قوة الإنسانية
المؤتمر الدولي الرابع والثلاثون
للصليب الأحمر والهلال الأحمر
28-31 أكتوبر 2024، جنيف

تمكين القيادة والقدرة والتنفيذ في مجال العمل الإنساني القائم على المبادئ على الصعيد المحلي وتعزيز القدرة على الصمود

وثيقة معلومات أساسية

أبريل 2024

AR
34IC/24/xx
الأصل: بالإنكليزية
للاطلاع

وثيقة من إعداد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي)
بالتشاور مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)

وثيقة معلومات أساسية

تمكين القيادة والقدرة والتنفيذ في مجال العمل الإنساني القائم على المبادئ على الصعيد المحلي وتعزيز القدرة على الصمود

عرض موجز

تعرض هذه الوثيقة المعلومات الأساسية والمسوغات للقرار الذي اقترحه الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) واللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) للإقرار بإسهام نموذج الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) في العمل بقيادة محلية، ولضمان المزيد من الدعم من الدول والمنظمات الدولية، بما في ذلك مكونات الحركة، للنهوض بالقيادة والقدرة والتنفيذ في مجال العمل الإنساني القائم على المبادئ على الصعيد المحلي وبناء القدرة على الصمود. ويشدّد القرار على الدور الحاسم الذي تضطلع به الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية)، مسلطا الضوء على توليها القيادة وتمتعها بالقدرات في مجال العمل الإنساني في البرامج العالمية الرئيسية الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث، والتكيّف مع تغيّر المناخ، والوقاية من الجوائح والتأهب لها، ودعم المهاجرين المستضعفين، والتعافي من الأزمات، وعلى نطاق قطاعي التنمية والسلام. ويشير القرار إلى مختلف الوثائق والاتفاقات الدولية التي تدعم العمل بقيادة محلية، ويقر بالعوائق التي تمنع الدول والمنظمات الدولية، بما في ذلك مكونات الحركة، من تحقيق تقدم حقيقي في خطة توطين العمل الإنساني.

وأقر المجتمع الدولي منذ وقت طويل بأهمية القيادة والعمل المحليين وأعرب عن دعمه لهما. ومع ذلك، ما زال العديد من وكالات المعونة الدولية يتخذ على نحو غير ملائم من التنفيذ المباشر خيارا أساسيا، ولا سيما عند وقوع الكوارث الكبرى، وظل الدعم الملموس، مثل إتاحة المشاركة في صنع القرار، وتوجيه التمويل والمساعدة لتلبية الاحتياجات المحددة من حيث القدرات، دون المستوى المطلوب في كثير من الأحيان. وبالمثل لجأ العديد من الحكومات، داخليا، إلى اللامركزية في توزيع المسؤوليات الخاصة بإدارة مخاطر الكوارث (ولا سيما التأهب) وتعزيز الصحة العامة، بإسنادها إلى السلطات المحلية والمجتمع المدني المحلي، ولم يكن ذلك مصحوبا في كل مرة بنقل الأموال والخبرات ذات الصلة.

وبعد أن كان طموح الجهات الفاعلة المحلية وعدد متزايد من الجهات الفاعلة الدولية وانتباهها ينصبان على التمويل حصرا، اتسع نطاقها الآن ليشمل تأمين توزيع أدوار القيادة وسلطة صنع القرار بمزيد من الإنصاف والملاءمة. ويُعد التوطين وسيلة لمعالجة أوجه عدم المساواة في المنظومة الإنسانية الدولية، ومن شأنه أن يسهم في الوقت نفسه في تحسين جودة المساعدة الإنسانية وأثرها. وأدى ذلك المنظور إلى تفضيل استخدام مصطلح "القيادة المحلية" بدلا من مصطلح "التوطين"، لأن المصطلح الأول يعترف بدور الأشخاص المتضررين والجهات الفاعلة المحلية وإسهامهما في الاستجابة الإنسانية.

