

التخطيط للطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ (اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، أوضاع النزوح الداخلي، الكوارث الطبيعية)

07 مارس 2023

النقاط الرئيسية

- إن التخطيط للطوارئ وإجراءات الاستعداد المتقدمة في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ هما أداتان مشتركتان بين الوكالات ومصممتان للاستعداد لحالات الطوارئ غير المتعلقة باللاجئين.
- يتولى المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية في البلد المعني قيادتها وتنفيذها، وذلك بمشاركة أعضاء الفريق القطري التابع للأمم المتحدة أو الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية.
- في ما يتعلق بالآزمات المحتملة المتعلقة باللاجئين، تقود المفوضية التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات ويتم تطبيق توجيه التخطيط للطوارئ الخاص بحزمة الاستعداد لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين.
- يجب تنفيذ التخطيط للطوارئ عندما يكون مستوى الخطر "متوسطاً" أو أعلى.
- خلال عملية التخطيط، يتعين تحديد وتسجيل إجراءات الاستعداد المحددة أو المسائل التي تتطلب المتابعة.
- إن وثيقة خطة الطوارئ ليست هدفاً بحد ذاتها؛ فالتشاور والعمل مع كافة الشركاء مهمان أيضاً. تعرض الخطة القرارات المتخذة من قبل الشركاء خلال عملية التخطيط.

1. لمحة عامة

ملاحظة: تشكل هذه الإرشادات جزءاً من [نهج الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ](#). وتعكس في شكلها الحالي النسخة "التجريبية" من هذا النهج، وقد أصدرها فريق عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعني بالاستعداد والصمود لاختبارها ميدانياً في عام 2015. وستكون النسخة النهائية التي سيتم إصدارها مختلفة عن هذه النسخة التجريبية.

"التخطيط للطوارئ هو عملية وضع استراتيجيات وترتيبات وإجراءات لتلبية الاحتياجات الإنسانية للمتضررين من الأزمات،

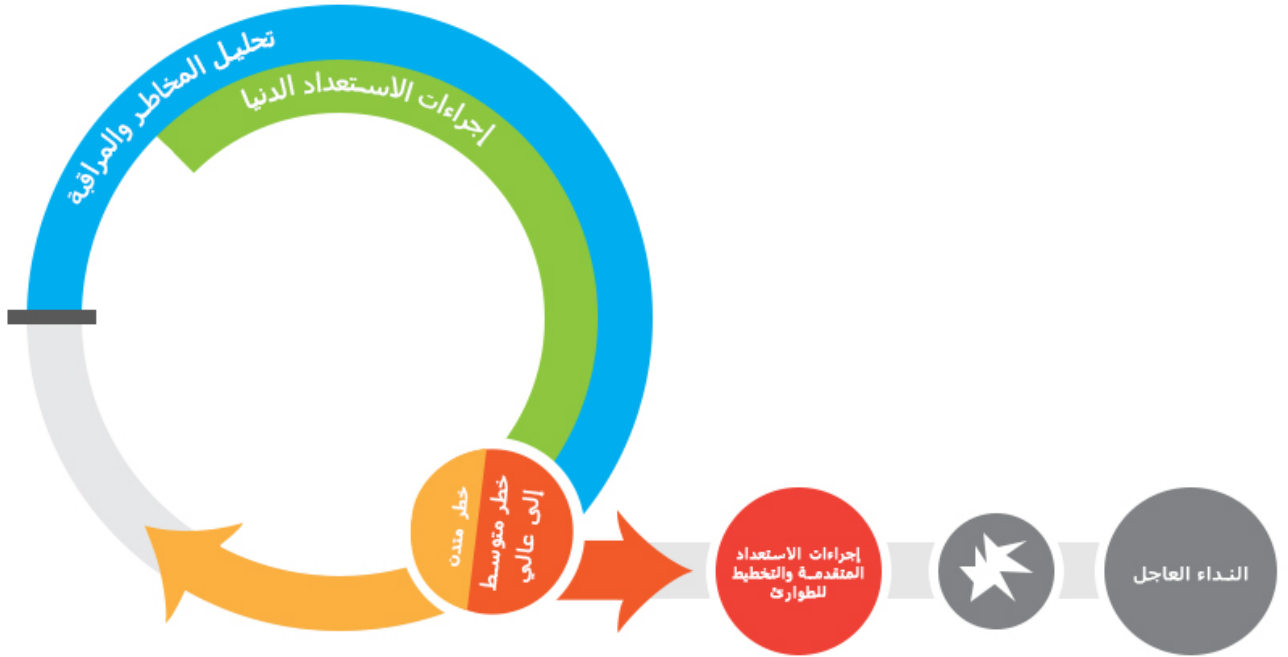
تحتسباً لأزمات محتملة" (ريتشارد شولارتون، Contingency Planning and Humanitarian Action: A Review of Practice، ورقة شبكة الممارسات الإنسانية رقم 59، مارس 2007). وتحدد خطة الطوارئ استراتيجية الاستجابة الأولية والخطة التشغيلية لتلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة خلال أول ثلاثة إلى أربعة أسابيع من حالة الطوارئ. وهي تعرض القرارات المتخذة من قبل جميع الشركاء المشاركين في عملية التخطيط. وفي حال حدوث حالة طوارئ، يتعين أن تتحول بسهولة إلى خطة استجابة أولية، على النحو المشار إليه في [دورة البرامج الإنسانية](#) للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. تطبق عملية التخطيط للطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ، والتي يقودها عادةً المنسق المقيم أو نسق الشؤون الإنسانية على المستوى القطري، في المقام الأول على الاستعداد المشترك بين الوكالات للاستجابة للكوارث الطبيعية وأوضاع النزوح الداخلي.

