

المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ من أجل المساعدة الإنسانية

أقرها الفريق العامل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

5 تشرين الثاني/نوفمبر 2007

**أعدها الفريق العامل الفرعي المعني بالتأهب والتخطيط للطوارئ
التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات**

المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ من أجل المساعدة الإنسانية

تشرين الثاني/نوفمبر 2007

اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

المحتويات

4	تمهيد.....
6	الفرع 1: الجمهور المستهدف والغرض.....
7	الفرع 2: المفاهيم الأساسية.....
14	الفرع 3: عملية التخطيط.....
14	1 - التحضير لعملية التخطيط للطوارئ وتنظيمها.....
16	2 - تحليل الخطر والمخاطر ووضع السيناريو وافتراسات التخطيط.....
19	3 - التخطيط للاستجابة.....
19
20
22
24	4 - التأهب للتنفيذ.....
26	الفرع 4: الخطة.....
29	المرفقات.....
30	المرفق 1 - النظام الشامل لتسيير إجراءات العمل في التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات
31	المرفق 2 - دليل تبادل الأفكار والقائمة المرجعية لخطط الطوارئ في التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات.....
40	المرفق 3 - اختصاصات الفريق العامل المعني بالتخطيط للطوارئ المشترك

بين الوكالات

- 42 المرفق 4 - الاختصاصات العامة لقادة القطاعات/المجموعات على الصعيد القطري
- 46 المرفق 5 - قائمة بقاءة القطاعات/المجموعات على الصعيد العالمي*.....
- 47 المرفق 6 - مراجع التخطيط للطوارئ.....
- 48 المرفق 7 - مسرد بمصطلحات مختارة.....

تمهيد

يُقصد بالمبادئ التوجيهية التالية تقديم إرشادات عملية للأفرقة القطرية للمساعدة الإنسانية. وتتألف هذه الأفرقة من وكالات الأمم المتحدة وسائر المنظمات الدولية والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر^(١)، وممثلي المنظمات غير الحكومية، الذين يشرعون في عملية مشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ بغية رفع مستوى تأهبها وتعزيز قدراتها على التصدي لحالات الطوارئ.

وفي الإطار الأوسع للتأهب للطوارئ، يشكل التخطيط المشترك بين الوكالات لمواجهة الطوارئ عنصراً أساسياً لكفالة استعداد الوكالات والمنظمات الإنسانية قدر الإمكان لإدارة مجاهيل المستقبل عن طريق صوغ استجابات للكوارث الطبيعية والصراعات وغيرها من الأزمات. كما ينبغي في تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات مراعاة سائر المبادرات المتصلة بدرء الكوارث وخفض المخاطر والتعافي المبكر، والتواصل معها.

وقد وُضعت الصيغة الأولى من المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ من أجل المساعدة الإنسانية في عام 2001. وشكلت هذه المبادئ التوجيهية الوثيقة المرجعية الرئيسية في عملية تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات. ومنذ صدور تلك المبادئ التوجيهية، ما فتئ السياق الإنساني يتطور، واكتسبت الوكالات/المنظمات في أنحاء العالم خبرات جمّة، وانطلقت عملية تعزيز نظم الاستجابة الإنسانية. وجرى تنقيح هذه المبادئ في محاولة لإثرائها بما تراكم من ممارسات جيدة وجهود ترمي إلى تعزيز قدرات الاستجابة الإنسانية، وإمكانية التنبؤ، والمساءلة، والشراسة بغية إيصال الإغاثة والحماية بصورة شاملة ملائمة تقوم على الاحتياجات إلى عدد أكبر من الناس وعلى نحو أكثر فعالية وملاءمة من حيث التوقيت. ويمثل النهج العنقودي، على وجه الخصوص، خطوة للارتقاء بمقاييس التنسيق والقيادة والمساءلة على الصعيد القطاعي، وهو بذلك جزء لا يتجزأ من عمليتي التخطيط والتأهب للطوارئ بصورة مشتركة بين الوكالات.

(١) ستشارك الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في الأفرقة القطرية الإنسانية بما يتماشى مع سياسات الحركة واتفاقاتها وقراراتها التي اتخذتها الآليات التنسيقية للحركة على المستوى القطري.

وقد جرى تنقيح المبادئ التوجيهية من خلال بذل جهود تعاونية وتنظيم عملية تشاورية بتوجيه من الفريق العامل الفرعي المعني بالتأهب والتخطيط للطوارئ التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الذي يتألف من أعضاء تابعين لمنظمة كير، ولجنة الصليب الأحمر الدولية⁽²⁾، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية، ويشترك في رئاسته برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة.

ويود الفريق العامل الفرعي المعني بالتأهب والتخطيط للطوارئ التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أن يقدم الشكر لجميع الأفراد التابعين للوكالات/المنظمات ومراكز العمل في أنحاء العالم، الذين أتاحوا خبراتهم وتحليلاتهم للمساهمة في عملية التنقيح.

(2) شاركت لجنة الصليب الأحمر الدولية في العملية التشاورية بشأن هذه المبادئ التوجيهية بوصفها مدعوة دائماً للمشاركة في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. بيد أن لجنة الصليب الأحمر الدولية تظل تحتفظ، بوصفها منظمة إنسانية مستقلة محايدة، بنظام التخطيط للطوارئ الخاص بها. وسيتواصل التنسيق بين لجنة الصليب الأحمر الدولية والأمم المتحدة بالقدر اللازم لتحقيق التكامل التشغيلي وتعزيز الاستجابات لاحتياجات الناس المتأثرين بالصراعات المسلحة وغير ذلك من حالات العنف.

الفرع 1

الجمهور المستهدف والغرض

تستهدف هذه التوجيهات على وجه التحديد الوكالات/المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدة والحماية الدوليتين للمتضررين في حالات الطوارئ. ففي معظم البلدان، ثمة هيئة دائمة يقودها منسق مقيم/منسق شؤون إنسانية، تعمل كمنتدى يجمع بين تلك الوكالات/المنظمات. ولأغراض هذه المبادئ التوجيهية، يشار إلى هذا المنتدى باسم _____ . ولئن

كانت المشاركة في المنتدى تتسم بالتنوع، فإن الأفرقة القطرية للشؤون الإنسانية تضم بين ظهرانيها وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وممثلي المنظمات غير الحكومية.

وتقوم هذه المبادئ التوجيهية على أساس الإقرار بأن المسؤولية عن تقديم المساعدة الإنسانية إلى من يحتاجها إنما تقع على عاتق الحكومات في المقام الأول⁽³⁾. وهي تسعى إلى رسم الطرائق التي يمكن للمجتمع الإنساني الدولي أن يتبعها لتنظيم نفسه في سبيل تقديم الدعم للإجراءات الوطنية وتحقيق التكامل معها.

وترمي المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ إلى مساعدة الأفرقة القطرية للشؤون الإنسانية في التأهب للتصدي لحالات الطوارئ المحتملة بما يلزم من مساعدة وحماية في مجال الشؤون الإنسانية. وتقدم هذه المبادئ التوجيهية توصيات بشأن سبل وضع وتنفيذ عمليات مشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ، وإعداد خطط متكاملة، ورصد إجراءات التأهب الجارية.

(3) "تتحمل كل دولة في المقام الأول مسؤولية الاعتناء بضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ الأخرى التي تقع في أراضيها. ومن ثم تؤدي الدولة المتضررة الدور الرئيسي في الشروع بالمساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها داخل أراضيها". قرار الجمعية العامة 46/182.

الفرع 2

المفاهيم الأساسية

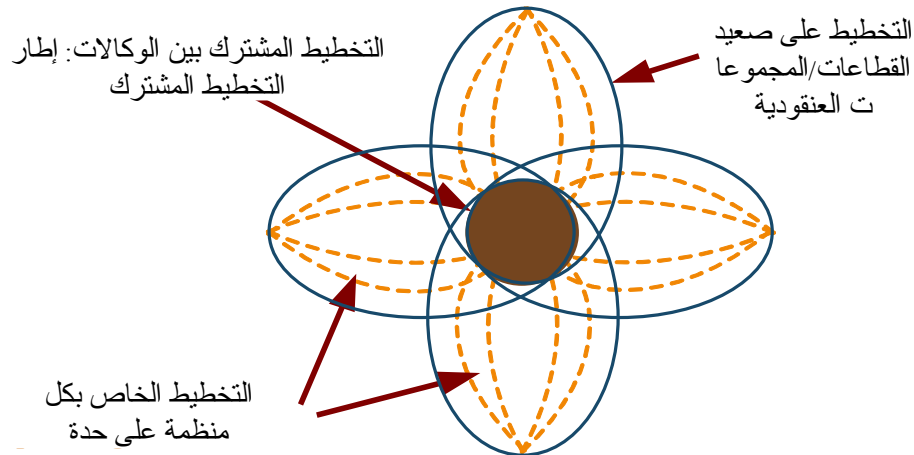
تقوم هذه التوجيهات على افتراضين رئيسيين. أولهما أنه ينبغي لجميع الوكالات/المنظمات التي تقدم المساعدة والحماية في أي حالة طوارئ أن تكون على أهبة الاستعداد لكفالة تقديم هذه الخدمات بفعالية وكفاءة. وثانيهما أن الاستجابة الفعالة لحالات الطوارئ تستلزم عملاً جماعياً. ويتوقع أن تكون هناك ترتيبات تنسيقية في الوكالات/المنظمات لكفالة انساق وتكامل إجراءاتها.

ويشكّل التخطيط للطوارئ أداة إدارية لتحليل أثر الأزمات المحتملة وكفالة اتخاذ

الترتيبات الكافية الملائمة بشكل مسبق بغية الوفاء باحتياجات السكان المتضررين في حينه وبشكل فعال ومناسب. ويعد التخطيط للطوارئ أداة لاستباق وحل المشاكل التي عادة ما تظهر أثناء الاستجابة الإنسانية.

وقد أثبتت التجربة أن الاستجابة الإنسانية الفعالة عند اندلاع أي أزمة تتأثر تأثراً شديداً بمستوى التأهب والتخطيط لدى الوكالات/المنظمات المستجيبة، وكذلك بما يتوافر لديها من قدرات وموارد.

الإطار 1: إطار التخطيط المشترك بين الوكالات



ويقدم تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات إطاراً مشتركاً شاملاً لتوجيه العمل الجماعي الذي تضطلع به الأطراف كافة، بما في ذلك فرادى الوكالات/المنظمات والقطاعات/المجموعات العنقودية⁽⁴⁾. ولا يلغي تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات الحاجة إلى قيام فرادى الوكالات/المنظمات بإعداد خططها بما يوافق ولاياتها ومسؤولياتها ضمن القطاعات/المجموعات العنقودية. بيد أن من فوائد هذا التخطيط إضفاء ما يلزم من تركيز وتماسك على مختلف مستويات التخطيط لبناء استجابة إنسانية على نحو فعال.

ويبين الإطار 1 الصلات بين التخطيط المشترك بين الوكالات، والتخطيط الخاص بالقطاعات/المجموعات العنقودية (القطاعات/المجموعات)، والتخطيط الخاص بالوكالات/المنظمات. ويورد الجدول 1 قائمة توضيحية ببعض عناصر مستويات التخطيط على اختلافها. وتحقيقاً لاتساق التخطيط، من اللازم الحفاظ على إطار من التفاعل الدينامي بين مختلف المستويات على امتداد عملية التخطيط.

الجدول 1: مستويات التخطيط للطوارئ ودور التخطيط المشترك بين الوكالات

() للاطلاع على التوجيهات المحددة بشأن النهج العنقودي، بما في ذلك 'المذكرة التوجيهية بشأن استخدام النهج العنقودي لتعزيز الاستجابة الإنسانية'، تشرين الثاني/نوفمبر 2006، إضافة إلى التوجيهات التنفيذية المفصلة، يرجى مراجعة الموقع الشبكي للإصلاحات في مجال الشؤون الإنسانية على العنوان: www.humanitarianreform.org.

