

دور المجالس المحلية في مراقبة وتقييم المساعدات الإنسانية (محددات ومبادئ توجيهية)

المستشار القانوني
أ. محمد علي القطري

رقم الإبداع بدار الكتب (1912)
الجمهورية اليمنية – صنعاء
جميع الحقوق محفوظة للمرصد اليمني لحقوق الإنسان
الطبعة الأولى (2020)

www.yohr.org

E.mail: observatory60@gmail.com

info@yohr.org

المستشار القانوني
أ. محمد علي المقطري

مراجعة:
د. يحيى صالح محسن

تدقيق:
أ. أمين محمد المقطري

تنسيق:
مكية صالح مجلي

إخراج فني وتصميم الغلاف:
إياس أحمد المجاهد

مراجعة لغوية:
عبد الإله القدسي

المحتويات

الصفحة	الموضوع
9	تقديم
11	مقدمة
12	الأهمية
15	المنهجية
17	الهدف من الوثيقة
19	مبادئ العمل الإنساني
20	التزامات المنظمات الدولية في المجال الإنساني بالشراكة مع المجتمعات المحلية
26	دور السلطات المحلية عند تقديم المساعدات الإنسانية بين الواقع والقانون
29	محددات لسلطات المحلية خلال مراحل تقديم المساعدات الإنسانية
39	نتائج استبيان المستهدفين من أعضاء السلطة المحلية
52	الاستنتاجات
57	المبادئ التوجيهية لسلطات المحلية في عمليات تقديم المساعدات الإنسانية
60	توصيات للمنظمات العاملة في المساعدات الإنسانية
63	الملحقات
82	المراجع

تقديم:

يقدم المرصد اليمني لحقوق الإنسان هذه المادة العلمية القيمة، وهي من إعداد الخبير القانوني الأستاذ محمد علي المقطري، حول دور المجالس المحلية في مراقبة وتقييم المساعدات الإنسانية (المحددات والمبادئ التوجيهية)، إذ تضمنت المادة عرضاً تحليلياً معمقاً لطبيعة التزامات الهيئات الدولية الإنسانية وشراكاتها الفعلية مع بعض من أطراف المجتمعات المحلية، واستثناء المجالس المحلية المنتخبة من المجتمعات المحلية، أصحاب المصلحة في تلقي المساعدات الإنسانية، وعدم إشراكها في تصميم ومتابعة وتقييم المساعدات بالتعارض مع القانون، إضافة إلى أن المادة تضمنت حزمة من الموجهات والمبادئ التوجيهية للسلطات المحلية في كل جوانب ومراحل تقديم المساعدات الإنسانية، ابتداء من مرحلة المسح وتحديد الاحتياجات وانتهاء بمرحلة قياس الأثر، بما فيها عمليات الرقابة والتقييم ومراعاة مبادئ وممارسات الشفافية والنزاهة في تقديم المساعدات الإنسانية.

لقد استندت هذه المادة العلمية القيمة إلى مخرجات مشروعنا في المرصد اليمني لحقوق الإنسان الذي تم تنفيذه بالشراكة مع الوكالة الألمانية للتنمية «GIZ» - برنامج الحكم الرشيد، الذي استهدف العشرات من مديري وأعضاء السلطات المحلية في بعض المحافظات، من خلال ورش العمل وحلقات النقاش البؤرية التي شارك فيها، إلى جانب أعضاء المجالس المحلية والأجهزة التنفيذية، فئات اجتماعية أخرى، كمثلي النازحين والنساء والشباب والفئات المهمشة ومنظمات المجتمع المدني والحقوقيين والإعلاميين، وكذلك ممثلين عن بعض المنظمات العاملة في تقديم المساعدات الإنسانية، كما اعتمدت هذه الوثيقة على نتائج الاستبيان الموسع الذي استهدف أعضاء المجالس المحلية.

إن الهدف الرئيس من هذه الوثيقة الهامة يكمن في تحديد الموجهات الرئيسية للسلطات المحلية في عمليات الرقابة والتقييم للمساعدات الإنسانية خلال جميع مراحلها، وتسهيل الضوء على أهمية التنسيق والشراكة فيما بين السلطات المحلية والمنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية.

نأمل ان تشكل هذه الوثيقة أساساً لتصحيح علاقة السلطات المركزية والهيئات والمنظمات العاملة في المجال الإنساني بالسلطات المحلية، وفقاً للقوانين الوطنية النافذة والصكوك الدولية ذات الصلة. ولا يفوتنا هنا أن نتقدم بالشكر والتقدير للدعم المقدم من الوكالة الألمانية للتنمية «GIZ» - برنامج الحكم الرشيد في اليمن، فريقه المشرف على المشروع وعلى رأسهم الأستاذة منى العريقي، كما نشكر معد هذه الوثيقة الأستاذ محمد علي المقطري، وفريق المرصد الذي عمل وأشرف على نجاح مشروع: (تعزيز دور السلطات المحلية في رقابة وتقييم المساعدات الإنسانية).

مع خالص التقدير،

د. يحيى صالح محسن
المدير التنفيذي

المقدمة:

ازدادت وتيرة احتياجات المتضررين اليمنيين للمساعدات الإنسانية، وخاصة منذ اندلاع الحرب والصراع الدائر في اليمن منذ عام ٢٠١٥م والذي أدى إلى نزوح وتشرد قرابة ٣,٤ ملايين نسمة من مناطق النزاع إضافة إلى تدهور مؤسسات الصحة والتعليم والمياه والكهرباء، وغيرها من الخدمات في أكثر من مجال، كما اتسعت مساحة الفقر وزادت نسبة البطالة، وبلغ تعداد الأشخاص المحتاجين إلى مساعدات إنسانية ما يزيد على ٢٤ مليون نسمة، أي بنسبة ٨٤٪ من إجمالي سكان اليمن، حسب خطة الاستجابة الإنسانية لعام ٢٠١٩م الصادرة عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في اليمن التابع للأمم المتحدة، حيث أشارت إلى أن ٢٣٠ مديرية من مديريات الجمهورية اليمنية تواجه خطر المجاعة، منها ١٤٠ مديرية تعاني من شدة الاحتياجات في كل القطاعات، وهو الأمر الذي يستدعي معه أن تلعب السلطات المحلية في المديريات دوراً مهماً في عملية التنسيق مع «منظمات العمل الإنساني» عند تقديم المساعدات للمحتاجين والمتضررين، ويأتي هذا الدور بمقتضى أحكام ونصوص قانون السلطة المحلية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠م ولأحته التنفيذية، وما تقضيه أحكام الصكوك الدولية ذات الصلة بالمساعدات الإنسانية وأعمال الإغاثة التي تؤكد على أهمية وضرورة التنسيق مع السلطات المحلية في المناطق التي تعمل فيها.

ونظراً لما يرافق تقديم المساعدات الإنسانية، وخاصة خلال أوضاع الحروب والنزاعات المسلحة منذ عام ٢٠١٥م، من قصور بعضها موضوعي وبعضها ذاتي، واتهامات متبادلة بين المنظمات الدولية العاملة في تقديم المساعدات الإنسانية في كل القطاعات من جهة، وبين السلطات الحاكمة في مناطق النزاع والسيطرة من جهة أخرى، وانعكاس ذلك سلباً على المتضررين والمحتاجين في المجتمعات المحلية، وبعيداً عن تحليل وتفسير هذه المصاعب، والتحديات والإشكالات المصاحبة في تقديم المساعدات، فإننا نعتقد أن أي قصور في تقديم المساعدات الإنسانية له علاقة مباشرة بضعف في المعرفة المتصلة بمبادئ العمل الإنساني المرافق لتقديم المساعدات، واعتماد المنظمات المانحة والعاملة في المجال الإنساني على

شركاء محليين لا يتمتعون بالكفاءة والمعرفة بمبادئ العمل الإنساني ومعايير النزاهة والشفافية، وتعمل بعيداً عن الممثلين القانونيين لأصحاب المصلحة في المجتمعات المحلية المنتخبون مباشرة من هذه المجتمعات، وهم: المجالس المحلية الذين يخضعون للمساءلة المجتمعية والقانونية في آنٍ واحد عند التخلي عن عدم تمثيل مصالح المجتمعات المحلية أو التصير في حماية حقوقهم من أي ضرر قد يلحق بهم جراء تلقيهم مساعدات تضر بالصحة أو الأمن الغذائي أو البيئة أو غير ذلك.

جرى إعداد هذه الوثيقة المتضمنة تحديد المبادئ التوجيهية للمجالس المحلية في مجال رقابة وتقييم المساعدات الإنسانية في اليمن بالاستناد إلى مخرجات أنشطة مشروع دعم المجالس المحلية في رقابة، وتقييم المساعدات الإنسانية، الذي ينفذه المرصد اليمني لحقوق الإنسان بدعم من الوكالة الألمانية للتنمية (GIZ)، وذلك بهدف مساعدة السلطات المحلية على تأدية دورها القانوني في عملية رقابة، وتقييم المساعدات الإنسانية المقدمة من قبل المنظمات الدولية والمحلية للمواطنين المتضررين والمحتاجين في مناطق الاحتياج بسبب الحرب والصراعات المسلحة الدولية وغير دولية، بغية تحسين تقديم المساعدات، وتعزيز عملية المشاركة والتنسيق بين السلطات المحلية وهذه المنظمات، وينبغي أن يفهم من أن هذه الوثيقة تقدم إرشادات للسلطات المحلية اليمنية حول دورها في عملية رقابة وتقييم المساعدات الإنسانية، وتنبه المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدات الإنسانية إلى القصور الذي يصاحب تقديم المساعدات، وأهمية إشراك المجتمعات المحلية في كل مراحل تقديمها.

الأهمية :

إن عمليات تقديم المساعدات الإنسانية للمجتمعات المتضررة من الكوارث والحروب والنزاعات المسلحة لا يمكن أن تؤتي ثمارها، إلا من خلال التعاون والتنسيق بين المنظمات الدولية والمحلية العاملة في المجال الإنساني، والمجتمعات المحلية المستهدفة من تقديم المساعدات الإنسانية في الدول التي تعمل فيها هذه المنظمات، وقد لوحظ أن هناك تغييباً شبه كامل

لدور المجالس المحلية في مراحل تقديم المساعدات الإنسانية كافة، في حين أن السلطات المحلية هي الجهة المسؤولة مباشرة على إدارة شؤون مجتمعاتها المحلية في نطاق الوحدة الإدارية (محافظة / مديرية)، وهي من تعرف أكثر من غيرها عن أحوال مجتمعاتها، ومعاناتهم واحتياجاتهم، وبالتالي فإن التنسيق مع السلطات المحلية ومشاركتها في كل مراحل عمليات تقديم المساعدات الإنسانية في إطار الوحدة الإدارية (محافظة / مديرية) سيكون له أثرٌ إيجابي في تعزيز الشفافية والرقابة على عمليات المساعدات الإنسانية وتقييمها، وبما يكفل تحقيق الأهداف المنشودة من تقديم المساعدات الإنسانية.

ومن هنا تأتي أهمية دور السلطات المحلية في رقابة وتقييم كيفية إيصال المساعدات الإنسانية، ليس باعتبارها الجهة القانونية المعنية بإدارة ورعاية مصالح المجتمعات المحلية في إطار الوحدة الإدارية فحسب، وإنما من كون أنها جزءٌ أساسيٌ من تكوين قِوام السلطات المحلية ممثلة ومجسدة في (المجالس المحلية) قد أتت من خلال الانتخابات المباشرة من قبل المجتمعات المحلية في إطار الوحدة الإدارية (محافظة / مديرية)، وبالتالي فهي تمثل المجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة من المستفيدين والمتضررين، كما يعدون شريكاً أساسياً مع المنظمات العاملة في تقديم المساعدات الإنسانية خلال جميع مراحل تقديم هذه المساعدات، ونظراً لقلّة الخبرة، وللقصور في التنسيق بين السلطات المحلية والمنظمات العاملة في المجال الإنساني الذي يصاحب تقديم المساعدات الإنسانية في مراحل تقديمها المختلفة، فقد أدى ذلك إلى وجود فجوة بين المجتمعات المحلية والمنظمات الإنسانية في عملية المشاركة المجتمعية، حيث أصبحت هذه الإشكالية محل نقاش وجدل من حيث، أسبابها ومسبباتها بين السلطات والمجالس المحلية من جهة والمنظمات العاملة في تقديم المساعدات الإنسانية من جهة أخرى، ففي حين تذهب بعض المنظمات إلى أن القصور في التنسيق يعود إلى السلطات المحلية، ناهيك عن كون المساعدات الإنسانية في الحالات الطارئة والنزاعات المسلحة تقدم إلى المجموعات السكانية المتضررة مباشرة، وليس للسلطات الحكومية المتنازعة أو أجهزتها، ضماناً لوصول المساعدات لمستحقيها، تذهب السلطات

المحلية ومجالسها المنتخبة إلى أن قيام المنظمات بالتنسيق والعمل مع كيانات مختلفة في المجتمعات المحلية المستهدفة من المساعدات (مشايخ / عقال / شخصيات اجتماعية / لجان مجتمعية / لجان قري وغيرها)، وبعيداً عن التنسيق مع الأطر القانونية الموجودة في هذه المجتمعات والممثلة لها قانوناً، والمتمثلة بالسلطات المحلية والمجالس المحلية، جعل تقديم المساعدات الإنسانية للمتضررين والمحتاجين تفتقد غالباً للنزاهة والشفافية، والحياد الذي يرتبط بالمساعدات الإنسانية وجوداً وعدماءً وأدى إلى أن الكثير من المساعدات لاتصل إلى مستحقيها الفعليين، وهو الأمر الذي تطلب طرح هذه المسألة للنقاش مع السلطات المحلية والمجالس المنتخبة على مستوى المحافظات، والمديريات من خلال ورش العمل التدريبية وحلقات النقاش التي تم تنفيذها ضمن أنشطة مشروع المرصد اليمني و(GIZ)، لمعرفة أدوارهم عند التدخلات الإنسانية من قبل المنظمات الدولية، والإقليمية العاملة في هذا المجال، ومدى قدرتهم على الالتزام بمبادئ العمل الإنساني الذي يركز عليه عمل المنظمات الإنسانية في تقديم المساعدات الإغاثية والإنسانية أثناء الكوارث والنزاعات المسلحة، ومدى التنسيق بين السلطات المحلية والمنظمات الإنسانية، والأدوار التي يلعبها كل أطراف العمل الإنساني في اليمن وخاصة السلطات المحلية، كما تم إشراك ممثلين لأصحاب المصلحة من النازحين والمهمشين والنساء والشباب، في عملية النقاش ضمن أنشطة المشروع.

تؤكد مخرجات ورش العمل التدريبية، وحلقات النقاش البؤرية التي استهدفت ممثلين للمجالس المحلية، والنازحين، والمهمشين، والنساء، ومنظمات المجتمع المدني، والأجهزة التنفيذية في محافظتي لحج وتعز، ونتائج الاستبيان المقدم للمشاركين من أعضاء السلطات المحلية في ورش التدريب وحلقات النقاش، أن هناك قصوراً من قبل المنظمات الدولية العاملة في المساعدات الإنسانية في إشراك المجالس المحلية عند تقديم المساعدات الإنسانية في كل مراحلها، جعل عملية رقابة وتقييم المساعدات الإنسانية من قبل المجتمعات المحلية قاصرة، ويشوبها الكثير من الخلل مما أثر على فاعلية المساعدات الإنسانية والأهداف المرجوة منها، رغم تأكيد المنظمات الدولية في سياساتها على التزامها في إشراك المجتمعات المحلية، والمستفيدين

عند تقديم المساعدات الإنسانية بما في ذلك أهمية التنسيق مع السلطات المحلية وممثلي أصحاب المصلحة.

النهجية :

تعتمد وثيقة المبادئ هذه على مخرجات الورش التدريبية وحلقات النقاش البؤرية، التي نفذها المرصد اليمني لحقوق الإنسان بالتعاون مع الوكالة الألمانية للتنمية (GIZ) في كل من محافظتي (لحج وتعز) والتي استهدفت ممثلين عن اثنتين وثلاثين مديريّة، شارك فيها عدد (٨٠ مشاركاً ومشاركة) من مديري عموم المديرّيات / رؤساء السلطات المحلية، وأمناء عموم المجالس المحلية، وأعضاء لجان الخدمات والتخطيط في المجالس المحلية في كل وحدة إدارية محافظة / مديريّة، ومسؤولو الأجهزة التنفيذية في المحافظتين، إضافة إلى عقد (٤) حلقات نقاش بؤرية شارك فيها (٦٠ مشاركاً ومشاركة) ممثلين عن: (النازحين، والفئات المهمشة، والنساء، والشباب، ومنظمات المجتمع المدني، وناشطين إعلاميين، وحقوقيين، ومنظمات مجتمع مدني، إضافة إلى أعضاء من المجالس المحلية والأجهزة التنفيذية) في المديرّيات المستهدفة من غير المشاركين في ورش التدريب، كما شارك ممثلون من بعض المنظمات العاملة في تقديم المساعدات الإنسانية في بعض حلقات النقاش، وتم الأخذ بالاعتبار عند إعداد هذه الوثيقة ما طرحه المشاركون في حلقات النقاش من آراء حول مشكلة التنسيق بين السلطات المحلية والمنظمات الإنسانية، والقصور الذي يصاب تقديم المساعدات الإنسانية، مع إبراز بعض الجوانب الإيجابية لدور المنظمات الإنسانية في العمل الإنساني، رغم وجود تباينات في الآراء بين منطقة وأخرى.

كما تم الاعتماد في إعداد هذه الوثيقة على استمارة الاستبيان التي تم إعدادها من قبل المرصد اليمني، استهدفت المشاركين في الورش التدريبية وحلقات النقاش من أعضاء السلطة المحلية، ومكاتب الأجهزة التنفيذية وأعضاء المجالس المحلية، والتي تضمنت (٦٤ سؤالاً)، حول دور أعضاء السلطات المحلية ومجالسها المنتخبة في جميع مراحل تقديم المساعدات الإنسانية وآلية التنسيق مع المنظمات العاملة في مجال تقديم

المساعدات الإنسانية، ودورهم في عملية الرقابة والتقييم للمساعدات المقدمة في نطاق وحداتهم الإدارية، ابتداءً من مرحلة المسح الميداني وتحديد الاحتياجات وتسجيل المستفيدين، مروراً بمرحلة التحقق ومرحلة توزيع المساعدات، ثم مرحلة التقييم وقياس الأثر، حيث تضمنت إجابات المستهدفين في الاستبيان مؤشرات هامة حول طبيعة الدور الذي تقوم به السلطات المحلية في مختلف المديرية رغم محدوديته، إضافة إلى التطرق لحالات القصور التي تعترض سلاسة ونزاهة وحياد وأداء القائمين على عمليات توزيع المساعدات الإنسانية، ووصولها إلى مستحقيها، سواء عبر المنظمات المانحة نفسها أو عبر شركائها المحليين.

