تأثير السياسات العامة

في عمليات الإغاثة

— اليمـــن —

د. محمد الكامل

ورقـة سياسـات

رنين! اليمن
تعلم. تفاعل. ساهم.

NED National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world

تأثيـر السيـاسـات العـامــة
في عمليات الإغاثة الإنسانية باليمــن

د. محمد الكامل

ورقــة سيـاسـات

صورة الغلاف:
توزيع المساعدات الإنسانية للنازحين في مديرية الزيدية - محافظة الحديدة
تصوير/ خالد الفضول

جميع الحقوق محفوظة لمؤسسة رنين اليمن ٢٠٢٠

الملخـــــــــص :

تناولت الورقة تأثير السياسات العامة في عمليات تمويل المانحين وتنفيذ أنشطة المنظمات الدولية والمحلية لأعمال الإغاثة الإنسانية والتنموية في اليمن، مع زيادة معاناة المواطنين وتدني فرصهم في الحصول على الحاجات الضرورية والأساسية للحياة، وفي ظل سياسات وإجراءات تسببت في تقليص التمويل والمساعدات المقدمة من المانحين، وخلقت تعقيدات تعيق المنظمات العاملة باليمن من الوصول للمستفيدين، من الفئات الأكثر ضعفاً والأشد احتياجاً للمساعدات. تقدم الورقة لمحة عن السياسات العامة التي اتبعتها السلطات في اليمن وبنت بموجبها علاقتها بالمانحين والمنظمات العاملة في الإغاثة والتنمية، وعن الآثار التي أحدثتها هذه الإجراءات والقيود الإدارية والسياسات ذات العلاقة من وجهة نظر المنظمات، والصعوبات الميدانية التي تواجهها أثناء مزاولتها نشاطاتها. وبناء عليه، تم وضع بعض المقترحات والحلول للحد من الصعوبات التي تواجه موظفي الإغاثة على الأرض، و ضمان استمرار تدفق التمويل وتذليل صعوبات التنفيذ وترشيد إدارتها وضمان الوصول إلى المحتاجين، ورفع مستوى الثقافة المدنية، وتوسيع نطاق المشاركة لإنتاج سياسات تحقق المصلحة العامة، والاستفادة من المساعدات وتوسيع نطاق الفائدة واستدامتها، وتؤدي إلى تعزيز المساءلة المجتمعية، التي لن تتحقق إلا بمجتمع مدني قوي يتمتع بثقة ومساندة المجتمع ومؤسسات رسمية تطبق القانون وتضمن تحقيق العدالة، ويستند على بنية مؤسسية قوية وأهداف واضحة، يعمل على تحقيقها بشفافية وتكامل وتشبيك بين شركاء العمل المدني بما يخدم مصلحة العامة ويحمي المجتمع.

مقـــــــدمـــــــة:

يمر المجتمع اليمني بظروف قاسية بعد عقد من الصراعات السياسية والأزمات الاقتصادية الناتجة عنها، خاصة خلال السنوات الخمس الأخيرة من الحرب المستمرة التي شلت قطاعات الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، وزادت من تفشي الأوبئة والأمراض وانتشار سوء التغذية، مع انقطاع مرتبات الموظفين وتوقف عمليات التنمية والاستثمار وتصدير النفط المورد الرئيس لموازنة الحكومة، لدرجة وصفت فيها الأمم المتحدة الأزمة في اليمن بأنها "أسوأ أزمة إنسانية في العالم"، حيث يحتاج ٨٠٪ من سكان البلاد البالغ عددهم ٣٠ مليون نسمة إلى شكل من أشكال المساعدة.

أمام هذه الظروف، اتبعت الأطراف المعنية سياسات عامة واجراءات تنفيذية عرقلت وصول المساعدات الإغاثية التي تمثل الرافد الأساسي للحياة، ودفعت المانحين للإحجام عن التمويل أو تخفيضه بشكل أدى إلى تقليص المنظمات الأممية برامجها للاستجابة الإنسانية، مع تذمر المنظمات العاملة من الممارسات والتعقيدات التي فتحت الباب واسعاً للفساد، في ظل ظروف ميدانية مرتفعة الخطورة زادت من تعقيد ومخاطر بيئة العمل.

تهدف الورقة إلى التعرف على السياسات العامة ذات العلاقة بالعمل الإغاثي والمنظمات العاملة فيه، ومدى تأثيرها على تمويل المانحين، وتنفيذ المنظمات الدولية والمحلية لأنشطة الإغاثة الإنسانية، والعراقيل التي تواجهها في عملها وكيفية تعاملها معها؛ للخروج بمقترحات تحد من المشكلة، وتسهم في تعزيز المساءلة المجتمعية.

اعتمد الباحث منهج تحليل السياسات العامة، والمقابلة كأداة لجمع البيانات من العاملين في المنظمات الدولية و المحلية العاملة في الإغاثة الإنسانية، إضافة إلى التقارير الرسمية؛ للتعرف على طبيعة المشكلة والعناصر المؤثرة فيها والمتأثرة بها، وتحديد أبعاد المشكلة، وبالتالي؛ وضع المقترحات الممكنة لحلها.

أبعـــــاد المشكلـــــــة:

تحديد المشكلة وأبعادها يمثل أحد العناصر الرئيسة لإيجاد الحلول المناسبة، وفق البيئة الاجتماعية [1] والسياسية لها، ومعطيات ومتطلبات المكان والزمان، فالسياسات العامة ذات طابع معياري تحمل المرامي والأغراض؛ لذلك لا بد من السعي للكشف عنها وتحليلها. تتناول الورقة السياسات العامة المتعلقة بالإغاثة الإنسانية في اليمن، وتأثيرها على تمويل المانحين وتنفيذ المنظمات لأنشطة وبرامج الإغاثة والتنمية. لهذه المشكلة جوانب وأبعاد متعددة تنعكس على حجمها وتأثيراتها، وسيتم تناولها من منظور أطرافها الثلاثة المرتبطة بها بشكل مباشر؛ المنظمات، والمانحين، والسلطات المعنية، على النحو التالي:

أولاً: التحديات والصعوبات في سياسات الإغاثة الإنسانية، من منظور المجتمع المدني

يُعد ظهور المجتمع المدني في اليمن إحدى التحولات التي اقترنت بالتعددية والتخفيف من القيود والرقابة على الفضاء السياسي والثقافي، وتخلي الدولة عن بعض وظائفها الاجتماعية ، وقد واجه المجتمع المدني عدة عوائق حدت من فاعليته، بحكم حداثة النشأة والتجربة القصيرة، وعدم تعود الأجهزة الحكومية على ثقافة المجتمع المدني، القائمة على "المزيد من المجتمع ضد القليل من الدولة". ونتيجة لمركزية السلطة والتنافس الحزبي الذي ساد خلال فترة التسعينات وحتى احداث العام ٢٠١١، فإن واقع المجتمع المدني في اليمن هش ودوره ضعيف، وبدلا من تقدمه أكثر، أجبرته الحرب على التراجع عما كان قد أحرزه؛ إما بالتوقف عن العمل، أو الاشتغال في أحسن الأحوال بأقل الإمكانيات وسط ظروف استثنائية، على الرغم من ذلك لا تزال بعض المنظمات صامدة[2] .

