



مشروع "اسفير"

الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا
في مجال الاستجابة الإنسانية

اعتماد معايير اسفير أثناء
الاستجابة الإنسانية الإقليمية
العمل مع الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث

وثيقة المناقشة

شكر وتقدير

يود مكتب مشروع اسفير أن يتقدم بخالص الشكر والتقدير لكل من ساهم في وضع وثيقة المناقشة.

أنا أرغوتي أريستاغي و دانيال أرتاغا وجوك بايكر و ماريا فيرونیکا بستياس وبياتريس دي ايبارا و دايفيد فيشر وميهو فوكيو و أروين غارزونا و أليان غياكاريي و أوسكار غوميز و فيرزان هاشم و سامت كارميشوف و تشارلز كيلى و خالد خليفة و إسكندر ليما و لويجي لوميناري و ساواكو ماتسيو و شيرين محمد مصطفى إبراهيم و ألودينا مونتوليو و بيتر مولر و سيلفي روبرت وزينب تركمان سانديفاك و رودريك فالنوس و مارتن فيلارويل و كاى واتسون و كريس وونغ و فريدي ياندون باتينو.

الكاتب

نسخة أولية بقلم دايفيد ستون
نسخة نهائية بقلم بان ماوتفيلد

المنهجية المتبعة

يرتكز محتوى وثيقة المناقشة التالية أساساً على تبادلات مع مختلف نقاط تنسيق ومدربي اسفير وممثلين من الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث وخبراء ذوي خبرة معتمّة فيما يتعلّق بتطبيق معايير اسفير في مختلف وضعيّات الكوارث والنزاعات. تُقرّ هذه الوثيقة بأن كل حالة فريدة من نوعها وتؤكد على ضرورة اعتماد مؤشرات سياقية التي بدورها تحترم العادات والتقاليد المحلية وتضمن عدم انحيازية المساعدات المقدمة واستجابتها للحاجة.

المنهجية المتبعة

شراكة التعلم في مجال النقد	CaLP
المعيار الإنساني الأساسي	CHS
برنامج التحويلات النقدية	CTP
الشراكة في المساءلة الإنسانية	HAP
الفريق القطري الإنساني	HCT
اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	IASC
الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر	IFRC
المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية	LEGS
الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث	NDMA
منظمة غير حكومية	NGO
مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية	OCHA
الأمم المتحدة	UN
فريق الأمم المتحدة الجاهز لتقييم الكوارث والتنسيق	UNDAC



المحتويات

4	ملخّص
5	مقدمة
6	الحكومة الإقليمية وإدارة الكوارث
8	دور الجهات الفاعلة الأخرى في تبني معايير اسفير
11	التكيف حسب السياق: تكيف المعايير وفقا للسياق المحلي
14	مناصرة الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث ودعمها على تبني المؤشرات وتكييفها حسب السياق: التحديات والتوصيات
19	دراسة الحالات
19	الأرجنتين
20	تشيلي
22	الصين
23	الإكوادور
24	اليابان
26	خاتمة
27	الملحق: للبلدان التي تبنت معايير اسفير والمعايير العالمية الأخرى
31	المراجع ومزيد من المطالعات

ملخص

تُعتبر الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث (NDMA)، غالباً وليس دائماً، المؤسسة الرئيسية في البلاد التي يُفوض لها إدارة وتنسيق كل ما يتعلق بالتخفيف من حدة الكوارث والتأهب والاستجابة عبر مكاتبها الإقليمية. وقد تبنت حالياً العديد من هذه الهيئات سياسات ومبادئ توجيهية لإدارة الكوارث تقوم أساساً على المعايير الإنسانية.

تُوضّح هذه المعايير الجودة المُنتظرة للاستجابة الإنسانية ممّا يُساهم في تعزيز التأهب المُسبق لحالات الطوارئ، فضلاً عن تحسين عملية التنسيق وريح الوقت أثناء الاستجابة. يُمكن أن تُشكّل عملية تكييف المعايير وفقاً للسياق والعمل بها تحدياً كما تستغرق متسعاً من الوقت ما يدفع إلى تحفظ الحكومات بصفة ملموسة ومبررة وبالتالي عدم خوض هذه العملية.

تُعدّ معايير اسفير المتفق عليها عالمياً أساساً يمكن الاعتماد عليه وقد بدأت بلدان عديدة بتبنيها وأخرى سعت إلى العمل بها على نحو مستمر. تُعدّ شبكة نقاط التنسيق لاسفير بالغة الأهمية لنجاح هذه العملية، بما أن المنظمات غير الحكومية الإقليمية والدولية ووكالات الأمم المتحدة وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر تعتمد على مشروع اسفير أثناء ممارسة عملها وتعمل كأطراف مناصرة لاسفير.

على الرغم من عالمية معايير اسفير إلا أنها نوعية بطبيعتها. تكييف المؤشرات حسب السياق المحلي لتضمن بذلك تناسبها مع ثقافة المكان والواقع الموجود، وغالباً ما يتم العمل وفقاً للسياق حسب كل حالة إثر الاستجابة في حالات الطوارئ. بالنسبة للحالات التي تتطلب تدريباً للعمل بالمعايير حسب السياق، يمكن إجراء هذا التدريب قبل حدوث حالة الطوارئ وذلك بطريقة تشاركية وشاملة. يُعدّ العمل بالمعايير حسب السياق عملية في غاية الأهمية قد تسبب في زيادة حَسِّ امتلاك المعايير بشكل متزايد.

يُعزّز كل من تحليل السياق والتخطيط المناسب فعالية عملية مناصرة وضع معايير إقليمية تتعلق بالاستجابة في حالات الطوارئ على المستوى القطري. تُعدّ كل من معايير اسفير والمعيار الإنساني الأساسي والمعايير المرافقة لاسفير عناصر أساسية لدعم هذه العملية.

تُقدّم هذه الوثيقة طرقاً مختلفة للتعامل مع الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث والعمل معها وتحتوي على مجموعة من التوصيات المتعلقة بدعم تبني المعايير على المستوى الإقليمي. كما تتضمن مجموعة من دراسة الحالات التي تُوضّح بعض الطرق لمواجهة التحديات المذكورة والاستفادة من الفرص المحتملة.

مقدمة

تُعتبر السلطات الحكومية المسؤول الرئيسي عن التخطيط للمساعدة الإنسانية وتقديمها وإدارتها قبل وخلال وبعد وقوع الأزمة . فالهيئات الوطنية لإدارة الكوارث - أو الهياكل الموازية لها - هي جهات حكومية مسؤولة عن تنسيق الاستجابة لكوارث طبيعية أو من صنع الإنسان وبناء القدرات في مرحلة التعافي. يُقدم موقع رليف واب (ReliefWeb) قوائم لأكثر من 100 هيئة إقليمية لإدارة الكوارث (أو تلك الموازية لها)!

تختلف قدرات الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث في ما يتعلق بالتأهب للكوارث والاستجابة لها بطريقة فعّالة حسب هيكله الحكومة والسياق السياسي والأمني وعوامل عديدة أخرى. علاوة على ذلك، لا تستجيب الحكومات إلى الكوارث دائماً بشكل فردي وإنما بالتعاون مع عدد كبير من الجهات الإنسانية الفاعلة الإقليمية والدولية.

يعتبر اسفير نقطة مرجعية عالمية للاستجابة الإنسانية من خلال المعايير الدنيا. وهي معايير كثيراً ما يجهلها موظفو الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث، لذا يعمل مشروع اسفير بالتعاون مع نقاط التنسيق القطرية على اعتماد المعايير العالمية وفقاً للسياق الإقليمي.

الهدف من وثيقة المناقشة والجمهور المستهدف

يُكمن الهدف من وضع هذه الوثيقة في فهم سبل تكييف المعايير الإنسانية العالمية وشرحها على المستوى الإقليمي أو الوطني أو المحلي أثناء مرحلة التأهب أو الاستجابة إلى كارثة. يركز تحرير هذه الوثيقة على المراجعة وعلى مجموعة من الاستشارات مع نقاط التنسيق القطرية لاسفير. وتُقدّم دراسة حالات مختلفة بشكل موجز لتوضيح النتائج والتوصيات الرئيسية. وفي ختام هذه الوثيقة ذُكرت مجموعة من الاقتراحات الموجهة لكل من المناصرين ونقاط التنسيق لاسفير للعمل مع الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث في المستقبل.

بينما تستهدف هذه الوثيقة أساساً الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والمناصرين ونقاط التنسيق لاسفير والعاملين لدى المنظمات الحكومية، إلا أنها مفيدة أيضاً للعاملين مع الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث وممثلي الحكومة المسؤولين عن إدارة الكوارث. وتُساعد هذه الوثيقة على خلق بيئة يُمكن من خلالها إجراء حوارات بناءة تهدف إلى تعزيز اعتماد المعايير العالمية وتكييفها وفقاً للسياق الإقليمي.

الحكومة الإقليمية وإدارة الكوارث

إن الحكومة الإقليمية مسؤولة بشكل أساسي عن المواطنين المتضررين من الكوارث وتلعب الوكالات العالمية والجهات الفاعلة المحلية غير الحكومية دور الجهات المساعدة.²

غير أن هذه المسؤولية تتغير حسب البلد والمنطقة، فعادة ما تضطلع الوكالة الإقليمية لإدارة الكوارث بهذا الدور على المستوى القطري - على الرغم من إمكانية تغيير إسم هذا المكتب بين البلدان. إضافة إلى ذلك، قد تكون وزارة الشؤون الخارجية (أو الهيكل الموازية لها) مسؤولة عن التنسيق والمساعدة العالمية.

يُمكن إيجاد معظم الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث ضمن أحد الهياكل التالية:

1. الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث تحت إشراف مباشر لمكتب الوزير الأول؛
2. الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث تحت إشراف الوزارات التابعة لمكتب الوزير الأول؛
3. وحدة إدارة الكوارث (أو وحدة موازية لها) تابعة لوزارات مختلفة جميعها تابعة لمكتب الوزير الأول.

في حين أن معظم النماذج المذكورة هي الأكثر تداولاً اليوم، إلا أنه يوجد في بعض الأحيان اختلاف للدوار والمسؤوليات وفصل بينها، فمثلاً: يوجد في كينيا هيكلين مختلفين: الجهة الأولى مسؤولة عن إدارة الكوارث إثر الاستجابة للجفاف بينما الجهة الثانية مسؤولة عن إدارة الكوارث إثر الاستجابة لكوارث طبيعية أخرى أو من صنع الإنسان.

الميزات الرئيسية للهيئات الوطنية لإدارة الكوارث ودور المعايير

من أجل تحقيق الفعالية القصوى لهذه الهياكل، قامت منظمة إنترواركرز (1998) بتحديد العناصر التالية باعتبارها ذات أهمية كبرى:

- نقطة اتصال مُعيّنة - ينبغي وجود وكالة ذات سلطة وموارد للتنسيق بين جميع هياكل إدارة الكوارث مثل الوزارات والجهات المانحة الدولية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص؛
- ترابط بين السياسات والعمليات - يُعدّ عنصراً أساسياً وجود علاقة عمل وثيقة بين هيكل صياغة السياسات (غالباً ما تعتني به اللجنة الإقليمية للكوارث) والوكالة التنفيذية التي تقوم بتطبيق القرارات؛
- ترابط بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية - يُعتبر التواصل الفعّال والتشارك في الموارد أساسياً؛
- وجود علاقة عمل وثيقة بين المسؤولين عن برامج الإغاثة والتعافي - تُساعد على ضمان توجيه إجراءات مواجهة المخاطر وتعزيز التأهب؛
- الاتفاقيات السياسية - ينبغي أن تتفق جميع الأطراف على ضمان تنفيذ المخططات والقوانين الإقليمية؛
- ينبغي أن تكون المنظمات غير الحكومية على اطلاع بما بمخططات الحكومة لتحقيق استجابة شاملة؛
- ينبغي أن يُقدّم مخطط التأهب الإقليمي أسلوباً منهجياً للتأهب لمواجهة الكوارث؛
- ينبغي أن يُركّز إطار التخطيط للاستجابة للكوارث - الذي يجب وضعه مُسبقاً - على مرحلة التأهب.

