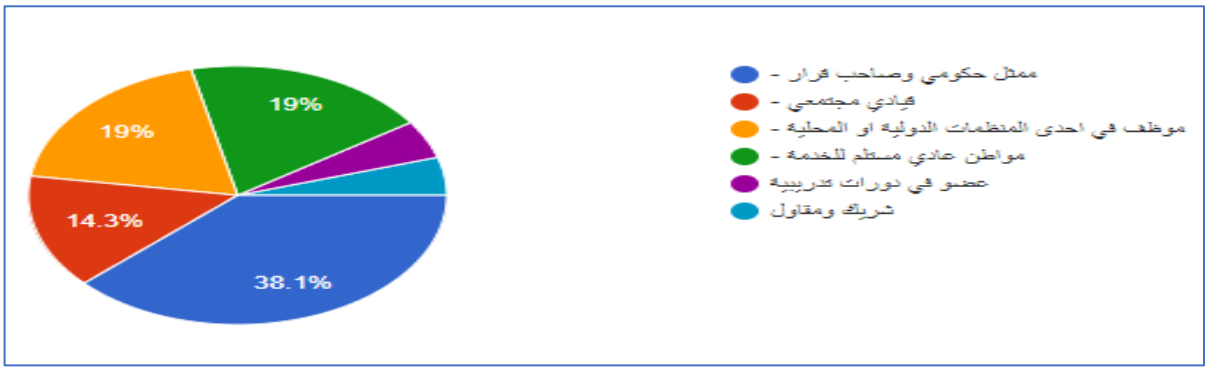
٦٢,٢% قالوا انهم ملمين وهو مؤشر جيد لمتابعة حجم العمل وحجم الجهد المبذول من المنظمات الدولية ويعني وجود تداخل مع هذه المنظمات وتواصل وخاصة اذا ما علمنا ان كل هذه المنظمات تعمل بموافقة من الحكومة ووفق اليات وخطط عمل ومذكرات تفاهم، وبالتالي تصبح هذه المنظمات مسؤولة عن الافصاح عن الجهات التمويلية التي تساعد في تمويل الكثير من المشاريع الطارئة والتنموية. في هذا الاطار ايضا تلتزم المنظمات وحال العمل مع اي من الوزارات او المحافظات و الدوائر المرتبطة بالافصاح عن المبالغ المرصودة لكل برنامج او مشروع وترسل تقارير مفصلة بأوجه الصرف بضمنها المصاريف التشغيلية للمنظمة. ٣٧،٨% قالت انها لا تعرف مصادر التمويل، وربما لكون الفئة المستبينة كانت أما مواطن عادي مستلم للخدمة او لم يعمل بتماس مباشر مع هذه المنظمات.

أحياناً تعرب بعض المؤسسات الحكومية عن اهتمامها بالجهات التمويلية التي تقف وراء هذه المنظمات كون بعض الحكومات والمؤسسات لا تتعامل مع منح من دول معينة لاسباب سياسية او دينية أو ايدلوجية. ٢٥% من العينة قالت انها غير مهتمة بمصدر التمويل قدر اهتمامه بالتمويل ذاته ومدى التغيير المنشود من جراء تدخلات هذه المنظمات. عموما الجهات الرسمية تعمل مع المنظمات الدولية ما

دامت قد حصلت ـ هذه المنظمات ـ على تصريح دخول وشهادة تسجيل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية المرتبطة بالأمانة العامة لمجلس الوزراء.

١-١٤-١-٣ التعامل مع المنظمات الدولية.

٤٥،٥% نسبة من تعاملوا مع المنظمات وهي نسبة جيدة ضمن العينة مما يدل على وجود حيز مهم من التدخل من قبل هذه المنظمات مع الاوساط الحكومية والمجتمعية ايضاً مقابل ٥٤,٥% لمن لم يتعاملوا معها. وهو مؤشرمنطقي نسبة الى حجم المنظمات الدولية العاملة في العراق منذ عام ٢٠٠٣ حتى الان. الذين قالوا نعم: كان منهم ٣٨% بصفة ممثل حكومي او صاحب قرار، ١٤% منهم قيادي مجتمعي، ١٩% منهم موظف في احدى المنظمات الدولية والمحلية، ١٩% منهم مواطن عادي مستلم للخدمة، ٥% منهم شريك او مقاول، ٥% منهم شارك في دورات تدريبية، أما الذين قالوا كلا فكان منهم ما نسبته ٩٦% عللوا بأنهم لم تسنح لهم الفرصة.



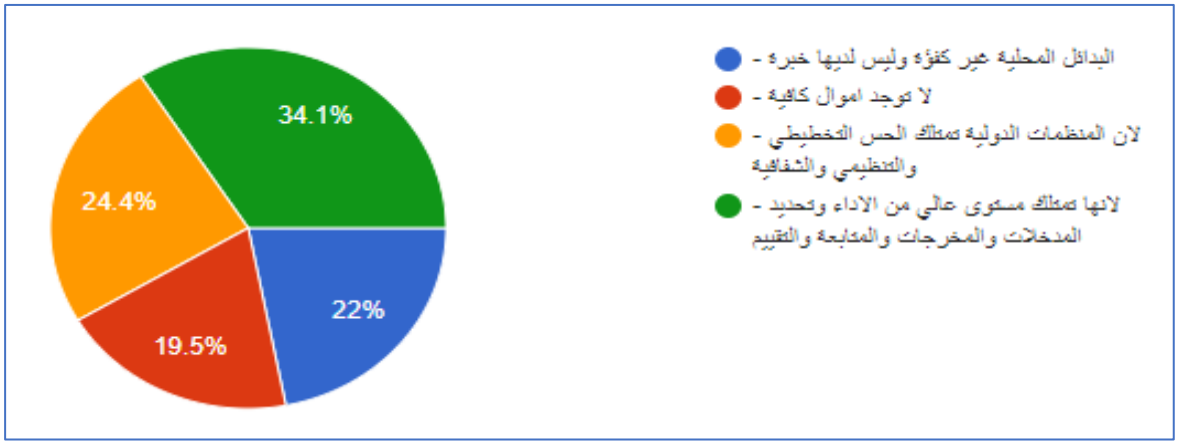
شكل (٢-١) نسبة المتعاملين مع المنظمات الدولية

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

١-١٤-١-٤ ضرورة وجود المنظمات الدولية في المدينة

سُؤلت العينة عن مدى احتياج المدينة لوجود تدخل نوعي من المنظمات الدولية في اطار بناء القدرة على الصمود وعودة الحياة.

٩٣,٣% اجابوا بضرورة وجودها وعللوا اجاباتهم بما يأتي: .