وبشكل عام، ما يزال المجتمع السياسي يسيطر على المجتمع المدني، ما حوله إلى مجال للصراع السياسي، ودفع إلى تضخمه عدداً، وشل فاعليته واقعاً، وحدّ من تأثيره؛ فما أعطته التشريعات من جهة أخذته السلطات من جهة أخرى، بالسيطرة عليه من داخله، وفرض قيود صارمة على المنظمات المدنية العاملة في المجال الإنساني، والتي تنشط على الأرض، لتزداد صعوبات العمل بسبب الحرب، فقد أدى انعدام الاستقرار إلى تراجع المشاريع التنموية، ودفع بمبادرات الإغاثة المحلية لشغل الحيز الأكبر من عمل المنظمات، ولأن الإغاثة مدعومة من منظمات دولية، فقد تشكلت عدة منظمات محلية للإغاثة؛ كاستجابة ضرورية لتداعيات الحرب، إذ يُنظر لمنظمات المجتمع المدني على أنها الأنسب لتقديم المساعدات الإنسانية من خلال الاستجابة المبكرة والسريعة تجاه النزاعات والأزمات[3] . ويرى من تمت

مقابلاتهم من موظفي المنظمات العاملة في الإغاثة، أن ضعف القدرة المادية والموارد المالية الخاصة بها، والاعتماد على الدعم الخارجي لتنفيذ نشاطاتها، نتيجة ضعف القدرات التنظيمية والموارد البشرية، هي أهم المعوقات التي تواجه منظماتهم، وأن مجرد إنشاء منظمات المجتمع المدني ليس هدفاً بحد ذاته؛ بل يعد وسيلة لتفعيل نشاطات المجتمع بعيداً عن البنى العصبوية والبنى الرسمية، والاتجاه نحو ربط شبكة المصالح الفردية والجماعية، وتطوير المشترك الوطني وفق مفهوم المواطنة المتساوية، بشك يؤدي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

السياسات العامة للإغاثة الإنسانية في اليمن: بين التشدد والانفلات

السياسة العامة هي مجموعة القوانين واللوائح والقرارات التي تتخذها وتمارسها المؤسسات الحكومية، وتحمل غاية محددة لتحقيق أهداف ومعالجة إشكاليات أو تجنبها، وسياسات الإغاثة هي القرارات والإجراءات التي تتخذها السلطة لتنظم عملية الإغاثة وتوضيح وتحديد العلاقات بين السلطة والمانحين من جهة، وبين السلطة والمنظمات العاملة من جهة أخرى، بهدف الاستفادة من الدعم المقدم وتوظيفه بشكل أمثل، وتسهيل الوصول للمستفيدين، وتذليل الصعوبات على أرض الواقع أمام العاملين، وسد ثغرات التسيب ومحاصرة التلاعب والفساد، فهل حققت السياسات ذلك؟

اعتمدت السلطات سياسات خاصة لإدارة العمل الإنساني والإغاثة، حيث اتخذت قرارات خلقت عراقيل متعددة أمام الممول الخارجي والمنفذين الدوليين والمحليين؛ فقامت حكومة هادي بإنشاء لجنة الإغاثة الإنسانية، برئاسة وزير الإدارة المحلية وعضوية وزراء الإعلام والأوقاف والصحة وممثلين عن المجتمع المدني ومجلس الوزراء، وبدأت العمل من جيبوتي، وبعد ذلك أقر مجلس الوزراء المنعقد بالرياض في أغسطس ٢٠١٥، تشكيل لجنة لإعادة الإعمار والتنمية برئاسة وزير التخطيط والتعاون الدولي، مهمتها إعداد خطة وطنية لإعادة إعمار وتأهيل المناطق المتضررة مع وضع استراتيجية للتنمية بموازاة تلك الخطة، وتقييم الوضع الراهن وأثر الحرب على البني الأساسية في اليمن، وتحديد متطلبات وتكاليف إعادة الإعمار والتنمية، كما أقرت الحكومة إعادة تشكيل اللجنة العليا للإغاثة وتحديد مهامها[٤] ، لكنها (الحكومة) لم تستطع فرض وجودها وضبط الأمن في المحافظات الواقعة تحت سيطرتها، أو اقناع الأمم المتحدة بنقل مكاتبها إليها، بفعل حالة النزاع مع المجلس الانتقالي الذي سيطر فعلياً على عدن والضالع ولحج، حيث صرح المنسق العام للجنة العليا للإغاثة بأن المنظمات الأممية تعمل دون مشاركة الحكومة، وينعدم لديها مبدأ الشفافية[٥] . وبالمقابل، قرر المجلس السياسي الأعلى بصنعاء، إنشاء (الهيئة الوطنية لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية ومواجهة الكوارث)، وتم إعادة

تنظيم الهيئة بقرار رئيس المجلس السياسي الأعلى رقم(١٧٨) لسنة٢٠١٨، لتحد من تأثير المنظمات المرتبطة بأحزاب و شخصيات محسوبة على أطراف سياسية في الخارج موالية للحكومة المعترف بها دوليا، بالإضافة إلى استيعاب التمويلات وتوجيهها بشكل يحقق العمل على الأولويات التي يتبناها المجلس السياسي في مناطق سيطرته.

وفي ٦نوفمبر ٢٠١٩، صدر القرار رقم (٢٠١) بإنشاء المجلس الأعلى لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية والتعاون الدولي، الذي حل محل الهيئة، ودمجها مع قطاع التعاون الدولي بوزارة التخطيط والتعاون الدولي في كيان واحد، وتكون المجلس من (١١) عضواً، منهم (٧) وزراء[٦] ، أدى ذلك للحد من نفوذ حزب المؤتمر الحاكم (حتى ٢٠١١) في هذا القطاع، حيث سيطر على قطاع التعاون الدولي بوزارة التخطيط، وعلى إدارات الجمعيات والاتحادات بوزارة الشؤون الاجتماعية، وقيادات المنظمات المدنية التي ظل يتحكم بها المقربون منه.

وكمؤشر على أهمية مجلس تنسيق المساعدات، صدر في سبتمبر ٢٠٢٠، القرار رقم (٨٦)، إذ نص على إضافة (٦) وزراء إلى المجلس، وألغي الفقرة (٣) من المادة (١٣) من قرار إنشاء المجلس التي كانت تفرض نسبة ٢٪ من التمويل الذي تحصل عليه المنظمات للمجلس. تحول هذا المجلس إلى مؤثر رئيسي في أنشطة المنظمات العاملة في مناطق سيطرة المجلس السياسي الأعلى، على مستوى أدق التفاصيل، بما فيها سياسات التوظيف وتحديد نطاق العمل والأسماء التي تتضمنها كشوفات المستفيدين من المساعدات الإنسانية، فدفعت تلك السياسات بعض المنظمات إلى نقل نشاطها إلى مناطق أخرى خارج سيطرة سلطات صنعاء، أو إلى خارج البلاد، لصعوبة العمل المدني في مناطقها[٧] .

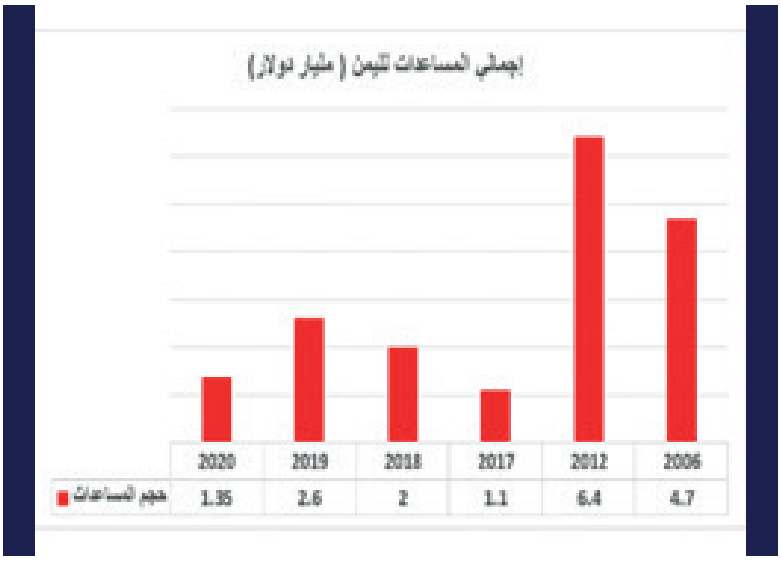
عكست هذه الإجراءات ضبابية الرؤية لدى السلطات المعنية، بمحاولة استيعاب جميع الوظائف المتعلقة بعمل المنظمات في قالب واحد لا يزال ضعيف البنية وغير قادر على إدارتها بالكفاءة المطلوبة، وفي الوقت ذاته زادت من التعقيدات والقيود على تمويل المانحين وحصول المنظمات عليه لتنفيذ أنشطة الإغاثة، فأغلب المنظمات المحلية تعتمد على الدعم الخارجي لأنشطتها بشكل كامل.

منتصف العام ٢٠١٩، كانت البرامج الرئيسية للمنظمات في اليمن عرضة لخطر الإغلاق بسبب نقص التمويل، فبعد صدور قرار إنشاء المجلس، واعتراض المانحين على بعض بنوده، توقف تنفيذ عدد من المشاريع حتى تم حل المشكلة[٨] ، عبر التعديل الأخير بإضافة وزارات للمجلس، وإسقاط نسبة الـ ٢٪؛ باعتبارها مخالفة لسياسات المنح والمساعدات الدولية، وتزيد من تعقيد الإجراءات المتعلقة بإيصال المساعدات، "وفي ظل نقص الموارد، فإن الهاجس الأول هو وصول المساعدات، ولا قيمة للموارد دون

قدرة على توصيلها، خاصة أنه عندما تقوم بإدارة عملية إنسانية في منطقة نزاع تكون الكلفة أعلى بسبب المسائل اللوجستية والتأمين" [٩] .