تكون المهام المذكورة أعلاه أسهل بكثير لو وُجدت توقعات واضحة بخصوص إطار الاستجابة ونوعها - للإبلاغ عن السياسات والتأهب بشكل فعّال ودعم الجهود المتعلقة بالمساءلة وتنفيذ الممارسات المرتبطة بالاستجابة، ويُقصد بذلك وجود مجموعة من المعايير الدنيا للاستجابة الإنسانية.

يشجع مشروع اسفير على اعتماد المعايير الفنية والعملية - وتطبيقها بشكل صحيح - التي تضمن بدورها إرتكاز الإستجابة الإنسانية على مبادئ واعتبارات تتعلق بالحماية، فضلاً عن احترام كرامة الفئات المتضررة أثناء الاستجابة. إن هذه المعايير هي معايير عالمية وترتكز على اتفاقيات لتضمن بذلك وجود معايير محايدة وقابلة للاستخدام من طرف جميع الجهات الفاعلة.

² ذكر الدور الأساسي للحكومة بشكل واضح في الميثاق الإنساني، الفقرة 2 (دليل اسفير، الصفحتان 18-19)

مسؤوليات الهيئة الوطنية - مثال الهند

تعمل الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث في الهند، التي وُضعت بطريقة مباشرة من قبل الوزير الأول، بشكل وثيق وعلى نطاق واسع مع المنظمات غير الحكومية ومجتمع الأمم المتحدة اعتماداً على آليات التنسيق المُقدّمة من قبل **اسفير الهند**³. وتكمن مسؤولياتها في التالي:

- وضع سياسات إدارة الكوارث وتطبيقها.
- المصادقة على المخطط الإقليمي لإدارة الكوارث.
- المصادقة على المخططات التي تمّ إعدادها من طرف الوزارات أو الإدارات وفقاً للمخطط الإقليمي.
- وضع المبادئ التوجيهية التي ينبغي اتباعها من قبل سلطات الحكومة عند وضع مخطط الدولة.
- وضع المبادئ التوجيهية التي ينبغي اتباعها من قبل مختلف الوزارات أو الإدارات بهدف دمج إجراءات الوقاية من الكوارث أو التخفيف منها في مخططاتها التنموية ومشاريعها.
- تنسيق تطبيق سياسات ومخططات إدارة الكوارث وتنفيذها.
- التوصية بتوفير الأموال بهدف التخفيف من الكارثة.
- تقديم هذا الدعم لبلدان أخرى متضررة من كوارث كبرى والتي يتمّ تحديدها من قبل الحكومة المركزية.
- اتخاذ أي إجراءات أخرى للوقاية من الكوارث أو التخفيف منها أو التأهب لها أو بناء القدرات بهدف التعامل مع حالات الكوارث المهدّدة أو الكوارث حسب ما تراه ضرورياً.
- وضع السياسات والمبادئ التوجيهية العامة الخاصة بعمل المؤسسة الإقليمية لإدارة الكوارث.

³ يُعدّ اسفير الهند كاتحاد وطني لمنظمات الإغاثة الوطنية والعالمية: sphereindia.org.in

دور الجهات الفاعلة الأخرى في تبني معايير اسفير

تعمل عديد الجهات الفاعلة الأخرى مع الحكومات أثناء الاستجابة لحالات الطوارئ نذكر منها المجتمعات المتضررة ومبادراتها القيادية بما فيها المنظمات غير الحكومية الإقليمية والدولية والهيكل الدولية كوكالات الأمم المتحدة وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

يُقدم هذا الجزء معايير اسفير ويأخذ في عين الاعتبار مجموعة من الجهات الفاعلة الرئيسية وأدوارا المُتوقعة لدعم تبني معايير اسفير على الصعيد الإقليمي .

اعتماد المعايير الإنسانية لاسفير أثناء التأهب والاستجابة والانتعاش

عزّز مشروع اسفير اعتماد المعايير الدنيا أثناء الاستجابة الإنسانية على الصعيد العالمي. تهدف معايير اسفير، التي تمّ إطلاقها سنة 1997، إلى المساعدة على تحسين جودة المساعدة المقدّمة للأشخاص المتضررين من الكوارث أو النزاعات باتباع نهج قائم على الحقوق، إضافة إلى تسليط الضوء على أهمية كرامة الأشخاص المتضررين وحقهم في تلقي المساعدة والحماية وفقا لما هو مذكور في الميثاق الإنساني.

يُشجّع مشروع اسفير على المشاركة الفعّالة لكّل من المجتمعات المتضررة والسلطات المحليّة والإقليمية أثناء جميع مراحل الاستجابة. كما يُشجّع بشكل كبير الجهات الفاعلة الإنسانية العالمية على المشاركة في الاستجابة قصد توجيه الجهات الفاعلة المحلية والإقليمية ودعمها، إضافة إلى بناء القدرات المحلية. في نفس الوقت، ينبغي الاهتمام بمساءلة الوكالات الإنسانية والحكومات تجاه تلك الفئات المتضررة والمانحين وممثلي القطاع الخاص الذين قد يدعمون استجابة إنسانية خاصّة والمجتمع المدني عامة.

تركّز المعايير الدنيا لمشروع اسفير منذ صدورها على مجالات العمل الرئيسيّة المنقّذة للحياة أثناء الاستجابة الإنسانية والتي تتجلى في الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة والأمن الغذائي والتغذية والمأوى والمستوطنات البشرية واللوازم غير الغذائية والعمل الصحي.

على الرغم من أهمية المجالات المذكورة أعلاه، إلا أنها لا تشمل جميع عناصر الاستجابة الإنسانية للكوارث والنزاعات، ما حث مشروع اسفير على الاعتراف بمجموعات من المعايير التي وُضعت من قبل منظمات وشبكات أخرى مختصة في مجالات محددة كمعايير مرافقة لدليل اسفير. وقد تمّ تسيق جهود الأطراف التي وضعت هذه المعايير لتتكوّن بذلك: شراكة المعايير الإنسانية: ⁴

- **المعايير الدنيا في مجال التعليم: الاستعداد والاستجابة والإصلاح، الموضوعة من قبل الشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ (INEE)؛**
- **المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS)؛**
- **المعايير الدنيا للانتعاش الاقتصادي، الموضوعة من قبل شبكة النهوض بالمشروعات الصغيرة وتعزيزها (SEEP)؛**
- **المعايير الدنيا لحماية الطفل (CPMS)؛**
- **المتطلبات الدنيا لتحليل السوق في حالات الطوارئ (CaLP)؛**

بينما تُمثّل معايير اسفير مجموعة من أفضل الممارسات العالمية المتفق عليها والتي ينبغي العمل لتحقيقها، إلا أنها لا تُعتبر مجموعة ملزمة من القواعد، بل تُستخدم للتأثير والإبلاغ عن أفضل الممارسات الإنسانية - **كمعايير** ينبغي السعي نحو الوفاء بها. كما هو مذكور في مقدّمة دليل اسفير، "الدرجة التي يمكن بها للوكالات الوفاء بالمعايير تعتمد على مجموعة من العوامل، بعضها خارج عن دائرة سيطرتها."

⁴ لمزيد من المعلومات حول شراكة المعايير الإنسانية يُرجى الاطلاع على موقع الواب : SphereProject.org/ar

نقاط التنسيق القطرية لاسفير

يُمكن تمثيل نقطة التنسيق لاسفير بواسطة فرد أو منظمة أو تحالف في أكثر من 40 بلدا متضررا من الكوارث أو النزاعات.⁵ تُعدّ نقاط التنسيق لاسفير "أطرافا مناصرة لمشروع اسفير"، ويتجلى دورهم في تعزيز استخدام معايير ومبادئ اسفير من قبل العاملين في المجال الإنساني و-حيثما أمكن- الدعوة بمعية الحكومات إلى تبني مشروع اسفير في السياسات الإنسانية وتلك الخاصة بإدارة الكوارث.

نقاط التنسيق هذه هي مؤسسات طوعية. تُحدد الاحتياجات الإنسانية لكل بلد أنشطة نقاط التنسيق القطرية لاسفير. فحسب الحالة قد تُبشر العمل على مجموعة من الأنشطة أو تُفوض القيام بها لطرف آخر أو تُنسق عمليات القيام بها أو تُنهي أنشطة كانت قد بدأتها.

جهات فاعلة عالمية على المستوى الإقليمي

على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية وجهات من حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر هي من أسست مشروع اسفير وهي الأطراف الأكثر استخداما له، إلا أن معايير اسفير تحظى اليوم بقبول على نطاق واسع من قبل منظومة الأمم المتحدة، على الأصدقاء الإقليمية وفي مقرها الرئيسي. وهو ما ممثّل حافزا إضافيا لتعزيز اعتماد المعايير من قبل الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث بهدف دعم تنسيق جهود الإغاثة الإقليمية والعالمية معا وفقا للأهداف والمعايير المشتركة.

يُساهم هيكلان عالميان للاستجابة في تعزيز المعايير أثناء التأهب والعمليات الجارية:

يتكوّن الفريق القطري الإنساني (HCT) للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC)، بقيادة منسق الشؤون الإنسانية، من منظمات تتولى العمل الإنساني داخل البلاد وتلتزم بالمشاركة في إجراءات التنسيق. كما يهدف هذا الفريق إلى ضمان تناسق أنشطة تلك المنظمات باعتباره المسؤول عن الفئات المحتاجة. ما يُوجب وضع الآليات المناسبة والهادفة وتطبيقها على المستوى المحلي لتحقيق هذا الهدف. ويُقدّم الفريق القطري الإنساني بالتنسيق مع السلطات المحلية والإقليمية الدعم اللازم كلما أمكن ذلك.

هناك اعتراف متزايد بأهمية استخدام المعايير (خاصة معايير اسفير) في مخطط استراتيجية الاستجابة على الصعيد القطري.

مجموعات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات هي تجمّع لوكالات تشغيلية تابعة للأمم المتحدة وأخرى غير تابعة لها إضافة إلى أخرى عاملة في قطاعات تقنية. تدعم هذه المجموعات الحكومات الإقليمية في إدارة المساعدات الدولية على المستويين المحلي والقطري. وتعكس إلى أقصى حد ممكن هياكل الاستجابة الإقليمية. كما تستخدم مصطلحات شبيهة بتلك المستعملة من طرف القطاعات الإقليمية وتتمّ رئاستها بشكل مشترك مع ممثلي الحكومة. أنشأت تسع مجموعات إلى جانب وكالات رائدة محددة تكون مسؤولة أمام اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

تستخدم مجموعات الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة ومجال العمل الصحي والمأوى والأمن الغذائي والتغذية، مؤشرات ترتكز على مشروع اسفير. تُشير مجموعة الحماية إلى مبادئ الحماية الأربعة لاسفير.

تُذكر نقاط الدخول المحتملة الأخرى أدناه (الصفحة 18).

