

إشراك السلطات الوطنية لإدارة الكوارث في المعايير الإنسانية العالمية



دليل إرشادي لمراكز تنسيق اسفير ودعاة العمل الإنساني

تشرح ورقة اسفير المواضيعية هذه أهمية معايير الجودة والمساءلة الإنسانية العالمية للاستجابات الوطنية للكوارث. وتهدف الدروس والرسائل الرئيسية الواردة فيها إلى مساعدة مراكز تنسيق اسفير والعاملين في مجال المناصرة على الانخراط مع ممثلي السلطات الوطنية لإدارة الكوارث بشأن معايير اسفير وغيرها من معايير شراكة المعايير الإنسانية.

إشراك السلطات الوطنية لإدارة الكوارث في المعايير الإنسانية العالمية

يدرك دليل اسفير الدور الرئيسي للدولة المضيفة ومسؤوليتها... والدور الذي يمكن أن تقوم به المنظمات الإنسانية في دعم تلك المسؤولية.

(دليل اسفير طبعة عام 2018، ص. 16.)

دور السلطات الوطنية لإدارة الكوارث في دورة إدارة الكوارث

يتشكّل دور الدولة في قيادة الاستجابة أو تنسيقها من خلال عوامل عديدة بما في ذلك ما إذا كانت هناك هيئة حكومية مُكلّفة على وجه التحديد بتنسيق الاستجابة الإنسانية أو تنفيذها.

وكثيراً ما يُشار إلى هذه الهيئات على أنها السلطات الوطنية لإدارة الكوارث (NDMAS).

السلطات الوطنية لإدارة الكوارث مسؤولة عن وضع السياسات والمبادئ التوجيهية لإدارة الكوارث والتصدي لها في الوقت المناسب وعلى نحو فعّال.

هناك هياكل متنوعة للسلطات الوطنية لإدارة الكوارث في جميع أنحاء العالم:

1. قد يكون هناك مركز تنسيق لإدارة الكوارث. وهذه هيئة تنسيق ليس لها دور في التنفيذ.
2. يمكن إدارة الكوارث بالتوازي مع الوزارات التنفيذية الأخرى في الحكومة.
3. يمكن استخدام الهيئات المُنفذة القائمة كأساس لإدارة الكوارث.

تتيح الكوارث فرصة لتنفيذ السياسات الإنسانية القائمة وتشجيع التغيير المؤسسي والتشريعي عند الضرورة.

وفي حين أن الحكومات الوطنية مسؤولة عن رفاه مواطنيها، فإن أصحاب المصلحة في المجال الإنساني - بما في ذلك المنظمات المجتمعية المحلية والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية إلى جانب منظمات المعونة الثنائية والأمم المتحدة- يؤدون دوراً حيوياً في دعم الحكومات في الاستجابة للكوارث.

حمّل إطار عمل هيوغو (2005) الحكومات مسؤولية توفير استجابة منسقة يمكن التنبؤ بها للكوارث. غير أنه شدد أيضاً على أهمية الهياكل المؤسسية في التأهب للكوارث والاستجابة لها وعمليات الإنعاش والتعمير على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. وسّدت بلدان عدة تشريعات تتعلق بإدارة مخاطر الكوارث، وقد ازداد عدد المنصات الوطنية المسجلة رسمياً بأطراد على مدى العقد التالي.

شكّل إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث (SFDRR، 2015) نقطة تحوّل واضحة من التركيز على إدارة الكوارث إلى إدارة متكاملة واستباقية لمخاطر الكوارث. كما شدد إطار سندي على دور المنصات الوطنية في تعزيز إدارة مخاطر الكوارث.

- تترجم مبادئ الحماية المبادئ القانونية إلى تدابير تسترشد بها الاستجابة الإنسانية. وتدعم المبادئ الأربعة الحقوق المنصوص عليها في الميثاق الإنساني، مؤكدة أن الدولة أو السلطات الأخرى تتحمل المسؤولية القانونية عن رفاه السكان داخل أراضيها أو سيطرتها وسلامة المدنيين في النزاعات المسلحة.
- يقدم المعيار الإنساني الأساسي تسع التزامات تصف العمليات الأساسية والمسؤوليات التنظيمية لتحسين نوعية المساعدة وفعاليتها. كما أنه يعزز المساءلة أمام المجتمعات المحلية والأشخاص المتضررين من الأزمات، والموظفين، والمانحين، والحكومات، وأصحاب المصلحة الآخرين فيما يتعلق بهذه الالتزامات.
- يغطي اسفير في فصوله الفنية أربع قطاعات رئيسية للاستجابة: الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة، والأمن الغذائي والتغذية، والمأوى والمستوطنات البشرية، والصحة. ويسعى من خلال هذه الجهود إلى التخفيف من الأثر السلبي غير المتناسب للأزمات الإنسانية على الشرائح الضعيفة من المجتمع (الأطفال وكبار السن والمعوقين). كما أنها تتناول التدابير الرامية إلى التخفيف من الأضرار التي تلحق بالزراعة والثروة الحيوانية والتجارة وغيرها من مصادر كسب الرزق، التي تؤثر على الأسواق، وتعطل التقدم الاقتصادي. وتقتصر سبلاً لتحسين الأوضاع في المستوطنات المؤقتة، وحماية حق المتضررين من الأزمات في الكرامة والحماية والمساعدة المشروعة.

