

تكييف تنسيق الشؤون الإنسانية

التحديات والابتكارات والاتجاهات المستقبلية للآليات التي تقودها المنظمات غير الحكومية

1. المقدمة والأهداف

يتجه العالم أكثر فأكثر نحو فترة تصبح فيها النزاعات وحالات الطوارئ الإنسانية المرتبطة بالمناخ أكثر تواتراً وحدة، ومنذ إضفاء الطابع الرسمي على «النظام» الإنساني العالمي ووضع هيكل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في أوائل التسعينيات، كان، ولا يزال، هناك أيضاً تحول متزايد وموثق توثيقاً جيداً نحو نظام دولي متعدد الأقطاب، مع وجود سياسات جغرافية أكثر تعقيداً، وقد رافق ذلك مخاطر متزايدة تهدد العديد من المعايير الدولية الراسخة في السنوات الأخيرة، مع تزايد تعرض المبادئ الإنسانية واحترام القانون الدولي الإنساني لتهديدات عنيفة.

في ضوء هذه الخلفية، عملت الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية بصورة متزايدة على استغلال المساعدات كأداة وتقييد المساعدات الإنسانية على نحو مباشر أو غير مباشر في البيئات المتنازع عليها، ومن المرجح أن تتفاقم هذه المشكلة مع تحول آثار أزمة المناخ العالمية إلى المزيد والمزيد من النزاعات الأهلية الأكثر احتداماً، ولمواصلة تقديم المساعدات القائمة على المبادئ في ظل هذه الظروف، عمل المجتمع المدني الدولي والمحلي، إلى جانب المؤسسات متعددة الأطراف، بصورة متزايدة على تنفيذ نماذج بديلة لتنسيق الشؤون الإنسانية والاستجابة الإنسانية أو النظر فيها بدرجات متفاوتة من النجاح، وقد شمل ذلك زيادة تنسيق شبكات المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية الوطنية وهيكل التنسيق التي تقودها المجتمعات المحلية للمساعدات بصورة مباشرة، ومن الأمثلة البارزة على ذلك تقديم المساعدات في المناطق غير الخاضعة لسيطرة الدول عبر الحدود، سواء بموافقة الدول أو دون موافقتها.

مع أن هذه الآليات ليست بمفهوم جديد على الإطلاق، فمن المرجح أن تصبح هذه الطرائق أكثر تواتراً إذا استمرت الاتجاهات الحالية، ومع أنها غالباً ما تتطور باعتبارها «حلولاً بديلة» للحوارج التي تواجه النظام، فإنها قد توفر أيضاً فرصاً لتعزيز القدرات على تقديم المساعدة الإنسانية القائمة على المبادئ في البيئات المعقدة بطرق أكثر مراعاة للسياق ومملوكة محلياً وخاضعة للمساءلة، ومن المهم أن يكون هناك تفكير على مستوى الاستجابة وعلى المستوى العالمي بشأن ما نجح وما لم ينجح حتى الآن في مثل هذه السياقات وكيف يمكن للجهات الفاعلة في المجتمع المدني على جميع المستويات دعم استمرار طرائق المعونة القائمة على المبادئ، ويقدم هذا البحث بعض التحليلات المستمدة من سياقات محددة وأثارها على تنسيق الشؤون الإنسانية على المستوى العالمي ومستوى الاستجابة.

1.1 ملاحظات على تركيز البحث

هذا التقرير مستمد من تحليل أربع سياقات رئيسية حالية للاستجابات الإنسانية: سوريا ونيجيريا والسودان وميانمار، وينصب تركيز هذا العمل في المقام الأول على السياقات التي تشهد مناقشات نشطة حول آليات التنسيق غير التقليدية المعمول بها، مع التركيز بصفة خاصة على الأزمات السياسية وأزمات النزاعات الأهلية المعقدة، وقد أختيرت هذه السياقات لأن مثل هذه السيناريوهات غالباً ما تخلق قيوداً هائلة تحد من آليات التنسيق الخاصة باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

يُستخدم مصطلح نماذج التنسيق «التقليدية» الخاصة باللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للإشارة إلى نظام تنسيق الشؤون الإنسانية الحالي الذي يقوده المجتمع الدولي تحت مظلة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على المستوى العالمي ومستوى الاستجابة مع مجموعات العمل الإنساني و فرق العمل ونظم التنسيق دون الوطنية الداعمة ذات الصلة (مع ملاحظة أن تنسيق الشؤون الإنسانية كان يحدث لعقود عديدة قبل وجود اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات)، وتختلف نماذج التنسيق «البديلة» بطبيعتها من حيث التركيب، ولكنها تشير عموماً إلى هيكل المجتمع المدني أو الهياكل التي تقودها المجتمعات المحلية ولا تشكل جزءاً كاملاً من نظام اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في التنفيذ المعتاد له، ومع ذلك، من المهم ملاحظة أنه في جميع السياقات تقريباً، ستكون هناك روابط بين الاثنين، تتفاوت بدرجات أكبر أو أقل حسب السياق.