ويقترح الاتحاد الدولي واللجنة الدولية اعتماد قرار في أثناء المؤتمر الدولي الرابع والثلاثين، يدعو إلى التعمق في فهم ما يعنيه التوطين والعمل بقيادة محلية في سياق الحركة، وكيف يمكن للدول ولمكونات الحركة العمل معا لمواصلة تحسين الدعم المقدم إلى فروع الجمعيات الوطنية ومتطوعيها. ويسعى القرار المقترح إلى تسليط الضوء على الدور المهم الذي تؤديه الجهات الفاعلة المحلية، مثل الجمعيات الوطنية، والتشديد على قيادتها وقدرتها وتنفيذها للعمل الإنساني، في مجالات الحد من مخاطر

الكوارث، والتكيّف مع تغيّر المناخ (بما في ذلك الإنذار المبكر والعمل المبكر)، والوقاية من الجوائح والتأهب لها، ودعم المهاجرين المستضعفين، والتعافي من الأزمات، وعلى نطاق الروابط بين التنمية والسلام. وعلاوة على ذلك، يقترح القرار إجراءات محددة للدول والمنظمات الدولية، بما في ذلك مكونات الحركة، لتوليد زخم في معالجة العوائق المتفشية وفي تحقيق تقدم فعلي بشأن العمل بقيادة محلية.

المقدمة والمعلومات الأساسية

يحتل العمل المحلي - المدعوم بالتضامن العالمي عند الاقتضاء - مكانة في صميم النموذج التشغيلي للحركة، منذ إنشائها قبل 161 عاما. واليوم، يدعم متطوعو الجمعيات الوطنية مجتمعاتهم المحلية في بناء القدرة على الصمود، والتأهب للتهديدات المستقبلية، والتمتع بمزيد من الصحة، وتجاوز الأزمات عند حدوثها. ولا تعني هذه الشبكة بالنسبة إلى العمل المحلي تلبية الاحتياجات المحلية فحسب، بل إنها أيضا قناة رئيسية للتصدي للتحديات العالمية، مثل الآثار الإنسانية لتغيّر المناخ ومخاطر الجوائح المستقبلية على الصعيد المحلي.

وقد حظي توطين العمل الإنساني، الذي يتمثل في خطة سياسية طموحة وواسعة النطاق لتعزيز دعم الجهات الفاعلة المحلية وزيادة تمويلها في مجال الاستجابة الإنسانية، بزخم كبير في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في عام 2016. فقد قطع المشاركون في ذلك الحدث التزاما بالعمل على إرساء منظومة إنسانية تكون "محلية قدر الإمكان، ودولية حسب الضرورة". ووقّعت مجموعة من مانحي المعونة الإنسانية والوكالات الإنسانية الصفقة الكبرى، التي تشمل، في جملة أمور، الالتزام بتقديم "المزيد من الدعم إلى المستجيبين المحليين والوطنيين وتعزيز آليات التمويل لديها". واتُخذت مؤخرا مبادرات مماثلة في مجالي التنمية (انظروا "بيان المانحين بشأن التنمية بقيادة محلية") والتكيّف مع تغيّر المناخ (انظروا "مبادئ التكيّف بقيادة محلية"). وأما في مجال العمل الحضري، فدعت الخطة الحضرية الجديدة لعام 2016 إلى إسناد دور أكبر في إدارة مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود إلى السلطات الحضرية.

ويتفاوت مدى التقدم العالمي المُحرز في تنفيذ كل من هذه الالتزامات. ولم يتحقق تحسن يُذكر في التمويل المقدم إلى الجهات الفاعلة المحلية سواء مباشرة أو "مباشرة قدر المستطاع"، وهو مقياس رئيسي للتقدم المُحرز في تنفيذ التزامات الصفقة الكبرى.[1] وفي حين أن بعض كبار المانحين يمارسون الضغوط لإحداث مزيد من التغيير،[2] فإن العزوف عن المجازفة لدى غيرهم من المانحين يدفعهم إلى التردد أو يمكن أن يؤدي إلى عدم تحقق التوازن الفعّال بين الثقة والسيطرة. ومازال تعزيز القدرات، ولا سيما على الأجل الطويل، يعاني من نقص التمويل، وما زالت سلطة صنع القرار والمناصب القيادية في معظمها في حوزة الجهات الفاعلة الدولية. ومع ذلك، فهناك بعض التحركات بين الوسطاء الدوليين في اتجاه استعراض وتعديل نماذج أعمالهم والممارسات الخاصة بالشراكات، لتمكين العمل بقيادة محلية ودعمه.[3]