كما تعتمد هذه الوثيقة عند تحليل أدوار أطراف العمل الإنساني على القوانين المحلية، ومنها قانون السلطة المحلية، وقانون مكافحة الفساد، والصكوك الدولية ذات الصلة، ومنها ميثاق الأمم المتحدة، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بتنسيق جهود الإغاثة بين المنظمات الدولية، والحكومات المستضيفة والمجتمعات المحلية بشأن المساعدات الإنسانية، وأحكام القانون الدولي الإنساني، ومبادئ عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر الدولي والهلال الأحمر الدولي، وسياسات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في اليمن التابع للأمم المتحدة (OCHA)، والتوصيات التي خرجت بها ورش التدريب، وحلقات النقاش، للوصول إلى استنتاجات وتوصيات يمكن الاعتماد عليها والقياس على مختلف المحافظات، والمديرية الأخرى باليمن نظراً لتشابه الظروف وطبيعة الاحتياجات.

الهدف من الوثيقة :

إن الهدف من إعداد هذه الوثيقة هو:

١. تحديد الموجهات الرئيسية للسلطات المحلية في عملية رقابة، وتقييم المساعدات الإنسانية في مراحلها المختلفة أثناء الكوارث والنزاعات المسلحة وفق أحكام ونصوص القوانين اليمنية النافذة.

٢. بيان أهمية التنسيق والشراكة بين السلطات المحلية، والمنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية في كل مراحل تقديم المساعدات، وبما يعزز من المساءلة والمشاركة المجتمعية، وتحسين تقديم المساعدات الإنسانية وضمان فاعليتها.

٣. إبراز دور الأطراف المشاركة في العمل الإنساني وأهمية تطبيق مبادئ العمل الإنساني عند تقديم المساعدات الإنسانية.

٤. إبراز أوجه القصور والضعف الذي يصاحب تقديم المساعدات الإنسانية في مراحلها المختلفة، والآثار المترتبة على ذلك.

مبادئ العمل الإنساني:

من المفهوم أن تكون المساعدات مقبولة حينما تكون إنسانية وغير متحيزة ومحيدة، وبالتالي يتم تقديم المساعدات الإنسانية على مبادئ إنسانية أساسية عامة ملزمة لكل المنظمات العاملة في الإغاثة والمساعدات الإنسانية، وتتمثل تلك المبادئ حسب ما جاء في مدونة السلوك لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ودليل «أسفير» في: الإنسانية، عدم التحيز، الاستقلال، الحياد.

مبدأ الإنسانية: أن تتألف المساعدات الإنسانية من السلع والخدمات الضرورية لبقاء السكان المدنيين المحرومين على قيد الحياة، وبما يخفف من أعباء المعاناة وحماية الحياة والصحة والكرامة الإنسانية، وأن يتم تحديد طبيعة ونوع المساعدات المقدمة على أساس احتياجات وأولويات المستفيدين.

مبدأ عدم التحيز: يعني تقديم المساعدات الإنسانية إلى المستفيدين دون تمييز، أي بصرف النظر عن الانتماء العرقي أو الديني أو الجنس أو اللغة أو غير ذلك من أشكال التمييز، حيث يجب أن تحكم الحاجة والقدرة وحدها تحديد أولويات المساعدات الإنسانية المقدمة.

مبدأ الاستقلال: وهو أن تكون المساعدات الإنسانية مستقلة عن أطراف النزاع، أو المواقف السياسية أو الدينية لأي طرف من الأطراف، أو بهدف السعي إلى ترويج موقف سياسي أو ديني معين أو غير ذلك.

مبدأ الحياد: وهو أن تعمل المنظمات العاملة في المساعدات الإنسانية بعيداً عن الانحياز إلى طرف من الأطراف أثناء وجود نزاع مسلح، أو المشاركة في أية خلافات ذات طابع سياسي أو عرقي أو ديني أو أيديولوجي، وعدم استخدامها لجمع معلومات حساسة ذات طابع سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي أو عسكري ليس لها علاقة بأعمال الإغاثة والمساعدات الإنسانية في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة.

١. مدونة السلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث، والتي أعدها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر.

التزامات المنظمات الدولية العاملة في المجال الإنساني بالشراكة مع المجتمعات المحلية عند تقديم المساعدات الإنسانية:

تعتمد المنظمات الدولية العاملة في مجال الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية على مرجعيات ووثائق دولية أو سياسيات صادرة منها، بموجبها تلتزم بتقديم مساعدات إنسانية للمتضررين من الكوارث أو النزاعات المسلحة في بلد ما لإبقاء السكان على قيد الحياة، ومن ذلك ميثاق الأمم المتحدة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والقانون الدولي الإنساني المتمثل في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الإضافية، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ذات العلاقة، والاتفاقيات متعددة الأطراف، ومدونة السلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث، وميثاق أسفير الإنساني، وغيرها من الصكوك الدولية ذات الصلة، وكلها تشير إلى أهمية التنسيق مع المجتمعات والسلطات المحلية في مناطق الاحتياج، واتخاذ الوسائل الكفيلة بإشراك المستفيدين من البرامج في إدارة معونات الإغاثة وتصميمها وتنفيذها باعتبار ذلك الطريقة المثلى لضمان فعالية برامج الإغاثة.

- تؤكد خطط الاستجابة الإنسانية التي يعدها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في اليمن للأعوام (2016، 2017، 2018، 2019) على التوالي، إلى إشراك المجتمعات والسلطات المحلية في عمليات المساعدات الإنسانية في مختلف قطاعات التدخل الإنساني، من أجل تحسين تقديم المساعدات الإنسانية، وتعزيز قدرات السلطات المحلية من خلال: التدريب والتأهيل، ورفع القدرات والتنسيق مع السلطات المحلية والجهات المعنية الرئيسية عند القيام بتدخلاتها الإنسانية بمختلف القطاعات.
- تضمنت خطة الاستجابة لعام 2016 أهمية المشاركة والمساءلة للسكان والمجتمع المحلي من أجل تحسين تقديم المساعدات الإنسانية، من خلال الربط بين جهود الاستجابة وأولويات السكان المتضررين، ومن أجل ذلك يستوجب إشراك المجتمعات المحلية في حوارات ثنائية لتمكين المجتمعات المحلية المتضررة من تقديم رأيها، وأن يكون لها رأياً في

القرارات الهامة في المساعدات وسهولة حصولها على المعلومات عن الخدمات، وتقديم آرائها يزيد من قدرتها الجماعية على الصمود، كما أنها تدعم تطور أنشطة مساعدات ملائمة أكثر، ويمكنها من ان تلعب دوراً في المتابعة والمراقبة والإبلاغ عن أية انحرافات¹.

• أكدت خطة الاستجابة لعام 2017 على أهمية إشراك الجهات المعنية الرئيسية في مجموعة القضايا بما في ذلك وصول المساعدات الإنسانية²، وأشارت إلى أنه من أولويات تنفيذ استجابة متكاملة يتحقق من خلال عدة قضايا منها المشاركة المجتمعية³.

• في خطة الاستجابة لعام 2018 جاء تعريفها للمجتمع المحلي بأنه يشمل المجالس المحلية في المديرية المستهدفة، على اعتبار إشراك المجتمع المحلي عنصراً رئيساً في مجال المساءلة، وأنه سوف يتم إشراك المجتمعات المحلية من خلال مجالس الآباء والأمهات ورؤساء السلطات المحلية لرصد المساءلة وأداء الجهات ذات العلاقة ومنفذي التدخلات⁴، وفي مجال التنسيق أشارت الخطة إلى أنه من أجل دعم التنسيق الفعال في مجال العمل الإنساني ومنهم السلطات المحلية، وعدم تضارب العمليات الإنسانية والدعوة إلى احترام القانون الدولي الإنساني، وتوفير الخدمات المشتركة لإشراك المجتمعات المحلية والمساءلة، وتعزيز قدرات السلطات المحلية لتتمكن من مواجهة الأزمات من خلال التدريب والتأهيل ورفع القدرات والتنسيق⁵.

• جاء في خطة 2019 للاستجابة الإنسانية، ضمن الأهداف الاستراتيجية للعمل الإنساني، مساعدة السلطات المحلية على تحسين إدارة المواقع الرسمية وغير الرسمية، والحفاظ على قدرة مؤسسات القطاع العام على تقديم الخدمات الأساسية المنقذة للأرواح، وتقديم المعلومات للمستفيدين، وإشراك المجتمع في صنع القرار ضمن إطار المساءلة أمام السكان المتضررين، وأكدت الخطة على أهمية تعزيز آليات المراقبة

١. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٦، ص ١٦.

٢. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٧، ص ٩.

٣. نفس المرجع، ص ١٤.

٤. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٨، ص ٤٧.

٥. خطة الاستجابة ٢٠١٨، مرجع سابق، ص ٥٤، ٦٠.

على تقديم المساعدات الإنسانية، ومنها إجراء مقابلات مع المستفيدين والمعينة الفعلية والتحقق من تسليم المساعدات الإنسانية والإمدادات إلى المستفيدين المستهدفين والمرافق المستهدفة في المديرية التي تم اختيارها¹.

- أكدت مدونة السلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث، الالتزام بتنظيم جهود الإغاثة، استناداً إلى القدرات المحلية، والتعهد بأن تولي أولوية كبرى في التنسيق مع السلطات المحلية في الدول المتضررة، حيث جاء في المبدأ (6) أن مواجهة الكوارث يكون بالاعتماد على القدرات المحلية، وعلى ضرورة العمل على تعزيز هذه القدرات، كلما أمكن ذلك، كما جاء في المبدأ (7) على أن تعمل المنظمات العاملة بالإغاثة على إيجاد الوسائل الكفيلة بإشراك المستفيدين من البرامج في إدارة معونات الإغاثة، باعتبار أن إشراك المستفيدين وتحقيق المشاركة الكاملة للمجتمعات المحلية من هذه البرامج في تصميمها وإدارتها وتنفيذها هي الطريقة المثلى لضمان فعالية برامج الإغاثة وإعادة التأهيل².
- يحدد دليل أسفير³، المعيار الإنساني الأساسي للجودة، والمساءلة بتسعة التزامات يمكن للمؤسسات والأفراد المشاركين في الاستجابة الإنسانية الاستعانة بها لتحسين جودة وفعالية المساعدة التي يقدمونها، كما أنه يُسهّل المزيد من المساءلة للمجتمعات والأشخاص المتضررين من الأزمات والموظفين والمانحين والحكومات والجهات المعنية الأخرى، وأن معرفة ما تعهدت به المنظمات الإنسانية سيمكنهم من محاسبة تلك المنظمات⁴.
- تُشير الإرشادات المتعلقة بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث الصادرة من

١. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٩، ص ١٥، ١٦.

٢. مدونة سلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، مرجع سابق.

٣. الميثاق الإنساني ومعاييرها في الاستجابة الإنسانية (أسفير)، الطبعة الرابعة جنيف - سويسرا ٢٠١٨.

www.spherestandards.org/handbook.

٤. ص ٤٨ من ميثاق أسفير - مرجع سابق.

الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، في الجزء الخاص بالمسؤوليات الأساسية فقرة (3) إلى أن: ((للدول المتضررة حق السيادة في تنسيق مساعدات الإغاثة والإنعاش في حالات الكوارث التي توفرها الجهات المساعدة على أراضيها وتنظيمها ورصدها وفقاً للقانون الدولي))، وهو ما يؤكد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (128 / 46): ((يقع على الدولة المتضررة المسؤولية الأولى عند مباشرة المساعدات الإنسانية في إقليمها وتنظيمها وتنسيقها))، وتشير الإرشادات إلى أنه: (ينبغي أن تلتزم الجهات المساعدة، وموظفوها بقوانين الدولة المتضررة والقانون الدولي المعمول به وأن تنسق مع السلطات المحلية، وأن تحترم الكرامة البشرية للأشخاص المتضررين من الكوارث في كل الأوقات)، وتعتبر هذه الفقرة شأنها شأن الفقرة (5) من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (128 / 46) بشأن علاقة التعاون بين الجهات الدولية التي تقدم مساعدات الإغاثة والانتعاش الأولى في حالات الكوارث والدول المتضررة، حيث تلتزم بالقوانين الوطنية المطبقة، بينما تعمل في إقليمها، وبالمثل ينبغي للجهات الدولية أن تلتزم بالقانون الدولي المطبق²، كما ينبغي على المنظمات والجهات التي تقدم المساعدات الإنسانية، أن تقدم مساعداتها وفقاً للمبادئ الإنسانية والحياد وعدم التحيز وبشكل خاص:

أ. أن تحسب أولويات المساعدات استناداً إلى الاحتياجات وحدها، حيث يؤكد المعيار المشترك (2) من ميثاق أسفير الإنساني ومعاييرها الدنيا على ضرورة قياس الاحتياجات بطريقة موضوعية لضمان توفير مساعدات مناسبة.

ب. أن توفرها للأشخاص المتضررين دون أي تمييز.

ج. أن توفرها دون السعي إلى ترويج موقف سياسي أو ديني معين أو التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المتضررة.

د. ألا تستخدم المساعدات كوسيلة لجمع معلومات حساسة ذات طابع سياسي

١. شرح الارشادات المتعلقة بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الاولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث، الصادرة من الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في نسختها الصادرة في ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٧م.

٢. شرح الارشادات المتعلقة بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الاولي على الصعيد المحلي في حالات

الكوارث ص ١٢، ١٣ - مرجع سابق

أو اقتصادي أو عسكري أو غيره، ليس له علاقة بعمليات المساعدات الإنسانية والإغاثية.

كما ينبغي على المنظمات والجهات العاملة في مجال تقديم المساعدات الإنسانية أن تراعي في مساعداتها إلى أقصى حد ممكن ما يلي:

1. أن تلبي الاحتياجات الخاصة للنساء والفئات الأشد ضعفاً، والتي قد تشمل الأطفال والنازحين داخلياً، والمسنين والمعاقين، والنساء المرضعات، والأشخاص المصابين بعجز، وغير ذلك من الأمراض المعقدة.

2. أن تتناسب مع احتياجات الأشخاص المتضررين، وأن تتماشى مع معايير الجودة الدولية السارية.

3. أن يجري تنسيقها مع جهات محلية مختصة إلى جانب السلطات الحكومية.

4. أن تقدم المساعدات وتنفذ بطريقة تراعي الأعراف والتقاليد الثقافية والاجتماعية والدينية.

5. أن يجري تقديم المساعدات وتوفيرها، وتصميمها وتنفيذها، ومتابعتها وتقييمها بمشاركة الأشخاص المتضررين أنفسهم، بمن فيهم النساء والشباب والمسنين، حيث تشكل مساءلة المستفيدين للمنظمات الإنسانية عنصراً أساسياً لضمان توفير المساعدة المطلوبة في ظل عمليات الإغاثة والمساعدات الإنسانية في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة.

6. أن تقدم المساعدات من قبل موظفين أكفاء تلقوا التدريب المناسب، حسبما تشير إليه مدونة السلوك للصليب والهلال الأحمر الدوليين، وإرشادات ميثاق أسفير ومعاييرها الدنيا كالاتزام المشترك.

7. أن يجري توفير المساعدات بشفافية، وبتبادل المعلومات الملائمة حول الأنشطة والتمويل¹.

• تقتضي القوانين الوطنية المعنية بالنزاهة والشفافية، ومكافحة الفساد، والاتفاقيات الدولية ذات الصلة، أن تلتزم المنظمات الدولية والإقليمية التي تعمل على وجه الخصوص في مجال الإغاثة والمساعدات الإنسانية، بأقصى معايير الشفافية، والنزاهة ومكافحة الفساد، خاصة عند تقديم المساعدات أثناء الإغاثة والكوارث والنزاعات، حيث يرتبط عملها

١. شرح الارشادات المتعلقة بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات

باحياجات المواطنين المتضررين من تلك الأحداث، وبالتالي فإن الالتزام بنزاهة تقديم المساعدات لا يقتصر عليها، بل على الشركاء المحليين الذين يعملون معها، فبحسب مقتضيات أحكام ونصوص قانون مكافحة الفساد¹ () الذي نص في أهدافه على: (منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطره، وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة عن ممارسته، تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الدولية، والإقليمية في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد، وإرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية الحكومية².

كما تؤكد نصوص القانون على أهمية قيام منظمات المجتمع المدني على المشاركة الفاعلة، والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته، وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره، وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه، ومنح الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد الحق في مخاطبة واستدعاء المعنيين من الموظفين العموميين، أو موظفي القطاع الخاص أو أي شخص له علاقة للاستفسار والتحري حول واقعة تتعلق بالفساد³، كما يمنحها دراسة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد، والإطلاع على وضع الجمهورية فيها، واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها⁴.

١. قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (٣٩)، لسنة ٢٠٠٦م، المادة (٣).

٢. نفس المرجع، المادة (٣).

٣. نفس المرجع، المادة (٣٥).

٤. نفس المرجع، المادة (١٤/٨).

دور السلطات المحلية عند تقديم المساعدات الإنسانية بين الواقع والقانون :

تُعتبر السلطات المحلية في المحافظات والمديريات في اليمن إحدى الهيئات القانونية المعنية بمراقبة وتقييم المساعدات الإنسانية في كل مراحلها، ويتشكل قوام السلطات المحلية في كل وحدة إدارية (محافظـة / مديرية) من المجالس المحلية المنتخبة من سكان الوحدة الإدارية ومن مسؤولي الأجهزة التنفيذية بالوحدة الإدارية، كون المجالس المحلية منتخبة من المجتمعات المحلية في إطار الوحدات الإدارية، فهي تعمل وفق قانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية^١، ومن مهامها: مراقبة تطبيق القوانين والأنظمة النافذة في إطار الوحدة الإدارية، وتقييم مستوى تنفيذ الأجهزة التنفيذية لخطتها وبرامجها ومساءلة رؤسائها ومحاسبتهم عند الإخلال في واجباتهم، وكذلك اتخاذ التدابير العاجلة واللازمة لمواجهة حالات الكوارث وتنسيق الجهود الرسمية والشعبية للتخفيف من أثارها^٢، وأي إخلال أو تقصير من قبل أعضاء السلطات المحلية في واجباتهم، أو حدوث واقعة فساد أو الحاق أي ضرر بالمجتمع، فإنهم يخضعون لرقابة ومساءلة المؤسسات الرقابية، ومنها الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، ونيابة الأموال العامة، وفقاً للقوانين الناظمة لهذه الجهات والقوانين النافذة، فعملية الرقابة على تقديم المساعدات الإنسانية في مراحلها المختلفة يأتي ضمن مهام السلطات المحلية، وتحتمل الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية المنتخبة التي تشكل قوام السلطة المحلية المسؤولية عند وجود أي انحراف، أو وقائع فساد أثناء تقديم هذه المساعدات في أية مرحلة من مراحلها، سواء أثناء تحديد المستفيدين أو أثناء نقلها أو تخزينها أو توزيعها، وعن كل عمل من شأنه إلحاق ضرر صحي أو مادي أو معنوي على مستوى الوحدة الإدارية، باعتبار أن السلطات المحلية هي المعنية بحماية المجتمع في إطار الوحدة الإدارية والدفاع عن مصالحه وصحته وسلامته، فإذا كانت المخالفات أو أي صورة من صور الفساد قد ارتكبت في إطار الوحدة المحلية من قبل ممثلي هيئات ومنظمات دولية، أو أجهزة مركزية، أو أفراد، أو لجان

١. قانون السلطة المحلية رقم (٤)، لسنة ٢٠٠٠م، ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (٢٦٩)، لسنة ٢٠٠٠م.

٢. المواد (١٩، ٤١، ٦١) من قانون السلطة المحلية.