هناك أيضاً العديد من السياقات الأخرى الحالية والتاريخية التي توجد فيها بدرجات متفاوتة نماذج لتنسيق الشؤون الإنسانية والاستجابة الإنسانية بقيادة المجتمع المدني ولم يكن بالإمكان إدراجها في هذا البحث لضيق الوقت والموارد، ولذلك نقدم النتائج الأولية في هذا التقرير، ولكننا نشجع بشدة إجراء المزيد من التحليلات والبحوث في سياقات متعددة لوضع بدائل فعالة بصورة متكررة في تنسيق الشؤون الإنسانية.

2. البدائل في التنسيق

2.1 ما أسباب التركيز على نماذج التنسيق البديلة؟

في بيئة عالمية متزايدة التعقيد، تستمر منظومة العمل الإنساني الدولي في التطور، مدفوعةً بضغوط الإصلاح الداخلي والعوامل السياقية الأبدية، ويشير التحليل إلى أن الجمع بين هذين العاملين على المستويين العالمي والوطني هو الدافع وراء التركيز الحالي على التنسيق المحدد للسياق، أما على الصعيد الخارجي، فتواجه منظومة العمل الإنساني العالمية بيئة أكثر صعوبة بكثير نتيجة للأزمة المتفاقمة والبيئة السياسية الأكثر صعوبة:

- **الطبيعة المتغيرة للأزمات** – أصبحت الاحتياجات الإنسانية أكثر من أي وقت مضى مع تزايد مستويات النزاعات الأهلية، والتزايد المستمر في حالات النزوح، وتفاقم الفاشيات الصحية، وتدهور انعدام الأمن الغذائي على مستوى العالم، ومع تكشف أزمة المناخ، يمكن القول إن العالم يدخل في حالة من «الأزمات المتعددة» أو «الأزمات الدائمة»، مع مفارقة الأزمات المتفاقمة بعضها بعض، وهو اتجاه من المرجح أن يستمر.

- **الجغرافيا السياسية الأكثر تعقيداً وتنازحاً** – في الوقت نفسه، أصبحت البيئة الجيوسياسية أكثر تعقيداً في العقود الأخيرة، مع التحول من هياكل قوة أحادية القطب إلى نظام متعدد الأقطاب، وفي الوقت ذاته، يؤدي تصاعد الشعبوية والقومية إلى هجمات مباشرة وضمنية على التعددية والقوانين الدولية والأعراف العالمية، ويزيد ذلك من تآكل مساحة العمل الإنساني القائمة على المبادئ، بما في ذلك زيادة استعداد الدول لاستغلال المساعدات الإنسانية كأداة أو عسكريتها.

2.1.1 تطور منظومة العمل الإنساني وتكررها







- واصلت المنظومة الإنسانية العالمية تطورها منذ تأسيس اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في التسعينيات، وقد جرت العديد من عمليات الإصلاح، بما في ذلك إنشاء نظام المجموعات، وخطة التحول، والصفقة الكبرى، بما في ذلك نسخها 2.0 و 2.0، وإلى جانب هذه الإصلاحات، حدثت عملية إضفاء الطابع الاحترافي مع تطور المعايير والالتزامات والعمليات، ومن المهم ملاحظة ثلاثة اتجاهات رئيسية:
- **تزايد المركزية** – على الرغم من الدعوات المتجددة لإحراز تقدم في التوطين ونقل السلطة، فقد ازدادت مركزية أجزاء كبيرة من منظومة العمل الإنساني، فقد وُجّهت نسبة أكبر من التمويل عبر الأمم المتحدة أكثر من ذي قبل، وأدى إضفاء الطابع الرسمي على العمليات إلى تمركز السلطة وصنع القرار في نظام مركزي دولي التركيز.
- **محدودية إحراز تقدم ملموس في نقل السلطة** – في حين أن هناك العديد من الإيجابيات القوية لنظام أكثر مهنية وتنسيقاً تستحق الاحتفاء بها، فهناك إدراك لأن المنظومة كانت بطيئة في نقل السلطة بصورة ملموسة إلى الجهات الفاعلة المحلية والمجتمعية، لا سيما في التنسيق والقيادة؛ فقد كان التركيز على الدفع من أجل مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في هياكل التنسيق الدولية التقليدية أكبر منه على تكييف الدعم الدولي مع القدرات والأنظمة المحلية القائمة في سياق ما.
- **تزايد أدوار المجتمع المدني** – على الرغم من المركزية، فقد تطور دور المجتمع المدني على مر السنين، حيث اضطلعت المنظمات غير الحكومية (الدولية والوطنية على حد سواء) بأدوار أكبر في القيادة في العمل الإنساني أو استعادت تلك الأدوار، بما في ذلك المناصب الرسمية في هياكل التنسيق، والقيادة المشتركة، وإضفاء الطابع المهني على شبكات ومنتديات المنظمات غير الحكومية، وإن كان لا يزال هناك الكثير من الحواجز أمام الشبكات المجتمعية وشبكات المنظمات غير الحكومية الوطنية.