---

[1] وُجهت نسبة 1.2% فقط من المساعدات الإنسانية مباشرة إلى المنظمات المحلية في عام 2022 (*Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2023*). ولم تشكّل جائحة كوفيد-19 نقطة التحوّل التي كان من الممكن أن تشكّلها، حيث لم تُوجّه مباشرة إلى الشركاء المحليين العاملين في طليعة الاستجابة إلا نسبة 2% من التمويل (*A more localized aid system: current status discourse, ALNAP briefing paper, June 2023*).

[2] تعهدت الولايات المتحدة الأمريكية بأن تضمن وضع نسبة 50% من كل برامج وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة المجتمعات المحلية في الصدارة بحلول عام 2030. وأصدر الاتحاد الأوروبي مذكرة توجيهية بشأن تعزيز الشراكات المنصفة مع المستجيبين المحليين.

[3] انظروا التقارير التالية: Decolonising Aid, Centre for Humanitarian Leadership؛ و Is Aid Really Changing?, British Red Cross؛ و Bridging the Intention to Action Gap: The Future Role of Intermediaries in Supporting Locally Led Humanitarian Action؛ و Outcome Paper Towards Co-Ownership – Caucus on Intermediaries.

ومصطلح "التوطين"، الذي أصبح شائعا بفضل الصفقة الكبرى، عبارة عن نهج تعتمده المنظومة (الإنسانية) الدولية الرسمية ويرمي إلى تعزيز الاستثمار الدولي واحترام دور الجهات الفاعلة المحلية، بهدف تخفيض التكاليف وتوسيع نطاق العمل الإنساني. في حين أن مصطلح "العمل بقيادة محلية" يُستخدم للدلالة على النهوج التي تُصمّم بموجبها البرامج وتُشكّل وتُنفّذ على مقربة من المجتمعات المحلية المتضرّرة، ويُسلط بذلك الضوء على قوة الأشخاص المتضررين والجهات الفاعلة المحلية وإسهامهما في العمل الإنساني.

ويُعد المركز الخاص والمتميّز الذي تتمتع به الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني، التزاما من جانب الدول بالعمل بقيادة محلية، وييسّر المشاركة المجتمعية التي تكمّل العمل العام وتحل محله (القرار 4 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين في عام 2011، والقرار 3 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين في عام 2007). ويُسلَّط الضوء على الدور المحوري الذي تؤديه الجهات الفاعلة المحلية في مجال الاستجابة الإنسانية في القرار 3 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2015 تحت عنوان "رسالة الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى القمة العالمية للعمل الإنساني"، الذي يقر بأنه "عادة ما يكون القائمون على الاستجابة المحليون في أقوى مكان لتقديم المساعدة الإنسانية السريعة والمناسبة ثقافيا والمستدامة إلى مجتمعاتهم"، والذي يحيط علما بالدعوة إلى "زيادة الاستثمارات المستدامة في نظم الاستجابة الوطنية والخدمات الأساسية [التي من شأنها] أن تؤدي إلى إقامة شراكات أقوى بين الجهات الفاعلة المحلية والجهات الفاعلة الدولية".

التحليل/التقدم المحرز

ألف) نموذج الحركة للعمل بقيادة محلية

تتفرد الحركة بأنها تضم 191 جمعية وطنية تمنحها حضورا محليا لا مثيل له، ويدعمها ويكملها مكونان دوليان، وهما الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) واللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، ولكل منهما ولايته وأدواره ومسؤولياته المحددة التي تعترف بها الدول في اتفاقيات جنيف والنظام الأساسي للحركة، الذي اعتمدته الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف ومكونات الحركة في قرارات المؤتمر الدولي. وتعمل الجمعيات الوطنية في كل بلد من بلدان العالم تقريبا. وتضم 16 مليون متطوع و188 000 فرع محلي ووحدة محلية وتلتزم بالمبادئ الأساسية للحركة المتمثلة في الإنسانية وعدم التحيز والحياد والاستقلال والخدمة التطوعية والوحدة والعالمية. وتعمل الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي واللجنة الدولية معا لإنجاز المهمة الإنسانية البحتة للحركة وهي "تجنب المعاناة الإنسانية وتخفيفها أينما وُجدت".