يوفر دليل اسفير المبادئ التوجيهية الرئيسية للجهات الفاعلة في المجال الإنساني. غير أنه على مدى العقد الماضي، أدت مبادرات أخرى إلى تطوير مجموعة من المعايير التكميلية التي تتقاسم جميعها فلسفة وأساس أخلاقي مشترك. وقد جمعت هذه المعايير معاً فيما بات يعرف باسم شراكة المعايير الإنسانية (HSP)²، التي تهدف إلى تحسين الجودة والمساءلة في الأعمال الإنسانية في جميع القطاعات، وتوفير نهج متناسق لدعم أولئك الذين يطبقون هذه المعايير.

تتطلب هذه المعايير المشاركة النشطة مع المجتمعات المحلية المتضررة لضمان مشاركتها المجدية في الاستجابة للكوارث.

ليس من المفترض أن تكون المعايير الإنسانية العالمية مجموعة ملزمة من القواعد، بل مؤشرات مرجعية لتوجيه أفضل الممارسات الإنسانية والمساهمة في تحقيقها. وكما لوحظ في مقدمة دليل اسفير، فإن "الدرجة التي يمكن للوكالات أن تفي بها بالمعايير ستعتمد على مجموعة من العوامل، بعضها خارج عن سيطرتها".

يعتمد تصميم وهيكل السلطة الوطنية لإدارة الكوارث على كل من ملف المخاطر في الدولة وقدرتها على التكيف. وغالباً ما تؤدي السياسة الوطنية دوراً مهماً في إدارة الكوارث، ولهذا السبب قد تعتمد الدول التي تتقاسم الحدود وملاحم المخاطر الطبيعية أساليب مختلفة لإدارة الكوارث، ولهذا السبب أيضاً يمكن تعديل أسلوب إدارة الكوارث بعد تغير الحكومة.

تُكَلِّف السلطات الوطنية لإدارة الكوارث باتخاذ تدابير لمنع الكوارث والتخفيف من حدتها والتأهب لها وبناء القدرات. كما يجب عليها شراء مواد الإغاثة. ويساعد التنسيق والتعاون الوثيق (على جميع المستويات) بين المجتمع الإنساني والحكومة على ضمان اتخاذ تدابير للحد من المخاطر وتحقيق درجة أكبر من التأهب.

¹ ينبغي وجود وكالة رئيسية تتمتع بالسلطة والموارد اللازمة لتنسيق جميع الهيئات ذات الصلة لإدارة الكوارث مثل الوزارات، والجهات المانحة الدولية، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص. مؤسسة إنتروركس *Interworks* (1998)

كيف تدعم المعايير الإنسانية العالمية الاستجابة الوطنية للكوارث؟

يتألف دليل اسفير، الذي كان رائداً في اتباع نهج قائم على الحقوق تجاه الاستجابة للكوارث، من مجموعة من المبادئ والحقوق والمعايير العالمية المشتركة التي توجّه العمل في المجالات الحيوية للاستجابة الإنسانية.

تدعم المعايير عمليات السياسات المحلية من خلال التأكيد على ضرورة تقديم مساعدة تخضع للمساءلة لمساعدة الناس على النجاة من الكوارث والتعافي منها وإعادة بناء حياتهم.

مبادئ اسفير ومعتقداته الأساسية ذات صلة مباشرة بالتعامل مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث:

- يعرب الميثاق الإنساني عن اقتناع جميع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني بأن «لجميع الأشخاص المتضررين من الأزمات الحق في الحصول على الحماية والمساعدة». ويشكل حجر الزاوية في اسفير لأنه يكفل الظروف الأساسية للحياة بكرامة. وتساعد المبادئ الواردة في الميثاق الحكومات الوطنية وأصحاب المصلحة في المجال الإنساني على إعادة تأكيد أولوية الضرورة الإنسانية¹.

2 <http://humanitarianstandardspartnership.org/StandardList>

1 تُعرّف الضرورة الإنسانية بأنها الحق في الحصول على المساعدة الإنسانية، وتقديمها (مدونة قواعد السلوك - انظر دليل اسفير، الملحق 1). ويستند الميثاق الإنساني إلى ذلك وينص على أنه "ينبغي اتخاذ تدابير لمنع أو تخفيف المعاناة الناجمة عن الكوارث والصراعات".

تبنى معايير عالمية على المستوى الوطني

منذ منتصف العقد الأول من الألفية الجديدة، دمجت العديد من السلطات الوطنية لإدارة الكوارث معايير عالمية مثل معايير اسفير وشراكة المعايير الإنسانية في سياساتها ومبادئها التوجيهية الوطنية لإدارة الكوارث، حيث أن تحسين الاستهداف والإدماج في تخطيط الاستجابة وتنفيذها يؤديان بوضوح إلى استجابة أكثر تماسكاً.

وقد مهد اعتماد المعايير الإنسانية العالمية أو تكييفها الطريق نحو الامتثال للالتزامات الدولية مثل إطار سنداى للحد من مخاطر الكوارث.

في الهند، أسهم أعضاء مكتب اسفير الهند، وتحالف وطني يضم وكالات إنسانية ووكالات حكومية مثل المعهد الوطني لإدارة الكوارث (الذي يتبع وزارة الداخلية)، في صدور قانون إدارة الكوارث في الدولة (2005). كما دعم مكتب اسفير الهند التطوير التشاركي للمعايير الدنيا للاستجابة للكوارث التي تبنتها السلطات الوطنية لإدارة الكوارث في السياق الهندي، مع المبادئ التوجيهية التنفيذية.