مجتمعية محلية، أو منظمات مجتمع مدني، فإن من واجب المجلس المحلي وأجهزته المختصة إحالة الموضوع إلى القضاء، أو إلى هيئة مكافحة الفساد، أو إلى الأجهزة الرقابية المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية، لأن القانون لم يمنح المجلس المحلي سلطة مساءلتهم ومحاسبتهم¹.

إلا أن الممارسات على مستوى الواقع العملي أثناء تقديم المساعدات الإنسانية للمحتاجين، والمتضررين في المناطق المستهدفة من قبل المنظمات الإنسانية تثبت وجود فجوة كبيرة بين الأجهزة التنفيذية للسلطات المحلية والمجالس المحلية من جهة، وبين المنظمات التي تقدم المساعدات الإنسانية من جهة أخرى، سواء على مستوى التنسيق أو الرقابة والتقييم عند عملية تحديد الاحتياجات، أو أثناء عملية تحديد وتسجيل المستفيدين، أو عند توزيع المساعدات، وهو الأمر الذي يخل بالتزامات هذه المنظمات وسياساتها، بما في ذلك ما تضمنته قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، والصكوك الدولية ذات الصلة من ضوابط لعمل المنظمات الدولية والإقليمية العاملة في المجال الإنساني، ومنها الالتزام بالقوانين الوطنية في البلد أو الإقليم الذي تعمل فيه هذه المنظمات، وعلى الرغم من أن إشراك السلطات والمجتمعات المحلية في عملية رقابة وتقييم المساعدات يأتي ضمن أولويات عمل هذه المنظمات من أجل المساهمة في عملية تحسين تقديم المساعدات الإنسانية للمحتاجين والمتضررين، وبما يحقق النتائج المرجوة من الأعمال الإنسانية، ويعزز من شفافية ونزاهة المساعدات الإنسانية، إلا أن الممارسة على مستوى الواقع كانت بالمخالفة لتلك الالتزامات والأولويات.

تعتبر رقابة المجتمعات المحلية على أية أعمال مرتبطة بمصالحهم، وحقوقهم وخاصة المساعدات الإنسانية جزءاً من مقومات وأركان هذه المساعدات، فلا يمكن أن يتحقق الهدف من المساعدات إلا بإشراك المجتمعات المحلية والمستفيدين من المشاركة والمساءلة في هذه العمليات.

وقد أشار العديد من مسؤولي السلطات المحلية وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة وممثلي منظمات المجتمع المدني والناشطين المشاركين في ورش التدريب وحلقات النقاش إلى القصور في التنسيق بين السلطات المحلية

١. أمين محمد المقطري، باحث في مجال النظم اللامركزية والتنمية المحلية، (السلطات المحلية في اليمن ودورها التنفيذي

والرقابي على المساعدات الإنسانية)، مادة تدريبية، أغسطس ٢٠١٩م.

والمنظمات العاملة في تقديم المساعدات الإنسانية يعود إلى أن هذه المنظمات تعمل مع جهات غير مختصة أو مع شخصيات اجتماعية (مشايخ / عقال قري / أشخاص)، وهو الأمر الذي يؤدي إلى تهميش وإقصاء لدور السلطات المحلية بما فيها المجالس المحلية المنتخبة من نفس المجتمعات المحلية، والتي ينظم عملها قانون السلطة المحلية والقوانين ذات الصلة، من المشاركة في مراحل تقديم المساعدات سواء على مستوى التنسيق وتبادل المعلومات أو في عملية الرقابة والتقييم، بينما يذهب بعض المشاركين من المنظمات العاملة في مجال العمل الإنساني وآخرين، إلى ضعف التنسيق بين السلطات المحلية والمنظمات الإنسانية يعود إلى أسباب عدة منها عدم فاعلية المجالس المحلية وإضعاف دورها بقصد أو بدون قصد بسبب نفوذ مراكز القوى، الحرب والنزاعات المسلحة، أو بسبب عدم كفاءة أعضاء هذه المجالس، أو غير ذلك من الأسباب.

محددات السلطات المحلية خلال مراحل تقديم المساعدات الإنسانية:

التنسيق عند عملية تحديد الاحتياجات للتدخل الإنساني:

عند تدخل المنظمات الإنسانية سواء الإقليمية أو الدولية في أي بلد، فإنها تقوم بتحديد الاحتياجات اللازمة للتخفيف من معاناة المناطق المتضررة بسبب الكوارث الطبيعية أو الحروب والنزاعات المسلحة الأهلية أو الدولية، وذلك عن طريق عمل تقييم ميداني حول هذه الاحتياجات والتي قد تكون ناتجة عن: (انعدام الأمن الغذائي، عدم القدرة إلى الوصول إلى المياه الصالحة للشرب، حالات نزوح للسكان وتكوين تجمعات للنازحين، انتشار أوبئة، عدم كفاءة أو صلاحية المرافق الصحية أو التعليمية ... وغيرها).

هذا التقييم للاحتياجات يجب أن يكون على أرض الواقع، وبمساعدة الجهات الحكومية، وخصوصاً المجالس المحلية، والتي هي على معرفة كبيرة بطبيعة المناطق المسؤولة عنها، سواء من الناحية الاجتماعية، أو الجيولوجية أو الديموغرافية، فعن طريق هذا التقييم الميداني يتم تحديد الاحتياجات اللازمة للتخفيف من المعاناة، ومن ثم تقوم المنظمات المانحة والعاملة في المجال الإنساني بإعداد مقترح بمجالات التدخل الإنساني التي سوف تنفذ على الأرض (غذاء / إيواء / صحة / تعليم / مياه / صرف صحي ... وغيره)، وبالتالي فإن عمل المنظمة خلال عملية تحديد الاحتياجات يجب أن يركز على ما يلي:

- إشراك المكاتب التنفيذية للأجهزة الحكومية، والمجالس المحلية في تحديد المناطق الأكثر تضرراً، على مستوى المحافظة والمديرية.
- أن يتم إطلاع السلطات المحلية على أنواع المسح الميداني الذي يتم استخدامه واعتماده، والمعايير اللازمة لتحديد أنواع التدخل المطلوب.
- أن يشارك ممثلون من الجهات الحكومية والمجالس المحلية في النزول الميداني والمشاركة في عمل تقييم الاحتياج.
- التشاور مع الجهات الحكومية، أو المجالس المحلية، فيما إذا كان لديها

معلومات وبيانات محدثة حول المنطقة / المناطق التي تحت مسؤوليتهم مثل عدد السكان الحالي، عدد المساكن، عدد السكان الذكور والإناث، عدد الأسر النازحة إلى المنطقة، وتوافر الخدمات الأساسية والبنى التحتية وكفاءة عملها (مثل المدارس والمرافق الصحية ومشاريع المياه ... وغيرها).

- أن تتشاور مع السلطة المحلية (الأجهزة الحكومية المعنية وأعضاء المجالس المحلية) على مستوى الوحدة الإدارية (محافظة / مديرية)، من أجل تحديد نوع وطبيعة التدخلات التي تتطلب تقديم المساعدات الإنسانية، وأولوية الاحتياجات للمتضررين مثل: (سلل غذائية، مياه صالحة للشرب، صرف صحي، إيواء للنازحين ... وغيره).

بعد عملية تحديد الاحتياجات للتدخل الإنساني من واقع المسح الميداني الذي تقوم به المنظمات بالمشاركة مع السلطات المحلية، تبدأ المنظمة بتنفيذ مجموعة من الأنشطة المرتبطة بكل قطاع من قطاعات التدخل، حيث تمر المساعدات الإنسانية عبر مراحل إجرائية تتمثل في: (عملية تسجيل المستفيدين، ومرحلة التحقق من التسجيل، ومرحلة توزيع المساعدات، ومرحلة قياس الأثر)، وفي كل هذه المراحل يجب ان يكون للمجالس المحلية حضوراً ودور رئيس فيها، باعتبارهم شركاء مع منظمات العمل الإنساني وفقاً لما سبق توضيحه، وتتم كل المساعدات الإنسانية بمختلف التدخلات بهذه المراحل الأربع، ومن أجل تقريب خطوات مشاركة المجالس المحلية في مراحل تقديم المساعدات، سيتم توضيح هذه المشاركة أثناء التدخل في مجال الأمن الغذائي وخاصة النشاط المتمثل في (توزيع السلل الغذائية)، نظراً لإيلاء اغلب المنظمات العاملة في المجال الإنساني قطاع الأمن الغذائي أولوية في تدخلاتها الإنسانية، حيث تشير الإحصائيات الصادرة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في اليمن ان عدد المحتاجين للأمن الغذائي يبلغ (٢٠ مليون شخص) من عدد سكان اليمن، منهم (١٠ ملايين) يعانون من احتياج شديد.

ونبين ذلك على النحو التالي:

المرحلة الأولى: تسجيل المستفيدين في مناطق الاحتياج:

ينبغي على المنظمة المعنية بتقديم المساعدات الإنسانية أن تقوم بالتنسيق مع السلطة المحلية في المنطقة المستهدفة (مديرية / عزلة)، من أجل تحديث البيانات المطلوبة لتقديم المساعدات على مستوى القرية، مثل عدد السكان الفعلي وعدد النازحين وتقسيمهم من حيث الذكور والإناث والأطفال ... وغيرها، وكذا تحديد مناطق التدخل المستهدفة، ثم البدء بعملية تسجيل المستفيدين وفقاً للمعايير المحددة من قبل المنظمة، وبالتنسيق مع المجلس المحلي.

وقبل عملية تسجيل المستفيدين يتم انتخاب لجان مجتمعية على مستوى العزلة أو القرية، والذين سوف يكون دورهم الاساسي هو تمثيل أبناء المنطقة أمام المنظمة، ويكون ذلك تحت إشراف المجلس المحلي في العزلة أو ممثل من قبل المجلس، ولا تعتبر تلك اللجان بديلاً عن المجالس المحلية كونها تقوم بمهام إنسانية محددة وتحت إشراف المجالس المحلية .

آلية انتخاب اللجان المجتمعية:

يتم نزول فريق ميداني من المنظمة إلى المنطقة قبل عملية الانتخاب، والذي يجب أن يكون بالتنسيق مع المجلس المحلي بالمنطقة، ويتم إجراء انتخابات اللجان المجتمعية بحضور ممثل للمجلس المحلي في كل مراحل الانتخاب، ابتداءً من الإعلان، وحتى الاقتراع والفرز وتشكيل اللجنة المجتمعية، ويجب أن يكون الانتخاب بشكل شفاف ومعلن، وتسير إجراءات انتخاب اللجان المجتمعية على النحو التالي:

- يتم عمل إعلانات مكتوبة في الأماكن العامة مثل: المساجد والمدارس وأماكن تجمع الناس، بحيث يستطيع جميع الأهالي قراءتها والاطلاع عليها وفهمها بسهولة، وبصور إرشادية وميسرة لذلك، بحيث تكون بخط واضح وخال من أية مصطلحات بلغة أخرى.
- يجب أن يحتوي الإعلان على شروط المرشحين للجان المجتمعية، والمهام التي سوف يقومون بها، وكذلك موعد ومكان الانتخاب، وأن تكون شروط الترشيح متناسب مع طبيعة سكان المنطقة ومستواهم التعليمي،

فمثلاً لا يشترط أن يكون المرشح يجيد لغة المنظمة أو حاملاً لمؤهل جامعي عالٍ.

• يوضح في الإعلان عدد أفراد اللجنة المجتمعية الذين سيتم انتخابهم، مع التأكيد بأن اللجنة المجتمعية يجب أن تتكون من الرجال والنساء، وكذلك توضيح الهدف من تشكيل هذه اللجنة ونوع المساعدات الإنسانية التي سوف تُقدم.

• يجب على عضو المجلس المحلي المشارك في الإشراف على عملية الانتخاب، أن يتأكد من:

١. أن شروط كل المتقدمين للترشيح مطابقة لمعايير التقديم.
٢. عدم وجود أشخاص من ذوي السلطة والنفوذ في المنطقة تقدموا كمرشحين أو قدموا أشخاصاً آخرين للترشح، لضمان عدم تأثير ذلك على نزاهة الانتخاب، وعدم تأثير أصحاب النفوذ على عملية الاقتراع.
٣. أن حضور السكان المستفيدين يوم الاقتراع كان كافياً لاختيار أشخاص يمثلونهم، بحيث تكون نسبة الحاضرين تمثل أغلبية عدد السكان في القرية.

٤. التأكد من سلامة وصحة طريقة الاقتراع، وأن فرز الأصوات، وإعلان الفائزين، تم بحضور المقترعين وبنفس المكان.

٥. أن يتم عمل محضر بتشكيل اللجنة المجتمعية المنتخبة، واختيار شخص من بينهم ليكون رئيس اللجنة، والمصادقة على المحضر من رئيس المجلس المحلي.

٦. أن يتم تعليق إعلان حول آلية الشكاوى، موضحاً فيه أرقام التلفونات الخاصة بالاتصال، أو إيميلات)، أو وضع صندوق للشكاوى في مكان عام، ويُغلق بشكل محكم.

٧. أن يوضح في إعلان الشكاوى من هي الجهة التي سوف تتلقى الشكاوى، وماهي آلية التعامل مع الشكاوى.

تسجيل المستفيدين:

- بعد عملية انتخاب اللجنة المجتمعية يتم البدء في عملية تسجيل المستفيدين وفقاً للمعايير التي تم تحديدها من قبل المنظمة

والمجالس المحلي، مثال: (أن تكون الأولوية للنازحين والعائدين من مناطق الصراع / الأسر التي لا تمتلك مصدر دخل / الأسر التي تعولها امرأة / الأسر التي يكون عدد أفرادها أكثر من ٧ أفراد / الأسر التي لديها حوامل أو مرضعات أو أمراض مزمنة أو إعاقة / الأسر الأشد احتياجاً ... إلخ).

- يجب أن يسبق عملية التسجيل عمل تدريب للجان المجتمعية حول آلية تسجيل المستفيدين، ومعايير اختيار المستفيدين، على أن يكون التدريب تحت إشراف المجلس المحلي، أو أحد أعضاء المكتب التنفيذي المختص في الوحدة الإدارية.
- يجب على المنظمة واللجنة المجتمعية إبلاغ المجلس المحلي بانتهاء عملية تسجيل المستفيدين، وعلى عضو المجلس المحلي بالمنطقة أن يتأكد، من أن التسجيل تم بشكل نزيه وعادل، وأنه لا توجد حالات رشاي من أجل التسجيل، وأن يتم تعليق إعلان حول آلية الشكاوى، موضحاً فيه أرقام التلفونات الخاصة بالاتصال أو إيميلات)، أو وضع صندوق للشكاوى في مكان عام ويغلق بشكل محكم، وأن يوضح في إعلان الشكاوى من هي الجهة التي سوف تتلقى الشكاوى، وماهي آلية التعامل مع الشكاوى.

المرحلة الثانية : مرحلة التحقق :

بعد أن يتم التسجيل تقوم اللجان المجتمعية بتسليم الكشوفات للمنظمة، والتي بدورها سوف تقوم بعملية التحقق عن طريق فريق الرقابة والتقييم في المنظمة، وذلك بالنزول الميداني إلى المنطقة وعمل زيارات للبيوت والأشخاص، والتحقق من مطابقة البيانات في كشف التسجيل مع الواقع، وفي العادة يتم اختيار نسبة من عدد المسجلين الذين سيتم زيارتهم، تتفاوت هذه النسبة من منظمة إلى أخرى، ويتم تحديد الأسماء التي سيتم زيارتها بشكل عشوائي، وفي حال ما تم اكتشاف أن هنالك تلاعباً في عملية التسجيل أو اختلاف في البيانات المسجلة والواقع، فإن فريق الرقابة يجب أن يجري التحقق بنسبة ١٠٠٪، وإلغاء كشوفات التسجيل،

وكذلك إلغاء التعامل مع اللجان المجتمعية، ويجب تبليغ المجلس المحلي بذلك مع توضيح نوع التلاعب الذي تم وكيف تم اكتشافه، لاتخاذ الإجراءات القانونية، وإعادة التسجيل من قبل فريق تحت إشراف المنظمة، أو إعادة تشكيل اللجنة المجتمعية من جديد، ويجب أن يسبق نزول فريق التحقق التابع للمنظمة إبلاغ المجلس المحلي بتاريخ نزول الفريق وعددهم، وعلى المجلس المحلي تكليف أحد أعضاء المجلس لمتابعة إجراءات عملية التحقق، والتأكد من:

- أن فريق الرقابة والتقييم يتكون من الجنسين (ذكوراً وإناثاً)، (فوجود نساء ضمن الفريق مهم لزيارة البيوت وذلك لمراعاة ثقافة المجتمع)¹.
- أن فريق الرقابة والتقييم قد تعامل بشكل لائق عند نزولهم إلى البيوت، (يجب احترام الخصوصية وثقافة المجتمع، كما يجب عدم دخول المنازل في حال رفض أصحابها ذلك ... إلخ)².
- عدم طلب مبالغ مالية من أهالي القرية من أجل إضافة أسمائهم إلى قائمة المستفيدين.
- تعليق إعلان حول آلية الشكاوى، موضحاً فيه أرقام التلفونات الخاصة بالاتصال أو إيميلات، أو وضع صندوق للشكاوى في مكان عام ويُغلق بشكل محكم، وأن يوضح في إعلان الشكاوى من هي الجهة التي سوف تتلقى الشكاوى، وماهي آلية التعامل مع الشكاوى.

١. هذا الشرط واجب تحقيقه، سواءً كان هنالك مشكلة في كشوفات اللجان المجتمعية أولاً.

٢. هذا الشرط واجب تحقيقه، سواءً كان هنالك مشكلة في كشوفات اللجان المجتمعية أولاً.

المرحلة الثالثة : مرحلة توزيع المساعدات :

بعد أن تقوم المنظمة بالتحقق من كشوفات التسجيل، سوف تقوم بتوزيع المساعدات الإنسانية للمنطقة المستهدفة (قرية / عزلة / مخيم ... وغيرها)، وذلك عن طريق التواصل مع اللجان المجتمعية، وإبلاغ المجلس المحلي بخطة التوزيع وآلياته (بحسب نوع المساعدات، مثلاً المساعدات الغذائية تتم إما بالتوزيع يدياً، أو عبر كروت إلى مركز التوزيع)، وتحديد مكان وزمان التوزيع، وعلى أعضاء اللجان المجتمعية إبلاغ المستفيدين في المنطقة المستهدفة بذلك، ويجب أن يكون أعضاء اللجنة المجتمعية، وممثل عن المجلس المحلي حاضرين عند عملية التوزيع، مع مراعاة اتباع الخطوات التالية:

- يجب أن يكون مركز توزيع المساعدات أقرب ما يكون إلى المنطقة المستهدفة بحيث يستطيع الناس الوصول إليه، مثلاً: (داخل مدرسة، أو ساحة مركز صحي، أو مبنى حكومي، أو وسط القرية)، وأن يكون مناسباً لوصول النساء، وشعورهن بالأمان، وأن يتوافر مكان يستظل فيه المستفيدون من الشمس أو المطر، وأن تتوافر دورات مياه قريبة من مكان التوزيع.
- أن يتم إعلام الناس قبل عملية التوزيع بوقت كاف بتاريخ التوزيع ومكانه، (يختلف الوقت بالريف عن المدينة).
- قبل عملية التوزيع يجب على عضو المنظمة أن يخاطب الناس، ويبيّن لهم ماهي مكونات المساعدة، ومن أين يجب استلامها إذا لم تكن يدياً بيد، وكذلك يجب التأكيد عليهم بعدم دفع أي مبالغ مالية لأي شخص أو جهة.
- يجب عدم إجراء التوزيع داخل المنازل الشخصية مثل: (بيت شيخ، أو عدل المنطقة، أو غيره).
- يجب التوزيع للمستفيدين عن طريق مطابقة الشخص، والهوية مع الاسم في الكشوفات، (في حالة فقدان الهوية، فعلى اللجنة المجتمعية عمل محضر تعريف للشخص، عليه صورته ويتم تعميدها من قبل

الأميين الشرعي في المنطقة^١، وفي حالة عدم حضور الشخص المسجل اسمه ضمن كشوفات التسجيل، وإنما حضر عنه أحد أفراد أسرته بسبب غياب رب الأسرة^٢، في هذه الحالات يجب على الشخص الحاضر أن يحضر هوية تثبت قرابته، أو أن يتم التعريف به من قبل أعضاء اللجان المجتمعية، على أن يتم عمل محضر استبدال باسم فرد العائلة المتواجد.

