

العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في مجالات القيادة و التنسيق للعمل الإنساني

تحديد سمات مشاركة المنظمات غير
الحكومية الوطنية في هياكل تنسيق
العمل الإنساني في المجالات الدولية في
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يناير 2021



A GLOBAL NGO NETWORK
FOR PRINCIPLED AND EFFECTIVE
HUMANITARIAN ACTION

تأسس المجلس الدولي للوكالات التطوعية (شبكة إكفا العالمية) عام 1962، وهو عبارة عن شبكة عالمية تضم ما يزيد عن 130 منظمة من المنظمات غير الحكومية النشطة في 160 دولة وتمارس أنشطتها على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني والمحلي، وتتمثل مهمتها في جعل العمل الإنساني فعالاً وقائماً على المبادئ بشكل أكبر من خلال العمل الفردي والجماعي للتأثير في السياسات والممارسات. تعمل إكفا، استناداً إلى إستراتيجية 2019-2021 الخاصة بها، على تعزيز وتيسير مشاركة المنظمات غير الحكومية في تطوير قطاع العمل الإنساني مع التركيز على الهجرة القسرية وتنسيق العمل الإنساني وتمويله والقضايا الشاملة متعددة الجوانب.

تتخذ إكفا من جنيف مقرها الأساسي على مر التاريخ، إلا أنها وسّعت نطاق تواجدها في عام 2013 لتنتشر في آسيا، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وأفريقيا سعياً منها لضمان التواجد بالقرب مع أعضائها في هذه المناطق، وتوسيع نطاق تمثيلها لتشمل الجهات الفاعلة السياسية والإنسانية العالمية الموجودة في هذه المناطق، فضلاً عن عملها على بناء روابط وثيقة بين الواقع الميداني والسياسات العالمية.

شكر وتقدير

قامت أشلي ج. كليمنتس بكتابة هذا التقرير بدعم من السيدة إيمان إسماعيل أبو محمد (ممثلة مكتب إكفا الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، و السيدة ستيفاني يوسف (نائبة ممثلة مكتب إكفا الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، والسيد جيريمي ويلارد (رئيس تنسيق إكفا). ومن هنا، يتوجه فريق البحث بالشكر والتقدير لكل من ساهم بوقته ودعم هذا المشروع، لا سيما مكاتب مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) المنتشرة في جميع أنحاء المنطقة واللجنة التوجيهية للمشروع.

المحتويات

4	الاختصارات
5	قاموس المصطلحات
6	الملخص التنفيذي
7	المقدمة
10	1. السمات القطرية
17	2. حالة مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية
20	3. التحديات التي تواجه تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية
29	4. الخاتمة
30	5. التوصيات
36	البيانات

فريق التنسيق الخاص بالمنطقة	ACG
الصناديق القطرية المشتركة	CBPF
منسق الشؤون الإنسانية	HC
الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني	HCT
الفريق المعني بالاتصال للأغراض الإنسانية	HLG
فريق التنسيق المشترك بين المجموعات	ICCG
المجلس الدولي للوكالات التطوعية (إكفا)	ICVA
صندوق التمويل الإنساني في العراق (IHF)	IHF
منظمة غير حكومية دولية	INGO
العراق	IRQ
الأردن	JDN
صندوق التمويل الإنساني في الأردن (JHF)	JHF
خطة لبنان للاستجابة للأزمة	LCRP
لبنان	LEB
صندوق لبنان للأنشطة الإنمائية والإنسانية	LHDF
صندوق التمويل الإنساني في لبنان (LHF)	LHF
ليبيا	LIB
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	MENA
لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية لأجل العراق	NCCI
منظمة غير حكومية	NGO
منظمة غير حكومية وطنية	NNGO
مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)	OCHA
الأراضي الفلسطينية المحتلة	OPT
جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني	PRCS
الفريق الاستشاري الإستراتيجي	SAG
صندوق التمويل الإنساني في سوريا عبر الحدود	SCHF
صندوق التمويل الإنساني في سوريا (SHF)	SHF
الفريق التوجيهي الإستراتيجي لكامل سوريا	SSG
سوريا	SYR
الصندوق التركي لتمويل العمل الإنساني في سوريا	THF
الأمم المتحدة	UN
كامل سوريا	WoS
صندوق التمويل الإنساني في اليمن (YHF)	YHF
منسق مقيم	RC

قاموس المصطلحات

اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) | منتدى مشترك بين الوكالات معني بتنسيق العمل الإنساني ووضع السياسات وصنع القرار، ويهدف إلى تعزيز المساعدات الإنسانية، ويضم وكالات تابعة للأمم المتحدة ووكالات غير تابعة لها.

المنظمات غير الحكومية (NGOs) | يناقش هذا التقرير ثلاث فئات واسعة من المنظمات غير الحكومية الإنسانية وهي: المنظمة غير الحكومية الدولية (وهي منظمة تعمل في عدة دول خارج الدولة التي توجد بها)؛ المنظمة غير الحكومية الوطنية (انظر أدناه)؛ والمنظمة غير الحكومية المحلية (توجد في دولة واحدة وتعمل على المستوى دون الوطني). وكما هو مبين أدناه، يمكن أن تثير هذه الفئات المفاهيمية مشكلة في الممارسة العملية.

المنظمات غير الحكومية الوطنية (NNGOs) | هي منظمات غير حكومية لا تنتمي لأي منظمة دولية وتعمل داخل الدولة التي توجد فيها. وتعمل المنظمات غير الحكومية الوطنية في عدة مناطق دون وطنية، وهو ما يختلف عن المنظمات غير الحكومية المحلية المحدودة من الناحية الجغرافية بصورة أكبر.

منتديات المنظمات غير الحكومية | هي تحالف أو منصة تنسيق مستقلة من أجل التواصل والمناصرة والربط والتعاون بين المنظمات غير الحكومية الوطنية و/أو الدولية. وتتألف في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من منتديات المنظمات غير الحكومية الوطنية فقط، ومنتديات المنظمات غير الحكومية الدولية فقط، ومنتديات مختلطة من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية.

الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني (HCT) | هو هيئة القيادة الإنسانية العليا المشتركة بين الوكالات في الدولة ويترأسها منسق الشؤون الإنسانية (أكبر مسؤولي الشؤون الإنسانية في الدولة) أو المنسق المقيم في حالة عدم تعيين منسق للشؤون الإنسانية. ويقدم مكتب الأمم المتحدة دعم الأمانة لتنسيق الشؤون الإنسانية (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية "OCHA").

مجموعات العمل الإنساني | هي منصات تنسيق للمنظمات الإنسانية التي تشمل قطاعات العمل الإنساني الرئيسية. وتشمل عضويتها كلاً من الوكالات التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها وقد تشمل وكالات حكومية تنفيذية. ويهدف نهج المجموعة إلى تعزيز التأهب على مستوى المنظومة وجهود الاستجابة وتوفير خطوط واضحة للقيادة والمساءلة.

الصناديق القطرية المشتركة (CBPF) | هي أدوات تمويل متعددة الجهات المانحة لبلد معين للعمل الإنساني يديرها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية بقيادة منسق الشؤون الإنسانية. وتحصل الإدارة على الدعم من مجلس استشاري يساهم في التوجيه الإستراتيجي وأداء الصناديق القطرية المشتركة.

مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني | عُقد أول مؤتمر قمة للعمل الإنساني في إسطنبول بتركيا في مايو 2016 بهدف إصلاح منظومة العمل الإنساني ليصبح أكثر انتشاراً عالمياً وأكثر خضوعاً للمساءلة وأكثر فعالية. وقد جرى دمج الالتزامات الأساسية التي اتفق عليها في المؤتمر تحت اسم "الصفقة الكبرى".

الصفقة الكبرى | هي اتفاق تم التوصل إليه في 2016 بين العديد من أكبر المؤسسات المانحة والوكالات الإنسانية لتعزيز منظومة العمل الإنساني. وقد تعهد الموقعون بعدة قضايا منها "جعل العمل الإنساني القائم على المبادئ على المستوى المحلي قدر الإمكان وعلى المستوى الدولي عند الضرورة".

في السنوات التي تلت توقيع الصفقة الكبرى، اتسع نطاق مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية بشكل كبير في هياكل تنسيق العمل الإنساني الدولية في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا حيث بدأ ممثلو المنظمات غير الحكومية الوطنية في كثير من الدول بلعب دور مؤثر بشكل متزايد كصانع قرار يعملون على تطوير إستراتيجيات الاستجابة الجماعية. وبينما تحتفظ المنظمات غير الحكومية الوطنية بنسبة من المقاعد في المنتديات الإنسانية الإستراتيجية رفيعة المستوى بشكل منتظم، إلا أنه قلما تتمتع بنفس القدر من التأثير كمنظراتها الدوليين؛ فعلى الرغم من التأثير الملموس للجهات الفاعلة الوطنية خاصة على المستوى الفني والتشغيلي، إلا أنها قلما تتولى قيادة منصات التنسيق الفنية بنفسها.

تختلف التحديات التي تواجه العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والقيادة المحلية اختلافاً كبيراً في مختلف أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، شأنها في ذلك شأن تركيبة وطبيعة الجهات الوطنية الفاعلة في مجال العمل الإنساني. مثل: الأردن ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة عدداً كبيراً من المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجالات العمل الإنساني - بل وتتجاوزها - حيث تمتلك الخبرة وتتمتع بعلاقات قوية، بينما ظهر مؤخراً في دول أخرى مثل العراق وليبيا وسوريا العديد من الجهات المحلية والوطنية الفاعلة في مجال العمل الإنساني، وهو ما أدى إلى ظهور تحديات مختلفة إلى حد كبير وقت في وجه القيادة والمشاركة الإستراتيجية للمنظمات غير الحكومية الوطنية. وتختلف مستويات تمويل الشركاء الوطنيين اختلافاً كبيراً بين البلدان مما يؤثر في قدرة موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية للمشاركة بفعالية في هياكل التنسيق.

وعلى الرغم من وجود هذه الفوارق القطرية، إلا أن الاتجاهات الإقليمية واضحة حيث تعاني المنظمات غير الحكومية الوطنية في جميع أنحاء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من مشاكل تتعلق بتعذر وصولها إلى هياكل التنسيق المعقدة الراسخة في المصطلحات المستخدمة، والتي غالباً ما تتعدى بلغة لا يشعرون بالراحة في العمل بها. كما تواجه الجهات الفاعلة الوطنية نقصاً شديداً في الموارد، مما يؤثر في قدرتهم على حضور اجتماعات التنسيق، ولعل الأمر الأكثر أهمية هنا هو التصور القائم لهياكل تنسيق العمل الإنساني على أنها وجدت من أجل خدمة المصالح الدولية في المقام الأول، وغالباً ما تظهر على أنها لا تقدم سوى القليل للمشاركين من المنظمات غير الحكومية الوطنية.

على الرغم من الفجوات التي تم تحديدها، فقد تم إحراز بعض التقدم من أجل تعزيز القيادة الإنسانية الوطنية، حيث يتواجد قادة - على الصعيدين الوطني والدولي - في جميع أنحاء المنطقة ممن يلتزمون التزاماً حقيقياً بزيادة تواجد الأصوات الوطنية في هياكل تنسيق العمل الإنساني، إلا أنهم يواجهون عدداً من التحديات الهيكلية التي تؤثر في قدرتهم على الوفاء بالالتزامات العالمية بشأن العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، إذ تؤدي أوجه عدم المساواة على مستوى المنظومة إلى استمرار اختلال موازين القوى الذي من شأنه أن يضر ويُضعف الجهات الفاعلة الوطنية. ويجب على القيادة الإنسانية التعامل مع الأولويات الإستراتيجية المتضاربة التي كثيراً ما يرى من خلالها القادة الدوليين أن الجهود الرامية إلى تعزيز القيادة المحلية هي مقيضة بين الكفاءات التشغيلية وتأثير الاستجابة، وترتبط التحديات الهيكلية المتعلقة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية أيضاً بقدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على تمثيل المنظورات الإنسانية المتنوعة والناشئة للشعوب الأصلية، فضلاً عن المنافسة المتكررة بين المنظمات غير الحكومية الوطنية. وفي الأخير، تخشى الجهات الدولية الفاعلة في مجال العمل الإنساني في جميع أنحاء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من عدم تقيد المنظمات غير الحكومية الوطنية العاملة في مجال العمل الإنساني بالمبادئ الإنسانية عند مواجهة التوترات المجتمعية الراسخة وسياسات الهوية والانتماءات السياسية.

لم يتم تناول هذه القضايا على نحو مرضٍ للعديد من المشاركين في هذا البحث على الصعيدين الوطني والدولي، حيث تحد هذه الديناميات من مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في الهياكل الدولية لتنسيق العمل الإنساني وتقوض قدرتها على الاضطلاع بدور قيادي فيها مما يستوجب بذل المزيد من الجهود المتضافرة لدعم الفرق القطرية التي تعمل في مجال العمل الإنساني من أجل التغلب على هذه التحديات وتمكين الجهات الفاعلة الوطنية من المشاركة بشكل مُجدٍ في منظومة العمل الإنساني. وتتقاسم الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني -التي يجب عليها العمل معاً لتحقيق مزيد من التنسيق بين المنظمات غير الحكومية الوطنية وتعزيز القدرات المؤسسية للمنظمات غير الحكومية الوطنية لتمكينهم من المشاركة بصورة فعالة في هياكل تنسيق العمل الإنساني ومواءمة منصات وعمليات التنسيق بحيث تشمل جميع المنظمات غير الحكومية الوطنية وتكون في متناولها- مسؤولية تحقيق هذه التطلعات.

تعتبر هذه التدابير أساسية باعتبار طبيعة التحديات التي تواجه قطاع العمل الإنساني في المنطقة، ومن المرجح أن تلعب المنظمات غير الحكومية الوطنية دوراً مهماً في حملات التلقيح الجماعي ضد فيروس كورونا، فضلاً عن أن عدم تجديد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لدعمه كما هو متوقع للعمليات في خط التماس في سوريا من شأنه أن يرسخ الدور المركزي الذي تلعبه الجهات الفاعلة الوطنية في عملية الاستجابة. كما أبدت السلطات الوطنية معارضتها بصورة متزايدة للاستجابات ذات الطابع الدولي، فيما لا تزال التحديات الكبيرة التي تتعلق بإمكانية الوصول تعصف بالعمليات في العديد من البلدان التي يتناولها هذا التقرير، مما يستدعي بذل جهود متجددة إذا ما أردنا تعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية داخل هياكل تنسيق العمل الإنساني في جميع أنحاء المنطقة.

لطالما كانت الجهات المحلية والوطنية الفاعلة في مجال العمل الإنساني هي الأطراف المؤثرة الرئيسية في عمليات الاستجابة الإنسانية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفي العديد من المناطق الأخرى.¹ وينظر إلى الاستجابات ذات القيادة المحلية على نطاق واسع بأنها تمتاز بكونها تنفذ في وقت أفضل، وبأنها أكثر استدامة وأكثر فعالية من حيث التكلفة. كما يُنظر إليها على أنها تسهم في تيسير إمكانية وصول العمليات بشكل أفضل، وتؤدي إلى بناء شبكات أقوى مع المجتمعات المتضررة. بالإضافة إلى أنه يُنظر إلى الاستجابات ذات القيادة المحلية، في مناسبات عدة، على أنها تعكس مستوى فهم أشمل للسياقات التاريخية والثقافية والجغرافية - السياسية التي تترسخ فيها أزمات وواقع المجتمعات المتضررة. ويمكن أن يشكل الموظفون الذين يملكون الخبرة في المنظمات غير الحكومية الوطنية الذاكرة المؤسسية لقطاع العمل الإنساني، حيث يعملون على تعزيز الاستمرارية في مواجهة سرعة تناوب الموظفين الدوليين؛ بل وكثيراً ما يكونون في منصب أو موقف بالغ الأهمية لمعالجة قضايا الاستدامة والربط بين التنمية والعمل الإنساني.²

يعكس إدراك القيمة الفريدة للمنظمات غير الحكومية الوطنية مدى توافق نُهج العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية المتنوعة والمنفصلة إلى حد كبير في منظومة العمل الإنساني مع تسليط الضوء بشكل متجدد على القمة العالمية للعمل الإنساني 2016، حيث كانت أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية من ضمن الإصلاحات الرئيسية التي تم الاتفاق عليها في القمة العالمية كجزء من الصفقة الكبرى، وتشمل تعهدات محددة من جانب وكالات الإغاثة والجهات المانحة لتنفيذ الآتي:

دعم آليات التنسيق الوطنية حيثما وجدت، وإدراج جهات الاستجابة المحلية والوطنية في آليات التنسيق الدولية حسبما يكون مناسباً ووفقاً للمبادئ الإنسانية.³

لا يزال الاعتقاد السائد على الرغم من هذه التعهدات (التي مر 4 سنوات منذ أن تم التعهد بها)، بأن المشاركة الفعالة والمجدية للمنظمات غير الحكومية الوطنية في الهيكل الدولي للاستجابة الإنسانية لا تزال غير كافية⁴ إذ يتم استبعاد المنظمات غير الحكومية الوطنية باستمرار أو لا يتم تمثيلها تمثيلاً كافياً في هياكل تنسيق العمل الإنساني، حيث تتضح هذه الفجوة بشكل خاص في المنتديات الإستراتيجية ومنتديات صنع القرار رفيعة المستوى.

خلصت دراسة استقصائية عالمية أُجريت في أوائل عام 2020 إلى تواجد المنظمات غير الحكومية الوطنية في حوالي 4 فرق من أصل 5 فرق قطرية معنية بالعمل الإنساني ولكنها لم تُمثل سوى 7% من إجمالي المشاركين. كما خلصت الدراسة ذاتها إلى أن المنظمات غير الحكومية الوطنية تمثل ما نسبته 43% من القطاع أو أعضاء المجموعة بينما تمثل 8% فقط من قيادات القطاع دون الوطنية، وينعدم تواجدها في القطاعات أو المجموعات الرائدة على المستوى الوطني.⁵ وفي المقابل، كان هناك تمثيل مباشر للمنظمات غير الحكومية الوطنية فيما يزيد قليلاً عن نصف الفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني التي تناولتها هذه الدراسة، ولكن تم تمثيلها بشكل مباشر أو غير مباشر (من خلال إحدى منتديات المنظمات غير الحكومية) في كل فريق قطري معني بالعمل الإنساني في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (انظر القسم 2). كما استمرت بعثات دعم النظراء - وهي عبارة عن آلية لتعزيز الاستجابات الجماعية في العمليات الميدانية - في تحديد مشاركة الجهات الفاعلة المحلية في هيئات صنع القرار بوصفها تحدياً لمنسقي الشؤون الإنسانية والفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني.⁶ وحتى عندما تشارك الجهات الفاعلة المحلية في العمليات الإستراتيجية وعمليات التنسيق، فلا يبدو أن هذه الهياكل تدعم مشاركتها الفعالة على نحو كافٍ.