في جواتيمالا، اعتمدت الأمانة التنفيذية للوكالة الوطنية للتنسيق للحد من الكوارث (SE-CONRED)، التي أنشئت في عام 1996، المسؤولية عن تنسيق جهود الإغاثة في حالات الكوارث عبر القطاعات، معايير اسفير رسمياً، وتسلزم أن تتبع جميع طلبات المساعدة المبادئ التوجيهية لاسفير. وفي عام 2009، كان نائب رئيس جواتيمالا من الموقعين الفخريين على مذكرة اتفاق بشأن استخدام معايير اسفير وغيرها من المعايير في الاستجابة للكوارث. وكان ذلك عاملاً أساسياً في تعزيز دور معايير اسفير في الإغاثة في حالات الكوارث في الدولة.

في إندونيسيا، اعتمدت معايير اسفير وغيرها من المعايير الإنسانية ضمن المعايير الوطنية للكفاءة المهنية في مجال إدارة الكوارث وكذلك في المعايير الوطنية للاستجابة للكوارث.

في فيتنام، وفي إطار برنامج الشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ، استخدمت تمارين رسمية لتحديد السياق لدعم الاستجابة التعليمية كجزء من التخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها. واستخدمت المعايير السياقية لتنفيذ حملة المناصرة الحكومية الرامية لتعزيز قانون وطني بشأن التأهب والاستجابة للكوارث، لتدريب مديري المدارس على تأهب المدارس، فضلاً عن تطوير أداة للتقييم الذاتي للمدارس.

تشمل المعايير ما يلي:

- المعايير الدنيا لحماية الأطفال في العمل الإنساني (CPMS): تحالف حماية الأطفال في العمل الإنساني
- المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS)
- المعايير الدنيا للتعافي الاقتصادي (MERS): شبكة تثقيف وتشجيع المشروعات الصغيرة (SEEP)
- المعايير الدنيا للتعليم في حالات الطوارئ (INEE): الشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ.
- المعايير الدنيا لتحليل السوق (MISMA): شراكة التعلم النقدي (CaLP)
- معايير الدمج الإنساني لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة: اتحاد كبار السن والإعاقة
- المعايير الدنيا لإدارة المخيمات: المجموعة العالمية لتنسيق المخيمات وإدارتها (CCCM)
- معايير اسفير

بناءً على الأسس القانونية والأخلاقية للعمل الإنساني، المستنيرة بالأدلة والخبرات، توفر هذه المعايير حلولاً عملية وتعرض ممارسات جيدة تسهل المشاركات الإنسانية في جميع أنحاء العالم.

وبالنسبة للحكومات والمنظمات الإنسانية على حد سواء، توفر المعايير نقطة مرجعية دولية لاستجابة إنسانية تستند إلى الحقوق ويمكن التنبؤ بها وتمتاسكة وتخضع للمساءلة، من خلال ما يلي:

- استهداف السكان الأكثر احتياجاً إلى الدعم (التدخل القائم على الاحتياجات)؛
- ضمان اعتبارات الحماية، التي تقدر كرامة السكان المتضررين؛
- تعزيز التدخلات "القائمة على الحقوق"؛
- تعزيز المشاركة على المستويين الوطني والمحلي؛
- تشجيع التوطين، تعزيز القدرات المحلية القائمة؛
- تعزيز جودة الاستجابة؛
- تشجيع المساءلة (تجاه السكان المتضررين)؛
- المساعدة في تحسين التنسيق بين الجهات المعنية بالشؤون الإنسانية.

" في عملنا مع هيئات إدارة الكوارث الإقليمية الباكستانية، طورنا عملية تبدأ بتقييم النظم والسياسات، وتتبعها تطوير خطط العمل. ثم تراجع فرق المشورة الفنية أدوات تقييم الاحتياجات الأولية وأدوات جمع البيانات، لمدة عام على الأقل لضمان الإدراج الكامل للمعرفة التي حصلوا عليها من معايير الإدماج الإنساني. ومن الأمثلة على ذلك إمكانية الوصول الفعلي للأشخاص ذوي الإعاقات كافة إلى مكتب هيئة إدارة الكوارث الإقليمية الباكستانية."

أنور سادات، مستشار سابق في مجال الإدماج، الرابطة الدولية لمساعدة المسنين (HelpAge)، باكستان.

طورت إسرائيل بروتوكولاً وسياسة وطنيين للاستجابة المجتمعية لحالات الطوارئ. وقد دعم دعاة اسفير هذه العملية منذ البداية. وفي هذه الاستجابات، يتم وضع تقييمات الاحتياجات والاستجابة لها في سياقها الصحيح، ويُنظر إلى الفئات المُعرضة للخطر على أنها مورد وليست مجرد متلقية. ويعني هذا التحول العملي من "الاحتياجات" إلى "الأصول" أن المجتمعات المحلية تدعم بلدياتها بنشاط من خلال توفير حلول للفئات الأكثر ضعفاً.

تكييف المعايير العالمية على مستوى الوزارات التنفيذية

تقوم وزارات تنفيذية مختلفة (المياه والصرف الصحي، والصحة، والتعليم، إلخ) بتقييم الكوارث وتحليلها ومعالجتها بطرق مختلفة، وبهياكل مختلفة تربط بين المستويين الوطني والمحلي.

تساعد المعايير الإنسانية العالمية عمليات إضفاء الطابع المؤسسي المختلفة هذه على أن تصبح أكثر اتساقاً من خلال اقتراح نهج فنية تقوم على نفس منطق الكرامة والإنسانية.

يمكن رؤية ذلك في الفلبين، على سبيل المثال، حيث أدرجت وزارة الصحة معايير اسفير في أداة الطوارئ الموجزة الخاصة بها (وزارة الصحة، جمهورية الفلبين، 2012).

