



دليل التخطيط في حالات الطوارئ

© الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، عام 2012.

<p>العنوان: PO Box 372 CH-1211 Geneva 19 Switzerland الهاتف: +41 22 730 42 22 الفاكس: +41 22 733 03 95 البريد الإلكتروني: secretariat@ifrc.org الموقع الإلكتروني: http://www.ifrc.org</p> <p>Contingency-planning guide 2012</p>	<p>يجوز استنساخ هذا المطبوع كلياً أو جزئياً لأغراض غير تجارية شريطة الإشارة إلى المصدر. ويرجو الاتحاد الدولي شاكراً تلقي تفاصيل عن هذا الاستخدام. وينبغي توجيه كل الطلبات إلى العنوان التالي: secretariat@ifrc.org</p> <p>إن الآراء والتوصيات الواردة في هذا المطبوع لا تعبر بالضرورة على السياسة الرسمية للاتحاد الدولي أو أي من الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. كما أن التسميات والخرائط الواردة فيها لا تعبر عن رأي الاتحاد الدولي أو الجمعيات الوطنية بشأن الوضع القانوني لإقليم ما أو سلطاته. وتعود الملكية الفكرية لجميع الصور المستخدمة في هذه الوثيقة إلى الاتحاد الدولي ما لم ينص على خلاف ذلك.</p> <p>صورة الغلاف: الاتحاد الدولي/أوليفيه ماتيس</p>
---	--

دليل

التخطيط في حالات الطوارئ

تعبّر استراتيجية حتى عام 2020 عن عزم الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أجمع على مواجهة التحديات الكبرى المطروحة على البشرية في العقد المقبل.

وفي ضوء احتياجات ومواطن ضعف مختلف المجتمعات التي نعمل ضمنها، وكذلك في ضوء الحقوق والحريات الأساسية التي يحق للجميع التمتع بها، تسعى هذه الاستراتيجية إلى خدمة كافة الذين يتوجهون إلى الصليب الأحمر والهلال الأحمر طلباً للمساعدة ولبناء عالم يسوده قدر أكبر من الإنسانية والكرامة والسلام. وسيركز الاتحاد الدولي أجمع خلال السنوات العشر المقبلة على تحقيق الأهداف الاستراتيجية التالية:

1. إنقاذ الحياة وحماية مصادر الرزق وتعزيز الانتعاش من الكوارث والأزمات،

2. تهيئة ظروف حياة صحية آمنة،

3. تشجيع الاندماج الاجتماعي وثقافة السلام ونبذ العنف.

المحتويات

6	توطئة
7	مقدمة
7	استخدام الإرشادات
8	الفصل الأول: التحضير
8	1. ما هو التخطيط لحالات الطوارئ؟
9	2. متى ينبغي التخطيط وكيف
11	3. تفويض الجمعية الوطنية والتخطيط لحالات الطوارئ
12	4. الإصلاح في المجال الإنساني ونظام قطاعات العمل
12	5. المبادئ والجودة والمساءلة
12	6. جمع البيانات والخطوات العملية لتحضير التخطيط
14	الفصل الثاني: التحليل
14	1. مقدمة
15	2. المخاطر
15	3. تقييم مواطن الضعف والقدرات
17	4. تحليل المخاطر
19	5. آثار الكوارث
19	6. دور الجمعية الوطنية وتفويضها وقدراتها
20	7. وضع السيناريوهات
24	الفصل الثالث: وضع الخطة
24	1. مقدمة
24	2. الاستراتيجية والهدف والغايات
26	3. تفعيل الخطة

26 4. الإدارة

29 5. التنسيق

35 6. الجودة والمساءلة

38 الفصل الرابع: التنفيذ

38 1. مقدمة

38 2. تحليل الثغرات في مجال التأهب وخطط العمل

38 3. إجراءات التشغيل الموحدة

39 4. الإنذار المبكر ونظم الإنذار والدوافع

40 5. اللوجستيات والاستعداد للبرنامج

41 6. الموارد البشرية

41 7. تعبئة الموارد

42 8. التدريب والمحاكاة

44 3. الروابط والاتصالات

45 الفصل الخامس: الاستعراض

45 6. تحديث الخطة وتقييمها

46 7. التقييم أثناء (الآني) وبعد الاستجابة

49 المرفق 1: صيغة خطة الطوارئ

51 المرفق 2: مسؤولية القطاعات

59 المرفق 3: تحديد القدرات والموارد

61 المرفق 4: إجراءات التشغيل الموحدة

توطئة

تصيب الكوارث الطبيعية ملايين من البشر كل عام، وتأتي الجمعيات الوطنية المنتسبة للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في طليعة الجهات التي تتصدى لتلك الكوارث. ويضطلع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بدور قيادي عالمي في إدارة الكوارث حيث يمتلك نظاماً عالمياً لإدارة الكوارث يركز على التأهب الفعال للكوارث والأزمات بجميع أحجامها ومواجهتها.

وعليه، فإن تعزيز التأهب للكوارث على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية يكتسي أهمية حاسمة لإنقاذ الأرواح وحماية سبل الرزق وتعزيز الانتعاش من الكوارث والأزمات. لكن، ثمة ثغرات مهمة في أنظمة الاتحاد الدولي لتنسيق جهود التأهب التي تبذلها الجمعيات الوطنية الأعضاء فيه. ويمكن التصدي لذلك عن طريق تحسين إدماج الممارسات المتنوعة الحالية في مجالي التخطيط لحالات الطوارئ والتخطيط لاستمرار الأعمال من خلال وضع معايير وأدوات متفق عليها للتأهب لحالات الطوارئ ذات المخاطر المتعددة.

ويضمن التخطيط لحالات الطوارئ أن نعرف ما ينبغي عمله حين تقع الكارثة وأن نحصل على الأنظمة والأدوات اللازمة للتصدي لها بسرعة. وهذا يعني توقع أنواع الكوارث التي قد نواجهها والتعرف بشكل عملي على كيفية إدارة الكوارث حين تقع بالفعل. ويعني ذلك أيضاً أن نختبر إجراءاتنا وأن نحدد ثغراتها، حتى نكون مستعدين حين يشتد الاحتياج إلينا. ومن الضروري تحديث الخطط واختبارها بشكل منتظم من خلال عمليات المحاكاة.

وهذا الدليل المتعلق بالتخطيط لحالات الطوارئ هو الطبعة الثانية التي يصدرها الاتحاد، ويستند إلى تجاربنا في كل أرجاء العالم. والخطوات البسيطة المبيّنة هنا هي خلاصة مجموعة من الممارسات الجيدة التي استمرت لأعوام. والأهم من كل ذلك هو أن هذا الدليل موجه إلى الممارسين والمتطوعين والموظفين العاملين مع الجمعيات الوطنية في كل أرجاء العالم والراغبين في الاستفادة من الخبرات الجماعية لزملائنا.

وينبغي اعتبار التخطيط لحالات الطوارئ والتأهب لها من الأنشطة التنظيمية الأساسية لكل جمعية وطنية. وسوف يدعم الدليل المنقح الممارسين في مجال إدارة الكوارث فيما يخص وضع خطط للطوارئ وهي خطط بسيطة وتشاركية وواقعية ومدعومة بإجراءات التأهب التي انبثقت عن عملية التخطيط لحالات الطوارئ.

بيكيله جيليته

الأمين العام للاتحاد الدولي

لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

مقدمة

تضطلع الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بدور قيادي عالمي في مجال إدارة الكوارث. فالتأهب الفعال لحالات الطوارئ والاستجابة لها يشكّلان عنصرين أساسيين من عناصر تفويض الحركة. وتتميز الحركة بأن لديها أعداداً هائلة من الموظفين المأجورين والمتطوعين المنتشرين في جميع أرجاء العالم، والقادرين على الاستجابة الفورية على المستوى المحلي، بالإضافة إلى الموارد المهمة للجمعيات الوطنية البالغ عددها 186 جمعية وطنية ولأمانة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويستند كل عضو في عمله إلى المبادئ الأساسية السبعة للحركة وهي الإنسانية وعدم التحيز والحياد والاستقلال والخدمة التطوعية والوحدة والعالمية.

وتعترف الحكومات بمعظم الجمعيات الوطنية: «كجهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني»¹ وللاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية مكانة فريدة تسمح لها بالعمل مع السلطات الحكومية ووكالات الاستجابة الإنسانية. فلديها شبكات تواصل مجتمعية لتحديد أكثر الناس تعرضاً للمخاطر وأكثرهم عرضة للكوارث.

وتواجه معظم البلدان بشكل دوري حالات طوارئ حادة بدرجة تتطلب مساعدات إنسانية من الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وقد تنشأ تلك الكوارث عن مخاطر طبيعية مثل الزلازل والفيضانات وحالات الجفاف والأعاصير أو عن أي مخاطر أخرى مثل نقص الغذاء أو الماء، والأوبئة، والكوارث البيئية أو التكنولوجية، والمحن الاقتصادية الشديدة، والاضطرابات المدنية أو الصراعات المسلحة. وتعد تدفقات اللاجئين من الخارج وحالات النزوح داخلياً من النتائج المترتبة على حالات الطوارئ الإنسانية، وهي تشكل أيضاً حالات طوارئ في حد ذاتها.

استخدام الإرشادات

ترمي هذه الإرشادات إلى ضمان أن تكون استجابة الصليب الأحمر والهلال الأحمر للكوارث متسقة وذات جودة عالية. وتقدم هذه الوثيقة لمحة عامة عن الخطوات الأساسية للتخطيط للطوارئ. ويرمي هذا الدليل إلى مساعدة موظفي الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي المسؤولين عن وضع خطط الطوارئ على المستوى المحلي أو الوطني أو الإقليمي أو العالمي. ومن الضروري وضع خطط للطوارئ بالتشاور مع من سيتعين عليهم تنفيذها أو الموافقة عليها وبالتعاون معهم. وتقدم هذه الوثيقة مبادئ توجيهية وليس قواعد صارمة حيث تختلف أولويات التخطيط وفقاً لسياق كل حالة ونطاقها.

ويقسم هذا الدليل التخطيط لحالات الطوارئ إلى خمس خطوات رئيسية كما هو مبين في الرسم البياني الوارد أدناه. ويتم تناول كل خطوة منها في فصل مستقل في هذه الوثيقة.



ويؤمل أن يجد معظم الممارسين في هذا الدليل صيغة سهلة الاستخدام، لكنه لا يمثل الوسيلة الوحيدة للتخطيط للطوارئ. فمن الممكن تنظيم العناصر الأساسية لتلك العملية في عدد من الطرق. وتوجد العديد من المؤلفات المرجعية الممتازة التي تقدم المزيد من التفاصيل بهذا الشأن.²

ولكي تكون خطط الطوارئ مناسبة ومفيدة، فينبغي أن تنبثق عن جهود تعاونية. كما ينبغي ربطها بخطط أو أنظمة أو عمليات الأجهزة الأخرى التابعة للحكومة أو الشريك أو الحركة على كافة المستويات- الوطنية والإقليمية والعالمية.

ومرفق بهذا الدليل صيغة مقترحة لخطط الطوارئ. ويوفر الاتحاد الدولي أيضاً مجموعة من الوحدات التدريبية.

1 النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المعتمد في المؤتمر الدولي الخامس والعشرين للصليب الأحمر المعقود في جنيف في تشرين الأول/أكتوبر 1986، والمعدل في المؤتمر الدولي السادس والعشرين للصليب الأحمر المعقود في جنيف في كانون الأول/ديسمبر 1995. www.ifrc.org/Docs/idrl/1290EN.pdf.

2 وأهمها المرجع التالي: Richard Chouartou "Contingency planning and humanitarian action: a review of practice" by Richard Chouartou. The Humanitarian practice Network paper. ويمكن

الاطلاع عليه على الموقع التالي: www.odihpn.org/report.asp?ID=2868.

الفصل الأول: التحضير

يضع هذا القسم مجموعة من التعاريف والاعتبارات والمبادئ الرئيسية التي ينبغي أخذها في الحسبان عند إعداد خطة للطوارئ.

وعناوين الفقرات الفرعية في هذا القسم هي:

- ما هو التخطيط لحالات الطوارئ؟
- متى وكيف يجري التخطيط
- تفويض الجمعية الوطنية والتخطيط لحالات الطوارئ
- الإصلاح في المجال الإنساني ونظام قطاعات العمل
- المبادئ والجودة والمساءلة
- جمع البيانات والخطوات العملية للتحضير للتخطيط

1. ما هو التخطيط لحالات الطوارئ؟

يرمي التخطيط لحالات الطوارئ إلى تحضير المنظمات للاستجابة بشكل جيد لحالات الطوارئ وآثارها الإنسانية المحتملة. وينطوي وضع خطة للطوارئ على صنع قرارات مسبقاً بشأن إدارة الموارد البشرية والمالية، واتخاذ إجراءات للتنسيق والاتصالات، والإحاطة بطائفة من الاستجابات التقنية واللوجيستية. وهذا التخطيط عبارة عن أداة من أدوات الإدارة، تستخدمها كافة القطاعات، مما قد يساعد على ضمان تقديم المساعدات الإنسانية في الوقت المناسب وعلى نحو فعال لمن هم في أشد الحاجة إليها عند وقوع كارثة. فالوقت المنفق في التخطيط لحالات الطوارئ يقتصد الوقت المخصص لمواجهة الكارثة. وينبغي أن يؤدي التخطيط الفعال للطوارئ إلى تنظيم عمليات فعالة وسريعة للإغاثة في حالات الكوارث.

ويمكن أن تقسيم عملية التخطيط لحالات الطوارئ بصفة أساسية إلى ثلاث مسائل بسيطة هي:

- ما الذي سيحدث؟
- ما الذي سنفعله بهذا الصدد؟
- ما هي الخطوات التي يمكن اتخاذها للتأهب مسبقاً؟

ويساعد هذا الدليل المخططين على التفكير بتلك المسائل بطريقة منهجية. وغالباً ما نضطلع بالتخطيط لحالات الطوارئ حين يكون هناك تهديد أو خطر معين، وتحديدًا حين نجهل كيف سيؤثر هذا التهديد فعلياً. ويعد وضع السيناريوهات سبيلاً جيداً للتفكير في الآثار الممكنة. وعلى أساس السيناريوهات المعقولة، يكون من الممكن وضع خطة تحدد حجم الاستجابة والموارد اللازمة والمهام العملية الإدارية اللازمة.

انظر المرفق 1 للاطلاع على صيغة مقترحة لخطة الطوارئ.

الاستجابة للكوارث أو التخطيط لحالات الطوارئ؟

تحدد التعاريف الواردة أدناه أوجه التمييز النظري بين الاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ. والواقع أن الجمعيات الوطنية تمتلك موارد محدودة وقد ينتهي بها الأمر إلى القيام «بشيء من هذا وذاك». ويرمي هذا الدليل إلى وضع مجموعة من الأدوات البسيطة والعملية التي يمكن أن تساعد في كلا المجالين، مع التركيز بشكل رئيسي على التخطيط لحالات الطوارئ:

خطة الاستجابة للطوارئ- ينفوي التخطيط للاستجابة للطوارئ على تحديد الموارد والقدرات وتعزيزها وتنظيمها لبلوغ مستوى من التأهب للاستجابة في الوقت المناسب وعلى نحو فعال لكارثة محتملة. والتخطيط للاستجابة للكوارث هو أولي بطبيعته ويقوم على افتراضات مستنيرة بالمخاطر والأخطار، ولا يتناول سيناريوهات معينة لوقوع كوارث.

خطة الطوارئ- ينفوي التخطيط لحالات الطوارئ على توقع أخطار معينة استناداً إلى أحداث معينة أو مخاطر معلومة على المستوى المحلي أو الوطني أو الإقليمي أو حتى العالمي (مثل الزلازل أو الفيضانات أو تفشي الأمراض)، ووضع إجراءات تشغيلية للاستجابة، تقوم على الاحتياجات المتوقعة من الموارد والقدرات اللازمة.

2. متى ينبغي التخطيط وكيف

إن التخطيط لحالات الطوارئ هو مسؤولية المنظمة على جميع مستوياتها. ويوصي الاتحاد الدولي بأن تضع الجمعيات الوطنية ومكاتب الاتحاد الدولي خطة للاستجابة للكوارث ذات الأخطار المتعددة ملحق بها مرفقات بشأن أخطار محددة، أو خطط عديدة لمواجهة لظواهر بشأن أخطار محددة لتغطية الكوارث التي تنطوي على مخاطر عالية. لكن، العديد من الإجراءات المتعلقة بإدارة حالات الطوارئ تنطبق على كافة الكوارث، بغض النظر عن الأخطار المعنية، وكما ذكرنا آنفاً، الأهم هو التخطيط مسبقاً.

والتخطيط لحالات الطوارئ هو عملية مستمرة وغالباً ما تكون عملية التخطيط بنفس أهمية الخطة ذاتها. وينبغي أن تُدرج قيادة الصليب الأحمر والهلال الأحمر التخطيط لحالات الطوارئ ضمن عملية التخطيط التي تعتمد سنوياً وفي إطار وضع الاستراتيجيات ومساءلة الموظفين. وينبغي اختبار الخطط وتحديثها بشكل منتظم للتحقق من مدى ملاءمتها. ويلزم تحديث الخطط بشكل متكرر في ظل التغيير السريع للظروف.

وينبغي التخطيط دوماً للطوارئ حين يكون هناك مخاطر عالية أو احتمالات وقوع كوارث أو حالات طوارئ. ويتعين أيضاً على الجمعيات الوطنية وبعثات الاتحاد الدولي التخطيط حين يتوفر دليل على وقوع كوارث طبيعية متكررة (مثل الأحداث الموسمية كالفيضانات والأعاصير وحالات الجفاف).

ما الذي ينبغي التخطيط له؟

ترمي هذه الإرشادات إلى المساعدة على إعداد خطط للطوارئ لمواجهة كل أنواع حالات الطوارئ الإنسانية، بما في ذلك حالات الطوارئ المعقدة والصراعات والكوارث الطبيعية والكوارث التكنولوجية. وينبغي أن يكون التخطيط محدداً لكل سياق وأن يأخذ في الاعتبار عدداً من العوامل بما في ذلك خطط الحكومات للاستجابة لكوارث وقدرتها على مواجهتها؛ وتلقي المقترحات الوطنية أو الإقليمية أو العالمية وتنسيقها؛ والمصادر المحتملة للدعم المقدم من المانحين؛ واحتمال وقوع كوارث؛ وضعف السكان.

مَن المسؤول عن التخطيط؟

يستلزم وضع خطة جيدة التماس دعم العديد من عناصر المنظمة، بما في ذلك القيادات العليا. وينبغي أن يتولى قيادتها على النحو الأمثل منسق من الفريق المعني بإدارة الكوارث، يكون ملماً بمسألتي الاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ. وفي المقابل، يمكن تشكيل قوة مهام أو لجنة أو فريق عامل تتكون أو يتكون من أعضاء الفريق المعني بإدارة الكوارث وأعضاء من قطاعات أخرى.

إن وضع خطة يتطلب التحلي بروح الفريق، فكلما زادت المدخلات كلما كان المنتج أفضل، غير أن لهذه العملية مقابل دوماً من حيث الوقت والتعقيد. وقد تستفيد الجمعيات الوطنية أيضاً من وضع خطط داخلية قبل الخوض في تخطيط خارجي. وتتضمن قطاعات العمل التي يُنظر في إشراكها:

- داخلياً - الإدارة، وكبار المدراء، وفنيو القطاع المعني، والمتطوعون، والموظفون الإداريون، واللوجستيون
- على مستوى الحركة-الاتحاد الدولي على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي، والجمعية الوطنية المساهمة، واللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر
- الشركاء الخارجيون-الحكومة، وشركاء الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية.

ويحقق التخطيط أقصى درجات الفاعلية حين يكون عملية قائمة على المشاركة تضم كافة الجهات التي سيتعين عليها العمل معاً في حالة الطوارئ. ويحبذ أن تكون خطة الطوارئ عبارة عن وثيقة حيّة، أي أن يجري تحديثها على نحو مستمر. وينبغي أن يشجع المخططون من يتعين عليهم الموافقة على عناصر الخطة أو تنفيذها على إجراء التدقيق والتحليل اللازمين وعلى إجراء مناقشات بهذا الصدد. وهذا يتطلب توزيع الخطة على نطاق واسع على أعضاء مجالس الجمعيات الوطنية، ومكاتب وإدارات المقار، والفروع، والمتطوعين، والوكالات الخارجية المعنية، وإبلاغ الجميع بها.

التخطيط لحالات الطوارئ فيما بين الوكالات

لقد كان هناك تحرك قوي خلال السنوات الأخيرة تجاه التخطيط لحالات الطوارئ فيما بين الوكالات، ومن المهم أن تشارك جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في مثل هذه العمليات.³ وقد يُطلب إلى الجمعيات الوطنية أن تقود بالنيابة عن الاتحاد الدولي⁴ عنصر المأوى في إطار التخطيط لحالات الطوارئ فيما بين الوكالات. ومن شأن توفير خطط داخلية للجمعيات الوطنية أن يمكنها من أن تكون واضحة بشأن ما يمكنها تقديمه. كما ينبغي أن تستعد لتنقيح الخطط الداخلية كنتيجة للتخطيط فيما بين الوكالات.

على أي مستوى ينبغي التخطيط

إن خطط الطوارئ ضرورية على المستويين الوطني والإقليمي (وأحياناً على المستوى العالمي)، لضمان تحقيق تنسيق فعال واستجابة فعالة للكوارث الواسعة النطاق. وينبغي أن تضع كافة الجمعيات الوطنية ووفود الاتحاد الدولي خططاً.

وتُعد معظم الخطط لبلدان معينة، لكن يمكن أيضاً إعداد خطط مشتركة لعدد من البلدان أو المناطق حين تكون هناك مسائل عابرة للحدود يلزم مراعاتها. وينطبق ذلك في الغالب على الأخطار الطبيعية الواسعة النطاق مثل الأعاصير. وفي هذه الحالات، يكون التشاور فيما بين مخططي الاستجابة للكوارث من كافة البلدان المتضررة مهماً عند وضع سيناريوهات إقليمية لإغناء التخطيط لحالات الطوارئ على الصعيد القطري وتحديد شكله. وقد التزمت الوفود الإقليمية للاتحاد الدولي بدعم وقيادة هذه الاستجابة للكوارث وعملية التخطيط لحالات الطوارئ على المستوى الإقليمي. ويحدد الرسم البياني الوارد أدناه مختلف مستويات التخطيط لحالات الطوارئ.

³ يمكن الاطلاع على دليل التخطيط لحالات الطوارئ الصادر عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على الموقع التالي:

<http://ocha.unog.ch/drptoolkit/PreparednessTools/contingency%20Planning/IASC%20IA%20CP%20Guidelines.%20version%20Dec%202007.pdf>

⁴ يرجى الرجوع إلى القائمة المرجعية للجماعة المعنية بالمأوى بشأن التخطيط لطوارئ على الموقع التالي:

الشكل 1: مختلف المستويات التي يمكن أن يجرى على أساسها التخطيط لحالات الطوارئ

تتحمل قيادة/إدارة الصليب الأحمر والهلال الأحمر مسؤولية ضمان إصدار خطط الاستجابة للكوارث وخطط الطوارئ وتنفيذها ورصدها.

1- على المستوى المحلي أو المجتمعي	2- على المستوى الوطني	3- على المستويين الإقليمي والعالمي
<p>على مستوى الفروع وعلى المستوى المجتمعي، يمكن أن تضطلع جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بدور مفيد في دعم تنظيم لجان التخطيط للكوارث المسؤولة عن وضع خطط الاستجابة للكوارث على المستوى المجتمعي. ويكون من المستحسن استخدام أداة الاتحاد الدولي لتقييم مواطن الضعف والقدرات «ووحده التدرجية المتعلقة بالتخطيط للتأهب». ويعد التدريب على الإسعافات الأولية مثلاً آخر لإسهام الصليب الأحمر والهلال الأحمر على المستوى المجتمعي للتأهب. ويمكن أيضاً للمجتمعات المحلية أن تقدم قدراً كبيراً من المعلومات عن المخاطر التي تتعرض لها وعن قدراتها.</p>	<p>على المستوى الوطني، تتناول خطة الاستجابة للكوارث كافة المخاطر المحتملة وتقدرها، وتقيّم قدرات الجمعية الوطنية على الاستجابة وتقدم وصفاً للنهج اللازم اتخاذه في حالات الطوارئ. وينبغي للجمعية الوطنية المهياة بشكل جيد أن تتبع عملية التخطيط الوارد وصفها في هذه الوثيقة. وينبغي أن يكون لدى كل جمعية وطنية خطة وطنية للاستجابة للكوارث. كما ينبغي أن يكون دورها المؤسسي وأن تكون استجابتها المقررة في أوقات الكوارث محل اعتراف من حكوماتها. وقد تمت الموافقة على ذلك كجزء من جدول أعمال المؤتمر الدولي المعقود في عام 2004، فيما يخص العمل الإنساني.</p>	<p>في إطار الدور الذي يضطلع به الاتحاد في مجال دعم التنسيق لفائدة الجمعيات الوطنية، يتعين على البعثات الإقليمية ووحدات الاستجابة للكوارث/إدارة الكوارث ضمن الأقاليم أن تضع خطط للطوارئ في المناطق الخطرة. وتتعلق خطط الطوارئ للمناطق الخطرة بخطر محدد قد يتسبب في إحداث دمار على نطاق يستدعي تقديم مساعدات إنسانية دولية واسعة. وينبغي أن تخطط الجمعيات الوطنية وأن يخطط الاتحاد الدولي لمواجهة تلك الأحداث، مع تحديد المتطلبات الضرورية، وعلاقات العمل، والأدوار والإجراءات اللازمة بالإضافة إلى تحديد أسباب الحدث. وينبغي للمعنيين أن يتبعوا عملية التخطيط الوارد وصفها في هذه الوثيقة.</p>

3. تفويض الجمعية الوطنية والتخطيط لحالات الطوارئ

تضطلع جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأنشطتها الإنسانية على نحو يتماشى مع المبادئ الأساسية والنظام الأساسي للحركة، ودستور الاتحاد الدولي وكذلك نظامها الأساسي وتشريعاتها الوطنية. وباعتبار الجمعيات الوطنية جهات مساعدة لحكوماتها في مجال الخدمة الإنسانية، فهي تدعم السلطات العامة لبلدانها وفقاً لاحتياجات السكان. لكن، هذا الدور المساعد لا يحد من مبادرة الجمعيات الوطنية للاضطلاع بأنشطة إنسانية أخرى داخل بلدانها. فهي منظمات وطنية مستقلة، تدعم السلطات العامة ببرامجها الخاصة. ويتعين على الجمعيات الوطنية العمل عن كثب مع حكوماتها لضمان احترام القانون الدولي الإنساني، وصون شارتي الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والنهوض بالمبادئ الأساسية.