٣	يقدم إطاراً مشتركاً للتخطيط الاستراتيجي ضماناً لتكامل الإجراءات الإنسانية بين الوكالات/المنظمات.	يحدد طريقة عمل الوكالات سوية لتحقيق الأهداف الخاصة بالقطاعات.	يضع ما يلزم من ترتيبات تنظيمية معينة لتقديم ما التزمته المنظمة بتوفيره من خدمات.
العناصر الإرشادية	التحليل والتقييم المشترك للمخاطر وأوجه الضعف	المشاركة والتنسيق	يصف الطريقة التي ستتبعها المنظمة للاستجابة باستخدام نظمها الخاصة بالتصدي للطوارئ وتسخير قدراتها.
	السيناريوهات وافتراضات التخطيط	الأهداف القطاعية واستراتيجيات الاستجابة	
	أرقام التخطيط المتفق عليها	تقييم الاحتياجات وتحليلها	
	مجمّل الترتيبات المتعلقة بالإدارة والتنسيق	القدرات والالتزامات بالاستجابة	
العناصر الإرشادية	مجمّل الأهداف والاستراتيجيات	تحليل الثغرات	
	المبادئ الشاملة	ترتيبات إدارة المعلومات	

:	
/	
<hr/>	
•	•
مقاييس الاستجابة	تحليل الثغرات
•	•
الرصد والإبلاغ	ترتيبات إدارة المعلومات
•	•
الاحتياجات من الموظفين	ترتيبات النداءات والتمويل
•	•
الاحتياجات من المواد والتمويل	الصلات مع الحكومة
•	•
إجراءات التأهب والصيانة	إجراءات التأهب والصيانة
•	
إجراءات التشغيل الموحدة	

التخطيط للطوارئ عبارة عن عملية تشمل الإجراءات التالية:

- تحليل حالات الطوارئ المحتملة؛
- تحليل الأثر الإنساني المحتمل وعواقب حالات الطوارئ التي جرى تحديدها؛

- وضع أهداف واستراتيجيات وسياسات وإجراءات واضحة، وصوغ الإجراءات الحاسمة التي يجب اتخاذها للتصدي لحالة الطوارئ؛
- كفالة تسجيل الاتفاقات واتخاذ الإجراءات اللازمة لتعزيز التأهب.

يتمثل الهدف الأساسي من التخطيط للطوارئ في تحسين نوعية الاستجابة الإنسانية. وقد أثبتت التجربة أن التخطيط للطوارئ يمكن أن يعزز فعالية التصدي للطوارئ وملاءمتها وحسن توقيتها. ويتيح التخطيط المسبق للطوارئ الوقت لكي يمعن المشاركون التفكير في بعض المسائل الحاسمة ويعالجونها، بما في ذلك:

- ماذا يمكن أن يقع؟
- ما الأثر الذي قد يطول السكان المتضررين؟
- ما هي الإجراءات اللازمة لتلبية الاحتياجات الإنسانية؟
- كيف تعمل الوكالات/المنظمات سوية؟
- ما هي الموارد المطلوبة؟
- ما عسى الوكالات/المنظمات أن تعمل لتحسين تأهبها؟

الإطار 2: فوائد التخطيط للطوارئ:

- يشكل ضغط الوقت في غمرة حالة الطوارئ مشكلة من أشد المشاكل استعصاء. لذا، فالتخطيط للطوارئ يتيح الوقت للتعامل مع المشاكل المتوقعة قبل اندلاع الأزمة.
- يتيح التخطيط للطوارئ الفرصة لمعرفة القيود وتركيز الاهتمام على المسائل التنفيذية قبل اندلاع الأزمة. فهو يتيح، على سبيل المثال، فرصاً لتحديد أوجه ضعف الضحايا المحتملين والمجالات المحتملة لانتهاكات حقوق الإنسان، وتقييم الهياكل الأساسية اللوجستية، من قبيل المرافق أو قدرات التخزين، وتقييم القدرات

التنسيقية والمؤسسية.

- ستمكّن العملية النشطة للتخطيط للطوارئ الأفراد والأفرقة والمنظمات من إقامة علاقات عمل كفيلة بإحداث بالغ الأثر في خضم الأزمة. فمن خلال العمل سوية على تنفيذ عملية التخطيط للطوارئ، يتكوّن لدى الناس فهم مشترك لما يواجهونه من تحديات مشتركة وفهم قدرات كل منهم وللمتطلبات التنظيمية. وهذا يساعد على تيسير التعاون الفعال في غمرة الأزمة.
- يمكن لعمليات التخطيط للطوارئ أن تساعد على توطيد آليات التنسيق عن طريق الحفاظ على وضعها التشغيلي وتوضيح الأدوار والمسؤوليات قبل اندلاع الأزمة.
- يتيح التخطيط للطوارئ الفرصة لكي تضع المنظمات تدابير كفيلة بتعزيز التأهب قبيل اندلاع أية أزمة يحتمل وقوعها.

ثمة نهجان موسّعان للاهتمام إلى موعد التخطيط لحالة طوارئ:

- يرمي إنشاء قدرة دائمة على التصدي لطائفة من الحالات المتنوعة التي قد تؤثر في بلد ما أو منطقة ما عن طريق إعداد حزمة كبيرة من تدابير التأهب^(٥). ويشكل التخطيط للتأهب العام نشاطاً مستمراً يتوقع من جميع الأفرقة القطرية للشؤون الإنسانية أن تضطلع به وتحافظ عليه. وينبغي تقييم هذه الخطط والنظم واستعراضها بانتظام.
- يجرى تحديدا بغرض التصدي لأزمة ناشئة أو متوقعة. وقد يتعلق الأمر بحالة جديدة أو احتمال حدوث تدهور في حالة قائمة يجب على المجتمع الإنساني

(٥) يشار إلى هذه التدابير في بعض الأحيان بعبارتي التأهب للطوارئ وإطار الاستجابة، وهي عادة ما تشمل نظم الإنذار المبكر، والتقييم المستمر للأخطار وأوجه الضعف، وبناء القدرات، وإقامة القدرات الاحتياطية وصونها، وتخزين الإمدادات الإنسانية.

الدولي أن يتصدى له. ويشكل الإنذار المبكر أداة ذات أهمية في المساعدة على تحديد موعد الشروع في عملية ما لتخطيط الطوارئ بصورة أكثر تفصيلاً. ويجدر تشجيع الوكالات/المنظمات الإنسانية على إرساء أو إنشاء صلات بين نظم الإنذار المبكر القائمة وعمليات لتخطيط الطوارئ الخاصة بها.

ولئن كان هذان النهجان يتشاطران العديد من عناصر التخطيط نفسها، فإن الفرق الأساسي الذي يميز هذا النهج عن ذاك إنما يكمن في مستوى الخصوصية - إذ إن النهج الأول يضع إجراءات التأهب للتصدي لطائفة من الأخطار، بينما يركز النهج الثاني على قدرات التأهب والاستجابة اللازمة للتصدي لحالة بذاتها.

يمكن في إطار تخطيط الطوارئ وضع خطط التصدي لجميع أنواع حالات الطوارئ، بما فيها الطوارئ المعقدة، والكوارث الطبيعية والبيئية، وغيرها من الأزمات الكبيرة التي يجب على الأوساط الإنسانية أن تتصدى لها. وينبغي لتخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات أن يركز على الحالات التي يستلزم فيها نطاق حالة الطوارئ المحتملة وأثرها قيام عدد من الوكالات/المنظمات بعمل مشترك. وينبغي لتخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات أن يتناول إجراءات الاستجابة واحتياجات التنسيق على مستويات متعددة، الوطنية منها ودون الوطنية والمحلية.

وفي بعض الحالات، يتطرق تخطيط الطوارئ إلى مسائل ذات طابع خلافي. وينبغي عدم تقادي مسألة تخطيط الطوارئ لمجرد أنها تكتسي طابعاً حساساً. على أن بعض الحالات قد يستلزم اعتماد نهج أكثر تحفظاً.

ومن الأهمية بمكان أن تضطلع العناصر الفاعلة في المجال الإنساني بالتخطيط لغرض التعامل مع الحالات التي قد تؤثر في قدرتهم على مواصلة سير العمليات وتعرض صحة الموظفين وسلامتهم للخطر. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في الحالات التي تكون فيها التدابير المحددة لكفالة سلامة الموظفين وأمنهم ضرورة حاسمة لاستمرار العمليات.

يبلغ التخطيط للطوارئ أعلى مستوى من الفعالية عندما يصبح عملية تشاركية تشمل جميع الأطراف الذين يُطلب إليهم العمل سويةً في حالة حدوث طوارئ. وقد أثبتت التجربة من جديد أهمية استخدام الهياكل القائمة، من قبيل الأفرقة القطرية للشؤون الإنسانية أو أفرقة إدارة الكوارث، لتفادي الاضطلاع بتخطيط الطوارئ بالتوازي مع عمليات أخرى. بيد أن من المهم الحرص على أن تضم هذه الهياكل ممثلين للعناصر الإنسانية الفاعلة ذات الصلة، على النحو المبين في الفرع 1. ولكي تبقى عملية التخطيط طيّعة، ينبغي إنشاء أفرقة عاملة محددة. وينبغي أيضا إقامة آليات جيدة لتقاسم المعلومات بغية كفالة مواكبة جميع العناصر الفاعلة ذات الصلة لما يحرز من تقدم.

وينبغي إشراك الحكومات في تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات، كلما كان ذلك ممكنا، نظرا لأنها تضطلع بالمسؤولية الرئيسية عن تقديم المساعدة الإنسانية للأشخاص المحتاجين^(٦). ويتوقف مدى إشراك السلطات الوطنية ودون الوطنية على السياق وعلى التقييم الذي يجريه الفريق القطري للشؤون الإنسانية. وينبغي أن يقوم تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات على أساس العلم بخطط السلطات الوطنية والمحلية وبقراراتها ونظمها، وأن يسير على هدي مبادئ الحياد والنزاهة.

وقد يكون من المفيد ضم شركاء يتمتعون بخبرات خاصة في مراحل معينة من العملية. ولعله من المفيد أيضا الاستفادة من التحليلات ووجهات النظر التي تصدر عن بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية التابعة للأمم المتحدة، أو المنظمات الإقليمية، أو الجهات المانحة، أو الأكاديميون، أو مجامع الفكر. ومن المهم أيضا كفالة اعتماد خبرات معينة في مسائل من قبيل الأمن واللوجستيات وتكنولوجيا المعلومات.

وبالنسبة للطوارئ التي يحتمل أن تشمل أقطارا متعددة، تدعو الحاجة تدعو إلى انتهاج تخطيط دينامي يجمع بين المستويين القطري والإقليمي على نحو تفاعلي. وقد أثبتت التجربة، في هذه الحالات، أن إمساك كبار صانعي

(٦) "تتحمل كل دولة في المقام الأول مسؤولية الاعتناء بضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ الأخرى التي تقع في أراضيها. ومن ثم تؤدي الدولة المتضررة الدور الرئيسي في الشروع بالمساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها داخل أراضيها". قرار الجمعية العامة 46/182.

القرار بزماد القيادة على المستوىين العالمي والإقليمي أمر مهم للغاية لتخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات بصورة فعالة.

ولكي تتجح العملية، يجب الإقرار بالتنوع الذي تتسم به التهج التي تتبعها شتى العناصر الفاعلة، كما يجب هيكلة عمليات التخطيط للطوارئ بطرائق تكفل احترام الأدوار والولايات المنوطة بمختلف الوكالات/المنظمات.

تقع مسؤولية الاضطلاع بالقيادة الاستراتيجية العامة لعملية تخطيط الطوارئ المشترك بين الوكالات على عاتق المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية. ويتوقع من جميع أعضاء الفريق القطري للشؤون الإنسانية، ولا سيما من يضطلع منهم بمسؤوليات قيادية في القطاعات/المجموعات العنقودية، أن يكفلوا قدرًا كافيًا من التنسيق خلال عملية التخطيط ضمن قطاعاتهم/مجموعاتهم ووكالاتهم/منظماتهم.

الفرع 3

عملية التخطيط

المهم في التخطيط للطوارئ هو ذاتها وليس مجرد إعداد وثيقة. والتخطيط للطوارئ عملية متواصلة تشمل إجراء استعراضات منتظمة وتحديث عناصر التخطيط الرئيسية. وتكون الخطة ذاتها بمثابة سجل للاتفاقات التي يتم التوصل إليها أثناء عملية التخطيط للطوارئ ويمكن استخدامها أساساً لتوجيه أعمال المتابعة وأيضا كأداة لإبلاغ النتائج إلى الآخرين.

ويتمحور التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات حول أربعة عناصر أساسية هي: التحضير، والتحليل، والتخطيط للاستجابة، وتنفيذ تدابير التأهب على النحو المبين في الجدول 2⁽⁷⁾. وتتطلب عملية التخطيط في جميع مراحلها توافر قدرات قوية في مجالي التنسيق والإدارة.

الجدول 2: العناصر الأساسية لعملية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات

قوة تنسيق العمل وإدارة العملية	1 - التحضير	التحضير لعملية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات وتنظيمها
	2 - التحليل	تحليل الأخطار والمخاطر، ووضع سيناريوهات وافتراضات تخطيطية
	3 - التخطيط للاستجابة	تحديد أهداف واستراتيجيات الاستجابة تحديد ترتيبات الإدارة والتنسيق إعداد وتوحيد خطط الاستجابة
	4 - تنفيذ تدابير التأهب	تعزيز التأهب ومواصلة عملية التخطيط

(7) يرد في المرفق 1 تحليل مفصل لسير العمل.