يجب على عضو المجلس المحلي الحاضر عملية التوزيع التأكد من التالي:

- أن تكون مستودعات تخزين المساعدات التي يتم التوزيع منها ملائمة: (ذات تهوية جيدة ومحمية من الأمطار والحشرات والقوارض ... وغيرها).
- أن المساعدات صالحة للاستخدام الآدمي من حيث: (وجود تاريخ الإنتاج، وتاريخ بعيد للانتهاء، عدم وجود تسوس أو حشرات أو تعفن ... أو غيره).
- أن يكون هنالك تنوعاً غذائياً في محتويات السلة الغذائية.
- أن تكون كمية السلة الغذائية كافية للأسرة المستفيدة (أقل تقدير شهر).
- عدم أخذ أتوات من المستفيدين بعد استلام الكروت.
- أن يتم تعليق إعلان حول آلية الشكاوى، موضحاً فيه أرقام التلفونات الخاصة بالاتصال، أو إيميلات، أو وضع صندوق للشكاوى في مكان عام ويغلق بشكل محكم، وأن يوضح في إعلان الشكاوى من هي الجهة التي سوف تتلقى الشكاوى، وماهي آلية التعامل مع الشكاوى^٣.

١. في بعض الأحيان: يمكن أن تقوم المنظمة بعمل بطاقة أو كرت لهذا المستفيد استناداً على المحضر التعريفي، وبحيث تكون مخصصة فقط لاستلام المساعدات الإنسانية منها.

٢. بسبب طول الفترة الزمنية بين عملية التسجيل والتوزيع فإنه في كثير من الأحيان قد يضطر رب الأسرة الذهاب إلى خارج المنطقة للبحث عن عمل، أو قد يكون مريضاً، أو مسجوناً بسبب الديون، أو غادر القرية لأي سبب من الأسباب.

٣. في جميع المراحل السابقة يجب إشراك المجالس المحلية بالشكاوى التي يتم استقبالها، سواء عددها، أو نوعها، وكيف تعاملت معها المنظمة، مع الاحتفاظ بحق عدم مشاركة / عدم الإفصاح عن البيانات الشخصية للمشتكي مثل: (الاسم ورقم الهاتف ... وغيرها).

المرحلة الرابعة: قياس الأثر:

تقوم المنظمات بعد عملية توزيع المساعدات بالنزول الميداني إلى القرى المستهدفة، وعمل استبيان مع الأسر المستفيدة (تحديد نسبة من عدد المستفيدين، واختيار أسماء عشوائية للمقابلات)، وذلك من أجل قياس أثر هذه المساعدات، من حيث:

- هل كانت المساعدات كافية.
- هل هناك حالات تم فيها بيع المساعدات الغذائية؟ ما هي أسباب البيع؟ (قد يكون الديون، الإيجار، شراء مستلزمات أخرى مثل: الغاز أو الفرشان أو البطانيات ... وغيرها).
- هل أحدثت المساعدات تغييراً في النظام الغذائي للمنطقة؟ مثل: (التخفيف من الإصابة بحالات سوء التغذية ...).

كما يجب إبلاغ المجلس المحلي بنزول فريق المنظمة لإجراء عملية قياس الأثر، ويجب على عضو المجلس المحلي التأكد من أن فريق المنظمة يتكون من الرجال والنساء، وأن يكون اختيار وقت المقابلات مناسباً بحيث لا يكون في المساء مثلاً، وألا يكون في منازل شخصية مثل: (منزل الشيخ أو العاقل أو غيره)، ومراعاة حالات المرضى، والحوامل والمرضعات وكبار السن والمعاقين.

نتائج استبيان المستهدفين من أعضاء السلطة المحلية في ورش التدريب وحلقات النقاش :

اشتمل استبيان المرصد على (٦٤) سؤالاً، تعرّض للعديد من المحاور الأساسية، التي تتصل بشكل مباشر بالدور المفترض للمجالس المحلية خلال مراحل تقديم المساعدات الإنسانية، ابتداءً من مرحلة المسح الميداني لتحديد الاحتياجات والمستفيدين، ثم مرحلة التحقق، ومرحلة نقل المساعدات وتخزينها وتوزيعها، ومرحلة قياس الأثر، ناهيك عن الدور الرقابي والتقييمي في كل تلك المراحل، والأهم من ذلك هو: التحقق من مدى إشراك المجالس المحلية واطلاعها بالدور الموكّل لها قانوناً من عدمه.

يُعد التنسيق بين المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية والسلطات المحلية في الوحدات الإدارية (محافظات / مديريات)، أحد الأسس التي تعتمد عليها المنظمات أثناء تقديم المساعدات، حيث يجب أن تُعطى عملية التنسيق أولوية

- (إطار يوضح عدم التنسيق في كافة مراحل العمل الإنساني)
- يفترض وجود تسلسل في إدارة عملية توزيع المساعدات الإنسانية، ابتداءً من إشراك المجتمع المحلي بتحديد الاحتياجات عبر الأطر المجتمعية، وإشراف ومشاركة المجلس المحلي ثم يتم رفعها إلى السلطة المحلية بالمحافظة التي تتولى بدورها مخاطبة المنظمات الإنسانية، لكن ما يتم فعلياً هو: في الواقع أن المنظمات الإنسانية تتجاوز هذا التسلسل وتتجاوز المجالس المحلية وتتخاطب مباشرة مع أطر مجتمعية أخرى، مما يخلق إشكاليات.
 - هناك عدة مشاكل يعاني منها العمل الإنساني تتمثل في الآتي:
 - أولاً: عدم وجود تنسيق بين المجالس المحلية والمنظمات العاملة في المجال الإنساني.
 - ثانياً: عدم وجود قاعدة بيانات حقيقية ومحدثة عن الأسر المحتاجة والنازحين سواء لدى السلطة المحلية أو لدى المنظمات الإنسانية.
 - ثالثاً: عدم وجود أية معايير موحدة في تحديد الاحتياجات.
 - رابعاً: طغيان العشوائية في توزيع المساعدات الإنسانية.
 - خامساً: ازدواجية في عمل المنظمات الإنسانية، وفي عمل المكاتب التنفيذية الحكومية بالسلطة المحلية.

قصوى لسلامة وفعالية هذه المساعدات، وتحقيق الغرض منها، حيث أن كثيراً من المنظمات العاملة في المساعدات الإنسانية تعمل في المحافظات والمديريات التي تحتاج إلى مساعدات إنسانية بسبب الكوارث والنزاعات المسلحة، بعيداً عن التنسيق مع المجالس المحلية في هذه المناطق، وتعتمد في عملية التنسيق على لجان مجتمعية يتم

(إطار يوضح ضعف عملية التنسيق أثناء عملية المسح الميداني)

- هناك خلل في إعداد كشوفات المستفيدين، حيث لا يتم الاعتماد على معايير واضحة وصارمة في تحديد فئة المستفيدين، ورغم أن المنظمات تقوم بتحديد معايير لتوزيع المساعدات الإنسانية، ولكن أثناء عملية التوزيع يتم تجاوز هذه المعايير. الخلل يكمن في انعدام وجود تنسيق بين المنظمات العاملة في المساعدات الإنسانية ذاتها، فلا يوجد مسح موحد تعمل عليه كل المنظمات، فكل منظمة إنسانية تعمل وفق آلياتها الخاصة.

انتخابها على مستوى العزل والقرى في كل مديرية، من دون المجالس المحلية المنتخبة أصلاً، ولها قانون يُنظم أعمالها ومسؤولياتها، وهذه إشكالية وقصور أدّى إلى خلل في عملية تغطية احتياجات المتضررين، واستبعاد الكثير من المستفيدين لهذه المساعدات، حيث أظهرت وثيقة الاستبيان الموزعة على المشاركين في الدورات التدريبية

وحلقات النقاش التي تمت في المحافظات، والمديريات المستهدفة وجُلهم من أعضاء المجالس المحلية المنتخبة في الوحدة الإدارية (محافظة / مديرية)، ومسؤولي الأجهزة التنفيذية الذين يشكلون قوام السلطات المحلية على مستوى الوحدة الإدارية من أن هناك أوجه خلل في هذا الجانب، حيث تمارس المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدات الإنسانية عملها في المناطق المستهدفة من توزيع المساعدات، دون تنسيق مع السلطات المحلية والمجالس المحلية أو تمكينهم من ممارسة دورهم القانوني، مما كان له أثره السلبي على تقديم المساعدات الإنسانية، وإهدار حق الرقابة والتقييم أثناء تقديم المساعدات الإنسانية في كل مراحلها، ونتيجة ذلك حدثت ثغرات وجوانب قصور في تقديم المساعدات الإنسانية، واختلت معايير النزاهة والشفافية والالتزام بمبادئ العمل الإنساني، فقد جاءت إجابات المستهدفين على استمارة الاستبيان موضحة لذلك القصور والاختلالات، ورغم تفاوت إجابات أعضاء السلطة المحلية بين محافظة وأخرى، إلا أنه تم الأخذ بالمتوسط من إجمالي إجابات المشاركين في المحافظتين، وتم التركيز في تحليل الإجابات على المبادئ الأساسية للعمل الإنساني، ومستوى التنسيق مع السلطات المحلية وأصحاب المصلحة وسُبل وصول المساعدات في مراحل تقديم المساعدات الإنسانية.

- أشار المشاركون في الاستبيان من أعضاء السلطات المحلية إلى وجود

ضعف في عملية التنسيق مع المنظمات العاملة في نطاق وحداتهم الإدارية، يتفاوت هذا الضعف بين الشديد والمتوسط، حيث طرح (٥٩٪) من المجيبين بوجود تنسيق محدود مع ممثلي المنظمات التي تقدم المساعدات قبل إجراء عملية المسح الميداني لتحديد المناطق المتضررة والمستفيدين المحتاجين للمساعدات الإنسانية، ويُنحصر مستوى التنسيق فقط في إعلام أعضاء المجلس المحلي بنزول لجان مسح، دون إشراكهم في عملية المسح وتحديد المناطق ذات الاحتياج، أو الاستفادة من البيانات، والإحصائيات المتوفرة مع السلطة المحلية، وأشار غالبية المستطلعين من أعضاء

(إطار يوضح الاعتماد على المشايخ والعقال في عملية التسجيل)

- نظراً لعدم وجود التنسيق بين السلطات المحلية والمجتمع المدني والمنظمات المانحة، يتم تشكيل لجان مجتمعية، وبعض المنظمات تعتمد على المشايخ والعقال، والبعض يعتمدون على أشخاص آخرين، وهذا يؤدي إلى أخطاء في عملية التسجيل والحصر ويسبب إشكاليات كبيرة.
- كان هناك نشاط في المجالس المحلية، لكن من بعد الحرب يكاد يكون دور المجالس المحلية معدوم، وأصبح العقال لهم الدور الأقوى من أعضاء المجالس المحلية في المديرية.
- إن المنظمات تعتمد على الشيوخ في تسجيل المستفيدين وبعض المستفيدين يستلمون أكثر من مرة، من أكثر من منظمة في الشهر نفسه.
- المنظمات عندما تحضر لا تتواصل مع أعضاء المجالس المحلية، ويكون التواصل عبر الشيوخ والعقال، وأن المعايير التي تتعامل معها المنظمات لا تكون موحدة، وإن الكميات لا تغطي عدد المستفيدين، وهذا سبب بعض الإشكاليات.
- إن بعض المنظمات تقوم بالتسجيل عبر الشيوخ، وهذا سبب الكثير من المشاكل، لأنه لا يتم التسجيل عبر معايير محددة، وإنما يتم التسجيل عبر المعرفة والمجاملة.

السلطة المحلية إلى عدم اطلاعهم أو معرفتهم بأنواع المسح الميداني وبياناته، بينما تصل نسبة من لديهم معرفة بأنواع المسح (٣٤٪) من جملة المجيبين.

- ولأسباب عائدة إلى ضعف آلية المسح وتقييم الاحتياجات أكد (٨٥٪) من المستهدفين على عدم تناسب المساعدات المقدمة مع الاحتياجات الفعلية للمناطق المستهدفة، وأرجعوا ذلك إلى أسباب عديدة يتمثل أغلبها في فقدان التنسيق مع السلطات المحلية، واعتماد المنظمات على المشايخ والعقال أو لجان مجتمعية في القرى والعزل، يتم انتخابها كمثلية للسكان بمعرفة المنظمات وبدون تنسيق أو معرفة المجالس المحلية الرسمية المنتخبة أصلاً من نفس السكان، حيث أجاب (٦١٪) بعدم علم أو

حضور ممثلين للمجالس المحلية أثناء مراحل انتخاب اللجان المجتمعية ابتداءً من الإعلان عن الانتخابات وحتى الانتهاء منه، وقد أثير ذلك على نزاهة وشفافية عملية تقديم المساعدات، فقد أشار (٣٦٪) من المستهدفين إلى وجود حالات تلقي رشاوى أثناء تسجيل المستفيدين. تُعتبر مرحلة التحقق من نتائج المسح الميداني الذي تقوم به المنظمات من المراحل المهمة لضمان التزام العاملين بالمبادئ الأساسية للعمل الإنساني، وتحقيق أعلى قدر من نزاهة وشفافية عملية تسجيل المستفيدين وفقاً للمعايير المعتمدة لذلك، خاصة وأن عملية

(إطار يوضح عدم التنسيق والمشاركة في عملية التحقق)

- للأسف أن المنظمات العاملة في المجال الإنساني تتجاهل الشوفات التي تعدها اللجان المجتمعية أو المجالس المحلية، وأثناء عملية التحقق يتم استبعاد أسر وأشخاص بشكل انتقائي وبدون معايير. المشكلة أن هناك تلاعب يجري أثناء عملية التحقق من الشوفات، بحيث تقوم بعض المنظمات المحلية بانتقاء أسر بعينها بناءً على المحسوبية أو الانتماء السياسي، وهناك ازدواجية في عمل المنظمات، بحيث تقوم أكثر من منظمة باستهداف نفس الأسر ونفس المناطق. وهذا يتم على حساب أسر ومناطق أخرى.
- من المهم أن تحرص المنظمات العاملة في المجال الإنساني بتحقيق الشفافية في عملها، ومن آليات تحقيق الشفافية، على سبيل المثال أن يتم تعليق كشوفات المستهدفين في مكان عام في مدرسة أو أي مكان آخر، بحيث يستطيع كل مواطن الإطلاع عليها، والتحقق من مدى مصداقيتها وانطباق المعايير عليها.

المسح الميداني تتم، إما من خلال العاملين بالمنظمة المانحة أو من قبل الشركاء المحليين، كما تأتي أهمية عملية التحقق من كونها تسبق عملية توزيع المساعدات للمتضررين والمستفيدين، وبالإمكان أثناء ذلك استدراك أي خلل أو قصور يتم أثناء عملية المسح الميداني، لذلك ومن أجل نجاح عملية التحقق، على المنظمات أن تُشرك أصحاب المصلحة وممثليهم وخاصة أعضاء المجالس المحلية المنتخبين، والاستماع إلى مسؤولي الأجهزة التنفيذية الذين يشكلون قوام السلطة المحلية في كل وحدة إدارية (محافظة / مديرية)، للاستفادة من البيانات والمعلومات المتوفرة لديهم

كلما كان ذلك مفيداً، لنجاعة المساعدات الإنسانية، ويُعد هذا الأمر من متطلبات عمل المنظمات والتزاماتها وفق سياساتها، إلا أن الممارسة على الواقع أثبتت ضعف هذه الإجراءات، فبينما أشار (٣٧٪) من المجيبين إلى قيام المنظمات بإعلام المجالس المحلية بنزول فريق المنظمة لإجراء

عملية التحقق، نجد أن (٧٠٪) من أعضاء السلطات المحلية أشاروا إلى عدم إشراك ممثلين من أعضاء المجالس المحلية في عملية التحقق من المسح الميداني الذي تقوم به المنظمات، الأمر الذي يُظهر حالة الخلل الناتج عن عدم التنسيق مع المجالس المحلية، وأصحاب المصلحة في عملية التحقق والعمليات السابقة لها، كما تبين أن تسجيل عدد حالات المستفيدين من المساعدات لا يتناسب مع الاحتياج الفعلي للمنطقة المستهدفة، حيث أكد (٨٥٪) من المشاركين على عدم وجود تناسب بين أعداد المتضررين والاحتياج الفعلي وبين حجم المساعدات المقدمة، ويرى أعضاء السلطات المحلية المشاركون أن ذلك ما هو إلا نتيجة طبيعية لضعف التنسيق، والتشاور بين المنظمات والسلطات المحلية والممثلين القانونيين لأصحاب المصلحة، مما يوجب على المنظمات المانحة مراجعة سياساتها بما يكفل تناسب حجم المساعدات مع الاحتياجات الفعلية للمتضررين والمحتاجين.