وينبغي التفاوض حول تحديد دور الجمعية الوطنية في أوقات الكوارث وأن يُعرف ذلك الدور مع حكومة البلد الذي تنتمي إليه الجمعية الوطنية. ومن ثم ينبغي وضع سياسة الجمعية وفقاً لذلك، وأن يدرج دور الجمعية في خطة الحكومة الوطنية المتعلقة بالكوارث. ومن واجب الجمعيات الوطنية أن تعد نفسها لتقديم المساعدات وتلقيها في حال وقوع كارثة. وهذا ينطوي مثلاً على التفاوض مع حكوماتها من أجل الحصول على إعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية على المواد الموجهة إلى ضحايا الكوارث، والموافقة على الإجراءات اللازمة للإسراع في إصدار تأشيرات دخول موظفي الصليب الأحمر والهلال الأحمر المشاركين في عمليات الإغاثة، إذا التُمتت مساعدة الحركة.

وسترسخ خطط الطوارئ جذورها في التفويض المؤسسية للمنظمة وسياساتها واستراتيجياتها ومعاييرها وقواعدها وإطارها القانوني.

4. الإصلاح في المجال الإنساني ونظام قطاعات العمل

لقد طرأت تغييرات مهمة منذ عام 2005 على أسلوب تنظيم النظام الإنساني الدولي للاستجابة. وأهم ما يعني الاتحاد الدولي وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في هذا الصدد هو نظام «قطاعات العمل». وهذا يعني إلقاء مسؤوليتي التنسيق والقيادة على عدد من الوكالات الإنسانية التي تعمل على الصعيد العالمي في قطاعات رئيسية مثل الغذاء (برنامج الغذاء العالمي) والماء والصرف الصحي (منظمة الأمم المتحدة للطفولة/اليونيسيف) والصحة (منظمة الصحة العالمية) والزراعة (منظمة الأغذية والزراعة/الفاو). وتوجد حالياً 11 مجموعة، ويمكن الاطلاع على تفاصيلها على الموقع التالي: www.humanitarianreform.org

ونظراً لأن الاتحاد الدولي هو رائد مجموعة المأوى العالمية في حالة الكوارث الطبيعية، فإن ذلك ينعكس على كافة الجمعيات الوطنية، لا سيما حين تكون الاستجابة للطوارئ ذات نطاق دولي. وينبغي أن تراعي خطط الطوارئ هذا الالتزام العالمي بشكل منهجي وأن تضع استعدادات خاصة لذلك.

والفريق القطري الإنساني هو الذي يتخذ القرار اللازم حين تقع كارثة ما وتقتضي الضرورة إجراء تنسيق دولي إضافي. وينبغي أن يكون للاتحاد الدولي من يمثله في اجتماع ذلك الفريق. وإذا استدعت الضرورة تقديم دعم إضافي لهياكل التنسيق القائمة، يمكن للاتحاد الدولي أن يوفد فريقاً لتنسيق المأوى لدعم الحكومة في تنسيق الأنشطة المتعلقة بالمأوى خلال مرحلة الطوارئ.

وفي إطار التأهب للكوارث، قد يطلب الفريق القطري الإنساني أو المنسق المقيم إلى الجمعيات الوطنية أن تقود بالنيابة عن الاتحاد عنصر المأوى في تدريبات التخطيط لحالات الطوارئ فيما بين الوكالات. ويشبه هذا التدريب إلى حد كبير التدريب الوارد وصفه في هذا الدليل لكنه يتضمن كافة الجهات المعنية بالمأوى في البلد المعني. ويمكن أن تطلب الجمعية الوطنية الدعم من الاتحاد الدولي لأداء ذلك الدور، ويمكنها استخدام الإرشادات المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ والقائمة المرجعية للمجموعة المعنية بالمأوى بشأن التخطيط لحالات الطوارئ. ويمكن الاطلاع على تلك الموارد وعلى المزيد بشأن الاتحاد والمجموعة المعنية بالمأوى على الموقع التالي: www.sheltercluster.org وعلى الموقع الإلكتروني للاتحاد الدولي FedNet على العنوان التالي: <https://fednet.ifrc.org/en/resources-and-services/disasters/shelter/>.

5. المبادئ والجودة والمساءلة

ينبغي أن تضع خطة الطوارئ في اعتبارها تفويض الجمعية الوطنية ونظام الاستجابة الدولي بل وأيضاً المبادئ والقواعد والمعايير التي اعتمدها الحركة.

والأهم من كل ذلك، كما ذكرنا آنفاً، المبادئ الأساسية والنظام الأساسي للحركة، ودستور الاتحاد الدولي، والتشريع الوطني للجمعية الوطنية ونظامها الأساسي. يضاف إلى ذلك مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث، وكذلك المعايير ذات الصلة مثل المعايير التي وضعها مشروع إسفير. كما يتزايد حجم العمل بشأن مساءلة الجهات المستفيدة. ويرد ذلك تفصيلاً في القسم الخامس من الفصل الثالث المعنون: وضع الخطة.

6. جمع البيانات والخطوات العملية لتحضير التخطيط

غالباً ما يجري تنفيذ التخطيط لحالات الطوارئ على النحو الأفضل في حلقات العمل. ومن الموارد المفيدة بشأن هذا النهج مجموعة حلقات عمل الاتحاد الدولي المتعلقة بالتخطيط لحالات الطوارئ⁵ وتكمن الفائدة الرئيسية لهذا النهج في أنه يتيح جمع أصحاب المصالح معاً ليقدّموا افتراضات والتزامات مشتركة.

ولتحقيق الاستفادة القصوى من تنظيم حلقة عمل عن التخطيط لحالات الطوارئ، ينبغي جمع بعض البيانات مسبقاً. ومن الضروري إيجاد ما يكفي من الوقت والمواد وتوفير المكان اللازم. ويكون من المفيد في كثير من الأحيان الاستعانة بميسر خارجي ومن المهم ضمان حضور المشاركين المعنيين (مثل الخبراء الداخليين والخارجيين وصناع القرار).

ويضع الفصل التالي (المعنون «التحليل») بعض المفاهيم الرئيسية التي ينبغي أن يركز عليها التخطيط لحالات الطوارئ. وسيكون من الضروري جمع معظم هذه «البيانات» قبل تنظيم حلقة عمل حتى يتوفر لدى المشاركين المعلومات اللازمة لوضع سيناريوهات مختلفة.

الوثائق المرجعية التي يوصى بالرجوع إليها

- المبادئ الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر
- مبادئ وقواعد الصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث
- اتفاق إشبيلية والتدابير الإضافية
- الميثاق الإنساني لمشروع إسفير (Sphere) والمعايير الدنيا للاستجابة في حالات الكوارث
- مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث،
- إرشادات لتهيئة الجمعيات الوطنية بشكل مناسب
- مبادرة تحسين وضع البرامج

الفصل الثاني: التحليل

يساعد هذا القسم المخططين على وضع سيناريوهات واقعية يُستند إليها في وضع خطة الطوارئ، بما في ذلك الاحتياجات الإنسانية المحتملة ذات الأولوية ودور الصليب الأحمر والهلال الأحمر في تلبيتها. ويتضمن هذا القسم الآتي:

- مقدمة
- المخاطر
- تقييم مواطن الضعف والقدرات
- تحليل المخاطر
- آثار الكوارث
- دور الجمعية الوطنية وتفويضها وقدراتها
- وضع سيناريوهات

1. مقدمة

يتضمن التخطيط لحالات الطوارئ ثلاثة عناصر هي: تقدير لما سيحدث، وخطة قائمة على تقدير ما ينبغي أن تكون عليه الاستجابة، وبعض الإجراءات المحددة لإعدادها على أفضل وجه. ويساعد هذا الفصل المخططين على التفكير ملياً فيما سيحدث والآثار المحتملة لذلك على أرواح الناس وسبل رزقهم.

وفي حال عدم وقوع كارثة فعلية، تستند خطط الطوارئ على سيناريوهات معينة. وترتكز تلك السيناريوهات على تحليل المخاطر التي يتعرض لها السكان وعلى الآثار المحتملة للكوارث الممكنة. ومن المهم وضع سيناريوهات واقعية لإجراء تخطيط فعال لحالات الطوارئ.

ويبدأ تحديد مخاطر الكارثة على السكان وآثارها المحتملة بتحليل للمخاطر التي قد يواجهها بلد ما أو تواجهها منطقة ما. وبمجرد القيام بذلك، يصبح من الممكن إجراء تقدير لمواطن الضعف والقدرات على المستوى المحلي أو الوطني أو الإقليمي. واستناداً إلى تحليل المخاطر ومواطن ضعف السكان وقدراتهم، يمكن لمخططي الاستجابة للكوارث أن يحددوا الخطر ويُعدوا قائمة بالاحتياجات المحتملة. وحينئذ، يصبح من الممكن وضع سيناريوهات لأغراض التخطيط.

ويوضح الرسم البياني الوارد أدناه كيف تؤدي المخاطر ومواطن الضعف مجتمعة إلى إنتاج كوارث.

الشكل 2: كيف تؤدي المخاطر ومواطن الضعف مجتمعة إلى وقوع كوارث

الخطر	ك	مواطن الضعف
فيضانات	و	سبل الرزق وقدرتها على الصمود
أعاصير		وضع خط الأساس
	ا	الرفاهية
زلازل		الحماية الذاتية
تسونامي	ر	الحماية الاجتماعية
ثورات بركانية		الحكم
حالات جفاف	ث	
انجرافات أرضية		
مخاطر بيولوجية		

المصدر: (2006). Ben Wisner, Piers Blaikie, Terry Cannon and Ian Davis.

2. المخاطر

سوف توضع معظم الجمعيات الوطنية في اعتبارها المخاطر الرئيسية التي ينبغي التخطيط لها، كما ستفعل معظم المجتمعات المعرضة للمخاطر. ومن المحتمل أن يكمن الدافع وراء التخطيط لحالات الطوارئ في وجود تهديد محتمل بخطر معين.

وتكون البيانات المتعلقة بالمخاطر علمية إلى حد كبير: سواء البيانات الكمية أو المكانية. ويمكن أن تتخذ أشكالاً عدة، منها على سبيل المثال:

- الخرائط الجيولوجية للمخاطر التي تبين التصدعات أو المنحدرات غير المستقرة التي قد تتسبب في حدوث انجرافات أرضية

- الخرائط الهيدرولوجية للمناطق المعرضة للفيضانات

- البيانات المتعلقة بالرياح وسقوط الأمطار ودرجات حرارة سطح البحار

- السجلات المتعلقة بأنشطة الزلازل الصادرة عن محطات الرصد

- السجلات المتعلقة بسقوط الأمطار محلياً وبمستوى الفيضانات

ورغم أن تلك البيانات مفيدة في توجيه التخطيط المفصل، فإنها قد تحتاج إلى تفسير.

ويُحذ عند وضع خطط الاستجابة للكوارث متعددة المخاطر النظر أيضاً في مخاطر جديدة مثل إمكانية حدوث ظواهر مناخية شديدة بسبب تغير المناخ، وحدوث تحولات كبيرة بسبب إزالة الغابات ونمو المدن العشوائي، مما قد يترتب عليه آثار أشد خطورة.

3. تقييم مواطن الضعف والقدرات

ترتبط مخاطر الكوارث بتعرض السكان لتهديدات معينة، وقد تؤثر الظروف المتباينة في مستويات تعرض السكان لتلك التهديدات. ومن الضروري أيضاً أن يُقيم التخطيط الجيد القدرات داخل المجتمعات المعرضة للمخاطر وأن يحدد الفرص والسبل لتعزيز تلك القدرات والاستفادة منها-سواء في التخطيط أو في أنشطة الاستجابة للكوارث.

وقد ظل الاتحاد الدولي يستخدم تقييم مواطن الضعف والقدرات لعدد من السنوات ولديه مجموعة واسعة من الموارد اللازمة لإجراء هذا التدريب. وقد اضطلعت العديد من الجمعيات الوطنية بإجراء تقييم مواطن الضعف والقدرات، لذا فهي تمتلك مجموعة جيدة من البيانات التي يمكن الاعتماد عليها لإجراء تخطيط لحالات الطوارئ. ويمكن أيضاً استخدام تحليل البيانات المتعلقة بمواطن الضعف والصادرة عن مصادر ثانوية موثوق فيها للبيانات (أكاديمية وحكومية وعلمية وما إلى ذلك).

وتقييم مواطن الضعف والقدرات هو في المقام الأول أداة لمساعدة المجتمعات المحلية على المشاركة في التخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها. وهو يعتمد على منهجيات تطوير المجتمع المحلي مثل التقييمات الريفية التشاركية. ويمكن أيضاً أن يشكل تقييم مواطن الضعف والقدرات مصدراً جيداً للبيانات اللازمة لتحديد أي المجتمعات والمجموعات هي الأكثر تعرضاً للكوارث، وأنواع القدرات التي يمكن الاعتماد عليها خلال الاستجابة. انظر الجدول الوارد أدناه كمثال مستنسخ من الإرشادات للاتحاد الدولي المتعلقة بتقييم مواطن الضعف والقدرات.

الشكل 3: وضع خريطة لمواطني الضعف والقدرات (مأخوذ عن إرشادات الاتحاد الدولي المتعلقة بتقييم مواطني الضعف والقدرات)

المشكلة/المسألة/الخطر	الخطر المحتمل	مواطني الضعف	القدرات
فيضان	<ul style="list-style-type: none"> • فيض النهر عبر الضفاف • ليصيب المنازل القريبة • تصبح المنازل متشعبة بالماء • على مستوى سطح الأرض • يلحق الدمار بالأجهزة المنزلية للأسر المعيشية • يفقد معظم الأشخاص الضعفاء (المسنون وصغار السن) أرواحهم 	<ul style="list-style-type: none"> • البنية التحتية الرديئة • الممارسات الزراعية السيئة • ضعف تصريف المياه • ضعف الصرف الصحي • نقص الإمدادات الزراعية 	<ul style="list-style-type: none"> • التدريب • الموظفون المهرة • مرافق التخزين • خطة الإجلاء

إن تقييم مواطني الضعف والقدرات هو في الأساس أداة علمية اجتماعية، تنظر في المقام الأول في الجوانب الاجتماعية لمواطني الضعف والقدرات مثل التهميش ورأس المال الاجتماعي. وهناك جوانب أخرى مادية ومؤسسية. يوضح الجدول الوارد أدناه أمثلة لبعض منها.

الشكل 4: مواطني الضعف المادية والمؤسسية

مجال التحليل (على المستوى القطري أو الإقليمي)	أمثلة للمؤشرات
مواطني الضعف المادية	<ul style="list-style-type: none"> • جودة وسائط الإعلام • وجود بنية تحتية عامة ومآو ومدى جودتها • وجود طرق للإجلاء في حالة وقوع كارثة ومدى تيسر النفاذ إليها • مدى جودة بناء المساكن • قرب المنازل أو المراكز السكنية من المخاطر/التهديدات المحددة
مواطني الضعف التنظيمية	<ul style="list-style-type: none"> • وجود أنظمة إنذار مبكر ومدى فعاليتها والتوعية بها • وجود خطط وأنظمة للاستجابة للكوارث ومدى فعاليتها والتوعية بها • وجود فرق استجابة مؤهلة • وجود مشاريع للتنمية أو منظمات غير حكومية (محلية ودولية) • وجود منظمات مجتمعية ومجموعات اجتماعية وما إلى ذلك. • سبل توصيل الخدمات الأساسية إلى السكان • المركزية أو اللامركزية في صنع القرار في إدارة الكوارث

<p>مواطن الضعف المؤسسية</p>	<ul style="list-style-type: none"> • وجود هيئات للمساعدة أو للإغاثة مثل الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ودوائر المطافئ، والشرطة، والدفاع المدني وما إلى ذلك. • تخصيص موارد بشرية للاستجابة للكوارث • تخصيص موارد مالية للتأهب للكوارث والاستجابة لها • مدى وعي السلطات العامة بالحد من الكوارث والتزامها بذلك • وجود تشريعات وخطط وتعليمات لإدارة الكوارث على المستويين المحلي والوطني • الوصول إلى السكان المستضعفين في حالات الكوارث • استعداد الآليات لتلقي المساعدات الخارجية والدولية ومدى جودة تلك الآليات
-----------------------------	---

ويمكن أن يكون تحليل مواطن الضعف مفصلاً وشاملاً حسب الضرورة. ومن المهم أن يجرى تحديث المعلومات بشكل منتظم وأن تكون المعلومات ذات جودة عالية. وستتوقف درجة التفصيل في التحليل على الوقت المتاح والموارد المتوفرة.

ومن أجل تزويد الجمعية الوطنية وغيرها من شركاء الحركة بصورة شاملة عن الحالة، يوصى أن يجرى خطوة أولى تحليل موسع أو أن يجري تحديد كافة المخاطر التي يواجهها البلد أو تواجهها المنطقة. ومن شأن ذلك أن يساعد في تحديد المناطق عالية المخاطر ذات الأولوية خلال عملية التخطيط. وفي الحالات التي يدفع فيها وجود خطر أو تهديد محتمل إلى إجراء عملية التخطيط لحالات الطوارئ (مثل حدوث تدهور حاد في استقرار بلد ما)، ينبغي أن يركز التحليل (وعملية التخطيط لحالات الطوارئ) على هذا الخطر أو التهديد بوجه خاص.

4. تحليل المخاطر

تتناول معظم عمليات التخطيط لحالات الطوارئ عادة خطراً محدداً، ولكن قد تواجه إحدى الجمعيات الوطنية مخاطر متعددة. وقد يكون من المفيد أيضاً، في إطار تحليل «ما سيحدث»، النظر في تغيرات أكثر حدة للكوارثة المتوقعة.

وفي كلتا الحالتين، يمكن لمفهوم «تحليل المخاطر» أن يعود بالنفع. وهناك مؤلفات عديدة حول هذا الموضوع حيث تركز الكثير من المؤلفات الأكاديمية المتعلقة بإدارة الكوارث على ذلك. وبشكل أبسط تعبر المعادلة التالية: **المخاطر = الخطر × موطن الضعف**، عن أن تأثير الكارثة يتوقف على نوع الخطر ومستوى الضعف.

ويدرج الرسم البياني الوارد أدناه مفهوم الاحتمالية في معادلة المخاطر. ويكون ذلك مفيداً بوجه خاص عند تحديد أي المخاطر تستحق التخطيط لها. فالتسونامي قد يحدث مرة كل 200 عام لكن آثاره قد تكون مأساوية كما شهدنا في عام 2004 في المحيط الهندي. وقد يقل احتمال حدوث زلزال، لكن تأثيره قد يكون كبيراً للغاية. وفي مثل هذه السيناريوهات، يجدر التخطيط لذلك الخطر، فالوقت الذي يكرس للتخطيط يعود بفوائد كبيرة من حيث معرفة ما ينبغي عمله لو وقع الخطر بالفعل.

الشكل 5: من الممكن أن يساعد مفهوم الخطر على تحديد المخاطر التي ينبغي التخطيط لها

الآثار: كارثية-كبيرة-متوسطة

الاحتمالات: معتدلة- محتملة- شبه أكيدة

المصدر: اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

ومن الأمثلة الجيدة على ذلك معرفة ما إذا كان ينبغي التخطيط للفيضانات أو الأعاصير أو الزلازل في بنغلاديش. فالفيضانات تشكل خطراً كبيراً، إذ أن من شبه المؤكد أن تقع فيضانات كبيرة كل بضعة سنوات. وعلى هذا الأساس، لا بد من وضع خطط لحالات الطوارئ لمواجهة الفيضانات في بنغلاديش.

ونفس الشيء ينطبق على الأعاصير في بنغلاديش. فاحتمال تكرار حدوث الأعاصير الشديدة الخطورة أقل مقارنة بالفيضانات، لكن آثارها أشد فيما يخص احتمال فقد الأرواح والدمار الذي قد يلحق بالممتلكات. أما عن قيمة التخطيط لحالات الطوارئ في حالة الأعاصير في بنغلاديش - بالإضافة إلى أنظمة التعبئة السريعة والمأوي - فهي جيدة التوثيق. ويعد احتمال وقوع زلزال في داكا أقل بكثير مقارنة بالفيضانات أو الأعاصير. لكن، إذا ضرب زلزال سطحي واسع النطاق داكا، فإن آثاره ستكون مدمرة وقد تقتل وتصيب ملايين البشر. إن احتمال وقوع زلزال هو احتمال ضعيف للغاية، لكن آثاره المتوقعة كبيرة للغاية، لذا ينبغي التخطيط له أيضاً.

الشكل 6: قد يساعدكم سجل المخاطر على التفكير بشأن المخاطر بطريقة عملية

المجال	تحليل المخاطر/التحديات	تحليل مواطن الضعف
الوحدة الجغرافية من التحليل	<ul style="list-style-type: none"> • البلد/المنطقة • المقاطعة/المنطقة/المدينة • الدائرة أو البلدية • موقع أو حي محدد 	<ul style="list-style-type: none"> • السكان • المجتمع المحلي • الأسرة • الفرد
الإطار الزمني	<ul style="list-style-type: none"> • الفترة التي يقع خلالها الحدث ويتكرر وقوعه (الإطار الزمني): مثال: الأشهر، السنوات، كل خمس سنوات، العقد (العقود)، وما إلى ذلك. 	<ul style="list-style-type: none"> • الفترة التي تنطبق خلالها مواطن ضعف محددة على مجموعة معينة • تواريخ استخدام المعلومات وتحليلها
الأحداث/مجالات التحليل	<ul style="list-style-type: none"> • أهم المخاطر/التحديات في المناطق الجغرافية التي جرى تحليلها (مثل الزلازل والفيضانات والثورات البركانية والأعاصير وحالات الجفاف والأوبئة والانجرافات الأرضية وما إلى ذلك) • التغيرات التي طرأت على فترة تكرار وقوع الحدث كنتيجة للتغيرات البيئية أو لتغير المناخ 	<ul style="list-style-type: none"> • ظروف معينة تتعلق بمدى التعرض للحدث وقابلية التأثر به (مثل الظروف المادية والاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية والمؤسسية والتعليمية والثقافية وما إلى ذلك)
مؤشرات القياس	<ul style="list-style-type: none"> • احتمال وقوع الحدث • المنطقة المحتمل تضررها والمجال الإقليمي • حجم الضرر أو الخسائر • نسبة السكان المتضررين • مؤشرات أخرى 	<ul style="list-style-type: none"> • مؤشرات لكل مجال: • مواطن ضعف اقتصادية: دخل الأسرة ومعدل البطالة وما إلى ذلك. • مواطن ضعف اجتماعية: العمر المتوقع، ومدى الحصول على الخدمات الصحية، والتعليم، والبنية التحتية، والصرف الصحي وما إلى ذلك. • مواطن ضعف تنظيمية: وجود لجان وخطط للاستجابة للكوارث، وأنظمة إنذار مبكر وما إلى ذلك. • مواطن ضعف مادية: المأوي وموقع البنى والمساكن وجودتها وما إلى ذلك.
مصادر المعلومات	<p>تقدم مراجع محددة لمصادر المعلومات كوسيلة للتحقق.</p>	

5. آثار الكوارث

تستخدم خطط الطوارئ أساساً لتقدير آثار الكارثة على السكان. ومن ذلك مثلاً تقدير عدد الأشخاص المتضررين والاحتياجات القصوى المتوقعة والقيود اللوجيستية المتوقعة وقدرة الوكالات المعنية بالاستجابة للكوارث في المراحل الأولى.