وفي ما يتعلق بالأزمات المحتملة المتعلقة باللاجئين (عندما تكون المخاطر التي تم تحديدها مرتبطة بشكل خاص بإمكانية حدوث حالة طوارئ متعلقة باللاجئين)، يتعين استخدام حزمة الاستعداد لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين التي تعتمد النهج نفسه المعتمد عند الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ، كحزمة أدوات ولغرض التوجيه. فالتوجيه بشأن التخطيط للطوارئ في إطار حزمة الاستعداد لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين مصمم بشكل خاص للأزمات المتعلقة باللاجئين. ويتولى ممثل المفوضية في البلاد دائماً قيادة التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات لأوضاع اللاجئين، لدعم المجتمع المضيف.

المبادئ الرئيسية للتخطيط للطوارئ

◦ يتعين أن يكون التخطيط للطوارئ بسيطاً وسهل التنفيذ. ولا يجب حصر المهمة بالأخصائيين إذ يتعين إشراك جميع الموظفين الذين من المحتمل أن يشاركوا في الاستجابة. ويعتبر عنصراً الملكية والفهم أساسيين عندما يتعلق الأمر بتنفيذ الاستجابة.

- يجب أن تكون خطة الطوارئ محددة وليس عامة. ومن المهم ربط الخطة بتحليل ومراقبة الخطر لصياغة الخطة على أساس المعلومات المحددة.
 - يتعين أن تستخدم خطط الطوارئ الموارد بفعالية وبشكل منصف لتلبية الاحتياجات الإنسانية بالطريقة المناسبة.
 - يجب أن يكون التخطيط للطوارئ قائماً على العملية. وعلى الرغم من أن الخطط المكتوبة مهمة، إلا أنه في غياب عملية سليمة للتخطيط للطوارئ، يمكن أن تصبح هذه الخطط غير فعالة أو مهملة. إن الوثيقة ليست الأكثر أهمية، إنما سجل عملية اتخاذ القرارات المنفذة مسبقاً هو الذي نجيب على الأسئلة ويحدد المسؤوليات.
 - يجب أن يكون التخطيط لطوارئ واقعياً. ويعتبر الفهم الواقعي للقدرة على الاستجابة أمراً أساسياً للخطة الواقعية.
- وفي العديد من خطط الطوارئ، يفترض توفر القدرة الكافية على الاستجابة أو إمكانية توفيرها بسرعة. ومع ذلك، لا يتم بذل الجهود الكافية لتحديد على ماذا ينطوي ذلك. ونتيجة لذلك، يمكن أن تعطي خطط الطوارئ انطباعاً أن الأزمة يمكن معالجتها في حين أنها من المرجح أن تفوق بكثير القدرة المتوفرة على الاستجابة.