ولفهم هذه القضايا وتناولها بشكل أفضل، يهدف هذا المشروع إلى تحديد وتوثيق مدى المشاركة الفعالة والمجدية للمنظمات غير الحكومية الوطنية في الهياكل الدولية لتنسيق العمل الإنساني حيث يركز على الفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني، والمجالس الاستشارية للصاديق القطرية المشتركة، ومنصات تنسيق المجموعة أو القطاع. واستناداً إلى كل من البيانات النوعية والكمية، يلخص القسم 1 بإيجاز القيادة الوطنية في 7 استجابات في جميع أنحاء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فيما يحدد القسم 2 حالة مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في جميع أنحاء المنطقة كما يحدد المواضيع التي تتكرر بين السياقات بالإضافة إلى تحليل دور وحدود الصناديق القطرية المشتركة في تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية. ويستند القسم 3 إلى هذا التحليل لتحديد العقبات الرئيسية التي تعيق مشاركة وانخراط المنظمات غير الحكومية الوطنية، بما في ذلك إمكانية وصول هياكل التنسيق إلى الجهات الفاعلة الوطنية، وانعدام الحوافز التي تشجع على المشاركة، والقدرات المحدودة، والقيود المفروضة على الموارد، كما يحدد بعض التحديات الهيكلية التي تعيق الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية ومن بينها الانعدام المتكرر للإرادة السياسية والقلق إزاء قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على التقيد الكافي بالمبادئ الإنسانية والتساؤلات حول تمثيل الجهات الفاعلة الوطنية والقضايا المتعلقة بعدم المساواة الهيكلية، فضلاً عن التنافس الداخلي بين الجهات الفاعلة الوطنية. ويرد في القسم 4 الاستنتاج، ويقدم القسم 5 سلسلة من التوصيات لتحسين مشاركة وانخراط المنظمات غير الحكومية الوطنية الموجهة للمنظمات غير الحكومية الوطنية ذاتها، والجهات المانحة، ومنسق الشؤون الإنسانية، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، وأمانة التنسيق (وهي هيكل إداري على المستوى الوطني أو دون الوطني يدعم تنسيق الشؤون الإنسانية)، وقيادات القطاع والمجموعات، والوكالات التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، ومنتديات تنسيق المنظمات غير الحكومية. وتهدف هذه التوصيات إلى تقاسم المخاطر وتعزيز المساءلة فيما يتعلق بدعم الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية في مجال العمل الإنساني.

كما يتضمن هذا التقرير سلسلة من دراسات الحالة التي توضح بالتفصيل الخطوات التي اتخذتها قيادات المنظمات غير الحكومية الوطنية لتعزيز الأصوات الوطنية في هياكل التنسيق الرئيسية ودور وأهمية الصناديق المشتركة وتأثير جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19-) العالمية على القيادة المحلية، حيث تم حذف التفاصيل التي من شأنها تحديد هوية الأفراد أو الوكالات المعنية.

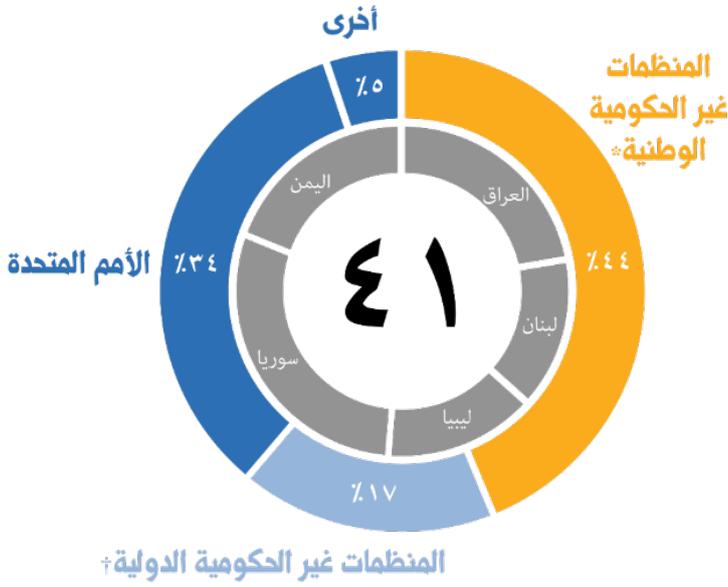
نهج البحث

جرت العادة في البحوث والتوصيات المتعلقة بالمساعدات المقدمة من أجل العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية أن تركز على الصعيد الدولي مما أدى إلى الوصول إلى استنتاجات عامة بشكل أكبر⁷ أو تقديم صفات سياسية محددة السياق لدول محددة بعينها.⁸ وعلى الرغم من ذلك، تعتبر البيانات المحدودة الخاصة بالخبرات الإقليمية المكتسبة من العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية وعن التقدم المحرز نحو تعزيز دور المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل تنسيق العمل الإنساني من الفجوات الواضحة، حيث نسعى من خلال هذا البحث إلى سد هذه الفجوة من خلال تقديم لمحة عامة موجزة عن التحديات والنُهُج المشتركة لتعزيز القيادة الوطنية للعمل الإنساني، مع تسليط الضوء على بعض التجارب المختلفة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويجدر الذكر أن هذا المشروع لا يتناول بشكل مباشر دور المنظمات المجتمعية أو دور السلطات المحلية أو الوطنية في تنسيق أو قيادة الشؤون الإنسانية.

يشتمل البحث الخاص بهذا المشروع على بيانات كمية ونوعية؛ حيث تمكن فريق المشروع، بمساعدة المكاتب المختصة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، بجمع البيانات الكمية الخاصة بالعضوية والمشاركة في هياكل التنسيق الدولية حسب نوع المنظمة لكل دولة من الدول المستهدفة، وهي: العراق، والأردن، ولبنان، وليبيا، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وسوريا (العمليات التي تُجرى في دمشق وتركيا، فضلاً عن الاستجابة لكامل سوريا)، واليمن، وقد استخدمت هذه البيانات لتحديد نسبة المشاركين من المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، وهيئات التنسيق، والمؤسسات المانحة، والوكالات التابعة للأمم المتحدة، والحكومات الوطنية، والسلطات الفعلية داخل المجموعات أو القطاعات، والفريق القطري المعني بالعمل الإنساني، والمجالس الاستشارية للصناديق القطرية المشتركة الواردة في القسمين 1 و 2 أدناه. إن أوجه الاختلاف في أنواع الفرق العاملة التقنية التي كانت في جميع أنحاء المنطقة وكذلك عدم استقرار هذه الهياكل وعضويتها جعل من الصعب تعقبهم لأغراض هذا البحث. وقد تم جمع البيانات الخاصة بهياكل التنسيق بين القطاعات أو المجموعات إلا أنها لم تُدرج في هذا التقرير لأنها إلى حد كبير نسخة مكررة لتركيب المجموعة وقيادة القطاع.

تقوم البيانات النوعية لهذا البحث على استعراض مستفيض للأدبيات المنشورة ذات الصلة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وعلى سلسلة من المقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين حيث أُجريت عن بعد مع العاملين في مجال العمل الإنساني في مجموعة فرعية من الدول، هي: العراق، لبنان، ليبيا، سوريا (دمشق وعبتاب)، واليمن. وقد أُجريت المقابلات شبه المنظمة مع 14 مشارك من جميع أنحاء المنطقة، حيث كانت نسبة مشاركة المنظمات غير الحكومية 61% من المقابلات (25 مشاركاً) بينما جاءت النسبة المتبقية من الوكالات التابعة للأمم المتحدة (34%) والمؤسسات المانحة (5%)، انظر الشكل 1)، وقد شكلت المرأة ما يزيد عن 40% من المستجيبين مع نسبة مماثلة من الرجال للنساء بين من أُجريت معهم المقابلات من المنظمات غير الحكومية الوطنية. وقد حالت القيود المفروضة على السفر بسبب جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19-) العالمية دون تمكننا من إجراء أبحاث ميدانية.

الشكل 1: المقابلات حسب النوع والدولة



المنظمات غير الحكومية الدولية†

* تشكل كلاً من منتديات التنسيق الوطنية فقط ومنتديات التنسيق الدولية والوطنية المختلطة
† تشمل منتديات التنسيق الدولية فقط

كانت هناك بعض التناقضات الواضحة حول طريقة فهم وتسجيل مختلف الكيانات بين السياقات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وقد حاول فريق المشروع حل هذه التناقضات قدر الإمكان إلا أن أوجه الاختلاف قد لا تزال متعلقة بما إذا تم تسجيل رؤساء وأمانة منتديات التنسيق كأعضاء (خاصةً منسق الشؤون الإنسانية ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) داخل المجالس الاستشارية للصناديق القطرية المشتركة والفريق القطري المعني بالعمل الإنساني)، وكيفية إحصاء الأعضاء المتناوبين، وتحديد الكيانات التي يُنظر إليها كمنظمات غير حكومية وطنية (خاصةً فيما يتعلق بالجمعيات الوطنية للهلال الأحمر). كما قد يختلف التمييز بين الأعضاء والمراقبين ضمن الفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني (لم تُقدم إحصاءات بشأن هذه النقطة هنا) في جميع أنحاء المنطقة.

يستخدم هذا البحث تعريف المنظمات غير الحكومية الوطنية الذي وضعته مسار عمل الصفقة الكبرى 2 بشأن العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية حيث من المفهوم أن تعمل المنظمات غير الحكومية المحلية أو الوطنية وتتخذ مقر لها في بلدها وألا تنتمي لأي كيان دولي (انظر قاموس المصطلحات)، إلا أن هذا التعريف يطرح عدداً من التحديات حيث تبين أن مفهوم المنظمة غير الحكومية "الوطنية" معقد بشكل خاص في سياق العمليات السورية على سبيل المثال. وقد كانت العديد من المنظمات غير الحكومية التي تعرف نفسها بوصفها "منظمات وطنية" تعمل على المستوى الإقليمي، وغالبًا ما توسع أنشطتها الإنسانية لتصل إلى لبنان أو الأردن أو العراق. وقد سعت بعض هذه المنظمات بتضافر الجهود نحو التدويل، حيث أُفيد بأنه يعزز الروابط الدولية للشبكات وتوسيع نطاق العمليات بما يتجاوز استجابة بلاد الشام (سوريا الكبرى)، فيما اختارت المنظمات غير الحكومية "الوطنية" الأخرى العاملة في الاستجابة السورية أن تحافظ على مواصلة تركيزها على شمال البلاد على الرغم من أن مقرها كان يقع في تركيا. وتطرح هذه الديناميات العابرة للحدود تساؤلات حول استدامة تعريف اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) للمنظمات غير الحكومية الوطنية الخاص بهذا المشروع.

وبالمثل، اعتبر المشاركون في هذا البحث أن العديد من الجمعيات الوطنية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر هي منظمات غير حكومية وطنية (في بعض الأحيان ينظر إليها بأنها جهات فاعلة محلية في سجل عضوية الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني) على الرغم من تصنيفها كجهات مساندة للحكومة وروابطها المؤسسية الدولية. كما ميز العديد من المشاركين في هذا البحث أيضًا بين المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية باعتبار أن المنظمات غير الحكومية المحلية يقتصر عملها على الصعيد دون الوطني (انظر قاموس المصطلحات). وعلاوة على ذلك، وجد المشاركون أن المنظمات الوطنية في بعض الأحيان تختلف عن بعضها البعض بشكل ملحوظ تمامًا مثلما تختلف عن نظرائها الدوليين، مما يثير تساؤلات هامة حول إمكانية الاستفادة من التصنيف واسع النطاق للأطراف الفاعلة في مجال العمل الإنساني باعتبارها أطرافًا فاعلة محلية أو وطنية أو دولية. ففي حين أن هذه المناقشات التعريفية تتعدى نطاق هذا البحث إلى حدٍ كبيرٍ، إلا أنه تجدر الإشارة إليها هنا.⁹

1. السمات القطرية

يقدم هذا القسم شرحًا وافيًا عن العضوية في هياكل تنسيق العمل الإنساني الرئيسية في كل دولة كمؤشر لمستويات المشاركة الوطنية، مع العلم أن هذه البيانات لا تشير إلى مستويات المشاركة، ولا تهدف إلى تقديم بطاقة تقييم عمل الفريق القطري للعمل الإنساني ومدى التقدم الذي أحرزه نحو تحقيق أهداف أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية. ولعل من أهم النتائج الأساسية التي خلصت إليها هذه الدراسة هي ضرورة تصميم نُهج العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية الفعالة وفق سياق التحديات والديناميات الفريدة في كل سياق، مما يدفعنا إلى توقع اختلاف مستويات المشاركة والانخراط في المنطقة. وعلاوةً على ذلك، فقد يحجب العدد المتدني لعضوية المنظمات غير الحكومية الوطنية في بعض الهيئات المذكورة في هذا التقرير الأدوار القيادية الأخرى التي يؤديها الشركاء الوطنيون في بعض الأحيان، وذلك مثلًا من خلال إحدى الفرق الاستشارية الإستراتيجية، أو الفرق العاملة الفنية، أو هياكل التنسيق دون الوطنية فضلًا عن أن تدني نسبة تمثيل المنظمات غير الحكومية الوطنية في بعض المنتديات لا ينبغي أن يعزى تلقائيًا إلى إخفاق القيادة القطرية في أن تصبح أكثر شمولًا، حيث يمكن أن ينتج ذلك عن الإقبال المحدود للشركاء الوطنيين أو بسبب القيود التي تفرضها الحكومة.

تستند هذه السمات القطرية الواردة أدناه أيضًا إلى تصورات المشاركين واستعراض موجز للأدبيات المنشورة حول الموضوع، حيث يكمن الهدف من جمع هذه البيانات في المساهمة في التحليل الإقليمي، ولا يمكن أن تُعتبر عرضًا شاملًا لديناميات العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في كل دولة.

العراق

تنسيق المنظمات غير الحكومية المختلفة		المنظمات غير الحكومية الدولية		أعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني	
3	1	2	17	8	الأمم المتحدة
المنظمات غير الحكومية الوطنية				الجماعات المانحة	
المنظمات غير الحكومية الدولية		الحكومة		قائدات المجموعات	
8	2	2	15	4	الأمم المتحدة
المنظمات غير الحكومية الدولية		المنظمات غير الحكومية الوطنية		أعضاء المجلس الاستشاري لصندوق التمويل الإنساني في العراق	
2	2	4	4	2	الأمم المتحدة
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		مكتب الشؤون الإنسانية ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية	

العراق

ملاحظة: لم يتحقق مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية من بيانات العراق

لوحظ تزايد انخراط المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل تنسيق العمل الإنساني في العراق بصورة عامة منذ القمة العالمية للعمل الإنساني، لا سيما من خلال تمثيل الجهات الفاعلة الوطنية في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني (حُصصت 3 مقاعد للمنظمات غير الحكومية الوطنية في وقت إجراء البحث بالإضافة إلى منتدى المنظمات غير الحكومية المتنوع) إلا الشعور الذي ساد بين كل من المشاركين الوطنيين والدوليين في هذا البحث هو تعثر التقدم المحرز من أجل العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية خلال السنوات الأخيرة، كما أفاد العديد ممن أُجريت معهم المقابلات بأن مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في منتديات صنع القرار كانت محدودة على الرغم من مشاركتهم الفعلية.

حظيت المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية الوطنية بتمثيلٍ متساوٍ بمعدل مقعدين لكل منهما إلا أن العديد من المشاركين أشاروا إلى انعدام الثقة بين الجهات الفاعلة الوطنية والدولية، وهو الأمر الذي أرجعه البعض جزئيًا إلى التدقيق الذي أُجري على مخصصات صندوق التمويل الإنساني في العراق (IHF) حيث وجد التقرير مستويات عالية من الفساد وسوء الإدارة عند الشركاء الوطنيين المنفذين، حيث تزامنت هذه النتائج مع الانخفاض في مخصصات صندوق التمويل الإنساني في العراق للمنظمات غير الحكومية الوطنية من أعلى نسبة مئوية في المنطقة في عام 2016 (43%) إلى أدنى مخصصات نسبية في العام التالي (9%). انظر الشكل (3)، كما أكد المشاركين الذين أُجريت معهم المقابلات على الانقسامات المجتمعية في العراق مما أدى إلى تفشي هذه الظاهرة ضمن المنظمات داخل الحكومة الوطنية. كما أفاد المشاركون بأن هناك العديد من الجهات الوطنية الفاعلة في مجال العمل الإنساني التي تعمل على الصعيد دون الوطني بسبب الانقسامات العرقية والطائفية، مما أدى إلى زيادة الحد من قدرتها على الاضطلاع بدور تمثيلي. وقد أثارت هذه القضايا بعض المخاوف بشأن قدرة بعض المنظمات غير الحكومية الوطنية على تمثيل القطاع الأوسع نطاقًا أو التقيد بالمبادئ الإنسانية. ومع ذلك، فقد رأى المشاركون أن منتدى تنسيق المنظمات غير الحكومية المختلط، ولجنة التنسيق الوطنية من أجل العراق (التي تم إيقافها عن العمل عند إجراء البحث) من العناصر المهمة لضمان إجراء انتخابات شفافة للممثلين الوطنيين المتقدمين لوظائف التنسيق، والبحث على زيادة المشاركة بين الجهات الفاعلة الوطنية (انظر دراسة الحالة عن "دور ائتلافات المنظمات غير الحكومية" أدناه).

وصف المشاركون من كل من المنظمات الدولية والوطنية وقطاع العمل الإنساني في العراق بأنه قطاع ناشئ وهش ويفتقر للخبرة إلى حد ما، وأنه لم تتح أمام المنظمات غير الحكومية الوطنية سوى فرص محدودة لاستكشاف هياكل تنسيق العمل الإنساني، وأنها لم تجد في كثير من الأحيان أي قيمة تذكر للمشاركة. كما أفاد المشاركون بأن العديد من المنظمات غير الحكومية الوطنية لا تزال صغيرة وقد كافحت من أجل تعيين موظفين لحضور اجتماعات التنسيق، لا سيما الموظفين التنفيذيين المهمين لتنفيذ المشروع. وكما هو الحال مع الدول التي خضعت للدراسة في هذا البحث، فغالبًا ما كانت المشاركة في هياكل التنسيق سببًا في زيادة عبء العمل على موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية، حيث اضطر كثير منهم للتضحية بأوقات فراغهم لحضور الاجتماعات. وقد لوحظ أيضًا اشتداد المنافسة للحصول على التمويل بين القطاعات الوطنية وهو ما يسهم في انعدام التماسك والتنسيق بين المنظمات غير الحكومية الوطنية.

لقد شدد الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات على تأثير اللغة في مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في العراق حيث عُقدت معظم اجتماعات التنسيق باللغة الإنجليزية مما قلل من عدد الجهات الفاعلة الوطنية التي يمكنها المشاركة وكذلك مستوى مشاركة الممثلين الذين لم يحضروا، كما أفاد الأشخاص الوطنيون والدوليون ممن أجريت معهم المقابلات بمحدودية الفهم بين المنظمات غير الحكومية الوطنية لهيكل تنسيق العمل الإنساني، الأمر الذي أعاق قدرتهم على المشاركة بفعالية. وذكُر أيضًا بحسب التقارير أن الجهات الفاعلة الوطنية قد عانت من قلة الموارد، وهو ما قوض مشاركتهم وأسفر في كثير من الأحيان عن الاستفادة المحدودة من المناصب التي أسندت إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية، مثلما حدث في الفرق الاستشارية الإستراتيجية أو في القيادة المشتركة للمجموعة.

لقد تقلصت القدرات الوطنية بسبب حجم الاستجابة الدولية، حيث وصل تمويل آخر ثلاث سنوات من النداءات الإنسانية في العراق إلى ما يزيد عن 90% مع تمويل نداء 2020 بنسبة 83% حتى أواخر عام 2020 (أعلى بكثير من المتوسط العالمي الذي يبلغ 43%).¹⁰ ووصف المشاركون في هذا البحث الطريقة التي أسفرت بها هذه الديناميات عن التواجد الدولي الواسع الذي استفدت القدرات من المنظمات غير الحكومية الوطنية وقلل حوافز الجهات الفاعلة الدولية من أجل العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية أو تعزيز عد شراكات أكثر انصافًا مع نظرائهم الوطنيين. كما انقسمت الآراء بين الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات بشأن ما إذا كان خفض مستويات التمويل الدولي المتوقع خلال السنوات المقبلة سيؤدي إلى زيادة الاعتراف بضرورة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والتحول إلى القيادة الوطنية. وقد أشار عديدون إلى المبادرات الناشئة للتعافي المبكر والحلول المستدامة باعتبارها فرصًا رئيسية لتعزيز القيادة الوطنية.