⁵ اطّلع على قاعدة البيانات لنقاط التنسيق لاسفير على الرابط التالي: <http://www.sphereproject.org/sphere/ar/about/sphere-focal-points>

دور المنظمات غير الحكومية

يُساعد إدراج المعايير في هيكلة المنظمة غير الحكومية على أن تكون مثالا يحتذى به من قبل الوكالات الحكومية. يُعتبر عمل المنظمات غير الحكومية مع الوكالات الحكومية أو التنسيق معها بالاعتماد على المعايير طريقة مباشرة لإبراز فائدة هذه المعايير وتشجيع الحكومة على استخدامها.

مثلا، وُضعت المعايير **الإندونيسية الإقليمية** إثر عملية تشاورية واسعة النطاق دامت عامين. وقادت وكالة إدارة الكوارث الإقليمية اللجان الفنية العاملة على وضع المعايير ومنها منظمة الصليب الأحمر الإندونيسية، كما وُقّرت المنظمات الإنسانية غير الحكومية المعلومات اللازمة المتعلقة بالعملية. تعود عملية إدراج معايير الجودة والمساءلة العالمية في المبادئ التوجيهية الإنسانية الإندونيسية، إلى حدّ كبير، إلى مجهودات المناصرة المبذولة من قبل الجمعية الإندونيسية لإدارة الكوارث (MPBI) وهي عبارة عن نقطة تنسيق لاسفير في البلاد. إن المعايير الإقليمية الإندونيسية غير مُلزّمة قانونيا ولكنها مرجع ذو قيمة لجميع الجهات المشاركة في الاستجابة الإنسانية في البلاد.

أظهرت الأدلة المرتبطة باستخدام مشروع اسفير من قبل منظمة "تروكير" وشركائها في **زيمبابوي** أنه تم الاعتراف بمشروع اسفير من قبل دائرة حكومية محلية واحدة بطريقة يتم فيها حاليا أخذ برامج تقديم الخدمات في عين الاعتبار مثل: الإمدادات بالماء والصرف الصحي والصحة العامة والسكن والخدمات المجتمعية والسلامة العامة (منظمة تروكير، 2013). في هذه الحالة، تمّ تحديد أهمية معايير اسفير والمبادئ المرتبطة بالسياسة الإقليمية والقوانين والاستراتيجية لإدارة الكوارث للبلاد بهدف تلقي الدعم من قبل الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث في البلاد وإدارة الحماية المدنية.

وفي وضعية مُماثلة، تبين أن تحديد الأنشطة وتنفيذها من قبل المنظمة غير الحكومية استنادا على معايير اسفير، هي عملية مفيدة بما أنها تساهم في بناء الثقة مع السلطات الحكومية، وعلى سبيل المثال نذكر وضعية **الوكالة السبتية للتنمية والإغاثة في الأرجنتين (ADRA)**.

بالرغم من ذلك ، ليست كل الحالات واضحة وصادقة. فمثلا في **مصر**، يتم اعتماد معايير اسفير في مخطط الطوارئ لمنظمة الهلال الأحمر المصري ولكن إلى حد الآن لم يتبين وجود أي سلطة حكومية معنية للقيام بالمثل.

الهيكل الإقليمية

في بعض الحالات مثلا في المحيط الهادئ وأمريكا الوسطى والجنوبية، ثبت أن إنشاء هيكل إقليمية لدعم دمج المعايير الإنسانية في الاستجابة هو خيار فعّال.

ومن الأمثلة نذكر : هيكل المحيط الهادئ لإدارة مخاطر الكوارث ومركز التنسيق للوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى (CEPRENAC) واتحاد دول أمريكا الجنوبية (UNASUR).

التكييف حسب السياق: تكييف المعايير وفقا للسياق المحلي

تكييف المعايير العالمية حسب السياق هي عملية الموافقة على مجموعة من المؤشرات ذات الصلة التي تمّ تبنيها من مشروع اسفير. وتبدأ هذه العملية بإجراء تحليل أولي وتحديد المناطق التي تحتاج إلى تكييف للمؤشرات وفهم للآثار السلبية المحتملة للاحتياجات التي لم يقع تلبيتها في ما يخصّ الصحة العامة أو تلك الناتجة عن التهديدات المتعلقة بالحماية، وبالتالي وضع إجراءات والقيام بتعديلات على مستوى الاستجابة لمعالجة هذه الاحتياجات والتهديدات.

ينبغي أن يركز التكييف حسب السياق على الحقوق وأن يكون مناسباً لثقافة الفئة المعنية ويسهل فهمه وتقبله. يكمن أساس هذه العملية في تنظيم حوار مفتوح بشأن هذه المسألة وفي فهم الوضعية واحتياجات الشعوب، وفي الاتفاق على مجموعة من المؤشرات المقبولة من كلا الطرفين.

ففي سياق العمل باسفير، ينبغي أن يكون العاملون على دراية معمّقة بكيفية استخدام مبادئ الحماية والمعيار الإنساني الأساسي فضلا عن المعايير الدنيا والملاحظات التوجيهية الخاصة بها. وعند القيام بذلك بطريقة تشاورية، تساعد هذه العملية على بناء ما يلزم من إطار مشترك وفهم للموضوع للوفاء بهذه الاتفاقيات.

اختارت بعض الحكومات المدركة لهذا الأمر، تبني مشروع اسفير دون تكييفه بينما قدّمت حكومات أخرى توجيهات حول كيفية تكييفه ليتناسب مع السياق المحلي، أمّا بالنسبة لبعض الحكومات الأخرى فقد اختارت تبني مشروع اسفير والمعايير المرافقة له كأساس لوضع معايير إقليمية خاصة بها.

بالرغم من ذلك، اختارت بعض البلدان وضع معايير إنسانية بشكل مستقلّ، وقد يرجع ذلك في بعض الحالات إلى تصورات سلبية حول المعايير الإنسانية وترد بعض هذه التصورات أدناه.

يتطلب التكييف الناجح للمعايير العالمية فهما معمّقا للسياق الإقليمي. ويكون الأمر أسهل عندما تعمل الحكومة والجهات الفاعلة الإنسانية معا على وضع المخططات وإجراء التدريبات منذ بداية عملية التكييف. وهو ما ينتج عنه إطارا موحّدا للعمل وفهما مشتركا لمشروع اسفير وبالتالي فهما أفضل للوضعية الحالية من خلال تقييمات الاحتياجات والسياق مثلا.

تمّ أيضا تقديم توجيهات خاصة بتكييف معايير اسفير وفقا للسياق بشكل مفصل في كتيبات اكتشاف اسفير (عملية التقدير حسب اسفير، الرصد والتقييم حسب اسفير، الاستجابة في المناطق الحضرية وفق معايير اسفير).

هايتي - الإشارة إلى المعايير عند تحديد الحصول الآمن على الأرض لإنشاء مأوى

إثر الزلزال الذي وقع في كانون الثاني/يناير 2010، أقرت حكومة هايتي بضرورة نقل العائلات من المخيمات غير الرسمية الخطيرة في بورت أو برنس إلى مواقع أكثر أمناً وضرورة التخفيض في عدد سكانها من خلال إنشاء ضواحي جديدة شمال المدينة. وأعلنت الحكومة عن منطقة شمال بورت أو برنس كمكان عمومي واتفقت مع المجتمع الإنساني على نقل العائلات التي تعيش في مخيمات غير رسمية خطيرة في منطقة بورت أو برنس إلى هذا المكان على وجه السرعة وبصفة مؤقتة. ومع ذلك، حتى وإن كانت العملية حيز التنفيذ، لم توجد أراضي عمومية مناسبة لإقامة المستوطنات أو حتى تهيئتها لتصبح مواقع جديدة مؤقتة أو دائمة مناسبة للاستخدام الآمن والمستمر.

وفي إطار الدعم المالي من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) لإعادة التوطين، تمّت مراجعة المشروع على المستوى البيئي إذ شمل ذلك مراجعة للمنطقة العمومية المحددة بأكملها من قبل الحكومة لإعادة التوطين بهدف تحديد مناطق معينة تستجيب للمعايير الموضوعة بشأن توفير مستوطنات آمنة ومستدامة. وقد تم استخدام معايير اسفير وتوجيهات إنسانية أخرى لتحديد معايير لاختيار أماكن للمستوطنات مع التركيز على المأوى والمستوطنات والإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة إضافة إلى التقليل من الآثار البيئية السلبية. وكان من الممكن الاعتماد على مراجع أخرى في عملية اختيار الموقع، إلا أن **معايير اسفير وقرت مؤشرات ومعايير واضحة ومحددة ومُتفق عليها والتي مثّلت بدورها حلاً للشجرة الناتجة عن غياب معايير إقليمية أو عالمية أخرى مُتفق عليها بشأن اختيار الموقع.**

المصدر: شارلز كيلى

تكييف المؤشرات حسب السياق وليس المعايير

غالباً ما ينتاب العاملين في المجال الإنساني قلق بشأن عدم تحقيق مؤشرات خاصة بمعيار معين فمثلاً، لا يمكن توفير 15 لتراً من الماء يومياً لكل شخص بصفة دائمة. إذا تمعنا في هذا المعيار، فإنه ينص على ضرورة توفير كميات كافية من الماء وأن تحديد المؤشر لكمية 15 لتر ليس إلا **اقتراحاً** يمكن تكييفه وفقاً للسياق استناداً إلى الملاحظات التوجيهية والأخذ في الاعتبار مختلف العوامل مثل: المناخ أو التقاليد الثقافية أو النظافة أو الظروف المرتبطة بالملاجئ

مثلاً، قامت مجموعة الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة في الصومال في سنة 2012 بتكييف عبارة "كمية كافية من الماء". فُدرت هذه الكمية، في فترات الجفاف، بستّة لترات من المياه المعالجة بالكور: 5 لترات للأشخاص ولتر واحد للحيوانات. كانت هذه الكمية أوفر في وضعية النازحين داخليا وأوفر إثر انتشار الكوليرا، إذ تجاوزت كمية المياه لكل مريض المقترحة من قبل مركز الصحة مؤشر اسفير. على نحو مماثل، حدّدت مجموعة الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة في باكستان كمية الماء المناسبة للبقاء على قيد الحياة بثلاثة لترات للشخص الواحد في اليوم وذلك أثناء فترات الفيضانات سنة 2010. وقد قُدمت التفاصيل المتعلقة بهذه الكميات المُحددة من المياه في جميع الحالات.

من المهم معرفة أن التكييف وفقاً للسياق قد لا ينتج عنه دوماً اعتماد المؤشر الأدنى. فاختلاف الثقافة والتوقعات في بعض السياقات قد يتطلب زيادة المتطلبات الدنيا، وغالباً ما يحصل ذلك في البلدان ذات الدخل المتوسط والمرتفع المتعرضة للكوارث.

يشرح المثال التالي عملية تكييف المعايير المرافقة لاسفير وفقا للسياق في الفيتنام والمرتبطة بشكل خاص بمرحلة التأهب للكارثة. وتنتج عن عملية تكييف هذه المعايير نشر وثيقة "تكييف المعايير الدنيا في مجال التعليم: الاستعداد والاستجابة والإصلاح في الفيتنام".⁶

تكييف المعايير من أجل التأهب لمواجهة الكوارث، الفيتنام

باعتبارها جزءا من برنامج الشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ، تم استخدام أنشطة العمل وفقا للسياق لدعم الاستجابة في مجال التعليم في الفيتنام للتخفيف من آثار الكوارث والتأهب. تُقدّم المقاربات/ الأنشطة التالية مؤشرا على كيفية إدارة هذه العملية وتُسلط الضوء على بعض الدروس المستفادة من العملية.