• يحظى احترام الكرامة الإنسانية للمتضررين والمحتاجين للمساعدات بأهمية قصوى عند تلقي المساعدات في كل مراحل تقديمها، ففي حين أجاب (٦٧٪) بمراعاة احترام الخصوصية والكرامة الإنسانية ومراعاة العادات والتقاليد والثقافة المحلية بشكل عام، يرى (٣١٪) من المستهدفين عدم إيلاء هذا الجانب القدر الكافي من المراعاة، ومع ذلك يظل وجود قصور واضح في احترام هذا الحق أثناء مرحلة توزيع المساعدات، والذي يجب فيه تقديم المساعدات للمحتاجين من الذكور والإناث في ظروف إنسانية تحترم خصوصياتهم، وتخفف من معاناتهم، وهو ما أكدت عليه نسبة كبيرة من المشاركين في ورش التدريب وحلقات النقاش، من أن توزيع المساعدات يتم في ظل ظروف غير ملائمة، حيث أشار (٤٢٪) من المجيبين إلى أن توزيع المساعدات يتم في مناطق مفتوحة لا تتوفر فيها أماكن يستظل فيها المستفيدون من الشمس والمطر، كما أكد (٤٩٪) عدم وجود دورات مياه قريبة من مناطق التوزيع، مما يزيد من معاناتهم وخاصة النساء، كما يرى المشاركون من أعضاء السلطة المحلية، وممثلو أصحاب المصلحة في أنشطة المشروع بأن الشروط التي يتم فيها توزيع المساعدات تزيد من معاناة النساء وكبار السن الذين

يتطلب تواجدهم شخصياً أثناء عملية التوزيع، حيث أشار (٩٦٪) من المجيبين إلى أن التوزيع يتم عن طريق مطابقة الشخص، والهوية مع الاسم في كشوفات التوزيع، وهذه المعاناة ترتبط بمدى مراعاة احترام الكرامة الإنسانية والخصوصية للمتضررين والمستفيدين، خاصة النساء، ويزداد انتهاك هذا الحق عندما لا تتناسب حجم وقيمة المساعدة مع الاحتياج الفعلي، وخاصة المساعدات الغذائية المقدمة على مستوى الأسر المتضررة، حيث أشار (٥٦٪) من المجيبين إلى عدم كفاية السلة الغذائية للأسرة المستفيدة الواحدة، بينما أشار (٣٧٪) بكفايتها فقط للأسر الصغيرة، وأمام كل ذلك، نجد أن حق احترام الكرامة الإنسانية يعاني من ضعف ملحوظ يستوجب من المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية إيلاءه قدراً كبيراً من الاهتمام، كونه مرتبطاً بحق أصيل للإنسان الذي جعلته ظروف خارجة عن إرادته يبحث عن المساعدات التي تحفظ حقه في الحياة، وهو الحق الذي أكدته وكفله الشرعية الدولية، وكافة الصكوك الدولية الأخرى والقانون الدولي الإنساني^١.

- تُعتبر كفاءة ومعرفة العاملين في مجال المساعدات الإنسانية بمبادئ العمل الإنساني وسبل وصول المساعدات للمتضررين، وللمستفيدين إحدى المسائل المهمة والمعتبرة في تقديم المساعدات في كل المراحل، والتي يجب أن توليها المنظمات أهمية كبرى سواءً على مستوى العاملين لديها، أو لدى الشركاء المحليين العاملين معها، نظراً لارتباط ذلك بكل أنشطة تقديم المساعدات، وأي قصور في فهم مبادئ العمل الإنساني يؤثر على

(إطار يوضح بعد مناطق التوزيع عن السكن)

- بعض أماكن التوزيع تكون بعيدة، حيث يتم توزيع المساعدات بمناطق بعيدة عن مكان المستفيدين، وبسبب بعد المسافة يقوم بعض المستفيدين ببيع نص المواد الغذائية لتوفير تكاليف المواصلات، أو يتم دفع مبالغ لشخص أو مندوب من أجل توصيل المساعدات لهم.
- بسبب بُعد مكان التوزيع يتم بيع بعض المواد الغذائية من أجل توفير نفقات النقل وتكاليف المواصلات.

١. ينص دليل مشروع أسفير، على أنه تقوم فلسفة مشروع "أسفير" على معتقدين أساسيين: أولهما: أن السكان المتضررين من الكوارث أو النزاعات لديهم الحق في الحياة بكرامة، وبالتالي، فليدهم حق الحصول على المساعدة، وثانيهما: أنه ينبغي اتخاذ كافة الخطوات الممكنة لتخفيف المعاناة الإنسانية الناجمة عن الكوارث أو النزاعات، (مشروع دليل أسفير الإصدار الرابع، ٢٠١٨، ص٤).

نجاح وفاعلية المساعدات وتحقيق الهدف منها، وقد أكد المشاركون في ورش التدريب والنقاش من أعضاء السلطة المحلية وممثلي أصحاب المصلحة على القصور الواضح في كفاءة وفهم بعض العاملين في مجال المساعدات الإنسانية لهذه المبادئ، وخاصة عندما يتم تقديم المساعدات عبر شركاء محليين، حيث يؤكد (٤٩٪) ممن تم استطلاع آرائهم على ضعف كفاءة العاملين في تقديم المساعدات الإنسانية وقلّة معرفتهم بمبادئ العمل الإنساني، خاصة عند توزيع المساعدات، فالمعلوم أن معيار المعرفة والإلمام الكافي بمبادئ العمل الإنساني هو أساس تقديم خدمات الإغاثة والمساعدات الإنسانية، وهذه النتيجة لها أثر مباشر على كل أنشطة تقديم المساعدات الإنسانية، وتتفق هذه النتيجة مع ما أظهرته تقارير تقييم برنامج الغذاء العالمي من حيث وجود قصور في فهم ومعرفة العاملين بالمساعدات، سواء من العاملين بالبرنامج أو من قبل الشركاء المحليين للبرنامج، حيث أرجع البرنامج ذلك إلى جوانب الضعف التي تعترى اختيار الشركاء وإدارتهم ورصد أنشطتهم^١.

• إن عملية توزيع المساعدات الإنسانية هي النتيجة المباشرة لمراحل العمل السابقة (مرحلة المسح الميداني، وتحديد المستفيدين واحتياجاتهم، ومرحلة التحقق)، فمن خلال عملية التوزيع يظهر أي قصور يكون قد صاحب المراحل السابقة على عملية التوزيع، وترى نسبة كبيرة من المشاركين في الاستبيان أن عدم التنسيق مع السلطات والمجالس المحلية من قبل المنظمات قد ظهرت آثاره السلبية خلال عملية توزيع المساعدات، وخاصة ما يتعلق بالإخلال بمبدأ الحياد، حيث تبين أنه يتم التركيز على مناطق محددة في توزيع المساعدات، من قبل عدة منظمات، وإهمال مناطق أخرى أكثر احتياجاً، حيث أشار (٦٣٪) من المستهدفين إلى وجود مناطق وقرى يتم التركيز عليها في تقديم المساعدات من قبل عدد من المنظمات، في الوقت الذي توجد فيه مناطق أخرى ذات احتياج شديد لا تحظى بنفس الاهتمام، وبالتالي تعاني

١. تقرير صادر من برنامج الأغذية العالمي بشأن تقييم سياسي البرنامج بشأن المبادئ الإنسانية وسبل وصول المساعدات

للفترة من ٢٠١٤م - ٢٠١٧م، والمقدم في الدورة السنوية للمجلس التنفيذي للبرنامج روما - ١٨ - ٢٢ يونيو ٢٠١٨م.

<https://docs.wfp.org/api/documents/fl1fb39865-fec-4489-a41f-0f20c48eef69/download/>

من الحرمان، وهذه النتيجة تتوافق مع ما توصل إليه فريق التقييم الميداني لسياسات برنامج الأغذية العالمي، ويرجع أعضاء السلطات المحلية المشاركون في الاستبيان بأن ذلك يعود إلى كون البيانات التي تعتمد عليها المنظمات، إما قديمة أو لوجود قصور أثناء عملية المسوحات الميدانية التي تتسم بضعف التنسيق مع أعضاء المجالس المحلية وأصحاب المصلحة أثناء مرحلة المسح وتسجيل المستفيدين، وتحديد مناطق الاحتياج، حيث أشار (٦٨٪) من أعضاء السلطات المحلية المستطلعة آراءهم بأن السلطات المحلية تمتلك بيانات محدثة

(إطار يوضح تركيز توزيع المساعدات في مناطق وإهمال مناطق أخرى)

- لا يوجد أي تنسيق في عملية التسجيل لأنه يتم تسجيل أسر معينة لأكثر من مرة ولدى أكثر من منظمة.
- هناك ازدواجية وعدم تنسيق في عمل المنظمات، فعلى سبيل المثال: تأتي منظمة معينة وتقوم بعملية مسح ميداني لمديرية معينة، ثم تقوم بالتوزيع بناءً على ذلك المسح، ثم تأتي منظمة أخرى وتعمل عملية مسح ميداني آخر في نفس المديرية وتقوم بالتوزيع. وهذا الأمر يأتي على حساب مديريات أخرى، فهناك تركيز في عمل المنظمات بمديريات معينة، بينما تغيب في مديريات أخرى، وهذا يعود إلى غياب التنسيق بين هذه المنظمات، كما أن هناك منظمات تقوم بإقصاء وتهميش دور اللجان المجتمعية والمجالس المحلية.
- نحن فقط تأتي لنا الشكاوى من المواطنين ومن أهم الشكاوى التي تلقاها: أنه يوجد تمييز بين أفراد المجتمع نفسه، وأنه يتم تسجيل بعض الأسر أكثر من مرة في أكثر من منظمة، وبعض الأسر لا يتم تسجيلهم.

للقرى والسكان والنازحين والاحتياجات وأولويات المستفيدين في المناطق الواقعة تحت مسؤوليتها، إلا أن المنظمات لا تنسق مع المجالس المحلية للاستفادة من هذه البيانات، كما أرجع البعض ذلك الخلل إلى وجود نوع من المحاباة من قبل ممثلي المنظمات المانحة أو شركائها المحليين عند عملية التسجيل وتحديد الاحتياجات، مما يفقد العمل الإنساني حياديته ويؤدي إلى حرمان العديد من المحتاجين من الحصول على المساعدات.

• تلعب عملية التنسيق بين السلطات المحلية والمنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية دوراً مهماً في سبيل وصول المساعدات للمستفيدين منها بشكل سليم وسلس، ابتداءً من حالة فحص المساعدات وجودتها، ومدى صلاحيتها للاستخدام الآدمي مروراً بنقلها

١. تقرير عن تقييم وسياساتي برنامج الأغذية العالمي بشأن المبادئ الإنسانية وسبل وصول المساعدات (مرجع سابق).

(إطار يوضح الاختلالات في مرحلة التوزيع)

- المشكلة أن كل منظمة لها معايير خاصة بها، وكل منها تقوم بتوزيع المساعدات الإنسانية وفقاً لآلياتها الذاتية، وهذا يعكس غياب الرؤية الموحدة بين المنظمات العاملة والمجالس المحلية، ابتداءً من النزول والمسح الميداني والرصد وصولاً إلى عملية التوزيع والرقابة والتقييم.
- هناك فجوة حقيقية بين السلطة المحلية والمنظمات العاملة واللجان المجتمعية، فلا توجد لدى هذه الأطراف رؤية ومعايير موحدة في توزيع المساعدات الإنسانية، فكل منظمة تعمل بمعايير وفقاً لرؤيتها الخاصة.

(إطار يوضح بعض صور الفساد في المساعدات الإنسانية)

- توجد أحياناً تجاوزات وأعمال فساد، مثل سوء تخزين المواد الإنسانية.
- هناك صور كثيرة لأعمال الفساد، مثل: (سوء تخزين/ سوء تخطيط / توزيع مواد فاسدة/ المحسوبة في عملية التوزيع).
- النفوذ الاجتماعي لدى بعض الشخصيات واستخدامه في الأعمال الإنسانية وجه من أوجه الفساد.
- هناك فجوة قائمة بين المجتمعات المحلية والسلطة المحلية، تتمثل في وجود أزمة ثقة بين المواطنين بالسلطة المحلية نتيجة ضعف أداؤها وممارسة الفساد الإداري والمالي من قبل بعض أعضائها.
- بالنسبة للمواد الغذائية فيبعضها تكون رديئة جداً لا يستفيد منها المستهدفون.

وتخزينها، فلا يقتصر الأمر على إشراك السلطات المحلية في عملية الرقابة أثناء مرحلة التوزيع فقط، كون جودة وصلاحيات المساعدات، وخاصة المواد الغذائية مرتبطة بصحة وسلامة المجتمع، وتقع المسؤولية القانونية في حماية صحة وسلامة المجتمعات المحلية على السلطة المحلية وأجهزتها التنفيذية، وأي تقصير من السلطات المحلية والأجهزة التنفيذية المعنية ستكون خاضعة للمساءلة القانونية حسب مقتضيات نصوص القوانين ذات الصلة، فقد أكد (٤٢٪) من المجيبين على الاستبيان عدم تمكين أعضاء السلطة المحلية من التحقق من صلاحية، وجودة مواصفات المساعدات، خاصة المواد الغذائية، قبل عملية التوزيع، كما يؤكد (٥١٪) من المستهدفين عدم إشراك أعضاء السلطة المحلية في عملية التحقق من سلامة نقل المساعدات وملاءمة مستودعات تخزين المساعدات، وما إذا كانت ذات تهوية جيدة ومحمية من الأمطار والقوارض والحشرات وغيرها.

- يجب ألا يقتصر الأمر على قيام المنظمات بإبلاغ السلطات المحلية بיום التوزيع فقط وهو أمر إيجابي، أكد عليه غالبية المستهدفين في الاستبيان، حيث لا يرافق عملية التوزيع حضور ممثلين عن المجالس المحلية وأصحاب المصلحة، فحضور ممثلين للمجالس المحلية عملية

التوزيع أمر حيوي من حيث الرقابة والتقييم، فقد أكد (٢٥٪) عدم حضور أي ممثل للجان المجتمعية أو المجالس المحلية عملية التوزيع، وأن التوزيع يتم في بعض الأحيان عبر الشركاء المحليين، وهذا الأمر يجعل الباب مفتوحاً للتلاعب.

• أما ما يتعلق بمحتويات السلل الغذائية من حيث تنوع محتوياتها وكفايتها، فرغم أن ٥٩٪ من المستهدفين في الاستبيان أشاروا بوجود تنوع غذائي في محتويات السلل الغذائية، يرى آخرون عدم وجود تنوع غذائي، وان بعض المنظمات تهتم بمسألة الكم على حساب الجودة والكيف والمحتوى، ونعتقد ان هذا القصور هو نتاج لعدم تنسيق المنظمات مع المجالس المحلية وممثليها عن أصحاب المصلحة، باعتبار ان من شأن التنسيق تحسين جودة تقديم المساعدات الإنسانية لمستحقيها.

(إطار يوضح عدم كفاية السلل الغذائية)

- إن المساعدات التي تصل إلينا تكون متنوعة وجيدة، لكنها غير كافية ولا تكون مستمرة.
- بعض المنظمات توفر حصص كافية لكن غير مناسبة للاحتياج، وهناك منظمات توفر مواد غذائية متنوعة لكن لا تكون هناك كمية كافية.

(إطار يوضح بيع المساعدات لعدم تناسب)

- توزيع المساعدات مع الاحتياج الفعلي احتياجات المتضررين متعددة ولا تقتصر على السلل الغذائية، إلا أن عمل أغلب المنظمات الإنسانية تختزل نشاطها في توفير السلل الغذائية، لذلك هناك ضرورة لتلبية كل الاحتياجات المعيشية والصحية والمساهمة في توفير الخدمات العامة من ماء وتعليم وصحة وغيره.
- هناك اختلاف في طبيعة الاحتياجات بين منطقة وأخرى، فمثلاً: الاحتياجات في المناطق الريفية تختلف عنها في المدينة، وهناك عدم مراعاة لمثل هذه الاختلافات من قبل المنظمات العاملة، وكذا من قبل السلطات المحلية، حيث نجد أن توزيع المساعدات الإنسانية تتم بطريقة روتينية ونمطية، دون دراسة حقيقية لاحتياجات الأسر وهي احتياجات متعددة، ومتنوعة، ما يؤدي بالبعض من المستفيدين إلى بيع هذه السلل وذلك للحصول على النقود لشراء احتياجات أخرى كالدواء مثلاً أو غيرها .

• بسبب عدم مراعاة احتياجات المستفيدين وأولوياتهم، تعرض كثير من المساعدات للبيع أثناء عملية التوزيع وخاصة السلل الغذائية، حيث أكد (٥٢٪) من المستهدفين حصول عمليات بيع للمساعدات عند غياب ممثلي السلطات المحلية، بينما قلت فرص البيع عند تدخل السلطات المحلية، حيث أشار (٣٧٪) من المجيبين إلى عدم حصول حالات بيع للمساعدات في مناطقهم، وتتنوع أسباب بيع المساعدات

حسب المشاركين، إما إلى بُعد المسافات بين أماكن التوزيع وسكن المستفيدين، أو إلى وجود احتياجات أساسية أخرى، مما يضطر المستفيد إلى بيع جزء من المساعدات لتغطية نفقات المواصلات لمقر التوزيع، أو شراء علاجات أو مواد تمثل احتياجاً شديداً كغذاء أطفال أو غيره. •

يأتي تدريب وتأهيل ورفع قدرات السلطات المحلية ضمن التزامات وبرامج عمل المنظمات الدولية العاملة في مجال المساعدات الإنسانية لتشمل جوانب التعاون لأغراض التنسيق والمشاركة، والمساءلة المجتمعية وإشراك أصحاب المصلحة في تقديم المساعدات الإنسانية، فقد أوضحت خطة الاستجابة

(إطار يوضح الحاجة للتدريب والتأهيل)

- هناك قصور في التأهيل والتدريب، حيث نجد أن كثير من أعضاء اللجان المجتمعية تنقصهم المعرفة والخبرة في القيام بعملية المسح والتنسيق والتسجيل والتوزيع. أحيانا من يقومون بالتسجيل والتدقيق أشخاص غرباء عن المجتمع المحلي، وهؤلاء تنقصهم المعرفة الكافية عن الأسر المحتاجة، ومدى انطباق المعايير على الأسر المسجلة.
- ينبغي أن يسبق أي عمل، تدريب وتأهيل خاصة لأعضاء المجالس المحلية، حول تحديد المتطلبات والأدوار التي ينبغي عليهم القيام بها.

الإنسانية التي يعدها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة في اليمن، أن المجتمعات المحلية تشمل ممثلين من أصحاب المصلحة والسلطات المحلية في المناطق المستهدفة، وأكدت ذلك أيضاً مدونة السلوك لحركة الصليب والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، باعتبار رفع قدرات المجتمعات المحلية من شأنه

التخفيف من حدة الأزمات والكوارث التي تسبب معاناة للمواطنين، ورغم أن العديد من المنظمات تخصص في ميزانياتها مبالغ لأغراض تدريب ورفع قدرات المجتمعات المحلية، إلا أن ذلك لا يحدث في الواقع، حيث أشار (٧٠٪) من المشاركين من أعضاء السلطة المحلية والمجيبين على الاستبيان، إلى عدم تلقي أعضاء السلطات المحلية أي برامج تدريب أو تأهيل من قبل المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية حول كيفية التعامل مع المساعدات الإنسانية وحالات الإغاثة

١.مرجع سابق .

٢.مرجع سابق .

٣.مرجع سابق .

عند الكوارث والنزاعات، ولا تضع المنظمات أية إرشادات أو توزيع أدلة إرشادية حول مبادئ العمل الإنساني ووصول المساعدات، وبالرغم من أن (٣٤٪) من المجيبين على الاستبيان أشاروا إلى امتلاكهم معارف كافية حول مراقبة وتقييم المساعدات الإنسانية في كل مراحلها، إلا أن المنظمات لا تحاول الاستفادة من القدرات المتوفرة لدى المجالس المحلية في مناطق الاحتياج عند تقديم المساعدات، وتظل الحاجة ملحة إلى ان تعمل المنظمات الدولية على تدريب وتأهيل ورفع قدرات أعضاء المجالس المحلية،

(إطار يوضح مدى رضی الناس عن توزيع المساعدات الإنسانية)

- بالمجمل المساعدات الإنسانية غطت احتياجات عدداً كبيراً من الناس، وخفت عنهم المعاناة.
- إن دور المنظمات إيجابي، لكن هناك إشكالية في عملية الإدارة وإشراك السلطات المحلية والرقابة المجتمعية، وعدم تفعيل دور السلطات المحلية وتفعيل الدور الرقابي وتقييم عمل المنظمات، وعدم وجود دور مباشر من قبل السلطات المحلية وأعضاء المجالس المحلية في تدخلات في عمليات الإغاثة والاستهداف.