شكل (٣-١) اسباب ضرورة وجود المنظمات الدولية

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعمل المنظمات الدولية في بيئة خصبة من التجارب الدولية، فغالباً ما يكون لها فروع في اغلب دول العالم الخارجة من صراعات او نزاعات او حروب اهلية او اقليمية، الأمر الذي يحتم عليها ان تعمل وفق نظام وهيكل لأدارة التدخلات في كل البلدان، تشمل هذه الهياكل اعداد الكوادر المتخصصة والاقسام المختصة بالبرامج والتشغيل والمالية والتقييم وينظم تحت لوائها مجموعة من الخبراء الدوليين لتقديم المشورة .

٣٤،١% قالت ان المنظمات الدولية تمتلك مستوى عالي من الاداء و تحديد المدخلات و المخرجات و المتابعة و التقييم وهو امر تم لمسه من قبل المتعاملين مع هذه المنظمات بغض النظر عن التوجهات التمويلية.

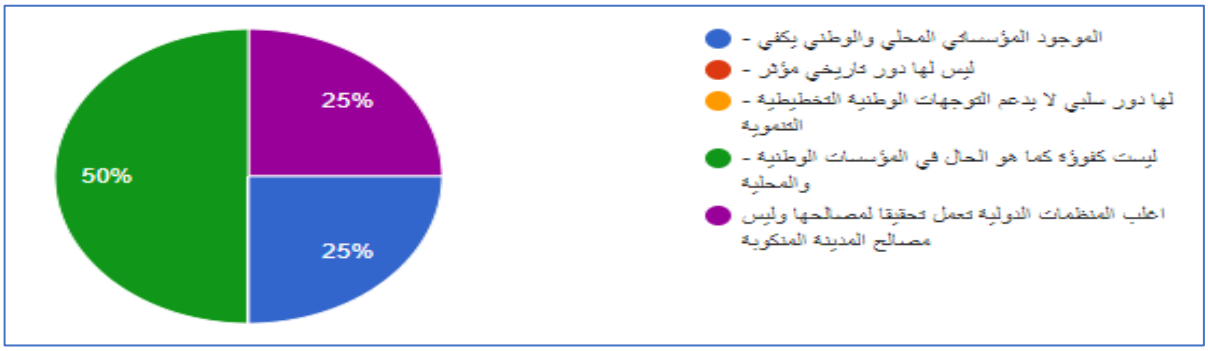
٢٤,٤% قالت بوجود حس تخطيطي وتنظيمي وشفافية وهو امر يبين الرؤية التخطيطية العالية التي ربما يفتقدها المواطن بالتعامل مع المؤسسات الرسمية كذلك التنظيم في توزيع المساعدات و المشتريات. أضف الى ذلك حس الشفافية الموجود والمتمثل في التعاملات والشراكات والاتفاقيات مع المنظمات والشركات التي يرى المستبين انها يمكن الاعتماد عليها بالمقارنة مع التعاملات الاخرى.

٢٢% قالوا إنَّه لو تم الاستغناء عن المنظمات الدولية فأن البدائل المحلية قد تكون غير قادرة على اداء الاعمال وليس لها خبرة، وبذلك يُفضل البعض العمل مع المنظمات الدولية وإنَّ المدينة بحاجة لهم لعدم وجود بديل محلي يقوم بنفس الكفاءة.

١٩,٥% لم يعزوا الاتجاه نحو المنظمات بسبب الكفاءة او ضعف التنظيم والإمكانيات أو توفر الخبرة، بل بسبب امتلاكها للاموال التي لا تمتلكها الجهات الرسمية و بسبب قدرتها على التحشيد او جمع الاموال Fund Raising، وهذه جزئية مهمة، كون هذه المنظمات قادرة على الوصول الى اصحاب

الاموال والجهات المانحة نتيجة للخبرة والقدرة على تصوير جسامة الوضع المأساوي بعد الحرب وجلب المشاريع المختلفة.

أما بالنسبة للذين قالوا بعدم الاحتياج وهم نسبة قليلة ٦،٧% فعللوا اجاباتهم ب :.



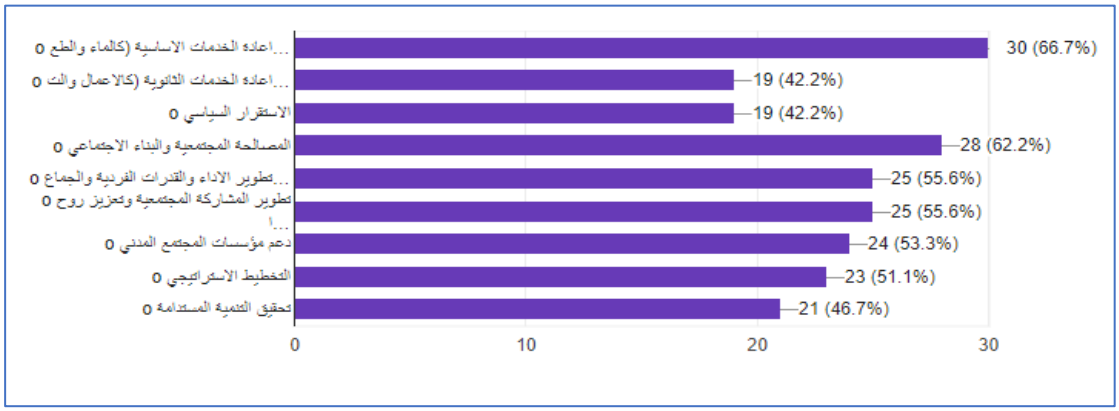
شكل (٤-١) اسباب عدم الحاجة الى المنظمات الدولية

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

٥٠% قالوا بأن المؤسسات الوطنية والمحلية اكثر كفاءة. 25% الموجود المؤسساتي والوطني يمكن ان يلبي الطلب. ٢٥% قالوا ان اغلب المنظمات الدولية تعمل لتحقيق مصالحها وليس لمصالح المدينة المنكوبة.

١-١٤-١-٥ مناطق تاثير المنظمات الدولية في تسريع بناء الصمود بعد الحرب

تم الاستئناس برأي العينة عن أين تجد الدور الاكبر للمنظمات الدولية في تسريع بناء العودة والصمود Resilience بعد الحروب، وكانت الاجابات وتحليلها بالشكل الاتي:



شكل (٥-١) راي المستبينين عن دور المنظمات الدولية في تسريع بناء العودة والصمود Resilience بعد الحروب

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

استيضاح دور المنظمات الدولية على الارض

٦٦،٧% اعادة الخدمات الاساس، ٦٢،٢% المصالحة المجتمعية و البناء الاجتماعي، ٥٥% تطوير الاداء والقدرات، ٥٥% تطوير المشاركة المجتمعية ٥٣،٣% دعم مؤسسات المجتمع.