في إثيوبيا، يُشار إلى المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS) في المبادئ التوجيهية الوطنية للتدخلات المتعلقة بإغاثة الماشية في المناطق الرعوية في إثيوبيا (وزارة الزراعة والتنمية الريفية، 2008)، وقد تُرجمت إلى واقع عملي.

في العراق، كونها دولة مُعرّضة للمخاطر الطبيعية والمخاطر التي هي من صنع البشرية على حد سواء، أدّى الموقف البتء للحكومة وكذلك الأطراف المعنية الدولية (الجهات الإنسانية) إلى صياغة قانون مميز يتعلق بالكوارث، وإنشاء قدرة استجابة قوية وذات قيادة محلية على جميع المستويات.

تكييف المعايير العالمية على المستوى دون الوطني (على مستوى المقاطعات أو البلديات)

لدى السلطات الوطنية لإدارة الكوارث هياكل دون وطنية لتغطية المقاطعات أو المحافظات أو الولايات، وهي التقسيمات دون الوطنية للسلطة الوطنية.

واعتماداً على طبيعة الدولة (سواء كانت مركزية أو لامركزية/اتحادية)، قد يكون من الأجدى (من حيث تحقيق تخطيط شامل ويمكن التنبؤ به للاستجابة) التواصل بالسلطات دون الوطنية لإدارة الكوارث بدلاً من السلطات الوطنية. وفيما يلي مثالان على هذا النهج.

في الأرجنتين، شجعت المنظمات غير الحكومية التي تقودها الوكالة السبئية للتنمية والإغاثة (ADRA) السلطات المحلية على اعتماد اسفير في جميع أنحاء الدولة. وفي نوفمبر 2019، قدمت نسخة من طبعة عام 2018 من دليل اسفير إلى سلطات المقاطعات والجهات الفاعلة الإنسانية في جمهورية الأرجنتين بحضور أمين الحماية المدنية لحكومة مقاطعة سالتا.

هيئة إدارة الكوارث الإقليمية الباكستانية (PDMA) تنفذ نهجاً مشتركاً للتوعية والتكيف على الاحتياجات والدعم الفني المتطور لوضع معايير الإدماج الإنساني في السياق وتكييفها لعمليات الاستجابة للكوارث. ويعزى هذا إلى المناصرة المستمرة والمركزة والمستنيرة. ومن المثير للاهتمام أن السلطات الوطنية لإدارة الكوارث تشير إلى المعايير الدنيا لاسفير في خططها الوطنية لإدارة الكوارث (NDMP)، وتوجّه سلطات المقاطعات إلى أخذ المعايير العالمية في الاعتبار في عمليات التأهب للكوارث والاستجابة لها.

التحديات الرئيسية في العمل مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث

يختلف مستوى النجاح في الاتفاق على المعايير الإنسانية العالمية واعتمادها على الصعيد الوطني، وكذلك عمليات تنفيذها.

قد لا ترى الحكومات أن المعايير الإنسانية العالمية تشكل أولوية، أو ربما تكون قد وضعت مجموعات الخاصة من المعايير والمؤشرات. فيما يلي بعض العقبات الإضافية التي تحول دون اعتماد المعايير الإنسانية العالمية وإدماجها.

التحديات الهيكلية

- لا يوجد إطار شامل يُمكّن الأطراف المعنية الحكومية والمنظمات غير الحكومية من التعاون. وفي بعض البلدان، تم تطوير نظام استجابة موازٍ ممول دولياً (في جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال).
- هناك نقص في القدرة التشغيلية على التواصل على نحو متسق مع الأطراف المعنية الوطنية والدولية. وفي بعض الدول، يصعب الاتصال بالسلطات المعنية بإدارة الكوارث لأنها لم تخصص قدرات أو موارد للتنسيق مع الجهات الفاعلة في المجال الإنساني.
- يؤدي ارتفاع معدل دوران موظفي السلطات الوطنية لإدارة الكوارث إلى تعطيل النقاش بين السلطات والأطراف المعنية غير الحكومية وإلى مستويات ضعيفة من المشاركة.

تحديات غير هيكلية

اعتبار أن المعايير غير مفيدة: أي أن السلطات قد تعتبر أن المعايير لا تتوافق مع الأهداف أو الأوضاع الوطنية، وربما تعتبر مرتفعة جداً (بالنسبة للاقتصادات غير النامية) أو منخفضة جداً (بالنسبة للبلدان المتقدمة). وقد تحرص الحكومات على وضع معاييرها ومؤشراتها الخاصة استناداً إلى وضعها الخاص بالمخاطر الوطنية، وبالتالي قد لا تعتبر المعايير العالمية مفيدة أو مهمة.

في اليابان، وهي دولة متقدمة تتعرض باستمرار لمخاطر جيوفيزيائية، يُشار إلى اسفير في المبادئ التوجيهية الوطنية لإدارة المأوى كأداة مرجعية لتحسين جودة الملاجئ أثناء الكوارث.

تكييف المعايير العالمية في تخطيط وإدارة المخيمات خلال أزمات اللاجئين

في بعض حالات المخيمات، تتولى السلطات المحلية والسلطات الوطنية لإدارة الكوارث وضع السياسات الإدارية وعمليات التنسيق والإدارة.

وحتى في الحالات التي يتم فيها تكييف المعايير العالمية لإدارة المخيمات مع المستويات الوطنية أو دون الوطنية، قد لا تزال هناك ثغرات في الاستجابة. إذ يجب أن يوافق النازحون والمجتمعات المضيفة والمنظمات العاملة في الموقع على أي تكييف للمؤشرات مع السياق. ويجب أن يشمل التخطيط للنزوح قبل حدوث حالة الطوارئ خيار عدم إقامة المخيمات. ففي بعض الحالات، سيكون هذا في مصلحة السكان.