1 - التحضير لعملية التخطيط للطوارئ وتنظيمها

من المهم تنظيم التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات وإدارته بفعالية من البداية. وتبين أفضل الممارسات أن المسائل التالية تكتسي أهمية حاسمة:

يتوقف نجاح التخطيط للطوارئ على توافر التزام قوي لدى كبار صانعي القرار. ذلك أن اصطلاح المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية ورؤساء الوكالات/المنظمات بالدور القيادي المناسب سيكفل التزام المنظمات بعملية تخطيط الطوارئ وتوفير الموارد اللازمة، البشرية منها والمالية، واتخاذ تدابير المتابعة.

إن إنشاء فريق توجيهي من كبار صانعي القرار يمكن أن يساعد في كفالة التوازن بين المشاركة والإدارة الفعالة، لاسيما في الحالات التي تشمل عددا كبيرا من الجهات الفاعلة الإنسانية. ويكون هذا الفريق مسؤولا عن توفير التوجيه والإرشاد الاستراتيجيين العاملين لعملية التخطيط للطوارئ، وضمان إتاحة الموارد الكافية للحفاظ على استمرار العملية. ويوافق الفريق التوجيهي على خطة الطوارئ المشتركة بين الوكالات ويتولى رصد تنفيذ تدابير التأهب المحددة. وتضطلع بهذه المهام في الغالب آليات التنسيق القائمة من قبيل أفرقة إدارة الكوارث أو الأفرقة القطرية الإنسانية.

يتولى هذا الفريق العامل، نيابة عن الفريق التوجيهي، إدارة الجوانب العملية من التخطيط. ويكفل تماشي خطط استجابة الوكالة/المنظمة والقطاع/المجموعة العنقودية مع الإطار العام للتخطيط. ويتولى توحيد نتائج مختلف عناصر عملية التخطيط ويكفل معالجة المسائل المشتركة بين

القطاعات/المجموعات. وتقيد التجربة العملية أن وجود مجموعة أصغر من المشاركين (تضم من 8 إلى 10 مشاركون) من يكون على الأرجح أكثر فعالية بالمقارنة مع المجموعات الأكبر. بيد أن كفاءة التمثيل المناسب أمر ضروري وينبغي إشراك ممثلين عن الوكالات/المنظمات والمجموعات القطاعية/العنقودية ومكتب المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية. وقد أصبح إنشاء هذه المجموعات الدائمة ذات المستوى الفني المعنية بالتأهب والتخطيط للطوارئ أمراً مألوفاً بصورة متزايدة ضمن الأفرقة القطرية في أنحاء العالم.

ينبغي رسم الخطوط العريضة لعملية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات وبيان الحدود الزمنية والاجتماعات والنواتج الرئيسية حتى يتسنى لجميع المشاركين رصد التقدم المحرز.

تقع المسؤولية الرئيسية عن التخطيط للطوارئ على عاتق الوكالات/المنظمات التي يتألف منها الفريق القطري للشؤون الإنسانية. وفي حالة نشوء حاجة إلى المساعدة في تيسير عملية التخطيط للطوارئ، يمكن استقدام ميسرين من ذوي الخبرة في مجال التخطيط من الوكالات/المنظمات الإنسانية على المستويين الإقليمي والعالمي. وأثبتت التجربة أن أفرقة التيسير، التي تضم موظفين مستقدمين من أكثر من وكالة/منظمة، تتسم بمزيد من الفعالية لأنها تسهم بطائفة من المنظورات والتجارب والمعارف المستقاة من نظم مختلفة.

فعالية التخطيط والتيسير

إن أكثر عمليات التخطيط فائدةً هي تلك التي تُشارك الوكالات/المنظمات بصورة نشطة وتشجع على حل المشاكل بصورة حقيقية وتقضي إلى خطط مفيدة تكون "ملكا" للمشاركين.

وأقل عمليات التخطيط فائدةً هي تلك التي يضطلع بها خبراء استشاريون خارجيون أو موظفون من أفراد يعملون في إطار عمليات

معزولة يشارك فيها عدد محدود من موظفي الوكالات/المنظمات المسؤولين عن التنفيذ.

وينبغي الاستعانة بالميسرين لمساعدة القائمين على التخطيط في إدارة عملية التخطيط للطوارئ وتقديم الدعم الفني، لكن دون التدخل في عملية التخطيط أو رسم الخطة.

ينبغي استعراض التقييمات المتعلقة بعمليات الاستجابة لحالات الطوارئ السابقة، وتقييمات مواطن الضعف الراهنة والممارسات المجتمعية في مجال إدارة الكوارث والحالة الراهنة لتدابير ونظم التأهب وخطط الطوارئ في الوكالات/المنظمات. فمن شأن ذلك أن يسهل مراعاة الدروس المستفادة في عملية التخطيط ويساعد في كفاءة الاستفادة من الخبرات السابقة.

2 - تحليل الخطر والمخاطر ووضع السيناريو وافتراضات التخطيط

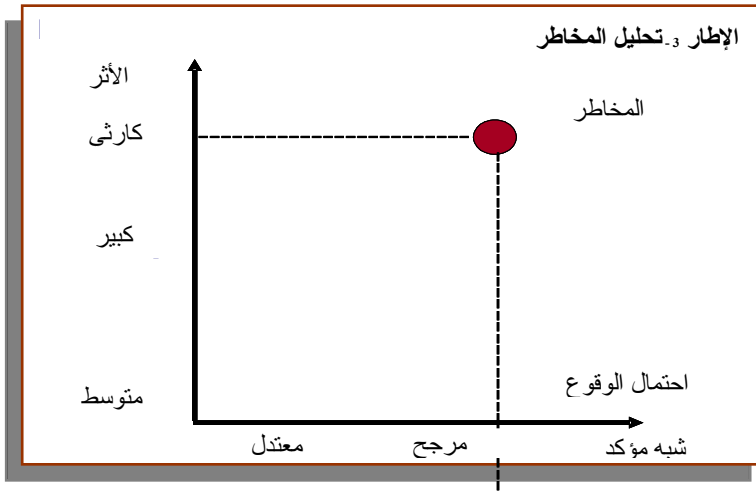
تركز هذه المرحلة من عملية التخطيط على تحليل الأخطار المحتملة ومخاطرها الممكنة، فضلا عن تحليل مواطن الضعف الراهنة وقدرات السكان بغية التمكن من وضع افتراضات مستتيرة بشأن الأثر الإنساني المحتمل لخطر معين. ويتوقع أن يكون لدى جميع الأفرقة القطرية للشؤون الإنسانية نظم عاملة للإنذار المبكر للمساعدة في تحديد الوقت الذي قد يلزم فيه توافر الاستجابة الإنسانية.

- إن

تحديد الأخطار وتحديد مدى احتمال وقوعها وأثرها هو الخطوة الأولى في العملية التحليلية. وحتى عند التخطيط لحالة طوارئ معينة، من المهم البدء بإجراء تحليل واسع لجميع الأخطار التي يمكن أن تؤثر في بلد ما أو منطقة ما (من قبيل الزلازل أو الفيضانات أو الصراعات) من أجل كفاءة أخذ جميع المخاطر في الحسبان.

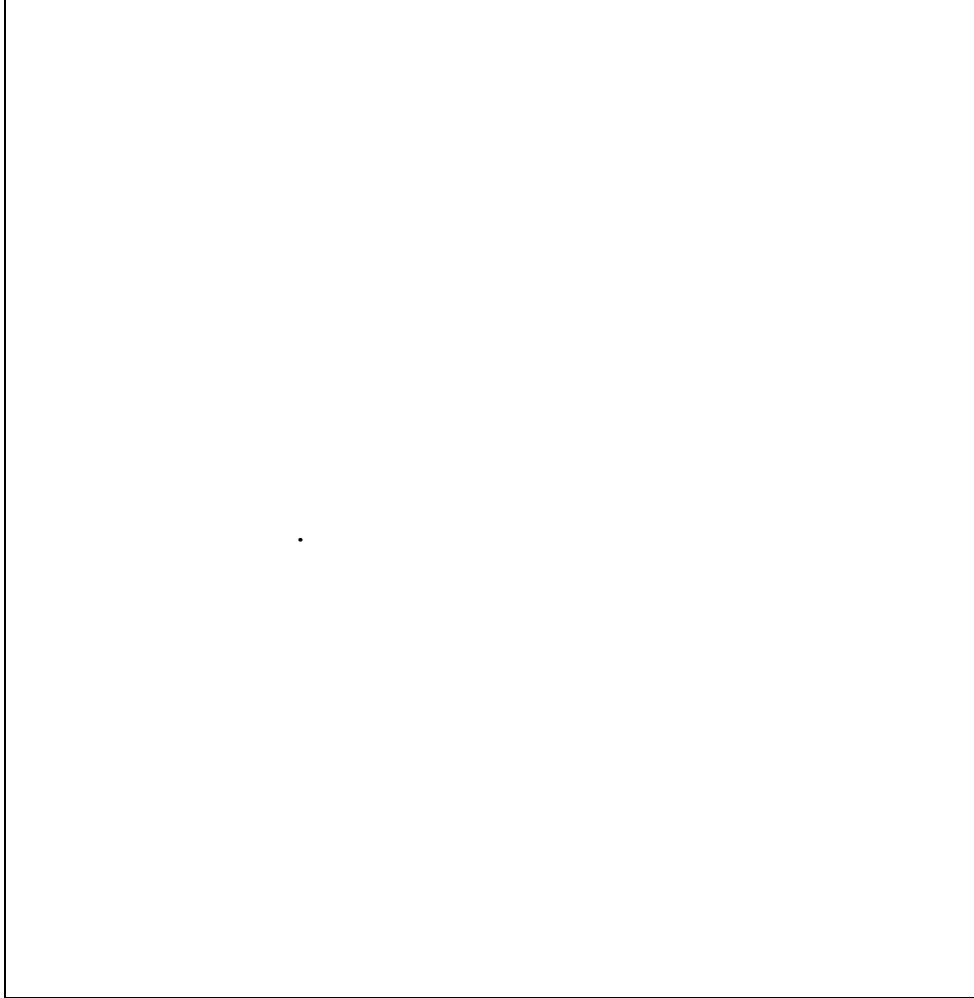
ومن غير الممكن التخطيط لجميع الاحتمالات، والمخططون بحاجة إلى كفاءة توجيه الموارد المتاحة لأكثر الأخطار حدة. وتحليل المخاطر من

الطرائق الشائعة لتحديد الأولويات. ويراعي تحليل المخاطر بُعدين اثنين: (أ) احتمال أو أرجحية وقوع خطر و (ب) الأثر الإنساني المحتمل للخطر على مختلف شرائح السكان والممتلكات والأسر المعيشية. وتقوم عملية إجراء تحليل المخاطر على أساس استعراض كل من الخصائص الفنية للأخطار، من قبيل موقعها المحتمل وحدتها ومدى احتمال وقوعها، فضلا عن تحليل الأبعاد المادية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية لمواطن الضعف بين السكان وقدراتهم. وكثيرا ما يفضي تحليل المخاطر إلى وصف سردي لكن بالإمكان أيضا توضيحه على النحو المبين في الإطار 3.



لتكون بمثابة

أدوات تساعد في استكشاف الآثار المترتبة عن خطر أو تهديد معين -
المظاهر المختلفة التي يمكن أن يتخذها الخطر لدى وقوعه وأثره على
السكان. وتبقى السيناريوهات⁽⁸⁾، على الرغم من تعدد نُهج وضعها، مجرد
أدوات لاستكشاف ووصف وتحليل نطاق أية طوارئ ممكنة الحدوث. وفي
إطار هذه العملية، من المهم دراسة طائفة من الأوضاع، إذ لا يكفي النظر
فقط في أكثر النتائج احتمالاً.