العملية:

- تنظيم ورشات على الصعيد الإقليمي ودون الإقليمي مع مديري المدارس لتلقي ملاحظاتهم وتعليقاتهم. وقد كان ذلك مفيدا لما يقدمه من تعزيز للعملية والوثيقة النهائية للنتائج. يُعتقد أن هذه الوثيقة ستكون مناسبة خاصة في الحالات المعقدة وحالات النزاع.
- تم اعتماد المعايير وفقا للسياق لمناصرة الحكومة بهدف تعزيز القانون الإقليمي بشأن التأهب للكوارث والاستجابة لها إضافة إلى تدريب مديري المدارس على التأهب المدرسي فضلا عن تطوير أداة التقييم الذاتي للمدرسة.
- تقوم مجموعة العمل التي تم تشكيلها لدعم التنفيذ الداخلي والتطبيق في المدارس بتقديم المساعدة في نقل هذه النتائج إلى مرحلة التنفيذ.
- خوّلت المعايير وفقا للسياق منذ تلك اللحظة المناصرة إلى جانب الحكومة بهدف تطوير سياسة إقليمية مرتبطة بالتعليم والحد من خطر الكوارث.

الدروس المستفادة:

- من الأفضل أن تمتد فترة العمل وفقا للسياق لبضعة أشهر بدلا من أسابيع أو أيام.
- تُعدّ مجموعات العمل الصغيرة مهمة أثناء عملية وضع المؤشرات لما تُوفّره من فرص للتفكير والمناقشة وتبادل الأفكار والآراء.
- ينبغي تُلقي الملاحظات والتعليقات الخاصة بالمسودة الأولية لتكييف المعايير حسب السياق من قبل أكبر عدد ممكن من المراجعين.
- ينبغي تنظيم ورشة عمل منفصلة أو تظاهرات مشابهة لتقديم النتائج الأولية: إذ يساعد هذا على بناء الملكية وكسب مزيد من تأييد الناس.
- تساعد التظاهرات التي تُنظم محليا على تقديم إطار العمل بالمعايير وفقا للسياق واعتماده.
- من المرجح وجود حاجة إلى تقديم بعض المواد باللغة المحلية لضمان عملية تشاركية حقيقية.
- يُعتبر الحصول على شركاء مضيفين ذوي نفوذ وعلاقة سابقة مع الوكالات الحكومية المعنية أمرا ضروريا من أجل بناء الثقة والخبرة اللازمة.

المصدر: مقتبس من لوب (2013)

⁶ تكييف المعايير الدنيا في مجال التعليم: الاستعداد والاستجابة والإصلاح في الفيتنام، 20 أيلول/سبتمبر 2011، http://toolkit.ineesite.org/toolkit/INEEcms/uploads/1154/Vietnam_MS_full_contextualized_handbook.pdf

مناصرة الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث ودعمها على تبني المؤشرات وتكييفها حسب السياق: التحديات والتوصيات

إن امتلاك الحكومات لمجموعة محددة ومناسبة من المؤشرات المرتبطة بالاستجابة الإنسانية له عدة مزايا، وبالتالي وجود حجة تُبرّر تماشي هذه المعايير مع المعايير العالمية مثل اسفير والمعايير المرافقة له. ولكن قد تختلف عمليات تبني هذه المعايير والاتفاق عليها من بيئة إلى أخرى بشكل كبير.

يذكر هذا الجزء بعض التحديات التي تم تحديدها أثناء عملية المراجعة والاستشارة الشاملة الخاصة بهذه الدراسة، كما قدّم مجموعة من المقاربات والتوصيات للتخفيف من هذه التحديات وتخطيها.

ويلي هذا الجزء مجموعة من دراسة الحالات التي تُوضّح عديد النقاط المذكورة أدناه.

مفاهيم خاطئة مشتركة متعلقة بالمعايير العالمية

< "معايير اسفير موجّهة إلى البلدان النامية فقط"

بينما يُمكن تحقيق المعايير الفنية بسهولة في البلدان ذات الدخل المتوسط والمرتفع، لازال يتعيّن تقديم المساعدة الفنية مع مراعاة الكرامة الإنسانية والحماية وإشراك الأطراف إضافة إلى مراعاة الجوانب النفسية والاجتماعية. هذا ما نصّ عليه المعيار الإنساني الأساسي ومبادئ الحماية لاسفير. يُعدّ وجود معايير محددة في جميع البلدان أمرٌ في غاية الأهمية.

< "وُضعت معايير اسفير لفائدة مجتمع المنظمات غير الحكومية المختصة في تقديم المعونة (الدولية)"

على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية هي التي قامت بوضع دليل اسفير، إلا أنه دائماً ما يتم السعي نحو نشره عالمياً، ويُستخدم اليوم من قبل عدد كبير ومتزايد من الجهات الفاعلة الإنسانية والحكومات. يُعدّ توفير لغة وإطار مشترك وسيلة تنسيق فعّالة قادرة على لمرّ شمل مختلف الجهات الفاعلة لتحقيق هدف مشترك في المجال الإنساني أو مجال الحماية.

< "إنّ استخدام المعايير يخلق نوعاً من عدم التوازن بين أولئك الذين يتلقون المساعدة والمحرومين منها"

يُعتبر استهداف السكان المُحتاجين إلى المساعدة أحد أهم الجوانب الرئيسيّة للاستجابة الإنسانيّة، إذ تنطرق معايير اسفير وتلك المرافقة له إلى هذا الموضوع وتعمل على تحديد الفئات المستضعفة. كما أنها تؤكد على ضرورة توضيح أسباب حصول بعض الفئات السكانية أو الأفراد على المساعدة، وتقدّم اقتراحات لتحقيق التوازن بين توفير المساعدات المستهدفة باعتماد إجراءات أكثر شمولية لكافة السكان.

وبالتالي تساهم المعايير في تقديم مساعدة بطريقة أكثر وضوحاً وشفافية والحدّ من الفساد. كما يساهم العمل بهذه المعايير في تعزيز الوعي بضرورة اتخاذ إجراءات الحماية عند الاقتضاء.

< "لا تتوافق المعايير العالمية مع الأوضاع الإقليمية"

يوجد اختلاف كبير بين معيار ذو جودة (الذي يتطلّب استجابة جيدة بما فيه الكفاية) والمؤشرات الأساسية (التي يُقدم بعضها توجيهات حول الكمية والعدد اللازم والمسافة، الخ).

- يتم السعي نحو تبني المعيار على الصعيد العالمي وهو يعكس القيم الإنسانية الأساسية بشكل خاص كرامة السكان المتضررين.
- تحتاج بعض المؤشرات الخاصة بكل معيار إلى مراجعتها وتكييفها حسب سياق الاستجابة وثقافة ذلك المكان.

تلعب الحكومات الإقليمية دوراً بالغ الأهمية من حيث تقديم كيفية فهم هذه المعايير العالمية والمؤشرات المتعلقة بها حسب السياق الإقليمي.

فهم السياق

من الضروري فهم سياق العمل بهدف تكييف المؤشر وبالتالي وضع استراتيجية مناصرة فعّالة .

- فهم الهياكل الحكومية على الصعيد الإقليمي ودون الإقليمي .
 - هل تتولّى وزارة واحدة فقط مسؤولية إدارة الكوارث أو يتم تقاسمها من قبل عديد الوزارات؟
 - هل يختلف الأمر بالنسبة للمناطق الحضرية حيث يمكن أن تشارك البلديات في ذلك؟
 - هل تتمّ إدارة الكوارث الطبيعية بشكل مختلف عن حالات الطوارئ المعقدة؟
 - هل توجد أنظمة موازية (مثلا: الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث، الدفاع المدني، الجيش، الفريق القطري الإنساني)؟
- الأخذ في الاعتبار كلّ من السياسة البيئية والقدرة التشغيلية .
 - هل من الضروري الاستثمار في القدرات من أجل مباشرة عملية التكييف حسب السياق؟
- تحديد الجهات المعنية التابعة للحكومة وأخرى غير التابعة لها.
 - من هي الأطراف المُناصرة المحتملة؟
 - من هي الأطراف التي قد تُحاول عرقلة هذه العملية (مهما يكن السبب)؟
- الاعتراف بدور الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث كدور تنفيذي ولكنها لا يمكن أن تكون من متخذي القرار وبالتالي قد لا تكون أفضل نقطة دخول أو نقطة الدخول الوحيدة .
- الأخذ في اعتبار مدى التكييف حسب السياق بمعنى متى كان ذلك ضروريا ومناسبا، فقد يتغير ذلك باختلاف القطاعات .
- فهم مدى نجاح مختلف الحجج المعتمدة.
 - هل يمكن أن يكون النهج القائم على الحقوق مقنعا؟
 - هل يمكن أن تكون بعض الجوانب الأخرى عمليّة أكثر (مثل: مكافحة الفساد، تحديد الحاجات الخاصة، نقل البضائع لمكان آخر كإجراء لمرحلة التأهب، الخ)؟
- الاطلاع على المصادر الأساسية للحكومة المضيفة .
 - إلى أي مدى تعتمد هذه العملية على التمويل الخارجي؟
 - ماهي مصادر هذا التمويل؟

تسهيل العملية

إن اتخاذ الخطوة الأولى أصعب مرحلة في العملية. ففي بعض الحالات، أصبحت الحاجة إلى اعتماد المعايير أمراً جلياً إثر كارثة ضخمة، بينما يُعتبر اعتماد المعايير في مكان آخر جزءاً من عملية تطوير طويلة المدى. قد لا تقوم بعض الحكومات باعتماد المعايير لاعتبارها غير ضرورية أو يبتابها قلق بشأن عدم قدرتهم على الوفاء بتوقعات المواطنين عند تبنيها للمعايير. وهذا مصدر قلق لا بدّ من معالجته:

- اشرح بأن عدم بلوغ مؤشرات محددة لا يعني عدم الوفاء بالمعيار. ما يعني أنه قد تم تحديد وجود ثغرة محتملة أثناء الاستجابة وبالتالي العمل على معالجتها. تتطلب بعض المؤشرات تكييفها حسب الظروف الإقليمية لكي لا تكون التوقعات عالية.
- حدد فئة الأشخاص المستهدفة المناسبة وأولئك المتوقع نجاحهم وتأثيرهم في الطرف المقابل باستخدام خريطة تحديد الجهات المعنية وفهم هيكله الحكومية ومسؤوليتها.
- حدد المؤسسات أو الأشخاص المؤهلين للقيام بالتمهيدات الأولية وإجراء مناقشات مع متخذي القرارات باستخدام خريطة تحديد الجهات المعنية. يمكن أن تكون الجهات المؤهلة هي جهات فاعلة إنسانية أو منظمات غير حكومية أو جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أو الأمم المتحدة أو الفريق القطري الإنساني، كما يمكن أن تكون جهات مانحة أو البلدان المجاورة أو القطاع الخاص.
- ابحث على مجموعة من نقاط الدخول: تُعدّ الاستجابة للكوارث الطبيعية أمراً جلياً مع الأخذ في الاعتبار كلّ من التخطيط والتأهب والانتعاش والتنمية والكوارث الصناعية وحالات الطوارئ المعقدة. اطلع على مختلف القطاعات: إذا وُجدت المعايير في قطاع الصحة أو قطاع الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة، هل يمكن أن تكون هذه المعايير نقطة انطلاق لعملية أشمل؟ اطلع أيضاً على كل من عملية التخفيف من تغير المناخ والتكيف معه والهجرة والنزوح وعديد القطاعات الأخرى.
- اختر أفضل وقت للتدخل. بالطبع لن يكون ذلك أثناء فترة يسودها التوتر أثناء الاستجابة لحالات الطوارئ إذ قد تكون فترة التخطيط الموسمي أو فترة المناقشة لما بعد الكارثة أفضل وقت للتدخل.