وعند تحليل هذه النسب، نجد إنَّ المستبين قد ربط الدور الاساسي للمنظمات بمنهجين رئيسيين لفترة ما بعد الحرب وفي اطار بناء الصمود:.

ألأول :هو الدور الاعماري و الخدماتي المرتبط بالبناء و التشييد و المشاريع الفيزيائية وهو ما يدعى Hard component. وبالطبع هذا جزء مهم من عمل المنظمات ويندرج ضمن تعزيز جهود العودة لكون الخدمات وما يترتب عنها من وظائف واعمال وحركة اموال واستثمارات سوف تساهم في تحريك عجلة الحياة.

الثاني: هو الدور المكمل والمهم الذي استنتجه ألمستبينين من خلال ملاحظاتهم عن عمل المنظمات الدولية والمتمثل بدعم القدرات والبناء الاجتماعي والمشاركة المجتمعية ودعم مؤسسات المجتمع المدني وهو ما يدعى ب Soft component. وتبدوا الاجابة منطقية في ظل الادوار التي يُراد لها ان تؤديها هذه المنظمات وفي ظل استراتيجيتها المعلنة التي تهتم كثيرا بالجانب البنائي للانسان اكثر من البناء الفيزيائي. فهي تدعم بناء القدرات من خلال التدريبات التي تقدمها في الادارة، القيادة و مهارات العمل المختلفة (اللغات، الحاسوب، ادارة المشاريع، التوعية، المدافعة، الاعلام، التحشيد الشعبي، التفاوض ..... الخ) من الورش والدورات التدريبية المتخصصة التي تستهدف الموظفين الحكوميين و القياديين المجتمعيين وحتى المواطنين الاعتياديين. وهي بذلك ترفد وتعزز المعرفة وتعمق جانب المشاركة المجتمعية في صنع القرار التخطيطي والتنفيذي.

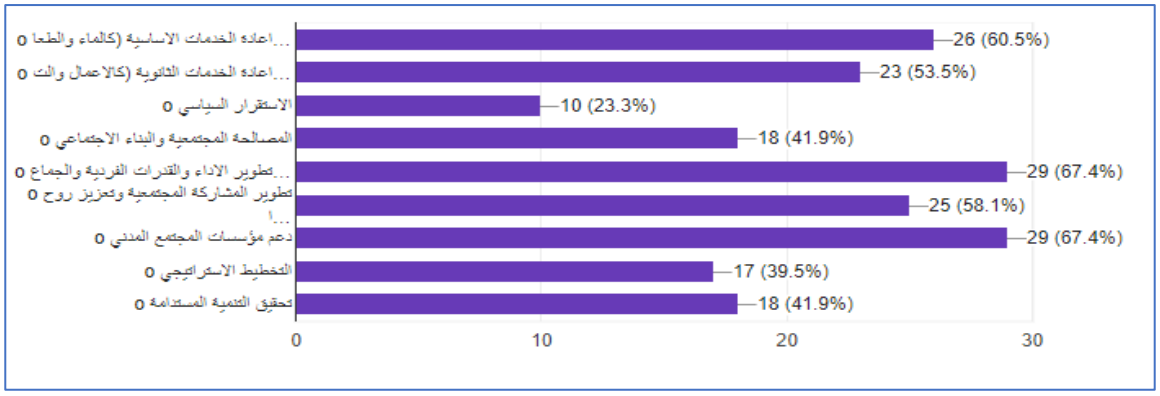
كما ان جزءاً كبيراً من برامج المنظمات الدولية في مرحلة ما بعد الحروب ينصب على تعميق المصالحة المجتمعية ونسيان الماضي والتعايش السلمي واحترام الاخرين بأفكارهم ومعتقداتهم وهذا عامل معزز لتقوية المجتمعات تجاه الافكار الداعمة للتقسيم وبذلك يُصبح كونها هشة عند الحروب أمراً أقل خطورة من هذا الجانب .

كما ان الاجابة التي تؤكد ان المنظمات الدولية تدعم مؤسسات المجتمع المدني تبدو واقعية في مجمل الدور الاساسي لهذه المنظمات. وهذا واضح من حجم الدعم و الشراكات وبناء القدرات التي تقوم المنظمات الدولية ـ بضمنها منظمات الامم المتحدة ـ لقطاع واسع من المنظمات المدنية المحلية. وتمثل هذه حلقة من حلقات تدعيم الاساس المجتمعي في مواجهة الحروب مستقبلا ـ لا سامح الله ـ فمنظمات المجتمع المدني يمكن ان تمارس دورا اكثر قوة و ايجابية و فعالية في تخفيف مخاطر الحروب ـ قبل

وبعد ـ نتيجة لامتلاكها الادوات والخبرات وحتى قبل وصول المنظمات الدولية – او قد لا توجد حاجة لوصولها اصلا– ما دامت مؤسسات المجتمع المدني تؤدي دورا وافياً.

الاجابات الخمس الاولى أعطت مؤشراً بأنَّ المنظمات الدولية قد تدعم بنسب اقل مواضيع مثل التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة والاستقرار السياسي واعادة الخدمات الثانوية. فبالرغم من وجود نسب لا باس بها لهذه المكونات، الا انها بدت اقل اهتماما كونها مواضيع مرتبطة بالاستراتيجية الوطنية والسيادة والتخطيط طويل الامد المستدام. وهي الى حد ما قد تصبح اولويات خارج اطار المرحلة الأنتقالية و تتطلب مزيدا من التنسيق مع الجهات الحكومية. عموماً توجد مبادرات اممية مهمة نحو الاستقرار السياسي و التنمية المستدامة لكنها غير معبدة وتواجه تحديات الوضع السياسي غير المستقر الذي يعاني منه البلد عموما منذ عام ٢٠٠٣.

وعند سؤال العينة نفسها عن ما فعلته المنظمات فعلا على الارض كانت الاجابة:



شكل (٦–١) دور المنظمات الدولية في تسريع بناء العودة والصمود Resilience بعد الحروب على الارض

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

٦٧,٤% تطوير الاداء و القدرات، ٦٧،٤% دعم مؤسسات المجتمع المدني، ٦٠،٥% اعادة الخدمات الاساسية،٥٨% تطوير المشاركة المجتمعية، ٥٣% اعادة الخدمات الثانوية.