أدار مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) صندوق التمويل الإنساني في العراق (IHF) الذي خصص في عام 2019 ما مجموعه 77.9 مليون دولار، حيث ذهب 13 مليون دولار (17%) منهم مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية - وهي أقل نسبة في المنطقة.

تنسيق المنظمات غير الحكومية الدولية			أعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني		
3	3	15	الجهات المانحة		
تنسيق المنظمات غير الحكومية الوطنية			قيادات مجموعات مركز عمليات الطوارئ		
1	5	11	الأمم المتحدة		
المنظمات غير الحكومية الوطنية			أعضاء المجلس الاستشاري لصدوق التمويل الإنساني في لبنان		
3	3	5	9	الأمم المتحدة	
المنظمات غير الحكومية الوطنية			المنظمات غير الحكومية الدولية		
المنظمات غير الحكومية الدولية			قيادات قطاع خطة لبنان للاستجابة اللازمة*		
1	12	16	الحكومة		
المنظمات غير الحكومية الدولية			الأمم المتحدة		

بيانات خطة لبنان للاستجابة للأزمة من "خطة لبنان للاستجابة للأزمة لعام 2017-2020"، يناير 2020.

يبدو أن المنظمات غير الحكومية الوطنية في لبنان أكثر تنوعًا وتعددًا مقارنة بالمنظمات الأخرى التي تمت دراستها في هذا البحث إلا أن العديد منها تعتبر منظمات مجتمعية أقل رسمية، حيث تعتبر القدرات الفردية للموظفين عالية بصورة عامة فيما بين المنظمات غير الحكومية الوطنية، لكن تبين أن المشاركة المحدودة للقطاع الإنساني اللبناني مع هياكل التنسيق تشكل تحديًا يقف في وجه التمثيل الجماعي للمنظمات غير الحكومية الوطنية. وقد أثار المشاركون في هذا البحث أيضًا مخاوف بشأن الانتماءات السياسية والدينية لبعض المنظمات غير الحكومية الوطنية وقد شككوا في قدرتهم على مقاومة الضغوط الخارجية التي من شأنها أن تضر بتقيدهم بالمبادئ الإنسانية.

الأنشطة الإنسانية الدولية في لبنان التي تندرج بشكل عام سواء في خطة لبنان للاستجابة للأزمة (إطار للاستجابة بغرض تلبية احتياجات اللاجئين السوريين واللبنانيين المستضعفين مع تعزيز الأنظمة الوطنية وتعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للدولة)¹¹ أو في مركز عمليات الطوارئ المدعوم من مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والذي تولى الإشراف على الاستجابة لانفجار بيروت وجائحة فيروس كورونا (كوفيد-19). وقد نُسقت الأنشطة التي تُنفذ في إطار خطة لبنان للاستجابة للأزمة -والتي تقودها السلطات الوطنية بالشراكة مع مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي- من خلال القطاعات التي تقودها الحكومة وذلك بدعمٍ مما من إحدى الوكالات التابعة للأمم المتحدة أو بالقيادة المشتركة لإحدى المنظمات غير الحكومية الدولية. وعلى النقيض من ذلك، كان مركز عمليات الطوارئ أكثر اتساقًا مع هياكل استجابة أخرى من جميع أنحاء المنطقة وتقع تحت قيادة الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني. وقد جرى تمثيل المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية تمثيل متساوٍ في مركز عمليات الطوارئ من خلال منتديات التنسيق. وقد حظي الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني والمجلس الاستشاري لصدوق التمويل الإنساني في لبنان (LHF) بمستويات عالية نسبيًا من تمثيل المنظمات غير الحكومية الوطنية بتخصيص 3 مقاعد في كل منهما، وهي نسبة مساوية لنسبة تمثيل المنظمات غير الحكومية الدولية.

يبدو أن المنظمات غير الحكومية الوطنية العاملة في لبنان قد واجهت تحديات كبيرة تتعلق بالمشاركة مع هياكل التنسيق المزدوجة، وتفاقم القضايا المتعلقة بمدى تعقيد النظام وتكاليف المعاملات المرتبطة بالمشاركة في هياكل تنسيق العمل الإنساني. وقد تناول تقريرٌ ورد من منظمات غير حكومية مؤخرًا وصف النظام باعتباره "مزيجًا من مختلف آليات التنسيق المخصصة" أدى إلى ازدواج هياكل التنسيق، وتقسيم الموارد، وانعدام الانسجام والمواءمة.¹² حيث كانت هياكل التنسيق المزدوجة هذه تمر بـ "مخمر" أو "تصحيح مسار" في وقت إجراء البحث حيث أفيد بأنها قد صُممت للتصدي للأزمات متعددة الطبقات التي تعاني منها البلاد على نحو أفضل. كما دعم المشاركون في هذا البحث هذه العملية على نطاق واسع معتبرين ذلك وسيلةً لتوفير فرص لتبسيط هياكل التنسيق وتحسين خطوط المساءلة وتعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على المشاركة فيها بفاعلية.

تولّى مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) إدارة صدوق التمويل الإنساني في لبنان (LHF) الذي خصص في عام 2019 ما مجموعه 11 مليون دولار حيث ذهب 2.6 مليون دولار منهم مباشرةً للمنظمات غير الحكومية الوطنية. وقد حظيت المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية بنصيب متساوٍ من المقاعد (3 مقاعد في كل منهما) في كل من الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني والمجلس الاستشاري لصدوق التمويل الإنساني في لبنان.

اعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني

الأمم المتحدة	15	3	4	المنظمات غير الحكومية الدولية
قيادات المجموعات				تنسيق المنظمات غير الحكومية الدولية
الأمم المتحدة	12	2	5	المنظمات غير الحكومية الدولية
لا يوجد صناديق قطرية مشتركة				الحكومة الوطنية



تم تقسيم هياكل التنسيق المتعلقة بالاستجابة في ليبيا بين كل من طرابلس وتونس، وهو ما شكل تحدياً كبيراً أمام مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية؛ فمع غياب المنظمات غير الحكومية الليبية عن المنصات الرئيسية للقيادة وصنع القرار في تونس، أفيد بأن المنظمات غير الحكومية الوطنية كان لها تأثير إستراتيجي محدود للغاية حتى الآن، بل إن المنظمات غير الحكومية الوطنية لم تُمثل سواء في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني أو بين قيادة المجموعة حيث لم يكن هناك صندوق قطري مشترك لليبيا في وقت إجراء البحث.

تعتبر القدرة على المشاركة بفعالية في هياكل التنسيق بين المنظمات غير الحكومية الليبية ضعيفةً نسبياً بسبب طبيعة القطاع الناشئ وبيئة النزاع أو ما بعد النزاع المليئة بالقبلية والولاءات السياسية التي يتصور أنها قد أدت إلى تشتت قطاع المنظمات غير الحكومية الوطنية إلى حد كبير. وتشير التقارير أيضاً إلى أن الجهات الفاعلة من المجتمع المدني يغلب عليها الطابع المحلي إلى حد كبير حيث إنها تعمل في مقاطعات محددة فقط بدلاً من العمل على الصعيد الوطني مما يزيد من تقويض قدرتها على المشاركة في هياكل التنسيق الوطنية.

لقد تناولت فرق التنسيق القائمة على أساس المناطق (ACGs) غرب وجنوب البلاد، كما وفرت منصة تستطيع بعض المنظمات غير الحكومية الوطنية من خلالها المشاركة في هياكل تنسيق العمل الإنساني (على الرغم من أنه قد أُفيد بإشراك فريق التنسيق القائم على أساس المناطق (ACG) للجهات الفاعلة الوطنية فقط في منتصف عام 2020) إلا أن بعض المشاركين قد رأوا أن هذه المنصات تؤدي إلى ازدواجية مهام المجموعة وتزيد من اللبس فيما يتعلق بالتسلسل الإداري ومسؤوليات التنسيق. كما أفادت التقارير أيضاً بزيادة فرق التنسيق القائمة على أساس المناطق (ACGs) عبء الإبلاغ المُلقى على عاتق الوكالات التي كان من المتوقع منها إثراء المجموعات وفريق التنسيق القائم على أساس المناطق (ACG) بالتقارير. وقد أثرت مخاوف في منتصف عام 2020 إزاء ما وصفه أعضاء فريق التنسيق المشترك بين المجموعات بأنه "عدم التواجد المثير للقلق للجهات الفاعلة الوطنية على جميع الأصعدة" في إطار هيكل الاستجابة.¹³

أفاد بعض المشاركين في هذا البحث بوجود انعدام شديد للثقة بين الجهات الفاعلة الوطنية والدولية مع ادعاءات بوجود مستويات مرتفعة من الفساد والانتماءات القائمة بين بعض المنظمات غير الحكومية الوطنية وجماعات الميليشيات، بالإضافة إلى أن المنظمات غير الحكومية الوطنية الليبية غير ممثلة في أي هيئة تنسيق وطنية على الرغم من الجهود التي تبذلها الجهات الفاعلة الدولية للتشجيع على ذلك.

المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
3	5	12			
اعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني (دمشق)					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
6	1	2	11		
اعضاء الفريق المعني بالاتصال للأغراض الإنسانية (عتاب)					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
2	1	2	10		
اعضاء الفريق التوجيهي الاستراتيجي لكامل سوريا*					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		تنسيق المنظمات غير الحكومية		الأهم المتحدة	
12					
قيادات المجموعات (دمشق)					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
3	8	14			
قيادات القطاع (عتاب)					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
4	5	4	4		
اعضاء المجلس الاستشاري لصندوق التمويل الإنساني في سوريا (دمشق)					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
3	2	4	7		
اعضاء المجلس الاستشاري لصندوق التمويل الإنساني عبر الحدود لسوريا (عتاب)					
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية		الأهم المتحدة	
3	2	4	7		

* لم يتحقق مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية من عضوية الفريق التوجيهي الاستراتيجي لكامل سوريا

تعتبر الاستجابة في سوريا هي الاستجابة الأكثر تنوعاً مقارنة بالاستجابات الأخرى التي تمت دراستها خلال هذا البحث، حيث وفر إطار عمل كامل سوريا بقيادة الأمم المتحدة هيكلًا شاملاً تولى قيادته منسق الشؤون الإنسانية في دمشق. كما خرجت الأنشطة الإنسانية في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة من البلاد من دمشق التي كانت تضم الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني ونظام مجموعات العمل الإنساني. وقد أنشئت مراكز العمليات في تركيا والأردن لدعم العمليات عبر الحدود إلى جانب عمل منصات التنسيق على المستوى الميداني في كل من شمال غرب وشمال شرق البلاد. وتولى الفريق المعني بالاتصال للأغراض الإنسانية قيادة الأنشطة الإنسانية المشتركة بين الوكالات بدعم من المجموعات حيث ارتبطوا جميعاً ببعضهم البعض من خلال إطار عمل كامل سوريا.

يعتبر دور المنظمات غير الحكومية الوطنية دوراً هاماً بصفة خاصة في سوريا بالنظر إلى العقبات التي واجهتها الأطراف الفاعلة الدولية لإشراك المجتمعات المحلية بصورة مباشرة من أجل تخطيط ورصد المشروع في جنوب وشمال البلاد إلا أن ديناميات العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والقيادة متفاوتة في كل منطقة من مختلف مناطق العمليات هذه، شأنها في ذلك شأن تركيبة المنظمات غير الحكومية الوطنية والأدوار التي تؤديها في حالات الاستجابة. وقد جرى تمثيل عدد أقل من المنظمات غير الحكومية الوطنية (حيث تفيد التقارير غالباً بانتمائها إلى السلطات الوطنية) تمثيلاً جيداً وقد بدا أنها تؤدي دوراً رئيسياً في مننديات صنع القرارات الإستراتيجية والتشغيلية في مركز سوريا. وأفيد بأن الحكومة السورية قد منعت المنظمات غير الحكومية المشتركة في قيادة هياكل تنسيق القطاع.¹⁴ وأفيد أيضاً أن المعوقات البيروقراطية قد تسببت في تقييد قدرة المنظمات غير الحكومية الدولية وتأخرها عن عقد شراكات مع أي أحد آخر غير قلة مختارة من المنظمات غير الحكومية السورية، الأمر الذي يحد من وصول معظم المنظمات غير الحكومية الوطنية إلى الهياكل والجهات الفاعلة الدولية.¹⁵ بالإضافة إلى عدم تمثيل المنظمات غير الحكومية الوطنية في المجلس الاستشاري لصندوق التمويل الإنساني في سوريا (SHF).

في المقابل، اتسمت العمليات العابرة للحدود من تركيا والأنشطة الإنسانية في شمال سوريا بوفرة من مختلف الجهات الفاعلة في المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الوطنية، بدءاً من المنظمات الإنسانية إلى منظمات حقوق الإنسان. يبدو أن طبيعة الاستجابة عبر الحدود في شمال سوريا قد وفرت فرصة فريدة للجهات الفاعلة الإنسانية الدولية والوطنية لتطوير شراكات أعمق وأكثر واقعية مما كان واضحاً في معظم هياكل الاستجابة الأخرى التي تم تناولها في هذا التقرير. يبدو أن عملية العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية كانت مدفوعة بالمخاوف المتعلقة بعدم تجديد قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذي كان من المتوقع أن يؤثر في تمويل العمليات عبر الحدود. كما واجهت المنظمات غير الحكومية الدولية عقبات إدارية وبيروقراطية كبيرة خلال العمل في تركيا. حيث وصف كل من المشاركين الوطنيين والدوليين في هذا البحث تحوُّلاً تدريجياً طوال فترة الاستجابة لتصبح أكثر وطنية، مع إشارة العديد منهم إلى التركيز الإستراتيجي المنسق على قيادة المجموعات الوطنية.

أدار مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) اثنين من الصناديق القطرية المشتركة للأزمة السورية: وهما صندوق سوريا الإنساني، الذي خصص ما مجموعه 52.6 مليون دولار في عام 2019، و12.3 مليون دولار (23٪) منها مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية، والصندوق الإنساني عبر الحدود لسوريا (SCHF) الذي خصص ما مجموعه 117 مليون دولار في عام 2019، و67,9 مليون دولار (58٪) منها مباشرة للمنظمات غير الحكومية الوطنية، وهي النسبة الأكبر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

أعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني			
3	7	14	الأمم المتحدة
المنظمات غير الحكومية الوطنية		المنظمات غير الحكومية الدولية	
قيادات المجموعات			
1	7	2	14
المنظمات غير الحكومية الوطنية		السلطات الفعلية	
المنظمات غير الحكومية الدولية		الأمم المتحدة	
أعضاء المجلس الاستشاري التابع لصندوق التمويل الإنساني في اليمن			
2	2	5	4
المنظمات غير الحكومية الوطنية		الأمم المتحدة	
المنظمات غير الحكومية الدولية			

ويبدو أن العديد من المنظمات غير الحكومية الوطنية في اليمن معرضة بشكل خاص للتهديدات والترهيب والسلوك العدواني من جانب السلطات على جانبي النزاع. وأشارت التقارير إلى أن المجتمع المدني اليمني يفتقر نسبياً إلى الخبرة في العمل مع الشركاء الدوليين وفي إطار هياكل التنسيق الإنساني،¹⁶ بالإضافة إلى أنه كان يُنظر إلى العديد من المنظمات الوطنية تاريخياً على أنها تنتمي إلى فصائل سياسية أو جماعات قبلية.

وبحسب ما ورد، تأثرت المنظمات غير الحكومية في الشمال بالجهود التي تبذلها السلطات الفعلية لمنع عملها الجماعي، حيث تم حظر مننديات المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية. ويبدو أن هذه التدابير قد أضعفت بشكل كبير مشاركة مجتمع المنظمات غير الحكومية في مننديات القيادة الإنسانية، وأثارت مخاوف إزاء الطابع التمثيلي للجهات الوطنية الفاعلة وحزبها. ومع ذلك، احتفظت المنظمات غير الحكومية الوطنية بنسبة عالية نسبياً من المقاعد في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني (HCT)، وتم تمثيلها في كل من قيادة المجموعة (كقيادة مشتركة للمجموعة الفرعية للعنف القائم على النوع الاجتماعي) وفي المجلس الاستشاري للصندوق الإنساني اليمني.

وكان من المتصور أن المنظمات غير الحكومية الوطنية المتمركزة في جنوب البلاد الذي تسيطر عليه الحكومة كانت منفصلة بعض الشيء عن مننديات صنع القرار الأولية في صنعاء، والتي كانت تحت سيطرة السلطات القائمة بالأمر الواقع. وبالرغم من ذلك، كان هناك شعور بأن محاور التنسيق طويلة الأمد تعوّض بعض هذه التحديات، وتوفر منصات فعالة للتنسيق دون الوطني والتي غالباً ما تكون أكثر شمولاً للجهات الفاعلة الوطنية.

ولم تمثل معظم الجهات المانحة تمثيلاً شخصياً في اليمن. ويبدو أن هذا قد أدى إلى تفاقم أزمة عدم الثقة بين الجهات المانحة والشركاء الوطنيين وقوض قدرة المنظمات غير الحكومية على معالجة مخاوف التمويل أو التأثير على سياسات الجهات المانحة.

وقد وزع صندوق التمويل الإنساني في اليمن (YHF) الذي يديره مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية 239.4 مليون دولار في عام 2019، منها 59.3 مليون دولار (25%) ذهبت مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية.

الأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة

أعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني

الجهات المانحة	17	الأأم المتحدة	11	تنسيق المنظمات غير الحكومية الدولية	4	4
الجهات المانحة	17	الأأم المتحدة	11	تنسيق المنظمات غير الحكومية الدولية	4	4
الجهات المانحة	5	الأأم المتحدة	3	المنظمات غير الحكومية الدولية	2	2
الجهات المانحة	17	المنظمات غير الحكومية الدولية	8	4	المنظمات غير الحكومية الوطنية	4

الأردن

أعضاء الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني

الجهات المانحة	10	1	6	1	1	1
الجهات المانحة	10	1	6	1	1	1
الجهات المانحة	5	1	2	1	2	2
الجهات المانحة	10	1	6	1	1	1

الأراضي الفلسطينية المحتلة

*جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني
† لا يشمل هذا على منسق الشؤون الإنسانية كرئيس أو مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية كأمانة

يبدو أن تدفق اللاجئين من سوريا مؤخراً قد تسبب في تقليل مستويات قبول المجتمع للاجئين، حيث يمثل ذلك تحولاً في مواقف الحكومة تجاه الجهات الفاعلة الإنسانية التي كانت تدعم مجتمعات اللاجئين كما أشارت الأبحاث الحديثة التي أجريت حول الأردن أن المنظمات غير الحكومية الدولية كانت تتردد في كثير من الأحيان في مشاركة سلطة صنع القرار على مستوى المشروع مع المنظمات غير الحكومية الوطنية. كما أفادت التقارير أن المنظمات غير الحكومية الوطنية تعاني من محدودية الوصول إلى التمويل المستدام الذي دفع عجلة المنافسة بين المنظمات غير الحكومية الوطنية. كما وجد أيضاً أن الأعراف الثقافية أعاقت مشاركة المنظمات التي تقودها النساء في الأنشطة العمل الإنسانية بشكل فعال. وأشار التقرير إلى أن المنظمات غير الحكومية الدولية بحاجة إلى زيادة الاستثمار في الجهود الرامية لتعزيز هياكل المنظمات غير الحكومية الوطنية¹⁷.