وتُعد الجمعيات الوطنية الوحدات الأساسية للحركة وقوتها الحيوية. وهي تمكن المجتمعات المحلية لكي تمضي قدما بأنشطة التنمية المحلية وبناء القدرة على الصمود، وتسهم في الحفاظ على التماسك الاجتماعي والسلام. وتتقيد الحكومات باحترام التزامها بالمبادئ الأساسية للحركة ونظامها الأساسي ومهمتها (القرار 2 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين، 2007).

ويتعلق التوطين بالنسبة إلى الحركة بدعم العمل الإنساني والإنمائي وتمكينه على أدنى المستويات المحلية - فغالبا ما ينتمي المتطوعون وموظفو فروع الجمعية الوطنية (الوحدات المحلية) إلى المجتمعات المحلية التي يعملون معها وبذلك يتحدثون اللغة نفسها ويفهمون الأعراف الثقافية المحلية ويكونون حاضرين قبل الأزمة وفي أثنائها وبعدها. وبفضل هذا القرب، يحتل متطوعو الفرع وموظفوه مكانة فريدة تتيح لهم الإنصات والاستجابة لآراء الأشخاص المتعلقة باحتياجاتهم وأولوياتهم ومواطن ضعفهم وقدراتهم، وتيسير المشاركة المجتمعية. وتدور رؤية الاتحاد الدولي للتوطين، التي اعتمدها مجلس إدارة الاتحاد الدولي في أكتوبر 2023، حول دعم الجمعيات الوطنية المُمكّنة التي تقدم خدمات مستدامة بقيادة محلية في مجالات الصحة والرعاية والاستجابة الإنسانية وبناء قدرة المجتمعات المحلية على الصمود. وقد صارت هذه الرؤية واقعا بالفعل وهي تمنح الاتحاد

الدولي مكانة فريدة داخل المنظومة الإنسانية.

دور الجمعيات الوطنية المساعد وقانون الصليب الأحمر والهلال الأحمر

قانون الصليب الأحمر أو الهلال الأحمر للجمعية الوطنية وثيقة ذات أهمية أساسية. فعادة ما يكون هو الصك القانوني الذي تُنشأ الجمعية الوطنية بموجبه، ويُسلم فيه بدورها المساعد ويُنص فيه على المبادئ الأساسية. وعادة ما يمنح هذا الصك أيضا الجمعية الوطنية بعض الحقوق القانونية الخاصة (مثل إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية والإعفاء الضريبي)، ويعالج طيفا من المسائل الأساسية الأخرى، مثل مهمة الجمعية، وأنشطتها الرئيسية، وواجباتها، وحماية شارتها، وتمويلها. وقد سلم القرار 4 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين بأهمية القوانين القوية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وشجّع الجمعيات الوطنية على بدء الحوار مع سلطاتها الوطنية، أو مواصلته، في سبيل تعزيز أساسها القانوني في القانون الداخلي من خلال قوانين الصليب الأحمر والهلال الأحمر السليمة. وفضلا عن ذلك، حدّدت لجنة عُقدت في أثناء المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين، تعزيز الأساس القانوني والدستوري للجمعيات الوطنية ضمن الخطوات الفعلية نحو تعزيز تطبيق المبادئ الأساسية واحترامها. وفي السنوات الأخيرة، أجرى الاتحاد الدولي أبحاثا وأعد توجيهات بشأن كيفية تعزيز الأساس القانوني للجمعيات الوطنية، ونجم عن تلك الأبحاث *دليل تعزيز الدور المساعد من خلال الحوكمة والسياسة*. وعلاوة على ذلك، وبما أن القانون النموذجي للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر (الذي نُشر لأول مرة في عام 1999) قد عفا عليه الزمن، وضع الاتحاد الدولي مشروع قانون نموذجي منقّح للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وتجري حاليا مشاورات بشأن هذا المشروع مع أعضاء الاتحاد الدولي، وستوضع صيغته النهائية قبل انعقاد المؤتمر الدولي الرابع والثلاثين.