2.1.2 التوقعات المستقبلية

نتيجة لهذا السياق المتغير، إلى جانب الضغوط المفروضة والرغبة في الإصلاح، يمكن القول إن منظومة العمل الإنساني تقترب من نقطة محورية هامة؛ فمن المرجح أن يؤدي العجز عن مواصلة العمل كالمعتاد بسبب قيود التمويل والسياسات، إلى جانب تزايد مطالبات المجتمع المدني والجهات الفاعلة المحلية بمساحة أكبر، إلى زيادة الضغط للتفكير بصورة سياقية ومبتكرة في آليات تنسيق الشؤون الإنسانية وتقديم المساعدة الإنسانية.

2.2 أنواع آليات التنسيق البديلة

تميل نماذج التنسيق التي تتطور في ظل بيئات معقدة ومقيدة، بحكم طبيعتها، إلى التباين في تركيزها وشكلها لأنها غالباً ما تكون مصممة لتلبية حاجة مخصصة؛ ففي السياقات الأربعة المحللة —سوريا والسودان ونيجيريا وميانمار— تُدرس عدة نماذج أو تُنفَّذ من منتديات المنظمات غير الحكومية الرسمية التي لديها عدد كبير من الموظفين إلى هياكل المجتمع المحلي التي تنسق الاستجابة بينما تعمل بعيداً عن الأنظار، ومع الاختلافات السياقية، فإن هناك أوجه تشابه مشتركة، وفيما يلي بيان لمختلف السمات المثبتة، مع ملاحظة أنها ليست خيارات ثنائية وأن الهياكل غالباً ما ستطور مزيجاً خاصاً بسياق الأزمة.

 <p>Primary functions</p>	<p>Representation</p> <p>More traditional NGO Forums fulfil a role coordinating and representing member agencies, with a particular focus on advocacy, collective engagement and addressing constituency specific issues.</p>	<p>Operational coordination</p> <p>Increasingly several civil society coordination mechanisms are taking on operational coordination roles which may include area or sectoral coordination, common services and emergency response</p>	
 <p>Types of aid actors</p>	<p>Community & local</p> <p>Alternative coordination has developed or iterated around community or local structures that have scaled up or pivoted towards crisis response. This is often in cases where existing civil society or mutual aid mechanisms have been in place.</p>	<p>International NGOs</p> <p>In other contexts, INGOs or a mixture of INGOs and NNGOs have coalesced around alternative coordination models in response to ongoing gaps in response coordination, or as a rapid adaptation to new crisis environments</p>	
 <p>Financing & resources</p>	<p>Intermediary financing</p> <p>Coordination systems are playing a role in intermediary financing, including examples of INGO or NNGO systems acting as a facilitation point for intermediary or diaspora financing or supporting and facilitating NGO pooled funds</p>	<p>Coordination financing</p> <p>Financing of alternative coordination itself ranges from significant bilateral funding to INGO networks for dedicated staff, to volunteer self organization. Local and community networks lack dedicated funding most often.</p>	
 <p>HDP nexus</p>	<p>Acute crisis response</p> <p>Coordination mechanism frequently are developing and being used in response to acute crisis, coordinating emergency response in complex settings where intentional systems may be slow to pivot or respond</p>	<p>Nexus approaches</p> <p>In other settings alternative coordination mechanisms have develop to support in contexts which go beyond the scope of the IASC systems, including joint humanitarian, development, peacebuilding operations.</p>	
 <p>Profile & visibility</p>	<p>High profile</p> <p>In some scenarios, highly visible NGO Forums and coordination systems are present, undertaking public facing representation and advocacy and sharing operational information and context analysis with external actors</p>	<p>Low-profile</p> <p>In other cases, alternative mechanisms are specifically working in low-profile or 'underground' modalities, most often because of direct safety and access threats, or due to the utility of strategic 'grey space' for access.</p>	
 <p>Location & modality</p>	<p>In situ</p> <p>Coordination mechanisms have developed directly in responses, often at sub-national or areas levels to fill gaps that international systems may not be able to plug in to as easily.</p>	<p>Remote/support</p> <p>In other cases coordination mechanism have developed specifically to support remote assistance in areas that are hard for international actors to access.</p>	<p>Cross-border</p> <p>In some cases, coordination has formed specifically for aid delivery across state borders without consent of the state or de facto state, often coordinating across both sides.</p>

3. إطار تنبؤي للبدائل

حددت إيما بيلز (E. Beals). في مؤلفها الصادر عام 2023 العديد من المؤشرات الرئيسية للتنبؤ بالأنماط والسياقات التي قد تتطلب آلية بديلة لتقديم المساعدات الإنسانية نتيجة للتهديدات التي تتعرض لها بيئة إيصال المساعدات، وتصنيفها إلى أربعة محاور عامة، يمكن استخدامها كمؤشر مفيد لهياكل التنسيق على المستوى العالمي ومستوى الاستجابة حيثما تحتاج ترتيبات التنسيق والاستجابة إلى التكيف العاجل في ذروة الأزمات.