الهدف من السؤال هو معرفة الي اي احد يمكن ان تتطابق وجهة نظر المستبين في رؤيته لاهمية دور المنظمات مع توجهات المنظمات عينها.

ويلاحظ وجود تطابق كبير بين ما يريده المستبين من دور للمنظمات الدولية مع ما قدمته فعلا هذه المنظمات من تدخلات على ارض الواقع وهو مؤشر يبين وعي الفئة المستبينة بدور المنظمات الدولية وما يراد لها ان تقوم به على الارض. عموما نسبة ٣٩% اشارت بوجود مبادرات للتخطيط الاستراتيجي مقابل ٤١% للتنمية المستدامة وهي مؤشرات ربما يراد لها ان تزداد في ظل جهود دعم الصمود والعودة المرتبطة ببناء اكثر رصانة واستدامة لتلافي الاخطار مستقبلا.

١-١٤-١-٦ تاثير عمل المنظمات الدولية على المؤسسات الحكومية

كما ظهر في الجزء النظري من التخوف في موضوع تداخل وبروز دور للمنظمات الدولية على حساب المنظمات الحكومية، تم سؤال العينة فيما لو كان فعلا وجود لهكذا تاثير وكيف يؤثر في التخطيط والتنفيذ المرحلي والمستقبلي.

الاجابات هي: ٦٤،٤% قالت بوجود تاثير و ٣٥،٦% قالت لا يوجد.

التي أجابت بنعم، منهم ٨١،٣% قالت انها تقوي وتدعم المؤسسات الحكومية، ١٨،٧% قالت انها تضعف دور المؤسسات الحكومية. النسبة التي قالت بالدعم علل ٨١% منهم ذلك بان المنظمات تدعم نفس الاهداف ولا تتقاطع مع المؤسسات الحكومية وبالتالي فانها قد تتطور من خلال العمل المشترك مع المؤسسات الحكومية عملية نقل المهارات في التخطيط والتنفيذ والمراقبة الى هذه المؤسسات. وهذا ما حدث في كثير من البرامج المشتركة التي تغير اداء المؤسسات الحكومية بعد تنفيذها بالتعاون مع بعض المنظمات من خلال الخبرات المكتسبة في اسلوب التنفيذ والاحالة التعاقدية والشراكات و التجهيز...الخ.

شكل (٧-١) اسباب عدم تقاطع عمل المؤسسات مع عمل المنظمات

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

كذلك فإنَّ المجتمعات أَصبحت تُطالب الإنجاز الحكومي للمشروعات بجودة عالية تضاهي تلك التي قدمتها بعض المنظمات وهو ما وضع مسؤولية كبيرة للارتقاء بمستوى البرامج والخدمات. فيما لم يشر أحد الى إنَّ البناء المؤسسي رصين بما فيه الكفاية ليكون بمنأى عن أي تأثير خارجي.

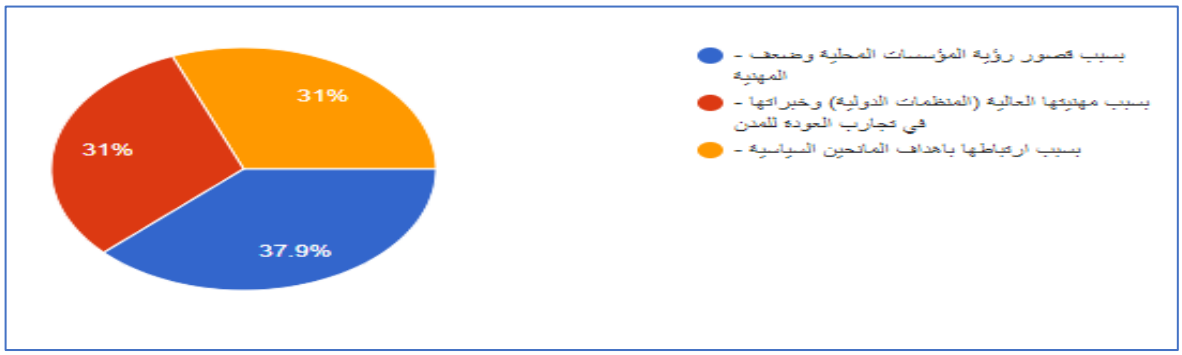
١-١٤-١-٧ العلاقة والتنسيق وتعارض الاهداف بين المنظمات والمؤسسات الرسمية

السؤال المطروح: هل تتعارض مبادئ وأسس واساليب عمل المنظمات الدولية مع نضيراتها من المؤسسات الحكومية؟

٦١,٤% قالت نعم ، ٣٨،٦% قالت لا.

والسؤال لا يعني التقاطع الايدلوجي بين توجهات عمل المؤسسات الحكومية وعمل المنظمات، بل يستقرأ الاجابة عن سبب الاختلاف في وجهات النظر ونوع الاهداف التي تنشدها هذه المنظمات.

النسبة التي قالت نعم : بينت ان ٣٧،٩% منها ان السبب اختلاف في وجهات النظر يعود الى ان المؤسسات المحلية قصيرة الرؤية وقليلة المهنية الى حد ما. مما يعني ان المنظمات الدولية لها رؤية عند التدخل وتنفيذ المشاريع اكثرا عمقاً.

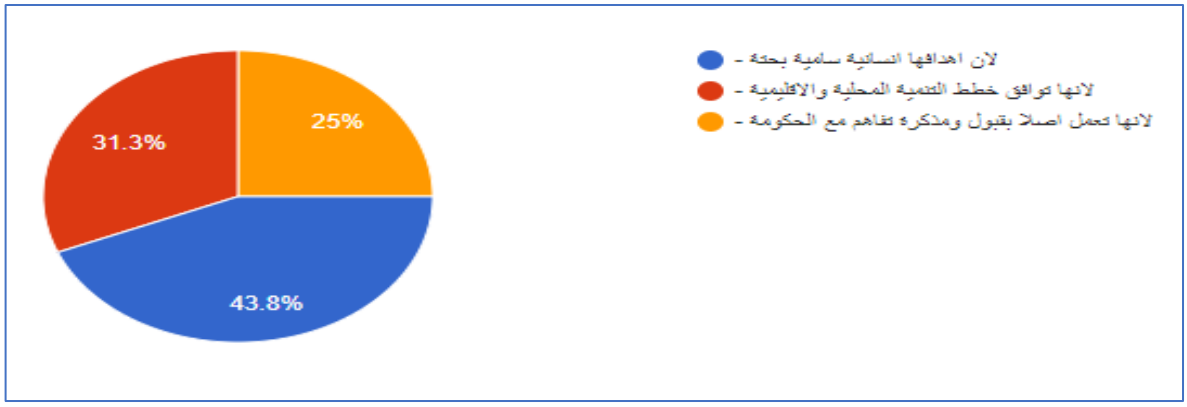


شكل (٨-١) مبررات الاختلاف في توجهات المنظمات والمؤسسات الحكومية

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

فيما أشارت ٣١% إنَّ التعارض في الاهداف ينتج من الخبرة العالمية للمنظمات في ادارة عملية العودة للمدن بعد الحروب التي قد لا تملكها المؤسسات الحكومية الرسمية مما ينتج عنه اختلاف في الاهداف والرؤى. ٣١% اشارت بسبب ان المنظمات الدولية قد ترتبط بأهداف المانحين السياسية التي قد تتعارض مع وجهات النظر الحكومية وقد تشكل عائقا امام تنفيذ بعض البرامج بسبب هذه الرؤية، وهو أمر تم توضيحه في الجزء النظري من البحث.