وتماشياً مع التصميم الأولي للمشروع، لم يتم إجراء أي مقابلات مع العاملين في القطاع الإنساني في الأردن أو الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد تم جمع البيانات الكمية لكل منها، وقد أظهرت النتائج تساوي العضوية بين ممثلي المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية في كل من الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني والمجلس الاستشاري لصندوق التمويل الإنساني في الأردن (JHF)، حيث شغلت المنظمات غير الحكومية 3 مقاعد في المجلس الاستشاري للأراضي الفلسطينية المحتلة (مقعد واحد أقل من المنظمات غير الحكومية الدولية)، وتم تمثيلها في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني من خلال منتدى المنظمات غير الحكومية الوطني الوحيد، على عكس المنظمات غير الحكومية الدولية التي كانت لها 6 مقاعد بالإضافة إلى منتدى المنظمات غير الحكومية الدولية.

خصص صندوق التمويل الإنساني في الأردن (JHF) ما مجموعه 8.6 مليون دولار في عام 2019، منها 1.8 مليون دولار (21٪) ذهبت مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية. ووزع الصندوق الإنساني للأراضي الفلسطينية المحتلة (27.4 OPT HF) 27.4 مليون دولار للأنشطة الإنسانية في عام 2019، ذهب 7.6 مليون دولار (28٪) منها مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية.

القوة في الكثرة

وصفت إحدى العضوات السابقات في الفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زيادة المقاعد المخصصة للمنظمات غير الحكومية الوطنية بأنها أهم إنجاز لها. وبصفتها عضوًا في منظمة غير حكومية وطنية، عملت على توفير مساحة ضمن أجندة الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني لتصعيد المشاكل والتحديات التي كان ينفرد بها الشركاء الوطنيون. فقد عقدت اجتماعات سابقة لكل من الفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني وذلك بهدف تحديد القضايا التي تواجه زملاءها الوطنيين وأثارت هذه القضايا ذاتها – بوصفها «أي عمل آخر» عادة. كما ساعدت في بناء صلة بين منسقي الشؤون الإنسانية والمنظمات غير الحكومية الوطنية، ودعت في بعض الأحيان منسقي الشؤون الإنسانية إلى اجتماعات مع زملائها الوطنيين.

وبحسب ما ورد شجعت هذه الجهود المنظمات غير الحكومية الوطنية على أن تصبح أكثر تفاعلاً وأكثر انخراطاً في القضايا الإستراتيجية، ولكنها أبرزت أيضاً بعض الانقسامات داخل مجتمع المنظمات غير الحكومية الوطنية. وسرعان ما رأيت الحاجة إلى زيادة عدد الأصوات الوطنية في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني لزيادة فعالية تصعيد مخاوف المنظمات الوطنية، وعليه فقد حصلت على دعم إكفا وآخرين لمساعدتها في تصميم إستراتيجية للمناصرة، وبدأت في الضغط من أجل منح مقعدين إضافيين للمنظمات غير الحكومية الوطنية في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني. وذكرت أن الأعضاء الحاليين في الفريق القطري المعني بالعمل الإنساني كانوا متشككين في البداية، ولكن بعد إنشاء عملية اختيار صارمة لتقليل مخاوفهم تمكنت من تغيير تركيبة الفريق المعني بالعمل الإنساني. وبالفعل أُضيف مقعدين إضافيين، وهذا بدوره يضمن أصوات المنظمات غير الحكومية الوطنية داخل المنتدى الإنساني الإستراتيجي الأقدم في البلاد.

الصناديق المشتركة المعنية بالأعمال الإنسانية

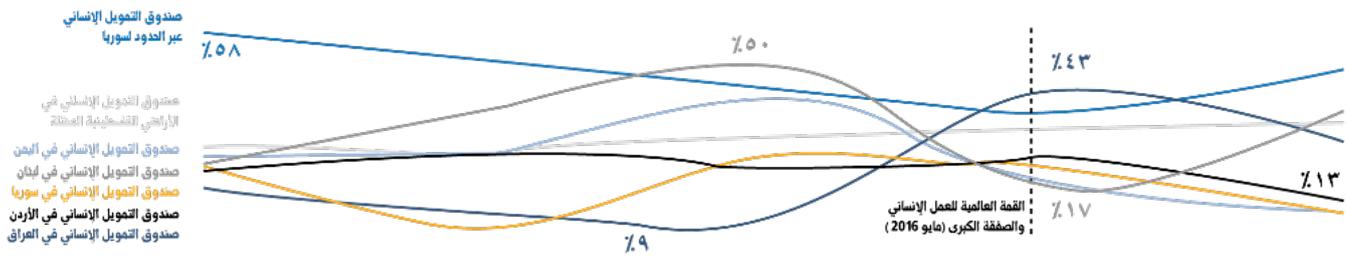
وبالرغم من أن هذا المشروع لا يهتم بشكل خاص بتمويل المنظمات غير الحكومية الوطنية، أُفيد بأن القيد الرئيسي الذي حددته المنظمات غير الحكومية الوطنية للمشاركة في هياكل التنسيق والمشاركة فيها هو الموارد (انظر القسم 3). في الواقع، كان أحد الالتزامات الرئيسية بموجب الصيغة الكبرى هو ضمان وصول حصة أكبر من الأموال الإنسانية إلى الشركاء الوطنيين. يتابع معظم المؤسسات المانحة هذه الالتزامات بشكل كامل تقريباً عن طريق المنح الفرعية، مع تمرير المنح الأولية عبر المنظمات غير الحكومية الدولية أو وكالات الأمم المتحدة. ونادراً ما يُنظر إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية على أنها تمتلك الموارد أو القدرة على تلبية متطلبات واحتياجات الجهات المانحة الأكبر. كما تشني مخاوف الفساد ومكافحة الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الجهات المانحة عن منح المنح مباشرة إلى الجهات الوطنية. وتفيد التقارير بأن حجم الاستجابة في بعض البلدان بالإضافة إلى الضغوط المحلية لتقليل النفقات الإدارية يشجع أيضاً الجهات المانحة المؤسسية على منح عدد أقل من المنح الأكبر للجهات الفاعلة الدولية (الذين قد يقومون بدورهم بالتعاقد من الباطن مع المنظمات غير الحكومية الوطنية) بدلاً من العدد الأكبر من المنح الصغيرة المطلوبة للعمل بشكل أساسي من خلال الشركاء الوطنيين.

نظراً لهذه القيود، توفر الصناديق القطرية المشتركة مصدرًا رئيسياً (أحياناً يكون المصدر الوحيد) للتمويل الدولي المتاح للمنظمات غير الحكومية الوطنية، والأهم من ذلك أنها تسمح لها باسترداد التكاليف الإدارية بنسبة تصل إلى 7 في المائة من ميزانيات المشاريع.¹⁸ وتميل صناديق الأموال المشتركة المعنية بالأعمال الإنسانية إلى أن تكون أكثر مرونة ولها متطلبات إبلاغ أقل من العديد من آليات التمويل الأخرى، مما يجعلها أكثر ملاءمة للشركاء الوطنيين. كما توفر الصناديق القطرية المشتركة أيضاً منصة مهمة يمكن من خلالها أن تلعب المنظمات غير الحكومية دوراً قيادياً وصنع القرار من خلال المجالس الاستشارية للصندوق (المسؤولة عن التوجيه الإستراتيجي والإشراف على الأداء للصندوق القطري المشترك) ولجان المراجعة (التي توفر فحصاً فنياً واستراتيجياً للمشروع).

تسمح صناديق الأموال المشتركة للجهات المانحة بتوجيه الأموال بشكل مباشر إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية عندما لا يتمكنون من القيام بذلك على المستوى الثنائي، كما أنها تُسهّل مشاركة المنظمات غير الحكومية والتعرض لنظام التنسيق الإنساني الأوسع. وقد أدركت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (IASC) أن هذه الصناديق «أدوات مهمة للسماح للجهات الفاعلة المحلية بتصميم المقترحات والحصول على تمويل مرّن ... وتشجع الجهات الفاعلة المحلية على المشاركة بشكل أكبر في المجموعات وهيكل التنسيق الدولي».¹⁹ وورد أن قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على المشاركة في هياكل تنسيق الشؤون الإنسانية قد تأثرت بشدة بوصولها إلى الصندوق القطري المشترك، والذي غالباً ما يدعم مبادرات التعزيز المؤسسي ويغطي تكاليف التوظيف.

في عام 2019، أوفت ثلاثة من أصل سبعة من هذه الصناديق في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أو تجاوزت التزاماتها بموجب الصفقة الكبرى لتخصيص 25 في المائة أو أكثر للمنظمات غير الحكومية الوطنية (الأراضي الفلسطينية المحتلة، صندوق التمويل الإنساني عبر الحدود لسوريا (SCHF)، صندوق التمويل الإنساني في اليمن (YHF)). وذلك على الرغم من أن الاتجاهات التاريخية كانت مختلطة. ولقد حافظ بعض الصناديق مثل الصندوق الاستئماني للاستثمار في الأراضي الفلسطينية على مستويات ثابتة نسبيًا من التمويل للشركاء الوطنيين. البعض الآخر قد اختلف بشكل كبير خلال السنوات الأخيرة، فعلى سبيل المثال، شهد صندوق التمويل الإنساني في لبنان (LHF) أن النسبة المخصصة للمنظمات غير الحكومية الوطنية انخفضت إلى النصف من عام 2017 إلى عام 2019. وبالمثل، قدم صندوق التمويل الإنساني في العراق (IHf) 43 في المائة من إجمالي التمويل للمنظمات غير الحكومية الوطنية في عام 2016 ولكن في 9 في المائة فقط في العام التالي (انظر الشكل 3).

الشكل 3: مخصصات الصندوق القطري المشترك المباشر إلى المنظمات غير الحكومية، 2015-2019 (% النسبة المئوية من إجمالي المخصصات)



ملاحظة: المخصصات لا تشمل المنح الفرعية التي تتلقاها المنظمات غير الحكومية من خلال المنظمات الدولية غير الحكومية أو وكالات الأمم المتحدة.

كان للمشاركين في هذا البحث وجهات نظر مختلفة فيما يتعلق بالغرض من صناديق الأموال المشتركة المعنية بالأعمال الإنسانية. يرى العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن الصناديق القطرية المشتركة بين الوكالات هي أداة أساسية لتعزيز العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية وتعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية. واعتبرت صناديق الأموال المشتركة الإنسانية بالغة الأهمية بشكل خاص نظراً لمحدودية توافر آليات التمويل الدولية لمعظم المنظمات غير الحكومية الوطنية. ومع ذلك، أمر مشاركون آخرون على أن الصناديق القطرية المشتركة يجب أن تركز بشكل أساسي على تلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة، بغض النظر عن نوع المنظمة التي تنفذ الأنشطة. ويبدو أن التوسع في صناديق الأموال المشتركة لخدمة دور محدود في بناء القدرات كان مدفوعاً إلى حد كبير بالضرورة وليس التصميم، حيث دعا العديد من المشاركين في هذا البحث إلى مصادر تمويل أخرى لتلعب هذا الدور بدلاً من ذلك.

تمشيًا مع التقدم في أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، بدأ بعض الصناديق المشتركة في مناطق أخرى في رفض المنح الفرعية في محاولة لزيادة الكفاءة عن طريق إزالة المنظمات الوسيطة وتشجيع التمويل المباشر للمنظمات غير الحكومية الوطنية.²⁰ لم يدافع أي مشارك في هذا البحث عن هذا النهج. على العكس من ذلك، أشار العديد من الذين تمت مقابلتهم - بما في ذلك من المنظمات غير الحكومية الوطنية - إلى الدور القيم الذي تلعبه في كثير من الأحيان ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية في الامتثال والدعم الفني والإدارة.

وبالمثل، قرر بعض المجالس الاستشارية منح نقاط إضافية لمقدمي الطلبات من المنظمات غير الحكومية، مما يمنحهم ميزة على نظرائهم الدوليين. لم يدافع المشاركون في هذا البحث عن هذا النهج، لكنهم أكدوا بدلاً من ذلك الحاجة إلى ضمان منح المنظمات غير الحكومية الوطنية الوقت الكافي لتقديم المقترحات. واقترح المشاركون أيضاً أنه ينبغي دعم المنظمات غير الحكومية الوطنية بشكل أفضل لتقديم الطلبات إلى الصناديق الإنسانية المشتركة من خلال بناء القدرات في كتابة المقترحات وإعداد التقارير، والتطوير المؤسسي لتعزيز الأنظمة المالية وأنظمة المساءلة التنظيمية. وتشير الأبحاث من خارج منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى أن المنظمات غير الحكومية الوطنية التي تسعى للحصول على تمويل يمكن أن تستفيد أيضاً من فرص مناقشة عمليات التقديم والحصول على التغذية الراجعة قبل تقديم الطلبات، وهو ما يمكن فعله من خلال أسلوب "العيادات التي لا تتطلب حجز موعد مسبق".²¹

دعا المشاركون في هذا البحث أيضاً المنظمات غير الحكومية الوطنية إلى تلقي نسبة مئوية ثابتة من المخصصات السنوية من خلال الصناديق القطرية المشتركة - مما يشير في كثير من الأحيان إلى 50 في المائة. ولكن لا يبدو أن فكرة النسبة المئوية العشوائية قابلة للتطبيق في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وذلك نظراً لتفاوت القدرات والتحديات بين السياقات. علاوة على ذلك، يمكن للنسب المئوية المحددة مسبقاً أن تحدد بشكل فعال الأموال التي يتم توفيرها للشركاء الوطنيين، مما قد يؤدي بدوره إلى خلق الدعم المقدم للمنظمات غير الحكومية الوطنية عندما يكون الاتجاه السائد في بعض البلدان هو تخصيص غالبية المخصصات بشكل مباشر للمنظمات غير الحكومية الوطنية.

3. التحديات التي تواجه تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية

تشير الأبحاث الخاصة بهذا المشروع إلى أن مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية وإشراكها بشكل هادف في هياكل تنسيق الشؤون الإنسانية الدولية مقيدان بعدم إمكانية الوصول إلى النظام وتعقيده. كما يواجه ممثلو المنظمات غير الحكومية أيضًا قيودًا كبيرة على الموارد والقدرات، الأمر الذي يقوض قدرتهم على الاضطلاع بأدوار قيادية في صنع القرار. وفي كثير من الأحيان لا ترى الجهات الفاعلة الوطنية حوافز كافية لتبرير الاستثمار اللازم في الوقت والموارد للمشاركة، مع إدراك أن هياكل التنسيق تخدم المصالح الدولية في المقام الأول.

في موازاة ذلك، تحد العقبات الهيكلية الكبيرة من استعداد الجهات الفاعلة الدولية لنقل ومشاركة المزيد من السلطة إلى الجهات الوطنية بما يتماشى مع الالتزامات المؤسسية العالمية حول العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية.²² وقد حدت التفاوتات الهيكلية بين الجهات الفاعلة الوطنية والدولية - مدفوعة في المقام الأول بالاعتماد على التمويل الدولي - من قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على تحدي القيادة الحالية. كما أن تضارب الأولويات الإستراتيجية حول التأثير والكفاءة يعيق الجهود المبذولة لتعزيز مستويات أعلى من القيادة المحلية. علاوة على ذلك، تظل قضايا التمثيل والأسئلة حول من يجب تمكينه لتعيين صانعي القرار الوطنيين في الهياكل الإنسانية الرئيسية دون إجابة إلى حد كبير، وغالبًا ما تتفاقم هذه المشكلة بسبب المنافسة بين المنظمات غير الحكومية الوطنية. كما أعرب العديد من المشاركين عن قلقهم بشأن قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الالتزام بالمبادئ الإنسانية في مواجهة الضغوط المجتمعية والدينية والسياسية العميقة، على النحو المفصل أدناه.

نظر فريق البحث بشكل خاص في الجوانب القائمة على النوع الاجتماعي لتعزيز القيادة الإنسانية الوطنية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تم بذل الجهود لضمان التوازن بين الجنسين بين المشاركين (انظر المقدمة لتفصيل المشاركين) وعلى وجه التحديد استكشاف أبعاد النوع الاجتماعي لهذه الدراسة. ومع ذلك، أثار المشاركون عددًا قليلاً جدًا من القضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي. وتشير الدلائل السردية إلى أن القيادات النسائية الوطنية كانت مقبولة بشكل أكبر من قبل النظراء الدوليين كتمثيلات محايدات وكونهن يركزن بشكل أساسي على رفاهية المجتمعات المتضررة (على عكس بعض النتائج المتعلقة بالالتزام بالمبادئ الإنسانية المذكورة أعلاه). كما رأى بعض المشاركين أن المنظمات غير الحكومية الوطنية التي تقودها النساء وتركز على النساء تتمتع بمستويات فريدة من الوصول إلى مجتمعات معينة ولديها خبرة تقنية مميزة - خاصة فيما يتعلق بالعنف القائم على النوع الاجتماعي والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وبالرغم من ذلك، لا يبدو النوع الاجتماعي حتى الآن مركزياً في معظم أدبيات العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية. وبالرغم من ذلك، تشير الأدلة إلى أن إشراك النساء في الاستجابات الإنسانية يمكن أن يكون له تأثير تحوي في النوع الاجتماعي ويمكن أن يساهم في تصميم تدخلات وإستراتيجيات استجابة أكثر ملاءمة.²³ علاوة على ذلك، وجدت دراسة مقارنة حديثة للأردن ولبنان أجرتها منظمة أكشن آيد (ActionAid) أن المنظمات التي تركز على المرأة تعاني من نقص مزمن في التمويل مما يحد بدوره من فرص مشاركة النساء في منظومة العمل الإنساني، أو التأثير على القرارات، أو التأثير في تخصيص الموارد.²⁴ وبالتالي، فإن الجهود المبذولة لتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية ومشاركتها في هياكل تنسيق الشؤون الإنسانية يمكن أن تستفيد من التأكيد على دور المنظمات غير الحكومية الوطنية التي تقودها النساء والتي تركز على النساء. ولم يقم فريق البحث بجمع بيانات مصنفة حسب الجنس حول العضوية داخل هياكل التنسيق.

العقبات التي تحول دون المشاركة والتفاعل

إمكانية الوصول

وصف العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم حواجز اللغة بأنها واحدة من أهم العقبات التي تحول دون مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل التنسيق الإنسانية الدولية. حيث كان يُعتقد أن اللغة تحد من مجموعة الممثلين الوطنيين الذين يمكنهم المشاركة في الفريق القطري المعني بالأعمال الإنسانية في بعض البلدان. وكانت اللغة الإنجليزية هي اللغة الأساسية في جميع الفرق القطرية المعنية بالأعمال الإنسانية ومعظم (وليس كل) التجمعات عبر منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وقد شعر الموظفون الفنيون الذين يحضرون اجتماعات المجموعة بأنهم أقل ثقة وبراعة فيما يتعلق بالتحديث باللغة الإنجليزية مقارنة بالإدارة العليا من المنظمات غير الحكومية الوطنية، مما يحد من قدرتهم على التحديث علانية أو التأثير على القرارات. وقد أفادت اجتماعات المجموعات التي عُقدت في المقام الأول باللغة العربية مع توفير الترجمة للموظفين الدوليين بمستويات أعلى من مشاركة الموظفين الوطنيين. وقد رأى العديد من المشاركين أن الانتقال من اللغة الإنجليزية إلى العربية داخل هياكل التنسيق هو أحد مكونات انتقال الاستجابة الإستراتيجية بعيداً عن تلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة فقط نحو أنشطة التعافي المبكر والتنمية، مع لعب الجهات الفاعلة الوطنية دوراً بالغ الأهمية.

