
وضع منظومة العمل الإنساني

طبعة ٢٠١٥

تم البحث في هذا التقرير وكتابته بواسطة مؤسسة النتائج الإنسانية (هيومانيتاريان أوتكامز) من أجل شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء (ALNAP).

المؤلفون:

قائد الفريق: أبي ستودارد
أديل هارمر
كاترين هافر
جليان تايلور
باول هارفي

كما أُجريت أبحاث إضافية بواسطة:

مورجان هوغس
كيت توث
إليزابيث كوتشر
أماندا ستون
كيلي تشان
كلير هيمس
كيتلين فوتا

الآراء الواردة في هذا التقرير لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر أعضاء
شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء.



Humanitarian Outcomes

استشهاد مقترح:

شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء (٢٠١٥) وضع منظومة العمل الإنساني. دراسة شبكة
التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء. لندن: شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء (ALNAP)/
معهد التنمية فيما وراء البحار (ODL)

حقوق الطبع والنشر © ٢٠١٥ محفوظة لشبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء (ALNAP)/
معهد التنمية فيما وراء البحار (ODL). هذا العمل مُرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي
غير التجارية من (٣,٠) Creative Commons (CC BY-NC).

ISBN 978-1-910454-36-7

قام بإدارة الاتصالات: ماريا جيلي

قام بالتصميم: Soapbox، www.soapbox.co.uk

المحتويات

٥	الاختصارات
٧	مقدمة
٨	شكر وتقدير
١٠	موجز تنفيذي
١٠	حول الدراسة
١١	النتائج الرئيسية
١٤	الاستنتاجات
١٤	خيارات التغيير
١٧	١. مقدمة
١٨	١.١ التعريفات والإطار التحليلي
٢١	١.٢ المنهجية
٢٩	١.٣ القيود
٣١	٢. الحاجة
٣١	الاتجاهات والتحديات الجديدة في حجم الحالات الإنسانية
٣٢	٢.١ حالات الطوارئ: أكثر ما يوجب الصراع
٣٤	٢.٢ مشكلة تقدير الاحتياجات وتحديدها
٣٧	٣. الاستجابة
٣٧	الجهات الفاعلة والموارد في منظومة العمل الإنساني
٣٨	٣.١ الجهات الفاعلة الرئيسية في المجال الإنساني
٤٣	٣.٢ التغطية والكفاية
٤٧	٣.٣ قضايا التمويل واتجاهاته
٥١	٤. كيف تعمل المنظومة؟
٥٢	٤.١ تقييم وظيفي لأداء المنظومة
٥٥	٤.٢ الاستجابة للكوارث الهائلة فجائية الحدوث
٦٥	دراسة حالة - الفلبين (إعصار هايان)
٦٧	٤.٣ دعم السكان في الأزمات المزمنة
٧٥	دراسة حالة - جمهورية أفريقيا الوسطى
٧٩	٤.٤ بناء القدرة على الصمود والقدرة المستقلة
٨٣	دراسة حالة - مالي
٨٧	٤.٥ الدعوة إلى العمل الإنساني والوصول
٩٣	دراسة حالة - سوريا
٩٤	٤.٦ كيف يقيم المستفيدون من المعونة منظومة العمل الإنساني
٩٩	٤.٧ ما الجديد؟ الأفكار والابتكارات في المساعدات الإنسانية
١٠٥	٥. توجيه الأسطول
١٠٥	التنسيق والإدارة والمبادئ الرئيسية
	في منظومة معقدة
١٠٦	٥.١ عبء التنسيق
١٠٦	٥.٢ السعي إلى القيادة في منظومة بلا قيادة
	٥.٣ مبادئ العمل الإنساني

١٠٨	٦. ماذا بعد؟
١١١	٦.١ الاستنتاجات
١١٢	٦.٢ خيارات للمضي قدماً
١١٥	المراجع
١٢٥	الحواشي
١٢٧	ملحق ١

الجداول

١٢	جدول ES-١: أداء العمل الإنساني (وضع منظومة العمل الإنساني للأعوام ٢٠١٢ و٢٠١٥)
٣٨	الجدول ٢: الموارد التنظيمية المخصصة للمعونات الإنسانية ٢٠١٣
٤٦	الجدول ٣: التمويل مقارنة بأعداد المتلقين المستهدفين

الأشكال

٢٠	شكل ١ منظومة العمل الإنساني
٣٢	شكل ٢: الاستجابات لحالات الطوارئ الإنسانية الدولية ٢٠٠٧-٢٠١٤
٣٣	شكل ٢ب: المستفيدين المستهدفون من المعونة المستفيدين من التبرعات المباشرة لحالات الطوارئ ٢٠١٠-٢٠١٤
٤٠	شكل ٤ نفقات الأنشطة الإنسانية ٢٠١٣ (ملايين الدولارات)
٤٠	شكل ٥ التبرعات المسجلة للاستجابات لحالات الطوارئ، ٢٠١٤
٤١	شكل ٦ أكبر تدفقات المعونات الإنسانية الدولية من الحكومات، ٢٠١٤
٤٣	شكل ٧ إجمالي التبرعات الإنسانية المباشرة لحالات الطوارئ ٢٠٠٧-٢٠١٤
٤٤	شكل ٨ نسبة المتطلبات المذكورة التي تم تغطيتها، بحسب القطاع
٤٥	شكل ٩ متوسط التمويل الوارد مقابل المطلوب لكل شخص مستهدف
٤٦	شكل ١٠ تصورات المستفيدين من المصدر الرئيسي للمعونة (عند تحديدها)
٩٥	شكل ١١ الاحتياجات ذات الأولوية التي حددها المستفيدين من المعونة
٩٦	شكل ١٢ العوائق المتصورة التي تواجه المعونة، جمهورية الكونغو الديمقراطية
٩٧	شكل ١٣ العوائق المتصورة التي تواجه المعونة، باكستان
٩٧	شكل ١٤ العوائق المتصورة التي تواجه المعونة، الفلبين

الاختصارات

المنظمة الدولية للهجرة	IOM	شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة	ALNAP
لجنة الإنقاذ الدولية	IRC	والأداء في مجال العمل الإنساني	
الشبكات الإقليمية المتكاملة للمعلومات	IRIN	جمهورية أفريقيا الوسطى	CAR
الاستجابة الصوتية التفاعلية	IVR	الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ	CERF
التقييم الأولي السريع المتعدد	MIRA	الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية	CHF
جمعية أطباء بلا حدود	MSF	لجنة المساعدة الإنمائية	DAC
منظمة غير حكومية	NGO	جمهورية الكونغو الديمقراطية	DRC
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	OCHA	خدمة التتبع المالي	FTS
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	OECD	قاعدة البيانات العالمية للمنظمات الإنسانية	GDHO
استعراض الأقران للعمليات	OPR	المساعدة الإنسانية العالمية	GHA
استعراض مرحلي للمتابعة	PMR	الممارسات السليمة في تقديم المنح الإنسانية	GHD
الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسي	PSEA	منظمات تبادل الأعمال الإنسانية	H2H
الاستجابة السريعة لتحركات السكان	RRMP	منسق الشؤون الإنسانية	HC
خطة الاستجابة للاجئين	RRP	لغة تبادل البيانات الإنسانية	HXL
الهلال الأحمر العربي السوري	SARC	تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات	IAHE
مجلس الأمن	SC	اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالاستجابة الإنسانية	IASC
خطة استجابة المساعدات الإنسانية لسوريا	SHARP	اللجنة الدولية للصليب الأحمر	ICRC
خدمة الرسائل القصيرة	SMS	الأشخاص المشردون داخلياً	IDP
وضع منظومة العمل الإنساني	SOHS	الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر	IFRC
خطة الاستجابة الاستراتيجية	SRP	المنظمة غير الحكومية الدولية	INGO
برنامج التحول	TA	منظمة السلامة الدولية غير الحكومية	INSO
المملكة المتحدة	UK		
الأمم المتحدة	UN		

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى "الأنوروا"	UNRWA	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية	WASH	المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	UNHCR
برنامج الأغذية العالمي	WFP	منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)	UNICEF
منظمة الصحة العالمية	WHO	بعثة الأمم المتحدة للاستجابة الطارئة لمواجهة إيبولا	UNMEER

مقدمة

تم إعداد طبعة عام ٢٠١٥ من دراسة "بوضع منظومة العمل الإنساني" (SOHS) بناءً على تقارير سابقة، وتقدم هذه الطبعة الأدلة على سير منظومة العمل الإنساني وأدائها.

يحدد التقرير عددًا من التحديات الرئيسية، والتي تتضمن تلبية الاحتياجات الإنسانية لعدد متزايد من الأشخاص، وضمان عمل منظومة العمل الإنساني تحت مستويات الضغط الحالية، وتأمين الموارد اللازمة للقيام بالعمليات الإنسانية، وضمان التمسك بأسس العمل الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، ومنع تسييس العمل الإنساني. على مدى العقد الماضي، ازدادت الاحتياجات بشكل كبير مدفوعة بمزيج معقد من النزاعات وتغير المناخ وندرة المياه والتحويلات الديموغرافية والتحضّر. وعندما بلغت متطلبات التمويل ١٨ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٤، ازدادت تبرعات الجهات المانحة. ولكن على الرغم من هذه الوفرة، تستمر الفجوة بين الاحتياجات الإنسانية والموارد المتاحة لتلبية هذه الاحتياجات في الازدياد.

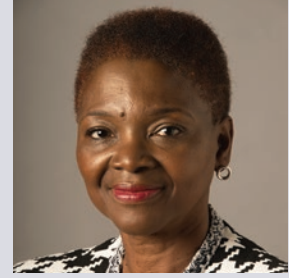
ونظرًا إلى تعدد الأزمات والاحتياجات المتزايدة، فإن منظومة العمل الإنساني تتحمل فوق طاقتها. الجدير بالذكر أن ما يقرب من ٨٠٪ من عملنا يكون في الدول والمناطق المتضررة بالنزاع؛ حيث توجد مناطق النزاع النشطة، وتنتشر الجماعات الإرهابية المسلحة، ويسهل الحصول على الأسلحة مما ينتج عنه بيئات عمل معقدة. كما يُنتهك القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان بشكل صارخ، إلى جانب إخفاقنا في توفير الحماية للمدنيين. يجب من العاملين في المجال الإنساني البقاء لفترة طويلة للغاية، ليس فقط لأن المفاوضات السياسية تستغرق وقتًا طويلًا إلى حد ما ولكن لأن عمليات الحفاظ على سلام وأمن دوليين تسير في طريق مسدود أيضًا.

إذن لا عجب من أن تسلط دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" الضوء على إدراك عدد متزايد من الأشخاص لقصور منظومة العمل الإنساني. إننا بحاجة إلى التعامل بجدية مع هذا الأمر ولكن، كما تؤكد دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني"، فإنه يجب الإشارة أيضًا إلى مواطن نجاح تلك المنظومة. فعلى سبيل المثال، فإن قادة العمل الإنساني أكثر فعالية على أرض الواقع، وجهود الاستجابة أكثر تنسيقًا، ويساعد التمويل الجماعي المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، كما نستمر في الدعوة بقوة للأشخاص المحتاجين.

في الفترة السابقة لأول مؤتمر قمة عالمي للعمل الإنساني يُعقد على الإطلاق في عام ٢٠١٦، سنكون لدينا فرصة فريدة لصياغة جدول أعمال للعمل الإنساني المستقبلي وتحسينه. إن بإمكاننا ومن الواجب علينا أن نعمل سويًا وأن نبذل المزيد من الجهد لإنقاذ الأرواح وحفظ كرامة الناس في خضم الأزمة. وتواصل دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" تقديم التحليل والتوجيه المنهجي حول كيفية بذل المزيد من الجهود من أجل تحسين منظومة العمل الإنساني التي يحتاجها كثير من الناس أكثر من أي وقت مضى.

فاليري أموس

الأمين العام السابق للأمم المتحدة ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، الأمم المتحدة تشغل حاليًا منصب مدير مدرسة الدراسات الشرقية والأفريقية (SOAS)، جامعة لندن



وتواصل دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" تقديم التحليل والتوجيه المنهجي حول كيفية بذل المزيد من الجهود من أجل تحسين منظومة العمل الإنساني التي يحتاجها كثير من الناس أكثر من أي وقت مضى.

شكر وتقدير

تعد دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" مهمة كبيرة ومعقدة، والتي حصلت فيها مؤسسة النتائج الإنسانية (هيومانيتاريان أوتكامز) على توجيه ودعم شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء لثلاث مرات. نقدم خالص الشكر والامتنان لجون ميتشل، وبول نوكس كلارك، وفرانشيسكا شوارتز، وأليس أوبريشت، وماريا جيلي لتعاونهم وتوجيههم طوال فترة المشروع.

حصل هذا المشروع أيضاً على توجيه خبراء مجموعة الدعم والاستشارة، الذين لم يقتصر إشرافهم على التطوير المنهجي فقط ولكنهم قدموا دعماً ومساعدة مهمة أيضاً لبعض العناصر، بما في ذلك استضافة الزيارات الميدانية والمساعدة على نشر استطلاع عمال المعونة على الإنترنت واستضافة المسؤولين الحكوميين. كما نتقدم بشكر خاص لفرديريك بينارد و منظمة التضامن الدولي لاستضافة البحث في مالي ودعم البحوث المكتبية في جمهورية أفريقيا الوسطى؛ ومارك شنليشر، وجاك بيرن، ولورا جاكوبي، وبراييس بيري لاستضافتهم ودعمهم لبحث سوريا؛ وبن ألين، وإدواردو دي فرانسيسكو والزملاء في منظمة العمل ضد الجوع ونشكر أسبانيا على استضافة الزيارة الميدانية في الفلبين.

يشمل أعضاء مجموعة الدعم والاستشارة كلاً من:

- ميا بيرز، مكتب المساعدات الأمريكية الخارجية للكوارث
- سكوت شابلو، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
- ريتشارد جارفيلد، مراكز مكافحة الأمراض واتقائها بالولايات المتحدة وجامعة كولومبيا
- مانو جوبتا، منظمة Seeds India
- هانز جورج سترومير، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة
- لارز بيتر نايسن، منظمة مشروع تقييم القدرات
- فيكتوريا سايز - أوميناكا، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة
- نايجل تيمينز، منظمة أوكسفام (Oxfam GB)
- تنديك تاينيسنتوف، الصليب الأحمر البريطاني
- فرديريك بينارد، منظمة التضامن الدولي
- صوفيا سويزر، المبادرات الإنمائية

وفي الختام، نود أن نتقدم بخالص الشكر إلى مئات العاملين في مجال العمل الإنساني، وواضعي السياسات، والمستفيدين من المعونات الذين شاركوا بأوقاتهم وأدلوها بوجهات نظرهم للمساعدة في إثراء هذا التقرير.



تستجيب المنظومة لحالات طوارئ أقل، ولكن حالات الطوارئ تلك تؤثر على عدد كبير من الأشخاص تكون الحاجة الرئيسية للكثير منهم هي الحماية، وهو المجال الذي يمتلك فيه العمل الإنساني أقل قدرة على إحداث تأثير.

موجز تنفيذي

زاد حجم منظومة العمل الإنساني الدولي أكثر من أي وقت مضى من حيث الموارد المالية والبشرية. حيث ضمت في عام ٢٠١٤، ٤٤٤٨ منظمة إغاثة عاملة، وبلغت نفقات الأنشطة الإنسانية مجمعة أكثر من ٢٥ مليار دولار أمريكي (انظر الجدول ٢)، كما ضمت حوالي ٤٥٠.٠٠٠ عامل مهني من عمال المعونات الإنسانية. ولكنها أخفقت إلى الآن في تلبية الطلب العالمي على المساعدات الإنسانية. حيث كشفت السنوات القليلة الماضية - وبخاصة عام ٢٠١٤ الذي تزامن فيه وقوع أربع حالات طوارئ كبرى أعقبها وباء إيبولا - عن القيود التي تحد المنظومة. إن المعوقات السياسية والأمنية أمام تقديم الإغاثة للمدنيين المحاصرين في سوريا التي مزقتها الحرب، فضلاً عن الفجوات الصارخة في القدرة في جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان قد طغت على النجاح الحقيقي للعمل الإنساني مثل الاستجابة لإعصار هايان (بولاندا) في الفلبين.

وعلى الرغم من أن الإعلان في هذا النوع من التقارير عن أن منظومة العمل الإنساني "في أزمة" أو "على مفترق الطرق" قد أصبح مجرد "كليشيه"، إلا أنه يبدو أن هناك شيء جديد قد تجلى في الفهم الجماعي لندرة العمل المؤسسي. ويعد مصطلح "محطمة" الذي يطلقه أكثر من مراقب بارز على المنظومة غير دقيق. فعلى النقيض، تواصل المنظومة تحسين آلياتها المؤسسية والمالية مع جذب مزيد من المشاركة والدعم كل عام. في العديد من الأزمات، يقدم العاملون في المجال الإنساني المعونات التي تدعم البقاء على قيد الحياة والتعافي بصورة أكثر تنسيقاً مما كانت عليه قبل عشر سنوات. وتكمن المشكلة، في الواقع، في أن المنظومة تمضي في نطاق خاطئ وتفترق إلى كل من القدرة وسرعة التغيير لتلبية المطالب المتعددة التي تقع على عاتقها في العديد من الأزمات، في حين تتعثر غالباً بفعل القوى السياسية الخارجية. ونتيجة لذلك، يتعذر الوصول إلى العديد من السكان الذين يحتاجون إلى المساعدات الإنسانية أو يظلون محرومين من المساعدات. وكما نعلم، فإن منظومة العمل الإنساني العالمية لم تكن تُدار بطريقة متمعددة؛ حيث تطورت طبيعياً بدرجة كبيرة من خلال المساعي الإيثارية المتفاوتة على الصعيدين المحلي والدولي. وربما نكون قد وصلنا إلى حدود ما يمكن أن تحقّقه آليات التخطيط والتنسيق الجديدة المؤقتة على هذا الهيكل.

حول الدراسة

مشروع "وضع منظومة العمل الإنساني" هو دراسة مستقلة تجمع أحدث الإحصائيات عن حجم منظومة العمل الإنساني ونطاقها، كما يقيّم الأداء العام والتقدم الذي يتم إحرازه كل بضع سنوات. وتلخص هذه الطبعة التي تغطي الفترة من عام ٢٠١٢-٢٠١٤ نتائج أكثر من ٣٥٠ تقييمًا رسميًا ووثائق أخرى ذات صلة، و٣٤٠ مقابلة مع مصادر المعلومات الرئيسية، واستطلاعات لحوالي ١٢٧١ من العاملين في المعونة (بما في ذلك مسؤولي الحكومة المضيفة) و١١٨٩ مستفيدًا من المعونة. كما يتم تقييم أداء منظومة العمل الإنساني في مهامها الرئيسية



وكما نعلم، فإن منظومة العمل الإنساني العالمية لم تكن تُدار بطريقة متمعددة؛ حيث تطورت طبيعياً بدرجة كبيرة من خلال المساعي الإيثارية المتفاوتة على الصعيدين المحلي والدولي.

المتمثلة في الاستجابة لحالات الطوارئ فجائية الحدوث ودعم السكان في الأزمات المزمّنة، بالإضافة إلى أدوارها الأقل تحديداً في الدعوة الإنسانية ودعم القدرة على الصمود. أُجري هذا التقييم بناءً على معايير تقييم قياسية للعمل الإنساني (الكفاية/التغطية والملاءمة/التواصل والفعالية والترابط والكفاءة والاتساق).

النتائج الرئيسية

تستجيب المنظومة لحالات طوارئ أقل، ولكن حالات الطوارئ تلك تؤثر على عدد كبير من الأشخاص تكون الحاجة الرئيسية للكثير منهم هي الحماية، وهو المجال الذي يمتلك فيه العمل الإنساني أقل قدرة على إحداث تأثير. تزداد التغطية سوءاً؛ سواء من حيث مدى زيادة التبرعات الإنسانية لتصل إلى المتطلبات المحددة، أو من حيث القدرة على العمل في الميدان. وقد مثل وباء إيبولا حالة طوارئ إقليمية حادة تتطلب زيادة إضافية في القدرة اللوجستية والموارد البشرية على مستوى المهارات التقنية غير المتوفرة. حيث أدت الأخطاء التي وقعت في مراحل الوباء الأولى إلى إبطاء الاستجابة وسبب إزهاق أرواح.

ويمكن القول بأن المنظومة قد أحرزت نجاحاً واضحاً وتقدماً فقط في مهمة الاستجابة السريعة للكوارث الهائلة فجائية الحدوث خلال فترة الاستعراض. حيث أدت الاستجابة الوطنية والدولية المنسقة لأكثر الأعاصير المدمرة في تاريخ الفلبين إلى الحد من مستويات انتشار الأمراض وحالات الوفاة بشكل يفوق الكوارث الطبيعية الهائلة التي وقعت في الماضي القريب. ويعد هذا الإنجاز مهماً ويجب عدم التقليل من شأنه. ومع ذلك، تواجه المنظومة قصوراً في تلبية الاحتياجات الإنسانية للسكان في الأزمات المزمّنة، والتي تمثل حتى الآن الجزء الأكبر من حجم قضاياها. حيث لوحظت فجوات كبيرة في التغطية واستجابات أبطأ بكثير من المتوقع في العديد من الأزمات، وبخاصة في جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان. ولمزيد من الإيضاح بشأن هذه السياقات، ركز حوار سياسات العمل الإنساني بشكل متزايد على بناء القدرة على الصمود وتعزيز قدرات الاستجابة المحلية والوطنية. وبينما تسعى المنظومة جاهدة للوفاء بتلك التوقعات المتنامية، ما زالت المناقشات تدور حول ما إذا كانت هذه المهام تقع ضمن اختصاص العمل الإنساني أو التنمية من عدمه.

وقد أصبح العاملون في المجال الإنساني أكثر خبرة في الدعوة مع الجهات السياسية الفاعلة، ولكنهم ما زالوا يفتقرون إلى نهج استراتيجي موحد. وتتضمن معظم النجاحات في الدعوة أهدافاً صغيرة مثل الوصول المؤقت إلى مواقع محددة من أجل تدخلات توصيل المعونات. كانت الدعوة تهدف إلى التوصل إلى حلول أكثر فعالية للأزمات المعقدة مثل أزمات سوريا وجنوب السودان، والتي نادراً ما تسفر عن نتائج ملموسة. وتُذكرنا خبرات السنوات القليلة الماضية بأن هناك حدوداً للعمل الإنساني، حيث لا يمكنه تصحيح الإخفاقات السياسية أو إخفاقات التنمية. الجدول الوارد في السرد التالي يلخص بشكلٍ شامل الأداء العام للمنظومة، ويقارنه بنتائج مستخلصة من استعراض سابق، دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢" (ALNAP). كما توضح خاتمة هذا التقرير، الذي اعترضته صعوبات هائلة خلال فترة الاستعراض، بشكل متوازن قدرة المنظومة المتراجعة على تلبية احتياجات المساعدات الإنسانية.

جدول ES-١ / أداء العمل الإنساني (وضع منظومة العمل الإنساني) في أعوام ٢٠١٢ و ٢٠١٥

الملاءمة/المناسبة	الفعالية	الكفاية/التغطية
دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢" (٢٠٠٩ - ٢٠١١ مقارنة بـ ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨)		
		
<p>تحسينات</p> <ul style="list-style-type: none"> تم إجراء تحسينات متواضعة بما يتوافق مع أولويات الحكومات المضيفة. أحرز تقدم في أساليب وأدوات تقييم الاحتياجات للتواصل مع السكان المتضررين. استمر الضعف في المشاورات المحلية حول المشروعات، وبخاصة مع المستفيدين. 	<p>تقدم متفاوت</p> <ul style="list-style-type: none"> تم الوفاء بأهداف البرنامج إلى حد كبير. ومع ذلك، تم تحديد مواطن ضعف في القيادة والتوقيت. 	<p>لم يُحرز تقدم</p> <ul style="list-style-type: none"> استمرار قصور التمويل وفجوات التغطية. ظلت تغطية المتطلبات المذكورة ثابتة. انخفضت تصورات الكفاية بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي شملتها الدراسة إلى ٣٤٪ (من ٣٦٪ في عام ٢٠١٠).
دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" (٢٠١٢ - ٢٠١٤ مقارنة بـ ٢٠٠٩ - ٢٠١١)		
		
<p>لم يُحرز تقدم</p> <ul style="list-style-type: none"> ذكرت أغلبية ضئيلة (٥١٪) أن تقييم الاحتياجات قد تحسن ولكنهم لم يشهدوا تقدماً في المشاركة المحلية. أحرزت بعض الابتكارات المنهجية في تقييم الاحتياجات، ولكن لم يتم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الأدوات. تم تطوير مزيد من آليات التعقيب، ولكن لا توجد أدلة كافية على مساهمات السكان المتضررين في تصميم مشروع أو منهج. 	<p>تقدم متفاوت</p> <ul style="list-style-type: none"> أشير إلى وجود تحسينات في كلا من نتائج التوقيت والوفيات/الحالات المرضية في الاستجابات السريعة للكوارث الطبيعية الكبرى. كما لوحظت تحسينات في التنسيق وفي جودة القيادة والموظفين في حالات الطوارئ الكبرى. كان الأداء ضعيفاً في أماكن النزاع. قِيم أغلب المستجيبين للاستطلاع الفعالية بأنها منخفضة. لم تُعالج المشاكل المشتركة بشكل منهجي إلى الآن. أحرز أكبر قدر من التقدم في مجال الشؤون الجنسانية، ولكن هناك المزيد من الاحتياجات التي يجب تلبيتها في مجالات العمر والإعاقة. 	<p>انخفاض (مع بعض الاستثناءات)</p> <ul style="list-style-type: none"> على الرغم من زيادة التمويل، انخفضت التغطية بوجه عام. ولوحظت معظم الفجوات في دعم الأزمات المزمدة، ويتضمن ذلك العجز في التمويل والقدرة الفنية والتوظيف، بالإضافة إلى قيود وصول المساعدات. وذكرت بعض تحسينات التغطية في الاستجابة للكوارث الطبيعية. انخفضت تصورات الكفاية بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي شملتها الدراسة إلى ٢٤٪ (من ٣٤٪ في عام ٢٠١٢). تم التعبير عن مزيد من التشاؤم بشأن القدرة على الوصول إلى الأشخاص المحتاجين في النزاعات، في الغالب نتيجة انعدام الأمن.

الاتساق/المبادئ	الكفاءة	الترباط
<p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">انخفاض</p> <ul style="list-style-type: none"> • لوحظ زيادة الضغط على المبادئ، حيث لوحظ انحياز العديد من المنظمات الإنسانية غير الحكومية إلى الأجنحة العسكرية والسياسية. • توسعت الفجوة بشكل كبير بين المنظمات الإنسانية الخاصة والمنظمات ذات التكاليف المتعدد. • لوحظ استمرار الانفصال والخلاف مع برامج التنمية الأطول زمناً. 	<p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">لم يُحرز تقدم</p> <ul style="list-style-type: none"> • لم يتم الإشارة إلى أي توفيرات كبيرة جديدة في المال أو الوقت. • كان يُنظر إلى سعي الجهات المانحة للحصول على مزيد من الكفاءات باستخدام قنوات تمويل أقل على أنه صنع لمواطن ضعف في المستقبل، مثل النفقات العامة المتتالية ومتطلبات تقديم التقارير الأكثر صرامة. 	<p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">تحسينات</p> <ul style="list-style-type: none"> • أجريت تحسينات، مدفوعة من قبل الدول المضيفة في الغالب، مع تأسيس السلطات الوطنية لإدارة الكوارث (NDMAs) وروابط المجموعات المصرح بها. • نمو معايير وأدوات المساءلة، مع تفويض الاستثمار في قدرات الشركاء المحليين.
<p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">لم يُحرز تقدم</p> <ul style="list-style-type: none"> • واصلت برامج الاستقرار ومكافحة الإرهاب التأثير على قرارات تمويل الجهات المانحة للعمل الإنساني. • حدث ضعف في برنامج حماية الجهات المانحة للمعونات الإنسانية والتزامهم بالمبادئ. • هناك تصور بوجود زيادة في استغلال المساعدات الإنسانية وتسييسها، ويشمل ذلك البلدان المتضررة. • وعلى الرغم من ظهور مفهوم القدرة على الصمود، لم يتم إحراز أي تقدم في تغيير هيكل المعونة ليكون ملائماً، أو في إدخال موارد التنمية تدريجياً في مراحل التعافي والاستجابة في وقت سابق. 	<p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">إحراز قليل من التقدم</p> <ul style="list-style-type: none"> • لم يُلاحظ أي تغيير جوهري أو تطور جديد منذ الاستعراض السابق. • لوحظت بعض الأمثلة على الكفاءات الجديدة على نطاق أصغر (مستوى المشروع). • تم التنويه عن بعض أوجه القصور في الاستجابة السريعة لإعصار هاياي وفي الاستجابة للاجئين السوريين. 	<p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">إحراز قليل من التقدم</p> <ul style="list-style-type: none"> • وازن التقدم المحدود الذي أحرز في قارة آسيا عدم تحقيق تقدم في مناطق أخرى كثيرة. • شهد المشاركون في الاستطلاع مشاركة ومشاورة السلطات المحلية بشكل ضئيل. • حصلت مشاورة المستفيدين ومشاركتهم على أقل تقييم بين الممارسين.

الاستنتاجات

إن التقييم السلبي العام في التقرير لأداء منظومة العمل الإنساني لا يهدف إلى الإشارة ضمناً إلى أن وكالات المعونات الفردية أو كيانات التنسيق قد ساءت بشكل ملحوظ. فعلى النقيض من ذلك، تعمل أجزاء محددة من المنظومة بشكل أفضل وأفضل: ساعد برنامج التحول على رفع معيار الاستجابة السريعة وأدى لتحسين القيادة في العمل الإنساني. أدت منهجيات "دورة البرامج الإنسانية" و"خطة الاستجابة الاستراتيجية" الجديدة إلى تعزيز التخطيط المنسق وحشد الموارد. ساعدت الابتكارات في مجالات الاتصالات وإدارة المعلومات ورسم الخرائط، إلى جانب نمو منظمات تبادل الأعمال الإنسانية على سريان شؤون المنظومة بيسر. ويؤدي التمويل الجماعي وإدخال التمويل متعدد السنوات في بعض السياقات المزمّنة ذات الاحتياجات إلى الحد من أوجه القصور. ولكن التحسينات قد ركزت بشكل كبير على توصيل المعونة بدلاً من التركيز على الجوهر والنتائج. فعندما يزداد الطلب على المساعدات الإنسانية ويصبح المناخ السياسي الذي تعمل فيه المنظومة أقل ملاءمة، يزداد القصور الهيكلي المتأصل فيها. وحتى إذا أصبحت آليتها أكثر تفصيلاً ودقة، فإنها تظل أقرب إلى آلة حاسبة للجيب تحاول أداء وظيفة كمبيوتر. إذا فليس من الإنصاف أن ننتظر من المنظومة القيام بدور أكبر بكثير من الدور المحدد لها أو الدور الذي يُتوقع منها بشكل واقعي أن تؤديه، ولكن ذلك يطرح سؤالاً: هل يجدر بنا تصميم شئ آخر؟

خيارات التغيير

صُمم تقرير "وضع منظومة العمل الإنساني" ليكون وصفيًا وليس توجيهيًا، وعلى هذا النحو فإنه يحجم عن تقديم توصيات محددة للعاملين بمجال العمل الإنساني وصانعي السياسات (الذين لا يطلبونها). فبدلاً من ذلك، يخلص التقرير إلى الاستنتاجات من خلال تحديد مناطق المساعدات الإنسانية الدولية التي يشهد احتياجها إلى التغيير، كما يلخص التفكير الحالي بشأن خيارات التغيير المتاحة. تهدف هذه المجموعة من الاقتراحات المتواضعة نسبياً التي اقترحتها منظومة العمل الإنساني الرئيسيين إلى الحصر المنهجي لقدراتهم التقنية والمالية والمادية؛ من أجل تحديد الفجوات ومعالجتها، والوصول إلى مزيد من الأفكار بعيدة الأثر مثل تقييم التبرعات الإنسانية المقدّمة من الحكومات وتوحيد مهام العمل الإنساني والتسلسلات الإدارية في الأمم المتحدة وخطوط الإبلاغ. وستبدو مطالب إجراء إصلاح جذري، والتي يُسمع الآن عنها من أعلى مستويات منظومة العمل الإنساني، مبررة. إن بإمكان مؤتمر القمة العالمي القادم أن يقدم للعمل الإنساني فرصة هامة للتحفيز على التغيير، ولكن ذلك يتطلب إرادة سياسية منسقة من جانب الدول الأعضاء وخاصة الجهات المانحة الرئيسية، وهو ما لم يتضح حتى الآن. كما يتواجد الخطر أيضاً في خطاب الإصلاح الحالي الذي أسقط هذه النقطة. إن أهداف زيادة ترابط المنظومة مع الجهات الحكومية المتضررة وبناء القدرة لنقل مزيد من الاستجابات الإنسانية إلى حيث يجب أن تكون، على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي، هي من الأمور المهمة. ولكن هذه الأهداف لا تتعارض بطبيعتها مع المنظومة العالمية المحسّنة التي يمكن فيها للسلطة والمساءلة التي تتمتع بخطوط أكثر وضوحاً تنظيم الجهات الفاعلة والموارد الدولية بسرعة وعلى نطاق واسع. إن هناك حاجة لكلا التعبيرين، جنباً

إلى جنب مع قاعدة الموارد الموسَّعة التي يمكنها إتاحة تنفيذهما. ويجب على منظومة العمل الإنساني أن تشارك بشكل أفضل مع القيادة المحلية والمجتمع المدني حينما تتوفر هذه القدرة، والمساعدة في بنائها إذا لم تكن موجودة، وتجاوزها عندما تقتضي الضرورة ذلك لإنقاذ الأرواح. •

1

مقدمة

يدرس هذا التقرير، الذي يُعد الثالث في سلسلة دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني"، أداء المنظومة في الفترة من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٤. ما زال إطار البحث والمنهجية متسقين مع التكرارات السابقة، ولكن تم تطويرهما وصقلهما في بعض المجالات. تهدف دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" إلى جمع الأدلة وتحليلها لتكوين صورة شاملة عن المنظومة، وتوضيح الطريقة التي ستساعد بها في تلبية احتياجات الأشخاص المتضررين من النزاع والأزمات. وبذلك يهدف التقرير إلى تقديم معلومات عن مناقشة السياسة العالمية والمساعدة على تحسين التعاون الدولي في المساعدات الإنسانية.

١,١ التعريفات والإطار التحليلي

المنظومة؟ ما هي المنظومة؟

في بداية كل استعراض، نرى أنه من الضروري شرح استخدام كلمة "منظومة" لوصف تجمعات الجهات الفاعلة والأنشطة غير المنظمة نوعاً ما في قطاع العمل الإنساني. وقد اعترض بعض المعلقين على المصطلح، على أساس أنه ينطوي على منطوق داخلي ونظام وظيفي لا وجود لهما في مجال العمل الإنساني. فيما يعتقد آخرون بأن محاولة ترسيم منظومة هو أمر إقصائي، تحديد علاقة مجموعة داخلية بأخرى خارجية لغير غرض مفيد، أو أسوأ من ذلك، أنه ينقل إحساس وجود علاقة هرمية بين وكالات المعونة الدولية التي تسيطر على أكثر الموارد والمنظمات المحلية والأشخاص الذين ينفذون معظم أعمال تقديم المعونات.

وتتسم جميع النماذج الاجتماعية الاقتصادية من هذا النوع بالذاتية وتختلف وفقاً لوجهة نظر واضعي النماذج والغرض منها. ويلاحظ ذلك بشكل خاص عند تطبيقه على نشاط إنساني أساسي مثل مساعدة أشخاص آخرين محتاجين. وتعتبر هذه الأسس في الواقع خيالاً مفيداً أعدت لمساعدتنا على فهم العملية التي تتم مراقبتها، وعلى وصفها واحتمالية التأثير فيها. وبناءً عليه، يهدف تعريف دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (SOHS) لمنظومة العمل الإنساني إلى تخطيط مجال الدراسة بطريقة تجعلها مجدية ومفيدة باعتبارها موضوعاً للتحليل وشيئاً يمكن تحسينه من خلال العمل الجماعي.

كما نرفض فكرة أن يكون المقصود من تناول مصطلح "المنظومة" هو بالضرورة التركيز على الكيانات الغربية المرتكزة على الأمم المتحدة دون الجهات المحلية والإقليمية والعالمية الناشئة. حيث أن الجهات الفاعلة غير الغربية تعد جزءاً لا يتجزأ من المنظومة، وقد أدرجناها في تحليلنا. ومع ذلك، فإنه نظراً للأعداد الكبيرة للمنظمات غير الحكومية التابعة للدولة المضيفة ونقص البيانات المسجلة لأنشطتها، فإن المهمة التحليلية تصبح أكثر صعوبة.

وتستخدم هذه الدراسة مصطلح "المنظومة" بشكل عضوي أكثر منه آلياً، أي كنظام كامل معقد يتشكل من عناصر متفاعلة و مترابطة. وبالتالي، تُعرف منظومة العمل الإنساني بأنها شبكة من الكيانات المؤسسية والتنفيذية المترابطة تُقدم من خلالها المساعدات الإنسانية عندما تكون الموارد المحلية والوطنية غير كافية لتلبية احتياجات السكان المتضررين. قد تكون السمة الأكثر أهمية للمنظومة هي ترابط الجهات الفاعلة المكونة لها، حيث لا يمكن لكيان واحد بمفرده أن يلبي احتياجات السكان المتضررين بالكامل في حالة الطوارئ الإنسانية، ولكن هذه المهمة تتطلب إجراءات متزامنة من الجهات المانحة والمنفذين والمؤسسات المضيفة. وعلاوة على ذلك، فإنه على الرغم من افتقاد القيادة وحالة التفكك، تُظهر المنظومة أدلة على المبادئ المشتركة والمعايير والقيم وتقارب المصالح مما يشير إلى وجود منهجية في العمل، بالرغم من الاعتراضات بوجود النقيض.

الجهات الفاعلة الرئيسية

تتألف منظومة العمل الإنساني، وبالتالي تُعرف بأنها، من كيانات تنظيمية يكون العمل الإنساني هو العمل الرئيسي لها وهو سبب إنشائها، وغيرها من الجهات التي تؤدي أدواراً مهمة في المعونات ولكن لها مهام وأهداف وظيفية أساسية أخرى. ويمكن اعتبار المجموعة الأولى الجهات الفاعلة الرئيسية. تُقدم هذه الجهات المعونة باعتباره التكاليف الرئيسي لها، وترتبط ببعضها البعض مالياً أو عملياً، ويتشارك كثير منها في أهداف شاملة مشتركة ومبادئ معيارية في مجال العمل الإنساني. وهي تضم ما يلي:

- المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية والدولية
- الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة
- الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر
- الوكالات الحكومية المستفيدة والمسؤولة عن الاستجابة للأزمات
- الهيئات الإنسانية التابعة للمنظمات الحكومية الدولية الإقليمية
- الوكالات والمكاتب الحكومية المانحة التي تقوم بتمويل العمل الإنساني وتنسيقه

تؤدي القوات العسكرية والمؤسسات الدينية وكيانات القطاع الخاص ومجموعات الشتات في أغلب الأحيان أدواراً حيوية في الاستجابة الإنسانية. وقد تعمل في بعض حالات الطوارئ بالتوازي أو بالتنسيق مع أعضاء منظومة العمل الإنساني الآخرين، ولكن العمل الإنساني ليس مهمتها الرئيسية. وتحدد مساهماتها في الأزمة في الغالب بموقعها الجغرافي، وتمتلك بوجه عام مناهج مختلفة بوجه عام وأهدافاً مثالية. ومع ذلك، فإن أنشطتها لا تؤثر على الجهات الفاعلة الرئيسية في المجال الإنساني كما تقدم سابقاً مهماً في عملها.

يكون معظم مقدمي المعونات في أغلب حالات الطوارئ محليين في المكان الذي يواجه الظروف الطارئة. حيث أن القرية أو الدولة التي تمتلك القدرة للتعامل مع الأزمة وتلبية احتياجات الأشخاص من خلال مواردها العامة والخاصة لا تحتاج، بالتحديد، إلى منظومة العمل الإنساني الدولية. وبعبارة أخرى، تتواجد منظومة المعونة الإنسانية لسد الفجوات. ويمكن للمنظومة أن تسد قصور القدرة الوطنية على الاستجابة للكوارث، أو تتدخل في حالة غياب القطاع العام أو لحماية المدنيين المحاصرين بين الأطراف المتحاربة ومساعدتهم.

وتختلف أحجام هذه الفجوات وأنواعها، ويجب تعديل الاستجابات الإنسانية وفقاً لها. يكون للدول ذات الدخل المتوسط والحكومات المستقرة احتياجات مختلفة تماماً عن الدول المفككة التي يفتقر سكانها إلى أغلب الخدمات الرئيسية وسبل البقاء على قيد الحياة. وقد اقترحت شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء (ALNAP) التفكير في أربعة نماذج رئيسية للاستجابة الإنسانية، وذلك بناءً على الأزمة: شاملة (حيثما تكون الاحتياجات كبيرة للغاية وتفتقر الحكومة المضيفة إلى القدرة)، ومقيدة (في حالات النزاع وتحدي المبادئ الإنسانية)، وتكميلية (في الدول التي يكون دخلها من منخفض إلى متوسط مع تنامي القدرة)، واستشارية (في الدول التي يكون دخلها من متوسط إلى مرتفع مع وجود فجوات تقنية محددة تحتاج إلى سدها) (Ramalingam & Mitchell، 2014).



وبعبارة أخرى، تتواجد منظومة المعونة الإنسانية لسد الفجوات. ويمكن للمنظومة أن تسد قصور القدرة الوطنية على الاستجابة للكوارث، أو تتدخل في حالة غياب القطاع العام أو لحماية المدنيين المحاصرين بين الأطراف المتحاربة ومساعدتهم.

شكل ١/ منظومة العمل الإنساني



الإطار التحليلي

قيمت الدراسة منظومة العمل الإنساني بناءً على أدائها وتقدمها خلال الفترة من ٢٠١٢-٢٠١٤، باستخدام معايير OECD-DAC (لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) التقييمية وتعديلاتها المتعلقة بالعمل الإنساني (OECD-DAC، 1991; Beck، 2006): التغطية/الكفاية، الملاءمة/المناسبة، الفعالية، الكفاءة، الترابط، التماسك، التأثير.

ويختلف تقرير هذا العام عن الطبقات السابقة في إضافة طبقة تنظيم ثانية إلى إطار البحث: الوظائف الأساسية لمنظومة العمل الإنساني. ويوفر هذا منطقتاً تحليلياً أكثر وضوحاً فيما يتعلق بما يتم تقييمه، ونأمل في أن يحسن من سهولة القراءة. يمكن النظر إلى منظومة العمل الإنساني باعتبار أن لها وظيفتين رئيسيتين ووظيفتين إضافيتين.

وتتمثل الوظيفتان الرئيسيتان في:

- تقديم الإغاثة العاجلة في الاستجابة للكوارث الهائلة فجائية الحدوث التي تعوق قدرة الدولة والجهات الفاعلة المحلية على الاستجابة
- تلبية الاحتياجات الإنسانية الرئيسية للسكان الذين يعانون من أوضاع الأزمات المزمنة الناجمة عن النزاعات، والكوارث الطبيعية المتكررة، وإخفاقات التنمية أو الإدارة، أو مزيج منها.

بينما تتمثل الوظيفتان الإضافيتان في:

- بناء القدرة على التأهب للكوارث المحلية والتعافي منها والقدرة العامة على الصمود.
- الدعوة إلى العمل الإنساني والوصول نيابة عن الأشخاص المتضررين من الأزمة.

لا تشكل المهام الأربعة المذكورة أعلاه قائمة شاملة بالأنشطة الإنسانية، ولا تحمل نفس القدر من الأهمية في كل حالة. حيث توجد عناصر كل مهمة بدرجّة ما في أي سياق إنساني.

ويُلخص الجدول ١ إطار البحث الذي استُخدم كأساس لأسئلة المقابلة، واستطلاعات رأي العاملين في المجال الإنساني والمستفيدين، وفئات جمع التقييم المستخدمة في الدراسة (انظر ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" – www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes). تم اختيار أربع حالات طوارئ (كما هو موضح في الجدول ١) لإلقاء نظرة أكثر عمقاً، وتمثل كل منها مهمة من المهام الإنسانية الأربعة المستكشفة في الدراسة. قُدمت النقاط البارزة لتلك الدراسات القطرية الأربعة في مربعات في أجزاء التقرير.

١,٢ المنهجية

تألف فريق بحث "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" من شركاء مؤسسة النتائج الإنسانية (هيوماننتاريان أوتكامز) ومعاوني البحث. وقد تم إدارة وتوجيه الدراسة من قِبَل شبكة التعليم الإيجابي للمساءلة والأداء في العمل الإنساني (ALNAP)، والمفوض، والمصدر المؤسسي لمشروع "وضع منظومة العمل الإنساني".

كما في السنوات الماضية، يتألف البحث من ستة عناصر رئيسية :

١. تجميع الإحصاءات الوصفية وتحليلها
٢. استعراض التقييمات الرسمية والمطبوعات الثانوية الأخرى وتجميعها
٣. مقابلات مصادر المعلومات الرئيسية
٤. الزيارات الميدانية
٥. استطلاعات الجهات الفاعلة في المجال الإنساني وممثلي الحكومات المضيفة
٦. استطلاعات المستفيدين من المعونات الإنسانية.

الإحصاءات الوصفية

قاست دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" حجم ونطاق منظومة العمل الإنساني من خلال التحديد الكمي لمواردها التنظيمية والبشرية والمالية ومقارنتها بالمقاييس الكمية للحاجة. وقد تم ذلك من خلال رسم الخرائط التنظيمية وتحليل حجم الحالات والتحليل المالي.

- **رسم الخرائط التنظيمية:** كانت قاعدة البيانات العالمية للمنظمات الإنسانية (Humanitarian Outcomes, 2015) هي أداة البحث الرئيسية المستخدمة في التحديد الكمي للجهات المنفذة في المنظومة. وتحتوي قاعدة البيانات على معلومات عن أكثر من ٤٠٠٠ منظمة تشغيلية تقدم المعونة في حالات الطوارئ الإنسانية، وتتضمن المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية ووكالات الأمم المتحدة وكيانات الصليب الأحمر/الهلال الأحمر. وهي تتضمن معلومات عن القطاعات، ودول العمل، والنفقات السنوية على الأنشطة الإنسانية، وأعداد العاملين، وغيرها من البيانات التنظيمية الأساسية الأخرى. جُمعت المعلومات من مصادر عامة تتضمن تقارير الوكالات السنوية والبيانات المالية؛ وحيث لم تتوفر أرقام دقيقة، فقد تم استنباط التقديرات باستخدام خوارزمية تستخدم متوسطات من منظمات مماثلة في الحجم والعمل. (انظر ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" – www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes).

- **تحليل حجم الحالات:** جمع الفريق معلومات عن البلدان المتضررة من الأحداث الطارئة من مصادر مثل قاعدة البيانات الدولية للكوارث (EM-DAT)، وخدمة التتبع المالي (FTS) المقدمة من مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (FTS, 2015) ومجموعات بيانات البنك الدولي. جُمعت مجموعة بيانات حجم الحالات للكشف عن أعداد الأزمات الإنسانية الواقعة أو المستمرة خلال فترة زمنية، إلى جانب الكشف عن أنواعها ومواقعها وشدتها النسبية (عدد الأشخاص المحتاجين) ومقارنتها بالاستجابة.
- **التحليل المالي:** استخدمت الدراسة مقياسين مختلفين لتقييم الموارد المالية لمنظومة العمل الإنساني. أولاً، نظرنا إلى التبرعات المباشرة المسجلة للاستجابات لحالات طارئة محددة حدثت خلال الفترة الزمنية (FTS, 2015) من أجل تحديد الاتجاهات في حجم المعونة والمنح وقنوات التمويل. وبالنسبة لتحليل اتجاهات تمويل الأنشطة الإنسانية العالمية، ما زالت خدمة التتبع المالي (FTS) هي مجموعة البيانات الأكثر شمولاً ونفعاً. ومع ذلك، فهي لا تشمل على مجمل الموارد الإنسانية في المنظومة الدولية في عام محدد. حيث أنها تغفل، على سبيل المثال، حصص التمويلات غير المخصصة التي تجمعها المنظمات الإنسانية من الجمهور، والتي لا تُبلغ بها خدمة التتبع المالي في العموم. ولهذا السبب، فمع تحليل خدمة التتبع المالي، أخذ فريق الدراسة في الاعتبار الموارد التنظيمية للعمل الإنساني العالمي استناداً إلى ميزانية الوكالة ومعلومات عن

النفقات (Humanitarian Outcomes, 2015). جمعت عملية رسم الخرائط التنظيمية معلومات عن الميزانية بشأن نفقات الأنشطة الإنسانية الخارجية التي تنفّجها جميع الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة (بالإضافة إلى المنظمة الدولية للهجرة (IOM)، واللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) والمنظمات غير الحكومية الدولية (INGOs). فكلما أمكن، أُخذت الأرقام من التقارير السنوية والبيانات المالية المدقّقة والمجمعة في قاعدة البيانات العالمية للمنظمات الإنسانية. وعندما كان هناك نقص في البيانات، فُدرت الأرقام باستخدام معادلة تستند إلى متوسطات النوع التنظيمي ومستوى الطبقة (انظر ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" – www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes). وبالتالي، فإن مجموعتي البيانات تتيحان إمكانية إجراء تحليل دقيق للاتجاهات وتقدير أكثر شمولاً للقدرة المالية العامة للمنظومة.

جمع التقييم واستعراض المطبوعات

جُمعت النتائج من ١٤٧ تقييمًا رسميًا أُجري في الفترة بين ٢٠١٢-٢٠١٤ لتغطية ٣٨ دولة، باستخدام بروتوكول طُور في دراسات سابقة أُجريت على وضع منظومة العمل الإنساني. وتم استعراض كل تقرير وتصنيفه وتفسيره استنادًا إلى مجموعة من أسئلة البحث القياسية (الجدول ١)، ثم تسجيله في مصفوفة جدولية موحدة. وقد سمح ذلك بإجراء تحليل كمي جزئي لمقارنة النتائج. كما صُنفت التقييمات من حيث الجودة وفقًا لمعايير التقييم والتوجيه الصادرة من فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم (UNEG) ولجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (UNEG)، وفُدرت في التحليل وفقًا لذلك. غطى استعراض الدراسة بخلاف التقييمات الرسمية ٢٧٦ تقريرًا ومقالًا ومقالات رأي منشورة ومنشورات غير معلنة. وكان هدف الاستعراض هو جمع مجموعة كبيرة من الآراء المؤهلة عن الوضع الحالي للمساعدة الإنسانية وممستقبلها. توفر ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes) قائمة كاملة بالتقييمات وغيرها من المستندات التي تم استعراضها وقائمة مفصلة بفئات مصفوفة التقييم، بما في ذلك معايير الترويج.

مقابلات مصادر المعلومات الرئيسية

قابل فريق دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" ٣٤٠ شخصًا منهم ٢٠٩ أشخاص في مقابلة شخصية في إطار البحث الميداني، و١٣٩ شخصًا عن بُعد خارج مقرات الدراسة. وقع الاختيار على مصادر المعلومات الرئيسية ليمثلوا الجهات الفاعلة الرئيسية وقطاعات المنظمات الدولية والوطنية على نطاق واسع، بما يعكس حصتهم النسبية في الموارد (البشرية والمالية) والوجود العملي في الاستجابة الإنسانية. كما وقع الاختيار على تسع دول لضمان التمثيل الواسع لأربع مهام إنسانية (مع فهم أنه قد يتم تنفيذ عدة مهام في أي وقت من الأوقات):

- هايتي (الاستجابة للكوارث الهائلة فجائية الحدوث، ومتابعة لدراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢")
- أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية (DRC) والصومال وجنوب السودان (الدعم في أزمة مزمنة)
- أندونيسيا وموريتانيا (تعزيز التأهب والقدرة على الصمود)
- ميانمار واليمن (الدعوة).