وعلى الرغم من أن أهمية قوانين الصليب الأحمر والهلال الأحمر تحظى باعتراف واسع، فإن العديد من الجمعيات الوطنية لديها قانون محدود نسبيا لم يُحدَّث منذ عدة عقود. ولذلك، يقترح الاتحاد الدولي أن يتضمن القرار المتعلق بالعمل المحلي فقرة في منطوقه تكرر تأكيد أهمية هذه المسألة. ويمكن أن تدعو هذه الفقرة الدول إلى بدء حوار مع جمعياتها الوطنية بشأن تعزيز أُسسها القانونية، وسن قوانين مفصّلة وشاملة للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويقترح الاتحاد الدولي كذلك أن تشير ديباجة القرار إلى إعداد القانون النموذجي المنقّح للصليب الأحمر والهلال الأحمر وفائدته بصفته أداة للتقييم يُسترشد بها في إعداد قوانين الصليب الأحمر والهلال الأحمر واستعراضها.

باء) الحالة العامة الراهنة للتوطين والعمل بقيادة محلية

في حين أن الصفقة الكبرى وضعت التوطين في صدارة مناقشات السياسات العالمية بين الجهات المعنية بالعمل الإنساني الدولي، فإن فكرة تمكين الجهات الفاعلة المحلية أو المستجيبين ليست جديدة تماما. فعلى مر السنوات، تجاوز الخطاب السياسي النظرة الضيقة للتوطين بصفته يتعلق بتعزيز دور الجهات الفاعلة المحلية في سياق المعونة الدولية والوفاء بالتزامات الصفقة الكبرى،[4] ليركز على إعادة تصوّر و/أو تحويل ميزان القوة في القطاع الإنساني بحيث ينطلق من القاعدة إلى القمة، اعترافا بأن الجزء الأعظم من العمل الإنساني تتولى الجهات الفاعلة المحلية تنفيذه بالفعل. ويزداد أيضا الحوار حول استخدام مصطلحي "التوطين" و"العمل بقيادة محلية"، وحول أهمية مفهومي الاحتواء والمشاركة.

وتصف التقارير والتقييمات الأخيرة التي تتناول التوطين التقدم العام أساسا بأنه إما "بطيء" أو "ضعيف"، وتصف العمل بقيادة محلية بأنه "فرصة ضائعة". وغالبا ما يُعزى بطء التقدم في تنفيذ الصفقة الكبرى إلى ضعف أداء الموقعين من حيث

[4] في عام 2021، أُجريت مراجعة شاملة للصفقة الكبرى وأدى ذلك إلى استهلال الصفقة الكبرى 2.0. ويمكن الاطلاع على التزامات الصفقة الكبرى الأصلية (2016) بشأن التوطين، على هذا الرابط: التزامات الصفقة الكبرى الخاصة بالتوطين 2016.

تقديم التمويل المباشر والمباشر قدر المستطاع إلى الجهات الفاعلة المحلية. فقد أكدت جائحة كوفيد-19 مثلا بعض المزايا المنهجية لدعم الجهات الفاعلة المحلية والوطنية في أدوارها الحاسمة بصفتها أول المستجيبين ومقدمي الدعم على المدى الطويل. وعلى الرغم من ذلك، "انخفض حجم التمويل المقدم [إلى الجهات الفاعلة المحلية] مرة أخرى ولم يكن هناك أي تغيير يُذكر في السلطة المُخوَّلة [إلى الجهات الفاعلة المحلية] في الشراكات أو في مستوى مشاركتها في هيئات صنع القرار".[5]

وفيما يتعلق بالتقدم المُحرز، فإن الأمر الذي لا يبدو جليا بالقدر نفسه ولكنه يكتسي أهمية هو العدد المتزايد من التغييرات في سياسات المانحين[6] وممارساتهم التي تتجاوز العمل الإنساني، ومبادرات وكالات المعونة التي تدعم التوطين.[7]