تمت الإشارة إلى أن الاستخدام المكثف للغة المصطلحات واللغة الفنية أدى إلى تفاقم الشعور بعدم إمكانية الوصول إلى الهياكل الدولية من قبل المنظمات غير الحكومية الوطنية في جميع مستويات التنسيق. وعلى نحو مماثل، أعرب المشاركون من الوكالات الوطنية والدولية عن قلقهم إزاء ميل اجتماعات التنسيق إلى هيمنة "طريقة عمل غربية"، والتي يمكن أن تشمل جداول أعمال معبأة ومناقشات قصيرة وقرارات سريعة يجري اتخاذها. كما أقر معظم المشاركين بأن تعقيد النظام نفسه يؤدي إلى تنفير الأطراف الفاعلة الوطنية، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تفاقم الصعوبات التي تواجهها الجهات الفاعلة الوطنية في مجال التنقل بين منصات التنسيق الإنساني. كما لم يكن من الواضح من هو المدعو إلى اجتماعات معينة أو كيفية تحديد العضوية.²⁵

كما أُفيد بأن مواقع الاجتماعات تشكل عقبة أمام مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية. وقد كافحت بعض المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية لتبرير التكلفة والوقت اللازمين لإرسال الموظفين إلى اجتماعات التنسيق - لا سيما بالنسبة لأولئك الذين لا يوجد مقر لهم في العاصمة. كما واجه بعض موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية المتمركزين في نفس المدينة التي توجد فيها هياكل التنسيق تحديات في الانتقال إلى أماكن عمل بعيدة تابعة للأمم المتحدة، أو ردعهم احتمال إجراء فحص أمني مكثف قبل الاجتماعات. كما أن العديد من منصات التنسيق كانت قائمة خارج بلد التشغيل، وبالتالي لا يمكن لمعظم الجهات الفاعلة الوطنية الوصول إليها (انظر أيضاً الآثار المدمرة لجائحة فيروس كورونا المستجد "كوفيد-19").

الآثار المدمرة لـجائحة فيروس كورونا المستجد "كوفيد-19"

وتشير التقارير المبكرة إلى أن وباء كوفيد-19 العالمي كان بمثابة بداية لعصر جديد من الاستجابات الإنسانية التي يقودها المحليون. وأشار بعض المراقبين إلى تحولات في الوضع الراهن داخل القيادة الإنسانية نتيجة لحالة الطوارئ في مجال الصحة العامة، زاعمين أن من المحتمل أن ترفع بشكل كبير من دور المنظمات غير الحكومية الوطنية وأهميتها داخل النظام الدولي.²⁶ وفي خضم القيود المفروضة على السفر والتحرك على الصعيد الدولي، أفادت التقارير أن الاستجابات للوباء قد شهدت زيادة في الاعتماد على الجهات الفاعلة المحلية والوطنية التي تكون عمومًا أكثر حرية في العمل من نظيراتها الدولية. وأشارت التوجيهات الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أن العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية "ضرورة وفرصة لتلبية الاحتياجات الإنسانية وجهود الإنعاش بفعالية بعد جائحة "كوفيد-19".²⁷

وفي كثير من الأحيان، تم دمج الاستجابات لجائحة "كوفيد-19" في عمليات الترابط بين التنمية والعمل الإنساني، حيث تكون الجهات الفاعلة المحلية فيه في وضع أفضل لاستكشاف العملية. ولذلك فإن الوباء "يجبر قطاع العمل الإنساني على طرح أسئلة صعبة حول من هو في أفضل وضع لإيصال المساعدات بالنظر إلى السياق والقيود والاحتياجات المحلية"، كما ذُكر في التقرير الصادر مؤخرًا عن مجموعة السياسات الإنسانية.²⁸ ومن المتوقع أن تستمر هذه الديناميات أو حتى تزداد خلال السنوات المقبلة، وهذا بدوره سيزيد من دور المنظمات غير الحكومية الوطنية وأهميتها في إطار هياكل صنع القرار الإستراتيجية. وقد لخص تقرير صادر إكفا في منتصف عام 2020 إلى أن جائحة "كوفيد 19" تمثل "فرصة لإعادة التفكير في مستويات المشاركة ومشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في آليات التنسيق".²⁹

غير أن النتائج التي توصل إليها هذا البحث لا تدعم هذا السرد تمامًا. وقد تصور المشاركون من مختلف أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عمومًا أن جائحة "كوفيد 19" لم تفعل شيئًا يذكر لتغيير دور الجهات الفاعلة الوطنية ضمن هياكل القيادة الإنسانية. وفي معظم السياقات التي تم بحثها هنا، اعتادت الوكالات الدولية على القيود المفروضة على الوصول إلى الخدمات التي تعوق بالفعل تنقل الموظفين وسفرهم. كانت الإدارة عن بُعد والشراكات المحلية من طرائق التشغيل الشائعة في معظم أنحاء المنطقة، والتي يبدو أنها سمحت إلى حد كبير باستمرار العمليات الإنسانية إلى جانب توسيع نطاق الاستجابات الجديدة للصحة العامة - وإن كانت تنفذها بشكل عام المنظمات غير الحكومية الوطنية. بل إن التقارير أفادت في بعض السياقات بأن تفشي الوباء العالمي قد قلل من التفاعل بين الجهات الفاعلة الدولية والوطنية، مما يزيد بدوره من تقويض الفرص المتاحة للمنظمات غير الحكومية للتأثير على الإستراتيجيات والقرارات الإنسانية.

وقد تم نقل العديد من الاجتماعات التنسيقية لتُعقد عبر الإنترنت منذ أوائل عام 2020. وأشار المشاركون الوطنيون من المنظمات غير الحكومية الوطنية إلى العقبات الأولية التي تحول دون الحضور؛ حيث كثيرًا ما يواجهون مسائل تتعلق بالتواصل والقضايا التكنولوجية. وقد ورد أن هذه العقبات قد حلت إلى حد كبير وقت إجراء البحوث، كما أدت المشاركة عبر الإنترنت لبعض الشركاء الوطنيين إلى تقليص أوقات وتكاليف سفرهم (وهو عبء كبير على العديد من الشركاء، كما هو مفصل في القسم 3). كما ضمنت عمليات تسجيل عبر البريد الإلكتروني (المطلوبة على معظم المنصات الرقمية) أن المنسقين لديهم إمكانية الوصول إلى تفاصيل الاتصال الصالحة لجميع المشاركين، مما يسمح لهم بمشاركة جداول أعمال الاجتماعات وجدولها الزمنية ومحاضرها. ورغم هذا فإن الاجتماعات الافتراضية ربما كانت أيضاً سبباً في خفض جودة المشاركة من جانب ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية. وأفاد العديد من المشاركين في هذا البحث أن الموظفين من المنظمات غير الحكومية الوطنية لا يشعرون بنفس القدر من الراحة خلال التحدث في اجتماع تنسيقي عبر الإنترنت مقارنة بالاجتماعات التي يحضرونها شخصياً، وبالتالي فإنهم يميلون إلى أن يكونوا أقل كلاماً وأقل مشاركةً.

أفادت التقارير على نطاق واسع أن المنظمات غير الحكومية الوطنية كانت في طليعة عمليات الاستجابة للوباء، وبينما كان يُنظر إلى الجهات الفاعلة الوطنية في العديد من البلدان على أنها جزء لا يتجزأ من عملية تطوير إستراتيجيات الاستجابة لفيروس كوفيد، إلا أن هذا التصور ينطبق بشكل أساسي على السياقات التي أظهرت بالفعل مستويات عالية من المشاركة بين المنظمات غير الحكومية الوطنية. وتشير أدلة محدودة من الأرض الفلسطينية المحتلة أيضاً إلى أن الاستجابات الإقليمية لفيروس كوفيد 19 تميل إلى تهميش دور القيادات النسائية والمنظمات التي تقودها النساء.³⁰

لاحظ العديد من المشاركين بعض التغييرات الإيجابية المتعلقة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية وسط الوباء العالمي، والتي يبدو أنها كان لها تأثير تنظيمي في المجتمع المدني في بعض السياقات وشجعت المنظمات غير الحكومية الوطنية على تجميع مواردها والعمل بشكل وثيق أكثر من أي وقت مضى.

القدرات وقلة الموارد

يبدو أن العديد من موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لديهم فهم جزئي فقط لأنظمة وآليات التنسيق الإنساني العاملة في بلادهم. حيث أفاد بعض المشاركين من المنظمات غير الحكومية الوطنية بأنهم تلقوا فقط تدريباً على مستوى المجموعة ولم يكونوا على دراية بمكان العثور على مزيد من المعلومات حول أنظمة التنسيق التي تقودها الأمم المتحدة. وأشار العديد من الأشخاص الذين أُجريت معهم مقابلات بأن المعلومات على مستوى النظام موجودة بالفعل وأن الدورات التدريبية تُعقد بانتظام لإدخال موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل التنسيق الإنسانية الدولية، ولكن يبدو أن الهياكل ظلت مبهمّة وغير مفهومة جيداً من قبل العديد من الجهات الفاعلة الوطنية. اتفق معظم المشاركين على أن طرائق التدريب المفضلة (حلقات العمل والدورات التدريبية عبر الإنترنت) لم تكن مناسبة للممثلين الوطنيين. حيث كان يُعتقد أن هناك فرصاً قليلة لدعم القدرات والتنمية المؤسسية على المدى الطويل.

كان يُنظر أيضاً إلى الجهات الفاعلة الإنسانية الوطنية على أنها شديدة التنوع، وصغيرة في كثير من الأحيان، وذات روابط ضعيفة مع الجهات الفاعلة الوطنية الأخرى. وكان يُعتقد أيضاً أن الحجم الصغير وقلة الخبرة نسبياً في تنفيذ الأنشطة الإنسانية لبعض المنظمات غير الحكومية في بعض البلدان تجعلها أكثر عرضة للتهديدات والترهيب من قبل المقاتلين والجهات الفاعلة السياسية. وفي أحد البلدان التي تمت دراستها هنا، أعاق أحد أطراف النزاع جهود منظمة غير حكومية دولية لتعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية. كما ورد أن العدد الهائل للجهات الفاعلة الوطنية مثل عائقاً أمام مبادرات التوعية وبناء القدرات من قبل المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة.

بالنسبة للعديد من المشاركين، كان يُنظر إلى العقبات الأساسية أمام مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل تنسيق الشؤون الإنسانية على أنها مرتبطة بالموارد. وأفادت التقارير أن تكاليف السفر أو الوصول إلى وسائل النقل أو البنية التحتية المناسبة لتكنولوجيا المعلومات للانضمام إلى الاجتماعات الافتراضية حدت بشكل كبير من مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في اجتماعات التنسيق. علاوة على ذلك، كان العديد من المنظمات غير الحكومية الوطنية مدفوع بالكامل بالمشروع ويعتمد بشكل كبير على الصناديق القطرية المشتركة (انظر "الصناديق المشتركة المعنية بالأعمال الإنسانية")، مما أدى إلى أطر زمنية غير متوقعة وقصيرة المدى.

في معظم البلدان التي تم تناولها في هذا التقرير، كانت المنظمات غير الحكومية الوطنية إما غير مؤهلة لتلقي الأموال مباشرة من الجهات المانحة المؤسسية أو وجدت أن طلبات الجهات المانحة ومتطلبات إعداد التقارير مرهقة للغاية. كما اشتكى العديد من المنظمات غير الحكومية الوطنية من الافتقار إلى الشفافية بشأن عمليات اختيار الشركاء من المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة، الأمر الذي جعل من الصعب بشكل خاص على الجهات الفاعلة الوطنية الجديدة "أن تشارك". علاوة على ذلك، أفادت التقارير أن عدداً من الحكومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يسيطر على الشراكات الدولية الوطنية، الأمر الذي يحد من فرص بناء القدرات وتقاسم المعرفة. كما اعتبر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن محدودية القدرات بين الجهات الفاعلة الوطنية في بعض البلدان ناتجة عن "سرقة" الجهات الدولية للموظفين أصحاب الكفاءة من خلال منحهم رواتب أعلى.³¹

على الرغم من الالتزامات التي تم التعهد بها بموجب الصفقة الكبرى لتوجيه الأموال مباشرة إلى الشركاء المحليين والوطنيين، إلا أن الجهات المانحة المؤسسية في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تمول المنظمات غير الحكومية الوطنية في المقام الأول كمتلقين ثانويين من خلال وكالات الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية الدولية. وتباينت سياسات استرداد التكاليف العامة وغير المباشرة، لكن المنظمات غير الحكومية الوطنية أفادت في كثير من الأحيان بأنها غير قادرة على تمويل وظائف التنسيق والاتصال من الصناديق الدولية (باستثناء الصندوق القطري المشترك). وقد استمرت قدرات الموظفين المحدودة والأنظمة المؤسسية الضعيفة، والمخاوف التاريخية بشأن الفساد وسوء الإدارة المالية في إعاقه التمويل المباشر للمنظمات غير الحكومية الوطنية في العديد من البلدان التي تم فحصها هنا. فضلاً عن ذلك فإن الجهات المانحة المؤسسية لم تتمكن من الحفاظ على تواجد المادي في العديد من البلدان (بما في ذلك اليمن وليبيا وسوريا بدرجة أقل)، الأمر الذي أدى إلى تقويض قدرة الممثلين الوطنيين على بناء الثقة أو العلاقات بين الجهات المانحة.

غياب الحوافز

غالبًا ما يبدو أن المنظمات غير الحكومية الوطنية تفتقر إلى الحوافز الكافية للتغلب على هذه التحديات واستثمار الموارد المطلوبة للمشاركة الكاملة في هياكل التنسيق الإنسانية الدولية. وبحسب ما ورد، يرى بعض المنظمات غير الحكومية الوطنية أن المشاركة وسيلة لجمع الأموال، وشرطًا مسبقًا للأهلية لتلقي الأموال الدولية، وكأرضية إثبات للشراكات الدولية. يؤدي هذا غالبًا إلى الحد الأدنى من الالتزام والمشاركة من قبل الجهات الفاعلة الوطنية. ورأى بعض موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية الآخرين أن المشاركة في هذه الهياكل ما هي إلا وسيلة تستخدمها الجهات الفاعلة الدولية لجمع المزيد من البيانات، أو مجرد وسيلة لتحصيل "الموافقة الروتينية" للجهات الفاعلة الوطنية على قرارات المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة.³²

كما اعتبرت المنظمات غير الحكومية الوطنية أيضًا أن أجدات الاجتماعات مركزة دوليًا وغير متوافقة بشكل جيد مع مصالحها وتحدياتها. ونتيجة لذلك، فإن العديد من الجهات الفاعلة الوطنية قد شكلت تصورًا مفاده أن النظم الإنسانية تخدم المصالح الدولية في المقام الأول.

التحديات الهيكلية

التفاوتات الهيكلية

يقع الاعتراف باختلال توازن القوى بين الجهات الفاعلة الوطنية والدولية في صميم أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية. وتنتظر المنظمات غير الحكومية الوطنية بانتظام إلى نفسها على أنها في وضع غير مؤاتٍ هيكليًا، ويرجع ذلك أساسًا إلى اعتماد الجهات الفاعلة الوطنية على نظيراتها الدولية في الموارد والدعم التقني. وقد أفادت التقارير بأن الثقة المستمرة والقوة والخبرة الفنية للممثلين الدوليين عملت على الحد من المشاركة والقيادة الوطنيين. وقد تضاعفت هذه الديناميات في بلدان مثل اليمن وليبيا؛ حيث لم تكن الجهات المانحة موجودة في العمليات القطرية. لذلك لم يكن لدى المنظمات غير الحكومية الوطنية وصول مباشر إلى الجهات المانحة المؤسسية، وكثيراً ما اعتمدت بدلاً من ذلك على وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية لتمرير الرسائل والمناصرة نيابة عنها، مما يزيد من اعتمادها المتصور على الجهات الفاعلة الدولية.

أعرب المشاركون من بعض المنظمات غير الحكومية الوطنية عن قلقهم من أن الدعوة إلى العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية من شأنها أن تعرض التمويل الدولي الذي بنيت عليه صلاحية منظماتهم للخطر. كما يُعتقد أن توازن القوة هذا له تأثير خائق على مستويات مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية والمشاركة في المنتديات الإستراتيجية وصنع القرار، مع درجة من الرقابة الذاتية التي يمارسها الشركاء الوطنيون لأسباب تتعلق بالحفاظ على الذات. لكن في ردود أخرى، أفاد المشاركون بوجود عدد كبير من الشركاء المحليين والوطنيين الذين كانوا على استعداد للتحدث - حتى في منتديات التنسيق رفيعة المستوى.

الأولويات الإستراتيجية المتنافسة

أدت مجموعة من الأولويات التشغيلية والإستراتيجية المتنافسة إلى تقويض الجهود الرامية لتنفيذ أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية وتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل تنسيق الشؤون الإنسانية. فأولاً، وصف العديد من المشاركين المفاضلة بين تأثير البرامج وبناء القدرات الوطنية لاستيعاب الأموال والاضطلاع بدور قيادي أكثر فعالية. وأقر جميع الأشخاص الذين تمت مقابلتهم بالحاجة إلى زيادة الاستثمار في أنظمة وموظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية، لكن العديد منهم أعربوا عن مخاوفهم من أن القيام بذلك سيؤدي إلى استنزاف الموارد التي يمكن استخدامها لتلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة. حيث كان هذا تحدياً خاصاً واجهته الصناديق القطرية المشتركة التي سعت إلى تحقيق التوازن بين ضرورة الاستجابة الفورية والفعالة والحاجة إلى القيام بذلك بشكل مناسب ومستدام قدر الإمكان.

في العديد من الأزمات الكبرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ورد أن المنظمات غير الحكومية الوطنية لم تكن قادرة على العمل على نطاق كافٍ لضمان الكفاءة وتقليل التكاليف العامة للمانحين. شجعت الضغوط المحلية في بعض البلدان المانحة المؤسسات المانحة على تفضيل عدد أقل من المشاريع الكبيرة من خلال الجهات الفاعلة الدولية لضمان انخفاض التكاليف الإدارية الداخلية، على عكس العديد من المشاريع الصغيرة التي قد تكون مطلوبة إذا كان عليهم توجيه حصة أكبر من ميزانيات المعونة الخاصة بهم من خلال المنظمات غير الحكومية الوطنية.³³

خضع العديد من الاستجابات في جميع أنحاء المنطقة لتغييرات سياقية كبيرة خلال وقت البحث. وأشار العديد من المشاركين إلى هذه التحولات كفرصة لتعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية كعنصر من عناصر التحول الإستراتيجي. وقد كان الشركاء في المجال الإنساني يخططون لاحتمال عدم تجديد قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن الأنشطة عبر الحدود التي كان من المتوقع أن تؤثر بشكل كبير في العمليات الدولية في شمال سوريا. ولذلك كان يُنظر إلى تعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية على أنه عنصر حاسم في التخطيط للطوارئ والاستمرارية. ووسط تراجع متوقع في الاهتمام الدولي بالعراق، ورد أن الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية ملتزمة بالانتقال التدريجي إلى القيادة الوطنية.

الطابع التمثيلي والمنافسة

هناك عقبة رئيسية أخرى أمام الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية وهي تتعلق بتمثيل الأعضاء الوطنيين المعينين في هياكل التنسيق. وكثيراً ما أعرب المشاركون الذين يعملون في سياقات تتسم بالانقسامات العرقية، والتوترات الطائفية، وديناميات الصراع المستعصية، عن خوفهم بشأن ما إذا كانت الجهات الفاعلة الوطنية قادرة أو ينبغي لها أن تمثل قطاع العمل الإنساني المحلي الأوسع في إطار هياكل التنسيق. وأعربت الجهات الفاعلة الدولية عن قلقها إزاء خطر تعزيز هياكل السلطة القائمة أو تكرارها، أو فرض هياكل جديدة خلال اختيارها للشركاء.