٣٤٠

من مصادر
المعلومات الرئيسية
التي أُدخلت في
تحليل "وضع
منظومة العمل
الإنساني لعام
٢٠١٥"

معايير التقييم: أسئلة البحث

المهام الإنسانية الرئيسية

الفعالية	التغطية/الكفاية	
<p>كيف تم تحقيق الأهداف الإنسانية؟ هل كانت الاستجابة في موعدها؟</p>	<p>هل حجم الموارد وتوزيعها كافٍ لتلبية الاحتياجات؟ ما درجة تغطية الاحتياجات؟</p>	 <p>المهمة ١ الاستجابة السريعة للكوارث فجائية الحدوث</p> <p>الفلبين إعصار هايان</p>
<ul style="list-style-type: none"> الوقت من بداية الكارثة إلى بدء الأنشطة. وفقاً للتقييمات، هل تم تحقيق الأهداف المحددة أم لا؟ إدراك الفعالية النسبية للقطاعات المختلفة والجهات الفاعلة، وفقاً لاستجابات الاستطلاع. 	<ul style="list-style-type: none"> حجم التدفقات العامة والخاصة في أعقاب ظهور الكارثة. تصورات كفاية الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والحكومات المضيفة والمستفيدين. 	 <p>المهمة ٢ الدعم في الأزمات المزممة</p> <p>جمهورية أفريقيا الوسطى</p>
<ul style="list-style-type: none"> الإنجازات القائمة على الأهداف (بالشكل المحدد في خطط الاستجابة الاستراتيجية ومقترحات البرنامج وما شابه ذلك)، وفقاً للتقديرات. 	<ul style="list-style-type: none"> تدفقات التمويل العالمي وعبر القطاعات سنوياً مقارنة بالاحتياجات. حضور البرامج القطاعية والعالمية مقارنة بالاحتياجات. 	 <p>المهمة ٣ تعزيز التأهب والقدرة على الصمود</p> <p>مالي</p>
<ul style="list-style-type: none"> مستوى التأهب (التمويل المسبق والنشر السريع). عرض الاستجابة المحسنة وأو التعافي الأسرع في حالات الطوارئ المتتالية. 	<ul style="list-style-type: none"> تدفقات التمويلات المخصصة للتأهب والقدرة على الصمود مقارنة بالاحتياجات. 	 <p>المهمة ٤ الدعوة</p> <p>سوريا</p>
<ul style="list-style-type: none"> التغييرات في السياسة التي تُحدثها الجهات السياسية الفاعلة المنسوبة إلى جهود الدعوة. 	<ul style="list-style-type: none"> الموارد المؤسسية المخصصة للدعوة على الصعيدين العالمي والوطني. 	

<p>الاتساق</p> <p>هل التزمت التدخلات بالمبادئ الإنسانية الرئيسية وانحازت لأهداف السلام والتنمية على نطاق أوسع؟</p>	<p>الترابط</p> <p>هل أخذت الأنشطة الإنسانية في الاعتبار الجهات الفاعلة الرئيسية والجهود الأخرى؟</p>	<p>الكفاءة</p> <p>هل تعكس النتائج استخدام الموارد بأفضل طريقة رشيدة واقتصادية؟</p>	<p>الملاءمة/المناسبة</p> <p>هل عالجت التدخلات احتياجات المستفيدين ذات الأولوية؟ ما مدى دعمها لتصميم البرنامج؟</p>
<ul style="list-style-type: none"> • أدلة على تعزيز الجهات الفاعلة في المجال الإنساني واحترامها للقانون الإنساني الدولي (بيانات عامة ومدخلات سياسية، عبر مراقبة وسائل الإعلام). • الالتزام بالمبادئ الإنسانية الرئيسية (تعيين نتائج المقابلات ذات الصلة على الصعيد العالمي والإقليمي والتصورات التي أشارت إليها بيانات الاستطلاع). • دليل التوفيق بين أولويات بناء السلام والتنمية عندما يكون ذلك ممكنًا واستقلال الأولويات الإنسانية عند الضرورة (التقديرات). 	<ul style="list-style-type: none"> • إشراك السلطات المحلية والوطنية (إذا لزم الأمر)، والجهات الفاعلة في مجال التنمية والمجتمع المدني طوال دورة البرنامج (تقييم الاحتياجات والأولويات، والتخطيط، وتنفيذ المراقبة، والتقدير). • وجود خطط خروج أو انتقال. • استقلال الأهداف الإنسانية عن جداول الأعمال الأخرى. 	<ul style="list-style-type: none"> • تقسيم العمل بكفاءة بين الجهات المانحة وقنوات التمويل. • المكاسب في توفيرات الحجم مقابل الخسارة في النفقات العامة المتتالية لترتيبات الشركة الفرعية. 	<ul style="list-style-type: none"> • دليل إشراك الحكومة و/أو المجتمع في قيادة تقييم الاحتياجات وتحديد الأولويات. • التشاور مع المجتمع المحلي والمستفيدين بشأن آليات تقييمات الاحتياجات والنداءات والتعقيبات الأخرى. • التركيز العملي على الاحتياجات ذات الأولوية. • استخدام تقييمات منهجية وذات نطاق واسع وقائمة على الاحتياجات التشاركية. • آليات التشاور مع المستفيدين والحصول على تعقيباتهم. • الأنشطة والموارد المستهدفة استراتيجيًا في المناطق الأكثر عرضة للصدمات والكوارث. • التشاور ومشاركة السكان في تحديد الاحتياجات. • التخطيط والأنشطة مقابل الأولويات المحددة بصورة جماعية بخصوص الدعوة.
		<ul style="list-style-type: none"> • استخدام المواد الفعالة والمنصات اللوجستية الأكثر فعالية في نوع الكارثة. • تخصيص الوقت والموارد من وجهة نظر المشاركين على نحو رشيد. • تخصيص الوقت والموارد من وجهة نظر المشاركين على نحو رشيد. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • ملاءمة مدخلات التأهب والقدرة على الصمود. 	
		<ul style="list-style-type: none"> • نتائج الأنشطة القابلة للقياس والوقت الذي ينفق في جهود الدعوة. 	

أجريت معظم مقابلات المقرات الرئيسية عبر الهاتف، ولكن بعضها أُجري بصورة شخصية عندما سُنحت الفرصة. قام من أُجريت معهم المقابلة بتمثيل الكيانات التالية:

- المنظمات غير الحكومية المحلية ومجموعات الشتات - ٨ أشخاص
- المنظمات غير الحكومية الدولية - ٢٨ شخصاً، بنسبة ٦٥٪ في المقرات الرئيسية العالمية أو الإقليمية والباقي في مواقع ميدانية
- اتحاد المنظمات غير الحكومية الدولية - ٥ أشخاص
- الأمانة العامة للأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة - ٣٢ شخصاً، ٧٠٪ منهم في المقرات الرئيسية الإقليمية والعالمية
- مجموعات عالمية وفرعية - ١٤ شخصاً
- أعضاء حركة الهلال الأحمر/الصليب الأحمر - ٧ أشخاص
- الحكومات المانحة - ٢١ شخصاً، يعمل نصفهم ميدانياً
- المنظمات الإقليمية - ٥ أشخاص
- الأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام والقطاع الخاص - ١٧ شخصاً
- القوات العسكرية - شخص واحد
- البنك الدولي - شخص واحد
- شكلت المرأة ٣٩٪ ممن أُجريت معهم المقابلة. يقدم الملحق ١ قائمة كاملة بمن أُجريت معهم المقابلة.



مقابلة ميدانية



٤

الدولة

دراسات الحالة

الفلبين
جمهورية أفريقيا الوسطى
مالي
سوريا

تم إدخاله في تحليل بحث "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥".

البحث الميداني

أجريت الأبحاث الميدانية في أربع بلدان شهدت حالة طوارئ إنسانية كبرى خلال فترة الدراسة. وقد وقع الاختيار على البلدان لضمان تمثيل التنوع الجغرافي وإحدى المهام الإنسانية الأربعة الرئيسية (مرة أخرى مع فهم أنه قد يتم تنفيذ عدة مهام في أي وقت من الأوقات):

- الفلبين (استجابة سريعة لكارثة فجائية الحدوث)
- جمهورية أفريقيا الوسطى (الدعم في الكوارث المزمنة)
- مالي، باعتبارها جزءاً من الساحل (تعزيز التأهب والقدرة على الصمود)
- سوريا (الدعوة)

تم استعراض الاستجابات الإنسانية في تلك البلدان وفقاً لإطار البحث، وقد قدمت فرصة التعمق في القضايا المستكشفة في البحث الذي أُجري على مستوى عالمي. كان التركيز في كل مهمة على المقابلات الشخصية، وخاصةً مع أصحاب المصلحة على المستوى الوطني مثل سلطات الحكومة المضيفة وعمال المعونة المحليين، بالإضافة إلى هؤلاء الذين تم توظيفهم من داخل المنطقة ومن المنظمات الدولية. وقد كان أحد مجالات البحث الميداني هو درجة الحصول على وجهات نظر للمستفيدين من خلال آليات مختلفة، ومنها التقييمات. في الفلبين، أقام الباحثون مناقشات جماعية مركزة مع المستفيدين من المعونة؛ بينما لم يكن من الممكن إجراء هذا في بلدان الدراسة الأخرى بسبب المخاوف الأمنية.

في هذه البلدان الأربعة، أجرى الباحثون ٢٠١ مقابلة بالإضافة إلى مجموعات تركيز في الفلبين. وفي الفلبين، أجرى الباحثون مقابلات شخصية في مانيلا وتاكلوبان وسانتا في، وأربع مجموعات تركيز بلغ إجمالي عدد المشاركين فيها ٤٧ مشاركًا. تم دعم هذه الزيارة من قِبَل منظمة العمل ضد الجوع *Action Contre La Faim* بأسبانيا، حيث قدم فريق عملها ترجمة للمقابلات التي أجريت مع المستفيدين وبعض المسؤولين الحكوميين المحليين. وبالنسبة لدراسة مالي التي استضافتها منظمة التضامن الدولي *Solidarités International*، فقد أجريت كل المقابلات في باماكو. تزامنت الزيارة المقررة لـ **جمهورية أفريقيا الوسطى (CAR)** مع اندلاع اشتباكات عنيفة لعدة أيام داخل بانغي، مما أسفر عن تعليق المنظمات الإنسانية عملياتها أو تقييد تحركاتها وعن إلغاء الرحلة وإجراء كل المقابلات من خلال الهاتف؛ وقد أدى هذا إلى استشارة عدد أقل من أصحاب المصلحة على المستوى الوطني. وبالنسبة لمالي وجمهورية أفريقيا الوسطى، ترجم مرشد المقابلة للقاء باحتراف إلى الفرنسية وأجريت أكثر من نصف المقابلات باللغة الفرنسية. أما بالنسبة لدراسة سوريا، فقد سافر الفريق إلى عمّان في الأردن وغازي عنتاب وأنطاكية في تركيا، وبيروت في لبنان. واستضافت لجنة الإنقاذ الدولية الزيارة.

استطلاعات أجريت مع



١٢٧١

من العاملين في المعونة



١٠٠

دولة

٣٩

من ممثلي الحكومات
المضيفة من

٢٤

بلدًا



مستفيدًا من المعونة
في جمهورية الكونغو
الديمقراطية والفلبين
وباكستان

دراسة "وضع منظومة العمل
الإنساني لعام ٢٠١٥" المستنيرة

استطلاع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني

أجري استطلاعان للجهات الفاعلة في المجال الإنساني، استهدف أحدهما العاملين في مجال المعونة (العاملين على المستوى الوطني والدولي) والآخر ممثلي الحكومة المضيفة. توفر الاستطلاعان باللغة الانجليزية والعربية والفرنسية والأسبانية ونُشر لمدة ثمانية أشهر من خلال عشرات الشبكات والمنشآت الإنسانية، مع التركيز بشكل خاص على العاملين في أماكن العمل. تلقى استطلاع العاملين في المجال الإنساني ١٢٧١ استجابة من ١٠٠ بلد مختلف، بينما تلقى استطلاع الحكومة المضيفة ٣٩ استجابة من ٢٤ بلدًا مختلفًا. وبالنسبة لاستطلاع العاملين في المجال الإنساني، شكلت المنظمات غير الحكومية الدولية نسبة ٤٧٪، ووكالات الأمم المتحدة ٣٠٪، والمنظمات غير الحكومية الوطنية ٨٪، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ٦٪، والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر ١٪، والجهات المانحة ٣٪. وقد كان أكثر من ٨٠٪ من المستجيبين مقيمين في الدول التي تتلقى المساعدات الإنسانية، وقد ارتبطت هذه الدول بشكل وثيق بهؤلاء الذين يتلقون معظم المساعدات الإنسانية خلال الإطار الزمني للدراسة. تقدم ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes) قوالب ونتائج كاملة لهذه الاستطلاعات التي أجريت على الإنترنت.

استطلاع المستفيدين من المعونات الإنسانية

أدرجت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢" لأول مرة استطلاعات عن بعد للمستفيدين من المعونة، وذلك على أساس تجريبي. واصلت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" هذا العنصر وتوسعت فيه بهدف إعطاء صوت أقوى داخل قاعدة الأدلة إلى "المستخدمين النهائيين" لمنظومة العمل الإنساني - وهم الأشخاص الذين يحصلون على المعونات الإنسانية في البلدان المتضررة من الطوارئ. وقد نُشرت الاستطلاعات إلى السكان المستفيدين من المعونة من خلال GeoPoll باستخدام شبكات الهاتف المحمول، وذلك باستخدام تكنولوجيا

الرسائل النصية أو الاستجابة الصوتية التفاعلية. وأجري الاستطلاع في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية وباكستان (الدول التي أُستهدفت في دراسة عام ٢٠١٢ بغرض المقارنة) وكذلك في الفلبين. وكان الحد الأدنى المستهدف لحجم العينة في الاستطلاعات ٢٦٧ شخصاً بمستوى ثقة بلغ ٩٥٪، مع فترة ثقة بلغت ٦. وقد تم تحقيق أحجام العينة المستهدفة في جميع الدول ما عدا باكستان. حصلت الاستطلاعات على وجهات نظر ١١٨٩ شخصاً من متلقي المعونة (٤٧٠ شخصاً في جمهورية الكونغو الديمقراطية و٤٨١ شخصاً في الفلبين و٢٣٨ شخصاً في باكستان) فيما يخص جودة المعونة التي تلقوها وكميتها وتوقيتها، والدرجة التي تمت بها استشارتهم بشأن إعداد البرامج، وما اعتبروا أنها عقبات رئيسية تعترض تحسين تسليم المعونة. يمكن الاطلاع على أسئلة الاستطلاع في ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes). كما جُربت الاستطلاعات أيضاً في جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي، ولكن انقطاع الخدمة بسبب النزاع وعجز التغطية ساهما في الانخفاض الشديد لمستوى الاستجابة في هذه الدول. بلغ إجمالي عدد المكالمات الهاتفية التي أجريت أكثر من ٨٠٠٠٠٠٠ مكالمات، وارتفع معدل عدم الاستجابة نتيجة لصعوبة الوصول إلى خطوط الهاتف أو لصعوبة النقاط شبكة. فيما مثل الذين أمكن التواصل معهم نسبة صغيرة ممن وقع عليهم الاختيار وكانوا مؤهلين بالفعل للاستطلاع، استناداً إلى أنهم قد تلقوا معونة خلال السنوات الثلاثة الماضية.

إن إجراء الاستطلاعات على المستفيدين من المعونة في ثلاث دول فقط وبأحجام عينات ذات دلالة إحصائية عند مستوى الثقة الأدنى، يعني أنه يجب علينا أن نتواضع في استخدامها لاستخلاص استنتاجات بشأن أداء منظومة العمل الإنساني بالكامل. ومع ذلك، فإننا نعتبرها أحد عناصر الأدلة التي تمتلك نفس وزن وأهمية استطلاعات ومقابلات العاملين في المعونة، وهي توضيحية بشكل كبير لسبب بسيط هو أن المستخدمين النهائيين للمعونة نادراً ما تشملهم تقييمات من هذا النوع بشكل منهجي. يُشار إلى نتائج استطلاع المستفيدين من المعونة خلال المناقشة، وهي معروضة بالتفصيل في قسم ٤,٦.

التحليل

من أجل تحليل وتجميع مجموعة كبيرة من نتائج البحث، أنتج أعضاء الفريق أوراقاً منفصلة عن كل عنصر من العناصر المذكورة أعلاه، والتي تبادلها الفريق بأكمله واستعرضها وانتهى منها في مؤتمر ما قبل الصياغة، وأثناء ذلك قدر الفريق النتائج الرئيسية المستخلصة من العناصر وتوصل إلى إجماع بشأن الاستنتاجات الدلالية. كما نُظمت النتائج القائمة على المعايير التقييمية للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD-DAC) في كل عنصر، وحُللت بواسطة المهام الإنسانية الأساسية ذات الصلة بها.

ولم يتم تضمين معيار "التأثير"، الذي يعني التغييرات طويلة الأجل في الظروف المعيشية أو الرفاهية التي تُعزى إلى التدخل، صراحة في هذا التقسيم. (ينطبق ذلك أيضاً في تكرارات الدراسة السابقة - شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء، ٢٠١٢). نتج عن طبيعة العمل الإنساني قصيرة الأجل والموجهة للنتائج

والمخرجات مشكلة إسناد قياسات التأثير، والتي لم تحاول معظم التقييمات الإنسانية تناولها وتوجد صعوبة في إثباتها بدقة. وعلى الرغم من أن هذه الدراسة وجدت عددًا أكثر من التقييمات الإنسانية التي تحاول تضمين التأثير مقارنة بالسنوات السابقة، فيبدو أن البعض يخلط التأثير بالاستدامة بينما يخلط آخرون بينه وبين رضا المستفيد. إلا أنها وصفت على وجه التحديد اثنين فقط من التقييمات المستعرضة بأنهما "تقييمات تأثير" (كان أحدهما لمجموعة التعليم في السودان والآخر لمبادرة التقييم السريع للتأهب في كينيا). ولأن التأثير مازال يشكل معضلة للعاملين في المجال الإنساني فيما يتعلق بتحديد وقياس عملهم، فإن يكون تجميع عدد صغير من نتائج التأثير على مستوى المشروع من أجل قول شيء عن المنظومة ككل مجديًا أو واقعيًا. ومع ذلك، حاولت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" استخلاص استنتاجات بشأن منظومة العمل الإنساني بأكملها، وتقييم مهمتها وقيمتها على الساحة العالمية الأوسع نطاقًا.

١,٣ القيود

بالإضافة إلى عدم القدرة على إجراء استطلاعات المستفيدين من المعونة في جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي وإلغاء رحلة جمهورية أفريقيا الوسطى الميدانية نتيجة للتصعيد المفاجئ في القتال، فقد تأثرت الدراسة ببعض القيود الأخرى. وعلى سبيل المثال، فعلى الرغم من أن عدد ممثلي الحكومة المضيفة المستجيبين للاستطلاع كان أكبر بكثير مما كان عليه في الاستطلاع السابق، فقط ٣٩ مستجيبًا من ٢٤ دولة مضيفة، إلا أنه ما زال أقل بكثير مما كنا نود. وعلاوة على ذلك، كان عدد قليل من مصادر المعلومات الرئيسية غير متوفرين لإجراء المقابلة معهم. وعند الإمكان، تم استبدال هذه المصادر المعلومات بمجموعة مماثلة من الأفراد في محاولة للحفاظ على التنوع المطلوب في استراتيجية البحث. وختامًا، فإن هناك حالة من التحيز الإيجابي في التقييمات. حيث قيّمت نسبة تزيد عن ٥٠٪ من التقييمات أداء موضوع التقييم بأنه جيد. يتم إجراء أغلب التقييمات بتكليف من الوكالات أو الجهات المانحة التي تولي اهتمامًا بالغًا بالنتائج، لذلك فمن الممكن جدًا أن يتجه الهيكل المحفز نحو الحصول على نتائج أكثر إيجابية، حتى عند تعيين مستشارين خارجيين لإجراء التقييم. وقد قادتنا قراءة ملخص النتائج إلى استخلاص أن تقييم "جيد" كان يُستخدم غالبًا للإشارة إلى الأداء "الملائم". تم قياس التأثير بشكل غير كافٍ في هيكل التقييمات وتلقى عددًا غير متناسب من التقييمات التي تفيد بأنه "جيد" أو "ممتاز" مقارنة بالمعايير الأخرى. •

2

الحاجة

الاتجاهات والتحديات الجديدة في حجم الحالات الإنسانية

شهدت الأعوام الثلاثة الماضية استجابة منظومة العمل الإنساني الدولية لحالات طوارئ قليلة، كانت طبيعة معظمها "معقدة" (ذات صلة بالنزاع) وذات حجم أكبر من الحالات الإنسانية. ويتناقض ذلك مع الدراسة السابقة التي سجلت زيادة في عدد الاستجابات لحالات الطوارئ في الفترة من ٢٠٠٩-٢٠١٠ مقارنة بالفترة من ٢٠٠٧-٢٠٠٨ (ALNAP, ٢٠١٢).

٢.١ حالات الطوارئ: أكثر ما يوجب الصراع

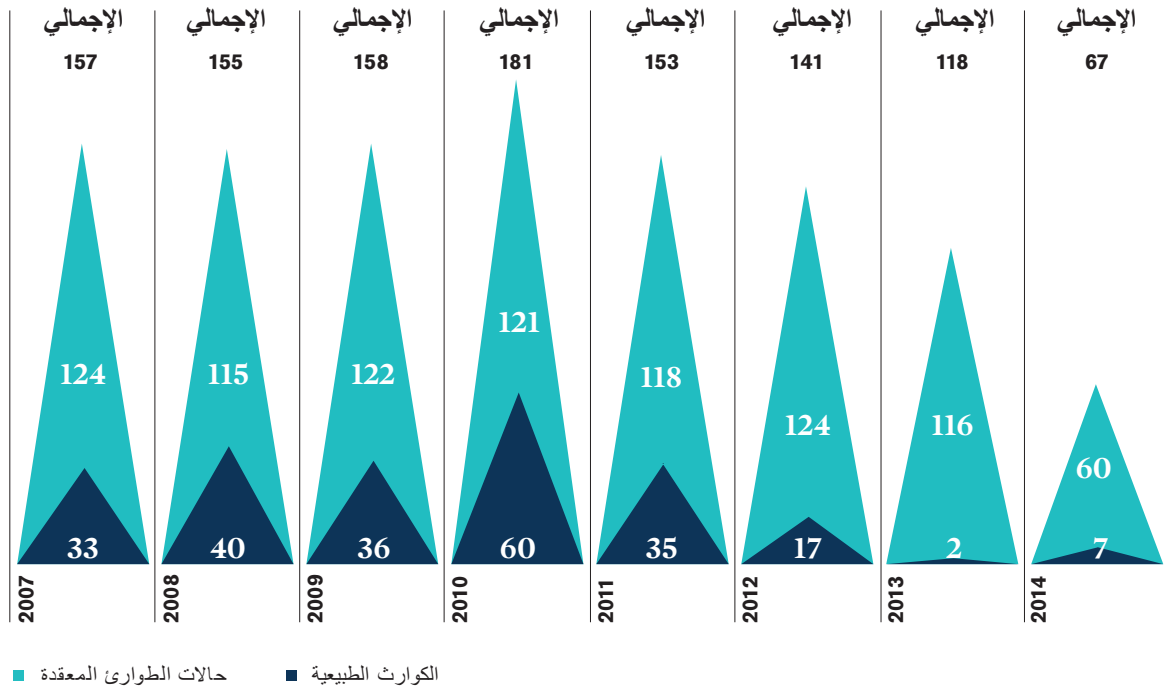
وفقاً لخدمة التتبع المالي للأعمال الإنسانية التابعة للأمم المتحدة (FTS)، تراجع عدد الاستجابات الدولية بشكل ملحوظ، وخاصةً التدخلات في حالات الكوارث الطبيعية (انظر شكل ٢). ففي المتوسط، انخفض عدد حالات الطوارئ التي استجابت لها المنظومة بين عامي ٢٠١٢-٢٠١٤ بمقدار الثلث، كما انخفض عدد الاستجابات للكوارث الطبيعية بأكثر من الثلثين مقارنةً بالفترة السابقة. ولا يعني ذلك وقوع عدد أقل بكثير من الكوارث الطبيعية، حيث أبلغ مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث (CRED) عن وقوع ٣٥٠ كارثة طبيعية في عام ٢٠١٣ (Guha-Sapir et al, 2014)، ولكنه يعني الإعلان عن عدد أقل من حالات الطوارئ التي طلبت الحكومة المضيفة مساعدة دولية فيها، وأو التي أصدرت المنظومة الدولية التماساً رسمياً من أجلها.

وفي نفس الوقت، تم استهداف عدد أكبر بكثير من الناس للحصول على المساعدة (بمتوسط زيادة بلغ ٤٤٪ من عام ٢٠٠٩-٢٠١٠، وزيادة بنسبة ٧٨٪ من ٢٠٠٧-٢٠٠٨)، وارتفع سعر الاستجابات تبعاً لذلك. كانت أكثر التطورات أهمية خلال هذه الفترة هي الحرب الأهلية السورية المتصاعدة التي نتج عنها هجرة جماعية هائلة



انخفضت عدد حالات الطوارئ التي استجابت لها المنظومة بين عامي ٢٠١٢-٢٠١٤ بمقدار الثلث، كما انخفض عدد الاستجابات للكوارث الطبيعية بأكثر من الثلثين مقارنةً بالفترة السابقة.

شكل ٢ أ/الاستجابات لحالات الطوارئ الإنسانية الدولية ٢٠١٤-٢٠٠٧



المصدر: FTS (١١ January ٢٠١٥).

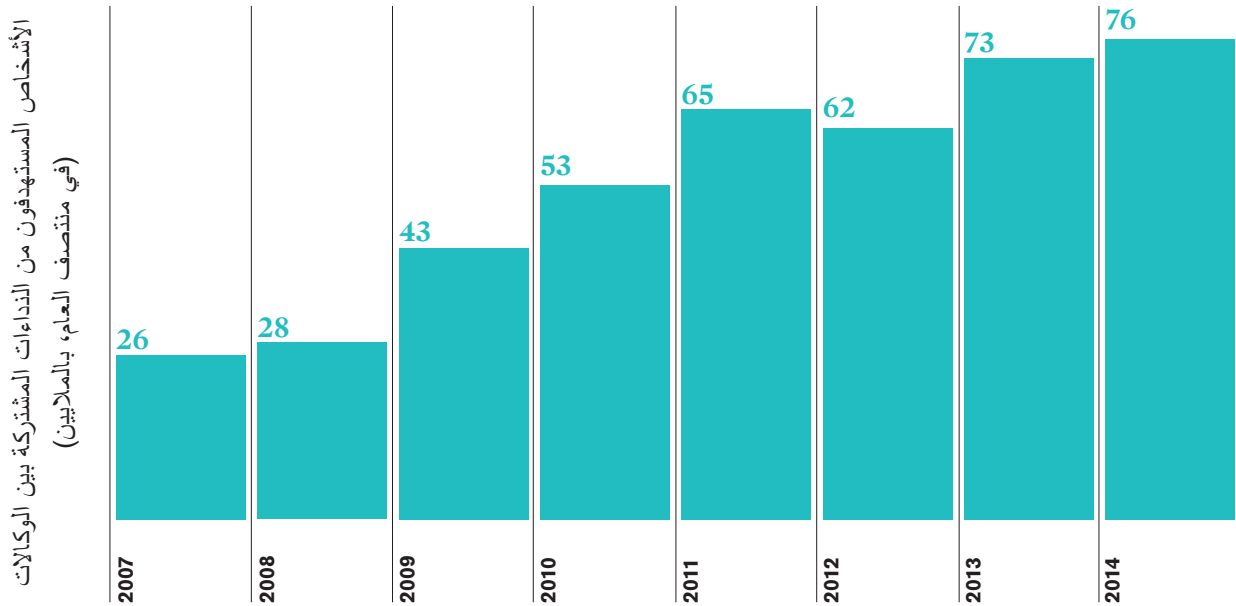
إلى الدول المجاورة كالعراق والأردن ولبنان وتركيا، مما أدى لمواجهة المنظومة بمهمة مزدوجة تتمثل في رعاية أكثر من ثلاثة ملايين لاجئ، مع السعي للعثور على سبل للوصول إلى أكثر من ضعف هذا العدد من الأشخاص المشردين أو الذين يحتاجون إلى المساعدة بشكل آخر داخل سوريا.

لا تُواجه المنظومة فقط عددًا متزايدًا من الأشخاص الذين يحتاجون إلى المساعدة، ولكن يمكن القول بأن تعقد المهمة يزداد أيضاً، خاصةً مع زيادة حجم

النزاعات الأهلية العنيفة. حيث واجهت المناطق غير المستقرة والمعرضة للعنف بشكل مزمن مثل جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي وجنوب السودان التي يتلقى سكانها بالفعل مساعدات إنسانية اندلاعًا جديدًا للعنف، والذي أدى إلى الحاجة إلى نزوح مزيد من السكان واحتياجات لا حصر لها. فعلى عكس الكوارث الطبيعية فجائية الحدوث، التي تكون فيها فترات الأزمة الحادة والتعافي محدودة، فإن حالات الطوارئ المزمنة المعقدة، التي تتميز بالنزاعات طويلة الأمد وضعف الإدارة والفقير المدقع، ينشأ عنها أوضاع تجعل الناس بحاجة إلى المساعدة الخارجية لتلبية أمس احتياجاتهم الرئيسية عامًا بعد الآخر، دون توقع بعودة الأمر إلى حالته "الطبيعية". كما أن الاحتياجات التي تميل إلى التراكم كحالات طارئة معقدة جديدة تضاف إلى حجم الحالات بسرعة أكبر من خروج الحاجات السابقة. وقد قادنا غياب الحلول السياسية والتنموية للأسباب الكامنة إلى الوضع الحالي؛ والذي تُوجّه فيه غالبية الموارد الإنسانية إلى حالات الطوارئ المعقدة المزمنة. فمن بين ٥٨ بلدًا تلقى المساعدات الإنسانية في عام ٢٠١٤، كان ٤٩ بلدًا (٨٤٪) يتلقى المساعدات كل عام على مدى الخمس سنوات الماضية، وكان ٤٠ بلدًا (٦٩٪) يتلقى المعونة الإنسانية للعام العاشر على التوالي.

رقم ٢ ب/المستفيدون المستهدفون من المعونة

المصدر: OCHA, ٢٠١٤ (b) World Humanitarian Data and Trends.



ونتيجة ذلك هي أن حجم حالات الطوارئ الأساسية يستعصي على الحل، ويجلب ذلك مشاكل إضافية تتمثل في انعدام الأمن، والعوائق التي تحول دون الوصول، وضعف قدرة الحكومة المضيفة أو عدم وجودها لاستقبال المعونات وتنسيق جهودها. أضف إلى ذلك وقوع كارثة مناخية ذات أبعاد تاريخية (إعصار هايان) وتفشي الأمراض المعدية القاتلة (إيبولا) في المنطقة على نطاق لا يمكن التحكم فيه، وقد جعلتنا التجربة الأخيرة نتوقع بشكل منطقي أن العالم سيظل يواجه أزمات أكبر من الأزمات التي تم تصميم منظومة العمل الإنساني الحالية وتجهيزها لمواجهتها والتعامل معها.

كما لا يمكن التنبؤ بشكل موثوق به بوقوع حالات الطوارئ الإنسانية، وسيكون ذلك دائماً أمر "شائك". إن التحدي الذي يواجهه المنظومة هو تحقيق مستوى من القدرة يتيح لها مواكبة الطفرات الجديدة في الاحتياجات، مع الحفاظ على مستوى المعونة اللازم في الأزمات طويلة الأمد.

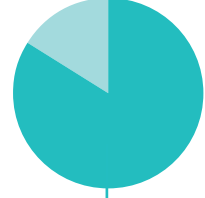
٢.٢ مشكلة قياس الاحتياجات وتحديدها

تمثل أعداد حالات الطوارئ والمستفيدين المستهدفين من المعونة فقط صورة جزئية من الاحتياجات الإنسانية الفعلية، ويعتبر الحصول على كشف حساب أكثر دقة للاحتياجات أحد المشاكل الشائعة في العمل الإنساني. لم تطور المنظومة معادلة موحدة لحساب عدد الأشخاص المحتاجين، الذين يكونون عادة مجموعة فرعية من "الأشخاص المتضررين" من حالة طوارئ (البعض منهم يمكنه التعايش بدون مساعدة خارجية). في الماضي، كانت معظم النداءات الإنسانية لا تركز على عدد الأشخاص المحتاجين، ولكن على إجمالي عدد المستفيدين المستهدفين من المشروعات المختلفة التي خططت لها الوكالات. ومؤخراً، فإن الجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي تقوم بالتنسيق في حالة طوارئ معينة استخدمت أرقاماً متفقا عليها مأخوذة من مجموعة متنوعة من مصادر البيانات. ومع ذلك، فقد استخدمت طرق تقدير مختلفة للغاية في السياقات المختلفة، بناءً على قوة مصدر البيانات والطريقة التي تم الوصول بها إلى إجماع في الآراء. وقد جعل هذا إجراء التحليل العالمي أمراً صعباً.

هناك نقص عادة في البيانات الجيدة التي يجب توفرها في حالات الطوارئ الإنسانية، وخاصةً في الأماكن المضطربة والتي يصعب الوصول إليها أو التي لم تُجرَ فيها الاستطلاعات الرئيسية. وتشمل التحديات الإضافية التمييز بين الاحتياجات الإنسانية الناتجة عن النزاع وتلك الناتجة عن الفقر، وإحصاء الأشخاص المشردين الذين قد ينتقلون كثيراً. ولتلبية احتياجات برامج الوكالات الإنسانية، فإن أغلبية تقييمات الاحتياجات يتم القيام بها عبر طرق مخصصة لهذا الغرض تتسم بأنها غير منسقة عبر القطاعات (ACAPS, 2013a). وتزداد الأمور تعقيداً وقد تشكل الأرقام ثقلاً سياسياً مع ضغط الجهات الفاعلة وجدول الأعمال المختلفة للخروج بتقديرات "صحيحة".

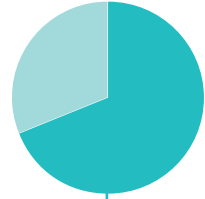
وقد دعمت بعض التقارير الدولية أرقام الاحتياجات بطرق غامضة وغير متنسقة، مما أضاف إلى حالة الارتباك. وما زال نقص البيانات الدقيقة عن الأشخاص المحتاجين يشكل عائقاً رئيسياً أمام إدراك نجاح الاستجابة الإنسانية أو الإخفاق فيها. فبدون القدرة على تقدير نسبة الأشخاص المحتاجين للمعونات الذين تلقوا بالفعل، لا يمكن تقدير معدلات التغطية. قد تضر الأخطاء أو الخلط في هذا الشأن بمصداقية النداءات؛ فمن المعروف أن الحكومات المانحة تشكو "كثرة النداءات"، اثنائها في

ومن بين ٥٨ بلداً تلقوا المساعدة الإنسانية في عام ٢٠١٤، كان:



٨٤٪

(٤٩ بلداً) تلقوا معونات كل عام في الخمس سنوات الماضية و



٦٩٪

(٤٠ بلداً) تلقوا المعونات الإنسانية للعام العاشر على التوالي.

مبالغة الوكالات في الحديث عن المتطلبات أملاً في زيادة عوائدها لأقصى حد، حيث تعلم أنها على الأرجح لن تحصل على ١٠٠٪ من متطلباتها.

في عام ٢٠١١، وضعت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالاستجابة الإنسانية (IASC) "نشرة الوضع الإنساني"، لتقديم منهجية موحدة لإحصاء الأشخاص المتضررين من حالة طوارئ (IASC، 2011) وعلاوة على ذلك، تم مؤخراً إدخال "لوحة متابعة الحالة الإنسانية" و"استعراض الاحتياجات الإنسانية" كجزء من عملية التخطيط الاستراتيجي المنسقة عبر البلد، وهما يقدمان الآن تقديرات عن إجمالي عدد الأشخاص المحتاجين في القطاع (مقابل الأشخاص التي تتوقع الوكالات أن تصل إليهم). وتجدر الإشارة إلى أن هذه التحسينات مهمة، حيث نشأ عنها نهج تخطيط أكثر شفافية من حيث أنه يوضح نطاقاً أكبر من الاحتياجات. ومع ذلك، فإن هذه المجموعات المستفيدة تتداخل، حيث أن معظم الأشخاص الذين يواجهون أزمة تكون لديهم احتياجات في أكثر من مجال قطاعي (على سبيل المثال، الغذاء، والماء النظيف، والمأوى)، ولذلك فإن إضافة إجمالي القطاعات سوف يضاعف العدد الإجمالي للأشخاص المحتاجين في أي بلد.

وتميل إحدى المبادرات الأخيرة بين الوكالات المخصصة لمعالجة هذه المشكلة (the Humanitarian Profile Support Package Consultation, December 10, 2014, Geneva) وكذلك البحث الذي تجريه منظمة "مشروع تقييم القدرات" وغيرها، إلى استخدام الإجمالي من قطاع يضم أكثر الأشخاص المحتاجين باعتباره أفضل وكيل متاح. ●



وما زال نقص البيانات الدقيقة عن الأشخاص المحتاجين يشكل عائقاً رئيسياً أمام إدراك نجاح الاستجابة الإنسانية أو الإخفاق فيها.

3

الاستجابة

الجهات الفاعلة والموارد في منظومة العمل الإنساني

تعتبر الاستجابة الإنسانية مجال نمو، سواء كان ذلك للأفضل أو للأسوأ. وعلى الرغم من تقلبها مع عدد ونطاق حالات الطوارئ التي تحدث عامًا بعد الآخر، ما زالت المنظومة تتوسع مع نمو المنظمات المقدمة للخدمة بوجه عام تبعًا لزيادة حجم نفقات الجهات المانحة. ومن الناحية الاقتصادية، فإن النمو في منظومة العمل الإنساني أمر "شائك"؛ فعندما توسع المنظمات حجم قدرتها في الاستجابة للزيادة في تمويل حالات الطوارئ، فإنها لا تميل بعد ذلك إلى التخلص من العاملين والموارد الأخرى بنفس الدرجة. وقد حدث نمو في الكثير من أكبر المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة اليوم نتيجة للطفرات الكبيرة المتتالية المتعلقة بحالات الطوارئ الكبرى.

ينظر هذا القسم إلى الجهات الفاعلة والموارد في القطاع الإنساني ويقارنهم بالفترة السابقة (٢٠٠٩-٢٠١٠). وتشير النتائج بوجه عام إلى النمو المتواصل في الميزانيات والعاملين وزيادة توظيف الموارد في أكبر المنظمات غير الحكومية الدولية - وقد شهدت منظمتان منها هما منظمة إنقاذ الطفولة ولجنة الإنقاذ الدولية زيادات كبيرة في النمو. ولم تكن هناك تغييرات كبيرة فيما يتعلق بالمنظمات المستجدة أو "مسببات الخلل"، واستسلم عدد قليل من الوكالات للمنافسة. ولكن التبرعات ما زالت تتدفق على الشركاء الموثوقين، حيث يعتبر وجود علاقة التمويل السابقة وتسجيل التتبع من أهم الأمور.

٣.١ الجهات الفاعلة الرئيسية في المجال الإنساني

المنظمات المقدمة للخدمات

منذ عام ٢٠١٤، عملت ٤٤٨٠ منظمة تقريباً كمزود للمعونات الإنسانية حول العالم وفقاً لقاعدة البيانات العالمية للمنظمات الإنسانية (Humanitarian Outcomes, 2015). معظم هذه المنظمات هي منظمات غير حكومية وطنية أو محلية تعمل داخل بلدانها فقط؛ وهي تشتمل على آلية تسليم لا غنى عنها لمعظم المعونات الدولية التي تتحرك خلال المنظومة. وتقدم معظم منظمات المعونة الوطنية والدولية معونات إنمائية فضلاً عن الإغاثة الإنسانية في حالات الطوارئ. يوضح الجدول ٢ النسبة المئوية لنفقات إعداد البرامج والعاملين المخصصين للمعونات الإنسانية، استناداً إلى تقارير الوكالات.

الجدول ٢/ الموارد التنظيمية المخصصة للمعونات الإنسانية، ٢٠١٣

وكالات الأمم المتحدة	المنظمات غير الحكومية (تقديرات)	حركة الهلال الأحمر/الصليب الأحمر
عدد المنظمات	٢٧٨	١٩١
	٧٨٣ منظمة غير حكومية دولية	
	٣٤٩٥ منظمة غير حكومية وطنية	
الموظفون الميدانيون	٢٤٩,٠٠٠	١٤٥,٠٠٠
	٢١٩,٠٠٠ وطنية	
	٣٠,٠٠٠ دولية	
نفايات الأنشطة الإنسانية	١٠,٦ مليار دولار أمريكي	١,١٠ مليار دولار أمريكي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)
		٠,١٧ مليار دولار أمريكي، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC)
		١٤,٤٠ مليار دولار أمريكي، جمعية الهلال الأحمر الوطنية (NRCS)

المصدر: Humanitarian Outcomes (٢٠١٥).

أ- يشمل جميع أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات "IASC"، إلى جانب وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا" والمنظمة الدولية للهجرة.
 ب- تشمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر و١٨٩ جمعية وطنية.
 ج- هذا الرقم من ٢٠١٢ ويشمل فقط الموظفين من البلدان التي يتراوح معدل الدخل فيها من منخفض إلى متوسط، حيث تيزيد احتمال التدخلات الإنسانية. كان إجمالي عدد الموظفين الذين يتقاضون أجراً في الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر عالمياً في عام ٢٠١٢ هو ٤٢٧,٠٠٠ موظف.

ملاحظات: لأن أكثر الإنفاق الذي تنفقه الأمم المتحدة في العمل الإنساني يُوضع له برامج من خلال المنظمات غير الحكومية، فإنه لا يمكن حصر إجمالي أرقام الإنفاق من خلال أنواع مقدم الخدمة (لأنها ستؤدي إلى العد المزدوج). ومع ذلك، يشير ما ذكر أعلاه إلى أن مجموع الموارد يبلغ ٢٥ مليار دولار على الأقل، وإذا أضيف مجموع موارد الأمم المتحدة والاتحاد الوطني لجمعيات الصليب الأحمر/الهلال الأحمر بينهم، فيكاد لا يوجد أي تداخل. ذكرت بعض المنظمات متعددة التكليف أرقام حصة نفقات الأنشطة الإنسانية لإنفاقها وإنفاق موظفيها كل على حدة؛ وفي منظمات أخرى، تم إجراء هذا الحساب على أساس النسبة المئوية لبرامجهم المعلن عن أنها إنفقت في الإغاثة في حالة الطوارئ. انظر ملحقات دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (www.alnap.org/resource/sohs2015-annexes) للاطلاع على المنهجية المستخدمة في تقدير نفقات الأنشطة الإنسانية للمنظمات والموظفين.

إلى جانب نفقات الأنشطة الإنسانية، رفعت الوكالات عدد العاملين معها ميدانياً في المجال الإنساني. باستخدام نفس الحسابات المستخدمة في دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢"، تقترب الزيادة من ٦١٪ (من ٢٧٤٠٠٠ إلى ٣١٩٠٠٠). ومع ذلك، استفادت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" من بيانات التوظيف الجديدة التي أتاحتها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) لأول مرة عام ٢٠١٣ في جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. أشارت تقارير دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (SOHS) السابقة إلى تقديرات الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC) بشأن التوظيف في الجمعية الوطنية: ٣٠٠٠٠٠ موظف يتقاضى أجرًا و٣٠٠٠٠٠٠ متطوع. ومع ذلك، فقد أسفر تدريب جمع البيانات على نطاق الاتحاد إلى الحصول على بيانات أكثر دقة عن أعداد الموظفين، والتي كانت أكبر بشكل كبير: ٤٢٧٠٠٠٠ موظف يتقاضى أجرًا في جميع الجمعيات الوطنية، وأكثر من ١٧ مليون متطوع. ومع ذلك، كان أغلبية هؤلاء الموظفين في الجمعيات الوطنية بالبلدان الغنية (على وجه التحديد ألمانيا واليابان والصين والولايات المتحدة) التي لم تكن تحتاج إلى مساعدة إنسانية دولية خلال هذه الفترة، ولذلك لن يكون إحصاؤهم جميعاً بين تقديرات الموظفين الميدانيين في المجال الإنساني أمرًا دقيقًا أو متسقًا داخليًا. وبدلاً من ذلك، فقد أحصينا العاملين الذين يتقاضون أجرًا من البلدان المنخفضة إلى متوسطة الدخل، حيث يزداد احتمال حدوث الحالات الإنسانية الطارئة التي تتطلب تدخل منظومة العمل الإنساني. ويقترب عددهم ١٣٠٩٩٣ موظفًا (IFRC, 2014).

كما أشار تقرير "وضع منظومة العمل الإنساني" السابق، فإن الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وأكبر المنظمات غير الحكومية الدولية تراقب الجزء الأكبر من الموارد المالية. وتتدفق الأغلبية العظمى من تمويل الجهات المانحة، الذي تتابعه خدمة التتبع المالي (FTS)، مباشرة إلى وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية وحركة الصليب الأحمر/الهلال الأحمر. وما زال التمويل المباشر للحكومات أو المنظمات غير الحكومية في البلدان المتضررة من الكارثة نادرًا. وتستمر حصة وكالات الأمم المتحدة من التمويلات الإنسانية المباشرة في النمو مقارنة بجميع المستفيدين الآخرين (شكل ٣). انخفض متوسط النسب المئوية للتبرعات المعلن عنها، والمنخفضة بالفعل، التي تذهب مباشرة إلى الحكومات المضيفة، إلى النصف مقارنة بالفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠، التي زاد فيها عدد الكوارث الطبيعية (وبخاصة الفيضانات في باكستان) مما دفع حصتها إلى الارتفاع مؤقتًا.

اعتبارًا من ٢٠١٤،
كان هناك



٤٤٨٠

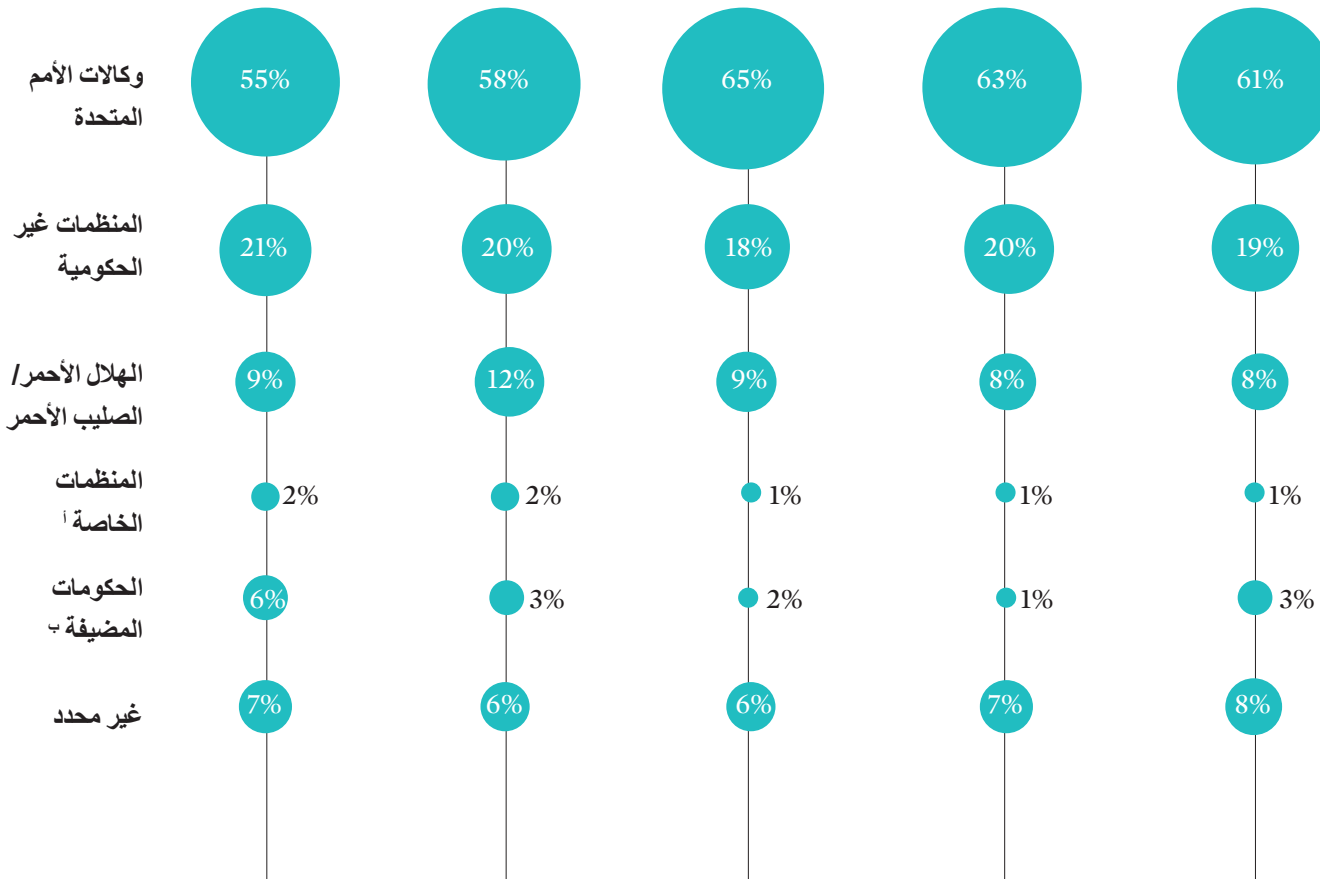
منظمة إنسانية



٤ من كل ٥

منظمات كانت منظمات
غير حكومية محلية تعمل
داخل البلد

شكل ٣/ المستفيدون من التبرعات المباشرة لحالات الطوارئ، ٢٠١٠-٢٠١٤



المصدر: FTS (٢٠١٥).
 أ تشمل المؤسسات
 ب تشمل المنظمات الحكومية الدولية

شكل ٤/ نفقات الأنشطة الإنسانية، ٢٠١٣



المصدر: Humanitarian Outcomes (٢٠١٥).

Global Database of Humanitarian Organisations (Annex 3, Organisational Mapping Methodology انظر)

ملحوظة: تستند النسب المئوية القائمة على إجمالي نفقات الأنشطة الإنسانية العالمي المقدر للمنظمات غير الحكومية في عام ٢٠١٣، إلى التقارير/البيانات المالية السنوية. المصدر: Humanitarian Outcomes

شكل ٥/ التبرعات المسجلة للاستجابات لحالات الطوارئ، ٢٠١٤



المصدر: FTS (٢٠١٥).