تعزيز القيادة والقدرة والتنفيذ في مجال العمل الإنساني على الصعيد المحلي

غالبا ما يُدرج تعزيز القدرات في مجال العمل الإنساني ضمن إطار نقل القدرات في اتجاه واحد من الجهات الفاعلة الدولية إلى الجهات الفاعلة المحلية التي يُتوقع منها أن تثبت قدرتها للجهات الفاعلة الدولية، كي تتمكن من الحصول على الموارد وتؤدي دورا في صنع القرار. وكثيرا ما تُعرَّف القدرة من حيث التمكن من تلبية شروط المانحين المتعلقة بالتمويل والإبلاغ وليس من حيث الكفاءات المؤسسية، بما في ذلك القدرة على تقديم المساعدة السريعة والفعّالة. ويستغرق بناء القدرات الاستراتيجية والمنهجية اللازمة للجهات الفاعلة المحلية وقتا طويلا وموارد كثيرة، في حين أن التمويل المتاح للعمل الإنساني، بحكم طبيعته، قصير الأجل وموجّه لإنقاذ الأرواح أو ومركز على تقديم الخدمات وقائم على المشاريع. ورغم وجود عدد من الأدوات وقنوات التمويل على نطاق قطاعات العمل الإنساني والتنمية والسلام والمناخ، تدعم تعزيز القدرات المؤسسية للجهات الفاعلة المحلية، فقد اتضح أن العديد من هذه الأدوات لم يُنسق تنسيقا جيدا لدى المانحين والمنظمات الدولية (الوسيطة) وفيما بينهم. والعديد من الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني التي تعمل على نطاق الروابط بين التنمية والعمل الإنساني والسلام والمناخ، إما لا تدرك فرص التمويل هذه أو تجد صعوبة في الوصول إليها. كما سلّط تقرير خاص بالصفقة الكبرى[8] الضوء على هذه القضية، مشيرا إلى أنه "لا تتوافر بيانات شاملة للتحديد الكمي لهذا النوع من الدعم المقدم من المانحين، ولم يُبذل حتى الآن أي جهد لتنسيق طرق التمويل المختلفة المتاحة على نطاق المجالات الإنسانية والإنمائية لتعزيز القدرات المحلية". وفي حين أن مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في آليات تنسيق العمل الإنساني، حيثما تتوافر معلومات مهمة من هذا القبيل، قد تحسّنت ببطء على مر السنين، فإنها مازالت ممثلة تمثيلا ناقصا في هيئات صنع القرار مثل الأفرقة القُطرية للعمل الإنساني.[9]

وتُعد تنمية الجمعيات الوطنية ركيزة رئيسية للتوطين والعمل بقيادة محلية. ويتمثل الهدف من تنمية الجمعيات الوطنية في دعم

---

[5] Inter-Agency Humanitarian Evaluation: Localisation in the COVID-19 Response, Learning Paper, Inter-Agency Standing Committee (IASC).

[6] تشمل السياسات والمبادئ التوجيهية الجديدة بشأن التوطين التي وضعتها وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، والمديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية، ووزارة الخارجية والكومنولث والتنمية، وغيرها من الجهات، والمبادرات مثل مبادرة التعهد بالتغيير ومبادرة التكيّف بقيادة محلية.

[7] المراجع ذاتها.

[8] *The Grand Bargain in 2021: An independent review*, 2021, https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2022-06/Grand%20Bargain%20Annual%20Independent%20Report%202022.pdf

[9] في عام 2022، شغلت الجهات الفاعلة المحلية والوطنية 10% من جميع مقاعد الأفرقة القُطرية للعمل الإنساني، وشغلت 9% منها في عام 2021 و7% منها في عام 2020 (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية - Note on IASC coordination structures at country level in 2022، (21 ديسمبر 2023)).