ومن الممكن الاعتماد على تحليل المخاطر وتحليل مواطن الضعف الاجتماعية والمادية وقدرة المجتمعات المحلية، لتقدير آثار الكارثة. وكلما كانت البيانات المتعلقة بالمخاطر ومواطن الضعف مفصلة، كلما زادت الدقة في تحديد الآثار المحتملة، لكن ثمة قاعدة مهمة للغاية ينبغي تذكرها عند إجراء ذلك التحليل وهي:

التنبؤ فن في غاية الصعوبة، وبالأخص التنبؤ بالمستقبل. (نيلز بور)

ومع وضع ذلك الشعار في الاعتبار، تترتب على الكوارث آثار عديدة وواضحة، تحدد الاستجابة المحتملة تبعاً للآتي:

- عدد القتلى
- عدد الأشخاص المتضررين
- بيانات الوفيات
- الاحتياجات الإنسانية ذات الأولوية
- اللوجيستيات

6. دور الجمعية الوطنية وتفويضها وقدراتها

إذا كان تحليل المخاطر ومواطن الضعف يساعدنا على التفكير في «ما قد يحدث؟»، فإن الرد على السؤال الثاني المطروح فيما يخص التخطيط لحالات الطوارئ وهو: «ما الذي سنفعله بصدد ذلك؟» يعتمد إلى حد كبير على دور وموارد الجمعيات الوطنية وغيرها من مكونات الحركة. ويعتبر هذا السؤال أساسياً عند إجراء التخطيط المفصل كما يرد شرحه في الفصل التالي (المعنون «وضع الخطة»).

ومن أهم العناصر اللازمة لفهم ذلك هذان العنصران:

- تحليل القدرات
- وتحديد الموارد

فمن المهم للغاية أن تكون المعلومات الواردة بشأن القدرات والموارد دقيقة وجديرة بالثقة- ما دامت ستشكل الأساس في تحديد أوجه الضعف والثغرات، وفي تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الموجودة. ومن الممكن تعزيز القدرات القائمة بطريقة استراتيجية، بما يلبي الاحتياجات المتوقعة على أفضل وجه خلال الكارثة المحتمل وقوعها.

وبمجرد تحديد الاحتياجات الطارئة المحتملة، سيتضح ما هي أفضل الطرق لتخصيص الموارد الموجودة ولتحديد الموارد الإضافية المطلوبة. ورغم عدم وجود صيغة بسيطة أو قائمة مرجعية كاملة للمساعدة في تحليل القدرات وتحديد الموارد، فمن الممكن تحديد خمس فئات للقدرات والموارد لأغراض التخطيط الذي سيجريه الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وهي:

- القدرات والموارد على المستوى المجتمعي، بما في ذلك النهج التشاركية التي تستهدف أجزاء مختلفة من السكان، وكذلك القطاعين العام والخاص
- قدرات وموارد الصليب الأحمر والهلال الأحمر على المستوى الوطني وعلى مستوى الفرع
- القدرات والموارد المؤسسية الإقليمية والدولية، بما في ذلك الاستعداد لطلب وتلقي موارد من داخل الحركة
- القدرات والموارد المؤسسية الخارجية
- الاتفاقات مع شركاء آخرين.

وتتطلب الاستجابة لحالات الطوارئ وجود موارد، وينبغي أن تراعي خطة الطوارئ مختلف مستويات التأهب. وعليه، يتعين وضع الآتي في الاعتبار:

- ما هي الموارد المتاحة بالفعل وبأي كمية، ولأي عدد من الأشخاص وإلى متى؟
- كيف يمكن تعزيز وتكثيف موارد المجتمع المحلي وقدراته؟
- من هم الموظفون والمتطوعون الذين يمكن استقدامهم من برامج أخرى خلال حالات الطوارئ؟
- ما هي الموارد التي ستكون ضرورية مع كونها غير متوفرة حالياً؟
- ما هي الخطط القائمة من أجل شراء الموارد اللازمة؟
- ما هي الخطط والاستعدادات القائمة من أجل تلقي المساعدات الدولية وإدارتها؟

ملخص الخطوات اللازمة لتحليل الأخطار ومواطن الضعف والمخاطر

- 1- استعراض البيانات الثانوية-هما في ذلك الدراسات والتحليلات التي تتعلق بالأخطار والتهديدات ومواطن الضعف والمخاطر، والتي أعدتها مؤسسات أو جامعات أو منظمات أخرى تقنية أو علمية موجودة في المنطقة (انظر الإطار المرجعي للمخاطر أعلاه)
 - 2- ضمان تمتع المؤسسة بالقدرة التقنية والخبرة الملائمة لإجراء تحليل المخاطر اللازم لخطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ. وللمساعدة على القيام بذلك، يمكن التعاون مع مؤسسات وجامعات تقنية/علمية. وكثيراً ما يمكن للشركات الشقيقة والاتحاد الدولي تقديم الدعم التقني اللازم في هذا الصدد مع تبادل الأدوات المرجعية.
 - 3- إجراء تحليل للمخاطر، عن طريق البدء باستخدام المعلومات المتاحة عن حالات الطوارئ السابقة ومراعاة عناصر الاحتمالية والتواتر والموقع والحجم والآثار المحتملة. ولا ينبغي الاعتماد فقط على البيانات التاريخية. وقد يفيد الاستعانة بخبرات الوكالات الخارجية لفهم تلك العوامل.
 - 4- تحليل مستوى الضعف لمن يتعرضون لخطر أو تهديد محتمل. ودعم ذلك، متى أمكن، من خلال مؤشرات قياس العناصر الخمسة الأساسية للضعف وهي: سبل الرزق والرفاه والحماية الذاتية والحماية الاجتماعية والحماية التي توفرها الحكومة.
 - 5- الاضطلاع بتحليل للمخاطر، يجمع بين الأخطار/التهديدات ومواطن الضعف. ووضع خرائط تبرز المناطق المعرضة للمخاطر. وتحديد المناطق الجغرافية التي ينبغي مساعدتها عن طريق وضع سيناريوهات ممكنة وإعطائها الأولوية.
- وقد يتطلب إجراء تحليل جيد للمخاطر وجود موارد وقدرات غير متاحة في الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ومن أجل إنجاز تحليل واقعي، من المهم التماس المشورة من الوكالات الحكومية التقنية والمؤسسات العلمية والجامعات وغيرها من المنظمات المتخصصة والتعاون معها.

ويمكن أن تساعد أيضاً أداة التقييم «للجمعيات الوطنية المهياً بشكل جيد» في تحديد القدرات والموارد المتوفرة لدى الجمعية الوطنية.

7. وضع سيناريوهات

إن الأقسام السابقة من هذا الفصل بشأن «التحليل» تركز على وضع سيناريوهات. فالتخطيط لحالات الطوارئ يستند بأكمله على سيناريو من نوع ما، أي على فرضية عن الشكل الذي يمكن أن تتخذه الكارثة المحتملة. وكلمة «سيناريو» مشتقة في الإنكليزية من كلمة «scene» بمعنى مشهد، وهي تشبه في واقع الأمر، سرد القصص.

ولأغراض التخطيط لحالات الطوارئ، كلما زادت دقة السيناريو، كلما زاد احتمال استعداد المنظمة المعنية بشكل أفضل. لكن إعداد سيناريوهات طويلة ومعقدة يستلزم تكاليف بديلة، كما هو الحال في جميع العمليات المماثلة- غير أن السيناريو ليس هو الجزء الأهم من العملية وإنما الخطة في حد ذاتها! وفي بعض الأحيان، يكون من المغري الانخراط في وضع سيناريو جيد إلى درجة نسيان الهدف الحقيقي وهو وضع خطة ومجموعة من الإجراءات لتمكين المنظمة من الاستعداد.

وكما رأينا في الأقسام السابقة من هذا الفصل، يجري تعريف استجابة المنظمة للكارثة من خلال الخطر ذاته، والطريقة التي تؤثر في ضعف السكان، والقدرات والموارد اللازمة للمنظمة التي يتعين عليها الاستجابة. وعليه، فإن العناصر الثلاثة التي تعرف السيناريو الخاص بنا هي:

- المخاطر
- ومواطن الضعف
- والقدرات والموارد

وثمة طرق عديدة لوضع سيناريوهات ويعد المرجع المعنون «review of practice» لريتشارد شولارتون⁷ مصدراً ممتازاً لمن يرغبون في دراسة تلك المسألة بعمق. ولأغراض هذا الدليل، نوصي باستخدام الصيغة الأبسط لأفضل الحالات وأكثر الحالات احتمالاً وأسوأ الحالات. وهذه الصيغة تستخدمها الأمم المتحدة في عملية النداء التي تطلقها سنوياً وهي تتميز بأنها تجبر المنظمات على التفكير في السيناريوهات التي قد تكون خارج نطاق القدرات الفورية لوكالاتها.

ورغم أن القدرات والموارد تشكل متغيرات مهمة في تحديد الاستجابة، فإنها لا ينبغي أن تحد التفكير فيما يمكن أن يحدث. فمن المهم عند تخيل نطاق الكارثة «التفكير فيما لا يخطر بالبال». فعلى سبيل المثال، ماذا سيحدث لو لحق ضرر شديد بالحكومة، بما في ذلك بالخدمات الطبية وخدمات الإنقاذ في حالات الطوارئ، كما حدث بصورة مأساوية في زلزال هايتي في عام 2010؟

ومن أهم العناصر اللازمة لوضع سيناريو العناصر التالية:

- عدد الأشخاص المتضررين
 - الاحتياجات الإنسانية ذات الأولوية (وهي تتغير عادة مع الوقت)
 - البيانات الديمغرافية ومواطن الضعف
 - الاعتبارات الجغرافية والمتعلقة بالوصول
 - حجم الاستجابة (على مستوى المجتمع المحلي والحكومة ووكالات المعونة)
 - أداء الأسواق والأبعاد الاجتماعية السياسية والموارد.
- واللوجيستية

الشكل 7: مثال لأفضل الحالات ولأكثر الحالات احتمالاً ولأسوأ الحالات

سيناريوهات مقبسة من مرجع شولارتون

السيناريو	حالات جفاف	فيضانات	زلازل
الأفضل	عدم وجود حالات جفاف	فيضانات موسمية عادية	زلازل بقوة 4.5 درجة بمقياس ريختر تتسبب في بعض الأضرار البسيطة في المناطق الريفية
الوسط أو الأكثر احتمالاً	حالة جفاف معتدلة تصيب جزءاً واحداً من البلد	فيضانات كبيرة تصيب 100 ألف شخص	زلازل بقوة 6.5 درجة بمقياس ريختر تتسبب في بعض الأضرار الكبيرة في المناطق الريفية، بما في ذلك بعض المدن متوسطة الحجم
الأسوأ	حالة جفاف شديدة تصيب مناطق كبيرة من البلد	فيضانات شديدة تصيب مليون شخص، بمن فيهم سكان العاصمة	زلازل بقوة 8 درجات بمقياس ريختر يقع مركزها في مدينة كبيرة مما يتسبب في أضرار كارثية

ويتوقف قيام الجمعية الوطنية بوضع السيناريوهات الثلاثة- الأفضل والأكثر احتمالاً والأسوأ- على مدى توفر الوقت والموارد. وعملياً، أهم السيناريوهات هي «الأكثر احتمالاً» و«الأسوأ». وإذا كان الهدف من التخطيط هو ضمان توفير الإجراءات الاعتيادية والهياكل والقدرات اللازمة عند وقوع كارثة ما، فإن النظرية الآمنة (نسبياً) تعني إذن أن القدرة على الاستجابة لأكثر السيناريوهات احتمالاً تنطوي أيضاً على الاستجابة لأفضل السيناريوهات.

وثمة طريقة أخرى للتفكير في أفضل السيناريوهات/وأكثر السيناريوهات احتمالاً/وأسوأ السيناريوهات، من حيث مستويات المنظمة التي يمكنها الاستجابة. ويوضح الجدول 1 (الوارد أدناه) ذلك.

الجدول 1: ما هو المستوى الأنسب للاستجابة ولأي سيناريو من السيناريوهات الثلاثة؟

السيناريو	المستوى
أفضل الحالات	الفرع
أكثر الحالات احتمالاً	المستوى الوطني
أسوأ الحالات	المستوى الدولي (المنطقة والعالم)

ويمكن أن يساعد هذا النوع من التخطيط على تحديد الإجراءات التي ستتخذ على كل مستوى وكذلك الدوافع المحتملة لوضع المستوى التالي في حالة تأهب واتخاذ إجراءات تحضيرية.

ورغم أن هذه الطريقة البسيطة يمكن أن تساعد في أغلب الحالات، فإن شولارتون يضع الخطوط الرئيسية لطرق عديدة أخرى لوضع المزيد من السيناريوهات المعقدة. ويوضح الجدول الموجز الوارد أدناه تلك الطرق بإيجاز. وللحصول على مزيد من الوصف التفصيلي، يمكن الاطلاع على الدليل في الموقع الإلكتروني المذكور أعلاه (انظر صفحة 5).

الشكل 8: بعض الطرق الأخرى لوضع السيناريوهات ومزاياها

الاستخدام الأفضل	المزايا	النهج
<ul style="list-style-type: none"> • عند التخطيط لحالة واحدة • حين يشترك في وضع السيناريو العديد من الجهات 	<ul style="list-style-type: none"> • يقدم أساساً للتخطيط لمشاكل متفاوتة الخطورة • يسهل فهمه ومناقشته 	النهج المتعلق بأفضل الحالات، وأكثر الحالات احتمالاً وأسوأ الحالات
<ul style="list-style-type: none"> • في حالات النزوح (الأشخاص النازحون داخلياً واللاجئون) 	<ul style="list-style-type: none"> • نهج جيد للتخطيط للحالات التي يزداد حجمها مع الوقت • من السهل وضع خطط تسمح بتوسيع العمليات 	نهج الزيادة
<ul style="list-style-type: none"> • حين تقع أزمات مدهامة، يمكن أن تختلف احتياجات الاستجابة بشكل سريع للغاية في الأيام والأسابيع الأولى 	<ul style="list-style-type: none"> • يتيح للمخططين تكيف العمليات مع مرور الزمن وتطور الأزمة 	النهج المتمثل في تعيين حدود زمنية
<ul style="list-style-type: none"> • في الحالات التي يصعب التنبؤ بها 	<ul style="list-style-type: none"> • يتيح التركيز بشكل أكبر على العمليات • يمكن استخدامه لوضع المزيد من الخطط المرنة • يمكن استخدامه لتحديد إجراءات التأهب التي تساعد في العديد من الحالات 	نهج نموذجي من الناحية العملية

وينبغي التحلي بمهارات معينة لوضع السيناريوهات التي تسمح بالتخطيط الجيد والبسيط دون أن تستهلك الكثير من الوقت. وأفضل السيناريوهات هي السيناريوهات الموثوق بها التي تبتعد عن التفصيل أو التعقيد المفرطين.

الفصل الثالث: وضع الخطة

يحدد هذا الفصل تفاصيل عملية صياغة خطة الطوارئ⁸ ويوجز بعضاً من العناصر الرئيسية.⁹

- مقدمة
- الاستراتيجية والهدف والغايات: يتناول هذا الجزء بطبيعة الحال عدد الأشخاص المشاركين ومجالات الاستجابة المطلوبة من الناحيتين التقنية والجغرافية
- تفعيل الخطة
- الإدارة: يتناول هذا الجزء هيكل الإدارة الداخلية، والموارد البشرية (هما في ذلك المتطوعين)، والتقييم، واللوجيستيات، والاتصالات، وتعبئة الموارد (هما في ذلك صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث)، والإعلام والمعلومات
- التنسيق: يتناول هذا الجزء الحركة (هما في ذلك أدوات إدارة الكوارث على المستويين الدولي والإقليمي)، والحكومة، والجهات الخارجية. ويتضمن ذلك الإصلاح في المجال الإنساني ومسؤوليات قطاعات العمل.
- الجودة والمساءلة: يتناول هذا الجزء المعايير الموحدة، ومبادئ الاستجابة.

1. مقدمة

يتضمن التخطيط لحالات الطوارئ ثلاثة عناصر: تقدير ما سيحدث، وخطة قائمة على ذلك التقدير للنظر فيما ينبغي أن تكون عليه الاستجابة، وسلسلة من الإجراءات للمساعدة على إعدادها. ويتناول هذا الفصل الجزء الثاني من الصيغة الموضوعية في هذا الصدد وهو: ما الذي ستفعله المنظمة للاستجابة للكارثة. فبكل بساطة، يحدد هذا الفصل من الذي سيفعل، وماذا سيفعل، ومتى وأين وما الذي سيحتاجه ليتمكن من القيام بذلك.

2. الاستراتيجية والهدف والغايات

كما هو الحال في أي برنامج أو مشروع، تكون نقطة البداية هي تقرير ما الذي تريد تحقيقه. ما هي الاحتياجات التي ينبغي تلبيتها وما الذي يمكن للاتحاد الدولي القيام به لتلبية تلك الاحتياجات؟ وما هي طائفة النهج التي ينبغي اعتمادها- فيما يخص التنفيذ المباشر والشراكة والمناصرة؛ وكيف سيكون التوازن بين الجهود وكيف سيتغير التركيز مع تطور الاحتياجات والاستجابة؟ وما الذي سيفعله الاتحاد الدولي في الأسبوع الأول من وقوع الكارثة، وفي مرحلة الإغاثة ثم في مرحلة الانتعاش؟ وما هو كم القدرات والموارد الخارجية التي سيتعين على الجمعية الوطنية الدعوة إلى توفيرها من شركاء الحركة على المستوى العالمي؟

وغالباً ما ينزع البرنامج الموحد والتخطيط للمشروع إلى تقسيم تلك المسائل في ترتيب هرمي أو تسلسلي، بدءاً بالاستراتيجية والأهداف الموسعة وإدراجها في سلسلة من الأهداف المنفصلة ومن ثم في مجموعة من الأنشطة. وعادة ما يستند ذلك إلى «إطار منطقي» وقد تطور مؤخراً ليتحول إلى «الإدارة القائمة على النتائج».

وفي معظم الحالات، تضطلع حكومتكم الوطنية بكامل المسؤولية عن الاستجابة للكوارث. وعليه، فمن المهم تحديد الدور الذي سيضطلع به الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وبالأخص تحديد كيف سيشرك ويتولى التنسيق داخل القطاع، لا سيما مع المجتمع المحلي وغير ذلك من الجهات التي تقدم الدعم.

ولأغراض التخطيط لحالات الطوارئ، سوف تستند بعض أهم القرارات والنظريات إلى حجم الاستجابة ومجالات التدخل من الناحية التقنية والجغرافية ومع مرور الوقت.

وسيكون العامل الرئيسي في تلك القرارات والافتراضات هو حجم الاستجابة المتوقعة، حيث إن ذلك سيفرض «القدرات الدائمة» المطلوبة، أي ما هو ضروري لإنجاز حل طويل الأمد. وحتى لو لم يكن ممكناً الحفاظ على تلك القدرات، فإنها ستؤثر على الأرجح في مجال التركيز الأولي للاستجابة

8 يرجى الرجوع إلى المرفق 1 للاطلاع على نموذج لصيغة خطة الطوارئ.

9 يرجى أيضاً الرجوع إلى مجموعة حلقات العمل التي أرفقت بهذا الدليل والتي يمكن الاطلاع عليها على الموقع التالي:

الحقيقية. ويرد فيما يلي مثال جيد لأحد الأهداف العامة، المأخوذ من خطة الطوارئ فيما بين الوكالات، المعتمدة في جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية في عام 2009:

إن الهدف العام لخطة الطوارئ هو إيجاد قدرات دائمة لدى الفريق القطري للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لدعم الاستجابة الوطنية في حالة حدوث فيضان أو إعصار كبير عن طريق توفير الماء الصالح للشرب وخدمات الصرف الصحي، والرعاية الصحية الأساسية، والغذاء، وإمكانية الحصول على التعليم، لخمس وعشرين ألف أسرة من الأسر الأشد تأثراً لفترة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

ويحدد هذا الهدف العام بوضوح عدد المستفيدين اللازم خدمتهم والمجالات التي ترمي وكالات فريق اللجنة الدائمة المشتركة إلى التدخل فيها.

الشكل 9: أهم قطاعات تقديم الخدمات التابعة للصليب الأحمر والهلال الأحمر (انظر المرفق 2)

<ul style="list-style-type: none"> • تقييم الطوارئ • الإنقاذ والمساعدات الطبية • الخدمات الصحية • الماء والصرف الصحي والنهوض بالنظافة الصحية • الغذاء والتغذية • الإغاثة • المأوى • التدخلات النقدية • لم شمل الأسرة • الحماية والسلامة والأمن • القوانين المتعلقة بالكوارث/القائمة المرجعية القانونية • اللوجيستيات ووسائل النقل • تكنولوجيا المعلومات والاتصالات • الاتصال والإبلاغ • الرصد والتقييم 	<p>يحبذ في الغالب التفكير في «المراحل».</p> <p>فعلى سبيل المثال، تحدد خطة الطوارئ للصليب الأحمر الأرميني الإجراءات اللازم اتخاذها في الأربع وعشرين ساعة الأولى، والإجراءات اللازم اتخاذها في الأسبوع الأول، والإجراءات اللازم اتخاذها بعد الأسبوع الأول.</p> <p>وبشكل واسع، يمكن اعتبار أن تلك المراحل تنقسم إلى المرحلة الفورية ومرحلة الإغاثة ومرحلة الانتعاش، رغم أن هذه الصيغة تحتتمل العديد من التغييرات.</p> <p>وبالطبع، ستتطور أيضاً الاحتياجات خلال تلك العملية، كما سيتطور دور الصليب الأحمر والهلال الأحمر. وستتوقع الاستراتيجية الجيدة ذلك التغيير في الاحتياجات والأدوار.</p>	<p>مجال آخر من مجالات الاستراتيجية التشغيلية يجدر تحديده (أو على الأقل النظر فيه بعناية) قبل وقوع كارثة وهو الأنواع العامة للتدخل مع مرور الوقت. فعلى سبيل المثال، تهدف جمعية الهلال الأحمر في بنغلاديش في خطتها للطوارئ بشأن الفيضانات في عام 2008 إلى المشاركة في المجالات التالية:</p> <p>1- التقييم السريع</p> <p>2- الإخلاء والإنقاذ والإسعافات الأولية</p> <p>3- توزيع الإغاثة</p> <p>4- الانتعاش</p> <p>5- التنسيق</p>
---	---	---

مسؤوليات قطاعات العمل

بالإضافة إلى التفكير في حجم الاستجابة، وفي الأنواع العامة للتدخل بمرور الوقت، من المفيد النظر في بعض تفاصيل المجالات التقنية للاستجابة. وسوف تتنوع الأدوار القطاعية من جمعية وطنية إلى أخرى (انظر الشكل 9).

ورغم أنه من الضروري ضمان أن تتناول عملية التخطيط تحديداً كافة القطاعات المذكورة، فسيتمتعين في النهاية أن يلبي تقديم الخدمات الفعلي (من خلال الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والشركاء الخارجيين) احتياجات الأفراد والمجتمعات بطريقة شاملة، بالاعتماد على مختلف القطاعات كي تقدم مساعدات ذات صلة وملائمة وفعالة. وينبغي أن يكون التركيز الرئيسي على تعزيز القدرات المجتمعية لتحقيق الإغاثة والانتعاش، وإقامة تعاون جيد فيما بين الوكالات المساعدة لضمان معالجة كافة الثغرات المهمة.

الشكل 10: كيفية الترابط فيما بين مجالات الاستجابة التقنية.

الصحة الغذاء والتغذية ← الإغاثة ← سبل الرزق ← المأوى ← الماء والصرف الصحي والنهوض بالنظافة الصحية ← السلامة والأمن والحماية ← الصحة

(إن التخطيط المشترك وتبادل المعلومات والمعلومات المتعلقة بالقطاعات المتعددة والتنسيق والتعاون تشكل جميعاً عناصر أساسية، نظراً لترابط كافة القطاعات فيما بينها وتأثر كل منها بالآخر).

النهج القائمة على التعاملات النقدية هما في ذلك الانتعاش

لقد أصبحت الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر تشارك بشكل متزايد في برامج التحويلات النقدية، وبشكل أساسي في أنشطة الانتعاش، بل وأيضاً وبشكل أكبر في عمليات الإغاثة. وفيما يتعلق بجهود الإغاثة، يتيح التفكير مسبقاً فيما قد ينطوي عليه ذلك للجمعيات الوطنية تلبية احتياجات الانتعاش على نحو أسرع وبشكل أفضل. وكل الشواهد تدل على أن الانتعاش يبدأ مبكراً عقب وقوع الكارثة - وأحياناً خلال الأيام القلائل الأولى - حيث يسعى الناس إلى إعادة بناء المأوى أو البدء في كسب المال.

وقد ثبت أن النهج القائمة على التعاملات النقدية تشكل أدوات ممتازة في الانتعاش وبشكل متزايد في الإغاثة. فهي تتيح للناس اختيار ما يحتاجونه وهي بالتالي تشكل وسيلة ذات فعالية وكفاءة لتلبية العديد من الاحتياجات المتنوعة، سواء تعلق الأمر بشراء غذاء أو بمنع بيع أصول إنتاجية أو بمواصلة دفع رسوم الرعاية الصحية والمدارس. وقد يكون من المفيد للغاية إجراء بعض التحضيرات البسيطة عند البدء في هذه البرامج سريعاً؛ مثل وضع ترتيبات مسبقة مع البنوك أو شركات الهواتف النقالة (انظر أيضاً الأسئلة المطروحة بشأن أنظمة الإنذار المبكر) في صفحة 51 من هذا الدليل). ويمكن أيضاً الحصول على دليل جديد صادر عن الاتحاد الدولي بشأن برامج الانتعاش والنهج القائمة على التعاملات النقدية من أمانة الاتحاد الدولي.¹⁰

استمرار إدارة الكوارث

من المهم النظر إلى الكيانات المشتركة في إدارة الكوارث (مثل الاستجابة، والتأهب للاستجابة، والتخفيف من حدة الكوارث، والحد من المخاطر وما إلى ذلك) باعتبارها مرتبطة بالتخطيط لحالات الطوارئ. ومع تراجع أنشطة الإغاثة، ستزيد أنشطة الانتعاش والحد من المخاطر (التأهب للكوارث والتخفيف من حدتها). وينبغي لكل هذه العناصر المكونة لإدارة الكوارث أن تدعم بعضها البعض، فلن يكون ممكناً تنفيذ أحدها بنجاح دون تنفيذ الآخر.