على الرغم من أن معظم المنظمات غير الحكومية في الجنوب على مستوى العالم تقدم مساعدات إنسانية مباشرة داخل حدودها، مازال عدد قليل من المنظمات الكبيرة للغاية تهيمن على مجال المنظمات غير الحكومية. فقط خمس منظمات - ١,٠٪ من المنظمات غير الحكومية في أنحاء العالم - تمثل حوالي ٣١٪ من نفقات الأنشطة الإنسانية للمنظمات غير الحكومية (شكل ٤)، وقد انخفضت النسبة من ٣٨٪ قبل ثلاث سنوات (ALNAP, 2012). وتُرتب هذه المنظمات ترتيباً تنازلياً حسب الإنفاق على الأنشطة الإنسانية أثناء فترة الاستعراض، كما يلي: منظمة أطباء بلا حدود، ومنظمة إنقاذ الطفولة، ومنظمة أوكسفام (Oxfam)، ومنظمة الرؤية العالمية، ولجنة الإنقاذ الدولية (IRC). وتعتبر لجنة الإنقاذ الدولية من المنظمات الجديدة الوافدة على هذه الطبقة العليا من المنظمات غير الحكومية الدولية "العملاقة"، وقد ضاعفت إنفاقها على الأنشطة الإنسانية إلى ثلاثة أضعاف تقريباً منذ الفترة التي غطتها دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" عام ٢٠١٢، وهي المنظمة الوحيدة التي ليست عبارة عن اتحاد فروع وطنية متعددة حيث تحتفظ بمقر واحد لها في الولايات المتحدة. كما شهدت منظمة إنقاذ الطفولة نمواً ملحوظاً خلال هذه الفترة، حيث استحوذت بشكل جزئي على منظمة ميرلين غير الحكومية؛ وهي تحتل الآن المركز الثاني كثاني أكبر مقدم للخدمات الإنسانية بين المنظمات غير الحكومية الدولية بعد منظمة أطباء بلا حدود (MSF).

الجهات المانحة

تواصل الحكومات، فردياً ومن خلال المنظمات الحكومية الدولية مثل الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي، تقديم الغالبية العظمى من التبرعات الخارجية من أجل الاستجابات للحالات الإنسانية الطارئة (شكل ٥). ولم يتغير ذلك بأي طريقة ذات معنى خلال السبع سنوات التي أجريت فيها دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني". كما لا حظنا في التقرير السابق، ارتفعت تبرعات المصادر الخاصة (التي تتضمن الشركات، والمؤسسات، والأفراد، والتمويل الخاص الذي تجمعه وتنفقه المنظمات غير الحكومية) إلى مستويات عالية في السنوات التي شهدت كوارث طبيعية بارزة فجائية الحدوث. وعلى سبيل المثال، شهد زلزال هايتي في عام ٢٠١٠ ارتفاع التبرعات الخاصة لتصل نسبتها الإجمالية إلى ٢٠٪ (FTS, 2015). ولكن بالنسبة للجزء الأكبر من أنشطة الاستجابة الإنسانية، أي الاحتياجات المزمنة والسيارات المتضررة من النزاع، فإن التمويل الخاص أقل من ١٠٪ تقريباً (٨٪ في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤، و٦٪ في عام ٢٠١٢).

يسود هذا الوضع الراهن على الرغم من سنوات الخطاب الحماسي بشأن احتمال إجراء شراكات تحويلية بين القطاعين الخاص والعام في مجال المساعدة الإنسانية، والزيادة الوشيكة في عدد الكيانات التجارية باعتبارها جهات مانحة وجهات فاعلة في المجال الإنساني في نفس الوقت. كما يدرك العاملون في المجال الإنساني الآن بوجه عام أن الإمكانيات الحقيقية للشركاء التجاريين ليست لأنهم الجهات المانحة الرئيسية المحتملة، ولكن باعتبارهم مصدرًا يمكن اكتساب الخبرة الفنية منه، وبخاصة في التأهب والتقنيات الجديدة ذات الصلة بمشروع المعونة (Zyck and Kent, 2014). ومع ذلك، فإنه على الرغم من أنه لا يصعب العثور على أمثلة فردية عن إشراك القطاع العام والخاص (في سيناريوهات الكوارث الطبيعية على الأقل)، إلا أنهم لم يضيفوا أي تحول ملحوظ في مشاركة الأعباء على نطاق واسع. ويشترك القطاع التقني على وجه الخصوص ويستمر في المشاركة بدرجات صغيرة، حيث تحرص شركات مثل جوجل على تقديم التبرعات الخيرية جنبًا إلى جنب مع تطوير الحلول الهندسية وغيرها من الابتكارات لدعم تدخلات المعونة. ولكن هذه الأنشطة ما زالت بدرجة كبيرة نشاطًا هامشيًا بالنسبة لهذه الشركات.

نستخلص من ذلك أن عامة الناس يميلون إلى التبرع بسخاء في حالة وقوع الكوارث الطبيعية، ولكنهم يجمعون عن التبرع إذا كانت حالات الطوارئ من صنع الإنسان. كما تتجنب العديد من الشركات المانحة تقديم التبرعات للاستجابة للأزمات السياسية والناجمة عن النزاع. ووفقًا لمن أجريت معهم المقابلة من القطاع الخاص، فمن الأسهل والأكثر أمنًا من المنظور التجاري تجنب المشاركة التي يمكن أن تنفر الحكومات أو حلفاءهم وتعرض الأسواق للخطر.

ومن بين الجهات الحكومية المانحة، ما زالت هناك مساهمة غير متناسبة في تمويل العمل الإنساني (شكل ٦). وتقدم أكبر ثلاثة جهات مانحة، الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة، أكثر من ٥٠٪ من إجمالي التبرعات الإنسانية الحكومية في الفترة الحالية.

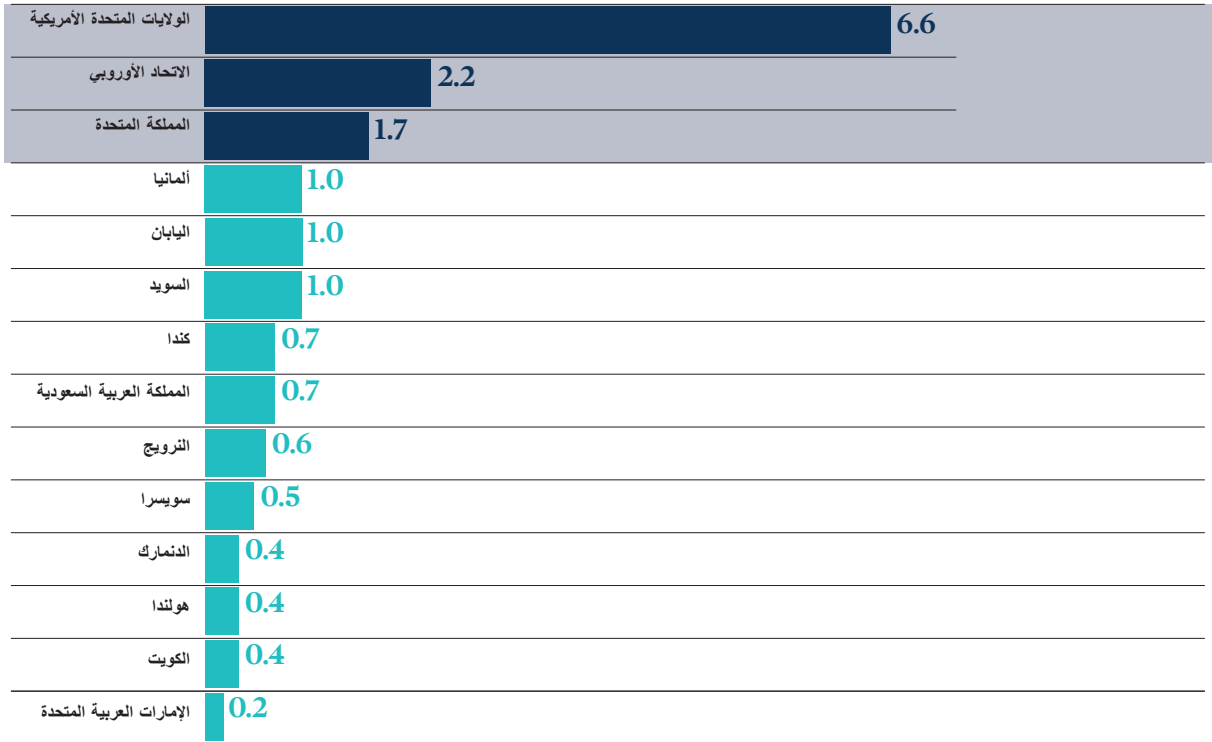
ومع ذلك، فقد تشهد المنظومة في نهاية المطاف إشارات حقيقية على "ظهور جهات مانحة من خارج نادي الأثرياء الغربي". وكانت أكبر الزيادات في التبرعات من هذه المجموعة المانحة خلال الفترة من ٢٠١٢-٢٠١٤ من المملكة العربية السعودية (التي ذهبت أكبر منحها إلى حالات الطوارئ في سوريا والعراق) ودول الخليج الأخرى مثل الكويت وقطر^١.

وتميل الجهات المانحة غير التابعة للجنة المساعدة الإنمائية إلى تقديم حصة أكبر من تبرعاتها مباشرة إلى الحكومات المضيفة، أكثر مما تقدمه الجهات الإنسانية الرئيسية المانحة الأخرى، ويأخذ الجزء الأكبر من تبرعاتها القيمة شكل مواد إغاثة ومعدات. غير أنها، مع ذلك، تسجل بشكل متزايد تبرعات نقدية كبيرة لوكالات الأمم المتحدة والصناديق المجمع مثل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) التابع للأمم المتحدة. الجدير بالذكر أن التبرعات الإنسانية تكون، بالطبع، تطوعية ولا تُقِيم وفقًا لثروة الدولة العضو، كما هو الحال في موازنة الأمم المتحدة العادية وعمليات حفظ السلام. ونتيجة لذلك، ما زال هناك عدم توافق بين ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي نسبيًا لبعض الدول؛ مثل الصين والبرازيل وروسيا، والمبالغ التي يتبرعون بها لصالح المساعدات الإنسانية الدولية.



ومع ذلك، قد تشهد المنظومة في نهاية المطاف إشارات حقيقية على "ظهور جهات مانحة" من خارج نادي الأثرياء الغربي. وكانت أكبر زيادات في التبرعات من هذه المجموعة المانحة خلال الفترة من ٢٠١٢-٢٠١٤ من المملكة العربية السعودية وغيرها من دول الخليج مثل الكويت وقطر.

شكل ٦/ أكبر تدفقات المعونات الإنسانية الدولية من الحكومات، ٢٠١٤



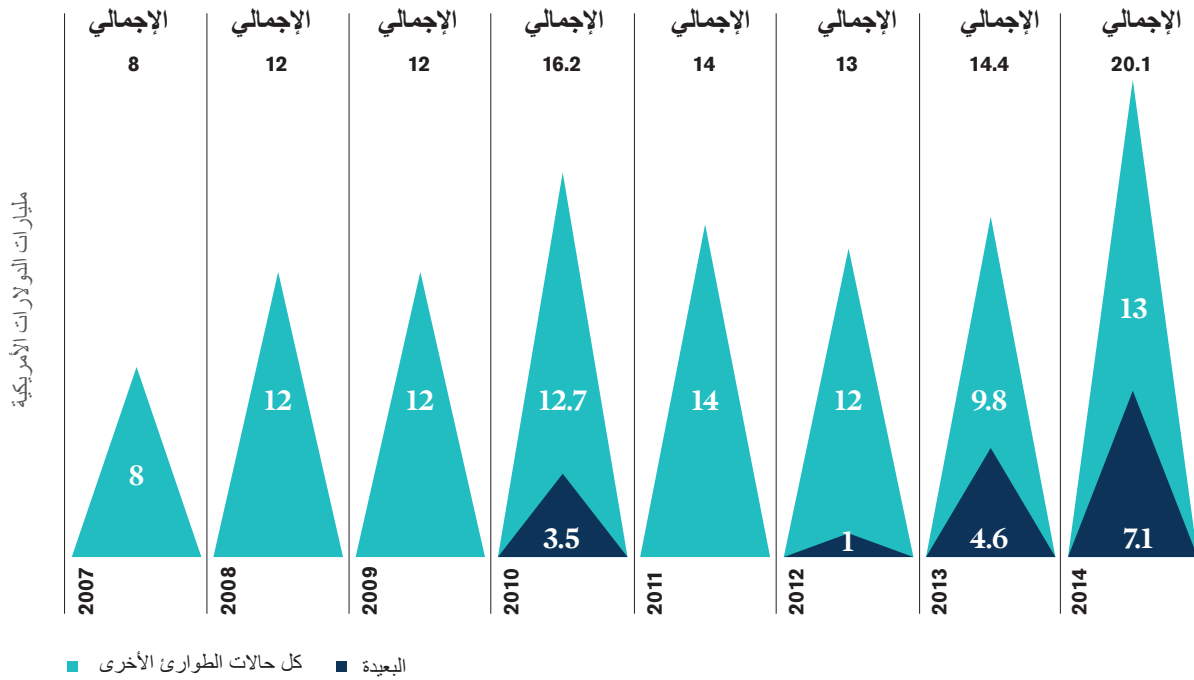
مليارات الدولارات الأمريكية

المصدر: FTS (٢٠١٥).

٣,٢ التغطية والكفاية

عندما بلغت التبرعات المباشرة المسجلة لصالح حالات الطوارئ عام ٢٠١٤ (شكل ٧) أكثر من ٢٠ مليار دولار أمريكي، سجلت المنظومة أعلى مستويات تمويل حتى الآن^٢. وشمل ذلك التمويل التبرعات من أجل حالات الطوارئ "البعيدة" التي تتطلب مبالغ أعلى بكثير من متوسط التمويل؛ الفلبين (٠,٩ مليار دولار)، وجنوب السودان (١,٦ مليار دولار)، وسوريا (٤,٦ مليار دولار). وعلى الرغم من تراجع التمويل في ٢٠١٢، ما زال الاتجاه طويل الأمد لتمويل الأنشطة الإنسانية مرتفعاً، وذلك من حيث حجم وحصّة الناتج المحلي الإجمالي العالمي.

شكل ٧/ إجمالي التبرعات الإنسانية المباشرة لحالات الطوارئ، ٢٠٠٧-٢٠١٤

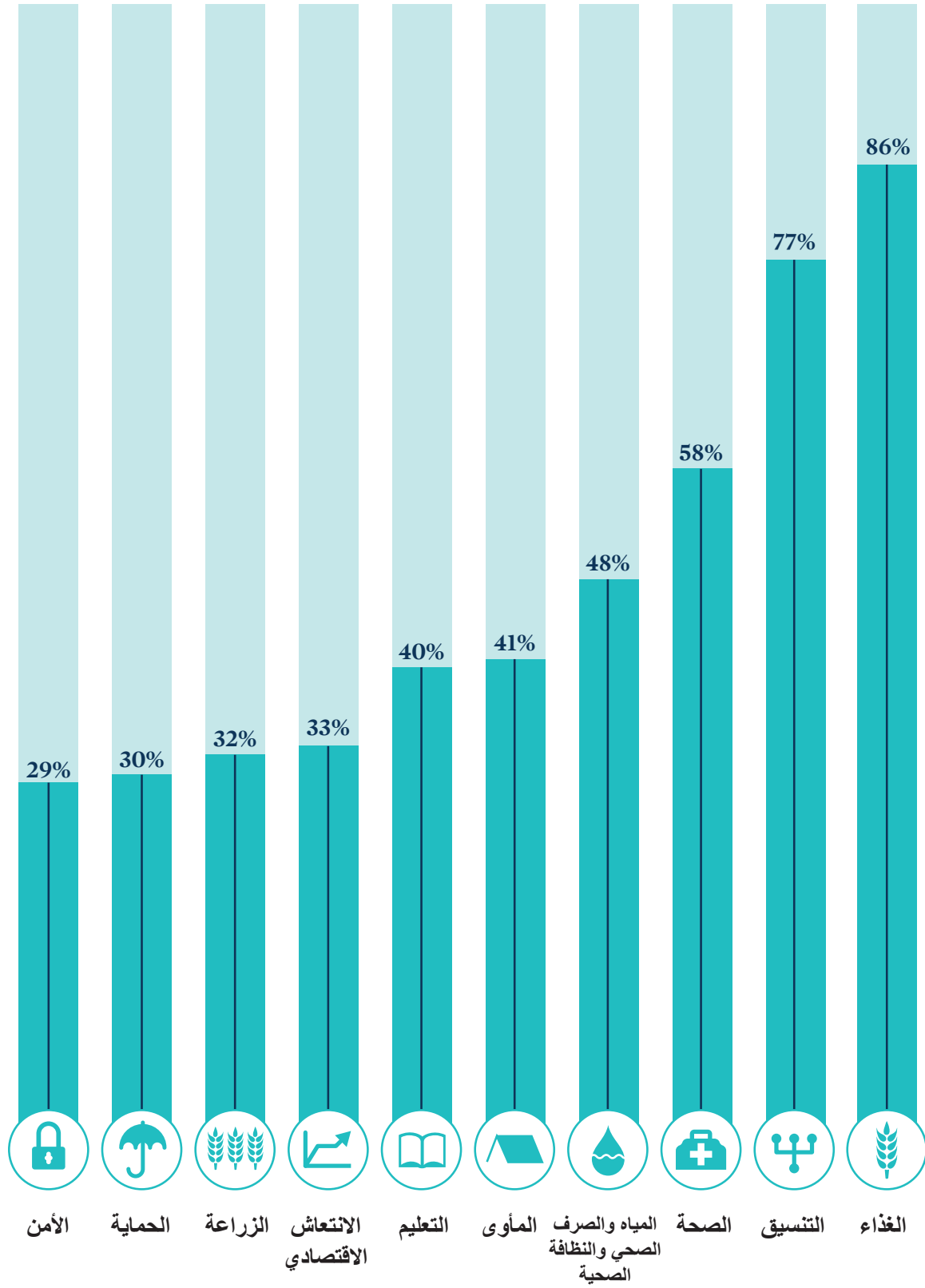


المصدر: (٢٠١٥ January ١١ downloaded) FTS. كما ناقشنا أعلاه، تمثل أرقام خدمة التتبع المالي التبرعات المباشرة المعلن عنها من أجل جهود الاستجابة.

ولا تشكل مستويات التمويل بمفردها مقياساً جيداً للتغطية والكفاية في منظومة العمل الإنساني، وذلك لعدة أسباب. لأن الزيادات في أعداد الأشخاص المستهدفين من المساعدة قد فاقت زيادة التمويل، حيث انخفض متوسط المبلغ المتبرع به لكل مستفيد من المعونة بنسبة ٢٦٪ منذ فترة آخر دراسة لـ "وضع منظومة العمل الإنساني". بالإضافة إلى ذلك، فليست كل حالات الطوارئ تُموَّل بمستويات متساوية: ما زالت الاستجابات لكثير من حالات الطوارئ المزمنة تبقى عند مستويات تمويل منخفضة.

وبالمثل، فليست كل القطاعات تُموَّل بالتساوي (شكل ٨). ففي بعض القطاعات، خاصة التعافي المبكر والمأوى والحماية، اتسعت الفجوة بين التغطية والمتطلبات المحددة. وفي الوقت الذي هيمنت فيه أزمات الحماية على حجم الحالات الإنسانية، سجل نشاط الحماية أقل مستويات التمويل. حيث بلغت تمويلات الحماية في عام ٢٠١٣، بصرف النظر عن سلامة الموظفين وأمنهم، ٣٠٪ فقط من المتطلبات المحددة. وبالطبع، يرجع تناقص تمويل القطاعات إلى عدة عوامل تتضمن أولويات الجهة المانحة، وتصورات الضعف في بعض الجهات الفاعلة في القطاعات، واستراتيجيات بعض الأماكن. ويناقد الفصل التالي التحديات التي تواجه قطاع الحماية، بما في ذلك عدم توافق الآراء بشأن التعريفات والمناهج العملية. كما يركز على تقييم الأداء.

شكل ٨/ نسبة المتطلبات المحددة التي تم تغطيتها، بحسب القطاع



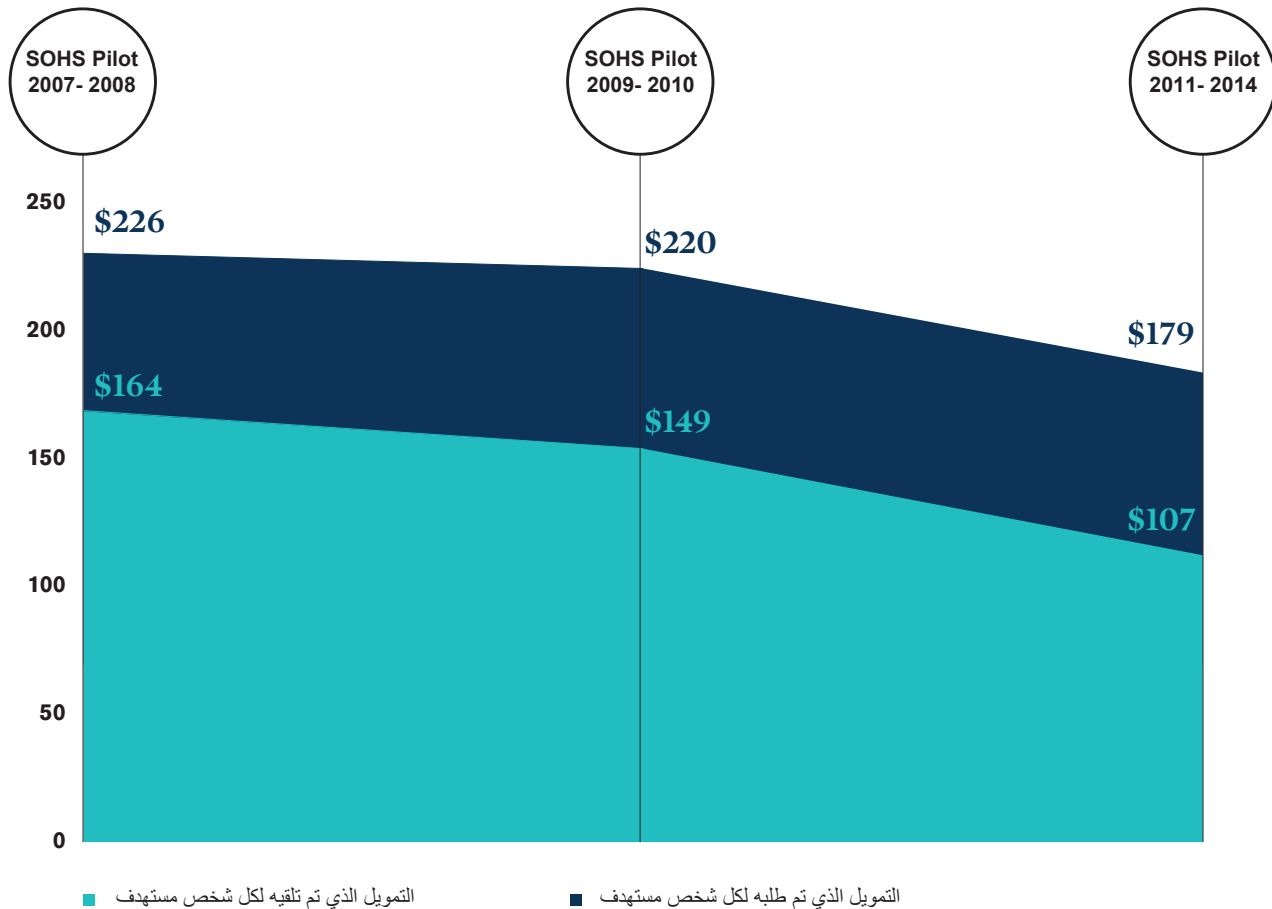
جدول ٣/ التمويل مقارنة بأعداد المستفيدين المستهدفين

فترة الاستعراض	العام	عدد الأشخاص المستهدفين	التمويل المطلوب	التمويل المستلم مقابل خطط الاستجابة/ النداءات		التمويل المطلوب لكل شخص مستهدف	
				لكل عام	المتوسط	لكل عام	المتوسط
الدراسة التجريبية المعنية بوضع منظومة العمل الإنساني	٢٠٠٧	٢٦ مليون	٥٠١ مليار دولار أمريكي	٣٠٧ مليار دولار أمريكي	١٩٨ دولار أمريكي	١٤٣ دولار أمريكي	١٦٤ دولار أمريكي
	٢٠٠٨	٢٨ مليون	٧٠١ مليار دولار أمريكي	٥٠٢ مليار دولار أمريكي	٢٢٥ دولار أمريكي	١٨٤ دولار أمريكي	
دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢"	٢٠٠٩	٤٣ مليون	٩٠٨ مليار دولار أمريكي	٦٠٩ مليار دولار أمريكي	٢٢٧ دولار أمريكي	١٦٢ دولار أمريكي	١٤٩ دولار أمريكي
	٢٠١٠	٥٣ مليون	١١٠٣ مليار دولار أمريكي	٧٠٢ مليار دولار أمريكي	٢١٢ دولار أمريكي	١٣٧ دولار أمريكي	
دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥"	٢٠١١	٦٥ مليون	٨٠٩ مليار دولار أمريكي	٥٠٦ مليار دولار أمريكي	١٣٧ دولار أمريكي	٨٧ دولار أمريكي	
	٢٠١٢	٦٢ مليون	٩٠٢ مليار دولار أمريكي	٥٠٧ مليار دولار أمريكي	١٤٩ دولار أمريكي	٩٣ دولار أمريكي	١٠٧ دولار أمريكي
	٢٠١٣	٧٣ مليون	١٢٠٨ مليار دولار أمريكي	٨٠٣ مليار دولار أمريكي	١٧٦ دولار أمريكي	١١٤ دولار أمريكي	
	٢٠١٤	٧٦ مليون	١٩٠٢ مليار دولار أمريكي	١٠٠٢ مليار دولار أمريكي	٢٥٢ دولار أمريكي	١٣٤ دولار أمريكي	

المصادر: OCHA, ٢٠١٤(b) World Humanitarian Data and Trends, and FTS (downloaded ١١ January ٢٠١٥).

شكل ٩/ متوسط التمويل الوارد مقابل المطلوب لكل شخص مستهدف

يقارن هذا الرسم البياني آخر فئتين في الجدول أعلاه.



لقد تراجع مفهوم الكفاية لدى العاملين في المعونة. فبين العاملين في المجال الإنساني المشاركين في استطلاع "وضع منظومة العمل الإنساني"، سجّل تصور الكفاية تراجعاً جديداً ليصل إلى ٢٤٪ (من ٣٦٪ في عام ٢٠١٠ و ٣٤٪ في عام ٢٠١٢). إذن فليس من المستغرب أنه قد تم التنويه عن عدد أكبر من فجوات الكفاية في حالات النزاع مقارنةً بالكوارث الطبيعية (حيث تم التنويه عن بعض التحسينات في التغطية). وكان التشاؤم أكبر بخصوص قدرة منظومة العمل الإنساني على الوصول إلى المحتاجين في النزاعات، نتيجة لعدم وجود الأمن في أغلب الأحيان. وكانت المخاوف الأخرى تتعلق بالقيود البيروقراطية والعراقيل السياسية.

إن التمويل هو العامل الوحيد من عوامل قدرة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني الذي يمكنه تلبية الاحتياجات على أرض الواقع. قد تكون قدرة الوكالة على رفع مستواها محدودة، خاصةً فيما يتعلق بتحديد الموظفين الذين يتمتعون بمهارات لغوية وتقنية. وقد تمثل العراقيل السياسية أمام الوصول وانعدام الأمن إضافة إلى هذه المشكلة، وقد تجد الوكالات نفسها في موقف لا يُمكنها من إعداد برامج للتمويلات التي تجمعها، كما تؤكد نسب الترحيل (الأموال التي لم تُنفق) الكبيرة في ميزانيات الوكالات. لم تعترف الوكالات صراحةً بأنها تواجه فجوات خطيرة في القدرة التشغيلية بشكل بعيد تماماً عن التمويل، وذلك في الأماكن المتضررة من النزاعات والأماكن التي تشكل تحدياً لوجستياً. ولاحظ عدد ممن أجريت معهم المقابلة تراجع القدرة التقنية في القطاعات الرئيسية مثل قطاع الصحة والتغذية والمياه/الصرف الصحي. وعلى الرغم من أنه لم يتم إلى الآن إجراء تحليل مقارن تجريبي شامل لقدرات القطاعات العالمية مع مرور الوقت، يرى كثيرون حدوث انخفاض ملموس بشدة وخاصة في وقت ارتفعت فيه الاحتياجات الإنسانية والمطالب التقنية.

وختاماً، ما زالت العوائق الأمنية الخطيرة في بعض بيئات العمل العنيفة تشكل تحدياً للتغطية الإنسانية. في الفترة بين ٢٠١٢-٢٠١٤، كانت هذه البيئات هي أفغانستان وباكستان والصومال وجنوب السودان وسوريا بحسب قاعدة بيانات أمن عمال المعونة (www.aidworkersecurity.org). وشهد عام ٢٠١٣ أكبر عدد مُسجّل حتى الآن من ضحايا عمال المعونة، حيث بلغت الخسائر ١٥٥ قتيلاً و١٧١ جريحاً وتم خطف ١٣٤ شخصاً (Stoddard, Harmer and Ryou, 2014).

٣,٣ قضايا التمويل واتجاهاته

في الفترة بين عام ٢٠١١-٢٠١٤، ذهبت نسبة بين ٦ و ٨٪ من إجمالي التدفقات الحكومية لصالح حالات الطوارئ من خلال أدوات التمويل المجمعّة؛ مثل الصناديق المشتركة للأنشطة الإنسانية (CHFs)، وصندوق مواجهة الطوارئ، والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ على المستوى العالمي (CERF) على المستوى القطري. وما زالت هذه الصناديق تمثل قنوات رائجة لبعض الجهات المانحة، والتي تجد أن الفعالية تتمثل في إعداد برامج المبالغ الأكبر عبر قناة واحدة بدلاً من إدارة العديد من المنح المنفصلة، وترى مصلحتها أيضاً في تحفيز التنسيق والتخطيط المشترك في المجال. خلال فترة الدراسة الحالية عن وضع منظومة العمل الإنساني، قام مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية باستعراض ودمج الصناديق المشتركة للأنشطة الإنسانية وصندوق الاستجابة للطوارئ، في محاولة لزيادة فعاليتهم. ومع ذلك، تتجنب أكبر جهتين مانحتين؛ الولايات المتحدة ومكتب المساعدات الإنسانية التابع للمفوضية الأوروبية، التعامل معهم بشكل كبير على الأقل على المستوى القطري، وذلك لصالح التمويل الثنائي المباشر للمنظمات المستفيدة. ولا يرجح أن تصبح أدوات



التمويل المجمع القناة الرئيسية لتمويل العمليات الميدانية. وبوجه عام، ما زالت القاعدة الدلالية للجهات المانحة بخصوص الفعالية النسبية لقنوات التمويل المختلفة والشركاء ضعيفة، مع وجود بعض الاستثناءات مثل استعراض المعونات متعددة الأطراف لوزارة التنمية الدولية البريطانية في الفترة بين ٢٠١١ و ٢٠١٣. وتواصل الجهات المانحة الاعتماد على شركائها المعتادين، وهم بالكامل تقريباً منظمات دولية - "منظمات غير حكومية دولية" من بلدانهم في أغلب الأحيان، ووكالات الأمم المتحدة. لم يتم إجراء سوى بعض التحقيقات الجادة بشأن الجدوى المحتملة لتمويل الحكومات أو المنظمات غير الحكومية الدولية المتضررة من الكوارث مباشرة. في الوقت الحالي، يتسم التمويل الدولي للمنظمات غير الحكومية الوطنية بالتقلب، وصعوبة الوصول إليه أو التنبؤ به، وعدم كفايته، وعدم قدرته على دعم وتعزيز القدرة بشكل كافٍ (Poole, 2013). لم تعلن المنظمات غير الحكومية الوطنية وغيرها من المنظمات عن زيادة حقيقية خلال فترة هذا الاستعراض. وما زال الخطاب بشأن الاستثمار في القدرة المحلية متواصلاً، ولكن بدون تأثير حقيقي. وما زال استعداد الجهات الحكومية المانحة للمخاطرة وضبط لوائح التمويل الداخلية هي القضايا الرئيسية، كما هو الحال مع استعداد البنوك الأجنبية لتحويل التمويلات إلى الجمعيات والمنظمات الخيرية الإسلامية التي تعمل في الشرق الأوسط (Muslim Charities Forum, 2015).

فعلى مدار الأعوام القليلة الماضية، استكشفت فرق العمل الإنساني القطرية استخدام التخطيط الإنساني متعدد السنوات في عدد صغير من السياقات، بدلاً من دورة قياسية لمدة ١٢ شهراً^٣. وكان المنطق في التغيير هو أن الإطار الزمني الأطول يوفر قاعدة موارد أكثر استقراراً وقدرة على بناء برامج للصمود في السياقات التي يرجح أن تحتاج إلى المعونات الإنسانية خلال السنوات القادمة. بدأ ذلك في عام ٢٠١٣ بالصومال، ويُنفذ الآن على نطاق إقليمي من أجل الاستجابة في الساحل والسودان واليمن. وعند نجاحه في هذه الحالات، فقد يُستخدم بشكل مفيد في الكثير من السياقات الأخرى.

وتتمثل الخطوة الأحدث في إدخال المنهجية المعروفة بـ "التكلفة القائمة على النشاط" في تقدير التكاليف الإجمالية للاستجابة الإنسانية. يمثل هذا نوعاً من التقدير البارمترية للتكلفة يهدف إلى توحيد متوسط التكلفة لكل نشاط إنساني في سياق معين، بحيث يمكن تقدير إجمالي الاحتياجات من الموارد مقدماً، وبغض النظر عن مقترحات وموازنات الوكالات الفردية. وقد أُستخدم نموذج التكلفة المذكور في أفغانستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وبعض المناطق الأخرى. كما نوقشت عيوبه وفوائده بجدية. وقد وجدته العديد من الجهات الفاعلة ميدانياً ذا جدوى وموفراً للوقت، ويتخلص من الحاجة إلى إعداد المشاريع بسرعة من أجل دورة النداء/التخطيط المشتركة، والتي لا يُضمن تمويلها وسوف تتغير على الأرجح عند اكتمال العملية. وعلى الرغم من ذلك، فهناك بعض المخاوف المشروعة بشأن ما إذا كانت الجهات المانحة، رغم دعواتها لإعداد عملية تخطيط ونداء أكثر استراتيجية، سوف تكون قادرة من الناحية العملية على تخصيص التمويل لخطة قائمة على النشاط العام مسبقاً في موازنات مشروع محدد. وفي حال لم تُطلب تفاصيل المشروع من أجل النداءات المشتركة، فكيف سيتم تتبع التمويل والأنشطة فيما بعد؟ وسواء أُستخدم كأساس للنداءات أم لا، يُنظر إلى نموذج التكلفة المذكور على أنه خطوة للتقدم على المستوى العملي، كما يتميز بأن له بعض الداعمين الأقوياء في الميدان وعلى مستويات المقرات.

وقد أحرزت الجهات المانحة بعض التقدم المتواضع في تعميم القضايا الشاملة (الجنس، والعمر، والإعاقة) وزيادة المساءلة بخصوص الفئات الضعيفة. تطلب عدد من الجهات المانحة مؤشرات الجنس (مؤشرات عن وضع قضايا الجنس في الاعتبار في عملية إعداد البرامج)، وتطلب جهة واحدة منها على الأقل مؤشر العمر. ومع ذلك، فإن هذه المؤشرات لا تقدم قراءة موثوقة عن كيفية تنفيذ الدمج الفعلي للجنس أو العمر كقضية شاملة، أو درجة تنفيذ إعداد البرامج بطريقة تراعي الفوارق بين الجنسين. ويوجد غالباً فصل بين تحديد مؤشرات الجنس في المقررات وتطبيقها في السياقات المحلية، حيث توجد التحديات الثقافية أو بيانات محدودة بخصوص تطوير برنامج ملائم يراعي التنوع.

لم تشهد الفترة الماضية أي تغييرات رئيسية في قنوات التمويل أو هيكل الوكالات المانحة. وعلى الرغم من ازدياد حجم التمويل، إلا أنه لا يكافئ النمو في الحاجة إلى التمويل. حيث دفعت الفجوة المتسعة بين المتطلبات المحددة وتبرعات الجهة المانحة "أنطونيو جوتيريس" المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى اقتراح التفكير في شيء طالما كان يُنظر إليه على أنه فكرة مجهزة من بدايتها: التبرعات الإنسانية المقررة من الدول الأعضاء لتحل محل المنظومة التطوعية الحالية. وأشار جوتيريس قائلاً: "أعتقد أن الاستجابة الإنسانية في المستقبل يجب أن تتمكن من الاعتماد جزئياً على التبرعات المقررة، والتي يمكن استخدامها في تمويل نوع من "الصناديق المركزية الكبرى لمواجهة الطوارئ" للاستجابة لحالات الطوارئ [الكبرى]" (UNHCR, 2014b).

4

كيف تعمل المنظومة؟

إن التحدي الرئيسي في تقييم أداء شئ مثل منظومة العمل الإنساني بحجمها الكبير وعدم وضوح ملامحها يتمثل في عدم وجود أهداف محددة على نطاق المنظومة يمكن على أساسها قياس النجاح أو الفشل. كيف يتم تقييم أداء المنظومة إذا لم يكن واضحًا بالضبط ما تحاول تحقيقه؟

٤,١ تقييم وظيفي لأداء المنظومة

وفي غياب أهداف محددة تتفق عليها جميع الجهات الفاعلة والمراقبين، بخلاف الأهداف العامة المتمثلة في إنقاذ الأرواح والحد من المعاناة، فإن بإمكاننا على الرغم من ذلك أن نحدد أربع مهام إنسانية عامة:

- الاستجابة السريعة للكوارث الهائلة فجائية الحدوث التي تطغى على قدرات تعايش البلد
- توفير الخدمات الأساسية الضرورية للسكان الذين يعيشون تحت الظروف الطارئة المزمنة نتيجة النزاع والإخفاقات في التنمية و/أو الإدارة
- دعم القدرة على الصمود وتعزيز القدرة المحلية على الاستجابة المستقلة
- الدعوة نيابة عن الأشخاص المتضررين من الأزمات.

وتستنفذ أول مهمتين الجزء الأكبر من الموارد والجهود الإنسانية. ومن الكوارث الهائلة فجائية الحدوث التي تجذب اهتمام معظم وسائل الإعلام والرأي العام زلزال هايتي وإعصار هايان في الفلبين. وتوجد الاستجابة للكوارث الطبيعية أيضًا حيثما توجد أكثر التطورات المثيرة للاهتمام في القطاع الإنساني؛ مثل الابتكارات التقنية، ومبادرات تعهيد الجموع، وإشراك القطاع الخاص، وتبرع الأفراد المباشر على نطاق لم يسبق له مثيل. ولكن كما نرى في القسم ٢، يندرج الجزء الأكبر من حجم الحالات الإنسانية حتى الآن تحت المهمة الثانية؛ دعم الأزمة المزمنة. وفي هذه السياقات، تقوم نفس الجهات المانحة والمنفذين (بعدد قليل للغاية في الغالب) بتحمل أعباء كبيرة للمحافظة على تدفق المعونات الإنسانية الأساسية عامًا بعد الآخر. وتتسم المهمة الثالثة، دعم القدرة على الصمود، بأنها أقل مركزية وقد يكون توصيفها بأنها مهمة إنسانية مثيرًا للجدل، وبخاصة عندما تنشأت المنظومة بالفعل في محاولة لتنفيذ الاستجابة للأزمة التقليدية. ويصر البعض على أن هذا الدور غير ملائم للجهات الفاعلة في المجال الإنساني، حيث أنه يطمس الحد الفاصل بين التنمية والإغاثة، وبين المسؤولية الحكومية والنطاق المستقل غير السياسي للعمل الإنساني الذي يجب أن يبقى منفصلاً ليؤدي العاملون في المجال الإنساني دورهم بفعالية (MSF, 2011). وعلى الرغم من ذلك، يتولى العاملون في المجال الإنساني بشكل متزايد مهمة دعم القدرة على الصمود، وبخاصة في البلدان التي لم تجد جدوى من استجابات الإغاثة المتكررة لنفس حالات الطوارئ ومراقبة كيف تتدهور حالة السكان تبعًا مع كل حالة طوارئ.

أما المهمة الرابعة وهي الدعوة؛ فهي محاولة للتأثير على الجهات الفاعلة الخارجية، وعلى رأسها القوى السياسية التي تمثل الأسباب والحلول الممكنة لكثير من الأزمات التي يتعامل معها العاملون في المجال الإنساني. ويمكن للدعوة أن تتخذ شكل الحملات العامة أو المفاوضات وراء الكواليس. وقد تكون مصحوبة ومدعومة بمعلومات مباشرة عن الأوضاع على أرض الواقع. ويمكن توجيه جهود الدعوة إلى أهداف واسعة النطاق، مثل دعم القانون الدولي الإنساني أو تقديم تسهيلات عملية محددة وصغيرة. ويتجلى دور الدعوة في الوصف الوظيفي لوظيفة منسق الإغاثة في حالات الطوارئ التابع للأمم المتحدة. وهي مشمولة في أدوار قادة العمل الإنساني الميدانيين، ولكنها تُمارس بوجه عام بطريقة مخصصة. وتختلف مفاهيم الجهات الفاعلة في المجال الإنساني بخصوص غرض مهمة الدعوة ومكانها الأمر الذي قد يؤدي إلى وقوع توتر بينها، وعلى سبيل المثال حول الدفع علنًا لعمل عسكري أو سياسي محدد أو الاثنين معًا وكيفية القيام بذلك.

ويقيم هذا القسم أداء منظومة العمل الإنساني في تنفيذ المهام الأربعة المنصوص عليها أعلاه. واستند التقييم إلى معايير التقييم القياسية الصادرة عن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD-DAC، 1991)،



ما زالت مهمة دعم الأزمات المزمنة، التي تشكل الجزء الأكبر في حجم الحالات الإنسانية حتى الآن، ترى أن نفس الجهات المانحة (عدد قليل للغاية في كثير من الأحيان) تبذل قصارى جهدها من أجل الحفاظ على تدفق المعونات الإنسانية الرئيسية عامًا بعد الآخر.

بشكلها المعدّل لتتواءم مع العمل الإنساني (Beck, 2006). وقد صُنفت النتائج مرة أخرى إلى أربع فئات تجمع بعض المعايير الأصلية من أجل الوضوح وتجنب التكرار:

يُدمج هذا القسم نتائج الزيارات الميدانية، والمقابلات، واستعراض التقييمات والمستندات الأخرى، واستطلاعات آراء موظفي المعونة والمستفيدين من المعونات، والأمثلة البارزة من الاستجابات الإنسانية خلال الفترة من عام ٢٠١٢-٢٠١٤. أُجريت جميع المقابلات بحيث لا يتم نسب المعلومات مباشرة إلى المصدر، ومن أجل تدفق السرد لم نضمّن استشهادات النص لمعظم مصادر المقابلة في نتائج المقابلة. ومن الاستثناءات على ذلك عندما أعرب من أُجريت معهم المقابلة عن



الاتساق/
المبادئ



الكفاءة
والتنسيق والترابط



الفعالية والملاءمة/
المناسبة



التغطية/الكفاية

وجهات نظرهم عن وكالتهم أو نوع الجهة الفاعلة، وعند اتفاق بعض الآراء أو اختلافها مع مجموعة أخرى من الأدلة، وفي هذه الحالة فقد عدلناها بناءً على ذلك. تم استخلاص النتائج من الوثائق المطبوعة وتم الاستشهاد بالإجابات عن الاستطلاعات في حد ذاتها.

يركز القسمان الفرعيان التاليان على أول مهمتين، وهما الاستجابة السريعة للكوارث فجائية الحدوث وتقديم الدعم في الأزمات المزمنة، حيث يتم تناولهما بشيء من التفصيل. وأعقب ذلك إلقاء نظرة موجزة على المهام الثانوية التي تثير الجدل بين الحين والآخر، وهي بناء القدرة على الصمود والدعوة للعمل الإنساني.

٤,٢ الاستجابة للكوارث الهائلة فجائية الحدوث



الاتساق/
المبادئ



الكفاءة
والتنسيق والترابط



الفعالية والملاءمة/
المناسبة



التغطية/
الكفاءة



موجز

كان إعصار هايان (المعروف بإعصار يولاندا في الفلبين) لحسن الحظ هو الكارثة الطبيعية الكبرى الوحيدة خلال فترة الاستعراض. وقد أثبتت منظومة العمل الإنساني قدرتها على الاستجابة الملائمة والفعالة في الوقت المناسب، من حيث تحقيق الأهداف العاجلة والاحتياجات ذات الأولوية. كما أظهرت المنظومة قدرتها على توفير التغطية الكافية فيما يتعلق بتعبئة الموارد والوصول للسكان مقابل تنازلات متوسطة متعلقة بالكفاءة والتنسيق والترابط، والتي تنتج عن توفير قدر كبير من الاستجابة. وعلاوة على ذلك، فإن إنجاز عمل إنساني مترابط وملتزم بمبادئ في حالة الكوارث الطبيعية يكون أسهل كثيرًا مما هو الحال في الأزمات الناجمة عن النزاع.

فحينما لم تكن الكارثة كارثة طبيعية، بدأت أزمة نزوح اللاجئين السوريين إلى الدول المجاورة كأزمة هائلة ظهرت سريعًا. وعلى الرغم من المشاكل التي تم الإبلاغ عنها فيما يتعلق بالكفاءة والتنسيق، فقد تم منح الاستجابة للاجئين في المنطقة درجات عالية في الفعالية والتوقيت والتركيز المناسب على الاحتياجات ذات الأولوية.

وقد ساهم بدرجة كبيرة في تحقيق تلك النتائج العامة الإيجابية تعاون الحكومات المضيفة المؤهلة، إلى جانب الزيادة التلقائية في القدرة الدولية على الاستجابة السريعة من خلال عمليات الحشد الجديدة بين الوكالات على مستوى المنظومة والاستجابة للكوارث الهائلة، ويطلق على ذلك المستوى ٣ من حالات الطوارئ (L3). الجدير بالذكر أنه لم يتم تحقيق نجاح مماثل في الأزمات المزمنا بجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان، والتي واجهت تصعيدات مفاجئة في النزاع خلال فترة الاستعراض. كما شهدت المنظومة بعض الإخفاقات الرئيسية المبكرة في نوع مختلف للغاية من الكوارث الطبيعية هو تفشي وباء إيبولا عام ٢٠١٤، والذي كان يمثل حالة مختلفة للغاية عن سيناريو الاستجابة النموذجية السريعة من حيث التحديات ومتطلبات الاستجابة، وقد تم إجراء مناقشة منفصلة أدناه.

التغطية/الكفاية

سجل مركز التتبع المالي (FTS) تبرعات بحوالي ١ مليار دولار أمريكي خصصت للاستجابة لإعصار الفلبين، وقد تم جمع أكثر من ٢٠٪ من المبلغ من مصادر خاصة تشمل المؤسسات والشركات الفردية، مما يضرب مثلاً على النجاح في تعبئة التمويل الخاص للاستجابة للكوارث الطبيعية فجائية الحدوث. ومن ناحية الموارد، أشار من أجريت معهم المقابلة والتقييمات إلى أن المبلغ الذي تم جمعه يكفي ويفيض للمساعدة في حالات الطوارئ المزمنا. حيث علق أحد عمال المنظمات غير الحكومية الدولية في الفلبين على الاستطلاع قائلاً: "يعني العمل في الكوارث الطبيعية فجائية الحدوث في أي دولة يتحدث أغلبية سكانها باللغة الإنجليزية (مما يعني اهتمامًا كبيرًا من وسائل الإعلام) بأننا سنُمول بنسبة ١٠٠٪ وبسرعة كبيرة جدًا، مع توفير مال يكفي لمدة من ٣-٥ سنوات لعملية إعداد البرامج والخطط الطارئة للبلد بأكمله." ومع ذلك، فلم تحصل كل الوكالات على التمويل الفائق بسهولة. أعلنت حكومة الفلبين عن انتهاء حالة الطوارئ وبدء فترة التعافي بعد ثلاثة أشهر فقط من العاصفة. وأسفر ذلك عن مشاكل مزدوجة لبعض الوكالات، تتمثل في عدم توفر أموال جديدة تكفي لأداء أنشطة التعافي، بالإضافة إلى تحمل أعباء أرصدة كبيرة مخصصة لتمويل أنشطة الطوارئ لم يكن بالإمكان توجيهها إلى التعافي وإعادة التأهيل. لذا أعربت الجهات المانحة عن بعض الإحباط من هذا الوضع. وبعبارة أخرى، فإن عدم



في الاستجابة لـ
أثبتت منظومة العمل
الإنساني من خلال
إعصار هايان قدرتها على
الاستجابة الملائمة والفعالة
في الوقت المناسب فيما
يتعلق بتلبية الأهداف
الفورية والاحتياجات ذات
الأولوية.



القدرة على إنفاق أموال الطوارئ "ما زال يقوّض مصداقية النداءات الإنسانية". لقد توقعت الجهات المانحة إنفاق جميع تمويلات الطوارئ في أول ثلاثة أشهر، ولم تكن سعيدة برؤية الفوائض. وقد كانت المشكلة أكثر وضوحًا في قطاع المأوى، حيث وجدت المنظومة نفسها تناضل من أجل جمع التمويلات لتغطية احتياجات المأوى متوسطة وطويلة الأجل لملايين الأشخاص الذين دُمرت منازلهم أو تضررت. أجريت الزيارة الميدانية الخاصة بدراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" بعد خمسة أشهر من الإعصار، ولوحظ أن الكثير من الأشخاص الذين يعيشون بطول الساحل قد تضرروا بشدة وفقدوا منازلهم ومصدر رزقهم (الصيد)، كما واجهوا مستقبلاً مجهولاً حيث كانوا يقيمون في مأوى مؤقت يفترق في أغلب الأحيان إلى الصرف الصحي. وسجل تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) نجاحًا أكبر بكثير في تحقيق الأهداف الأصلية المتمثلة في توزيع أدوات المأوى في حالات الطوارئ، مقارنةً بتحقيق الأهداف الموجهة نحو التعافي مثل استهداف عدد من الأسر لتزويدها بسقف متين ومزايا السلامة الأخرى (IAHE, 2014). إن درجة إعادة تخصيص فائض العمليات الإنسانية، أو الدرجة التي من المتوقع أن يسهم بها بشكل كبير في أنشطة التعافي، هي مسألة تستحق النقاش. وقد حدث إجماع واسع على عدم وجود إجابة سهلة ولا مصدر جاهز للموارد لتلبية احتياجات المأوى طويلة الأمد.

وقد جذبت أزمة سوريا مستويات تبرعات تاريخية، حتى إذا وضعنا في الاعتبار فقط التبرعات النقدية المتتبعه الواردة إلى منظومة العمل الإنساني الرسمية، وليس المبالغ غير المقيدة التي تذهب عبر القنوات غير الرسمية. فخلال الفترة من ٢٠١٢-٢٠١٤، جمعت خطة الاستجابة للاجئين السوريين ما يقرب من ٥,٥ مليار دولار أمريكي من التبرعات الإنسانية (FTS 2015). وأشارت المقابلات والتقييمات إلى أن التغطية الإنسانية الجيدة لاحتياجات اللاجئين في المخيمات لم يقابلها بالقدر الكافي دعم كافي للاجئين خارج المخيمات (حوالي ٦٠٪ من الإجمالي) ولجمعياتهم المضيفة (Crisp et al., 2013)، ولكن دعم اللاجئين من خارج المخيمات قد زاد بمرور الوقت.