الفرص المتاحة ونقاط الدخول في الهياكل الإنسانية

يمكن دعم الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث بعدة طرق أثناء مرحلة التأهب أو في خضم حالة الطوارئ. ويُعد تحديد نقاط الدخول المحتملة للمناقشة وتبادل المعلومات خطوة أولى بالغة الأهمية. وفيما يلي عدة احتمالات:

- **اتصال منظمة غير حكومية بالحكومات:** على مستوى المؤسسة، وجود اتصال ثابت مع الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث يُسهّل إلى حد كبير المناقشات ويسمح لكلا الطرفين الدخول في مناقشات مفتوحة للنظر في إمكانية تنظيم تدريبات وورشات عمل.

- **استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث (UN - ISDR) - تعمل المكاتب الإقليمية للاستراتيجية الدولية للحد من مخاطر الكوارث** على دعم البرامج الإقليمية التي تهدف إلى توفير منتدى لجميع العاملين في هذا المجال بغرض تقديم تطبيقات عملية وتبادل الخبرات وجمع البيانات ووضع استراتيجيات ومخططات عمل مشتركة تساعد متخذي القرارات والممارسين في توجيهاتهم.

- **مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) - عدّ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية نقطة دخول جيدة** لتسهيل المناقشات بشأن تبني المعايير الإنسانية الدنيا وتكييفها وفقا للسياق في مرحلة التأهب (والاستجابة) عبر مجموعة من نقاط الدخول مثل:

- تقديم تعليمات وتوجيهات لمنسقي الشؤون الإنسانية / شؤون المواطنين ووكالات توجيه المجموعات؛
- المصادقة على عدد من المعايير الأساسية المدرجة في أكثر من قطاع واحد؛
- تبادل المعلومات والخبرات؛
- التدريب وبناء القدرات؛
- المناصرة على مستويات سياسية عالية؛

- **الفريق القطري الإنساني (HCT) للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) ونظام عمل المجموعة (اطلع على الصفحة 9)**

- تحدد مبادرة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلقة بالاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ (ERP) الأنشطة ذات الأولوية المحتملة والثغرات والصعوبات الممكنة وتعزز الاستعداد، كما تعمل على ضمان وجود آليات التنسيق.

- **يُعدّ فريق الأمم المتحدة الجاهز لتقييم الكوارث والتنسيق (UNDAC) جزءا من النظام الدولي للاستجابة في حالات الطوارئ المفاجئة.** كما يساعد هذا الفريق في تنسيق عمليات الإغاثة الدولية على الصعيد الإقليمي و/أو في الموقع المنكوب. يتم تعزيز المعايير الإنسانية بصفة شاملة أثناء استجابة فريق الأمم المتحدة الجاهز لتقييم الكوارث والتنسيق. ومن المفترض أن يتمّ أعضاء بالخبرة القطاعية الضرورية.

- **يهدف "القانون النموذجي المتعلق بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالة الكوارث" إلى** مساعدة الدول على تعزيز التأهب قانونيا للتعاون عند حدوث كارثة (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وأخرى، 2013). نظرا إلى اختلاف نظم الإدارة القانونية وإدارة الكوارث بدرجة ملحوظة من بلد إلى آخر، يتم اعتماد "القانون النموذجي" كأداة مرجعية يستخدمها المشترعون عند كتابة التشريعات بشأن إدارة المساعدات الخارجية بطريقة تتناسب مع ظروفهم الإقليمية.

يحتاج القانون النموذجي إلى وجود جهات مساعدة بهدف:

- التأكد من أن السلع والخدمات المقدمة مناسبة لاحتياجات الأشخاص المتضررين من الكارثة وظروف عيشهم وفقا لمتطلبات القانون النموذجي وجميع القوانين المعمول بها في البلاد؛
- التأكد في ظل هذه الظروف من أن السلع والخدمات المقدّمة تستجيب للمعايير الدنيا لاسفير.

تحقيق استفادة قصوى من الفرص الموجودة

إضافة إلى خلق بيئة يمكن فيها بدأ الحوار، قم بالبحث عن المنتديات وأطر العمل القائمة وشارك فيها مع الاستعانة بالموجود وما يعتبر ناجحاً.

- اذ تم بالفعل استخدام اسفير (مثلا من طرف منظمة غير حكومية)، يتم عندها وضع قاعدة بيانات تحتوي على أدلة لإثبات كيفية تحسين استخدام المعايير لسير العملية والنتائج بالنسبة للأشخاص المتضررين.
- البحث عن أمثلة لعمليات ناجحة من الدول المجاورة أو الدول الإقليمية أو من الدول التي يتمتع فيها الطرف المضيف بعلاقة متينة مع الطرف المقابل.
- تحديد الاجتماعات أو ورشات العمل التي ستكون الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث (أو الفئة المستهدفة) موجودة فيها، واستغلال هذه الفرص لإثبات الفائدة الإضافية للاستخدام الواضح للمعايير وفقا للسياق.
- البحث عن عمليات تنمية ذات صلة، واستكشاف ما إن كان يمكن تعزيزها من خلال إدراج معايير عالمية كنقطة مرجعية. قد يكون هذا مفيدا للغاية إذا كانت هناك حاجة إلى تمويل خارجي.
- العمل على زيادة الوعي بشكل مباشر بين أفراد الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث ومتخذي القرارات وجهات فاعلة خارجية لديها القدرة على التأثير باعتماد خارطة تحديد أصحاب المصلحة والنهج المعتمد من قبل الجهات المانحة والشركاء في التنمية والقطاع الخاص.

ضمان الحصول على نتائج عالية الجودة للاستجابة

تُقدم معايير اسفير نهجا متكاملًا، يصف سير العملية والمقاربات لتحقيق استجابة إنسانية عالية الجودة إضافة إلى تقديم تفاصيل مرتبطة بالقطاعات التقنية. وعلى نحو مماثل، ستشكل مجموعة من المؤشرات التي تمّ تكييفها وفقا للسياق الإقليمي مشروعا شاملا.

- الاعتراف بأن العملية ينبغي أن تكون تشاركية وشاملة، ومن المرجح أن تستغرق وقتا وتتطلب موارد. إضافة إلى ضمان وجود الموارد الكافية في مكان العملية ودعم بناء القدرات أينما اقتضى ذلك. والأخذ في الاعتبار أن التغييرات على مستوى الحكومات ينتج عنه تغييرات في الأولويات ما قد يتسبب في إلحاق الضرر بمشاريع امتدت على عدة سنوات.
- اذ تم بالفعل استخدام اسفير (مثلا من طرف منظمة غير حكومية)، يتم عندها وضع قاعدة بيانات تحتوي على أدلة لإثبات كيفية تحسين استخدام المعايير لسير العملية والنتائج بالنسبة للأشخاص المتضررين.
- السعي إلى إشراك العاملين في المجال الإنساني في عملية التكيف وفقا للسياق.
- التأكد من أن العملية تغطي جميع مراحل العملية الإنسانية - مرحلة التأهب والحد من المخاطر ومرحلة الاستجابة والانتعاش والانتقال. إضافة إلى التأكد من أنها تشمل جميع القطاعات الأساسية بما في ذلك العملية والنهج المتبع، والأخذ في الاعتبار القطاعات الأخرى مثل الأسواق والتعليم وحماية الأطفال.
- الاعتراف بإمكانية مواجهة تحديات (ولكن أيضا وجود فرص) في سد الثغرة بين التنمية والمجال الإنساني، ما يتطلب زيادة عدد المشاركين في العملية. فمثلا، قد تتولى منظمات أخرى مسؤوليات الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث عند الإعلان عن "انتهاء" مرحلة الطوارئ.

دراسة الحالات

تهدف دراسة الحالات الخمس أدناه (الأرجنتين وتشيلي والصين والاكوادور واليابان) إلى توضيح الطرق المتعددة التي قد ترغب الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث في اتباعها لتكييف المعايير العالمية ومؤشراتها مع الأوضاع الإقليمية أو المحلية. كما تقدم دراسة الحالات مجموعات من التحديات والتوصيات.

وتستند دراسة الحالات إلى المعلومات التي تُوفرها نقاط التنسيق القطرية لاسفير وغيرها من المصادر، إلا أنه لم يتم المصادقة عليها مباشرة من قبل الحكومات.

الأرجنتين

في الأرجنتين، شجعت المنظمات غير الحكومية البارزة على تبني اسفير من طرف السلطات المحلية في جميع أنحاء البلاد، على الرغم من غياب اعتماده على الصعيد الإقليمي، وتستمر الجهود رغم التغييرات السياسية التي كانت سبباً في فقدان مؤقت للنشاط.

تبنى مشروع اسفير على المستوى دون الإقليمي

لم تُدرج الحكومة الأرجنتينية معايير اسفير في إطارها القانوني على الرغم من وجود خطة إقليمية للاستجابة لحالات الطوارئ. ومع ذلك، تم إحرار تقدم كبير في دعم استخدام اسفير من قبل السلطات المحلية في جميع أنحاء البلاد. وكنيجة لهذه الجهود، نظمت نقطة التنسيق لاسفير **أدرا الأرجنتين** (الوكالة السبئية للتنمية والإغاثة) تدريباً حول اسفير على المستوى الإقليمي في عامي 2014 و2015. على سبيل المثال، تم تنظيم دورة تدريبية لفائدة عدد من الوزارات في مقاطعة سالتا، وقد صُممت على أساس احتياجات المؤسسة الحكومية. كجزء من النتائج النهائية، تعيّن على المشاركين تقديم مسودة لخطة استجابة لحالة الطوارئ استناداً إلى معايير اسفير.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشاركين عبّروا عن حاجتهم لأداة يمكن اعتمادها في عملهم عند الاستجابة للكارثة، مثل معايير اسفير، إلا أنهم لم يكونوا على دراية بوجودها.

خوّل التدريب وجود تنسيق بشكل أفضل بين أدرا الأرجنتين وحكومة مقاطعة سالتا أثناء الاستجابة للفيضانات في أواخر عام 2015. بينما تركزت الحكومة عادة على مجال الأمن الغذائي والصحة، أظهر التدريب أنه خلال الاستجابة لكارثة مستقبلية، ينبغي على حكومة سالتا الأخذ في الاعتبار بشكل أكبر الاحتياجات الإنسانية في القطاعات الأساسية الأخرى مثل قطاع الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة، بشكل خاص النهوض بالنظافة والإصحاح.

نجحت أدرا الأرجنتين في التوصل إلى اتفاق على المستوى الإقليمي مع الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث (**Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes**) المكاتب في عام 2015. مع ذلك، اضمحلت تلك القوة الدافعة عند انتخاب الحكومة الجديدة في ديسمبر 2015.

مع نهاية عام 2016، عملت **أدرا الأرجنتين على** تعزيز الثقة وبناء علاقة أقوى مع السلطات الجديدة للهيئة الوطنية لإدارة الكوارث، مع احتمال تنظيم دورات تدريبية حول اسفير في عام 2017.