3. تفعيل الخطة

من الضروري معرفة ما ستفعله في الاستجابة ومن الضروري أيضاً وبنفس القدر تقريباً معرفة متى ستفعل ذلك. وهذا التفصيل البسيط مع أهميته الأساسي ويمكن أن يوفر ساعات بل وأيام. وينبغي أن تتضمن كل خطة قسماً صغيراً يوضح كيف ومتى سيجري تفعيل الخطة ومن سيتولى تفعيلها.

4. الإدارة

هيكل الإدارة

من الضروري في حالة الطوارئ تحديد الجهة المنفذة وما ستفعله من عمل. فكلما زاد وضوح المسؤوليات وعمليات صنع القرار، كلما زاد احتمال فعالية الاستجابة.

ويتعين على الجمعيات الوطنية ومناطق ووفود الاتحاد الدولي أن تهدف إلى التوصل مسبقاً إلى اتفاق بقدر المستطاع. ومن المفيد هنا تقديم وصف موجز لهيكل الجمعية الوطنية ومسؤولياتها وسلطاتها في حالة الطوارئ. ومن الجوانب المهمة للإدارة التي ينبغي النظر فيها الآتي:

• من هو المسؤول عن إجازة الاستجابة أو مباشرتها وعلى أي مستوى؟

• من سيضطلع بمسؤولية العملية ككل؟

• من سيتولى الإدارة اليومية للعملية (هل يمكن أن يكون نفس الشخص؟)

• كيف سيجري تنظيم الوحدة الجغرافية والوحدة التقنية؟

• كيف ستكون السياسة المتعلقة بالمتطوعين؟

• كيف سيجري تنسيق الحركة؟

وسيكون «التنسيق» - مع الحكومة وغيرها من السلطات ذات الصلة ووكالات المعونة وفي داخل الحركة- من الجوانب الأساسية لهيكل الإدارة. وسيتناول هذا الفصل بمزيد من التفصيل فيما بعد جوانب التنسيق المذكورة.

الموارد البشرية

يعد موظفو الإدارة والموظفون الفنيون واللوجيستيون والإداريون من العوامل المهمة للغاية بالنسبة لأي عملية استجابة. ويشكل المتطوعون العمود الفقري لكافة عمليات الاستجابة التي يضطلع بها الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويجدر التفكير مسبقاً وبوضوح في قدرات الموارد البشرية وإدراتها. فمن الأخطاء الشائعة في مجال الاستجابة الطارئة هو الإخفاق في «توسيع نطاقها» بالسرعة الكافية. ومن الممكن أن يؤدي أيضاً الإسراع في توسيع نطاق الفرق والمنظمات إلى إحداث فوضى وבלبلة ما لم تتوفر النظم والنهج السليمة. فعلى سبيل المثال، إذا كان الهدف المحدد من استراتيجية الاستجابة هو خدمة 30 ألف أسرة وتزويدها بالإسعافات الأولية والماء الصالح للشرب والمأوى ومواد الإغاثة، فإن ذلك يعني توفير ما يكفي من فرق الإسعافات الأولية ومهندسي شبكات الماء والخبراء في مجال المأوى لإدارة استجابة بمثل هذا الحجم. كما ينبغي تواجد موظفي الإدارة واللوجيستيات في الموقع.

والخطة الجيدة هي التي تحدد ما هي الموارد المتاحة بالفعل وما هي الاحتياجات الإضافية ومن أين تأتي أي قدرات إضافية.

التقييم

في معظم الحالات، ينبغي إجراء تقييم شامل للاحتياجات مباشرة بعد وقوع حالة الطوارئ وتحديثها من خلال مرحلتي الاستجابة والانتعاش. وينبغي تخطيط وتنظيم عملية تقييم الاحتياجات بشكل جيد حتى يكون التقييم فعالاً.

ومن المهم معرفة إذا كان العدد الكافي من الموظفين أو المتطوعين متاحاً لإجراء تقييم فوري لحالة الطوارئ. ومن الضروري أيضاً ضمان حصول الموظفين والمتطوعين على التدريب السليم حتى تستخدم المعايير الموحدة والمؤشرات المشتركة خلال عمليات التقييم. والوضع الأمثل يقتضي أن يجري تدريب المتطوعين المحليين في أكثر المناطق تعرضاً للكوارث ليضطلعوا بعمليات التقييم الفورية للخسائر والاحتياجات. ويتعين أن تستخدم لهذا الغرض الإرشادات المتعلقة بتقييم حالات الطوارئ الصادرة عن الاتحاد الدولي، وكذلك معايير إسفير التي تتيحها أمانة الاتحاد الدولي والمتاحة على الموقع الإلكتروني للاتحاد FedNet.

وعند التخطيط لتقييم الاحتياجات الطارئة على المستوى المحلي أو المجتمعي أو الإقليمي، ينبغي تحديد الآتي:

• من المسؤول عن التقييم ومتى سيجري التقييم (هل سيجري مثلاً على الفور أو بعد ثلاثة أيام أو بعد أسبوعين وما إلى ذلك)؟ وينبغي أن تتكون فرق التقييم من أشخاص ممن لديهم وظائف متعددة وأن تضم متخصصين من مختلف القطاعات.

• ما هي المعلومات المطلوبة في كل مرحلة من مراحل الطوارئ؟

• كيف سيجري تشكيل وتدريب فرق الاستجابة وأين؟

• هل توجد صيغة موحدة لجمع البيانات وإن وجدت، هل هي متاحة بسهولة؟

• ما هي المعايير الموحدة التي تستخدم لقياس خطورة حالة الطوارئ؟

• ما هي العناصر التي أدرجت في التقييم لتسهيل الانتعاش المبكر؟

• كيف سيحدد أثر المساعدات الإنسانية؟

• كيف ستشارك المجتمعات المستفيدة في العملية؟

وستكون البرامج أكثر فعالية وواقعية إذا أُجري تقييم موثوق به وشامل.

اللوجيستيات والنقل

قد يستلزم الأمر نقل العديد من الموظفين وكميات كبيرة من المساعدات والمعدات الإنسانية في حالة حدوث كارثة. وعليه، فإن المسائل المتعلقة باللوجيستيات والنقل تكتسي أهمية حاسمة لإنجاح عملية الاستجابة.

وينبغي مراعاة الجوانب التالية للوجيستيات والنقل في التخطيط على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- ما هي الطرق الرئيسية والبديلة لإيصال المساعدات إلى المناطق التي يتوقع أن تقع فيها كوارث وإلى السكان المتوقع تضررهم؟
- أين تقع الموانئ البحرية والمطارات المتاحة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالقدرات والإجراءات؟
- هل حددت وسائل المواصلات (على سبيل المثال الطرق والسكك الحديدية والطرق الجوية وما إلى ذلك) والمسائل المتعلقة مثلاً بمدى إتاحتها وتكلفتها؟
- ما مدى توفر مستودعات ومحطات الوقود وهل من المحتمل وجود أي تقييدات؟
- ما هي المخزونات المتاحة وما هي الإمدادات التي سيتعين استجلابها على الفور؟
- هل عقدت اتفاقات مع الموردين للإسراع بعملية الشراء؟
- هل حددت مرافق التخزين الملائمة؟ هل توجد أنظمة لمراقبة المخزونات يمكن تفعيلها على نحو سريع؟
- ما هو مستوى التعاون المتاح مع المكتب الحكومي المسؤول أو الوزارة المسؤولة عن التخليص الجمركي للسلع القادمة؟ هل تم التوصل إلى اتفاق مع الهيكل الحكومية المعنية لضمان منح الأولوية لاستيراد المساعدات الإنسانية؟

تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

من الضروري إجراء اتصالات مستمرة وفعالة بين مختلف عناصر الحركة لإنجاح أي عملية طارئة. وفيما يتعلق بالاتصالات اللاسلكية، ينبغي إعداد قائمة بالموجات اللاسلكية ذات الصلة في خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ. وينبغي أن تحدد الخطة أيضاً من سيتولى تنظيم النفاذ إلى المعدات اللاسلكية والحفاظ عليه ومراقبته. ويتعين مراعاة الآتي عند التخطيط على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- ما هي البنية التحتية الوطنية للاتصالات (فيما يخص التواصل وأنواع الاتصالات السلكية واللاسلكية والتغطية وما إلى ذلك)؟
- ما هو التشريع الوطني المتعلق باستخدام مختلف أنواع معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستيرادها، لا سيما في حالات الطوارئ؟
- ما هي معدات الاتصالات التي تتوقعون الاحتياج إليها (مثل الهواتف النقالة وخدمة الإنترنت المحمول والأجهزة اللاسلكية والهواتف الساتلية والوصلات الساتلية)؟
- هل حددت الموجات والقنوات اللاسلكية وتمت الموافقة عليها؟

تعبئة الموارد

من المهم في الساعات الأولى من حالات الطوارئ تأمين الموارد حتى يتسنى تفعيل الجزء المتبقي من الخطة. ويعد صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث أداة قوية للتمكين من اتخاذ إجراءات الاستجابة، ومن ثم ينبغي النظر فيها على نحو فوري. وصندوق الطوارئ للإغاثة في حالات

الكوارث التابع للاتحاد الدولي هو عبارة عن مجموعة من الأموال غير المخصصة التي يمكن استخدامها لضمان توفير التمويل الفوري في الاستجابة لحالات الطوارئ. وتدير الصندوق أمانة الاتحاد وهو يشكل جزءاً قيماً من قدرة المنظمة عموماً على الاستجابة للكوارث.

وحيث تشير المعلومات الأولية الصادرة عن البلد المنكوب بالكارثة إلى اعتزام طلب موارد من الجمعيات الوطنية الشريكة وغيرها من الجهات المانحة لتلبية احتياجات الناس والجمعية الوطنية المضيفة، يكون من الممكن إطلاق نداء طارئ. ويمكن أن يستند ذلك إلى التقييم الأولي أو إلى المعلومات المتاحة، وكذلك إلى تاريخ الكارثة والاستجابة لها في البلد المعني والمعارف العامة المتاحة عن نوع الكارثة. وغالباً ما يكون النداء الأولي تمهيدياً لتعقبه نداءات أخرى تكميلية خلال أيام أو أسابيع حين تتاح المزيد من المعلومات من الميدان مباشرة.

وسائط الإعلام والمعلومات

لا يمكن التشديد بشكل كاف على أهمية الاتصالات العامة. ولتتمكن الاتحاد الدولي من العمل كجهة تنسيق للمعلومات المتعلقة بالكارثة، ينبغي للجمعيات الوطنية أن تبلغ المنظمة على الفور بحدوث أي كوارث كبرى وبحجم الضرر الذي وقع وبالإجراءات المباشرة التي يجري اتخاذها. وينبغي إدخال معلومات في الوقت المناسب في نظام معلومات إدارة الكوارث لتنبية الدوائر المعنية بإدارة الكوارث على نطاق أوسع، لا سيما إذا كان حجم حالة الطوارئ يقتضي تقديم مساعدات دولية.

ويمكن لقسم رسم الخرائط في إدارة الكوارث والأزمات بأمانة الاتحاد أن يصدر سريعاً خرائط للمساعدة في عملية التخطيط للاستجابة للكوارث أو التخطيط لحالات الطوارئ. ويمكن أن يتاح ذلك من خلال نظام معلومات إدارة الكوارث لتبادل الخرائط مع الجمعيات الوطنية ومديري الكوارث في الصليب الأحمر والهلال الأحمر. وتعد أيضاً أنظمة إدارة المعلومات الجغرافية وآليات رسم الخرائط، والتقاط الصور بالسواتل من الموارد المهمة التي ينبغي استكشافها مع الحكومات والشركاء من الدوائر الأكاديمية والعلمية.

ومن المسائل التي ينبغي مراعاتها عند وضع خطط وطنية أو إقليمية أو عالمية المسائل التالية:

- كيف ستكون الاستراتيجية الإعلامية؟
- هل يمكن للموظفين الحاليين التعامل مع التدفق المحتمل للصحفيين والطلبات المتوقعة لوسائط الإعلام، أم ينبغي تعيين موظفين إضافيين؟
- هل يمكن للموظفين الحاليين تقديم معلومات في الوقت المناسب للمنشورات الإعلامية والتقارير التشغيلية والنداءات الموجهة إلى الجهات المانحة أم ينبغي تعيين موظفين لإعداد التقارير؟
- كيف ينبغي تنسيق العلاقات مع وسائط الإعلام؟
- كيف ستكون الاستراتيجية الإعلامية بالنسبة للسكان المستهدفين- داخل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر؟ وبالنسبة للجهات المانحة؟ وبالنسبة للوكالات الأخرى؟

5. التنسيق

يشكل التنسيق عاملاً رئيسياً لإنجاح الاستجابة للكوارث، وهو أساسي للمتكمين من توسيع نطاق الموارد. ويجري التنسيق على مستويات مختلفة وفي أشكال شتى. ويكتسي التنسيق الجيد أهمية حاسمة بالنسبة لتجميع الموارد بفعالية وبكفاءة، من أجل مساعدة المتضررين من الكارثة على نحو أسرع من خلال عملية منظمة بشكل جيد. وبالنسبة للصليب الأحمر والهلال الأحمر، يجري التنسيق على مستويين رئيسيين، على المستوى الداخلي (داخل الحركة) وعلى المستوى الخارجي.

وتحدد مبادئ وقواعد الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث والمسؤوليات المتعلقة بالتنسيق. ومن أهم النقاط التي ينبغي مراعاتها في هذا الصدد:

- إن دور الجمعيات الوطنية كجهات مساعدة هو التنسيق مع الحكومة وهي بالتالي ملتزمة بذلك.

- يتعين على الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن ينظر - على المستويين الوطني والدولي - في المساعدة التي تقدمها حالياً المنظمات الوطنية والدولية الأخرى.
- قد يتعين على الجمعيات الوطنية الاستجابة للكوارث التي تتجاوز قدراتها، وأن تقوم بالتالي بالأعمال التحضيرية اللازمة لتلقي المساعدات الدولية المقدمة من الاتحاد الدولي وإدارتها.
- يتعين على الجمعيات الوطنية أن ترم اتفاقات بشأن المساعدات التي سيتم تبادلها في المستقبل في حالة وقوع كوارث، مع الجمعيات الشقيقة من البلدان المجاورة.
- ينبغي أن يسعى الاتحاد إلى التفاوض على اتفاقات ما قبل وقوع الكارثة مع الجمعيات الوطنية من البلدان الأكثر تعرضاً للكوارث، من أجل تعزيز أنشطة التأهب للكوارث على المستوى الوطني.

التنسيق الداخلي (داخل الحركة)

تحدد المسؤوليات الرئيسية للتنسيق داخل الحركة في الكوارث الدولية في كل من دستور الاتحاد الدولي، ومبادئ وقواعد الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث، واتفاق إشبيلية والتدابير الإضافية. ومن المهم للغاية عند التخطيط لحالات الطوارئ النظر في دور أي عنصر من عناصر الحركة في مختلف سيناريوهات الكوارث الرجوع إلى السياسات أو الاتفاقات ذات الصلة كدليل للاسترشاد بها. ورغم أن الكوارث لا تتطابق، توضع سيناريوهات مشتركة تتطلب وضع آليات تنسيق محددة لإدارة الاستجابة الدولية. وينطبق أيضاً السيناريوهات الوارد وصفهما أدناه على الكوارث الإقليمية (العابرة للحدود):

- تقع كارثة طبيعية في منطقة خالية من النزاع حيث يتجاوز حجمها قدرات الجمعية الوطنية المتضررة. وتكون مبادئ وقواعد الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث هي السياسة التوجيهية التي يتعين الاسترشاد بها لتمكين الاتحاد الدولي وأعضائه من الاستجابة بفعالية. ويكون من الضروري اتباع اتفاق إشبيلية والتدابير الإضافية فيما يتعلق بمسؤوليات التنسيق.
- تقع كارثة طبيعية في منطقة نزاع حيث تعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويكون من الضروري اتباع اتفاق إشبيلية والتدابير الإضافية لتحديد من المسؤول عن الاضطلاع بالاستجابة للكارثة/الإغاثة في حالات الطوارئ والإجراءات التي ينبغي اتخاذها فيما يتعلق بالتنسيق مع شركاء الحركة الآخرين. وحين تقع المسؤولية على الاتحاد الدولي، تكون مبادئ وقواعد الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث هي السياسة التوجيهية في هذا الصدد.

وينطبق عدد من أنشطة التنسيق على السيناريوهات الأكثر احتمالاً والسيناريوهات الأسوأ المذكورة أعلاه على حد سواء ومن ثم ينبغي إدراجها في التخطيط للاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ، لتمكين الصليب الأحمر والهلال الأحمر من تحقيق استجابة متسقة، وتشمل هذه الأنشطة:

- عقد اجتماعات للتنسيق - التخطيط لعقد اجتماعات منتظمة مع شركاء الحركة لتحديد الأنشطة والأدوار
- تحديد موارد الصليب الأحمر والهلال الأحمر وكفاءاته
- إدارة المعلومات - تبادل المعلومات بشأن آثار الكوارث والتقييم والاحتياجات من خلال الإسهام في نظام معلومات إدارة الكوارث
- استخدام وسائل اتصالات - التخطيط لإتاحة تدفق المعلومات والاتصالات على نحو مستمر
- وضع أطر لتنسيق الحركة - التخطيط للتنسيق الاستراتيجي والتشغيلي
- إبرام اتفاقات شراكة - تحديد الاتفاقات القائمة وتحديد الاتفاقات الإضافية المطلوبة لتلبية الاحتياجات
- إبرام اتفاقات فيما يتعلق بالوضع القانوني - تحديد الوضع القانوني للجمعية الوطنية ولوفد الاتحاد الدولي في البلد

أدوات الاستجابة والتأهب لدى الاتحاد الدولي

ترد فيما يلي بعض الأدوات الرئيسية والمعروفة التي يستخدمها الاتحاد الدولي للاستجابة والتأهب:

• صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث

يقدم هذا المرفق التمويل في حالات الطوارئ لدعم الجمعيات الوطنية في حالات الإغاثة. وتقدم مخصصات الصندوق لإطلاق العمليات في الكوارث الكبرى وتسدد حين يتم تلقي ما يكفي من التمويل. ويمكن تقديم المخصصات كمنح لتقديم الدعم لحالات الطوارئ صغيرة الحجم والأقل تعقيداً، أو للتأهب لكوارث محتملة.

• الفريق الإقليمي لمواجهة الكوارث

تتكون تلك الفرق من خبراء فنيين من ذوي الكفاءات العالية في إدارة الكوارث في مختلف مجالات العمل الإنساني الذي تضطلع به الجمعيات الوطنية. ويجري اختيارهم وتدريبهم على المعايير الموحدة للاتحاد كي يشكلوا قوة إضافية للاستجابة لدى الجمعيات الوطنية التي تواجه حالات طوارئ والتي بحاجة إلى موارد بشرية إضافية ذات خبرة (تُفعل عند الطلب).

• فريق التقييم والتنسيق في الميدان

يتألف هذا الفريق من مجموعة أساسية من المديرين من ذوي الخبرة في مجال إدارة الكوارث، من العاملين في الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي. وهم يكونون تحت الطلب لتعبئتهم خلال فترة من 12 إلى 24 ساعة من لحظة تلقي إخطار بالعمل لأسبوعين أو أربعة أسابيع في أي مكان في العالم لمساعدة الجمعيات الوطنية التي تتولى عمليات استجابة طارئة كبرى.

• وحدات مواجهة الطوارئ

تشكل كل وحدة "مجموعة" موحدة من الموظفين والمعدات، وهي تنتمي للجمعيات الوطنية وتكون جاهزة للاستدعاء خلال مهلة وجيزة في أوقات الكوارث. وتضم حالياً تلك الوحدات لوجيستيات وأدوات إغاثة وتكنولوجيا معلومات واتصالات ومرافق للماء والصرف الصحي ومستشفى إحالة لتقديم الرعاية الصحية الأساسية. وهذه الوحدات تتمتع بالاكتمال الذاتي لفترة تمتد لشهر واحد ويمكن نشرها لفترة تصل إلى أربعة أشهر.

• نظام معلومات إدارة الكوارث

هذا هو المنتدى الرئيسي لإدارة المعلومات المتعلقة بالكوارث في الاتحاد الدولي. وهو ينشر في الزمن الحقيقي بيانات عن التنسيق وتسليم مساعدات الإغاثة ومشاركة المستفيدين والتسويق والعلاقات الخارجية والرصد والتقييم.

• مبادرة تحسين إعداد البرامج

هذه أداة استحدثها الاتحاد الدولي لتقييم الآثار وهي مأخوذة عن مشروع القدرات المحلية من أجل السلام. وهي ترمي إلى دعم القدرات المحلية من أجل تحقيق الانتعاش والمصالحة في المجتمعات المتضررة من جراء العنف.

• الجمعية الوطنية المهية بشكل جيد

هي عبارة عن قائمة مرجعية عالمية للتأهب للكوارث في سياق بلد من بلدان الصليب الأحمر والهلال الأحمر. وتستخدم الجمعيات الوطنية تلك الأداة لتقييم بناء القدرات والتخطيط لها للتأهب للكوارث. وهي تقدم أساساً مرجعياً دولياً وتمنح الفرص لإجراء قياسات وعقد مقارنات على المستويين الإقليمي والعالمي.

• تقييم مواطن الضعف والقدرات

هي عملية أساسية تستخدم لتحديد مواطن القوة ومواطن الضعف لدى الجمعيات الوطنية فيما يتعلق بإدارة الكوارث. وتتسم طبيعة ذلك التقييم بالمرونة ويستلزم الأمر استخدامها تماشياً مع أهداف الجمعية الوطنية للاضطلاع بالتقييم.

• الآليات الوطنية للتأهب للكوارث والاستجابة لها

ترمي الإرشادات لتلك الآليات إلى تمكين الجمعيات الوطنية من تحسين "أ" تطوير قدراتها للتأهب للكوارث والاستجابة لها، "ب" ضمان أن عملها يلبي مجموعة شاملة من معايير التأهب للكوارث والاستجابة لها، "ج" تنسيق نهجها مع الجمعيات الوطنية الأخرى أو المنظمات غير الحكومية.

• مصفوفة التأهب للاستجابة

تزود مصفوفة التأهب للاستجابة، التي يجري العمل فيها حالياً، الممارسين في مجال إدارة الكوارث بقائمة موحدة لأولويات التأهب للاستجابة على مستويات مختلفة وتتكشف الروابط لكي تضع آلية فعالة للتأهب.

• منسقة الحركة - هي أدوات تشغيلية مثل صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث، وفرق الحصر والتنسيق الميدانية، ووحدة مواجهة الطوارئ، ونظام معلومات إدارة الكوارث.

• التدريب والتوجيه-ضمان أن يتفاعل الأفراد على نحو ملائم في الحالة المعنية وفقاً للأدوار المنسقة.

ويرد شرح مفصل للنقاط المذكورة أعلاه في دليل الاتحاد الدولي المعنون تنسيق الاستجابة الدولية للكوارث لعام 2007.

التنسيق الخارجي

ينبغي أيضاً في التخطيط لحالات الطوارئ الأخذ في الحسبان قدرات وموارد المؤسسات والمنظمات الخارجية على الحركة. فتواجدها ومسؤولياتها في بعض القطاعات أو المجالات الجغرافية من العناصر المهمة للغاية لخطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ.

ومن الممكن تصنيف هذه الوكالات أو المؤسسات في ثلاث مجموعات كبيرة، وفقاً لمهامها وأدوارها ومجالات مسؤولياتها:

• مؤسسات وطنية حكومية (مثل مؤسسة الدفاع المدني، ووزارة الصحة، والمكاتب الوطنية لإدارة الكوارث، والمؤسسات العسكرية وما إلى ذلك)

• المنظمات غير الحكومية الوطنية أو الدولية (مثل مؤسسة كير الدولية، ومنظمة أوكسفام، ومنظمة أطباء بلا حدود، والمنظمات ذات المنطلق الديني وما إلى ذلك)

• منظمات التعاون متعددة الأطراف أو ثنائية الأطراف (مثل وكالات الأمم المتحدة، والمنظمة الدولية للهجرة، وإدارة المعونات الإنسانية التابعة للمفوضية الأوروبية، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا، ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، وإدارة التنمية الدولية، والمنظمات العسكرية الدولية/الإقليمية وما إلى ذلك). ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة هو عبارة عن منظمة تتولى بتكليف من الأمم المتحدة التنسيق في مثل هذه الحالات.