الفعالية والملاءمة/المناسبة

وجدت الاستعراضات، ومنها استعراض "وضع منظومة العمل الإنساني" (SOHS)، أدلة على توصيل المساعدة الفعالة والملائمة في الوقت المناسب بالفلبين، على الرغم من التحديات اللوجستية الكبيرة. وبدا ذلك واضحًا من خلال عدم وجود زيادة كبيرة في الأمراض والوفيات في أعقاب العاصفة. مثلت الفلبين بيئة مادية مثيرة للتحدي في الاستجابات الإنسانية السريعة وواسعة النطاق. وقد أثر إعصار هايان على عدد كبير من الأقاليم والجزر وأسفر عن ظهور تحديات لوجيستية كبيرة وتحديات في الاتصالات فيما يتعلق بكل من التقييم والاستجابة. وعلى الرغم من حجم الأزمة، وجدت التقييمات أن الاستجابات الإنسانية إجمالاً قُدمت في وقتها المناسب واستهدفت بشكل مناسب وعلى نطاق واسع الاحتياجات العاجلة. ووجد تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) أن التركيز الملائم كان على المخاطر الرئيسية "مثل تفشي الأمراض المعدية، وانعدام الأمن الغذائي، ونقص المياه النظيفة، والمأوى والحماية في حالات الطوارئ" (Hanley, et al., 2014). وفيما يتعلق بالوقاية من الأمراض المعدية والمنقولة عبر المياه والتي تصاحب في أغلب الأحيان التدمير الشامل والنزوح، فبيدو أن جهود الاستجابة قد بذلت قصارى جهدها في هذا الأمر. كما لم ترتفع حالات سوء التغذية، التي تحدث عادة في الشهور الأولى بعد أي كارثة من هذا النوع، بعد

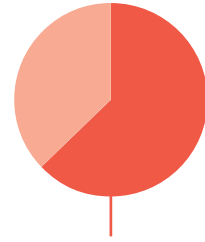


واجهت بعض الوكالات مشاكل مزدوجة، تتمثل في عدم توافر أموال جديدة كافية لأداء أنشطة التعافي، بالإضافة إلى تحمل أعباء أرصدة كبيرة مخصصة لتمويل أنشطة الطوارئ لم يكن بالإمكان توجيهها إلى التعافي وإعادة التأهيل.



العاصفة على الرغم من فقد المحصول بأكمله. وبمقاييس هذه النتائج الحاسمة، فعند مقارنة الاستجابة في هايان بأخر إعصار كبير ضرب الفلبين (بوبا في عام ٢٠١٢، وهي عاصفة أقل من هايان) وبحالات الطوارئ التي سببت نفس مستويات الدمار، كانت النتيجة إيجابية للغاية. ضرب أحد من أجريت معهم المقابلة مثلاً بالزلازل الذي وقع في بام بايران قبل عشر سنوات، لتوضيح مدى تحسن قدرة المنظومة الدولية "بشكل هائل".

وقد تم إنشاء بيئة مواتية للاستجابة الإنسانية بشكل جزئي من خلال النشر السريع لنظم الدعم والتنسيق. وأشار من أجريت معهم المقابلة إلى أن مجموعات الخدمات اللوجستية والاتصالات في حالة الطوارئ، التي يديرها برنامج الأغذية العالمي، قد أدت دوراً جيداً مدعومة بالموارد الإضافية للشركات. وقد تحركت مجموعة الاتصالات الطارئة بسرعة لجلب هواتف الأقمار الصناعية والمولدات مما أتاح خدمات الصوت والبيانات. كانت الاختناقات المبدئية في المطار تُحل بسرعة، على العكس من تجربة هايتي، وعملت الحكومة مع المجموعة اللوجستية لإعداد مجمع واحد لتخليص الجمارك بسرعة والتأكد من ألا تتسبب البيروقراطية في إعاقة تسليم الإمدادات بسلاسة. وأبلغ تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) عن وصول ٤٦٢ موظفًا إضافيًا في غضون ثلاثة أسابيع، وأكد استعراض مراقبة الفترة النهائية الصادر عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) ارتفاع القدرة على الحشد والتنسيق بسرعة أكبر من القدرة التشغيلية وإمدادات الإغاثة، والتي كانت أبطأ لدرجة أنه لا يمكن وضعها موضع مقارنة. كما تم تيسير عامل التوقيت بشكل كبير من خلال الاتفاقات الإطارية الموجود مسبقاً بين الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية، مما أتاح تقديم التمويل بدون الحاجة إلى عروض مكتوبة وفترات موافقة. وشمل ذلك ٢,٥ مليون جنيه استرليني من وزارة التنمية الدولية البريطانية (DFID)، تم تقسيمها بين شركائها من المنظمات غير الحكومية المختارين مسبقاً. وقالت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" أن أغلبية المستفيدين من المعونات الفلبينية (٦٣٪) الذين شملهم الاستطلاع قد أعربوا عن رضاهم عن سرعة وصول المعونات.



٦٣٪

من المستفيدين الفلبينيين من المعونات الذين أجري معهم استطلاع دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" أعربوا عن رضاهم عن سرعة وصول المعونات.

تقييم متفاوت للاحتياجات، ولكن المعونة ملائمة بشكل عام
فُيِّمت مساعدات الإغاثة في الفلبين بأنها ملائمة ووثيقة الصلة بدرجة كبيرة. وعلى عكس زلزال هايتي والكوارث الطبيعية الكبرى الأخرى، لم تحدث مشاكل خطيرة تتعلق بأن المعونات غير الملائمة قد سببت معوقات أو أدت للعمل ضد أهداف الإغاثة والتعافي. ومع ذلك، فقد أُبلغ من أجريت معهم المقابلة أن تقييمات الحاجات غير منسقة، مما أسفر عن نشأة عدد من آليات التقييم السريعة الموازية خلال الأيام الأولى من حالة الطوارئ الحادة، كما أدى لظهور بعض أوجه القصور ازدواجية الجهود. في هذا المثال، شهدت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن "التقييم الأولي السريع المتعدد" (MIRA) لم يف بالتوقعات منه باعتباره أداة تقييم سريعة متعددة القطاعات. تم إجراء التقييم الأولي السريع المتعدد (MIRA) في الفلبين على مرحلتين في شهري نوفمبر وديسمبر عام ٢٠١٣، واجه خلالها مشاكل عدة كان أبرزها أنه لم يُستخدم في وقت قريب بما يكفي لتحقيق أكبر قدر من التأثير. وقد أشار تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) إلى هذا التحدي، وإلى أن "خطة الاستجابة الاستراتيجية" (SRP) التي أُنتجت قبل الإعصار بـ ٣٠ يوماً قد حصلت على المعلومات (أو فُيِّمت على الأقل) بواسطة المرحلة الأولى من التقييم الأولي السريع المتعدد (MIRA)، إلا أن "استعراض الاحتياجات الإنسانية" كان قاصراً عن

بلوغ التصور المنشود الوارد في دليل "خطة الاستجابة الاستراتيجية" (Hanley, et al., 2014). كما أشار تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) إلى أنه لم يف بالتوجيه الذي ينص على أن "وضع الاستراتيجية يعقب تحليل الاحتياجات". كما أثبتت مخاوف بأن التقييم لم يستعرض البيانات الصحية الموجودة ولم يدمجها بشكل كافٍ. ويشمل ذلك إغفال الاحتياجات الصحية من المرحلة الأولى نتيجة لسوء التواصل مع المجموعة الصحية وفريق التقييم الأولي السريع المتعدد (MIRA). وبالإضافة إلى التقييم الأولي السريع المتعدد (MIRA)، أُجري تقييم الاحتياجات المشتركة من المأوى والمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية (WASH) في نوفمبر، بغرض تزويد "خطة الاستجابة الاستراتيجية" بالمعلومات؛ وقد كان يُنظر لهذا التقييم بأنه ناجح لدرجة كبيرة.

وعلى الرغم من أن عمليات تقييم الاحتياجات الدولية والوطنية الفردية في الفلبين كانت غير منسقة، إلا أنه لم توجه انتقادات إلى جودتها. مع وجود آليات إدارة مخاطر الكوارث والاستجابة المطورة نسبيًا قبل الإعصار، حققت عملية تقييم الاحتياجات وتحديد أولوياتها نجاحًا باهرًا وكانت، وفقًا لهيئة إدارة الكوارث الحكومية، أكثر كفاءة وقدرة على دمج الجهات الفاعلة الدولية بشكل أفضل من الكوارث الماضية. وبالنظر إلى حجم الكارثة الهائل، كانت تقييمات الاحتياجات العاجلة قاسية بوجه عام وبخاصة في بعض المناطق التي يصعب الوصول إليها، حيث وصلت المساعدات الغذائية في خلال أسبوع إلى أسبوعين. وبالنظر إلى مستوى التعويق الذي واجهته الحكومات المحلية والوطنية، فإن قدرتها على المشاركة في تقييمات الاحتياجات بعد الكارثة بوقت قليل نسبيًا أمر جدير بالثناء.

تمت الإشارة إلى أن برنامج جمع البيانات المخصص للأجهزة المحمولة قد قدم مزايا مثل زيادة السرعة والكفاءة والدقة من خلال إنهاء الحاجة إلى إدخال البيانات؛ وقد أوصى المستخدمون بتوسيع نطاق استخدامه في الاستجابة الإنسانية.

أبلغ المستفيدون الفلبينيون، بخلاف بعض الاستثناءات، الذين شملهم الاستطلاع عن هذا الاستعراض أن المعونات التي استلموها كانت ملائمة لاحتياجاتهم وذات جودة جيدة. (قال العديد من عمال المعونة أنهم قبلوا بأسمى تعبيرات الامتنان التي قابلوها في الفلبين.) وكانت هناك بعض التقارير عن مساعدات غير ملائمة أو غير صالحة للاستعمال، مثل المواد الغذائية منتهية الصلاحية أو مقاسات ملابس الأطفال غير الصحيحة، ولكن يبدو أن هذا الأمر يتعلق بالتبرعات المحلية وليس بمنظومة المعونة الرسمية. وعلى الرغم من أن أقل من نصف المستفيدين الذين أُجري الاستطلاع معهم (٤١٪) ذكروا أن مجموعات المعونة استشارتهم قبل التوزيع، كانت مستويات الاستشارة بوجه عام أعلى من سياقات المعونات الأخرى. ومن بين المشاركين في الاستطلاع، ذكر ٤٥٪ أن مجموعات المعونة تواصلت معهم بشأن خططها وأنشطتها، فيما ذكر ٦٣٪ أنهم كانوا قادرين على إبداء رأيهم في آلية الشكاوى أو التعقيبات لوكالات المعونة.

وبالنسبة لسوريا، فقد أدى التدفق الهائل للاجئين إلى لبنان والأردن وتركيا وتدفق أعداد أقل إلى العراق إلى الحاجة لزيادة كبيرة وصعبة في المساعدات المقدمة من المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNCHR). وجد تقييم مستقل أُجري مؤخرًا أن "الأدلة النوعية والكمية توضح الرضا العام عن فعالية المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNCHR)، وذلك من حيث طريقة تلبية الاحتياجات الإنسانية للاجئين، ونشر الموارد والأشخاص بسرعة، ومعالجة الاحتياجات على الرغم من البيئة شديدة التعقيد وسريعة التغير" (Hidalgo, et al., 2015). ومع ذلك، كان هناك تحدٍ لهذا الرأي في المقابلات



أبلغ المستفيدين الفلبينيون، بخلاف بعض الاستثناءات، الذين شملهم الاستطلاع عن هذا الاستعراض أن المعونات التي استلموها كانت ملائمة لاحتياجاتهم وذات جودة جيدة.

الميدانية التي أجريت لدراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" مع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني المستجيبة للأزمة السورية، والتي أبلغت بأن هناك صعوبات في التنسيق وأوجه قصور في الاستجابة للاجئين. وعلاوة على ذلك، فإن المشاورات التي أجريت مع اللاجئين وآخرين ممن تلقوا المعونة في منطقة الشرق الأوسط، ومنهم الكثير من اللاجئين من سوريا، لصالح مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني قد واجهت مجموعة كبيرة وواقعية من الانتقادات المتعلقة بأداء وكالات المعونة ومساءلتها (World Humanitarian Summit, 2015).

الكفاءة والتنسيق والترابط

في أواخر عام ٢٠١١، وافقت مبادئ اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) على مجموعة من التدابير المنسقة التي ستشكل برنامج التحول. كان الجزء الأكبر من برنامج التحول هو عبارة عن آلية لتعيين أزمات إنسانية محددة على أنها تتطلب "تفعيل الطوارئ الإنسانية على نطاق المنظومة" (Inter Agency Standing Committee, 2012)، وتلتزم فيها الوكالات بتقديم مستويات وسرعات محددة في زيادة القدرة على سد احتياجات الطوارئ الإضافية المفاجئة. كانت الاستجابة في الفلبين أول استجابة لكارثة طبيعية تُختبر فيها هذه الآلية، وقد قُيِّم الأداء بأنه كان جيداً بوجه عام. كانت المقابلات والتقييمات إيجابية بوجه عام، ولكن برزت بعض الانتقادات اللاذعة التي تتضمن الجذب بين أولويات الوكالة (الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية) والخطة الموضوعية بشكل جماعي. وأشار تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) إلى أنه على الرغم من وجود نموذج القيادة الميداني المدعوم من جدول التحول، إلا أن قدرة منسق الشؤون الإنسانية (HC) وفريق العمل الإنساني في الدولة على اتخاذ قراراتهم قد قوّضت أحياناً من خلال "الاهتمام والتوجيه الدائم" من مقرات الوكالة. كانت البيئة السياسية واحتمالات التعاون الكامل مع الأنظمة الوطنية إيجابية للغاية ووصفها تقييم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) بأنها ممكنة (Hanley, et al., 2014). امتلكت حكومة الفلبين قدرة كبيرة دائمة على الاستجابة للكوارث الوطنية (المجلس الوطني للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها) وشاركت داخلياً ومع الشركاء الدوليين بشكل نشط في مجموعة من برامج التأهب للكوارث. وبالإضافة إلى الاستجابة القوية من الجهات الرئيسية الفاعلة في منظومة العمل الإنساني، قدمت القوات العسكرية الوطنية في عدد من البلدان قدرات لوجيستية كبيرة، وكان هناك تدفق كبير (إذا كان غير قابل للقياس) في التحويلات من المغتربين الفلبينيين إلى جانب الدعم المباشر للمجموعات المحلية. وتضمنت الاستجابة لإعصار هايان بعض الابتكارات صغيرة النطاق المثيرة للاهتمام التي كانت تهدف إلى تحسين الكفاءة. وأثنى العديد ممن أجريت معهم المقابلة على عمل مجموعة من المنظمات غير الحكومية الصغيرة ومعونات الوقود، والتي ركزت فقط على شراء الوقود وتوريده من أجل سيارات الإغاثة ومولداتها مما يوفر خدمة قيمة موفرة للوقت للمنظومة بأكملها. واكتشفت منظمة غير حكومية أخرى أنها تستطيع العمل دون الحاجة إلى استئجار مخازن، وأفرغت الحمولة مباشرة من الطائرات أو القوارب إلى الشاحنة التي استخدموها كمخزن متحرك؛ وذلك لتوفير وقت التسليم، وخفض التكاليف، وتجنب التنافس على مكان المخزن. ومع ذلك، فقد تُظهر الاستجابات للكوارث الطبيعية حتى التي تتمتع بإدارة جيدة أوجه قصور في الكفاءة على نطاق واسع. حيث ترتفع تكلفة استخدام طائرة من طراز ٧٤٧S، المفضلة لجهود الإغاثة الإنسانية الدولية، بشكل كبير في الكوارث نتيجة



كانت الاستجابة للفلبين أول استجابة لكارثة طبيعية يُختبر فيها برنامج التحول، ويُرى أن الأداء كان جيداً بوجه عام.

للطلاب المتزايد عليها. ويعني الإخفاق في التحضير لهذه الكوارث والتخفيف منها، وفقاً لتصريح أحد من أجريت معهم المقابلة من الأمم المتحدة: "إننا ننفق الأموال بلا جدوى على النقل الجوي" مع كل عملية طوارئ. وأضاف بأنه يمكن اكتساب الكفاءات إذا أولت المجموعات اللوجستية اهتماماً لهذه المسألة.

التنسيق العام قوي، ولكن هناك مجال لتحسين التواصل مع الجهات الفاعلة الوطنية هناك تنافس في خطوط الإبلاغ بين منسق الشؤون الإنسانية ومقرات الوكالات كلا على حدة، ولم يُنَوَّه إلى وجود مشاكل كبيرة في التنسيق في الاستجابة بالفلبين. وبالنظر إلى العدد الكبير للجهات الفاعلة، فإن هذا الأمر يعد إنجازاً مهماً. وهناك أيضاً إجماع على أن التنسيق المركزي مع الحكومة كان قوياً في بداية الأمر، ولكن الترابط بين المنظومة الدولية وهايكال الاستجابة الأخرى كان يجب أن يكون أقوى بوجه عام.

أجريت مقابلات مع مسؤولين حكوميين من مانिला إلى بلدات (أحياء) محلية في دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" (SOHS)، وأعربوا بالإجماع عن رضاهم عن الاستجابة الإنسانية وامتثالهم للدور الذي لعبته الجهات الفاعلة الدولية. ومع ذلك، فعندما مارسنا مزيداً من الضغط على من أجريت معهم المقابلة في دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني"، أبدوا بعض التحفظات على ارتفاع مستويات التوظيف الدولية ومدى تمزيقها لعلاقات العمل الموجودة مسبقاً مع قادة المجموعات وكبار مديري الوكالة. وفي بعض الحالات، شعر بعض المسؤولين بتهميش الموظفين الدوليين لهم. وأشار تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) إلى أنه على الرغم من أن الحكومات كانت اسمياً في الصدارة، استولت آليات القيادة والتنسيق على "الاسم الدولي"؛ كما أن نظم التنسيق أصبحت مزدوجة ومتباينة في العديد من الحالات. وأشار أحد من أجريت معهم المقابلة إلى أن ذلك يرجع جزئياً إلى مشكلة الافتقار لوجود فارق دقيق في تعيين مستوى الطوارئ الثالث، الأمر الذي يعني ضمناً أن "الحكومة لا يمكنها التغلب على المشاكل (وكذا) فإن المنظومة بشكلٍ افتراضي تقدم على أفعال ذات وقع كبير بدون ندم، وهذا مفهوم فيما يتعلق بمساعدة الضحايا، ولكنه قد يضر بسمعة الحكومة ويؤدي إلى مخاطر إرباك القدرة المحلية". وأبدى أحد كبار مسؤولي الأمم المتحدة السابقين ملاحظة مماثلة، حيث لاحظ أنه من المؤسف أن يكون في المنظومة ثلاث مستويات فقط. بمقياس ريختر، سوف أضع سوريا والعراق في المستوى ٩، وجنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى والصومال في مستوى أقل. إن سوريا ستكون أزمة أجيال. "برز توقع يفيد بأن المنظمات غير الحكومية الوطنية كان يجب أن تشارك في تنسيق المجموعات، ولكن تقييم النشاط الإنساني بين الوكالات (IAHE) اكتشف أنها كانت غير قادرة أو غير راغبة في القيام بذلك إلى حد كبير. وبوجه عام، حُكِمَ بأن الاستجابة قد فقدت فرصاً للعمل مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والمجتمع المدني أو عبرهما (Featherstone and Antequisa, 2014)

وبوجه عام، عملت منظومة حشد قدرات الاستجابة الإنسانية للطوارئ من المستوى الثالث على النحو المتوخى في الاستجابة الفلبينية، وأجمع من أجريت معهم المقابلة على أن الجهود التي بُذلت على أرض الواقع قد أظهرت تحسينات كبيرة تفوق الكوارث الماضية (الأصغر).

أما بالنسبة للاستجابة للاجئين السوريين، فكانت لمقابلات وتقييمات استجابة المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن ولبنان ردود فعل متباينة في مجالات التنسيق والكفاءة. كما أُشير إلى التوترات بين مكتب تنسيق الشؤون



ومع ذلك، أبدى من أجريت معهم مقابلة دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" بعض التحفظات على ارتفاع مستويات التوظيف الدولية ومدى تمزيقها لعلاقات العمل الموجودة مسبقاً مع قادة المجموعات وكبار مديري الوكالة.

الإنسانية (OCHA) والمفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) فيما يتعلق بأدوار التنسيق والمسؤوليات عن اللاجئين في حالات طوارئ المستوى الثالث، ولكن لوحظ أيضًا إجراء تحسينات (Hidalgo, et al., 2015). ووجد نفس التقييم أن الوكالة قد حددت وسائل مخصصة لتوفير الأموال، ولكنها عجزت عن تحليل "ما هو ذو فائدة منها وما ليس كذلك"، مما دلل على أنها مشكلة أعم عبر الوكالة وقطاع العمل الإنساني (Hidalgo, et al., 2015)

إيبولا وتحدي حالات الطوارئ المتعلقة بالأمراض المعدية

في عام ٢٠١٤، واجهت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني أسوأ انتشار لمرض إيبولا في العالم مصحوبًا بحجم جديد من التحديات العملية. ظهر الفيروس في بداية الأمر في ديسمبر عام ٢٠١٣ في غينيا وانتشر خلال الأشهر التالية في ليبيريا وسيراليون، مما أسفر عن إقامة حالة طوارئ صحية على نطاق واسع في المنطقة والتي حفزت على استجابة واسعة للأزمة في بداية النصف الثاني من عام ٢٠١٤. ويعني ذلك أن الاستجابة قد بدأت في أواخر فترة بحث "وضع منظومة العمل الإنساني"، وكانت مستمرة بينما تتم صياغة هذا التقرير. ونتيجة لذلك، لم تكتمل أي تقييمات رسمية بين الوكالات وما زالت المطبوعات المنشورة محدودة نسبيًا. ولذلك اعتمد الاستعراض بشكل كبير على المقابلات مع الجهات الفاعلة المشاركة في الاستجابة، والتي تتضمن موظفين في وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والحكومات المانحة، والخبراء الدوليين في مجال الصحة العامة، ويضاف إليهم تقارير الوكالة والتحليلات التي لم تُنشر والتقارير الصحفية. وعلى الرغم من أنه لم يكن من الملائم حذف حالة طوارئ بهذا الحجم من تقرير "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥"، فقد كانت الاستجابة مستمرة حتى طباعة هذا التقرير، وقد يبدو التحليل النهائي مختلفًا بمجرد التوصل إلى استنتاج نهائي بشأن الأزمة وتقييمها بشكل أكثر دقة.

إن ما جعل تفشي الأمراض المعدية الفتاكة مختلفًا عن الاختبارات الأخرى للمنظومة الدولية ليس فقط أنه يتطلب مستوى أعلى من القدرة التقنية وعتبة للمخاطر، بل إنه يتطلب أيضًا عمليات أسرع للغاية ومنسقة بإحكام. ولعدة الأسباب، تعاني المنظومة من قصور كبير في توفير هذه المتطلبات في فترة البداية الأولى الحرجة للوباء.

في السيناريو النموذجي، يتم التعرف على الوباء والإعلان عنه مبكرًا من خلال المراقبة الجيدة للمرض، ليتبع ذلك تولى الحكومة المتضررة الاستجابة له بدعم تقني وسياسي من منظمة الصحة العالمية (WHO)، وحشد المساعدات المادية والاجتماعية من منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) والمنظمات غير الحكومية الطبية والصحية. ومع ذلك، فإنه على الرغم من التحذيرات القوية والمتكررة من منظمة أطباء بلا حدود (MSF) بشأن الانتشار السريع للمرض في شهر مارس، لم تُفعل منظمة الصحة العالمية آلية طوارئ دولية في مجال الصحة العامة حتى مرور ما يقرب من نصف عام بعد ذلك، أي في ٨ أغسطس (WHO Ebola Response Team, 2014) وفي تلك المرحلة، كان الفيروس قد انتشر في ليبيريا وسيراليون وتسلل لأول مرة إلى المناطق الحضرية ذات الكثافة السكانية العالية. وقد وصل عدد الحالات الجديدة التي تظهر كل أسبوع إلى ٤٠٠ حالة، كما لقي آلاف الأشخاص حتفهم بالفعل (WHO, 2014). وكان هذا الفشل المبكر ناتجًا عن عدة عوامل. أول هذه العوامل هو انحراف الفيروس عن نمطه المعهود مما أسفر عن إعطاء إشارات مضللة على تراجعه قبل



وتتطلب مواجهة انتشار الأمراض المعدية الفتاكة مستوى عالٍ من القدرة التقنية، وعتبة للمخاطر من العاملين في المجال الإنساني وكذلك عمليات أسرع بشكل كبير ومنسقة تنسيقًا محكمًا. إلا أن هذا الأمر كان به قصور كبير في بداية ظهور وباء إيبولا.

أن يصبح انتشاره جلياً. في الواقع، كان هناك خلال الأشهر الأولى خلاف حقيقي وقوي بين خبراء مرض إيبولا بشأن المسار المتوقع للوباء. كان لدى الحكومات احتراز طبيعى بدق ناقوس الخطر بشدة عند اكتشاف مرض إيبولا في استجابة لتفشي المرض الذي لم يسبق له مثيل في المنطقة، وذلك خوفاً من القيود المفروضة على التجارة والسفر والتي تؤثر على اقتصاديات هذه البلدان. وقد أدت هياكل الإدارة في منظمة الصحة العالمية والبيروقراطية المتلكئة إلى تكرار نفس أزمة تأخر القوات، بدلاً من تجاوزها. تقع مسؤولية القدرة على بدء استجابة دولية على عاتق المعنيين سياسياً بشكل فعال على المستويين الإقليمي والوطني. وفيما أعتبر خطأ فادحاً، فقد انتظرت مديرية منظمة الصحة العالمية في جنيف، محيلة الأمر إلى الدول أعضاء بدلاً من استخدام سلطتها المعنوية وخبرتها في دفع القيام بإجراء قوي. وبمجرد اتضاح شدة الوباء، وجدت منظومة العمل الإنساني نفسها غير مستعدة لإطلاق الاستجابة السريعة والهائلة والمنسقة التي تمت دعوتها إليها. واتضح من ذلك أن المجتمع الدولي ليس لديه نظام قائم لمكافحة تفشي المرض على المستوى الدولي. وحتى إذا كانت منظمة الصحة العالمية قد تصرفت بسرعة، فقد كانت (نتيجة لتصميمها ووقف التمويل الحالي) تفتقر إلى القدرة على قيادة العمليات على أرض الواقع. فقد خفضت الجهات المانحة تمويلها لمنظمة الصحة العالمية المخصص للاستجابة للأوبئة الحادة لصالح الجهود الوقائية مثل التحصين (Tong, 2014). وفي الوقت الذي أقر فيه من أجريت معهم المقابلة بذلك، رأي عدد قليل منهم أن ذلك يقدم تفسيراً كاملاً للأداء الضعيف، وأبدت بعض الآراء القوية فيما يتعلق بأن قدرة المؤسسة وكفاءتها لتولي هذا الدور غير كافية، حتى في حالة توفر الأموال. ووفقاً لمن أجريت معهم المقابلة، كانت الانتشارات الأولية لكل من منظمة الصحة العالمية ومراكز الولايات المتحدة لمكافحة الأمراض، وهي السلطة الصحية الأخرى البارزة دولياً، ضعيفة ومفككة وتفتقر إلى التوجيه الاستراتيجي. وقد أدى عدد صغير من الوكالات والمنظمات غير الحكومية، وفي مقدمتها منظمة أطباء بلا حدود، عملاً حاسماً في معالجة المرضى وتعقب جهات الاتصال، ولكن كـ "أجزاء نشاط منفصلة" (Banbury, 2015) بدلاً من أن تكون عناصر متكاملة للتدخل الموحد. وإدراكاً للحاجة إلى هيئة قائمة تتمتع بتسلسل قيادي مركزي، بدأ الأمين العام للأمم المتحدة في إنشاء هيئة جديدة هي بعثة الأمم المتحدة للاستجابة الطارئة لمواجهة إيبولا (UNMEER) لتؤدي هذا الدور بأسلوب بعثات الأمم المتحدة المتكاملة ولكن بطريقة أكثر توجيهاً، مع التأكيد على إدارة الأزمة واتخاذ القرار بالإجماع والتنسيق. وعلى الرغم من وقف هذه البعثة بشكل أسرع من أي بعثة في تاريخ الأمم المتحدة، كانت قيادتها "ليس لديها أي فكرة عن كيفية العمل على وقف انتشار إيبولا" و"كنا نكتشف ذلك بينما نمضي في العمل" (Banbury, 2015). أدلى من أجريت معهم المقابلة بأراء متباينة حول فعالية بعثة الأمم المتحدة للاستجابة الطارئة لمواجهة إيبولا (UNMEER)، وأصر عدد قليل منهم على أن الأهداف كانت ستحقق بشكل أفضل في حالة استخدام منظومة التنسيق الإنساني القياسية بدلاً منها. وكما قال أحد كبار المسؤولين: "نتمتع بخبرة ملائمة نسبياً تمتد من ١٥ - ٢٠ عاماً، كما أن لدينا شبكات وعلاقات عمل. دعنا ننس كل ذلك وننشئ هيئة جديدة." هل نجحت هذه الفكرة من قبل؟ نجحت بعثة الأمم المتحدة للاستجابة الطارئة لمواجهة إيبولا (UNMEER) في نهاية المطاف في جمع الجهات الفاعلة الرئيسية في خطة استراتيجية موحدة، وبدأ ظهور حالات جديدة في الانخفاض بمعدلات تفوق التوقعات الأولية. وللقيام بذلك، تجاوزت البعثة مبدئياً هياكل الحكومة المضيفة واستبعدت حتى ممثلي الحكومة من الاجتماع المشترك الأول الذي عُقد في شهر

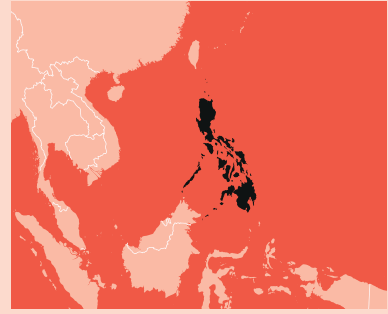
سبتمبر، خوفاً من أن يؤدي ذلك إلى إبطاء العملية. ومع ذلك، فوفقاً للمقابلات التي أجريت مع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني المشاركة في الاستجابة الطارئة لمرض إيبولا، وأول رئيس لبعثة الأمم المتحدة للاستجابة الطارئة لمواجهة إيبولا (UNMEER) نفسه (Banbury, 2015)، لم تحقق البعثة في نهاية المطاف نوع القيادة والمراقبة الذي تنتشده، حيث اعترض رؤساء الوكالة على بعثة الأمم المتحدة للاستجابة الطارئة لمواجهة إيبولا (UNMEER)، ورفضوا سلطتها عليهم.

- وتضمنت التحديات الأخرى للاستجابة الفعالة لمرض إيبولا ما يلي:
- نقص تأكيدات الحكومات الغربية للوكالات الإنسانية بأن موظفيها لديهم إمكانية الإجلاء الطبي إذا أصيبوا بالمرض (ولا يواجهون إجراءات الحجر الصحي الصارمة عند عودتهم لأوطانهم) أثبت تحدياً خطيراً لمهمة التوظيف الصعبة بالفعل.
- وفقاً لإجماع آراء من أجريت معهم المقابلة، أدت "بلقنة" (كما أطلق عليها هذا الاسم أحد من أجريت معهم المقابلة) دعم الجيش الأمريكي والبريطاني للمنطقة، مع عمل الولايات المتحدة الأمريكية في المقام الأول في ليبيريا والمملكة المتحدة في سيراليون، إلى أداء متفاوت وسوء الوضع في سيراليون.

وفي وقت كتابة هذه التقرير، ما زال الأشخاص يحاولون القضاء على إيبولا في غرب إفريقيا، غير أن معدل ظهور الحالات الجديدة قد تناقص ويبدو أن الوباء قد تم السيطرة عليه واقتصر على سلسلة من حالات التفشي المحدودة. ولم يخلُ عمل المهنيين الصحيين المحليين وموظفي الوكالة الإنسانية من البطولات. كما أثنت منظمة أطباء بلا حدود بدرجة عالية عليهم، ليس فقط على عملياتهم، ولكن على الدعوة الكاملة وتقديم التدريب والموارد الأخرى للشركاء. وبالغت بعض المنظمات في التحدي بوسائل شجاعة وحاسمة، وانتقل بعض منها إلى مناطق عمليات غير مألوفة لأنه لم يكن هناك غيرهم ليقوم بهذه المهمة. في أوج الأزمة، كانت الحكومات والنظم الصحية المحلية والجهات الفاعلة الدولية، بما في ذلك القوات العسكرية، يعملون معاً بشكل جيد وبجدية لا تُصدّق. إن من المهم الاعتراف بهذه الإنجازات في أي تقييم لأزمة إيبولا. ومع ذلك، لم تغير أي من هذه الأشياء الحقيقة الرئيسية المتمثلة في أن الممارسات المحلية، والضعف المؤسسي، وقصور قدرة منظومة العمل الإنساني الدولية والحكومات الوطنية، قد منع الاستجابة من وقف الوباء في مراحله الأولى وبالتالي فقد سمح ذلك للوباء بالانتشار ونتج عنه آلاف الوفيات التي كان من الممكن تجنبها.

حفزت تجربة إيبولا على التفكير الجاد والعزم على العمل، ويتضمن ذلك إعادة تقييم قدرة منظمة الصحة العالمية ودورها في منع تفشي الأمراض الفتاكة. تم النظر فيما إذا كان يجب إلغاء دور معالجة هذا التفشي من اختصاصات الوكالة تماماً، وإنشاء كيان دولي جديد يتمتع باستقلالية ومرونة لقيادة الاستجابة للأوبئة. كان ما اقترحه المجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية في نهاية المطاف هو الإبقاء على هذه المهمة ضمن مهام الهيئة مع توفير "كوادر عالمية جديدة من العاملين في مجال الصحة العامة، على أن يكونوا مدربين للتعامل مع الأزمة"، وتقديم دعم جديد من صندوق الطوارئ بقيمة ١٠٠ مليون دولار أمريكي. ومع ذلك، لم يبدُ أي تغيير في الإدارة في الأفق، باستثناء "التزام المدير التنفيذي بضمان اختيار الموظفين الإقليميين من ذوي الخبرة" (New York Times, 2015).

ضرب إعصار هايان الجزر الوسطى في الفلبين (حيث يعرف بإعصار يولاندا) في ٨ نوفمبر ٢٠١٣. ويعد هذا الإعصار أقوى إعصار استوائي يتم تسجيله على الإطلاق، وقد أودى بحياة أكثر من ٦٠٠٠ شخص وأدى إلى تشرد حوالي ٤ ملايين آخرين. بلغ إجمالي الأشخاص المتضررين بحسب التقديرات ١٤ مليون شخص في ٣٦ إقليمًا، يعيش أغلبهم في جزيرة ليتي وفي مدينتها الرئيسية تاكلوبان التي فقدت حوالي ٩٠٪ من بنيتها التحتية. كما تضرر حوالي مليون منزل في العاصفة، هُدم نصفهم بالكامل، وفُقدت أو تعطلت مصادر دخل ملايين الأشخاص. وعلى غرار ما كان في الأعاصير السابقة، شمل الدمار الموانئ البحرية والجوية في المناطق التي ضربها الإعصار بشدة، بالإضافة إلى البنى التحتية للمدينة بأكملها، وكانت هناك حاجة إلى جسر جوي طارئ لجلب الإمدادات الحيوية.



الفلبين (إعصار هايان)

نظرة عامة على الأداء

التغطية/الكفاية: تم جمع حوالي مليار دولار أمريكي لتمويل الاستجابة من الحكومات المانحة الرئيسية (وأبرزها اليابان والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية) ومن مصادر خاصة في البلدان ذات الكثافة السكانية العالية من جماعات الشتات الفلبينية. وقد تم تغطية احتياجات الطوارئ الحادة في الأشهر الثلاثة الأولى تغطية وافية، ولكن أوجه القصور بدت في المساعدات السكنية على المدى الطويل وجوانب التعافي الأخرى. كما تم تغطية المتطلبات المذكورة من المساعدات الغذائية، وتوفير المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية، والتنسيق، والخدمات اللوجستية بشكل جيد نسبيًا (بتمويل بلغ أكثر من ٧٠٪)، بينما كانت التبرعات المخصصة لأنشطة التعافي المبكر وسبل العيش أقل بكثير من المطلوب (بنسبة تمويل بلغت ٢٩٪). وقد حفز تعيين حالة الطوارئ من المستوى الثالث زيادة عالمية في الموارد المالية والبشرية للأمم المتحدة، حيث تتعامل معها الوكالات ذات الصلة والصناديق والبرامج على أنها أولوية عالمية وتخصص لها الموارد تبعًا لذلك. وتمكنت الاستجابة من الوصول إلى جميع المناطق المتضررة؛ ومع ذلك، اشتكى البعض بأن مدينة تاكلوبان والمناطق المحيطة بها قد دُعمت بشكل زائد مقارنة بالأمكان الأخرى مثل سامار الشرقية.

الملاءمة/المناسبة: وعلى الرغم من

ملاحظة هذه المشاكل مع التقييم الأولي السريع المتعدد، لم تُوجه انتقادات فيما يتعلق بملاءمة ومناسبة معونات الإغاثة للأشخاص المتضررين. وعلى غرار ما حدث في الكوارث الطبيعية الأخرى، لم تكن هناك مشاكل كبيرة فيما يتعلق بالمعونات غير الملائمة التي عرقلت العمل في الموانئ وعملت ضد أهداف الإغاثة والتعافي. كانت عمليات تقييم الاحتياجات متعددة وغير منسقة إلى حد كبير عبر المنظومة، ولكن تم مباشرة أغلبها بالتنسيق عن كثب مع السلطات المحلية وفي الوقت المناسب.

الفعالية: كانت الاستجابة في الوقت المناسب ولبت الأهداف الحيوية المتمثلة في توفير الغذاء و الماء والمأوى ومنع وقوع وفيات وأمراض في أعقاب الحدث. لم تنتشر الأمراض المنقولة عن طريق المياه أو سوء التغذية بشكل كبير، كما يحدث في العادة في أعقاب الكوارث الطبيعية (كما لوحظ في أعاصير الفلبين السابقة)، ولم يحدث تفشي كبير للأمراض التي يمكن الوقاية منها باللقاحات مثل الحصبة. سهل عمل مجموعات الاتصالات في حالة الطوارئ والخدمات اللوجستية الاستجابة الشاملة بشكل كبير، وقد حظيت زيادة استخدام المساعدات النقدية بتقدير المشاركين وكانت لها شعبية بين معظم المستفيدين من المعونة.

الكفاءة والتنسيق والترابط: وبعد الفترة الأولى من الارتباك (التي يمكن القول بأنه

كان لا يمكن تجنبها)، تم إجراء التنسيق بسرعة وبالتعاون الجيد مع الحكومة. وثبت أن الاتفاقات الاحتياطية المبرمة بين الجهات المانحة والجهات المنفذة كانت مفيدة للغاية. ويفضل تأهب الحكومة والقيادة في نظام المجموعات، كان أداء التنسيق جيدًا. ومع ذلك، استنتجت التقييمات أن زيادة الموظفين الدوليين الجدد كان له في بعض الحالات تأثير متسلط على الحكومة والجهات المحلية الفاعلة في المعونة.

الاستباق/المبادئ: واجه الانتقال إلى التعافي تحديات، ورأت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن قيادة المجموعات لم تكن تمتلك استراتيجيات التنسيق اللازمة للانتقال للأهداف طويلة الأجل (أو تسليمها للجهات الفاعلة في مجال التنمية). وما زال توفير الإسكان على المدى الأطول قضية أكثر أهمية. فكما حدث في هايتي، أدى نقص تمويل قطاع المأوى، ومشاكل استخدام الأراضي مستعصية الحل، وعدم وجود موضع مسؤولية في منظومة المعونة الدولية لتلبية احتياجات المأوى متوسطة وطويلة الأجل إلى مكوث عدد كبير من الأشخاص في مأوى مؤقت، مع ضعف فرص الوصول إلى حلول على نطاق واسع. وتعد هذه المشكلة أوسع نطاقًا من المشاكل الإنسانية، وقد تؤدي إلى تجدد الأزمة الإنسانية، لأن الناس مع عدم ملاءمة المأوى يكونون أكثر عرضة للأمراض والمخاطر الأخرى. ●

وحتى على الرغم من أن تفشي مرض إيبولا كان تحديًا استثنائيًا، فإن التجربة توضح بعض التوترات الجوهرية في منظومة العمل الإنساني، وتتضمن الحاجة إلى قدرة استجابة عالمية عالية التفاعل من ناحية، والرغبة في الانتقال إلى قدرة محوِّلة محليًا بشكل أكبر والأولويات الموجهة نحو الوقاية من ناحية أخرى - وهو توتر غير ضروري كما سوف نوضح. كما أنه يثير أيضًا قضايا تتعلق بتكاليف ومزايا أحد النظم بناءً على التنسيق المستقل والمرن والتنوع، مقارنة بتلك الخاصة بنموذج القيادة والسيطرة.

٤,٣

دعم السكان في الأزمات المزمنة



الاتساق/
المبادئ



الكفاءة والتنسيق والترابط



الفعالية والملاءمة/
المناسبة



التغطية/
الكفاية



موجز

يتلقى العديد من نفس الدول المعونات الإنسانية عامًا بعد الآخر. وينتج استمرار ظروف الأزمة في هذه الأماكن عن مزيج من تحديات التنمية (بما في ذلك الفقر) والمخاطر الطبيعية الدورية والنزاع وعدم الاستقرار.

الأزمات المزمنة قد يكون لها أيضًا لحظات ذروة، مثل وقوع مجاعة أو كارثة طبيعية أو تصاعد شديد للنزاعات أو نشوبها، ويجب خلالها إعادة تقييم عملية إعداد برامج منظومة العمل الإنساني القائمة بشكل سريع، وإعادة ترتيب الجهات الفاعلة في المجال الإنساني لأولويات القدرة الداخلية. ولأن بناء توافق دولي في الآراء من أجل المساعدة الإنسانية يكون عادة أسهل من معالجة المشاكل السياسية أو الأمنية الكامنة أو الاشتراك مع الحكومات الصعبة، يُطلب من العاملين في المجال الإنساني تأدية دور أوسع نطاقًا؛ ويتضمن ذلك دعم الأمن، وملء الفجوات التي تركتها الجهات الفاعلة في مجال التنمية، واستبدال الحكومات المضيفة الضعيفة أو المقصرة.

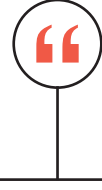
وليس من المستغرب أن تشير الأدلة إلى عدم وفاء المساعدة الإنسانية بهدفها المتمثل في دعم الأشخاص الضعفاء الذين يعيشون في هذه الأزمات. التغطية/الكفاية ضعيفة، وذلك ناتج جزئيًا عن دفع المنظمات الإنسانية في اتجاهات مختلفة داخل الأزمة وتشنتها عبر الأزمات. شهدت فترة الاستعراض ارتفاعًا في عدد الأزمات المزمنة التي تمر بتدهور سريع، مع وجود حالات قليلة واجه فيها المدنيون العنف على نطاق واسع. كما أبلغ من أجريت معهم المقابلة عن تزايد المنافسة بين الأزمات الأمر الذي يرتبط بفجوات التمويل وتحديات الموارد البشرية.

وعلى الرغم من المكاسب المتواضعة في الكفاءة والتنسيق، يستمر تهميش الجهات الفاعلة المحلية في المعونة داخل هياكل التنسيق والتمويل. لقد واجهت فعالية وملاءمة التدخلات الإنسانية تحديًا هو استمرار نواحي القصور المتمثلة في قدرة الجهات الفاعلة في المعونة على العمل مع الأشخاص المتضررين. وأشار من أجريت معهم المقابلة وتحليل التمويل إلى أن الحد من تسييس مخصصات تمويل الأنشطة الإنسانية في مختلف البلدان، وزيادة حضور الجهة المانحة، والمشاركة على المستوى الميداني من شأنه أن يقطع شوطًا طويلاً في معالجة الكثير من مشاكل التغطية والأداء. جميع الأدلة المجمعّة في الأزمات المزمنة تشير أيضًا إلى الحاجة لمشاركة أكبر، ومراقبة المنظومة على نطاق واسع مع إجراء تحليل حقيقي جاد ومستقل ويتمتع بالشفافية، والذي يدمج وجهات نظر الأشخاص المتضررين.

التغطية/الكفاية

أظهرت العديد من الأزمات المزمنة فجوات كبيرة في التمويل، والموارد البشرية، والوجود التنظيمي خلال فترة الاستعراض، وخاصةً جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان. مع تصاعد الأزمة في جمهورية أفريقيا الوسطى في معظم عام ٢٠١٣ دون اهتمام وسائل الإعلام الدولية ومع ارتفاع الاحتياجات الإنسانية، خفضت المنظمات الإنسانية أنشطتها بالفعل. ومنذ عام ٢٠١٤ فصاعدًا، انعكس هذا الاتجاه، ولكن التمويل وقدرة الموظفين والتغطية كانوا ما يزالون غير كافين. وبالمثل في جنوب السودان، فبعد أربعة أشهر من الإعلان عن حالة طوارئ من المستوى الثالث، كان حجم الاحتياجات "هائلًا ومن المرجح أن يزيد، ويتطلب جهدًا عالميًا لتقديم مساعدات تتجاوز المستويات الحالية" (IASC, 2014a).

ويؤكد ذلك أن المستجيبين لاستطلاع "وضع منظومة العمل الإنساني" الذي أجري في سياقات الأزمات المزمنة كانوا يميلون إلى تحديد أوجه القصور بوجه عام



في الأزمات الإنسانية المزمنة، يُطلب من العاملين في المجال الإنساني تأدية دور أوسع نطاقًا بشكل متزايد، بما في ذلك دعم الأمن، وسد الفجوات التي تركتها الجهات الفاعلة في مجال التنمية، واستبدال الحكومات المضيفة الضعيفة أو المهملة.



وفي قطاعات أكثر من تلك التي تعمل في الكوارث الطبيعية فجائية الحدوث، أو في المكاتب الإقليمية أو المقرات. كانت آراء المجهيين في الاستطلاع في الدول الثلاثة، جمهورية أفريقيا الوسطى والصومال والسودان، هي الأكثر سلبية بشأن مستويات التمويل، وتشهد جميع هذه الدول أزمات مزمنة.

يُقصد بالأزمات طويلة الأجل حاجة الأشخاص إلى مساعدة إنسانية عامًا بعد الآخر، مما يجعل من الصعب الحفاظ على التمويل أمام منافسة أولويات الجهة المانحة. وبوجه عام، ما زال تمويل الاستجابة الإنسانية يتحقق سريعًا في الأزمات البارزة وتلك التي تمس مصالح الأمن الوطني للجهات الرئيسية المانحة، مثل العراق في عام ٢٠١٤، وغزة (فلسطين) في ٢٠١٤، ومالي في الفترة من ٢٠١٢-٢٠١٣. في بعض حالات الطوارئ المزمنة الأكثر إهمالاً مثل جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، فإن مجموعة أصغر كثيرًا تتمثل في الجهات الحكومية المانحة ومقدمي المعونات (أكثرهم لهم روابط تاريخية طويلة) هي التي تعمل. في العديد من هذه السياقات، أبلغ من أجريت معهم المقابلة عن تخفيض البرامج واستثناء بعض الأولويات من أجل تحقيق الاستفادة القصوى من التمويلات غير الكافية. في موريتانيا على سبيل المثال، أوردت التقارير تأخر تدخلات توفير المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية لمدة ستة أشهر، لأن الجهات المانحة قدمت التمويل من أجل أنشطة الأمن الغذائي فقط، على الرغم من أن كل ذلك مطلوب للوقاية من سوء التغذية الحادة.

وفي المناطق التي تضررت من الجفاف الدوري، تحدث ممثلو الوكالة الإنسانية عن تأخيرات في التمويل عند عدم اعتبار أن العام عام أزمة، مما يعكس قبول معين لمستويات عالية من الاحتياجات. في الساحل على سبيل المثال، كان يُنظر إلى الاستجابة في الفترة من ٢٠١٣-٢٠١٤ على أنها متأخرة على الرغم من أعداد الأشخاص المتضررين كانت تقريبًا هي نفس أعداد المتضررين في عام ٢٠١٢. في الصومال، تحدث أحد من أجريت معهم المقابلة عن تغيير في المفاهيم الأساسية التي تقول بأنه "إذا لم تكن هناك مجاعة، فالأمر على ما يرام"، وكان التفكير في ذلك "مخيفًا".^٦

تتبع الفجوات أيضًا من الصعوبات في تحديد موظفين مؤهلين وتوظيفهم على الصعيدين الدولي والوطني. وقد كان ذلك قصورًا خطيرًا في كل من جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان، حيث كانت الصعوبات مرتبطة بمستويات التعليم المنخفضة في البلدان، وتحديات العثور على ناطقين باللغة الفرنسية (في جمهورية أفريقيا الوسطى)، والأوضاع المعيشية الصعبة، و/أو المنافسة على الموظفين للتعامل في الأزمات البارزة. كما ذكر من أجريت معهم المقابلة تحديات مماثلة في اليمن، وتتضمن التهديدات الأمنية المتزايدة وصعوبة إيجاد الناطقين باللغة العربية. ولاحظ أحد المستجيبين لاستطلاع المنظمات غير الحكومية الدولية في اليمن أن "التمويل لم يكن كافيًا لتلبية حجم احتياجات الفئات المستهدفة. ومع ذلك، فإنني أؤمن أيضًا بأن الجمعيات الإنسانية قد تكون غير قادرة على استيعاب مزيد من التمويل. وبعبارة أخرى، فحتى إذا كان التمويل كافيًا، لن يكون بمقدور الجمعيات الإنسانية الوصول إلى أهدافنا وفقًا للنداء الإنساني." في جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان، حازت زيادات موظفي طوارئ المستوى الثالث على التقدير بوجه عام، وكان يُنظر إليهم بأنهم معاونين في تقديم دعم إضافي للقدرة الموسعة، ويتضمن ذلك منسق الشؤون الإنسانية و/أو نوابه. في جمهورية أفريقيا الوسطى، كما كشف بحثنا وأبحاث أخرى (IASC, 2014b)، ساهمت زيادة مستوى الطوارئ الثالث في استجابات أولية من الوظائف العليا، مع تخصيص وقت كبير جدًا للتخطيط



ويُقصد بالأزمات طويلة الأجل حاجة الأشخاص إلى مساعدة إنسانية عامًا بعد الآخر، مما يجعل من الصعب الحفاظ على التمويل في مواجهة أولويات الجهة المانحة المنافسة.

والتنسيق ولكنه غير كافٍ للعمليات الفعلية. في كلٍ من العراق وجنوب السودان، كانت الزيادات محدودة وواجهت تحديات تتمثل في استنفاد الموارد البشرية (القوائم الداخلية والاحتياطية)، وقضايا الأمن، وصعوبات جذب الأشخاص، وخاصة للعمل خارج العواصم. وردت تقارير عن مشاكل في التخطيط للخروج من زيادة عدد الموظفين في جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان (على سبيل المثال، IASC, 2014a and IASC, 2014b).

بالنسبة لحالات الطوارئ في غير المستوى الثالث، ما زالت عمليات التوظيف في الأمم المتحدة بطيئة، حيث وصف أحد من أجريت معهم المقابلة التابعة للأمم المتحدة المنظمة بأنها "مؤوس منها فيما يتعلق بتيسير توظيف أشخاص مؤهلين". كما لوحظت أيضاً بعض فجوات القدرة الأخرى في المجالات التقنية، مثل النقد والفواتير ("لأنها كانت معزولة في قطاع الأمن الغذائي لفترة طويلة للغاية")، وتصميم المشروعات في المناطق الحضرية، وإدارة المعلومات. وختاماً، لوحظ استمرار ندرة الإرشاد وبرامج زيادة الكوادر الإنسانية، على الرغم من ملاحظة من أجريت معهم المقابلة أن عدداً قليلاً من المبادرات الإيجابية في هذا المجال كانت قيد التنفيذ. وعلى نطاق أوسع وأكثر إثارة للقلق، ترتبط فجوات القدرة أيضاً بتقليل المنظمات للأولويات في أزمات معينة. ووجدت دراسة جمهورية أفريقيا الوسطى تراجعاً في الأنشطة الإنسانية في الفترة من مارس إلى أكتوبر ٢٠١٣، حتى مع ارتفاع الاحتياجات بشكل كبير. وقد حدث ذلك في جزء كبير لأن أكثر وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية غير الحكومية لم تضع جمهورية أفريقيا الوسطى كأولوية بشكل كافٍ. حيث سمحت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني بأن توجهها الحكومات المانحة نحو تقليل أولوية جمهورية أفريقيا الوسطى، ومن المرجح أن هذا ناتج عن النظر إلى جمهورية أفريقيا الوسطى في جداول أعمال سياستها الخارجية على أنها غير مهمة. وقد أدى ذلك لأن يعاني هذا البلد من "ركود" العمل الإنساني (انظر MSF, 2011; Liu, 2013). في جنوب السودان، أعرب بعض من أجريت معهم المقابلة عن قلقهم إزاء الإجراء المؤقت للموظفين الدوليين في ديسمبر ٢٠١٣ والاعتماد على الموظفين الوطنيين (الذين يكونون هم أنفسهم مشردين في أغلب الأحيان) خلال فترة إحدى الأزمات الحادة، وهو ما شعروا نحوه بأنه يعكس تقليل الوكالات لأولوية الاستجابة للأزمة.