- **طبيعة الأزمة:** عندما تكون هناك أزمة كبرى أو تصعيد كبير يؤدي إلى إنهاك الآليات القائمة، لا سيما عندما يكون هناك نزاع أهلي عنيف ومحل جدل شديد، وستدخل الكوارث الطبيعية التي تحدث في البيئات المسيسة ضمنها، وقد تصبح أكثر شيوعاً، وينبغي إيلاء اهتمام خاص للحالات التي تتحول فيها سباقات التنمية إلى حالات طوارئ؛ فقد يكون تكيفها بطيئاً.
 - **السياق السياسي المحلي:** من المرجح أن تكون هناك تحديات أكبر في النظام الدولي الذي يعمل بصورة مباشرة في الحالات التي تسيطر فيها دولة شديدة الاستبداد أو سلطة غير حكومية على المناطق المختلفة؛ فالحرمان التاريخي من المساعدات، والقيود المفروضة على المعلومات أو الشفافية، كلها أمور تزيد من هذا الخطر.
 - **سياق إيصال المساعدات الإنسانية:** عندما يصبح إيصال المساعدات الإنسانية أداة للنزاع نفسه، مع الاستغلال المستمر أو التاريخي للمساعدات، والهجمات على العاملين في المجال الإنساني، وتقويض آليات العمل الإنساني، لا سيما عندما تصبح الدولة أو دولة الأمر الواقع عائقاً رئيسياً أمام إيصال المساعدات.
 - **السياق الجغرافي السياسي:** الحالات التي تشهد جموداً فعلياً في الحلول السياسية، غالباً بسبب الدعم السياسي لإحدى الدول الأعضاء الخمسة الدائمة في مجلس الأمن أو كتلة إقليمية تحمي طرفاً في النزاع من الدول/غير الدول.
- يمكن أن توفر هذه المؤشرات أداة مفيدة لآليات التنسيق المحلية والعالمية للنظر في نُهج بديلة لتنسيق الشؤون الإنسانية والمساعدة الإنسانية، وعند وجود عدد كبير من المؤشرات، يمكن استخدام ذلك لبدء النظر فوراً في آليات بديلة أو تكميلية لتكون هناك خيارات متعددة مع تطور الأزمة، ويمكن أن تشكل هذه المؤشرات المرتبطة ببروتوكولات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لتعزيز الاستجابة الإنسانية الأساس لفريق مخصص يعمل خلال مراحل تعزيز الاستجابة في حالات الطوارئ للنظر بسرعة في التمويل البديل، والتنسيق، والخدمات المشتركة، وغيرها من الآليات أثناء تنفيذ العمليات الأطول والأكثر بيروقراطية.

4. الدروس المستفادة من التنسيق البديل

يمكن استخلاص العديد من الدروس الرئيسية التي يمكن الاستفادة منها في نُهج التنسيق غير التقليدية استناداً إلى تحليل الاستجابات الرئيسية الأربعة محل البحث، والآليات العالمية:

- **التخطيط الاستراتيجي حول التنسيق:** من المهم إجراء تقييم استباقي وبناء نُهج آليات التنسيق، مع تجنب نُهج «العمل كالمعتاد»، ويعني ذلك عملياً أن تُجري الأطراف ذات الصلة في النظام محادثات استراتيجية قائمة على علاقات موثوقة بين الوكالات حول التنسيق والاستجابة، والاستعداد للنظر في النُهج، ومراجعة نهج التنسيق بانتظام وشفافية لاختبار مدى ملاءمته للغرض منه، ويمكن للنُظم الفعالة المصممة حول القدرات والهيكل القائمة بالفعل أن تكون بالغة الأهمية في هذا الصدد من أجل زيادة الملاءمة والسرعة والمساءلة مع تعزيز التأهب وقدرات الاستجابة المحلية/المجتمعية.
- **نهج «النُظم الكلية»:** قد يكون من المفيد النظر في نُظم تنسيق الشؤون الإنسانية ككل بدلاً من النظر إلى منظمات أو مناطق محددة مكونة لها، وقد يعني ذلك أن تنشط الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني الأقل تقليدية، مثل المجموعات المجتمعية المحلية أو القطاع الخاص، في جزء من الاستجابة بدافع الضرورة، وأن تستخدم الوكالات المختلفة نُهجاً مختلفة لإيصال المساعدات، مع النظر في فعالية النظام بصورة شاملة، ويتطلب ذلك أن يكون المنسقون قادرين على العمل عبر منظومة معقدة وبناء الثقة مع أصحاب الشأن المختلفين، مما يؤدي إلى إجراء محادثات صادقة حول المزايا النسبية، والنظر إلى إيصال المساعدات من منظور السكّان المتضررين بدلاً من منظور الوكالة ورويتها للوجود أو الوصول ضروري لضمان التركيز على نهج يركز على الناس بدلاً من التركيز على النظام نفسه.
- **اتخاذ إجراءات مبكرة:** تكون الحاجة إلى التحول بسرعة نحو حالات الطوارئ الجديدة أو التغييرات التي يشهدها السياق ضرورية، لا سيما في حالات الأزمات الحادة، لكن غالباً ما لا يحدث هذا بصورة كافية، ويمكن أن توفر آليات التنسيق والاستجابة البديلة محركاً ووسيلة لدعم ذلك؛ نظراً لحجم النُظم الدولية التي يمكن أن تكون أبطأ في الاستجابة وما تنسم به من بيروقراطية، ولا تزال الخبرة في إدارة الأزمات الحادة تمثل فجوة على مستوى العالم، مع وجود تحديات تواجه قدرة نُظم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على التكيف بسرعة، لا سيما في حالات الطوارئ السياسية المعقدة.
- **القيادة:** تمثل الثقة حجر الزاوية في نهج النُظم الكلية إزاء المساعدة الإنسانية، وهناك حاجة إلى مزيد من العمل في دعم نُهج قيادة النُظم القادرة على جمع أجزاء متعددة ومتنوعة من الاستجابة معاً في سيناريوهات معقدة، والاستثمار في توظيف كبار منسقي المنظمات غير الحكومية والاعتراف بالمنسقين ذوي الخبرة ومديري منظمات غير الحكومية ذوي الصلة بصفتهم قادة كبار ضروري لمساعدة منصات التنسيق بين المنظمات غير الحكومية على أن تكون فعالة واستراتيجية.
- **شبكات التنسيق الفعالة – فعالية آليات التنسيق نفسها وسهولة الوصول إليها أمران أساسيان لنجاحها، وقد كان هناك الكثير من العمل الهام الذي قام به المجلس الدولي للوكالات التطوعية، وتحالف InterAction، ولجنة التوجيه المعنية بالاستجابة الإنسانية، وشبكة NEAR وغيرها لدعم شبكات ومنظمات المنظمات غير الحكومية، وهو يوفر منصة مهمة لمواصلة الدعم، وفي السياقات الأكثر تعقيداً، تضطلع شبكات المنظمات غير الحكومية**