وممثلي أصحاب المصلحة في مجال العمل الإنساني، حيث يؤكد (٥٤٪) من أعضاء المجالس المحلية والمشاركين في ورش التدريب وحلقات النقاش إلى الاحتياج الشديد إلى التدريب والتأهيل ورفع القدرات. تُعتبر عملية تقديم الشكاوى من المستفيدين وأصحاب المصلحة إحدى وسائل الرقابة على تقديم المساعدات الإنسانية وتقييم نجاحها وإظهار

(إطار يوضح آلية تقديم الشكاوى)

- لا توجد آلية موحدة لاستقبال الشكاوى والتعامل معها، وإن ما يتم هو بأن كل منظمة لها آلية خاصة بها لاستقبال الشكاوى ومعالجتها.
- هناك أوراق (نماذج) لتعبئة الشكاوى، ومحاضر خاصة لاستقبال الشكاوى المقدمة من المواطنين، ويتم توجيه الشكاوى لأعضاء لجنة الصرف من أجل رفعها للمنظمة العاملة.

الاختلالات التي قد تصاحب عملية تقديم المساعدات للمتضررين والمستفيدين من المساعدات، كون مؤداها تحسين تقديم المساعدات ومعالجة أي قصور ومكافحة أية ظواهر لوقائِع فساد أو عدم النزاهة عند تقديم المساعدات، وتؤكد كل سياسات المنظمات العاملة

في العمل الإنساني على وضع آليات لتقديم الشكاوى والتعامل الجدي معها، ويؤكد أعضاء السلطات المحلية المشاركين تلقيهم شكاوى من المحتاجين والمستفيدين من المساعدات الإنسانية بشأن الإشكالات التي

تحدث أثناء تقديم المساعدات الإنسانية، حيث أجاب (٨٣٪) منهم بتلقي العديد من شكاوى المستفيدين، حيث يتم النظر فيها من خلال إبلاغ المنظمات أو ممثليهم أو شركائهم المحليين، وهو الأمر الذي أدى إلى تحسن إيجابي في تقديم المساعدات الإنسانية بسبب شكاوى المستفيدين، فقد أجاب (٦٤٪) بوجود تحسن ملحوظ في تقديم المساعدات، بينما أشار (٢٨٪) إلى عدم ملاحظة أي تحسن في ذلك، وتشير عديد من تقارير تقييم المنظمات العاملة بالعمل الإنساني، ومنها برنامج الغذاء العالمي إلى وجود قصور في عملية تلقي الشكاوى من المجتمعات المحلية مما يتطلب معها بذل المزيد من عملية التحسين^١.

مرحلة قياس الأثر:

عادة ما تقوم المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية بعد عملية توزيع المساعدات بالنزول الميداني لعمل استبيان مع الأسر المستفيدة، وذلك من أجل قياس أثر هذه المساعدات، ومدى كفايتها وتأثيرها على حالة المستفيدين والمحتاجين للمساعدات، وقد أكد معظم المشاركين بورش التدريب وحلقات النقاش عدم إيلاء المنظمات هذا الجانب أية أهمية، فقد أجاب (٣١٪) فقط من المستطلعة آرائهم قيام المنظمات بالنزول الميداني لقياس أثر المساعدات، وهذه إشكالية تجعل اهتمام المنظمات العاملة بالمساعدات الإنسانية

(إطار خاص بقياس الأثر)

- لا توجد أي آلية حقيقية لعملية قياس الأثر.
- غالبية البرامج والمساعدات التي تقدمها المنظمات الإنسانية هي برامج طارئة، ومؤقتة ومن الصعب قياس الأثر. فالهدف الاساسي للمنظمات الإنسانية هو التخفيف من المعاناة التي يعانيها السكان، ومن الطبيعي في ظروف الحرب أن تكون المنظمات الإنسانية تركز جهودها على تلبية الاحتياجات الأساسية وهو السلة الغذائية، أما في ظروف الاستقرار فيما بعد الحرب سيتحول نشاط هذه المنظمات إلى أنشطة وبرامج تنموية.

يتركز حول عملية صرف المساعدات دون الاهتمام بالأثر الناتج عنها، وقياس مستوى التحسن الذي تحدثه هذه المساعدات من تغيير، سلباً أو إيجاباً.

١. تقرير تقييم استراتيجي برنامج الأغذية العالمي بشأن المبادئ الإنسانية وسبل وصول المساعدات (مرجع سابق).

الاستنتاجات:

١. عدم تنسيق عمل المنظمات مع السلطات المحلية وأصحاب المصلحة عبر ممثليهم أثناء عملية تقديم المساعدات الإنسانية، يمثل إخلالاً بالتزامات هذه المنظمات وتعهداتها بإشراك المجتمعات المحلية في عملية المشاركة والمساءلة المجتمعية عند تقديم أعمال الإغاثة والمساعدات الإنسانية، ناهيك عما أكدته الصكوك والاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا الشأن.
٢. إن عمل المنظمات العاملة في مجال الإغاثة والمساعدات الإنسانية يتم بعيداً عن إشراك المجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة في عملية التنسيق والرقابة والتقييم، وهو ما انعكس سلباً على سلامة ونزاهة وشفافية وحيادية تقديم المساعدات، وخاصة عندما يعاني العاملون في مجال تقديم المساعدات الإنسانية من قصور في فهم كامل مبادئ العمل الإنساني ووصول المساعدات، وعدم الالتزام بها على مستوى التنفيذ في الواقع العملي، وهذا ما أشارت إليه إجابات المستجوبين والمشاركين في ورش التدريب وحلقات النقاش والاستطلاعات الميدانية والتي أظهرت قصوراً في فهم وتطبيق المبادئ الأساسية للعمل الإنساني، وسبل وصول المساعدات للمحتاجين والمتضررين، سواء أثناء تقديم المساعدات من قبل العاملين بالمنظمات، أو من قبل الشركاء المحليين لهذه المنظمات.
٣. عدم مراعاة أن المجالس المحلية المنتخبة من المجتمعات المحلية على مستوى المحافظات والمديريات، هي الجهة الرسمية القانونية التي تمثل مصالح المجتمعات المحلية، والقادرة على رعاية مصالحهم، وهم معرضون للمساءلة القانونية عند وجود قصور أو مخالفات أو واقعة فساد قد تحصل في نطاق وحداتهم الإدارية، وفقاً لقانون السلطة المحلية وقانون مكافحة الفساد والقوانين اليمنية ذات الصلة.
٤. عدم الإدراك (بقصد أو بدون قصد) من أن التنسيق بين المنظمات العاملة في مجال العمل الإنساني مع السلطات المحلية في المناطق المستهدفة من توزيع المساعدات الإنسانية يؤدي إلى تحسين وصول

المساعدات للمتضررين والمستفيدين، من خلال إشراكهم في عملية رقابة وتقييم سلامة وجودة المساعدات، والتنبيه إلى أية اختلالات قد تحدث أثناء تقديم المساعدات.

٥. قيام المنظمات بانتخاب لجان مجتمعية في المناطق المستهدفة لتمثيل المجتمعات المحلية والمستفيدين، دون تنسيق مع المجالس المحلية المنتخبة من نفس المجتمعات، يؤدي إلى تغييب وتعطيل القانون الذي ينظم ويحكم دور هذه المجالس ومهامها، ويخلق قنوات وتشكيلات متعارضة مع وجود ازدواج في الأدوار والمسؤوليات.

٦. عدم التنسيق مع السلطات المحلية في مناطق توزيع المساعدات الإنسانية من قبل المنظمات المانحة وشركائها المحليين يخالف سياسات المنظمات وقرارات الأمم المتحدة، بشأن أهمية العمل وفق قوانين الدول التي تعمل المنظمات في إقليمها، والتأكيد على أهمية التنسيق مع السلطات المحلية وممثلي أصحاب المصلحة أثناء تقديم أعمال الإغاثة والمساعدات الإنسانية.

٧. عدم استفادة المنظمات من البيانات والمعلومات المحدثة لدى السلطات المحلية، أدى إلى قصور في تغطية مناطق أكثر احتياجاً والتركيز على مناطق معينة.

٨. الضعف الملحوظ في فهم مبادئ العمل الإنساني من قبل العاملين في تقديم المساعدات، أدى إلى قصور في تطبيق هذه المبادئ، وخاصة عندما يتم الاعتماد على شركاء محليين لا يولون أهمية لتلك المبادئ، مما يُلْغى تطبيق مبادئ الحياد وعدم التمييز ونزاهة تقديم المساعدات الإنسانية.

٩. إن عدم الاهتمام بتدريب وتأهيل ورفع قدرات أعضاء السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني وممثلي أصحاب المصلحة حول كيفية التعامل مع تقديم المساعدات الإنسانية، لتمكينهم من التخفيف من معاناة المتضررين أثناء الكوارث والنزاعات المسلحة، يُضعف المجتمعات المحلية ويؤثر سلباً على اضطلاعها بمهامها، وفي أداء دورها المفترض للاعتماد على قدراتها في خدمة المواطنين عند الكوارث وحوادث النزاعات.

١٠. ازدواجية في عمل المنظمات العاملة في المجال الإنساني، رغم وجود

آلية للتنسيق فيما بينها.

١١. ضعف الشفافية أثناء المسح وتحديد الاحتياجات والمستفيدين وأثناء إجراء عملية التحقق من كشوفات المسح الاولي للمستفيدين.
١٢. ضعف في عملية قياس الأثر من المساعدات الإنسانية، من أجل عملية تحسينها في البرامج اللاحقة وتجنب أي قصور قد يصاحب تقديمها.

١. هنالك اجتماعات تنسيقية للمنظمات العاملة في المجال الإنساني والتي عادةً ما يتم عقدها شهرياً تسمى (Clusters)، هذه الاجتماعات يتم التنسيق لها والقيام بها من قبل منظمات الأمم المتحدة، بحسب الاختصاص، مثلاً: الاجتماع التنسيقي للمنظمات العاملة في مجال الغذاء يتم عقد الاجتماع لها من قبل منظمة الغذاء العالمي (WFP)، أو منظمة الأغذية والزراعة (FAO)، بينما يتم الاجتماع التنسيقي للمنظمات العاملة في مجال الصحة عن طريق منظمة الصحة العالمية (WHO)، أما مجال المياه والإصحاح البيئي فإن منظمة اليونيسف (UNICEF) هي التي تقوم بالترتيب للقاء التنسيقي للمنظمات العاملة في هذا المجال... الخ، الهدف من هذه الاجتماعات هو تجنب الازدواجية في الأعمال، وكذلك التنسيق للأنشطة التي تقوم بها المنظمات في المنطقة)، قد يكون إشراك المجالس المحلية على مستوى المحافظات ذا دور فعّال فيها.

المبادئ التوجيهية عمليات تقديم المساعدات الإنسانية: المبادئ التوجيهية للسلطات المحلية في

١. قيام المجالس المحلية بالتنسيق مع الأجهزة التنفيذية المختصة في نطاق الوحدة الإدارية بإجراء المسح الميداني لتحديد المتضررين والمحتاجين من السكان المحليين، وتحديد الاحتياجات من المساعدات الإنسانية وأولوياتها.
٢. يجب أن يُراعى في كشوفات المسح ذوي الاحتياجات الخاصة من المهمشين وغيرهم، مثل: (النساء الحوامل والمرضعات / المعاقين / ... وغيرهم)، من خلال كشوفات خاصة بهم وحالتهم، ليتم مراعاة ذلك عند عملية توزيع المساعدات.
٣. تحديث بيانات المسح وفقاً للمتغيرات في الواقع (زيادة في أعداد النازحين / انتقال المستفيدين من المنطقة المستهدفة إلى مناطق أخرى / تغير أولوية الاحتياجات / زيادة المتضررين بسبب زيادة العنف والنزاعات المسلحة / حصول تطور سلبي في الظروف الاقتصادية ... وغيرها).
٤. المبادرة في التواصل مع مكاتب المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية أو ممثليهم، وموافاتهم ببيانات المسح الميداني الذي تقوم به السلطات المحلية وتحديثاتها.
٥. إجراء التشاور مع المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية حول آلية التنسيق أثناء مراحل تقديم المساعدات، ابتداءً من عملية المسح لتحديد المستفيدين والاحتياجات في مرحل التحقق حتى مرحلة نقل وتخزين وتوزيع المساعدات ومرحلة قياس الأثر.
٦. أن تبادر السلطات المحلية على مستوى الوحدات الإدارية لخلق قنوات تواصل فاعلة مع منظمات العمل الإنساني لتدريب وتأهيل ورفع قدرات أعضاء المجالس المحلية في مجال العمل الإنساني، وآليات المساءلة والمشاركة المجتمعية، والرقابة والتقييم، بما في ذلك التعامل مع شكاوى المستفيدين من المساعدات وإظهار أوجه الخلل والقصور الذي قد يحدث في أية مرحلة من مراحل تقديم المساعدات.
٧. إبلاغ ممثلي المنظمات أثناء عملية المسح لتحديد الاحتياجات،

بالمساعدات المقدمة لنفس المستفيدين من منظمات أخرى لنفس السلعة أو المساعدة، لتتمكن هذه المنظمات من مراعاة أولوية الاحتياج من المساعدات الأخرى، فيما إذا كان تقديم المساعدات يتم بشكل متزامن.

٨. إبلاغ المنظمات بالمناطق التي لم يتم استهدافها من قبل منظمات أخرى في المساعدات، مع وجود احتياج شديد لمناطق أخرى، لتتمكن هذه المنظمات من إدراج هذه المناطق في عملية المسح وتقديم المساعدات.

٩. تقديم التسهيلات اللوجستية للمنظمات عند توزيع المساعدات من حيث توفير مناطق مناسبة للتوزيع تكون قريبة من السكان المستفيدين، وتتوافر فيها الظروف الإنسانية، كوجود أماكن يستظل فيها السكان من الشمس أو المطر، وتتوافر حمامات قريبة من أماكن توزيع المساعدات، ومراعاة الخصوصية للنساء وكبار السن والمعاقين.

١٠. إبلاغ المنظمات التي تقوم بتقديم المساعدات الإنسانية بأية مخالفات ترتكب من قبل موظفيها أو شركائها المحليين، أثناء تقديم المساعدات بكل مراحلها المختلفة، مع إيضاح طبيعة المخالفة ونوعها والقائم بها، وتحديد الزمن والمكان الذي ارتكبت فيه المخالفة، وتحرير محضر بالواقعة موقع من قبل عضو المجلس المحلي، وممثل عن اللجنة المجتمعية، وممثل المنظمة وممثل عن المستفيدين.

١١. تفعيل دور المجالس المحلية في التعاطي مع شكاوى المستفيدين في مراحل تقديم المساعدات، سواءً بالبت فيها بحكم الاختصاص القانوني، أو إبلاغها للمنظمات إذا كانت متعلقة بمخالفات موظفيها أو ممثليها أو شركائها المحليين، ومتابعة نتائج تلك الشكاوى، وفي كل الأحوال يجب على مسؤولي المجالس المحلية إبلاغ المستفيدين ومقدمي الشكاوى بنتيجة نظر الشكاوى بكل شفافية.

١٢. يجب على عضو المجلس المحلي بمشاركة مسؤول المكتب التنفيذي المختص أو من يمثله من المختصين معاينة المساعدات المقدمة بحسب طبيعتها (سلع أو مواد غذائية أو غيره من المساعدات)، والتحقق من جودتها وصلاحياتها للاستخدام، قبل عملية التوزيع، فإذا تبين أنها

- غير صالحة للاستخدام أو منتهية الصلاحية، أو قد تسبب ضرراً لصحة وسلامة المجتمع، يجب إبلاغ الجهة المختصة بالوحدة الإدارية بذلك (مكتب الصحة / الزراعة / البيئة / المواصفات والمقاييس ... وغيرها)، لاتخاذ الإجراءات القانونية، مع إبلاغ مكتب المنظمة المقدمة للمساعدة بذلك وبالإجراءات التي سيتم اتخاذها، مع الحرص على عدم اتخاذ إجراءات تخالف القانون أو من أطراف أو جهات غير مختصة قانوناً.
١٣. يجب على أجهزة السلطات المحلية وفقاً لسلطاتها ومهامها القانونية، تقديم التسهيلات الأمنية للمنظمات العاملة في المجال الإنساني لإيصال المساعدات لمستحقيها، ومنع أي تصرف من شأنه إعاقة وصولها وتوزيعها، من أي طرف كان.
١٤. توفير مدربين متخصصين بقضايا مكافحة الفساد، لبناء قدرات منظمات المجتمع المحلي والأفراد في مجالات الرقابة والمتابعة والتقييم.
١٥. زيادة عدد الأفراد العاملين في أنشطة التخطيط والرقابة والمتابعة والتقييم لبرامج المساعدات الإنسانية وتأهيلهم.

توصيات للمنظمات العاملة في المساعدات الإنسانية:

١. على المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية نشر سياساتها فيما يتعلق بشرح مبادئ العمل الإنساني عند تقديم المساعدات الإنسانية وآليات تنفيذها في المناطق المستهدفة من توزيع المساعدات.
٢. نشر آليات استقبال الشكاوى وكيفية التعامل معها، بما يعزز من الالتزام بقيم النزاهة والشفافية وإشراك المجتمعات المحلية في تحقيق المشاركة والمساءلة.
٣. أن تولي المنظمات العاملة في مجال المساعدات الإنسانية عمليات التنسيق مع المجالس المحلية على مستوى الوحدة الإدارية (المحافظة / المديرية)، الأهمية عند تقديم المساعدات الإنسانية في نطاق الوحدات الإدارية المستهدفة في كل مراحلها، لتحسين عملية تقديم المساعدات، والاستفادة من البيانات والمعلومات المتوفرة لدى السلطات المحلية الخاصة بالمتضررين والمحتاجين للمساعدات.
٤. العمل على رفع قدرات ومهارات أعضاء المجالس المحلية والأجهزة التنفيذية ذات العلاقة، من خلال التدريب والتأهيل حول كيفية التعامل مع عمليات تقديم المساعدات الإنسانية في مراحلها المختلفة.
٥. رفع كفاءة موظفيها وشركائها المحليين وتعزيز معرفتهم بمبادئ العمل الإنساني، وخاصة تلك المتعلقة بالحياد والاستقلال وسبل وصول المساعدات لمستحقيها الفعليين.
٦. تحديد تدخلاتها وفقاً للاحتياجات الفعلية وأولويات المتضررين، بالتنسيق مع السلطات المحلية في المناطق المستهدفة، أثناء مرحلة المسح وتحديد الاحتياجات.
٧. توفير المعلومات الكافية عن طبيعة وإجراءات تقديم المساعدات الإنسانية، وإتاحتها للجميع للوصول إلى درجة عالية من الشفافية، لتمكين المجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة من الرقابة والتقييم.
٨. تعزيز ثقافة التعاون والتنسيق، وتحسين روابط الاتصال والتواصل بين السلطات المحلية والجهات ذات الصلة بالعمليات الإنسانية والاغاثية، عن طريق تنفيذ برامج تدريبية مشتركة في هذه المجالات.