بين أعوام ٢٠١٢ و٢٠١٥، أصبحت الجهات الفاعلة في المعونة أكثر تشاؤماً بشأن قدرتها على الوصول إلى السكان في أماكن النزاع الذي طال أمده: حيث قال ٣٤٪ من المستجيبين للاستطلاع في عام ٢٠١٥ أن هذه القدرة تراجعت في العامين الأخيرين، مقارنة بنسبة ٢٧٪ في عام ٢٠١٢. كان ذلك هو الحال في أفغانستان ولبنان وجنوب السودان وسوريا، حيث كان العائق الرئيسي أمام وصول المساعدات هو انعدام الأمن يليه قيود البيروقراطية والتداخل، أو مزيج من هذه العوامل. كان الوصول هو محور الاهتمام خلال فترة الاستعراض، وكان ذلك مدفوعاً بالأزمة السورية وينعكس على مجموعة من المبادرات بين الوكالات والحوارات على المستوى العملي (على سبيل المثال: في مالي وفلسطين وجنوب السودان) وعلى مستوى البحث والسياسة (Steets, Reichhold and Sagmeister, 2012; Jackson, 2014a). في مالي، وجدنا أن تحديات الوصول الخطيرة استمرت في الشمال، وعملت كثير من المنظمات غير الحكومية الدولية من خلال الشركاء المحليين، ولم يتمكن موظفو الأمم المتحدة من الانتقال خارج المدن مما أسفر عن نشر محدود للمساعدات الإنسانية الطارئة للأشخاص المعزولين (انظر أيضاً Grünwald, 2014b).



بين أعوام ٢٠١٢ و٢٠١٥، أصبحت الجهات الفاعلة في المعونة أكثر تشاؤماً بشأن قدرتها على الوصول إلى السكان في أماكن النزاع الذي طال أمده: حيث قال ٣٤٪ من المستجيبين للاستطلاع في عام ٢٠١٥ أن هذه القدرة تراجعت في العامين الأخيرين، مقارنة بنسبة ٢٧٪ في عام ٢٠١٢.

وبالمثل في جمهورية أفريقيا الوسطى والسودان، شكل ضعف البنية التحتية وانعدام الأمن والعزلة تحديات هائلة للوصول إلى السكان المتضررين (IASC, 2014a and IASC, 2014b). أسفرت المفاوضات المباشرة والمتواصلة مع الجهات الفاعلة المسلحة، والتجميع المسبق للإمدادات، ووسائل النقل الجوي المستقلة، مثل تلك التي تُوفر في بعض الأحيان لمنظمة أطباء بلا حدود واللجنة الدولية للصليب الأحمر، عن قدر أكبر من المرونة والقدرة على الوصول للسكان.

الفعالية والملاءمة/المناسبة

تحسين الأداء من خلال آلية المستوى الثالث؟

خلال فترة الاستعراض، تم استخدام إجراء تفعيل المستوى الثالث لبرنامج التحول في إحدى الكوارث الطبيعية فجائية الحدوث (الفلبين، في نوفمبر ٢٠١٣)، وفي أحد النزاعات الكبيرة المستمرة (سوريا، في يناير ٢٠١٣)، وفي ثلاث حالات تحولت فيهما الأزمة المزمدة إلى ما هو أسوأ (جمهورية أفريقيا الوسطى في ديسمبر ٢٠١٣، والعراق في أغسطس ٢٠١٤، وجنوب السودان في فبراير ٢٠١٤). كان يبدو أن آلية المستوى الثالث تؤدي بالفعل دورًا مفيدًا في هذه الأزمات المزمدة. وعلى الرغم من ذلك، فحيث أن الآلية قد صُممت من أجل الأزمات فجائية الحدوث (IASC, 2012b)، فقد أدت دورًا مختلفًا عما كان متوقعًا منها في الأزمات الشديدة التي تبدأ ببطء وتستمر لفترة أطول من فترة إعصار على سبيل المثال. ففي جمهورية أفريقيا الوسطى، وُجد أن تعيين المستوى الثالث يساهم في تغيير ما أطلقت عليه منظمة أطباء بلا حدود "أداء غير مقبول" (Liu, 2013). وقد نشط ذلك النظام بشكل فعال ويزعج منه ضوء داخلي، وبخاصة داخل الأمم المتحدة، لتعويض النقص الملحوظ في وسائل الإعلام الدولية واهتمام الحكومة المانحة، على الأقل حتى وقت الإعلان عن المستوى الثالث للطوارئ. ساعد تعيين المستوى الثالث في زيادة التمويل، وعدد المنظمات غير الحكومية العاملة، وقدرة الموظفين. وعلى الرغم من ذلك، كانت الاستجابة الفعلية التي حفزها المستوى الثالث بطيئة، في حين أنه قد تم تعويض ذلك إلى حد ما عن طريق التمويل الداخلي للوكالات والتمويل الأسرع القادم من بعض الجهات المانحة الفردية، ووردت تقارير بأن وصول تمويلات الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية (CHF) والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) كان بطيئًا، وشعر العديد من ممثلي المنظمات غير الحكومية الدولية بأن وكالات الأمم المتحدة لم تهيئ نظمها بشكل كافٍ لتسريع الإجراءات. كما ساد شعور واسع النطاق بأن الجهات المانحة لم توفّر بالتزاماتها بسرعة كافية - أو لم توفّر بها مطلقًا في بعض الحالات - بعد أن قدمت تعهدات بذلك في أوائل عام ٢٠١٤. وعلى الرغم من الصعوبات الأمنية والعملية الكبيرة، ازداد الانتشار خارج بانغي بصورة مطردة خلال عام ٢٠١٤ حيث زاد إصرار العديد من الوكالات، مدفوعًا من بعض الجهات المانحة والرؤية التي يتيحها المستوى الثالث للطوارئ، على الوصول إلى السكان المحتاجين.

توضح هذه التجارب الطريقة التي يمكن لإعلان المستوى الثالث أن يلقي بها الضوء على الأداء. علاوة على ذلك، فإن استعراض الأقران للعمليات، المقرر القيام به في غضون ٩٠ يومًا من إعلان المستوى الثالث، يتيح استعراضًا هامًا للتقدم على نطاق واسع في النظام، وهو لا يُجرى بشكل روتيني في الحالات الأخرى. بينما كان يُنظر إلى استعراضات الأقران للعمليات على نطاق واسع بأنها مفيدة وتشاورية ودقيقة إلى حد كبير في النتائج التي توصلت إليها، لاحظ من أجريت معهم المقابلة أنها تفتقر إلى الشفافية (التقارير لم تُنشر)، ولا تتم متابعة التوصيات بشكل روتيني، وأن تركيزها ينصب على النظم والعمليات بدلاً من الاستجابة نفسها.



٥٠٤ مليون
دولار أمريكي



في جمهورية أفريقيا الوسطى، أدى تعيين مستوى الطوارئ الثالث إلى ارتفاع حاد في التمويلات اللازمة للاستجابة: من ٩٦ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٢ إلى ٥٠٤ مليون دولار أمريكي في ٢٠١٤

كانت إحدى تبعات آلية المستوى الثالث، افتراضياً، لفت الانتباه بعيداً عن الأزمات المزمنة الأخرى: لوحظ أن دول جمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي وباكستان والصومال كانت تعاني من الإهمال نتيجة للتركيز على المستوى الثالث. في جمهورية أفريقيا الوسطى، أشار من أجريت معهم المقابلة إلى الصعوبة العامة في جذب التمويلات كأحد الأسباب التي تجعل البعض حريصاً على الحفاظ على تعيين المستوى الثالث. أثرت مخاوف بأن "كانت المنظمات غير الحكومية الدولية تضع برامج في جمهورية أفريقيا الوسطى لأول مرة، في [حث] المجتمع الدولي والجهات المانحة [نتيجة للمستوى الثالث]، ولكن بعد ذلك لم يكن من السهل عليها إلى حد ما الحصول على تمويلات."

التحديات الكامنة: هل تقدم في الوقت المناسب، هل هي ملائمة، هل هي على نطاق واسع؟ ساعدت آلية المستوى الثالث في بعض الحالات على تحسين القدرة التنظيمية والقيادة، حيث كانت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في خطر بسبب تدني الأداء. ولكنها ساعدت أيضاً على إبراز مشاكل أعمق تتعلق بالأداء والمساءلة، ويتعلق الكثير منها بتوقيت الاستجابة، وملاءمة التدخلات، والتواصل مع الأشخاص المتضررين ومساءلتهم. يزداد الإدراك لكيف تكون الاستجابة الإنسانية بطيئة في حالة الطوارئ. وكما قالت منظمة أطباء بلا حدود، "لكي تكون الاستجابة لحالات الطوارئ فعالة ولكي تستجيب للاحتياجات المتغيرة، يجب أن يكون التمويل مرناً وغير مخصص ويمكن صرفه بشكل سريع، ولكن آليات تمويل حالات الطوارئ الحالية قد أخفقت في تقديم ذلك" (Healy and Tiller, 2014, pp. 17). وأشار نفس التقرير إلى أنه يتكرر ذكر أن فترة ثلاثة أشهر هي مقدار الوقت الذي يستغرقه الأمر منذ المذكرة المفاهيمية وحتى وصول التمويلات إلى الميدان، وقد ظهر صدى ذلك في بحثنا عن جمهورية أفريقيا الوسطى ومالي (انظر أيضاً 2014، CBHA). فعلى سبيل المثال، أبلغت إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في جمهورية أفريقيا الوسطى أنها بدأت المفاوضات في شهر فبراير مع وكالة للأمم المتحدة تلقت تمويل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF)، ولكن الوكالة لم تستطع التوقيع على القرار حتى شهر مايو نتيجة لطلبات المراجعات والصيغ المختلفة للمقترحات. كما أبلغ من أجريت معهم المقابلة والمستندات التي تم استعراضها في هذه الدراسة أن توصيل المساعدات كان أبطأ من المتوقع في جنوب السودان، حيث أعيقت جهود المعونة بسبب "عدم كفاية التمويل وتأخره" و"بطء عودة الموظفين أو عدم عودتهم" (IASC, 2014a)، وفي العراق، حيث استغرق تجهيز المخيمات وتجميع الإمدادات وقتاً أطول من المتوقع. بينما تتوفر الكثير من الآليات التي تدور حول العمل، مثل اتفاقيات التمويل الاحتياطي للمنظمات غير الحكومية الدولية أو آليات الاستجابة السريعة المذكورة في وقت سابق، "إن حقيقة أن هذه المبادرات ضرورية في جميع الأوقات هي في حد ذاتها اتهام بمدى سوء إعداد الآليات الرئيسية للاستجابة لحالات الطوارئ" (Healy and Tiller, 2014, pp. 17). وأحد الإنجازات البارزة خلال فترة البحث كان فيما يبدو هو زيادة الوعي على المستوى الميداني بأهمية العمل مع المتضررين. ففي العديد من أزمات المستوى الثالث، عُين مستشارون مختصون في التواصل مع السكان المتضررين، وتولى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية قيادة جهود "التواصل معونة". كما تأصلت خلال فترة الاستعراض مبادرات مثل التواصل مع شبكة الاتصال بالمجتمعات المتضررة من الكوارث، ومشروع الاستماع، ومشروع البنك الدولي المعني بأصوات الفقراء. إن مناقشة السياسة، المدعومة بالبحث العملي، تدعم بشكل متزايد فكرة إعادة النظر في ديناميكيات القوة بحيث لا يُنظر إلى الأشخاص المتضررين من النزاع والكوارث على أنهم "مجرد مستفيدين" وأن التدخلات مصممة للتركيز أكثر على احتياجاتهم وأولوياتهم



٣ أشهر

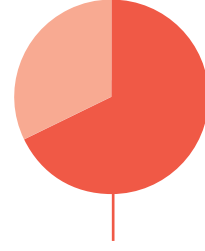
تكرر ذكر أن فترة ثلاثة أشهر هي مقدار الوقت الذي يستغرقه الأمر منذ المذكرة المفاهيمية وحتى وصول التمويلات إلى الميدان.

(Austin and O'Neill, 2013, pp.xii; see also Anderson, Brown, and Jean, 2012; Brown and Donini, 2014).

ومع ذلك، كان التقدم في مساءلة المستفيدين من المعونات بشكل أساسي هو مجرد خطاب بلاغي وليس حقيقة. بينما أعلنت تقريباً جميع الوكالات التي أجريت معها مقابلات في المجال وجود نوع من آلية التواصل أو تلقي التعقيبات، كشفت استطلاعات أو مقابلات أجريت مع المستفيدين من المعونة إجراء مشاورات قليلة بشأن تصميم المشروع قبل الفعل، واتخاذ إجراءات عملية قليلة فيما يتعلق بالشكاوى والتعقيبات بعد الفعل. كان من المرجح أن يقيم المستجيبون لاستطلاع الجهات الفاعلة في المعونة مشاركة المستفيدين من المعونة باعتبارها ضعيفة (مقارنة بمجالات الأداء الأخرى)؛ حيث رأى ٦٨٪ أن منظمات المعونة قامت بعمل "مقبول" أو "ضعيف" في تقديم المعلومات للمستفيدين من المعونة. وكانت آراء المستجيبين من الأمم المتحدة هي الأكثر سلبية بخصوص قدرة الجهات الفاعلة في المعونة على تقديم آليات للمعلومات والشكاوى للمستفيدين من المعونة. وعند السؤال عن مدى الكفاءة التي تقدم بها منظمات المعونة معلومات للمستفيدين من المعونة وتتيح لهم تقديم الشكاوى، قال أحد المستجيبين للاستطلاع "تقدمها بشكل مقبول فقط ولكننا نسير في الاتجاه الصحيح. قلت قبل عشر سنوات أنها تقدمها بشكل "ضعيف". وعلى الرغم من ازدياد استخدام آليات الشكاوى والتعقيبات، أثارت المقابلات والنتائج الأخرى الناتجة عن هذه الدراسة تساؤلات مهمة بشأن مدى استجابة الجهات الفاعلة في المعونة فعلياً للشكاوى الناتجة عنهم، سواء بتناول مشاكل محددة أو إعادة تصميم البرامج وفقاً لذلك. وعلق أحد من أجريت معهم المقابلة قائلاً: "تقول المجتمعات أنها لا تحصل على المعلومات التي تحتاجها لاتخاذ قرارات مستنيرة بشأن ما تريد القيام به وكيف تريد أن تستجيب، وفي الوقت التي تكون فيه الوكالات مشغولة في جمع المعلومات فنادرًا ما يكون لديها القدرة على تحليلها، ناهيك عن العمل عليها. وي طرح ذلك تساؤلات جادة حول آليات التعقيب ويهدد بالطبع الملاءمة والمناسبة." خلصت إحدى الدراسات أيضًا إلى أنه ما زال هناك "افتقار إلى الدليل بأن آليات تعقيب المستفيد تحسن بالفعل كفاءة و/أو فعالية المعونة" أو أنها أفضل طريقة لتحسين المساءلة التنازلية (Jump, 2013).

كانت آراء الجهات الفاعلة في المعونة أكثر إيجابية بشأن قدرتها على مناقشة وتحديد أولوية معظم الاحتياجات العاجلة. في عام ٢٠١٢، قيم المستجيبون للاستطلاع الأداء في هذا المجال بدرجة عالية مقارنة بالمجالات الأخرى. ولكن عددًا من الأمثلة يشير إلى أن ضعف التواصل مع المستفيدين من المعونة قد يؤثر سلبًا على قدرة منظمات المعونة على تصميم التدخلات التي تلبي احتياجات الأشخاص الحقيقية، وهو أمر ليس بمستغرب. ومن ناحية أخرى، وجد تقييم إيجابي واسع للاستجابة السريعة لآلية تحركات السكان في جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال أنه "من وجهة نظر المجتمعات المستفيدة، فإن الكثير من التدخلات لا تفي بالاحتياجات ذات الأولوية، سواء نتيجة لعدم تغطية احتياجات القطاعات بالتساوي أو لأن تدخلات [الاستجابة السريعة] لا ترتبط بالأنشطة طويلة الأمد، وبخاصة للمجتمعات العائدين التي تحاول إعادة بناء حياتهم" (Baker, et al., 2013, p.iv). بالمثل، أشار أحد المستجيبين لاستطلاع الأمم المتحدة في أثيوبيا إلى أن "مجتمع اللاجئين يعطي للتعليم الأولوية، ولكن ذلك لا ينعكس في خطط العمل. حيث يُخفض التعليم ليصبح بندًا من البنود المذكورة على المستوى الاستراتيجي، ولكنه لم ينعكس مطلقًا في تخصيص الموارد."

وقد أشارت الدراسات إلى مستوى عالٍ من تبعية المسار في عملية صنع القرارات الإنسانية، حيث تتكرر "الاستجابة المفضلة" مع كل أزمة جديدة، بغض النظر عن الأدلة على فعاليتها (Darcy and Knox-Clarke, 2013a; Darcy, et al., 2013b). واتضح هذه النتيجة في سعي المنظومة الجاهد من أجل تحديد احتياجات



٦٨٪

رأوا بأن منظمات الإغاثة أدت عملاً "مقبولاً" أو "ضعيفاً" في توفير معلومات للمستفيدين من المعونة.

مجموعات السكان الضعفاء على وجه الخصوص مثل كبار السن والمعاقين، والوفاء بها. وكما علق أحد من أجريت معهم المقابلة قائلًا: "ما زالت المنظومة تواجه التحدي المتعلق بأن المساعدة على إنقاذ الحياة تأتي في صدارة أولوياتها ويأتي تحليل من يحتاج إلى المساعدة في المرتبة الثانية." اتفق الكثير ممن أجريت معهم المقابلة على وجود افتراضات داخلية مدمجة بشأن تحديد المجموعات الأكثر ضعفًا، وعمليات تقييم غير كافية تخفق في تحديد فجوات الدليل؛ مما ينتج عنه أن النظام "لا يبحث في غالب الأحيان عن المعلومات التي قد تمثل تحديًا لافتراضات".

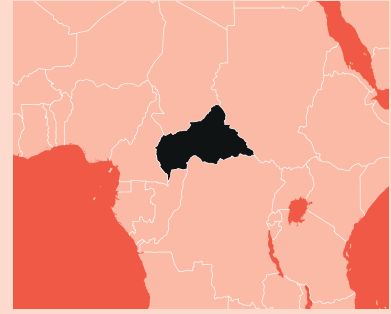
في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي وجنوب السودان، سعت الجهات الفاعلة في المعونة جاهدة لتوجيه المساعدة نحو الحاجة والضعف، بدلاً من حالة التشرد. وتزداد احتمالية حصول الأشخاص المشردين داخليًا (IDPs) في المواقع التي يسهل الوصول إليها ويرتكز فيها المشردون على مساعدات أكثر من المجتمعات المضيفة والأشخاص الذين يعيشون في مناطق بعيدة أو تضررت بشدة من النزاع. وكما كتب أحد المستجيبين للاستطلاع ويعمل بإحدى المنظمات غير الحكومية الدولية في جمهورية الكونغو الديمقراطية: "تكمُن المشكلة بالأحرى في - هل تذهب الأموال إلى المناطق الأكثر احتياجًا لها؟ هناك مجموعة من مبادرات المعونة حول بوكافو، ولكنك بمجرد مغادرتك للطريق الممهّد إلى المطار، ترى سقوطاً مدويًا لعدد من المنظمات غير الحكومية. في مالي، كان يُنظر إلى الجهود المبذولة لمساعدة الأشخاص المشردين داخليًا (IDPs) والمستضافين في المناطق الحضرية بأنها غير كافية، ويرجع هذا بشكل جزئي إلى أن الجهات الفاعلة في المعونة ربما تكون قد اتبعت مصالح الجهات المانحة في تحقيق استقرار المناطق الشمالية الأكثر ريفية في مالي، كما يرجع جزئيًا إلى أن تفشي الفقر كان يعني أنه "من الصعب ضمان وصول الأشخاص المشردين داخليًا (IDPs) إلى المساعدة والخدمات الأساسية عندما يُواجه المضيفون بتحديات مماثلة" (Brown and Hersh, 2013). وبعبارة أخرى، فإن الحقيقة المتمثلة في صعوبة تحديد أو حصر الأشخاص المشردين داخليًا الذين يعيشون مع الأسر الحضرية المضيفة جعلت معالجة احتياجاتهم أصعب وأصبح من الأسهل تجاهلهم. وقد تفاقمت تلك التحديات نتيجة لنقص التوجيه العالمي بشأن حماية الأشخاص المشردين داخليًا وعمليات إعداد برامج في الأماكن الحضرية الفقيرة، حيث كانت أغلب التوجيهات تركز على أماكن المخيمات (Brown and Hersh, 2013) - وكذلك الغياب المستمر لقيادة الأشخاص المشردين داخليًا بوجه عام. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، لم تُقيم احتياجات الأشخاص المشردين داخليًا المستضافين في المناطق الحضرية على الإطلاق (ACAPS, 2014b).

في جمهورية أفريقيا الوسطى، أثّرت مخاوف بشأن مدى ملائمة وقف المساعدات للأشخاص المشردين داخليًا في بانغي. بعد أربعة أشهر من وصول الأشخاص المشردين داخليًا إلى مطار مبوكو في شهر مارس ٢٠١٤، خفضت وكالات المعونة عمدًا مواد المساعدات الغذائية وغير الغذائية والمأوى في مبوكو (Healy, 2014; McLeod, 2014)، وسعت للوصول إلى "توازن" بين "تقديم المساعدة وعدم الرغبة في صنع حوافز للبقاء"، على حد قول أحد من أجريت معهم المقابلة. ولا يبدو أن وكالات المعونة قد تشاورت مع الأشخاص المشردين داخليًا حول الطريقة التي قد تؤثر أو لا تؤثر بها مستويات المساعدة على قراراتهم بالعودة إلى بلدهم. وكما أشار أحد مراقبي الأمم المتحدة إلى أنه "ما زالت هناك فرضية تقول بأننا، كعاملين في المعونة، نعرف الأفضل للسكان. وعلى هذا النحو، تُصمّم الاتصالات في الغالب لإقناع الأشخاص بشئ معين، بدلاً من مشاركة المعلومات. كان هذا هو الحال في مواقع الأشخاص المشردين داخليًا في بانغي، حيث كان هناك افتراض أنه نتيجة للظروف السيئة التي كان الأشخاص المشردون



في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي وجنوب السودان، فإن الأشخاص المشردين داخليًا (IDPs) في المواقع التي يسهل الوصول إليها ويرتكز فيها المشردون تزداد فرصة حصولهم على مساعدات مقارنةً بالمجتمعات المضيفة والأشخاص الذين يعيشون في مناطق نائية أو متضررة من النزاع بدرجة كبيرة.

وقد عانت جمهورية أفريقيا الوسطى؛ التي تعتبر إحدى أفقر البلدان في العالم، من استمرار النزاع وتأخر التنمية. وفي ديسمبر ٢٠١٢، بدأ تحالف سيليك، وهو تحالف للمقاتلين المسلمين تم حله، حملة عسكرية نجحت في الإطاحة بالرئيس. تشكلت مجموعات الدفاع الذاتي عن النفس التي أُطلق عليها "أنتي بالاك"، وعلى الرغم من حل تحالف سيليك رسمياً في سبتمبر عام ٢٠١٣، عرّض كلا الفريقين السكان إلى هجمات وانتهاكات واسعة النطاق. نزح حوالي ٩٠٠٠٠٠ شخص من جمهورية أفريقيا الوسطى نتيجة للقتال في ديسمبر من عام ٢٠١٣، وفرت نسبة كبيرة من المسلمين (حوالي ١٥٪ من سكان ما قبل الأزمة) من البلاد. جاءت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في أعقاب تدخل عسكري فرنسي وبعثة الدعم الدولي بقيادة أفريقيا. وأعلنت حالة الطوارئ من المستوى الثالث في جمهورية أفريقيا الوسطى في ديسمبر ٢٠١٣. ازدادت تدفقات المساعدات الإنسانية بعد ذلك بشكل كبير من ٩٦ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٢ إلى ٥٠٤ مليون دولار أمريكي في ٢٠١٤.



جمهورية أفريقيا الوسطى

الكفاءة والتنسيق والترابط: تم نشر منسقي الشؤون الإنسانية المؤهلين الذين يتمتعون بالكفاءة وموظفي المجموعات/التنسيق بسرعة بعد الإعلان عن حالة الطوارئ من المستوى الثالث. تم الانتهاء من التقييم الأولي السريع المتعدد وعدد كبير من التقييمات والخطط ذات الصلة بشكل سريع يتميز بالكفاءة، ولكن الوكالات كانت تسعى جاهدة من أجل أن تحصل دائماً على المعلومات في ظل السياق المتغير بشكل مبالغ فيه. كان يُنظر إلى فريق العمل الإنساني وهيكل التنسيق المختلفة بالبلد، رغم تحسينها، على أنها منخفضة الأداء مقارنة بالأزمات الأخرى. لعبت آلية الاستجابة السريعة دوراً قيماً ساعد في تصحيح بعض العقبات الراسخة لتسريع الاستجابة وجعلها مرنة. وبوجه عام، أكدت الأزمة على الصعوبات التي تواجه الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في تحديد دورها في هذا النوع من البلدان المتخلفة والهشة، حيث تراجع دور الجهات الفاعلة في مجال التنمية، بما في ذلك في دعم الخدمات الأساسية في الدول المنهارة.

الاتساق/المبادئ: كان يُنظر إلى مجموعات الحماية على أنها تعمل بشكل جيد نسبياً في سياق كانت الحماية فيه قضية أساسية، ولوحظ بعض التعاون الإيجابي مع بعثة الأمم المتحدة للاستقرار في هذا المجال. ما زالت قدرة الوكالات الإنسانية على التفاوض مع الجهات الفاعلة فيما يتعلق بالوصول غير مطورة، حتى عندما تدهورت الأوضاع الأمنية. ●

مثل خفض المساعدات في مواقع الأشخاص المشردن داخلياً تحفيزاً لهم على العودة إلى بلدانهم، وجود قصور في فهم تقييم الأشخاص المشردن داخلياً للنزاع ولاحتياجاتهم. ويوضح هذا المثال وغيره من الأمثلة غياب التواصل ثنائي الاتجاه الفعال مع السكان المتضررين، على الرغم من ملاحظة الجهود الرامية إلى إجراء تحسينات في هذا المجال.

الفعالية: ساعد تعيين مستوى الطوارئ الثالث على التحول عن حالة "الأداء غير المقبول" على حد تعبير منظمة أطباء بلا حدود (Liu, 2013)، التي لعبت دعوتهم دوراً بارزاً في بداية منظومة العمل الإنساني، وساعدت على التعويض عن غياب وسائل الإعلام الدولية والاهتمام الحكومي. ومع ذلك، أسفر ذلك عن استجابات أولية من الوظائف العليا، مع تخصيص فريق العمل وقتاً كبيراً جداً للتخطيط والتنسيق ولكنه غير كافٍ للعمليات. كما كانت الاستجابة التي حفزها المستوى الثالث بطيئة؛ بينما ساعد التمويل الداخلي للوكالات وبعض آليات الجهات المانحة الفردية في تعويض ذلك نوعاً ما، ووصلت تمويلات الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية (CHF) والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) ببطء إلى المنظمات المنفذة. تم التركيز قليلاً على التأهب والتخطيط للطوارئ في عام ٢٠١٤، على الرغم من الدعوات إلى زيادة التركيز عليهما.

نظرة عامة على الأداء

التغطية/الكفاية: في الفترة من مارس حتى أكتوبر ٢٠١٣، خفضت المنظمات الإنسانية حجم أنشطتها في البلد على الرغم من الزيادة الهائلة في الاحتياجات. وقد تابعت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني ضعف عملية تحديد الأولويات في جمهورية أفريقيا الوسطى، وذلك بواسطة الجهات الفاعلة في مجال التنمية بما في ذلك الحكومات المانحة. في الوقت الذي دفع فيه إعلان الطوارئ من المستوى الثالث إلى زيادة التمويل (مُولت خطة الاستجابة الاستراتيجية لعام ٢٠١٤ بقيمة ٧١٪)، فإن تعهدات الجهات المانحة لم تترجم عملياً إلى تمويل في الوقت المناسب. أسفر مستوى الطوارئ الثالث عن قيام كثير من المنظمات الجديدة بإنشاء عمليات، شملت في نهاية المطاف الانتشار الزائد إلى مناطق خارج بانغي، ولكن ظل من الصعب نوعاً ما توظيف موظفين مؤهلين على الصعيدين الوطني والدولي، وبخاصة الناطقين باللغة الفرنسية.

الملاءمة/المناسبة: كانت عمليات تقييم الاحتياجات ممارسات نوعية تُجرى لمرة واحدة، مما جعل تحديد الأولوية الوطنية أمراً صعباً، ولم تُقيم احتياجات الأشخاص المشردن داخلياً في المناطق الحضرية على الإطلاق. لم توجد بوجه عام قيادة للأشخاص المشردن داخلياً، كما لم تكن الاستراتيجيات والمناهج المشتركة واضحة المعالم. أوضحت بعض المناهج،

يعيشون فيها، ويتضمن ذلك خطر الإصابة المتزايد بالأمراض خلال الفصول الممطرة، فإنه يجب تشجيع الناس على العودة إلى بلدانهم أو الانتقال إلى أماكن أخرى. وقد فشل هذا الأمر لأن معظم الأشخاص لم يكونوا على استعداد للعودة نتيجة للمخاوف الأمنية" (Loquercio, 2014).

الكفاءة والتنسيق والترابط



على الرغم من (أو بسبب) تشتت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني خلال الأزمات المزمنة، فقد طورت كفاءاتها ببطء في بعض الأزمات طويلة الأجل، خاصة في مجالات التمويل والتجميع المسبق للإمدادات والاستعداد والتنسيق. وفي العديد من الدول، تم وضع آليات للمساعدة على تصحيح بعض أوجه القصور المتضمنة التي جعلت الاستجابة الإنسانية أبطأ وأقل تنسيقاً ومرونة مما يمكنها أن تكون عليه.

ففي جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال، حيث تعمل المنظمات غير الحكومية الدولية مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) على نشر فرق عمل متنقلة لتقديم معونات في قطاعات متعددة استجابةً لعمليات النزوح الجديدة، ساهمت آليات الاستجابة السريعة بشكل كبير في تحقيق استجابة أسرع ويمكن التنبؤ بها بشكل أكبر (على سبيل المثال، Baker, et al., 2013). وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، بالنظر إلى قلة الوكالات الأخرى التي تمتلك قدرة أو موارد مشابهة منظمة مسبقاً، واجهت الآلية ضغطاً للاستجابة لكل عملية نزوح، الأمر الذي كان يفوق قدرتها (Baker, et al., 2013).

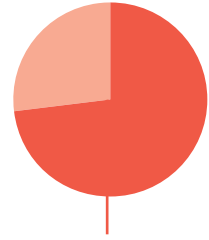
وبالمثل، لاقت الآلية تقديراً في جمهورية أفريقيا الوسطى ولكن كان يُنظر إليها باعتبارها (غير مفيدة) "كلمجاً أول وأخير". كما ذكر من أجريت معهم المقابلة في العديد من الدول الأخرى أيضاً أهمية القدرة الاحتياطية المرنة في منظمة أطباء بلا حدود واللجنة الدولية للصليب الأحمر في المساعدة على سد الفجوات في استجابة المنظومة.

وفقاً لمن أجريت معهم المقابلة، ما زالت الأدوات المالية مثل الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية (CHF) والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) أبطأ كثيراً مما يجب أن تكون عليه في تسهيل الاستجابات العاجلة، وقد استمرت في التحسن على المستوى الميداني، وذلك في جمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال على سبيل المثال. وفي جنوب السودان، كان الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية يُستخدم بمرور الوقت، ووُجد أنه يلعب "دوراً مهماً في تمويل الفجوات الخطيرة في الاستجابة" (IASC, 2014a). كما لوحظ حدوث تحول إيجابي في الانتقال من التخطيط والتمويل لعام واحد إلى التخطيط والتمويل متعدد الأعوام (من عامين إلى ثلاثة أعوام) للآزمات المزمنة في منطقة الساحل والصومال (كما ورد في أجزاء أخرى من هذا التقرير). في الساحل، كان يُنظر إلى خطة الاستجابة الاستراتيجية (SRP) متعددة الأعوام على أنها خطوة للمضي قدماً، ولكن التمويل السنوي كان يقيّد فائدتها.

وركزت العديد من التحسينات المشار إليها أعلاه على هذه العملية، بدلاً من التركيز على مادة أو نتيجة المساعدة الإنسانية، مما يعمل بشكل أساسي كحلوق وقائية لأوجه القصور الهيكلية في المنظومة. وذكر من أجريت معهم المقابلة في هذه الدراسة مجموعة متنسقة من التحديات الإدارية المرتبطة بالتأخيرات في التعاقدات وتمويل (من الأمم المتحدة إلى الوكالات المنفذة)، وآليات الموارد البشرية البيئية أو غير الملائمة أو غير الكافية، وتغيير شروط الإبلاغ الخاصة بالجهة المانحة التي لا تتسجم مع بعضها البعض (DARA, 2013).

وفيما يتعلق بالترابط، مثل استطلاع من أجريت معهم المقابلة والجهات الفاعلة المعونة صورة مختلطة، ولكنه تحدث عن القضايا الجارية ومدى اتصال الجهات الفاعلة

في المجال الإنساني مع سلطات الحكومة المضيفة والمجتمع المدني المحلي في الأزمات المزمنة. وفي دول مثل أثيوبيا وباكستان، سعت الحكومات لممارسة رقابة شديدة على المعونة الإنسانية، بما في ذلك في التقييم والتنسيق. وأدى ذلك بالجهات الفاعلة في المجال الإنساني في بعض الأحيان إلى إجراء "تقييمات الظل" لضمان النزاهة. كما أشار من أجريت معهم المقابلة في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية واليمن إلى أن بعض تحسينات التنسيق يكمن فيها خطر إضعاف الجهات الفاعلة الحكومية المضيفة، على سبيل المثال، عندما أدت إزالة المشروعات من النداءات إلى تقليص دور الحكومة في التحقق من المشروعات. كان من المرجح أن يحدد المستجيبون لاستطلاع الحكومة المضيفة "ضعف الاتصالات والمشاورات بين سلطات الحكومة المضيفة والجهات الفاعلة الدولية" بشكل أكبر من المستجيبين الآخرين باعتبارها المشكلة الأكبر في الاستجابة الإنسانية في منطقتهم. ولكن أغلبيتهم رأوا بأن الجهات الفاعلة الدولية قد عملت معهم على تقييم الاحتياجات، وقيم أكثرهم جودة علاقة العمل بأنها ضعيفة أو مقبولة. كما كشفت الاستطلاعات والمقابلات أيضًا عن أن المنظمات المحلية ما زالت تُمثّل تمثيلًا ناقصًا في هياكل التنسيق. وكان تقييم المستجيبين لاستطلاع الجهات الفاعلة في المعونة سلبياً بشأن مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في التنسيق بين الوكالات، حيث وصفها ٧٤٪ على أنها مقبولة أو ضعيفة. ولم يكن تقييم المستجيبين لاستطلاع الحكومة المضيفة إيجابياً بوجه عام، ولكن واحدًا منهم وصف المشاركة المحلية بأنها ضعيفة. في العديد من الدول أبرزها العراق ولبنان وجنوب السودان، أفادت نسبة كبيرة من المستجيبين للاستطلاع أن اجتماعات التنسيق لم يتم إجراؤها مطلقاً بلغة البلد ولم تصحبها ترجمة للمشاركين الوطنيين. ووصفت الغلبية العظمى من المستجيبين لاستطلاع الجهات الفاعلة في المعونة (٨١٪) قدرة المنظمات غير الحكومية المحلية على الحصول على تمويل مباشر من الجهات المانحة الدولية بأنها مقبولة أو ضعيفة. كما كان تقييم المستجيبين سلبياً أيضًا إلى حد ما بشأن جودة بناء قدرة منظمات المعونة الدولية والجهات المانحة على دعم الجهات الفاعلة المحلية، مع احتمال كبير بأن تصفها المنظمات غير الحكومية الوطنية بأنها ضعيفة.



٧٤٪

من المستجيبين لاستطلاع الجهات الفاعلة في المعونة وصفوا مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في تنسيق حالات الطوارئ بأنها مقبولة أو ضعيفة.

الاتساق/المبادئ

أعرب العاملون في المجال الإنساني الذين أجريت معهم المقابلة في هذه الدراسة عن وجهات نظر متباينة ومربكة في بعض الأحيان بشأن ما يحاولون تحقيقه، ودورهم فيما يتعلق باللاعبين الدوليين الآخرين، وحجم المؤسسة الإنسانية الملائم - وبخاصة حيثما تحدث الكوارث الإنسانية في الدول الهشة ذات المؤسسات الضعيفة. ليس جديدًا أنه بمجرد اجتياز الصدمة الأولى، تواجه الجهات الفاعلة في المجال الإنساني ضغطًا (خارجيًا وداخليًا) للمشاركة في التعافي أو إعادة الإعمار. لا تقوم الجهات الفاعلة في مجال التنمية في أغلب الأحيان بزيادة جهودها، وخاصة في المناطق غير المستقرة أو المتضررة من النزاع، وقد يكون من العملي بالنسبة للمنظمات الإنسانية أن تبقى وتكيف برامجها وتستفيد من العلاقات القائمة. وبالنسبة لأنواع معينة من الصدمات، قد يكون الفاصل بين الإغاثة والتعافي خيطًا دقيقًا (Cosgrave, 2014). وفي حالات أخرى، قد لا تكون هناك صدمة واضحة على الإطلاق، ولكن المنظمات الإنسانية قد ترى أنها مضطرة للتدخل، على سبيل المثال، الاستجابة لمرض الكوليرا وارتفاع معدلات سوء التغذية أو مساعدة الناس على العيش في الأحياء الحضرية الفقيرة حيث يوجد عنف و/أو حيث يتأصل الفقر (Savage and Muggah, 2012). إن الجديد هنا هو زيادة الاعتراف بمخاطر توسيع نطاق العمل الإنساني. ففي حين أن مشاركة المنظمات الإنسانية في هذه الأنشطة يعد أمرًا مغريًا لها، إلا إنه أمر



مثير للجدل. يحدد المعارضون لتوسيع التكليف الإنساني ثلاثة مخاطر رئيسية هي: أن الموارد الإنسانية المحدودة ستنتشتت، عالمياً وداخلاً المنظمات على حد سواء، مما سيحد من القدرة الجماعية للاستجابة للأزمات الصعبة أو الجديدة (Kent, Armstrong, and Obrecht, 2013; Healy and Tiller, 2014)، أنه سيتم تقويض المبادئ الإنسانية، على سبيل المثال عندما ترتبط أنشطة التنمية أو التعافي بالحكومة المضيفة أو سلطة أخرى مشتركة في النزاع

(Collinson and Elhawary, 2012; Brauman and Neuman, 2014) أنه سيتم وضع توقعات تكون أعلى بكثير مما يمكن أن يحققه العاملون في المجال الإنساني في الواقع، مما يؤدي إلى تخلي الجهات الفاعلة المسؤولة عن التزاماتها. وهذا صحيح على وجه الخصوص - خلافاً للكوارث فجائية الحدوث في البلدان متوسطة الدخل - حيث أن تحقيق تعافي حقيقي للوصول للوضع "الطبيعي" لما قبل الأزمة هو أمر يمكن تحقيقه في العادة، ولكن هذا بالطبع لا يتحقق مع موارد الوكالات الإنسانية المحدودة، (Development Initiatives, 2013). سلط عدد ممن أجريت معهم المقابلة، من جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى هايتي وموريتانيا، الضوء على تحديات برنامج "التوقف-البدء" الذي يخفف بشكل مؤقت أعراض المشاكل الهيكلية الأكثر عمقاً بشكل كبير، مثل سوء التغذية والكوليرا. وقد برزت معضلة بنفس القدر في بعض الحالات (مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية خارج الأقاليم الشرقية) فنتيجة لحجم المشاكل الهائل، قد لا تستقبل الجهات المانحة بصدور ربح فكرة العمل الإنساني بجدية، حتى عندما يؤدي نفس مستوى الحاجة لتحفيز اتخاذ إجراء طارئ في حالة أخرى.

وكشفت الأدلة المجمع في الأزمات المزمنة أن السؤال الرئيسي للجهات الفاعلة في المجال الإنساني هو ما إذا كان عليهم السعي للاضطلاع بأدوار إضافية عندما يفقدون القدرة على الوفاء بالاحتياجات الإنسانية الرئيسية في السياق الإنساني. وكشفت الأدلة المجمع في الأزمات المزمنة أن السؤال الرئيسي للجهات الفاعلة في المجال الإنساني هو ما إذا كان عليهم السعي للاضطلاع بأدوار إضافية عندما يفقدون القدرة على الوفاء بالاحتياجات الإنسانية الرئيسية في الحالة. كشف التداخل وفي بعض الحالات الأزمات الهائلة التي تحدث خلال فترة الاستعراض أن القدرات الحالية غير كافية على الإطلاق أو كما وصفها أحد ممثلي الوكالة في جنوب السودان أن الأزمة "ذات مستويات متعددة تفوق قدرتنا على مواجهتها" (IASC, 2014a). حتى في سياقات اجتياز المرحلة الحادة وعتور العمليات الإنسانية على طريقها (مثلما كان الحال في جمهورية أفريقيا الوسطى أو جمهورية الكونغو الديمقراطية أو مالي أو جنوب السودان)، لا يوفر النظام الموضح أعلاه آليات من شأنها أن تسمح بنوع من المساءلة الحقيقية للأشخاص المتضررين واللازمة لضمان استجابة عالية الجودة.



وكشفت الأدلة المجمع في الأزمات المزمنة أن السؤال الرئيسي للجهات الفاعلة في المجال الإنساني هو ما إذا كان عليهم السعي للاضطلاع بأدوار إضافية عندما يفقدون القدرة على الوفاء بالاحتياجات الإنسانية الرئيسية في السياق الإنساني.

٤,٤

بناء القدرة على الصمود والقدرة المستقلة



الاتساق/
المبادئ



الكفاءة والتنسيق والترابط



الفعالية والملاءمة/
المناسبة



التغطية/
الكفاية



موجز

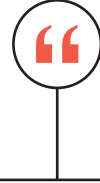
بينما يمثل التأهب والحد من مخاطر الكوارث والتعافي وبناء القدرات مجالات بارزة في النشاط، يُنظر إليها باعتبارها عناصر حاسمة من عناصر القدرة على الصمود. يهدف برنامج القدرة على الصمود إلى الخروج من الدورة التفاعلية للعمل الإنساني وبناء قدرة محلية للتأهب لآثار الأزمات وتحملها والتخفيف منها. خلال فترة الاستعراض، انتشرت مبادرات القدرة على الصمود في كل من البلدان المستقرة التي تواجه مخاطر كارثة طبيعية شديدة، وفي أماكن الأزمات المزمنة حيث تتعرض الفئات الضعيفة إلى مخاطر إضافية بسبب تكرار الفيضانات والجفاف والمجاعات. وعلى الرغم من زيادة القدرة على الصمود، فإنها تظل جانبًا صغيرًا من جوانب العمل الإنساني. وجدت الدراسة بعض المكاسب الهامة في مجال التأهب، وبخاصة في البلدان المستقرة التي تكون عرضة للكوارث الطبيعية، وعلى الرغم من ذلك، لا يوجد حتى الآن سوى دليل محدود فقط على أن هذه الجهود كان لها نتائج مجدية في أماكن الأزمات الحرجة.

التغطية/الكفاية

يعتبر تمويل التأهب للطوارئ تحديًا مستمرًا للمجتمعات ومنظومة العمل الإنساني، وتجد الجهات الفاعلة في المجال الإنساني نفسها مضطرة لتحديد أولويات أنشطة إنقاذ الحياة باستمرار وترك مبادرات بناء القدرات والتأهب. وكما أشار أحد من أجريت معهم المقابلة قائلاً: "إننا مستمرون في قول أن: الدولار الواحد يوفر ٩ دولارات أمريكية في الاستجابة، ولكن هذا لا يُعمَم [في] التفكير." في الوقت الذي كانت هناك فيه تحسينات في بلدان معينة، يظل تمويل التأهب تحديًا على المستوى العالمي، كما أن آليات نقل الموارد لم تُطور بشكل جيد (Kellet and Peters, 2014). ويعتبر تمويل التعافي بعد الأزمات وإعادة الإعمار معضلة بنفس القدر، وهو الأمر

الذي لم يتحسن خلال فترة هذا الاستعراض. وجد بحثنا عن الاستجابة لإعصار الفلبين، على سبيل المثال، فجوات كبيرة في تمويل التعافي، مما أحبط على وجه التحديد الجهود المبذولة لاستعادة السكن وسبل العيش. ويعكس ذلك أيضًا عدم وجود أولويات للجهات المانحة وقيادة المجموعات غير المؤثرة في معالجة كيفية التحول إلى أهداف طويلة الأجل. وتكون هذه المشكلة أكثر حدة في الأزمات المزمنة. ففي مالي على سبيل المثال، في الوقت الذي قدمت وكالات المعونة حججًا قوية لاستمرار التمويل في الشمال، فقد توقعوا على الرغم من ذلك تراجع التمويل، وهو الأمر الناتج جزئيًا عن تحول انتباه الجهات المانحة نحو أزمات المستوى ٣ الأكثر إلحاحًا.

إن أحد مجالات التغيير الإيجابي المحتملة هو العدد الصغير من سياقات الطوارئ المزمنة التي كشفت عن تمويل الأنشطة الإنسانية متعدد الأعوام، للسماح بتحسين التخطيط وبناء برامج طويلة الأجل حيث ستكون هناك بالتأكيد حاجة إلى المعونات الإنسانية لأعوام قادمة. بدأت هذه الخطوة في عام ٢٠١٣ بالصومال، وتُنفذ الآن على أساس إقليمي في الساحل والسودان واليمن. وتتماشى هذه النتائج الخاصة بالمقابلات مع التحليل المالي لهذه الدراسة، والذي وجد أيضًا أن تمويل الأنشطة الإنسانية لأنشطة القدرة على الصمود قد ازداد ليصل إلى ٥٪ من إجمالي تدفقات المعونات الإنسانية. ذهب أغلب هذه التمويلات إلى بلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تليها قارة آسيا (FTS 2015). تتضمن أنشطة القدرة على الصمود مشروعات عُرفت بأن لها أهداف تتعلق بالقدرة على الصمود، وبناء القدرة على الاستجابة المستقلة، وآليات التكيف، والحد من مخاطر الكوارث، وإدارة المخاطر.



إن إحدى مجالات التغيير الإيجابي المحتمل هو العدد الصغير من سياقات الطوارئ المزمنة التي استكشفت تمويل الأنشطة الإنسانية متعدد السنوات، للسماح بتحسين التخطيط وبناء برامج على المدى الأطول.

ولم يتم تضمين المشروعات التي وُجِهت بالأساس نحو بناء قدرة المنظمات الدولية. ومع ذلك، تؤكد التحديات المتعلقة بتمويل أنشطة القدرة على الصمود النتائج التي تم مناقشتها في القسم ٤,٣، والتي تشير إلى أنه ما زال هناك نقص حاد في المرونة والكفاية في أدوات تمويل الأنشطة الإنمائية لدعم شبكات الأمان الاجتماعية في الحالات المزمنة.

الفعالية والملاءمة/المناسبة



بوجه عام، لم تُقيّم النتائج حتى الآن على نطاق واسع يكفي للقول بما إذا كانت برامج القدرة على الصمود ساعدت عددًا من السكان على أن يكونوا أكثر قدرة على مواجهة الكوارث. كما أن عدم وجود تعريف مشترك لما سيبدو عليه ذلك يضيف صعوبة إضافية (Levine and Mosel, 2014). وقد أعرب معظم من أجريت معهم المقابلة عن قدر من عدم الرضا عن مفهوم القدرة على الصمود. وكما علق أحدهم "إن القدرة على الصمود هي حقًا عبارة عن وعاء يستوعب أي شيء يُوضع فيه." ومع ذلك، فعند دراسة التأهب على وجه الخصوص باعتباره مكونًا من مكونات القدرة على الصمود، كان هناك أدلة على حدوث تقدم. ويتجسد التأهب حيثما تكون القدرات التقنية لمنظومة العمل الإنساني أقوى، وحيثما وُجد فهم واضح ومشترك للأهداف، إلى جانب بعض التقدم في قياس الأداء. ففي الوقت الذي تم فيه الاستثمار في مجال الحد من خطر الكوارث، تولت جهات متعددة التكليف إدارة معظم العمل وكان التوجيه يتم من حوافزهم الإنمائية الأوسع نطاقًا.

وبوجه عام، ما زال الأداء المتعلق بالتأهب يتحسن في نفس المسار الملاحظ في "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢"، ولكن هذا التحسن يحدث بشكل أفضل كثيرًا في البلدان المستقرة المتضررة من الكوارث الطبيعية الدورية (مثل أندونيسيا والفلبين) مقارنة بالبلدان التي تواجه أزمة مزمنة وعدم الاستقرار. تؤكد المقابلات والتقييمات أن الاستثمارات في مجال التأهب في حالات الكوارث الطبيعية المفاجئة المتكررة لها تأثير إيجابي واضح. وكشف بحث الفلبين عن أن الاستثمارات في مجال التأهب قبل إعصار هايان، بما في ذلك إجراءات الإنذار المبكر وعمليات الإجلاء الحكومية، وفقًا لما أورده مسؤول الأمم المتحدة قد "أنقذت حياة المئات، إن لم يكن الآلاف". وكما ناقشنا من قبل، كان التأهب بالاشتراك مع هياكل تنسيق الاستجابة الدولية/الحكومة المضيفة عنصرًا مهمًا في فعالية تلك الاستجابة. تم وضع التدابير الرئيسية مثل "حزمة الحد الأدنى للتأهب" بقيادة الأمم المتحدة، والمجموعات الإنسانية بقيادة مشتركة من السلطات الحكومية، والتشريعات الملزمة كل في موضعه وقت الإعصار، حيث أدت جميعها إلى تحسين فعالية الاستجابة. كما لوحظت نتائج جيدة مماثلة في أمريكا اللاتينية ومنطقة بحر الكاريبي، حيث طورت الحكومات والوكالات المانحة بدعم من المكاتب الإقليمية علاقات عمل وثيقة وداعمة مع السلطات الوطنية. في هذه الأماكن، تساهم منظومة العمل الإنساني الدولية في بناء القدرات في شكل تدريب مستمر للسلطات الوطنية، وتبني دروس عن المحاكاة، ودعم تأسيس الأطر القانونية، والهياكل والسياسات (Stoddard and Harmer, 2013).

وعلى المستوى العالمي، فإن الجهود المبذولة لإنشاء مراكز توريد إقليمية ومخزونات مجرودة قد دفع قدرات التأهب العالمية وأدى لزيادة الفعالية. وقد عززت هذه الجهود أيضًا الممارسة على المستوى القطري، على سبيل المثال في مالي، وقد تحدث من أجريت معهم المقابلة عن كيف أن التجهيز المسبق لخدمات

المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية ومخزون المواد غير الغذائية وعلاجات سوء التغذية الحادة قد أدى لتحسن الاستجابة الجارية. وفي جنوب السودان في عام ٢٠١٤، وبما يتفق مع نتائج ٢٠١٢، كان الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية مفيداً في دعم التجميع المسبق للإمدادات وخطوط الأنابيب. ومنذ عام ٢٠١٢، تحسن أيضاً التخطيط للطوارئ في مجموعة من البلدان، بما في ذلك حالات الأزمات المزمنة مثل مالي وجنوب السودان (IASC, 2014a).