بمهام التنسيق التشغيلي، ويمكن استخلاص عدة دروس رئيسية من تجربتها في تطوير هذه المهام وتحقيق التوازن بين مسؤوليات التنسيق التشغيلي المنفصلة ومهام تمثيل الأعضاء.

- **التمويل والمخاطر** — التمويل المباشر لآليات التنسيق، والأهم من ذلك عن طريق الجهات الفاعلة المحلية، أمر أساسي لفعالية هذه الآليات، ومع هذا فإنه لا يزال يشكل تحدياً، وسيتمدد الحجم الحقيقي للاحتياجات على السياق، ولكن استخدام صناديق التمويل الجماعي، ويمكن أن تكون آليات التمويل الوسيطة التي تملكها المنظمات غير الحكومية أو الجهات الفاعلة المحلية، والنظر في التمويل الأولي السريع لآليات التنسيق المخصصة أمراً بالغ الأهمية، لا سيما في المراحل الأولى من الأزمة، وثمة حاجة إلى اتباع نهج جماعي ومدروس إزاء المخاطر لدعم ذلك؛ إذ ينبغي أن تكون الجهات الفاعلة في المجتمع المدني قادرة على التعامل مع المخاطر في الأزمات الحادة والمعقدة من أجل الاستجابة بسرعة وفعالية، دون أن تحيل المخاطر إلى نُظم التنسيق والاستجابة المحلية.
- **الخدمات اللوجستية والعامّة** — تواجه الخدمات المشتركة التي تديرها الأمم المتحدة بصورة تقليدية (اللوجستيات وخطوط الأنابيب والاتصالات) القيود في العديد من السياقات ذات الوصول المحدود، ويمكن لشبكات المجتمع المدني التي تضطلع ببعض هذه المهام أن تؤدي دوراً مهماً في هذا الصدد، وقد ظهر في السنوات الأخيرة العديد من مبادرات تقديم المنظمات الإنسانية الخدمات والموارد للجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني (H2H) التي توفر آليات يمكن تكييفها مع السياق، وتكتسب آليات تبادل المعلومات أهمية قصوى فيما يتعلق بِنُظم التنسيق البديلة، لا سيما في المناطق الحساسة والمتنازع عليها، وينبغي تطويرها على نحو استباقي، والعمل على بناء الثقة مع الفئات المعرضة للخطر.
- **التنسيق الإقليمي والعالمي** — يمكن أن تكون هياكل التنسيق الإقليمية أو دون الإقليمية الملائمة للسياق، مثل نهج «سوريا بأكملها»، حاسمة في دعم آليات التنسيق المخصصة في البيئات الصعبة، وهذا الأمر صحيح بصفة خاصة عندما تكون دولة قومية مركزية أو سلطة الأمر الواقع هي التي تستغل المساعدة وعندما تكون العلاقات مع العاملين في المجال الإنساني على المستوى القطري صعبة، كما ثبت أن شبكات المجتمع المدني العالمية ضرورية لدعم استجابة التنسيق البديلة في وقت مبكر وربطها بأصحاب الشأن العالميين، أو دعم ترسيخ قرارات السياسات العالمية في الأزمات، أو تيسير الدعم المباشر.

