سهل نينوى ومناطق غربي نينوى - العودة المستدامة وجهود تحقيق الاستقرار

المبادرات والاتجاهات الراهنة

إخلاء مسؤولية: تسنّى إعداد هذا التقرير بفضل الدعم السخي المُقدَّم من الشعب الأمريكي عبر الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وتقع المسؤولية عن محتويات التقرير على عاتق معهد الولايات المتحدة للسلام ومؤسسة الشرق الأوسط للبحوث، ولا تعبر محتويات التقرير بالضرورة عن آراء الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أو حكومة الولايات المتحدة الأمريكية.

المحتويات

قائمة المختصرات 1

الملخص التنفيذي 4

المنهجية 5

1. المقدمة 6

2. الاستقرار 7
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات المشتركة بين القطاعات 8

3. الحماية 11
الاحتياجات 11
النساء 12
العنف الجنسي والجنساني (الجندر) 13
المبادرات والخدمات 13
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات 15
الجهات الفاعلة الرئيسية 15
الميزانية والجهات المانحة 17

4. البنية التحتية وإزالة الألغام 18
الاحتياجات 18
المبادرات والخدمات 18
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات 19
الجهات الفاعلة الرئيسية 20
الميزانية والجهات المانحة 20

5. الإسكان والأراضي والممتلكات 21
الاحتياجات 21
المبادرات والخدمات 21
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات 22
الجهات الفاعلة الرئيسية 23
الميزانية والجهات المانحة 24

6. سُبل العيش 25
الاحتياجات 25
المبادرات والخدمات 26
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات 27
الجهات الفاعلة الرئيسية 27
الميزانية والجهات المانحة 28

7. الرفاه الاجتماعي والخدمات الأساسية 29
الاحتياجات 29
المبادرات والخدمات 29
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات 30
الجهات الفاعلة الرئيسية 31
الميزانية والجهات المانحة 32

8. التماسك الاجتماعي والمصالحة 33

الاحتياجات 33
المبادرات والخدمات 33
الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات 35
الجهات الفاعلة الرئيسية 36
الميزانية والجهات المانحة 36

المراجع 37

شكر وتقدير 41

نبذة عن المؤلفين 42

نبذة عن مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث 43

قائمة المختصرات

ACF	منظمة مكافحة الجوع
ASFL	رابطة التآخي والتضامن الإيزيدية
AoO	منطقة المنشأ
BCF	مؤسسة بارزاني الخيرية
C4W	النقد مقابل العمل
CNSF	مؤسسة دعم الحالات الحرجة
CRS	هيئة خدمات الإغاثة الكاثوليكية
CSO	منظمة مجتمع مدني
DAMA	منظمة أطباء مساعدون للنشاطات الطبية
DAI	مؤسسة بدائل التنمية
DCA	منظمة مساعدات الكنيسة الدنماركية (DanChurchAid)
DDG	المجموعة الدانماركية لإزالة الألغام
DOE	الإدارة التعليمية
DOH	الإدارة الصحية
DoLSA	إدارة العمل والشؤون الاجتماعية
DRC	المجلس الدانمركي للاجئين
DTM	مصفوفة تتبُّع النزوح
EiE	التعليم في حالات الطوارئ
EU	الاتحاد الأوروبي
ERW	متفجرات من مخلفات الحرب
FAO	منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة
FFES	آلية التمويل لتحقيق الاستقرار الموسع
FFS	آلية التمويل لتحقيق الاستقرار
FFIS	آلية التمويل لتحقيق الاستقرار الفوري
FGD	مناقشة جماعية مركزة
FSD	المؤسسة السويسرية لمكافحة الألغام
GBV	العنف القائم على نوع الجنس
GBVIM	نظام إدارة المعلومات المتعلقة بالعنف القائم على نوع الجنس
GoI	حكومة العراق
GRC	لجنة العودة إلى المحافظة
GW	غارداورلد
HA	منظمة هيومن أبيل
HLP	الإسكان والأراضي والممتلكات
HRP	خطة الاستجابة الإنسانية
ICRC	اللجنة الدولية للصليب الأحمر
ICRRP	برنامج الاستجابة للأزمات وبناء القدرة على مواجهتها في العراق
ID	إثبات الهوية
IDP	شخص نازح داخلياً
IEC	مجموعة التعليم العراقية
IED	عبوة ناسفة
IHAO	منظمة مدخل العراق الصحي
IHF	صندوق التمويل الإنساني في العراق
IIC	مركز معلومات النازحين داخلياً
IKMAA	وكالة مكافحة الألغام في كردستان العراق
IMC	الهيئة الطبية الدولية
NGO	منظمة غير حكومية دولية
IOM	المنظمة الدولية للهجرة
IRC	لجنة الإنقاذ الدولية
ISF	قوات الأمن العراقية
IS	تنظيم الدولة الإسلامية

JDA	المنظمة الدولية لشركاء التنمية المشتركة
KII	مقابلة شخصية مع المخبر الرئيسي
KRG	حكومة إقليم كردستان
KRI	إقليم كردستان العراق
LADP	برنامج التنمية المحلية
LHSF	القوة المحلية والمختلطة والمتفرعة عن الدولة
MAG	الفريق الاستشاري المعني بالألغام
MCNA	تقييم احتياجات المجموعات المتعددة
MDM	منظمة أطباء العالم
MOE	وزارة التعليم
MOH	وزارة الصحة
MSF	منظمة أطباء بلا حدود
NAP	خطة العمل الوطنية
NCA	هيئة الكنيسة النرويجية للإغاثة
NCCI	لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية لأجل العراق
NGO	منظمة غير حكومية
NPA	المنظمة النرويجية للمساعدة الشعبية
NPWG	الفريق العامل المعني بحماية نينوى
NRC	المجلس النرويجي للاجئين
NSS	جهاز الأمن الوطني
PAO	منظمة النجدة الشعبية
PHCC	مركز الرعاية الصحية الأولية
PIN	المحتاجون
PPP	الشراكة بين القطاعين العام والخاص
PSEA	منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين
PSS	الدعم النفسي الاجتماعي
PUI	منظمة الأولوية الملحة
PWJ	منظمة رياح السلام اليابانية
QRC	الهلال الأحمر القطري
REACH	منظمة التأهيل والتعليم والصحة المجتمعية
RIRP	البرنامج التوظيفي لإعادة إعمار العراق
RNVDO	منظمة نينوى التطوعية لإغاثة النازحين
SCI	منظمة إنقاذ الطفولة في العراق
SEA	الاستغلال والاعتداء الجنسيان
SEDO	منظمة صحارى للتنمية الاقتصادية
SFHH	الأسر التي تُعيلها نساء عازبات
SGBV	العنف الجنسي والجنساني
SME	الشركات الصغيرة والمتوسطة
SOP	إجراءات التشغيل الموحدة
SP	منظمة سماريتان بيرس
TAD	جمعية التحرير للتنمية
UN	الأمم المتحدة
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UNFPA	صندوق الأمم المتحدة للسكان
UN-Habitat	برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)
UNHCR	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
UNICEF	منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)
UNMAS	دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام
UN OCHA	مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية
UNSCR	قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة
UPP	منظمة Un Ponte Per
U.S.	الولايات المتحدة الأمريكية

USIP	معهد الولايات المتحدة للسلام
WASH	المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية
WHH	منظمة Welthungerhilfe
WHO	منظمة الصحة العالمية
WPS	المرأة والسلام والأمن
WVI	المنظمة الدولية للرؤية العالمية

الملخص التنفيذي

إن المبادرات الرامية إلى تحقيق الاستقرار في العراق تتطلب جهوداً متخصصة في كل منطقة من مناطقه المتنوعة، وينبغي أن تستند هذه الجهود إلى فهم عميق لتاريخ كل منطقة وتركيبتها السكانية. وعلى الرغم من استمرار تحسُّن التنسيق بين الأطراف المعنية، رهناً بالأجندات المختلفة وتوقعات الجهات المانحة، فإن المنظمات الدولية والوطنية التي تبذل جهوداً لتحقيق الاستقرار تواجه تحديات تتعلق بالتماسك الهيكلي والاجتماعي تضرب بجذورها في التاريخ (انظر تقرير Barriers to Stability and Return: A Meta-Analysis).

وعقب تحرير الموصل من تنظيم الدولة الإسلامية في عام 2017، عانى العائدون في محافظة نينوى وأقاليمها من أقسى الظروف المعيشية. ويرجع ذلك في الأغلب إلى الدمار الكبير الذي لحق بالمساكن والبنية التحتية في كثير من المناطق، إلى جانب بطء عمليات إعادة الإعمار والتعويض. وفي سياق ما بعد الحرب في نينوى، لا تزال المخاوف تزداد بسبب نمط النزوح المطول، لا سيما في مجالات الحماية، والبنية التحتية، وإزالة الألغام، وسُبل العيش، والإسكان والأراضي والممتلكات، والرفاه الاجتماعي، والخدمات الأساسية، والتماسك الاجتماعي، والمصالحة.

ومن خلال تحليلٍ للمبادرات الحالية في نينوى، يُسلِّطُ هذا التقرير الضوء على التحديات الجسيمة المتعلقة بتحقيق الاستقرار وعودة النازحين داخلياً. وفيما يلي مجالات الاهتمام:

(أ) الاحتياجات الإنسانية الضرورية و الغير ملبّاة لعودة النازحين داخلياً؛
(ب) الاتجاهات المتغيرة في أولويات المانحين التي تؤثر في المبادرات على الأرض؛
(ج) ضعف الاهتمام بالسياق الثقافي والتاريخي للنزوح في نينوى عند تنفيذ المشاريع؛
(د) الافتقار إلى سياسات حكومية مناسبة في التعامل مع عودة النازحين داخلياً وإدارة الشركاء المُنفِّذين المتعددين؛
(هـ) البيروقراطية وانعدام التنسيق بين الحكومات المحلية والمركزية والجهات المانحة الدولية؛
(و) ضعف التواصل بين الحكومات الوطنية والمحلية، وعدم توفر القدرة الكافية على الوصول إلى المعلومات الخاصة بالعمليات والخطط والهياكل لضمان حماية النازحين داخلياً في جميع أنحاء المنطقة؛
(ز) التباين الواضح بين التعاريف المختلفة لما هو الاستقرار، مما يؤثر على اختيار المؤشرات، والشروط المُحدَّدة للاستقرار، والبرامج المُصمَّمة لتحقيقه؛
(ح) التناقض في طول فترة الاستقرار ومواضع تقاطعه مع السلام بين الفصائل الأمنية، وهو عامل مهم في الوصول إلى المناطق لتنفيذ مشروعات تحقيق الاستقرار.

ومن أجل فهم احتياجات النازحين داخلياً والتدخلات اللازمة لعودتهم، نستكشف عملية "رسم خريطة المبادرات" هذه الموضوعات الستة التالية ذات الصلة بالإضافة إلى الاستقرار:

1. الحماية
2. البنية التحتية وإزالة الألغام
3. الإسكان والأراضي والممتلكات
4. سُبل العيش
5. الرفاه الاجتماعي والخدمات الأساسية
6. التماسك الاجتماعي والمصالحة

ويُحدِّد هذا التقرير الاحتياجات والمبادرات والخدمات الحالية، والجهات الفاعلة في كافة المواضيع. كما يسلط الضوءَ على الإخفاقات وأوجه القصور والفجوات الحرجة التي تعيق الاستقرار وعودة النازحين داخلياً. ولذلك تهدف عملية "رسم خريطة المبادرات" هذه إلى تحديد التحديات المشتركة بين القطاعات والعوامل المُزعزعة للاستقرار وإخفاقات العمليات من أجل إعداد برامج تحقيق الاستقرار على نحو أكثر استنارة.

وتشمل توصيات الدراسة ما يلي:

1) ينبغي أن يكون تصميم المشاريع بطريقة واقعية ومرنة ومُراعية للظروف المحلية من الأولويات، لأن الدور الذي تضطلع به المنظمات الدولية غير الحكومية أصبح دوراً حاسماً في تقديم خدمات مختلطة في قطاعات مختلفة.
2) يجب أن تواصل الجهات المانحة تمويل مبادرات وخدمات الحماية داخل المخيمات وأن تكون مستعدةً للعودة البطيئة للأفراد الأشد ضعفاً داخل هذه المخيمات.
3) ينبغي تحسين عملية تحديد المستفيدين بناءً على الاحتياجات الإنسانية فقط (مبدأ الحياد) ومن خلال معايير مُحدَّدة بوضوح لمن هم الضعفاء.
4) توجد حاجة إلى تحسين عملية الرصد أثناء تنفيذ العمل وبعد تنفيذه، وكذلك إلى إجراء تقييم من قبل خبراء تقنيون عند انتهاء فترة الالتزام.
5) توجد حاجة ماسة إلى بناء قدرة السلطات المحلية على تنظيم الأسواق، وكذلك إلى إصلاحات تنعش الزراعة كوسيلة لزراعة الأراضي ومصدر رزق للعائدين.

6) وفيما يتعلق بالرفاه الاجتماعي والخدمات الأساسية، فإن بناء قدرات الإدارتين الصحية والتعليمية في نينوى يعتبر أمراً محورياً لتقديم خدمات عادلة وذات جودة للنازحين داخلياً في مناطق المنشأ والنزوح.
7) ينبغي أن تكون مبادرات التماسك الاجتماعي والمصالحة مدمجة في المجتمع الأوسع الذي تهدف هذه المبادرات إلى تمثيله. إذ يجب أن تكون هذه المبادرات شاملةً من حيث الدين والهوية العرقية والنوع الاجتماعي. ويجب تعزيز الجهود الحالية من خلال إجراءات قضائية شفافة وخاضعة للمساءلة.

المنهجية

تستند بيانات هذا التقرير إلى المشاركة في اجتماعات المجموعات والفرق العاملة في أربيل، بما في ذلك مجموعة عمل بناء السلام والمصالحة وفريق العمل المعني بالعائدين، بالإضافة إلى مقابلات شخصية مع منسقي المجموعات وممثلي منظمات دولية غير حكومية ومنظمات محلية غير حكومية ومنظمات مجتمع مدني وخبراء متخصصين خلال الفترة الزمنية من كانون الثاني/يناير إلى حزيران/يونيو 2019. وجُمعت البيانات المُعزِّزة في شباط/فبراير 2020.

I. المقدمة

الاحتياجات والديناميات الحالية للعودة الإنسانية

يهدف هذا التقرير إلى رسم خريطة للمبادرات السابقة والحالية التي اتخذتها الحكومات المحلية والإقليمية والوطنية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية غير الحكومية والجهات الفاعلة الأخرى لمعالجة العوائق التي تحول دون تحقيق الاستقرار وعودة النازحين من محافظة نينوى، لا سيما سهل نينوى ومناطق غربي نينوى. كما يُحدِّد التقرير أوجه القصور والإخفاقات والفجوات التي تُقيِّد عمليات العودة والاستقرار الطويل الأمد.

ويوضح القسم التالي السياق الذي بُذلت فيه جهود لتحقيق الاستقرار في نينوى، والتحديات التي تواجه تنفيذ مشروعات تحقيق الاستقرار في المناطق المعنية. وأما الأقسام اللاحقة فهي مُخصَّصة لمعالجة مخاوف الاستقرار والعودة في ستة قطاعات مختلفة. ويُقدِّم كل قسم تقييماً للاحتياجات، والمبادرات، والفجوات، والجهات المُنفِّذة الرئيسية، واتجاهات الميزنة والمانحين. ومن الأهمية بمكان التشديد على أن هذا التقرير مُكمِّل للدراسة الخاصة بالتحليل التجميعي (انظر تقرير Barriers to Stability and Return: A Meta-Analysis)، وينبغي النظر في التحليلات مجتمعةً.

ومن خلال تحليلٍ للمبادرات الحالية في نينوى في قطاعات الحماية والبنية التحتية وإزالة الألغام وسُبل العيش والإسكان والأراضي والممتلكات والخدمات الأساسية والتماسك الاجتماعي والمصالحة، يُسلِّط هذا التقريرُ الضوءَ على مجالات الاهتمام الحاسمة المتعلقة بالاستقرار وعودة النازحين داخلياً. ولتحقيق أهداف هذه الدراسة، استكشفنا المبادرات التي اتخذتها شتى الجهات المحلية والدولية المُنفِّذة التي تتصدى للعوائق التي تحول دون تحقيق الاستقرار وعودة النازحين داخلياً في نينوى، ورسمنا خريطة لهذه المبادرات، وقمنا بموائمة تعريف الاستقرار مع السياق المحلي لمحافظة نينوى. وقمنا بذلك من خلال استخدام أطر وتعريفات الاستقرار المأخوذة من معهد الولايات المتحدة للسلام وآلية التمويل لتحقيق الاستقرار الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومن خلال عقد ثمانية اجتماعات مع المجموعات والفرق العاملة، ومنها الفريق العامل المعني بالسلام والمصالحة والفريق العامل المعني بالعودة، فهمنا المشكلات المشتركة التي تواجهها الجهات المُنفِّذة على أرض الواقع. وإضافةً إلى ذلك، أُجريت 21 مقابلة شخصية مع منسقي المجموعات والمنظمات الدولية غير الحكومية الدولية والمنظمات المحلية غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والخبراء المتخصصين للحصول على مزيد من المعلومات عن المخاوف الحاسمة المتعلقة بالموضوعات الستة التي جرى استعراضها في هذا التقرير.

وخلص هذا التقرير إلى وجود تعريفات مختلفة لما هو "الاستقرار". وإضافةً إلى ذلك، يوجد في المحافل الإنسانية الدولية تركيز على عملية عودة النازحين داخلياً إلى نينوى بوصفها مؤشراً على الاستقرار وشرطاً مسبقاً لتحقيق الاستقرار، ويُستخدم هذان المصطلحان بالتبادل للإشارة إلى النجاح. وهكذا، وبغض النظر عن غموض التعريف، يُنظر إلى الاستقرار على أنه شرط مسبق لعودة النازحين وعاملاً يؤثر في عودة النازحين. وعلاوة على ذلك، يوجد تباين بين شتى الجهات الفاعلة في فهمها لطول فترة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وكيفية تقاطع هذا الاستقرار مع الاستقرار العسكري، وهو عامل أساسي في الحصول على إمكانية الوصول الضروري لتنفيذ مشروعات تحقيق الاستقرار.

وفي الوقت نفسه، ومع تحوُّل أولويات الجهات المانحة من الاستجابة الإنسانية (المُقدَّمة بشكل أساسي في المخيمات) إلى مبادرات التنمية من أجل تحقيق الاستقرار في مناطق منشأ النازحين داخلياً، فإن النازحين داخلياً غير القادرين على مسايرة هذا التحول والاستقرار في مناطق المنشأ الخاصة بهم يظلون عُرضة للضعف بشكل متزايد. وهذا التوجُّه الجديد للجهات المانحة واحتمالية الخروج لدواعٍ إنسانية في نهاية المطاف يمكن أن يزيدا من زعزعة استقرار نينوى إذا لم يتم تأمين القدر الكافي من جهود بناء القدرات وخطط الخروج (INGO KIIs:2019). ولذلك فإن المشاركة القوية من جانب الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان أمر محوري لضمان أن يصبح التحوُّل إلى التنمية مشروعاً وطنياً. ولضمان هذه النتيجة، لا بد أن تكون التوقعات المتعلقة بالعودة والاستقرار واقعيةً، وأن ترتكز على احتياجات النازحين داخلياً ورغباتهم وليس على تفضيلات الجهات المانحة وحدها.

2. الاستقرار

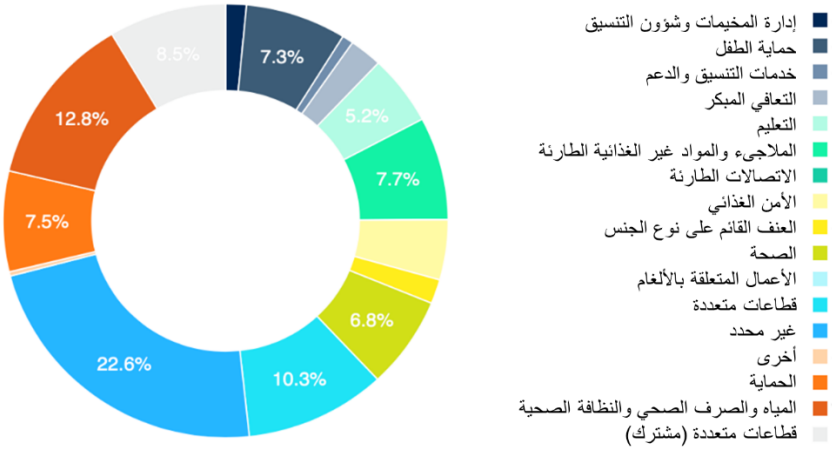
تزداد يوماً بعد يوم أهمية الاستقرار ودوره المحوري بوصفه نموذجاً مثالياً في السياسة الإنمائية الدولية. وعلى الرغم من تعدُّد الجهات المُشارِكة في تنفيذ مبادرات الاستقرار في نينوى، لا يزال تعريف ما هو "الاستقرار" غير واضح لدى الأطراف المعنية (Meininghaus, Mielke & Mutschler:2019). ويؤثر ذلك على مؤشرات المشاريع، والأفكار التي تدور حول فرضية الاستقرار، والبرامج التي جرى إعدادها وتنفيذها لتحقيقه. ويُحدِّد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أربع فرص سانحة لتحقيق الاستقرار، تشمل: البنية التحتية وإعادة التأهيل، وسُبل العيش، ودعم القدرات، والمصالحة (UNDP:2018a). وتنص دراسة داخلية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن "الاستقرار هو برنامج أنشطة مدني متكامل ومُحدَّد زمنياً وذو صبغة محلية في مناطق تم تطهيرها والسيطرة عليها من خلال عمل عسكري". وتهدف هذه الأنشطة إلى "إيجاد ثقة في عملية السلام الجارية وتقديم الدعم لها، مع وضع اللبنات الأساسية اللازمة لإرساء السلام وتحقيق التنمية على المدى الأبعد من خلال تعميم ثمار السلام على المجتمعات المحلية والسعي إلى بسط السلطة السياسية المشروعة" (van der Hoeven:2017).

وقد وضع معهد الولايات المتحدة للسلام قائمة مبادئ وإطاراً مُناظِراً لقياس الاستقرار على المدى البعيد، يُسمى الإطار الاستراتيجي لتحقيق الاستقرار وإعادة الإعمار. ومن المبادئ الواردة في القائمة: امتلاك الدولة المضيفة لزمام الأمور، والصَّدارة السياسية، والشرعية والمساءلة، وتوحيد الجهود، والأمن، وتحويل مسار النزاعات نحو السلام، والمشاركة الإقليمية (USIP:2009). ويُحدِّد إطار العمل الشروط الدقيقة للأوضاع النهائية المرجوة، التي تشمل سيادة القانون، وبيئة آمنة وخالية من الأخطار، ورفاه اجتماعي، وحكم رشيد مستقر، واقتصاد مستدام (USIP:2009).

ولإعلاء سيادة القانون أهمية محورية في مبادئ الاستقرار التي وضعها معهد الولايات المتحدة للسلام. إلا أن القوات الأمنية المختلفة في العراق قد اتُّهمت باعتقال النازحين داخلياً واحتجازهم تعسفياً داخل مخيماتهم وخارجها، وذُكر أن المدعى عليهم قد تلقوا رشاوي وأُلقي القبض عليهم. ويتمثل أحد الشواغل الحالية المتعلقة بالمساءلة في ارتفاع مستوى انتهاكات حقوق الإنسان، التي غالباً ما تتورط فيها جهات أمنية وسلطات أخرى، داخل مخيمات النازحين داخلياً. وفي الفترة من كانون الثاني/ يناير إلى آذار/ مارس 2019، سجلت مخيمات قيارة جدعة (من 1 إلى 6) والقاعدة الجوية والحاج علي وحمام العليل (1 و2)، 42 حادثة انطوت على ما مجموعه 51 انتهاكاً لحقوق الإنسان، وكان 31% من هذه الانتهاكات ينطوي على اعتداء عناصر أمنية مسلحة على المخيمات (NPC:2019b). وشملت هذه الحوادث: اعتقال النازحين داخلياً واحتجازهم تعسفياً وسوء معاملتهم، وأشكال مختلفة من الاعتداء اللفظي والجسدي، وأعمال عنف قائم على نوع الجنس، مثل الاستغلال والانتهاك الجنسيين. وتعاني النساء، على وجه الخصوص، من هذه الجرائم لأنهنَّ يستمددنَّ حمايتهنَّ من الرجال في المقام الأول، وليس من سيادة القانون.