الجمعيات الوطنية لتحقيق إمكاناتها بصفتها جهات فاعلة محلية فعّالة في المجال الإنساني، وتحقيق منظمات مستدامة قادرة على تقديم خدمات ملائمة ومتاحة وجيدة والحفاظ عليها، تلبيةً لاحتياجات المجتمع المحلي في ظل الاحترام التام للمبادئ الأساسية للحركة. وتحصل الجمعيات الوطنية على الدعم لبناء حكمها وقيادتها، وتعزيز قدراتها الأساسية، وتصميم البرامج التي تساعد الفئات الأشد ضعفا وتنفيذها، بما في ذلك في حالات الطوارئ. وتُبيّن دراسة[10] أجراها الاتحاد الدولي حول فعّالية تنمية الجمعيات الوطنية وأهميتها للتوطين أن الاستثمار الهادف الطويل الأجل في تنمية الجمعيات الوطنية زاد من أثر العمل الإنساني حتى في البيئات التي تتسم بالصعوبة والتنوّع والتعقيد. وتشمل صناديق التمويل الجماعي لتنمية الجمعيات الوطنية، صندوق بناء القدرات الذي أُعيد تصميمه لدعم أولويات إنمائية محددة للجمعيات الوطنية وتلبية احتياجاتها الملحة والحرجة زمنيا، وتحالف الاستثمار في الجمعيات الوطنية، وهو مبادرة مشتركة بين الاتحاد الدولي واللجنة الدولية، وهو صندوق يستند إلى الطلب ويقدم دعما كبيرا متعدد السنوات إلى الجمعيات الوطنية، ولا سيما تلك التي تعمل في السياقات التي تشتد فيها الاحتياجات الإنسانية أو المخاطر.

التمويل والشراكات

إن التمويل، الذي يشكّل مقياسا رئيسيا للتقدم في التوطين، هو المجال الذي يُحرز فيه أقل قدر من التقدم، ولا سيما في تنفيذ الصفقة الكبرى. ولم يشكّل التمويل المباشر للجهات الفاعلة المحلية في عام 2022 إلا 1.2% من المساعدات الإجمالية (أدنى حصة منذ عام 2018). وبلغ مجموع التمويل المباشر والتمويل غير المباشر الذي يمكن تتبعه 2.1% فقط.[11] وأشار تقرير مراجعة مستقلة للصفقة الكبرى إلى أن التقدم الذي أحرز في عام 2022 ضئيل للغاية، مع توافر بيانات عن "استمرار تراجع النسبة المئوية للتمويل المقدم إلى النداءات المنسّقة التي تصل إلى الجهات الفاعلة المحلية، ولا تشير التقارير الذاتية [لموقعي الصفقة الكبرى] إلا إلى زيادة طفيفة في عدد الموقعين الذين حققوا الغاية المنشودة [25%] على الصعيد المؤسسي". وما زال التمويل القصير الأجل والتمويل القائم على المشاريع، اللذان غالبا ما يكونان نوعي التمويل الوحيدين المتاحين أمام الجهات الفاعلة المحلية، يشكلان تحديا كبيرا في استدامة العمليات والخدمات، ولا سيما بين الجهات التي تعمل على نطاق الروابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام والمناخ.

وتضع تصوّرات الجهات الفاعلة الدولية عن تقاسم المخاطر وتعزيز القدرات والملكية ومواقفها من ذلك، وشكوكها في قدرة الجهات الفاعلة المحلية على التقيد بالمبادئ الإنسانية عقبات أمام الشراكات الحقيقية مع الجهات الفاعلة المحلية. ويمكن لتعزيز القدرة المؤسسية للجهات الفاعلة المحلية وتقديم الأدلة التي تثبت أثر العمل بقيادة محلية في الأشخاص والمجتمعات المحلية المتضرّرة من الأزمات، أن يسهم في التغلب على العديد من هذه العقبات. وتشمل جهود الحركة المبذولة في هذا الصدد نظام الاتحاد الدولي الجديد لإصدار شهادات التصديق الذي يغطي مجالات العناية الواجبة الرئيسية، بما في ذلك الصون، واستراتيجيات الاتحاد الدولي وأدواته، وآليات التمويل المشتركة بين مكونات الحركة لدعم الجمعيات الوطنية في تعزيز جوانب النزاهة الرئيسية، وعمل اللجنة الدولية[12] الرامي إلى تعزيز تقاسم المخاطر بشكل أكثر إنصافا.