الاعتبارات والدروس المستفادة

- يتطلب تنظيم دورات تدريبية حول معايير اسفير لفائدة الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث مجهودات مناصرة محكمة. تمكّنت أدرا الأرجنتين من تنظيم دورات تدريبية في المقاطعات أين يتم تنفيذ برامج متينة وهو ما حوّل تحديد مستوى التدخل المناسب للحكومة.
- قد تُعدّ حالات الطوارئ نقطة دخول. عند وقوع كارثة، قد تتجاوز الاستجابة قدرة الحكومة. في مثل هذه الحالة، من غير المرجح أن تعتمد السلطات الحكومية في عملها على المعايير الإنسانية دون تدريب مسبق.
- يمكن اعتبار حالات الطوارئ كنقاط دخول لتقديم معايير اسفير للسلطات (وربما يمكن البدء من خلال التعبير عن وجود حاجة إلى تحسين الجودة والمساءلة)، لا سيما في البلديات أو المحافظات التي لا يسجل فيها حضور قوي لنقاط التنسيق.
- تم تسجيل غياب جهات الاتصال الحكومية الرئيسية على المستوى الإقليمي والإقليمي نظراً لتناوب الموظفين بعد الانتخابات الرئاسية في عام 2015.
- يمكن أن يساعد وجود المزيد من الأدلة، على المستوى العالمي، نقاط التنسيق لاسفير على وضع خطط استراتيجية متينة من أجل معالجة العقبات التي تواجه تعزيز معايير اسفير بين الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث.
- يمكن أن تقدم السلطات الحكومية في أي وقت طلباً للحصول على تدريب حول الاستجابة لحالات الطوارئ. وينبغي أن تكون نقاط التنسيق قادرة على تقديم مجموعة تدريبية تركز على معايير اسفير بناءً على احتياجات الحكومة. فعلى سبيل المثال، فقدت أدرا فرصاً تعليمية نظراً لعدم تمكنها من تقديم خطة تدريبية إلى السلطات الحكومية في الوقت المناسب.

تشيلي

تواصلت حكومة تشيلي مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) في عام 2014 بهدف دعم عملية تحليلية وانعكاسية لمراجعة قدراتها وعملياتها المتعلقة بالاستجابة لحالات الطوارئ والعمل على تعزيزها على الصعيدين الإقليمي والمحلي. فحوّل ذلك تقديم مشروع اسفير للحكومة.

الارتكاز على عمليات تنمية الحكومة

تعرّضت تشيلي إلى بعض الكوارث الطبيعية في السنوات الأخيرة وقد تم تحديد دور الوكالات الحكومية في حالات الطوارئ منذ أن ضرب التسونامي البلاد في عام 2010 ولكن لم يتم إدراج المعايير العالمية إلا مؤخراً.

يمثل المكتب الإقليمي لحالات الطوارئ (ONEMI)، التابع لوزارة الشؤون الداخلية، الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث. تتحمل **مفوضية وزارة التنمية المحلية والإدارية (SUBDERE)** مسؤولية برنامج تنمية القدرات بمساعدة الحكومات المحلية. يعدّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تشيلي نقطة تنسيق لاسفير.

تقديم معايير اسفير في تشيلي

لم يكن مشروع اسفير معروفا ضمن الدوائر الحكومية في الأعوام الماضية على الرغم من استخدامه من قبل المنظمات غير الحكومية في تشيلي.

عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تقديم المعايير بهدف توفير إطار عمل ومعايير لعملية التنمية. كما عمل البرنامج على تحقيق ذلك على المستوى الإقليمي والمحلي من خلال تبني مناهج مختلفة لكل مستوى، إضافة إلى توفير حوافز مختلفة: تتحمل البلديات مسؤولية الاستجابة ولكنها لم تكن تملك الأدوات أو الموظفين لإدارة الاستجابة أو تقديم حجج مقنعة للعمدة. تقع مسؤولية دعم البلديات عند تنفيذ خططها التنموية على عاتق مفوضية وزارة التنمية المحلية والإدارية.

نظّم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ثلاث ورشات عمل على المستوى الإقليمي بمساعدة المكتب الإقليمي لحالات الطوارئ التابع لوزارة الشؤون الداخلية. تمّ تقديم المعايير في ورشة العمل الأولى إضافة إلى مناقشتها بشكل عام فيما يتعلق بمدى ملاءمتها وإمكانية تكيفها مع سياق تشيلي. فيما تطرقت ورشة العمل الثانية إلى جميع المعايير بشكل مفصّل، وركزت على التدابير الأساسية والمؤشرات الرئيسية في محاولة منها لتحديد المشاكل التي يجب حلها باعتماد التدابير والمؤشرات. أما ورشة العمل الثالثة فقد تم خلالها وضع خطة عمل.

في عام 2015، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عمله مع 87 بلدية. جمعت المرحلة الأولى من ورشات العمل الموجهة لتنمية القدرات بين نقاط التنسيق عند حالات الطوارئ وأمانة التخطيط المحلي، إذ تم اعتماد مشروع اسفير كإطار عمل لها. تطلّبت المرحلة الثانية ستة أسابيع من العمل في كل بلدية وارتكزت على الحد من الكوارث والتأهب، بما في ذلك تحديد خصائص الأراضي ورسم خرائط تحديد الجهات الفاعلة ووضع سيناريوهات المخاطر. ركزت هذه المرحلة على المشاركة والكرامة. في المرحلة الثالثة، تمّ عرض نتائج عمليات التخطيط في شكل مراجعة مع الأقران.

تعمل المؤسسات الإقليمية حالياً على وضع معايير مناسبة مرتبطة بالأمن الغذائي والتغذية والإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة والمأوى والمستوطنات واللوازم غير الغذائية إضافة إلى قطاعات الاستجابة التي تغطيها المعايير المرافقة لاسفير. تشمل المعايير إدارة مخاطر الكوارث بما في ذلك الحد من مخاطر الكوارث وتغيير المناخ وإطار سيندائي. يبدو أن العملية نجحت في تعزيز الروابط بين كل من المستوى المركزي والبلدي وبين البلديات، إضافة إلى تحسين قدرات الهيئات المسؤولة وتوفير إطار عمل يأخذ في عين الاعتبار كل من التأهب والاستجابة. ومن المتوقع أنه بحلول عام 2017، ستصدر تشيلي دليلاً محورياً يضم المعايير التي تم تكييفها وفقاً للسياق استناداً إلى اسفير.

الاعتبارات والدروس المستفادة

اعتماد نهج منظم للعمل مع الحكومة في عدة مستويات يقرّ بأهمية التكيف حسب السياق منذ البداية. اعتماد نهج شامل يضم عملية إدارة مخاطر بأكملها بما في ذلك الحد من المخاطر ومرحلة الاستجابة والانتعاش.

كانت عملية تقديم المعايير جزءاً من نهج واسع النطاق لبناء القدرات يسعى إلى ضمان واقعية المعايير وارتكازها على القدرة الحالية للاستجابة.

الصين

تبدل المنظمات الإنسانية غير الحكومية مجهوداً مستمراً لزيادة الوعي بمشروع اسفير ولدعم عمليات الحكومة بهدف تطوير المعايير وفقاً للسياق. ويسعى مشروع اسفير إلى التعريف بنفسه لدى المنظمات غير الحكومية أكثر من الحكومة.

مقدمة

الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث في الصين هي اللجنة الإقليمية الصينية للحد من الكوارث. وتُمثل اللجنة الإقليمية الصينية للحد من الكوارث مؤتمراً وهيئة تنسيقية بين الوزارات تعمل تحت قيادة مجلس الدولة. ومن ضمن مسؤولياتها التنسيق الفعال للاستجابة عند الكوارث⁷. كما تعتبر اللجنة مسؤولة عن وضع خطط إقليمية للحد من الكوارث وصياغة المبادئ التوجيهية والسياسات وخطط العمل وتنظيم الأنشطة الإقليمية الأساسية للحد من الكوارث وتنسيقها.

على مستوى المقاطعة، تشكل اللجان المكونة من مختلف الوحدات بهدف تنسيق مختلف الإدارات المتعلقة بالاستجابة الإنسانية. طورت الحكومة الصينية في المعايير الإنسانية القانونية وفي المؤشرات بمختلف القطاعات، بما في ذلك الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة والمأوى. أنشأت الحكومة الصينية بعض مؤشرات تجاوزت تلك التابعة لاسفير⁸.

تقديم معايير اسفير في الصين

تتخذ منظمة أوكسفام في الصين دور نقطة تنسيق لاسفير وتلتزم بتعزيز المعايير الإنسانية العالمية والقيام بأفضل الممارسات في الصين. استناداً إلى السياق المذكور أعلاه، عملت منظمة أوكسفام مع الحكومة ومع المنظمات غير الحكومية في مختلف أنحاء الصين بهدف تطوير فهم معايير مشروع اسفير والالتزام بتطبيقها لدى المنظمات غير الحكومية.

ساهمت منظمة أوكسفام بدرجة كبيرة في تعزيز المعايير من خلال ترجمة دليل اسفير نسخة 2011 إلى اللغة الصينية المبسطة ثم قامت بتنظيم لقاءات بصفة مباشرة مع المركز الإقليمي للحد من الكوارث في الصين ومع وحدة الطوارئ الخاصة بلجنة الصحة الإقليمية والتخطيط الأسري بهدف تقديم مشروع اسفير. تم إجراء دورات تدريبية بمختلف مستويات الحكومة والمنظمات غير الحكومية ساهم فيها أكثر من 500 شخص. وكذلك قامت أوكسفام بترجمة المعيار الأساسي الإنساني حول الجودة والمساءلة.

الاعتبارات والدروس المستفادة

يمكن أن تكون الترجمات المحلية لدليل اسفير وللمواد التدريبية وانتشارها لدى شبكات المنظمات غير الحكومية سبيلاً جديداً يساعدها على التواصل مع سلطات الدولة وبالتالي يكون منصة تبادل يبدأ من خلالها التواصل.

⁷ تستند الاستجابة إلى المخطط الوطني لحالات الطوارئ للاستجابة للكوارث الطبيعية والذي تم إصداره في آذار/مارس 2016.

⁸ مؤشرات خاصة بالإمداد بالماء، على سبيل المثال، توفير 20 لتراً يومياً لكل شخص، وبالنسبة للمسافة الفاصلة بين المساكن ومصدر المياه لا تزيد عن 100 متر.

الإكوادور

في الإكوادور، تمّ تبني معايير اسفير في عام 2013 وتمّ العمل وفقاً للسباق في بعض الحالات ولكن لازالت مرحلة التنفيذ تواجه عدة تحديات.

تقديم عام

تمّ تبني اسفير منذ بضع سنوات باعتبارها معايير تستجيب لكل ما يخص الاستجابة الإنسانية بما في ذلك توفير خدمات المأوى. ونتيجة لذلك، أدرجت العديد من الوزارات الحكومية المختلفة والإدارات معايير اسفير في سياساتها وفي المبادئ التوجيهية الخاصة بها. على سبيل المثال، تم إدراج جميع توصيات مشروع اسفير والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في خطط إدارة المأوى وتكييفها وفقاً للسباق.

عدلت الإكوادور في سياساتها المتعلقة بالتأهب والاستجابة للكوارث في عام 2015، بعد أن بدأ أخطر براكينها، بركان كوتوباكسي، في اضطرابه ما شكل تهديداً على السكان المحليين الذين يعيشون في المناطق الحضرية المحيطة به. حتّى تزايد النشاط البركاني الحكومة المركزية على مراجعة مخططاتها لحالات الطوارئ والمعايير المتعلقة بتلقي المساعدات الإنسانية وتخزينها.