أدت هذه السياسات المستحدثة بشأن إدارة المساعدات إلى تراجع التمويل الدولي للمساعدات في المناطق التي تقع تحت سلطة المجلس السياسي بصنعاء، فنقلت بعض المنظمات أنشطتها إلى مناطق خارج سلطته؛ نتيجة التعقيدات التي تواجهها في الحصول على التراخيص و في تنفيذ أنشطة بعض منظمات المجتمع المدني، بمبررات تتعلق بالأمن، أو منع المنظمات من ممارسات الفساد في المساعدات الدولية، وهو أمر يؤرق المنظمات التي تشير إلى وجود حاجات إنسانية لسكان مناطق شمالية وشرقية لم تتمكن من إيصال المساعدات إليها؛ نتيجة السياسات والإجراءات المفروضة عليها، وفقاً لأقوال من تمت المقابلة معهم.

تحدد السياسات العامة الصادرة عن السلطة في صنعاء، العلاقة مع المانحين؛ حيث أعطت للمجلس الأعلى لإدارة الشؤون الإنسانية المهام والصلاحيات؛ للعمل بالتوازي مع منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية كشريك في كل مراحل العمل الإنساني والتنموي ابتداء من تحديد الاحتياج والتنسيق للحصول على المنح وانتهاء برفع التقارير الختامية ومخاطبة المانحين، وله وضع أسس ومعايير الشراكة مع الممولين والمانحين، ودور المجلس قيادي فيما يدعم الأولويات ويضمن الاستفادة من المنح، إذ يقوم بالتفاوض وتوقيع الاتفاقيات بالتنسيق مع الجهات المعنية في المباحثات، كما يتلقى الطلبات ويدرسها وتتم الموافقة عليها في حالة توافقها مع سياسة الدولة، وعدم مساسها بالسيادة والهوية الوطنية[١٠].



أ- السياسات العامة للإغاثة وخفض المانحين للتمويل

بسيطرة الوسط السياسي على المجتمع المدني في اليمن؛ تحول الأخير إلى طرف في عملية الصراع، إذ أن المجتمع المدني -غالباً- ليس محايداً ولا مستقلاً ولا يقف بعيداً عن السلطة، فيتداخل عمله ونشاطاته مع المواقف السياسية للطرف الذي يواليه؛ ما يشكل عائقاً أمام عمل الإغاثة لإنسانية وتنفيذ المشاريع الإغاثية والتنموية.

أصدرت هيومن رايتس ووتش تقريراً بعنوان "عواقب مُميتة"، أكدت فيه أن الأطراف المتنازعة في اليمن تعرقل أعمال الإغاثة، واعتبرت ذلك تدخلاً ممنهجاً؛ بوضع القيود والعقبات المرهقة، والتي أدت لخفض تمويل المانحين، حيث تعهد المانحون في يونيو بتقديم ١,٣٥ مليار دولار فقط من ٢,٤١ مليار دولار لازمة للأنشطة الإنسانية الأساسية حتى نهاية ٢٠٢٠، وتعد مخاوف المانحين من عرقلة المساعدات والتدخل في عملياتها من أسباب انخفاض التمويل[١١] ، لتتسبب هذه السياسات مع فيروس كوفيد١٩ في خفض تمويل أعمال الإغاثة الإنسانية والتنموية في اليمن، في ظل ارتفاع متزايد لمتطلبات تمويل الاحتياجات على الواقع.

> ينشط المجتمع المدني في بيئة ثقافية وقانونية، تسهم الدولة في تطوره بوضع القوانين، وتقديم الحوافز ، وتوسيع المشاركة ليصبح أكثر فعالية في عملية صنع السياسة، حتى تتمتع الدولة بسلطات متماسكة قادرة على وضع السياسات وتنفيذها.

ب-السياسات العامة وصعوبات تنفيذ العمل الإغاثي والتنموي

ترسم السياسات العامة شكل العلاقة بين الأجهزة الرسمية و بين المنظمات العاملة في تنفيذ برامج ومشاريع الإغاثة الإنسانية والتنموية؛ بممارسة الرقابة والمتابعة وتقديم التسهيلات، ورسمت السياسة العامة العلاقة بين المجلس الأعلى بصنعاء، وبين المنظمات العاملة في الإغاثة الإنسانية بحيث يضع المجلس الضوابط والمعايير لتنفيذ العمل الإنساني والتنموي، وإجراءات اختيار المستفيدين، ويقوم بالإشراف والمتابعة لتنفيذ الأنشطة، والبرامج ومراقبة وتقييم الأداء، وتحديد مناطق العمل ونوع المسوحات ورسم سياسة لها وضبط محدداتها، ويقدم للمنظمات كافة التسهيلات والإعفاءات والتصاريح اللازمة؛ لتمكينها من أداء عملها، وهي نصوص مهمة وإن لم تتحول إلى ممارسة عملية في الواقع.

في نفس الاتجاه، ولكن في مناطق واقعة تحت سيطرة سلطات أخرى جنوبي البلاد، تركزت سياسات المجلس الانتقالي الجنوبي للإغاثة الإنسانية والتنموية، على تشكيل لجنة إغاثة تابعه لدائرة العلاقات الخارجية بالمجلس الانتقالي، وإن لم تتخذ خطوات لاحقة وإجراءات واضحة حتى الآن، فإن المقدمات الخاطئة تؤدي إلى نتائج خاطئة، "فالتمويل الخارجي هو بمثابة الزيت لمحرك السيارة ولكن لن يكون قط اليد التي تقود السيارة. كما أن المانحين لا تطالهم المساءلة عن قراراتها ولا ما يدفعها لموقف شفاف[١٢]."

فيما يتعلق بالسياسات والإجراءات في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها دوليا، فقد "قضى قرار إنشاء اللجنة العليا للإغاثة بأن تصبح مكاتب التخطيط والشؤون الاجتماعية والعمل وغيرها من المكاتب، أعضاء في اللجنة الفرعية على مستوى كل محافظة؛ بينما تجد على أرض الواقع أن كل مكتب يعمل بمفرده، مما أوجد خلافات تصل إلى تحذير بعض هذه الجهات المنفردة للمنظمة المنفذة بعدم السماح لها بالعمل؛ إلا إذا تم الاتفاق عبرها ومن خلالها." [١٣] ووفقاً للمقابلة مع المبحوثين، فإن أهم الصعوبات لتنفيذ المنظمات لعملها؛ تتمثل في الآتي:

الإجراءات الإدارية كمعوق أمام المنظمات

تشكو كافة المنظمات من تعقيد سياسة الضوابط والإجراءات الإدارية في الحصول على التصاريح كصعوبات تواجه المنظمات المحلية في عملها مع السلطات، وإن اختلفت في طبيعتها، فتعدد السلطات يفرض على المنظمات الحصول على تراخيص من كل سلطة للعمل في مناطق سيطرتها، بما يعنيه ذلك من تبعات مضاعفة.

في المناطق الشمالية التي يسيطر عليها أنصار الله، طرحت المنظمات المحلية أن هناك إجراءات تضمنتها السياسات العامة، تصل إلى حد وضع متطلبات إدارية ورقابية كثيفة على عاتق المنظمات قد تتوازى مع الإدارات التنفيذية للمنظمات نفسها، وهذا يعني مضاعفة الإجراءات الإدارية؛ التي تقوم بها المنظمات، وانعدام المرونة في التعامل مع المنظمات وتأخير إصدار التصاريح بحجة تلك المتطلبات [١٤] . وهذا يؤدي إلى عرقلة تنفيذ المشاريع وتفضيل بعض المنظمات تنفيذ المشاريع في مناطق أخرى تحت سيطرة الحكومة المعترف بها دوليا؛ حيث تكاد الرقابة شبه منعدمة والإجراءات شكلية، وهذا الأمر مشكلة بحد ذاته، فرض نظام القوائم المتعددة من قبل السلطات على المنظمات بدون اعتبار للمعايير العادلة للاستهداف، وخلق صعوبات إجرائية أخرى كإلزام المنظمات الدولية بالعمل مع

منظمات محلية بمبرر الشراكة المحلية وهو أمر إيجابي من حيث المبدأ؛ لكنه يفسد نتيجة الطريقة التي يطبق بها، حيث يتم ترشيح منظمات تفتقر للخبرة وليس لديها المقومات اللازمة لتنفيذ مشاريع بميزانيات كبيرة، وتعمل المنظمات المانحة على تدريب الكوادر وبناء القدرات لكن ذلك يصبح عائقاً يتسبب في تأخير التنفيذ وفق الخطط الزمنية المحددة، إضافة إلى إجراءات ومعاملات استخراج التصاريح الجمركية والضريبية[١٥] .