ومنذ أيلول/سبتمبر 2018، كانت آلية التمويل لتحقيق الاستقرار الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي FFS قد أنشأت 2870 مشروعاً (UNDP:2019a). وقد ركَّزت هذه المشاريع بصفة أساسية على إعادة الإعمار، وإعادة التأهيل، والبنية التحتية، والصرف الصحي، وسُبل العيش. كما أن أعمال «آلية التمويل لتحقيق الاستقرار» بشأن إعادة تأهيل مؤسسات الخدمات العامة الكبرى (المؤسسات التعليمية والصحية بشكل رئيسي)، والتي توفر فرص عمل للآلاف، ينبغي أن تحفز على العودة المستدامة للأُسر. وفي الآونة الأخيرة، تلقت آلية التمويل لتحقيق الاستقرار الموسع التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي FFES مزيداً من التمويل بهدف التعزيز السريع لمكاسب الاستقرار الفوري من خلال توفير فرص عمل في المدن المُحرَّرة حديثاً واستقرار الطرق التي تربط بين المناطق المُحرَّرة. واستُخدمت «آلية التمويل لتحقيق الاستقرار الفوري التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي» لمساعدة الشباب على كسب رزقهم على المدى القريب، ولإصلاح البنية التحتية من أجل تيسير النقل والكهرباء وتوفير خدمات الصرف الصحي وتطوير الممرات الزراعية بين المدن المُحرَّرة.

كما أن تركيز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الاستقرار اتسم في الغالب بانخفاض المخاطر، واستهدف المناطق المُحرَّرة لتنفيذ مشروعات ملحوظة، بدلاً من مشروعات إعادة الإعمار، في المناطق الأكثر حساسية في العراق (UNDP:2018b). ولكن بحلول الربع الأول من عام 2019، شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال آلية التمويل لتحقيق الاستقرار، في منح الأولوية للمناطق التي تكون ظروف العودة فيها الأشد قسوة (UNDP:2018a). وجرى التعاقد على أكثر من 95% من الأعمال من خلال القطاع الخاص المحلي، مما يقلل التكاليف ويساعد الشركات المحلية على إعادة بناء مدنها بالعمالة المحلية (UNDP:2018a). وفي عام 2018، بدأت تُجرى مناقشات بشأن مساهمة الحكومة العراقية في جهود تحقيق الاستقرار من خلال آلية التمويل لتحقيق الاستقرار. وفي الوقت نفسه، يعمل معاً كل من الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) للتركيز على جهود مماثلة لتحقيق الاستقرار بناءً على مبادئ تمكين المجتمع المدني والسلطات المحلية لتلبية احتياجات معينة تُحدَّد من خلال تقييمات يجريها برنامج التنمية المحلية. كما أن هذه المبادرات مُصمَّمة وموسومة بغرض مساعدة العراق على بلوغ أهداف التنمية الوطنية وأهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 (LADP:2018, UNDP:2019a).



الشكل ١: مخصصات التمويل العراقي في عام 2019 من أجل خطة الاستجابة الإنسانية لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية أو التماس التمويل، حسب المجال/القطاع التقني (Financial Tracking Service:2019).

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات المشتركة بين القطاعات

طوال هذه الدراسة للمبادرات المتعلقة بالاستقرار وعودة النازحين داخلياً، ظهر عدد من التحديات وأوجه القصور والفجوات البرامجية الشاملة لعدة قطاعات. على سبيل المثال، توجد في شتى القطاعات جهات فاعلة معنية بالاستقرار تسلط الضوء على عقبات هيكلية خطيرة متأصلة في نماذج الإدارة الحكومية الحالية. وفي هذه البيئة الشديدة التسييس، التي تشكلها هياكل حكومية ضعيفة ومصالح عرقية وطائفية، غالباً ما يكافح العاملون في المجال الإنساني لتحديد "نظراء حكوميين يمكن التعويل عليهم باستمرار" على المستويين الاتحادي والمحلي (OCHA:2019، ص ١١). ويؤدي استشراء الفساد الحكومي وسوء الإدارة وانتشار علاقات المحاباة والمحسوبية إلى الإضرار بعملية اتساق التدخلات وتوحيدها. وفي الوقت نفسه، يؤثر ارتفاع معدل التناوب في المناصب الرسمية، إلى جانب الركود في أوقات الانتخابات والافتقار إلى آليات انتقالية تضمن نقل الأولويات الحاسمة، تأثيراً سلبياً على استمرارية البرنامج (KRG KII:2019, Local Authority KII:2020). وتعكس هذه الصعوبات عدم وجود سياسة اتحادية منهجية وشاملة ومتسقة إزاء أزمة التشرُّد، وكذلك إزاء إعادة الإعمار والاستقرار في نينوى (KRG KII:2019, OCHA:2019). وبدون سياسات متسقة وموحدة من جانب الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان ومحافظة نينوى، يمكن أن يؤدي ضعف التنسيق والتواصل بين العديد من الشركاء المُنفِّذين إلى تقليل فعالية المبادرات الحالية، وأن يجعل تأثير المشروع أقرب إلى التأثير الرمزي منه إلى التأثير الفعلي (INGO FGD:2019, KRG KII:2019).

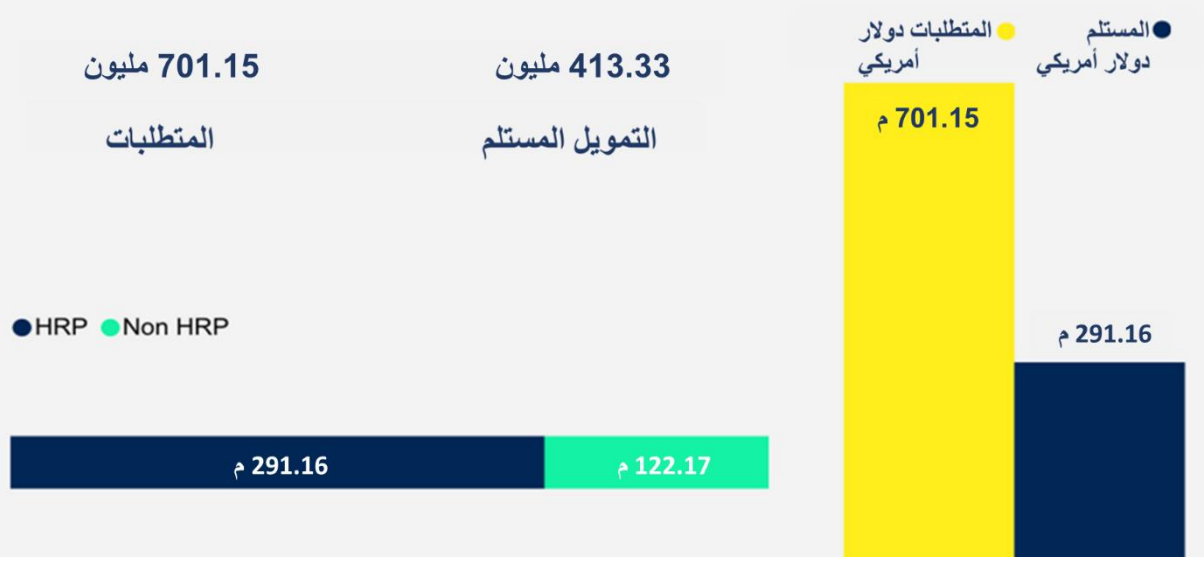
وفي الوقت نفسه، فإن جهود كثير من المنظمات الدولية غير الحكومية والشركاء المُنفِّذين تعوقها الأولويات والمعايير والبروتوكولات التي وضعها المانحون الدوليون. وقد أصبحت نينوى مشروعاً تجريبياً لمبادرات تحقيق الاستقرار التي يقوم بها كثير من المنظمات الدولية غير الحكومية والوكالات الثنائية والمتعددة الأطراف الأكبر حجماً. إلا أن أولويات المانحين التي تشكل هذه المبادرات لا تتوافق دائماً مع أشد الاحتياجات أو التعقيدات التي تحددها المجتمعات المستفيدة (INGO FGD:2019, KRG KII:2019).

"نفَّذت منظمة غير حكومية معينة مشروعاً بميزانية قدرها 200 ألف دولار أمريكي لتقديم الدعم النفسي الاجتماعي إلى النساء. ولكن بعد التدريب، تعود هؤلاء النساء إلى ديارهن فيرين شارعاً مُدمَّراً ومنزلاً مُهدَّماً وزوجاً بلا عمل. فكيف لمشروع كهذا (مجرد كلمات) أن يكون له تأثير. إذا كان الهدف هو توفير عودة آمنة، فينبغي للمنظمات أن تستشير الحكومات المحلية، أو ينبغي للحكومات المحلية أن تقترح مشروعات. أعلمُ أن التعويض وإعادة الإعمار مسؤولية الحكومة العراقية، وليسا مسؤولية الولايات المتحدة الأمريكية أو المنظمات الدولية غير الحكومية، ولكن إذا كانت هناك ميزانية، فينبغي إنفاقها بطريقة أفضل. فالمنظمات الدولية غير الحكومية تعمل حالياً على أولويات ثانوية وليست أساسية".

Local Authority KII, 2019

ويُسفر هذا التباين الخطير عن تدخلات يمكن اعتبارها تمييزية وزائدة عن الحاجة، لأنها تركز في كثير من الأحيان على بعض الفئات السكانية أو المناطق الجغرافية دون غيرها (KIIs:2019, OCHA:2019). وعلى الرغم من أن تصميم هذه البرامج قد يُراعي بما فيه الكفاية التعقيدات السياقية في المرحلة الأولى، فإن الأطر الزمنية الواسعة بين التصميم والتمويل والتنفيذ يمكن أن تؤثر سلباً على هذه البرامج وفعاليتها في مواجهة ظروف نينوى الشديدة التقلب والديناميات السريعة للتحول (INGO KII:2020,

OCHA:2019). وتشكو أيضاً كثيرٌ من الجهات الفاعلة المنخرطة من أن دورات الجهات المانحة قصيرة جداً ولا تسمح بتطوير حلول مجتمعية قوية ومستدامة، في حين أن ضعف الميزانية الإنسانية وقلة اهتمام الجهات المانحة بوجه عام يحد من قدرتها على تحقيق استجابة مناسبة لحاجة ماسة وواسعة النطاق (الشكل 2، INGO KIIs:2019-2020، OCHA:2019).



الشكل 2: التغطية التمويلية ومتطلبات التدخلات في خطة الاستجابة الإنسانية لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية لعام 2019 (UN OCHA:2019a). يقل حالياً التمويل المستلم بمقدار 287.82 مليون دولار عن المبلغ المطلوب لاستجابة إنسانية قوية وهو 701.15 مليون دولار.

وفي الوقت نفسه، أدى خطر الاتكال على المنظمات غير الحكومية الدولية، وتزايد صعوبات الحصول على المساعدات الإنسانية، وتناقص اهتمام الجهات المانحة، والتحوُّل التدريجي نحو التنمية الطويلة الأجل إلى تسليط الضوء على ضرورة الحصول على استثمارات وطنية قوية في التدخلات الحالية في نينوى وضرورة امتلاك زمام تلك التدخلات. ولكن توجد عدة عوامل في السياق المحلي تُعقِّد إمكانية تَسليم المَسئولية. على سبيل المثال، لا يزال يوجد قصور حاد في قدرة العراق الوطنية على إدارة مشروعات الاستقرار الحالية، لا سيما عندما تنطوي تلك المشاريع على خدمات باهظة التكلفة أو شديدة التخصص مثل المساعدة في الإسكان والأراضي والممتلكات أو إزالة الألغام أو خدمات الدعم النفسي و الاجتماعي (INGO KIIs:2020). كما أن المشكلات المستمرة ذات المخصصات المالية غير الكافية أو المتأخرة من جانب الحكومة الاتحادية تنم أيضاً عن عدم وجود إرادة سياسية قوية تجاه أهداف الاستقرار (INGO KIIs:2020, Local Authority KII:2020). وعلاوة على ذلك، لا تزال الإدارة المُعقَّدة للمناطق المتنازع عليها في نينوى تُثبِّط الاستثمار وتعيق تقديم الخدمات (INGO FGD:2019, OCHA:2019). وفي ضوء هذه التعقيدات، قد تظهر فجوات جديدة إذا تقلصت آليات الاستجابة للطوارئ، ولكن العمليات التي تقودها السلطات الوطنية لا تتوسع بطريقة مكافئة (INGO KII:2020, OCHA:2019). ولذلك، إضافةً إلى تيسير برامج قوية لبناء قدرات الشركاء الوطنيين والمحليين، يجب على المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في المجال الإنساني إقامة صلات مهمة تربطها بالجهات الفاعلة في مجال التنمية لضمان استمرار البرامج الأساسية لتحقيق الاستقرار في حالة خروج المنظمات الإنسانية (INGO KIIs:2020).

وفي غضون ذلك، يجب معالجة عدد من الفجوات البرامجية وأوجه القصور والإخفاقات الموجودة في المبادرات الحالية:

- نظراً لتعقُّد الوضع في نينوى وعدم استقرارها، توجد حاجة إلى آليات أفضل لجمع البيانات ونشرها من أجل ضمان أن تظل برامج الاستقرار مستجيبةً وملائمةً عند تغير الديناميات (INGO KIIs:2020, KRG KII:2019, OCHA:2019). ولضمان وجود حلول مستدامة، يجب أن تراعي الأنشطة البحثية بشكل أفضل الفروق ذات الصلة من حيث الموقع (حيث يختلف السياق واعتبارات النزاع بشكل كبير من منطقة لأخرى) والسكان (إذ غالباً ما تُسجَّل النساء وذوو الإعاقة والأشخاص ذوو الانتماء المفترض ضمن الفئات السكانية الأشد ضعفاً وحرماناً في التحليلات القطاعية).

- يجب أن تتضمن برامج تحقيق الاستقرار المستمرة مكونات مُصمَّمة لتلبية الاحتياجات غير المُلباة ولمعالجة مواطن الضعف المتفاقمة للنازحين داخلياً ذوي الانتماءات المفترضة. فالإجراءات الحكومية الرامية إلى معرفة المنتمين إلى تنظيم الدولة الإسلامية ما يزال يكتنفها الغموض (Revkin:2018). وفي ظل غياب نهج وطني متّسق تجاه هذه القضية وعدم وجود آليات قضائية قابلة للتطبيق لضمان المساءلة، فإن الأشخاص الذين يُزعَم انتماؤهم إلى جماعات متطرفة معرضون بشدة لخطر النبذ والتمييز والحرمان من الحصول على الخدمات الأساسية والعقاب الجماعي والمعاناة من انتهاكات حقوق الإنسان. وهذه المخاطر تجعلهم من أشد حالات النازحين المتبقيين ضعفاً (OCHA:2019). وتوجد حاجة إلى

تحسين فهم ومعالجة العقبات الخاصة التي تواجهها هذه المجموعة السكانية، والدعوة إلى اتباع نهج متسق وشفاف وعادل لتحديد المنتمون إلى تنظيم الدولة الإسلامية.

- هناك حاجة إلى برامج جنسانية (جندرية) أشمل وأقوى في الجهود الحالية الرامية إلى تحقيق الاستقرار وعودة النازحين داخلياً. وعلى الرغم من أن احتياجات حماية النساء قد حظيت باهتمام كبير، ينبغي تخصيص نسبة أكبر من الميزانيات المتاحة للحكومة والمنظمات الدولية غير الحكومية من أجل تمكين النساء وتجهيزهن للخروج من علاقات التبعية الحالية (INGO KIIs:2019). وتواجه النساء حالياً، لا سيما في الأسر التي تعيلها نساء عازبات، صعوبة أكبر في استخراج الوثائق المدنية المفقودة والحصول على حقوقهن الخاصة بالسكن والأراضي والممتلكات وتأمين سُبل عيش قابلة للاستمرار والاندماج في برامج المصالحة الوطنية، مقارنةً بنظرائهن الذكور (INGO KIIs:2020). ولذلك يحتجن إلى دعم إضافي في مبادرات تحقيق الاستقرار في شتى القطاعات. ولكن بدون المشاورات المحلية الكافية وتهيئة المجتمع، يمكن أن تؤثر مشروعات المنظمات الدولية غير الحكومية تأثيراً سلبياً على الديناميات الجنسانية (الجندر) داخل الأسرة وأن تُعرِّض النساء لخطر أكبر. ولذلك ينبغي أن تُستكمل نُهُج تمكين المرأة ببرامج دعوية وتعليمية حَذِرة ومراعية لظروف النزاع.

- هناك توافق عام في الآراء، عبر قطاعات عديدة، على أن الدعم النفسي الاجتماعي يُعدّ مجالاً بالغ الأهمية في برامج الاستقرار المستمر. ولا يزال النزوح المطول يزيد من إلحاح الحاجة إلى برامج فعالة للدعم النفسي الاجتماعي. ولكن للأسف لا يكاد يوجد اتساق في كيفية تنفيذ هذه البرامج من قِبل الشركاء المُنفِّذين. ولضمان وجود معيار جودة موحد عبر تدخلات الدعم النفسي الاجتماعي، لا بد من تحليل المبادرات الحالية وإعادة هيكلتها لتتوافق مع المقاييس المعمول بها وأفضل الممارسات (INGO KIIs:2020).

- لُوحظت في مبادرات شتى القطاعات أوجه قصور في وعي المجتمعات المتلقية بالبرامج والخدمات الحالية المتاحة لها (RWG:2020 ,INGO FGD:2019, NPC:2019c, OCHA:2019). فينبغي تقييم حملات التوعية والأنشطة التعليمية وتعزيزها لتحسين الفعالية (NPC:2019c, OCHA:2019). وتوجد أيضاً حاجة إلى إدخال مزيد من التحسينات على مركز معلومات النازحين داخلياً في العراق، وإلى آليات مساءلة قوية على المستويين الحكومي وغير الحكومي من أجل تبادل البيانات، وتبسيط إرسال الرسائل، وضمان وصول المعلومات المهمة إلى المتلقين (RWG:2020 ,OCHA:2019).

- وأخيراً، تتسبب الولايات الاجتماعية وليست السياسية في تقييد نطاق أعمال كثير من المنظمات الدولية غير الحكومية. ومع ذلك، لا يمكن تصحيح كثير من القضايا الاجتماعية في العراق من دون حركة سياسية كبيرة. ولذلك حذرت مكونات متنوعة من السماح للاحتياجات الإنسانية بإخفاء ضرورة التحول السياسي، وشددت على أهمية الجهود الدولية والاستثمار في برامج مكافحة الفساد والمبادرات الأخرى الضرورية لتحقيق الاستقرار على المدى البعيد والعودة الدائمة (INGO FGD:2019, INGO KIIs:2019, KRG KIIs:2019).

وعلى الرغم من أن هذه الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات العامة لها انعكاسات على شتى المبادرات الرامية إلى تيسير الاستقرار وعودة النازحين داخلياً، سيتم أيضاً في كل قسم من الأقسام الستة التالية تحديد فجوات إضافية خاصة بكل قطاع:

- الحماية
- البنية التحتية وإزالة الألغام
- الإسكان والأراضي والممتلكات
- سُبل العيش
- الرفاه الاجتماعي والخدمات الأساسية
- التماسك الاجتماعي والمصالحة

وسيقوم أيضاً كل قسم بتحديد احتياجات النازحين ذات الصلة، والمبادرات الإنسانية والإنمائية التي تهدف إلى تلبيتها، والجهات الفاعلة التي تقوم على تنفيذ هذه التدخلات. وهذا المسح الشامل سيُوضِّح الاتجاهات والتحديات الحالية فيما يخص تحقيق الاستقرار وعودة النازحين داخلياً.

3. الحماية

الاحتياجات

تظل المخاوف المتعلقة بالحماية في نينوى كبيرة خلال النزوح الطويل الأمد وموجات عودة النازحين داخلياً. وتشمل المخاوف الرئيسية للجهات الفاعلة المعنية بالحماية ما يلي: التهميش الاجتماعي، وإيذاء الأشخاص الذين يُعتقد أنهم ينتمون إلى تنظيم الدولة الإسلامية، والعنف الجنسي والجنساني (الجندر)، والاستغلال والاعتداء الجنسيين، وتضرر الأطفال من الصراع، والإعادة القسرية والإغلاق المفاجئ للمخيمات ودمجها، ووجود عناصر أمنية مسلحة في المخيمات، وعدم استطاعة النازحين داخلياً استخراج وثائق الهوية. كما أن التحوُّل من الاستجابة الإنسانية إلى التنمية يؤدي على نحو متزايد إلى توجيه الأموال إلى مواقع التنمية الحضرية بدلاً من مواقع تقديم المساعدات الإنسانية مثل المخيمات. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى زيادة الاحتياجات المتعلقة بالحماية للسكان غير القادرين على العودة إلى مناطقهم الأصلية. وسوف يتطلب التحوُّل الناجح أن تقوم القطاعات الخدمية النظامية بوضع خطط مع المنظمات الإنسانية بشأن بناء القدرات، وتعزيز هياكل الاستجابة، وضمان تخصيص الموارد اللازمة للتحول السلس والآمن إلى التنمية (UN OCHA:2018).

ومنذ كانون الأول/ديسمبر 2019، بلغ إجمالي عدد النازحين داخلياً العائدين إلى نينوى 1766334 نازحاً (IOM Iraq DTM Dashboard:2020). وتعتمد حماية هؤلاء العائدين على عدد من العوامل، منها إعادة بناء المساكن. فبسبب الدمار الكبير في بعض المناطق داخل محافظة نينوى، فضلاً عن بطء إعادة الإعمار والتعويض في المناطق المتضررة، يعاني العائدون إلى المحافظة من أقسى الظروف المعيشية. وتبلغ قسوة الظروف المعيشية أقصاها على المستوى الوطني في قضاء البعاج، يليه قضاء طوز وقضاء سنجار. وأما المنطقتان اللتان تستضيفان أكبر عدد من العائدين الذين يعيشون في ظروف قاسية للغاية داخل محافظة نينوى فهما تلعفر (102762 فرداً) والموصل (48630 فرداً) (IOM Iraq DTM Dashboard:2020).

وأما النازحون داخلياً الذين يقررون العودة، فقد دُمِّرت مساكنهم في بعض المناطق أو أُخذت للاستخدام العسكري، لا سيما داخل المناطق المُتنازع عليها. ويشير العائدون إلى نينوى القادمون من دهوك إلى أن مخاوف الحماية عائق رئيسي للعودة، لا سيما عدم التوافق بين قوات الأمن والسلطات الإدارية. ومن أجل الحصول على الحماية عند العودة، غالباً ما يحتاج النازحون داخلياً إلى الاحتماء بالشبكات الأمنية غير الرسمية مثل قادة مجتمعاتهم أو زعماء قبائلهم أو السلطات الدينية. وأما النساء والأمهات العازبات فلا لا غنى لهن عن الشبكات الأمنية غير الرسمية للتمتع بالحماية داخل المخيمات وخارجها، وكذلك في أثناء عملية العودة إلى منطقة المنشأ. وبالمثل، حصل الإيزيديون العائدون من سوريا على الحماية من خلال الحشد غير الرسمي لشبكاتهم المجتمعية والدينية. ويقال إن لدى وصولهم إلى سنجار كانوا يقيمون في منازل المخاتير المحليين قبل الانتقال إلى مخيمات في دهوك (NPC:2019b).

وأما النازحون داخلياً في مخيمات النزوح، فتبلِّغ الجهات الفاعلة الإنسانية باستمرار عن تعرضهم لانتهاكات حقوق الإنسان. وفي الفترة من كانون الثاني/يناير إلى آذار/مارس 2019، سجل الشركاء المعنيون بالحماية وبغيرها في مخيمات قيارة جدعة (من 1 إلى 6) والقاعدة الجوية والحاج علي وحمام العليل (1 و2) 42 واقعةً انطوت على ما مجموعه 51 انتهاكاً. وكان 31% من هذه الانتهاكات ينطوي على اعتداء عناصر أمنية مسلحة على المخيمات. واشتملت الانتهاكات الأخرى على: العنف الجنسي والجنساني (الجندر)، والاستغلال والاعتداء الجنسيين، والاعتقال أو الاحتجاز التعسفي، وسوء المعاملة، والإيذاء اللفظي للنازحين داخلياً. وارتُكِب 42 انتهاكاً من هذه الانتهاكات الواحدة والخمسين بسبب زيادة التسليح والاعتقال، وتضررت منها النساء والأطفال على وجه الخصوص (NPC:2019a, 2019b).

وتشير التقديرات إلى أن 2.1 مليون فتاة وفتى أصبحوا مُعرضين للخطر بسبب النزوح والحرب، ويواجهون انتهاكات حقوقية تشمل العنف والاستغلال الجنسي والمعاناة النفسية وعمالة الأطفال ونقص الخدمات وزواج الأطفال القسري (UN OCHA:2018).