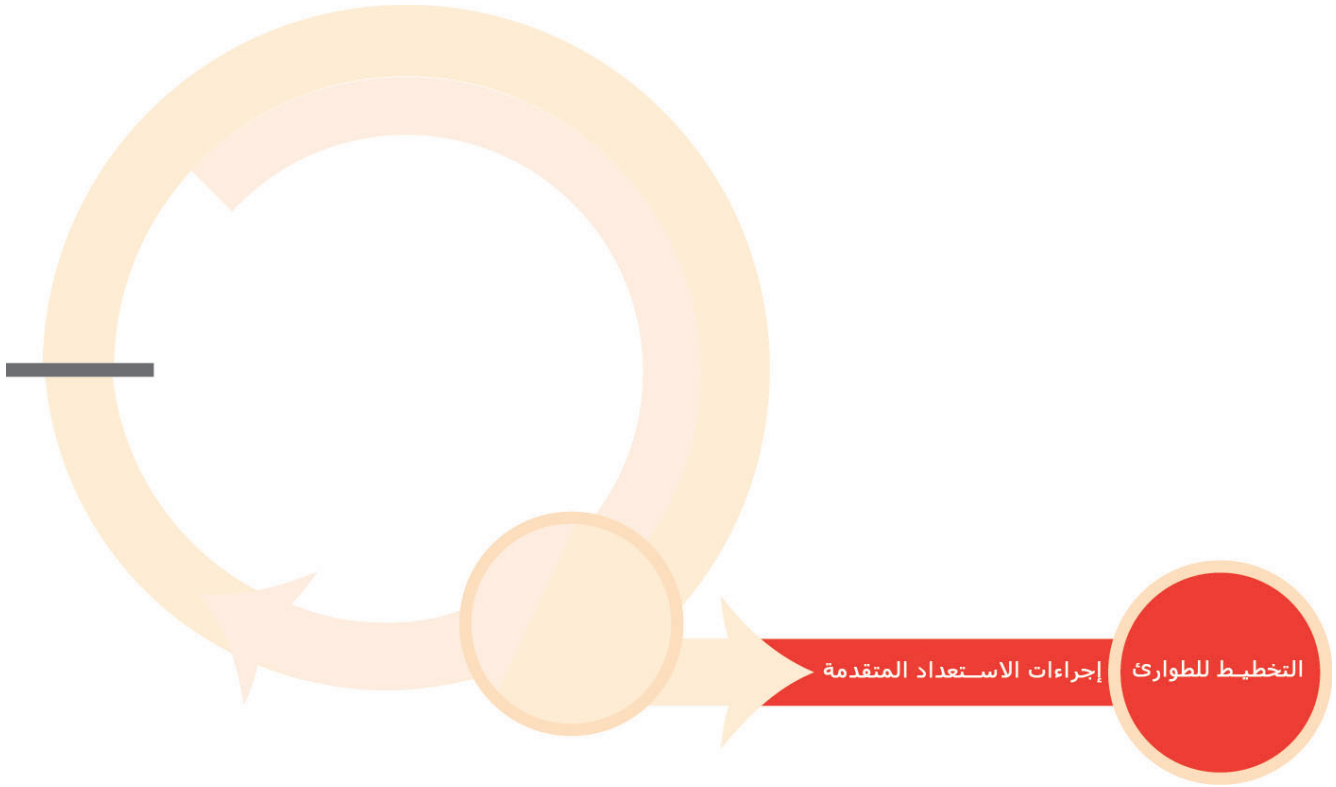


2. الصلة بعمليات الطوارئ

يعتمد نظام اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات نهجاً استطلاعياً نهائياً لـ [إجراءات الاستعداد المتقدمة في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ](#) والتخطيط للطوارئ، لا سيما عند بلوغ عتبات الخطر (المحددة من قبل تحليل المخاطر). وعندما يتم تصنيف الخطر بأنه "متوسط" أو مرتفع (ترتيب الخطر بدرجة 8 أو أكثر)، يتعين إتخاذ إجراءات الاستعداد المتقدمة للاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ ووضع خطة الطوارئ. انظر تحليل مخاطر الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ ومراقبتها ([ERP risk analysis and monitoring](#)).

إن أهداف خطة الطوارئ هي:

- تحسين فهم جميع الشركاء المعنيين للنطاق المتوقع لحالة الطوارئ والاحتياجات الإنسانية الممكنة وطبيعة ونطاق الاستجابة العملية المخطط لها.
- شرح واضح لاستراتيجية استجابة القطاع/المجموعة لتلبية الاحتياجات الضرورية للسكان المتضررين خلال الأسابيع الأولى من حالة الطوارئ.
- تحديد التحديات والفجوات في الاستجابة المحتملة.
- الإبلاغ عن متطلبات التمويل المتوقعة.
- دعم صياغة خطة استجابة أولية على الفور في حال حدوث حالة طوارئ.