تأكيداً على هذا القلق، حذر الأكاديميان سلطان بركات وسانسوم ميلتون من قطر من أن أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية "تستخدم من قبل النخب الحالية في البلدان المتأثرة بالنزاع والأزمات لخدمة الأجندات القومية التي تستبعد وتمنع الجهات الفاعلة الدولية في مجال المساعدات مع تقييد مساحة الجهات الفاعلة المحلية التي تتحدى الأيديولوجيات الحاكمة.³⁴ كما حذرت الأبحاث التي أجرتها المجلة الطبية لانست "The Lancet" حول دور المستجيبين الوطنيين في شمال سوريا من أنه من خلال تمكين واختيار المستجيبين المحليين في الهياكل الدولية القائمة، فإن أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية قد "تعيد إنتاج" التسلسلات الهرمية "التي تهدف إلى معالجتها".³⁵

إن قضايا الطابع التمثيلي ليست قاصرة على نقاشات الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية، بل تمتد لتشمل أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية الأوسع نطاقاً. يحذر بركات وميلتون من "ثنائية الاختزالية" بين مفاهيم المحلية والدولية، حيث يكون "تعريف" المحلي "باعتباره تصنيفاً محضاً خالصاً" تعريفاً إشكالياً بسبب، على سبيل المثال، هيمنة النخبة على العمليات المدفوعة بجهود محلية وتهجين "المحلي" .. بالتأثيرات دون الوطنية، أو الوطنية، أو الدولية.³⁶ وفي الواقع، يمثل تعريف "المنظمة غير الحكومية الوطنية" إشكالية بالفعل، كما أشرنا من قبل بإيجاز (انظر المقدمة). حيث تثير ديناميات الاستجابة المعقدة في شمال سوريا، على سبيل المثال، العديد من الأسئلة المتعلقة بتحديد مختلف أنواع الجهات الفاعلة في العمل الإنساني - سواء السورية، أو التركية، أو الإقليمية، أو الشتات، أو مزيج من هذه الفئات معاً.

وكثيراً ما تتفاقم هذه المشكلات جراء التنافس داخل قطاعات العمل الإنساني الوطنية - الأمر الذي يتزايد عادةً بسبب ندرة الموارد. وغالباً ما يُنظر إلى التقسيمات الاجتماعية على أنها شقت طريقها داخل المجتمع المدني، مما أدى إلى نشوب التوترات والتنافس فيما بين المنظمات غير الحكومية الوطنية، حيث وردت أنباء عن نشوب المشاحنات بين الجهات الفاعلة الوطنية في العمل الإنساني المنتسبة إلى مختلف الكيانات السياسية في بعض البلدان. وفي بعض الأحيان، كان يُنظر إلى عضوية هياكل التنسيق الإنسانية على أنها صفقة خاسرة (أي أن مكسب أحد الأطراف فيها يستلزم خسارة طرف آخر بنفس المقدار)، حيث يقوم ممثلو المنظمات غير الحكومية الوطنية بالعناية بمصالحهم الخاصة (المالية غالباً) على حساب زملائهم الوطنيين.

كانت المنافسة ظاهرة بشكل خاص في السياقات التي ضعفت فيها أو غابت منتديات المنظمات غير المحلية، وقد كان هناك إقرار على نطاق واسع بالدور المحوري الذي تلعبه منتديات المنظمات غير الحكومية في بناء قطاع إنساني وطني أكثر تماسكاً، واتساقاً، وتعاوناً (انظر "دور ائتلافات المنظمات غير الحكومية" أدناه).

كانت قضية المساءلة متصلة بالطابع التمثيلي والتنافس، حيث عبر العديد من المشاركين الوطنيين في هذا البحث عن قلقهم إزاء عدم قدرة ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية على تحمل المسؤولية أمام زملائهم الوطنيين. وبالمثل، وُصفت أنظمة المساءلة المتعلقة بتطوير جهود العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية بما يتماشى مع الالتزامات العالمية بأنها ضعيفة أو غير موجودة. تعد المعايير المرجعية لمنتديات التنسيق أحد الوسائل التي تستطيع من خلالها مجموعات العمل، والفرق الاستشارية الإستراتيجية (SAGs)، والمجالس الاستشارية، والفرق القطرية للعمل الإنساني من تقديم التزامات على المستوى القطري تتعلق بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، والتي سيتحملون المسؤولية المباشرة عنها. كما تمثل موثاق الفرق القطرية للعمل الإنساني وسيلة أخرى محتملة، وعلى الرغم من ذلك، لم يُشر إلى العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية سوى القليل من الوثائق الإستراتيجية التي تم تقييمها لأغراض هذا البحث، ولم نجد وثيقة واحدة تولى الأولوية للجهود الساعية إلى تعزيز القيادة الوطنية (على الرغم من أن العديد من هذه الوثائق ضمن عضوية المنظمات غير الحكومية الوطنية في منصات التنسيق الأساسية).

دور ائتلافات المنظمات غير الحكومية

دائمًا ما تعاني المنظمات غير الحكومية الوطنية من محدودية الحجم والموارد المتاحة لهم، فضلًا عن النطاق الضيق والمحدود لتعاملها مع الجهات الفاعلة والكيانات الدولية، وقد تعاني هذه المنظمات في بعض الأحيان من أجل العمل على نحو فعال في إطار أنظمة التنسيق التي تقودها المؤسسات الدولية، حيث تنجح منظمات المنظمات غير الحكومية في التغلب على العديد من هذه العوائق من خلال تزويد شركائها الوطنيين بمنصة متاحة لهم لغايات مشاركة مواردهم المتاحة وتعظيم مدى تأثيرهم. كما تسهم منظمات المنظمات غير الحكومية في خفض تكاليف عمليات مشاركة الجهات الفاعلة الوطنية في الكيانات الدولية، ويمكنها تقديم خدمات قيّمة عن طريق إشراك الجهات الفاعلة الوطنية في الكيانات الدولية. ويمكن أن تتبنى هذه الائتلافات مواقف وطنية أكثر اتساقًا وترابطًا والتي قد يكون لها تأثير أكبر ضمن الإستراتيجيات والقرارات الأساسية، ولكنها أيضًا توفر للمنظمات غير الحكومية الوطنية درجة من الحماية خلال المناقشات الحساسة التي قد لا ترغب في أن تكون منتسبة إليها بشكل واضح للعيان.

تلعب منظمات المنظمات غير الحكومية دورًا فعالًا في خلق فرص القيادة للمنظمات غير الحكومية الوطنية وتعزيز هذه الفرص في أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،³⁷ حيث تشكل منظمات المنظمات غير الحكومية - سواءً المختلطة أو الوطنية بالكامل - ثلاثة أرباع الفرق القطرية للعمل الإنساني في المنطقة، مما يجعلها الممثل المباشر للآراء والقضايا الوطنية في هذه الفرق، والممثل الأحدث للمنظمات غير الحكومية الوطنية في بعض هذه الفرق، كما لعبت هذه المنظمات دورًا محوريًا في جميع البلدان التي تعمل بها والتي تناولناها بالدراسة هنا في هذا التقرير، حيث نظمت هذه المنظمات اجتماعات سابقة لاجتماعات الفرق القطرية للعمل الإنساني، يتم فيها مناقشة القضايا الهامة التي تؤثر في المنظمات غير الحكومية الوطنية، والرسائل والتوصيات الأساسية المتفق عليها، إلى جانب تحديد المتحدث الرسمي. وتساعد منظمات المنظمات غير الحكومية أيضًا في تحديد الجهات الفاعلة الوطنية التي لا تشارك في كيانات التنسيق الدولية، وتساعد في تنظيم انتخابات المقاعد المخصصة للمنظمات غير الحكومية الوطنية في الفرق القطرية للعمل الإنساني أو المجالس الاستشارية للصناديق القطرية المشتركة. وعلى الرغم من ذلك، يبدو أن التمثيل والطابع التمثيلي للأعضاء يشكلان في أغلب الأحيان تحديًا بالنسبة لمنظمات المنظمات غير الحكومية الوطنية، خاصةً عند العمل في السياقات المتسمة بالتنوع الشديد أو عندما تضم جداول عمل المنظمات غير الحكومية الوطنية نطاقًا واسعًا من الأنشطة الإنسانية والإمائية والمتعلقة بحقوق الإنسان وتحقيق الاستقرار.

توجد في العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا منظمات منفصلة للمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية التي غالبًا ما تعمل معًا بشكل وثيق، ولكن لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية في العراق (NCCI) كانت تختلف عن معظم الائتلافات في المنطقة من حيث تمثيلها للجهات الفاعلة الوطنية والدولية على حد سواء، وقد أجمع المشاركون في هذا البحث على أن هذا التكامل مصدر قوة، تتمكن من خلاله الجهات الفاعلة الدولية من التعرض بشكل أفضل للقضايا التي تؤثر في المنظمات غير الحكومية الوطنية (على الرغم من اقتراح البعض أنه ينبغي على لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية في العراق التحول لتصبح تعمل تحت قيادة وطنية بشكل أوسع). وكان من الملاحظ أن المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية تتمتع بثقل أكبر عند العمل معًا مقارنةً بعمل كل منها على حدة، وقد كان منتدى المنظمات غير الحكومية العاملة في شمال شرق سوريا منتدى مختلط أشرف على أحد أنظمة التنسيق القائمة على الكيانات التقليدية التي تقودها الأمم المتحدة في غياب التصريح لوكالات الأمم المتحدة بالعمل في المنطقة.

كما اضطرت منظمات المنظمات غير الحكومية في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى جمع التبرعات بأساليب مبتكرة، ففرض بعضها رسوم عضوية رمزية، وتلقى بعضها التمويل من الوكالات الشريكة لها في الخارج، وحصل بعضها على تمويل عمليات بناء القدرات من وكالات الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية الدولية، واعتمد بعضها الآخر على الصناديق القطرية المشتركة لاستيفاء احتياجات الميزانيات التشغيلية وتكاليف التوظيف. وعلى الجانب الآخر، أفاد العديد من المنظمات بمواجهة صعوبة كبيرة في تأمين تمويل كافٍ على المدى الطويل للحفاظ على القدرات في الوظائف الأساسية.

ويبدو أن فعالية منظمات المنظمات غير الحكومية قد جعلتها في بعض الأحيان على خلاف مع السلطات الوطنية الساعية إلى الحد من العمل الجماعي أو الاستئثار بالدور التنظيمي داخل المجتمع المدني. ففي الوقت الذي أُجري فيه البحث، كانت السلطات الوطنية قد علقت عمليات لجنة تنسيق المنظمات غير الحكومية في العراق، كما قامت السلطات القائمة في اليمن بحل منتدى اليمن فيما يُفترض أنه محاولة للحد من العمل الجماعي للمنظمات غير الحكومية. كما أشارت التقارير إلى قيام قطاع إنساني وطني ناشئ في سوريا، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الوطنية المتمركزة في المنطقة، بتقويض محاولات خلق منصة للمنظمات غير الحكومية الوطنية في البلاد.

الالتزام بالمبادئ

أعرب العديد من المشاركين في هذا البحث عن قلقهم حول ما إذا كان من المعقول أن نتوقع أن تعمل المنظمات غير الحكومية الوطنية وفقاً لمبادئ العمل الإنساني في العديد من الأوضاع في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث رأى البعض أن خصائص الشركاء الوطنيين والمحليين التي أُعتبرت ضرورية للغاية (مثل القرب من المجتمعات المتضررة والاندماج في الثقافة والمجتمع المحليين) هي ذاتها الخصائص التي تقوض قدرة هؤلاء الشركاء الوطنيين على صنع القرارات والعمل بحياد ودون تحيز. وعموماً، كان المشاركون من جميع البلدان التي غطتها هذه الدراسة ينظرون إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية باعتبارها أقل قدرة على مقاومة الضغوط التي تفرضها عليها السلطات الوطنية والأطراف الأخرى، وأنها دائماً ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالديناميات المحلية للأزمات التي تستجيب لها. وبالفعل، لطالما أكدت منظمة "أطباء بلا حدود" الإنسانية الطبية فشل خطاب العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في التفريق بدقة بين السياقات المختلفة، ودعت إلى اتباع نهج أكثر دقة (وأكثر محدودية) للعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية يضع في الحسبان الضغوط والتحديات التي تواجهها المنظمات غير الحكومية المحلية - خاصةً فيما يتعلق بالالتزام بمبادئ العمل الإنسانية.³⁸

يمتد هذا الهاجس إلى ما هو أبعد من الأسئلة المطروحة حول مستوى الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية، ويتمحور حول خطاب العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية بالأساس، ولكنه يقصُر إلى درجة كبيرة عن الإقرار بمدى إخفاق الجهات الإنسانية الدولية نفسها (أو الاعتقاد المعقول بإخفاقها) في الالتزام بالمبادئ - خاصةً في أوضاع النزاعات المسلحة المستديمة والعويصة، أو تدويل النزاعات، أو بعثات الأمم المتحدة المتكاملة.³⁹ ربما الأهم هو الإقرار المتنامي بأن المبادئ الأساسية للعمل الإنساني هي وسيلة لتحقيق غاية، وليست غاية في حد ذاتها. وقد تصبح التسويات الأخلاقية أمراً لا مفر منه خلال العمليات الإنسانية المعقدة التي لا تسمح بالكثير من الخيارات. ولذلك، لا ينبغي أن تُحاط المبادئ الإنسانية بهذه الهالة من التقديس والحرمة، هذا مع الإقرار بأهميتها وأساسيتها، ولكن ينبغي أن تساعد هذه المبادئ صناع القرار في النظر في الخيارات المتاحة أمامهم واختيار "أقلها سوءاً"،⁴⁰ حيث يتيح هذا النهج العملي للتعامل مع دور المبادئ الإنسانية والمقصد منها بالإقرار بالتحديات الفريدة التي تواجهها المنظمات غير الحكومية الوطنية، مع الاعتراف أيضاً بالمساهمة القيمة التي تقوم بها هذه المنظمات في التنسيق والقيادة في العمل الإنساني، إذا أتاحت لها الفرصة.

كما شدد العديد من المشاركين على أهمية الاعتماد على دورة البرامج الإنسانية والأدوات المصاحبة لها في توجيه القرارات الاستراتيجية والحد من خطر التلاعب، حيث اعتبر قطاع كبير من المشاركين أن استخدام "الاستعراض العام للاحتياجات الإنسانية" أو "تقارير الرصد الدورية"، على سبيل المثال، أسهم إلى حد كبير في دعم عملية صنع القرار القائم على المبادئ وتجنب الكثير من المشكلات المرتبطة بجهات فاعلة معينة تسعى لخدمة مصالح الوكالات. وأخيراً، وكما تبين في القسم الأول، لا تشكل المنظمات غير الحكومية (وخاصةً الوطنية منها) أغلبية في أي من منتديات صنع القرار الإستراتيجي التي تناولناها بالدراسة في هذا البحث. إن تحقيق التوازن بين مختلف أنواع الجهات الفاعلة في هياكل تنسيق العمل الإنساني يضمن عدم استحواد الأطراف الساعية لتحقيق مصالحها الذاتية - سواءً كانت وطنية أو دولية - على هذه الكيانات.

4. الخاتمة

لقد تزايدت مشاركة وتفاعل المنظمات غير الحكومية الوطنية داخل الهياكل الدولية لتنسيق العمل الإنساني على مر السنين منذ توقيع الصيغة الكبرى. ومع ذلك، أشار هذا البحث إلى عدد من التحديات والعقبات التي تهدد بعرقلة إحراز المزيد من التقدم في هذا المجال، فحتى الآن لم تتقاسم الجهات الفاعلة الدولية في العمل الإنساني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مع شركائها المحليين سلطة صنع القرار أو السيطرة على الموارد، في الواقع يبدو أنه ليس لديها الكثير من الحوافز لتنفيذ هذه التغييرات، على الرغم من كونها تتماشى مع الالتزامات العالمية. وفي الوقت ذاته، لم يزل موقف الكثير من المنظمات غير الحكومية الوطنية سلبياً للغاية فيما يتعلق بتطوير أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، وذلك بالانتظار حتى تسنح الفرص بدلاً من صنعها. وفي كثير من الأحيان، ظلت عملة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية من الالتزامات الخطائية التي ليس لها تأثير على المستوى التشغيلي.

لا تزال هناك معوقات مختلفة تحد من قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على الاضطلاع بالدور القيادي في هياكل تنسيق العمل الإنساني في مختلف أنحاء المنطقة، ولا يزال حضور العديد من الاجتماعات غير متاح لممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية، وهياكل المنظمات الإنسانية الأوسع نطاقاً بشكل عام. كما أن المنظمات غير الحكومية الوطنية تعاني باستمرار من غياب النظم والموارد والقدرات التي تمكنها من الإسهام الهادف في صناعة القرارات الإستراتيجية أو التأثير في صنع القرار بشكل عام. ولكن بالنسبة للعديد من هذه المنظمات، تكون تكاليف عملية المشاركة في منتديات التنسيق المعقدة باهظة مقارنةً بالعائد منها، مما يعني أن مشاركة هذه المنظمات في هذه المنتديات قد تبدو في الظاهر كأنها نشاط لجمع التبرعات. من المؤمل أن عملية إصلاح الأمم المتحدة القائمة في الوقت الراهن ستسهم في الحد من تعقيد وتكاليف المشاركة.

إن الالتزامات التي تم الإعلان عنها في الصيغة الكبرى لم تتناول بشكل كافٍ العقبات الهيكلية المتصلة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية من أجل دعم القيادات الإنسانية الوطنية، وإحراز التقدم في هذا الجانب سيعتمد على قدرة الجهات الفاعلة الإنسانية، الدولية والوطنية على حد سواء، على إيجاد حلول مناسبة لهذه العقبات. يجب بذل الجهود من أجل تقليل التفاوتات الهيكلية التي تعمل على خمد الأصوات الوطنية في منصات التنسيق، كما تدعو الحاجة إلى إيجاد حلول واقعية مناسبة لكل سياق لتناول قضايا الطابع التمثيلي والمنافسة فيما بين المنظمات غير الحكومية الوطنية، والتي من المحتمل أن تلعب منتديات المنظمات غير الحكومية دوراً محورياً في حلها. يجب أيضاً الإقرار بالتبادل المتصور بين العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية من ناحية والتأثير التشغيلي وكفاءة الاستجابة من ناحية أخرى، مع تخفيف الضغوط الواقعة على صناديق التمويل القطرية المشتركة لبناء القدرات المحلية، عن طريق نماذج التمويل البديلة. وبالتأمل في نهج الترابط، يُحتمل أن تأتي هذه الموارد من جانب الجهات المانحة غير التقليدية وغير المتخصصة في العمل الإنساني، والتي يجب أيضاً أن توفر درجة مقبولة من التوقعات والاستدامة للمنظمات غير المحلية الوطنية.

لا ينبغي إغفال الدور الفريد الذي تقوم به الجهات الفاعلة الدولية وإسهاماتها خلال هذا النقاش. إن قدرة هذه الجهات على الحشد السريع، على نطاق واسع، وتطبيق ما يوازي عقود من الخبرة المستمدة من جميع أنحاء العالم هي إضافة لا تقدر بثمن إلى القدرات الوطنية، ولكن الحذر يتزايد لدى الجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية تجاه عمليات الاستجابة التي يطغى عليها الطابع الدولي في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما هو الحال في مناطق أخرى، مما يؤكد مرة أخرى الأهمية المتزايدة للاستجابة والقيادة الوطنية داخل هياكل تنسيق العمل الإنساني. ثمة فرص إستراتيجية لتعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية عبر أنحاء المنطقة تتعلق بإعادة تنظيم هياكل التنسيق، وتغيير بيئات التمويل، وتغيير ديناميات الصراع، والجائحة العالمية، بالإضافة إلى تغيير المشهد الجغرافي السياسي للمنطقة. إن التوصيات التالية ستسهم إلى حد كبير في الاستفادة من هذه الفرص.