(8) للاطلاع على مزيد من التوجيهات بشأن وضع السيناريو، انظر HPN Network Paper العدد 59، آذار/مارس 2007؛ Contingency Planning and Humanitarian Action من تأليف ريتشارد شولارتين، الصفحات من 13 إلى 23، وذلك على شبكة الإنترنت في الموقع:

<http://www.odihpn.org>

التي تبرز

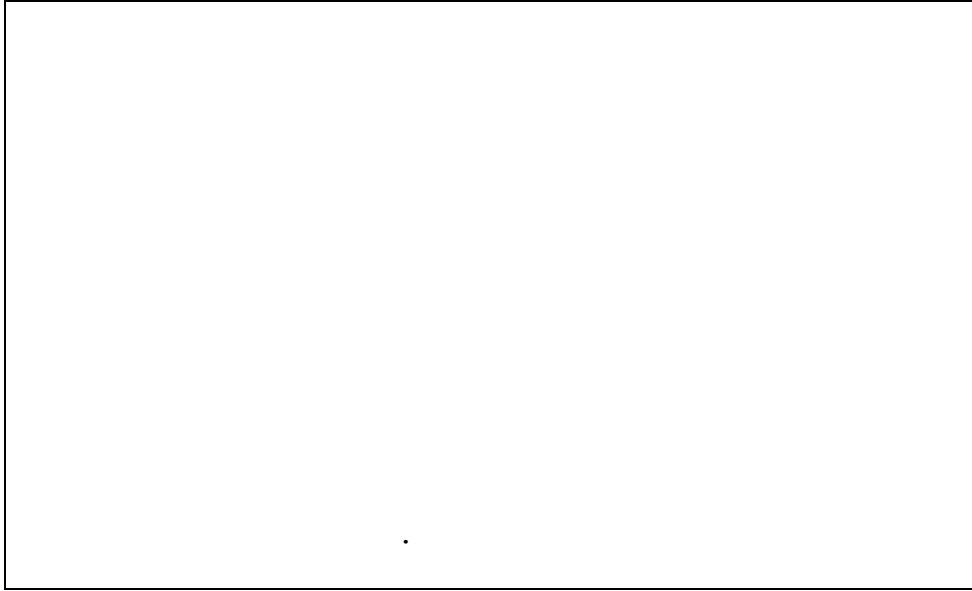
جوانب محددة، في أية حالة طوارئ ممكنة الحدوث، يتسم بأهمية حاسمة لدى التخطيط لاستجابة معينة. ويشمل ذلك وضع إسقاطات محددة للاحتياجات الإنسانية (مثلا عدد المحتاجين للمأوى والغذاء إلخ ..) وخصائص السكان (مثلا نوع الجنس والسن والحالة الاجتماعية والاقتصادية) والانتهاكات المحتملة للقانون الوطني أو القانون الإنساني أو قانون حقوق الإنسان، وأوجه الضعف الخاصة (من قبيل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وشواغل حمائية محددة وحالة الأمن الغذائي، إلخ) وقدرات المجتمعات المحلية المتأثرة والمؤسسات الحكومية على مواجهة الوضع. كما ينبغي بيان الصعوبات التشغيلية المحتملة (اللوجستيات والأمن والاتصال). ومن الأهمية بمكان الاتفاق على أرقام التخطيط المتوقعة (أي أعداد المستفيدين). ونظرا لتعذر تحديد الأرقام مسبقا بشكل دقيق، ينبغي إدراج طائفة من الأرقام في افتراضات التخطيط. ويقدم الإطار 4 بعض الأمثلة لافتراضات التخطيط.

الإطار 4: أمثلة لافتراضات التخطيط

- يمكن أن تنشأ الحاجة إلى المعونة الإنسانية لمساعدة الحكومة في الاستجابة لمتطلبات الحماية والمساعدة لعدد يتراوح بين 100 000 و 150 000 من الأسر المعيشية المشردة في المقاطعات الثلاثة.
- في حالة قيام المقاتلين بتلويث الآبار، لن يكون بإمكان المجتمعات المحلية المتأثرة الحصول على مياه الشرب.
- نتيجة للجفاف، سيهاجر الرعاة على الأرجح إلى مناطق ذات موارد محدودة من حيث المياه والكأ. ومن المحتمل أن يؤدي تزايد عدد الحيوانات حول تجمعات المياه إلى تزايد الأمراض ثم هلاك الماشية في نهاية المطاف. ويمكن أن يؤدي ارتفاع كثافة السكان والحيوانات إلى زيادة التوترات بين المجتمعات المضيفة والمجتمعات المهاجرة.

- يمكن أن تتسبب الفيضانات المحتملة في تعطيل أنشطة التعليم لعدد قد يصل إلى 100 000 طفل وقطع العلاج عن 55 000 طفل دون الخامسة يعانون من سوء التغذية.
- يُرجح أن يؤدي انعدام الأمن إلى عزل الممر الشمالي، مما سيؤدي إلى قطع مسارات الإمداد العادية ويحول دون وصول السكان إلى الأسواق.

ينبغي تحديد الظروف أو الأحداث التي يحتمل أن تتبى بوقوع تغيرات في الحالة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون انخفاض معدل سقوط الأمطار أو نمطها العشوائي من مسببات الجفاف؛ وقد يكون انتشار أعمال العنف غير الخطيرة فيما بين المجتمعات المحلية أحد مسببات نشوب الصراع؛ ويمكن أن تكون العواصف المطردة سببا لوقوع الفيضان إلخ. وتحديد المسببات المحتملة كجزء من الإنذار المبكر يساعد في تحديد الوقت المناسب لتفعيل نظم الاستجابة.



3 - التخطيط للاستجابة

يساعد تحديد أهداف واستراتيجيات مشتركة في كفالة تضافر جهود القطاعات/التجمعات والوكالات/المنظمات من أجل تحقيق نفس الهدف العام.

- ينبغي تحديد أهداف الاستجابة الإنسانية بحيث تأتي في صيغة بيان/بيانات عامة لما تسعى الجهات الفاعلة الإنسانية لتحقيقه.

”

“

”

“.

- **ينبغي الاتفاق على الاستراتيجيات التي تبين سبيل (سبل) تحقيق الهدف المحدد أو الأهداف المحددة من خلال وصف الخطوط العريضة لأساليب الاستجابة (من قبيل دعم الحكومة أو التنفيذ المباشر أو التركيز على بناء قدرات المجتمعات/الهياكل، المحلية إلخ).**

”

“.

- **ينبغي الاتفاق على المبادئ التي توجه عملية الاستجابة. ويرتكز العمل الإنساني على المبادئ الأساسية للإنسانية والحياد والنزاهة. وكثيراً ما تُستخدم مبادئ إضافية من قبيل المساءلة و'عدم الإيذاء' ومشاركة المجتمعات المحلية المتأثرة واحترام الثقافة والعادات. وينبغي مناقشة تطبيق هذه المبادئ في السياق المحدد لكي**

تساعد في توجيه الاستجابة وتوفير إطار لتحديد الأولويات وحل المشاكل وصنع القرارات.

إن وضع آليات واضحة للمساءلة والتنسيق أمر جوهري بالنسبة للاستجابة الإنسانية الفعالة. ويحدد عدد من القرارات الرئيسية المتخذة في مستهل عملية التخطيط ملامح الترتيبات الأساسية في مجالي التنسيق والإدارة:

- يتولى الفريق القطري للشؤون الإنسانية، بقيادة المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية، المسؤولية العامة عن إعداد استجابة إنسانية منسقة. ويتفق، في العادة، الفريق القطري للشؤون الإنسانية أو فريق إدارة الكوارث على مسائل السياسة العامة الرئيسية والهيكل التنظيمية. وهما مسؤولان أيضا عن كفالة معالجة المسائل الشاملة (مثل نوع الجنس، والسن، والتنوع، والبيئة، وفيرس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وحقوق الإنسان) معالجة كافية.

/ . ينبغي أن يستند هذا القرار إلى تحليل للسياق، وإلى افتراضات التخطيط والاحتياجات الممكنة في مجال التنسيق.

/

. من الجوهري إجراء مناقشة والتوصل إلى اتفاق بشأن مَن يشارك في مجموعات

قطاعية/مجموعات عنقودية بعينها وأية منظمات يمكن أن تضطلع بالأدوار القيادية. وفي معظم الحالات، تتولى قيادة المجموعات القطاعية/المجموعات العنقودية داخل القطر ذاته المنظمة (المنظمات) نفسها التي تقود المجموعة على الصعيد العالمي^(٥). بيد أن تعيين هذه الأدوار القيادية ينبغي أن يستند إلى مدى قدرة المنظمة على الاضطلاع بالمسؤوليات على النحو الذي تنص عليه اختصاصات الجهات القائمة للمجموعات القطاعية/المجموعات العنقودية على المستوى القطري (انظر المرفق 4). وقد يعني هذا أن تختلف ترتيبات قيادة المجموعات القطاعية/المجموعات العنقودية على الصعيد القطري، في بعض الحالات، عن الترتيبات المعمول بها على الصعيد العالمي. ويساعد التشاور أثناء هذه العملية مع قيادات المجموعات على الصعيد العالمي على توضيح ما يمكن تقديمه من أوجه الدعم التقني أو التشغيلي للمساعدة في عملية التخطيط أو التأهب.

•

/

() / () من اللازم، على مدى مرحلة التخطيط والاستجابة، إقامة تواصل نشط بين الأفرقة والوكالات/المنظمات القائمة للقطاعات/المجموعات. وفي مرحلة الاستجابة، ثمة فريق مشترك بين القطاعات/المجموعات سيكون مسؤولاً عن كفالة اتساق أنشطة كل قطاع/مجموعة وكفالة تحديد المسائل الشاملة للقطاعات/المجموعات واتخاذ إجراءات بشأنها. وينبغي أن يضم هذا الفريق الوكالات/المنظمات القائمة للقطاعات/المجموعات.

() انظر قائمة القيادات العالمية للقطاعات/المجموعات في المرفق 5.

(10)

. ينبغي النظر في الخدمات الرئيسية اللازمة لدعم الاستجابة الإنسانية المشتركة بين الوكالات فضلا عن مدى الحاجة إلى أفرقة عاملة معنية بقطاعات/مجموعات بعينها من أجل تنسيق هذا الدعم (عن طريق إنشاء قطاع/مجموعة للوجستيات أو الاتصالات في حالات الطوارئ، على سبيل المثال). وتتجلى الاحتياجات المحددة من هذه الخدمات عند وضع خطط الاستجابة.

. من المسؤوليات الموكلة إلى قيادات القطاعات/المجموعات على الصعيد القطري إقامة و/أو تعهّد صلات الربط الملائمة مع النظراء الحكوميين في قطاع بعينه. وينبغي أيضا وضع آليات للتواصل مع المجتمع المدني ووسائل الإعلام والجيش الوطنية والأجنبية⁽¹¹⁾.

. يمكن

(10) هناك خدمتان مشتركتان قائمتان هما: خدمات الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية ومراكز المعلومات الإنسانية. وهاتان الخدمتان عبارة عن مرافق دائمة لديها آليات إطلاق متفق عليها، وتتولى وكالات بعينها مسؤولية تقديم الخدمات إليها. وفي سياق نهج المجموعات، يجرى التركيز على مجالين من مجالات الخدمات المشتركة هما: اللوجستيات، والاتصالات في حالات الطوارئ. ويمكن إقامتها كقطاعات/مجموعات لتيسير التنسيق الفعلي في مجال تقديم هذه الخدمات.

(11) انظر المبادئ التوجيهية لاستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث (المبادئ التوجيهية لأوسلو)، المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول (أو موجودات) الدفاع العسكري والمدني لدعم الجهود الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة، والورقة المرجعية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن العلاقة المدنية - العسكرية في حالات الطوارئ المعقدة.

أن تشمل هذه العملية وضع اتفاقات بشأن آليات إعداد نداءات موحدة، فضلا عن استراتيجيات حشد الدعم من الجهات المانحة داخل القطر وخارجه.

تلتزم المبادرة، بعد إقرار الأهداف العامة والاستراتيجيات وترتيبات الإدارة والتنسيق، إلى وضع خطط استجابة محددة للقطاعات/المجموعات. وعلى هذه الخطط أن تبين كيفية استجابة الوكالات/المنظمات للاحتياجات على نطاق القطاع الواحد. وفي إطار إعداد خطط الاستجابة، يتعين على أفرقة القطاعات/المجموعات القيام بما يلي:

•

/

استنادا إلى افتراضات التخطيط المحددة.