واستمر عدد من المناطق التي عانت من انعدام الأمن الغذائي في الاستثمار في أنظمة الإنذار المبكر، ومنها على سبيل المثال القرن الأفريقي وجنوب أفريقيا والساحل. ووجدت التقييمات التي تمت مراجعتها في هذه الدراسة أنه قد تمت الإشارة مراراً إلى أنظمة الإنذار المبكر باعتبارها قيمة وفعالة بوجه خاص. كما أوضحت المقابلات، على الرغم من ذلك، أنها لا تُستخدم دائماً بشكل جيد في اتخاذ قرارات فعالة، ولهذا السبب يجب أن تكون متصلة بشكل واضح بخيارات إعداد البرامج والتمويل المتاحة.

إن الأماكن التي تكون الحكومة فيها غير مستقرة وتكون النزاعات المسلحة خطراً أساسياً فيها، تعد الأكثر صعوبة عند إنشاء هياكل للتأهب. وتمثل الإنذارات المبكرة لحالات النزاع تحدياً سياسياً وفنياً. المبادرات الجديدة مثل مؤشر إدارة المخاطر (www.inform-index.org) (INFORM)، الذي يقدم مؤشراً يحدد البلدان المعرضة لخطر الكوارث والأزمات الإنسانية التي يمكن أن تتركب قدرة الاستجابة الوطنية، ففي حين أنها مرحّب بها من منظور تحديد الخطر، إلا أنها تعد أيضاً مثيرة للجدل مع الدول التي تتمتع بمؤشرات قوية على عدم الاستقرار.

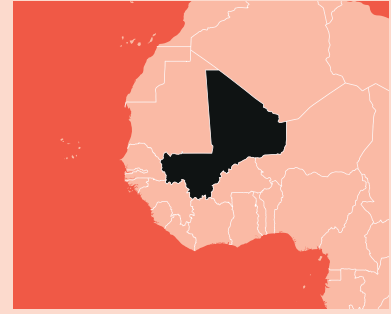
وفي كلٍ من شمال مالي في عام ٢٠١٢ وجنوب السودان في عام ٢٠١٣، اندهشت الجهات الفاعلة الدولية والوطنية بفجائية الأزمة وشدتها. فقد صنفت واحدة من وكالات الأمم المتحدة على الأقل مع وحدة تاهب إقليمية في الساحل دولة مالي على أن احتمال حدوث أزمة مرتبطة بالنزاع بها هو أمر بعيد الاحتمال. ومن ناحية أخرى، أدركت اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC) منذ فترة طويلة احتمال نشوب نزاع وقامت بالتخطيط استناداً إلى ذلك. كما شهد من أجريت معهم المقابلة بفشل التأهب في جنوب السودان أيضاً: "لم نستجب لإشارات الإنذار المبكر والأزمة التي حدثت... كان من الممكن التعامل معها في وقت مبكر وتخفيفها."

إن التحدي الأوسع نطاقاً لفعالية برنامج القدرة على الصمود هو المستوى الذي تركز عليه الجهات الفاعلة في المعونة. وما زالت هناك حاجة للقيام بكثير من العمل على مستوى المشروع والبرامج، ويتضمن ذلك تعديل الأنشطة السابقة بعدة سبل. أشارت نتائج بحث "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" إلى أنه في الوقت الذي لم يحدث فيه تغيير في منظومة التمويل والهيكل الأساسي بعد وما زال تحليل السياق والضعف على ما هو عليه، فمن غير المرجح أن يحدث تحول في عمل القدرة على الصمود. ويتوافق ذلك مع النتائج المأخوذة من تجميع التقييم، والتي أوضحت أنه في الوقت الذي حصل فيه برنامج القدرة على الصمود على درجات عالية بوجه عام مقارنةً بالاستجابة السريعة والدعم في الأزمات المزمنة، تغيرت الصورة بمجرد تقسيم مجالات التركيز في التقييم. مالت تقييمات أداء البرامج الفردية في مجال القدرة على الصمود إلى الحصول على تقييم أعلى (من جيد إلى ممتاز في الغالب) مقارنةً بالتقييمات التي درست نتائج بناء القدرة على الصمود في البلد ككل (من ضعيف إلى مقبول في الغالب). ويشير ذلك إلى



إن التحدي الأوسع نطاقاً لفعالية برنامج القدرة على الصمود هو المستوى الذي تركز عليه الجهات الفاعلة في المعونة. وما زالت هناك حاجة للقيام بكثير من العمل على مستوى المشروع والبرامج، ويتضمن ذلك تعديل الأنشطة السابقة بعدة سبل.

أسفر القتال على أيدي الجماعات المتمردة في شمال مالي بداية من يناير ٢٠١٢ عن فرار مئات الآلاف من الأشخاص، بما في ذلك مسؤولي الحكومة المحليين. وبحلول أبريل ٢٠١٢، استولت الجماعات المسلحة على أكبر ثلاث مدن في شمال مالي. فاجأ العنف العديد من الجهات المانحة والجهات الفاعلة في المعونة، وعلى الرغم من الفقر المتوطن، فإن مالي تعد مثالاً على النجاح الديمقراطي والتنمية. واستجابةً للأزمة، زادت تدفقات المساعدات الإنسانية إلى مالي بشكل كبير من ٢٨ مليون دولار في ٢٠١١ إلى ٣٧٥ مليون دولار في ٢٠١٤ (FTS 2015). وفي يوليو ٢٠١٣، أرسلت بعثة الأمم المتحدة المتكاملة متعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي وأجريت انتخابات رئاسية جديدة، وما زال أكثر البلد متنازعاً عليها وينعدم الأمن فيه بشكل كبير.



مالي

أنها خطوة للأمام بسبب إطارها الزمني الأطول ونهجها الإقليمي، ولكن لم يُنظر إليها على أنها تؤدي إلى زيادة التنسيق والترابط، لأن مؤشرات النتائج واسعة النطاق للغاية كما أن الأنشطة تفتقر إلى تحديد الأولويات. وأشارت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني إلى عدم وجود رؤية توضح دور العاملين في المجال الإنساني في بناء القدرة على الصمود، وطبيعة بناء هذه القدرة بوجه عام، وسبل معالجة الاحتياجات الهيكلية المزمنة، وبخاصة تلك التي تتعلق بالنزاع.

الاتساق/المبادئ: أبدت الجهات الفاعلة في المعونة معرفتها بمبدأ الاستقلال والحياد ونيتها الالتزام به، وبخاصة فيما يتعلق ببعثة الأمم المتحدة المتكاملة متعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار والقوات الأجنبية الأخرى، وساعدت قواعد السلوك المتعلقة بممارسات محددة والدعم الدولي الجهات الفاعلة على إدراك أهمية المبادئ والطرأق الإنسانية عموماً. ومع ذلك، كان يُنظر إلى أدوار المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في البعثة المتكاملة في بعض الأوقات على أنه ينقصه التركيز الاستراتيجي القوي على الاحتياجات الإنسانية. ●

العينية لم تكن مثالية، وبخاصة عند النظر إلى غياب استراتيجية واضحة ترتبط بالحد من الضعف.

الفعالية: لقد استطاعت الوكالات والجهات المانحة التي عملت من قبل في مالي وركزت على التنمية أو القدرة على الصمود أن تغير الطريقة التي كانت تعمل بها، وأن تجلب آليات وموظفين جددًا وتطلق استجابة إنسانية، ولكن بعض الوكالات تزيد تقديم الدعم بوتيرة أكثر بطئًا مما تشير إليه قدراتها الداخلية. وعلى الرغم من تواجد الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في المنطقة، لم يتوقع معظمها (فيما عدا اللجنة الدولية للصليب الأحمر) الأزمات أو يخطط لها، على الرغم من تكثيف التخطيط والتأهب لحالات الطوارئ منذ بداية الأزمة.

الكفاءة والتنسيق والترابط: رأت الجهات الفاعلة في المعونة أن مهام تنسيق الشؤون الإنسانية، بما في ذلك المجموعات وفريق العمل الإنساني على المستوى القطري، مناسبة وعملية. ومع ذلك، رفضت الحكومة الطرائق الإنسانية وأبدت رغبتها في ممارسة قدر أكبر من السيطرة على تدفق هذه المساعدات. تم النظر إلى خطة الاستجابة الاستراتيجية لمنطقة الساحل على

نظرة عامة على الأداء

التغطية/الكفاية: في الوقت الذي نظرت فيه الجهات الفاعلة في المعونة إلى مستويات التمويل في الفترة من ٢٠١٢-٢٠١٣ على أنها كافية بشكل كبير، فقد لاحظت فجوات في الحماية والتعليم وخدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية. كان وصول المساعدات الإنسانية والتغطية محدودين نتيجة لانعدام الأمن في شمال البلاد، على الرغم من محاولات تعزيز الوصول عبر دعم المنظمات غير الحكومية المحلية.

الملاءمة/المناسبة: افتقرت الاستجابة إلى وجود صورة شاملة للاحتياجات والأولويات الإنسانية بين القطاعات. في حين كانت هناك استجابة ملموسة للنزوح الداخلي في عام ٢٠١٣، تم إخفاء العديد من الأشخاص المشردين داخليًا عن المشهد الرسمي. ويعيش هؤلاء الأشخاص مع الأسر المضيفة في المناطق الحضرية مما صعب في نفس الوقت مناقشة احتياجاتهم بشكل أكبر وسهّل التغاضي عنها. اتسمت قيادة الأشخاص المشردين داخليًا وقضايا الحماية بعدم الوضوح والضعف بوجه عام. وإضافة إلى ذلك، ذكرت العديد من الجهات الفاعلة في المعونة أن السيطرة على المعونات الغذائية

صعوبة رفع النجاحات من مستوى المجتمع إلى مستوى البلد. ومن حيث المناسبة/الملاءمة، فإن تقييمات مشروعات القدرة على الصمود، حتى إذا ركزت على المستوى المحلي المنخفض، قد وجدت أن استهداف القدرة على الصمود كان يعتبر ملائمًا للمناطق ومجموعات الأشخاص الأكثر عرضة للكوارث والصدمات الأخرى.

وكان أحد التحديات المستمرة أمام بناء قدرة على الصمود ملائمة ومناسبة هو نقص المعلومات بشأن قدرات الجهات الفاعلة المحلية والدولية والوطنية القائمة. ولم تقم الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في معظم السياقات بجرد شامل لقدراتها المادية واللوجستية والتقنية، وتتمس بأن لديها إدراك محدود لما لدى شركائها في الحكومة ومنظومة العمل الإنساني في الوقت الحالي أو ما هم مستعدون لتقديمه في حالة الطوارئ (Stoddard and Harmer, 2013). لا يمكن الوفاء بمعيار الملاءمة إذا كانت الاحتياجات والفجوات غير معروفة أو غير محددة، وهذا هو الحال مع أكثر ما تفعله المنظمات الإنسانية في مجال التأهب.

الكفاءة والتنسيق والترابط

كشف استعراض تقييمات برامج القدرة على الصمود الذي أجري في هذه الدراسة عن انخفاض تقييمات الكفاءة أكثر من أي معايير أخرى. وتضمنت الشكاوى الواردة في هذا المجال في العادة التأخيرات في مدخلات المشروع (مشاكل تتعلق بالمشتريات وسلاسل التسليم)، وضعف تبادل المعلومات، والإدارة وهياكل صنع القرار غير الفعالة مما أدى إلى ارتفاع تكاليف المعاملات (على سبيل المثال: Gubbels and Bousquet, 2013). يُنظر إلى استراتيجية الأمم المتحدة المعنية بالقدرة على الصمود والنداء الإنساني المعدل لمنطقة الساحل على أنها خطوة متواضعة نحو تحقيق الكفاءة، نتيجة لإطارها الزمني الأطول (ثلاثة أعوام بدلاً من العام الواحد المعتاد) ودمج أنشطة القدرة على الصمود والأنشطة طويلة الأجل. وقد خصصت بعض الجهات المانحة، مثل مكتب المساعدات الإنسانية التابع للمفوضية الأوروبية، جزءاً من إنفاقها في المجال الإنساني لأنشطة القدرة على الصمود، ولكنها لم ترفع الكفاءة عن طريق تنسيق العمل أو التمويل.

كانت نتائج التنسيق مختلطة. في الدول المعرضة للكوارث فجائية الحدوث مثل الفلبين وأندونيسيا، استمر إجراء المشاورات المكثفة مع الحكومة والسلطات المحلية بخصوص تدابير التأهب، وبشكل منفصل بخصوص الحد من مخاطر الكوارث والتخفيف من أثارها (من خلال شركاء التنمية في أغلب الأحيان)، ولكن توجد دلائل أقل على أنه يتم استشارة الحكومات وإشراكها في تقييم احتياجات القدرة على الصمود الأوسع نطاقاً، والتي تتضمن احتياجات التعافي والتمويل. ويكمن السؤال الأشمل، كما ذُكر في القسم ٤، ٣، في مدى مسؤولية الجهات الفاعلة في المجال الإنساني عن معالجة مشاكل أعمق، وبخاصة بالنظر إلى الضغط على الموارد والقدرات مع حجم الحالات الحالي، وصعوبات العمل على نطاق واسع. وقد وضعت بعض الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في الساحل، مثل منظمة أطباء بلا حدود ومكتب المساعدات الإنسانية التابع للمفوضية الأوروبية، إطاراً لتدخلاتها لمعالجة سوء التغذية باعتبارها استجابات لأزمة متكررة، رغم تحول هذه التدخلات من "جهود الاستجابة للطوارئ إلى إجراءات هيكلية يمكنها أن تساعد المهمة طويلة الأجل المتمثلة في مكافحة الأمراض" (MSF, 2012).



وكشف استعراض تقييمات برامج القدرة على الصمود الذي أجري في هذه الدراسة عن أن تقييمات الكفاءة كانت أقل من تقييمات أي معيار آخر.

ويعكس هذا النهج التحدي العام المتمثل في الطريقة التي يجب أن تدير المنظمات الإنسانية بها المشاكل المتكررة عندما تتخلى الجهات الفاعلة في مجال التنمية عن هذه المسؤوليات.

الاتساق/المبادئ



لقد أثبت القيام بصنع روابط عملية بين الاستجابة الإنسانية وزيادة التنمية البنوية وأعمال القدرة على الصمود كونه تحدياً. حيث تشدد خطة الاستجابة الاستراتيجية في منطقة الساحل على الدعوة والشراكة مع الحكومات اعترافاً بحقيقة أن المنظمات الإنسانية لا يمكنها معالجة القدرة على الصمود بفعالية بمفردها. وفي الوقت الذي يبدو فيه هذا الأمر معقولاً باعتباره هدفاً طموحاً، تشير النتائج المستخلصة من الزيارات الميدانية واستعراض التقييمات أن الجهات الفاعلة في المجال الإنساني لم تشارك استراتيجياً على مستويات أعلى، وأنها بوجه عام ترتبط بروابط وحوار ضعيفين مع الحكومات والجهات الفاعلة في مجال التنمية. تم استخلاص ذلك من تركيز الجهات الفاعلة في المجال الإنساني الذي يتسم بأنه أضيق ويرتكز على الأشخاص (مقارنة بالتركيز المؤسسي على برامج التنمية). وليس من المستغرب إذن أن يكون تصنيف جهود القدرة على الصمود في التقييمات المستعرضة في هذه الدراسة، أكثر ضعفاً حيث الاتساق والتغطية مقارنة بالمعايير الأخرى. وتعبير آخر، قد تكون البرامج فعالة فيما يتعلق بالمجتمع المحلي أو مجموعة المستفيدين المستهدفين، ولكنها لم تُدمج جيداً مع برامج التنمية والهيكل الوطنية، ولم تكن كذلك تلبية كامل نطاق الاحتياجات.

كشفت دراسة حديثة ركزت على مالي أن الجهات الفاعلة في المعونة أحرزت أقل قدر من التقدم، من بين خمسة أهداف رئيسية، في إقامة آليات التنمية الإنسانية المشتركة. وكما أكد أحد من أجريت معهم المقابلة في هذه الدراسة: "يجب علينا أن نكون واضحين للغاية بخصوص عدم قدرة المنظمات الإنسانية سوى على تقديم مساهمة متواضعة للغاية في بناء القدرة على الصمود في الساحل. تنشأ المشاكل نتيجة لقضايا الإدارة والتنمية البنوية التي لا نملك الأدوات لإصلاحها جيداً [والتي] تتجاوز قدراتنا بشكل كبير."

يمكن القول بأن الاستجابة ولفت الانتباه لنقاط الضعف الهيكلية يمكن أن يكونا دوراً ملائماً للمنظمات الإنسانية. ولأنها تركز على الظروف العاجلة، فإنها تنتبه بشكل أكبر للمعاناة غير المقبولة بغض النظر عن السبب. سوف تكون الاستجابات للمشاكل الهيكلية أكثر ملاءمة وربما أكثر فعالية عندما تقوم بتضمين الدعوة - مثل برامج منظمة أطباء بلا حدود (MSF) والدعوة في جمهورية أفريقيا الوسطى قبل وقت طويل من التصعيد الحالي للنزاع (MSF, 2011) والمنهجيات المبتكرة للمنظمات الإنسانية المتعلقة بسوء التغذية الحادة المتكررة في الساحل (Haver, et al., n.d).

كما أن هناك حاجة إلى تعريف أفضل للمعايير التي يمكن أن تعمل كمحفزات للعمل الإنساني في مثل هذه المواقف. وتتضمن هذه المعايير وقت وطريقة الانسحاب (دون التسبب في أذى) عندما تتحسر المرحلة الحرجة (التي تكون مؤقتة في أغلب الأحيان) للمشكلة. ويجب عدم توقع أن تتولى الجهات الفاعلة في المجال الإنساني هذا الأمر، ولكن عليها تقديم معلومات حول المشكلة (بما في ذلك دعم المراقبة أو منظومة الإنذار المبكر)، ودق ناقوس الخطر، واكتشاف نماذج استجابات جديدة أو بديلة بهدف دفع هؤلاء المسؤولين (في العادة الحكومات المضيفة مع الجهات التنموية الفاعلة) لمعالجة المشاكل بأنفسهم.

يتمثل التحدي في بناء سبل أفضل للمشاركة في هذا الحوار مع الجهات الفاعلة في مجال القدرة على الصمود، وتتضمن وكالات التنمية والحكومات المانحة والإقليمية والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي، التي تجلب موارد وقيادة ملائمة بدلاً من تخصيص موارد إنسانية قد تحملت فوق طاقتها لها. ويقدم الإطار المشترك للتأهب الخاص باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) فهماً موسعاً للتأهب باعتباره مكوناً أساسياً من مكونات القدرة على الصمود (IASC, 2013a). وهو يتألف من أسلوب منهجي تعمل فيه الجهات الفاعلة في مجال التنمية والمجال الإنساني سوياً لدعم التأهب الوطني والمحلي. ويعد هذا الأسلوب هو الأكثر واقعية، حيث تتوفر قيادة حكومية وطنية قوية واستثمار في القدرة المحلية كجزء من استراتيجية شاملة لإدارة المخاطر.

٤,٥ الدعوة إلى العمل الإنساني والوصول



الاتساق/
المبادئ



الكفاءة والتنسيق
والترابط



الفعالية والملاءمة/
المناسبة



التغطية/
الكفاية



موجز

كما تم التوضيح في مقدمة هذا القسم، تشارك الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في الدعوة بمجموعة واسعة من الأهداف، بدءًا من تمكين وزيادة المساعدة الإنسانية ووصولاً إلى تشجيع الجهات الفاعلة على دعم القانون الدولي الإنساني، للوصول إلى حلول أوسع نطاقاً للأزمات. عندما يعاني السكان المدنيون نتيجة للحرب ويكون العمل الإنساني المصمم لمساعدتهم مُقيّدًا بشدة بالعوائق السياسية و/أو الأمنية كما في سوريا، فإن دور الدعوة يمكن أن يكتسب أهمية إضافية. وقد تصل أهمية الدعوة لأن تصبح واجبًا أخلاقيًا وملادًا أخيرًا للجهات الفاعلة في المجال الإنساني.

يمكن إجراء الدعوة في المجال العام أو من خلال الحوار الخاص. ويمكن أن تكون أهدافها على نطاق صغير ومحلي، كما هو الحال عند الضغط على الجهات الفاعلة المسلحة من أجل السماح بوصول المعونات الإنسانية لتسلك خلال طرق معينة، أو على نطاق أكبر وعالمي، مثل ضغط مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة للدعوة لاحترام القانون الدولي الإنساني. إن لدى منظمات المعونة المختلفة مواقف متباينة للغاية بشأن أنواع الدعوة التي ترغب في المشاركة فيها، وتحديد مستوى الاستثمار. لا تمثل الدعوة فقط النشاط الإنساني الأكثر تغيرًا، ولكنها أيضًا أقل نشاط إنساني ملموس وربما تكون واحدة من أكثر الأنشطة صعوبة في القياس، كما تُتاح وثائق محدودة لتقييمها. وبالتالي، يكون تطبيق معايير التقييم المستخدمة في باقي هذه الدراسة على مهمة الدعوة أكثر صعوبة.

لا يستند تقييم الدعوة الإنسانية في هذه الدراسة بشكل أساسي فقط إلى النتائج المتعلقة بالحرب الأهلية في سوريا، ولكن أيضًا إلى مواد من جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان وسياقات أخرى. وهو يأخذ بعين الاعتبار ما تسعى الجهات الفاعلة في المجال الإنساني إلى إنجازه من خلال الدعوة، ويحلل الصعوبات ووجهات النظر في الجهود المستقبلية. وبوجه عام، ففي الوقت الذي استثمرت فيه بعض المنظمات بدرجة كبيرة، ما زالت جهود الدعوة الإنسانية العالمية محدودة النطاق والتنسيق، وقد أعاق الافتقار إلى الأهداف الواضحة والاستراتيجية المتسقة فعاليتها. لم تنجح الدعوة نيابة عن جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان في حشد الاستجابة الدولية الكافية للأزمات المنكشفة هناك. وفي حالة سوريا، فعلى الرغم من مساهمة الدعوة في تمرير قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة التي أيدت عمليات الإغاثة عبر الحدود، فقد كان لذلك تأثير قليل في حماية المدنيين السوريين أو وصول المعونة الإنسانية لهم، مما يثير أسئلة مهمة بشأن معنى الدعوة ودورها.

التغطية/الكفاية

لا يمكن قياس الكفاية بنفس الطريقة المُتبعة في المهام الإنسانية الأخرى، لأن أهداف الدعوة غير محسوبة التكاليف أو مدرجة في نداءات الاستجابة، كما أن بعض المنظمات فقط هي التي تخصص ميزانيات خاصة لها. ومع ذلك، يمكن تحديد بعض مسائل التغطية والقدرة. وفي الوقت الذي زادت فيه وظائف الدعوة الإقليمية على مدار فترة النزاع السوري، كشفت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" عن أن عددًا قليلًا من المنظمات الإنسانية لديها سياسة مخصصة ووظائف تتعلق بالدعوة، مع وجود موارد أقل بكثير في وحدات أو مكاتب الدعوة.

وقد ركزت مبادرات الدعوة الإنسانية التي تباشرها المنظمات الإنسانية الدولية الغربية على المستوى العالمي بشأن سوريا على الكيانات الغربية في المقام الأول،



بوجه عام، في الوقت الذي استثمرت فيه بعض المنظمات بدرجة كبيرة، ما زالت جهود الدعوة الإنسانية العالمية محدودة من حيث النطاق والتنسيق، وقد أعاق الافتقار إلى الأهداف الواضحة والاستراتيجية المتسقة فعاليتها.



مثل حكومات الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي، والتي كان لها معها وسائل للحوار. وقد منعت الروابط الضعيفة مع أصحاب المصالح غير الغربيين في المنطقة، بما في ذلك الحكومة السورية، المنظمات من استهداف مواطني التأثير الرئيسية. وعلق ممثلو الوكالة على هذه الحقيقة في المقابلات، حيث ذكروا الفرص الضائعة التي كان يمكنها التأثير على اللحظات الحرجة في الأزمة. علاوة على ذلك، فإن جهود الدعوة الإنسانية تواجه مشكلة مدمجة إلى حد ما نتيجة للصغر النسبي لحجم العديد من الوكالات العاملة المستقلة، والأخلاقيات التي يحافظ عليها العديد منهم، وخاصة منظمة أطباء بلا حدود، بعدم الدعوة للقضايا التي تقع خارج نطاق منطقة عملهم أو ما شهده مباشرة. ويمكن أن تعمل الأمم المتحدة بسهولة أكبر على مستويات سياسية دولية ووطنية أوسع نطاقاً، ولكن دورها في الدعوة الإنسانية يتعرض غالباً للخطر بسبب دورها السياسي المتزامن الذي يركز في معظم الحالات بقوة على جانب من جوانب النزاع (Egeland, Harmer, and Stoddard, 2011). تعتبر اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي جهة الدعوة الأكثر تأثيراً ونشاطاً عن القانون الدولي الإنساني وحماية المدنيين وفقاً للدور المنوط بها، ولكن هذا التفويض يحد أيضاً من جدول أعمال الدعوة الخاص بها ونوع الإجراءات الذي يمكنها اتخاذها.

الفعالية والملاءمة/المناسبة

كما يقال: "لا توجد حلول إنسانية للمشاكل الإنسانية." وقد يكون تقييم النجاح في الدعوة أمر غير منصف بطبيعة الحال، لأنه يعتمد في أغلب الأحيان على القرارات السياسية التي تكون خارج سيطرة العاملين في المجال الإنساني. وتتطلب الدعوة الاتصال بالجهات الفاعلة خارج المجال الإنساني - التي قد لا يفهم العاملون في المجال الإنساني جدول أعمالها بشكل كامل - فيما يتعلق بمجموعة من القضايا التي يكون بعضها أكثر إثارة للجدل من غيره. إن الدعوة المتعلقة بالقضايا غير المثيرة للجدل نسبياً، مثل الحد من مخاطر الكوارث، ليست بقدر صعوبة الدعوة في حالات النزاع مثل سوريا، حيث تحد القيود من الوصول وينبغي وزن الكلام جهراً مقابل المخاطر المحتملة التي قد يتعرض لها العاملون وضياع فرصة الوصول إلى السكان المتضررين. وقد تكون الدعوة حاسمة في حالات الطوارئ مثل العنف في جمهورية أفريقيا الوسطى أو تفشي مرض إيبولا، حيث تقتضي الحاجة استجابة فورية لأوضاع السكان المعرضين للخطر والتي تتدهور سريعاً.

وعندما تقصر الوكالات دعوتها على الأساليب الخلفية خوفاً من ضياع فرصة الوصول للسكان المتضررين، فقد توصل تصوراً عاماً بأنها مذعنة. كما قد يؤدي هذا المنهج إلى تعزيز العمل الإنساني غير المنسق والعمل الإنساني الذي لا يخضع للمساءلة، حيث تتردد الوكالات في نقل خططها وأعمالها حتى لبعضها البعض. وعندما تفتقر الدعوة إلى تحديد الأهداف أو الخطط، يكون من الصعب بطبيعة الحال قياس نجاحها. قد يكون قياس نتائج الدعوة القابلة للقياس مقارنة بالوقت المستهلك أمراً صعباً، خاصةً عندما تتضمن أهداف الدعوة احترام القانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية.

وترتبط فعالية الدعوة الإنسانية أيضاً بالتوقيت. ففي سوريا على سبيل المثال، لم تبدأ جهود الدعوة الجادة حتى نهاية عام ٢٠١٣، أي بعد ما يقرب من ثلاث سنوات من بدء الأزمة. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، دعت منظمة أطباء بلا حدود وحدها إلى استجابة قوية (Healy and Tiller, 2014)، في الوقت الذي



لعبت فيه كيانات إدارة الأزمة وحقوق الإنسان دوراً مماثلاً فيما يتعلق بجنوب السودان.

ويسبب عدم وجود فهم مشترك لتهديدات الحماية تحدياً كبيراً لوجود دعوة فعالة. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى وسوريا، لم يتم إجراء تقييم شامل لاحتياجات الحماية خلال فترة الاستعراض، ولم تتم مشاركة المعلومات المتاحة لوكالة واحدة على نطاق واسع أو لم تمتلك المنظمات غير الحكومية المحلية أو مجموعة الشتات إمكانية الوصول إليها بشكل منهجي، على الأقل في حالة سوريا (Svoboda and Pantuliano, 2015). وفي مثل هذه الحالات، يكون وضع منهجيات حماية مبنية على المعلومات، بما في ذلك ما يتعلق بالدعوة لقضايا الحماية، أمر مستحيل تقريباً.

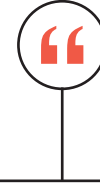
تنسيق الدعوة

قد يكون من الصعب إنشاء رسالة دعوة قوية ومُنسقة، ويعود ذلك بشكل كبير إلى الاحتياجات المتضاربة المتعلقة بتأمين قاعدة قوية من الدعم مع التأكد من توصيل رسالة قوية بشكل كافٍ. وعلاوة على ذلك، ففي كثير من الحالات المسيّسة تكون مشاركة المعلومات مقيدة بشكل كبير ويجب القيام بالدعوة سراً. وعلى الرغم من أن المفاوضات غير العلنية هي شكل صالح ومفيد في أغلب الأحيان من أشكال الدعوة الإنسانية، إلا أنها تتعارض مع أهداف بناء موقف مشترك وموحد بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني.

وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، يبدو أنه لا يوجد منهج منسق للدعوة أو خطة للحصول على معلومات كافية عن الأوضاع المتردية وما يقابلها من احتياجات السكان (ACAPS and FAO, 2012). ومن ناحية أخرى، فقد نسقت مجموعة المنظمات غير الحكومية في جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان بشكل فعال دعوتهم للحكومة بشأن المسائل الإدارية المتعلقة بالاتفاقات الإطارية، والإعفاء من الضرائب، ومتطلبات العاملين، والقضايا الأخرى.

وفي سوريا، تمت عرقلة تنسيق الدعوة بسبب تعقد العملية عبر ستة بلدان متضررة، وأدت السرية وعدم الشفافية إلى نقص المعلومات اللازمة لاتخاذ مواقف مشتركة. ونتيجة لذلك، أصبحت أكثر الدعوة الإنسانية في سوريا سرية وثنائية الجانب، أو تتولاها بعض المنظمات ذات المواقف المماثلة. كانت الدعوة مع الحكومة السورية والدعوة العالمية التي تتولاها وكالات في دمشق محدودة وغير واضحة الرؤية للغاية، ويرجع ذلك بالأساس لخطر الطرد أو إلحاق أي ضرر آخر بأولويات البرنامج. وكان ذلك هو التنازل الرئيسي من أجل العمل من داخل سوريا. وردت تقارير بأن الأمم المتحدة عملت من وراء الكواليس لدفع القيام بعمليات متقاطعة، ولكنها استغرقت وقتاً كبيراً لنشر هذه المعلومات أو قياس نجاح تلك الجهود (Reuters, 2015).

كانت جهود الدعوة لزيادة تقديم المساعدات عبر الحدود من خلال استصدار قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وبخاصة قرار الأمم المتحدة رقم ٢١٦٥، إنجازاً مهماً خلال الفترة التي غطاها هذا الاستعراض، وتتضمن الضغط العام والخاص من جانب منسق الإغاثة في حالات الطوارئ التابع للأمم المتحدة، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، ومجموعة من المنظمات غير الحكومية الدولية في مقراتها وفي سوريا، مما أدى للوصول إلى مجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة السياسية والقانونية والتشغيلية. كما كان لها عدد من الآثار الإيجابية غير المباشرة: قدمت احتمال حدوث زيادة كبيرة في المساعدات الموجهة



أعتبرت جهود الدعوة الرامية إلى زيادة تسليم المعونة عبر الحدود باستصدار قرارات من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وبخاصة قرار الأمم المتحدة رقم ٢١٦٥، إنجازاً كبيراً خلال الفترة التي تناولها هذا الاستعراض.

إلى سوريا وقللت إلى حد ما من سرية الاستجابة وأتاحت إمكانية وضع منهج "كل سوريا" في الاعتبار، كما ساعدت على لفت الانتباه إلى الشقاق بين دمشق والمشغلين عبر الحدود، وقدمت فرصة للدعوة إلى زيادة معالجة الاحتياجات غير المُلباة.

بينما كانت الزيادة المحتملة في الأنشطة التي تتم عبر الحدود تشبه التقدم على الورق، فإن الأمم المتحدة لم تستفد من ذلك عملياً بشكل كافٍ. ومن جانبها، أدت الحكومة السورية دوراً دقيقاً ومنسقاً فيما يتعلق بجهود الدعوة. وأشار كثير ممن أجريت معهم المقابلة في هذه الدراسة إلى أن السلطات ما زالت تسبق بخطوتين في فهم الطريقة التي ستعمل بها وظائف الدعوة المختلفة، وكذلك وضع الشروط للطريقة التي ستجرى بها جهود الإغاثة.

الاتساق حول المبادئ والحماية

يكمن السؤال الأشمل فيما إذا كانت جهود الدعوة الإنسانية قد أسفرت عن أي تغييرات في الالتزام بالقانون الدولي الإنساني أو المبادئ الإنسانية أو في حماية المدنيين.

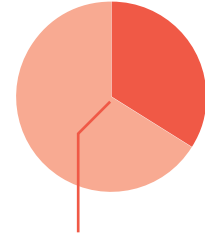
وفي سوريا، على الرغم من حدة الأزمة ومستويات العنف المعروفة ضد المدنيين، فقد أخفق المجتمع الدولي في تقديم أي شكل من أشكال الحماية للمدنيين السوريين الذين لم يتمكنوا من الفرار من بلدهم. وذكر عضو في الأمم المتحدة أنه قد تم تجاهل التزامات أطراف النزاع "بشكل صارخ"، بما في ذلك أعضاء مجلس الأمن، في ضمان احترام القانون الدولي الإنساني؛ ويبدو أن مفهوم حماية المدنيين أصبحت "مفهوماً خاوياً" في سوريا (Svoboda, 2014 p2).

في حين أن الوكالات الإنسانية لا تتحمل المسؤولية الرئيسية عن الحماية، فإنها مع ذلك تتحمل بعض المسؤولية في الاستجابة لعواقب الانتهاكات. وتتمثل النتائج الأشمل لهذه الدراسة، بما في ذلك المقابلات والاستجابات للاستطلاع، في تقييد الدعوة والاستجابات الأخرى لتهديدات الحماية. وذكر المستجيبون للاستطلاع في الغالب الحماية باعتبارها قطاعاً تظهر به فجوات: رأى ٣٤٪ من إجمالي المستجيبين، من المقرات إلى المكاتب الإقليمية إلى الميدان، أن الحماية كانت قاصرة.

ساعدت جهود الدعوة إلى "الحقوق أولاً" داخل الأمم المتحدة (مبادرة الأمين العام لتحسين عمل الأمم المتحدة في حماية حقوق الإنسان حول العالم) إلى جانب تعيين المستوى الثالث للطوارئ، على تركيز الانتباه على قضايا الحقوق والحماية في جمهورية أفريقيا الوسطى. ولا شك أن الطبيعة غير المركزية والطائفية للعنف قد جعلت معالجة الحماية أكثر أماناً من الناحية السياسية عنها في حالات مثل سوريا، حيث تكون الحكومة طرفاً فاعلاً في النزاع.

ولم يتم إنشاء استراتيجية حماية في سوريا حتى يونيو ٢٠١٤، أي بعد ثلاثة أعوام من بدء النزاع. وقد نتج هذا التأخير غير العادي عن خوف الجمعيات الإنسانية من مناقشة هذه المسألة مع الحكومة السورية. وعلق من أجريت معهم المقابلة بأن كلمة "حماية" لا يمكن حتى استخدامها. وحتى عندما ضُمَّت الحماية في عام ٢٠١٤ رسمياً في خطة الاستجابة الاستراتيجية (SRP) وعينت كأول هدف استراتيجي، تم التعبير عنها بأنها "الدعوة إلى حماية المدنيين" بدلاً من القيام بأنشطة الحماية.

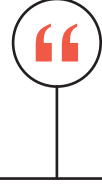
تعرف الدعوة بوضوح بأنها دور يرى كثير من العاملين في المجال الإنساني أن هناك حاجة إلى تاديته لأسباب أخلاقية وعملية؛ ليسمح لهم بالقيام بعملهم دون



٣٤٪

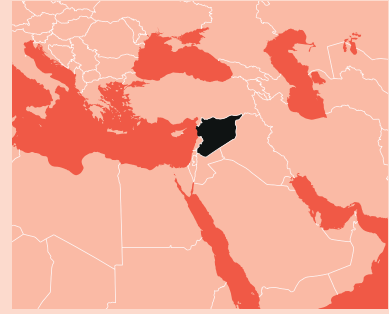
من جميع المستجيبين، من المقرات إلى المكاتب الإقليمية إلى الميدان، شعروا أن الحماية كانت قاصرة.

عوائق. ومع ذلك، فإن الجدية التي يتبنون بها هذه المسؤولية من حيث المبدأ لا تقابلها جهود لتحديد واتباع أهداف الدعوة، بما في ذلك إنشاء الشبكات الصحيحة للوصول إلى أكثر الجهات الفاعلة تأثيراً، ناهيك عن قياس أي من هذه الأهداف قد تمت تلبية. وتوضح التجربة السورية، باعتبارها مهمة إنسانية، استمرار الدعوة في حمل نفس المعنى الذي ساد قبل إصلاحات التنسيق في العقد الماضي.



إن جدية التي يتبنى بها
العاملون في المجال
الإنساني المسؤولية عن
الدعوة لا يقابلها القدر
الكافي من جهود تحديد
أهداف الدعوة ومتابعتها.

منذ أواخر عام ٢٠١١، أسفر النزاع في سوريا عن وفاة ربع مليون شخص، ونزوح أكثر من ٧ ملايين آخرين، وإلى احتياج أكثر من ١٢ مليون شخص إلى المعونات الإنسانية. وتتضمن بيئة العمل شديدة الصعوبة حكومة معرّقة (تخرق هي نفسها القانون الدولي الإنساني) باعتبارها أحد أطراف النزاع، ومعارضة منقسمة تضم الجهات الفاعلة ولا مانع لديها من استهداف عمال الإغاثة في العنف، فضلاً عن مجتمع معونات منقسم. أدى القتال الدائر ومستويات انعدام الأمن المرتفعة إلى جانب القيود التي فرضتها الحكومة إلى التقييد الشديد لوصول الجهات الفاعلة في المجال الإنساني. وقد قدمت وكالات الأمم المتحدة وبعض المنظمات غير الحكومية معونات من دمشق، من خلال الهلال الأحمر العربي السوري بشكل أساسي، بينما قدمت المنظمات غير الحكومية الأخرى ومجموعات الشتات المعونات عبر الحدود من البلدان المجاورة مثل العراق والأردن ولبنان وتركيا.



سوريا

الكفاءة والتنسيق والترابط: تمت إعاقة التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بشدة. تعارض المنظمات تبادل المعلومات بشدة، سواء لأسباب أمنية وفي بعض الحالات خوفاً من خطر تشويه السمعة، لكونها غير قادرة على القول بثقة إلى أين آلت معوناتها. كما اشتدت التوترات أيضاً بين الاستجابة المنسقة من دمشق بقيادة الأمم المتحدة وبين المنظمات غير الحكومية، التي تعمل على نطاق واسع عبر الحدود، مما أدى لمنع عملية الاستجابة الإنسانية الموحدة للأزمات. ووجهت انتقادات إلى العاملين الغربيين في المجال الإنساني أيضاً لتضييقهم فرص بناء شراكات أكثر فعالية لتسليم المعونات من خلال الجهات الفاعلة المحلية وجماعات الشتات السورية.

الاتساق/المبادئ: لم تكن أكثر المعونات المقدمة داخل سوريا مستقلة ولا حيادية، ويرجع هذا في المقام الأول للقيود التي فرضتها الحكومة والجهات المسلحة الأخرى، وانعدام الأمن العام، وصعوبات العمل على نطاق واسع من مواقع عبر الحدود. ●

الإنسانية" الذي عُرض في نهاية عام ٢٠١٤، إلا أنه ما زال محدوداً نتيجة لقلّة عدد مصادر المعلومات الأولية المتاحة. ومع ذلك، اتفقت آراء العاملين في المجال الإنساني على أن أكبر الفجوات هي في الحماية والصحة والمأوى، مع الاعتراف بالحدود الذي يمكن للجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن تؤثر من خلاله على الحماية في غياب حل سياسي.

الفعالية: عند استخدامها كمقياس للإغاثة المقدمة في الوقت المناسب على أساس الأولوية للأشخاص الأشد احتياجاً، فمن المستحيل القول بأن الاستجابة في سوريا كانت ناجحة. تم توصيل المساعدات الإنسانية إلى أقل من نصف ١٢,٢ مليون شخص محتاج تقريباً. تضم الأحياء التي يسيطر عليها المتمردون والتي تشهد نزاعاً شديداً في الشمال وكذلك المناطق المحاصرة أكبر عدد من الأشخاص المحتاجين، ويعتمد كثير من الأشخاص على عمليات توصيل المعونات عبر الحدود التي كانت سرية حتى أقرها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في عام ٢٠١٤. حيث أنه لا يمكن مراقبة سوى نسبة صغيرة من المعونات، سواء من دمشق أو عبر الحدود، فإن تحديد ما إذا كانت المعونات قد وصلت للسكان المستهدفين أو لبت أهدافها يعد مهمة صعبة للغاية.

نظرة عامة على الأداء
التغطية/الكفاية: مع زيادة التبرعات بقيمة ٥٠٥ مليار دولار أمريكي خلال خطة الاستجابة الاستراتيجية السورية على مدى ثلاث سنوات، حققت الأزمة حجم تبرعات مالية تاريخي. جاءت تبرعات إضافية عبر قنوات غير منتبّعة، وتتضمن قنوات تبرع من الشرق الأوسط ومنظمات جماعات الشتات السورية. ومع ذلك، فمع شدة تقييد وصول المساعدات الإنسانية، لم يُترجم تمويل تغطية الاحتياجات المادية عملياً؛ وبخاصة في بعض أكثر المناطق المتضررة داخل سوريا. وكما أفاد أحدث خطط الاستجابة الاستراتيجية، "نظراً لأنه لا يمكن تغطية جميع الاحتياجات الإنسانية، ما زالت هناك فجوات إنسانية خطيرة في التغطية الجغرافية وحجم الأنشطة."

الملاءمة/المناسبة: لقد كان الحصول على معلومات مؤكدة عن صورة المعونة المخصصة لكل سوريا صعباً إلى أبعد الحدود، ونتيجة لذلك عجزت الجمعيات الإنسانية عن تحديد ما إذا كان عبور المعونة سيكون أكثر ملاءمة ومناسبة لاحتياجات الأشخاص أم لا. وحتى عام ٢٠١٤، لم تكن هناك معلومات عن احتياجات سوريا ككل. وعلى الرغم من الانتهاء أخيراً من إجراء تقييم موحد في "استعراض الاحتياجات

٤,٦

كيف يقيم

المستفيدون من

المعونة منظومة

العمل الإنساني

استطلعت دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" آراء المستفيدين من المعونات في ثلاثة بلدان، يمثل اثنان منهما حالات طوارئ مزمنة ومعقدة (جمهورية الكونغو الديمقراطية وباكستان)، بينما يمثل البلد الثالث كارثة طبيعية كبرى فجائية الحدوث (الفلبين بعد إعصار هايان).

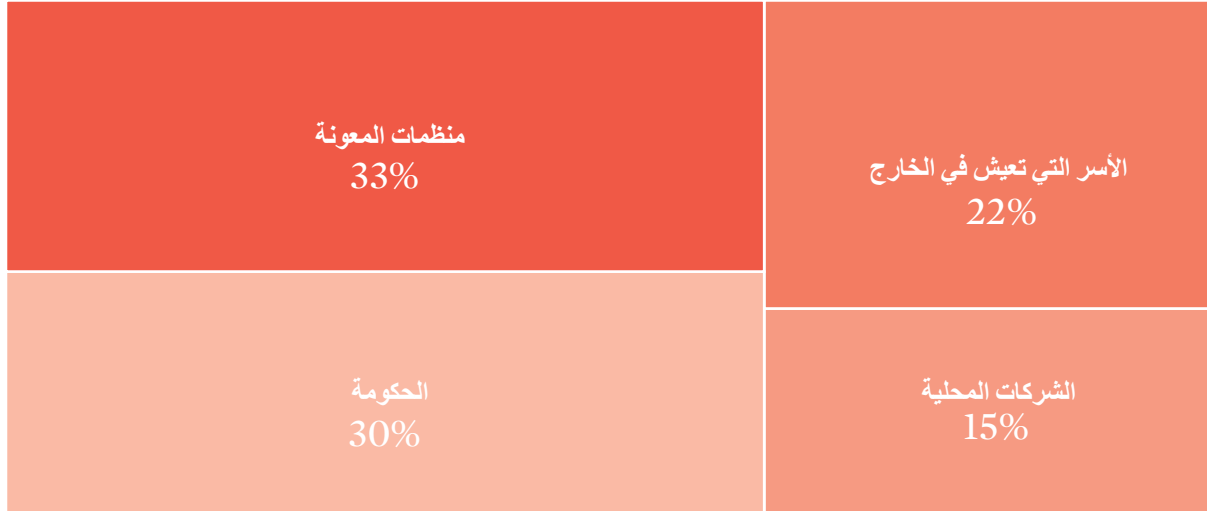
وعلى الرغم من الامتناع المتكرر في أغلب الأحيان، إلا أن منظومة العمل الإنساني تمثل مجرد شريحة صغيرة من المعونات التي تُقدم في حالات الطوارئ، إلا أنه في هذه الحالات الثلاثة كان المستفيدون ينظرون إليها على أنها تؤدي دورًا بارزًا. يُشار إلى المنظمات الإنسانية (المحلية والدولية) على أنها المصدر الرئيسي للمعونة للمستفيدين في جمهورية أفريقيا الوسطى، وثاني أهم مصدر في الفلبين وباكستان بعد الحكومة. ويُشار إلى منظمات المعونة في البلدان الثلاثة باعتبارها مصدرًا للمعونة أهم من الشركات المحلية وتحويلات أفراد الأسر الذين يعيشون في الخارج (شكل ١٠).

قال معظم المستفيدين أن المعونة التي تلقوها قد عالجت احتياجاتهم الأكثر إلحاحًا بشكل جزئي فقط، وقال ٢٤٪ منهم أنها لم تعالج احتياجاتهم على الإطلاق. وكانت الحاجة الأكثر إلحاحًا بالنسبة للبلدان الثلاثة هي الغذاء. ويختلف ترتيب الاحتياجات الأخرى (شكل ١١) - بالنسبة للفلبين، يأتي المأوى في المرتبة التالية كأكثر الاحتياجات إلحاحًا تليه السيولة النقدية. أما بالنسبة لجمهورية الكونغو الديمقراطية، يأتي التعليم ثم الحماية؛ وبالنسبة لباكستان، يأتي التعليم وتلبية الصحة. وتأتي السيولة النقدية (أو القسائم أو الأموال المتنقلة) في مرتبة عالية أيضًا في الحالات الثلاثة. ويبدو أن التعليم يمثل أولوية للأشخاص الذين يعيشون في ظروف الأزمات المزمنة بشكل أكبر مما تقترحه تغطية التمويل في القطاع.

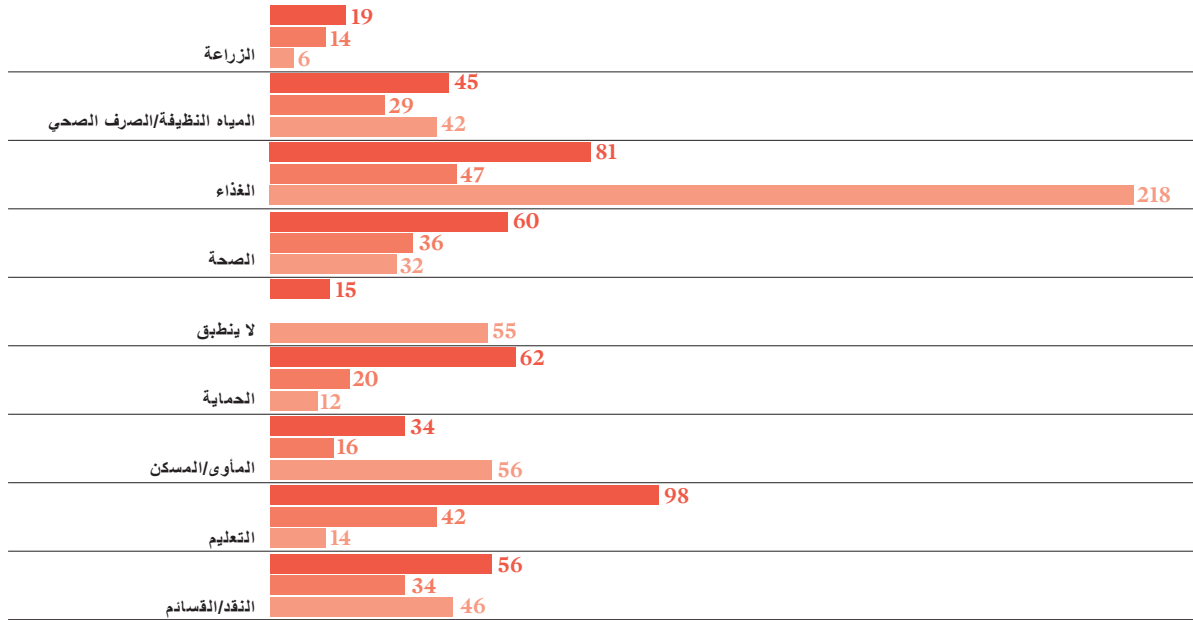


وقد قال معظم المستفيدين أن المعونة التي تلقوها قد عالجت احتياجاتهم الأكثر إلحاحًا بشكل جزئي فقط، وقال ٢٤٪ منهم أنها لم تعالج احتياجاتهم على الإطلاق.

شكل ١٠/ تصورات المستفيدين من المصدر الرئيسي للمعونة (عند تحديده)



شكل ١١/ الاحتياجات ذات الأولوية التي حددها المستفيدون من المعونة



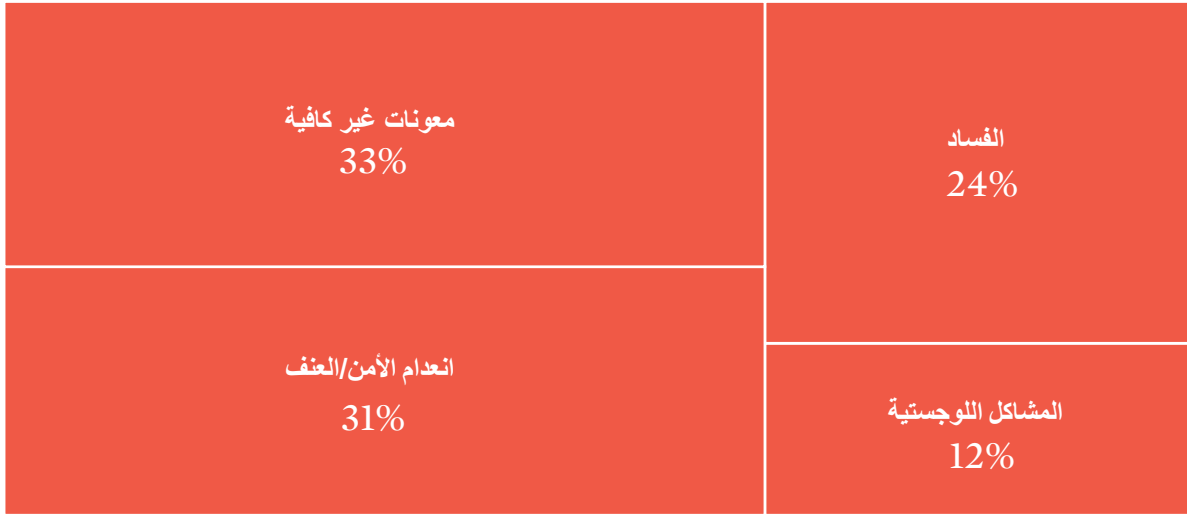
■ الفلبين ■ باكستان ■ جمهورية الكونغو الديمقراطية

أبدى أكثر من نصف المستفيدين من المعونة (٥٣٪) رضاهم عن سرعة وصول المعونة، وظهر هذا جلياً في الفلبين حيث كان عدد المستجيبين الذين أجابوا بالإيجاب (نعم) عن هذا السؤال حوالي ضعف من أجابوا بالنفي (لا). في البلدان الثلاثة، أعرب معظم المستفيدين (آراء متعددة عند ٣٧٪) عن رضاهم جزئياً عن جودة وكمية المعونة التي تلقوها. وفي بلدين، كان عدم رضا عن الكمية أكبر.