مع ذلك، لازال تبني معايير اسفير جديداً نسبياً في الإكوادور وإلى غاية 2016 ارتبطت التحديات المتعلقة بتطبيق معايير اسفير بنقص المعرفة التقنية. بذلت كل من وزارة الاقتصاد والاندماج الاجتماعي (MIES) وأمانة إدارة المخاطر (SGR) والحكومة المحلية المركزية (GAD) جهوداً كبيرة لتعميم مفهوم هذه المعايير وكيفية تطبيقها في حالات الاستجابة للطوارئ المتكررة (فيضانات، الانهيارات الأرضية، الخ).

كانت معايير ومؤشرات مشروع اسفير أمام أعظم اختبار خلال الزلزال الكبير الذي ضرب المنطقة الساحلية من الإكوادور في نيسان/ أبريل 2016، إذ بلغت قوة الزلزال 7.8 وتسبب في أكبر دمار وتسجيل عدد كبير من الوفيات في مقاطعة إسمراداس وما نابي. لقي على الأقل 671 شخص حتفهم وتضرر أكثر من 50.000 مسكن، ما انجر عنه نقل العائلات المشردة إلى مناطق أخرى. استقر أكثر من 10.000 شخص في ملاجئ رسمية (مخيمات)، يمكنهم فيها الحصول على المساعدة الملائمة والشعور بالأمان.

أنشأت الحكومة الإقليمية الملاجئ الرسمية وهي مؤسسات دولية تقوم بإدارتها وفقاً للمبادئ التوجيهية للجنة الإقليمية للملاجئ. تم تأسيسها لتكون مناطق مناسبة يتمتع فيها الأشخاص المتضررون بحقوقهم الأساسية إلى أن يتم التوصل إلى حلول سواء كانت نهائية أو دائمة. لم يتم احترام المعايير الدنيا والعمل بها في مجال الإمداد بالماء والإصحاح والنهوض بالنظافة والغذاء والصحة والمأوى، كما أنه تم تسجيل تجاوزات لمؤشرات اسفير في حالات عديدة وخاصة فيما يتعلق بالإمداد بالماء.

الاعتبارات والدروس المستفادة

أثبتت الحكومة الإقليمية التابعة للإكوادور قدراتها على تطبيق معايير اسفير بنجاح ولا سيما فيما يتعلق بإدارة الملاجئ. تم تحديد المعدات واللوازم لكل مأوى بصفة منتظمة اعتماداً على معايير اسفير، مما أدى إلى تقييم أفضل للموارد اللازمة للتدخل.

لدى الحكومة الإقليمية تصورات واضحة حول الاستجابة للكوارث الطبيعية بما في ذلك اعتماد معايير اسفير رسمياً من خلال القرار الوزاري الصادر في عام 2013. بالاستناد إلى عملية منظمة للمناصرة والتدريب، تم الإعلان عن المبادئ التوجيهية لكل وزارة تابعة للقطاع، بما في ذلك أمانة إدارة المخاطر ووزارات الشؤون الاجتماعية والصحة والزراعة.

يمكن التحدي المرتبط بتطبيق معايير اسفير في جعل المعايير معروفة وقابلة للاستخدام من قبل الجهات الفاعلة في المجال الإنساني العاملة في الميدان والمجتمع المدني والشركات الخاصة.

تم بذل جهود لبناء القدرات والخبرة التقنية على كافة المستويات وليس فقط على المستويات المحلية. من المعلوم أنه عند وقوع الزلزال في عام 2016، كان هناك عدد قليل جداً من المسؤولين الحكوميين داخل هيكل الدولة الحالي على معرفة جيدة بالمعايير الدنيا لاسفير مقارنة بمطالب الاستجابة.

اليابان

لم تكن اليابان على دراية معمقة بمعايير اسفير عند وقوع الزلزال في عام 2011 مع أنها كانت تصنف كبلد متقدّم يتمتع بقدرات عالية للاستجابة.

تقديم عام

تسبب الزلزال الهائل الذي ضرب شرق اليابان في 11 آذار/مارس 2011 في أزمة معقّدة تضمنت زلزالا بقوة 9 درجات على مقياس ريختر وموجة تسونامي أحدثت فيضانات على مساحة 500 كم مربع من الأراضي وحادثا كبيرا على مستوى محطة الطاقة النووية. وقد تمّ الإعلان إجمالاً على موت و فقدان 20.000 شخص بينما اضطرّ 470.000 لإخلاء منازلهم.

مقارنة بالدول الأخرى المعرضة للكوارث، تتمتع اليابان بقدرة عالية على الاستجابة ويمكنها إدارة جزء كبير من الكوارث باعتماد مواردها المحلية. وكنتيجة لذلك، لم تكن البلاد معتادة على الحصول على مساعدات دولية أو حتى طلبها.

التنسيق وتفيد الاستجابة

أثناء الزلزال الهائل، لم يقتصر تقديم المساعدة على المؤسسات العامة والحكومية فقط بل لعب المتطوعون والمنظمات غير الحكومية والمنظمات غير هادفة للربح والشركات الخاصة دورا هاما في توفير المساعدات الطارئة للسكان المتضررين. ومع ذلك، لم يكن دور المنظمات غير الحكومية قانونيا ما جعل توفير المساعدة الإنسانية أمرا صعبا على منظمات المجتمع المدني والسلطات المحلية.

تسبب ذلك في اقضاء المنظمات غير الحكومية الإقليمية والدولية من عمليات التنسيق والتخطيط التي تضمها المستجيبون للكارثة بقيادة السلطات المحلية لمساعدة السكان المتضررين. وعلاوة على ذلك، انجرّ عن غياب آليات واضحة للتنسيق وتبادل المعلومات بين مقدمي المساعدات عددا من التحديات من حيث تقديم استجابة فعالة، ويمكن أن تكون قلة وعي الجهات المعنية بالاستجابة سببا في حدوث ذلك.

كشف التقييم أن المساعدة المقدمة لا تلي الاحتياجات المختلفة والمحددة للمجتمعات المتضررة ما يعكس وجود عوامل مثل نوع الجنس والتوجه الجنسي والعمر والإعاقة، أدت إلى ظهور ثغرات على مستوى حماية المستضعفين. لا تعتمد الحكومة اليابانية في عملها على المعايير العالمية وهي ببساطة غير معروفة بين العديد من المنظمات غير الحكومية في اليابان. أثناء الاستجابة الفورية للزلزال، لم يكن هناك متسع من الوقت لتعزيز المعايير من قبل الموظفين العاملين في مجال المساعدة الإنسانية في الخارج والملمين بها أو حتى الدعوة إلى الامتثال لها بشكل منهجي.

الاعتبارات والدروس المستفادة

إلى اليوم، لازال هناك حاجة لبذل جهد إضافي في اليابان للأخذ في عين الاعتبار العمل بالمعايير العالمية بهدف تقديم مساعدة أفضل للسكان المتضررين من الكوارث وتوفير حماية فعالة للفئات المستضعفة. وفقا لتوصيات أصدرتها لجنة دراسة زلزال اليابان الهائل⁹، يتعين على اليابان وضع معايير دنيا إقليمية تستند إلى القواعد والمعايير الدولية السارية وتضمن عدم تعارضها مع القيم والهوية اليابانية.

في أعقاب زلزال اليابان الهائل، كانت المنظمات غير الحكومية اليابانية أكثر فاعلية في دعمها للمعايير العالمية والعمل بها ولاسيما معايير اسفير. وتعتبر المنظمة الأم للمنظمات غير الحكومية- المركز الياباني للمنظمات غير الحكومية للتعاون الدولي، جانيك (JANIC) - من أبرز المساهمين في ذلك. عملت منظمة جانيك مع مجموعة من المنظمات غير الحكومية اليابانية، معظمها من أعضاء برنامج العمل في اليابان¹⁰، والتي ترغب في فهم معايير اسفير والمعايير الأساسية الأخرى والعمل على دمجها في عملها. التحقت المجموعة بتدريب للمدربين حول الجودة والمساءلة (نظمه مشروع اسفير والشراكة في المساءلة الإنسانية في عام 2012 و2013 و2015) بالإضافة إلى المعيار الإنساني الأساسي).

كونت المجموعة شبكة الجودة والمساءلة في اليابان (JQAN) في تموز/ يوليو 2015 بهدف تقديم تدريب حول اسفير والمعيار الإنساني الأساسي وتقديم أدوات التدريب الرئيسية إضافة إلى مناصرة نهج قائم على الحقوق والمعايير الإنسانية بشكل استراتيجي والعمل على نشرها في الداخل والخارج. كما قامت شبكة الجودة والمساءلة في اليابان بتبادل الدروس المستفادة من الاستجابة السابقة للكوارث مع الدول المجاورة في منطقة شرق آسيا لاعتمادها بشكل أفضل أثناء الاستجابة المستقبلية في المناطق المعرضة للكوارث.

⁹ Recommendations to prepare for future mega-disasters in Japan. Study Group on the Great East Japan Earthquake & International Humanitarian Assistance, February 2015. Japanese Red Cross Society.

<http://reliefweb.int/report/japan/recommendations-prepare-future-mega-disasters-japan-enja>

¹⁰ برنامج عمل المنظمات غير الحكومية مع الحكومة والشركات لتحقيق استجابة إنسانية فعالة

خاتمة

استفادت البلدان بشكل كبير من تبني المعايير الإنسانية المعترف بها عالمياً وتكييفها، فهي معايير تُقدم حلاً لسدّ الثغرة الناتجة عن غياب المعايير الإقليمية أو تدعم التعاون مع المجتمع الإنساني الدولي أو كلاهما.

ولحقتْ بلدان أخرى ومساعدتها على اتخاذ إجراءات مماثلة، يمكن أخذ المقاربات التالية في عين الاعتبار لدمج المعايير الإنسانية واعتمادها بشكل مستمر ومناسب في مراحل التأهب للكوارث والاستجابة والانتعاش:

- تنظيم حملات **توعويّة** بشأن المبادئ والمعايير الإنسانية - ليس فقط لشرح القضايا المتعلقة بالقطاعات مثل جودة المأوى أو كمية الماء أو الطعام المُقدّم، وإنما أيضاً لفهم الميثاق الإنساني وحقوق الإنسان ومبادئ الحماية بشكل معمّق.
- تنظيم تدريبات موجهة وتقديم دعم مناسب لوضعيّة المتلقين والحالة التي يتم فيها ذلك.
- استضافة قائد (قائدون) يقومون **بمناصرة** تبنيّ المبادئ والمعايير الإنسانية وتطبيقها - على أرض الميدان أثناء الاستجابة وعلى المستوى السياسي ليكون لها أثر في السياسات والقوانين عند صياغتها.
- تقديم **دراسة حالات** تصف العمل وفقاً للسياق ومدى تطبيق معايير اسفير والمعايير الإنسانية الأخرى.
- **الحصول على دعم من الجهات المانحة** في شكل مقترحات قائمة على معايير: مثلاً في شرق أفريقيا، تتمثل المقترحات المقدمة من منظمة الأغذية والزراعة (FAO) في تنظيم تدريبٍ محلي حول المعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS).
- تقديم توجيهات بشأن **تكييف المعايير** وإدماجها لفائدة منسقي المجموعات والحكومات.