•

/

•

●

•

•
/ . يتعين _____ ن على
القطاعات/المجموعات لدى وضعها لخطط العمل هاته أن تتنظر في
المسائل التالية:

- هل ستضطلع وكالات/منظمات بعينها بأدوار متخصصة
على نطاق القطاع/المجموعة؟
- ما هي المعايير الموحدة التي ستستخدم لتوجيه الاستجابة؟
- ما هي القدرات الراهنة للوكالات/المنظمات على
الاستجابة؟
- ما هي الثغرات القائمة بين قدرة الاستجابة الحالية وحجم
حالة الطوارئ على النحو المبين في افتراضات التخطيط؟
- كيف سيعالج أعضاء القطاعات/المجموعات احتياجات
التقييم؟
- ما الذي ستنشأ الحاجة إليه من آليات إدارة المعلومات؟
- أي نوع من أدوات الرصد والإبلاغ ستقوم
القطاعات/المجموعات بوضعه؟

•
نظرا .
إلى أهمية التقييم في تحديد نطاق الاستجابة الإنسانية وطبيعتها، فإن
كيفية إجراء التقييم الأولي عنصر مهم يلزم إدراجه في عملية التخطيط
للطوارئ. وينبغي أن يشمل التخطيط للتقييم الأولي ما يلي:

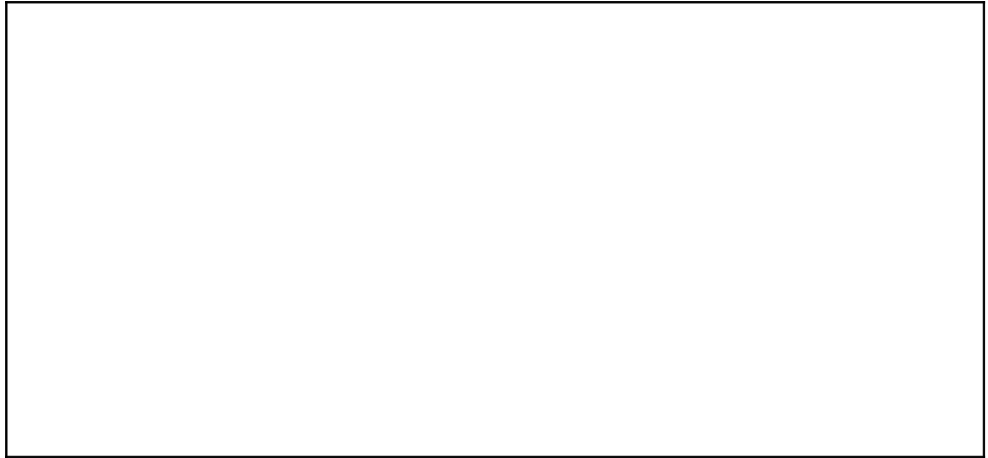
- تحديد الوكالات/المنظمات التي ستشارك،
- الاتفاق على أدوات محددة للتقييم السريع،

- مناقشة كيفية جمع معلومات تقييم القطاعات/المجموعات وتبادلها مع الآخرين.

• . بعد الانتهاء من المرحلة
الابتدائية لتخطيط الاستجابة على صعيد القطاع/المجموعة، يتعين على الفريق العامل المعني بالتخطيط للطوارئ أن يقوم بدمج كافة النواتج واستعراضها لكفالة تكامل واتساق خطط استجابة القطاعات/المجموعات. ويتعين أن تخضع خطط الاستجابة المدمجة للتحليل على ضوء افتراضات التخطيط الأولية من أجل تحديد ما تبقى من ثغرات أو أغفل من مسائل مهمة.

4 - التأهب للتنفيذ

ينبغي ألا يكون التخطيط للطوارئ عملية نظرية؛ فهدفه الرئيسي هو كفالة وصول الوكالات/المنظمات إلى مستوى من التأهب كاف لمواجهة حالة طوارئ متوقعة. ومما يحول النوايا إلى أفعال، ترتيب إجراءات التأهب حسب الأولوية وتنفيذها، ورصد ما اتفق عليه من مؤشرات الإنذار المبكر بالتطورات التي قد تترتب عليها مواجهة.



وينبغي استعراض المحددة خلال
عملية التخطيط، وترتيبها حسب الأولوية، وتعيين المسؤوليات والمواعيد الزمنية. ولكفالة تحقيق مستوى تأهب مرتفع، يتعين على كافة

الوكالات/المنظمات أن تحدد

ونتفق

عليها. وبمناسبة كل استعراض لخطة الطوارئ، ينبغي تقييم التقدم المحرز في تنفيذ إجراءات التأهب ذات الأولوية، في سياق أي تغيير يطرأ على الحالة. وقد تود أيضا الأفرقة القطرية للشؤون الإنسانية وضع إجراءات تشغيل موحدة تُفصل الإجراءات الرئيسية التي ينبغي أن تتخذها كل وكالة/منظمة وقطاع/مجموعة في مستهل حالة الطوارئ.

المربع 5: نماذج من إجراءات التأهب

- تدريب موظفي وشركاء الشؤون الإنسانية في مجال تقنيات التقييم السريع للاحتياجات
- تجميع مجموعات البيانات الأساسية والمفصلة
- إجراء التقييم الأمني
- تحديد وإرساء ترتيبات تعاونية مع الشركاء المحليين المنفذين
-

وهناك جزء مهم من عملية التخطيط للطوارئ يتمثل في إنشاء نظم لرصد مؤشرات الإنذار المبكر القائمة على عوامل الإطلاق التي جرى تحديدها أثناء عملية بناء السيناريو. وينبغي أن يستند كل سيناريو إلى حزمة من المؤشرات المتفق عليها يكون من شأنها أن تسمح برصد ومتابعة أكثر كفاءة.

ولا تنتهي عملية التخطيط للطوارئ بإعداد خطة. بل يجب الاستمرار في العملية
الخطى على نحو منتظم. وينبغي إدماج المشاركة المستمرة في أعمال متابعة عملية التخطيط للطوارئ في خطط عمل المنظمات والأفراد المشاركين. ومن المهم بوجه خاص، استعراض الخطة استعراضاً شاملاً، عندما يقع تغير في الحالة يشير إليه نظام الإنذار المبكر، أو يقع تغير في البيئة المؤسسية مثل حدوث تغير كبير في عضوية الفريق القطري للشؤون الإنسانية أو قيادته.

وتتسم عمليات المحاكاة البسيطة بقيمة كبيرة في مجال تعريف الجهات التي تشارك في الاستجابة الإنسانية بآلية التنسيق والاستجابة المنصوص عليها في الخطة. كما تساعد أيضا على تجريب افتراضات التخطيط ونظم الاستجابة. ويمكن استخدام عمليات المحاكاة في إطار البرنامج العادي لاستعراض خطة الطوارئ واستكمالها.

الفرع 4

الخطة

يعرض هذا الباب بعض النصائح العملية بشأن كيفية وضع خطة للطوارئ وتعميمها وتعهدها. ولأن الخطة سجل مكتوب بالاتفاقات المهمة والالتزامات بالعمل في المستقبل، فإنها نتاج للعملية أو صورة عنها. وينبغي عند تقرير كيفية توثيق العناصر الرئيسية لعملية التخطيط، النظر في ماهية الجهة التي ستستخدم الخطة وماهية المعلومات التي ستحتاج إليها. وقد يكون مفيدا إعداد وثيقة قصيرة رفيعة المستوى تعرض على كبار صناع القرار، فيما يجرى إعداد نسخة أكثر تفصيلا لفائدة العاملين على المستوى التقني. وينبغي أن تقدم أية خطة المعلومات اللازمة لتقرير السياسات والدعوة واتخاذ الإجراءات في المستقبل.

تحاشي فخ الإدماج

كثيرا ما يقع التخطيط المشترك بين الوكالات في "فخ الإدماج"، حيث يجرى إعداد وثيقة تخطيط ضخمة تضم مدخلات من مختلف القطاعات/المجموعات والوكالات/المنظمات. وتكون المحصلة وثيقة معقدة سميكة يصعب تطويرها واستكمالها واستعمالها. ويمكن تفادي الوقوع في هذا الفخ، عن طريق تحديد ماهية الوثائق التي ستكون مفيدة وما الذي سيكون من المفيد دمجه. وهذا يعني في أغلب الأحيان وضع مجموعة من الوثائق المختلفة على الصعيد المشترك بين الوكالات وعلى مستوى القطاعات/المجموعات والمنظمات. وعلى سبيل المثال، فإن خطط طوارئ مفصلة للقطاعات/المجموعات لا تكون مفيدة على مستوى كبار صناع القرار أو الجهات المانحة الذين يحتاجون إلى وثائق قصيرة مركزة تبرز السيناريوهات الممكنة واستراتيجيات المواجهة والاحتياجات من الموارد. وبالمقابل، فإن مديري برامج المياه والصرف الصحي بحاجة إلى التفاصيل.

وتوجز المصفوفة أدناه النواتج الرئيسية لمختلف مراحل عملية التخطيط التي ينبغي توثيقها في خطة الطوارئ المشتركة بين الوكالات. ومن المهم الانتباه إلى أنه ينبغي لخطة الطوارئ المشتركة بين الوكالات أن تركز

أساسا على إطار التخطيط المشترك وألا توثق كافة التفاصيل المحددة ل خطة كل قطاع/مجموعة، حيثما يمكن توثيقها منفصلة أو إدراجها في مرفقات بالخطة الرئيسية.

1 - موجز

2 - تحليل المخاطر والأخطار

- موجز قصير بالمخاطر والأخطار المحللة أثناء عملية التخطيط للطوارئ.

3 - السيناريوهات وافتراضات التخطيط

- موجز قصير بالسيناريوهات المتفق عليها وافتراضات التخطيط التي تحدد مقاييس خطة الطوارئ.

4 - الأهداف والاستراتيجيات

- بيانات موجزة بالأهداف والاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية.

5 - الترتيبات العامة للإدارة والتنسيق

- المجموعات المنشأة والوكالات/المنظمات الرائدة المسماة؛
- مخطط آليات التنسيق؛
- ترتيبات النداءات والتمويل؛
- ترتيبات إدارة المعلومات؛
- المسائل الشاملة.

6 - موجز خطط الاستجابة على مستوى القطاع/المجموعة

- موجز المشاركة في القطاعات؛
- الأهداف وإجراءات المواجهة؛
- تحليل الثغرات؛
- المعايير الموجهة للاستجابة.

7 - إجراءات التأهب

- إجراءات التأهب المتفق عليها؛
- إجراءات التأهب حسب القطاع.

8 - المرافق

- موجزات خطط القطاعات؛
- الجدول التفصيلي للتنفيذ وإجراءات التأهب؛
- جدول استعراض خطة الطوارئ واستكمالها؛

• اختصاصات أفرقة القطاعات/المجموعات.

وينبغي ألا ينظر إلى خطط الطوارئ على أنها أدلة توجيهية يلزم التقيد بها على نحو صارم في حالات الطوارئ. فقيمتها تتمثل في إرساء علاقات عمل رئيسية ووضع آليات تنسيق، والاتفاق على معايير مشتركة - وباختصار، حل المشاكل المحتملة على نحو استباقي. وينبغي أن تساهم إجراءات التأهب التي يتم تحديدها في تعزيز نظم مواجهة الطوارئ التي يجري تشغيلها عند وقوع حالة طوارئ.

المرفقات

توفر مرفقات المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ من أجل المساعدة الإنسانية أدوات ومعلومات مفيدة لمساعدة المسؤولين عن التخطيط. والغاية من كل القوائم المرجعية والأدوات الواردة في المرفقات أن يستخدمها المسؤولون عن التخطيط بمرونة، بحيث يكيّفونها وفق احتياجاتهم. وهي تشمل ما يلي:

- 1

يقدم هذا المرفق نظاما مقترحا لتسيير إجراءات العمل خطوة خطوة في عملية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات.

— 2

يطرح هذا المرفق بعض الأسئلة الأساسية لجعل جلسات تبادل الأفكار أكثر تركيزا. وإضافة إلى ذلك، فإنه يقدم قائمة مرجعية بالقضايا المرتبطة بمختلف عناصر التخطيط التي ينبغي تسجيلها وإدراجها في خطة طوارئ مكتوبة.

- 3

يقدم هذا المرفق نموذجاً لاختصاصات فريق عامل معني بالتخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات.

- 4

/

يقدم هذا المرفق نموذج اختصاصات قائد القطاع/المجموعة على الصعيد القطري، وهي اختصاصات مستمدة من المذكرة الإرشادية المتعلقة باستخدام نهج المجموعات لتعزيز الاستجابة الإنسانية، الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في تشرين الثاني/نوفمبر 2006.