ولكي يطالب النازحون بحقوقهم واستحقاقاتهم، يجب عليهم الحصول على وثائق الهوية. وإصدار وثائق الهوية مشروط، داخل الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان، بتسلُّم تصريح أمني ناجح. وقد توصَّل بحثٌ أجراه المجلس النرويجي للاجئين ولجنة الإنقاذ الدولية والمجلس الدانمركي للاجئين إلى أن 8% من النازحين داخلياً الذين يعيشون خارج المخيمات و10% من المقيمين في المخيمات ليس لديهم أي وثائق، وأن 58% من هؤلاء النازحين الذين ليست لديهم وثائق لم يحصلوا على الوثائق بسبب رسوم استخراج الوثائق وبيروقراطية إجراءات استخراجها، بينما أشار النازحون المتبقون إلى أن سبب عدم استخراجهم للوثائق هو الازدحام الشديد في مكاتب استخراجها (المجلس النرويجي للاجئين، ولجنة الإنقاذ الدولية، والمجلس الدانمركي للاجئين، كما ورد في NPC:2019b). وشعر أكثر من نصف النساء بعدم الاطمئنان إلى الذهاب إلى مكاتب التوثيق بسبب الوجود الكثيف للذكور، وكانت احتمالية شروعهن في اتخاذ الإجراءات أقل بوجه عام بسبب محدودية الحصول على خدمات رعاية الأطفال. وذُكر أيضاً أنه إذا كان التصريح الأمني غير ناجح أو غامض بسبب تشابه أسمائهم مع أسماء أشخاص ينتمون إلى تنظيم الدولة الإسلامية، فقد تظل ملفاتهم معلقة لسنوات دون إجراءات أخرى للحصول على الوثائق (المجلس النرويجي للاجئين، ولجنة الإنقاذ الدولية، والمجلس الدانمركي للاجئين، كما ورد في NPC:2019b). وغالباً ما يُحرم الأشخاص غير الحاملين للوثائق من الحقوق الأساسية، لا سيما الخدمات المتعلقة بالحماية، نظراً لأن الاستحقاقات الوطنية والحصول على الخدمات الاجتماعية (ومنها التعليم والرعاية الصحية والإسكان) يتطلبان تحديد الهوية. ويعود ذلك بضرر أكبر على النساء اللائي لديهن عموماً احتياجات أكبر للرعاية الصحية (مثل خدمات الصحة

الإنجابية). فيُرفَض دخول عدد متزايد من النساء إلى غرف الولادة في المستشفيات في أثناء المخاض بسبب عدم امتلاكهن لوثائق هوية. وكثيراً ما يُحرَم الأطفال غير الحاملين للوثائق من دخول المدارس أو يُقبَلون في المدارس بشروط على الرغم من قرار حكومة إقليم كردستان الذي يقضي بتوفير التعليم بغض النظر عن وجود وثائق الهوية من عدمه (المجلس النرويجي للاجئين، ولجنة الإنقاذ الدولية، والمجلس الدانمركي للاجئين، كما ورد في NPC:2019b).

النساء

بغض النظر عن حالة النزوح، تبيَّن أن هناك عوامل معينة تتسبب في زيادة احتياجات الحماية غير المُلباة. ويتعلق أهم عامل منها بنوع الجنس. فالنساء يشكلن أكثر من نصف جميع النازحين داخلياً، وإذا أُضيف إليهن أطفالهن المعالون، فستصل نسبتهم إلى 75% من إجمالي السكان النازحين داخلياً (UN OCHA:2018). وتواجه هذه الفئة السكانية تحديات عديدة، منها تقييد حرية التنقل، وتعرضهنَّ أكثر من غيرهنَّ للاستغلال والاعتداء الجنسيين والعنف الجنسي والجنساني (الجندر) والتحرش من شتى الأطراف الفاعلة المعنية بالنزوح، والارتفاع الكبير لاحتياجاتهن المتعلقة بالحماية بسبب البيئة ذات الطابع الذكوري في مخيمات النازحين (Wojnicka & Pustułka:2017). أضف إلى ذلك أن النساء اللاتي ينتمين إلى الأقليات والأسر التي تُعيلها نساء عازبات يواجهن عوائق إضافية تحول دون حصولهن على الحماية بسبب التمييز المجتمعي. وتتراوح نسبة الأسر التي تُعيلها نساء عازبات من 14% إلى 21% من جميع النازحين داخلياً والعائدين، ولذلك غالباً ما تُعتبر تلك الأُسر من «المحتاجين» في كل قطاع على حدة في خطة الاستجابة الإنسانية في العراق لعام 2019 التي وضعها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (REACH:2018a, UN OCHA:2018, 2018b, 2018c).

وعندما تواجه النساء التمييز واحتياجات حماية أكبر، فإن ذلك يتعلق بدورهن في المجتمع في وقت السلم. وأظهرت دراستنا كيف يتجاهل معظم الناس قدرة النساء على التحمُّل، ويصرون على تأكيد "ضعفهن" من خلال تقاليد تجعل النساء يعتمدن على الرجال في كل قرار في حياتهن أو يتعلق بحياتهن أو حياة أطفالهن، بدعوى حماية "شرف" العائلة. وهذه التبعيَّة تؤكدها حالياً الهياكل الفكرية المُحافِظة السائدة داخل مخيمات النازحين وخارجها، التي تكون أشد صرامةً في أوقات الاضطراب الاجتماعي. وفي مناطق نينوى، أفادت النساء بأنهن يشعرن بحماية أفضل داخل مخيمات النازحين، في ظل التدابير التي تتخذها المنظمات الدولية غير الحكومية، لكن لا يمكنهن التنقل بحرية دون حماية ذكورية. وكثيراً ما يتعرضن للتحرش أو الاستغلال والاعتداء الجنسيين في أماكن المخيمات أو عند نقاط التفتيش إذا لم يكنَّ في حماية رجل (Women Focus Group Discussion [FGD]:2019, INGO KIIs:2019). وأفادت التقارير أن الوصول إلى النساء داخل البلدات والقرى خلال تقييمات المنظمات الدولية غير الحكومية كان أكثر صعوبة، وأن الأوصياء الذكور كانوا يمنعونهن إذا رغبن في الرد على أسئلة التقييمات (UNFPA:2016, INGO KIIs:2019). وبسبب طول مدة النزوح، أدت ندرة الخدمات والغذاء، إلى جانب افتقار النساء إلى فرص كسب العيش داخل المخيمات، إلى إجبار النساء في أوقات معينة على الانخراط في هياكل التبعية الذكورية الاستغلالية (INGO KIIs:2019).

وتشير خطة العمل الوطنية العراقية للمرأة إلى أن حماية النساء ومشاركتهن السياسية وتعزيزهن من العوامل التي تساعد على الاستقرار وحفظ السلام من أجل التنمية العراقية فيما بعد الصراع (Aref & Alzameli:2018). وأفادت منظمات غير حكومية دولية أن النساء يتمتعن بوصول محلي أعمق لإبراز مخاوف الحماية، مثل التطرف، داخل مجتمعاتهن. وعلاوة على ذلك، أفادت المنظمات الدولية غير الحكومية أن النساء يتحدثن بمزيد من الصراحة والصدق عن الديناميات المجتمعية بشتى الانقسامات الطائفية والدينية في المناقشات الجماعية المركزة (INGO KIIs:2019).

هل تعتقد أن النساء قد حصلن على مزيد من الفرص منذ النزوح؟		
الجنس	رجال إيزيديون ومسيحيون	نساء إيزيديات ومسيحيات
نعم	%61	%67
لا	%23	%16
لا أعلم	%16	%17

الشكل 3: آراء النازحين داخلياً في حصول النساء على الفرص منذ النزوح (Women Focus Group Discussion [FGD]:2019)

وقد عملت المنظمات غير الحكومية الدولية خلال النزوح المطول على تمكين النساء وإعلاء أصواتهن وتطلعاتهن، وهذا ما أكده كل من الرجال والنساء الإيزيديين والمسيحيين في دراسة استقصائية (انظر الشكل 4). ونتيجة لذلك، يفضل كثير من النساء البقاء في مجتمعهن الجديد في المخيمات لأن عودتهن إلى أدوارهن القديمة في مناطق المنشأ إما صعبة للغاية وإما غير مُستحبة (INGO KIIs:2019).

العنف الجنسي والجنساني (الجندر)

يؤثر العنف الجنسي والجنساني (الجندر) على النساء أكثر من غيرهن، لا سيما في أثناء الضعف الناجم عن النزوح. كما أن العواقب النفسية والاجتماعية والفجوات الموجودة في الإبلاغ والمساءلة تعرقل كلاً من الدعوة للتغيير على المستوى الهيكلي وآليات الاستجابة الوقائية.

وفي ظل الغياب الملحوظ للإنفاذ الأمني الموثوق به، تقل حرية النساء في التنقل والبحث عن فرص لكسب العيش من أجل إعالة أنفسهن وعائلاتهن. وقد أفادت المنظمات الدولية غير الحكومية أن هذا الاستضعاف غالباً ما يرتبط بالاستغلال الجنسي أو المالي للنساء (INGO KIIs:2019).

ومن بين الأسر المتضررة من النزاع، تبلغ نسبة الأسر التي تُعيلها نساء عازبات 16%، وتبلغ نسبة الأسر التي تعيش داخل مخيمات النازحين 21%، بزيادة قدرها 10% منذ عامي 2010 و2011 (REACH:2018a). وغالباً ما يتعذر على النساء في مخيمات النازحين الحصول على الفرص الجديدة لكسب الرزق التي تُتيحها مبادرات التنمية في المناطق الحضرية، وذلك بسبب القيود المفروضة على التنقل ومسؤوليات رعاية الأطفال. وتشير التقارير إلى أن سُبُل كسب الرزق التي يلجأ إليها عدد متزايد من الأسر التي تُعيلها نساء عازبات تشمل "ممارسة الجنس لتأمين لقمة العيش". وذكرت المنظمات الدولية غير الحكومية أن هذا الأمر المستجد لا يقتصر على أماكن المخيمات، بل يوجد في الموصل أيضاً عدد كبير من الأسر التي تُعيلها نساء عازبات تلجأ إلى نفس آلية المواجهة السلبية للأوضاع (INGO KIIs:2019).

وقد تواجه النساء النازحات والأسر التي تُعيلها نساء عازبات استغلالاً واعتداءً جنسيين من جانب مُؤجِّري منازلهم، وقد يتعرضن لخطر الإخلاء القسري المحتمل عند عودتهن إلى منطقة المنشأ. وعادةً ما تمتنع النساء عن تقديم شكوى أو إقامة دعوى قضائية ضد هؤلاء الجناة خشية التعرض للعنف الجنسي والجنساني أو الحرمان من الميراث أو نقل الحيازة (NGO KIIs:2019, UNFPA:2016). وعلى الرغم من زيادة عدد مطالبات التعويض المُقدَّمة في عام 2018 مقارنة بالأعوام السابقة، فإن المخصصات المالية لدفع التعويضات لم تتحقق بعدُ. كما أن الأسر التي تُعيلها نساء عازبات نادراً ما تعترض على الحيازة غير الشرعية بسبب الخوف من العنف القائم على نوع الجنس، وغالباً ما تُحرَم من ميراثها وتُنقَل حيازة ممتلكاتها.

ويتمثل أحد الاحتياجات المحورية والعاجلة، التي حددها خبراء متخصصون، في عدم وجود ملاجئ للنساء. كما أن الزوجات السابقات لمقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية أو النساء اللائي يُزعَم انتمائهن إلى التنظيم يواجهن مشكلات في استخراج وثائق الهوية، مما يعوق احتكامهن إلى القضاء ومحاسبة مرتكبي العنف الجنسي والجنساني (الجندر). والجهات القانونية والمنظمات غير الحكومية الدولية التي تعمل على مسألة وثائق الهوية تُلقي باللوم على الحكومة العراقية لعدم تنظيم أو تبسيط إجراءات الحصول على التصاريح الأمنية التي تقوم بها جهات أمنية متعددة. أضف إلى ذلك أن بعض الرجال العاملين في نقاط التفتيش وداخل سلطات توثيق الهوية قد وصفوا بعض النساء النازحات (وخصوصاً النساء العازبات اللاتي يقمن على إعالة أسرهن) بأنهن "زوجات تنظيم الدولة الإسلامية"، واتخذوا هذا الاتهام وسيلةً للاستغلال أو الاحتجاز بدعوى هذا الانتماء المزعوم (INGO KIIs:2019). ولذلك تخشى بعض النساء من التقدم بطلب لاستخراج وثائق الهوية بسبب احتمالية تسجيلهن في قائمة التابعين لتنظيم الدولة وتعرضهن للإيذاء بسبب ذلك لاحقاً (INGO KIIs:2019, subject matter expert KIIs:2019, RWG:2019).

وأظهر ارتفاع وتزايد مستويات العنف الجنسي والجنساني (الجندر) والاستغلال والاعتداء الجنسيين والتحرش ضرورة زيادة خدمات الحماية المتخصصة للنساء، فضلاً عن الدعوة إلى حصول النساء على تلك الخدمات. فتوجد حاجة ماسة إلى التوعية بالعنف القائم على نوع الجنس، وإنشاء ملاجئ النساء، وتقديم الدعم النفسي الاجتماعي. ولا يزال اللجوء إلى العلاقات الأسرية والقبلية من أجل الوساطة والحماية وحل المنازعات هو المسار الأكثر شيوعاً الذي تختاره النساء والفتيات النازحات لمعالجة مشكلة العنف الجنسي والجنساني (الجندر) (UNFPA:2016).

المبادرات والخدمات

لجان العودة إلى المحافظات: لجان العودة إلى المحافظات هي لجان معتمدة من الحكومة العراقية وتتألف من السلطة المحلية وجهات فاعلة إنسانية، وأُنشئت في بغداد والأنبار وصلاح الدين وكركوك وديالى ونينوى في عام 2018. وتركز هذه اللجان على الخطط الخاصة بعمليات دمج المخيمات وإغلاقها، وتدعو إلى العودة الآمنة والطوعية أو الترحيل إلى مخيمات بديلة (UN OCHA:2018). وقد تباطأت اجتماعات اللجنة في محافظة نينوى، وتأثرت بالتغيير الذي حدث في السلطة المحلية. وأعلنت سلطات نينوى ظاهرياً أنه لن تحدث أي إعادة قسرية.

إطار العودة القائم على المبادئ: وضع مجتمع المساعدات الإنسانية إطاراً للعودة قائماً على المبادئ، وأقرته الحكومة العراقية في أيلول/سبتمبر 2018. وينص هذا الإطار على الحد الأدنى من المعايير الواجب استيفاؤها لاعتبار العودة قائمة على المبادئ. وإذا لم تستوف عمليات العودة أو إعادة التوطين هذه المعايير الدنيا، فسوف تشرع الأمم المتحدة في إجراء "تدخلات دعوية عاجلة" على المستوى المحلي أو الوطني أو كليهما (UN OCHA:2018). وقد كانت المخاوف المتعلقة بعمليات الإعادة القسرية في الأنبار والافتقار إلى التواصل بشأن إغلاق المخيم هما ما أدى إلى الشروع في هذه العملية، وتعكف في الوقت نفسه جهات فاعلة إنسانية، مثل مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، على إمعان النظر في آليات عودة بديلة (NPC:2019b).

وقد سبق أن وقَّعت الحكومة العراقية على خطة عمل وطنية لتنفيذ جدول أعمال المرأة والسلام والأمن بناءً على قرار مجلس الأمن رقم 1325 في العراق. ولكن لم تُعتمد الميزانية قطّ بسبب القيود المالية في أثناء اجتياح تنظيم الدولة الإسلامية. وعلى الرغم من بعض القبول من جانب الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان لحدوث تغير في الزخم، فقد تعرضت الحكومتان للانتقاد بسبب عدم قيامهما بالتنفيذ الاستراتيجي والرصد، وهو ما أثار الشكوك في كون دوافعهما مجرد دوافع شكلية (NGO KII:2019).

ويوجد عدد قليل من الملاجئ والمراكز (الرسمية وغير الرسمية) لضحايا العنف الجنسي والجنساني (الجندر)، ولكن تم الإبلاغ عن احتياجات ضخمة في الموصل وما حولها (subject matter expert KII:2019). وأُنشئ ملجأ آخر يسمح باستقبال النساء دون اشتراط رفع دعوى على الجاني. في وقت كتابة هذا التقرير، كان في الموصل ملجأ غير رسمي واحد. وأما النساء النازحات داخل إقليم كردستان العراق، فتوجد لهن ملاجئ ولكن لا يمكن دخولها إلا من خلال رفع دعوى قضائية. ووفقاً للجمعيات النسائية، يوجد ملجأ نسائي رسمي جديد قيد الإنشاء أسفرت عنه جهود المناصرة على مستوى عالٍ والضغط الذي يستند إلى زخم قرار مجلس الأمن رقم 1325.

وتؤثر قضايا التبعية والوصم تأثيراً خطيراً على *فرص كسب الرزق* لنسبة كبيرة من النساء، لا سيما الأسر التي تُعيلها نساء عازبات في المناطق الحضرية، كما ذكرت المنظمات غير الحكومية المحلية. وتحاول المنظمات غير الحكومية سد هذه الفجوات من خلال تقديم دورات تدريبية تُقدَّم خلالها أيضاً خدمات الدعم النفسي الاجتماعي، وبذلك يمكن تفادي شك الزوج في حصول زوجته على الدعم الخاص بالعنف ضد المرأة. وإضافةً إلى ذلك، تقوم إحدى المنظمات غير الحكومية في الموصل بالتعاقد مع وزارة التعليم والشركات الكبرى لإتاحة فرص كسب الرزق للنساء من خلال توفير فرص عمل مرنة.

وتعقد منظمات محلية غير حكومية *جلسات توعية* بشأن العنف الجنسي والجنساني (الجندر) المُبلغ عنه داخل مخيمات النازحين وخارجها. وتقوم منظماتٌ غير حكومية أصغر بإشراك المجتمعات المحلية في تعليم التنمية المجتمعية التي تشمل توعية السكان، بمن فيهم الرجال والفتيان، بشأن العنف الجنسي والجنساني (الجندر). وكثير من البرامج الخاصة بضحايا العنف الجنسي والجنساني (الجندر) تشتمل على الدعم النفسي الاجتماعي، والخدمة الاجتماعية، والتدريب على سبل كسب العيش من أجل تعزيز القدرة الاقتصادية للمرأة واستقلاليتها.

وفي إطار الحماية من *الاستغلال والانتهاك الجنسيين*، أنشأ المجتمع الإنساني خطّاً هاتفياً مخصصاً، بمركز معلومات النازحين داخلياً في العراق، لتلقي الاستفسارات من المستفيدين، بما في ذلك المخاوف المتعلقة بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين، ونقلها إلى الوكالات والمجموعات المستجيبة. وأُنشئت شبكة معنية بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين لتنسيق ودعم تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة لمكافحة الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وبقيادة منسق الشؤون الإنسانية، سوف يُعاد إحياء الشبكة في عام 2019 لتشمل المنظمات غير الحكومية ولتحسين مسارات الإحالة من أجل معالجة المشكلات المُبلغ عنها. وسوف تُطبَّق آليات مناسبة فيما يخص التحقيق في حوادث الاستغلال والاعتداء الجنسيين، بما في ذلك تدابير المساءلة. وفي عام 2019، سوف يشترك في رئاسة هذه الشبكة صندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

وظهرت مبادرات للتنفيذ والإبلاغ من أجل تعزيز الاستجابة للعنف القائم على نوع الجنس، بما في ذلك الإجراءات التشغيلية الموحدة المعتمدة من الحكومة ونظام إدارة المعلومات المتعلقة بالعنف القائم على نوع الجنس. وتقوم مجموعة من المنظمات غير الحكومية بإبلاغ نظام إدارة المعلومات بتفاصيل أعداد الحوادث ومواقعها. ونظام إدارة المعلومات غير متاح للجميع، وهناك بروتوكول لمشاركة المعلومات. ويجري حالياً بناء القدرات، بما في ذلك تدريب الموظفين واعتمادهم وفقاً للمعايير الدولية الخاصة بالعنف القائم على نوع الجنس من خلال الإجراءات التشغيلية الموحدة.

ومن أجل بناء القدرات في قطاع العنف القائم على نوع الجنس، قام صندوق التمويل الإنساني في العراق الذي يديره مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بدمج الرسائل الرئيسية الخاصة بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين والمؤشرات القياسية من خلال التدريب التعاوني الذي استهدف جميع قادة المجموعات والقيادات المشاركة و102 موظف من 59 منظمات شريكة في صندوق التمويل الإنساني. وتحتوي جميع اتفاقات منح صناديق التمويل الجماعي القُطرية التي يديرها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية على بنود خاصة بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين (UN OCHA:2018).

وإضافةً إلى هذه المبادرات المُحدَّدة، تقوم المنظمات الأعضاء والشركاء المنفذون بالفريق العامل المعني بحماية نينوى بمجموعة متنوعة من تدخلات الحماية. وتشمل الأنشطة ذات الصلة: حملات توعية، وتدريبات على التحديات الخاصة بالمنطقة، وإدارة

الحالات، والبرامج المجتمعية المصممة لمعالجة قضايا الحماية في مناطق النزوح، ومشروعات الأثر السريع والتدخلات الهيكلية لتحسين الأوضاع التي تزيد من مخاوف الحماية، وبناء قدرات المسؤولين الحكوميين.

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات

كافحت الحكومات الاتحادية والمحلية لتنفيذ عمليات وخطط وهياكل موحدة ورسمية لضمان الحماية طوال دورة النزوح. ونتيجةً لذلك، تواصل الجهات الفاعلة الإنسانية تسجيل انتهاكات الحقوق الإنسانية والمدنية داخل مخيمات النازحين داخلياً التي لم تُتَّخذ فيها تدابير مناسبة للإبلاغ والمساءلة. وغالباً ما تتفاقم إخفاقات الحماية في أثناء المراحل الانتقالية، مثل عمليات دمج المخيمات وإغلاقها (ومن الأمثلة الحديثة على ذلك إعادة مواطنين عراقيين من مخيم الهول إلى نينوى). ومن دون آليات توجيهية لضمان الحماية، يصبح كثير من "العائدين" نازحين ثانويين أو ينقلون إلى ملجأ حرج (KRG KII:2019, RWG:2020).

ومن المتوقع أن تكون المساعدة القانونية بشأن الوثائق المدنية المفقودة هي أكبر المخاوف المتعلقة بالحماية في المستقبل، والعنصر الرئيسي في مبادرات الحماية المستقبلية. ويُعدّ ذلك إحدى الأوليات الحاسمة للجهات الفاعلة المعنية بالحماية، لأن غياب الوثائق القانونية يؤثر في قدرة الفئات المستضعفة -مثل النساء، والأطفال، والأشخاص الذين يُزعَم انتماؤهم إلى جماعات متطرفة- على الحصول على الخدمات الحيوية، بما في ذلك اللجوء إلى القضاء والمساءلة بشأن العنف الجنسي والجنساني (الجندر). كما أنه يجعلهم أكثر عرضة لانتهاكات حقوق الإنسان وسوء المعاملة والتمييز (INGO KII:2019, NPC:2019c, OCHA:2019).

ومما يدعو إلى الأسف أن قدرة الجهات الفاعلة المعنية بالحماية على تقديم المساعدة القانونية لا تزال تعيقها القيود المفروضة على وصول المساعدات الإنسانية وصعوبة الحصول على تصاريح أمنية للمناطق الأشد احتياجاً (INGO KII:2020). وقد أقامت جهات أمنية متنوعة نقاط تفتيش مخصّصة على طول الطرق الشمالية الرئيسية في نينوى حيث ترفض السلطات الإقليمية أو العسكرية المختلفة من حين لآخر قبول خطابات السماح بالدخول التي تصدرها الحكومة الاتحادية إلى المجتمع الإنساني. وإضافةً إلى ذلك، ترى الجهات الفاعلة المعنية بالحماية أن المبادرات تتأخر أو تتوقف في بعض المناطق بسبب الطلبات العديدة للحصول على تصاريح ثانوية من الجهات المحلية أو الإقليمية (UN OCHA:2018, NPC:2019b).

كما أن تصميم النظام نفسه يمنع النازحين من الوصول بسهولة إلى هذه الخدمات، حيث يلزم اتخاذ إجراءات متعددة تستغرق وقتاً طويلاً لكل وثيقة مفقودة ويجب التماس المساعدة في مناطق المنشأ وليس من أقرب مكتب من مكاتب الشؤون المدنية في مناطق النزوح. وكان استحداث وحدات مساعدة متنقلة أمراً مفيداً، لكن هذه المبادرة محدودة النطاق ويجب توسيع نطاقها أو الاستعاضة عنها بإصدار بطاقات هوية مدنية موحدة (INGO KII:2020). ونظراً لهذه التعقيدات المتنوعة، سوف يلزم بوجه عام تقديم دعم أفضل للجهات القانونية وتطبيق آلية تنسيق شاملة لضمان نجاح تدخلات التوثيق في المستقبل (INGO KII:2020, NPC:2019c, OCHA:2019).