ولا ينبغي إجراء تحليل شامل لكل من هذه قطاعات العمل، بل ينبغي تحديد أي مجموعة يمكن أن تضطلع بدور مهم خلال الاستجابة للكارثة. ويقدم الجدول الوارد أدناه قائمة بالمؤسسات والمنظمات التي يتعين وضعها في الاعتبار.

الشكل 11: أنواع المنظمات التي يتعين وضعها في الاعتبار في ترتيبات التنسيق

أمثلة	نوع المؤسسة
خدمات إدارة الطوارئ/الحماية المدنية. لدى معظم البلدان جهاز وطني (لجنة أو فرقة عمل أو مجلس) يكون معنياً بالاستجابة ويتعين على الصليب الأحمر والهلال الأحمر إشراكه والتنسيق معه. وتضطلع المؤسسة العسكرية في البلد المتضرر في العديد من الحالات بدور فعال.	الكيانات الحكومية المعنية بالتنسيق والاستجابة للكوارث (سواء في البلد المتضرر أو في بلدان أخرى)
خدمات الإطفاء والإسعاف، والشرطة، والمؤسسة الوطنية العسكرية، ومجموعات البحث والإنقاذ وما إلى ذلك.	منظمات الإغاثة والإنقاذ (سواء في البلد المتضرر أو في بلدان أخرى)
وزارات الصحة والتعليم والداخلية ومكاتب الأرصاد الجوية والمكاتب الجيولوجية.	الوزارات المعنية التي تتوافق مجالات مسؤولياتها مع برامج الجمعية الوطنية
منظمة الناتو، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا وما إلى ذلك.	المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات الإقليمية المعنية بالتنسيق في حالات الطوارئ
منظمة اليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وما إلى ذلك.	وكالات الأمم المتحدة التي تتبنى برامج أو أنشطة في المناطق ذات الأولوية أو التي تتعاون معها الحركة منذ أمد بعيد.

المنظمات غير الحكومية الوطنية التي لها تواجد وبرامج في مجال معين. والمنظمات غير الحكومية المتخصصة في مجالات الصحة والأمن الغذائي والمأوى والماء والصرف الصحي وما إلى ذلك.	المنظمات غير الحكومية التي تضطلع بمهام أو برامج مماثلة أو مكملة لمهام وبرامج الجمعية الوطنية والتي تعتمد على جهات مانحة مشتركة أو لها تاريخ في التعاون عن كثب.
منظمة أوكسفام، ومنظمة أنقذوا الأطفال، ومؤسسة كاريتاس الدولية، ومؤسسة كير الدولية، ومنظمة أطباء بلا حدود.	مشاريع ذات تأثير كبير في المجالات ذات الأولوية في خطة الاستجابة أو خطة الطوارئ
مشاريع البنك الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية وما إلى ذلك.	منظمات عامة أو خاصة أخرى ذات صلة
المراكز الأكاديمية ومراكز البحوث.	

شركاء الأمم المتحدة

لضمان أن تستخدم الموارد الدولية بأفضل طريقة ممكنة لتعود بالفائدة على السكان المتضررين من الكوارث، ينبغي أن يشارك الاتحاد الدولي بنشاط في التنسيق الدولي. فمنذ عام 1994 والاتحاد الدولي يتمتع بوضع مراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة. وقد أدى ذلك على الصعيد الميداني إلى إقامة تعاون فعال مع شركاء الأمم المتحدة خلال عمليات الاستجابة الطارئة. والنموذج الحالي في هذا الصدد هو الفرق القطرية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وتتكون هذه الفرق من منظمات غير حكومية، والصليب الأحمر والهلال الأحمر، ووكالات الأمم المتحدة، وتشكل المنتدى الذي تجتمع فيه المنظمات للاتفاق على التأهب والاستجابة.

وتضطلع الأمم المتحدة بدور رئيسي في تنسيق الاستجابة الدولية خلال حالات الطوارئ. لذا فمن الضروري للصليب الأحمر والهلال الأحمر التنسيق مع وكالات الأمم المتحدة، مع مراعاة التفويض المحددة للحركة ومبادئها. ومن المهم ملاحظة كيف يعمل شركاء الأمم المتحدة في تنفيذ خطط الاستجابة للكوارث أو خطط الطوارئ على المستوى المحلي أو الإقليمي أو العالمي. والوضع الأمثل هو أن تقيم الجمعيات الوطنية ووفود الاتحاد الدولي علاقات عمل مع وكالات الأمم المتحدة في بلدانها أو على الأقل أن يكون لديها وعي واضح بنطاق عملها. وتجدر الإشارة إلى أن لدى الاتحاد الدولي عدد متزايد من الاتفاقات القائمة مع فرادى وكالات الأمم المتحدة في العديد من قطاعات الاستجابة الإنسانية.

الإصلاح في المجال الإنساني ونظام قطاعات العمل

حدث إصلاح كبير منذ عام 2005 في طريقة تنسيق المساعدات الإنسانية الدولية. وأهم جزء في هذا التغيير هو نظام «قطاعات العمل» الذي تضطلع بموجبه الوكالات التشغيلية - وأهمها الأمم المتحدة بل وأيضاً الاتحاد الدولي والمنظمات غير الحكومية - بمسؤوليات تنسيق القطاعات الرئيسية للاستجابة الإنسانية. ويحدد الجدول الوارد أدناه، والصادر عن الموقع الإلكتروني التالي: www.humanitarianreform.org، وضع قطاعات العمل متعددة العناصر العالمية الرئيسية في وقت صياغة هذا الدليل.

الجدول 2: وضع قطاعات العمل متعددة العناصر العالمية الرئيسية في تاريخ النشر (يخضع ذلك للتغيير المتكرر)

المجموعة	المنسق/المنسقون
تنسيق شؤون المخيمات وإدارتها والمنظمة الدولية للهجرة	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
الانتعاش المبكر	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
التعليم	منظمة اليونيسيف، ومنظمة أنقذوا الأطفال
مأوى الطوارئ	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
الاتصالات السلوكية واللاسلكية في حالات الطوارئ	برنامج الأغذية العالمي
الأمن الغذائي	برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأغذية والزراعة
الصحة	منظمة الصحة العالمية
اللوجيستيات	برنامج الأغذية العالمي
التغذية	منظمة اليونيسيف

الحماية	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وموئل الأمم المتحدة، ودائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام في الأمم المتحدة، والمنظمة الدولية لتطوير القانون، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
الماء والصرف الصحي والنظافة الشخصية	منظمة اليونيسيف

ومن المفترض أن تقدم قطاعات العمل العالمية بالتعاون مع شركائها الأنواع التالية من الدعم لتعزيز مجال الاستجابة:

- قدرة احتياطية تقنية (مثل موظفي إدارة المخيمات والتنسيق، ومستشاري الانتعاش المبكر، والفرق المعنية بالاستجابة في مجال اللوجستيات، والفرق المعنية بالاستجابة في حالات الطوارئ في قطاع الصحة، والمعنية بتقييم الاستجابة)
- خبراء مدربين لقيادة تنسيق قطاعات العمل على الصعيد الميداني
- مخزونات متزايدة، بعضها خزن بطريقة مسبقة في المناطق (مثل مواد مأوى الطوارئ)
- أدوات تقنية موحدة، بما في ذلك اللازمة لإدارة المعلومات
- الاتفاق على أساليب وأشكال مشتركة لعمليات تقييم الاحتياجات ورصدها وقياسها
- أفضل الممارسات والدروس المستفادة من الاختبارات الميدانية

ومن المهم ملاحظة أنه على الرغم من أن الاتحاد الدولي لم يتحمل بوضوح كافة الالتزامات التي تقع على نظام قطاعات العمل، فإنه من المتوقع أن يقود المسائل المتعلقة بالمأوى حين تكون الاستجابة ذات نطاق معين. وينبغي للجمعيات الوطنية والوفود والمناطق أن تراعي ذلك في التخطيط لحالات الطوارئ.¹¹

اتفاقات قائمة مسبقاً

تعمل أمانة الاتحاد عن كثب مع أعضاء الاتحاد من الجمعيات الوطنية ومع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، كما تتعاون باسم أعضائها مع العديد من المنظمات الأخرى، لأداء عمل الاتحاد على نحو أكثر فعالية. فعلى سبيل المثال، أبرمت أمانة الاتحاد اتفاقات عمل مع طائفة واسعة من الشركاء الدوليين، تركز على الأولويات المحددة في الاستراتيجية حتى عام 2020 (وهي التأهب للكوارث والاستجابة للكوارث والصحة والرعاية في المجتمع المحلي والنهوض بالمبادئ والقيم). ويبين الموقع التالي الاتفاقات الفعالة الحالية المبرمة في كل المجالات الأساسية على المستويين الإقليمي والعالمي: <http://procurement.ifrc.org/en/frameworkagreements/Pages/Introduction.aspx>

التنسيق عبر الحدود

أحياناً، لا تقتصر المخاطر أو الكوارث على بلد واحد، أو قد تؤثر في بلد آخر بسبب عوامل مثل القرب أو الروابط التاريخية. ومن المهم عند وضع خطة للطوارئ، الاتصال بالجمعية الوطنية أو الوفد من النظراء في البلدان المجاورة وإشراكها أو إشراكه. وينبغي أن تتضمن الخطة تحليلات عابرة للحدود للأحداث السياسية وأثارها المحتملة على السكان، وكذلك تحديد مواطن الضعف الخاصة في المناطق العابرة للحدود. ومن الضروري النظر في مختلف السيناريوهات (مثل الأكثر احتمالاً والأسوأ) وإجراء عمليات محاكاة للاستجابة عبر الحدود.

وفي حالات الاضطرابات المدنية، من الضروري الأخذ في الحسبان أي آثار مترتبة على الأمن والتخطيط وفقاً لذلك لضمان تحقيق سلامة متطوعي وموظفي الصليب الأحمر والهلال الأحمر خلال مرحلة الاستجابة. وينبغي أن تحدد الخطط خطوط اتصال واضحة بين البلدان وداخل الجمعية الوطنية وينبغي ضمان تحقيق التوافق اللازم بين الاتصالات السلكية واللاسلكية مسبقاً.

التنسيق الإقليمي والدولي

يقع على عاتق الاتحاد الدولي مسؤولية إقامة اتصالات مع كيانات إقليمية ذات صلة والإبقاء على تلك الاتصالات. وقد يشمل ذلك المكاتب الإقليمية التابعة للمكتب الإنساني للجماعة الأوروبية والبنوك الإقليمية للتنمية (مثل مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ومصرف التنمية الآسيوي وما إلى ذلك) والكيانات الإقليمية (مثل رابطة أمم جنوب شرق آسيا، والاتحاد الأفريقي، ومركز تنسيق الوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا

11 للحصول على مزيد من المعلومات عن كيفية اضطلاع الاتحاد الدولي بدوره كمنظم لجماعة المأوى، يمكن الاطلاع على الموقع التالي: www.sheltercluster.org وعلى الموقع الإلكتروني للاتحاد الدولي وهو: <https://fednet.ifrc.org/en/resources-and-services/disasters/shelter/>

الوسطى وما إلى ذلك). وينبغي أن يندرج ذلك في إطار سياسة تنسيق عامة لضمان أن تكون الاتصالات قائمة وأن يتاح دعوة تلك الكيانات عند قيام الجمعية الوطنية أو الوفد بإعداد خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ. وقد وضعت الإرشادات المشتركة بين الوكالات للتخطيط للطوارئ للمساعدة بالأخص على وضع خطط للطوارئ فيما بين الوكالات، ومن ثم ينبغي استخدامها عند القيام بذلك.

كما ينبغي أن يجري التنسيق داخل الحركة على هذا المستوى عند وضع خطط للطوارئ. ومن الضروري الربط بين الدعم الدولي والدعم الإقليمي وتوفير الدعم المتبادل. وينبغي أيضاً أن يتماشى ذلك مع الخطط الخاصة بكل جمعية وطنية، حتى يتسنى لذلك الدعم أن يقدم قيمة مضافة وحتى لا يعرقل الاستجابة الوطنية أثناء حالات الطوارئ.

6. الجودة والمساءلة

ترمي هذه الإرشادات إلى تقديم المشورة والمقترحات اللازمة لمساعدة مديري الكوارث على إصدار خطط للطوارئ ذات جودة وأهمية وفائدة عالية. ولا يرجع ذلك فقط إلى أن الاستجابة للكوارث تقع ضمن تفويض الجمعيات الوطنية، وإنما هو أيضاً التزام إزاء الأشخاص الأشد احتياجاً لمساعدة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الذين تعتمد حياتهم على تلك المساعدة في أوقات الأزمات.

توجد العديد من المبادرات المتعلقة بالجودة والمساءلة

- شراكة المساءلة الإنسانية
- مدونة قواعد السلوك
- مبادرة إسفير
- مبادرة "People in Aid Code"
- مشروع "quality compass"
- شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء في مجال العمل الإنساني
- دليل مشروع بناء القدرات في حالات الطوارئ

وينبغي أن تتضمن خطط الطوارئ التزاماً تجاه مستوى محدد من الكفاءة والقدرة على التسليم يكون قابلاً للقياس. وثمة حاجة لفهم الاستخدام الفعال لأدوات الجودة والمساءلة ومن المهم مشاركة المستفيدين في كافة مراحل البرامج. ولا يعد عدم توفر الوقت اللازم أو الجهل بالمعايير الموحدة عذراً لإهمال المسائل المتعلقة بالجودة والمساءلة.

وتتطوي المساءلة على ضرورة إشراك السكان المتضررين في التخطيط لجهود التأهب للكوارث والاستجابة لها والانتعاش منها وفي تنفيذ تلك الجهود وتقييمها. وبعبارة محددة، يمكن تحقيق المساءلة من خلال الشفافية والمشاركة والتقييم وإدارة الشكاوى. كما تعني المساءلة وجود معايير محددة يمكن من خلالها مساءلة الأفراد والمنظمات.

وبشكل أوسع، يمكن مساءلة منظمات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أمام الجهات التالية (بحسب السياق والإطار القانوني):

- السكان المتضررين
- المجتمع المحلي على نطاق أوسع
- الحكومة والسلطات المحلية
- إدارة الجمعية الوطنية بما في ذلك الموظفين والمتطوعين
- الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر على نطاق أوسع
- الجهات المانحة
- القطاع الإنساني

المعايير الموحدة والمساءلة

مسائل ينبغي تذكرها في الاستجابة للكوارث

التقدير

ينبغي أن تدرج في التقدير الأولي المسائل المتعلقة بالإطلاع على المبادئ الأساسية ومبادرة إسفير ومدونة قواعد السلوك واتفاق إشبيلية والقضايا الجنسانية والقضايا المتعلقة بتوفير حماية أوسع والتوعية بكل ذلك وفهمه؛ ووضع أنشطة برنامج الخطة وفقاً لذلك من أجل تعزيز تلك الجوانب وتحسينها.

النفاد إلى المعلومات

ينبغي الحصول على ما يكفي من الأدلة التي تضم مختلف الأدوات والإرشادات حتى يتسنى للناس الإطلاع على المعلومات عند الضرورة. وينبغي ترجمة كل هذه الأدوات باللغات المحلية لمواصلة فهمها واستخدامها.

التدريب

ينبغي تنظيم تدريبات أساسية وتنشيطية للموظفين الموجودين الذين يستخدمون المواد المتاحة باللغات المحلية؛ وتنظيم تدريبات على هذه المواد للموظفين والمتطوعين الجدد.

المناصرة

ينبغي الإعراب عن الحاجة إلى اتباع المعايير الموحدة وعن أهمية المبادئ الأساسية ومدونة قواعد السلوك واتفاق إشبيلية والتدابير الإضافية ومبادئ وقواعد الصليب الأحمر والهلال الأحمر المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث وعن أهمية الحكومة وغيرها من الشركاء المحليين. وينبغي إعداد الوثائق والتقارير عن العمل بأدوات مثل مبادرة إسفير، من أجل توضيح كيفية تطبيقها والتشجيع على تقديم المزيد من دعم الجهات المانحة.

الرصد

ينبغي رصد الامتثال للمعايير والمبادئ وتحديد المجالات التي تحتاج إلى المزيد من العمل. وينبغي ملاحظة أن من الممكن استخدام المؤشرات المستقاة من «خصائص الجمعية الوطنية المهياة بشكل جيد» ومن مشروع إسفير والمبادئ الواردة في مدونة قواعد السلوك، في إطار خطة لرصد المشروع.

التقييم

ينبغي تقييم الالتزام بالمعايير المتعلقة بالجمعيات الوطنية المهياة بشكل جيد والمتعلقة بمبادرة إسفير ومدونة قواعد السلوك، وتحديد الدروس المستفادة والمجالات التي ينبغي تحسينها في المستقبل. ويقدم الموقع الإلكتروني لمشروع إسفير بعض الأمثلة الجيدة التي تبين كيفية استخدام مدونة قواعد السلوك في تقييم المشروع.

الرصد والتقييم

بمجرد تقديم المساعدات الأولية إلى السكان المتضررين، ينبغي التأكد من وصول المساعدات إلى المستفيدين، كما كان مقرراً، وتحقيقها للتأثير المرجو وعدم إغفال أي احتياجات غير ملبأة. ويشكل تنفيذ رصد وتقييم خطة العمل - سواء فيما يتعلق بالاستجابة ككل أو بالبرامج الفردية - جزءاً رئيسياً في الاستجابة للكوارث وآلية مهمة من آليات المساءلة. وينبغي مراعاة الآتي عند وضع خطط للطوارئ على المستوى الوطني أو الإقليمي

أو العالمي:

- ما هو المستوى المطلوب للرصد والتقييم؟
- ما هي المجالات التي ستستلزم الرصد في كل قطاع؟
- ما هي الأدوات اللازمة للاضطلاع بالرصد والتقييم (مثل الصيغ والقوائم المرجعية وأشكال التقارير وما إلى ذلك)؟
- كيف سيتم تناول المسائل الناشئة عن الرصد والتقييم؟
- كيف سيحدد العدد المطلوب من الموظفين والمتطوعين وتدريبهم؟
- كيف ستشارك المجتمعات المستفيدة في العملية بأكملها؟

الفصل الرابع: التنفيذ

- مقدمة
- تحليل الثغرات للتأهب وخطط العمل
- إجراءات التشغيل الموحدة
- الإنذار المبكر ونظم الإنذار والدوافع
- اللوجستيات والاستعداد للبرنامج
- الموارد البشرية
- تعبئة الموارد
- التدريب والمحاكاة
- الروابط والاتصالات

1. مقدمة

إن التخطيط لحالات الطوارئ في طور الإعداد. وقد استكشفت تلك الإرشادات كيفية التفكير في ما الذي ينبغي الاستعداد له وكيفية التخطيط حتى تكون الاستجابة الممكنة أكثر فعالية. وينظر هذا الفصل في كيفية تنفيذ بعض أجزاء من تلك الخطة على الفور، حيث يجب على السؤال الثالث المطروح في البداية وهو: «ما الذي يمكننا فعله على نحو مسبق لنكون مستعدين؟» وغالباً ما يتوقف ذلك أيضاً على «تحليل الثغرات» أو «تحليل الثغرات في مجال التأهب».

وأحد أفضل الطرق لاختبار أي خطة هو ممارستها. وسيطرح ذلك لاحقاً في إطار المحاكاة في هذا الفصل. وتجدر الإشارة في المقدمة إلى أن الناس يتعلمون من خلال الممارسة- ففكرة خطط مكونة من مئات الصفحات يكون في الغالب أمراً مثقلاً للغاية، أما أداء دور ما أو ممارسة ما -حيث يرى الناس ما ينبغي لهم القيام به- فيكون في الغالب أمراً مسلياً، وسيتذكر الناس على نحو أفضل ما ينبغي أدائه. فمن شأن ممارسة الخطة، سواء بطريقة معقدة أو من خلال تدريب محاكاة بسيط، أن يساعد المنظمات والمجتمعات على فهم عناصرها الأساسية، وأن يساعد المخططين على تحديد ما يصلح وما لا يصلح.

2. تحليل الثغرات في مجال التأهب وخطط العمل

بمجرد وضع السيناريوهات الخاصة بنا والاشترك معاً في وضع الخطة التي يمكننا تنفيذها في هذه السيناريوهات، ينبغي العمل لضمان أن نكون مستعدين لتنفيذ الخطة. وهذا يعني توفير ما يلزم من بنى وأفراد ومعدات واتفاقات، في حدود الموارد المتاحة. فمعرفة ما سنفعله يوفر نصف المجهود المطلوب بذله- ويوفر وجود الأفراد والمعدات في الموقع النصف الآخر. ورغم أن ذلك يبدو أمراً صعباً للغاية، فإن الجمعيات الوطنية تحصل في أغلب الأحيان على كثير من القدرات المطلوبة. وفي بعض الأحيان، تكمن المسألة ببساطة في تحديد ما بحوزتنا وكيف سنستخدمه وهو ما سيمكننا من التفكير بإمعان في المطلوب. وهذا ما يمكن أن نسميه «بتحليل الثغرات». ويقدم المرفق 3 صيغة مفيدة للقيام بذلك (أما التدريب المتعلق بالجمعية الوطنية المهية بشكل جيد فهو تدريب آخر)، وهي تتعلق ببساطة بإجراء جرد لمواردكم والتوفيق بينها وبين الموارد المطلوبة للاضطلاع بالخطة.

تحليل الثغرات في مجال التأهب = التدابير المطلوبة للتأهب- القدرات القائمة للتأهب

وينبغي أن يتمخض عن تحليل الثغرات للتأهب خطة عمل للتأهب تحدد المطلوب عمله للاستعداد للاستجابة. وينبغي أن تكون تلك الخطة منفصلة عن خطة الطوارئ، أو مرفقة بها. وينبغي أن تشمل- إن أمكن- على قائمة مرجعية بالأعمال التي ينبغي لمن هم في مناصب رئيسية في الجمعية الوطنية تنفيذها. وترد أدناه بعض عناصر خطة العمل المذكورة.

3. إجراءات التشغيل الموحدة

هناك مجموعة من الإجراءات الموحدة التي «تُفعل» خطة الطوارئ حين تنطلق. والهدف من تلك الإجراءات هو ضمان أن يظطلع الأشخاص

الرئيسيون أو تضطلع الوحدات الرئيسية ببعض المهام بطريقة محددة في حالة وقوع كارثة بالفعل. وإجراءات التشغيل الموحدة هي إحدى السبل للتأكد من أنه قد تم الاضطلاع بالمهام المحددة في إطار خطة الطوارئ على نحو عاجل ووفقاً لمعايير متفق عليها مسبقاً. وهذه الإجراءات هي التي تربط بين الخطط والاستجابة التشغيلية الفعلية. بتعبير آخر، تحدد إجراءات التشغيل الموحدة السبيل الذي يؤدي من خلاله الأفراد وظائفهم أو تؤدي من خلاله الوحدات وظائفها في إطار الخطة -على سبيل المثال تنبيه وحشد فرق الاستجابة الوطنية، ونشر فرق التقييم والاضطلاع بعملية التقييم. وتحدد تلك الإجراءات ما ينبغي عمله، وكيفية القيام بذلك، ومن المسؤول عن تنفيذ ذلك، وتحدد الموارد المتاحة.

ينبغي أن تكون إجراءات التشغيل الموحدة:

- بسيطة وأن يسهل فهمها (ويفضل أن تكون في صيغة قائمة مرجعية)
- وأن تكون قائمة بذاتها
- وأن تشير بوضوح إلى كيفية أداء المهمة ومن المسؤول عن ضمان أدائها ومن يؤديها بالفعل
- وأن تحظى بالموافقة وأن توزع في المنظمة وتستخدم في التدريبات
- وأن تتضمن استخدام رسوم بيانية للمساعدة على تصور البنية الكاملة لإجراءات التشغيل الموحدة المرتبطة بالاستجابة أو الإجراءات المحددة المرتبطة بقطاع معين.

وينبغي أن تحدد إجراءات التشغيل الموحدة مسؤوليات الجهات التالية وعناوين الاتصال بها:

- جهة تنسيق الاستجابة الطارئة
- أعضاء الفرقة على كل مستوى تشغيلي والأفراد المكلفين بالآتي:
 - تفعيل خدمات الاستجابة
 - مخاطبة المقار
 - إدارة العلاقات الخارجية والنداءات من أجل المعونات الخارجية (بما في ذلك المعونات الحكومية والدولية والأموال المقدمة من عامة الجمهور)
 - مخاطبة وسائط الإعلام
 - التنسيق مع وكالات وخدمات أخرى والتنسيق معها
 - إدارة الأعمال الإدارية.

4. الإنذار المبكر ونظم الإنذار والدوافع

يرتبط الإنذار المبكر ارتباطاً وثيقاً بإجراءات التشغيل الموحدة. فإذا كانت إجراءات التشغيل الموحدة هي الإجراءات العملية التي ينبغي اتخاذها بمجرد الإخطار بوقوع كارثة، فلا بد إذن الحصول سريعاً على معلومات جيدة بشأن وقوع الكارثة.

وينبغي أن تحدد عملية التخطيط لحالات الطوارئ كيفية إنذار السكان بحالات الطوارئ، وأن تحدد من هم المسؤولين عن إخطار الآخرين.