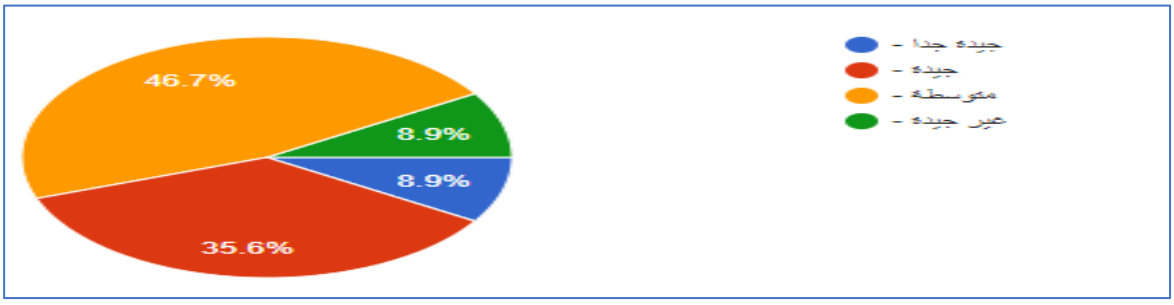
أما الذين قالو بأنَّ لا تعارض في الأهداف فقد أشارت نسبة ٤٣،٨% الى إنَّ اهداف المنظمات سامية ولا تدعوا الا الى المساعدة وتحقيق عودة سريعة للمدن. واشارت ٣١،٣% بأن جميع الخطط تتوافق مع خطط التنمية المحلية والاقليمية وان ٢٥% منهم قالو بأنها تعمل حسب مذكرات تفاهم مع الحكومة المحلية والمركزية.



شكل (٩-١) مبررات عدم الاختلاف في توجهات المنظمات والمؤسسات الحكومية

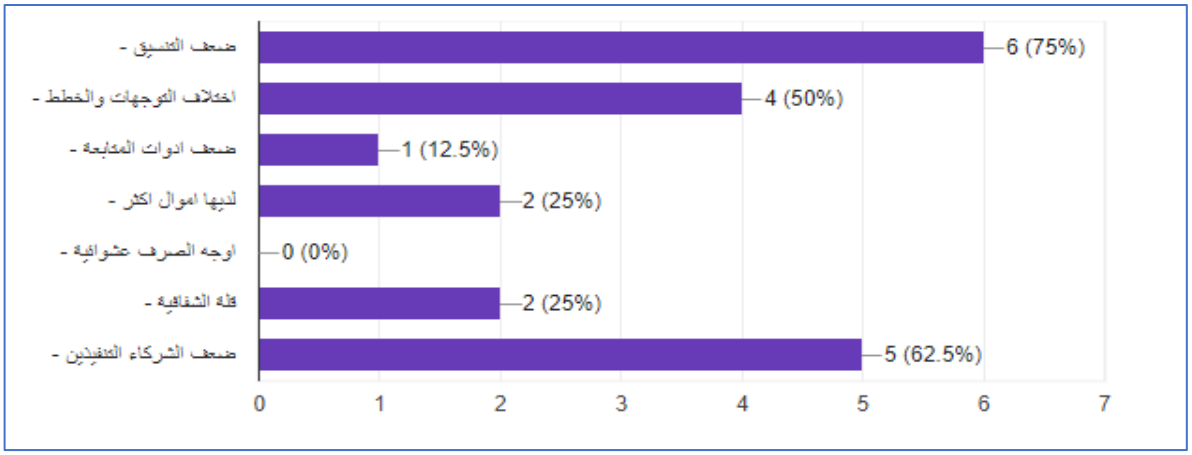
المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

والنسبتان الاخيرتان قريبتان الى الواقع، حيث تعمل المنظمات الاممية ـ الامم المتحدة ـ خاصة وفق مذكرة تفاهم مع الحكومة العراقية، تحدد الاطر للعمل المشترك ومناطق التطوير والتدخل حتى لا يحصل تعارض في الخطط التنموية القطرية وتكون الحكومة المركزية و المحلية على علم بنوع التدخلات وحجمها لغرض التنسيق والتكامل Integration . أما بالنسبة للعلاقة بين الحكومة والمنظمات الدولية فقد اشارت العينة بوجود علاقة من خلال العمل والتنسيق عموما تراوحت بين المتوسطة الى الجيدة مع الحاجة الى دعم مرونة اكبر في التعامل مع بعضها البعض. مع نسبة ٩% اشارت بانها غير جيدة وعزت اسباب ذلك الى ضعف التنسيق ٧٥% وضعف الشركاء التنفيذيين ٦٢% واختلاف التوجهات والخطط ٢٠%.



شكل (١٠-١) العلاقة بين المنظمات الدولية والمؤسسات الحكومية

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان



شكل (١١-١) اسباب ضعف العلاقة بين المنظمات الدولية والمؤسسات الحكومية

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

فيما اشارت نسبة ٢٥% بأن الاموال الكثيرة التي تمتلكها هذه المنظمات ربما تسبب بعض التوتر وتضعف العلاقة من باب إنَّ السيادة والكلمة العليا يجب ان تكون للمؤسسات الحكومية.