في اليونان (2016): يُذكر المسؤولون الحكوميون المحليون في مخيمات نقاط العبور الساخنة بشكل شفهي غير رسمي أولئك العاملين في المنظمات الإنسانية بأن مؤشرات بعض معايير التخطيط المكاني العالمية قد استوفيت.

كوكس باراز (2018): يدعو مسؤولو الحكومة المحلية المشاركون في ورش العمل حول عمليات التدقيق الخاصة بمراقبة السلامة موظفيهم إلى المعالجة الفورية للحالات الفردية (عادة صغيرة النطاق) لمشكلات تخطيط المواقع (على سبيل المثال، عدم وجود درابزين على الجسور أو السلالم، أو عدم وجود مداخل منفصلة لمراكز التوزيع للنساء) التي اكتشفوها أثناء عمليات التدقيق.

مفاهيم خاطئة شائعة عن المعايير الإنسانية العالمية

تخص المنظمات غير الحكومية الدولية والأمم المتحدة

موجهة فقط لأشد البلدان النامية فقراً

تحدث اختلافاً بين من يتلقون المساعدة ومن لا يتلقونها

تقوّض المشاريع الإنمائية القائمة

- بناء كادر من مراكز التنسيق: تعتبر مراكز تنسيق اسفير من المناصرين لاستخدام المعايير، وكثيراً ما ساهمت في دمج منظورها القائم على الحقوق في سياسات إدارة الكوارث وضمان الجودة والمساءلة في الاستجابات الإنسانية (على سبيل المثال في الإكوادور).
- اختبار المداخل الصحيحة: يُعد توقيت مراجعات التعلم بعد الكوارث وما قبلها أمراً مهماً للمشاركة مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث. وقد أشارت التجارب إلى أن السلطات الوطنية لإدارة الكوارث التي أجرت مراجعات يُرجح أن تعتمد معايير اسفير في سياساتها وإجراءاتها المتعلقة بإدارة الكوارث (مثل باكستان واندونيسيا واليابان).
- إيجاد مساحة للحوار: يمكن أن تسهم الكثير من النقاط السابقة في التوصل إلى تفاهم بشأن الأهداف المشتركة في الاستجابة للكوارث الإنسانية. المعايير تساعد في صياغة هذه الأهداف بطريقة استباقية ومحايدة (مثل ما تم في جواتيمالا واليابان وبنجلاديش وباكستان والهند). لكن بناء حوار يتطلب تواجداً مستمراً، وتعاوناً بناءً، وتواصلًا فعالاً مع المسؤولين، وحيثما أمكن، مع الجمهور بشكل عام، بشأن أثر المعايير العالمية (ومثال ذلك اليابان).

“كن هناك، كن حاضراً، في علاقة شخصية ومهنية مع الحكومة. كن مستعداً بالتجارب والخبرات والشبكات والموارد. تأكد من وجود التواصل والتعاون ووجود شراكات على المستوى الميداني.”

الدكتور إسكندر ليمان، المؤسس المشارك لـ MPBI، إندونيسيا، متحدتاً في ندوة اسفير عبر الإنترنت بعنوان العمل مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث: التحديات وأفضل الممارسات، 14 يوليو 2021.

وضع المعايير الإنسانية في السياق: “وضع المعايير في السياق هي عملية أخذ الوضع المحلي في الاعتبار عند تفسير المعايير القائمة وتكييف المؤشرات للتطبيق الهادف. عملية وضع المعايير في السياق تجعل المساعدة الإنسانية أكثر فعالية وتساعد الممارسين على تعظيم الفرص وتقليل الأخطاء”. يُنظر إلى تصميم الوثائق العالمية لمعالجة الحالات المحلية وتلبية الاحتياجات المزمنة كأمر أساسي لتمكين اعتماد المعايير في السياسات الوطنية لإدارة الكوارث. وكما تم تسليط الضوء عليه في ورقة مناقشة المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية حول إضفاء الطابع المؤسسي⁴، وضع المواد التدريبية في السياق الصحيح، ودعم تخطيط العمل المحلي وعدم مركزية التدريب والمدربين، تساعد جميعها على الشعور بالملكية والاستدامة.

في إندونيسيا، تُرجمت معايير اسفير إلى لغة باهاسا إندونيسيا. ولكن لكي تتولى الحكومة زمام الأمور بالكامل، فإنه سيكون من المفيد إجراء عملية رسمية شاملة لإضفاء الطابع المؤسسي.

4 اسفير، العمل بمعايير عالمية في السياقات المحلية، 16 سبتمبر 2016. متاح على الرابط التالي: <https://www.spherestandards.org/working-with-universal-standards-in-local-contexts>

لا يوجد توافق سياسي لدعم سياسات وممارسات إدارة الكوارث على الصعيد الوطني والمحافظة عليها. ومن الصعب بشكل خاص تحقيق مثل هذا التوافق في الدول التي تؤثر فيها التحولات في الاتجاه السياسي بعد الانتخابات أيضاً على نهج إدارة الكوارث في الدولة.

وجود نقص في الوعي بشأن المعايير العالمية، وبالتالي فإن المعايير قد لا تكون مألوفة جداً لجميع الحكومات الوطنية وموظفي السلطات الوطنية لإدارة الكوارث- على سبيل المثال في كينيا، لا تشير السياسة الوطنية لإدارة الكوارث في الدولة (2009) ولا إطار البرنامج المشترك لإنهاء حالات الجفاف الطارئة (2015) إلى اسفير.