- 5

/

- 6

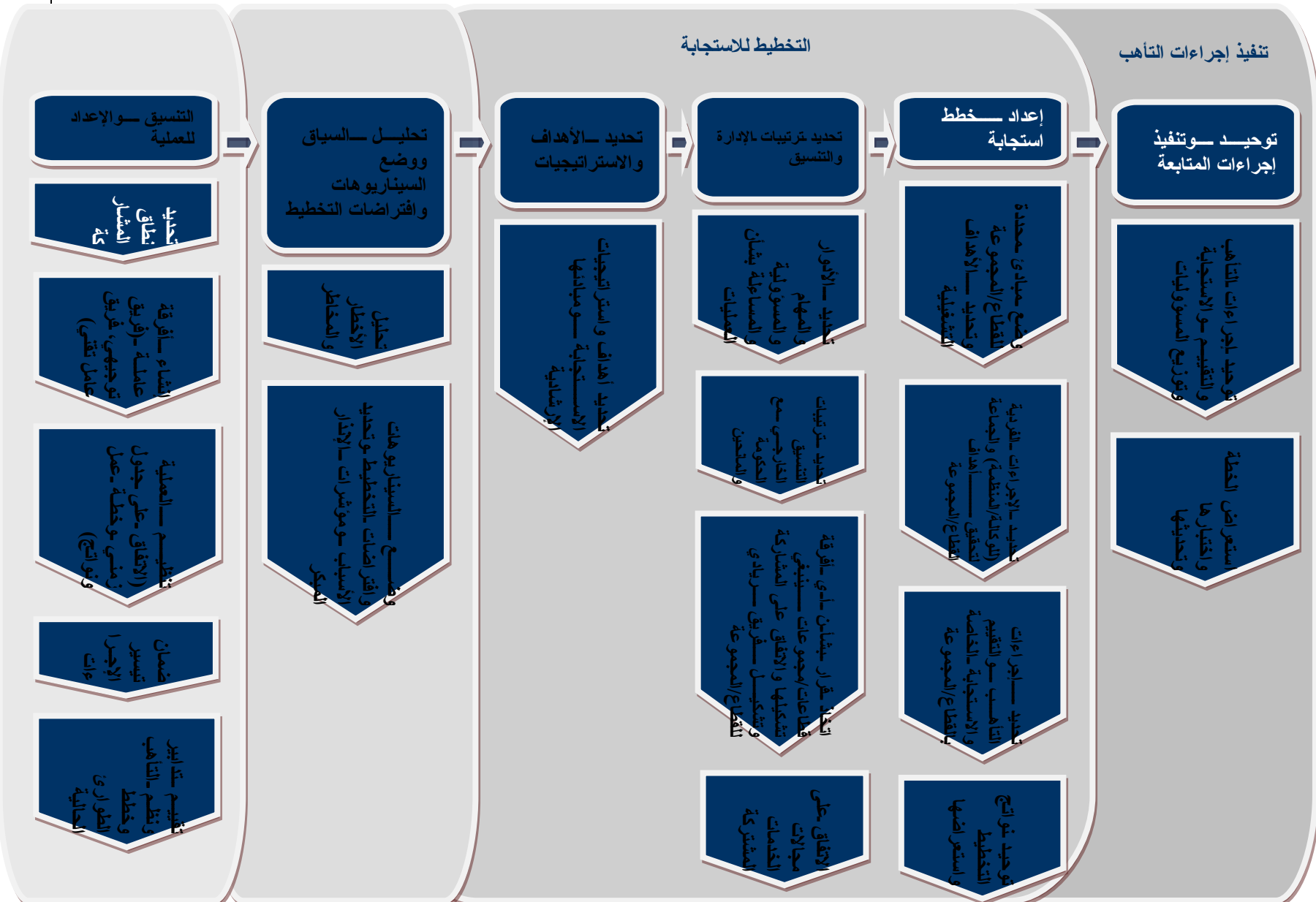
يقدم هذا المرفق قائمة موجزة بالمواد المرجعية الخاصة بالتخطيط للطوارئ الإنسانية.

- 7

يقدم المسرد تعريفات لبعض المصطلحات الأساسية في مجال التخطيط للطوارئ.

المرفق 1

النظام الشامل لتسيير إجراءات العمل في التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات



المرفق 2

دليل تبادل الأفكار والقائمة المرجعية لخطط الطوارئ في التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات

هناك العديد من الأشياء التي ينبغي أخذها في الاعتبار خلال عملية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات. والتوثيق الفعال للعناصر الأساسية لعملية التخطيط مهم أيضا في توثيق الاتفاقات والالتزامات، لغرض اتخاذ إجراءات في المستقبل. والهدف من الأسئلة الواردة في العمود الأيسر استثارة أو تحفيز الأفكار خلال جلسات تبادل الأفكار أو اجتماعات الأفرقة العاملة. وقد خُصّصت لكل موضوع ستة إلى عشرة أسئلة. أما العمود الأيمن، فيقدم قائمة مرجعية بالقضايا المرتبطة بمختلف عناصر التخطيط التي ينبغي تسجيلها وإدراجها في خطة طوارئ مكتوبة. وهذا الجدول ليس، بأي حال من الأحوال، شاملا، إذ يمكن استعراضه وتوسيع نطاقه ليشمل القضايا المرتبطة بالسياق المحدد للتخطيط.

صفحة الغلاف

✓ البلد (المنطقة) المشمول(ة)
بالخطة

✓ الحالة (أو الحالات) الطارئة
المشمولة بالخطة

✓ الفترة المشمولة بالخطة

✓ التاريخ ونسخة الخطة (حدث رقم
النسخة)

✓ قائمة المنظمات المشاركة

✓ درجة السرية

موجز تنفيذي

ينبغي أن يشمل الموجز التنفيذي النقاط الرئيسية الواردة أدناه. والغاية من الموجز إطلاع صانعي القرارات على العناصر الأساسية لل خطة

✓ وصف موجز للسيناريو (المواقع وعدد المتضررين والمسببات)

✓ الاستجابة المشتركة بين الوكالات كما هو مخطط لها (استراتيجية التدخل وموجز خطة الاستجابة)

✓ موجز لترتيبات الإدارة والتنسيق

✓ القيود الأساسية للعمليات

✓ التكاليف المتوقعة (إن وجدت)

✓ إجراءات التأهب ذات الأولوية

تحليل الأخطار والمخاطر

✓ ما هي الاتجاهات الاجتماعية - الاقتصادية والسياسية؟
تقديم موجز لتقييم الأخطار/المخاطر الرئيسية. ويمكن إيجازه في مصفوفة

✓ اعتبار آخر
معلومات عن البلد وتحليل السياق

✓ نبذة موجزة عن الأخطار
التقييمات/الاستعراضات/الدراسات المرجعية

✓ تقييم درجة الخطر لمختلف الأخطار
الأولية/التحليلات مصادر للمعلومات.

- ✓ ما آخر سجل للبلد فيما يتعلق بالأخطار الخاصة، مثل الجفاف والفيضانات والزلازل والأوبئة، والعنف أو التهديدات الأمنية، وتحركات السكان، وقيود الموارد، وانتهاكات حقوق الإنسان، والقضايا الديمغرافية/القضايا المرتبطة بالأراضي، الخ)؟
- ✓ ما ترتيب المخاطر حسب الأولوية؟

السيناريوهات وافتراضات التخطيط

- ✓ ما هي المناطق المحتمل أن تتضرر، وما النطاق الجغرافي للضرر/الأزمة؟
- يقدم هذا الجزء تفاصيل سيناريو (أو سيناريوهات) التخطيط. ويشمل افتراضات التخطيط الرئيسية، وهي كالتالي:
- ✓ أعداد ونسبة السكان المتضررين؛
✓ خصائص السكان ومعطيات ديمغرافية؟
- ✓ اعتبارات جنسانية؛ فئات ضعيفة محددة؛ المستفيدون المستهدفون؟
- نقاط الضعف والآثار المتوقعة على السكان وعلى توفير الخدمات الأساسية.
- الآلية التي يواجه بها السكان الوضع

-
- ✓ ما أثر ذلك على أسباب المعيشة؟
وما الآثار المحددة على مختلف القطاعات؟
- ✓ وصف قدرة الحكومة على الاستجابة
- ✓ الثغرات والقيود:
- الثغرات في القدرة على توفير المساعدة والحماية الإنسانية
 - أهم العراقيل (الأمنية، اللوجستية، الخ)
- ✓ هل للحكومة/السلطات المحلية تجربة سابقة في التعامل مع الوضع؟
- ✓ كيف سيؤثر السيناريو على العمليات الجارية؟
- ✓ ما هي المنظمات الأخرى المحتمل أن تستجيب للحالة الطارئة، وكيف ذلك؟
- ✓ أرقام التخطيط الخاصة بالمساعدة الإنسانية
- ✓ المسببات ومؤشرات الإنذار المبكر وترتيبات الرصد
- ✓ ما أهم العراقيل المحتمل أن تعيق الاستجابة لحالة طارئة؟
- ✓ ما أهم الثغرات المحتملة؟
- ✓ ما مختلف العوامل (السلبية أو المخففة) المؤثرة في الوضع؟
- ✓ أي أحداث يمكن أن تسبب هذا السيناريو؟
- ✓ ما هي مؤشرات الإنذار المبكر التي ينبغي رصدها؟

التخطيط للاستجابة - الأهداف والاستراتيجيات

- ✓ ما الأهداف الرئيسية للاستجابة الإنسانية؟ ما الذي ستسعى أوساط المساعدة الإنسانية لتحقيقه؟
- ✓ يبرز هذا الجزء أهداف الاستجابة المتفق عليها، والتي تحدد إطار التخطيط المشترك والاستراتيجيات الموضوعة لتحقيق تلك الأهداف.
- ✓ ما العلاقة بين استراتيجية التنفيذ وتحقيق الأهداف المتوخاة؟
- ✓ ما هي المبادئ الرئيسية التي سيُسترشد بها في الاستجابة
- ✓ كيف سيسهم كل مشروع من مشاريع القطاعات/المجموعات في تحقيق الأهداف العامة؟
- ✓ الأهداف الاستراتيجية الموضوعة لتحقيق الأهداف المبادئ التوجيهية
- ✓ ما المدة المطلوبة للمساعدة؟
- ✓ من هم المستفيدون المستهدفون؟
- ✓ هل اتفق على مستويات وأنواع المساعدة التي ستقدم لمختلف المستفيدين؟

التخطيط للاستجابة - الإدارة والتنسيق عموماً

- ✓ كيف تعمل هيئة التنسيق الحكومية؟
- ✓ يبرز هذا الجزء من الخطة، على أساس افتراضات التخطيط المعدة، أي آليات إدارة وتنسيق وضعت لتوجيه الاستجابة الإنسانية
- ✓ الأدوار والمسؤوليات والمساءلات في العمليات

✓ ما ترتيبات التنسيق بين الحكومة والفريق القطري للشؤون الإنسانية، والمانحين، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمستفيدين؟ هل أعطيت للشركاء فكرة عن نهج المجموعات/القطاعات؟

✓ القضايا الشاملة
✓ مجالات الخدمات المشتركة المطلوبة
✓ آليات الاستجابة الفورية (التقييم السريع، والتمويل المسبق، والاستجابة)

✓ هل يفهم الفريق القطري للشؤون الإنسانية نهج المجموعات/القطاعات؟

✓ هل حدد قادة المجموعات/القطاعات؟

✓ هل اتفق على الاختصاصات المحددة للمجموعات/القطاعات؟

✓ هل اتفق على إجراءات الإبلاغ؟

✓ أي أنشطة مشتركة سيتم القيام بها:

التقييم، الرصد، البرمجة؟

✓ كيف ستجمع المعلومات/البيانات؟

✓ كيف ستتدفق المعلومات بين مختلف المستويات (المستوى المحلي والوطني والإقليمي وعلى مستوى المقر) والعكس؟

✓ ما أشكال التقارير التي ستستخدم؟

✓ ما القدرة المطلوبة في مجال نظام المعلومات الجغرافية وإعداد الخرائط؟

✓ ما ترتيبات التنسيق الأمني على الصعيد المحلي والوطني والإقليمي (أي فريق إدارة الأمن، واجتماعات تبادل المعلومات)؟ هل هناك حاجة لترتيبات/موارد إضافية؟

✓ هل هناك احتياجات محددة في مجال التدريب الأمني؟

✓ ما الخطط الأمنية وخطط الإجلاء؟ ومن المسؤول عنها؟

✓ من يحتفظ بقائمة مركزية بأسماء
ومواقع كافة الموظفين الدوليين
والمحليين؟

✓ ما مصادر التمويل المحتملة؟ وهل
ستكون هناك حاجة إلى موارد
خاصة بالاستجابة السريعة (مثل
الصندوق المركزي لمواجهة
الطوارئ)؟

✓ هل هناك حاجة إلى توجيه نداء
خاص لفائدة هذه العملية؟ هل
يجب أن يكون هناك نداء موحد
أم نداء عاجل؟

✓ هل يجب تنظيم لقاء تشاوري
للمانحين؟

✓ ما مجالات الخدمات المشتركة
المطلوبة لدعم الاستجابة: النقل
واللوجستيات، ووسائط الإعلام
والإعلام، والتعاون
التقني/تكنولوجيا المعلومات

✓ هل يمكن تقاسم الموظفين
والمواد؟

✓ كيف ستُدفع تكاليف الموارد
المشتركة؟ ومن سيملكها؟ وأمام
من سيكون الموظفون مسؤولين؟