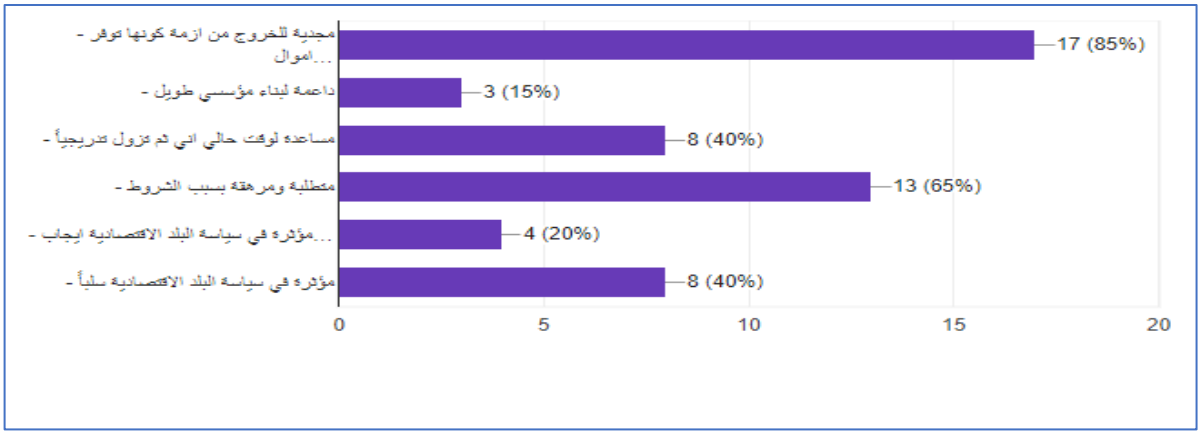
وفي جزئية التنسيق اشارت نسبة ٤٤،٤% بوجود تنسيق بينما اشارت نسبة ٥٥،٦% الى عدم وجود تنسيق، و إنَّ اوجه التنسيق تتمثل في وجود مكتب للتنسيق بين المنظمات و الحكومة، والأخذ بنظر الاعتبار الخطط الوطنية والاستراتيجية التي تتوافق مع خطط التنمية للمنظمات الدولية.

١-١٤-٢ دور صندوق النقد والبنك الدوليين

١-١٤-٢-١ الالمام بدور البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في اعادة الاعمار وجهود بناء الصمود.

اشار ٤٧،٧% من العينة بأنَّهم ملمين فيما قال ٥٢،٣% بأنهم غير ملمين.

النسبة التي اشارت بالالمام كيف تصف هذا الجهود:



شكل (١٢-١) جهود البنك وصندوق النقد الدوليين

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

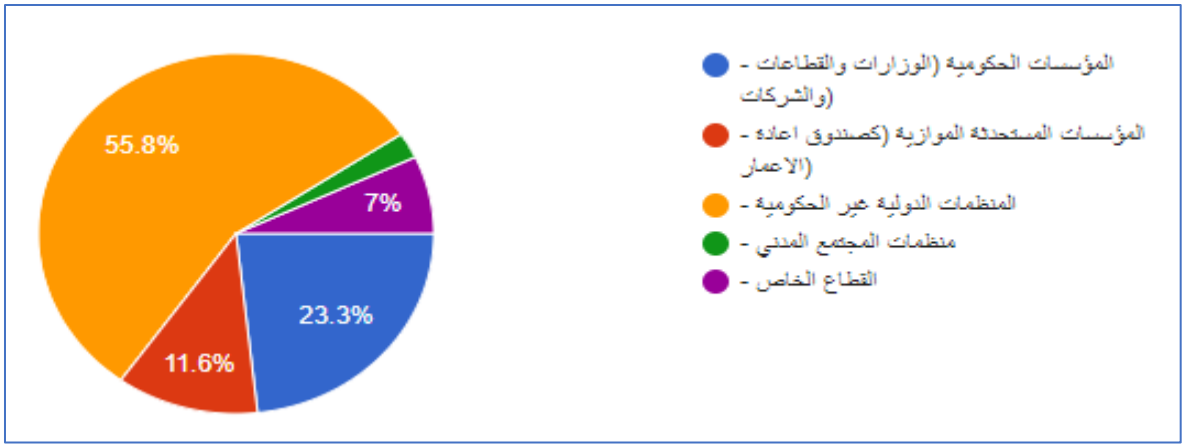
٨٥% قالت إنَّها مجدية للخروج من ازمة كونها تجلب أموال بوقت أسرع نسبياً من باقي القنوات التي تتطلب الكثير من الاعتبارات والقدرة على التفاوض، فهاتان المؤسستان تم استحداث اقسام فيها لاقراض الدول الخارجة من حروب ونزاعات وممكن أن تمارسا دوراً سريعاً في استخدام الاموال بالرغم من وجدود شروط محددة لهذه القروض والتي سوف نجدها في الاجابة الاتية.

٦٥% قالت انها متطلبة ومرهقة بسبب الشروط التي تضعها والتي تتطلب تغييرات هيكلية في الانفاق والمصروفات والضرائب والاستثمارات الحكومية وقد تدفع نحو خصخصة بعض القطاعات الصناعية و الخدمية وهو امر قد لا تستوعبه بعض الحكومات ولا يلقى دعما شعبيا خاصة اذا تعلق بمزيد من الضرائب و تقليل الانفاق الحكومي وزيادة اسعار الوقود والسلع التموينية الرئيسة.

وعزا البعض٤٠%، الى إنَّ ذلك يمكن ان يسهم في سياسة البلد الاقتصادية بشكل سلبي نتيجة التكبل بهذه الشروط والاندفاع نحو إتجاهات اقتصادية غير مدروسة، وبينت ٤٠% منها انها مهمة لوقت اني ثم تزول تدريجياً بحسب قدرة البلد على العودة وإستعادة وضعه الطبيعي من خلال القدرة على تأهيل مصادر الدخل الرئيسية (الموارد الطبيعية، السياحة، الزراعة، الصناعة، النفط ،.... الخ)، أي انها لا تملك صفة الاستدامة ولكنها تساعد في تمشية الاحوال في الفترة الأنتقالية. النسب المتبقية القليلة الباقية ١٥% و٢٠% تشير الى انها مؤثرة إيجابياً في اقتصاد البلد وتدعم بناء مؤسسي طويل.

١-١٤-٢-٢ قنوات استثماراموال البنك وصندوق النقد الدوليين لما بعد الحرب

تم سؤال العينة – بناء على خبرتها– عن افضل القنوات التي تستطيع استثمار وصرف الاموال الممنوحة من قبل هاتين المؤسستين وفيما إذا كانت قنوات أُخرى غيرهما يمكن الوصول اليها والحصول على اموال.



شكل (١٣-١) قنوات استثمار استثماراموال البنك وصندوق النقد الدوليين لفترة ما بعد الحرب

المصدر: الباحث بالاعتماد على نتائج الاستبيان

النسبة الاكبر ٥٥،٨%، ذهبت الى المنظمات الدولية غير الحكومية، وهذا يبين ثقة جيدة بهذه المؤسسات للاسباب منها الشفافية ووجود الانظمة الحديثة والخبرات المتراكمة، وربما بسبب مشاكل كثيرة في الجهاز المؤسسي منها الفساد الاداري والمالي في الدوائر الحكومية.