3. التوجيه الرئيسي

العملية الجوهرية - كيف يتم ذلك؟

يجب أن يقود المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية عملية إطلاق وتنفيذ التخطيط للطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ، وذلك بمشاركة أعضاء الفريق القطري التابع للأمم المتحدة أو الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية. ينبغي مراجعة خطط الطوارئ بشكل منتظم إذا بقي مستوى المخاطر متوسطاً أو مرتفعاً لفترة طويلة، أو إذا تفاقم الخطر الذي حث على الاستجابة.

الخطوة 1. إجراءات الاستعداد المتقدمة في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ (انظر ERP Advanced Preparedness Actions)

الخطوة 2. وضع خطة طوارئ

يتعين على الفريق القطري التابع للأمم المتحدة أو الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية إعداد خطة عمل وجدول زمني لوضع الخطة. ويتعين تحديد والاتفاق على المسؤوليات والمواعيد النهائية لإتمام مختلف أقسام الخطة. ونظراً لأن الفريق القطري التابع للأمم المتحدة أو الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية، تحت قيادة المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية، يتحمل كامل المسؤولية في ما يتعلق بخطة الطوارئ، ينبغي إجراء مشاورات منتظمة وتوجيه الإجراءات.

الخطوة 3. سدّ الفجوات في مجال الاستعداد

ينبغي سد ثغرات الاستعداد التي حُدِّت خلال عملية التخطيط. ومرة أُخرى، يجب أن يتم ذلك بطريقة منهجية ويتعين تحديد المسؤوليات والمواعيد النهائية والاتفاق عليها.

الخطوة 4. اختبار خطة الطوارئ

ينبغي الاتفاق على جدول زمني لاختبار الخطة ومراجعتها بشكل منتظم. ويجب أن يرتبط بمراقبة المخاطر. كما يجب استخدام أدوات، مثل عمليات المحاكاة، لاختبار الخطة.

هيكلية خطة الطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ (انظر أيضاً نموذج خطة الطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ المرفق)

(أ) **تحليل الوضع والخطر (بما في ذلك تحليل نوع الجنس)**. يوفر هذا القسم موجزاً عما قد يحدث وتأثيره المحتمل والقدرة على الاستجابة. وهو يتضمّن أيضاً إفتراضات التخطيط الرئيسية المستخدمة لإعداد خطة الطوارئ.

(ب) **استراتيجية الاستجابة**. يعرض هذا القسم ما تسعى الخطة إلى تحقيقه. واستناداً إلى تحليل الوضع والخطر، يتم إعداد استراتيجية استجابة. وتتضمن استراتيجية الاستجابة عنصرين رئيسيين. العنصر الأول هو تحديد الأهداف استناداً إلى المعلومات التي يتم الحصول عليها من تحليل الخطر. والثاني هو إعداد استجابة أو تدخلات لتحقيق هذه الأهداف.

(ج) **تنفيذ العمليات**. في حين أن استراتيجية الاستجابة تحدد الأهداف، يعرض هذا القسم كيفية تحقيقها. ويحدد تنفيذ العمليات التدخلات المناسبة وكيف سيتم تنفيذها (مثلاً من خلال المنظمات غير الحكومية المحلية بالشراكة مع الحكومة المحلية لتوزيع لوازم الإغاثة) والخطوات اللازمة (الدعم اللوجستي وتقييم الاحتياجات، إلخ). ويتم عرض هذا القسم على شكل خطط موجزة للمجموعات، تتضمن لمحة عامة عن الإجراءات العملية اللازمة لتحقيق أهداف المجموعة/القطاع.

(د) **ترتيبات التنسيق والإدارة**. يحدد هذا القسم هيكليات التنسيق والإدارة الضرورية لدعم الاستجابة.

(هـ) **ترتيبات دعم العمليات**. (تقييم مشترك/إدارة المعلومات/مراقبة الاستجابة). يحدد هذا القسم الترتيبات اللازمة لدعم العمليات. وستصبح الحاجة إلى دعم العمليات واضحة مع وضع خطة طوارئ.