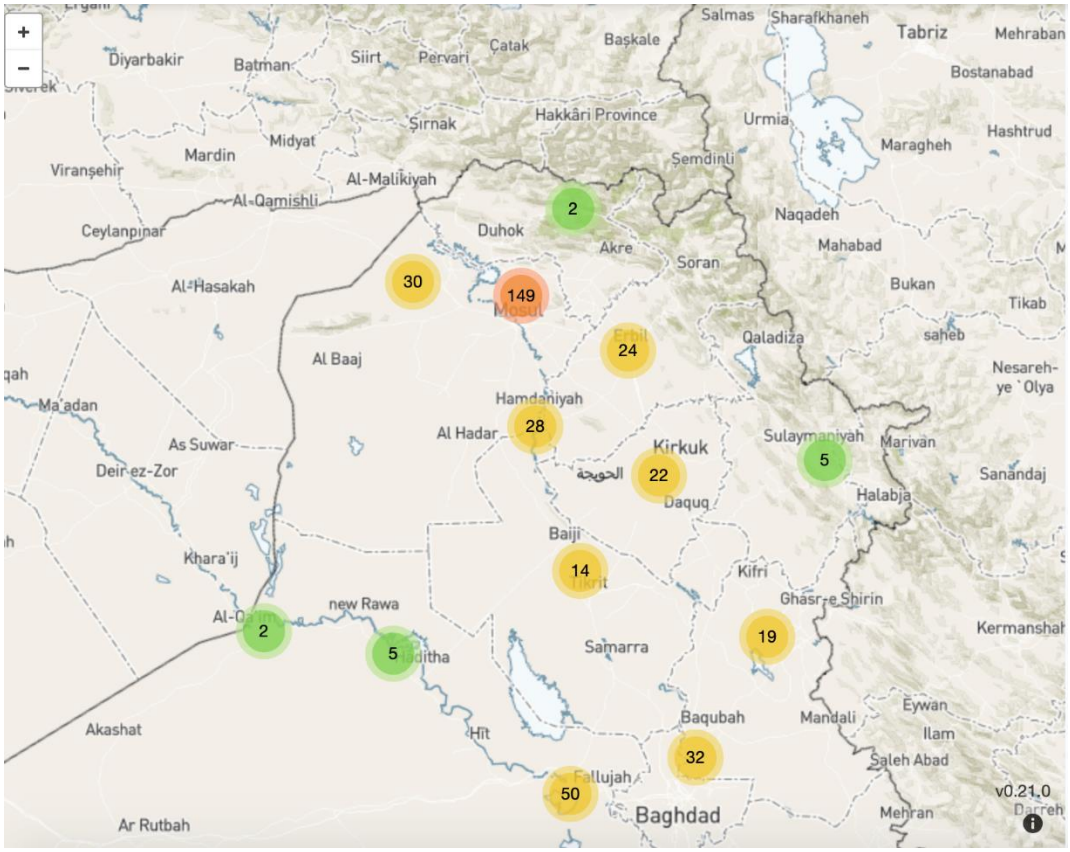
ولا تزال توجد عوائق كبيرة أمام معالجة العنف الجنسي والجنساني (الجندر). ورغم أن الحكومة العراقية قد وضعت استراتيجية وطنية لمكافحة العنف ضد المرأة (2018-2030)، فقد تأثرت فعالية تلك الاستراتيجية بسبب عدم وجود آلية وطنية، وضعف أدوات التنفيذ، وعدم كفاية الموارد، والافتقار إلى المؤشرات (INGO KII:2019). ولا يزال استضعاف النساء يتفاقم بسبب ندرة ملاجئ النساء المناسبة، ومحدودية موارد وقدرات أنظمة الحماية الوطنية، والنقص الحاد في المدربين في مجال العنف القائم على نوع الجنس وعدم وجود استراتيجيات مناسبة لاستبقائهم، وضعف فهم المجتمعات المحلية لماهية العنف الجنساني (الجندر) (OCHA:2019 ,NPC:2019c ,INGO KIIs:2019-2020).

ويكون الفشل في المكافحة الفعالة للعنف الجنسي والجنساني (الجندر) أشد وضوحاً عندما يتعلق الأمر بالوقاية والإبلاغ. فلا يثق ضحايا العنف الجنسي والجنساني (الجندر) في الجهات الأمنية (الشرطة والقوات المسلحة) أو السلطات المحلية أو مقدمي الخدمات، ويخشون ألّا يُنظر في شكاواهنَّ بشكل مناسب أو أن يتعرضوا للتحرش والوصم في حالة الإبلاغ أو أن يواجهوا مزيداً من العنف والإساءة من قبل الموظفين (INGO KII:2019). ومما يدعو إلى الأسف أن هذه المخاوف غالباً ما تتأكد، مما يزيد من تخويف ضحايا العنف الجنسي والجنساني (الجندر) ويثبطهم عن الإبلاغ ويجعلهم يرفضون إحالتهم إلى الدوائر المتخصصة (INGO KIIs:2019, OCHA:2019). ولا بد من تعزيز الأنظمة الوطنية الحالية لضمان مراعاة مصالح الضحايا عند الإبلاغ والحماية.

الجهات الفاعلة الرئيسية

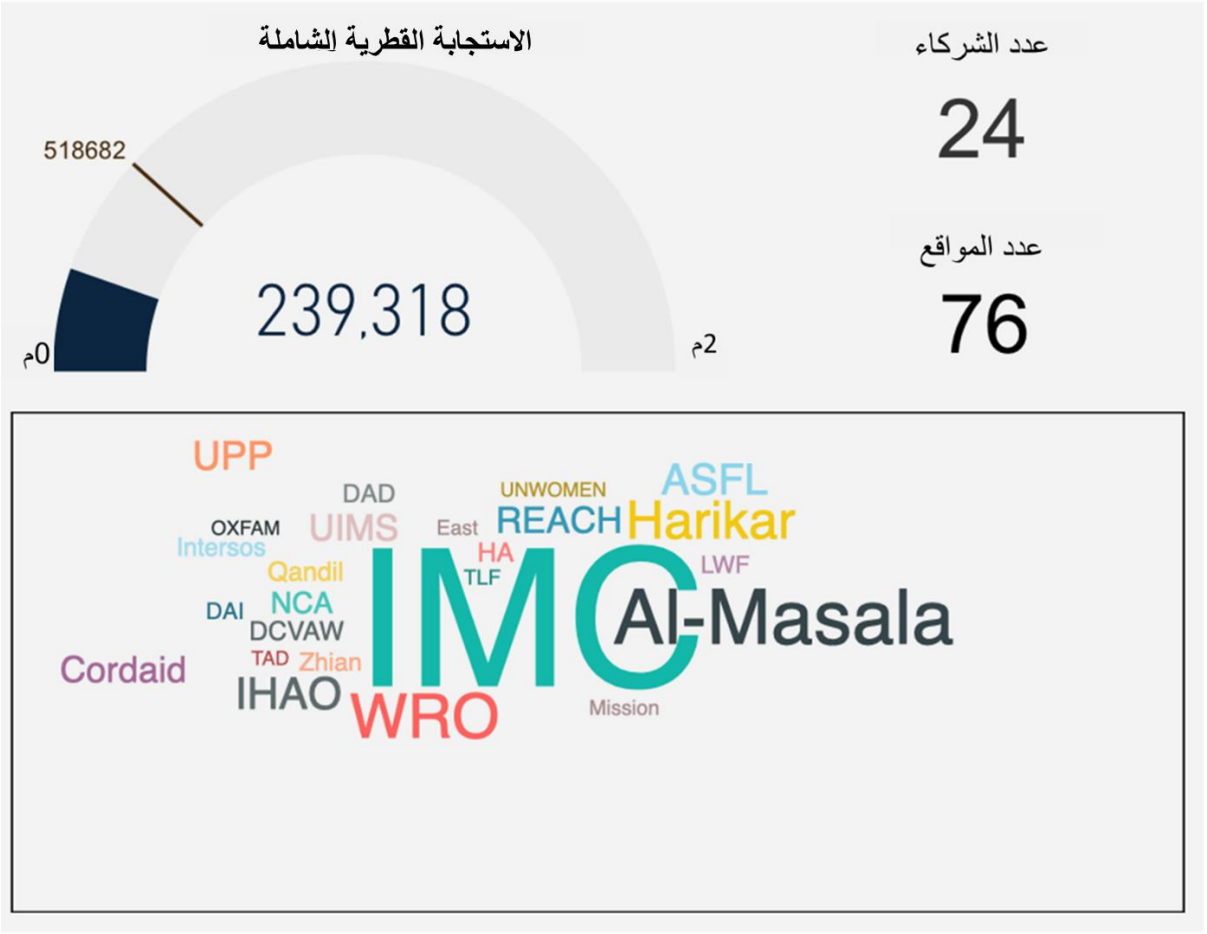
منظمة المسلة، ومنظمة مكافحة الجوع، ورابطة التآخي والتضامن الإيزيدية، ومؤسسة بدائل التنمية، ومنظمة مساعدات الكنيسة الدنماركية، والمجموعة الدانماركية لإزالة الألغام، وإدارة العمل والشؤون الاجتماعية في دهوك، ومنظمة دوركاس، والمجلس الدانمركي للاجئين، وغارداورلد، ومنظمة هيومن أبيل، ومنظمة هانديكاب إنترناشونال، ومنظمة هاريكار، ومنظمة الإنسانية والإدماج، الأمل، الإنسانية، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومنظمة مدخل العراق الصحي، والهيئة الطبية الدولية، ومنظمة انترسوس، والمنظمة الدولية للهجرة، ولجنة الإنقاذ الدولية، وشبكة العيادات القانونية، والاتحاد اللوثري العالمي، وجمعية أيادي الرحمة، ومنظمة مشن

ايست، ومؤسسة المساعدات الشعبية النرويجية، والمجلس النرويجي للاجئين، وقنديل، ومنظمة التأهيل والتعليم والصحة المجتمعية، ومنظمة إنقاذ الطفولة في العراق، ومنظمة سوناهي للتنمية الاجتماعية، ومنظمة أرض الإنسان بإيطاليا، ومنظمة أرض الإنسان بلوزان، ومنظمة أطفال الحرب في المملكة المتحدة، ومنظمة إعادة تأهيل النساء، ومنظمة الرؤية العالمية، ومنظمة زوا الدولية، ومركز العدالة في العراق.



الشكل 4: خريطة خدمات الحماية العراقية: مستوى تغطية الاستجابة المتعلقة بالحماية مُشار إليه باللون الأخضر (منخفض) والأصفر (متوسط) والأحمر (مرتفع) (UNHCR:2019).

الجهات الفاعلة المعنية بالحماية الخاصة بالعنف القائم على نوع الجنس (الجندر): منظمة المسلة، وجمعية أيادي الرحمة، والجمعية الطبية العراقية الموحدة للإغاثة والتنمية، ومنظمة تأهيل المرأة، والهيئة الطبية الدولية، ومنظمة تمكين المرأة، ومنظمة مدخل العراق الصحي، ولجنة الإنقاذ الدولية، وهيئة الكنيسة النرويجية للإغاثة، ومنظمة داد لحقوق الإنسان وشؤون المجتمع المدني، ومؤسسة ژيان، ومنظمة هاريكار، ومنظمة سوان، ومنظمة الرؤية العالمية بالمملكة المتحدة، ومنظمة مشن ايست، وأطباء بلا حدود، ومنظمة هيومن أبيل، ومؤسسة بارزاني الخيرية، ومنظمة "كير" الدولية، ومؤسسة تيرفند، ومنظمة دوركاس الدولية للإغاثة، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة ميدير، ومؤسسة تجديد عراق لتنمية وتطوير الاقتصاد، والاتحاد اللوثري العالمي، ومنظمة زيان الصحية، ومؤسسة SEED.



الشكل 5: خريطة الاستجابة الإنسانية للعنف القائم على نوع الجنس في محافظة نينوى العراقية في عام 2019 (UN OCHA:2019a).

الميزانية والجهات المانحة

تبلغ ميزانية الحماية 5191676 دولاراً (Financial Tracking Service:2019)، وتقل عن المبلغ المُتعهد به بمقدار 87655519 دولاراً، من دون متطلبات المانحين الخاصة بالاستجابات المتخصصة للعنف القائم على نوع الجنس وحماية الأطفال. وفي الوقت نفسه، تبلغ ميزانية العنف القائم على نوع الجنس 1.4 مليون دولار ممولة من تعهدها البالغ 33.2 مليون دولار (Financial Tracking Service:2019). وبالنسبة لمحافظة نينوى على وجه الخصوص، يبلغ العجز في الميزانية 288 مليون دولار.

4. البنية التحتية وإزالة الألغام

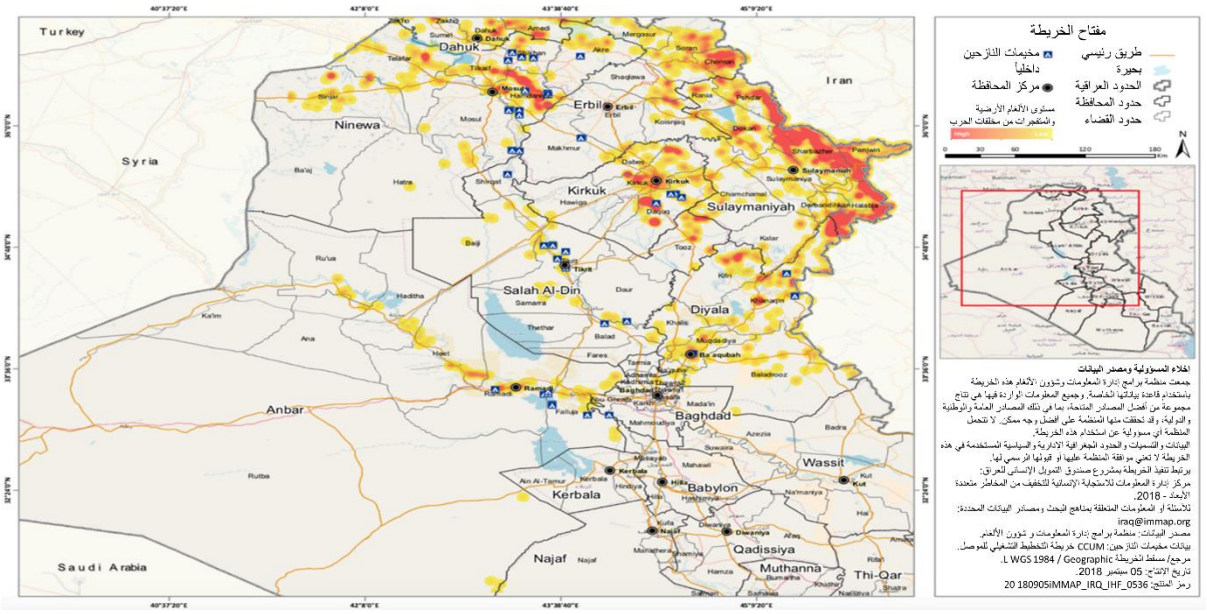
الاحتياجات

بعد عدة حلقات من الصراع، بما في ذلك الحرب العراقية الإيرانية، وحملة الأنفال، والحرب الداخلية الكردية، والحرب التي أطاحت بالنظام البعثي، أصبح العراق من أكثر البلدان كثافة في الألغام، وارثاً تركة ثقيلة من التلوث في العالم. وأصبحت إزالة الألغام مصدر قلق كبير فيما يخص الحماية، إذ يوجد **59** لغماً في كل ميل مربع (ما يعادل **23** لغماً في كل كيلومتر مربع) (**Edwards:2018**، الشكل **6**). وهذا التلوث الواسع بالألغام يشكل خطراً على سلامة النازحين وأمنهم في أثناء عودتهم وبعدها. وأشار أحدث تقييم للاحتياجات المتعددة المجموعات إلى أن **6**% من الأسر العائدة لديها أفراد معاقون بسبب انفجار الألغام (**REACH:2018c**).

وساهم تنظيم الدولة الإسلامية في هذا التلوث ووضع مزيداً من الأفخاخ المتفجرة والعبوات الناسفة لتأخير أو إعاقة دخول أي جهات إلى المدن أو المناطق، وكثير من هذه الأفخاخ والعبوات دمر البنية التحتية لمحافظة نينوى أو لا يزال يدمرها. كما قام تنظيم الدولة الإسلامية بوضع عبوات ناسفة في شبكات ري الأراضي الزراعية في شتى أنحاء نينوى، مما يمنع المزارعين حالياً من كسب رزقهم ويمنع الرعاة من التنقل بحرية مع مواشيهم (انظر القسم **6**: سُبل العيش). وتثير آثار التلوث الواسع النطاق على القطاع الزراعي قلقاً بالغاً، إذ أن توفُّر سُبل عيش مستدامة شرط أساسي لعودة كثير من النازحين.

وقد دُمِّر أيضاً كثير من الطرق والجسور خلال فترة احتلال تنظيم الدولة الإسلامية ومحاربته. ولا تقلل الطرق المدمرة من إمكانية الوصول إلى المناطق بعد انتهاء الصراع فحسب، بل تؤثر أيضاً على توفير الرعاية الصحية، ونقل البضائع مثل المواد الغذائية والمنتجات التي ستُباع في المتاجر. وفي الوقت نفسه، يؤثر الدمار الواسع للطرق على توفُّر سبل العيش في المستقبل عن طريق استبعاد المنطقة من الشبكات التجارية والحد من الفرص المتاحة أمام النازحين واللاجئين على حد سواء لمغادرة المخيمات والعودة إلى مناطق المنشأ.

وتعد إزالة الألغام أمراً ضرورياً لإعادة تأهيل وإعمار البنية التحتية الحيوية، مثل المدارس والمستشفيات ومحطات معالجة المياه ومحطات الطاقة والجسور والطرق. والإصلاح الناجح لهذه البنية التحتية أمر ضروري أيضاً لدعم الاستقرار وتيسير العودة الآمنة للنازحين. إلا أن رسم خرائط للعبوات الناسفة وإزالة الألغام في نينوى مشروع طويل الأجل ومعقد، لأن أماكن العبوات يمكن أن تتغير نتيجة لتغير أحوال الطقس والفيضانات (**UN OCHA:2019b**). ولذلك تتطلب المبادرات الناجحة لإزالة الألغام والعبوات الناسفة التزاماً طويل الأمد من جانب الدولة وتخصيص موارد مالية كبيرة.



الشكل **6**: الاستجابة الخاصة بإمكانية إيصال المساعدات الإنسانية إلى المناطق الملوثة بألغام أرضية ومتفجرات من مخلفات الحرب حتى آب/أغسطس 2018 (**iMMAP-IHP:2018**).

المبادرات والخدمات

يجري حالياً تنفيذ مبادرات خاصة بالبنية التحتية. وقد أُعيد فتح الطريق الرئيسي حول الحمدانية (طلال وردك، الذي يربط قرى الكاكائية). وفُتح طريق ربيعة - دهوك بهدف تيسير عودة النازحين الإيزيديين في دهوك إلى سنجار. وبمساعدة لجان السلام في المنطقة، فُتح طريق القوش إلى تلكيف عبر قرية باطنايا، وكذلك الطرق من الشيخان إلى الموصل. واتفقت قوات البشمركة الكردية

والقوات العراقية على إعادة فتح الطريق الرئيسي الذي يربط بين الزمار ودهوك (المعروف أيضاً باسم طريق سهيلة - زمار) بعد مرور أكثر من عام على إغلاقه في أعقاب اشتباكات بين الجماعتين في عام 2017. وعلى الرغم من فتح الطرق أمام المارة، لا تزال توجد بعض الحواجز. على سبيل المثال، يُشترط التسجيل عند عبور الحدود بين الأراضي التي تسيطر عليها البشمركة وقوات الأمن العراقية، ولا تزال إجراءات التسجيل تتسم بالبيروقراطية (PRWG:2019b).

وتوجد في الموصل خطط لإعادة بناء أربعة مراكز في الضواحي، على مساحة 70 ألف هكتار، في مناطق قريبة من الحمدانية. وأشار المسؤولون في الموصل إلى أن خطة مراكز الضواحي تستغل المساحات الخالية في قضاء الموصل استغلالاً جيداً. إلا أنها قد تسببت أيضاً في اضطرابات ولقيت مقاومة من السكان المحليين الذين يخشون حدوث تغيير ديموغرافي. ورداً على ذلك، بُعِث خطاب رسمي إلى متخذي القرار في الحكومة العراقية بشأن الاعتراضات على بناء هذه المراكز (PRWG:2019a).

ومن المتوقع إعادة 31 ألف مواطن عراقي من مخيم الهول السوري إلى المخيمات الحالية في نينوى في عام 2019. ويستعد المجتمع الدولي لذلك، وقد تعهد حالياً بتقديم 27.9 مليون دولار لتنفيذ خطة العمليات العراقية الضرورية. ولكن لم تتضح المعلومات المتعلقة بالوقت واحتياجات البنية التحتية واللوجستيات المطلوبة من السلطات الوطنية، ولم تُعمَّم هذه المعلومات على قنوات يمكن الوصول إليها في وقت كتابة هذا التقرير (Inter-Cluster Coordination Group [ICCG]:2019).

وفي الوقت نفسه، كانت المنظمات الشريكة في المجموعة الفرعية للأعمال المتعلقة بالألغام تُنفِّذ مشروعات التعامل مع المواد المتفجرة - بما في ذلك التحديد والتقييم والإزالة - في المناطق المُحرَّرة بشكل أساسي. وهذه المبادرات مكّنت جهات فاعلة أخرى في القطاع، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من النجاح في إتمام إعادة تأهيل وإعمار مواقع البنية التحتية الحيوية وتشغيلها (INGO KII:2020). كما يقوم حالياً أعضاء المجموعة الفرعية للأعمال المتعلقة بالألغام بتنفيذ أنشطة لتوعية النازحين والعائدين بالمخاطر من أجل تقديم رسائل منقذة للحياة تعزز قدرتهم على التعرف على الخطر والاستجابة له.

وتوجد مبادرة إضافية لمكافحة الألغام، بعنوان "اعرف قبل أن تذهب"، تقوم على استقصاء مناطق منشأ النازحين لتضمن لهم عودة آمنة وخالية من الألغام. ولكن من الخطورة الإقرار بأن عملية إزالة الألغام قد اكتملت، لأنها جهد محلي إلى حد بعيد. كما أن الجهات الفاعلة المعنية بإزالة الألغام تطالب بالشفافية في عملية الاعتماد، ولا بد من مزيد من الأنشطة الدعوية بشأن إمكانية الوصول. وتشمل التطورات ذات الصلة بالموضوع إنشاء خط هاتفي مباشر يخدم الأشخاص الذين اكتشفوا وجود ألغام في مناطقهم، وتقديم دورات تدريبية للنساء اللاتي ينتمين إلى الأقليات ليصبحن مزيلي ألغام.

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات

في الوقت الحالي، وبسبب بطء الجهود المبذولة في شتى المناطق المحررة وعدم كفاية تلك الجهود، فإن غالبية المجتمعات المستفيدة في نينوى لديها نظرة سلبية تجاه مبادرات إعادة الإعمار الحكومية، حيث يزعم 73% من المشاركين في استطلاع المعهد الديمقراطي الوطني أن إعادة الإعمار "تزداد سوءاً" (NDI:2019). وعلاوة على ذلك، لا تُنفَّذ مبادرات البنية التحتية وإزالة الألغام الحالية بشكل عادل في شتى مناطق نينوى، مما يزيد من تصورات التمييز والتهميش بين المجتمعات المستفيدة (KIIs:2019). وتنبع أوجه عدم المساواة هذه، جزئياً، من توجيهات الاستقرار التي وضعتها الحكومة الاتحادية بالتشاور مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التي تمنح الأولوية في إعادة الإعمار لمناطق معينة (INGO KII:2020). كما أن منح الأولوية لبعض المناطق داخل الأراضي المُحرَّرة -مثل الموصل، ومواقع مُحدَّدة في غرب نينوى، وسنجار- كانت تُمليه، إلى حد ما، قيود التمويل المُقدَّم من الجهات المانحة (INGO KIIs:2019-2020).

أضف إلى ذلك أن أنشطة البنية التحتية وإزالة الألغام داخل الأراضي المُحرَّرة تكون، في بعض الأحيان، محدودة بسبب صعوبة تأمين وصول المساعدات الإنسانية إلى مناطق مُحدَّدة. وذلك إلى حد بعيد بسبب الوضع الأمني المُعقَّد في نينوى (INGO KIIs:2019-2020). فنقاط التفتيش المنتشرة على طول الطرق تديرها مجموعة من القوات الأمنية المختلفة. ويشتكي المخبرون الرئيسيون من أن كل قوة أمنية تطلب وثائق أو إجراءات مختلفة قبل السماح للمنظمات غير الحكومية بالوصول إلى مواقع العمليات (INGO KIIs:2019).

ومن أجل نجاح واستدامة مبادرات إزالة الألغام، على وجه التحديد، توجد حاجة متزايدة إلى قيام الجهات الدولية غير الحكومية بتعزيز التملك الوطني لزمام المشاريع القائمة. ونظراً لنطاق المشروع، وشدة الاحتياجات الوطنية، والقيود المفروضة على دخول المنظمات الدولية غير الحكومية، يجب أن تكون الحكومة الاتحادية وهيئاتها المعنية -بما فيها وزارة الداخلية وسلطات مكافحة الألغام- مستعدة على نحو أفضل للتعامل مع انتشار التلوث بالمتفجرات الخطرة (INGO KII:2020). ولكن ذلك أمر صعب، لأن الكيانات الرسمية تفتقر حالياً إلى القدرة التنفيذية بسبب ما مُنيت به من خسائر في الموظفين المؤهلين (INGO KII:2020). أضف إلى ذلك أن الهيئات الوطنية وإن كانت بارعةً في إزالة الألغام التقليدية، فإنها تفتقر، حسبما أفادت التقارير، إلى الكفاءة المتخصصة المطلوبة لإزالة الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع. كما أنه لا غنى عن تقديم مزيد من التدريب لبناء القدرات الوطنية.