فيما أشارت ٢٣،٣% إنَّ المؤسسات الحكومية هي ألأقدر على صرف هذه الاموال وذلك لإمتداداتها التاريخية المؤسسية الطويلة ولان الحكومة أقوى نفوذاً أو سيطرةً وتغطيةً.

وأشارت ١١،٦% الى صرفها عن طريق المؤسسات المستحدثة الموازية كونها أُنشأت لهذا الغرض وبذلك توفر فرصتين، الاولى هي الابتعاد عن التنفيذ الكلاسيكي المتهم احياناً بالقصور من قبل المؤسسات الموجودة اصلاً، والثانية توافر مؤسسات متخصصة جديدة Fresh لتمارس عملها بحرية وبدون قيود.

٧% فقط قالت بإنَّ القطاع الخاص هو الأقدرعلى صرف هذه الأموال والسبب إنَّ القطاع الخاص ملتزم ما دام نظام الشركات والاموال المملوكة لإشخاص هي أكثر التزاماً وأقل عرضة للفساد لأن هناك من يحميها ويحرص على صرفها بعناية بعكس المؤسسات التي قد لا تدعم الرقابة الذاتية، فضلاً عن حيز الحرية و مناخ جلب الاموال والاستثمارات المفتوح نسبياً.

وعن سؤال عن ماهي القنوات الاخرى عدا (البنك وصندوق النقد) التي يمكن الوصول اليها للحصول على مساعدات وقروض، قالت ٨٦% منهم انه لا توجد – ضمن اطار المنح والقروض التي تدفع للحكومة ومؤسساتها –، فيما اشارت ١٤% بوجود هكذا مصادر وأوردت بانها ممكن ان تكون : المنظمات الدولية غير الحكومية، الدول المانحة، مساعدات تنموية وقروض بدون فوائد من الدول الغنية، تبرعات غير مشروطة من دول كبرى وإستثمارات طويلة الاجل، وإستخدام ثروات البلد بشكل صحيح.

الاستنتاجات: الجزء النظري

١. تدعم ألإمكانات الخارجية المؤسسية والمنظماتية الحكومية وغير الحكومية الجهود وألإمكانات المحلية والوطنية والاقليمية والدولية في عملية العودة وضمن الإطار المرحلي : بعد الحرب مباشرة في وقت الطوارئ وخلال المرحلة ألإنتقالية وعلى المدى البعيد.

٢. تدعم المنظمات الدولية جهود العودة في إطار عمليات الاعمار وبناء القدرات المحلية

٣. ترفد المنظمات الدولية بالخبرات وألإمكانات والمناهج التخطيطية – ولو كانت قصيرة ومؤثرة– نتيجة لباعها الطويل في دول العالم المختلفة. وبذلك تنتج مؤسسات محلية تدعم استجابة افضل وقت الحروب واستعداد اشمل قبل الحروب.

٤. العلاقة المنظماتية مع المجتمع تمتاز بالقبول والأستحسان نتيجة للدور الانساني المعوض احياناً عن دور المؤسسات الرسمية.

٥. تنهج المنظمات بُعداً يُحاكي المؤسسات ألإنتقالية ويقترب من علاقة حساسة ضمن الإطار الوطني ويتحد في ظل التوجهات التنموية الوطنية العامة والمبادئ الانسانية.

الاستنتاجات: الجزء العملي

١– يوجد إيمان منقطع النظير بدور وأهمية المنظمات الدولية في العودة الطبيعية وتخفيف أثار الحروب على المدن.

٢– يوجد إلمام مهم بمصادر تمويل المنظمات وقبول لجهات التمويل.

٣– يوجد دخول جيد للمنظمات الدولية لحيز العمل مع المؤسسات الحكومية متمثل في وفرة المتعاملين معها.

٤– يوجد إحتياج كبير للمنظمات لمهنيتها وخبراتها وحسها التخطيطي وقدرتها على تحشيد الاموال.

٥– بعد الحرب المنظمات تنشط أكثر في حقول تأمين الخدمات الاساسية ودعم المصالحة وتطوير القدرات والمشاركة المجتمعية ودعم مؤسسات المجتمع المدني، فيما تؤمن الحكومة دعم الامان والسلام وإدارة الخدمات.

٦– يوجد توافق في توقع دور المنظمات على الساحة لفترة ما بعد الحرب وتنوع في مهام هذه المنظمات بين Hard & Soft Component

٧– ظهر إهتمام أقل من المنظمات بالانخراط في التخطيط الإستراتيجي والتنمية المستدامة – وذلك بسبب تحديات المرحلة المقترن أكثر بموضوع الطوارئ والوضع الانساني بعد الحرب

٨- يوجد المام جيد بدور البنك وصندوق النقد الدوليين، عموماً ظهرت رؤية عامة بأن هذه المساعدات المقدمة مهمة ومجدية لتجاوز الأزمة الخارجية، لكن لها عواقب اقتصادية وسياسية وحتى اجتماعية.

٩- الإستثمار الافضل لإموال الصندوق والبنك يُفضل أنَّ يتم من خلال المنظمات الدولية.

١٠- لم يتم تطبيق اي من استراتيجيات الخصخصة في المدينة لانها لازالت في طور التعافي والشفاء وربما موضوع الشروط والتحديدات من قبل هاتين المؤسستين قد يصل في وقت متاخر.

١١- لم يظهر زخم كبير للتشكيك بالنوايا لدور هذه المنظمات على المستوى المحلي وما يتعلق بالنظرة الجاسوسية، فالعينة اعطت وزناً أكبر لإختلاف في الرؤى نتيجة إختلاف إسلوب الإدارة والرؤية الإستراتيجية ووجود الأهداف السامية.