تكاد تنعدم الإجراءات الرقابية ومظاهر الشفافية في المحافظات الجنوبية، فبالإمكان تجديد التصريح للمنظمة المحلية، أو توقيع اتفاقية مشروع بدون نقاش، وبدون إعلان، وهذه الممارسات تكرسها عادة المنظمات المحلية وبعض المنظمات الدولية؛ التي تعمل بدون ظهور، أو ليست معروفة على أرض الواقع. وهناك إجراءات "عرقلت التصريح لمدة تزيد على شهر بسبب أن المبلغ أكبر من كلفة العمل، رغم موافقة المنظمة المانحة"[١٦] ، وهذا قد يعكس التورط في شبهة فساد بين المنظمات الدولية وبين المنظمات المحلية، من خلال عرقلة التصاريح وبالتالي عرقلة تنفيذ العمل.

> "كنا في السابق نجد فرص عمل رغم سيطرة النظام، أما الآن فحتي العاملين في الميدان يفرضوهم علينا، وأيضاً يتم إرساء المناقصات والدراسات للمحسوبين عليهم. (ناشط مدني)

يمكن القول؛ إن العمل المجتمعي في المحافظات الشمالية يواجه عراقيل بسبب الإجراءات المفروضة؛ بينما في المحافظات الجنوبية تغيب كليا، أو تتواجد بحدها الأدنى الإجراءات والسياسات التي تنظم العمل الإنساني، فتشير التقديرات إلى أن حوالي٨,٣ ملايين شخص ممن تلقوا المساعدات؛ قد تأثروا بفرض القيود المختلفة على المنظمات، وأكثر من ٩٠ ٪ منها تتعلق بقيود بيروقراطية مقارنة بالعوائق الناجمة عن الأعمال القتالية والعمليات المسلحة[١٧] .

صعوبة إجراء المسوحات والحصول على البيانات

يعتمد نجاح العمل الإغاثي على المسوحات الميدانية لمعرفة عدد الأفراد المحتاجين وطبيعة الاحتياجات والأولويات، وعدم وجود بيانات دقيقة يسهم في ضعف العملية الإغاثية، وكذلك تقييم العملية ومدى الاستفادة منها وتقويمها لتطوير الأداء؛ وتحقيق هدف عملية الإغاثة والتنمية، فمثلاً "يتم صرف عدة حصص من الإعانات لأسرة واحدة، حيث يتم تسجيل بيانات الأسرة باسم الزوج ورقم بطاقته، وكذا الزوجة وبطاقتها والابن أو الزوجة الثانية، وبذلك تحصل أسرة واحدة على ثلاث إعانات، ويُحرم محتاجون آخرون. وفي المناطق الجنوبية قد لا تتوفر لدى مكاتب وزارتي التخطيط والشؤون الاجتماعية والهيئات المختصة بالإغاثة أي تقارير أو إحصائيات للعمل الإنساني و التنموي.[١٨] ويصعب بالمحافظات الشمالية القيام بالدراسة والمسح للقيود التي وضعت، "نفذت منظمة مسحاً للاحتياجات وحصلت على التصريح والموافقة، وتم العمل مع إضافة منطقة لأهميتها؛ ولم تكن بالتصريح، وتعرضوا للتهديد والتوقيف، فلجأوا للوساطات وتمت التسوية بعد جهد ووقت.[١٩] وفي محافظة الضالع لم تتمكن منظمة من النزول إلى المنطقة، وتم استبعادها من البرنامج[٢٠] ، لصعوبات أمنية ميدانية بغياب المؤسسات الرسمية، وسيطرة أفراد وجماعات على المجتمع المحلى فرضت نفسها بقوة السلاح.

العلاقة بين المنظمات: بروز التنافر والصراع وغياب التنسيق والتكامل

لم تولِ السياسات العامة لأطراف النزاع أهمية لشكل العلاقة فيما بين المنظمات بعضها ببعض، أو تشجيع العمل المشترك والتكاملي وعلاقات التنسيق والشراكة، أو تدعم العمل كشبكات اجتماعية، ما أدى إلى تشتيت العمل المدني وإضعاف مؤسساته، وجعل التسابق على المصالح المادية والمعنوية طريقة لعمل المنظمات، وفق علاقة تنافر وصراع، "ساعدت الكثير من المنظمات الدولية بإلحاق الضرر _سواء بمنظمات أخرى أو بمنظمات محلية_ بتقديم تنازلات أو تسهيلات لتنفيذ العمل بشكل يمكن أن يضر بالعمل أو مصلحة المستفيدين، وأصبح مطلوب من الأخريات السير على نهج تلك المنظمات، و هذا يضر بشفافية العمل ومصداقيته.[٢١]

الوضع الأمني وصعوبة الحركة في الميدان

تطرح المنظمات بأن تنفيذ العمل بالميدان يتطلب التنسيق مع أكثر من جهة، ومع تعدد الأطر الإدارية، ينبغي أن تنسق في بعض المحافظات مع أكثر من قيادة إدارية وعسكرية وشعبية، لتتمكن من البدء بتنفيذ المشروع، وأحيانا يتم التنسيق مع جهة أمنية في جزء من المحافظة، والتنسيق مع جهة

أمنية أخرى في جزء آخر من نفس المحافظة، وهكذا حسب سيطرة أي مجموعة أو جهة أمنية أو إدارية، ولن تكون بمنأى عن التهم في كل جهة بأنك تعمل لصالح الجهة الأخرى، وكما أن تشكيل اللجان المجتمعية يتم فيه إقصاء طرف لحساب طرف آخر؛ بحسب قوة الطرف والجهة المسيطرة على الأرض، وعادة لا يكون لك القدرة على ملاحظة ذلك في بداية الأمر حتى تحدث تغيرات في السيطرة لتبدأ عملية الاستقواء العكسي[٢٢] . أيضاً تواجه صعوبة في الوصول إلى بعض المناطق لأسباب أمنية أو وعورة الطريق في ظل ظروف عسكرية وأمنية غير مستقرة، وتكثر النقاط والتفتيش على الطريق، هذا ينطبق على وصول المستفيدين لأماكن التوزيع حيث يتطلب ذلك التنسيق لحمايتهم وترتيب النظام للمكان نفسه، في ظل تعنت بعض المشرفين.

ويشير أحد المبحوثين -عمل في محافظة حجة- إلى أنه يمكنك استخراج ترخيص من صنعاء، لكن لا يمكن العمل به في حجة -التي تخضع لنفس السلطات- مالم يوافق مسؤول حجة نفسه، وبالتالي يجب تجديد تصريحك من حجة وفي الوقت ذاته لا يمكنك العمل بناء على تصريح مسؤول حجة دون العودة إليه مجددا في كل نشاط وعند كل حاجة للاتصال بمجتمع محلي أو جهة رسمية بالمحافظة، وبدون نقاش حتى تتمكن من الاستمرار في تنفيذ المشروع، ولكن لا ينطبق هذا الأمر على كل المحافظات الشمالية، مما يعني تأثير المزاج الشخصي للمسؤولين على الأرض دون ضوابط، وإن لم سياسة متبعة وواضحة، لكنه يعرقل تنفيذ السياسات العامة من جهات يفترض أن تساعد على تطبيقها، فمجرد رغبة فرد قد تطيل فترة التنفيذ وتضع المعوقات أمامه، بذرائع أغلبها تتعلق بمتطلبات أمنية تضعها تقديرات شخصية، وليست سياسة مقرة ولا معتمدة.