✓ ما هي الاستراتيجية الإعلامية التي سيتم اعتمادها؟

✓ هل يستطيع الموظفون الحاليون التعامل مع تدفق الصحفيين وطلبات المعلومات أم ينبغي توظيف مختصين في شؤون الإعلام؟

✓ كيف ينبغي تنسيق العلاقات مع وسائل الإعلام؟

✓ ما هي الاستراتيجية الإعلامية تجاه السكان المستهدفين؟

التخطيط للاستجابة - خطط استجابة القطاعات/المجموعات والوكالات

- ✓ ما هي الأهداف المحددة لكل مجموعة؟
- ✓ ما الاستعدادات المتخذة للاستجابة الفورية؟
- ✓ ما الترتيبات اللازمة للتقييم الأولي؟
- ✓ ما هي الإجراءات التي ستتخذ في إطار الاستجابة الفورية للوضع؟ ومن المسؤول عن تنفيذ كل إجراء من الإجراءات، ومتى يتم ذلك؟
- ✓ مخطط عام للمشاركة في القطاع/المجموعة
- ✓ الأهداف وإجراءات الاستجابة
- ✓ تحليل الثغرات
- ✓ المعايير التي سيُستشهد بها في الاستجابة
- ✓ مخطط عام لأدوار الوكالات ومسؤولياتها
- ✓ ما المطلوب لدعم الاستجابة الفورية (الوجستيات/النقل، التعاون التقني/تكنولوجيا المعلومات، السلع الأساسية، الموظفون...)?
- ✓ من سيشارك في تقدير احتياجات الطوارئ؟
- ✓ ما أهم الثغرات القطاعية؟
- ✓ ما القطاعات/المجموعات المرجّح أن تكون حيوية/التي ينبغي إعطاؤها الأولوية؟
- يجب إدراج موجزات مقتضبة لخطط الاستجابة الخاصة بالقطاعات/المجموعات ضمن خطة الطوارئ المشتركة بين الوكالات. ومن القضايا الأساسية التي ينبغي أن تتضمنها موجزات القطاعات/المجموعات ما يلي:

<p>✓ هل تغطي خطط القطاعات/المجموعات أو الوكالات كل الاحتياجات التي حُدِّت لكل قطاع/مجموعة؟</p>	التأهب
<p>✓ من المسؤول عن تحديث وحفظ وثيقة التخطيط للطوارئ؟</p>	<p>يوثق هذا الجزء لإجراءات التأهب التي اتفقت الوكالات/المنظمات على اتخاذها لتعزيز حالة تأهبها. ويصف كذلك الترتيبات اللازمة لمواصلة عملية التخطيط للطوارئ</p>
<p>✓ متى وكيف سيتم تحديث الخطة واختبارها؟</p>	<p>✓ إجراءات التأهب التي حُدِّت كإجراءات ذات أولوية</p>
<p>✓ هل اتفق على إجراءات تأهب محدَّدة للقطاعات/المجموعات والوكالات؟</p>	<ul style="list-style-type: none"> • درجات التأهب • مستويات المخزونات • المعدات اللازمة
<p>✓ ما هي إجراءات المتابعة المطلوبة؟</p>	<ul style="list-style-type: none"> • الموارد (البشرية والنقدية والمادية) الاحتياطية
<p>✓ إجراءات التأهب اللازم اتخاذها أولوية</p>	<p>✓ إجراءات التأهب اللازم اتخاذها أولوية</p>
<p>✓ تحديد الكيفية والمسؤوليات بشأن رصد مؤشرات الإنذار المبكر</p>	<ul style="list-style-type: none"> • تحديد الكيفية والمسؤوليات بشأن رصد مؤشرات الإنذار المبكر
<p>✓ التعزيز المطلوب للتدريب/القدرات</p>	<ul style="list-style-type: none"> • التعزيز المطلوب للتدريب/القدرات
<p>• إعداد أشكال التقييم الأولي</p>	<ul style="list-style-type: none"> • إعداد أشكال التقييم الأولي
<p>• القدرات الاحتياطية الواجب تفعيلها</p>	<ul style="list-style-type: none"> • القدرات الاحتياطية الواجب تفعيلها

✓ قائمة بمراكز التنسيق والآجال
الخاصة بكل نشاط من الأنشطة

✓ قائمة بدرجات تأهب الوكالات
أو القطاعات/المجموعات
(الموظفون، المخزونات،
البرامج، الخ.)

✓ خطة العمل الخاصة بالاستعراض
الدوري لخطـــــة الطوارئ
وبتحديثها

المرفق 3

اختصاصات الفريق العامل المعني بالتخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات

الفريق القطري للشؤون الإنسانية، وهو فريق يعمل بتوجيه من المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية، مسؤول عن تنفيذ أنشطة التخطيط للطوارئ، المشترك بين الوكالات، في البلد المعني بكفاءة وفعالية. وقد شكّل فريق عامل معني بالتخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات للنهوض بهذه المهمة.

ويضم هذا الفريق في عضويته:

- ممثل المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية، للأمم المتحدة (رئيساً)
- وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة
- ممثل المنظمات غير الحكومية النشطة في مجال الاستجابة الإنسانية
- حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية

ملاحظة: هذا نموذج لعضوية فريق عامل معني بالتخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات. وتتوقف التشكيلة الفعلية على الجهات الفاعلة الأساسية التي تشارك في الاستجابة الإنسانية. وينبغي الحرص على أن يكون الفريق صغيراً بشكل يمكنه من أداء مهامه كفريق عامل. ويمكن تنظيم اجتماعات دورية لتبادل المعلومات مع كافة الجهات الفاعلة لضمان مشاركتها.

وستكون المهام الأساسية للفريق العامل المعني بالتخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات كالتالي:

- تنسيق أنشطة التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات، بما في ذلك:
- الإعداد لعملية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات

- تحليل الأخطار والمخاطر ووضع السيناريوهات وافتراضات التخطيط
- تحديد الأهداف والاستراتيجيات
- تحديد ترتيبات الإدارة والتنسيق
- إعداد خطط استجابة
- تعزيز عملية التخطيط
- تنفيذ إجراءات التأهب
- توفير ما يلزم من دعم تقني وتقييمات لدعم أنشطة التخطيط للطوارئ؛
- التنسيق مع الحكومة والشركاء بشأن الإجراءات أو التدابير الواجب اتخاذها لتعزيز حالة التأهب والقدرة على الاستجابة؛
- دراسة سبل زيادة تعزيز حالة التأهب عن طريق إنشاء شبكات على الصعيدين الوطني والإقليمي لها مقومات البقاء؛
- تسهيل التنسيق على المستوى دون الإقليمي وفق ما يستلزمه سياق البلد وعملية التخطيط؛
- تيسير إدماج التخطيط للطوارئ ضمن الأنشطة الخاصة بوضع برامج للتنمية وتخفيف آثار الكوارث، وذلك على مستوى الفريق القطري للشؤون الإنسانية ككل؛
- توحيد نواتج عملية التخطيط، واستعراض خطط الطوارئ بشكل دوري، وعرض القضايا التي تتطلب اتخاذ قرارات أو إجراءات محددة على الفريق القطري للشؤون الإنسانية؛
- التصرف باعتباره مستودعا للمعرفة والخبرة، وآلية شفافة للمساءلة، وذلك بالحرص على أن تكون كل مواد التخطيط للطوارئ والمنتجات الفرعية الناشئة عن عملية التخطيط مسجلة وفي متناول كافة الشركاء.

المرفق 4

الاختصاصات العامة لقادة القطاعات/المجموعات على الصعيد القطري

يطبق نهج المجموعات على صعيدين. فعلى الصعيد العالمي، يهدف هذا النهج إلى تعزيز التأهب وزيادة القدرة التقنية في المنظومة بأكملها لمواجهة الطوارئ الإنسانية بتعيين قادة مجموعات على الصعيد العالمي وكفالة التوجيه القابل للتنبؤ به وضمان المساءلة في قطاعات أو مجالات النشاط الرئيسية كافة. أما على الصعيد القطري فيهدف إلى تأمين قدر أكبر من التماسك والفعالية في الاستجابة للطوارئ عن طريق تعبئة مجموعات من الوكالات والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية للاستجابة على نحو استراتيجي في جميع قطاعات أو مجالات النشاط الرئيسية، ويقود كل قطاع قائد معين تعيينا واضحا، بناء على موافقة منسق الشؤون الإنسانية والفريق القطري للشؤون الإنسانية. (لتعزيز قابلية التنبؤ، ينبغي متى كان ذلك ممكنا كفالة الاتساق مع ترتيبات الوكالات الرائدة على الصعيد العالمي).

ويكون منسق الشؤون الإنسانية - بدعم من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية - مسؤولا عن كفالة كون الاستجابة الإنسانية عموما ملائمة ومتناسكة وفعالة، وهو مسؤول أمام منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ.

وقادة القطاعات/المجموعات على الصعيد القطري مسؤولون أمام منسق الشؤون الإنسانية عن القيام على الصعيد القطاعي بتيسير العمليات بهدف كفالة ما يلي:

كفالة إشراك الشركاء الإنسانيين الرئيسيين بالنسبة للقطاع، مع احترام الولايات والأولويات البرنامجية لكل منهم.

كفالة التنسيق اللائق مع كافة الشركاء الرئيسيين في المجال الإنساني (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، وغيرها من المنظمات الدولية) عن طريق إنشاء وصيانة آليات تنسيق قطاعية مناسبة، بما فيها أفرقة عاملة على الصعيد الوطني، وعلى الصعيد المحلي إن اقتضى الأمر ذلك؛

تأمين التزامات من الشركاء في المجال الإنساني لتلبية الاحتياجات وسد الثغرات، وكفالة توزيع مناسب للمسؤوليات في المجموعة القطاعية، مع تحديد واضح لمنسقي مسائل محددة عند الاقتضاء؛
كفالة تكامل أنشطة شتى الجهات الفاعلة في المجال الإنساني؛

تعزيز أنشطة الاستجابة للطوارئ مع مراعاة الحاجة إلى التخطيط للإنعاش المبكر والشواغل المتعلقة بتوقي الطوارئ والحد من المخاطر في الوقت ذاته؛
ضمان وجود صلات فعالة مع مجموعات قطاعية أخرى؛

كفالة تكييف آليات التنسيق القطاعية مع مر الزمن لمراعاة قدرات الجهات الفاعلة المحلية وإشراك الشركاء الإنمائيين؛

تمثيل مصالح المجموعة القطاعية في المناقشات التي تجرى مع منسق الشؤون الإنسانية وأصحاب

المصلحة الآخرين بشأن تحديد الأولويات، وتعبئة
الموارد، والدعوة؛

/

كفالة الاستفادة من القدرات المحلية في الاستجابات
الإنسانية؛

كفالة إقامة صلات مناسبة مع السلطات
الوطنية/المحلية، والمؤسسات الحكومية، والمجتمع
المدني المحلي، وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية
(مثل قوات حفظ السلام) وضمان التنسيق المناسب
وتبادل المعلومات معها.

كفالة اعتماد نهج تشاركي ومجتمعي في تقييم
الاحتياجات القطاعية، وتحليلها، وتخطيطها،
ورصدها، وتليبيتها.

كفالة مراعاة ما اتفق عليه من مسائل شاملة ذات
أولوية في تقييم الاحتياجات القطاعية، وتحليلها،
وتخطيطها، ورصدها، وتليبيتها (مثل العمر،
والتنوع، والبيئة، ونوع الجنس، وفيرس نقص

المناعة البشرية/الإيدز، وحقوق الإنسان)؛ والإسهام في وضع استراتيجيات مناسبة لمعالجة هذه المسائل؛ وضمان وضع برامج تراعي المنظور الجنساني وتعزيز المساواة بين الجنسين؛ وكفالة معالجة احتياجات ومساهمات وقدرات المرأة والفتاة وكذا الرجل والفتى.

كفالة تقييم وتحليل الاحتياجات القطاعية بطريقة فعالة ومتماسكة، مع إشراك كافة الشركاء المعنيين.

كفالة التخطيط الكافي للطوارئ والتأهب للطوارئ الجديدة.

كفالة اتخاذ إجراءات يمكن التنبؤ بها في إطار المجموعة القطاعية للقيام بما يلي:

تحديد الثغرات؛

بلورة/تحديث استراتيجيات وخطط العمل المتفق عليها للاستجابة في القطاع وكفالة مراعاتها بالقدر الكافي في الاستراتيجيات القطرية بوجه عام، من قبيل خطة العمل الإنسانية المشتركة؛

استخلاص الدروس من الأنشطة الماضية ومراجعة الاستراتيجيات تبعاً لذلك؛

وضع استراتيجية للخروج أو الانتقال للمجموعة القطاعية.