5. المخاطر والعواقب غير المقصودة

- هناك فوائد متعددة وموثقة جيداً لآليات التنسيق والاستجابة الأكثر صلة بالسياق ومحلية القيادة؛ إذ يمكنها أن تؤدي إلى تقديم مساعدات أنسب وأكثر خضوعاً للمساءلة وملاءمة للسياق، وغالباً ما تكون أكثر مرونة في أوقات الأزمات ولها صلة أكبر بالمتضررين ضرراً مباشراً، كما تدعم هذه النهج القدرات المجتمعية والمحلية على التأهب لحالات الطوارئ والاستجابة لها، وهذا عامل ستزداد أهميته في السنوات القادمة مع أزمة المناخ.
- لكن من المهم أيضاً الإقرار بأن آليات التنسيق البديلة ليست حلاً سحرياً للتحديات الواسعة المرتبطة بتنسيق الشؤون الإنسانية، بل ويمكن أن تنطوي على العديد من المخاطر الكبرى، ومن شأن أخذ هذه المسائل في الاعتبار أن يساهم في تطوير ودعم آليات التنسيق البديلة بطريقة تؤدي إلى تقديم المساعدات بأكبر قدر من الفعالية، وتشمل المخاطر ما يلي:
- **التجزئة غير المتعمدة** — باعتماد نماذج تنسيق بديلة، يبرز خطر زيادة تجزئة منظومة العمل الإنساني، مما يخلق المنافسة ويقوض هياكل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.
 - **تقويض الفعالية التشغيلية عن غير قصد** — يمكن أن يؤدي الاهتمام المتزايد بآليات التنسيق البديلة في الواقع إلى تقويضها لأن بعض الآليات فعالة تحديداً لأنها غير ظاهرة أو «مستترة».
 - **تقييد مساحة العمل الإنساني عن غير قصد** — هناك أيضاً خطر أن يؤدي استخدام آليات متعددة إلى تقويض النهج القائم على المبادئ إزاء تقديم المساعدات وتضيق مساحة العمل الإنساني، وهو ما قد يحدث عندما يُنظر إلى أجزاء من الاستجابة على أنها «غير قائمة على المبادئ» أو عندما تؤدي المنافسة بين الآليات إلى سباق نحو القاع فيما يتعلق بالوصول.
- للتخفيف من جميع المخاطر الثلاثة، يمكن أن يساعد نهج «النظام الكلي»، وهو نهج يعتمد على الثقة والاحترام المتبادلين بين المنظمات، في وضع نُهج للتنسيق تجمع بين أطراف متعددة ومتنوعة من الجهات الفاعلة حول هدف مشترك، ويتطلب هذا العمل بصورة جماعية من أجل الميزة النسبية لأجزاء متعددة من النظام بدلاً من نهج ثنائي يفرض الاختيار بين أمرين، والمحددات الاستراتيجية والشفافة بين جميع أطراف الاستجابة حاسمة في هذا الصدد، إلى جانب الاعتراف بأن مبادئ منظومة العمل الإنساني وفعاليتها ككل أكثر أهمية من أي جهة فاعلة محددة أو نوع معين من المنظمات، وقد أظهرت التجربة التشغيلية في السنوات الأخيرة أن استخدام الآليات الإقليمية/دون الإقليمية المبنية على الثقة والتعاون يمكن أن يساعد في تقليل التنافس بين أطراف الاستجابة الإنسانية إذا ما نُفذت بفعالية بما يتماشى مع ذلك.

6. مساءلة أكبر أم أقل؟

وكثيراً ما يُطرح موضوع تراجع المساءلة أو ضبابيتها باعتباره خطراً محتملاً يهدد نماذج التنسيق والاستجابة البديلة، لا سيما من جانب أصحاب الشأن من المؤسسات متعددة الأطراف، وتفتقر شبكات وآليات المجتمع المدني، نوعاً ما، إلى المساءلة الرأسية ذاتها التي تتمتع بها نُظُم الأمم المتحدة واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات؛ ففي إطار هذه الهياكل، تكون المجموعات مسؤولة أمام وكالة رائدة ويكون الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية مسؤولاً عن طريق منسق الشؤون الإنسانية أمام منسق الإغاثة في حالات الطوارئ (وفي النهاية أمام الأمين العام وفي نهاية المطاف أمام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة)، ولكن لا توجد نُظُم هرمية عالمية مماثلة داخل شبكات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية، مما قد يخلق تحديات أمام إدارة المساءلة بالطرق التقليدية، وتتنوع هذه الشبكات ما بين كونها تماماً غير رسمية إلى كونها رسمية بالكامل (وتتخللها العديد من التكرارات)، ولكنها غالباً ما تعتمد على درجة عالية من الثقة بين المعنيين، على الرغم من الاستخدام المتزايد للعمليات المقتنة والسياسات والإجراءات التشغيلية ومدونات قواعد السلوك لشبكات المنظمات غير الحكومية، وينبغي إيلاء اهتمام خاص داخل شبكات المجتمع المدني لضمان توافر آليات فعالة للشفافية والمساءلة، بما يحقق التوازن بين متطلبات الاستجابة لحالات الطوارئ والحاجة إلى مساءلة قوية.