وأخيراً، تعجز مبادرات إزالة الألغام والبنية التحتية الحالية عن تلبية الطلب الحالي بسبب صعوبة توفير التمويل الكافي. كما أن التمويل المُقدَّم من الجهات المانحة الدولية مستمر في التناقص عقب الهزيمة الظاهِريّة لتنظيم الدولة الإسلامية (INGO KIIs:2019-2020). وفي الوقت نفسه، عجزت ميزانية الحكومة العراقية لعام 2019 عن أن تلبي بشكل مجدٍ وكافٍ الحاجة إلى إعادة الإعمار في الأنحاء المنكوبة من البلد. وتم تخصيص ما يقرب من نصف ميزانية 2019 لدعم القطاع العام، في حين أن جهود إعادة الإعمار لا تزال بطيئة أو غير موجودة في بعض المناطق. وتعجز حكومة إقليم كردستان أيضاً عن تحمُّل تكلفة إزالة الألغام في المناطق الخاضعة لسيطرتها. وتكافح قوات البشمركة في إقليم كردستان لتلبية الاحتياجات الكبيرة لإزالة الألغام في ظل الموارد المحدودة للكشف عن الألغام وتفكيكها. ولذلك يجب تشجيع الكيانات والجهات الفاعلة الوطنية على التماس التمويل بشكل مستقل، سواء من الحكومة أو الجهات المانحة الخارجية، من أجل التصدي لهذا الوجه من أوجه القصور.

الجهات الفاعلة الرئيسية

الحكومة الاتحادية العراقية، وحكومة إقليم كردستان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووكالة مكافحة الألغام في كردستان العراق، ومنظمة مساعدات الكنيسة الدنماركية، والمجموعة الدانماركية لإزالة الألغام، ومنظمة الإنسانية والإدماج، والمنظمة النرويجية للمساعدة الشعبية، والفريق الاستشاري المعني بالألغام، والمؤسسة السويسرية لمكافحة الألغام، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام.

الميزانية والجهات المانحة

إن قلة إنفاق الحكومة العراقية على مشروعات إعادة الإعمار يثير المخاوف، إذ لم يُخصَّص إلا نحو 65 مليون دولار من نحو 265 مليون دولار تحتاج إليها شتى المشاريع التي تدعمها دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام في البلد في عام 2019، وذلك وفقاً لإعلان الاجتماع الدولي الثاني والعشرين للمديرين الوطنيين لبرامج الإجراءات المتعلقة بالألغام ومستشاري الأمم المتحدة (Rudaw:2019). وتبلغ التغطية الإنسانية الحالية لمبادرات الإجراءات المتعلقة بالألغام في العراق 3141196 دولاراً (Financial Tracking Service:2019).

5. الإسكان والأراضي والممتلكات

"ليتني أستطيع. لدي قطعة أرض في منطقة الدورة كنت قد اشتريتها قبل 5 سنوات مقابل 106 ملايين دينار عراقي بعد أن بعت منزلي. والآن أريد أن أبنى منزلاً على أرضي، لكن لا أستطيع لأن الشخص الذي اشتريت الأرض منه يبدو أنه باعها مرة أخرى لشخص آخر. والآن فقدت أرضي. وقام شخص ما بالفعل ببناء منزل عليها. لا أنا ولا الشخص الآخر الذي يدعي ملكيتها يستطيع بناء منزل عليها. فإنه يهددنا إذا بنينا شيئاً عليها، ونحن فعلنا الشيء نفسه. فإلى أين أعود؟"

أحد النازحين المشاركين في مناقشة جماعية مركزة، 2019

الاحتياجات

لقد ذُكر أن تلف الممتلكات وتدميرها ونهبها، فضلاً عن الاستيلاء على المنازل، من العوامل التي تُعيق عودة النازحين داخلياً (Aymerich & Zeyneloglu:2019، ص 77). وعلى الرغم من انخفاض العدد الكلي للنازحين بين عامي 2017 و2018 بسبب زيادة عدد العائدين، فإن احتياجات إصلاح المساكن لا تزال مرتفعة للغاية وتُعتبر عائقاً رئيسياً من عوائق العودة في بعض مناطق نينوى، مثل مدينة سنوني (بقضاء سنجار) التي دمرَّت فيها الحرب 4600 منزل. وتشير تقييمات أولية للأضرار أُجريت بالأقمار الصناعية إلى أن الأضرار مُوزَّعة على المحافظات على النحو الآتي تقريباً: نينوى: 65%، والأنبار: 20%، وصلاح الدين: 10%، وديالى وبغداد وكركوك: 5% (UN-Habitat & Shelter Cluster:2019). ويوجد في محافظة الأنبار أكبر تدخلات مستهدفة بشأن أماكن الإيواء المتضررة من الحرب، تليها محافظة نينوى.

ويقيم نحو 30% من النازحين داخلياً في محافظة نينوى التي يوجد بها بعض من أعلى معدلات انتشار الفقر على مستوى البلد. وفي عام 2018، كانت مشروعات نينوى تمثل 59% من مشروعات آلية التمويل لتحقيق الاستقرار التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي ظل الجهود المبذولة حالياً لإصلاح المساكن، تأتي محافظة نينوى في المرتبة الثانية على مستوى البلد، بعد محافظة الأنبار، حيث يبلغ عدد المنازل المستهدفة 22208 منازل (UN-Habitat & Shelter Cluster:2019).

وعلى الرغم من أن محافظة نينوى ومدينة الموصل قد تلقتا دعماً كبيراً لإصلاح المنازل، لا تزال توجد احتياجات ماسة في مناطق معينة. إذ يبلغ إجمالي عدد المنازل التي أُصلِحت في مدينة تلعفر، على سبيل المثال، أقل من 3% من مجموع المشاريع في محافظة نينوى. ورغم اكتمال جميع المشاريع الحالية، لم يُبلغ عن أي مشروعات إضافية جارية أو مُخطط لها في هذا المجال على البوابة الإلكترونية الرسمية لإصلاح المنازل. ويرى ممثلو الحكومة المحلية في تلعفر أن ذلك يُعدّ قصوراً في قطاع إصلاح المساكن بوجه عام، بل وعلامةً على أن المساعدات الإنسانية ومساعدات تحقيق الاستقرار لا تستهدف المناطق المحتاجة بالتساوي.

المبادرات والخدمات

على الرغم من أن عملية إصلاح المساكن تقودها في الغالب منظمات دولية غير حكومية، فقد زاد عدد المشاريع المكتملة والجارية في نينوى زيادةً كبيرةً. وأكثر من نصف المشاريع المُبلغ عنها في نينوى تقع في مدينة الموصل، بسبب مستوى الدمار والكثافة السكانية. ومن بين المبادرات الكبرى، توجد مبادرتان لهما أهمية ملحوظة:

(أ) يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حالياً بإصلاح 15000 منزل في غرب الموصل، وبذلك يصل العدد الإجمالي للمنازل في حافظته الخاصة بتحقيق الاستقرار إلى أكثر من 30 ألف منزل، وهو العدد الأكبر من نوعه في العراق.

(ب) وفي 25 نيسان/أبريل 2019، سلَّم موئل الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر من 502 منزل مُعاد إصلاحه وشهادات إشغال للعائدين في قضاء سنجار في نينوى. وكانت هذه المنازل قد تعرضت لأضرار جسيمة أثناء احتلال تنظيم الدولة الإسلامية، وأُعيد إصلاحها في إطار مشروع أكبر موَّلته الحكومة الألمانية من خلال برنامج الاستجابة للأزمات وبناء القدرة على مواجهتها في العراق التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأُعيد إصلاح ما مجموعه 1064 منزلاً في سنجار على مدار عامين مع توزيع 1501 شهادة إشغال على العائدين الإيزيديين.

ويتمثل أحد العناصر الحاسمة للجهود الحالية في إشراك المجتمعات المحلية، بما في ذلك النساء، في عملية إعادة الإعمار والإصلاح. على سبيل المثال، في مشروعات إصلاح المساكن التي يقوم بها موئل الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سنجار، جرى توظيف 684 فرداً من المجتمع الإيزيدي (44% منهم من النساء) في إطار المشاريع، مما يشجع التمكين الاجتماعي والاقتصادي للمجتمعات المتضررة من النزاع.

وتأمل الوكالات الدولية، مثل البنك الدولي والمنظمة الدولية للهجرة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموئل الأمم المتحدة والمجلس الدانمركي للاجئين والمجلس النرويجي للاجئين، أن يسهم إصلاح المنازل المتضررة بمحافظة نينوى في عملية العودة الدائمة حيث تتمكن الأسر الضعيفة بشدة من الإقامة في الحد الأدنى من ظروف الإيواء بينما يبدؤون حياتهم من جديد في المناطق المتضررة من النزاع الذي اندلع مؤخراً، وذلك من أجل تجنب النزوح الثانوي. كما أن البرامج التي تشمل الإصلاح العاجل لأماكن الإيواء التي دمرتها الحرب، أو توفير مأوى مؤقت، لها آثار مالية باهظة، وهي مشمولة أيضاً بآليات تمويل أخرى في عام 2019 (أيْ برنامج الاستقرار والتعافي والصمود من خلال البنك الدولي ومبادرات أخرى من جهات مانحة ثنائية). ونتيجةً لذلك، لا يمكن للإصلاحات العاجلة للملاجئ التي دمرتها الحرب ضمن النطاق الإنساني أن تستهدف إلا الأشخاص الضعفاء للغاية الذين يعيشون في ملاجئ دمرتها الحرب والمعرضين لخطر النزوح الثانوي.

وفي الوقت نفسه، يزداد يوماً بعد يوم قيام الجمعيات التعاونية للأراضي بتخصيص أراض من خلال مبادئ السوق الخاصة، لا سيما في المناطق التي أفرغها النزوح في سهل نينوى. واقترحت المديرية العامة للتخطيط العمراني في نينوى مشروعات بناء واستيطان جديدة، وسمحت للشركات بإنشاء مدن جديدة. إلا أن ذلك قد أدى، كما ذُكر في أثناء المقابلات، إلى تعزيز التغييرات الديموغرافية، مما أدى إلى تشديد العائق المركزي أمام عودة النازحين داخلياً، ويمكن القول إنه ينتهك "الوضع الخاص للمنطقة" فيما يخص الأقليات. وبناءً على المادة 23 من دستور العراق، أصدرت المحكمة الاتحادية العليا في العراق قراراً في تموز/يوليو 2013 يحظر توزيع الممتلكات "لغرض التغيير السكاني" (Federal Supreme Court of Iraq:2013). وسعياً إلى تنظيم هذه السوق وتأمين سهل نينوى، يخطط رئيس الجمعيات التعاونية لوضع مبادئ لتنظيم عملية بيع الأراضي، وسوف تتابع الحكومة العراقية تطبيق هذه المبادئ بالتعاون مع المحاكم المتخصصة (GoI update, presented by Mr. Adnan Sameer at PRWG:2019b).

وفي غضون ذلك، يقدم شركاء المجموعة الفرعية للإسكان والأراضي والممتلكات المساعدة القانونية للسكان المتضررين. وهذه المساعدة المتخصصة تُعين النازحين والعائدين على التعامل مع مجموعة متنوعة من القضايا المعقدة، منها الإخلاء القسري، ووثائق الملكية المفقودة أو التالفة، ونزاعات الإسكان والأرضي والممتلكات، وسندات الميراث، ومطالبات التعويض عن الممتلكات. وقد أجرى الشركاء أيضاً جلسات تسجيل مع المجتمعات المحلية المستفيدة، فضلاً عن حملات توعية وأنشطة لبناء القدرات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، لتعزيز الوعي العام بحقوق وموارد الإسكان والأراضي والممتلكات.

وأدت التوعية المتزايدة بخطة التعويض عن فقدان المساكن والأراضي والممتلكات إلى إنشاء لجان فرعية معنية بالتعويضات للتخفيف من حدة المشكلات. وفي نينوى، تقوم حالياً جهات فاعلة من المنظمات الدولية غير الحكومية بتقييم كيفية دعم هذا النشاط، لا سيما فيما يتعلق بالخدمات اللوجستية واستيعاب مطالبات التعويض عن الممتلكات. ويعقد أيضاً مكتب تسجيل الأراضي اجتماعات لفهم كيفية استعادة وثائق المساكن والأراضي والممتلكات في نينوى. إلا أن المقابلات التي أُجريت مع القادة والمسؤولين في نينوى تشير إلى أن المحافظة قدمت 20 ألف ملف (ملف واحد لكل أسرة) إلى السلطات المركزية في بغداد. وقد رُوجِعَ 500 ملف فقط من تلك الملفات، ولم تُدفع مبالغ تعويضية على الرغم من موافقة بغداد على التعويضات المطلوبة. وبهذا المعدل، سوف يستغرق تنفيذ بقية الملفات، وتلك الملفات التي لم تُقدَّم بعدُ، عقداً من الزمن. ومعظم ملفات التعويضات هذه يتعلق بأضرار سكنية في المحافظة.

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات

توجد أوجه قصور خطيرة في القدرة العراقية الوطنية على معالجة قضايا الإسكان والأراضي والممتلكات. ولأن المساعدة الخاصة بالإسكان والأراضي والممتلكات خدمة باهظة التكلفة وشديدة التخصص وتتطلب معرفة قانونية عميقة، يوجد حالياً عدد قليل جداً من المنظمات الوطنية غير الحكومية القادرة على تنفيذ برامج الإسكان والأراضي والممتلكات (INGO KII:2020). ويترتب على ندرة الجهات الفاعلة المتخصصة في الإسكان والأراضي والممتلكات في جميع أنحاء العراق عدم وجود عدد كافٍ من الشركاء في مناطق جغرافية محددة، مما يجعل من المستحيل تقديم خدمات الإسكان والأراضي والممتلكات في كل قضاء وحي تكون فيه هذه الخدمات ضرورية (INGO KII:2020). وهذه هي الفجوة الأساسية في المبادرات الحالية الخاصة بالإسكان والأراضي والممتلكات، كما ذكر منسقو المجموعات الفرعية.

وتوجد، في الوقت نفسه، عدة عقبات تحول دون حصول النازحين على تعويضات مناسبة لتيسير إعادة الإعمار والعودة الدائمة، على الرغم من أن السكان المتضررين لا يزالون يحتاجون بشدة إلى إصلاح المساكن. وحتى عام 2018، كان أقل من نصف النازحين داخلياً على دراية بإجراءات المطالبة بالتعويضات وتقدموا بطلبات للحصول على تعويض عن الممتلكات المتضررة أو المدمرة، وتقدم أقل من 2% بطلبات للحصول على تعويض غير متعلق بالممتلكات، مثل الانقطاع عن التعليم أو الإعاقة أو فقدان أفراد الأسرة (IOM:2019a). ولكن هذا القصور في معرفة النازحين بإجراءات الحصول على التعويض ليس سوى غيض من فيض. فنحو 97% من المطالبات المُقدَّمة لا يزال قيد النظر (IOM:2019a). وحتى الطلبات التي تمت الموافقة عليها، ونسبتها 1%، لم يتحقق بعدُ كثير من التعويضات الموعودة فيها بسبب قيود الميزانية الاتحادية ومحدودية قدرة المحاكم المُنفِّذة (IOM:2019a, OCHA:2019). وأدت إجراءات التعويض الشاقة بالفعل والتعجيزية في بعض الأحيان، فضلاً عن الندرة العامة في النتائج الإيجابية، إلى صرف الناس عن تقديم الطلبات.

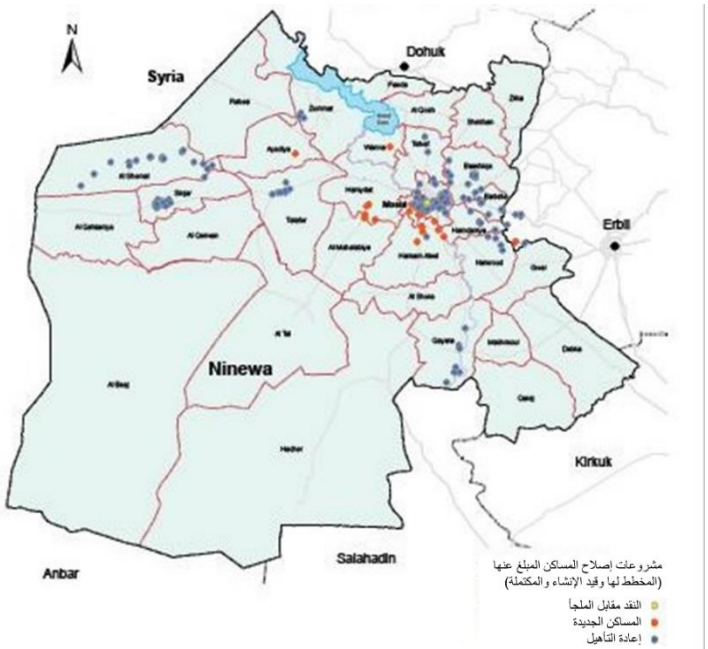
وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تُرفض طلبات التعويض بناءً على أوجه قصور في الوثائق الأساسية من الفئة 1 والفئة 2 (RWG:2020 ,INGO KII:2020). وينطبق ذلك بصفة خاصة على المتقدمين من نينوى، لأن وثائق الملكية الرسمية، مثل سندات ملكية السكن، ضرورية للحصول على تعويض عن الممتلكات (RWG:2020 ,INGO KII:2020). والنساء المطلقات أو الأرامل (اللاتي يعُلنْ أسرهن) والنازحون ذوي الانتماء المزعوم مغبونون أكثر من غيرهم بسبب هذه المتطلبات، إذ يواجهون في كثير من الأحيان صعوبة أكبر في استخراج الوثائق الأساسية (RWG:2020 ,INGO KII:2020, OCHA:2019). ولذلك، لا يتمتع جميع النازحين داخلياً بالمساواة في الحصول على الخدمات الحالية الخاصة بالإسكان والأراضي والممتلكات.

وأشارت المجتمعات المستفيدة والنازحون من الأقليات إلى ضرورة اتخاذ إجراءات أقوى لمعالجة التغير الديموغرافي وتصحيحه. ولا بد من تقديم مساعدة قانونية أكبر من أجل مساعدة السكان المتضررين على متابعة إنفاذ قرارات المحكمة، والاستعادة الآمنة للممتلكات، وحل منازعات الإسكان والأراضي والممتلكات من خلال الوساطة وغيرها من السبل البديلة لتسوية المنازعات (INGO KII:2020, KIIs:2019).

ويجب على الحكومة الفيدرالية زيادة استثماراتها في برنامج التعويضات وفي إعادة إعمار وتأهيل قطاع الإسكان، حيث إن الشركاء في المجال الإنساني ليسوا مُكلَّفين بتنفيذ مشروعات بهذا النطاق، ولا تزال هناك فجوات ملحوظة في مناطق معينة، كما أن جهود الأفراد العراقيين لإعادة إعمار منازلهم سوف تستغرق عقوداً (OCHA:2019). وفي أثناء ذلك، تعتبر حملات المناصرة ضرورية لضمان: استمرار دفع التعويضات، وزيادة مخصصاتها في إطار الميزانية الاتحادية، وحصول النازحين والعائدين على معلومات كافية عن إجراءات التعويض، والتعزيز الكافي لقدرة الجهات الوطنية (أيْ المنظمات المحلية غير الحكومية، والمسؤولين الحكوميين، وأصحاب المصلحة الآخرين) على إدارة قضايا الإسكان والأراضي والممتلكات.

الجهات الفاعلة الرئيسية

الحكومة الاتحادية العراقية وحكومة إقليم كردستان. وعلى الرغم من وجود تعاون مع مديريات الحكومة المحلية والبلديات في نينوى، والاعتراف بإدماج السكان المحليين في تنفيذ المشاريع، فإن الجهات الفاعلة في إصلاح المساكن معظمها جهات دولية. وتشمل هذه الجهات الفاعلة: وكالة التعاون التقني والإنمائي، ومؤسسة دعم الحالات الحرجة، وهيئة خدمات الإغاثة الكاثوليكية، والمجلس الدانمركي للاجئين، ومنظمة هيومن أبيل، والمنظمة الدولية للهجرة، والكنائس المحلية في الحمدانية، ومنظمة "مالتيزر إنترناشونال"، والمجلس النرويجي للاجئين، ومنظمة الأولوية الملحة، والبرنامج التوظيفي لإعادة إعمار العراق، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة ZOA International.



	النقد مقابل الملجأ	المساكن الجديدة/ الملاجىء الانتقالية	إعادة التأهيل	الإجمالي
نينوى	1,037	1,783	19,128	21,948
الحمدانية		116	6,559	6,675
الموصل	1,037	1,231	9,785	12,053
سنجار			1,468	1,468
تلعفر		151	439	590
تلكيف		285	887	1,162

الشكل 7: خريطة الاستجابة العامة لإصلاح المساكن من أجل التصدي للعنف القائم على نوع الجنس في محافظة نينوى العراقية في عام 2019 (UN OCHA:2019a).

الميزانية والجهات المانحة

تندرج ميزانية الإسكان والأراضي وإعادة التأهيل ضمن التمويل المُقدَّم من أجل الملاجئ في دائرة التتبع المالي في العراق، حيث تم تخصيص 28.4 مليون دولار للملاجئ والمواد غير الغذائية (Financial Tracking Service:2019). ووفقاً لموئل الأمم المتحدة والمجموعة المعنية بالملاجئ، لا تزال توجد فجوات واضحة في مشروعات إصلاح المساكن في أنحاء من نينوى، لا سيما في قضاء تلعفر، ولا توجد حالياً مشروعات جارية أو مُخطَّط لها تم الإبلاغ عنها في البوابة الإلكترونية لإصلاح المساكن (UN-Habitat & Shelter Cluster:2019).

6. سُبل العيش

الاحتياجات

لا تزال أسواق نينوى تواجه عوائق شديدة بسبب مخلفات الحرب والنزوح. ويؤثر انهيار البنية التحتية الحيوية على الحصول على رأس المال اللازم للإنتاج (خصوصاً في أنحاء سنجار) وإقامة العلاقات التجارية. وعلاوة على ذلك، فإن التنازع على مناطق كبيرة داخل نينوى، إلى جانب ضعف سياسات الدولة ومؤسساتها المعنية بتنظيم سلسلة القيمة، أديا إلى الحد من القدرة على تنمية أسواق مستدامة وحماية الشركات الصغيرة والمتوسطة. كما أن المخاطر الأمنية ووجود عدد كبير من الفصائل الأمنية يؤثران تأثيراً سلبياً على عمليات الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة (Social Inquiry, Welt Hunger Hilfe, & GiZ:2019, Livelihood Cluster Meeting:2019). وفي الوقت نفسه، تسببت عمليات الحظر والضرائب غير القانونية التي فرضتها أطراف أخرى (مثل القوات المحلية والمختلطة والمتفرعة عن الدولة) في إعاقة الجهات الفاعلة في السوق عن العمل وطرح المنتجات في الأسواق بشكل فعال.

الشكل 8: تازحون إيزيديون في ورشتهم الخاصة بإصلاح السيارات خارج المخيم الذي يقيمون فيه.

وعقب اجتياح تنظيم الدولة الإسلامية لمحافظة نينوى، تغيرت العلاقة بين مختلف الفئات الاجتماعية، ومع تزايد حالة عدم اليقين، تسللت مشاعر عدم الثقة إلى الديناميات السوقية. على سبيل المثال، عانت العلاقة بين الإيزيديين والعرب في سنجار أشد المعاناة في أثناء غزو تنظيم الدولة الإسلامية وبعده. وتسببت مشاعر انعدام الثقة في عرقلة العلاقات التجارية والتعاون المجتمعي بسبب العنف الذي واجهه الإيزيديون، وتأججت تلك المشاعر لاحقاً بسبب مخاوف جديدة، مثل النزاعات على الأراضي (Social Inquiry et al:2019.). وتُعدّ نقاط التفتيش وعدم إمكانية الوصول إلى مناطق معينة من الأقاليم المتنازع عليها في نينوى عناصر محورية في تسييس الأسواق. وإلى جانب تهميش الحكومة الاتحادية لتلك الأقاليم من حيث الحماية، أدى ذلك إلى اعتماد هذه المناطق على الواردات ووقوعها تحت رحمة الشركات الكبيرة ومبادرات كسب الرزق التي تقوم بها منظمات دولية غير حكومية (Social Inquiry et al:2019.).

وأما النساء في محافظة نينوى فيعتمدن اعتماداً كبيراً على الرجال، وتزيد نسبة الأمية لديهن على نسبتها في مناطق أخرى من البلاد، ويتزوجن في سن أصغر، وينجبن أولاداً أكثر، وتتدنى مشاركتهن في سوق العمل (LADP:2018; IOM Iraq:2013). وتوجد أشد احتياجات الحماية في نينوى مقارنةً بجميع أنحاء العراق، وذلك بسبب النسبة الكبيرة من النساء والأطفال النازحين. وينطبق ذلك بصفة خاصة على النساء العازبات اللاتي يُعِلْنَ أسرهن، إذ يعانين بسبب نقص فرص كسب الرزق داخل المخيمات، وضغط مسؤوليات رعاية الأطفال، والقيود المفروضة على مشاركتهن في أسواق العمل، وافتقارهن إلى المؤهلات بوجه عام. وإذا أرادت

النساء دخول المجالات المحظورة عليهن اجتماعياً وثقافياً من أجل الحياة بشكل مستقل، فغالباً ما يُجبرن على الانخراط في استراتيجيات تأقلم سلبية، بما في ذلك ممارسة الجنس لتأمين لقمة العيش (UN OCHA:2018).