التسلسل الهرمي لمستويات اعتماد المعايير من قبل السلطات المحلية والوطنية³

- المعرفة: الموظفون على دراية بالمعايير؛ لكن النشر محدود.
- الممارسات: الموظفون على دراية بالمعايير ويستخدمونها من تلقاء أنفسهم. والنشر أوسع نطاقاً، ولكن المعايير لا تعتمد على نطاق واسع.
- السياسات: تعتمد المعايير في السياسات المحلية والوطنية لإدارة الكوارث وتدمج في الأطر التشريعية. على هذا المستوى، لا يتوقف استخدامها على المعرفة الفردية.



الدروس الرئيسية: الأساليب الناجحة في التصدي لهذه التحديات

- اعتماد نهج منظم: يبدأ العمل مع الحكومات بالاعتراف بدورها الرئيسي في التخطيط والاستجابة للكوارث وفهم أن المجتمع الإنساني الدولي يدعم جهود الإغاثة الوطنية. وهذا يوفر هيكلًا محددًا لهذا النهج، وهو أمر ضروري على جميع المستويات وفي جميع مراحل إدارة الكوارث. ويشير مثال زيمبابوي إلى أنه لكي تعمل منظمة غير حكومية مع الحكومة، ينبغي أن تبدأ بتحليل الأطراف المعنية وفهم شامل لمستوى نفوذ الحكومة على إدارة الكوارث. وهنا، تكون التقييمات والتخطيط والزيارات المشتركة مفيدة في التفاهم والتعاون المتبادلين.

- اقتراح إجراء عمليات تدقيق للقدرة: نظراً لوجود إدارات حكومية تنفيذية متعددة للتعامل مع الكوارث، فإن مراجعة القدرات التنظيمية تساعد على تحديد أي نقاط قوة وضعف متأصلة في تصوّر المخاطر واستراتيجيات التصدي لها. كما أن تطوير جدول زمني مفصل لبناء القدرات، مقترناً بخطة عمل، يضمن تطبيق الدروس المستفادة على المجالات التي يجري فيها إدخال تغييرات (كما هو الحال في باكستان).

رسائل المناصرة الرئيسية

كطرف فاعل في المجتمع المدني (على سبيل المثال، مركز تنسيق اسفير)، ستحتاج إلى فهم شامل للعمليات والجهات الفاعلة المشاركة في إدارة الكوارث (بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة، التي لديها القدرة على أن تكون شريكة مفيدة في المناصرة).

ومن المهم تعزيز الشراكات المحلية بين المنظمات غير الحكومية. وقد شهدت بعض الدول ظهور مجموعات اسفير، على سبيل المثال، تضم ممثلين عن السلطات الوطنية لإدارة الكوارث⁶. وقد يكون من المفيد البحث عن أمثلة لعمليات ناجحة من الدول المجاورة والإقليمية أو من الدول التي لدى بلدكم علاقة قوية بها⁷.

إن المناصرة المتواصلة والجماعية القائمة على الأدلة مهمة لتعزيز المعايير الإنسانية العالمية، والمشاركة بصورة مجدية مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث، وضمان الاتساق والمساءلة في إدارة الكوارث.

هناك رسالتان رئيسيتان للسلطات الوطنية لإدارة الكوارث:

1. تزود المعايير الإنسانية العالمية السلطات الوطنية لإدارة الكوارث بنهج متكامل وخطوات مفضّلة لضمان تحقيق استجابة إنسانية ذات جودة قائمة على الحقوق تتماشى مع القيم والنتائج المتفق عليها عالمياً. كما أنها توفر لغة مشتركة للجهات الفاعلة الوطنية على جميع المستويات، وللجهات الفاعلة الدولية التي تدعم الإدارة الوطنية للكوارث.
2. لكل شخص الحق نفسه في الحياة بكرامة. وتختلف الظروف التي تقف في طريق الأشخاص الذين يتمتعون بهذا الحق باختلاف الفئات السكانية. وتسمح المعايير العالمية بتشكيل إدارة محايدة للكوارث قائمة على الاحتياجات، الأمر الذي يوفر المساعدة المناسبة للأشخاص الذين يحتاجون إليها.

- إضفاء الطابع المؤسسي على المعايير من خلال التدريب وبناء القدرات: إجراء دورات تدريبية منظمة على استخدام معايير اسفير وغيرها من المعايير الإنسانية العالمية للمسؤولين الحكوميين (كما هو الحال في الأرجنتين والفلبين وجواتيمالا) يجعلهم على دراية بمبادئ وممارسات الاستجابة للكوارث القائمة على الحقوق والتي تستجيب للاحتياجات في جميع قطاعات ومراحل إدارة الكوارث. وقد طورت شبكة اسفير في جواتيمالا أدوات لتتبع أنشطة التدريب وبناء القدرات لأن التدريبات تحتاج إلى متابعة، بحيث تكون النتائج مملوكة محلياً ويمكن استدامة نقل المعرفة بفعالية.

- ويمكن أيضاً تشجيع المنظمات الإنسانية على تقديم التدريب المستمر لموظفيها، لتحسين فهم المعايير العالمية.

- الترجمة: تشارك السلطات الوطنية لإدارة الكوارث بشكل أفضل بلغتها الخاصة. وبالتالي فإن ترجمة معايير اسفير إلى اللغات المحلية (كما هو الحال في اليابان واندونيسيا) سيكون دائماً مفيداً.

- يتيح العمل مع الأساط الأكاديمية سبيلاً لزيادة المعرفة واستخدام المعايير العالمية (كما هو الحال في بنجلاديش وباكستان). كما أن إدراج المعايير العالمية في التعليم العالي، من خلال المناهج الدراسية وورش العمل العملية، يمكن أن يزيد من الاعتراف بالمعايير والمعرفة بها بين صانعي القرار الطموحين والمسؤولين الحكوميين في المستقبل.