من الضروري، مع هذا، ملاحظة أن المساءلة الرأسية نادراً ما تكون فعالة في دفع المساءلة أمام السكان المتضررين والمساءلة بين الشركاء أو مع الجهات المانحة، وأظهرت تقييمات متعددة ومقابلات أولية مع أصحاب الشأن من الأمم المتحدة وغيرها أن المساءلة ضمن هياكل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ووكالات الأمم المتحدة تُطبق في بعض الأحيان بشكل انتقائي أو ضئيل، وحتى عندما يتم تطبيقه بقوة، فإن التساؤلات قد تظل قائمة حول مدى المساءلة التي يدفعها ذلك باتجاه المتضررين من الأزمة، وليس من يدفعون ثمن المساعدات، وتتمثل إحدى الفوائد المحتملة لُنُظُم التنسيق محلية القيادة في أنه غالباً ما يكون هناك عقد اجتماعي أقوى بكثير يربطها بالسكان المتضررين، ونتيجة لذلك قد يكون لديها آليات غير رسمية أكبر للمساءلة أمام السكان المتضررين أنفسهم.

7. توجيهات لتحقيق التنسيق البديل

يمكن تقديم عدد من التوصيات التشغيلية، بناءً على الدروس المذكورة أعلاه، لوضع آليات التنسيق البديلة:

- **تطوير ودعم آليات التنسيق حسب السياق** — ينبغي للمنسقين العمل من أجل وضع نُهْج مخصصة تراعي السياق المحلي ومراجعتها بانتظام؛ ويجب أن يشمل هذا اتباع نهج «النُظُم الكلية» واستخدام القدرات القائمة وتعزيزها، مع توفير دعم دولي مخصص لتعزيز هذه القدرات، ويجب تحويل التركيز من «كيفية إشراك الجهات الفاعلة المحلية في هياكل التنسيق الدولية» إلى «كيفية تكيف الآليات الدولية مع السياق المحلي».
- **الاستجابة المرنة للأزمات** — يجب أن تكون الاستجابة في حالات الأزمات الحادة مرنة وسريعة ومراعية للمخاطر وأن تستند إلى خصوصيات السياق؛ فغالباً ما يكون تغيير مسار الأزمات الممتدة والسياقات الإنمائية بطيئاً، حيث تفتقر الوكالات إلى إجراءات التعامل مع حالات الطوارئ وخطط التأهب المحدثة، كما أن لديها عدد محدود من الخبراء الفنيين الضالعين في مجال الاستجابة للطوارئ، ويمكن أن يكون الاعتماد على الدعم المحدود والملائم لسياق الأزمات والدعم السريع أمراً بالغ الأهمية في الدفع نحو التكيف بسرعة مع الظروف المتغيرة، لا سيما عند النظر في كيفية استخدام القدرات والنُظُم المحلية القائمة التي من المرجح أنها تقوم بالاستجابة بالفعل وتعزيزها.
- **الوصول الذي يركز على الناس** — يجب النظر إلى عملية إيصال المساعدات الإنسانية من منظور السكان المتضررين أولاً وقبل كل شيء، وليس من وجهة نظر الوكالات أو هياكل التنسيق المحددة، وقد يشمل ذلك هياكل التنسيق التي تعطي الأولوية لدعم الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والآليات الإنسانية الأقل تقليدية، ويمكن للاستعانة بمصادر مستقلة أو شبه مستقلة لإيصال المساعدات الإنسانية وتحليل المعطيات أن تساهم في تحقيق ذلك والتقليل من لوم الذات.
- **الحوكمة الفعالة** — الحوكمة والقيادة داخل هياكل التنسيق في المجتمع المدني شيء ضروري، ومن المرجح أن يشمل ذلك الاستثمار في توظيف كبار القادة ذوي الخبرة في إدارة النظام، وضمان تدريب نُظُم الحوكمة واللجان التوجيهية ودعمها، ووضع مبادئ واضحة للتنسيق داخل الهياكل وبين مختلف أجزاء الاستجابة.
- **ترتيبات التمويل المخصصة** — يجب أن تركز نُظُم التنسيق بصفة خاصة على الآليات المالية الفعالة، لا سيما التمويل الذي يمكنه إيصال الأموال بسرعة وفعالية إلى من يمكنهم الوصول إليها أفضل من غيرهم، وعلاوة على مجرد المناصرة من أجل توفير تمويل مباشر من الجهات المانحة، توجد أمثلة عملية جيدة على التمويل الوسيط المقدم من المجتمع المدني ومن صناديق التمويل الجماعي التي يمكن أن تقدم حلولاً إيجابية، ويمكن استخدام نُظُم التنسيق لحث أصحاب الشأن من القطاع الخاص والمغتربين على توفير تمويل أولي سريع أثناء الأزمات الحادة.
- **الخدمات العامة** — يجب أن تركز نُظُم التنسيق على تقييم وتيسير الخدمات المشتركة الفعالة في البيئات المقيدة وتحسينها حسب السياق، ويتسع نطاق العديد من عروض تقديم المنظمات الإنسانية والخدمات والموارد للجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني (H2H)، بما في ذلك سلسلة التوريد وخدمات السلامة والتكنولوجيا، ويمكن استخلاص دروس فعالة في مختلف السياقات، منها ما يتعلق بالمسائل التي تشكل تحدياً، مثل تحويلات الأموال خارج النُظُم المصرفية.