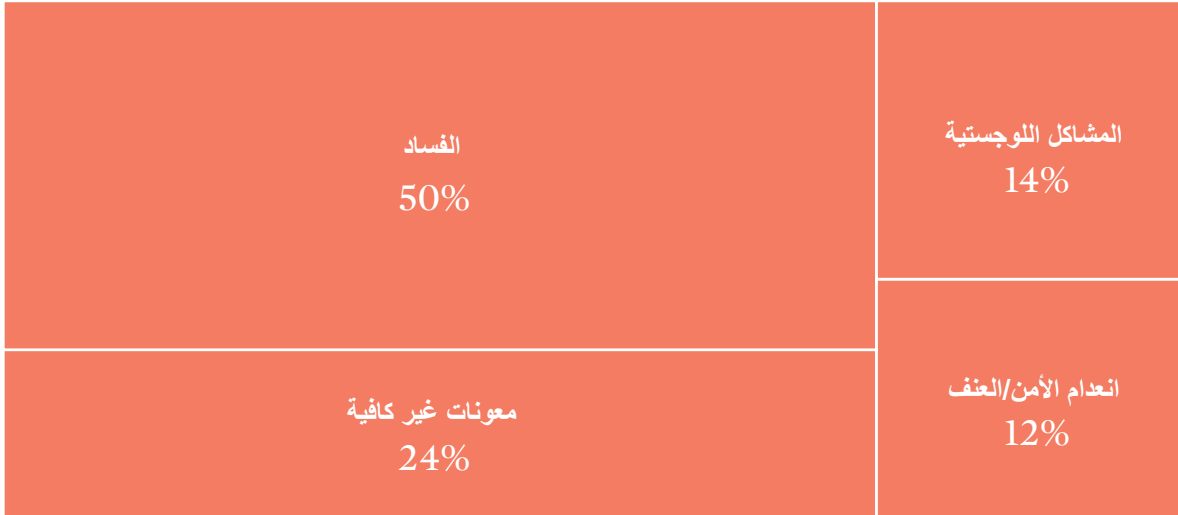
كما أفاد ٤٤٪ من المستفيدين الذين أجري معهم الاستطلاع أن وكالات المعونة لم تُجرِ معهم مشاورات بشأن احتياجاتهم قبل بدء برنامج المعونة، في حين أكد ٣٣٪ فقط إجراء مشاورات معهم (٢٣٪ لا يعرفون). نجحت الوكالات إلى حد ما في التواصل مع المستفيدين بمجرد بدء البرنامج للحصول على تعقيباتهم وشكاويهم (عدد المستفيدين في البلدان الثلاثة الذي أفادوا بإجراء مشاورات معهم أكثر ممن نفوا ذلك)، ومع ذلك، قال ١٩٪ فقط من الذين أجريت معهم المشاورات أن الوكالة اتخذت إجراء بشأن هذا التعقيب وأدخلت تغييرات.

كما تباينت آراء المستجيبين في البلدان الثلاثة حول ما اعتبروه أكبر العوائق التي تحول دون تلقي المعونة التي يحتاجون إليها (الأشكال ١٢ - ١٤). وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، كان يُنظر إلى عدم كفاية كميات المعونة المرسلّة وانعدام الأمن/العنف على أنها مشاكل كبيرة. وفي الفلبين، تمثلت المشكلة الرئيسية في نقص الكميات الكافية للمعونة، في حين كان الفساد في باكستان هو المشكلة البارزة.

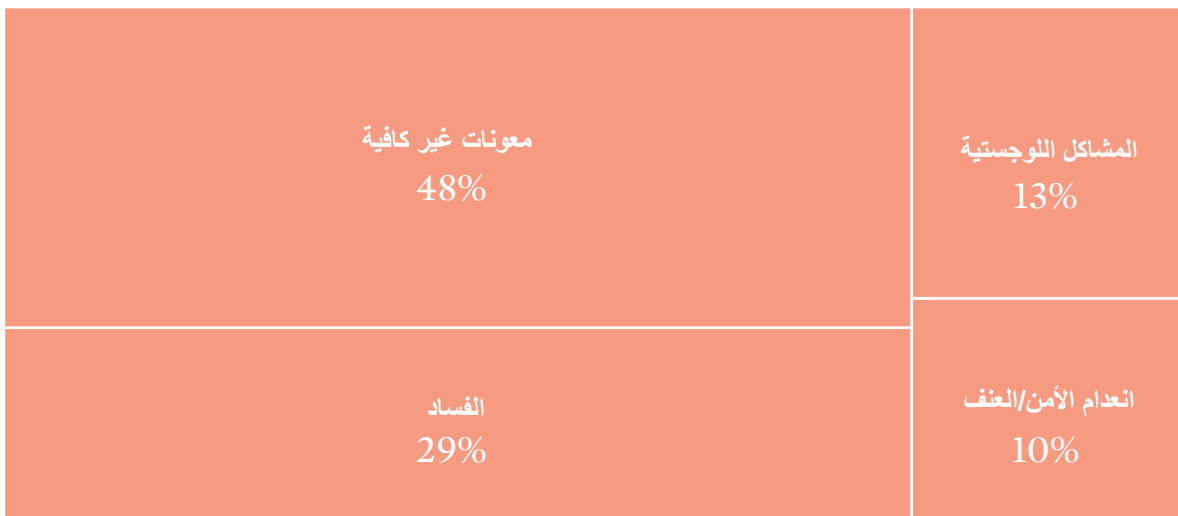
شكل ١٢/ العوائق المتصورة التي تواجه المعونة (عند تحديدها)، جمهورية الكونغو الديمقراطية



شكل ١٣/ العوائق المتصورة التي تواجه المعونة (عند تحديدها)، باكستان



شكل ١٤/ العوائق المتصورة التي تواجه المعونة (عند تحديدها)، الفلبين



“

أعرب أكثر من (٥٣%) من المستفيدين من المعونة عن رضاهم عن سرعة وصولها. كما ذكر معظم المستفيدين أيضاً أنهم راضون جزئياً عن جودة ونوعية المعونة المقدمة، بينما ذكر ٤٤% من المستفيدين ممن شملهم الاستطلاع أن وكالات المعونة لم تستشرهم بشأن احتياجاتهم قبل بدء برنامج المساعدة، بينما قال ٣٣% أن الوكالات تشاورت معهم. ومع ذلك، قال ١٩% فقط من الذين أجري معهم المشاورات أن الوكالة أخذت بهذه التعقيبات وأدخلت التغييرات.

٤,٧

ما الجديد؟
الأفكار والابتكارات
في المساعدات
الإنسانية

اشتملت أبرز الابتكارات في المساعدات الإنسانية خلال السنوات القليلة الماضية على تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات (IFRC, 2013c). وتتعلق هذه التكنولوجيا بالتخطيط للمساعدات واستهدافها أكثر من تسهيل تسليمها الفعلي، وتميل إلى أن تكون أكثر قابلية للتطبيق في الاستجابة للكوارث الطبيعية والأماكن ذات المستويات الأكثر ارتفاعاً في الوصول إلى الإنترنت واستخدامه. رأى الجوانب المؤسسية والتشغيلية لمنظومة العمل الإنساني أيضاً بعض التطورات الجديدة، وبخاصة إذا لم تتغير قواعد اللعبة، خلال فترة الاستعراض. كانت هذه التطورات تهدف بشكل أكبر إلى مهمة دعم الأزمة المزمدة. وقد اشتملت على الطريقة الاستراتيجية الجديدة للتخطيط للاستجابة، والخاصة باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC)، من أجل تنسيق العمل الإنساني على مستوى الدولة والتمويل متعدد السنوات.

وشهدت هذه الفترة أيضاً نمواً في القطاع الفرعي للمنظمات التي تأسست لخدمة عمل المنظمات الإنسانية الأخرى وتيسيره. وعلاوة على ذلك، فقد اكتسبت فكرة الابتكار أهمية خاصة بين العاملين في المجال الإنساني في السنوات الأخيرة، حيث وضعت الوكالات وحدات ومبادرات جديدة بهدف تطوير أفكار جديدة لإعداد البرامج والتحسينات التشغيلية.

استخدام بيانات ضخمة والتعهد الجماعي لسد الفجوات في المعلومات

تعاني الاستجابة الإنسانية في نفس الوقت من ندرة المعلومات في بعض المجالات وانعدامها في مجالات أخرى. وفي أعقاب حالة الطوارئ على سبيل المثال، تندر في أغلب الأحيان المعلومات عن الظروف والاحتياجات والقدرات الموجودة في أسوأ المناطق تضرراً. وعلى العكس من ذلك، عندما بدأت الوكالات المتعددة في إطلاق التقييمات، وتقارير الوضع، والتحليلات المنافسة، فقد يكون لذلك نتائج عكسية على العمل المنسق وقد تقضي عليه.

تتضمن المحاولات المبتكرة لمعالجة المشكلة الأولى، وهي ندرة المعلومات، مبادرات التخطيط للتعهد الجماعي والاستطلاع عن بعد للسكان المتضررين. شبكة العمل الإنساني الرقمي (<http://digitalhumanitarians.com>) هي شبكة تطوعية "شبكة إنترنت" تدعم الاستجابات الإنسانية في مهام مثل مراقبة وسائل الإعلام ورسم خرائط الأزمات وتنقيح البيانات. وهي تعقد مؤتمراً "قمة العمل الإنساني الرقمي" كل عام في المؤتمر الدولي لمخططي خرائط الأزمات. تستعين منصات الرسم الدقيق للخرائط مثل مخططي خرائط الأزمات بمتطوعين لتقديم تقارير عن الظروف المحلية والتحقق منها، وذلك باستخدام برامج الذكاء الاصطناعي لجمع التغريدات ذات الصلة بالأزمة وانتقاء أكثر المعلومات ذات الصلة من بينها (Meier, 2013b). وفي الوقت الذي ما زالت فيه هذه المنهجيات تجريبية، يبدو أنها تتيح إمكانية كبيرة لجمع المعلومات سريعاً وتصنيفها وتحليلها باستخدام مجموعة من المدخلات البشرية ومدخلات الذكاء الاصطناعي بتكلفة منخفضة أو بدون تكلفة (Meier, 2013a). لقد كانت برامج رسم الخرائط بشكل عام هبة عظيمة لتقييم الاحتياجات الإنسانية والتخطيط والمراقبة. وقد أتاح برنامج مثل ArcGIS سرعة رسم الخرائط التي يمكن أن تشمل على مجموعات معلومات مختلفة.

وقد زادت الوكالات الإنسانية أيضاً استخدامها للتصويت عن بعد عبر الهاتف للسكان المتضررين. وعلى الرغم من عدم انتشار استخدام الاستطلاعات عبر الهاتف التي تستخدم تكنولوجيا الاستجابة الصوتية التفاعلية أو الرسائل النصية



وتتضمن المحاولات المبتكرة لمعالجة المشكلة الأولى، وهي ندرة المعلومات، مبادرات التخطيط للتعهد الجماعي وإجراء الاستطلاع عن بعد للسكان المتضررين.

إلى الآن على نطاق واسع، فهي تتيح أخذ عينات أكبر وأكثر عشوائية من السكان المستهدفين مقارنةً بالاستطلاعات المنزلية التقليدية التي تجرى وجهًا لوجه أو في موقع. وقد أستخدمت من أجل الحصول على معلومات بشأن الاحتياجات وقياس التصورات بشأن برامج العمل الإنساني أو الرضا عنها. وقد أتيح ذلك بشكل كبير من خلال توسيع تغطية الإنترنت وملكية الهواتف النقالة، وما زالت حالة التنمية ومستويات الدخل يمثلان عائقًا خطيرًا في بعض الحالات (OCHA, 2013e). وفي المناطق المتضررة من النزاع، تسبب انقطاع الخدمة والأبراج الخلوية غير المؤمنة وخطورة لفت الانتباه للمستجيبين واحتمالية تعريضهم للخطر في جعلها مهمة مستحيلة.

ويتمثل تحدي تسخير قوة البيانات الضخمة في نقص معايير البيانات الدولية، مما يؤدي إلى ضعف تبادل المعلومات. وقد أدى ذلك إلى الدعوة إلى "مساحة البيانات الإنسانية"، حيث تطلق شركات الاتصالات معلومات الاستطلاع مع العلم بأن هذه المعلومات سوف تُستخدم بشكل أخلاقي ومسؤول في اتخاذ قرار بالاستجابة. وختامًا، فعلى الرغم من عدم انتشار علامات تحديد الهوية باستخدام موجات الراديو وأجهزة تحديد الموقع باستخدام نظام التموضع العالمي (GPS) حتى الآن على نطاق واسع يكفي لأن يُطلق عليها اتجاهًا، فإن استخدامها في تتبع سلع المعونة بينما يتم تسليمها وضمان سلامة سلاسل تبريد اللقاحات ه ابتكار واحد في مجال الخدمات اللوجستية الإنسانية. وفي الوقت الحالي، يستخدم عدد صغير من الجهات الفاعلة في المجال الإنساني تتبع السلع حتى بين أكبر وكالات الأمم المتحدة التي تتمتع بخدمات لوجيستية وأنظمة مشتريات متطورة جيدًا. وعلى سبيل المثال، استخدمت منظمة واحدة فقط من المنظمات غير الحكومية الدولية التي تقدم المساعدات عبر الحدود في سوريا هذه التقنية على أساس منهجي وشامل لتتبع المساعدات التي تسلمها. وتشمل عوائق استخدام هذه التقنيات بشكل أكثر انتشارًا نقص الوعي، والخوف من أن تثير أجهزة التتبع الشكوك بين أطراف النزاع المتحاربة، وتردد الوكالات الأصغر في تحمل نفقات إضافية، وتردد الوكالات الأكبر في تغيير الأنظمة اللوجستية القائمة.



شهدت السنوات القليلة الماضية تجديد الجهود لجمع تدفقات البيانات المختلفة وتصنيفها وربطها داخل الجمعيات الإنسانية.

ترشيح المعلومات والتخلص من الزائد: توحيد المعلومات وتحسينها بغرض الاسترجاع في أواخر التسعينيات ومع بداية شبكة الإغاثة ReliefWeb وغيرها من المواقع الإلكترونية وقواعد البيانات، بدأ عدد كبير من المعلومات الإنسانية في التراكم على الإنترنت. في حالة المعلومات، لا يكون الكثير دائمًا أفضل؛ فسوف يكون للمواد الوفيرة التي تنتجها الجهات الفاعلة في المجال الإنساني استخدام قليل إذا كان من المستحيل البحث عنها ومقارنتها بشكل منهجي. تم تأسيس مراكز المعلومات الإنسانية الواعدة على الإنترنت من قِبل المكاتب القطرية التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) لأزمات محددة، وقد كان الغرض منها هو أن تخدم الجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي تسعى للحصول على مصدر معلومات واحد شامل. ومع ذلك، فلم يتم توحيدها وتنوعت المواقع الفردية من حيث جودة المحتوى والصيانة، ثم توقفت في نهاية المطاف.

وقد شهدت السنوات القليلة الماضية تجديد الجهود لجمع تدفقات البيانات المختلفة وتصنيفها وربطها داخل الجمعيات الإنسانية. تتضمن مبادرة تبادل البيانات الإنسانية (data.hdx.rwlab.org) مشروع لغة تبادل البيانات الإنسانية (HXL)، وهي تحاول توحيد اللغة التقنية لمجموعات البيانات المختلفة حتى يسهل البحث عنها ومقارنتها. وباستخدام نظام علامات التصنيف "الهاشتاج" على غرار تويتر، يمكن



يأتي التمويل في القطاع الإنساني بشكل أساسي من الجهات الحكومية المانحة، مع مجموعة مختلفة من الحوافز وتحمل قليل للخطر - وهو عائق خطير حسبما قال أحد من أجريت معهم المقابلة في القطاع الخاص: "إن الابتكار يتطلب الفشل".

للكالات ترميز مجموعات البيانات الخاصة بها لمشاركتها ومقارنتها مع البيانات الأخرى وإنشاء فئات إضافية للمعلومات. وفي وقت كتابة هذا التقرير، بلغ العدد الإجمالي لمجموعات البيانات الإنسانية التي تم تبادلها ١٤٧٨ مجموعة بيانات مع كون المشروع في المرحلة الأولى، ولكن خبراء التكنولوجيا الإنسانية يرون أنه في "في طريقه لتصبح شيئاً ذا أهمية". وأشار أحد من أجريت معهم المقابلة إلى أنه كان يُستخدم خلال أزمة إيبولا وأحدث تأثيراً جيداً عندما غابت المصادر الشاملة والموثوقة لبيانات الإصابة بالمرض.

وفي مبادرة ذات صلة، طور مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) واجهة برنامج تطبيقات لموقع الإغاثة "ReliefWeb"، بحيث يتيح التفاعل مع البرامج الأخرى لتعزيز إمكانية البحث. لطالما كان موقع الإغاثة "ReliefWeb" يُعد كمنجم ذهب محتمل للمعلومات المتعلقة بحالات الطوارئ الإنسانية، ولكن لم يتم استغلاله بشكل ملائم لصعوبة تحديد موقع المعلومات فيه بسهولة أو استخراجها بصيغة موحدة.

التطورات التشغيلية والمؤسسية

من الناحية العملية، أي الناحية التشغيلية في المساعدات الإنسانية، لم يظهر سوى قدر ضئيل للغاية من التطورات خلال فترة الاستعراض. وما زالت المساعدات النقدية والمالية المتنقلة التي تمت مناقشتها في تقارير "وضع منظومة العمل الإنساني" السابقة تؤدي دوراً أكثر بروزاً في برامج العمل الإنساني، لتحل بشكل متزايد محل المساعدات الغذائية والمواد الأخرى. ولوحظ نجاح المساعدة النقدية (المشروطة وغير المشروطة) والأموال المتنقلة بدرجة كبيرة في الاستجابة لإعصار هايان، حيث تمت الإشارة إلى أن أحد الابتكارات كان متمثلاً في قرار منح مبالغ صغيرة للمستفيدين على فترات زمنية أطول. وقد أدخل استخدام المركبات الهوائية الآلية (الطائرات بدون طيار) لأغراض رسم خرائط الاحتياجات وتقديم المعونات (الحمولات الصغيرة) على نطاق صغير ولكنها ما زالت مثيرة للجدل. إن الظاهرة التي تزداد على الرغم من أنها ليست جديدة، هي وجود منظمات تبادل الأعمال الإنسانية. شأنها في ذلك شأن قطاع تبادل الأعمال، لا تقدم منظمات تبادل الأعمال الإنسانية المعونات بنفسها بل تقدم المنتجات والخدمات لمنظمات إنسانية أخرى، وذلك بغرض من أجل تسريع أعمالهم وصنع كفاءات داخل القطاع. ويتم تمويل هذه المنظمات بشكل رئيسي عن طريق المنح المقدمة من الجهات الإنسانية المانحة التقليدية. وتقدم هذه المنظمات خدمات تقنية ومعلوماتية، وعلى سبيل المثال لا الحصر، عمليات تقييمات الاحتياجات (ACAPS, REACH) ورسم الخرائط (MapAction و iMAP) وتحليل الأمن (منظمة سلامة المنظمات غير الحكومية الدولية). ويمكن النظر إلى هذا الاتجاه باعتباره تطوراً طبيعياً للسوق في مجال يضم الكثير من المكونات الصغيرة، كما أنه بمثابة اعتراف بأن مهمة التنسيق قد أصبحت كبيرة ومعقدة للغاية بحيث يصعب على مكتب واحد مكلف (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية) أداؤها بمفرده.

نحو ثقافة الابتكار في الوكالات الإنسانية

ترسخ مفهوم الابتكار في منظومة العمل الإنساني باعتباره طموحاً تنظيمياً ومجالاً من مجالات النشاط. بالإضافة إلى إنشاء صندوق الابتكار الإنساني لتقديم المنح الذي تديره شبكة تعزيز التعليم والبحث من أجل المساعدات الإنسانية (ELHRA)، فقد شهدت فترة الاستعراض إنشاء المنظمات الإنسانية الرئيسية

التابعة للأمم المتحدة هياكل وعمليات جديدة مخصصة لإيجاد حلول وأساليب مبتكرة. أعدت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وحدات ابتكارية في مقراتها وفي ثلاث مدن أخرى، فضلاً عن ١٤ "مختبر ابتكاري" حول العالم "يجمع القطاع الخاص والعام والأوساط الأكاديمية لتطوير حلول للقضايا الاجتماعية الرئيسية وضمان المراقبة الدائمة للأفكار الجديدة من أماكن غير متوقعة" (UNICEF, 2015). وفي عام ٢٠١٣، قام برنامج الأغذية العالمي بإنشاء "الصندوق الابتكاري للشركاء المتعاونين" للمساعدة على ابتكار أفكار جديدة لبرامج السيولة النقدية والقوائم. وقد أطلق المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) أفكار المفوضية المتمثلة في "مبادرة تستخدم تكنولوجيا التعهيد الجماعي لربط الموظفين والشركاء والمستفيدين ببعضهم باستخدام منصة تتيح لهم تبادل الأفكار ومناقشتها من أجل معالجة بعض المشاكل الأكثر إلحاحاً في المنظمات" (IRIN Africa, 2013).

بشكل تصوري، في التقرير القادم لدراسة "وضع منظومة العمل الإنساني"، قد ينتج عن هذه المشروعات المبتكرة أدوات جديدة مهمة لتعزيز برامج العمل الإنساني، ولكنها ستكون مهمة شاقة. لقد أُتيح الابتكار في القطاع الخاص عن طريق تمويل المستثمرين الذين يعرفون الخطر مسبقاً انتظاراً منهم للمكافأة. وعلى النقيض من ذلك، يأتي التمويل في القطاع الإنساني بشكل أساسي من الجهات الحكومية المانحة، مع مجموعة مختلفة من الحوافز وتحمل قليل للخطر - وهو عائق خطير حسبما قال أحد من أجريت معهم المقابلة في القطاع الخاص: "إن الابتكار يتطلب الفشل".

يعتبر الجانب المؤسسي والقياسي للابتكارات الجديدة هو المعيار الإنساني الأساسي للجودة والمحاسبة (٢٠١٤). وتعد هذه المبادرة حاصلة سنوات عدة من محاولات جمع المعايير الحالية ("شراكة المساءلة الإنسانية"، ومبادرة "عاملون في مجال المعونة" ومشروع "اسفير" (Sphere)، التي كان يُطلق عليها في البداية "مبادرة المعايير المشتركة"). يحدد المعيار الإنساني الأساسي تسعة التزامات تهدف إلى تحسين جودة المساعدات الإنسانية وفعاليتها. وفي الوقت الذي رحب به كثيرون بالمعايير، فقد وجهوا لها أيضاً بعض الانتقاد لكونها بسيطة وخفيفة - حيث يكاد القاسم المشترك بينها أن يكون منعدمًا، كما تفتقر إلى الربط بالمعايير التقنية التي ما زالت الوكالات تسعى جاهدة لتحقيقها. ذكر من أجريت معهم المقابلة في هذه الدراسة بعض التعليقات على المعايير، ربما لحدائتها وربما لأنها تعكس ببساطة الممارسة الجيدة التي تم فهمها بشكل جيد، وما زال التحدي قائماً لضمان تفعيلها باستمرار. ●



وفي الوقت الذي رحب به كثيرون بالمعايير، فقد وجهوا لها أيضاً بعض الانتقاد لكونها بسيطة وخفيفة - حيث يكاد القاسم المشترك بينها أن يكون منعدمًا، كما تفتقر إلى الربط بالمعايير التقنية التي ما زالت الوكالات تسعى جاهدة لتحقيقها.

5

توجيه الأسطول

التسيق والإدارة والمبادئ الرئيسية في منظومة معقدة

تتعلق كثير من القضايا المذكورة في الحالات التي تم مناقشتها في هذا التقرير بمدى تنسيق أجزاء منظومة العمل الإنساني المتعددة مع بعضها البعض ومع الجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى، سواء بطريقة جيدة أو ضعيفة. وكما ذكرنا في البداية، فإن التجمع الذي نصفه هو مجرد "منظومة" بمعنى أن الوكالات والجهات المانحة والجهات الفاعلة المحلية تتعاون مع بعضها البعض وتعتمد على بعضها البعض، بأشكال متعددة وفي سياقات مختلفة لتقديم المساعدة الإنسانية. شبه أحد المراقبين منظومة العمل الإنساني بنوع من الأساطيل الصغيرة (بخلاف أسطول المعركة) التي تكون فيه الحركات المنسقة غير متقنة حتمًا وبطيئة التنفيذ. يشكل هذا الواقع طريقة أداء المنظومة في كل مهمة من مهامها، وتقدم تحديات معينة في مجالات الحماية والالتزام بالمبادئ الأساسية.

٥,١ عبء التنسيق

لاحظ وكيل الأمين العام السابق للشؤون الإنسانية ذات مرة ملاحظة مكررة بأن "مشكلة التنسيق الإنساني الرئيسية تتمثل في أن المنظومة الإنسانية مجزأة للغاية". فبالطبع، إذا كانت المنظومة موحدة بالكامل، فلن تكون هناك حاجة إلى التنسيق وستتوفر نفس المعلومات لكل الأشخاص وسيعملون لتحقيق نفس الأهداف. ولكنها تتكون من كيانات مستقلة ذات هياكل إدارية وحوافز وخطوط مساءلة منفصلة تستلزم وجود مهمة تنسيق. دائماً ما تكون المنظومة المنسقة غير فعالة بدرجة ما، لأنها ببساطة تتطلب كثيراً من العمل الإضافي (وفي الحالة الحالية، إنشاء هياكل تنظيمية أكبر نوعاً ما) وجمع الأجزاء المتناثرة في ترتيب متسق. إنها تعمل تحت خطر، يتحقق عملياً في أغلب الأحيان، التشديد المفرط على العمليات وإنشاء عمل بيروقراطي مستهلك للوقت يكون بمثابة حجر عثرة أمام تنفيذ المهام الرئيسية. وفي الجانب الإيجابي، فإن الحفاظ على استقلال الجهات الفاعلة ضمن آلية تنسيق تطوعي متنوعة يتيح مرونة في النهج ويدفع إلى الابتكار بدلاً من فكر الجماعة.

منذ عام ٢٠٠٥، سعت جهود الإصلاح الإنساني إلى تنظيم عمليات التنسيق بحيث يمكن التنبؤ بالاستجابة الإنسانية بشكل أفضل وجعلها أكثر فعالية وكفاءة. وفي الآونة الأخيرة مثل برنامج التحول الخاص بمنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، الذي بدأت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات نهاية عام ٢٠١١، نوعاً من "إصلاح الإصلاح"، للتوجيه بشكل أفضل نحو تحقيق النتائج وبخاصة فيما يتعلق بتحقيق قدرة أقوى على التدخل السريع وقيادة أكثر فعالية. وتشير الأدلة التي جمعها الاستعراض إلى أن برنامج التحول له تأثيرات إيجابية كبيرة على القدرة على التدخل السريع، وبخاصة في الكوارث الهائلة فجائية الحدوث (مثل إعصار هايان). ولكن قيود هذه التأثيرات تظهر في الأزمات المزمنة والتي، حتى عند تصنيفها على أنها حالات طوارئ في المستوى الثالث، ستبقى التغطية وقدرة الموارد الإنسانية فيها بعيدة عن مستويات الاحتياجات. وفي البلدان الهشة المتضررة من النزاع، ما زالت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني تسعى جاهدة لصياغة منهجيات متسقة لمساعدة الأشخاص المشردين داخلياً وحماية المدنيين، إلى جانب توصيل المعونة بطرق سريعة ومرنة تفي بالمبادئ الإنسانية وتلبي احتياجات السكان الأكثر إلحاحاً.



٥,٢ السعي إلى القيادة في منظومة بلا قيادة

تطالب الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في أغلب الأحيان بقيادة أقوى بينما لا تبدي رغبة في التنازل عن الاستقلالية. وعلى الرغم من أن هذه الفترة شهدت دمجاً نسبياً لمنظمة غير حكومية دولية صغيرة ومناضلة، ميرلين، مع منظمة أكبر منها هي منظمة إنقاذ الطفولة، فإن هذا مثال واحد وليس مؤشراً على وجود اتجاه لذلك. ومن جانب الأمم المتحدة، لم تتم مناقشة دمج الوكالات الإنسانية في "وكالة كبيرة" واحدة بجدية منذ تسعينات القرن الماضي في أعقاب الاستجابات المضطربة لأزمة البوسنة ورواندا. وقد حسم قرار الأمم المتحدة رقم ١٨٢/٤٦ على ما يبدو المسألة التي تتعلق بآلية التنسيق المؤسسي بدلاً من ذلك. وبالتالي فقد أدى ذلك إلى استمرار منظومة مفككة متعددة الجهات يتم التنسيق فيها بشكل تطوعي.

لقد كشف البعض في القطاع الإنساني عن فكر جاد بخصوص كيفية تطوير القيادة في غياب هياكل السلطة، وتنشئ العديد من المنظمات الآن نظم قيادة وإدارة طوارئ لا تعتمد حصراً على أي فرد (Clarke, 2013). لم يذكر من أجريت معهم المقابلة في دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٥" القيادة

تطالب الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في أغلب الأحيان بقيادة أقوى بينما لا تبدي رغبة في التنازل عن الاستقلالية.

باعتبارها مشكلة أساسية في منظومة العمل الإنساني أكثر مما كانت عليه في الإصدار السابق، وقدموا تقارير إيجابية عن تحسين كفاءة مجموعة من منسقي الشؤون الإنسانية. وفي الوقت الذي ما زالت فيه القيادة مقيدة بنظام الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تحسنت جميع آليات قيادة منسق الشؤون الإنسانية (التدريب، والوصف الوظيفي، ومجموعة التوظيف العامة) على الرغم من الجهود الحثيثة لانتزاع معظم المناصب غير الرسمية. وأفاد من أجريت معهم المقابلة بأن منسقي الشؤون الإنسانية يلقون احتراماً داخل منظومة العمل الإنساني ومنظومة الأمم المتحدة، والمجهزة بشكل أفضل وعلى نطاق واسع لتنفيذ مهامهم. ويتميز منصب منسق الشؤون الإنسانية وتوقعات الوكالات الآن بأنها أكثر مؤسسية ولكن علاقة منسقي الشؤون الإنسانية بالوكالات في هذا المجال بعيدة كل البعد عن الإدارة التنفيذية المباشرة، وما زالت الوكالات تخضع للمساءلة في المقام الأول في مقراتهم. وما زالت تُثار مخاوف بشأن عدم وجود أولوية استراتيجية، وإعطاء استقلالية للعمل الإنساني، وذلك في مواقف كان فيها منسق الشؤون الإنسانية/المنسق المقيم هما أيضاً نائب الممثل الخاص للأمين العام لبعثة حفظ السلام في الأمم المتحدة.

ويمكن تلخيص النموذجين المتعارضين المختصين بتنظيم منظومة العمل الإنساني باعتبارهما منظومة مركزية تضم إدارة موحدة للإبلاغ والمساءلة^٧ والشبكة اللامركزية. وقد نُشر هذا التقسيم في كتاب ٢٠٠٦

The Starfish and the Spider: The Unstoppable Power of Leaderless Organisations (Brafman and Beckstrom, 2006)

وتم الاستناد إليهما مؤخراً كنظير مفيد للتفكير في تنظيم منظومة العمل الإنساني (Currión, 2014a). وتكمن الفكرة وراء نموذج نجم البحر في أنه يمكن تشغيل أي مؤسسة ومضاعفتها وتنميتها بشكل مستقل وطريقة أكثر فعالية في أغلب الأحيان دون الحاجة إلى التوجيه المركزي. وتشمل الأمثلة القاعدة، ومنظمة مدمني الكحول المجهولين (Alcoholics Anonymous) وخدمات مشاركة الملفات بين الأقران (Brafman and Beckstrom, 2006). ويجدر النظر فيما إذا كان هذا خياراً زائفاً. تعترف كثير من الأبحاث الإنسانية ذات الصلة بهذا الموضوع على مدار السنوات القليلة الماضية ضمناً بذلك وتحدث عن الحاجة لمواصلة تعزيز النظام الأساسي والانتقال في نفس الوقت إلى المراقبة عند اقتضاء الضرورة، واكتشاف نظم تسليم بديلة والاشتراك فيها. تماماً كما توجد نظم استجابة وطنية لحالات الطوارئ في البلدان ذات الدخل المرتفع للتدخل عندما يُطغى على قدرات التأقلم المحلي أو تعمل في أجواء أهداف متعارضة، يكون وجود موقع عالمي مركزي للاستجابة الإنسانية ضرورياً وملائماً. وفي هذا الشأن يظل مبدأ تفويض السلطة - إسناد مسؤولية شيء ما إلى أقرب مستوى يمكنه التعامل معه - ملائماً بشكل خاص لإصلاح منظومة العمل الإنساني (Stoddard, 2004).

ولكن في حالة إخفاق المنظومة العالمية في بناء قاعدة محلية وازدواج أو ضغط القدرة المحلية المستقلة، سيكون هذا أسوأ من كونه غير مفيد، حيث سيسبب ضرراً. فحتى في حالة الاستجابة الناجحة لإعصار هايان، يُلقى اللوم أيضاً على منظومة العمل الإنساني - وكان لذلك ما يبرره - لعدم المشاركة بشكل أفضل مع قدرة الاستجابة المحلية. وعلى النقيض من ذلك، أدى التركيز على المشاورة والمشاركة أثناء الاستجابة لتفشي مرض إيبولا في غرب أفريقيا إلى تأخيرات واضحة كلفت العديد من الأشخاص أرواحهم؛ كانت هناك حاجة إلى نموذج للإدارة والتحكم (على الرغم من أن محاولة بعثة الأمم المتحدة للتصدي للعاجل لفيروس إيبولا في صنع مثل هذا النموذج لم تُكَلِّل بالنجاح). وفي الواقع، تم استدعاء أكثر الآليات تجسيدا



تحسنت جميع آليات قيادة منسق الشؤون الإنسانية (التدريب، والوصف الوظيفي، ومجموعة التوظيف العامة) على الرغم من الجهود الحثيثة لانتزاع معظم المناصب غير الرسمية.

لآلية القيادة والتحكم، وهي الآلية العسكرية، للاستجابة لأزمة وباء إيبولا، بسبب ما أطلق عليه "الائتلاف العالمي للتقاعس" (Hussain, 2014). وفي سوريا، يمكن القول بأن النموذج شديد المركزية مع الإذعان الشديد لسيادة النظام السوري (وعدم وجود دعم سياسي أوسع نطاقاً للمساعدات الإنسانية) قد أحدث حالة من الجمود انتهت جزئياً بتسليم المعونات عبر الحدود. وبصرف النظر عن هذه الحالات المتطرفة، فإن التحديات تكمن في فهم متى تؤدي الظروف الطارئة إلى حتمية تجاوز الهياكل المحلية. حيث أن إشراك مثل هذه الجهات الفاعلة المحلية يعني تأخيرات غير مقبولة (قد تكون قاتلة)، وعدم إشراكها يعني التضحية بالجودة والكفاءة والاستدامة.

٥,٣ مبادئ العمل الإنساني

ظهر توتر آخر في الحوار بشأن المبادئ الإنسانية. تهتم مجموعة من الجهات الفاعلة بإعادة التأكيد على المبادئ الإنسانية الرئيسية المتمثلة في النزاهة والحيادية والاستقلال وتعزيز هذه المبادئ، في حين يحث البعض الآخر على التنوع وتضمين أطر أخلاقية مختلفة يمكن من خلالها متابعة العمل الإنساني، مثل القيم الدينية المحلية والقيم الثقافية أو أهداف بناء السلام الأوسع نطاقاً.

ويحتل المركز الأول المنظمات الإنسانية الغربية المتمسكة بالتقاليد والمعنية بحماية العمل الإنساني من التخفيف (بسبب قيم أخرى) والتلوث (بسبب المصالح السياسية). شعرت هذه الجهات الفاعلة بالفزع بشكل خاص من استخدام المساعدات الإنسانية في معالجة الأسباب الجذرية للنزاع، وانحيازها للاستقرار وأعمال بناء الدولة باعتباره "تحيز سياسي للأطراف المتحاربة"

(Brauman and Neuman, 2014). وفي الواقع فإن التنسيق الإنساني الذي يحدث في الغالب تحت مظلة الأمم المتحدة يزيد من تصور أن المساعدة الإنسانية هي ذراع لمشروع سياسي أكبر. ونتيجة لذلك، وكإعادة تأكيد لتفسير منظمة أطباء بلا حدود الخاص للحيادية والنزاهة، ما زالت المنظمة تحد من مشاركتها على مستوى البلد مع التنسيق الذي تقوده الأمم المتحدة على أساس كل حالة على حدة (Brauman and Neuman, 2014). وقد أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أنه "زادت بشكل كبير صعوبة إثبات طابع اللجنة الدولية للصليب الأحمر المستقل تماماً في الاستجابة الإنسانية الأكبر حجماً"، وأن هذه المشكلة قد تستمر وتزيد في سياق التسييس الزائد في المنظومة التي تقودها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (ICRC, 2014a).

ومن الواضح أيضاً أن الجهات المانحة قد عززت المنهجيات الخاصة بالحكومة ككل، ويتضمن ذلك محاولات إصلاح العمل الإنساني وأهداف تحقيق الاستقرار وبناء الدولة من الحرب على الإرهاب. كما تلتزم الجهات المانحة بشكل متزامن ومحيّر بمبادئ "لجنة المساعدة الإنمائية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD-DAC)" المعنية بالمشاركة الدولية الجيدة في الدول والبيئات الهشة، وإعلان باريس بشأن فعالية المعونة، ومبادرة المنح الإنسانية السليمة. وفي بعض الحالات، يستلزم ذلك تحقيق توازن بين الالتزام باحترام استقلالية العمل الإنساني والالتزام ببناء الدولة باعتباره الهدف الرئيسي. وقد خصصت الحكومات المانحة بعض الاهتمام أو التحليل للتوفيق بين تلك الالتزامات المتزامنة.

وكانت إحدى نتائج هذا التسييس المستمر تزايد التفكير في الأعمال الإنسانية في الجنوب بأكمله باعتبارها ترتيبات غربية، وبخاصة عند تنفيذها عبر



وقد ظهر توتر في الحوار بشأن المبادئ الإنسانية. تهتم مجموعة من الجهات الفاعلة بتجديد التأكيد على المبادئ الإنسانية الأساسية وتعزيزها، بينما تحث مجموعات أخرى على التنوع وتضمين أطر أخلاقية أخرى.

منظومة تديرها الأمم المتحدة، على سبيل المثال، "قوة موجهة من... القيم والمصالح التي لا تتم مشاركتها عالمياً في الأماكن التي يتم تنفيذ الأعمال فيها" (Collinson and Elhawary, 2012). وبشكل أكثر وضوحاً، فقد أعربت بعض الدول غير الغربية عن قلقها إزاء إمكانية استخدام العمل الإنساني كذريعة لانتهاك السيادة. وقد أدى زيادة التضافر في العمل الإنساني مع إسقاط المصالح الغربية إلى تغيير النظرة فيما كان يُنظر إليه على أنه إسقاط "للقوة الناعمة" على أيدي الدول المانحة الغنية. وتحول هذه الديناميكية دون تحقيق انفتاح النظام على مشاركة أكثر فعالية للدول المتضررة والكيانات غير الغربية.

تستمر المناقشات حول تطبيق وتفعيل المبادئ الأساسية بين العاملين في المجال الإنساني الذين تثير أكثر الأزمات الإنسانية الأخيرة نشاطهم بانتظام وتؤثر عليهم. وتعزز هذه المبادئ القانون الدولي الإنساني، وتستحق بالفعل تجديد التأكيد عليها وحمايتها. على الجانب الآخر، يبدو أن الجهات الفاعلة في المجال الإنساني تفترض بمرور الوقت أن تاريخ البشرية وقيمها عند مساعدة غيرهم من البشر الذين نشأوا في أرض معركة سولفنيرو في عام ١٨٥٩، في حين أنها كانت شائعة في الواقع في جميع الثقافات (حتى وإن لم تكن واضحة في أفعالهم أثناء الحروب). ولا تقل قيمة تلك المبادئ عند الإقرار بالحقيقة المؤسفة أن فائدتها العملية تقتصر على أوقات النزاعات غير المتكافئة داخل الدولة وعند التعامل مع الحركات الدينية المتطرفة. وقد تعارضت كلتا وجهتي النظر حول مسألة وصول المساعدات الإنسانية المبدئية في وقت النزاع. وفي الحالات التي يحول انعدام الأمن فيها دون وصول المعونات، يجب اتخاذ خيارات حاسمة. وإذا قصر العاملون الغربيون في المجال الإنساني وصول المساعدات الإنسانية على العمل بأنفسهم فقط، فلن تصل احتياجات أعداد كبيرة من سكان الدول المتضررة من النزاع إليهم. وإذا كانت الجهات الفاعلة المحلية (إنسانية أو غير ذلك) تتمتع بقدرة كبيرة على الوصول ويمكنها العمل في جو آمن دون الإصابة بأذى، فيجب على المنظمات الدولية أن تبذل قصارى جهدها لتقديم الدعم وتوجيه المعونات الخارجية من خلالهم. ويمكن أن يحدث ذلك بشكل متزامن من خلال الجهود المبذولة لتغيير الوضع الحالي، ولتنفيذ ذلك، سيتطلب الأمر استعداد الجهات المانحة، وكذا المرونة والإبداع من جانب وكالات الإغاثة. ●

6

ماذا بعد؟

يرسم الدليل الذي تم تحليله في دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" صورة لمنظومة مازالت تحسّن طرائقها العملية ولكنها لم تزد قدرتها العملية إلى المستوى المطلوب للاستجابة للقضايا الإنسانية الحالية بطريقة كافية. ولسوء الحظ، فإن الإنجازات الجديرة بالثناء في الاستجابة السريعة للكوارث فجائية الحدوث مثل إعصار هايان واللاجئين السوريين، والتحسينات في التخطيط المنسق، والاستثمار في الابتكار والتقنيات الجديدة لا قيمة لها مقارنة بفجوات القدرة والتغطية الضعيفة في أزمات مثل جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان، والعجز عن مواجهة العوائق السياسية التي تحول دون وصول المساعدات الإنسانية والحماية داخل سوريا، والإخفاقات المبكرة في الاستجابة لمرض إيبولا.

٦.١ الاستنتاجات

قد لا تسد التحسينات المتواضعة المستمرة لآليات التمويل والتنسيق الحالية الفجوة بين الاحتياجات الإنسانية العالمية والقدرة على الاستجابة الإنسانية العالمية. وقد ظلت كل تحسينات برنامج العمل من أجل التغيير وجهود الإصلاح في مجال العمل الإنساني منذ قرار الأمم المتحدة رقم ١٨٢/٤٦ داخل حدود الهيكل المؤسسي الحالي. وعلى الرغم من إثارة بعض قادة الوكالة والمحللين للتساؤلات حول الإصلاحات الجذرية ذات التأثير الكبير، لا يبدو أن هؤلاء الذين لهم تأثير كبير على المنظومة مثل، الحكومات المانحة الكبرى، يفكرون باستراتيجية على هذا المستوى. وبدلاً من ذلك، تشير المقابلات التي أجريت في هذه الدراسة إلى أنهم ما زالوا يركزون على مجرد اكتساب كفاءات عملية جديدة وإدخال تحسينات تدريجية.

وعندما واجه العاملون في المجال الإنساني هذه الاحتياجات والتحديات التشغيلية المتصاعدة، اتجهوا إلى المطالبة بمزيد من الأموال كرد فعل طبيعي، كما لو كان بإمكان الجهات المانحة حل المشاكل الرئيسية ببساطة من خلال زيادة الإنفاق. وهذا الافتراض لم تدعمه أدلة هذا التقرير، والذي يشير إلى وجود قصور هيكلية في مجالات مثل الموارد البشرية (بما في ذلك تراجع القدرة التقنية والتوظيف البطيء)، وأنظمة الإدارة المزدوجة، والتنسيق المكلف والمستهلك للوقت للكيانات التي هيكلها المحفزة وإدارة المساءلة بها غير منظمة. ولا يعني ذلك أنه لا حاجة إلى التمويل الإضافي الرئيسي، ولكن بدون إدخال تغييرات هيكلية رئيسية على المنظومة فلن يمكن تحقيق الاستفادة القصوى من هذه التمويلات الجديدة.

كما لم تدعم الأدلة أيضاً الفكرة الرامية إلى أن إجراء إصلاح كبير سوف يتطلب الاختيار بين النظام الهرمي من أعلى إلى أسفل وشبكة القدرات المحلية غير المركزية من أسفل إلى أعلى. وبدلاً من ذلك، تتطلب مجموعة الاحتياجات الإنسانية واسعة النطاق، والحالات، والمهام كلا من قدرة التوجيه المركزية القوية اللازمة لحالات الطوارئ الكبرى الكبرى (حيث تكون قدرات الحكومة المضيفة مربكة أو ضعيفة أو غائبة أو معرقة) و طرائق تشغيل أكثر استجابة للواقع المحلي، والبناء المتواصل للقدرة والنقل المسؤولية على الصعيدين المحلي والإقليمي بطريقة مناسبة. وسوف تكون هناك حاجة إلى جميع العناصر الثلاثة؛ التمويل، وبناء القدرات على مستوى عالمي، والانتقال أو التبعية، في وقت واحد لتمكين الوصول إلى زيادة ملموسة في القدرة التشغيلية.

٦.٢ خيارات للمضي قدماً

كما هو الحال في الإصدارات السابقة، لا تهدف دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" إلى تقديم توصيات سياسية محددة وهادفة، ولكن تهدف بدلاً من ذلك إلى الإشارة إلى مجالات التغيير المحتمل، بهدف الاطلاع على فكر جميع العاملين في المجال الإنساني ونهجهم.

وجه بحث "وضع منظومة العمل الإنساني لعام ٢٠١٢" الاهتمام إلى مجموعة من الضعف الحاد والمتواصل في المنظومة التي ضمنت تجديد الاهتمام. وبدأ أن العمل الإنساني في ذلك الوقت يخطو ببطء في اتجاه إيجابي، ولكن بخطوات ثابتة. ومع ذلك، أشار سجل السنوات الثلاثة الماضية إلى أن المنظومة وصلت إلى أقصى ما يمكن الوصول إليه بعدة سبل، وفي الوقت الذي يمكننا فيه الاستمرار في طريق الإصلاح ويجب علينا ذلك، سيتطلب الأمر إعادة التفكير جذرياً إذا أردنا معرفة حجم التحديات بكل صدق.



كما لم تدعم الأدلة أيضاً الفكرة الرامية إلى أن إجراء إصلاح كبير سوف يتطلب الاختيار بين النظام الهرمي من أعلى إلى أسفل وشبكة القدرات المحلية غير المركزية من أسفل إلى أعلى.

وتشمل اللحظات القادمة المهمة، على سبيل المثال لا الحصر، مؤتمر القمة الإنساني العالمي حيث من المقرر أن تُناقش فيه قضايا مهمة واسعة النطاق تتعلق بالمبادئ والممارسات الإنسانية. وقد طُرحت الأفكار التالية لمناقشة بعض القضايا التي تم تسليط الضوء عليها في هذا التقرير.

تحديد ومعالجة فجوات القدرة الإنسانية

اعترافاً بالقدرة الضعيفة والمرهقة في الأزمات المزمّنة، طرحت بعض المنظمات غير الحكومية مقترحات للجهات الإنسانية الرئيسية الفاعلة (وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية الكبيرة) لإجراء تخطيط منهجي لقدراتها الفنية ومواردها وفجواتها الجماعية. ويمكن القيام بذلك بالتعاون مع الحكومات الوطنية والشركاء المحليين، وسوف يتيح ذلك إعادة التركيز والاستثمار في القدرة على الاستجابة للطوارئ الرئيسية. من الناحية المالية، يمكن أن يتضمن ذلك إنشاء نافذة لتقديم المنح بغرض بناء القدرات في الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF)، تمويلها ميزانيات الجهات المانحة الخاصة بالتنمية والقدرة على الصمود، ويتم تنفيذها إقليمياً.

تمكين قدر أكبر من الوصول والتغطية الإنسانية في بيئات النزاع

مع التأكيد مجددًا على أهمية المبادئ الإنسانية (كما طالب بها الكثيرون مؤخرًا في الاستجابة لسوريا وحالات النزاع الأخرى التي تُيد فيها العمل الإنساني)، تناقش الوكالات أيضًا مناهج واقعية واستباقية للتمكن من الوصول والحفاظ عليه. وتشمل هذه المناهج زيادة دعم الجهات الفاعلة بأفضل وأسرع وسائل الوصول، وهي جهات المعونة الفاعلة المحلية في أغلب الأحيان، ويتضمن ذلك التمويل المباشر من الجهات المانحة (أو وسائل تحويل أصول أكثر مرونة من المنظمات غير الحكومية الدولية) إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية، وتوفير دعم أكبر لبناء القدرات عمومًا. ويمكن تغيير لوائح الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) من أجل توفير تمويل مباشر للمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية ذات القدرة الواضحة، الأمر الذي من شأنه أن يزيد أيضًا من سرعة الاستجابة. واستكمالًا لذلك، سوف تحتاج الجهات المانحة الحكومية إلى دراسة لوائحها الخاصة بمكافحة الإرهاب والسياسات الأخرى بالإضافة إلى العلاقات التمويلية، لضمان عدم التشكك في حيادية الجهات الفاعلة في المجال الإنساني، وبالتالي ضمان السلامة.

جعل العمل الإنساني أكثر ملاءمة وقابلية للمساءلة للمستفيدين من المعونة

يرغب العاملون في المجال الإنساني في تحويل الخطاب المتعلق بزيادة استشارة المستفيدين إلى إجراءات ملموسة يمكن أن تساعد على التطوير والاستثمار المشترك، والمراقبة المستمرة للاستجابات الإنسانية من منظور المستفيدين، والاستفادة من تكنولوجيا الاتصالات في التصويت عن بعد، ومعرفة تعقيبات مصادر المعلومات على احتياجات المستفيدين والأداء الإنساني. ويمكن للحكومات المانحة أيضًا زيادة عدد ممثليها العاملين في السياقات العملية وزيادة قدراتهم الإنسانية، لتحسين الأداء والمساءلة.

نموذج التبرعات المقررة

طرح "أنطونيو جوتيريس"، المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مؤخرًا فكرة تمويل العمل الإنساني من خلال التبرعات المقررة من عدد من الدول.