من خلال هذه الأنواع من الأساليب، يمكن لمراكز تنسيق اسفير والشراكة في المعايير الإنسانية والمناصرين لها القيام بما يلي:

- دعم تعزيز إدارة الكوارث: إن وجود هيكل مؤسسي محدد بشكل جيد، ووجود سلطة، وقدرة وموارد، يسهل التنسيق بين الجهات الحكومية والأطراف المعنية غير الحكومية المشاركة في الاستجابة للكوارث. وينبغي أن يكون الهيكل المؤسسي مصمماً بحيث يدعم اللامركزية ويقيم صلات مع الجهات الفاعلة غير الحكومية والمانحين الدوليين.
- دعم إنشاء قدرة مخصصة للتنسيق: إن وجود الموارد المالية والبشرية الكافية وإدارة التنسيق الملائمة تحقق الاتساق والقدرة على التنبؤ في العمليات الإنسانية، ما يؤدي إلى زيادة استعداد الحكومات لتوفير التعاون التنسيقي. ويمكن أيضاً تحقيق التنسيق من خلال هياكل الدعم الدولية مثل مجموعات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أو الهياكل الإقليمية الأخرى.

6 انظر: spherestandards.org/focal-points (مثل بنجلاديش وبوليفيا

وهندوراس والهند).

7 معايير اسفير في الاستجابة الإنسانية الوطنية: التعامل مع السلطات الوطنية

لإدارة الكوارث - ورقة مناقشة (2016)

فيما يلي بعض الأفكار للمساعدة في تحقيق هذه الأهداف:

التآزر: تطوير وتحسين أوجه التآزر بين الوكالات لتحقيق عمل متنسق ومنسق. وسيسهل ذلك اعتماد معايير عالمية على الصعيدين الوطني والمحلي.

الرسالة: تساعدك المعايير العالمية على تطوير نهج متكامل على المستوى الوطني. فهي تساعدك على التواصل والتعاون مع الجهات الفاعلة من غير الدول، التي يدعمونك في هذا المسعى.

الادماج: يجب إدماج التكيف مع تغيّر المناخ والحد من مخاطر الكوارث على الصعيدين الوطني والمحلي بالتنسيق مع الأطراف المعنية غير الحكومية. وقد استجاب اسفير وغيره من المنظمات التي طورت معايير لهذه الحاجة من خلال توفير التوجيه المتكامل.

الرسالة: سوف يساعدك اسفير على العمل من أجل الحد من تعرّض الناس لمخاطر الكوارث والآثار الناجمة عن تغيّر المناخ.

انظر: <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-ThematicSheet-DRR-EN.pdf> و

<https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-thematic-sheet-environment-EN.pdf>

النفوذ: تعتمد إصلاحات السياسات نحو الاستجابة للكوارث المتوقعة، والانتعاش التشاركي، والتخطيط للحد من المخاطر جزئياً على الإرادة السياسية والنفوذ الإداري.

الرسالة: الحكم الرشيد في حالات الكوارث هو نتيجة التزام جماعي من جانب الجهات الفاعلة السياسية والإدارية باتخاذ إجراءات متماسكة تساعد على تحقيق مجموعة من الأهداف من أجل الصالح العام. وتوفر المعايير الإنسانية اللغة المشتركة لهذا الالتزام الجماعي.

التعديل: يمكن للمعايير العالمية للجودة والمساءلة أن تكمل وتعزز الخطط الحالية لإدارة الكوارث من خلال تحسين الاستهداف على أساس الاحتياجات.

الرسالة: ليست هناك حاجة لتغيير نهجك تماماً، فالمعايير الإنسانية العالمية موجودة لدعمه وتعزيزه وليس تغييره.

تغطية نطاق أوسع: يمكن للمعايير العالمية للجودة والمساءلة أن تتصدى للمخاطر الطبيعية وكذلك لحالات الطوارئ المعقدة المطوّلة (دعم التأهب والتخفيف والاستجابة والتعافي).

الرسالة: ستسهل المعايير الإنسانية العالمية تدخلاتكم في جميع مراحل إدارة الكوارث.

تحوّل التركيز: في حين أن الإغاثة في مرحلة ما بعد الكوارث تعيد الأصول المفقودة، فإن الحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغيّر المناخ على المدى الطويل يساعدان على الحد من الأثر البشري والاقتصادي للكوارث.

الرسالة: هناك حاجة إلى تحويل التركيز من دعم الإغاثة في مرحلة ما بعد الكوارث إلى معالجة الأسباب الكامنة وراء الكوارث. من خلال تحديد الاحتياجات الإنسانية الأساسية والماسّة في أربع قطاعات مُنقّذة للحياة، تساعد معايير اسفير على معالجة الأسباب الكامنة في وقت مبكر.

بناء القدرات، باستمرار: سيساعد التدريب المستمر على أهمية المعايير العالمية، يليه تقديم الدعم الإرشادي لترجمة المبادئ إلى واقع عملي، على معالجة استنزاف المعرفة الناجم عن ارتفاع معدل دوران الموظفين.

الرسالة: استثمر في بناء القدرات بشأن المعايير العالمية كأشطة مستمرة.

إنشاء رابط بين التدريب والممارسة: ينبغي تسليط الضوء على العمل المجتمعي وامتهاله للمعايير العالمية لدعم المناصرة القائمة على الأدلة. هناك بالفعل دعم ثابت من المانحين لدمج المعايير الإنسانية العالمية في مرحلة تصميم البرامج والموافقة عليها، تأكد من استفادتك الكاملة منها.