وكانت محافظة نينوى في الماضي تُعتبر "سلة غذاء" العراق، حيث كانت مناطقها الشمالية تنتج 22% من إجمالي إنتاج العراق من القمح و51%من إجمالي إنتاجه من الشعير، كما هو مسجل في عام 2014 (UNESCO:2019). ولكن في أثناء احتلال تنظيم الدولة الإسلامية لها، انخفض الإنتاج بنسبة 40%، وصادر التنظيم مليون طن من الحبوب كانت في طريقها إلى سوريا، ونهب المعدات الزراعية، وزرع قنوات الري بالألغام، ورفض دفع مستحقات 400 ألف مزارع "عقاباً لهم" (UNESCO:2019). وعقب اجتياح تنظيم الدولة الإسلامية، انخفضت القيمة الزراعية من 13 تريليون دينار عراقي في 2013 إلى 9.1 تريليون دينار عراقي في 2015 (UNESCO:2019). وهذا الركود الزراعي أثَّر بشدة على سُبُل العيش، فالزراعة هي ثاني أعلى قطاع توظيف في العراق، وأكبر قطاع تعمل فيه النساء، وأكبر قطاع للأعمال غير المأجورة. وكانت النساء والشباب فيما مضى ممثلين تمثيلاً جيداً في القوى العاملة الزراعية، وخصوصاً في صفوف عمال الحصد والحلب وعمال المصانع. وتشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء في جمهورية العراق لعام 2011 إلى أن القطاع الزراعي كان يوظف قوة عاملة تشمل الجميع وتتألف من 63% من الرجال و37% من النساء.

ومن المرجح، وفقاً للحكومة العراقية، أن يؤدي ارتفاع مستويات هطول الأمطار في إقليم نينوى إلى إنعاش القطاع الزراعي مرة أخرى. إلا أن كثيراً من المزارعين وقعوا ضحايا للعبوات الناسفة ولا يرغبون في العودة إلى العمل حتى يتم إزالة الألغام بنجاح (NPC:2019a, 2019b). وبذلك تعرقل العمل في القطاع الزراعي بسبب مخاطر المتفجرات المزروعة في الأراضي الزراعية والمراعي، فضلاً عن نقص المعدات الزراعية.

ولأن القطاع الزراعي من القطاعات الاقتصادية المهمة في نينوى، فإن تنشيطه يمكن أن يلبي الحاجة المتزايدة للأمن الغذائي ويقلل الاعتماد على السلع المستوردة. أضف إلى ذلك أنه يمكن أن يوفر فرص عمل شاملة للشباب والنساء الريفيين. ولكن من أجل تعزيز هذا القطاع، لا بد أن توفر الحكومة الدعم والتنظيم والحماية. على سبيل المثال، يحتاج القطاع إلى تغييرات في السياسات المتعلقة بالمعدات الزراعية والألغام والمحاصيل ودعم المزارعين النازحين.

وبالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، ترتكز خطة الحكومة العراقية الاستراتيجية للزراعة على ثلاثة أركان، ويركز أحد هذه الأركان على بناء قدرات المؤسسات العامة والبدء في إصلاحات السياسات لتيسير الزراعة القائمة على الأسواق المحلية (بما في ذلك شبكات الري ومدخلا ت الإنتاج الزراعي وخدمات الإرشاد الزراعي وصحة الحيوان) (UNESCO:2019). ولكن تسببت الأزمة المالية في انخفاض الدعم الاتحادي لزراعة الكفاف، مما أدى إلى ضعف حماية المنتجات والخدمات اللوجستية المحلية. وتواجه هذه الاستراتيجية أيضاً تحديات أخرى، مثل الوضع السياسي وتغير المناخ، مما أدى إلى انتشار اليأس بين المزارعين. ومن نافلة القول أنه مع تقلص المشاريع الزراعية، يتدهور القطاع وتقل إمكانية اتخاذه مصدراً للرزق، ويؤدي ذلك إلى البطالة وإلى زيادة الاعتماد على السلع المستوردة (UNESCO:2019). وبعد ذلك تتسبب هذه التطورات في هجرة النازحين والعائدين إلى المدن بحثاً عن عمل، أو الاعتماد على الدعم المالي أو العيني المُقدَّم من أفراد الأسرة أو المجتمع (UNESCO:2019).

كما أن توفُّر سبل العيش يزيد بشدة من احتمالية عودة النازحين وتحقيق الاستقرار. وإضافةً إلى الإنعاش الاقتصادي، تُتيح مبادرات سُبُل العيش أيضاً فرصاً جديدة لتمكين النساء والشباب، وهو ما ثبت أنه من عوامل إرساء السلام وتحقيق الاستقرار (Sanad for Peacebuilding & Social Inquiry:2018). فالشباب الذين يحتاجون إلى رأس مال كافٍ ليتزوجوا ويبدؤوا حياتهم الخاصة في أمس الحاجة إلى فرص لكسب الرزق. وحينما يُسفر المناخ الحالي في شتى مناطق نينوى عن ندرة الفرص المتاحة للشباب، فإن ذلك يدفعهم في بعض الأحيان إلى الانضمام إلى جماعات مسلحة. ومن ثَمّ فإن الاستثمار الكافي في مبادرات دائمة لتوفير سبل لكسب الرزق يمكن أن يؤدي إلى تفادي حدوث مزيد من زعزعة الاستقرار عن طريق منع أو تثبيط تجنيد الشباب. وللتدخلات المتعلقة ببناء القدرات الشاملة، وإعادة رسملة الشركات الصغيرة والمتوسطة، والتعويض عن الأصول المفقودة أهمية محورية في هذا الصدد.

المبادرات والخدمات

إن المبادرات الحالية الرامية إلى توفير سُبُل لكسب الرزق تشمل ما يلي على سبيل المثال لا الحصر: برامج تعويض الأصول، وبرامج النقد مقابل العمل، والتوظيف المدعوم والتلمذة المهنية المدفوعة، والتدريبات المهنية والخاصة بالقابلية للتوظيف وريادة الأعمال، والبرامج المصممة لتيسير معرفة القراءة والكتابة باللغة الإنجليزية واكتساب مهارات الكمبيوتر والإدارة المالية، والدعم الزراعي لإعادة تنشيط الموارد الإنتاجية.

وتختلف المبادرات حسب التحديات والفرص المتاحة في السياقات المختلفة، ولذلك تختلف البرامج من قضاء لآخر. ففي قضاء سنجار، على سبيل المثال، غالباً ما تدور المشكلات حول السوق وطرق التأثير المستمر عليها من خلال عوامل النزوح والأمن. وعلى الرغم من وجود سُبُل فعالة لكسب الرزق في سنجار، فإن المشكلة المركزية تتمثل في نقاط التفتيش التي تقيمها الميليشيات بين المراكز السوقية الرئيسية، من الموصل إلى سنجار مثلاً (INGO KII:2019, Livelihood Cluster Meeting:2019).

ويتولى شركاء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنيون بسُبُل العيش تنفيذ برامج تساعد على تعويض الأصول المفقودة (تُسمى أيضاً برامج "استرداد الأصول")، مع التركيز بصفة خاصة على الأصول التي تدر دخلاً للنازحين والمجتمعات المضيفة والعائدين والأشخاص غير النازحين الذين فقدوا أصولهم الإنتاجية بسبب الصراع الذي اندلع مؤخراً. وفي نينوى، تعمل المجموعة المعنية بسُبُل العيش في حالات الطوارئ في سنجار وتلعفر، وكذلك في مناطق النزوح من أجل النازحين في إقليم كردستان العراق مع التركيز بصفة خاصة على تلبية احتياجات العائدين حسب وضعهم الخاص والسياق المحلي. وتدعم برامج استرداد الأصول التدريب على مهارات إدارة الأعمال الصغيرة، ومحو الأمية التجارية، والتوجيه، وعناصر الحماية. وبهدف تحقيق عوائد مستدامة، تُعدّ المنح التجارية العينية لإعادة تنشيط الأصول صغيرة نسبياً (يتراوح الحد الأقصى من 600 دولار إلى 1000 دولار بوجه عام) لضمان التنقل. وتقدم هذه الأنشطةُ الدعمَ للشركات المُنشأة حديثاً أو للشركات التي سبق أن فقدت أصولها (INGO KII:2019).

ومن وجهة نظر الجهات الفاعلة في المجال الإنساني، قوبل التحوُّل من الاستجابة للطوارئ إلى التنمية بإعادة هيكلة متزايدة لبرامج سُبُل العيش وأطر جديدة تُعزِّز استدامة الأسواق. وتزايد يوماً بعد يوم الاستعاضة عن برامج النقد مقابل العمل بنُهُج موجهة ذات جذور محلية أعمق وقائمة على الأدلة لاحتضان الشركات الصغيرة والمتوسطة التي توفر فرصاً للنساء (بما في ذلك الأسر التي تُعيلها نساء عازبات). ونظراً للطبيعة الطائفية في الأساس للأسواق الاقتصادية المحلية، فإن ذلك ينطوي على مبادرات التماسك المجتمعي والحوار. ويجري أيضاً دمج عناصر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مبادرات سُبُل العيش في حالات الطوارئ حيثما كان ذلك مناسباً وممكناً، لأن هذا العناصر من المحتمل أن تساند المشاريع بعد خروج المنظمات الإنسانية (INGO KII:2019).

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات

تواجه إمكانية توفير سُبُل عيش مستدامة تحديات ناتجة عن السياق الاقتصادي الأوسع داخل العراق. فضعف القطاع الخاص وقصور القطاع العام والافتقار إلى برامج رعاية اجتماعية قوية يجعل قطاعات كبيرة من السكان غير قادرة على تحمل احتياجاتها المعيشية الأساسية (INGO KII:2020, OCHA:2019). وما ينجم عن ذلك من انتشار الديون واستراتيجيات التأقلم السلبية بين المجتمعات المستفيدة يؤدي إلى تعقيد عملية التحوُّل من برامج المساعدة النقدية إلى نماذج توظيف وتوفير أكثر استدامة على المدى البعيد (OCHA:2019). وفي الوقت نفسه، يؤدي الاعتماد الكبير على الواردات، ومحدودية اللوائح السوقية والمساءلة، وتصورات المحسوبية في التوظيف إلى التأثير في قدرة الجهات الفاعلة المعنية بسُبُل العيش على تنفيذ برامج ناجحة (INGO KII:2020, OCHA:2019).

ولا يزال يوجد عدد من الفجوات الحرجة في مبادرات سُبُل العيش الحالية. أولاً، لا تزال المناطق ذات الكثافة الكبيرة والاحتياج الشديد المبلغ عنه، مثل الموصل، محرومة من الخدمات (INGO KII:2020). ويجب على الجهات الفاعلة المعنية بسُبُل العيش تنسيق جهودها من أجل تلبية الاحتياجات الحالية بشكل أفضل. ثانياً، تتطلب المبادرات الرامية إلى تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة واستقلالها مزيداً من الاهتمام والدعم، فلا تزال المرأة تفتقر إلى الوصول العادل إلى الأسواق بصفتها صاحبة أعمال وتاجرة (INGO KII:2020). ويتمثل أحد الشواغل الرئيسية في ضآلة الاستثمار وإدماج النساء في مختلف قطاعات كسب العيش، فكثير من النساء اللائي أصبحن يَعُلْنَ أسرهن في أثناء الاجتياح هن أيضاً من يقمن على تقديم الرعاية الأولية لأطفالهن، مما يزيد من حاجتهن إلى الدخل ويُقيِّد في الوقت نفسه قدرتهن على الحصول على فرص كسب الرزق. كما أن وجود قناة أقوى للإحالة المتبادلة بين برامج وأنشطة الدعم النفسي الاجتماعي والحماية من العنف القائم على نوع الجنس في القطاع السوقي الاقتصادي سيكون أمراً مفيداً (INGO KII:2020). ثالثاً، توجد حاجة إلى نموذج تدريجي لتمكين جميع الفئات السكانية المهمشة -بما في ذلك النساء والأقليات والأشخاص ذوي الانتماء المفترض- لضمان إدماجهم دمجاً تاماً في مجتمعاتهم وأسواقهم عند عودتهم.

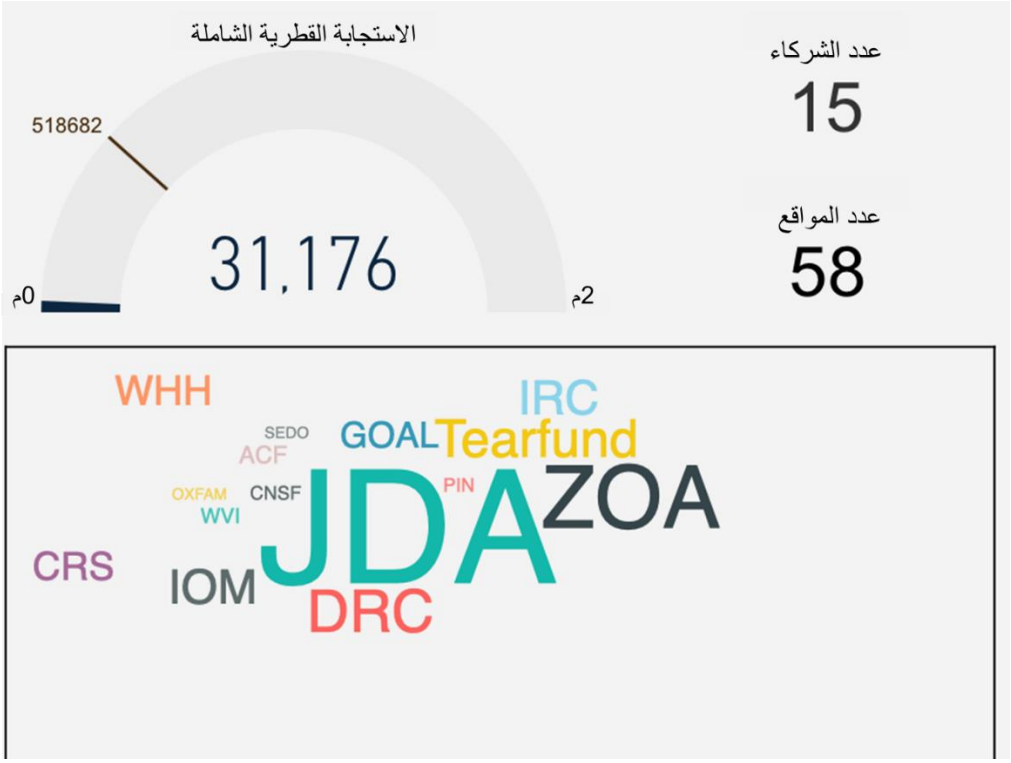
وفي المستقبل، ستحتاج الجهات الفاعلة المعنية بسُبُل العيش إلى التحوُّل نحو التماس مزيد من دعم القطاع الخاص مع تعزيز ثقافة ريادة الأعمال في مجالات عملها (INGO KII:2020). وفي الوقت نفسه، يجب عليها بناء قدرات التعاونيات الزراعية، وكذلك أنظمة التمويل البالغ الصغر والأنظمة المصرفية، لتشجيع ازدهار الشركات المحلية الصغيرة والمتوسطة (INGO KII:2020). وسوف يلزم تعزيز هذه الاستراتيجيات بأنشطة دعوية قوية لتنفيذ شبكات أفضل للمعاشات التقاعدية والأمان الاجتماعي من أجل الفئات السكانية المحرومة.

وفي غضون ذلك، سيكون تبادل الدروس المستفادة من قبل الحكومة العراقية أمراً محورياً لتعزيز مشروعات سُبُل العيش في نينوى وللتأكد من أن التدخلات الحالية تُحقِّق الاستقرار والاستدامة. ولا بد أن تدعم الحكومة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل إنشاء أطر تنظيمية سليمة والحصول على الاستثمارات اللازمة لتوسيع نطاق الأعمال التجارية الصغيرة. وينبغي أن تتولى الشراكات بين القطاعين العام والخاص المسؤولية في نهاية المشاريع لتحسين تكامل الأسواق واستقرارها (INGO KIIs:2019).

الجهات الفاعلة الرئيسية

منظمة مكافحة الجوع، وكاريتاس العراق، وهيئة خدمات الإغاثة الكاثوليكية، والمجلس الدانمركي للاجئين، ومنظمة GOAL Global، ولجنة الإنقاذ الدولية، والمنظمة الدولية لشركاء التنمية المشتركة، ومنظمة مشن ايست، وPeople In Need، ومنظمة

نينوى التطوعية لإغاثة النازحين، ومنظمة صحارى للتنمية الاقتصادية، وجمعية التحرير للتنمية، ومؤسسة تيرفند، ومنظمة Welthungerhilfe، والمنظمة الدولية للرؤية العالمية، ومنظمة ZOA International.



الشكل 9: خريطة الاستجابة الإنسانية للجهات الفاعلة المعنية بُسُبل العيش في حالات الطوارئ في محافظة نينوى العراقية في عام 2019 (UN OCHA:2019a).

الميزانية والجهات المانحة

فيما يخص دورات مشروعات سُبُل العيش، تتطلب المبادرات المستدامة ما يتراوح من 6 إلى 8 أشهر على الأقل لتحقيق حلول دائمة تعزز الاستقرار. وفي الوقت الحالي، عادةً ما تغطي المنح فترةً تتراوح من 4 إلى 6 أشهر من التدخلات، وهذا الإطار الزمني ليس الإطار الأمثل لإنشاء وتنفيذ بعض أنواع المشاريع، مثل توفير فرص العمل وبناء القدرات. ويبدو أن الجهات المانحة قادرة على التفاوض بين فترات التنفيذ التي تتراوح بين 6 و8 أشهر من أجل تحقيق حلول طويلة الأمد ودائمة (INGO KII:2019). وتُعدّ سُبُل العيش في حالات الطوارئ جزءاً من برنامج الاستجابة للأزمات وبناء القدرة على مواجهتها في العراق الخاص ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بميزانية قدرها 1296688216 دولاراً.

7. الرفاه الاجتماعي والخدمات الأساسية

الاحتياجات

إن العائق الرئيسي الذي يحول دون عودة كثير من النازحين واستقرارهم هو الافتقار إلى الخدمات الأساسية في مناطق المنشأ، ولذلك تأثير عميق على آفاق الرفاه الاجتماعي والسلامة البدنية. ومن بين الخدمات الأساسية المطلوبة من أجل عودة ناجحة ودائمة، يسرد النازحون ما يلي: توفير مياه صالحة للشرب ومرافق الصرف الصحي وإدارة النفايات، والموارد والفرص التعليمية، والمرافق واللوازم الصحية. وفي هذه القطاعات الثلاثة جميعها، لا يزال إصلاح البنية التحتية الحالية في المناطق الضعيفة أو المحرومة وتوفير الخدمات العلاجية أو الطارئة في مناطق النزوح من الاحتياجات الملحة. وتشمل الاعتبارات المشتركة بين القطاعات تحسين الخدمات المتاحة من حيث الكم والكيف، فضلاً عن تعزيز الوصول إليها.

وتوجد داخل قطاع الصحة، على وجه التحديد، حاجة إلى تحسين فهم مسائل الصحة النفسية، فضلاً عن التركيز بشكل أوضح على هذا الموضوع. إذ لا يبلّغ كثير من الرجال والنساء عن مشكلات الصحة النفسية التي يعانون منها. ومن اللافت للنظر أن النساء أكثر من الرجال إبلاغاً عن الاكتئاب أو الاضطرابات النفسية اللاحقة للصدمات، إلا أن معدلات الانتحار أعلى بكثير بين الرجال. وخلصت منظمة التأهيل والتعليم والصحة المجتمعية (REACH) إلى أن قلة الإبلاغ أعلى بكثير بين الرجال منه لدى النساء عندما يتعلق الأمر بالصحة النفسية (REACH:2018d). ولكن على الرغم من ذلك، أبلغ 31% من جميع النازحين داخلياً عن مشكلات تتعلق بالصحة النفسية، وهذه نسبة مرتفعة جداً (IOM:2018, RWG & Social Inquiry). ووجدت منظمة REACH أيضاً أن هناك ارتباطات بين مشكلات الصحة النفسية والعوامل المتعلقة بالنزوح. كما أن موقع النزوح ووقته لهما تأثير، حيث يرتبط وقت النزوح بمرحلة محددة من النزاع حدث فيها النزوح. وشتى مراحل النزاع في العراق جلبت معها تجارب مختلفة، مما أثر لاحقاً في نتائج الصحة النفسية للشعب. ولهذا السبب، من الضروري فهم تاريخ النزاع الذي أدى إلى موجات النزوح المختلفة. وتشمل العوامل المهمة والمؤثرة الأخرى: الانفصال عن أفراد الأسرة (سواء بالاختفاء أو الوفاة)، وإعالة امرأة عزباء للأسرة، ومشاعر اللوم الجماعي مثل الأحكام والتصنيفات الصادرة عن الآخرين. وعلى الرغم من الحاجة الماسة إلى خدمات الصحة النفسية، لا تكاد توجد أي معلومة عن الذين يعملون على هذا الموضوع. كما أن قلة الإبلاغ تزيد الصورة تعقيداً (RWG:2019).

ومن المرجح أن تزداد الحاجة إلى الاستثمار في الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي مع النزوح المطول. وتوجد أيضاً حالات لنساء إيزيديات عُدن إلى سنجار من حين إلى آخر وهن في حاجة ماسة إلى دعم الصحة النفسية. وتُحال مثل هذه الحالات إلى مخيمات في دهوك، وهو ما ينم بدوره عن الحاجة إلى مزيد من أنشطة بناء القدرات والتدريب للتعامل مع هذه الحالات (NPC:2019b).

وإضافةً إلى ذلك، توجد حاجة إلى ضمان المساواة في الحصول على الخدمات الصحية الأساسية. وتوجد أدلة على أن الأشخاص ذوي الانتماء المفترض لا يتلقون معاملة مناسبة، كما أن الأشخاص الذين ليست لديهم وثائق مدنية غالباً ما يُحرمون من الرعاية الصحية. وتشير إحدى الدراسات إلى أنه في 23% من الحالات رُفض تقديم الخدمات الصحية للأشخاص غير الحاملين لوثائق الهوية (Saieh, Brown & McCluskey: 2018). ويوجد في نينوى رقم أعلى من ذلك، حيث حُرم 36% من الأشخاص غير الحاملين لوثائق الهوية من الرعاية الصحية خلال الفترة المشمولة بالبحث (NPC:2019b). وإضافةً إلى كون الحرمان من الرعاية الصحية انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان، فإنه أيضاً يشكل خطراً جسيماً قد يؤدي إلى مشكلات صحية أخرى. فرفض تقديم التطعيمات أو العلاج المناسب للأمراض المعدية يزيد من خطر تفشي الأمراض. وحرمان النساء من الولادة في المستشفيات قد يؤدي إلى إزهاق أرواح بلا أي مبرر. وقد أبلغ شركاء المجموعة المعنية بالحماية عن حالات كهذه، وهذه الحالات تسلط الضوء على الحاجة الماسة إلى المساواة في الحصول على الخدمات بدون تمييز (NPC:2019b).

المبادرات والخدمات

للمجموعة المعنية بالمياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية مجالان رئيسيان من مجالات التنسيق: الاستجابة على مستوى المخيم، والاستجابة على مستوى خارج المخيم. وتركز أنشطة المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية داخل المخيمات على تشغيل وصيانة خدمات المياه، بما في ذلك توفير المياه، والصرف الصحي، والتشجيع على النظافة الشخصية، وإدارة النفايات. وأما خارج المخيمات، فتنسق المجموعة المعنية بالمياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية مع السلطات المحلية في مديرية المياه ومديرية البلديات لمنح الأولوية لإصلاح شبكات المياه والمحطات والبنية التحتية في المناطق المتضررة. وتشمل هذه التدخلات إصلاح مرافق المياه والصرف الصحي في المدارس والعيادات والمستشفيات.

وأما المنظمات الشريكة للمجموعة المعنية بالتعليم في العراق فتعمل أساساً في مجال التعليم غير النظامي، حيث تقدم خدمات علاجية للأطفال النازحين من أجل تيسير دمجهم في نهاية المطاف في النظام التعليمي النظامي. ولكن أُنشئ عدد من المدارس النظامية في نينوى لتعزيز هذه التدخلات الدراسية غير النظامية. وتشمل أنشطة الشركاء: توفير أماكن تعلُّم مؤقتة، وتوزيع مواد تعليمية وتربوية، ومبادرات لبناء قدرات المعلمين وموظفي الإدارة التعليمية ووزارة التعليم ولجان إدارة المدارس ورابطات الآباء والمعلمين، وتنفيذ برامج الدعم النفسي الاجتماعي.