التوصيات

١- قد لا تبدو المؤسسات ألإنتقالية واضحة المعالم في ظل تجربة الرمادي، ولكن عموماً، الخلل الذي يصيب المؤسسات والمجتمعات يتطلب العون من بعض الجهات الخارجية. والاخيرة على صعيد محور البحث كانت ممثلة بالمنظمات الدولية غيرالحكومية التي قد اسهمت بشكل كبير في تخفيف حدة المعاناة لمدن ما بعد الحرب. التوصية هنا هي باستقبال هذه المشاركة بالترحاب وتأمين مستلزمات إنجاحها من خلال:

- إحترام دورها الانساني على حساب الإعتبارات السياسية وجهات التمويل
- تفعيل مشاركة وشراكة حقيقية في برامجها الانسانية الطارئة والتطويرية وفي المراحل الزمنية كافة.
- إستغلال وجودها وخبراتها وفرقها في تطوير المحلي منها ودفعها باتجاه إقامة المزيد من الدورات التدريبية داخل وخارج القطر.
- الإقتراب من مناطق التشارك في الأهداف في التركيز على بناء الانسان والمؤسسة.
- ألإفادة من فرصة وجود حيز شعبي وقبول جماهيري في اعمالها لدعم مشاركة مجتمعية أكبر مع الجهات الحكومية وتعزيز بناء الثقة التي اظهرت معدلات متدنية قدر ارتباطها بالتمثيل والتصويت للانتخابات ووفق مخرجات الجزء العملي.
- دعم المشاركة الجماهيرية الضعيفة عموماً في تطوير مشاركة الجماهير في عمليات ألإستعداد للحرب
- دعم توجيه الرغبة في ألإستعداد للتحضير للأزمات والصراعات والحروب المحتملة لدى جمهور المجتمع من خلال عقد الندوات والورش لشرح تأثير النزاعات على ألأمم والشعوب في ظل وجود مرونة وصمود للعودة عال المستوى وشرح أمثلة عملية لتجارب الدول وشعوبها في العودة.

٢- اما بالنسبة للعلاقة مع صندوقي النقد والبنك الدوليين فالدعوة هنا هي بانشاء علاقة متوازنة تمنح قدر من الاحترام للبلد الذي يطلب القرض أو الاعانة أو المنحة. والإنتباه إلى عدم الاستغراق والاذعان لشروط الخصخصة والانتقالات الاقتصادية غير المدروسة فقط للحصول على الاموال بأسرع وقت ممكن. الكثير من الدول ومنهم ماليزيا والبرازيل هربت من فخ القروض المشروطة وطورت اقتصادها بنفسها من خلال عصبة من التغييرات الهيكلية التي تستثمر في الموارد الموجودة وتطوير رأس المال المحلي والبشري، بالرغم من ذلك لا يجب تهميش أو تسويد دورها في الحصول على منح سريعة اسهمت في انقاذ ارواح أو عمرت بعض المشاريع المهمة أو حتى في الدعوة إلى انتهاج مناهج اقتصادية مبتكرة وتقليل الانفاق الحكومي. ولعل تحديات انخفاض اسعار النفط وحرب داعش الاخيرة التي اجهزت على الميزانية العامة في العراق، جعلت من الأمر ومن زاوية أُخرى فرصة للتخلص من فساد الإنفاق الحكومي والتركيز على الأولويات وإبرازالأهم فالمهم في ظل نقص الموارد والتعلم من إستغلال الأموال في مكانها الصحيح بدلاً من بعثرتها. وهو أمر يمكن أنَّ تتعلم منه المؤسسة العراقية مسبقاً قبل التفكير بالإستقراض من المؤسسات العالمية ويدعم توجه فكري نحو نظم اقتصادية أكثر رصانة في حماية مواردنا ومدننا على المستوى القريب والبعيد، وهذا هو تماماً مفهوم ال Resilience.

المصادر

١- احمد شوقي اسماعيل، نمط الإدارة الدولية لقضايا البيئة وقضية تغيير المناخ، مجلة السياسة الدولية ٢٠٠١

٢- تقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول حول مسؤولية الحماية ٢٠٠١

٣- تقريرمسح وحصر وتقييم الاضرار للانشطة الاقتصادية نتيجة الاعمال الارهابية ومحاربة داعش، وزارة التخطيط ٢٠١٧

٤- عبد الحي، وليد و آخرون :آفاق التحولات الدولية المعاصرة، دار الشروق، عمان، ط١ ،٢٠٠٢

٥- عبد الواحد، ناصر، المؤسسات الدولية، دار حطين للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ط٤، ١٩٩٤

المصادر الاجنبية

1- Ahmed samina & David potter; NGO in international Politis bloom Field, GT. Kamaran press,2006

2- Asian Development Bank (ADP), The Role of Project Implementation Units, Special Evaluation Study, Operations Evaluation Department,2005.

3- Benner, Thorsten Andres binder and Philip rotman, Earning to Build Peace, united nation peace building and organizational tearing developing as research form work in global public policy institute reseache, Germany global publicly institute,2007.

4- Berlin federal foreign office, Conference Report, “Beyond gold peace strategies for economic reconstruction and post conflict management”, edition diplomatic,27 – 28 October 2004.

5- Collier P. & R. Reinikka. “Reconstruction and Liberalization: An Overview” in Reinikka, R and P. Collier (Eds.) Ugandan Recovery: The Role of Farms, Firms and Government. Washington, DC: World Bank: 2000

6- Collier, P. et al; Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy. Oxford: Oxford University Press. 2003.

7- Collier, Paul and Hoeffler, Anke “Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Societies,” World Bank Working Paper, Oct. 2002.

8- Collier, Paul et al, "Breaking the conflicts trop: civil war and development policy (the world bunk, Washington DC), 2003.

9- Cooley and J. Ron. "NGO Scramble: Transnational Action and Organizational Survival." International Security, 2002.

10- DFID, Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. London,1999

11- Faris Hadad &Zervos, Iraqi Ownership for Sustainability, working paper, The World Bank in Iraq, 2005.

12- International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), Second Interim Strategy Note for the republic of Iraq for the period FY06-07, 2005.

13- IR Fan Nooruddin and thamas E Florres, Evoluating world bank post, conflict, assistance programs, November 7 ,2010.

14- Lynne Rienner, Economic Policy for Building Peace: Lessons for El Salvador. Builder, 1996.

15- Rebuild state strategies: Translation from relief to development why children and early intewention matter, October 2006

16- Simon Chesterman" Ownership in theory and practice; Transfer of Authority in UN State Building Operations", Journal Of Intervention and State building vol11,2007

17- Sultan Barakat & Margareth Chard, "Theories, theoric and Practice: Recovering the Capacities of War-torn Societies": Third World Quarterly, Vol 23, No 5, 2002

18- UNDP, Changing with the World: UNDP Strategic Plan 2014-2017. New York, 2013

19- Van Tongeron: Exploring the Local Capacity for Peace – the history of IGO's. in Prevention and Management of Violent Conflict- an international

20- Weiss, T and Gordenker L "NGO's, the UN and Global Governance Builder "CO and London. Lynne Rienner,1996.

مصادر الانترنيت

1- http://.www.unchina.org/html/cca.htm

2- OCHA ،٢٠١٢ ، www.reliefweb.int/idp

3- www.unhcr.ch/statistics