كما أن الخطوة الجديدة بفرض حضور مندوبين عن الأمن في فعاليات وأنشطة تقيمها منظمات المجتمع المدني، من شأنها أن تفقد الثقة المفترض تعزيزها بين السلطة والمنظمات، حيث أن تشديد الرقابة والضوابط الأمنية بشكل مباشر لا يساعد على خلق بيئة مناسبة، وقد يكون له آثار عكسية.

تدني حجم مواد الإغاثة والتحيز في التوزيع

تواجه المنظمات العاملة مشكلة تدني حجم المواد الإغاثية والسلع المقدمة أمام ضخامة الاحتياجات، واتساع رقعتها بين المجتمع المضيف والنازحين؛ ما قد يؤدي إلى خلافات وتصادم بين المواطنين وموظفي الإغاثة، خاصه عند طلب فئة معينة لا تنطبق عليها المعايير الخاصة بالمشروع. والتحيز في توزيع الإغاثة أو المشاريع والبرامج التنموية، قد يتمثل في التوزيع حسب قوائم للمستفيدين تفرض على

المنظمات بينما لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة، أو يتم بفرض الجهات الرسمية لمندوبين للتوزيع[٢٣] ، وتتشابه هذه الممارسة في سياسة كافة الأطراف وفي كل المناطق، مع اختلاف في الدرجة والإلزام لا في النوع، عن طريق اختيار أفراد موالين لصاحب السلطة على الأرض، وإن لم يكونوا من المستحقين أو أن حاجتهم للمساعدات أقل من آخرين أكثر وأشد في الاحتياج، و الشيء نفسه يمكن أن ينطبق على حصول المناطق على الإغاثة الإنسانية والتنموية، مع شكل من الابتزاز أو طرح مطالب لتقديم المساعدات والبرامج التنموية. وما يزيد من تفاقم الأمر وجود نوع من الفساد في فرض كميات من مواد الإغاثة لتوزيعها بنظر المعنيين في بعض المناطق، أو حجزها في مخازنهم للتصرف بها كشرط للموافقة على العمل في المنطقة وهي أصلاً محددة بأسماء محددة لأسر محتاجة يتم حرمانها من حقها أو تخفيض حجم استحقاقها[٢٤] . وعدم تغطية كمية المساعدات للاحتياج يمكن إرجاعه بدرجة رئيسة لسياسات الأطراف المختلفة، التي لم توافق على توزيع قرابة ٧٠٪ مما قدم من مساعدات في مناطقها [٢٥].

ضعف ثقافة العمل الإنساني والمدني وغياب قواعد العمل الإنساني

لم تتوجه السياسات العامة نحو تطبيق القدر الكافي من قواعد العمل الإنساني، وتقوية ثقافة العمل المدني والإنساني والسعي للتغيير الاجتماعي والبدء بالتغيير الثقافي، فالثقافة المدنية لا تزال ضعيفة الحضور في أولويات السلطات التي تضع السياسات العامة، كما هي عند منظمات المجتمع المدني، وأيضاً عند الجماعات التي تسيطر على بعض المناطق، ويمكن أن نلمس ذلك من خلال السياسات والإجراءات والممارسات ذات النظرة الأحادية، فلا تمكن المنظمات العاملة في المجتمع من التمتع بالاستقلالية والمرونة في التعامل معها، والسهولة في حركتها لإيصال الخدمة للمحتاجين.

كما أن هذه الثقافة لا تحظى باهتمام أكبر عند المنظمات العاملة، التي تفتقر لأبسط قواعد العمل الإنساني، إذ تطغى السرية والتحفظ والتكتم على المعلومات والبيانات وتغيب الشفافية، مثال ذلك: عند قيامنا بالمقابلات كنا نواجه بالرفض التام، والتردد من البعض، والقليل من استجاب بعد مشقة، والمبرر ليس التخوف الأمني فقط، بل كان هناك جانب مصلحي، نتيجة ضعف ثقافة المجتمع المدني وقواعد العمل الإنساني لدى غالبية العاملين، خاصة مع فرض موظفين غير مؤهلين للعمل على المنظمات، وهذه الأعمال تحدث إرباكاً وإثارة المشاكل[٢٦] .

في هذا الواقع الثقافي غير الملائم، تتراكم الأخطاء ويصعب كشف الممارسات الملتوية، أو فتح طريق للعبور من التكتم إلى الوضوح؛ وهذا يعيق المساءلة الاجتماعية، ولتغيير ذلك، " لابد من تفهم رسالة وأهداف هذه المنظمات من قبل الجهات الرسمية والمعنية، ودعم دورها داخل المجتمعات، لما تمثله من أهمية ومساندة للكثير من أفراد المجتمعات، حيث تعمل على التخفيف من معاناتهم وتلبية حاجاتهم في الحياة، إضافة إلى تنظيم دورات توعوية لتحسين الصورة الذهنية عن تلك المنظمات، وتوضيح رسالتها الإنسانية للمجتمعات المستهدفة. والالتزام بقوانين ولوائح الشؤون الاجتماعية والعمل والمعايير الدولية وعدم التدخل من قبل الآخرين.[٢٧]

"ساهمت كثير من المنظمات الدولية في إلحاق الضرر _سواء بمنظمات دولية أخرى أو بمنظمات محلية_ عبر تقديمها تنازلات أو تسهيلات مقابل السماح لها بتنفيذ عملها، وبشكل يمكن أن يضر بالعمل أو مصلحة المستفيدين". (من المقابلات)

ثانياً: مسار وعوائق التمويل الدولي، من منظور المانحين

يرى المانحون أن السياسات العامة للعمل الإغاثي والإنساني في اليمن، تشكل عائقاً أمام العملية الإنسانية، وأنها بما فرضته من إجراءات ومتطلبات لا تخدمها، بل تضيق الخناق أكثر، وتعرقل الموافقة على المشاريع بالتطويل والمماطلة والتأخير، وأن شرعنة تلك الإجراءات بطريقة رسمية، جاءت من أجل التوجيه والرقابة على العمل المدني والتنموي، والتدخل المباشر في عمل المنظمات بتحديد مجال العمل والعاملين، وتحديد المستفيدين والتحيز للموالين. وأطلق المانحون تحذيرات من المآل الذي قد تؤدي إليه تلك السياسات، مع التهديد بوقف التمويل الذي التزموا به أو تقليصه، (راجع الرسم البياني لأموال المانحين).

أقر المجلس الأعلى لتنسيق وإدارة المساعدات الإنسانية بصنعاء، سياسات تضمنت أكثر من ٢٠٠ إجراء وشرط ملزم للمنظمات في عملها داخل مناطق سيطرة أنصار الله، ويعتقد المانحون أنها إجراءات لا تتوافق مع المبادئ الإنسانية، وتهدف إلى تقييد العمليات والمنظمات الإنسانية، ونتج عن تطبيق تلك الإجراءات رفض حوالي ٤٠٪ من المشاريع في شمال اليمن من بينها مشاريع كانت قد تمت إعادة تصميم أنشطتها من قبل الممولين بحسب سياسات المجلس الأعلى، و في المناطق الجنوبية تم رفض ٣٠٪ من المشاريع ولم تحصل على الموافقة[٢٨]. ويرى المانحون أن الأطراف المتنازعة في اليمن تعرقل أعمال الإغاثة بوضع القيود والعقبات المرهقة، وتعد مخاوف المانحين من عرقلة المساعدات والتدخل في عملياتها من أسباب انخفاض التمويل[٢٩].

> وصف عمال إغاثة النطاق الواسع للعقبات التي يواجهونها، بما في ذلك مئات التعليمات التي تقيّد عملهم بشدة، والتأخير المطول في الموافقة على مشاريع المساعدات، وعرقلة تقييم المساعدات لتحديد احتياجات الناس، ومحاولات السيطرة والمراقبة على المساعدات، والإملاء أو التدخل في قوائم المستفيدين لتحويل وجهة المساعدات إلى الموالين للسلطة، والعنف ضد موظفي الإغاثة وممتلكاتهم.. تقرير "عواقب مُميتة"

ثالثاً: التمويل الدولي والعمل الانساني المجتمعي، من منظور حكومي

اتخذت الأطراف المختلفة تلك السياسات بمبررات تتعلق بدعم الأولويات الإنسانية والتنموية، وضمان الاستفادة منها، والمتابعة والتقييم للأثر البيئي وضمان الجودة، إلى جانب بناء القدرات للسعي نحو يمننة العمل الإنساني والتنموي، ولكي تتوافق المنح والطلبات مع سياسة الدولة، وفي عدم المساس بالسيادة والهوية الوطنية[٣٠] .