وينبغي وضع الأنظمة بالتنسيق مع المنظمات التي ترصد الكوارث (مثل المنظمات الحكومية، والمنظمات المعنية بالأرصاد الجوية، والمنظمات العلمية وغيرها) لضمان إدراج فروع ومكاتب ووفود الصليب الأحمر والهلال الأحمر في قوائم الإخطار والتفعيل الخاصة بتلك المنظمات. كما أن عدداً من مراكز الأرصاد الجوية والزلازل يتولى رصد الكوارث وإعداد التقارير عنها. ويوفر نظام معلومات إدارة الكوارث التابع للاتحاد الدولي وصلات لبعض مراكز الرصد العالمية.

أسئلة مطروحة بشأن أنظمة الإنذار المبكر

- هل وضعت الجمعية الوطنية إجراءاتاً للإنذار المبكر مع مؤسسات الأرصاد الجوية والمؤسسات الجيولوجية أو مع غيرها من المؤسسات العلمية ذات الخبرة في هذا المجال؟
- هل أنشأ الاتحاد الدولي إجراءات للإنذار المبكر مع المؤسسات الإقليمية أو مؤسسات الأرصاد الجوية أو المؤسسات الجيولوجية أو غيرها من المؤسسات العلمية؟
- هل وضعت الجمعية الوطنية مع مكتب الاتحاد الدولي أو الوفد الإقليمي التابع للاتحاد إجراءات لتقديم معلومات إلى نظام معلومات إدارة الكوارث؟
- هل وضعت الفروع المحلية التابعة للصليب الأحمر والهلال الأحمر مع مقارها الوطنية إجراءات لتقديم معلومات عن الإنذار المبكر؟

وفي الحالات التي لا تمتلك فيها السلطات أنظمة قائمة ملائمة لإخطار العامة بكارثة وشيكة، يمكن للجمعية الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر أن تنشئ شبكات محلية لتلقي التحذيرات والتحرك إزاءها في آن واحد، ومن ثم توعية المجتمع المحلي بالمخاطر المحتملة وبالإجراءات الملائمة التي ينبغي اتخاذها في هذا الصدد.

5. اللوجستيات والاستعداد للبرنامج

من الضروري الحصول على لوجيستيات عاملة للاستعداد للاستجابة خلال الساعات الأولى التي تعقب وقوع الكارثة. وهذا يعني ضرورة تعبئة الإمدادات أو استجلبها وترتيب وسائل المواصلات وتوفير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومن الإجراءات التي ينبغي اتخاذها مسبقاً عند تنفيذ الخطة، الإجراءات التالية:

• استجلب المخزونات الاحتياطية وتخزينها

• تحديد وإعداد الإجراءات اللازمة للتخزين ومراقبة المخزونات على نحو ملائم

• إبرام اتفاقات مسبقة مع الموردين وإجراء تحليل للسوق للوقوف على تجهيزات العربات والأساطيل

• إعداد وتخزين معدات النشر السريع

• تجهيز معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

وتتوقف بالطبع الإجراءات التي سيتم اتخاذها على الموارد المتاحة. ويحتفظ الاتحاد الدولي بالمخزونات في المناطق الإقليمية التي يمكن أيضاً الوصول إليها سريعاً في أوقات الطوارئ الحادة (ومن أمثلة ذلك بنما وكوالالمبور ودي).

ومن الجوانب الأخرى لتجهيز البرنامج هو التخطيط لاستمرارية الأعمال الذي يمكن للجمعية الوطنية من مواصلة الأداء. ويمكن الحصول على مبادئ توجيهية شاملة بشأن ذلك من أمانة الاتحاد الدولي.

النهج القائمة على التعاملات النقدية والتخطيط لحالات الطوارئ

يعد التحضير للبرامج القائمة على التعاملات النقدية مثلاً جيداً للإجراءات العملية التي يمكن اتخاذها مسبقاً للاستعداد دون أن يتكلف ذلك الكثير من الأموال. وقد باتت التحويلات النقدية على نحو متزايد هي أفضل أدوات تحقيق الانتعاش المبكر وهي استخدمت أيضاً بنجاح كبير في بعض حالات الإغاثة.

ويشير هارفي وبيلي في استعراضهما للممارسات الجيدة لبرامج التحويلات النقدية في حالات الطوارئ إلى عدد من التدابير التي يمكن اتخاذها مسبقاً لإعداد ذلك النوع من العمل-“آليات معدة من قبل لتسليم النقدية“. وهذه الآليات تتنوع بين ما هو مباشر وما هو أكثر تعقيداً. وترد فيما يلي للتيسير بعض من تلك الآليات:

- إجراء مناقشات مع المصارف وشركات الهواتف النقالة والشركات التي تنقل العملات النقدية وشركات التأمين أو غير ذلك من الشركاء المحتملين
- وضع مشاريع اتفاقات مع المصارف والتجار المحليين
- وضع تصاميم للفواتير ولبطاقات المستفيدين مسبقاً
- وضع استراتيجية منسقة للاستجابة بين الحكومات المركزية والمحلية والجهات المانحة والوكالات المنفذة.

6. الموارد البشرية

لقد حددنا بالفعل في الفصل السابق الموارد البشرية باعتبارها أحد العناصر الحاسمة في الاستجابة العاجلة. وتعد القدرة على إيفاد الأشخاص المناسبين سريعاً إلى الموقع للاستجابة أمراً أساسياً. وقد نفذت العديد من الجمعيات الوطنية ترتيبات احتياطية ابتكارية لضمان تعبئة الموظفين الفنيين والإداريين الملائمين خلال فترة قصيرة. وسيكون من الواضح عند وضع خطة الطوارئ أين تكمن احتياجات الموظفين الرئيسية، ومن الممكن أن تتنوع الإجراءات اللازمة لسد تلك الفجوات بين إعداد القوائم وإبرام الاتفاقات مع الشركاء للإبقاء على الفرق الدائمة للطوارئ مثل الفريق الوطني المعني بالاستجابة للكوارث.

7. تعبئة الموارد

قد يكون من الصعب تأمين الموارد للتخطيط للطوارئ، وقد يكون الأمر أصعب بالنسبة لتفعيل الخطط. غير أن الاتحاد الدولي (حيث استخدم صندوق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث للتخطيط للطوارئ) والممانحون الخارجيون مثل مكتب المفوضية الأوروبية لتنسيق الشؤون الإنسانية يوفران موارد محدودة. لكن يجب التخطيط، حتى وإن لم تتوفر موارد كبيرة، لأن من الممكن حتى لبعض الإجراءات الأساسية أن تساعد عند حدوث استجابة فعلية (فمجرد وجود قائمة بالأرقام السليمة للهواتف في قائمة العناوين الرئيسية يمكن أن يحدث فرقاً كبيراً في أوقات الطوارئ!). وبالمثل، تكون بعض الإجراءات التي يمكن اتخاذها غير مكلفة بدرجة كبيرة، ومنها إبرام اتفاقات مسبقة مع الموردين وشركات النقل، وإجراء الترتيبات المتصلة بالجمارك، وتدريب المتطوعين.

أمثلة لبعض إجراءات التأهب

- تقديم إمدادات ومعدات (مثل xxx) لكافة المراكز الصحية في المقاطعات الأكثر تعرضاً للإصابة بالكوليرا لضمان توفير خدمة علاجية دائمة لخمسة آلاف حالة.
- شراء مخزونات إضافية من السلع الغذائية (مثل الذرة والزيوت النباتية وما إلى ذلك) كمخزون احتياطي لتوزيعه فوراً.
- تحديد مواقع مراكز التأهيل التغذوي ومراكز التغذية التكميلية والنقاط العامة لتوزيع الغذاء في كافة المناطق المعرضة للفيضانات.
- الحصول على بذور إضافية ومدخلات زراعية كمخزون طارئ لتوزيعه فوراً في حالة حدوث فيضانات.
- تحديد الخيام والمواد الأخرى اللازمة لاستخدام المجتمع المحلي والأسر المعيشية في المناطق المعرضة للفيضانات وتخزين تلك الخيام والمواد وحشدها مسبقاً.
- تحديد القدرات المتوفرة في هياكل الماء والصرف الصحي وتحديثها في المناطق التي من المحتمل أن تستضيف أشخاصاً نازحين لفترة مؤقتة.
- شراء المواد المدرسية مثل مواد التدريس والتعلم من أجل توزيعها على جناح السرعة.
- تحديث أو تعديل مركز اللوجيستيات في xxx وتحسين حالة أسطح المستودعات.
- تركيب مولدات احتياطية لنظام الاتصالات السلكية واللاسلكية لتشغيلها في حالة انقطاع التيار الكهربائي.

8. التدريب والمحاكاة

التدريب على خطط الاستجابة للكوارث وخطط الطوارئ والتوعية بها

لن تكون عملية التخطيط لحالات الطوارئ فعالة إلا إذا كان من يقدمون خدمات الاستجابة ومن يتلقون المساعدات على دراية بما يفعلونه وما عليهم توقعه قبل حالة الطوارئ وخلالها وبعدها. وينبغي للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المشاركة في عمليات الاستجابة لإطلاع الناس في المناطق عالية المخاطر على الخطط الرسمية للاستجابة للكوارث. كما ينبغي لها توعية السكان بالتدابير الأساسية التي يمكنهم اتخاذها للحد من آثار أي كارثة محتملة.

وينبغي لخطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ أن:

- تحدد تدابير التأهب للكوارث التي يمكن اتخاذها على المستويين الفردي والمجتمعي
- تحدد كيفية إشعار السكان المحليين في حالات الطوارئ والطرق التي يمكن للناس التطوع من خلالها لدعم الاستجابة
- تستفيد من المعارف المحلية وتدرج تلك المعلومات في خطط تأهب المجتمع والاستجابة للكوارث (وهذا هو ما يجعل الصليب الأحمر والهلال الأحمر منظمة تطوعية مجتمعية بحق)

والأسرة والجيران وأعضاء المجتمع المحلي هم عادة أول من يصلون إلى الموقع حين تقع كارثة. ولهذا السبب، يشكل توعية من تتعرض حياتهم ومنازلهم للخطر أثناء الكارثة جزءاً مهماً من التخطيط للاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ، مثله في ذلك مثل تعيين متطوعي الصليب الأحمر والهلال الأحمر والاحتفاظ بهم. ويمكن أن تتخذ تلك التوعية أو التثقيف الأشكال الوارد وصفها أدناه.

توعية العامة وتثقيفهم وتدريبهم

من خلال مجموعة متنوعة من البرامج التثقيفية العامة، سوف يطلع المهمدون بوقوع كارثة محتملة على ما ينبغي لهم توقعه وما سيطلب منهم القيام به أو كيف يشاركون في أوقات الطوارئ. وفي نفس الوقت، سيتعين أيضاً على من ينظمون البرامج التثقيفية العامة جمع تعليقات السكان

المحليين على المشكلات أو الفجوات المحتملة التي قد ترد في الخطة. ويدرك المجتمع المحلي بطبيعة الحال المخاطر والموارد والقدرات الخاصة به. ومن المهم في مجال إدارة الكوارث، التذكير بأن التثقيف هو عبارة عن عملية مزدوجة الاتجاه. فعلى سبيل المثال، قد يتطلب الأمر بعض التعديل أو تكرار أداء العمل، إذا لم تفهم إحدى قطاعات العمل مراحل الإنذار في خطة معينة فهماً كاملاً.

تدريب محدد على الاستجابة للكوارث

ينبغي إعداد التدريب من أجل الأشخاص البالغين، بالتركيز تحديداً على تدريب موظفي ومتطوعي الصليب الأحمر والهلال الأحمر على الاستجابة للكوارث. وتقدم بعض الجمعيات الوطنية التدريب في قطاعات محددة مثل تقييم الأضرار أو الاحتياجات، والمأوى، والإغاثة، والتأهب المجتمعي للكوارث، والرعاية الصحية في حالات الطوارئ وما إلى ذلك. ويمكن الاطلاع على العديد من مصادر التدريب على الموقع الإلكتروني FedNet، في إطار موارد إدارة الكوارث. كما يمكن أن تستهدف دورات التدريب المنظمات المجتمعية الأخرى التي من المحتمل أن تقدم خدمات مهمة في حالة وقوع كارثة، حتى وإن لم يقع ذلك ضمن ولايتها الحالية. ومن شأن تدريب مجموعة من المرشدين المحليين في المناطق عالية المخاطر أن يساعد على ضمان أن تحصل قطاعات كبيرة من السكان على المهارات والمعلومات اللازمة للعمل كمقدمين للاستجابة الفورية، قبل أو أثناء حالة الطوارئ.

ومن المهم الربط بين كافة التدريبات داخل الحركة، لضمان التنسيق للانتقال من المستوى المحلي إلى العالمي. فعلى سبيل المثال، يكمل تدريب الفريق الوطني للاستجابة للكوارث تدريب الفريق الإقليمي للاستجابة للكوارث، الذي يكمل بدوره المبادرات العالمية لتدريب وحدات مواجهة الطوارئ أو فرق الحصر والتنسيق الميدانية. ومن شأن ذلك أن يضمن تحقيق الاستمرارية وإتاحة فهم أساسي مشترك لكيفية إدماج كل عنصر في النظام، وكيفية تحقيق الاتساق بين مختلف أجزاء نظام إدارة الكوارث.

وأخيراً، ينبغي التشديد على أن التدريب لا يمكن أن يكون حدثاً لمرة واحدة. فمن الضروري عقد دورات تنشيطية للمتطوعين وموظفي الجمعيات الوطنية ومديريها ومندوبيها.

التمرين والمحاكاة

إن السبيل الوحيد لمعرفة ما إذا كان من الممكن تشغيل خطة الاستجابة أو خطة الطوارئ هو تفعيلها وتقييمها وتنقيحها، حسب الاقتضاء. ويمكن القيام بذلك بإحدى هاتين الطريقتين:

1. التمرين على الاستجابة أو محاكاتها.

2. إجراء استعراض لاحق لتنفيذ الخطة عقب حدوث حالة طوارئ فعلية.

وتتيح التمارين على الاستجابة فرصة ممتازة لاستعراض مواطن القوة ومواطن الضعف في الخطة. وهي لا تستلزم بالضرورة إدراج كافة الجهات ويمكن تنظيمها في شكل تدريبات محاكاة (فيما يخص مثلاً صنع القرارات والمخططين). وتوفر الاستعراضات اللاحقة طريقة جيدة لتعلم الدروس المفيدة. ومن ثم، يمكن إدراج تلك الدروس في خطة منقحة للاستجابة للكوارث.

وتشكل محاكاة الاستجابة الطارئة أو تجربتها وسيلة لاختبار الافتراضات والإجراءات المتعلقة بخطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ. وينبغي إعادة تشكيل الحالات المشابهة قدر الإمكان للسيناريوهات التي تنبأت بها الخطط، وذلك من خلال العمليات التدريبية وعمليات المحاكاة. وينبغي تشجيع المشتركين على أداء الأدوار والوظائف المحددة لهم في خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ.

وينبغي أن تكشف العمليات التدريبية وعمليات المحاكاة عن مواطن القوة ومواطن الضعف في أي خطة. والوضع الأمثل أن تكون على نطاق المنظومة وأن تتضمن كافة العناصر التي ستدرج في حالات الكوارث الفعلية (مثل الجمعيات الوطنية والوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية وغيرها من قطاعات العمل). كما أن تمارين المحاكاة التي تختبر الإجراءات وردود فعل صنع القرار والمخططين دقيقة ومهمة أيضاً.

ولا يمكن أن تبين معظم العمليات التدريبية وعمليات المحاكاة كل الديناميات والفوضى في عمليات الاستجابة الحقيقية للكوارث وقد لا ينخرط المشاركون في عمليات المحاكاة إلا على نحو جزئي. لكن لا ينبغي التذرع بذلك لتفادي ضرورة اختبار الخطة. فذلك هو السبيل الأمثل للتأكد من فعالية خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ.

وتعد العمليات التدريبية وعمليات المحاكاة وسائل مفيدة لإبقاء الخطط حية، لا سيما خلال الفترات المطولة الخالية من الكوارث، وينبغي أن يعقبها عقد مناقشات بشأن طرق تحديث الخطط وتعديلها من أجل تحسينها.

3. الروابط والاتصالات

تتطلب إدارة المعلومات المتعلقة بالكوارث مهارات ومناهج محددة. ومن الضروري أن تضع الجمعيات الوطنية والوفود الإقليمية وأمانة الاتحاد إجراءات لإدارة المعلومات ضمن خططها للاستجابة للكوارث وخططها للطوارئ في المجالات الخمسة التالية:

1. المعلومات العامة- التي تتعلق بوسائل الإعلام المحلية والوطنية والإقليمية والدولية. وينبغي أن تتضمن خطة التأهب ذلك الجانب وأن تنظر أيضاً في الطلبات الممكنة المتعلقة بالمتحدثين الرسميين متعددي اللغات والآثار المترتبة على اختلافات مناطق التوقيت.

2. المعلومات التشغيلية - الضرورية لفعالية صنع القرار ومن الضروري أن يتولى إدارتها مركز العمليات الطارئة.

3. المعلومات الداخلية التي تشمل أهدافاً مشتركة لضمان تدفق المعلومات على نحو ملائم على كافة الموظفين والمتطوعين فيما يتعلق بمسائل محددة ذات أهمية وذات صلة بعملية الطوارئ.

4. الإبلاغ- ينبغي الامتثال للمتطلبات وتعزيزها على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية كوسيلة للمساءلة. وينبغي تخطيط عملية الإبلاغ على نحو جيد مع تقديم الاستكمالات على أساس منتظم.

5. الاتصال المؤسسي-ينبغي أن يعزز التنسيق داخل الجمعية الوطنية وبين الجهات التابعة للاتحاد الدولي وداخل الحركة، وكذلك مع الوكالات الأخرى.

ويعد تقاسم المعلومات وتبادلها مع ممثلي الوكالات الأخرى أمراً حيوياً أثناء حالات الطوارئ. وينبغي أن تحدد الخطة كيف سيجري الاتصال ومن خلال أي شكل من أشكال وسائل الإعلام (مثلاً عن طريق البريد الإلكتروني أو الاتصالات اللاسلكية أو الفاكس أو الهاتف أو شخصياً أو في اجتماعات التنسيق وما إلى ذلك). وينطبق ذلك أيضاً على الاتصالات الداخلية في الصليب الأحمر والهلال الأحمر على الصعيد الميداني (داخل الجمعية الوطنية أو مع المكاتب الفرعية)، وعلى الصعيد الدولي (الاتصال بأمانة الاتحاد في جنيف) ومع الشركاء من الجمعيات الوطنية الموجودة بالفعل في البلد.

ولدى العديد من الحكومات مراكز أو فرق عمل أو مجموعات تنسيق تكون معنية بعمليات الطوارئ أو بالعمليات الوطنية لمواجهة الكوارث وتلقى الإنذار بالكوارث وإشعارات بالتنفيذ تشمل الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ونحن نوصي بتعيين شخص ما لربط هذه الكيانات بفعالية لأغراض التنسيق والاتصال.

وقد لوحظ في العمليات السابقة للاستجابة للكوارث عدم تقاسم معلومات التقييم وهو ما أدى إلى استخدام معلومات مزدوجة أو غير مستكملة. وينبغي أن يشدد التخطيط للكوارث على أهمية تقاسم المعلومات على كافة المستويات، لا سيما لتعزيز آليات تقاسم معلومات التقييم سواء داخل الحركة أو مع الشركاء الآخرين.

كما بينت الخبرات السابقة أن المعلومات التي تتعلق بوسائل الإعلام والتي تصدر عن المصادر الميدانية تتباين تبايناً كبيراً من حيث جودتها. وأحد الحلول العملية لذلك هو تزويد الفرق الميدانية بأدوات إعلامية لحالات الطوارئ لتمكينهم من جمع بيانات رقمية وسمعية ذات نوعية جيدة. وينبغي أن تتضمن الخطط مناهج لتقاسم المعلومات بشأن أنشطة الصليب الأحمر والهلال الأحمر مع المجتمعات المحلية المتضررة، من أجل توسيع نطاق توعيتها بالمساعدات الإنسانية ووصولها إليها.

وينبغي أن تحدد الجمعيات الوطنية شخصاً ما (إلى جانب موظف العلاقات العامة) يتولى تقاسم المعلومات مع وسائل الإعلام. وينبغي أن يتحلى هذا الشخص بالخبرات والقدرات اللازمة للاتصال بالحكومة والشركات المحلية والمنظمات الاجتماعية. وينبغي أن تحدد إدارة الجمعية الوطنية أو أن يحدد رئيس وفد الاتحاد الدولي من يمكنه الاتصال بوسائل الإعلام. ويتعين على الأعضاء الآخرين في فريق الاستجابة إحالة كافة الاتصالات والمسائل المتعلقة بالعلاقات العامة إلى جهة الاتصال المحددة، تفادياً لأي التباس ولضمان تحقيق الاتساق في الاتصالات الخارجية. كما يتعين وضع رسائل موحدة أو نقاط للحوار وتوفير التدريبات اللازمة للأعضاء الرئيسيين في الفريق بشأن كيفية نقل تلك النقاط على نحو فعال.

الفصل الخامس: الاستعراض

- تحديث الخطة وتقييمها
- التقييم أثناء (الآتي) وبعد الاستجابة

6. تحديث الخطة وتقييمها

بمجرد استكمال النسخة الأولى من خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ، من المهم تحديد ما إذا كانت بنى الخطة ومضامينها هي الأنسب لقدرات الاستجابة الفعلية. وقد أشار القسم السابق إلى ضرورة اختبار الخطط، وتعديلها إن لزم الأمر. ومن المهم أيضاً الاعتراف بأن خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ قد تصبح بالية بسبب التغييرات التي تطرأ على الوضع الاجتماعي والاقتصادي والتنظيمي.

وينبغي تحديث المعلومات على نحو منتظم. وهذا أمر مهم للغاية لا سيما بالنسبة لسجلات وقوائم الموظفين وقدراتهم، أو بالنسبة لقوائم جرد موارد المعدات واللوجيستيات. فعلى سبيل المثال، قد لا تعكس البيانات المتعلقة بأحد المتطوعين الوضع الحالي بسبب عدم إجراء رسوم حديثة لموارد الصليب الأحمر والهلال الأحمر أو لأن سجلات مستويات التخزين وسجلات المعدات لا تأخذ في الحسبان التدهور الناتج عن ضعف الصيانة. وعليه، ينبغي إنشاء نظام ليضمن التحقق من المعلومات وتحديثها بشكل منتظم.

ويعد الإبقاء على خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ حديثة ووثيقة الصلة بواقع الحال مهمة صعبة، لكن يمكن إنجازها عن طريق وضع جدول زمني لإجراء استعراضات منتظمة. وينبغي أن تحدد الخطة تواتر تلك الاستعراضات (مثلاً كل ستة أشهر أو كل سنة) والأشخاص المسؤولين عن ذلك. وتتضمن المعلومات التي تتطلب إجراء عمليات تحديث منتظمة الآتي:

- المعلومات المتعلقة بطريقة الاتصال بموظفي ووكالات الاستجابة في حالات الطوارئ (مثلاً أرقام الهواتف والهواتف النقالة والفاكس وعناوين البريد الإلكتروني وما إلى ذلك).
- خطط نقل اللوجيستيات
- إتاحة منشآت الطوارئ
- قوائم الموارد المتاحة

ويمكن أيضاً تقييم جدوى خطة الطوارئ بمجرد استخدامها في حالة حقيقية. وينبغي إجراء التقييمات بشكل متكرر باستخدام بيانات حقيقية- قائمة على مختلف المنهجيات وحسب ما إذا كان التقييم قد أجري أثناء عملية الاستجابة للكوارث أو بعدها.

يمكن الحفاظ على بساطة عملية تحديث الإجراءات المشار إليها في خطط الاستجابة للكوارث وخطط الطوارئ. وهي ينبغي أن تتضمن على الأقل الآتي:

أي الأقسام ينبغي تحديثها

يتعين إعداد قائمة مفصلة بأجزاء الخطة التي ينبغي تحديثها مع إبراز أهم المضمين. ولن يستلزم الأمر تحديث كافة العناصر بنفس التواتر أو بنفس الطريقة.

أين يجري التحديث وما مدى تكراره

ينبغي توضيح عدد المرات التي ينبغي أن يجري خلالها تحديث كل جزء. وسيتوقف ذلك على أهمية المعلومات ومدى تواتر احتمال تغييرها. فعلى سبيل المثال، سيتغير أي شئ يشير إلى الموارد أكثر مما ستتغير البيانات المتعلقة بالسياق العام. وبوجه عام، من الأفضل تحديث خطط الطوارئ بشكل أكبر بكثير من خطط الاستجابة للطوارئ.

كيف ينبغي تحديث الخطة أو وفقاً لأي منهجية

يتعين اختيار أنسب المنهجيات بناء على الجزء قيد النظر من الخطة. ويمكن تحديث بعض الأقسام بسهولة عن طريق الاطلاع على صفحات الإنترنت أو الوثائق المؤسسية والاستراتيجية، لكن قد تتطلب أقسام أخرى إجراء المزيد من الاطلاع أو إجراء تقييمات أو عمليات تدريبية أو عمليات محاكاة على نطاق أوسع.

من يضطلع بمسؤولية تحديث كل قسم.

ينبغي تقسيم مسؤوليات تحديث مختلف أجزاء الخطة، والأفضل هو استخدام الموارد التنظيمية القائمة على النحو الأمثل. وعادة يتولى مديرو الموارد البشرية تحديث تلك الأقسام المتعلقة بالقدرات، في حين يضطلع مديرو البرنامج أو الفنيون بمسؤولية إعداد سيناريوهات واستراتيجيات الاستجابة. ونحن نوصي بشدة أن يتولى شخص واحد مسؤولية قيادة العملية حتى إنجازها.