وتتألف المجموعة المعنية بالصحة من أربعة فرق عاملة مُنظمة على النحو التالي:

1) التأهيل البدني (برئاسة منظمة الصحة العالمية)
2) التغذية (منظمة الأمم المتحدة للطفولة [اليونيسف])
3) الصحة الإنجابية (صندوق الأمم المتحدة للسكان)
4) الصحة النفسية (منظمة الصحة العالمية، والهيئة الطبية الدولية، وله صلة بالعنف القائم على نوع الجنس والتدبير العلاجي السريري لضحايا الاغتصاب)

وتم حل فريق عامل إضافي كان يركز على الصدمات لأنه أصبح أقل أهمية بعد انتهاء معركة الموصل ولم تكن هناك حالات إحالة كافية. وعوضاً عن ذلك، أصبحت المجموعة المعنية بالصحة تُقدِّم خدمات الصحة النفسية والخدمات النفسية والاجتماعية، وتستثمر في وحدات تدريبية لتحسين الاستجابة لمشكلات الصحة النفسية (KIIs:2019-2020).

كما أن مجموعة الصحة معنية في المقام الأول بالنازحين واللاجئين داخل المخيمات. وأما احتياجات النازحين واللاجئين خارج المخيمات فتُلبَّى عن طريق إرشادات مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية. ويشير مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية إلى 20 منطقة ذات أولوية فيما يتعلق بالعائدين، وفي هذه المناطق تعمل المجموعة المعنية بالصحة من أجل النازحين خارج المخيمات. وتُعامَل الجماعات المستهدفة داخل المخيمات وخارجها بنفس النظام الذي يتمحور حول مراكز الرعاية الصحية الأولية المجهزة لتقديم استشارات لمرضى العيادات الخارجية بشأن مشكلات الصحة العامة وخدمات الصحة الإنجابية والتطعيمات والأدوية الأساسية. وقد أقامت مجموعة الصحة مركزاً للرعاية الصحية الأولية لكل 5000 فرد. وإذا كان المركز الصحي موجوداً بالفعل، فكان يُحدَّث لاستيفاء المعايير المطلوبة. وبخلاف ذلك يتولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إنشاء مراكز الرعاية الصحية الأولية وفقاً لخطة الاستجابة الإنسانية. وفي حالة وجود أقل من 5000 شخص في مخيم أو مستوطنة، يُرسل شركاء المجموعة الصحية فرقاً متنقلة لمعالجة المشكلات الصحية.

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات

على غرار الاتجاهات التي ظهرت في قطاعات أخرى، أبلغت جميع الجهات الفاعلة المعنية بالمياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية عن صعوبة الحصول على خطابات السماح بدخول المساعدات الإنسانية، مما يعيق قدرتها على تقديم الخدمات في المناطق المحتاجة. وذكرت المنظمات المعنية وشركاؤها المُنفِّذون أن كثيراً من الفجوات وأوجه القصور المزمنة في المبادرات الحالية يمكن أن تُعزى إلى مشكلات السماح بالدخول (INGO KIIs:2020).

وحددت الجهات الفاعلة في مجالات المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية فجوة أخرى تتعلق بقصور الهياكل والاستراتيجيات التمويلية. على سبيل المثال، أشار أصحاب المصلحة الرئيسيون في قطاع الصحة إلى أن منظمة الصحة العالمية والشركاء الدوليين الآخرين لا يمتلكون القدرات المطلوبة لتلبية الطلب الحالي على الرعاية الصحية الأولية في نينوى، في حين أن القيود المالية في الإدارة الصحية ووزارة الصحة تترك فجوات خطيرة في الخدمات الصحية الثانوية (INGO KII:2020). ولا تزال المجموعة الصحية تتلقى مكالمات، عبر مركز معلومات النازحين داخلياً في العراق، لطلب مساعدة نقدية طارئة، وتعكس هذه المكالمات الاحتياجات الصحية العامة غير المُلباة التي يتعذر على الجهات الفاعلة الإنسانية تلبيتها ويجب توجيهها مرة أخرى إلى الحكومة المركزية (INGO KII:2020). وفي قطاع التعليم، تتلقى بوجه عام مبادرات التعليم في حالات الطوارئ تمويلاً قصير الأجل، يمتد غالباً لفترة تتراوح من 3 إلى 6 أشهر. إلا أن تنفيذ الدورات الكاملة لبرامج الإلمام بالقراءة والكتابة والحساب، مع إجراء تقييمات دورية لإثبات الفعالية، يتطلب تمويلاً طويل الأجل لمدة عامين على الأقل (INGO KII:2020). وأما في قطاع المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية، فتشير التكلفة والجدول الزمني لكثير من مشروعات إعادة التأهيل الضرورية، بما في ذلك إصلاح البنية التحتية القديمة للمياه، إلى أنه لا يمكن معالجتها بشكل مناسب من قِبل الجهات الفاعلة الإنسانية. ولذلك يجب تحسين التمويل على المستوى الحكومي من أجل التغطية الكافية لاستراتيجيات المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية بأفق زمني طويل المدى (INGO KII:2020).

وفي قطاع الرعاية الصحية على وجه التحديد، لا تزال المبادرات في نينوى يعتريها عدد من الفجوات. فلا يزال كثير من المرافق الصحية الموجودة داخل المحافظة بحاجة إلى إصلاح، في حين أن البعض الآخر بحاجة إلى الهدم وإعادة البناء بسبب الأضرار الجسيمة التي لحقت بها في أثناء التحرير. ولا تزال الخدمات الصحية الثانوية محدودة بسبب نقص القدرات التقنية والمادية في المؤسسات الصحية العراقية، مثل الإدارة الصحية ووزارة الصحة (KIIs:2019-2020). ولذلك فإن جهود بناء القدرات ضرورية لضمان تحسين إدارة المستشفيات القائمة، ودمج شبكة الإنذار المبكر والاستجابة، وتحديد احتياجات الصحة النفسية وإحالة المرضى إلى مقدمي الخدمة المناسبين، وضمان المساواة في حصول الأشخاص ذوي الانتماء المفترض أو الذين لا يحملون وثائق مدنية على الرعاية (INGO KII:2020).

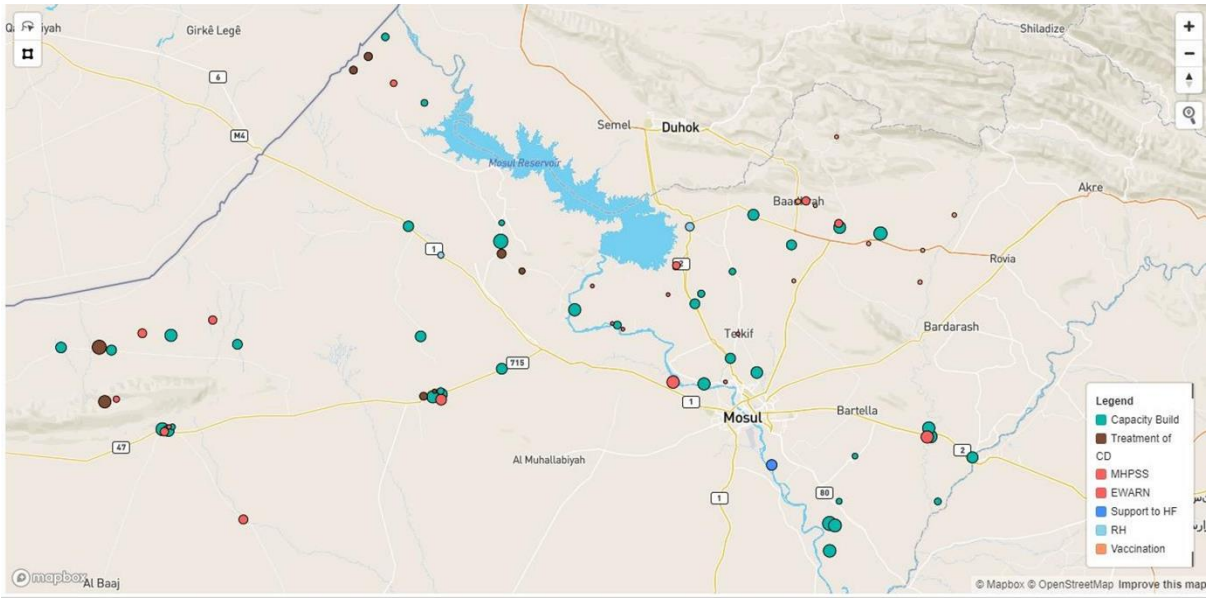
وعلى الرغم من أن إتاحة فرص الالتحاق بالتعليم قد تحسَّنت تحسناً كبيراً داخل قطاع التعليم في حالات الطوارئ، فإن المبادرات التعليمية الحالية لا تزال دون المستوى المطلوب من حيث الجودة. ويوجد نقص حاد في المعلمين المؤهلين، لذلك يعتمد كثير من أماكن التعلم النظامي وغير النظامي حالياً على خدمات متطوعين عديمي الخبرة (INGO KII:2020). وتُقدَّم الكتب المدرسية،

ولكنها تكاد تخلو من الابتكار التربوي. وأوجه القصور المذكورة لها تداعيات واضحة على التحصيل العلمي. وفي الآونة الأخيرة، في مخيمات النازحين داخلياً في نينوى، لم ينجح سوى 15% من الأطفال الذين تقدموا لامتحان الصف السادس (INGO KII:2020).

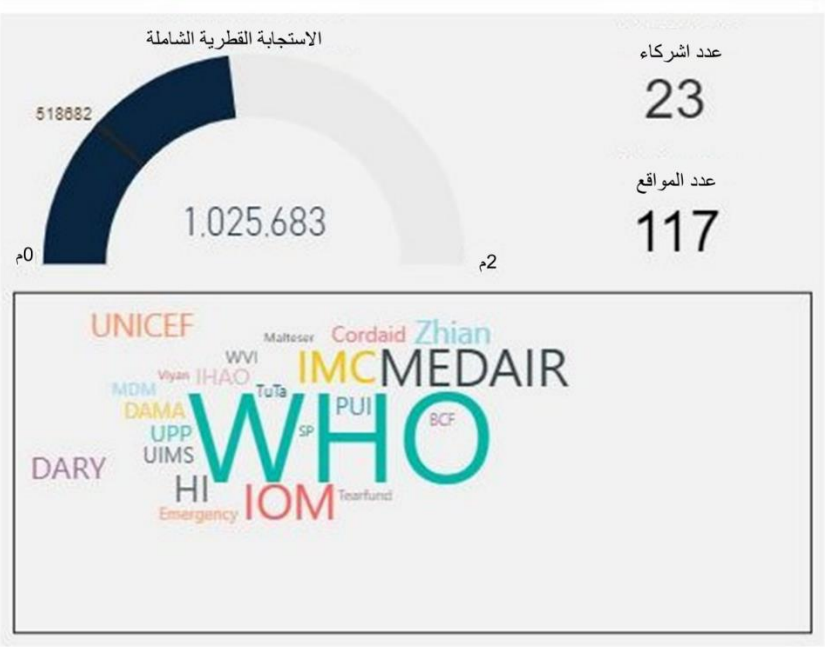
وفي نهاية المطاف، لا يزال غياب نظام وطني متسق وشامل لضمان تقديم الخدمات الأساسية يؤثر على فعالية التدخلات. وقد دعت الجهات الفاعلة في مجال الصحة إلى وضع "إطار عمل مشترك" لعلاج هذا القصور وتوفير حلول دائمة (INGO KII:2020). ويرى خبراء التعليم أن الحكومة المركزية يجب أن تضع أطر سياساتية مناسبة من أجل إعادة توزيع المعلمين المؤهلين على المناطق المحتاجة، وأن تقدم حوافز لضمان التغطية المناسبة للمواقع الريفية، وأن تضع معايير موحدة لجودة البرامج التعليمية، وأن تمنع التمييز ضد الأطفال الذين ليست لديهم وثائق مدنية (INGO KII:2020). وتشدد الجهات الفاعلة في جميع القطاعات على أهمية تعزيز تولي الجهات المحلية زمام الأمور لأن ذلك أمر أساسي لتحقيق الاستقرار الناجح والمستدام.

الجهات الفاعلة الرئيسية

الحكومة الاتحادية العراقية وحكومة إقليم كردستان. وتشمل المنظمات المحلية والدولية غير الحكومية: منظمة المسلة، ومنظمة هيلب - ألمانيا، والمجلس الدانمركي للاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسف، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة فيلق الرحمة، والمنظمة النرويجية للمساعدة الشعبية، ومنظمة النجدة الشعبية، ومنظمة أطباء مساعدون للنشاطات الطبية، ومنظمة داري الإنسانية، ومنظمة Heevie، ومنظمة سماريتان بيرس، ومنظمة أطباء بلا حدود، وهيئة الكنيسة النرويجية للإغاثة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومنظمة إنقاذ الطفولة في العراق، ومنظمة رياح السلام اليابانية، ومنظمة أوكسفام، والهلال الأحمر القطري، ومؤسسة تيرفند، وPeople In Need، ومنظمة ميدير، ومؤسسة بارزاني الخيرية، ومنظمة كورديد، ومنظمة أطباء العالم، ومنظمة Heevi، ومنظمة مدخل العراق الصحي، والمنظمة الدولية للهجرة، والهيئة الطبية الدولية، والمجلس النرويجي للاجئين. وتشمل وكالات التمويل الرئيسية: المنظمة الدولية للهجرة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسف.



الشكل 10: مقدمو الخدمات الصحية في نينوى، العراق (Health Cluster Iraq:2019).



الشكل ١١: خريطة الاستجابة الإنسانية للجهات الفاعلة المعنية بالاستجابة الصحية في محافظة نينوى العراقية في عام 2019 (UN OCHA:2019a).

الميزانية والجهات المانحة

فيما يخص المحافظات المتضررة من الحرب، تشير تقديرات البنك الدولي إلى أن قطاعي الصحة والتعليم هما أكثر القطاعات تضرراً، حيث تكبدا أضراراً جسيمة بلغ مجموعها **2.3** مليار دولار أمريكي و**2.4** مليار دولار أمريكي على التوالي (World Bank Group:2018). وقد أثر هذا الضرر بشدة على تقديم خدمات الرعاية الصحية، وتسبب في ارتفاع معدلات الاعتلال والوفيات. وتُقدَّر تكلفة تعافي قطاعي الصحة والتعليم بنحو **4.6** مليار دولار أمريكي و**4.3** مليار دولار أمريكي على التوالي (World Bank Group:2018). ولكن الميزانية الصحية في العراق تبلغ **28511404** دولارات (Financial Tracking Service:2019). وفي الوقت نفسه، يُعدّ قطاع المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية من أفضل القطاعات تمويلاً، إذ تبلغ ميزانيته **53150178** دولاراً (Financial Tracking Service:2019).

8. التماسك الاجتماعي والمصالحة

الاحتياجات

التماسك الاجتماعي عنصر أساسي في شبكات العلاقات المستدامة، ويمكن أن يكون خطوةً نحو المصالحة داخل المجتمعات وفيما بينها. وقد شدد المخبرون الرئيسيون خلال المقابلات الشخصية على أهمية التماسك الاجتماعي بعد النزاع وضرورة زيادة الوعي به. وأفادت منظمة REACH بأنه لا بد من وضع خطة استجابة شاملة وجيدة التنسيق، وقالت إن برامج التماسك الاجتماعي يجب أن تكون جزءاً أساسياً من هذه الخطة (REACH:2018c). وهذا أمر لا بد منه "لضمان أن جهود إعادة البناء تتسم بالأمان والإنصاف والاستدامة لجميع السكان العائدين وغير النازحين" (REACH:2018c). ولا تزال توجد مناطق في محافظة نينوى يواجه فيها كثير من النازحين خارج المخيمات احتياجات غير مُلباة. وعلى الرغم من توجيه التركيز نحو هذه المناطق، لا يزال من الضروري أن يُعالَج بشكل مناسب المستوى العالي من الاحتياجات غير المُلباة، وأن يشدد أي نهج قابل للتطبيق على مركزية برامج التماسك الاجتماعي في مناطق العودة (REACH:2018b).

ولا بد من إعادة بناء الثقة بين الأقليات والجماعات الأخرى، وإن كان ذلك يُنظر إليه على أنه مهمة صعبة. وفي الوقت الراهن، لا تشعر مجتمعات الأقليات بأن هناك من يستمع لها أو يهتم بها عندما يتعلق الأمر بالمصالحة. ويحاول كثير من عناصر الأقليات تجاوز الفظائع التي أدت إلى فقدان أفراد من عائلاتهم أو أصدقائهم أو جيرانهم، إلا أنهم لا يزالون يشعرون بالإهمال من جانب السلطات. ويبدو أن العائق الرئيسي أمام عودة الأقليات النازحة داخلياً هو الافتقار الشديد إلى الثقة، الذي لا ينبع من احتلال تنظيم الدولة الإسلامية فحسب، بل أيضاً من إطار زمني أطول بكثير عانت فيه الأقليات من التهميش والخوف على مستقبلها الجماعي. وفيما يخص الإيزيديين، أدى انعدام الثقة إلى نزوح مطول في ظروف غير إنسانية. فغادرت قطاعات كبيرة من المجتمع المسيحي العراق، وهاجروا إلى أماكن أخرى لبناء حياة أكثر أماناً. وضاعف ذلك من الخوف من ضياع الدين المسيحي والثقافة المسيحية في الشرق الأوسط.

ويتجلى تمزق النسيج الاجتماعي واحتياجات المصالحة غير المُلباة عبر أبعاد متعددة في نينوى. على سبيل المثال، تشير التقارير إلى وجود 14 مجموعة مسلحة مختلفة في مدينة الموصل وحدها، وهو علامة على التشرذم الاجتماعي وعامل يُعقِّد عملية استعادة التماسك (CSO KII:2019). وكذلك أظهر عرض تقديمي حديث لدراسة بشأن النزوح المطول أجرتها مصفوفة تتبع النزوح أن "المساكن المدمرة في المواقع ذات التنوع العرقي والديني التي تعاني من مشكلات خطيرة تتعلق بالتماسك الاجتماعي والأمن هي على الأرجح أكثر من المساكن المدمرة في المواقع ذات المجموعات السكانية المتجانسة أو التي تكون فيها مشاكل التماسك الاجتماعي والأمن أقل خطورة" (RWG:2019). وإلى جانب أعمال الانتقام والاستيلاء غير القانوني على المساكن الخاصة، تعكس هذه الظواهر احتياجات التماسك الاجتماعي وتزيد من شدة تلك الاحتياجات.

وتُعتبر المصالحة في الوقت الحالي المؤشر الفردي الأهم والأكثر تأثيراً على المقياس 2 لدليل العودة، الذي يقيس تصورات السلامة والتماسك الاجتماعي (IOM:2019b). وبعبارة أخرى، تشكل احتياجات المصالحة غير المُلباة عاملاً رئيسياً يعيق عودة النازحين إلى مناطق المنشأ. ومن الجدير بالملاحظة والمثير للقلق أنه قد حدث تدهور في المقياس 2 في عام 2019، وثمة حاجة إلى مزيد من المعلومات لتوضيح الأسباب الدقيقة وراء هذا التدهور (RWG:2020).

المبادرات والخدمات

في 14 آذار/مارس 2018، أُطلقت خارطة طريق التماسك الاجتماعي في سهل نينوى خلال مؤتمر عقده في برطلة مجلس الوزراء ولجنة المصالحة الوطنية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP:2019a).

ويجري حالياً إحراز تقدم في مجال التماسك الاجتماعي، لا سيما من خلال جهود المنظمات الدولية غير الحكومية وشركائها المُنفِّذين. وتشمل المبادرات ذات الصلة إجراء حوارات مجتمعية، وإنشاء لجان سلام محلية، وبناء قدرات القادة المحليين على إدارة الصراع، وبرامج الموارد المشتركة، والحملات الدعوية، ودمج مكونات التماسك في مشروعات الخدمات الاجتماعية وسُبُل العيش.

على سبيل المثال، تعمل المجموعة الدانماركية لإزالة الألغام على مشروعات تماسك اجتماعي، وتحاول أن تجعل المجتمعات المحلية تدرك أهمية هذا المفهوم. ويبدو أن هناك اتجاهاً إيجابياً نحو تعبير المجتمعات المحلية عن رغبتها في المضي قدماً، ولكن يكمن التحدي في القيام بذلك بطريقة مستدامة تعالج التوترات الكامنة بشكل مناسب (INGO KII:2019).

ويُعدّ برنامج "اليوم التالي" من المبادرات التي أطلقتها منظمة PAX for Peace وشركاؤها. ويهدف هذا البرنامج إلى "تحقيق حكم تمثيلي وشرعي، وأحكام أمنية سليمة، وزيادة التماسك الاجتماعي، مما يؤدي في النهاية إلى إعادة الإعمار الشامل لمحافظة نينوى فيما بعد تنظيم الدولة الإسلامية" (PAX for Peace-Iraq:n.d). ويجري في إطار هذا البرنامج تيسير وتحفيز الحوار بين المواطنين والحكومات المحلية. فمن خلال تحاور المجتمعات بعضها مع بعض، تبدأ عملية إعادة بناء الثقة (PAX for Peace-Iraq:n.d).

وعلاوة على ذلك، تقوم منظمة PAX بتنفيذ برنامج "كلنا مواطنون" منذ عام 2013. ومن خلال التركيز على الشباب، يسعى هذا البرنامج إلى تعزيز احترام التنوع والحرية الدينية من خلال الحوار والتضامن بين الطوائف (PAX for Peace-Iraq:n.d).

وبدعم من معهد الولايات المتحدة للسلام، تعمل بنشاط أيضاً منظمة سند لبناء السلام في مشروعات التماسك الاجتماعي في محافظة نينوى. وتحاول المنظمة، من خلال جمع قادة المجتمع والمسؤولين معاً، إيجاد حلول للتعايش السلمي. على سبيل المثال، في صيف 2018، شرع معهد الولايات المتحدة للسلام ومنظمة سند في إجراء حوار مع زعماء القبائل والمجتمعات المحلية، بما في ذلك السنة والتركمان الشيعة، في العياضية، وهي بلدة قريبة من مدينة تلعفر. وتكلَّل هذا الحوار بإبرام اتفاق التعايش السلمي في آب/أغسطس 2018، وأرسى ذلك الاتفاق أساساً لعودة النازحين إلى المنطقة. ويقوم معهد الولايات المتحدة للسلام حالياً بالتنسيق مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي ومع جهتها الممنوحة، وهي منظمة "قوة السلام دون عنف"، بشأن تنفيذ الاتفاق وتطبيق إطار رصد يُمكِّن الجهات الفاعلة ذات الصلة من الرد على أي انتهاكات للاتفاق.

وإضافةً إلى ذلك، يقوم معهد الولايات المتحدة للسلام والوكالة الألمانية للتعاون الدولي بتنسيق عمليات الحوار في قضاء تلعفر بهدف إزالة العوائق التي تحول دون العودة وتهدئة التوترات، وتركز الوكالة الألمانية للتعاون الدولي على ناحية زمار، بينما يركز معهد الولايات المتحدة للسلام على مركز تلعفر. ويعمل أيضاً معهد الولايات المتحدة للسلام ومنظمة سند في قضاء الحمدانية، حيث تجري دراسة توترات بين المسيحيين والشبك حول قضايا الأمن والهوية الثقافية والأراضي والوحدات الإدارية.

وفي سنجار، تتعاون منظمة PAX مع منظمة المسلة على إنشاء وتنظيم لجنة سلام محلية مع ممثلين عن الإيزيديين. وتركز هذه اللجنة على إشراك الزعماء القبليين والدينيين لتنظيم الأنشطة وإجراء الحوارات في المجتمع. وعلى الرغم من أن اللجنة تبدو نشطة، فإنها لا تضم أعضاء من المجتمعات التي توجد معها خلافات مستمرة، مثل العرب السنة المتهمين بمساعدة تنظيم الدولة الإسلامية في 2014. ومع ذلك، يُنظر إلى قبيلة شمّر على أنها نجحت في التخفيف من حدة النزاعات بين المجتمعات والتفاوض بشأنها (Sanad for Peacebuilding & Social Inquiry:2018).

وإضافةً إلى ذلك، تقوم المنظمة الدولية للهجرة حالياً بإعداد تقييم سريع للنزاع من أجل النظر في تأثير مشكلات الدعم النفسي الاجتماعي الناشئة عن النزوح على القدرة على تحقيق التماسك الاجتماعي.

وأما على المستوى الحكومي، فقد أقامت لجنة المصالحة الوطنية في مكتب رئيس الوزراء شراكات مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومعهد الولايات المتحدة للسلام ومنظمات أخرى لدعم عمليات السلام المحلية. وأدت الشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى تشكيل 8 لجان مصالحة فرعية في محافظة نينوى. إلا أن التحديات الرئيسية أمام نجاح اللجنة تركزت حول مواردها وولايتها. أما الموارد، فلم يكن لدى اللجنة أموال مخصصة من ميزانية الحكومة، وأما الولاية، فلم تكن ولاية اللجنة محددةً تحديداً جيداً وغالباً ما تسببت في الاحتكاك مع السلطات دون الوطنية ذات الولايات المماثلة، مثل مجلس المحافظة. وما أدى إلى تفاقم ذلك في نينوى هو أن لجان السلام المحلية، المُكوَّنة من النخب المحلية وقادة المجتمع، قد تشكلت من دون توضيح علاقة هذه اللجان بالكيانات المحلية الأخرى. واستُعيض عن اللجنة في أوائل عام 2019 باللجنة العليا الدائمة للتعايش والسلم المجتمعي، التي كانت مرتبطة أيضاً بمكتب رئيس الوزراء. وخضعت هذه اللجنة لتحول إضافي في الآونة الأخيرة، وأصبحت لجنة التعايش والسلم المجتمعي.