بشكل عام، يغلب على السياسات العامة _ فترة النزاع_ الهاجس الأمني والتوجس من استغلال المنظمات لأوضاع البلد بشكل يخل بالنظام السياسي والاجتماعي، الأمر الذي أثر على تقديم خدمات الإغاثة والتنمية والتخفيف من المعاناة الإنسانية، ما يعني أن الاهتمام الأمني كان له الحضور الطاغي كأولوية في السياسات العامة، لتتراجع الحاجة الإنسانية والتنموية مسافة بعده، فلا يُنظر إلى التنمية كركيزة أساسية في دعم الأمن المجتمعي وحالة الاستقرار، حتى تعمل على تدفق التمويل والمعونات الإنسانية والتنموية، وتستطيع السلطة بما تمتلكه من أدوات القوة المادية والرمزية ضبط العملية بما يخدم الأمن والسيادة، ويحمي المجتمع، ويساهم في الاستفادة من العمل الإنساني والتنموي؛ بتطبيق سياسات عقلانية تفاضل بين الاختيارات الممكنة وتخضعها للدراسة، ومعرفة الآثار المستقبلية للسياسات والإجراءات، ما يمنع الوقوع في حالة من التخبط والعشوائية، تبرر وقف التمويل.

> اليمن واحدة من أكثر البيئات التشغيلية غير المجيز في العالم. كان هذا في الغالب ناتجاً عن حوادث التعطيل والإطار التنظيمي التنفيذي وارتفاع مستويات العنف ضد الشركاء العاملين في المجال الإنساني.
>
> تقرير صندوق التمويل الإنساني٢٠١٩

أمام سياسات للعمل الإغاثي والتنموي وضعت بدوافع أمنية، من تشديد القبضة أو الانفلات الأمني الذي مثل سياسة بذاته (فعدم اتخاذ خطوات تجاه أمر معين هو في ذاته سياسة)، تترك المنظمات لتواجه العراقيل وتتكبد المعاناة وحيدة، وتتمثل العراقيل في انعدام الأمن وغياب المؤسسات الرسمية وضعف تعاونها، مع تعددها وتداخل الاختصاصات بينها، مع محاولة إخضاعها لرغبات وشروط المتنفذين؛ باستخدام نفوذ وقوة جماعات وزعامات محلية في بعض المناطق.

تتضح العلاقة المختلة بين المنظمات الأممية وأطراف النزاع في المناطق الجنوبية من غياب التنسيق والتعاون، وتبادل الاتهامات بالتقصير، حيث يجادل الفاعلون الاجتماعيون والمدنيون القريبون من السلطة المسيطرة هناك، بأن تقارير المنظمات الأممية عن التمويل المقدم وكيفية الإنفاق وتنفيذ عمل برامج الإغاثة غير واضحة، ومع النزاع بين الانتقالي والحكومة هناك، يبرز عدم التعاون بين كل منهما وبين المنظمات الدولية في تقديم خدمات الإغاثة والتنمية، تحت ذريعة الانفلات الأمني وعدم السيطرة على المناطق.

رابعاً: أهم الاستنتاجات للمشكلة وأبعادها

من خلال العرض السابق، نخلص إلى أن جميع أطراف النزاع والمنظمات الدولية والأممية والمحلية (شركاء العمل الإنساني والإغاثة والتنمية)، يستخدمون الحالة الأمنية؛ كسبب لسياسة القيود الصارمة، أو لسياسة الباب المخلوع والانفلات الأمني الذي يعرقل العمل الإنساني ويرفع من درجة المخاطر وصعوبة الوصول للمستحقين.

كل ذلك في المحصلة يؤدي إلى فشل العملية الإغاثية، واتباع سياسة ذرائعية تبرر للمنظمات عدم العمل في مناطق معينة، مع رفع الكلفة والنفقات لما تقوم به وتقدمه كإغاثة، أو سياسة استغلال الفرص للمنظمات المحلية بعدم المنافسة وصرف أعلى التكاليف لأقل جهد، مع غياب الرقابة على الجودة والإتقان وضمان الاستمرارية، وسياسة جني الفائدة والكسب للموظفين الرسميين وغير الرسميين، حيث ينعدم الأمن الغذائي والصحي لعامة المجتمع المحتاج كليا أو جزئيا، فلا تصله الخدمة، ولا يتم تمكينه من الحصول عليها، بينما هو أساس عملية الإغاثة وهدفها، والباقون وسطاء ووسيلة مساعدة في العملية، لكنهم بهذه السياسات أصبحوا المستفيد الوحيد من عملية الإغاثة.

كما أن التهديد بخفض التمويل الذي تعامل به المانحون أمام تلك السياسات، يضاعف من حجم المشكلة بارتفاع عدد من يتجرعون مرارة المعاناة من السكان، وعدم توفر الحد الأدنى لحياة إنسانية كريمة، إلى جانب عوامل تمثل كوابح للعمل الإغاثي تتمثل في:

المخاطر الأمنية والصعوبات الإدارية، والقرارات المزاجية والشخصية، وحداثة المجتمع المدني وعمله في بيئة تغيب فيها تقاليد وقيم العمل الإنساني، من خلال مؤسسات تفتقد للبنية التنظيمية والمؤسسية، وضعف العلاقات فيما بينها، بشكل أثر على أدائها في الإغاثة الإنسانية، والحد من السيطرة، والمشاركة بصناعة واتخاذ القرار، وفي المساءلة الاجتماعية.

> على أطراف النزاع المسلح في اليمن إنهاء هذه العرقلة فورا. على المانحين زيادة التمويل لهيئات الإغاثة والضغط على السلطات المحلية لاحترام المبادئ الإنسانية بشأن الاستقلالية والحياد.
>
> تقرير "عواقب مُميتة"

خامساً: الحلول المقترحة

يمكن طرح بعض المقترحات لمعالجة الاختلالات في عملية الإغاثة الإنسانية والتنموية في اليمن، واتباع عدة مسارات بشأنها، كمسار حوكمة عمل المنظمات المحلية والتشبيك والتكامل فيما بينها، والتنسيق مع المنظمات الدولية العاملة في اليمن، ومسار التكتل للمنظمات الدولية والمحلية والمانحين لتقييم ومراجعة السياسات العامة والإجراءات والاشتراطات التي تفرضها الأطراف المعنية، وتعيق الحصول على التمويل أو الوصول للمحتاجين بأقل كلفة وأيسر جهد، من خلال النقاط التالية:

١. تكثيف عمليات التنسيق والتواصل من المانحين والمنظمات الدولية والمحلية مع الجهات الرسمية لتحقيق تفاهمات حول الأدوار المختلفة لجميع الاطراف المعنية بتسهيل وصول المساعدات لمستحقيها، والعمل على تطوير اليات العمل المشترك وتزمين اي اتفاقات وجعلها معلنة لتصبح أكثر إلزاماً ؛ خلال ذلك يتمحث أطراف الصراع على اتخاذ السياسات والإجراءات التي تضمن دخول المساعدات ووصولها إلى الفئات المستهدفة، وتسهيل حركة تنقّل العاملين في مجال المساعدات الإنسانية، والسعي لإيجاد إطار لتنسيق الجهود بين الأطراف المعنية والمنظمات العاملة، والشراكة والتنسيق المستمر من أجل تقديم الدعم للفئات الأكثر تضرّرًا، وإعادة النظر في السياسات الحالية، التي أدت إلى تعميق الأزمة الإنسانية، و ألقت المزيد من الأعباء على عملية الإغاثة الإنساني. مع ضرورة وضع رؤية المنظمات لهذه السياسات بالاعتبار.