٩. تطوير آليات موحدة تشتمل على السياسات والإجراءات اللازمة لمكافحة الفساد، ورقابة وتقييم عمليات المساعدات الإنسانية والأعمال الإغاثية، وبناء قدرات كوادر منظمات المجتمع المدني وأعضاء السلطات المحلية على تنفيذها.
١٠. توفير الأموال اللازمة لتنفيذ برامج بناء القدرات في مجال الرقابة على عمليات المساعدات الإنسانية، والتركيز على بناء قدرات الشركاء الوطنيين لضمان استدامة العمليات الإنسانية.

ملحق (أ) مبادئ توجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية اعتمدت من قبل مجلس إدارة معهد سان ريمو الدولي للقانون الدولي الإنساني في دورته المنعقدة في نيسان / أبريل ١٩٩٣

تصدير :

لم يزل القانون الدولي الإنساني يغتني منذ نشأته في القرن التاسع عشر بمفاهيم وقواعد جديدة. وليس هناك ما يدعو لتلخيص هذا التطور التاريخي المعروف لنا تماما في هذه العجالة. كل ما في الأمر أن السبب الرئيسي لهذا التطور يرجع إلى أن عددا كبيرا من المبادئ المهمة قد تغيرت في الحالات الخاضعة لهذا الفرع من القانون الدولي. وهذه المبادئ الجديدة هي مبادئ متنوعة للغاية، بيد أن المبادئ الأساسية الأكثر تأثيرا هي على الأخص المبادئ التالية الذكر: تسيير العمليات العسكرية، وتصرف الدول على الصعيد السياسي، وتطور بنية المجتمع الدولي والمفاهيم القانونية الدولية، وابتكار تكنولوجيات مختلفة جديدة. ومن أجل أخذ هذه التغييرات بعين الاعتبار أو التكيف بها، تطلب الأمر تعديل المبادئ الأولية للقانون الدولي الإنساني التي لم تعد مناسبة في بعض الأحيان، بل تطلب الأمر ابتكار مفاهيم جديدة لضمان التطبيق الفعلي للقواعد المقررة والمتبعة. بيد أن هذه التعديلات والابتكارات يجب أن تراعي على الدوام وبكل دقة المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني التي تظل ثابتة، ويتوقف وجوده عليها بالذات، مهما كانت تغيرات الظروف والأحوال.

١. المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة السادسة، العدد ٣٤، تشرين الثاني/نوفمبر-كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، ص ٤٧٢-٤٧٨.

- في سبتمبر ١٩٩٢، خصص معهد سان ريمو الدولي للقانون الدولي الإنساني اجتماعه السابع عشر بشأن المشكلات الراهنة للقانون الدولي الإنساني لمسألة «تطور الحق في المساعدة»، واعتمد مجلس المعهد في دورته المنعقدة في نيسان/أبريل ١٩٩٣ وثيقة عنوانها «مبادئ توجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية»، والتي أخذت فيها استنتاجات الاجتماع وتوصياته بعين الاعتبار من موقع جامعة منيسوتا - مكتبة حقوق الإنسان.

ومن بين هذه المبادئ مبدأ الحفاظ علي الحياد المطلق، إذا كان العمل الإنساني يستلزم ضمناً مساعدة ضحايا النزاعات المسلحة. ويستهدف هذا المبدأ التزام الحياد وعدم التحيز إزاء أطراف النزاع، والعزم على تفادي أي تحيز سياسي. غير أنه ليس من السهل تطبيق هذا المبدأ كما يبدو للوهلة الأولى، لأن القانون الدولي الإنساني قد يتعارض مع بعض الاتجاهات السياسية المتناقضة.

إن المجتمع الدولي مضطرب اليوم أشد الإضراب بسبب النزاعات المسلحة ذات الطابع الإثني والطابع المماثل، ويلتمس تدخلاً إنسانياً للتخفيف من حدة المعاناة التي يعجز عنها الوصف، والتي تلم بالضحايا المدنيين الأبرياء. وغالباً ما يكون الوضع القانوني لأطراف النزاع مبهماً، حسبما تكون بعض الدول أو بعض العصابات العسكرية المختلفة مشتركة في نزاع داخلي مسلح. ففي إمكان بعض القوات العسكرية أن تحول دون تسليم مواد الإغاثة، مما يستدعي حمايتها عسكرياً لضمان وصولها إلى غايتها المقصودة. وقد قامت منظمة الأمم المتحدة في العديد من الحالات الحديثة العهد وبناء على تفويضها بحفظ السلم بإرسال قوات تحت قيادتها لضمان تسليم المعونة الإنسانية بالفعل. وأثبتت هذه الممارسات الحديثة العهد من جديد مفهوم «الحق في المساعدة الإنسانية». وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أن أفضح انتهاكات الاتفاقيات الإنسانية قد افتترفت مؤخراً بخصوص منح المعونة الإنسانية.

وتبرز الاعتبارات الواردة ذكرها أعلاه تنوع العوامل التي قد تطرأ عندما يستدعي الأمر تقديم مواد الإغاثة الإنسانية الدولية في بعض الحالات التي لم ينص عليها بعد القانون الدولي، والتي تتطلب صياغة مفاهيم قانونية مناسبة تتجاوب مع هذه الحالات الجديدة. ولهذا الغرض بالذات، فإن المعهد الدولي للقانون الإنساني ينشد تعزيز تطور القانون الدولي الإنساني بحيث يمكن له التصدي للحالات الجديدة. ولذلك، حرر مجلس المعهد الدولي وثيقة صدرت بعنوان «مبادئ توجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية»، وأخذت بعين الاعتبار نتائج وتوصيات اجتماع المائدة المستديرة السابع عشر بشأن المشكلات الراهنة للقانون الدولي الإنساني، والذي أشرف المعهد الدولي للقانون الإنساني في سان ريمو (إيطاليا) على تنظيمه تحت عنوان «تطور الحق في المساعدة» من ٢ إلى ٤ أيلول / سبتمبر ١٩٩٢.

مبادئ توجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية:

إن مجلس المعهد الدولي للقانون الإنساني، إذ يعترف بأن آلام الإنسان الناجمة عن النزاعات المسلحة بكافة مظاهرها تقلق ضمير الإنسانية أشد القلق، وبأن الرأي العام العالمي يطلب بإلحاح اتخاذ التدابير الفعالة للتخفيف من حدتها قدر الإمكان، وإذ يلاحظ التدابير المجدية التي يتخذها العديد من الوكالات الوطنية والدولية، ولا سيما اللجنة الدولية للصليب الأحمر ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة، وكذلك المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، بغية تقديم المساعدة الإنسانية، وإذ يضع في اعتباره غايات الأمم المتحدة، وخاصة الغايات الرامية إلى حفظ السلم والأمن الدوليين وتحقيق التعاون الدولي عن طريق إيجاد حلول للمشكلات الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الفكري أو الإنساني، وتشجيع احترام حقوق الإنسان، وإذ يري أن من الضروري تعزيز العمل الإنساني من أجل التخفيف من آلام الإنسان، والإسهام بهذا الشكل في تطوير التضامن الدولي ودعم العلاقات الودية بين الشعوب، وإذ يؤكد أن المساعدة الإنسانية، سواء تعلق الأمر بمن يمنحها أو بمن يتسلمها، يجب أن تتمشى دائماً مع المبادئ المرتبطة بكافة الأنشطة الإنسانية، أي بمبادئ الإنسانية والحيدة وعدم التحيز، ويجب ألا تتغلب الاعتبارات السياسية علي هذه المبادئ، وإذ يؤكد ثانية اهتمام الإنسانية والمجتمع الدولي أساساً بضمان حماية ورفاهية البشر واحترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني في الحالات الملحة، وإذ يعترف بأن من الضروري اتخاذ تدابير جديدة من أجل إغاثة البشر علي نحو سريع وفعال في حالة وقوع الكوارث الطبيعية والتكنولوجية واندلاع أعمال العنف والنزاعات المسلحة، ومن أجل تطوير الحق في المساعدة الإنسانية على الأخص، وإذ يعترف بأن احترام سيادة الدول ومبادئ التضامن والتعاون الدولي هي عناصر أساسية للحق في المساعدة الإنسانية، إذ يحرص علي تعزيز الحق في المساعدة الإنسانية، يوصي باعتماد المبادئ التوجيهية الوارد ذكرها أدناه والمتعلقة بالحق في المساعدة الإنسانية:

المبدأ الأول:

لكل إنسان الحق في الحصول على مساعدة إنسانية مناسبة تضمن له حقه في الحياة والصحة والحماية من أي معاملة وحشية أو مذلة، وغير ذلك من الحقوق الضرورية لبقائه على قيد الحياة ورفاهيته وحمايته في الحالات الملحة.

المبدأ الثاني:

يفترض الحق في المساعدة الإنسانية ضمناً الحق في طلب هذه المساعدة وتسلمها، والحق في الإشتراك في تنفيذها عملياً. يجوز للأشخاص الذين يتعرضون لحالة ملحة أن يتوجهوا إلى المنظمات الوطنية أو الدولية المختصة وغيرها من الجهات الواهبة المحتملة لطلب إغاثة إنسانية. ولا يجوز اضطهادهم أو معاقبتهم بسبب تقديم هذا الطلب.

المبدأ الثالث:

يجوز التماس الحق في المساعدة الإنسانية في الحالات التالية الذكر: (أ) إذا لم تستوف المتطلبات الإنسانية الأساسية للفرد في أي حالة ملحة، بحيث أنه قد يكون من شأنه ترك الضحايا دون مساعدة أن تتعرض حياتهم للخطر وتنتهك كرامتهم انتهاكاً خطيراً، (ب) إذا استنفدت كافة الإمكانيات المحلية والإجراءات الوطنية خلال مهلة معقولة، ولم تستوف بعض المتطلبات الحيوية أو لم تستوف تماماً، بحيث أنه لا تتوفر أي وسيلة أخري لضمان تقديم مواد الإغاثة والخدمات الأساسية بسرعة إلى الأشخاص المعنيين.

المبدأ الرابع:

تقع مسؤولية حماية ضحايا الحالات المسلحة ومساعدتهم في المقام الأول علي السلطات التي تقع في أراضيها الحالة الملحة التي تسبب عنها أصلاً متطلبات الإغاثة الإنسانية.

المبدأ الخامس:

يحق للسلطات الوطنية والمنظمات الوطنية والدولية التي ينص نظامها الأساسي على إمكانية تقديم المساعدة الإنسانية، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية النزعة، أن تقدم هذه المساعدة إذا استوفيت الشروط المنصوص عليها في هذه المبادئ. ويجب على الدول ألا تعتبر تقديم المساعدة كعمل عدائي أو كتدخل في شؤونها الداخلية. كما يجب على سلطات الدول المعنية أن تقدم المعونة عند ممارسة حقوقها السيادية لكي يمكن تقديم المساعدة الإنسانية إلى سكانها.

المبدأ السادس:

من أجل ضمان ممارسة الحق في المساعدة الإنسانية، من الضروري السهر على تمكين الضحايا من الوصول إلى الجهات الواهبة المحتملة، وعلى تمكين المنظمات الوطنية والدولية المختصة والدول والجهات الواهبة الأخرى من الوصول إلى الضحايا فور قبول عرض مساعدتها. وفي حالة رفض العرض، أو رفض الوصول إلى الضحايا بعد قبول عرض المساعدة الإنسانية، يجوز للدول والمنظمات المعنية أن تتخذ كافة الإجراءات الضرورية لضمان الوصول إلى الضحايا، وفقا للقانون الدولي الإنساني والصكوك النافذة بشأن حقوق الإنسان وهذه المبادئ.

المبدأ السابع:

يجوز لهيئات الأمم المتحدة المختصة والمنظمات الإقليمية المختصة أن تتخذ التدابير الضرورية، بما في ذلك التدابير الجبرية، وفقا لتفويضاتها، إذا قاسي بعض السكان عذابات خطيرة وجسيمة وطويلة الأمد من شأن المساعدة الإنسانية أن تخفف من حدتها. ويجوز تطبيق هذه التدابير إذا رفض أي عرض دون مبرر، أو إذ تعرض منح المساعدة الإنسانية لصعوبات وعقبات خطيرة.

وإذا اتخذت هيئات الأمم المتحدة تدابير جبرية لأسباب غير إنسانية الطابع، وجب احترام الحق في المساعدة الإنسانية، وتعين على الأخص استثناء الموارد اللازمة لتلبية المتطلبات الإنسانية للسكان من هذه التدابير.

المبدأ الثامن:

إذا اتخذت هيئات الأمم المتحدة و/ أو المنظمات الإقليمية المختصة تدابير جبرية في حالة تقديم المساعدة الإنسانية، وجب على هذه الهيئات والمنظمات أن تسهر على عدم تحويل هذه المساعدة لأغراض سياسية وعسكرية و/ أو لأي أغراض مماثلة أخرى، وتحرص على احترام وتطبيق مبادئ الإنسانية والحيدة وعدم التحيز بلا تحفظ.

المبدأ التاسع:

يجوز أن تتضمن المساعدة الإنسانية كافة موارد الإغاثة اللازمة لبقاء الضحايا على قيد الحياة، مثل الموارد الغذائية والماء والأدوية والأدوات والمعدات الطبية والمخابئ الأولية والملابس والخدمات، ولا سيما الخدمات والأبحاث الطبية، والمساعدة الدينية والروحية والدفاع المدني، وفقاً للمهمات المحددة في القانون الدولي الإنساني.

المبدأ العاشر:

على كافة السلطات المعنية أن تمنح التسهيلات المطلوبة لضمان تقديم المساعدة الإنسانية. وعلى كافة السلطات المعنية أن تسمح بمرور البضائع المخصصة للإغاثة الإنسانية، وكذلك بمرور الموظفين المكلفين بإرسالها. ويحق لها أن تفرض أي ترتيبات تقنية لأغراض تنفيذ هذه العمليات. ويجوز إرسال المساعدة الإنسانية عند الضرورة وفقاً لخطوط سير يطلق عليها اسم «الممرات الإنسانية» التي يجب على السلطات المختصة للأطراف المعنية أن تحترمها وتحميها، والتي تخضع عند الضرورة لسلطة الأمم المتحدة.

المبدأ الحادي عشر:

يحدد نظام الموظفين المشتركين في عمليات المساعدة الإنسانية وحمائهم وفقاً لقواعد القانون المطبق في هذا الشأن. وينطبق ذلك بوجه خاص على موظفي الأمم المتحدة أو منظماتها المكلفين بتنفيذ أنشطة المساعدة الإنسانية، وعلى موظفي اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وموظفي المنظمات المهنية الإنسانية المقصد، وموظفي المنظمات الوطنية والدولية الأخرى الذين يشتركون في أنشطة المساعدة الإنسانية. ويجب أن يحدد نظام وحقوق والتزامات كافة هذه الفئات من الموظفين وفقاً للتنظيم الوطني أو الدولي المناسب.

المبدأ الثاني عشر:

يجوز للسلطات المعنية أن تمارس الرقابة الضرورية للتأكد من تمشي عملية الإغاثة أو المساعدة المقدمة مع القواعد المناسبة والأغراض المعلنة، شرط ألا تؤثر هذه الرقابة دون حق وصول المساعدة الإنسانية.

المبدأ الثالث عشر:

على المسؤولين الرئيسيين عن عمليات المساعدة الإنسانية أن ينسقوا جهود مختلف المشتركين في هذه العمليات، من أجل تحسين فعاليتها وتفادي ازدواجية العمل وتبديد الجهود.

المبدأ الرابع عشر:

على جميع المشتركين في عملية المساعدة الإنسانية احترام هذه المبادئ وتطبيقها. ويجوز لهم إبرام أي اتفاق خاص ضروري في أي حالة من الحالات. ويجب عدم تفسير هذه المبادئ على أنها تمس بأي حال من الأحوال بالحقوق والالتزامات التي يحددها القانون الدولي النافذ حالياً، أو على أنها تعدل هذه الحقوق والالتزامات.

ملحق (٢) مدونة سلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث ICRC

الغرض من قواعد السلوك:

الغرض من قواعد السلوك هذه هو صيانة معايير سلوكنا، وهي ليست بصدد تفاصيل العمليات، ككيفية حساب حصص الطعام أو نصب مخيم للاجئين، بل تتوخى الحفاظ على درجة عالية من الاستقلال والفعالية والتأثير التي تنشدها المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال مواجهة الكوارث والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر وفي حالة حدوث نزاع مسلح، تفسر القواعد الحالية للسلوك وتطبق وفقاً للقانون الدولي الإنساني. وتعرض قواعد السلوك أولاً وتليها ثلاثة مرفقات تصف محيط العمل الذي نود أن تخلقه الحكومات المضيفة والحكومات المانحة والمنظمات الحكومية بغية تسهيل تقديم المساعدة الإنسانية بصورة فعالة.

التعاريف:

المنظمات غير الحكومية: يقصد بها هنا المنظمات الوطنية والدولية التي تشكلت بطريقة مستقلة عن حكومة البلد الذي تأسست فيه. الوكالات الإنسانية غير الحكومية: استخدم هذا التعبير لأغراض هذا النص ليشمل عناصر حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر - أي اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والجمعيات الوطنية الأعضاء فيه - والمنظمات غير الحكومية المعروفة أعلاه. وتشير هذه القواعد على وجه الخصوص إلى الوكالات الإنسانية غير الحكومية التي تواجه الكوارث.

المنظمات الحكومية: يقصد بها المنظمات التي تشكلها حكومتان أو أكثر، وهي تشمل بالتالي جميع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. الكوارث: الكارثة هي عبارة عن حادث مفاجع يسبب خسائر في الأرواح ومعاناة البشر وتآلمهم بشكل كبير، ويحدث أضراراً مادية فادحة. قواعد السلوك مبادئ السلوك الأساسية لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في برامج مواجهة الكوارث

١. أولوية الحاجات الإنسانية:

إن الحق في الحصول على المساعدة الإنسانية وفي تقديمها هو مبدأ إنساني أساسي ينبغي أن يتمتع به مواطنو البلدان كلها، وبوصفنا أعضاء في المجموعة الدولية، نقر بالتزامنا إتاحة المساعدة الإنسانية حيثما دعت الحاجة إليها. وبالتالي فإن الحاجة إلى الوصول إلى السكان المتضررين دون إعاقة، تكتسي أهمية بالغة في تحمل تلك المسؤولية.

ودافعنا الأول في مواجهة الكوارث هو التخفيف من المعاناة البشرية لدى الفئات الأقل قدرة على تحمل الشدة الناجمة عن الكوارث. وعندما نقدم المعونة الإنسانية فإننا لا نشايح جهة ما ولا نقوم بعمل سياسي، وينبغي ألا يُنظر إلى عملنا بهذه النظرة.

٢. تُقدم المعونة بغض النظر عن الانتماء العرقي لمتلقيها أو عقيدته أو جنسيته ودون تمييز معاد من أي نوع. وتحسب أولويات المعونة على أساس الحاجة وحدها سنحاول قدر المستطاع، إتاحة معونة الإغاثة على أساس تقدير شامل لحاجات ضحايا الكوارث والإمكانات المحلية المتوفرة في منطقة حدوثها لسد تلك الحاجات:

وسنأخذ بعين الاعتبار مبدأ التناسبية في مجمل برامجنا. ويجب تخفيف المعاناة البشرية حيثما وجدت، فالحياة ثمينة في جزء من البلد بقدر ما هي ثمينة في جزئه الآخر. ولذا، فإن تقديم المعونة سيعكس درجة المعاناة التي نتوخى تخفيفها.