(و) **الثغرات والإجراءات المتعلقة بالاستعداد**. يعرض هذا القسم الثغرات المتعلقة بالاستعداد المحددة خلال عملية التخطيط. ويتعين مراجعة الثغرات المحددة وإعطائها الأولوية، كما يجب تحديد المسؤوليات والجدول الزمني لاتخاذ الإجراءات لسد الثغرات.

(ز) **متطلبات التمويل**. يجب أن يتضمن هذا القسم ميزانيتين: ميزانية إرشادية للاستجابة المخطط لها؛ وميزانية لإجراءات الاستعداد. ولإعداد ميزانية إرشادية فوائد عديدة، إذ يوفر ذلك لكل من المقر الرئيسي والجهات المانحة إرشادات واضحة عن الدعم المحتمل المطلوب والنطاق المحتمل للاستجابة التي يتم التخطيط لها. وثانياً، يضمن ذلك عدم إضاعة الوقت في إعداد خطط استجابة معتمدة في الميزانية، في حال كان هناك حاجة إلى الاستجابة.

المتابعة

لا تنتهي عملية التخطيط للطوارئ بإعداد خطة طوارئ، بل يتعين مراجعة وتحديث الخطة بانتظام. ومن المهم بشكل خاص مراجعة الخطة جيداً عندما يتبين من خلال مراقبة الخطر وجود تغير في الوضع أو عندما تتغير البيئة المؤسسية (تغير كبير في عضوية أو قيادة الفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية على سبيل المثال). ويجب إدراج المشاركة المستمرة في متابعة خطة الطوارئ في خطط عمل المنظمات والأشخاص المشاركين.

إن تمارين المحاكاة البسيطة مهمة. فهي تُطلع الجهات التي ستشارك في الاستجابة الإنسانية على آليات التنسيق والاستجابة الواردة في الخطة. وهي تساعد أيضاً في اختبار افتراضات التخطيط وأنظمة الاستجابة. ويمكن استخدام المحاكاة كجزء من الجدول المنتظم لمراجعة وتحديث خطة الطوارئ.

دور ومسؤوليات المفوضية

كعضو في الفريق القطري التابع للأمم المتحدة والفريق القطري المعني بالشؤون الإنسانية، تشارك المفوضية بشكل كامل في التخطيط للطوارئ في إطار الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ من أجل الاستجابة للكوارث الطبيعية وأوضاع النزوح، وذلك بقيادة المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية في البلد. ويمكن أن تقود المفوضية أيضاً عملية إعداد خطط المجموعات، إذا كانت المجموعات التي تقودها (الحماية، المأوى، إدارة المخيم وتنسيقه) متوقعة في خطة الطوارئ المعنية، وإذا كانت قيادة المفوضية مناسبة. (في حالات الكوارث الطبيعية، يقود الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أنشطة مجموعة المأوى، وتقود المنظمة الدولية للهجرة أنشطة مجموعة إدارة المخيم وتنسيقه). ويتعين دائماً إدراج خطة [مجموعة المأوى](#) في خطط الطوارئ للاستعداد لحالات الطوارئ.

يُطبق نهج الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ في المقام الأول في حالات الاستعداد المشترك بين الوكالات للاستجابة للكوارث الطبيعية و أوضاع النزوح الداخلي. وفي ما يتعلق بالآزمات المحتملة المتعلقة باللاجئين (عندما تكون المخاطر التي تم تحديدها مرتبطة بشكل خاص بإمكانية حدوث حالة طوارئ متعلقة باللاجئين)، تقود المفوضية جهود الاستعداد مع الشركاء، ويتعين استخدام حزمة الاستعداد لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين التي تعتمد النهج نفسه المعتمد عند الاستعداد للاستجابة لحالات الطوارئ، كحزمة أدوات ولغرض التوجيه. وتشمل حزمة الاستعداد لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين توجيهاً خاصاً بشأن التخطيط للطوارئ المشترك بين الوكالات في الآزمات المتعلقة باللاجئين.

المرافق

[Emergency Response Preparedness July 2015](#)

[\(ERP Annex X - contingency plan template \(draft](#)

5. جهات الاتصال الرئيسية

الاتصال بشعبة الطوارئ والأمن والإمدادات، قسم الطوارئ، على البريد الإلكتروني: hqemhand@unhcr.org.