٢. ترسيخ الثقة بين الأطراف المعنية والمانحين والعاملين بالإغاثة الإنسانية من المنظمات الدولية والأممية والمحلية، لتقوم علاقتهم على الشفافية والوضوح من قبل المنظمات، والعمل وفق الاحتياجات الإنسانية، واستقلال العمل الإنساني عن المجال السياسي بخطوات عملية تتبعها في عملها تساهم في تطمين السلطات بشأن سلامة الآليات والمعايير المعتمدة في توزيع المساعدات، وفي المقابل تعمل الأطراف المعنية بدورها على تنظيم العمل الإنساني واعتماد سياسات تساهم في سرعة الإجراءات المتعلقة بها، وضمان الاستفادة المثلى من المساعدات، واستدامتها، واستقلال منظمات المجتمع المدني، وإشراكها والأخذ بوجهة نظرها في رسم السياسات المتعلقة بعملها؛ لتكون سياسة مدروسة، تخدم العمل الإنساني بتشبيك العلاقات وتجسيرها بين المنظمات، وتعزيز الثقة مع السلطات، وتقوي المساءلة المجتمعية؛ كآلية للحد من هدر الفرص والموارد المتاحة والممكنة، وحوكمة العمل ومعالجة الاختلالات، وتجفيف منابع الفساد، وتتيح مجالاً أوسع لمنظمات المجتمع المدني؛ لممارسة التوعية بأهمية الرقابة والمتابعة للإجراءات والممارسات، وتعزيز المساءلة المجتمعية، ولن يكون ذلك ممكنا إلا بمنظمات قوية تحظى بالثقة والمساندة من المجتمع.

٣. تطوير المنظمات المحلية لبنيتها المؤسسية والتنظيمية، وحوكمة عملها، ووضع أهداف وإجراءات تنفيذية واضحة ومضبوطة وشفافة؛ لترفع مستوى الأداء داخلها، ومن ثم تعمل على التشبيك والتنسيق مع المنظمات الأخرى، وتقديم خدمات يلمسها المواطن، وتكسب ثقة المجتمع، وتعمل على تقوية المجتمع المدني ورفع مستوى الوعي بأهميته، وتخرجه من العمل الضيق والمحدود إلى أفق المشاركة والفاعلية؛ ليكتسب التعاطف والسند الشعبي المؤمن بضرورة وأهمية الدور الذي يلعبه. وبذلك تقوي المنظمات المدنية موقفها في الشراكة وعملية التنمية القابلة للاستدامة والتطور.

٤. قيام المنظمات بالانتقال من تقديم المساعدات العينية إلى تقديم المساعدات النقدية؛ كآلية مناسبة للتغلب على العراقيل وضمان تقليل التكلفة وسهولة المراقبة والحد من التلاعب والاحتيال، وتجنِب المنظمات تأثير الأزمات التي تطرأ في المشتقات النفطية بين فترة وأخرى، وتعفي كوادرها من صعوبات ومخاطر وعورة الطرق، كعاملين يتسببان في تأخير وصول المواد والمساعدات، وزيادة الأعباء والمصروفات. إضافة إلى الفوائد المتوقعة من مقترح تقديم المساعدات نقديا، فإن ظاهرة عودة بعض المواد والسلع إلى السوق بعد صرفها للمستفيدين، تستدعي إعادة النظر في تقديم المساعدات العينية، والتفكير في إيجاد بدائل أكثر ملاءمة لاحتياجات المستفيدين.

٥. اعتماد اللامركزية في إدارة العمل الإنساني بالتقسيم الجغرافي لمناطق العمل، مع التفويض المالي والإداري، والاستفادة من ثقافة المجتمع والأعراف والتقاليد التي تجرم الاعتداء على عاملي الإغاثة وعلى ما بحوزتهم من مستلزمات ومواد وسلع، والتنسيق مع الشخصيات الاجتماعية في ضمان تأمين موظفي الإغاثة، وسلامة سير عملهم، مع عدم التدخل فيه. لنجاح ذلك، يمكن تقديم الحافز المناسب مقابل تحمل هذه المسؤولية، وما دامت المصلحة الذاتية والمصلحة العامة تلتقيان في الغايات، فإن من المهم أن يهتدي الناس_ بقدر الإمكان_ بمصالحهم، ويدركون أن كل انحراف عن الخير العام مرجعه فشل في الوعي والتبصر، وأن باستطاعتهم تحقيق بعض المصالح بطريقة مشروعة. ومن المهم أيضا توحيد آلية العمل والتنسيق وبناء القدرات وتوفير الامكانيات والمتابعة؛ عبر تبني نظم تكنولوجية حديثة، وتوظيف وسائل الإعلام بأنواعها لخدمة العمل الإنساني، وتسهيل الوصول للمجتمع بما يعزز الشفافية، ويضع المسؤولين والمنظمات على حد سواء أمام المجتمع، وبدون ذلك سيستمر العبث والصعوبات، بحيث يطال حتى المنظمات التي تخضع لسياسة داخلية وتنظيمية مضبوطة، وتحمل أهدافاً إنسانية واضحة، وإن كانت أفضل الممكن والموجود[٣١] ، الذي يمكن تعميم نموذجه وتشجيعه والبناء عليه، وحمايته من الوقوع في الفساد.

٦. العمل مع أكثر من شريك محلي في الميدان والتنسيق بينهم، والتوزيع كمربعات تشرف عليها لجان من السلطة المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمرأة والشباب، يقومون بتقديم بيانات صحيحة ودقيقة للمستفيدين، ويسهمون في تجويد الخدمات الصحية والتعلمية والبنية التحتية بالعمل والإدارة والمتابعة، والحفاظ على الأمن والحد من الاعتداءات، ولابد من التعاون والعمل التضامني يدعم بعضهم عاطفياً ومادياً، والوصول ليقين أن الروابط المدنية لها شأن مهم وفوائد ملموسة.

التوصيـــــــات:

إلى المانحين والمنظمات الدولية:

• استمرار المانحين في تقديم الدعم، وممارسة الضغوط مع المنظمات الدولية والمحلية، لوضع سياسات تنظم وتسهل عمل الإغاثة الإنسانية والتنموية.

• نشر المنظمات الدولية لتقارير أكثر شفافية ودقة، بشأن ما تلقته من تمويل وكيفية إنفاقه وطبيعة المستفيدين منه، والإجراءات التي اتبعتها في عملها، وإتاحتها للجمهور.

إلى المنظمات المحلية:

• قيام المنظمات المحلية بمأسسة عملها وبنيتها التنظيمية وبروتوكولات عملها ونشاطاتها.

• إعداد المنظمات المحلية لبرامج تأهيل وتدريب كوادرها واللجان المحلية وتنفيذها بشكل يؤدي إلى رفع قدرات ومهارات عامليها في مجال الإغاثة الإنسانية، والتعاون مع المنظمات الدولية في تقديم الدعم المالي والاستشاري.

• اعتماد المنظمات المحلية آلية عمل تنعكس في ممارساتها بوضوح، وترسخ الثقافة المدنية، وقيامها بتطوير برامج لرفع مستوى الوعي بالمشاركة وحق الاطلاع والمساءلة الاجتماعية.

إلى السلطات المعنية:

• قيام السلطات المعنية -حسب مناطق سيطرتها- بمسح شامل ودقيق يوفر البيانات اللازمة عن المناطق المستهدفة واحتياجاتها، وتصميم استمارة الأسرة، بحيث تحتوي بيانات جميع أفراد كل أسرة، وأوضاعها واحتياجاتها.

• إعادة النظر في السياسات المتبعة ومدى نفعيتها ومراعاة وضع الاطراف ذات الصلة عند تقييمها.

• عقد لقاءات دورية مع المنظمات العاملة في مجال الاغاثة لتقليص الفجوة في التواصل وتعزيز ثقة الأطراف ببعضها ولمناقشة فعالية الأدوار المختلفة وفرص تحسينها وتطوير شراكات حقيقية بين الجهات ذات العلاقة لتعظيم الأثر وزيادة الفاعلية للأعمال المنجزة من قبل المنظمات والعاملين في خدمة المجتمع.

• اعتماد اللامركزية في إدارة العمل الإنساني والتنموي.

• على السلطات المحلية اختيار أماكن توزيع للمساعدات آمنه وقريبة من المستفيدين، وتوفير لجان تنظيمية للإشراف عليها.

تأثير السياسات العامة على عملية الإغاثة الإنسانية في اليمن

هدف الورقة

التعرف على السياسات العامة وتأثيرها على تمويل المانحين، وعلى تنفيذ المنظمات الدولية والمحلية لأنشطة الإغاثة الإنسانية.