ونحن نسلم، في تنفيذنا لهذا النهج، بالدور الحاسم الذي تؤديه النساء في المجتمعات المعرضة للكوارث، وسنضمن دعم هذا الدور - لا تقليله - بواسطة برامج المعونة التي نعددها.

ولا يكون تنفيذ مثل هذه السياسة العالمية والمحايدة والمستقلة فعّالاً إلا

إذا توفرت لنا ولشركائنا فرص الحصول على الموارد اللازمة لإتاحة مثل هذه الإغاثة العادلة، والوصول إلى كافة ضحايا الكوارث على نحو متساوٍ.

٣. عدم استخدام المعونة لدعم موقف سياسي أو ديني معيّن:

تقدم المعونة الإنسانية وفقاً لحاجات الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية. ونحن نؤكد، دون المساس بحق الوكالات الإنسانية غير الحكومية بمناصرة آراء سياسة أو دينية بعينها، أن تقديم المساعدة يجب أن يكون مستقلاً عن مشاطرة متلقيها لتلك الآراء.

ولن نقيّد الوعد بتقديم المساعدة أو تسليمها أو توزيعها باعتراف آراء سياسية أو عقائد دينية معينة أو قبولها.

٤. لن نُسخر كأدوات لسياسة الحكومة الخارجية:

الوكالات الإنسانية غير الحكومية هي وكالات تعمل في استقلال عن الحكومات، وبالتالي فإننا نضع سياساتنا وننفذ خططنا ولا نسعى إلى تنفيذ سياسة أي حكومة، إلا إذا تطابقت مع سياساتنا المستقلة.

لن نسمح أبداً باستخدامنا أو باستخدام موظفينا، عمداً أو بسبب الإهمال، في جمع معلومات سياسية أو عسكرية أو اقتصادية هامة لصالح حكومات أو هيئات قد تخدم أغراضاً غير الأغراض الإنسانية البحتة، ولن نُسخر كأدوات في خدمة السياسات الخارجية للحكومات المانحة.

نستخدم المساعدة التي نتلقاها في الاستجابة للحاجات وينبغي ألا تمنح هذه المساعدة بدافع التخلص من فائض السلع لدى الجهة المانحة أو تحقيقاً لمصالحها السياسية.

نثمن ونشجع العمل الطوعي والمال الذي يساهم به الأفراد المعنيون لدعم نشاطنا ونسلم باستقلالية الأعمال التي تتأذى بدافع طوعي كهذا، ومن أجل حماية استقلالنا سنسعى إلى تجنب التبعية لمصدر تمويل واحد.

٥. احترام الثقافات والتقاليد:

سنسعى إلى احترام ثقافات وهياكل وتقاليد المجتمعات المحلية والبلدان التي نعمل فيها.

٦. محاولة إقامة الهياكل اللازمة لمواجهة الكوارث على أساس الإمكانيات المحلية:

يملك الناس والمجتمعات المحلية قاطبة - حتى في حالات الكوارث - قدرات

ولديهم مواطنون ضعفاء، وسنقوم ما أمكننا بتعزيز هذه القدرات عن طريق استخدام موظفين محليين، وشراء أدوات محلية والتجارة مع شركات محلية. وسنعمل، حيثما كان ذلك ممكناً، وبواسطة الوكالات الإنسانية غير الحكومية المحلية بوصفها شريكة في التخطيط والتنفيذ وسنتعاون مع هيئات الحكومات المحلية كلما كان ذلك مناسباً.

وسنضع التعاون الصحيح في مجال الاستجابة للحاجات في حالات الطوارئ في مصاف الأولويات الكبرى. ويتم ذلك على أحسن وجه في البلدان المعنية بواسطة أولئك الذي يشاركون مباشرة في عمليات الإغاثة، والذين ينبغي أن يكون من ضمنهم ممثلون عن هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة.

٧. إيجاد الوسائل الكفيلة بإشراك المستفيدين من البرامج في إدارة معونات الإغاثة:

ينبغي ألا تفرض على المستفيدين أبداً المساعدة المقدمة لهم في حالات الكوارث. ويمكن التوصل إلى الإغاثة الفعالة وإعادة التأهيل الدائم على أفضل وجه عندما يشارك المستفيدون منها في تصميم برامج المساعدة وإدارتها وتنفيذها. وسنسعى جاهدين إلى الحصول على مشاركة المجتمعات المحلية الكاملة في برامجنا الخاصة بالإغاثة وإعادة التأهيل.

٨. يجب أن تكون مساعدات الإغاثة جهداً يبذل لتقوية الضعفاء على مواجهة الكوارث في المستقبل وإشباع الحاجات الضرورية:

تؤثر كل أعمال الإغاثة في إمكانيات تحقيق تنمية طويلة الأجل، سواء بطريقة إيجابية أو سلبية. ونحن إذ نسلّم بذلك، سنسعى جاهدين إلى تنفيذ برامج الإغاثة التي تقلل بشكل فعال من ضعف المستفيدين أمام الكوارث في المستقبل وتساعد على خلق أنماط عيش ممتدة. وسنولي مشاكل البيئة عناية خاصة عند إعدادنا البرامج وتنفيذها. وسنحاول تخفيف الوقع السلبي للمساعدة الإنسانية، بالسعي إلى تفادي اعتماد المستفيدين الطويل المدى على المساعدة الخارجية.

٩. مسؤوليتنا أمام المستفيدين والمانحين:

غالباً ما نعمل كصلة وصل منظمة في الشراكة القائمة بين أولئك الذي يرغبون في تقديم المساعدة وأولئك الذي يحتاجون إليها أثناء الكوارث. ولهذا نعتبر أنفسنا مسؤولين تجاه الطرفين.

وتعكس كل معاملاتنا مع المانحين والمستفيدين موقفنا الذي يتسم بالنزاهة والوضوح.

ونقر بالحاجة إلى تقديم تقارير عن أنشطتنا سواء من ناحية التمويل أو من ناحية الفعالية.

كما نقر بواجب مراقبة توزيع المعونات مراقبة صارمة وتقييم منتظم لنتائج المساعدة المقدمة في حالات الكوارث.

ونسعى أيضاً إلى تقديم تقارير بطريقة مفتوحة، عن نتائج عملنا وعن العوامل التي تحد من هذه النتائج أو تعززها.

وستقوم برامجنا على معايير عالية من المهنية والخبرة بغية التقليل من هدر الموارد الثمينة.

١٠. ضرورة الاعتراف في أنشطتنا الإعلامية والدعائية بضحايا الكوارث كبشر ذوي كرامة وليس مجرد أشياء يائسة ينبغي ألا نخفل أبداً احترام ضحايا الكوارث بوصفهم شركاء كاملين في عملية الإغاثة. ويجب أن نعطي في إعلامنا إلى الجمهور صورة موضوعية عن حالة الكوارث نوضح فيها قدرات ضحايا الكارثة وطموحاتهم لا ضعفهم ومخاوفهم فحسب.

وفي حين سنتعاون مع وسائل الإعلام بغية حفز رد فعل الجماهير، فإننا لن نسمح بأن تكون للمطالب الداخلية أو الخارجية على الدعاية الأسبقية على مبدأ زيادة المساعدة الإجمالية لعمليات الإغاثة إلى أقصى حد.

وستتجنب التنافس مع الوكالات الأخرى التي تواجه الكوارث من أجل التغطية الإعلامية في حالات تكون فيها مثل هذه التغطية ضارة بالنسبة للخدمات المقدمة أو بالنسبة لأمن موظفينا أو المستفيدين من هذه الخدمات.

محيط العمل بعد أن وافقنا من طرف واحد على أن نعمل جاهدين على الالتزام بقواعد السلوك الواردة آنفاً، نقدم أدناه بعض التوجيهات التوضيحية التي تصف محيط العمل الذي نود أن تخلقه الحكومات المانحة والمضيفة والمنظمات الحكومية وبصورة خاصة وكالات الأمم المتحدة - بغية تسهيل المشاركة الفعالة للوكالات الإنسانية غير الحكومية في مواجهة الكوارث.

تقدم هذه التوجيهات للإرشاد وهي غير ملزمة من الناحية القانونية، ونحن لا ننتظر من الحكومات والمنظمات الحكومية أن توافق عليها بالتوقيع على أية وثيقة، على الرغم من أن ذلك يمكن أن يكون هدفاً نعمل على

تحقيقه في المستقبل. وقد قدمت هذه التوجيهات بروح النزاهة والتعاون
كيما يدرك شركاؤنا العلاقة المثالية التي نروم إقامة معها.

الملحق الأول: توصيات من أجل حكومات البلدان المتضررة من الكوارث:

١. ينبغي على الحكومات أن تعترف بأعمال الوكالات الإنسانية غير الحكومية وتحترم استقلالها وإنسانيته وعدم تحيزها الوكالات الإنسانية غير الحكومية هيئات مستقلة. وينبغي على الحكومات المضيئة احترام هذا الاستقلال وعدم التحيز.

٢. ينبغي على الحكومات المضيئة تسهيل وصول الوكالات الإنسانية غير الحكومية إلى ضحايا الكوارث بسرعة كيما يتسنى للوكالات الإنسانية غير الحكومية العمل بموجب مبادئها الإنسانية، ينبغي أن يؤمن لها الوصول إلى ضحايا الكوارث بطريقة سريعة وغير متحيزة، لتقديم المساعدة الإنسانية لهم. ومن واجب الحكومة المضيئة، كجزء من ممارستها لمسؤوليتها في السيادة، ألا تعرقل وصول هذه المساعدة وأن تقبل العمل الذي تنجزه الوكالات الإنسانية غير الحكومية دون تحيز وبعيداً عن السياسة.

ينبغي على الحكومات المضيئة تيسير دخول أفراد الإغاثة بسرعة، وخاصة بإعفائهم من تأشيرات العبور والدخول والخروج، أو القيام بالترتيبات اللازمة للحصول عليها بسرعة.

ينبغي على الحكومات أن تمنح حق الطيران والهبوط للطائرات التي تنقل إمدادات الإغاثة الدولية وموظفيها، طيلة استمرار مرحلة الإغاثة الطارئة.

٣. على الحكومات تيسير تدفق سلع الإغاثة والمعلومات في الوقت المناسب أثناء الكوارث

تجلب إمدادات الإغاثة والمعدات إلى بلد ما بقصد التخفيف من المعاناة الإنسانية فقط، لا من أجل تحقيق مصلحة أو كسب تجاري؛ وينبغي السماح بدخول هذه الإمدادات بحرية ودون قيود بصفة عادية وينبغي عدم المطالبة بالشهادات القنصلية الخاصة بمصدرها، أو رخص الاستيراد/ أو التصدير أو أي تقييد آخر، أو رسوم الاستيراد الأرضية أو رسوم الميناء.

وينبغي على الحكومة المضيفة أن تيسر الاستيراد المؤقت لمعدات الإغاثة الضرورية، بما في ذلك السيارات والطائرات الخفيفة وأجهزة الاتصالات، بإزالة قيود الترخيص أو التسجيل مؤقتاً. كما يجب ألا تقيد الحكومة إعادة تصدير معدات الإغاثة بعد انتهاء عملية الإغاثة.

ولتسهيل الاتصالات أثناء الكوارث، يتم تشجيع الحكومات المضيفة على تخصيص بعض موجات الإذاعة كيما تستخدمها منظمات الإغاثة من أجل الاتصالات أثناء الكوارث داخل البلد وخارجه، وينبغي أن تطلع الحكومات منظمات مواجهة الكوارث على هذه الموجات قبل حدوث الكارثة، كما ينبغي عليها السماح للعاملين في الإغاثة باستخدام جميع وسائل الاتصالات اللازمة لعمليات الإغاثة.

٤. ينبغي أن تسعى الحكومات إلى توفير معلومات منسقة عن الكوارث وخدمات مخططة لها:

إن التخطيط والتنسيق الشاملين لجهود الإغاثة هما في الواقع من مسؤولية الحكومة المضيفة. ويمكن تعزيز التخطيط والتنسيق إلى حد كبير إذا أُتيحت للوكالات الإنسانية غير الحكومية معلومات عن حاجات الإغاثة والأجهزة الحكومية من أجل التخطيط لجهود الإغاثة وتنفيذها فضلاً عن المعلومات بشأن المخاطر الأمنية التي يحتمل أن تنشأ. لذا، فالحكومات مدعوة لإتاحة مثل هذه المعلومات للوكالات الإنسانية غير الحكومية.

وبغية تيسير التعاون الفعلي والاستخدام الأمثل لجهود الإغاثة، فإن الحكومات مدعوة إلى تخصيص نقطة اتصال واحدة للوكالات الإنسانية غير الحكومية من أجل الاتصال بالسلطات الوطنية، قبل وقوع الكوارث.

٥. أعمال الإغاثة في حالات النزاع المسلح في حالات النزاع المسلح، تخضع أعمال الإغاثة إلى أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة.

الملحق الثاني: توصيات من أجل الحكومات المانحة:

١. ينبغي على الحكومات المانحة أن تعترف بالأعمال الإنسانية التي تقوم بها الوكالات الإنسانية غير الحكومية باستقلال ودون تحيز وأن تحترم هذه الأعمال

٢. الوكالات الإنسانية غير الحكومية هيئات مستقلة ينبغي أن تحترم الحكومات المتبرعة استقلالها وعدم تحيزها كما ينبغي ألا تستخدم هذه المنظمات لأي هدف سياسي أو أيديولوجي.
٣. ينبغي على الحكومات المانحة إتاحة التمويل مع ضمان الاستقلال في العمل
٤. تقبل الوكالات الإنسانية غير الحكومية المساعدة المالية والمادية من الحكومات المانحة بنفس الروح التي تقدم بها المساعدة لضحايا الكوارث، أي روح العمل الإنساني المستقل. ويقع تنفيذ أعمال الإغاثة في النهاية على عاتق الوكالات الإنسانية غير الحكومية ويتم إنجازها وفقاً لسياسات هذه الوكالات.
٥. ينبغي على الحكومات المانحة القيام بمساعيها الحميدة لمساعدة الوكالات الإنسانية غير الحكومية في الوصول إلى ضحايا الكوارث
٦. ينبغي على الحكومات المانحة الاعتراف بأهمية قبول مستوى معين من المسؤولية من أجل ضمان وصول موظفي الوكالات الإنسانية إلى مواقع الكوارث بحرية وأمانة. وينبغي عليها أن تكون مستعدة للجوء إلى الدبلوماسية مع الحكومات المضيفة بشأن مثل هذه القضايا إذا اقتضى الأمر.

الملحق الثالث: توصيات إلى المنظمات الدولية الحكومية:

١. ينبغي على المنظمات الحكومية الدولية أن تعترف بالوكالات الإنسانية غير الحكومية، المحلية والأجنبية كهيئات شريكة لها قيمتها ترغب الوكالات الإنسانية غير الحكومية في العمل مع الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية في مواجهة الكوارث بصورة أفضل، وذلك بروح الشراكة التي تحترم سيادة واستقلال كل الشركاء. وعلى المنظمات الحكومية الدولية أن تحترم استقلال الوكالات الإنسانية غير الحكومية وعدم تحيزها. كما يجب على وكالات الأمم المتحدة استشارة الوكالات الإنسانية عند إعداد خطط الإغاثة.

٢. ينبغي على المنظمات الحكومية الدولية مساعدة الحكومات المضيفة على إتاحة إطار تنسيق شامل لأعمال الإغاثة الدولية والمحلية لا تكون الوكالات الإنسانية غير الحكومية موكلة عادة لإتاحة إطار تنسيق شامل للكوارث التي تقتضي رد فعل دولي. وهذه المسؤولية تقع على عاتق الحكومة المضيفة وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة، وهي مدعوة لإتاحة هذه الخدمة بطريقة فعالة وتوقيت مناسب خدمة للدولة المنكوبة والهيئات الوطنية والدولية المواجهة للكوارث. ينبغي على الوكالات الإنسانية غير الحكومية أن تبذل قصارى جهدها، في جميع الأحوال، لضمان فعالية تنسيق خدماتها. وفي حالة حدوث نزاع مساح، تخضع أعمال إغاثة أحكام القانون الدولي الإنساني ذات الصلة.
٣. ينبغي على المنظمات الحكومية الدولية أن تشمل الوكالات الإنسانية غير الحكومية بالحماية الأمنية المتاحة لمنظمات الأمم المتحدة حيثما أتاحت خدمات الأمن للمنظمات الحكومية الدولية ينبغي إتاحتها لعمليات الوكالات الإنسانية غير الحكومية إذا لزم الأمر.
٤. على المنظمات الحكومية الدولية أن تتيح للوكالات الإنسانية غير الحكومية المعلومات نفسها ذات الصلة التي تتيحها لمنظمات الأمم المتحدة إن المنظمات الحكومية الدولية مدعوة لتبادل كل المعلومات المتصلة بالمواجهة الفعالة للكوارث، مع شريكاتها من المنظمات الإنسانية غير الحكومية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

١. مدونة السلوك من أجل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث، والتي أعدها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر،
<https://www.icrc.org/ar/publication/conduct-international-movement-red-cross-red-crescent-movement-field-relief-work-disaster-situations>
٢. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٦، التي يعدها مكتب الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية (OCHA).
٣. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٧، التي يعدها مكتب الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية (OCHA).
٤. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٨، التي يعدها مكتب الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية (OCHA).
٥. خطة الاستجابة الإنسانية ٢٠١٩، التي يعدها مكتب الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية (OCHA).
٦. الميثاق الإنساني ومعاييرها الدنيا في الاستجابة الإنسانية (أسفير)، الطبعة الرابعة جنييف - سويسرا ٢٠١٨ www.spherestandards.org/handbook
٧. شرح الإرشادات المتعلقة بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث، الصادرة من الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في نسختها الصادرة في ٢٦ أكتوبر ٢٠٠٧م.
٨. قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (٣٩)، لسنة ٢٠٠٦م.
٩. قانون السلطة المحلية رقم (٤)، لسنة ٢٠٠٠م، ولأحكامه التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (٢٦٩)، لسنة ٢٠٠٠م.
١٠. القرار الجمهوري بالقانون رقم (٣٩) لسنة ١٩٩٢م بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة.
١١. المقطري، أمين محمد، باحث في مجال النظم اللامركزية والتنمية المحلية، (السلطات المحلية في اليمن ودورها التنفيذي والرقابي على المساعدات الإنسانية)، مادة تدريبية، أغسطس ٢٠١٩م.
١٢. تقرير صادر من برنامج الأغذية العالمي بشأن تقييم سياستي البرنامج بشأن المبادئ الإنسانية وسبل وصول المساعدات للفترة من ٢٠١٤م - ٢٠١٧م، والمقدم في الدورة السنوية للمجلس التنفيذي للبرنامج روما - ١٨ - ٢٢ يونيو ٢٠١٨م.
- <https://docs.wfp.org/api/documents/f1fb39865-fec-4489-a41f-0f20c48eef69/download/>
١٣. موقع جامعة منيسوتا - مكتبة حقوق الإنسان،
<http://hrlibrary.umn.edu/arab/icrc6.html>