ضمان إلمام المشاركين في المجموعة القطاعية بتوجيهات السياسة العامة بهذا الشأن، وبالمعايير الفنية والالتزامات التي تقطعها الحكومة في هذا الصدد بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان؛

كفالة اتساق الاستجابات مع توجيهات السياسة العامة القائمة، والمعايير الفنية، والتزامات الحكومة القانونية في مجال حقوق الإنسان.

كفالة وجود آليات رصد كافية لاستعراض ما حققه الفريق العامل القطاعي من أثر وما أحرز من تقدم قياساً إلى خطط التنفيذ؛

ضمان كفاية التقارير وفعالية تقاسم المعلومات (بدعم من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية)، مع إيلاء الاعتبار الواجب لتوزيعها حسب العمر والجنس.

تحديد الشواغل الرئيسية في مجال الدعوة، بما في ذلك الاحتياجات من الموارد، والإسهام برسائل رئيسية في مبادرات الدعوة الأوسع نطاقاً لمنسق الشؤون الإنسانية وغيره من الفاعلين؛

دعوة الجهات المانحة إلى توفير التمويل للجهات الفاعلة للشؤون الإنسانية من أجل الاضطلاع بالأنشطة ذات الأولوية في القطاع المعني، مع تشجيع المشاركين في المجموعة القطاعية في الوقت ذاته على تعبئة الموارد لأنشطة المجموعة عن طريق قنواتها المعهودة.

تعزيز/دعم تدريب الموظفين وبناء قدرات الشركاء
الإنسانيين؛

دعم جهود تعزيز قدرة السلطات الوطنية والمجتمع
المدني.

بناء على ما أقره مسؤولو اللجنة الدائمة المشتركة
بين الوكالات، يتولى قادة القطاعات المسؤولية عن
العمل باعتبارهم الملاذ الأخير للحصول على
المساعدة أو الخدمات (رهنًا بإمكانية الحصول عليها
وبتوافر الأمن والتمويل) من أجل تلبية الاحتياجات
ذات الأولوية المتفق عليها. ويتولى منسق الشؤون
الإنسانية ومنسق عمليات الإغاثة في حالات
الطوارئ دعم هؤلاء القادة فيما يبذلونه من جهود في
هذا الصدد لتعبئة الموارد؛

ويطبق هذا المفهوم بطريقة مناسبة وواقعية على
المسائل الشاملة من قبيل الحماية، والإنعاش المبكر،
وتنسيق شؤون المخيمات.

ويتوقع من الفاعلين الإنسانيين المشاركين في وضع خطط العمل
الإنسانية المشتركة أن يكونوا شركاء نشطين في تقييم الاحتياجات، ووضع
الاستراتيجيات والخطط الخاصة بالقطاع، وتنفيذ الأنشطة ذات الأولوية
المتفق عليها. كما يجب اعتماد أحكام في المجموعات القطاعية تتعلق
بالفاعلين الإنسانيين الذين قد يودون المشاركة بصفاتهم مراقبين، لغرض
تقاسم المعلومات بالدرجة الأولى.

المرفق 5

قائمة بقيادة القطاعات/المجموعات على الصعيد العالمي*

القطاع/المجموعة	القادة
1 الزراعة	منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة
2 تنسيق شؤون المخيمات وإدارتها	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة
3 الإنعاش المبكر	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
4 التعليم	اليونيسيف وتحالف إنقاذ الطفولة
5 ملاجئ الطوارئ	مفوضية شؤون اللاجئين (المشردون داخليا بسبب الصراع) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (حالات الكوارث)
6 الاتصالات السلوكية واللاسلكية في حالات الطوارئ	مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
7 الغذاء**	برنامج الأغذية العالمي
8 الصحة	منظمة الصحة العالمية
9 اللوجستيات	برنامج الأغذية العالمي
10 التغذية	اليونيسيف
11 الحماية	مفوضية شؤون اللاجئين
12 اللاجئين**	مفوضية شؤون اللاجئين
13 المياه والمرافق الصحية والنظافة	اليونيسيف

* للاطلاع على قائمة مستكملة يرجى الرجوع إلى الموقع الشبكي لإصلاح الشؤون الإنسانية على العنوان التالي: <http://www.humanitarianreform.org>.

** رغم أن الغذاء واللاجئين لا يعتبران رسميا مجموعتين عالميتين، فإنهما يظلان قطاعين هامين عينت لكل منهما وكالة رائدة.

المرفق 6

مراجع التخطيط للطوارئ

Choularton, Richard, Contingency Planning and Humanitarian Action: A Review of Practice. HPN Network Paper No. 59, March 2007. متاحة على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: <http://www.odihpn.org>.

IASC Sub-Working Group on Preparedness and Contingency Planning, Challenges and Suggestions for Enhancing Inter-Agency Contingency Planning: Report of the 1st Global ..Consultation of Contingency Planners in Humanitarian Agencies. 2-4 July, 2007. متاحة على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: <http://www.humanitarianinfo.org/iasc> أو على العنوان التالي: <http://www.reliefweb.int>.

المرفق 7

مسرد بمصطلحات مختارة

يوفر هذا المرفق مسرداً مختصراً بالمصطلحات الرئيسية ذات الصلة بهذه المبادئ التوجيهية.

القدرة: مجموعة من كافة عناصر القوة والموارد المتاحة في المجتمع المحلي أو المجتمع أو المنظمة يمكن أن تحد من مستوى المخاطر أو تخفف من آثار الكارثة. وقد تتدرج ضمن القدرة، الوسائل المادية أو المؤسسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية فضلاً عن المهارات الشخصية أو الجماعية من قبيل القيادة والإدارة. وقد يشار أيضاً إلى القدرة باعتبارها استطاعة. (المصدر: الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث)

نهج المجموعات (العنقودية): يهدف نهج المجموعات العنقودية إلى تعزيز قدرة وفعالية الاستجابة الإنسانية بخمس طرق رئيسية، وهي: '1' كفالة بناء وصيانة قدرة شاملة كافية في مجالات/قطاعات الاستجابة الرئيسية التي تتطوي على ثغرات؛ و'2' إيجاد قيادة يمكن التعويل عليها في قطاعات/مجالات الاستجابة التي تتطوي على ثغرات؛ و'3' تيسير الشراكات وتحسين التكامل بين الوكالات بتعظيم الموارد؛ و'4' تعزيز المساءلة؛ و'5' تحسين التنسيق وتحديد الأولويات استراتيجياً على صعيد الميدان في قطاعات/مناطق الاستجابة المحددة، عن طريق إناطة المسؤولية عن توجيه وتنسيق هذه المسائل بالوكالة التنفيذية المختصة.

/

(2006)

المجموعة العنقودية: "المجموعة العنقودية" هي في جوهرها "مجموعة قطاعية"، ولا ينبغي التمييز بينهما من حيث أهدافهما وأنشطتهما؛ وينبغي أن يكون هدف سد الثغرات وكفالة المستوى الكافي من التأهب والاستجابة واحداً في الحالتين. (ن.)

/

(2006

قادة المجموعات: "قائد المجموعة" هو وكالة/منظمة تلتزم رسمياً بالقيام بدور قيادي في الأوساط الإنسانية الدولية في قطاع/مجال نشاط معين لكفالة استجابة كافية ومستويات عليا من حيث قابلية التنبؤ والمساءلة والشفافية.

/

(2006

الكارثة: حدث خطير يخل بحياة المجتمع المحلي أو المجتمع ويتسبب في خسائر بشرية أو مادية أو اقتصادية أو بيئية واسعة النطاق ... والكارثة رهن بعملية التصدي للخطر. فهي نتاج اقتران أخطار وظروف هشة وقدرات أو تدابير غير كافية للحد من العواقب السلبية التي يحتمل أن تتجم عن المخاطر.

(

الإنذار المبكر: العمل عن طريق مؤسسات محددة على توفير معلومات آنية وفعالة تتيح للأفراد المعرضين للخطر اتخاذ الإجراءات لتلافي المخاطر أو الحد منها والتأهب للتصدي لها بفعالية. وتشمل نظم الإنذار المبكر سلسلة من المسائل تتمثل فيما يلي: فهم الأخطار وتحديد مواقعها خرائطياً؛ ورصد الأحداث الوشيكة والتنبؤ بها؛ وتجهيز إنذارات مفهومة وتعميمها على السلطات السياسية والسكان، واتخاذ إجراءات ملائمة في الوقت المناسب استجابة للإنذارات.

(

التأهب للطوارئ: يشمل جميع الأنشطة التي يضطلع بها تحسبا لحدوث أزمة، وذلك للتعجيل بالاستجابة للطوارئ الفعالة. والتأهب للطوارئ يشمل التخطيط للطوارئ دون أن يقتصر عليه: فهو يشمل أيضا التخزين، وتوفير القدرات الاحتياطية وإدارتها، وتدريب الموظفين والشركاء في مجال الاستجابة للطوارئ. ()

(2007)

الخطر: حادث مادي أو ظاهرة أو نشاط بشري يمكن أن تتجم عنه آثار مدمرة وأن يتسبب في وقوع خسائر في الأرواح أو في حدوث إصابات، أو في إلحاق أضرار بالمتلكات، أو في إحداث خلل اجتماعي واقتصادي، أو في حصول تدهور في البيئة. ويمكن أن تتدرج ضمن الأخطار الأحوال الكامنة التي قد تمثل تهديدات في المستقبل ويمكن أن تأتي من مصادر شتى: إذ يمكن أن تكون طبيعية (تتعلق بعوامل جيولوجية وبيولوجية وبظواهر جوية مائية) أو نتائج عمليات من فعل الإنسان (تدهور البيئة وأخطار التكنولوجيا). ويمكن أن تكون الأخطار منفردة أو متسلسلة أو مقترنة من حيث المصدر والآثار. ويتميز كل خطر بموقعه، وحدته، وتواتره، واحتمال وقوعه. ()

(

افتراضات التخطيط: العناصر الرئيسية للسيناريو التي تشكل الأساس الذي يُستند إليه لوضع خطة للطوارئ (مثل الحالات المتوقعة) ()

(2001)

المخاطر: احتمال العواقب الوخيمة أو الخسائر المتوقعة (فيما يتصل بالوفيات أو الإصابات أو الممتلكات أو سبل العيش أو إعاقة النشاط الاقتصادي أو الإضرار بالبيئة) نتيجة للتفاعلات بين الأخطار الطبيعية أو التي هي من فعل البشر والظروف الهشة. ويعبر تقليدياً عن المخاطر باستخدام صيغة المخاطر = الأخطار \times الهشاشة. كما تدرج بعض التخصصات مفهوم إمكانية التعرض للخطر للإشارة بوجه خاص إلى الجوانب المادية للهشاشة. وإلى جانب ما تعبر عنه المخاطر من إمكانية حدوث ضرر مادي، من الأساسي الاعتراف بأنها أصيلة أو أنها يمكن أن تنشأ أو تقوم ضمن النظم الاجتماعية. ومن الهام مراعاة السياقات الاجتماعية التي تقع فيها المخاطر وملاحظة أن مفاهيم الناس ليست بالضرورة واحدة فيما يتعلق بالمخاطر وأسبابها الكامنة.

) :

(

تقييم/تحليل المخاطر: منهجية لتحديد طبيعة المخاطر ونطاقها عن طريق تحليل الأخطار المحتملة وتقييم ظروف الهشاشة القائمة التي يمكن أن تتطوي على تهديد أو ضرر يلحق بالناس والممتلكات وسبل العيش والبيئة التي يعتمدون عليها. وتقوم عملية إجراء تقييم المخاطر على استعراض الخصائص التقنية للأخطار من قبيل موقعها، وحدتها، وتواترها، واحتمال وقوعها؛ وأيضاً على تحليل الأبعاد المادية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية للهشاشة وقابلية التعرض للخطر، مع إيلاء الاعتبار بوجه خاص لقدرات التصدي لسيناريوهات المخاطر.

) :

(

السيناريو: بيان أو موجز بالسير المحتمل للأحداث التي يمكن أن تقع، يشكل أساساً تبنى عليه افتراضات التخطيط (مثل فيضانات نهريّة تجتاح مدينة قريبة وتدمر محاصيل السكان المحليين).

) :

(2001

وضع السيناريوهات: عملية وضع سيناريوهات افتراضية في سياق عملية التخطيط للطوارئ.) :

(2001

الهشاشة: ظروف تحددها عوامل أو عمليات مادية واجتماعية واقتصادية وبيئية، تزيد من إمكانية تأثر المجتمع المحلي بالأخطار.) :

(