أبعاد المشكلة

1. منظور المجتمع المدني لسياسات الإغاثة الإنسانية التحديات والصعوبات
   - تباين السياسات بين الشد والإنفلات
   - تدني حجم مواد الإغاثة والتحيز في التوزيع
2. التمويل الدولي والعمل الانساني المجتمعي منظور حكومي
   - علاقة تنافر وصراع بين المنظمات
   - صعوبة إجراء المسوحات والحصول على البيانات
   - ضعف ثقافة العمل الانساني والميداني
3. مسار وعوائق التمويل الدولي، منظور المانحين
   - سياسات منفرة لتمويل المانحين ومعيقة لتنفيذ العمل الإغاثي والتنموي

أهم الاستنتاجات

- ممارسة المانحون مزيد من الضغوط
- ترسيخ الثقة بين المانحين والمنظمات
- تقوم المنظمات المحلية بتطوير بنيتها المؤسسية
- تعتمد المنظمات على تقديم مساعدات النقدية
- اعتماد اللامركزية في إدارة العمل الإنساني
- العمل مع أكثر من شريك محلي في الميدان

منهجية الورقة

- الوثائق والسياسات المتعلقة بالمانحين
- مقابلات مع مانحين ومنظمات ومعنيين بالجهات الرسمية
- التقارير الدولية

التوصيات

- استمرار دعم المانحين وممارسة الضغوط مع المنظمات الدولية والمحلية لوضع سياسات تسهل عمل الإغاثة.
- تقدم المنظمات الدولية تقارير شفافة واكثر وضوح ودقة عن ما تلقته من تمويل وكيفية انفقته.
- تقوم المنظمات المحلية على مأسسة عملها وبنيتها التنظيمية وبروتوكولات عملها ونشاطاتها.
- تأهيل وتدريب كوادر المنظمات واللجان المحلية، ورفع القدرات والمهارات للعاملين الإغاثة.
- ترسيخ الثقافة المدنية ورفع مستوى الوعي بالمشاركة وحق الاطلاع والمساءلة الاجتماعية.
- عمل مسح شامل ودقيق يوفر البيانات عن المناطق واحتياجاتها.
- اختيار أماكن أمنة وقريبة من المستفيدين وتوفير لجان تنظيمية.

الهوامش والمراجع:

١ - قرنفل، حسن(٢٠٠٠). المجتمع المدني والنخبة السياسية، أفريقيا الشرق، الدار البيضاء، ص ٥٥-٥٦.

٢ - السقاف، نادية: مأساة المجتمع المدني اليمني، موقع معهد واشطن لدراسات الشرق الأوسط١٩فبراير٢٠١٦، https://www.washingtoninstitute.org/policy- analysis/view/the-tragedy-of-yemens-civil-society

٣ - جلاسة، راما(٢٠١٢). المجتمع المدني والشباب والربيع العربي، في ستيفين كاليبيا ومونيكا وولفلد، التغيرات والفرص في منطقة الشرق الأوسط، جامعة مالطة.

٤ - مقابلة تلفونية مع موظف بلجنة الإغاثة الإنسانية، ٢٠٢٠/١٠/٢٢.

٥ - بلفقية، جمال: مقابلة مع المهرة نت بـ ٩/٨/ ٢٠٢٠. الدخول في ٢٠٢٠/١١/٥.

٦ - قرار المجلس السياسي الأعلى رقم (٢٠١)، ٦ /١١/ ٢٠١٩، صنعاء.

٧ - عثمان، ماهر والعشاري(٢٠١٧)، الوضع الإنساني في اليمن، ورقة سياسات، مؤسسة رنين، اليمن.

٨ - التقرير السنوي٢٠١٩: صندوق التمويل الإنساني في اليمن، ص ٨.

٩ - موقع الجزيرة نت، https://www.aljazeera.net/news/politics/١٥/٩/٢٠٢٠

١٠ - المادة (٥)، من قرار المجلس السياسي الأعلى رقم (٢٠١) مرجع سابق.

١١- اليمن: إعاقة المساعدات تعرض الملايين للخطر، https://www.hrw.org/ar/news/٢٠٢٠/٠٩/١٤/٣٧٦٣٠١

١٢ - أدواردز، مايكل(٢٠١٥): المجتمع المدني النظرية والممارسة، ت:عبد الرحمن شاهين، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات_ الدوحة، بيروت،ص١٧١.

١٣ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، عدن بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١.

١٤ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، تعز، بتاريخ٢٠٢٠/١٠/٢٥.

١٥ - مقابلة مع موظف منظمة دولية المكلا حضرموت، بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٩.

١٦ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، صنعاء، بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٨.

١٧ - التقرير السنوي٢٠١٩: مرجع سابق، ص٨.

١٨ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، المكلا- حضرموت، بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٩.

١٩ - مقابلة مع موظف منظمة دولية، صنعاء، بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٥.

٢٠ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، عدن بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١.

٢١ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، سيئون-تاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٨.

٢٢ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، تعز، بتاريخ٢٠٢٠/١٠/٢٥.

٢٣ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، عدن، بتاريخ٢٠٢٠/١٠/٢١.

٢٤ -مقابلة مع موظف منظمة محلية بمحافظة صنعاء بتاريخ ١١/٦ /٢٠٢٠

٢٥ - التقرير السنوي٢٠١٩: مرجع سابق، ص٨.

٢٦ - مقابلة مع موظف منظمة دولية، صنعاء، بتاريخ٢٠٢٠/١١/٥.

٢٧ - مقابلة مع موظف منظمة دولية، صنعاء، بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٥.

٢٨ - التقرير السنوي٢٠١٩: مرجع سابق، ص٨.

٢٩- اليمن: إعاقة المساعدات تعرض الملايين للخطر، https://www.hrw.org/ar/news/٢٠٢٠/٠٩/١٤/٣٧٦٣٠١

٣٠ - قرار المجلس السياسي الأعلى رقم (٢٠١)، مرجع سابق.

٣١ - مقابلة مع مسؤول منظمة محلية، تعز، بتاريخ٢٠٢٠/١٠/٢٥.

عن مؤسسة رنين! اليمن

رنين!اليمن مؤسسة غير حكومية غير ربحية بدأت بمزاولة أعمالها كمبادرة شبابية في يناير ٢٠١٠ وسجلت رسمياً في وزارة الشؤون الاجتماعية في أغسطس ٢٠١١. تعمل المؤسسة على خلق مناخ سياسي جديد يعنى بتطوير سياسات أكثر استدامة، ويقبل الشباب كأحد الشركاء الأساسيين في تطوير وتقييم السياسات العامة. تهدف رنين اليمن إلى تقديم أصوات الشباب اليمني لخطاب السياسة العامة في اليمن ودعم العمل الشبابي ذات البعد الوطني والدولي.

عن الصندوق الوطني للديمقراطية

الصندوق الوطني للديمقراطية(NED) هي مؤسسة خاصة غير ربحية مكرسة لتحقيق النمو وتعزيز المؤسسات الديمقراطية في جميع أنحاء العالم. وتوفر الصفة غير الحكومية للصندوق مرونة تتيح إمكانية العمل في بعض الظروف الأكثر صعوبة في العالم، والاستجابة بسرعة عندما تكون هناك فرصة للتغيير السياسي. ويعمل الصندوق الوطني للديمقراطية على تعزيز نمو مجموعة عريضة من المؤسسات الديمقراطية في الخارج، بما في ذلك الأحزاب السياسية والنقابات العمالية والأسواق الحرة ومنظمات الأعمال، فضلاً عن العديد من عناصر المجتمع المدني النابض بالحياة والذي يكفل حقوق الإنسان، واستقلالية وسائل الإعلام وسيادة القانون.

عن مشروع المساءلة المجتمعية

بالشراكة مع الصندوق الوطني للديمقراطية، تعمل مؤسسة رنين! اليمن على رفع مستوى الوعي حول المساءلة المجتمعية وأدواتها عند منظمات المجتمع المدني والمواطن في اليمن، وذلك بهدف الارتقاء بمستوى الخدمات العامة التي تقدمها الدولة وخلق قنوات تواصل بين المواطن (أفراد وجماعات) الجهة المقدمة للخدمة العامة. للوصول الى هذا الهدف، تقوم مؤسسة رنين! اليمن بتطوير مجموعة أدلة إجرائية حول أدوات المساءلة المجتمعية وتكييفها لتصبح ملاءمة وقابلة للتطبيق في الشارع اليمني. كما تقوم مؤسسة رنين! اليمن من خلال هذا المشروع بإعداد ونشر العديد من أوراق السياسات العامة والتي من خلالها يتم مناقشة مشاكل تطبيق المساءلة المجتمعية وتقديم مقترحات للنهوض بمستوى تقديم الخدمات العامة من خلال أدوات المساءلة المجتمعية.

www.resonateyemen.org