الرسالة: ينبغي ربط سياسات السلطات الوطنية لإدارة الكوارث بالممارسات القائمة على الأدلة على أرض الواقع.

المعايير الإنسانية العالمية هي أداة لدعم اتخاذ القرارات: فهي مفيدة في أي مرحلة من مراحل دورة إدارة الكوارث، كما أنها مثالية لتعزيز فعالية الاستجابة الإنسانية وجودتها وخضوعها للمساءلة.

الرسالة: يحدد اسفير وغيره من منظمات المعايير الإنسانية العالمية المجالات الأخلاقية والعملية الرئيسية للتدخل التي ينبغي أن تُركّز عليها السلطات الوطنية لإدارة الكوارث.

المراجع:

أكيركار، إس. وباهارادواج، آر: دليل الممارسة الجيدة - تضمين إدماج كبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة في السياسة الإنسانية والممارسة. ALNAP، 2018.

فيدرستون، "التقدم: التعريف والسياق وإضفاء الطابع المؤسسي". ورقة مناقشة للمبادئ التوجيهية والمعايير الطارئة للماشية. المبادئ التوجيهية والمعايير الطارئة للماشية، 2020.

شراكة المعايير الإنسانية، يمكنك الاطلاع على جميع الأدلة الإرشادية المتعلقة بها هنا: <https://spherestandards.org/humanitarian-standards/standards-partnership>

آيشيوواتاري، إم: «إدارة مخاطر الكوارث على المستوى الوطني»، ورقة عمل رقم 448، طوكيو، معهد بنك التنمية الآسيوي، 2013

«معايير اسفير في الاستجابة الإنسانية الوطنية: الانخراط مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث»، ورقة مناقشة، اسفير 2016: <https://www.spherestandards.org/working-with-universal-standards-in-local-contexts>

«وضع المعايير العالمية في السياقات المحلية»، اسفير، 16 سبتمبر 2016، متاح هنا:

<https://spherestandards.org/engaging-with-national-disaster-management-authorities-to-adopt-humanitarian-standards>

العمل مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث: التحديات وأفضل الممارسات، ندوة اسفير عبر الإنترنت، 14 يوليو 2021.

https://www.youtube.com/watch?v=Fbh_fnFDpAE&list=PLfb1NgQXCWhhknkwyuAPoeuLc36kjcdPA

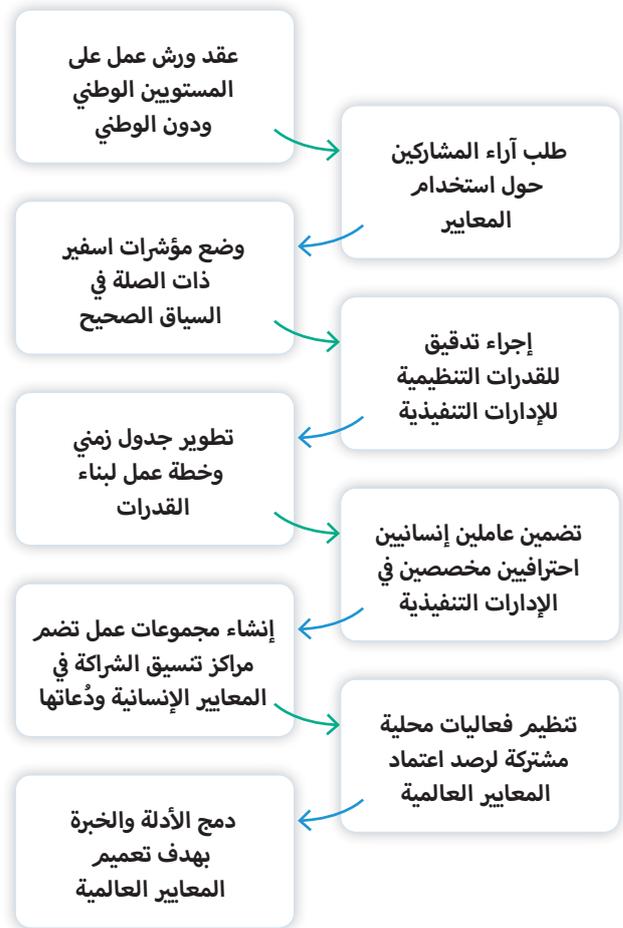
ما الذي يجعل المعايير الدولية مهمة للسلطات الوطنية لإدارة الكوارث؟ الفرص والتحديات في العمل مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث، اسفير، 2019.

<https://spherestandards.org/resources/?category=ndmas&lang=all&1=years=all&postTag=all&pages>

دليل اسفير، منظمة اسفير، 2018.

مجموعة أدوات أفعالها بنفسك لتيسير توطين المعايير الإنسانية العالمية

تقدم هذه المجموعة من أدوات «أفعالها بنفسك» طريقة ملموسة لإشراك السلطات في عملية إضفاء الطابع المؤسسي على المعايير الإنسانية. وهذه عملية تشاركية إلى حد كبير وينبغي أن تدعم قبول المعايير الإنسانية العالمية على المستوى المحلي والاستجابة الإنسانية القائمة على الحقوق. لمعرفة كيفية عملها، راجع أيضاً الوحدة التدريبية بعنوان «اسفير والتعامل مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث».



أعدت هذه الورقة المواضيعية بإسناد سيفكاري. كما يوّد اسفير أن يتقدم بالشكر إلى مجتمع اسفير على تعليقاته القيمة وعلى تقديم دراسات الحالة.