ما هي الموارد المطلوبة لإجراء التحديث

إذا كان من المطلوب توفير موارد إضافية للتحديث، فينبغي تسليط الضوء على ذلك وتوضيحه في ميزانية الجمعية الوطنية.

التسجيل بعد إجراء تغييرات في الخطة

من المهم الاحتفاظ بسجل يحدد من يجري أي تحديثات في خطة الاستجابة للكوارث أو لخطة الطوارئ وأين يتم ذلك. وينبغي أن يشمل ذلك على عدد النسخ التي صدرت ومن تلقاها، لأن من شأن ذلك أن يسهل توزيع عمليات التحديث في المستقبل.

7. التقييم أثناء (الآني) وبعد الاستجابة

يكمن الاختبار الحقيقي لأي خطة في تنفيذها أثناء عمليات الاستجابة الفعلية للكوارث. وتختبر عملية الإغاثة المفاهيم والافتراضات المتعلقة بالتخطيط. ويتيح تقييم العملية الفرصة للتعرف إلى أي مدى تعالج الخطة فعلياً المسائل والمتطلبات التشغيلية.

ولإجراء تقييم آني، أثناء حدث معين، يجري اختيار شخص أو مجموعة من الأشخاص للعمل «كمراقبين» خلال الأيام الأولى من تنفيذ الخطة. وهم يستخدمون معايير ومؤشرات موضوعية مسبقاً لتقييم مختلف جوانب الخطة من أجل التوصل إلى استنتاجات وتحديد الدروس المستفادة والإجراءات اللازمة لتحسينها. ولهذا النوع من التقييم قيمة خاصة في حالات الطوارئ، لأن حجم تلك الحالات وتعقدها (لأنها مثلاً تنطوي على مشاركة العديد من الجهات الإنسانية أو تضر بلدان عدة وما إلى ذلك) يقتضيان الملاحظة عن كثب.

وتتضمن مناهج عمليات التقييم الآني: استخدام بيانات ثانوية (تقارير صادرة عن عمليات مماثلة أو عن وكالات أخرى، أو صحف، أو غير ذلك من عمليات التقييم)؛ إجراء مقابلات (باستخدام فرق مناقشات واستبيانات ومقابلات مع الموظفين والمستفيدين الرئيسيين)؛ والملاحظة المباشرة.

وباستخدام كافة المناهج، تحدد المسائل الرئيسية وتوضع توصيات لضمان أن تقوم الخطط المستقبلية وعمليات الإغاثة على النجاحات المحرزة وأن تتناول المجالات الإشكالية المحددة.

تتضمن الأسئلة التي ينبغي طرحها أثناء إجراء التقييم الآتي:

- ما هي مواطن القوة ومواطن الضعف في خطة الاستجابة أو خطة الطوارئ؟ كيف يمكن تعديلها أو تحسينها؟
- ما الذي تسبب في معظم الإصابات والأضرار؟ ماذا يمكن للجمعية الوطنية أن تفعله لحل تلك المشكلة أو منعها من الحدوث في المستقبل؟
- ما هي الصعوبات الرئيسية التي واجهت حصول المحتاجين على المساعدات؟ وكيف يمكن للجمعية الوطنية التغلب على تلك المشكلة في المستقبل؟
- كيف كان يعمل نظام الإنذار؟ وما هي التحسينات المطلوبة؟
- ما هي الأخطاء التي ارتكبت؟ وما هي التغييرات اللازمة لتفادي تلك الأخطاء في المستقبل؟
- ما الذي جرى بشكل جيد؟ وما الخطوات التي يمكن اتخاذها لضمان استمرار الجمعية الوطنية في الحفاظ على ذلك المستوى؟
- ما هي الإمدادات التي كانت متوفرة والتي لم تكن متوفرة؟ وكيف يمكن معالجة أوجه النقص في المستقبل؟
- كيف كان مستوى التنسيق مع الجمعية الوطنية وغيرها من الشركاء الخارجيين وما هي درجة جودته؟ وما التنسيق الإضافي المطلوب؟ وكيف يمكن تحسين ذلك التنسيق في المستقبل؟

ومن الضروري إجراء متابعة حاسمة وشاملة للمسائل والتوصيات الرئيسية لإنجاح عملية التقييم.

مسؤوليات تقييم خطط الطوارئ

خطط الطوارئ الخاصة بالجمعية الوطنية

تحدد الجمعية الوطنية المضمون والشكل المطلوب لخطط الطوارئ الخاصة بها والعملية المستخدمة لتقييمها. وينبغي أن تطلب قيادة الجمعية الوطنية إجراء تقييم رسمي لكل مستوى وطني وفرعي من مستويات خطة الطوارئ على الأقل كل ثلاث سنوات؛ لكن يتعين أيضاً تقييم الخطة متى طرأ تغيير مهم عليها، وكذلك عقب إجراء أي عملية إغاثة مهمة في حالات الكوارث. ويمكن أن يساعد الموظفون الفنيون في إدارة الكوارث في الاتحاد الدولي، على وضع تلك الخطط وتقييمها واستعراضها، حسب الطلب. وينبغي أن تتولى الجمعيات الوطنية بالتعاون مع الوفود الإقليمية تقييم خطط الطوارئ الخاصة بها وتحديثها كل ثلاث سنوات.

خطط الطوارئ الخاصة بالاتحاد الدولي

سوف تقيم أمانة الاتحاد الدولي رسمياً كل خطة إقليمية للطوارئ كل ثلاث سنوات. كما ستضطلع بإجراء استعراض سنوي لضمان أن تصف الخطة بوضوح كل عنصر من العناصر المطلوبة لإتاحة تنسيق الحركة وتقديم الاستجابة للكوارث بطريقة فعالة وفي الوقت المناسب. ويشمل ذلك مسؤولية إجراء تقييم لخطط الطوارئ المتعلقة بالمناطق عالية المخاطر على أساس سنوي- عن طريق إجراء تدريب مع الجمعيات الوطنية المعنية أو إجراء تقييم قائم على عملية واسعة النطاق لمواجهة الكوارث. وسوف يكون رؤساء وفد الاتحاد الإقليميين ومنسقو إدارة الكوارث لدى الاتحاد مسؤولين وخاضعين للمساءلة لضمان توفير خطط طوارئ إقليمية.

المرفق 1

صيغة خطة الطوارئ

1. مقدمة

2. سيناريوهات الكوارث

- الأخطار والمخاطر
- مواطن الضعف والقدرات
- دور الجمعية الوطنية وولايتها وقدراتها
- أفضل السيناريوهات وأكثر السيناريوهات احتمالاً وأسوأ السيناريوهات
- افتراضات المخاطر

3. الخطة التشغيلية

- الاستراتيجية (فيما يخص مثلاً البحث والإنقاذ، والإغاثة، والانتعاش) والغاية والأهداف (بما في ذلك الأعداد المستهدفة)
- مجالات التدخل (التقنية والجغرافية)
- تقييم حالات الطوارئ
- هيكل الإدارة
- اللوجيستيات (الحركة، والشراء)
- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- وسائط الإعلام والمعلومات

4. التنسيق

- الحركة، بما في ذلك استخدام الأدوات الدولية (فريق الحصر والتنسيق والفريق الإقليمي لمواجهة الكوارث ووحدة مواجهة الطوارئ)
- الجهات الخارجية بما في ذلك الحكومة، والأمم المتحدة، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية

5. الجودة والمساءلة

- المعايير الموحدة
- المبادئ

6. تنفيذ الخطة

- الموافقة على الخطة وتوزيعها
- تحديد الثغرات والمجالات التي تتطلب التعزيز
- المخزونات واللوجيستيات
- الموارد البشرية والتدريب والمحاكاة والمتطوعون
- آلية التحريك
- تعبئة الموارد
- خطة الاستعراض

7. المرفقات

- إجراءات التشغيل الموحدة
- الخرائط، وتحليل الأخطار والمخاطر، وتقييم مواطن الضعف والقدرات
- نموذج إعداد السيناريو
- هيكل التنظيم والصلاحيات في الرسم البياني للكوارث وللاستجابة للكوارث
- قوائم الجهات التي يمكن الاتصال بها
- وثائق مرجعية مهمة (مذكرات تفاهم وما إلى ذلك)

المرفق 2

مسؤولية القطاعات

ترد أدناه تفاصيل المكونات الأساسية لكل قطاع ذي صلة بالتخطيط للاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ. كما تجدر الإشارة إلى أن الاتحاد الدولي ملتزم بميثاق إسفير الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث- وهو أداة قوية تضع معايير مفصلة للقطاعات التالية: إمدادات الماء، وتحسين مرافق الصرف الصحي والنظافة الصحية، والأمن الغذائي والتغذية، والمأوى، والتوطين واللوازم غير الغذائية، والعمل في مجال الصحة.

1. تقييم حالات الطوارئ

في معظم الحالات، ينبغي إجراء تقييم شامل للاحتياجات فور انتهاء حالة الطوارئ، ثم تحديثها طوال مرحلتي الاستجابة والانتعاش. هل سيتوفر ما يكفي من الموظفين والمتطوعين؟ ينبغي التأكد من الموظفين والمتطوعين قد حصلوا على التدريبات المناسبة حتى يتسنى استخدام الشروط والمعايير والمؤشرات المشتركة خلال عمليات التقييم. والأفضل هو أن يحصل المتطوعون المحليون في المناطق الأكثر تعرضاً للكوارث على التدريب اللازم لإجراء عمليات تقييم فورية للأضرار والاحتياجات. وينبغي في هذا الصدد استخدام الإرشادات لتقييم حالات الطوارئ الصادرة عن الاتحاد الدولي ومعايير إسفير التي تتيحها أمانة الاتحاد على الموقع الإلكتروني للاتحاد: FedNet.

وعند التخطيط لإجراء تقييم لاحتياجات الطوارئ على المستوى المحلي أو المجتمعي أو الإقليمي، ينبغي تحديد الآتي:

- من المسؤول عن إجراء التقييم ومتى سيجري التقييم (هل سيجري مثلاً على الفور أو بعد ثلاثة أيام أو بعد أسبوعين وما إلى ذلك)؟ وينبغي أن تتألف فرق التقييم من أشخاص ممن لديهم مجموعة من الوظائف وأن تضم متخصصين من العديد من القطاعات.
- ما هي المعلومات المطلوبة في كل مرحلة من مراحل الطوارئ؟
- كيف وأين ستتشكل فرق الاستجابة وسيجري تدريبهم؟
- ما هي المعايير المستخدمة لقياس خطورة حالة الطوارئ؟
- ما هي العناصر التي أدرجت في التقييم لتيسير الانتعاش المبكر؟
- كيف ستحدد الآثار المترتبة على تقديم المساعدات الإنسانية؟
- هل سينظر في الإرشادات لمبادرة تحسين البرامج؟
- كيف ستشارك المجتمعات المستفيدة في العملية بأكملها؟

2. استمرار العمليات أثناء حالات الطوارئ

قد تتأثر قدرة الجمعية الوطنية على الأداء تأثراً مباشراً بالكارثة (من جراء مثلاً إلحاق الضرر بمقارها أو غير ذلك من المرافق، أو بسبب إصابة أو وفاة الموظفين الرئيسيين وما إلى ذلك). وعليه، فمن الضروري التخطيط لاستمرار العمليات، حتى وإن كان ذلك لا يشكل نشاطاً قطاعياً في حد ذاته. ومن المهم النظر في الآتي:

- اختيار وإنشاء موقع لإعادة التوطين يكون قادراً على دعم مواصلة الأنشطة الأساسية
- تفعيل هذا الموقع أو مزار إدارة الأزمة على مستوى الفرع أو الجمعية الوطنية أو وفد الاتحاد
- نشر موظفين مأجورين ومتطوعين واستقدامهم من أماكن عملهم العادية
- تقديم الدعم في مجالي اللوجيستيات، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات عن طريق الاستخدام المؤقت لوسائل غير قياسية أو وسائل بديلة.

كما ينبغي أن يأخذ هذا القسم في الحسبان التأثير المحتمل على الخدمات الأخرى للصليب الأحمر والهلال الأحمر مثل البرامج الصحية، والتبرع بالدم، والدعم الاجتماعي وما إلى ذلك- وهي خدمات قد تتعرض جميعها للتهديد في حالة وقوع كارثة. وقد يلزم أحياناً إيقاف تلك الخدمات، حتى يتسنى إعطاء الأولوية لخدمات استجابة أخرى؛ وقد يتطلب الأمر في أحيان أخرى إعطاء الأولوية إلى تلك الخدمات أكثر من أي وقت مضى.

3. الإغاثة والإسعافات الأولية

غالباً ما تسفر حالات الطوارئ والكوارث الكبرى عن إصابات ووفيات. وبغض النظر عن تركيز الخطة على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي، فمن الضروري أن تشير إلى الآتي:

- ما نوع الإصابات والاحتياجات الطبية التي قد تنتج عن السيناريوهات المطروحة في الخطة؟
- هل يشارك الصليب الأحمر والهلال الأحمر في عمليتي البحث والإنقاذ؟ ومن المسؤول عن تنظيم هاتين العمليتين؟
- كيف ستعالج الرفات البشرية؟
- من سيتولى تنظيم الإسعافات الأولية، وعربات الإسعاف المؤقتة، والإجلاء الطبي، والإيداع في المستشفيات؟
- ما هي أنظمة التسجيل والتوزيع التي ستستخدم (فيما يخص الأدوية)؟

4. الخدمات الصحية

إن الحصول على الماء الصالح للشرب والتمتع بظروف صحية مرضية في المآوي والحصول على تغذية سليمة، كل ذلك يساعد على تفادي تفشي الأمراض. وينبغي تناول تلك المسائل قبل إطلاق البرامج الصحية. وينبغي النظر في المسائل التالية المتعلقة بالصحة والتغذية في التخطيط للاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- من المسؤول عن الاحتياجات الصحية والغذائية؟
- ما هي البنية المحلية للرعاية الصحية وكيف تعمل أثناء حالات الطوارئ؟
- أين يمكن إجراء عمليات التطعيم من الأمراض المعدية (مثل مرض الحصبة)؟
- ما هي الاحتياجات الغذائية الإضافية (بالنسبة مثلاً للأطفال والنساء الحوامل والمرضعات وما إلى ذلك) أو برامج التغذية الخاصة التي قد تكون ضرورية؟
- ما هي الوكالات الحكومية أو غير الحكومية المسؤولة عن الرعاية الصحية، والوقاية من الأمراض، وحملات التوعية بالصحة العامة؟ وما هو الدور الذي ينبغي للجمعية الوطنية الاضطلاع به في هذا الصدد؟
- هل تختلف الحماية الصحية والاحتياجات التغذوية في فصل الشتاء؟ وبأي طريقة؟ وما هي التدابير الخاصة التي ينبغي النظر فيها أثناء حالات الطوارئ الشتوية؟
- كيف يمكن حل مشكلة الاكتظاظ؟ وكيف تضر المشكلة بالرعاية الصحية أثناء حالات الطوارئ وبعدها؟
- ما هي التدابير التي ينبغي اتخاذها بالنسبة لفئات السكان المختلفة (مثل الأطفال والنساء الحوامل والمسنين والمعاقين وما إلى ذلك)؟
- ما هي الأدوية والمعدات الدوائية المتاحة؟ وما هي الإمدادات الإضافية المطلوبة وبأي كمية؟
- هل مرافق التخزين متاحة؟ وإن لم يكن الأمر كذلك، ما الذي ينبغي فعله؟
- هل يمكن الحصول على الخدمات النفسية الاجتماعية؟ وهل توجد سياسة وطنية بهذا الصدد؟ وكيف يمكن معالجة المسائل النفسية الاجتماعية على أحسن وجه في السياق الثقافي والسياق التقني؟

5. تحسين نوعية الماء، ومرافق الصرف الصحي، والنظافة الصحية

كثيراً ما لا يتوافر الماء الصالح للشرب ومرافق الصرف الصحي الملائمة والمواد اللازمة للنظافة الصحية في حالات الطوارئ-وقد يجعل ذلك كله الناس أكثر عرضة للإصابة بالأمراض أو للوفاة بسبب مرافق الماء والصرف الصحي غير الصحية. ونظراً لأن بإمكان الناس العيش بدون غذاء مدة أطول من العيش بدون ماء، فإن توفير إمدادات الماء الصالح للشرب تشكل أولوية قصوى في حالات الطوارئ.

ويؤدي تعزيز مرافق الصرف الصحي والنظافة الصحية دوراً بنفس القدر من الأهمية في الحد من المخاطر الصحية البيئية. وينبغي أن تتضمن التدابير اللازمة في هذا الصدد الآتي: التخلص من الفضلات البشرية والنفايات الصلبة، ومكافحة الحشرات والقوارض، والممارسات السليمة في مجال النظافة الصحية، وتصريف الماء، وإدارة المياه المستعملة. وينبغي أن تتضمن الخطة أيضاً مواد تتعلق بإمدادات الماء وتوزيعها وتعزيز مرافق الصرف الصحي والنظافة الصحية أثناء حالات الطوارئ.

وفيما يتعلق بالماء، ينبغي تحديد الآتي:

- ما هي مصادر الماء الحالية؟ ما هي كمية الماء التي توفرها وما مدى جودتها ومن هم مستخدموها الحاليون؟
- ما هي القدرات التقنية المتوفرة؟
- هل يوجد نظام للإمداد بالماء وتوزيعه وإن كان الأمر كذلك، هل نقاط الماء قريبة بما يكفي من المساكن؟
- هل من الضروري معالجة المياه؟ وهل هذا ممكن؟ وما هو نوع المعالجة المطلوب؟
- ما هي المعدات التي سيتعين توفيرها وهل هناك حاجة إلى صهاريج ماء (إذا لم تكن مصادر الماء المحلية متاحة)؟

وفيما يتعلق بالصرف الصحي، ينبغي تحديد الآتي:

- ما هي ممارسة التغوط الحالية؟ هل توجد أي مرافق للصرف الصحي، وإن كان الأمر كذلك، ما هي حالتها الحالية ومن المسؤول عنها (الشعب العامة أم القطاع الخاص)؟
 - هل الأسر معتادة على بناء المراحيض واستخدامها؟
 - هل ينبغي تنظيم برامج تدريب عن الممارسات الجيدة للصرف الصحي؟
- وفيما يتعلق بالنهوض بالنظافة الصحية، ينبغي تحديد الآتي:
- هل تجري استشارة الناس بشأن احتياجاتهم من الماء وفي مجالي الصرف الصحي والنظافة الصحية وهل يتم إشراكهم في إعداد الاستجابة؟
 - ما هي المعتقدات والممارسات التقليدية المرتبطة بجمع الماء وتخزينه واستعماله؟
 - هل يتوفر لدى الناس ما يكفي من حاويات تخزين الماء؟
 - ما هي المعتقدات والممارسات الحالية (بما في ذلك الممارسات التي تراعي البعد الجنساني) فيما يتعلق بالتخلص من الفضلات؟
 - هل يحصل الناس على الموارد اللازمة لتنظيف الشرج؟
 - هل يحصل الناس على الصابون وهل يغسلون أيديهم بالصابون في الأوقات الحاسمة (أي بعد التغوط وقبل إعداد الطعام والوجبات؟
 - هل تحصل النساء اللائي في مرحلة الحيض على المواد اللازمة للنظافة الصحية في فترة الحيض؟
 - هل مواد الإعلام والتثقيف والاتصالات متاحة بشأن ممارسات النظافة الصحية؟

6. الغذاء والتغذية

يرمي توفير الغذاء إلى تلبية الاحتياجات التغذوية للسكان المتضررين خلال حالات الطوارئ. وينبغي أن تحدد خطة التأهب للطوارئ على نحو دقيق كيفية توفير الغذاء في حالات الطوارئ التي تتباين من حيث خطورتها وتأثيرها. وينبغي الإجابة على الأسئلة التالية أثناء مرحلة التخطيط، حسب السياقات ذات الصلة (على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي):

- من المسؤول عن تقييم احتياجات الإمداد بالأغذية وتنسيق هذا الجزء من عملية الاستجابة للكوارث؟
- ما هي الأغذية المتوفرة على المستوى المحلي، في المنطقة بأكملها وعلى المستوى القطري؟ وما هي قدرات الأسواق المحلية وما هي الأسعار المتداولة فيها؟
- ما هي المواد الغذائية التقليدية أو الأكثر استهلاكاً التي قد تنقص إمداداتها؟
- ما هي اللوازم التي ينبغي أن تحويها سلة الأغذية؟
- ما هي الاحتياجات اليومية من السعرات الحرارية في مختلف البيئات المناخية (مثل البيئة الباردة والبيئة الجبلية)؟
- ما هي الاحتياجات الأساسية التي ينبغي تلبيتها بالنسبة للأطفال الصغار؟
- ما هي أنظمة توزيع الغذاء التي سبق استخدامها في المنطقة المحلية وفي المقاطعة وفي البلد؟
- كيف يمكن استخدامها في حالات الطوارئ؟
- هل سيزود أيضاً بالغذاء السكان غير المتضررين الذين يعيشون بالقرب من منطقة الطوارئ؟ (تثار هذه المسألة حينما يعاني أيضاً الناس غير المتضررين من ضعف شديد حتى في ظل الظروف العادية).
- من المسؤول عن الاتصال بالحكومة وبالجهات الدولية المانحة للأغذية (مثل برنامج الأغذية العالمي)، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الوكالات؟
- ما هي متطلبات تخزين الغذاء؟ وما هي مرافق التخزين المتاحة؟

7. الإغاثة

ينبغي أن تتناول الخطة بالتفصيل الطريقة التي ستلبي من خلالها الاحتياجات الطارئة الأساسية الفورية المتعلقة بالمأوى والماء والغذاء. والمواد غير الغذائية المعتادة المدرجة في هذه الخطة هي: الصابون والأغطية وأدوات المطبخ وحاويات الماء وعلب الكبريت. ونظراً لأن الحالات قد تتباين، فإنه ينبغي تجميع قائمة اللوازم الأساسية استناداً إلى الاحتياجات المتوقعة للسكان الأكثر تعرضاً للضرر، مع مراعاة التنوع الثقافي، حسب الاقتضاء. وينبغي أن تتناول الخطة الوطنية أو الإقليمية أو العالمية الآتي:

- ما هي المواد التي سيلزم توفرها وأي منها متاح بالفعل؟
- من سيتولى تنسيق التفاوض بشأن الاتفاقات القائمة من قبل والمبرمة مع موردي تلك المواد؟
- إلى أي مدى يمكن للأسواق المحلية والمنظمات المساعدة في توزيع تلك السلع؟
- كيف يمكن تعزيز تلك الآليات للاضطلاع بدور أكبر في أنشطة الإغاثة؟
- ما هي قدرات التخزين المحلية وما هي المرافق الإضافية التي ستكون مطلوبة؟
- ما هو المخزون المتاح من الأغذية، وحاويات الماء، والوقود اللازم لإعداد الغذاء، والمواقد، وأدوات المطبخ، والملابس وغير ذلك من المواد الأساسية غير الغذائية؟
- ما هي عمليات الاستهداف والتسجيل والتوزيع؟ ومن المسؤول عن إدارة إمدادات الإغاثة؟
- من المسؤول عن تقييم الاحتياجات؟
- كيف ستتحقق كفاءة عملية الرصد والتقييم؟
- كيف سيجري تنظيم تنسيق الجودة والكميات والتغطية مع الوكالات الأخرى؟

8. المأوى

في بعض الحالات، يتطلب الأمر توفير مأوى الطوارئ لمن دمرت منازلهم أو لغير الآمنين. وقد يقتضي ذلك إجراء أعمال تصليح عاجلة (هما في ذلك توفير أدوات ملائمة ومواد مستخدمة محلياً)، أو توزيع خيام وأقمشة عازلة للمأوى المؤقت، أو إيواء المشردين في مبان عامة مثل المدارس. وينبغي النظر في المسائل التالية المتعلقة بالمأوى في التخطيط للاستجابة للكوارث والتخطيط لحالات الطوارئ على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- ما هي السياسة الحكومية لإيواء السكان المتضررين من الكوارث؟ وما هي الهيئة الحكومية المكلفة بالأنشطة المتعلقة بالمأوى؟
- ما هي المنظمات الحكومية والمحلية والدولية الفاعلة في مجال توفير المأوى؟
- من المسؤول عن الإدارة وتقييم الاحتياجات فيما يتعلق بالمأوى؟
- هل إمدادات الخيام ومواد البناء والأغطية البلاستيكية مطلوبة؟
- هل تحددت المواقع أو المباني المستخدمة كمأوى عامة لتلبية احتياجات ممكنة طارئة واسعة النطاق؟
- كيف ستحدد المواقع؟ هل توجد صعوبات فيما يتعلق بملكية الأراضي؟ وما هي المشكلات المحتملة التي قد تنشأ داخل المجتمع المحلي؟
- ما هي الصعوبات الخاصة التي قد تنشأ في مختلف الفصول (الشتاء والصيف وموسم الأمطار وما إلى ذلك)؟
- ما هي أنواع المساعدات التي سيطلبها من سيتم إيوائهم أو استضافتهم لدى الأقارب أو الأصدقاء (مثل المساعدات الغذائية، وإمدادات التدفئة، ولوازم الطبخ، ولوازم النظافة الصحية أو إمدادات الماء، ولوازم الصرف الصحي)؟
- هل ستكون المساعدة النقدية أكثر ملاءمة لتزويد الناس بمجموعة من الخيارات؟
- ما هي مواد البناء التقليدية المتاحة محلياً؟ هل سيلحق شراء واستخدام مواد البناء التقليدية الضرر بالبيئة وما هي المواد التي يمكن استخدامها للاستعاضة عن تلك المواد؟ وينبغي تذكر استخدام ما هو ملائم محلياً (مثل استثمار نوع المواد التي يستخدمها الناس بالفعل للإسكان وكيفية تحسين السلامة في البناء).
- ما هي الحلول التي تساعد على استخدام المعارف والقدرات والموارد المجتمعية على النحو الأمثل في توفير المأوى؟ كيف ستحسن تقنيات «البناء المأمون» محلياً (مثل توعية المجتمع المحلي عن طريق استخدام «عروض مسرحية عن البناء» لعرض الإجراءات الرئيسية لتحقيق البناء المأمون، مثل وضع الأسس والتعزيزات وإجراءات التثبيت والتدعيم والتزويج الملائمة)؟
- كيف سيجري تقييم أي مخاطر متعلقة بالمنازل والمستوطنات القائمة؟ وكيف سيجري تقييم مدى ثبات المواقع السكنية بعد وقوع الكوارث؟ وكيف يمكن ضمان التخطيط المناسب لبناء المساكن للتقليل من المخاطر؟ وما هي إجراءات التحسين التي يمكن اتخاذها للتقليل من المخاطر المستقبلية المقترنة بالمساكن التي تحتاج إلى إصلاح؟
- كيف يمكن للمساعدات التقنية للبناء أن تدعم على نحو أفضل عودة الأسر المعيشية إلى مساكنها، عند الاقتضاء؟ وينبغي تذكر أن الأسر المعيشية سترغب في العديد من الحالات في العودة على الفور إلى منازلها المتضررة أو المدمرة.