الآثار المترتبة على الموارد

يتطلب تنفيذ القرار المقترح توفير الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية للموارد البشرية والمالية. وفيما يتعلق بالاتحاد الدولي على

[10] Study: Localization of Humanitarian Action in the Red Cross Red Crescent | IFRC

[11] Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2023, Chapter 3.

[12] تتشارك اللجنة الدولية وتحالف InterAction ووزارة الشؤون الخارجية الهولندية في قيادة منصة تقاسم المخاطر التي يسعى من خلالها موقعو الصفقة الكبرى إلى تحسين الطريقة التي تتقاسم بها المنظمات المخاطر، وتحقيق الهدف الأسمى المتمثل في دعم الأشخاص المتضررين على نحو أفضل.

وجه الخصوص، قد يشمل ذلك موظفين متفرغين لتقديم المشورة التقنية وتنسيق المبادرات أو المشاريع المحددة بموجب هذا القرار المقترح.

التنفيذ والرصد

سيزوّد الاتحاد الدولي أعضاء المؤتمر الدولي بالمعلومات عن مستجدات التقدم في تنفيذ هذا القرار من خلال منصاته العالمية الخاصة بتقديم التقارير، بما في ذلك عملية الإبلاغ الذاتي السنوية لموقعي الصفقة الكبرى. وسيقدم الاتحاد الدولي أيضا تقريرا مرحليا عن القرار قبل انعقاد المؤتمر الدولي الخامس والثلاثين في عام 2028.

الاستنتاجات والتوصيات

يقترح الاتحاد الدولي واللجنة الدولية اعتماد قرار في أثناء المؤتمر الدولي الرابع والثلاثين، يدعو إلى تحقيق فهم أفضل لما يعنيه التوطين والعمل بقيادة محلية في سياق الحركة، وكيف يمكن للدول ولمكونات الحركة العمل معا لمواصلة تحسين الدعم المقدم إلى فروع الجمعيات الوطنية ومتطوعيها. ويسعى القرار المقترح إلى تسليط الضوء على الدور المهم الذي تؤديه الجهات الفاعلة المحلية، مثل الجمعيات الوطنية، وقيادتها وقدرتها وتنفيذها للعمل الإنساني، في مجالات الحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغيّر المناخ (بما في ذلك الإنذار المبكر والعمل المبكر)، والوقاية من الجوائح والتأهب لها، ودعم المهاجرين المستضعفين، والتعافي من الأزمات، والعمل على نطاق الروابط بين التنمية والسلام. ويتوقع الاتحاد الدولي واللجنة الدولية أن يؤدي هذا القرار إلى اتخاذ إجراءات ووضع خطط فعلية للدول والمنظمات الدولية لزيادة الدعم المقدم إلى الجهات الفاعلة المحلية والشراكات معها وتحسينه. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يسهم القرار أيضا في تغيير السياسات والممارسات على مستوى المنظومة لتحقيق منظومة إنسانية أشد خضوعا للقيادة المحلية تقدم استجابة إنسانية قائمة على المبادئ وفعّالة وتعزِّز قدرة المجتمع على الصمود.

وتُدعى الجهات الفاعلة المحلية، من جانبها، إلى المطالبة بحيز لها في تشكيل وقيادة التغييرات التي تريد رؤيتها من ناحية، مع تنفيذ العمل القائم على المبادئ بقيادة محلية وتقديم الأدلة التي تثبت أثره، من ناحية أخرى. ويمكن للجمعيات الوطنية، مثلا، بصفتها مناصرة للدعوة لجعل العمل الإنساني "محليا قدر المستطاع"، أن تزيد تركيزها على الفروع وتنمية الفروع، وأن تعزّز دورها بصفتها ميسرا تلتف حوله الجهات الفاعلة المحلية، وأن تعمل مع الحكومات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والشركات المحلية وغيرها، على بناء التحالفات لدعم الحلول المحلية لتحقيق القدرة على الصمود. ويمكن تحفيز هذه الإجراءات كافة بالدعم بالمنح الحكومية، والاستثمار من قبل الشركات المحلية وشبكات الأعمال، والتعاون بين منظمات المجتمع المدني وسائر المنظمات التطوعية المحلية على حشد المجتمع المحلي.