وسوف تساهم هذه الفكرة في معالجة القيود المتأصلة في نموذج التمويل التطوعي الحالي، والاستجابة لمطالب مشاركة الدول الغنية في العبء، والتي تساهم بمستويات منخفضة نسبياً مقارنةً بنتاجها المحلي الإجمالي. ويمكن للحكومات أن تساهم بأموال ثابتة كل عام تكون مربوطة بالنسبة المئوية للنتائج الإجمالي المحلي، لتوسعة الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (CERF) بشكل كبير. ويعتبر هذا الإجراء بمثابة شكل من أشكال التأمين من أجل الاستجابة لحالات الطوارئ، والقابل للتجديد حتى يصل إلى المبلغ الإجمالي المستهدف عامًا بعد عام. مع المشاركة العالمية، يمكن لهذا النموذج أن يقضي على فكرة المنظومة الخيرية المنقسمة بين البلدان المانحة والمستفيدة، وأن يعمل على زيادة عالمية العمل الإنساني والقدرة على التنبؤ به ومرونته بطريقة عملية للغاية.



وعند نقطة محددة، سوف تقتضي الضرورة الرجوع خطوة للوراء بعيداً عن المنظومة التي نشأت، والتفكير في كيف تبدو وتعمل بطريقة مختلفة إذا كانت قد صُممت لتحقيق أفضل نتائج إنسانية ممكنة.

ترشيد القدرة الإنسانية للأمم المتحدة

في الوقت الذي لم يطرح فيه اقتراح رسمي مؤخرًا، وُضع تغيير هيكل هام آخر في الاعتبار لترشيد القدرة الإنسانية للأمم المتحدة المنتشرة الآن بين ١٠ وكالات منفصلة أو أكثر، في منظومة طوارئ أكثر توحداً تتمتع بخطوط موحدة للمساءلة. قد يتضمن وجود وكالة إنسانية واحدة تابعة للأمم المتحدة دمج منظومات الموارد البشرية والتمويلات والتعاقدات الإنسانية المنفصلة وتبسيطها. ويمكن أن تساعد عملية التبسيط في تعزيز القيادة الإنسانية على المستوى القطري وتخفيف عبء التنسيق والقيام بأعمال أكثر سرعة وتوجيهًا عندما تقتضي الحاجة، بما في ذلك من خلال تحسين توحيد الإمدادات والمراكز اللوجستية على المستويات الإقليمية. والخيط المشترك بين تلك الخيارات هو فكرة أن المنظومة الحالية تتطلب تغييرات مهمة أكثر من الإصلاح الذي تم تحقيقه في العقدين الماضيين. وفي الوقت الذي تبدو فيه بعض هذه الخيارات خيالية عند النظر إليها من خلال عدسات الهيكل الراسخ بين الوكالات، فسوف تقتضي الضرورة عند نقطة معينة سوف تقتضي الضرورة الرجوع خطوة للوراء بعيداً عن المنظومة التي نشأت، والتفكير في كيف تبدو وتعمل بطريقة مختلفة إذا كانت قد صُممت لتحقيق أفضل نتائج إنسانية ممكنة. وإذا كانت السنوات الثلاثة الماضية تمثل أي دلالة، فمن المرجح أن يزداد الطلب العالمي على مثل هذا التجديد فقط. ●

المراجع

- not to choose*. Geneva: MSF and CRASH. www.alnap.org/resource/12619.aspx
- Brown, D. and Donini, A. (2014) *Rhetoric or reality? Putting affected people at the centre of humanitarian action*. London: ALNAP/ODI. www.alnap.org/resource/12859.aspx
- Brown, M., and Hersh, M. (2013) 'Hidden and in need: urban displacement in southern Mali, field report'. Washington: Refugees International. www.alnap.org/resource/12958.aspx
- Collinson, S. and Elhawary, S. (2012) '*Humanitarian space: a review of trends and issues*'. London: ODI. www.alnap.org/resource/10965.aspx
- CBHA (2014) '*Written evidence submission to International Development Select Committee*'. House of Commons, London: CBHA. www.alnap.org/resource/20759.aspx
- Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability* (2014) [Draft 2 for consultation and testing] www.alnap.org/resource/20760.aspx
- Cosgrove, J. (2014) 'Responding to flood disasters: learning from previous relief and recovery operations'. London: ALNAP. www.alnap.org/resource/12620.aspx
- Crisp, J., Garras, G., McAvoy, J., Schenkenberg, E., Spiegel, P. and Voon, F. (2013) '*From slow boil to breaking point: a real-time evaluation of UNHCR's response to the Syrian refugee emergency*'. Geneva: UNHCR. www.alnap.org/resource/8848.aspx
- Currion, P. (2014a) '*Humanitarianism is broken but it can be fixed*'. Aeon Media. www.alnap.org/resource/20848.aspx
- Currion, P. (2014) '*The humanitarian future: can humanitarian agencies still fly the flag of high principle, or are they just relics of an imperial model of charity?*' Aeon Media, 10 Sept. www.alnap.org/resource/20761.aspx
- DARA (2013) '*Now or never: making humanitarian aid more effective*'. Washington: DARA and AECID. www.alnap.org/resource/12077.aspx
- Darcy, J. and Knox Clarke, P. (2013a) *Evidence, decisions and humanitarian action*. London: ALNAP. www.alnap.org/resource/20762.aspx

Darcy, J. and Knox Clarke, P. (2013b) *'Evidence and knowledge in humanitarian action: data quality in remote monitoring'*. London: ALNAP.

www.alnap.org/resource/7957.aspx

Darcy, J., Stobaugh, H., Walker, P. and Maxwell, D. (2013) *'The use of evidence in humanitarian decision making: ACAPS operational learning paper'*. Boston: Feinstein International Centre. Tufts University.

www.alnap.org/resource/8003.aspx

Development Initiatives (2013) *Global humanitarian assistance report, 2013*, Global Humanitarian Assistance Programme. Bristol: Development Initiatives. www.alnap.org/resource/8396.aspx

Egeland, J., Harmer, A. and Stoddard, A. (2011) *To stay and deliver: good practice for humanitarians in complex security environments*. New York: Policy Development and Studies Branch, OCHA.

www.alnap.org/resource/6364.aspx

Featherstone, A. and Antequisa, C. (2014) *'Missed again: making space for partnership in the Typhoon Haiyan response'*. Christian Aid, CAFOD, Oxfam GB, Tearfund, and ActionAid.

www.alnap.org/resource/12912.aspx

Financial Tracking Service (2015) www.alnap.org/resource/20763.aspx

GHA (2014) *Global humanitarian assistance report 2014*. Global Humanitarian Assistance. Bristol: Development Initiatives.

www.alnap.org/resource/12802.aspx

Grünewald, F. (2014a) *Contextual understanding, coordination and humanitarian space: key issues for Haiti*. Plaisians: Groupe U.R.D. www.alnap.org/resource/20764.aspx

Grünewald, F. (2014b) *Study on sparsely populated areas, case study: Mali*. Groupe URD. www.alnap.org/resource/20766.aspx

Guardian (2014) *'There is no legal barrier to UN cross-border operations in Syria'*. 28 April. www.alnap.org/resource/20765.aspx

Guha-Sapir, D., Hoyois, P. and Below, R. (2014) *Annual Disaster Statistical Review 2013: The Numbers and Trends*. Brussels: CRED.

www.alnap.org/resource/20767.aspx

- Gubbels, P. and Bousquet, C. (2013) *Independent evaluation of CARE's response to the 2011-2012 Sahel humanitarian crisis* [Draft report].
www.alnap.org/resource/20768.aspx
- Hanley, T., Binas, R., Murray, J. and Tribunalo, B. (2014) *IASC inter-agency humanitarian evaluation of the Typhoon Haiyan response*. Geneva: IASC.
www.alnap.org/resource/19318.aspx
- Harvey, C. (2012) 'Cash transfers in Nairobi's slums: improving food security and gender dynamics'. Oxford: Oxfam GB.
www.alnap.org/resource/8365.aspx
- Haver, K., Harmer, A., Taylor, G. and Latimore, T. (n.d.) *Evaluation of European Commission integrated approach of food security and nutrition in humanitarian context*. London: Humanitarian Outcomes.
www.alnap.org/resource/8516.aspx
- Healy, S. (2014) *A review of the humanitarian response to the conflict in the Central African Republic, December 2013-June 2014, internal draft*. Geneva: MSF. www.alnap.org/resource/20769.aspx
- Healy, S. and Tiller, S. (2014) 'Where is everyone? Responding to emergencies in the most difficult places'. Geneva: MSF.
www.alnap.org/resource/12983.aspx
- Hidalgo, S., LaGuardia, D., Trudi, G., Sole, R., Moussa, Z., van Dijk, J., Merckx, P. and Zimmer, L. (2015) *Beyond humanitarian assistance? UNHCR and the response to Syrian refugees in Jordan and Lebanon, January 2013 – April 2014*. Brussels: Transtec. www.alnap.org/resource/20222.aspx
- Humanitarian Outcomes (2015) *Global database of humanitarian organisations*. London: Humanitarian Outcomes.
www.alnap.org/resource/20772.aspx
- Hussain, M. (2014) 'MSF calls for military medics to help tackle West Africa Ebola'. *Reuters Africa*, 2 September. Geneva: MSF.
www.alnap.org/resource/20773.aspx
- IASC (2011) *IASC guidelines on the Humanitarian Profile common operational dataset*. Geneva: IASC. www.alnap.org/resource/20774.aspx
- IASC (2012a) *HPC reference module on preparedness*. Geneva: IASC.
www.alnap.org/resource/20775.aspx

IASC (2012b) *Humanitarian system-wide emergency activation: definition and procedures, transformative agenda reference document*. Geneva: IASC.

www.alnap.org/resource/20776.aspx

IASC (2013a) *Common framework for preparedness*. Geneva: IASC.

www.alnap.org/resource/20777.aspx

IASC (2013b) *Resilience: why does it matter to the humanitarian community? Sahel as a case study*. Geneva: IASC.

www.alnap.org/resource/20778.aspx

IASC (2013c) *Summary of IASC paper: IN integration and humanitarian space: building a framework for flexibility*. Geneva: IASC.

www.alnap.org/resource/20847.aspx

IASC (2013d) *The centrality of protection in humanitarian action*. Geneva: IASC.

www.alnap.org/resource/19093.aspx

IASC (2014a) *Operational peer review, internal report: response to the crisis in South Sudan*. Geneva: IASC. www.alnap.org/resource/20779.aspx

IASC (2014b) *Operational peer review, internal report: response to the crisis in the Central African Republic*. Geneva: IASC.

www.alnap.org/resource/20782.aspx

ICRC (2014a) *ICRC strategy 2015-2018*. Geneva: ICRC.

www.alnap.org/resource/20783.aspx

ICRC (2014b) *World Humanitarian Day – protection of humanitarian workers. Statement by Mr Peter Maurer, president of the International Committee of the Red Cross, United Nations Security Council, Geneva, Geneva: IASC.*

www.alnap.org/resource/20784.aspx

IFRC (2013a) *Health epidemics evaluation report*. Geneva: IFRC.

www.alnap.org/resource/8872.aspx

IFRC (2013b) *IFRC response to the Syria crisis 2012–2013: terms of reference real time evaluation*. Geneva: IFRC. www.alnap.org/resource/8962.aspx

www.alnap.org/resource/8962.aspx

IFRC (2013c) *World disaster report: focus on technology and the future of humanitarian action*. Geneva: IFRC. www.alnap.org/resource/10054.aspx

www.alnap.org/resource/10054.aspx

- Inter-Cluster Coordination Group (2014) *Final periodic monitoring report: Typhoon Haiyan (Yolanda)*. Manila: Inter-Cluster Coordination Group, Humanitarian Country Team. www.alnap.org/resource/12973.aspx
- IRIN Africa (2013) 'UNHCR crowd-sources refugee solutions'. *Irin News*, 11 September. www.alnap.org/resource/20786.aspx
- Jackson, A. (2014a) *Humanitarian negotiations with armed non-state actors: key lessons from Afghanistan, Sudan and Somalia*. London: HPG/ODI. www.alnap.org/resource/20787.aspx
- Jackson, A. (2014b) *Negotiating perceptions: al-Shabaab and Taliban views of aid agencies*. London: HPG/ODI. www.alnap.org/resource/20788.aspx
- Jump, L. (2013) *Beneficiary feedback mechanisms: a literature review*. Bristol: Development Initiatives. www.alnap.org/resource/10047.aspx
- Kellet, J. and Peters, K. (2014) *Dare to prepare: taking risk seriously – financing emergency preparedness: from fighting crisis to managing risk*. London: ODI. www.alnap.org/resource/10077.aspx
- Kent, D., Armstrong, J. and Obrecht, D. (2013) 'The future of non-governmental organisations in the humanitarian sector'. London: Humanitarian Futures Programme. www.alnap.org/resource/12323.aspx
- Knox Clarke, P. (2013) *Who's in charge here? A literature review of approaches to leadership in humanitarian operations*. London: ALNAP/ODI. www.alnap.org/resource/8640.aspx
- Levine, S. and Mosel, I. (2014) *Supporting resilience in difficult places: a critical look at applying the 'resilience' concept in countries where crises are the norm*. London: HPG/ODI. www.alnap.org/resource/20793.aspx
- Liu, D. J. (2013) 'Open Letter to the UN Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator on Central African Republic'. Geneva: MSF. www.alnap.org/resource/20849.aspx
- Loquercio, D. (2014) 'Promoting accountability in the Central African Republic response', in *Humanitarian Exchange*, 62 [Special feature] *The crisis in the Central African Republic*. www.alnap.org/resource/20684.aspx
- McLeod, D. (2014) *An inside look at the refugee crisis in the Central African Republic*. Washington: Refugees International. www.alnap.org/resource/20822.aspx

- Meier, P. (2013a) 'AIDR: artificial intelligence for disaster response', *iRevolutions*, 1 October. www.alnap.org/resource/20794.aspx
- Meier, P. (2013b) 'Early results of micromappers response to Typhoon Yolanda', *iRevolutions*, 13 November. www.alnap.org/resource/20795.aspx
- Mitchell, J. (2014) '50 years: from best practice to best fit', in *OFDA NGO partner consultations*. Washington, DC, 13 October. www.alnap.org/resource/20823.aspx
- MSF (2011) *Central African Republic: a state of silent crisis*. Geneva: MSF. www.alnap.org/resource/20796.aspx
- MSF (2012) 'Sahel: As Likely Malnutrition Crisis Looms, MSF Prepares Short- And Long-Term Responses', 29 March. www.alnap.org/resource/20824.aspx
- Muslim Charities Forum (2015) *WHS consultation: UK diaspora organisation held on 6th January, Europe House London*. www.alnap.org/resource/20825.aspx
- New York Times (2015) 'The Ebola debacle'. *New York Times*, 15 February. www.alnap.org/resource/20850.aspx
- OCHA (2013a) *An overview of global humanitarian action at mid-year*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/9562.aspx
- OCHA (2013b) *Humanitarian Needs Overview: Central African Republic*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/20831.aspx
- OCHA (2013c) *Global Humanitarian Policy Forum: analytical summary: transforming for the future*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/11603.aspx
- OCHA (2013d) *Humanitarian Response Fund – Ethiopia: annual report 2013*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/20829.aspx
- OCHA (2013e) *Humanitarianism in the network age, including world humanitarian data and trends 2012*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/9157.aspx
- OCHA (2013f) *World humanitarian data and trends 2013*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/10143.aspx
-

- OCHA (2014) *Common Humanitarian Fund – South Sudan: annual report 2013*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/20826.aspx
- OCHA (2014b) *World humanitarian data and trends 2014*. New York: OCHA. www.alnap.org/resource/21271.aspx
- OECD-DAC (1991) *Principles for evaluation of development assistance*. Paris: OECD-DAC. www.alnap.org/resource/20830.aspx
- Poole, L. (2013) *Funding at the sharp end: investing in national NGO response capacity*. London: CAFOD. www.alnap.org/resource/12547.aspx
- Ramalingam, B. and Mitchell, J. (2014) *Responding to Changing Needs? Challenges and Opportunities for Humanitarian Action*. London: ALNAP. www.alnap.org/resource/19246.aspx
- Reuters (2015) ‘Syria has OKed three of 33 U.N. aid access requests in 2015 – official’. *Reuters*, 26 March. www.alnap.org/resource/20832.aspx
- Savage, K. and Muggah, R. (2012) ‘Urban violence and humanitarian action: engaging the fragile city’. *Journal of Humanitarian Assistance*, 19 January. www.alnap.org/resource/20833.aspx
- Steets, J., Reichhold, U. and Sagmeister, E. (2012) *Evaluation and review of humanitarian access strategies in DG ECHO funded interventions*. Berlin: GPPI. www.alnap.org/resource/7129.aspx
- Stoddard, A. (2004) ‘You say you want a devolution: prospects for remodeling the humanitarian system’. *Journal of Humanitarian Assistance*, 13 November. www.alnap.org/resource/20834.aspx
- Stoddard, A. and Harmer, A. (2013) *Evaluation of OCHA’s role and activities in preparedness*. New York: Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. www.alnap.org/resource/20851.aspx
- Stoddard, A., Harmer, A. and Ryou, K. (2014) *Aid worker security report 2014*. London: Humanitarian Outcomes. www.alnap.org/resource/19231.aspx
- Svoboda, E. (2014) *Addressing protection needs in Syria: overlooked, difficult, impossible?* London: HPG/ODI. www.alnap.org/resource/12449.aspx

- Svoboda, E. and Pantuliano, S. (2015) *International and local/diaspora actors in the Syria response: A diverging set of systems?* [Working Paper]. London: HPG/ODI. www.alnap.org/resource/20835.aspx
- Taylor, G., Stoddard, A., Harmer, A., Haver, K. and Harvey, P. (2012) *State of the humanitarian system 2012*. London: ALNAP. www.alnap.org/sohsreport
- Tong, J. (2014) *Neglected emergencies: epidemics*. [Unpublished research paper] Geneva: MSF. www.alnap.org/resource/20836.aspx
- Turkish Cooperation and Coordination Agency (2012) *Turkish development assistance 2012*. www.alnap.org/resource/20837.aspx
- UNHCR (2014a) *Emergency response for the Central African Republic situation: revised supplementary appeal*. Donor Relations and Resource Mobilization Service. Geneva: UNHCR. www.alnap.org/resource/20838.aspx
- UNHCR (2014b) 'UNHCR – statement by António Guterres, United Nations High Commissioner for Refugees, Third Committee of the General Assembly, 69th Session, 5 November 2014. www.alnap.org/resource/20839.aspx
- UNICEF (2015) *Innovation*. www.alnap.org/resource/20840.aspx
- WHO (2014) 'Ebola virus disease in West Africa – the first 9 months of the epidemic and forward projections'. *New England Journal of Medicine*: 1481–1495. www.alnap.org/resource/20841.aspx
- WHO (2014) 'Ebola virus disease, West Africa update', 11 August. www.alnap.org/resource/20758.aspx
- World Humanitarian Summit (2015) 'Preparatory stakeholder analysis: World Humanitarian Summit regional consultation for the Middle East and North Africa'. www.alnap.org/resource/19592.aspx
- Zyck, S. A. and Kent, R. (2014) *Humanitarian crises, emergency preparedness and response: the role of business and the private sector*. London: HPG/ODI. www.alnap.org/resource/19404.aspx
-

الحواشي

١. أشار "تقرير المساعدة الإنسانية العالمية"، ٢٠١٤ إلى أن دور الجهات المانحة غير التابعة للجنة المساعدة الإنمائية "مازال يزيد بشكل كبير، مع تضاعف حصتها في الإجمالي الحكومي لأكثر من الضعف في الفترة بين ٢٠١١ و٢٠١٣ - من ٦٪ إلى ١٤٪" (GHA, 2014) (GHA, 2014). ويشمل حساب هذه "المساعدة الإنسانية العالمية" تبرعات المساعدات الإنسانية التي أعلنت تركيا عنها والتي قفزت من ٢٦٤ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١١ إلى أكثر من مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٢. يتألف الجزء الأكبر من هذه الزيادة (٩٧٩ مليون دولار أمريكي) من تكاليف الخدمات الاجتماعية المتكبدة داخل تركيا لاستضافة اللاجئين السوريين (Turkish Cooperation and Coordination Agency, 2012). لم تُضمن منهجية بحث "وضع منظومة العمل الإنساني" ذلك باعتبارها تبرعات إنسانية دولية.
٢. ولحساب الاتجاهات المالية، تعتمد دراسة "وضع منظومة العمل الإنساني" بشكل أساسي على خدمة التتبع المالي (٢٠١٥) - ففي الوقت الذي يُقال فيه أنها لم تجذب كل التدفقات ذات الصلة، فإنها تعد مصدر المعلومات الإنسانية المتعلقة بتمويل الأنشطة الإنسانية الأكثر شمولاً وملاءمة، إلى جانب القابلية للمقارنة في جميع الحالات والسنوات.
٣. واصلت بعض الجهات المانحة مثل المفوضية الأوروبية آليات التمويل متعدد السنوات لسنوات عديدة، ويتضمن ذلك برامج "Humanitarian Plus" والآليات الانتقالية الأخرى.
٤. يحمل هذا المصطلح معنى مختلف في القطاع التجاري، يتعلق بتخصيص التكاليف غير المباشرة للمنتجات بناءً على الأنشطة ذات الصلة والمساهمات غير المادية لشركة ما، وإلى حد ما فإن التسمية هنا خاطئة.
٥. تلقت البلدان/المناطق التالية ١٠٠ مليون دولار أمريكي على الأقل كمساعدات إنسانية في عام ٢٠١٢ أو ٢٠١٣ أو ٢٠١٤، وكان لها نداءات إنسانية كل عام منذ ٢٠١٠ (FTS): أفغانستان، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وتشاد، وكوت ديفوار، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وأثيوبيا، وهايتي، والعراق، وكينيا، وكوريا (الشمالية)، ومالي، وميانمار، والنيجر، وباكستان، وفلسطين، والصومال، وجنوب السودان، وسوريا، ومنطقة الساحل، واليمن، وزيمبابوي.
٦. تعتبر مسألة "تطبيع الأزمة" مشكلة جديدة؛ فظاهرة "الاتجاه نحو ممارسات الإغاثة التنموية يتزامن مع زيادة القبول لمستويات المحنة الإنسانية المتفاقمة في أفريقيا" كان قد تم إدراكها قبل أكثر من ١٥ عامًا (Bradbury, 1998, 328).
٧. تُعرف أيضًا بـ "بتسلسل القيادة"، وهو مصطلح عسكري يمكنه أن يرصد أي ملاحظة خاطئة عند مناقشتها في ميدان العمل الإنساني. يكمن العنصر الأساسي وراء هذه الفكرة باعتبارها مبدأ إدارة ليس هرميًا، وإنما يضم بدلاً من ذلك إدارة واحدة للإبلاغ والمساءلة، وتضمن بالألا يتم تقسيم عمل أحد بين برامج عمل مختلفة أو مصالح متنافسة. وتسهل خطوط المساءلة الموحدة (تسلسل القيادة) نظريًا مبدأ التبعية، وتحدد المستوى الملائم للعمل المحلي أو الوطني أو الإقليمي أو العالمي.

ملحق ١

Lisa Monaghan, Protection and Advocacy Advisor/ Protection Cluster Co-Lead, NRC South Sudan	Kryriakos Giaglis, Country Director, Afghanistan, Danish Refugee Council	<p>من أجريت معهم المقابلة</p> <p>اتحادات المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية</p>
Lars Peter Nissen, Project Director, Assessment Capacities Project (ACAPS)	Alexandre Giraud, Responsable des Missions, Direction des Operations, Première Urgence-AMI	
Dina Parmer, Conflict Adviser, Norwegian Refugee Council (NRC) South Sudan	Dr. Manu Gupta, Director, Seeds India	
Rein Paulsen, Senior Director, Humanitarian Quality, Strategy and Policy, World Vision	Rola Hallam, Volunteer Doctor, Hand in Hand for Syria	
Lahpai Seng Raw, Independent/ formerly Director, Metta Development Foundation, Myanmar	Rachel Houghton, Director, CDAC Network	
Abdurahman Sharif, Executive Director, Muslim Charities Forum	Barbara Jackson, Humanitarian Director, CARE International	
Marcus Skinner, Humanitarian Policy Manager, Help Age	Ayman Jundi, Trustee and General Secretary, Syria Relief	
Ricardo Solé Arqués, Dahlia	Bob Kitchen, Director, Emergency Response and Preparedness, IRC	
James Sparkes, Education Cluster Coordinator, Save the Children	Camila Knox Peebles, Deputy Humanitarian Director, Oxfam	
Frances Stevenson, Head of Emergencies, Help Age	Nagwa Kondo, Director, Nuba Relief Rehabilitation and Development Organisation	
Yenni Suryani, Country Team Leader, CRS Indonesia	Anais Lafite, Regional Coordinator for West Africa, ACF	Sara Almer, CaLP Coordinator, Cash Learning Partnership (CaLP)
Sandrine Tiller, Programmes Advisor- Humanitarian Issues, Médecins Sans Frontières (MSF)	Lucie LeCarpentier, Humanitarian Policy Officer, Médecins Sans Frontières (MSF) Myanmar	Zedoun Alzoabi, CEO, Union of Syrian Medical Relief Organizations (UOSSM)
Nigel Timmins, Deputy Humanitarian Director, Oxfam	Jenny McAvoy Director of Protection, Interaction	Augustin Augier, President, Alliance for International Medical Action (ALIMA)
	Patty McIlveary, Senior Director of Humanitarian Policy, InterAction	Nan Buzard, Executive Director, International Council of Voluntary Agencies (ICVA)
		Oenone Chadburn, Head of Humanitarian Support, Tearfund
		Sasha Chanoff, Co-founder and Executive Director, RefugePoint
		Joel Charny, Vice President for Humanitarian Policy and Practice, InterAction
		Sophie Delaunay, Executive Director, Médecins Sans Frontières (MSF) USA
		Jan Egeland, Secretary General, Norwegian Refugee Council (NRC)
		Dr. Hany El Banna, Chairman, Humanitarian Forum
		Omayma El Ella, Policy & Research Officer, Muslim Charities Forum

- Office, OCHA Yemen
Afshan Khan, EMOPS
Director, UNICEF
Martin Kristensson,
IT Emergency
Coordinator, WFP
Themba Linden,
Humanitarian Affairs
Officer, OCHA South
Sudan
Ewen Macleod, Head
of the Policy
Development and
Evaluation Service,
UNHCR
Carla Martinez, Early
Warning and
Preparedness Chief,
Office of Emergency
Programmes, UNICEF
Steven Michel, Acting
Head of Emergencies
Section, UNICEF DRC
Erin Mooney, Senior
Protection Officer,
Procap
Ben Negus, International
Humanitarian
Partnership (IHP)
Secretariat, Geneva,
OCHA
Nuno Nunes, CCCM
Cluster Coordinator,
IOM
Drew Colin Parker,
Senior Advisor, Water
Sanitation and Hygiene
(Emergencies),
UNICEF
Johan Peleman, Head of
Office, OCHA Haiti
- Rick Brennan, Director,
Emergency Risk
Management and
Humanitarian
Response unit, WHO
Gian Carlo Cirri, OiC -
Office of the Director
of Operation, WFP
Mark Cutts, Head of
Office, OCHA
Myanmar
Noemi Dalmonte, Gender
Based Violence
Coordinator, UNFPA
Jahal de Meritens,
Coordinator, IASC
Global Cluster on
Early Recovery, UNDP
Filiep Decorte, Chief
Technical Advisor,
UN-HABITAT
Lucia Elmi,
Representative,
UNICEF Mauritania
Elizabeth Eyster Head of
the IDP Unit, UNHCR
Cyril Ferrand, Global
Coordinator, Food
Security Cluster, FAO
Nigel Fisher, Former
Regional Humanitarian
Coordinator, Syria
Helena Fraser, Head
of Private Sector
Partnerships, OCHA
Rajan Gengaje, Head
of Office, OCHA
Indonesia
Antoine Gerard, Deputy
Director, Coordination
and Response Division,
OCHA
John Ging, Director,
Coordination and
Response Division,
OCHA
Josephine Ippe, Global
Nutrition Cluster
Coordinator, UNICEF
Arafat Jamal, Head of the
Inter-agency Service,
UNHCR
Trond Jensen, Head of
- Jacqui Tong, Independent/
formerly Médecins
Sans Frontières (MSF)
Neil Turner, Country
Director, Norwegian
Refugee Council
(NRC), Afghanistan
Onno Van Manen, Country
Director, Save the
Children, Afghanistan
Jean-Michel Vigreux,
Representative, CARE
USA, Haiti
Guillaume Woehling,
Country Director,
Solidarités,
Afghanistan

UN Secretariat and UN agencies

- Sandra Aviles, Officer-in-
Charge, Senior Liaison
Officer, Programme
Development &
Humanitarian Affairs,
FAO
Catherine (Katy) Barnett,
Coordinator, Child
Protection Working
Group, UNICEF
Axel Bisschop, Chief
of the Humanitarian
Financing and Field
Support Section,
UNHCR
Genevieve Boutin, Head of
Humanitarian Policy,
UNICEF
Marc Bowden, UN Deputy
Special Representative
for Afghanistan,
UN Resident and
Humanitarian
Coordinator and
UNDP Resident
Representative for
Afghanistan

Alistair Burnett,
Humanitarian Adviser,
DfID DRC

Mira Gratier, Head of
Office, DG ECHO
Somalia

Gael Hankenne,
Humanitarian Adviser,
DfID South Sudan

Andreas Hilmersson,
Counsellor,
Humanitarian Affairs,
Swedish Permanent
Mission to the UN,
SIDA-Sweden

Lillian Kilwake, Program
Manager, SIDA
Somalia

Allanah Kjellgren,
Humanitarian Adviser,
Australian Permanent
Mission to the UN

Jeremy Konyndyk,
Director, OFDA,
USAID

Nicolas Louis, Directorate
General for
Humanitarian Aid
and Civil Protection,
ECHO

Helen McElhinney,
Humanitarian Adviser,
CHASE, DfID

Douglas Mercado, Team
Leader, Ebola Disaster
Assistance Response
Team (DART), OFDA,
USAID

Nicola Murray, Research
Analyst, East Africa
Research Hub, DfID

Joakim (Kim) Nason,
UNIT A1, ECHO

Ben O'Sullivan, Disaster
Management Unit
Manager, Australia
DFAT

Andrew Wyllie, Change
Manager and Chief
of the Programme
Support Branch,
OCHA

Red Cross movement

Scott Chaplowe, Senior
M&E Officer, IFRC

Anjana Dayal DePrewitt,
Senior Advisor-
Community
Mobilisation,
American Red Cross

Siobhan Foran, Senior
Officer Gender and
Diversity, IFRC

Pierre Gentile, Head of
Central Tracing and
Protection, ICRC

Franz Rauchenstein, Head
of Delegation, ICRC
South Sudan

Graham Saunders, Head,
Shelter and Settlements
Department, IFRC

Cedric Schweizer, Head
of Delegation, ICRC
Yemen

Tendik Tynystanov,
Performance and
Accountability
Manager, British
Red Cross

Donor governments

Sophie Battas, Technical
Assistant, DG ECHO,
European Commission

Manuel Bessler, Head of
Department, Swiss
Humanitarian Aid

Michael Bonser, Minister
Counsellor with the
Permanent Mission of
Canada to the United
Nations to the Security
Council, Permanent
Mission of Canada to
the UN

Robert Piper, UN Assistant
Secretary General,
Regional Humanitarian
Coordinator for the
Sahel, UNDP

Greg Puley, Chief, Policy
Advice and Planning
Section, OCHA

Mindaraga Rahardja,
Humanitarian Affairs
Analyst, OCHA
Indonesia

Kimberly Roberson,
Cluster Coordinator,
UNHCR

Stephen Robinson, Global
GenCap Advisor,
UNDP

Victoria Saiz-Omenaca,
A/I Chief, Evaluation,
OCHA

Paul Shanahan, WASH
Cluster Coordinator,
UNICEF

Alexandra Sicotte-
Levesque, Global
Coordinator,
Communications with
Communities, OCHA

Paul Spiegel, Deputy
Director of the
Division of Programme
Support and
Management, UNHCR

Thomas Thompson, Global
Logistics Cluster
Coordinator, WFP

Jean-Luc Tonglet, Team
Leader, UN Monitoring
Mechanism, Gaziantep,
Turkey

Andrej Verity, Programme
Officer (Information
Management), Field
Information Services,
OCHA

George Washington University, MDM
Imogen Wall, Independent/ formerly OCHA

World Bank

Francis Ghesquiere, Manager of the Disaster Risk Management Practice of the World Bank and Head of the Global Facility for Disaster Reduction & Recovery (GFDRR) Secretariat, World Bank

Military

Wade O. Popovich, Office of the Under Secretary of Defense for Policy-USD(P), Special Operations/ Low-Intensity Conflict (SO/LIC): Stability & Humanitarian Affairs, US Department of Defense

**Field case studies
Central Africa Republic**

Carolina Reyes Aragon, Humanitarian Expert, Panel of Experts on the Central African Republic established pursuant to Security Council resolution 2127 (2013)
Francesco Ardisson, Deputy Representative (Protection), UNHCR

Adelina Kamal, Head, Disaster Management and Humanitarian Assistance, ASEAN

Academic/ Independent/Private organisations

Katie Armstrong, Manager, Corporate Responsibility, Deloitte Humanitarian Innovation Program
Hugh Brennan, Independent/formerly IFRC
Richard Garfield, Professor Emeritus of Clinical Population and Family Health, Columbia University
Jarrod Goentzel, Director, MIT Humanitarian Response Lab
Liz Hughes, CEO, Map Action
Dr. Randolph Kent, Visiting Senior Research Fellow at King's College, London, Humanitarian Futures Program
Patrick Philippe Meier, Director of Social Innovation, Qatar Computing Research Institute
Sara Pantuliano, Head, Humanitarian Policy Group, ODI
Kyla Reid, Head of Disaster Response, GSMA Mobile for Development, GSMA
Lisa Robinson, Head of Policy and Research, BBC Media Action
Nigel Snoad, Product Manager, Crisis Response and Civic Innovation, Google
Ron Waldman, Professor of Global Health, The

Anke Reiffenstuel, Deputy Head, Task Force for Humanitarian Aid, German Federal Foreign Office
Margriet Struijf, Policy Officer, MFA Netherlands
Pilvi Taipale, First Secretary, Ministry for Foreign Affairs, Finland
Evgeny Varganov, Second Secretary, Permanent Mission of Russia to the United Nations
Hong-Won Yu, Deputy Director, Strategic Analysis and Planning Unit, International Humanitarian Assistance Directorate, CIDA-Canada
Regional entities
Semih Abdumelik, National Humanitarian Affairs Officer, African Union
Amaechi Godfrey Alozie, Programme Officer, ECOWAS Emergency Response Team, Economic Community of West African States (ECOWAS)
Said Faisal, Executive Director, AHA-ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management (AHA Centre)
Ronald Jackson, Executive Director, Caribbean Disaster Emergency Management Agency (CDEMA)

- Jacques Terrenoire, Country Director, Mercy Corps
 Caroline Peguet, Rapid Response Mechanism (RRM) Coordinator, UNICEF
 Anne Katrin Schaeffer, Project Manager, Community Stabilization, IOM
 L. Paul Sevier, Program Manager, USAID
 Carlos Veloso, Regional Programme Adviser and Emergency Coordinator, WFP (Dakar)
 Mark Yarnell, Senior Advocate, Refugees International
- Mali**
 Dr Issoufou Salha, Head of Mission, MSF France
 Nestor Ouedraogo, Deputy Security Adviser, UNDSS
 Patrick Barbier, Head of Office, DG ECHO
 Kate Moger, Country Director, International Rescue Committee
 Giorgio Faedo, Deputy Director of Programs, International Rescue Committee
 Sékou Barry, Executive Director, JIGI
 Lucas Riegger, Regional Humanitarian Affairs Adviser, Swiss Confederation
 Mohamed Lamine Dicko, Advocacy and Lobbying Officer, Groupe Action recherche pour le Développement Local (GARDL)
 Mohamed Baby, Monitoring and Evaluation Officer,
- Olivier David, Country Director, Norwegian Refugee Council (NRC)
 Gabriele De Gaudenzi, Desk Officer, Central African Republic, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)
 Souleymane Diabete, Representative, UNICEF (CAR)
 Abdou Dieng, Representative, WFP (Ethiopia) and former Humanitarian Coordinator for CAR
 LeAnn Hager, Country Director, Catholic Relief Services (CRS)
 Karima Hammadi, Technical Assistant, DG ECHO
 Sean Healy, Humanitarian Adviser, Médecins Sans Frontières (MSF) United Kingdom
 Jean Laurent, L'Agence Française de Développement (AFD)
 Frédéric Linardon, Country Director, ACTED
 Alain Serge Magbé, Secrétaire Exécutif, ONG Echelle Appui au Développement
 Emilie Martin, Head of Mission, Solidarités International
 Eric Ndayishimiye, Representative, Plan International
 Marcus Manuel, Senior Research Associate, Overseas Development Institute (ODI)
- Veronique Barbelet, Research Fellow, Humanitarian Policy Group (HPG), Overseas Development Institute (ODI)
 Oriane Bataille, Camp Coordination and Camp Management (CCCM) Cluster Coordinator, UNHCR
 Carole Baudoin, Head of Security Sector Reform (SSR) and Officer in Charge for DDR, MINUSCA
 Julie Belanger, Africa II Section Chief, Coordination Response Division, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)
 Myra Bernardi, Project Manager – Budget Strengthening Initiative (BSI), Centre for Aid and Public Expenditure, Overseas Development Institute (ODI)
 Anne Marie Brinkman, Country Director, International Rescue Committee (IRC)
 Line Brylle, Country Director, DRC
 Claire Bourgeois, Senior Humanitarian Coordinator
 Delphine Chedorge, Head of Mission, Médecins Sans Frontières (MSF) France
 Roberto Colangelo, Humanitarian Affairs Officer, OCHA

Guillaume Ngefa-A. Andali, Director, Human Rights Division, United Nations Mine Action Service, United Nations Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA) and Representative of the UN High Commissioner for Human Rights	Dario Di Gioia, Security Officer, United Nations Mine Action Service, United Nations Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA)	Groupe Action recherche pour le Développement Local (GARDL)
Armel Luhiriri, Human Rights Division, United Nations Mine Action Service, United Nations Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA) and Representative of the UN High Commissioner for Human Rights	Valery Mbaoh Nana, Coordinator, Communication Department, ICRC	Segdi Ag Rhally, Coordinator, Groupe Action recherche pour le Développement Local (GARDL)
Dr. Christian Shingiro, Strategic Planning Specialist / Head of RCO, Office of the DSRSG/RC/HC, United Nations-MINUSMA	Isabel Suarez Garzon, Country Director (acting interim), ACF Spain	Bakary Doumbia, Head of Mission, IOM
Benny Krasniqi, Chief Field Operations & Emergency, UNICEF	Fabrice Perrot, Logistics Officer, West Africa and Caribbean Desk, Solidarités International	Mahamadou Traoré, Programme Assistant, Islamic Relief
Loubna Benhayoune, Deputy Chief & OIC – Stabilization & Recovery Section, MINUSMA	Erin Weir, Protection and Advocacy Adviser, Mali & Burkina Faso, Norwegian Refugee Council	Issa Diarra, Monitoring and Evaluation Officer, Islamic Relief
Dr. Ibrahima Socé Fall, Resident Representative, WHO	Nicolas Robe, Country Director, Agence d'aide à la coopération technique et au développement (ACTED)	Moussa Traoré, Programme Coordinator, Islamic Relief
Patrick André Malach, Director, International NGO Safety Organisation (INSO)	Sébastien Lematre, General Coordinator, Alliance Medicale Contre le Paludisme (AMCP) / Alliance for International Medical Aid (ALIMA) Mali	Dr Aboubakar Cissé, International Programme Specialist, UNFPA
	Dr Dan-Bouzoua Nafissa, Medical Coordinator, Alliance Medicale Contre le Paludisme (AMCP) / Alliance for International Medical Aid (ALIMA) Mali	Dr Kalifa Abdoulaye Traoré, HIV/AIDS Programme Officer, UNFPA
		Maiga Binta Bocoum, National Emergency Response Manager, Plan Mali
		Christian Munezero, Humanitarian Programme Manager, Oxfam GB
		Charles Frisby, Programme Manager, United Nations Mine Action Service, United Nations Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA)

Misty Buswell, Regional Advocacy, Media and Communications Director for the Middle East and Eurasia, Save the Children	WFP Fatouma Seid, Representative, FAO Jean Pierre Renson, Deputy Representative, FAO	Gihan Hassanein, Information, Communication and Marketing Coordinator, International NGO Safety Organisation (INSO)
Sarah Case, Senior Policy and Advocacy Advisor – Syria Response Region, International Rescue Committee (IRC)	Ousseini Compaoré, Representative, UNHCR Boubou Dramane Camara, Country Director, UNDP	Paolo Pennati, Head of Delegation, Terre des Hommes Dr Amadou Traoré, Special Adviser to the Prime Minister, Ministry of Solidarity, Humanitarian Action and Reconstruction of the North, Government of Mali
Emilie De Keyzer, Information and Communications Officer, NGO Coordination Committee for Iraq (NCCI), Amman Office	Charline Coate, Wash Coordinator, Solidarités International Benoît Tricoche, Food Security Coordinator, Solidarités International	Cheick Mohamed Thiam, Technical Adviser, Humanitarian Action, Ministry of Solidarity, Humanitarian Action and Reconstruction of the North, Government of Mali
Rob Drouen, Regional Representative Middle East, ACF	Charlotte Masselot, Monitoring and Evaluation Adviser, Solidarités International	El Hadji Ibrahima Diene “Boly”, CIMCoord Coordinator, UN OCHA
Anne Garella, Regional Emergency Representative, Handicap International	Syria Amman/Damascus/ New York/London Dr Nada (Al Warrad), Emergency Team Coordinator for the Syria Crisis, WHO Andy Baker, Regional Program Manager - Syria crisis response, Oxfam	Philippe Allard, Head of Mission, Direction de l’Action d’Urgence, Handicap International
Reena Ghelani, Team Leader, Syria, Coordination and Response Division, OCHA	Dan Baker, Syrian Regional Response Advisor, UNFPA Nick Bartlew, UK Director, Crisis Action	Alassane Aguilu, Officer in Charge, Africare Aboubacrine Cissé, Coordinator of Emergency Programmes, Africare
Lisa Gilliam, Deputy Chief of Staff, UNRWA Syria	Jack Bryne, Country Director-Jordan & PT, International Rescue (Committee (IRC	Sophie Ravier, Environment and Culture, United National Multidimensional Integrated Stabilisation Mission in Mali (MINUSMA)
Sarah Gordon-Gibson, Regional Programme Management for Syria Crisis Response, WFP		Sébastien Fesneau, Country Director, Mercy Corps
Peter-Bastian Halberg, Senior Mass Communication Officer, UNHCR Jordan		Michelle Iseminger, Deputy Representative,
Youcef Hammache, Technical Expert, ECHO Amman		
Martin Hartberg, Advocacy Advisor, Norwegian Refugee Council (NRC)		
Reza Kasraï, Regional Representative MENA, ICVA		
Hicham Mandoudi, Deputy		

UNICEF
 Fabrizio Carboni, Head of
 Delegation, Lebanon,
 ICRC
 Rashid Gaal, Country
 Director, Secours
 Islamique
 Andres Gonzalez, Country
 Representative,
 War Child Holland
 Bjorn Hannisdal, Acting
 Country Director,
 Norwegian Peoples'
 Aid
 Heena Hasan, Syria
 Response Unit, DFID
 Abdul Haq, Senior
 Humanitarian Advisor,
 OCHA
 Amy Keith, Coordinator,
 LHIF (Lebanon NGO
 Forum)
 Evelyn Lernout, Head of
 Mission, INTERSOS
 Simon Little, Consultant,
 RC/HC Office

Philippines

Alberto C. Aduna,
 Emergency
 Coordination Officer,
 FAO
 Praveen Agrawal, Country
 Director, WFP
 Nur Hayati Ahmad,
 Programme Officer-
 Relief Operations,
 Mercy Malaysia
 Rex Alamban, Senior
 Operations Officer,
 IOM
 Javad Amoozegar,
 Country Director, ACF
 International

Abdelrahman Essam,
 Islamic Relief
 International
 Lamees Hafeez, Acting
 Head of Mission, Syria
 Relief
 Arzu Hatakoy, Deputy
 Head of Office, OCHA
 Dher Hayo, Camp
 Coordination and
 Camp Management
 WG Coordinator,
 UNHCR
 Rachel Manning,
 Protection Sector
 Coordinator, UNHCR
 Kate McGrane, Country
 Director, ACTED
 Wasim Mohammed,
 International Relations,
 Islamic Sham
 Terri Morris, Humanitarian
 Adviser, DFID
 Adham Musallam, Officer
 in charge, WFP
 Conor Phillips, Deputy
 Director for
 Programmes, IRC
 Jean-Christophe Pegon
 – Humanitarian
 Specialist, ECHO
 Corinna Reinecke,
 Emergency Health
 Coordinator, WHO
 Davide Rossi, FSL WG
 Coordinator, GOAL
 Khalil Sleiman, Response
 Manager, World Vision
 Ton Van Zutphen,
 Regional Director,
 Weltehungershilfe –
 Wilhelmina Welsch,
 Analyst, SNAP
 Aitor Zabalgogea, coa,
 Representative, MSF
 International

Beirut, Lebanon

Fawzi Al Zioud, IOM
 Cyril Blin, Country
 Director, Solidarites
 International
 Luciano Caletini, Deputy
 Representative,

Head of Delegation,
 ICRC Jordan
 Dina Morad, Policy and
 Advocacy Advisor –
 Syria Response, Mercy
 Corps
 Philippe Royan,
 Humanitarian Adviser,
 DFID Jordan
 Syrian American Medical
 Society
 Mustapha Shbib, Analysis
 Unit, OCHA Jordan
 Paul Stromber, Deputy
 Representative,
 UNHCR Jordan
 Isis Sunwoo, Regional
 Humanitarian
 Advocacy Manager,
 Regional Syria Crisis
 Response, World
 Vision Jordan
 Alex Tyler, Senior Inter-
 Agency Coordinator,
 UNHCR Jordan
 Gaia van der Esch, Deputy
 Regional Director,
 ACTED
 Jaap van Diggele, Regional
 Response Support
 Officer, UNRWA Syria
 Francesco Volpicella,
 Program Coordinator –
 Syrian Crisis, MDM
 Massimiliano Benevelli,
 Emergency
 Coordinator, Danish
 Refugee Council

Gazientep & Antakya, Turkey

Fadi Al-Dairi, Operations
 Director, Turkey and
 Syria, Hand in Hand
 for Syria
 Seba Al Hakim,
 Coordinator, SNA
 (Syrian NGO Alliance)
 Justin Brownen, Team
 Leader, Norwegian
 Church Aid
 Benoit De Gryse, Director,
 INSO

Javier Marroquin, Head of Office, Tacloban, ACF International	Rene M. Fortuno, Director-PMO Livelihood and Enterprise Development, Philippine Business for Social Progress (PBSP)	Alessia Anibaldi, Emergency Operations Manager–Typhoon Haiyan Response, FAO
Maria Moita, Regional Shelter Cluster Coordinator, IOM	Rene Gerard C. Galera, Jr., Nutrition in Emergencies Officer, UNICEF	Charlito S. Ayco, Managing Director and CEO, Habitat for Humanity Philippines
Justin Morgan, Country Director, Oxfam	Angelina P. Garsula, Barangay 93 Councilor and Commissioner on Health, Philippine Government	Rojo Balane, Emergency Project Officer, Christian Aid
Moises Musico, Emergency Management Coordinator, ADRA	Cyra Michelle Goertzen, Emergency Project Officer, Christian Aid	Ted Bonpin, Senior Emergency Programme Manager, Christian Aid
Austere Panadero, Undersecretary, Department of Interior and Local Government (DILG), Philippine Government	Tim Grieve, Chief of WASH Section, UNICEF	Sebastian Bourgoin, Deputy Head of Delegation-Haiyan Operations, ICRC
Alexander Parnan, Executive Director, National Disaster Risk Reduction Management Council (NDRRMC), Philippine Government	Dr. Julie Hall, WHO Representative, WHO	Anouk Bouschma, MHPSS/GBV Program Coordinator, International Medical Corps (IMC)
Warner Passanisi, Global Emergency Response Advisor, Childfund International	Astrid Heckmann, Country Director, Médecins du Monde (MdM)	Vilma Cabrera, Assistant Secretary for Operations, Department of Social Welfare and Development (DWSD), Philippine Government
Christopher Rollo, Country Programme Manager, UN-Habitat Philippines	Benjamin Hemingway, Regional Advisor, USAID/OFDA	David Carden, Head of Office, OCHA Philippines
Michel Rooijackers, Deputy Country Director Operations, Save the Children	Bernard Kerblat, Representative in the Philippines, UNHCR	Hannah Curwen, Program Development, ACTED
Sian Rowbotham, Christian Aid	Agustinus Koli, Eastern Leyte Area Coordinator, HelpAge International/COSE	Eduardo De Francisco, Yolanda Response Director, ACF International
Alvin R. Sanico, Barangay 93 Secretary, Philippine Government	Josh Kyller, Emergency Response Coordinator, Catholic Relief Services	Maurice Dewulf, Country Director, UNDP
Santa Fe Vice Mayor	Catherine LeFebvre, Head, Information Management Unit, OCHA	Kasper Engborg, Head of Field Office, Tacloban, OCHA
Santa Fe Sanitary Officer	Marietta Lupig Alcid, Executive Director, ACCORD	Carmen Ferrer Calvo, Shelter & Settlements Advisor, American Red Cross
Suzanna Tkalec, Country Director, International Rescue Committee (IRC)	Jelome Manalu, Program Officer, ADRA	
Graciela van der Poel, GBV Coordinator, UNFPA		
Jo Verhaegen, Head of Programs-Philippines Recovery Program, American Red Cross		

Ana Marie Mondido
 Melinda Nedero
 Shilla Nobe
 Arun Nola
 Vilma Nola
 Eufenia Pacheo
 Leopoldo Rach
 Annie Roca
 Bechie Tomnog
 Anna Valle
 Carolyn Valle

Daphne Villanueva,
 Country Manger,
 Christian Aid
 Joanna Watson, Field
 Manager Director,
 Save the Children
 Jeri Westad, Country
 Director, Medair
 Akiko Yoshida,
 Humanitarian Affairs
 Officer, OCHA

**Brgy. 93,
 Tacloban City**
 Christine Capiyoc
 Olivia B. Cardemias
 Maria Alona P. Cinco
 Joyce D. Collanto-Rhapp
 Elena S. de la Cruz
 Carmille Anne D. Deligero
 Annabel Garcia
 Corazon Aida M. Lago
 Guilita A. Vimos

**Beneficiary
 interviewees/focus
 groups (Tacloban
 and Santa Fe)
 Tacloban hospital**
 Ma Remegia Manalo,
 Consultant
 Nelita P. Salinas,
 Chairman/consultant

**Brgy. San Miguelay,
 Sta. Fe:**
 Armin Abeso
 Lelit Aemberin
 Concepcion Alives
 Teresa Alvarez
 Elen Jane Balen
 Neaith Cajcle
 Grace Camuller
 Clarita Capioso
 Glenyel Capioso
 Marilou Capioso
 Dolores Creado
 Jean Creado
 Malyn Islo Domingo
 Marieric Elvira
 Eduardo Encarial
 Nemin Espino
 Nimfa Estrada
 Elsa Florante
 Josa Mae Gaspang
 Venia Gesola
 Yolita Gresola
 Bonificio Lenguaje
 Andrea Lopez
 Aodiana Lopez
 Belinda Melindres
 Cherry Rue Merenles
 Carsello Mola



ALNAP
Overseas Development Institute

203 Blackfriars Road
London, SE1 8NJ

منشورات ذات صلة بشبكة التعلم الإيجابي
للمساءلة والأداء في مجال العمل الإنساني

بحث المنتدى العالمي للنتائج والتحليل

أبحاث موجزة للمنتدى العالمي

الاستجابة للاحتياجات المتغيرة؟ تحديات

وفرص العمل الإنساني (ورقة اجتماع

مونترو الثالث عشر)

www.alnap.org

sohs.alnap.org