الملحق: للبلدان التي تبنت معايير اسفير والمعايير العالمية الأخرى

البلدان	الوضع
بنغلاديش	شير المخطط الإقليمي لإدارة الكوارث (2010-2015) بشكل مُحدّد إلى معايير جودة الماء وعلاقة ذلك باحتواء المياه الجوفية على مادة الزرنخ (حكومة جمهورية بنغلاديش الشعبية 2010). الملاحظات: تم إجراء مقارنته مع معيار منظمة الصحة العالمية.
بوليفيا	حدوث تغيير على مستوى القانون الإقليمي المتعلق بالكوارث بفضل مشروع اسفير: دمج المعايير الدنيا الخاصة بأنظمة الإنذار المبكر والتأهب في القانون الإقليمي. الملاحظات: توجد حاجة مُعترف بها لإدراج المعايير ضمن السلطات الحكومية.
الإكوادور	وقّعت أمانة إدارة المخاطر اتفاقاً وزارياً يضمن تطبيق معايير اسفير المناسبة من طرف المنظمات الإنسانية أثناء الاستجابة في حالات الطوارئ. الملاحظات: تمّ تعزيز هذه المعايير من قبل وزارة الصحة ووزارة الشؤون الاجتماعية وأمانة إدارة المخاطر على سبيل المثال، وتكمن المراحل التالية في اعتماد هذه المعايير وتطبيقها على المستويات القطاعية والمحلية.
أثيوبيا	تمّ إعداد وثيقة البرمجة لإنهاء حالات الطوارئ إثر الجفاف في شبه الجزيرة الصومالية (وزارة الزراعة، 2012) كاستجابة لإعلان نيروي عن رؤساء الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD) إثر قمة الدول المنعقدة في سنة 2011. الملاحظات: لم تتم الإشارة إلى معايير اسفير في هذه الوثيقة إلا أنه تمّ ذكر معايير تطوير الصحة والصحة النباتية.

الوضع	للبلدان
<p>تم تأسيس وكالة التنسيق الإقليمية للحد من الكوارث (CONRED) في سنة 1996 وهي مسؤولة عن تنسيق عمليات الإغاثة من الكوارث عبر القطاعات. تبنّت وكالة التنسيق الإقليمية معايير اسفير رسميا للحد من الكوارث كما فرضت ضرورة اعتماد هذه المعايير في كل مطالب المساعدة.</p> <p>الملاحظات: تُعدّ وكالة التنسيق الدولية للحد من الكوارث جزءا من شبكة أمريكا الوسطى للوكالات الحكومية للإغاثة إثر الكوارث المعروفة باسم مركز التنسيق للوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى (CEPREDENAC).</p>	غواتيمالا
<p>تبنّت حكومة الهند مشروع اسفير، إذ تمّ تعيين الهيكل الحكومي "المعهد الإقليمي لإدارة الكوارث" (NIDM) كممثل حكومي لاسفير الهند.</p> <p>الملاحظات: ساهم أعضاء اسفير الهند في إعداد قانون إدارة الكوارث في البلاد (2005) كما دعم اسفير الهند تخطيط أعمال الهيئات الوطنية لإدارة الكوارث وتنفيذها بهدف تطوير المعايير الدنيا وفقا لسياق الهند.</p>	الهند
<p>تمّ اعتماد معايير اسفير والمعايير الإنسانية الأساسية والمعايير الإنسانية الأخرى في كل من المعيار الإقليمي للكفاءة المهنية إثر إدارة الكوارث والمعايير الإقليمية للاستجابة الإنسانية، إضافة إلى اعتمادها في تنظيم السلطة الإقليمية لإدارة الكوارث ومخططات حالات الطوارئ.</p> <p>تمّ اعتماد النسخة الأولى لمشروع اسفير من قبل كل من وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الصحة ووزارة الأشغال العامة.</p> <p>الملاحظات: تبنّت إندونيسيا معايير اسفير والبرنامج الخاص بالمعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS). يتم الإشارة إلى المعايير وإدارة الثروة الحيوانية إضافة إلى معيار الشراكة في المساواة الإنسانية ومدونه قواعد السلوك للعاملين في مجال المعونة (التي تمّ دمجها حاليا في المعيار الإنساني الأساسي).</p>	إندونيسيا
<p>حاليًا لا تتم الإشارة إلى معايير اسفير في مسودة السياسة الإقليمية في البلاد لإدارة الكوارث (2009) ولا في إطار البرنامج الحديث المشترك لإنهاء حالات الطوارئ إثر الجفاف (2015).</p> <p>الملاحظات: قررت الهيئة الوطنية لإدارة الجفاف بأنه يُمكن تطبيق المعايير المذكورة في البرنامج الخاص بالمعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS). في قطاعات أخرى غير قطاع الماشية كما يُساهم تنفيذ هذا البرنامج في تعزيز جودة الاستجابة في مختلف القطاعات مثل المشاركة وإدماج المعرفة المحلية.</p>	كينيا

الوضع	للبلدان
<p>في سنة 2010، أدركت الوكالة الإقليمية لإدارة حالات الطوارئ بأن 300.000 شخص عرضة لزلزال محتمل في العاصمة أولان باتار، لذا وضعت منظمة المجموعة الغذائية خطة للمساعدات الغذائية إثر الاستجابة لزلزال وفقا للسياق الحضري لأولان باتار والمعايير الغذائية والصحية الإقليمية ومؤشرات اسفير .</p> <p>الملاحظات: في مثل هذه الواقعة (الزلزال)، سيتمكن المجتمع الإنساني والحكومة من تلبية الاحتياجات بشكل أسرع وعلى نحو مستمر بما أنه تمت الموافقة على المؤشرات .</p>	<p>منغوليا</p>
<p>تعهدت حكومة باكستان بالتقيد بالمعايير الدنيا لاسفير وتعزيزها. تُوجّه الخطة الإقليمية لإدارة الكوارث (NDMP) نشاط الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث وقد تمّ وضع هذه الخطة في عام 2012 بعد مشاورات قطاعية مكثفة. كما أنه تتم الإشارة فيها باستمرار إلى الخطة الإقليمية للاستجابة للكوارث (NDRP، 2010). تشير كلا الوثيقتين بشكل واضح إلى المعايير الدنيا لاسفير .</p> <p>الملاحظات: تنصّ الخطة الإقليمية للاستجابة للكوارث بشكل مفصل على دور الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث (PDMA)¹¹ ودور الإدارات الأخرى في مرحلة لاسفير. تمّ وضع إجراءات التشغيل الموحدة لضمان اتباع المعايير الدنيا للماء والمأوى وجودة المواد الغذائية والحصول المقدم. وعلى نحو مماثل، تتم الإشارة إلى الميثاق الإنساني والمعايير الأساسية والقضايا المتشعبة والحماية.</p>	<p>الباكستان</p>
<p>إنّ وكالة المجلس الإقليمي للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها (NDRRMC) هي المسؤولة عن التأهب للكوارث مثل الأعاصير والزلازل والاستجابة لها، كما تقوم برصد حالات الطوارئ التي يتسبب فيها الإنسان مثل النزاعات المسلحة والحوادث البحرية. أدرجت وزارة الصحة معايير اسفير في أداة حالات الطوارئ الخاصة بها (وزارة الصحة لجمهورية الفلبين، 2012) .</p> <p>الملاحظات: تملك الفلبين مخططا إقليميا للحد من الكوارث وإدارتها ويهدف هذا المخطط إلى الاستجابة لمعايير اسفير عبر وزارة الرعاية الاجتماعية والتنمية (DSWD). يُجرى حاليا خوض مشاورات قطاعية مكثفة تهدف لصياغة مجموعة جديدة من المعايير حسب السياق تستجيب للمعايير المعترف بها دوليا، بما في ذلك المعايير الدنيا لاسفير .</p>	<p>الفلبين</p>

¹¹ الهيئة الإقليمية لإدارة الكوارث

الوضع	للبلدان
<p>في سنة 2009، اعترفت بلدية إيكور هوليني الحضرية في مقاطعة غوتنغ جنوب إفريقيا بمعايير اسفير وقامت بتوظيفها كسياسة للمجلس لتُوجّه تقديم المساعدة الإنسانية في أي حالة طوارئ (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وأخرى، 2013).</p>	جنوب إفريقيا
<p>قامت الفيتنام بالمصادقة على المعايير الدنيا لكل من البرنامج الخاص بالمعايير والإرشادات في الطوارئ الخاصة بالماشية (LEGS) والشبكة المشتركة لوكالات التعليم في حالات الطوارئ (INEE) وتكييف هذه المعايير وفقاً للسياق.</p>	الفيتنام

المراجع ومزيد من المطالعات

ALNAP/ODI. 2014. Learning from Disaster. How Governments Gain Insight and How Regional and International Bodies can Help. ALNAP Study, London.

Contextualised INEE Minimum Standards for Vietnam, 20 September 2011, http://toolkit.ineesite.org/toolkit/INEEcms/uploads/1154/Vietnam_MS_full_contextualized_handbook.pdf

Government of the People's Republic of Bangladesh. 2010. National Plan for Disaster Management 2010-2015. Disaster Management Bureau Disaster Management & Relief Division. [http://www.lcgbangladesh.org/derweb/doc/Final%20Version%20Nataional%20Plan%20for%20Disaster%20\(2010-2015\).pdf](http://www.lcgbangladesh.org/derweb/doc/Final%20Version%20Nataional%20Plan%20for%20Disaster%20(2010-2015).pdf)

Humanitarian Standards Forum. 2013. Humanitarian Standards Forum Geneva 2013 Day One Report. http://pool.fruitycms.com/humanitarianstandards/News/Humanitarian_Standards_Forum_Report.pdf

IASC. 2013. Reference Module for the Implementation of the Humanitarian Programme Cycle. December 2013. https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/EDG-WG%20Session%20%20Version%201.0_HPC%20Reference%20Module%2012%20December%202013%20final.pdf

IASC. 2014. Ad hoc IASC Working Group Meeting. Final Summary Record. 30 June 2014.

IASC. 2009. Guidance for Humanitarian Country Teams https://docs.unocha.org/sites/dms/ROWCA/Coordination/GuidanceHCT_IASC_Nov09.pdf

Ministry of Agriculture. 2012. Ethiopia's Country Programming Paper to End Drought Emergencies in the Horn of Africa (2012). Addis Ababa, Ethiopia.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, United Nations Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs and the Inter-Parliamentary Union. 2013. Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance (with commentary). IFRC, Geneva, Switzerland.

Laub, Tzvetomira. 2013. Contextualising Global Standards to Local Settings: Challenges and Lessons Learned. Inter-Agency Network on Education in Emergencies.

Recommendations to prepare for future mega-disasters in Japan. Study Group on the Great East Japan Earthquake & International Humanitarian Assistance, February 2015. Japanese Red Cross Society. <http://reliefweb.int/report/japan/recommendations-prepare-future-mega-disasters-japan-enja>

Republic of the Philippines Department of Health. 2012. Pocket Emergency Tool <http://ro11.doh.gov.ph/pdf/PET.pdf>

Sphere Project. 2011. Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response. Third Edition. 393pp.

Trocaire. 2013. A Review of Sphere Rollout in Zimbabwe. <http://www.sphereproject.org/news/humanitarian-standards-make-a-difference-in-zimbabwe/>

UK Government. 2013. Emergency Response and Recovery. Cabinet Office. London.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/253488/Emergency_Response_and_Recovery_5th_edition_October_2013.pdf

UNCMCoord. 2015. Facilitating the right assistance, to the right people, at the right time, in the most appropriate way. UN-CMCoord Field Handbook (v1.0). UN, Geneva.

Yi Lixin, Ge Lingling, Zhao Dong, Zhou Junxue and Gao Zhanwu. 2012. An analysis on Disasters Management system in China. Nat Hazards (2012) 60:295–309. Springer.

The Sphere Project
26-28, Av. Giuseppe Motta
1202 Geneva
Switzerland

الهاتف: +41 22 950 9691
الفاكس: +41 22 950 9609
البريد الإلكتروني: info@SphereProject.org
موقع الواب: www.SphereProject.org/ar



مشروع "اسفير"