وتتألف الولاية المنوطة باللجنة الجديدة من النقاط التالية:

1. القيام بالأنشطة والإجراءات المتعلقة بالمصالحة الوطنية على نحوٍ يُعزِّز التعايش والسلم المجتمعي؛
2. متابعة الملفات السياسية للمصالحة الوطنية والحوار مع الأحزاب السياسية العراقية؛
3. معالجة عواقب الإرهاب من جميع الجوانب؛
4. متابعة شؤون اللاجئين العراقيين في الخارج وترتيب عودتهم الطوعية إلى العراق؛
5. متابعة عودة النازحين داخلياً إلى منطقة المنشأ وإزالة الحواجز الأمنية والقبلية والخدماتية التي تحول دون عودتهم؛
6. الفصل في مسألة الكيانات المنحلة؛
7. العمل على إعادة الممتلكات إلى أصحابها في حالة الاستيلاء غير القانوني على منازل النازحين؛
8. العمل على جعل المصالحة الوطنية مشروعاً اجتماعياً يتبناه الجميع.
9. تشجيع وتعزيز ثقافة الحوار والتسامح واحترام الآراء الأخرى والتنوع والمواطنة وسيادة القانون والقيم الأخرى التي تدعم التعايش السلمي الطويل الأمد؛
10. متابعة شؤون الأقليات وحقوقها المشروعة وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها؛
11. متابعة نقص الخدمات في المناطق المُحرَّرة والإسراع في تقديم الخدمات عند الضرورة.
12. متابعة ملف القبائل.

وبالتشاور والتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنشأت هذه اللجنة عدداً من "فرق السلام" الأصغر، المكونة من نساء، لاستكمال أعمال لجانها الفرعية.

الفجوات وأوجه القصور والإخفاقات

في دراسة تعاونية حديثة أجرتها المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة سوشيل إنكوايري والفريق العامل المعني بالمصالحة، أبلغت محافظة نينوى عن أكبر عدد من المواقع التي تحتاج إلى المصالحة (IOM:2019b). ولكن ذُكر أيضاً أنه لا تُبذل حالياً جهود ملائمة في 117 موقعاً (أو نحو 74%) من 158 موقعاً رُئِيَ أنها تحتاج إلى المصالحة (IOM:2019b). ويدل هذا التباين بين الحاجة والنشاط على وجود فجوة كبيرة.

وكما هو الحال في مبادرات أخرى، يواجه نجاح برامج التماسك الاجتماعي والمصالحة تحديات تتمثل في ما يلي: التحوُّل إلى الأهداف المُوجَّهة نحو التنمية، ودورات المانحين التي تكون أقصر من أن تضمن حلولاً دائمة لنزاع طال أمده، وعدم وجود إرادة سياسية كافية، على المستوى الاتحادي، لمنح الأولوية بشكل مناسب للمصالحة، والهيكل الإداري المعقد في نينوى، والديناميات المتغيرة بسرعة الناتجة عن عمليات دمج المخيمات وإغلاقها، وازدواجية وتكرار جهود المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، وعدم وجود توافق في الآراء حول كيفية التعامل مع النازحين ذوي الانتماء المفترض، وفي بعض الأحيان، نقص وعي المجتمعات المتلقية بالبرامج والخدمات المحددة المتاحة لها.

وإضافةً إلى ذلك، حُدِّد عدد من الفجوات وأوجه القصور في العمليات على النحو المُفصَّل أدناه.

- لم يُفعَّل بعدُ إطار مصالحة وطنية متسق وذو طابع رسمي، بما في ذلك السياسات التوجيهية وآليات الرصد، على المستوى الحكومي. وفي ظل غياب إطار عمل مركزي، يكون تأثير واستدامة برامج المنظمات الدولية غير الحكومية الخاصة بالتماسك الاجتماعي والمصالحة محدودين (INGO FGD:2019, INGO KII:2020). وفي غضون ذلك، يلزم وجود مقاييس تقييم وعمليات رصد أقوى لقياس مدى نجاح اتفاقات السلام القبلية وفعالية برامج المنظمات غير الحكومية الدولية الأخرى (INGO KII:2020, PRWG 2019a).

- مبادرات المصالحة الحالية التي ترعاها الحكومة تفتقر إلى الشمول والتمثيل المناسبين (INGO KIIs:2019-2020, NPC KII:2019, PRWG:2019a). ولا تزال المرأة مُمثَّلة تمثيلاً ناقصاً للغاية في برنامج المصالحة الوطنية ولجانه الرسمية، ويتفاقم إقصاؤها بوجود فئات أخرى من التهميش، مثل وضع الأقلية، والسن، والفجوة الحضرية الريفية. وتثير هذه فجوة قلقاً بالغاً، إذ يرى الخبراء أن مشاركة المرأة ضرورية في إتاحة أي فرصة للسلام المستدام (KIIs:2019).

- رأى العديد من الجهات المعنية في المجتمع المحلي أن العدالة جزء لا يتجزأ من عملية المصالحة وبناء الثقة الناجحة (KIIs:2019). ولكن في ظل غياب إجراءات قضائية شفافة وآليات واضحة للمساءلة ونظام محاكم فاعل، تكثر الإخفاقات الجسيمة في إقامة العدل. فالأشخاص ذوو الانتماء المفترض غير المُثبَت قابعون في السجون ومراكز الاحتجاز، والإيزيديون لا يجدون أي وسيلة مجدية لرفع مظالمهم، والعقاب الجماعي لا يزال يزعزع الاستقرار المجتمعي (INGO KIIs:2019-2020, Revkin:2018). وفي ضوء هذه الإخفاقات، يجب على المنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات الشريكة لها دمج قدر أكبر من الدعوة إلى تحقيق العدالة في برامجها الخاصة بالمصالحة والتماسك الاجتماعي.

- وأشارت المجتمعات المتلقية أيضاً إلى وجود حاجة إلى الدمج القوي لمكونات منع التطرف العنيف، واستئصال التطرف، وتعليم التسامح في برامج التماسك الاجتماعي الحالية (INGO FGD:2019, KIIs:2019). ويعتقد كثير من السكان المتضررين أن العقلية الطائفية السائدة في العراق، إن لم تُصحَّح، فستظل تؤجج نيران التطرف والعنف ذو الدوافع الأيديولوجية في المستقبل (KIIs:2019).

- وهناك تصور، لدى بعض عناصر المنظمات الدولية غير الحكومية والمجتمعات المستهدفة على حد سواء، مفاده أن مبادرات التماسك الاجتماعي والمصالحة غالباً ما تُركِّز معظم برامجها على معالجة التوترات الطائفية. إلا أن اضطرابات التماسك الاجتماعي يمكن أن تكون لها أبعاد عديدة، ويمكن أن تُحدِث انقسامات داخل المجتمعات المحلية وفيما بين المحرومين من الحقوق وقادتهم. ورغم أن كثيراً من الجهات الفاعلة في القطاع تدمج أو حتى تمنح الأولوية لقضايا الانقسام داخل الطائفة الواحدة، لا تزال توجد حاجة إلى مزيد من الاهتمام بهذا الموضوع من أجل التخفيف من الثأر داخل الجماعة الواحدة، وحل النزاعات الداخلية التي يمكن أن تهدد تنفيذ اتفاقات السلام واستمراريتها، وتمكين المجموعات المتشرذمة، مثل الإيزيديين، من الدفاع عن احتياجاتها ومصالحها بطريقة متسقة وموحدة (INGO FGD:2019, KIIs:2019-2020, PRWG:2019a).

- وتشعر بعض المجتمعات المستفيدة بارتياب شديد تجاه شتى الجهات الفاعلة المُكلَّفة بتنفيذ برامج التماسك الاجتماعي والمصالحة، بما في ذلك المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، والسلطات المحلية، والقيادات القبلية أو الدينية (INGO FGD:2019, KIIs:2019-2020). ولا بد من أنشطة بناء الثقة لإصلاح الميثاق الاجتماعي بين المجتمعات المتلقية والجهات المُنفِّذة.

- وتوجد حاجة إلى مزيد من برامج السلام والمصالحة التي يقودها المجتمع المحلي، وليست المفروضة من الخارج أو من كيانات وطنية أو دولية (Local Leader KIIs:2019). وحينما لا تكون هذه المبادرات مرتكزة على أسس كافية في السياق المحلي، فمن المُستبعد أن تثق المجتمعات المتلقية في العملية أو أن تستثمر في النتيجة (INGO KII:2020, Local Leader KIIs:2019).

الجهات الفاعلة الرئيسية

تشكَّل الفريق العامل المعني بالسلام والمصالحة في عام 2018، وهو منصة تنسيقية تهدف إلى تبسيط تبادل المعلومات ومعالجة أوجه القصور وازدواجية جهود المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والوكالات المانحة والحكومات المركزية والمحلية في نينوى. وعلى الرغم من وجود عدد كبير من المشاريع التي تهدف إلى تعزيز المصالحة والتماسك الاجتماعي في سهل نينوى، فإن تركيز هذه المبادرات وآلياتها المحددة تختلف اختلافاً كبيراً. ومن الجهات الفاعلة الرئيسية على المستوى الحكومي لجنة التعايش والسلم المجتمعي، ولجانها الفرعية. وتشمل المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في هذا المجال: المنظمة الدولية للهجرة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة فيلق الرحمة، ومنظمة سوشيل إنكوايري، ومنظمة PAX، ومنظمة كورديد، ومنظمة Un Ponte Per، ومنظمة "قوة السلام دون عنف"، وغيرها. وأما جهات المجتمع المدني المحلية فتشمل منظمة سند لبناء السلام، ومنظمة المسلة، ومنظمة السلام والحرية، ومنظمة Peace Paradigms.

الميزانية والجهات المانحة

لا توجد لمشروعات التماسك الاجتماعي والمصالحة ميزانية محددة أو مجموعة معينة ضمن خدمة التتبع المالي العراقية. ونظراً للطبيعة المعقدة للنسيج الاجتماعي في نينوى، فضلاً عن الانقسامات والتوترات الجديدة الناشئة داخل المجتمعات في سياق ما بعد الصراع، تتطلب جهود التماسك الاجتماعي والمصالحة دعماً مستداماً من كلٍّ من المبادرات الجديدة والحالية في نينوى. ويعد مشروع دعم المصالحة المتكاملة الذي يقوم به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالشراكة مع الحكومة العراقية، أكبر صندوق لمشروعات المصالحة بميزانية تقديرية تبلغ 50 مليون دولار أمريكي على مدى 5 سنوات. والجهتان المانحتان الرئيسيتان للبرنامج هما وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث في المملكة المتحدة ووزارة الخارجية الألمانية (UNDP:2019b).

المراجع

Ala'Aldeen, D. 2019. *Reconstructing Iraq: Where Do We Stand?* Accessed through Middle East Research Institute website: http://www.meri-k.org/publication/reconstructing-iraq-where-do-we-stand/

Aldroubi, M. 2018, November 5. 'Iraq's 2019 budget ignores reconstruction costs, politicians say.' *The National* {MENA Section}. Accessed 01-04-19 through: https://www.thenational.ae/world/mena/iraq-s-2019-budget-ignores-reconstruction-costs-politicians-say-1.788419

Aref, S., & Alzameli, Q. 2018. *Implementation of Iraq National Action Plan for UNSCR 1325: 2014-2018.*

Aymerich, O., & Zeyneloglu, S. 2019. 'House Damage Revisited: How Type of Damage and Perpetrating Actor Affect Intentions and Actions of IDPs in Iraq.' In: *International Migration, 57*(2), 65-79.

Edwards, R. 2018, August 20th. '30 years since Iran-Iraq ceasefire, explosives still take lives and limbs.' *Rudaw*. Accessed through: http://www.rudaw.net/english/kurdistan/200820181

Federal Supreme Court of Iraq. 2013. Decision No. 65.

Financial Tracking Service. 2019. *Iraq 2019 (Humanitarian response plan).* Accessed through FTS UN OCHA website: https://fts.unocha.org/appeals/671/summary

Health Cluster Iraq. 2019. 'IRAQ: Health Cluster Monitoring & Interactive Dashboard 2019'. Accessed 08-08-2019 through https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTRkYzAzOTMtOTEzOS00ZGJmLWJmMzYtYzBhYWI5NGY1YzEyIiwidCI6ImY2MTBjMGI3LWJkMjQtNGIzOS04MTBiLTNkYzI4MGFmYjU5MCIsImMiOjh9

ICCG [Inter-Cluster Coordination Group]. 27.04.19. *Operations Plan: Iraqi Returns from Syria.*

iMMAP-IHF. 2018. *Humanitarian Access Response: Landmine and ERW Contamination Areas* (01-31 August 2018). Accessed 12.08.19 through https://reliefweb.int/map/iraq/iraq-immap-ihf-humanitarian-access-response-landmine-and-erw-contamination-areas-01-31

IOM [International Organization for Migration] Iraq. 2013. *Effects of Forced Migration on Women in Iraq: Livelihoods and Coping Mechanisms*. IOM: Baghdad.

IOM [International Organization for Migration], RWG [Returns Working Group], & Social Inquiry. 2018. *Reasons to Remain: Categorizing Protracted Displacement in Iraq.* Accessed through: http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IOM%20RWG%20SI%20Categorizing%20Protracted%20Displacement%20in%20Iraq_November%202018.pdf

IOM Iraq DTM Dashboard. 2020. *Return Overview*. Accessed 25.02.2020 through: http://iraqdtm.iom.int/DTMReturnDashboards.aspx

IOM (2019a). *Access to Durable Solutions Among IDPs in Iraq: Experiences Applying to Compensation.* Grand-Saconnex, Switzerland: International Organization for Migration.

IOM (2019b). *The Growing Role of Reconciliation in Return Movements: Snapshots from the Return Index* (Return Index Thematic Series Briefing #2). Grand-Saconnex, Switzerland: International Organization for Migration.

LADP [Local Area Development Programme]. 2018. *Provincial Response Plan Ninewa Governorate*. Accessed through: https://new.ladp-iraq.eu/c/1c_prp/docs/Ninewa_PRP_2018-2022_en.pdf

Livelihood Cluster Meeting. 2019. Livelihood Cluster Meeting Minutes 31.03.19. Accessed through:https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/iraq/social-cohesion-and-sustainable-livelihoods/documents

Meininghaus, E., Mielke, K., & Mutschler, M. M. (Eds.). 2019. *Stabilization - for whom and to what ends? conference documentation* (BICC Knowledge Notes, 1/2019). Bonn: Bonn International Center for Conversion (BICC). Accessed 14.08.19 through: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/63023/ssoar-2019-meininghaus_et_al-Stabilization_-_for_whom_and.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2019-meininghaus_et_al-Stabilization_-_for_whom_and.pdf

NDI (2019). *Improved Social Cohesion, but Iraqis Remain Dissatisfied with Government: National Survey Findings*. Washington, DC: National Democratic Institute.

NPC [National Protection Cluster]. 2019a. *NPC Meeting Minutes 19.03.19*. Accessed through: https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/iraq/document/20190314npcmom-0

NPC [National Protection Cluster]. 2019b. *NPC Meeting Minutes 18.04.19*. Accessed through: https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/iraq/document/20190418npcmom

NPC [National Protection Cluster]. 2019c. *NPC Meeting 12.12.2019*, NCCI Office, Erbil, KRI.

NRC [Norwegian Refugee Council], IRC [International Rescue Committee] & DRC [Danish Refugee Council]. 2019. {Presentation, 18.04.19} 'Unlocking Iraq's Civil Documentation System.' (not yet published).

Nilsson, D. 2012. 'Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace.' In: *International Interactions 38*(2): 243–66. doi: 10.1080/03050629.2012.659139.

OCHA (2019). *Humanitarian Needs Overview: Iraq.* New York, NY: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

PAX for Peace-Iraq. (n.d.). Accessed 25-07-19 through PAX for Peace website: https://www.paxforpeace.nl/our-work/programmes/iraq

PRWG [Peace and Reconciliation Working Group]. 2019a. *Ninewa Meeting Minutes 21.02.19*. Crystal Hotel, Erbil, Kurdistan.

PRWG [Peace and Reconciliation Working Group]. 2019b. *Ninewa Meeting Minutes 28.04.19*. Crystal Hotel, Erbil, Kurdistan.

REACH [Rehabilitation, Education and Community Health]. 2018a. *Multi-Cluster Needs Assessment (MCNA): In-camp IDPs*. Accessed through: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/reach_irq_factsheet_mcna_idp_incamp_sept2018.pdf

REACH [Rehabilitation, Education and Community Health]. 2018b. *Multi-Cluster Needs Assessment (MCNA): Out of camp IDPs.* Accessed through: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/reach_irq_factsheet_mcna_idp_out_of_camp_sept2018_0.pdf

REACH [Rehabilitation, Education and Community Health]. 2018c. *Multi-Cluster Needs Assessment (MCNA): Returnees.* Accessed through: http://www.reachresourcecentre.info/system/files/resource-documents/reach_irq_factsheet_mcna_returnee_sept2018_0.pdf

REACH [Rehabilitation, Education and Community Health]. 2018d. *Multi-Cluster Needs Assessment (MCNA), Round VI*. Accessed through https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/reach_irq_report_mcna_vi_sept2018_1.pdf

Revkin, M.R. 2018. *The Limits of Punishment - Transitional Justice and Violent Extremism: Iraq Case Study*. United Nations University, Center for Policy Research, & Institute for Integrated Transitions (IFIT). Accessed through https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/3127/2-LoP-Iraq-final.pdf

RWG [Returns Working Group]. 2019. *Meeting Minutes 16.04.19*, IOM Offices, Erbil, KRI.

RWG [Returns Working Group]. 2020. *Meeting 29.01.2020*, IOM Offices, Erbil, KRI.

Rudaw. 2019, February 7. 'Iraq tops UN list of countries in need of demining funds.' *Rudaw*. Accessed through: http://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/07022019

Saieh, A., Brown, D., & McCluskey, P. 2018. *The Long Road Home. Achieving Durable Solutions to Displacement in Iraq: Lessons from Returns in Anbar.* Accessed through: https://www.rescue.org/sites/default/files/document/2515/thelongroadhomefinal28022018.pdf

Sanad for Peacebuilding & Social Inquiry. 2018. *Supporting Peace and Stability in Ninewa Governorate: Actor Mapping in Northern Ninewa, Sinjar, Rabia'a, Zummar and Wana*.

Social Inquiry, Welt Hunger Hilfe & GiZ. 2019. *Situational Analysis of Sinjar District.* [Presentation of Findings, Erbil, 18 February 2019]. Accessed 12-05-19 through: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/assessments/social_inquiry_whh_sinjar_situational_analysis_presentation_for_dissemination.pdf

Steiner, S. & Robertson, D. 2019. *Reaching a Durable Peace in Afghanistan and Iraq: Learning from Investments in Women's Programming*. USIP Special Report, March 2019. Accessed 21-05-19 through: https://www.usip.org/sites/default/files/sr_445-reaching_a_durable_peace_in_afghanistan_and_iraq.pdf

UNDP [United Nations Development Programme]. 2018a. *Funding Facility for Expanded Stabilization Quarter IV Report 2017*. Accessed through: http://www.iq.undp.org/content/iraq/en/home/ourwork/Stabilization/In-depth/

UNDP [United Nations Development Programme]. 2018b. 'Social Cohesion Road Map for the Ninewa Plains launched in Bartela'. Accessed through UNDP Iraq website: http://www.iq.undp.org/content/iraq/en/home/presscenter/pressreleases/2018/03/14/social-cohesion-road-map-for-the-Ninewa-plains-launched-in-bert.html

UNDP [United Nations Development Programme]. 2019a. 'EU-funded programme launched in Iraq to support recovery and stability through local development.' Accessed through UNDP Iraq website: http://www.iq.undp.org/content/iraq/en/home/presscenter/pressreleases/2019/03/28/eu-funded-programme-launched-in-iraq-to-support-recovery-and-sta.html

UNDP [United Nations Development Programme]. 2019b. 'Support for Integrated Reconciliation in Iraq: Project Summary.' Accessed through UNDP Iraq website: http://www.iq.undp.org/content/iraq/en/home/operations/projects/democratic_governance/reconciliation.html

UNESCO [United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization]. 2019. *Assessment of the Labour Market & Skills Analysis in Iraq and Kurdistan Region-Iraq*. Accessed 10-05-19 through: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/2019/04/UNESCO-EU-LMS-Report_Agriculture_20022019.pdf

UNFPA [United Nations Populations Fund]. 2016. *The GBV Assessment in Conflict Affected Governorates in Iraq*. Accessed 14-08-19 through https://iraq.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/The%20GBV%20Assesment.pdf

UN-Habitat & Shelter Cluster Iraq. 2019. Housing Rehabilitation Overview. Accessed 11-07-2019 through https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/190320_Housing%20Rehabilitation%20Overview_0.pdf

UNHCR [Office of the United Nations High Commissioner for Refugees]. 2019. *Iraq Services Advisor: Protection.* Accessed 14.08.19 through: https://iraq.servicesadvisor.org

UN OCHA [United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs]. 2018. *Humanitarian Response Plan (HRP) 2019*. Accessed 25-02-19 through:

https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/iraq/document/iraq-2019-humanitarian-response-plan-january-december-2019

UN OCHA [United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs]. 2019a. Iraq 2019 Humanitarian Response Dashboard. Accessed 25.02.19 through: https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/iraq/2019-dashboard

UN OCHA [United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs]. 2019b. *Humanitarian Bulletin Iraq January/February/March 2019*. Accessed through: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2019Q1_JanFebMar_OCHAIraq_Humanitarian-Bulletin_v3.pdf

USIP [United States Institute of Peace]. 2009. *Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction (The Web Version)*. Accessed through: https://www.usip.org/publications/2009/11/guiding-principles-stabilization-and-reconstruction-web-version

Wojnicka, K. & Pustułka, P. 2017. *Migrant men in the nexus of space and (dis)empowerment.* In: NORMA 12(2), 89-95. doi: 10.1080/18902138.2017.1342061.

World Bank Group. 2018. *Iraq Reconstruction & Investment: Part 2 - Damage and Needs Assessment of Affected Governorates.* Accessed 23-02-19 through: http://documents.worldbank.org/curated/en/600181520000498420/pdf/123631-REVISED-Iraq-Reconstruction-and-Investment-Part-2-Damage-and-Needs-Assessment-of-Affected-Governorates.pdf

Van der Hoeven, J. 2019. 'Stabilization Presentation,' 02.11.19. *Hague Academy for Local Governance.* Location: The Hague.

شكر وتقدير

تود مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث والمؤلفون التوجه بالشكر إلى معهد الولايات المتحدة للسلام والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على دعمهما السخي لهذا العمل، وإلى العاملين في مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث، وخصوصاً فؤاد إسماعيل وإيما هسيلينك وآن فان دير وولف، على مساهماتهم الفكرية ودعمهم التنظيمي أثناء العمل الميداني، وإلى مركز التنسيق المشترك للأزمات على السماح بدخول مخيمات النازحين داخلياً، وإلى المخبرين الرئيسيين على كرمهم في مشاركة المعلومات والتحليلات، وإلى منظمة تمكين المرأة على معارفها ودعمها، وإلى جميع الذين أُجريت معهم المقابلات والذين شاركوا في مناقشات مجموعات التركيز على كرمهم في المساهمة بأوقاتهم ومعارفهم وآرائهم الشخصية.

نبذة عن المؤلفين

هنرييت يوهانسن: زميلة بحوث في مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث

كمران بالاني: زميل بحوث في مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث

كريستين بيري: زميلة بحوث في مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث

دلاور علاء الدين: رئيس مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث

المؤلفون هم المسؤولون عن الآراء الواردة في هذا المنشور. جميع الحقوق محفوظة. ولا يجوز نسخ أي جزء من هذا المنشور أو نقله بأي شكل أو بأي وسيلة، إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك التصوير الفوتوغرافي أو التسجيل أو أي نظام لتخزين المعلومات أو استرجاعها، دون إذن خطي مسبق من معهد الولايات المتحدة للسلام. وفي حالة نشر أي جزء من النص في مكان آخر، فيجب أن يُنسَب على نحو مناسب إلى معهد الولايات المتحدة للسلام ومؤسسة الشرق الأوسط للبحوث.

نبذة عن مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث

تشارك مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث في قضايا السياسات العامة التي تسهم في عملية بناء الوطن وإرساء الديمقراطية في الشرق الأوسط. ومن خلال التحليل المستقل ومناقشات السياسيات، تهدف بحوثنا إلى تعزيز وتطوير الحكم الرشيد وحقوق الإنسان وسيادة القانون والازدهار الاجتماعي والاقتصادي في المنطقة. وقد أُنشئت المؤسسة في عام 2014 كمنظمة مستقلة غير هادفة للربح يقع مقرها في أربيل بإقليم كردستان العراق.