تتقاسم الجهات الفاعلة الإنسانية فيما بينها مسؤولية تنفيذ الالتزامات المؤسسية المتعلقة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية - وخاصةً تلك المتعلقة بتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل التنسيق الدولية، ولا تستطيع أي مؤسسة مفردة أو ينبغي لها أن تتوقع أن تقوم وحدها بمعالجة أوجه القصور الحالية، وعلى المنظمات غير الحكومية الوطنية نفسها أن تتكيف مع طرق العمل الجديدة، ويجب مثل ذلك أيضاً على المؤسسات المانحة، والقيادات الإنسانية، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية الدولية.

تظهر في جميع مراحل هذا المشروع ثلاثة موضوعات تهدف لتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية في هياكل التنسيق الدولية، أولها، هو الحاجة المتواصلة لتشجيع وتعزيز التنسيق فيما بين المنظمات غير الحكومية الوطنية، لضمان إمكانية وصول الشركاء الوطنيين إلى المنصة الفعالة التي تمكنهم من التفاعل مع بعضهم البعض والوقوف على احتياجاتهم الخاصة والتحديات التي يواجهونها، ومناصرة أقرانهم الدوليين انطلاقاً من موقف موحد وأكثر تأثيراً. إلا أنه، في الوقت ذاته، يجب على الجهات الفاعلة الدولية أن تدرك بأن لن يشارك جميع الشركاء الوطنيين أو يتوجب عليهم المشاركة في المنصات الإستراتيجية ومنصات صنع القرار، ومن ثم، مطلوب بذل المزيد من الجهود لضمان التواصل والتنسيق خارج نطاق الهياكل الدولية لتنسيق العمل الإنساني.

ثانياً، من الضروري تعزيز القدرة المؤسسية للمنظمات غير الحكومية الوطنية التي تمكنها من التفاعل الهادف في القطاع الإنساني الدولي، ولطالما كانت هذه المسألة أولوية عالمية في أجندة العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، ولكنها لا تزال فجوة كبيرة في مختلف أنحاء المنطقة. وكثيراً جداً ما يقتصر تناول القدرات المحلية على المسائل المالية، وفي حين أن الموارد المالية ضرورة حيوية للمنظمات غير الحكومية الوطنية من أجل التغلب على هذه العوائق - خاصةً فيما يتعلق بتعيين الموظفين لمهام التنسيق - إلا أنه ينبغي تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل التنسيق الدولية عن طريق الشراكات غير المالية طويلة المدى بين الجهات الفاعلة الدولية والوطنية، وفيما بين الجهات الفاعلة الوطنية نفسها.

ثالثاً، ثمة حاجة ملحة لمواصلة تكييف منصات وعمليات التنسيق القائمة لتصبح أكثر شمولاً ويسراً بالنسبة للمنظمات غير الحكومية الوطنية، فالهياكل الدولية لتنسيق العمل الإنساني تتسم بالتعقيد الدائم، وغالباً ما تتطلب التزامات كبيرة فيما يتعلق بالموارد وأوقات عمل الموظفين، مما يحد من قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على الاضطلاع بدور قيادي داخل هذه الهياكل. وبالتالي، فإن إجراء تغيير واسع على نطاق المنظمة ككل مطلوب من أجل معالجة العقبات التي تحول دون القيادة الوطنية والتي ذكرناها سالفاً في هذا التقرير. وفي هذا الصدد، تعتبر عملية إصلاح الأمم المتحدة فرصة طيبة لتنفيذ هذه التغييرات.

فيما يلي التوصيات محددة الأهداف التي تعكس هذه الموضوعات. نأمل أنه بمرور الوقت ستساعد هذه التوصيات في بناء مستويات أكبر من الثقة بين الجهات الفاعلة الإنسانية الوطنية والدولية.

المنظمات غير الحكومية الوطنية

- **الانضمام إلى أو تعزيز أو تكوين ائتلافات تتضمن شركاء وطنيين آخرين في العمل الإنساني.** استخدام هذه المنصات لتعزيز النهج الوطنية المشتركة للعمل الإنساني، والمناصرة الجماعية للعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية وفرص التمويل، وتقديم هيكل للدعم المتبادل، وتشجيع الأصوات الوطنية الجماعية داخل هياكل التنسيق الدولية. النظر في الشراكات الرسمية أو غير الرسمية مع شبكات المنظمات غير الحكومية الدولية إذا لم تكن موجودة، على سبيل المثال، من خلال منتديات المنظمات غير الحكومية المختلطة أو عبر إعداد مذكرة تفاهم بين منتديات المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية تلخص فرص الدعم المتبادل.
- **استكشاف فرص جديدة لحشد الأموال لمهام الاتصال والتنسيق، ومنحها الأولوية،** إذا لم تكن موجودة بالفعل. الحوار مع الجهات المانحة لتغطية هذه التكاليف في إطار المنح المباشرة وغير المباشرة على حد سواء. النظر أيضاً في فرص تمويل وظائف التنسيق عبر الأنشطة المحلية وغير الإنسانية وغير التقليدية فيما يتعلق بجمع التبرعات، أو عبر الشبكات أو المؤسسات الأجنبية. النظر في زيادة أجور الموظفين وفرص التطوير المهني لتحسين معدلات استبقاء الموظفين.

- **تحديد التوقعات والمسؤوليات المتعلقة بالعضوية والتمثيل في منتديات تنسيق العمل الإنساني بوضوح والالتزام بها.**
توضيح المتطلبات المتعلقة بتمثيل مصالح دوائر المنظمات غير الحكومية الوطنية الأوسع نطاقاً والنهوض بها بدلاً من المصالح المؤسسية أو الشخصية، مع التركيز أيضاً على التوقعات المتعلقة بالتفاعل النشط بدلاً من التمثيل السلبي. اتخاذ الخطوات لمحاسبة الممثلين الوطنيين والدوليين على حد سواء عن طريق إبلاغهم ببواعث القلق مباشرةً، عبر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، أو منسق الشؤون الإنسانية، أو منتديات المنظمات غير الحكومية. ضمان وجود نظم تسمح لممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية بتحديد المسائل المهمة بالنسبة للشركاء الوطنيين قبل أي اجتماعات أساسية، وضمان إبلاغ الدوائر الوطنية على الفور بالنتائج. تشجيع العمليات التي تحظى بدعم واسع من الجهات الفاعلة الوطنية والدولية (على سبيل المثال، عبر منتديات المنظمات غير الحكومية) لترشيح وتعيين الممثلين الوطنيين لهياكل التنسيق.
- **بناء الشراكات بين المنظمات غير الحكومية الوطنية، والتي تلتزم فيها المنظمات الأكثر استقراراً والأكثر امتلاكاً للموارد بدعم الجهات الفاعلة الوطنية الأصغر حجماً والتي لم تلم بشكل كامل بالمنظومات والهياكل الإنسانية الدولية.** قد تشمل هذه الترتيبات تأسيس نظام "موازٍ" أو نظام "الرفقة"، أو قد تتضمن الحصول على توجيه في مهام التنسيق والاتصال الإنساني. قد تكون هذه العلاقات تقنية (على سبيل المثال، فيما بين أعضاء المجموعة) أو على مستوى أعلى (فيما بين ممثلي الوكالات).
- **منح الأولوية لمشاركة المنظمات النسائية وذات القيادة النسائية في هياكل تنسيق العمل الإنساني لمعالجة الاحتياجات الخاصة بالمرأة بشكل أفضل وتعيين الممثلين الوطنيين الذين يُحتمل أن يحظوا بالقبول على نطاق واسع.**

الجهات المانحة

- **تقديم التمويل للمنظمات غير الحكومية الوطنية لدعم بناء القدرات، ومهام الاتصال، أو دعم المشاركة في هياكل التنسيق.** ضمان توجيه المزيد من التمويل إلى المنظمات المحلية والوطنية، واستكشاف فرص تقديم التمويل المرن متعدد السنوات لضمان استدامة واستمرارية مشروعات وقدرات المنظمات غير الحكومية الوطنية. مراعاة التمويل غير المقيّد، المباشر أو غير المباشر، الذي يمكن أن تستخدمه المنظمات غير الحكومية الوطنية وفقاً لتقديرها الخاص، ليمكنها من تقوية أنظمتها والمشاركة الهادفة في منصات التنسيق الإنساني الدولي. تشجيع المنظمات غير الحكومية الدولية ووكالات الأمم المتحدة على عقد الشراكات مع المنظمات غير الحكومية الوطنية خلال مراحل إعداد المشاريع، والسماح للمستفيدين من التمويل الدولي بإعطاء الشركاء الوطنيين التكاليف غير المباشرة المستردة والتكاليف العامة.
- **تقديم التمويل للمنظمات غير الحكومية الوطنية ومنتديات المنظمات غير الحكومية المختلطة، بما في ذلك موظفو الأمانة العامة الأساسيون، مع الإقرار بأن المنصات التي لم تحظ بالتمويل الكافي لموظفي الأمانة المستقلة ستكون على الأرجح أضعف وأقل قدرة على تمثيل وجهات نظر المنظمات غير الحكومية الوطنية المتنوعة.**
- **ضمان الإسهامات الكافية في صناديق التمويل القطرية المشتركة، مع الإقرار بقيمتها الفريدة باعتبارها النافذة الوحيدة على الأغلب التي تتمكن من خلالها المنظمات غير الحكومية الوطنية من الحصول على التمويل الدولي.** السماح أيضاً برصد التمويل غير المخصص عبر صناديق التمويل الإنسانية القطرية.

منسقا الشؤون الإنسانية والفرق القطرية للعمل الإنساني

- **تشجيع وتحفيز المنظمات غير الحكومية الوطنية على المشاركة في هياكل التنسيق، مما يضمن التخصيص والتشكيل المناسب للمقاعد في المنتديات الإستراتيجية الرئيسية ومنتديات صنع القرار.** ينبغي أن تحدد الجهات الفاعلة الوطنية نفسها وبشكل أساسي حجم التمثيل الوطني في هياكل التنسيق، وذلك من خلال عملية شفافة وشاملة تحظى بالدعم المحلي والدولي على حد سواء، وربما يشرف عليها أيضاً مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أو أحد منتديات المنظمات غير الحكومية. لا ينبغي فرض مستويات المشاركة المناسبة في الفرق القطرية للعمل الإنساني بصورة تعسفية، ولكن من الأفضل أن تتحدد بناءً على القدرات المحلية والوطنية، وطبيعة الأزمة، بالإضافة إلى الديناميات السياسية المحلية.
- **التماس فرص دعم الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية النسائية أو ذات القيادة النسائية والتي ستكون الأقدر على تناول احتياجات المرأة والتي يُحتمل أن تحظى بتمثيل مقبول على نطاق واسع.**

- خلق بيئة تكون فيها العمليات الإستراتيجية وعمليات صناعة القرار أيسر وأكثر شمولاً للمنظمات غير الحكومية الوطنية. مراعاة عقد الاجتماعات باللغة المحلية أو توفير الترجمة الفورية إذا لزم الأمر. اتخاذ خطوات للحد من استخدام المصطلحات التقنية، قدر الإمكان، لضمان إمكانية توضيحها إذا لزم الأمر. الحرص على ضمان حصول الشركاء الوطنيين على الفرص والوقت الكافيين للإسهام في أجنادات الاجتماعات لضمان صلتها بالواقع. استطلاع فرص تكييف وسائل الاجتماع بحيث تراعي ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية بشكل أفضل، ربما عن طريق عقد الاجتماعات الإلكترونية، والاجتماعات دون الوطنية، وتقسيم الاجتماعات على عدة أماكن ليتمكن الحاضرون خارج العاصمة من المشاركة وتوفير وقت ونفقات السفر، أو تنفيذ مراكز التنسيق دون الوطنية اللامركزية. النظر في نهج مرحلي تمنح فيه منصات التنسيق دون الوطنية الأولوية للمشاركة والقيادة الوطنيتين كخطوة أولى في اتجاه تعديل الهياكل الوطنية. ضمان اشتغال النداءات الإنسانية على الاعتبارات الإستراتيجية المتعلقة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، وأنها تتوافق مع إستراتيجية الفريق القطري للعمل الإنساني الخاصة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية. إدراج إعداد التقارير حول التقدم المحرز في إنجاز هذه الأهداف ضمن تقارير الرصد الدورية، واستعراضات منتصف العام، وغيرها من عناصر دورة البرامج. ضمان منح الأولوية للعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية ضمن الإستراتيجيات الانتقالية، خاصة في مبادرات التعافي المبكر والحلول الدائمة.
- تعزيز الصلات مع الهياكل الوطنية للقيادة والتنسيق في العمل الإنساني. اتخاذ خطوات لتعزيز أو تشجيع تأسيس منصات التنسيق الفعالة للمنظمات غير الحكومية الوطنية، إذا لم تكن موجودة أو كانت ضعيفة، عن طريق مناصرة التعاون الوثيق فيما بين الممثلين الوطنيين وحث الجهات المانحة على الاستثمار في هياكل التنسيق الوطنية ومنشآت المنظمات غير الوطنية. الاضطلاع بدور تنظيمي لزيادة فرص تفاعل ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية مع الجهات المانحة والأطراف المعنية الرئيسية الأخرى، خاصة البلدان التي ليس للمؤسسات المانحة فيها وجود فعلي.
- تبني المزيد من النهج الإستراتيجية للعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية، ودمج الأهداف الخاصة بالعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في عمليات تخطيط ورصد الاستجابة. ضمان أن موثيق الفرق القطرية للعمل الإنساني ومعاييرها المرجعية تتناول العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، وتحديد الأدوار المتعلقة بتعزيز دور القيادات الوطنية بشكل واضح لضمان درجة أكبر من المساءلة فيما يتعلق بهذه المسائل. النظر في تأسيس فريق عمل تابع للفريق القطري للعمل الإنساني لتحديد فرص تعزيز العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والقيادة الوطنية، مع ملاحظة أن أنظمة التنسيق ذات طابع مؤسسي كبير وتشتمل على عمليات راسخة..
- البدء في استعراض بنية التنسيق لضمان أن التنسيق مناسب لكل الأغراض، حيثما أمكن. ينبغي أن تدرس هذه الاستعراضات دور المنظمات غير الحكومية الوطنية وتمثيلها وتحدد الضوابط الإضافية اللازمة لضمان مشاركتها وتفاعلها بفعالية. النظر في بعثات تعزيز العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، على سبيل المثال، من خلال مشروع دعم الأقران.

مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وأمانة التنسيق

- اتخاذ خطوات نحو خلق بيئة تكون فيها العمليات الإستراتيجية وعمليات صناعة القرار أيسر وأكثر شمولاً للمنظمات غير الحكومية الوطنية. ضمان أن أجنات الاجتماعات تراعي احتياجات وأولويات المنظمات غير الحكومية الوطنية، ولا تفرط في التركيز على المسائل التي لا تهم سوى الجهات الفاعلة الدولية. ضمان توافر الترجمة في مندييات التنسيق الرئيسية، عند الضرورة، واتخاذ خطوات للحد من استخدام المصطلحات التقنية، قدر الإمكان. النظر في تغيير أماكن الاجتماعات بشكل دوري (على سبيل المثال، تشجيع المنظمات غير الحكومية الوطنية على استضافة اجتماعات التنسيق بدعم من الأمانة العامة) واستكشاف إمكانية الخيارات الإلكترونية للمشاركة في هياكل التنسيق، فيما بعد انتشار جائحة كوفيد19-.
- تكثيف الجهود الرامية إلى ألقمة الجهات الفاعلة الوطنية مع الهياكل الدولية لتنسيق العمل الإنساني، مع إدراك التأثير المحدود للدورات التدريبية والنداءج الإلكترونية والضعف الإقبال عليها فيما بين ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية. إعداد وقيادة المبادرات التعريفية المبتكرة الرامية إلى ألقمة المنظمات غير الحكومية الوطنية مع الهيكل الإنساني الدولي - تناول أدوار ومسؤوليات الفرق القطرية للعمل الإنساني ومشاركة مجموعات العمل - والمصممة لتناسب احتياجات هذه المنظمات وأساليب التعلم الخاصة بها.
- التماس فرص تعزيز منصات التنسيق الوطنية عن طريق دعم تأسيس مندييات جديدة أو تعزيز شبكات المنظمات غير الحكومية الوطنية القائمة أو هياكل تنسيق المنظمات غير الحكومية المختلطة. النظر في تقديم التمويل المباشر لمندييات المنظمات غير الحكومية الوطنية، إذا لم يكن هذا قائماً بالفعل (على سبيل المثال، من خلال الصناديق القطرية المشتركة) ودعوة الجهات المانحة إلى استيفاء احتياجات هذه المنصات إلى التمويل.
- التشاور مع الجهات الفاعلة المحلية حول طرقها المفضلة للحصول على المعلومات. قد يتطلب ذلك العديد من قنوات التواصل، بدلاً من الاعتماد فقط على البريد الإلكتروني وشبكة الإنترنت.
- مواصلة دعم الطلبات التي تقدمت بها المنظمات غير الحكومية الوطنية لصناديق التمويل القطري المشتركة وغيرها من آليات التمويل الدولية المتاحة لها. النظر في إنشاء نظام "عيادات لا تتطلب الحجز المسبق" ليتمكن من خلالها الراغبون في الحصول على التمويل من عرض مقترحهم والحصول على التغذية الراجعة حوله. دعوة الجهات المانحة إلى السماح للمنظمات غير الحكومية الوطنية باسترداد التكاليف غير المباشرة لبناء الأنظمة والقدرات الداخلية، وتعيين مراكز الاتصال والتنسيق، إذا لم يكن ذلك مسموحاً به. ضمان حصول المنظمات غير الحكومية الوطنية على نسبة كافية من جميع مخصصات التمويل عبر صندوق التمويل القطري المشترك، مع مراعاة القدرات الوطنية والسياق المحلي. ضمان أفراد وقت كافٍ للنظر في الطلبات التي تتقدم بها المنظمات غير الحكومية الوطنية والنظر في تقييد الحصول على التمويل المشترك بالمشاركة في مجموعات العمل، مع التشديد على أن منصات التنسيق القطاعي ليست آلية التمويل الأساسية.

مجموعة العمل والوكالات الرائدة في القطاع

- اتخاذ خطوات لخلق بيئة تكون فيها الاجتماعات القطاعية واجتماعات مجموعات العمل أيسر وأكثر شمولاً للمنظمات غير الحكومية الوطنية. مراعاة عقد الاجتماعات باللغة المحلية أو توفير الترجمة الفورية للتغلب على العوائق اللغوية، إذا لزم الأمر. تشجيع الانتقال إلى عقد الاجتماعات باللغة المحلية بالأساس في أقرب وقت ممكن، خاصة اجتماعات مجموعات العمل الفرعية والاجتماعات الميدانية، والحد من استخدام المصطلحات التقنية، قدر الإمكان. ضمان ترجمة الوثائق الأساسية. الحرص على ضمان حصول الشركاء الوطنيين على الفرص والوقت الكافيين للإسهام في أجنات الاجتماعات لضمان صلتها بالواقع وأنها لا تُعنى فقط بالمصالح الدولية. ينبغي أن يبحث قادة القطاع ومجموعات العمل جدوى عقد الاجتماعات الإلكترونية، والاجتماعات دون الوطنية، أو تقسيم الاجتماعات على عدة أماكن ليتمكن الحاضرون خارج العاصمة من المشاركة وتوفير وقت ونفقات السفر. قد يستفيد ممثلو المنظمات غير الحكومية الوطنية أيضاً من الاجتماعات السابقة أو اللاحقة لاجتماعات التنسيق من أجل توفير مساحة آمنة فقط للشركاء الوطنيين يحددون فيها المسائل الخاصة بدوايرهم. النظر في تعيين مراكز اتصال دون وطنية، إن لم توجد بالفعل، لضمان مستوى أعلى من المشاركة فيما بين المنظمات غير الحكومية التي ليس لها وجود على الصعيد الوطني. توظيف قنوات متعددة للتواصل مع الشركاء في القطاع ومجموعة العمل وإشراك الجهات الفاعلة المحلية فيما يخص الطرق المفضلة للتواصل والحصول على المعلومات. ضمان الحذر في تنظيم جداول الاجتماعات للحد من المصادمات بين القطاعات. التماس فرص تعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية المهتمة بالمرأة أو ذات القيادة النسائية.
- تشجيع وتحفيز المشاركين في قيادة القطاع ومجموعات العمل من المنظمات غير الحكومية الوطنية مع اتخاذ خطوات نحو تخفيف القيود المفروضة على الموارد والقدرات والتي تحول دون استفادة المنظمات غير الحكومية الوطنية من هذه الفرص. استطلاع فرص تمويل مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية في القيادة ودعوة الجهات المانحة إلى خلق هذه الفرص إن لم تكن سائحة.
- تقديم التوجيه والتدريب والتأهيل اللازم للمنظمات غير الحكومية والوطنية فيما يتعلق بهيكل تنسيق العمل الإنساني ومكاسب ومسؤوليات المشاركة في مجموعة العمل أو القطاع. التأكيد على المزايا التشغيلية والإستراتيجية لفرص التمويل.
- ضمان أن المعايير المرجعية لمجموعة العمل أو القطاع تمنح الأولوية للعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية، إذا لم يكن ذلك قائماً بالفعل. ينبغي أن تحدد هذه الوثيقة بوضوح فرص تعزيز دور القيادة الوطنية داخل القطاع أو مجموعة العمل، وينبغي أن تضمن وجود درجة أكبر من المساءلة فيما يتعلق بهذه القضايا.