8. بيئة تمكينية عالمية

إلى جانب ذلك، تكتسي منظومة العمل الإنساني أهمية قصوى في تهيئة بيئة تمكينية لوضع نُهج للتنسيق والاستجابة محددة السياق، وفيما يلي بعض التوصيات الرئيسية:

- **إعادة تركيز الجهود على مساحة العمل الإنساني** — على خلفية تآكل مساحة العمل الإنساني، ينبغي للجهات الفاعلة الدولية، بما في ذلك الأمم المتحدة والدول الأعضاء، تركيز الجهود على استعادة مساحة العمل الإنساني القائمة على المبادئ والحفاظ عليها، ويمكن أن يكون استخدام مرافق مستقلة لرصد ومتابعة قضايا المساعدات مفيداً في هذا الصدد وأن يتيح التركيز على مستوى الاستجابة للتفاوض بشأن ترتيبات الوصول المخصصة.
- **القيادة الفعالة والمتنوعة في العمل الإنساني** — أظهرت التطورات المتعددة التي شهدتها الهيكلية على مدى العقود الأربعة الماضية الحاجة إلى قيادة معززة وأكثر تنوعاً في العمل الإنساني ومن المرجح أن يتطلب ذلك المزيد من العمل، وينبغي إيلاء اهتمام خاص لنُهج قيادة النُظم، واستخدام قواعد كفاءات منسقي الشؤون الإنسانية/المنسقين المقيمين وآلية قيادة المجتمع المدني لتشجيع مجموعة أكثر تنوعاً وكفاءة من قادة العمل الإنساني القادرين على قيادة النُظم المعقدة.
- **الاستجابة المرنة والفعالة للأزمات** — هناك ثغرات كبيرة في آليات الاستجابة العالمية لحالات الطوارئ؛ فالاستجابة السريعة للأزمات إما بطيئة في التكيف والاستجابة أو غير ملائمة للفروق الدقيقة في السياقات المعقدة وقدرات الاستجابة المحلية القائمة، ومن المهم تخصيص موارد للتنسيق في حالات الطوارئ والأزمات يمكن تفعيلها بسرعة، بشرط أن تكون مرنة قدر الإمكان ومصممة لدعم المستجيبين الأوائل الحاليين وآليات الاستجابة لحالات الطوارئ محددة السياق، مع توفير التمويل المخصص والدعم السريع الموجه.
- **نُهج التمويل العالمية** — آليات التمويل بالغة الأهمية لتمكين نهج شامل للاستجابة الإنسانية، ومن الضروري تعزيز آليات التمويل العالمية متعددة الأطراف والثنائية لضخ المزيد من التمويل مباشرة إلى الجهات الفاعلة التنفيذية والكيانات المحلية، وبالتوازي مع ذلك، يمكن أن يكون تطوير واستخدام آليات تمويل مجمعة بديلة يقودها المجتمع المدني فعالاً، لا سيما أثناء العمل على تأمين تمويل مباشر طويل الأجل، ويمكن للتمويل الإبداعي أن يشمل أيضاً التمويل من المغتربين أو التمويل الخيري، لا سيما كتمويل أولي سريع في سياقات الطوارئ الحادة لدعم المستجيبين الأوائل المحليين.
- **التعلم عبر السياقات** — لا يزال النظر في النماذج الأقل تقليدية موضوعاً لم يحظ بالتحليل الكافي، وفي حين أنه قد أُجريت بحوث مهمة حول القيادة المحلية والآليات محلية القيادة، فإنها غالباً ما كانت تُجرى من منظور كيفية إدماج الجهات الفاعلة المحلية أو المجتمع المدني في تنسيق الشؤون الإنسانية القائم بدلاً من التكيف مع القدرات الموجودة.

تقدم التوصيات والتحليلات الواردة في هذا التقرير مقترحات أولية بشأن النُهج والعمل الذي يمكن أن يدعم التنسيق والاستجابة الأكثر فعالية من حيث السياق في المستقبل، وكما أشار العديد من قادة العمل الإنساني عام 2023، من غير المرجح أن يحدث التغيير في هيكلية العمل الإنساني عن طريق عمليات إصلاح من القمة إلى القاعدة، وفي نقطة محورية عالمية، هناك فرصة كبيرة للجهات الفاعلة الدولية لتوفير المساحة والدعم لتكييف نماذج التنسيق والقيادة والاستجابة، لا سيما في نقاط الأزمات الحادة أو المتصاعدة، بطرق تعزز الفعالية والمساءلة بشكل أقوى.