9. لم شمل الأسرة

أحد المهام ذات الأولوية في مجال الرعاية الاجتماعية في العديد من عمليات الإغاثة هو الإسراع في إجراء بحث عن الأشخاص المفقودين ولم شمل أفراد الأسرة. فالأسرة هي الوحدة الاجتماعية الأساسية في معظم المجتمعات وهي تضطلع بدور رئيسي في تلبية الاحتياجات الشخصية وفي حل المشكلات المجتمعية. وينبغي للجمعيات الوطنية المسؤولة عن لم شمل أسرة أن تنظر في المسائل التالية عند التخطيط على المستوى الوطني:

- من المسؤول عن إدارة أنشطة البحث وإعادة التوحيد ومن سيشارك في تلك الأنشطة (من الموظفين أو المتطوعين)؟

- هل تشارك اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والجمعية الوطنية المضيفة؟
- ما هو عدد الأسر التي قد تحتاج إلى سكن مؤقت؟
- ما هي المعايير الثقافية التي قد تؤخر أنشطة لم الشمل (مثل الأفكار المحرمة بشأن التصوير والاستخدام المحظور له)؟
- ما هي المناهج أو النهج التي ستستخدم للاضطلاع بتلك الأنشطة؟
- ما هي مناهج الاتصال التي ستستخدم للم شمل أفراد الأسرة؟
- ما هي الوكالات والإدارات الحكومية الأخرى المسؤولة عن تلك العمليات؟ وما هو مستوى التنسيق المطلوب؟
- في أي مرحلة من مراحل الاستجابة، ينبغي البدء في عمليات البحث؟ (وهي تبدأ عادة بعد 24 أو 48 ساعة، لأن العديد من الأسر تتمكن من تحديد أماكن المفقودين من أقاربها خلال تلك الفترة).
- كيف سيعلم السكان المتضررون بوجود هذه الخدمة؟

10. الحماية والسلامة والأمن

ينبغي أن تحدد خطة التأهب من المسؤول عن توفير الحماية والسلامة والأمن للسكان المتضررين من الكوارث. وهذه المسؤولية عادة ما تقع على عاتق الحكومة الوطنية، رغم احتمال مشاركة جهات أخرى. وينبغي أن تحدد الخطة أيضاً الإجراءات التي يتعين اتخاذها لكفالة أمن موظفي ومنتوعي الصليب الأحمر والهلال الأحمر المشاركين في الاستجابة للكوارث. ونظراً لأن مسألة الأمن معقدة، فقد أعد الاتحاد الدولي مبادئ توجيهية ملائمة بهذا الصدد وهي متاحة على الموقع الإلكتروني للاتحاد FedNet.

وتقوم الإجراءات الأمنية للاتحاد الدولي في الميدان، بما في ذلك مدونتنا قواعد السلوك المؤسسي والشخصي على سبعة عوامل هي:

- القبول
- والتحديد
- والمعلومات
- والأنظمة
- والسلوك الشخصي
- والاتصالات
- والحماية

ويتفرد الصليب الأحمر والهلال الأحمر بالعاملين الأوليين وهما يتناول الآتي:

“1” القبول (السياسي والعملي على حد سواء) للمبادئ الأساسية التي توجه عمل الصليب الأحمر والهلال الأحمر

“2” والتحديد، من خلال الاستخدام المعترف به لشعار الصليب الأحمر.

11. اللوجيستيات والنقل

غالباً ما تتطلب عمليات الاستجابة الطارئة نقل العديد من الموظفين وكميات كبيرة من المساعدات الإنسانية والمعدات إلى موقع الكارثة. وعليه، فإن المسائل المتعلقة باللوغيستيات والنقل مهمة لإنجاح عملية الاستجابة. وينبغي النظر في الجوانب التالية للوجيستيات والنقل عند التخطيط على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- ما هي الطرق الرئيسية والبديلة لإيصال المساعدات الإنسانية إلى المناطق المتوقع تعرضها لكارثة وإلى السكان المحتمل تضررهم؟
- هل أبرمت اتفاقات مع الموردين للإسراع بعمليات الشراء؟ وأين تقع الموانئ والمطارات المتاحة، بما في ذلك المعلومات ذات الصلة فيما يتعلق بالقدرات والإجراءات؟
- ما هي أنسب مواقع التخزين المتاحة وأين تقع؟
- هل تحددت وسائل المواصلات (مثل الطرق والسكك الحديدية والطرق الجوية) وهل تحددت مسائل مثل مدى إتاحتها وتكلفتها؟
- ما هي قطع الغيار التي قد تكون مطلوبة للسيارات؟ وهل اتخذت ترتيبات أولية لتوريدها؟
- ما مدى إتاحة مستودعات الوقود ومحطات الوقود وهل هناك أي تقييدات بهذا الشأن؟
- ما هو مستوى التعاون القائم مع المكتب الحكومي المسؤول أو الوزارة المسؤولة عن التخليص الجمركي للسلع القادمة؟ وهل تم التوصل إلى اتفاق مع الهيكل الحكومية المعنية لضمان إعطاء الأولوية إلى استيراد المساعدات الإنسانية؟
- ما هي الآثار المحتملة للأحوال الجوية على عمل اللوجيستيات؟
- هل تم تحديد الاحتياجات وتنظيم التدريبات للموظفين أو الإدارات المسؤولة عن اللوجيستيات في حالات الطوارئ؟

12. تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

من الضروري إجراء اتصالات مستمرة وفعالة بين مختلف عناصر الحركة لإنجاح أي عملية طارئة. وفيما يخص الاتصالات اللاسلكية، ينبغي إعداد قائمة بالموجات اللاسلكية ذات الصلة في خطة الطوارئ. وينبغي أن تحدد الخطة أيضاً من سيتولى تنظيم النفاذ إلى المعدات اللاسلكية والحفاظ عليه ومراقبته. وينبغي مراعاة الآتي عند التخطيط على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- ما هي قدرات الجمعية الوطنية (فيما يخص التواصل وأنواع الاتصالات والتغطية وما إلى ذلك)؟
- ما هو التشريع الوطني المتعلق باستخدام مختلف أنواع معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستيرادها-لا سيما في حالات الطوارئ؟
- ما هي معدات الاتصالات التي تتوقعون الاحتياج إليها (مثل الأجهزة اللاسلكية اليدوية، والهواتف الساتلية، والهواتف النقالة والخطوط الأرضية)؟ هل تحددت الموجات اللاسلكية والقنوات وتمت الموافقة عليها؟
- هل خصصت موجات لاسلكية للاتحاد الدولي وللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في حالة وقوع كوارث؟
- هل أدخلت القوانين والقواعد والمبادئ الدولية المتعلقة بالاستجابة للكوارث وقوانين برنامج مواجهة الكوارث في البلد للمساعدة على استيراد معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؟
- هل وقع البلد المعني على اتفاقية تامبيري؟

13. الاتصال والإبلاغ

لا يمكن التشديد بما يكفي على أهمية الاتصالات. ولتتمكن الاتحاد الدولي من العمل كجهة تنسيق للمعلومات المتعلقة بكارثة ما، ينبغي للجمعيات الوطنية أن تبلغ فوراً المنظمة بأي كارثة كبرى وبحجم الضرر الذي وقع وبالإجراءات المباشرة التي يجري اتخاذها. ومن المهم بوجه خاص إدخال المعلومات في الوقت المناسب في نظام معلومات إدارة الكوارث لتنبيه الدوائر المعنية بإدارة الكوارث على نطاق واسع، خاصة إذا كان حجم حالة الطوارئ يستلزم تقديم مساعدات دولية.

ويمكن لقسم رسم الخرائط في إدارة دعم العمليات بأمانة الاتحاد أن يصدر سريعاً خرائط للمساعدة في عملية التخطيط للاستجابة للكوارث أو للطوارئ. ويمكن إتاحة تلك الخرائط من خلال نظام معلومات إدارة الكوارث لتبادلها مع الجمعيات الوطنية ومديري الكوارث بالصليب الأحمر والهلال الأحمر.

وتعد أيضاً أنظمة المعلومات الجغرافية وآليات رسم الخرائط والتقاط الصور بالسواتل من الموارد التي ينبغي استكشافها مع الحكومة والشركاء المجتمعيين من الدوائر الأكاديمية والعلمية.

وتشمل المسائل التي ينبغي النظر فيها عند صياغة خطط وطنية أو إقليمية أو عالمية الآتي:

- كيف ستكون الاستراتيجية الإعلامية؟
- هل يمكن للموظفين الحاليين التعامل مع التدفق المحتمل للصحفيين والطلبات المتوقعة لوسائط الإعلام، أم ينبغي تعيين موظفين إضافيين؟
- هل يمكن للموظفين الحاليين تقديم معلومات في الوقت المناسب للمنشورات الإعلامية والتقارير التشغيلية والنداءات الموجهة إلى الجهات المانحة أم ينبغي تعيين موظفين لإعداد التقارير؟
- كيف ينبغي تنسيق العلاقات مع وسائط الإعلام؟
- كيف ستكون الاستراتيجية الإعلامية بالنسبة للسكان المستهدفين-داخل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر؟ وبالنسبة للجهات المانحة؟ وبالنسبة للوكالات الأخرى؟

14. الرصد والتقييم

بمجرد تقديم المساعدات الأولية إلى السكان المتضررين، ينبغي التأكد من وصول المساعدات إلى المستفيدين كما كان مقرراً، وتحقيقها للتأثير المرجو وعدم إغفال أي احتياجات غير ملبأة. ويشكل تنفيذ رصد وتقييم خطة العمل (سواء فيما يتعلق بالاستجابة ككل أو بالبرامج الفردية) جزءاً لا يتجزأ من الاستجابة للكوارث. وينبغي مراعاة الآتي عند وضع خطط للاستجابة للكوارث وخطط للطوارئ على المستوى الوطني أو الإقليمي أو العالمي:

- ما هو مستوى الرصد والتقييم المطلوب؟
- ما هي المناطق التي ستحتاج إلى الرصد في كل قطاع؟
- ما هي الأدوات التي ستلزم للاضطلاع بعملية الرصد والتقييم (مثل الصيغ والقوائم المرجعية وصيغ الإبلاغ وما إلى ذلك)؟
- كيف سيتم تناول المسائل الناشئة عن عمليتي الرصد والتقييم؟
- كيف سيجري تحديد الموظفين والمتطوعين اللازمين وتدريبهم؟
- كيف ستشارك المجتمعات المستفيدة في العملية بأكملها؟

المرفق 3

تحديد القدرات والموارد

تحديد القدرات الداخلية والخارجية

رغم أن تحديد القدرات الداخلية يشكل أولوية، فإننا ينبغي ألا ننسى أن هناك منظمات وكيانات أخرى تعمل في الغالب في نفس المجالات المواضيعية أو تتمتع بوجود في نفس المناطق الجغرافية حين نخطط للتدخل.

وسوف يساعدنا التعرف على مواردنا وقدراتنا على تفادي ازدواج الجهود وعلى وضع استراتيجياتنا وعلى تنسيق الإجراءات والتوصل إلى اتفاقات تعاون على نحو أفضل. كما سيسمح لنا ذلك باستخدام مواردنا التي تكون عادة محدودة والتي ينبغي إعطاؤها الأولوية الاستخدام الأمثل.

إدراج الموارد المستقبلية المحتملة

رغم أن الموارد والقدرات الحالية هي الوحيدة التي يمكن أن نعول عليها بشكل كامل، فإن خبراتنا مع الكوارث السابقة بينت لنا أن بإمكاننا الاعتماد، حسب نوع وحجم الحدث، على الجهات الشريكة والجهات المانحة وآليات التنسيق التي ستمكننا من الحصول على موارد إضافية بمجرد وقوع الكارثة.

ولبلوغ هذا الهدف، واستناداً إلى الخبرات السابقة، من الضروري تقدير الموارد والقدرات التي ستوفر في المستقبل والتنبؤ بها بالنسبة لمختلف السيناريوهات أو الأحداث.

وسيسمح لنا ذلك بالاستعداد على نحو أفضل وبتحديد استراتيجيات للتكيف والنمو المؤسسي، إذا تجاوز حجم الموارد المتوقعة المطلوبة لحدث معين التنبؤات (كما في حالة إعصار ميتش وما إلى ذلك).

ما هي الموارد والقدرات التي ينبغي تحديدها؟

لا توجد وصفات سحرية أو قوائم كاملة للقدرات والموارد التي يتعين تحديدها لأنها تختلف عادة وفقاً للسياق والسيناريوهات المحددة. لكن، عند تناول تخطيط إحدى الجمعيات الوطنية، يمكن تحديد أربعة مجالات يمكن أن تدمج أهم الجهات وقت الاستجابة الإنسانية وهذه المجالات هي:

• القدرات والموارد الداخلية المؤسسية

• القدرات والموارد الخارجية المؤسسية

• الاتفاقات مع الشركاء الآخرين

• القدرات والموارد المجتمعية

القدرات والموارد المؤسسية الداخلية:

الجمعية الوطنية والحركة

القدرات والموارد الداخلية هي كافة القدرات والموارد التي أسندتها مختلف أعضاء الحركة، سواء تمتعوا أم لا بحضور قطري، أو التي يمكنهم إرسالها إلى المنطقة الإقليمية التي عرفتها خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ في الأولويات أو السيناريوهات المحددة. ويمكن تجميع ذلك

في الفئات التالية للمساعدة في إجراء التحليل اللازم في هذا الصدد:

المقار الوطنية الفروع الفروع الثانوية	الجمعية الوطنية المضيفة والفروع التابعة لها
تتمتع بوجود قطري لا تتمتع بوجود قطري تشارك في اتفاقيات واتفاقات ثنائية	الجمعيات الوطنية المشاركة
وفد البلد الوفد الإقليمي وحدة إدارة الكوارث في المنطقة جنيف	أمانة الاتحاد الدولي
تتمتع بوجود قطري لا تتمتع بوجود قطري	اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

القدرات والموارد المؤسسية الخارجية

الحكومة والمؤسسات الأخرى

يُقصد بها القدرات والموارد التي تمتلكها المؤسسات والمنظمات الأخرى من خارج الحركة والتي تضطلع بمسؤوليات وتتمتع بوجود أو بالرغبة في العمل في المنطقة الجغرافية المحددة في خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ. ووفقاً لمهمة تلك المؤسسات والمنظمات ودورها ومجال مسؤولياتها، يمكن تصنيفها لثلاث فئات واسعة النطاق هي: **المؤسسات الحكومية** (مثل الدفاع المدني ووزارة الصحة والبلدية وما إلى ذلك)، والمنظمات الوطنية أو الدولية **غير الحكومية** (مثل مؤسسة كير ومنظمة أوكسفام وما إلى ذلك)، و**منظمات التعاون متعددة الأطراف أو ثنائية الأطراف** (مثل وكالات الأمم المتحدة، ومصرف البيانات للبلدان الأمريكية، والوكالة الإسبانية للتعاون الدولي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وما إلى ذلك).

وليس من الضروري إجراء تحليل موسع لكل فئة من هذه الفئات، بل ينبغي تحديد أي من هذه المؤسسات أو المنظمات تضطلع أو يمكن أن تضطلع بدور مهم وقت الاستجابة للكارثة. وللحصول على مزيد من المعلومات والأدوات فيما يتعلق بتسجيل القدرات والموارد الداخلية والخارجية، يرجى الرجوع إلى الوحدة 3 من مجموعة تجهيزات حلقة عمل التخطيط لحالات الطوارئ.

المرفق 4

إجراءات التشغيل الموحدة

إن الغرض من وضع إجراءات تشغيل موحدة هو ضمان أن يضطلع الأشخاص الرئيسيون أو أن تضطلع الوحدات الرئيسية ببعض المهام بطريقة محددة. وتعد إجراءات التشغيل الموحدة هي السبيل إلى ضمان أن يجري الاضطلاع بالمهام المحددة في خطة الاستجابة للكوارث أو خطة الطوارئ على نحو سريع ووفقاً للمعايير المتفق عليها مسبقاً. وإجراءات التشغيل الموحدة هي التي تربط بين تلك الخطط والاستجابة التشغيلية الفعلية. وينبغي أن تكون إجراءات التشغيل الموحدة كالآتي:

- بسيطة وسهلة الفهم (ويفضل أن تكون في صيغة قائمة مرجعية)
- أن تكون قائمة بذاتها
- أن تشير بوضوح إلى كيفية القيام بمهمة ومن المسؤول عن ضمان الاضطلاع بها ومن يؤديها بالفعل
- أن تحظى بالموافقة وأن يجري تعميمها داخل المنظمة وأن تستخدم في التدريب.

ويمكن استخدام الرسوم البيانية للمساعدة في تصور البنية الكلية للإجراءات التشغيلية الموحدة المرتبطة بالاستجابة أو الإجراءات التشغيلية الموحدة المتعلقة بقطاع معين.

وينبغي أن تحتوي إجراءات التشغيل الموحدة على الأقل على الآتي:

العنوان: الذي يبين ما الذي تشمله إجراءات التشغيل الموحدة. مثال: إجراءات التشغيل الموحدة بشأن سلسلة لوجيستيات.

تاريخ الإصدار: (مثلاً أول أيار/مايو 2007)

فترة الصلاحية: (مثلاً من أول أيار/مايو 2007 إلى 30 نيسان/أبريل 2009)

من المقرر استعراضها بحلول (مثلاً 30 نيسان/أبريل 2008)

الغرض من الإجراءات التشغيلية الموحدة: مثال: في حال حدوث فيضانات في مقاطعة س، تقام سلسلة لوجيستيات من الموانئ الدولية للوصول إلى المستودع الرئيسي في مدينة ص لدعم الإغاثة والمأوى والماء والصرف الصحي والرعاية الصحية وما إلى ذلك.

الإدارة المسؤولة (مثلاً قسم اللوجيستيات)

المنصب المسؤول: (مثلاً رئيس قسم اللوجيستيات)

العمليات والقرارات التي ستؤدي إلى استخدام الإجراءات التشغيلية الموحدة:

مثال: تقرر إدارة الجمعية الوطنية - الرئيس والأمين العام ورئيس الإدارة المعنية بالاستجابة للكوارث أو أي تشكيلة من تلك العناصر، وفقاً لقواعد الجمعية الوطنية - بشأن الحاجة إلى الاستجابة لحالة الطوارئ ويبين التقييم الأولي ما هي مواد الإغاثة الضرورية وما إلى ذلك.

العلاقات بالكيانات الأخرى:

ينبغي أن يبين هذا القسم الآتي حسب الضرورة:

• التنسيق الضروري/المتوقع - داخل الحركة ومع الجهات الخارجية (مثل الحكومة والمنظمة غير الحكومية والأمم المتحدة وما إلى

(ذلك)

• الصلات مع الآخرين (ما هي وكيف تكون وتكون مع من) التي تضمن تفعيل إجراءات التشغيل الموحدة

• المعلومات ووسائل الإعلام

• وغير ذلك حسب الاقتضاء

السلامة والأمن

إذا كان من المعلوم أن المسائل المتعلقة بالسلامة أو بالأمن قد تثار عند الاضطلاع بإجراءات التشغيل الموحدة، فإن من الضروري تقديم وصف لتلك المسائل وتفصيل التدابير اللازمة لضمان تحقيق السلامة والأمن على النحو الأمثل للموظفين والمعدات.

الأنشطة/المهام التشغيلية

من الضروري تقديم وصف تفصيلي للأنشطة لتنفيذ إجراءات التشغيل الموحدة وتحديد من يتولى ماذا وكيف وأين. ومن الممكن أن تساعد القوائم المرجعية والرسوم البيانية في هذا الصدد.

التدريب على إجراءات التشغيل الموحدة ومحاكاتها

مثال: سيحضر كافة موظفي اللوجيستيات دورة تدريبية مدتها ساعتين حول إجراءات التشغيل الموحدة. وسيُنظم تدريب سنوي ليوم واحد عن إجراءات التشغيل الموحدة في حزيران/يونيه.

استعراض إجراءات التشغيل الموحدة

مثال: سيجري استعراض لإجراءات التشغيل الموحدة في موعد لا يتجاوز شهر آذار/مارس من كل عام وبعد كل عملية تفعل خلالها تلك الإجراءات. ويتولى رئيس قسم اللوجيستيات مسؤولية تنظيم هذا الاستعراض وضمان إدراج استنتاجاته في إجراءات التشغيل الموحدة.

وقد يستلزم تغير الظروف إجراء تعديل في إجراءات التشغيل الموحدة. وينبغي على الأقل إجراء استعراضات وتقييمات منتظمة وتعديل الإجراءات بناء على ذلك. وتحدد عدد المرات التي ينبغي خلالها تكرار ذلك في القسم الوارد أعلاه الذي يحدد فترة صلاحية إجراءات التشغيل الموحدة. وبالإضافة إلى إجراء ذلك الاستعراض على نحو منتظم، ينبغي إجراء تقييم وإن لزم الأمر تعديل للإجراءات عقب كل عملية تستخدم خلالها تلك الإجراءات.

مرفقات:

• قوائم مرجعية

• قوائم اتصال

• قوائم الموارد

• نماذج واستمارات

• أدلة

• غير ذلك حسب الاقتضاء

المبادئ الأساسية للحركة الدولية لصليب الأحمر والهلال الأحمر

الإنسانية

انبثقت الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر عن الرغبة في إغاثة جرحى الحرب دون تمييز بينهم. وهي تواصل جهودها على الصعيدين الدولي والوطني للوقاية والتخفيف من آلام الإنسان أينما كانت وحماية الحياة والصحة وضمان احترام الكرامة الإنسانية وتعزيز التفاهم والصداقة والتعاون والسلام الدائم بين جميع شعوب العالم.

عدم التحيز

لا تميّز الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بين القوميات أو الأجناس أو الطبقات أو الأديان أو العقائد السياسية فهي لا تهدف إلا إلى إزالة معاناة الإنسان وتعطي الأولوية للحالات التي تتطلب عملاً عاجلاً.

الحياد

للاحتفاظ بثقة الجميع، تمتنع حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر عن الاشتراك في أي أعمال عدائية أو في مجالات متعلقة بالمسائل السياسية والدينية والعرقية والإيديولوجية.

الاستقلال

حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر مستقلة. ورغم أن الجمعيات الوطنية تعمل كأجهزة مساعدة للسلطات العامة فيما تظطلع به من نشاطات إنسانية وتخضع للقوانين السارية في بلادها، فإنه يجب عليها أن تحافظ دائماً على استقلالها حتى تستطيع أن تتصرف بموجب مبادئ حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر في جميع الحالات.

الخدمة التطوعية

الصليب الأحمر والهلال الأحمر حركة للإغاثة التطوعية لا تسعى لتحقيق أي ربح.

الوحدة

لا توجد أكثر من جمعية واحدة فقط للصليب الأحمر والهلال الأحمر في كل بلد. ويجب أن تكون خدماتها متاحة للجميع وشاملة لكافة أنحاء القطر.

العالمية

إن الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر حركة عالمية تتمتع كل الجمعيات بنفس الحقوق في ظلّها وتلتزم بالتعاون فيما بينها.

للحصول على مزيد من المعلومات عن منشور الاتحاد الدولي، يرجى الاتصال:

بالسيد/بانكاج ميشرا

موظف أقدم بإدارة التأهب وإدارة الكوارث والأزمات

الهاتف: +41(0)22 730 4253

الفاكس: +41(0)22 730 4480

العنوان الإلكتروني: pankaj.mishra@ifrc.org

www.ifrc.org