- التماس دعم الوكالة العالمية الرائدة في المجموعة أو القطاع للبدء في استعراض العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية. قد يتضمن هذا الدعم إجراء استعراضات مستندية، وتقييمات ذاتية، واستبيانات لشركاء مجموعة العمل أو القطاع، والمقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين، والزيارات القطرية، وورش العمل، وذلك بهدف تحديد فرص تطوير العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية وتعزيز دور المنظمات غير الحكومية الوطنية ضمن عمل مجموعة العمل أو القطاع.
- مواصلة ترتيبات الاتصال الفعال مع المنظمات غير الحكومية الوطنية وهيكل التنسيق المحلية وشبكات المعلومات القطاعية وضمان التواصل مع المنظمات غير الحكومية الوطنية المشاركة والعامل في القطاع، مع إدراك أنه ليس كل الجهات الفاعلة الوطنية في العمل الإنساني ستشارك في مجموعات العمل والقطاعات. تعزيز واستكمال شبكات التنسيق المحلي وتبادل المعلومات بدلاً من استبدالها.

وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية

- الاستثمار في قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية في إطار أنشطة التأهب والتعافي المبكر.
- التماس تُهَج جديدة لتعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على المشاركة والتفاعل بفعالية في الأنظمة الدولية لتنسيق العمل الإنساني. إدراك أن الشركاء الوطنيين ينظرون إلى ورش العمل المستمرة لعدة أيام ونماذج التدريب الإلكتروني على أنها غير فعالة، ومن ثم التماس وسائل بديلة لتعريف ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية بنظام مجموعة العمل والهيكل الإنساني على نطاق أوسع. النظر في تأسيس شراكات غير مالية طويلة المدى تتمكن من خلاله المنظمات غير الحكومية الوطنية المراقبة بهدف التعلم، أو تأسيس نظام "الرفقة"، أو الحصول على التوجيه في مهام التنسيق والاتصال الإنساني. قد تكون هذه العلاقات تقنية (على سبيل المثال، فيما بين أعضاء المجموعة) أو على مستوى أعلى (فيما بين ممثلي الوكالات). ستكون هذه الفرص ذات منفعة متبادلة، حيث تعمل على تعزيز الهياكل الوطنية والموظفين الوطنيين مع السماح للجهات الفاعلة الدولية بالاستفادة من المعارف المحلية وفهم الديناميات المحلية بشكل أفضل.
- النظر في الالتزامات المشتركة بين عدة وكالات للحد من أثر "استقطاب" موظفي المنظمات غير الحكومية الوطنية، مما يؤدي إلى إضعاف القدرات الوطنية. استكشاف فرص تعويض المنظمات غير الحكومية الوطنية عند تعيين الموظفين مباشرةً من هذه المنظمات، وضمان شفافية عمليات التوظيف مهلة إخطار كافية، إلى جانب تقديم مجموعة أكثر توازناً لعناصر الأجر، مع الإقرار بأن تنقل الموظفين بين الجهات الفاعلة الدولية والوطنية أمر حتمي ومرغوب.
- التماس فرص تعزيز منصات التنسيق الوطنية. ضمان ارتباط منصات التنسيق الخاصة بالمنظمات غير الحكومية الدولية بالمنصات الوطنية ودعم القضايا ذات الصلة بالمنظمات غير الحكومية الوطنية. دعم الشبكات الوطنية من أجل تيسير تنسيق المنظمات غير الحكومية الوطنية وتبادل المعلومات مع الشركاء الوطنيين بشكل أكثر فعالية.
- ضمان تزويد المنظمات غير الحكومية الوطنية بالنفقات الإدارية وتكاليف التوظيف الكافية ضمن ميزانيات المشاريع. السماح للشركاء الوطنيين بتغطية تكاليف المشاريع غير المباشرة ورواتب الموظفين لضمان قدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية على المشاركة في هياكل التنسيق الأساسية، مع الإقرار بحاجة هذه المنظمات لتمويل وظائف التنسيق والاتصال. دعوة المؤسسات المانحة إلى السماح بتقديم منح فرعية إلى المنظمات غير الحكومية لتنفيذها بدورها في التكاليف الإدارية، إذا لم يكن ذلك قائماً.
- مناصرة التمثيل الكافي للمنظمات غير الحكومية في المنتديات الإستراتيجية الإنسانية ومنتديات صنع القرار الرئيسية، إذا لم يكن ذلك قائماً.

منتديات المنظمات غير الحكومية

- تشجيع تخصيص وتشكيل المقاعد الكافية للمنظمات غير الحكومية الوطنية في المنتديات الإستراتيجية ومنتديات صنع القرار الرئيسية، إذا لم يكن ذلك قائماً. النظر في قيادة أو تيسير عملية شفافة وشاملة لاختيار ممثلي التنسيق من المنظمات غير الحكومية الوطنية التي تحظى بدعم محلي ودولي على حد سواء. إيلاء اهتمام خاص بتعزيز دور القيادات النسائية في هياكل تنسيق العمل الإنساني. التماس فرص تعزيز الدور القيادي للمنظمات غير الحكومية الوطنية المعنية بالمرأة أو ذات القيادة النسائية.
- توفير التوجيه المباشر للمنظمات غير الحكومية الوطنية فيما يتعلق بالهيكل الإنساني والاستثمار في تعزيز قدرات الأعضاء الوطنيين، حيثما سمحت الموارد بذلك. دعوة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) والآخرين لتقديم التوجيه والتدريب والتأهيل المنتظم للمنظمات غير الحكومية الوطنية فيما يتعلق بهيكل تنسيق العمل الإنساني ومكاسب ومسؤوليات المشاركة في مجموعات العمل أو القطاع. ضمان فهم ممثلي المنظمات غير الحكومية الوطنية بوضوح لمسؤولياتهم التمثيلية تجاه دوائر المنظمات غير الحكومية الوطنية، ربما من خلال التوجيه المحلي. تعزيز المهارات المؤسسية ومهارات الاجتماعات لدى أعضاء المنظمات غير الحكومية الوطنية.
- النظر في عقد اجتماعات سابقة لمنتديات صنع القرار الرئيسية مع المنظمات غير الحكومية الوطنية لضمان مناقشة القضايا الوطنية الرئيسية، والاتفاق على الرسائل الرئيسية، وتحديد المتحدث الرسمي الوطني.
- التماس فرص تعزيز المنتديات الوطنية وتطوير الصلات مع شبكات المنظمات غير الحكومية الوطنية، في حالة المنتديات الخاصة بالمنظمات غير الحكومية الدولية فقط، إذا لم يكن ذلك قائماً.
- تعزيز الدعم فيما بين الأعضاء لإعداد إستراتيجية قطاعية للعمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية تولى الأولوية للقيادة الوطنية داخل الهياكل الدولية للعمل الإنساني.
- التشاور مع الجهات الفاعلة المحلية حول طرقها المفضلة للحصول على المعلومات. قد يتطلب ذلك العديد من قنوات التواصل، بدلاً من الاعتماد فقط على البريد الإلكتروني وشبكة الإنترنت.

البيانات

الجدول الأول. عضوية المنظمات غير الحكومية الوطنية في هياكل التنسيق، 2020 (النسبة المئوية للمقاعد بشكل عام، ومن بينها منظمات المنظمات غير الحكومية الوطنية فقط).

المجلس الاستشاري للصندوق القطري لتمويل المشترك	القطاع/المجموعة	الفريق القطري للعمل الإنساني	
*14.3	*0	*9.7	العراق
16.7	3.8	11.1	الأردن
15	5.9	14.3	لبنان
n/a	0	0	ليبيا
14.3	0	0	الأراضي الفلسطينية المحتلة
0	0	*15	سوريا (دمشق)
18.8	12	30	سوريا (تركيا)
15.4	4.2	12.5	اليمن

*هذه البيانات لم يتم التحقق منها بواسطة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
المصدر: الوثائق المقدمة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

الجدول الثاني. مخصصات الصندوق القطري للتمويل المشترك المباشرة للمنظمات غير الحكومية الوطنية، 2015-2019 (النسبة المئوية لإجمالي المخصصات).

2019	2018	2017	2016	2015	
17	9	9	43	29	صندوق التمويل الإنساني في العراق
21	26	22	24	13	صندوق التمويل الإنساني في الأردن
23	37	50	17	36	صندوق التمويل الإنساني في لبنان
28	27	31	n/a	34	صندوق التمويل الإنساني في الأراضي الفلسطينية المحتلة
58	52	43	37	48	صندوق التمويل الإنساني عبر الحدود لسوريا
22	6	25	21	10	صندوق التمويل الإنساني في سوريا
25	26	41	18	10	صندوق التمويل الإنساني في اليمن

المصدر: <https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf>

الجدول الثالث. مخصصات الصندوق القطري للتمويل المشترك في 2019 (بملايين الدولارات الأمريكية).

	Total allocations	To NNGO
IHF	٧٧,٩	صندوق التمويل الإنساني في العراق
JHF	٨,٦	صندوق التمويل الإنساني في الأردن
LHF	١١	صندوق التمويل الإنساني في لبنان
OPT HF	٢٧,٤	صندوق التمويل الإنساني في الأراضي الفلسطينية المحتلة
SCHF	١١٧	صندوق التمويل الإنساني عبر الحدود لسوريا
SHF	٥٢,٦	صندوق التمويل الإنساني في سوريا
YHF	٢٣٩,٤	صندوق التمويل الإنساني في اليمن

المصدر: التقارير السنوية للصندوق القطري للتمويل المشترك، متاحة على الرابط التالي: <https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf>

- 1 أنظر على وجه الخصوص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 46/182 (1991)، المادة 5، 18 و39؛ والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مدونة قواعد السلوك الخاصة بالحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في مجال الإغاثة في حالات الكوارث (1994)، المادة 6.
- 2 انظر على سبيل المثال فريق السياسات الإنسانية والمجلس الدولي للوكالات التطوعية (إكفا). "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في الممارسة الإنسانية"، يونيو 2016؛ والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية: ما يعنيه وكيفية تحقيقه"، أبريل 2018؛ واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ودعم الأقران، "دعم العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية القائم على المبادئ في الاستجابة الإنسانية: الخطوات العملية لمنسقي الشؤون الإنسانية والفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني" يناير 2019.
- 3 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية: ما يعنيه وكيفية تحقيقه"، 5.
- 4 انظر على وجه الخصوص اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والأقران P2P "دعم العمل المحلي القائم على المبادئ في الاستجابة الإنسانية"؛ وإيميلي ماكدونالد، غابرييل غرين، جيليان مورير، وجون كاماو "مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية ومحافل المنظمات غير الحكومية في الفرق القطرية المعنية بالعمل الإنساني" كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية والمجلس الدولي للوكالات التطوعية (إكفا)، أبريل 2020.
- 5 اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات "مذكرة بشأن هياكل تنسيق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على الصعيد القطري" 23 مارس 2020.
- 6 دعم الأقران "أولويات التعلم: العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية" متاح على <https://www.deliveraidbetter.org/learning-priorities/localisation>
- 7 انظر على سبيل المثال فريق السياسات الإنسانية والمجلس الدولي للوكالات التطوعية (إكفا) "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في الممارسة الإنسانية"، بينيت وآخرون "حان وقت الرحيل"؛ كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية والمجلس الدولي للوكالات التطوعية (إكفا) "مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية".
- 8 انظر على سبيل المثال المجموعة العالمية للحماية "تقرير بعثة ليبيا"؛ بروشيني-شوميه وآخرون "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في مجال المساعدة في الأردن ولبنان"؛ واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ودعم الأقران "دعم العمل المحلي القائم على المبادئ".
- 9 انظر أيضاً فريق السياسات الإنسانية والمجلس الدولي للوكالات التطوعية (إكفا) "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في الممارسة الإنسانية" يونيو 2016.
- 10 نظام التتبع المالي التابع لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية متاح على <https://fts.unocha.org>
- 11 الأمم المتحدة والحكومة اللبنانية "خطة لبنان للاستجابة للأزمة 2017-2020" يناير 2020.
- 12 منتدى لبنان للمنظمات غير الحكومية الإنسانية الدولية "التفكير في تنسيق الاستجابة في لبنان" 4 أغسطس 2020.
- 13 انظر فريق التنسيق بين القطاعات "تغذية راجعة وتوصيات بشأن هيكل تنسيق العمل الإنساني في ليبيا" يونيو 2020، ج3.
- 14 المجلس النرويجي للاجئين ومنظمة أوكسفام "دروس قاسية: تقديم المساعدات في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة في سوريا" يوليو 2020.
- 15 المجلس النرويجي للاجئين ومنظمة أوكسفام "دروس قاسية" 10-11.
- 16 فيرونك دي جيوفري، علي آزاي، فرانسوا غرونوالد، وأودري شابات، "وضع منظومة العمل الإنساني 2018 (SOHS 2018) دراسة حالة: اليمن" ، مجموعة الطوارئ وإعادة التأهيل والتنمية (Groupe URD)، مركز صنعاء للدراسات الإستراتيجية، وشبكة التعلم النشط من أجل المساءلة والأداء في العمل الإنساني (ALNAP)، أبريل 2018، 37.
- 17 كاسيوي بروشيني شوميه، هبة شامه، نادين عثمان، وميلي فان هيلتن، "توطين المساعدات في الأردن ولبنان: العوائق والفرص أمام المنظمات النسائية"، كلية لندن للاقتصاد ومنظمة أكشن آيد، 2019.
- 18 مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "الدليل التشغيلي للصناديق القطرية المشتركة"، أكتوبر 2017، 42.
- 19 اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "إرشادات مؤقتة: العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والاستجابة لفيروس كوفيد 19"، مايو 2020، 5.
- 20 كريستيان إلس، "الصناديق القطرية المشتركة: منظور المنظمات غير الحكومية"، مجلس اللاجئين النرويجي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، نوفمبر 2019.
- 21 انظر إلس، "الصناديق القطرية المشتركة".
- 22 انظر أيضاً إكفا، "إصلاح الأمم المتحدة والآثار المحتملة للمنظمات غير الحكومية"، مايو 2020
- 23 كاسيوي وآخرون، "توطين المساعدات في الأردن ولبنان".

- 24 إليزابيث فليتشر وود وروي موتاندوا، "تمويل منهج محلي، تقود النساء نهج الحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي: ماذا نتعلمنا البيانات؟"، منظمة أكشن آيد، مارس 2019، 3.
- 25 انظر أيضاً لاريسا فاست وكيث ساتون، "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية: الفرص والتحديات للحماية في الاستجابة للكوارث"، مجموعة السياسات الإنسانية، أكتوبر 2018، 9.
- 26 انظر على سبيل المثال: فيرونك باربيليت، جون براينت، وبارنابي وبلتيس كينج، "كل العيون متسلطة على الفاعلين المحليين: جائحة كوفيد-19 والعمل الإنساني المحلي: فرص التغيير المنهجي"، مجموعة السياسات الإنسانية، يوليو 2020.
- 27 الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واليونيسيف، "إرشادات مؤقتة: العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والاستجابة لجائحة كوفيد-19"، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، مايو 2020، 2.
- 28 باربيليت وآخرون، "جائحة كوفيد 19 والعمل الإنساني المحلي"، 3.
- 29 اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "إرشادات مؤقتة: العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والاستجابة لفيروس كوفيد 19"، مايو 2020، 5.
- 30 منظمة كير فلسطين، "بلوغ أعلى: المشاركة السياسية للمرأة والوصول لعملية صنع القرار خلال أزمة جائحة فيروس كوفيد-19"، أكتوبر 2020.
- 31 انظر أيضاً تغيير الميثاق 4، "توطين المساعدات الإنسانية"، فبراير 2019.
- 32 انظر أيضاً مجموعة السياسات الإنسانية وإكفا، "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية في الممارسة الإنسانية".
- 33 باربيليت وآخرون، "جائحة كوفيد 19- والعمل الإنساني المحلي"، واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "تقرير البعثة: الصفقة الكبرى للتوطين في مسار العمل، بعثة ميدانية إلى العراق"، نوفمبر 2018.
- 34 سلطان بركات وسانسوم ميلتون، "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية عبر رابط السلام والتنمية الإنسانية"، مجلة بناء السلام والتنمية 15: 2، أغسطس 2020، 11.
- 35 ديان دوكلوس، وعبد الكريم اكرائز، وفاطمة غدار، وفراشيسكو تشيتشي، وكارل بلانشيت، "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية والمساعدة عبر الحدود لتقديم الخدمات الصحية الإنسانية في شمال غرب سوريا: بحث نوعي للجنة لانسييت الجامعة الأميركية في بيروت بشأن سوريا"، الصراع والصحة 13: 20، 2019، 8.
- 36 بركات وميلتون، "العمل مع ودعم المؤسسات المحلية والوطنية عبر الترابط"، 9.
- 37 ويلتون بارك، "بعد العام الأول: الصفقة الكبرى والعمل مع المؤسسات المحلية والوطنية"، يونيو 2017.
- 38 إد شينكينبرغ، "تحديات المساعدة الإنسانية المحلية في النزاعات المسلحة"، أطباء بلا حدود، نوفمبر 2016.
- 39 انظر على سبيل المثال غيرت روزينثال، "تحقيق موجز ومستقل عن تورط الأمم المتحدة في ميامار في الفترة من 2010 إلى 2018"، 29 مايو 2019.
- 40 آشلي كليمنتس، "المفاوضات الإنسانية مع الجماعات المسلحة: الجهات الدبلوماسية"، لندن: روتليدج، 2020.



A GLOBAL NGO NETWORK
FOR PRINCIPLED AND EFFECTIVE
HUMANITARIAN ACTION

Geneva Office

26-28 Avenue Giuseppe Motta 1202 – Geneva – Switzerland

Tel: +41 (0)22 950 9600 – Fax: +41 (0)22 950 9609

Email: secretariat@icvanetwork.org

www.icvanetwork.org

[@ICVANetwork](https://twitter.com/ICVANetwork)

Regional Hubs

Asia

Bangkok, Thailand

MENA

Amman, Jordan

Africa

Addis Ababa, Ethiopia
Nairobi, Kenya