

الأطر المنطقية والمبنية على النتائج

الملاحظة الإرشادية رقم ٦

إن أدوات تبني الحد من خطر الكوارث عبارة عن سلسلة من ١٤ ملاحظة إرشادية يمكن أن تستعين بها منظمات التنمية لتكييف أدوات تخطيط البرامج وتقدير المشاريع وتقييمها بغية تبني الحد من خطر الكوارث في عملها الإنمائي في البلدان المعرضة للمخاطر. وتعد هذه السلسلة مفيدة أيضا للجهات المعنية التي تعمل في مجال التكيف مع تغير المناخ.

تتناول هذه الملاحظة الإرشادية موضوع الإطار المنطقي «Logical Framework» والإدارة المبنية على النتائج «results-based management»، وتوفر نصائح فيما يتعلق بضرورة الالتفات بانتظام إلى المسائل المتعلقة بالكوارث عند تطبيق هاتين الأداتين في تصميم وتنفيذ وتقييم جميع المشاريع في المناطق المعرضة للمخاطر، بما في ذلك مشاريع الحد من خطر الكوارث والمشاريع الإنمائية الأخرى. وتشجع هذه الملاحظة على مراعاة أخطار الكوارث المحتملة التي يواجهها مشروع ما، واتخاذ الإجراءات المناسبة للتخفيف من وقعها، وكذلك مراعاة الوقوع المحتمل لمشروع ما على قابلية التأثر بالمخاطر الطبيعية. إن هذه الملاحظة الإرشادية موجهة لفرق إعداد المشاريع في منظمات التنمية والمسؤولين عن تنفيذها.

١ - مقدمة

إن تحليل الإطار المنطقي عبارة عن أداة شائعة الاستعمال في تصميم وإدارة المشاريع، وُضعت أصلا لأغراض التخطيط العسكري، واستخدمتها وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية عام ١٩٦٩ في مشاريع التنمية. ويستعان بهذه الأداة الآن على نطاق واسع من قبل عدة منظمات إنمائية ثنائية أو متعددة الأطراف ومنظمات غير حكومية. ويوفر تحليل الإطار المنطقي أسلوبا منظما لتحديد أولويات المشروع وتصميمه وميزانيته، ولتحديد النتائج وأهداف الأداء ذات الصلة به. ويوفر أيضا أداة إدارية تفاعلية لتنفيذ المشروع ورصده وتقييمه. ويبدأ تحليل الإطار المنطقي بتحليل المشاكل، يعقبه تحديد الأهداف، قبل الانتقال إلى تحديد أنشطة المشروع ومؤثرات الأداء الخاصة به والافتراضات والمخاطر الرئيسية التي يمكن أن تؤثر في نجاحه.

وتمثل الإدارة المبنية على النتائج أداة وثيقة الصلة بالإطار المنطقي تم تطويرها مؤخرا واعتمدها بعض منظمات التنمية منذ التسعينات^١. وترتكز الإدارة المبنية على النتائج بقدر أكبر على الأداء وعلى تحقيق النتائج والمحصلات والآثار وضمان استدامتها، بدلا من التركيز على إدارة أنشطة المشروع. وتبدأ بالهدف الإستراتيجي للمشروع ثم تحدد النتائج الوسيطة ومن ثم الأنشطة والعمليات والموارد المطلوبة لتحقيق ذلك الهدف. وتستند، شأنها شأن تحليل الإطار المنطقي، إلى منطق داخلي يركز على العلاقة بين الأسباب والآثار، وبين المدخلات والأنشطة والنتائج. وتتضمن تطوير إطار قائم على النتائج يشمل أساسا جدولا مبسطا للإطار المنطقي يركز على الأهداف والنتائج الوسيطة، يقاس على أساسه تقدم المشروع خلال مرحلة التنفيذ، وأية تعديلات مطلوبة في تصميم المشروع والأنشطة بناء على ذلك. ويرتبط هذا الإطار، بين جملة أمور، بتحليل خطر العوامل التي قد تهدد نجاح المشروع. ويمكن استخدام الإدارة المبنية على النتائج لتصميم وتنفيذ وتقييم المشاريع والبرامج والإستراتيجيات فرادى.

يوفر تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج أداتين طبيعيتين يمكن استعمالهما عند اعتبار أخطار الكوارث التي يحتمل أن تواجهها مشاريع إنمائية مقترحة، ذلك أن تحليل الأخطار والافتراضات يشكل جزءا مكملا لكل أداة. ويشملان، علاوة على ذلك،

^١ إن الإدارة لتحقيق نتائج إنمائية هي أداة إضافية ذات صلة بالموضوع مازالت في تطور مستمر. وعلى حد قول لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٢٠٠٦): «بالرغم من أن الإدارة المبنية على النتائج تكاد تكون مرادفة للإدارة من أجل تحقيق نتائج إنمائية، كما نفهمها حاليا، فإن بعض طرق أو أساليب الإدارة المبنية على النتائج ركزت على المساءلة فقط. بينما تذهب الإدارة لتحقيق نتائج إنمائية أبعد باعتماد أفكار أكثر حداثة حول التعاون والشراكة والملكية الوطنية والتناغم والتوازن. وتوفر الإدارة لتحقيق نتائج إنمائية مستوى أعلى من الإدارة لأنها تطلب من جميع المستفيدين التركيز باستمرار على نتيجة الأداء الوطني بدلا من التركيز على النتائج القصيرة الأجل».

تحليلاً للبدائل يسهل استكشاف طرق للتعامل مع خطر الكوارث وتعزيز قدرة المشروع على مقاومة المخاطر والديمومة في سياق الحد من خطر الكوارث والمشاريع الإنمائية الأعم. إن التأكيد على الأداء في الإدارة المبنية على النتائج يمكن أن يمثل قيمة كبيرة لضمان تعديل أنشطة المشروع وأهدافه بشكل مناسب بحيث تأخذ في الاعتبار وقع الكوارث التي قد تحدث أثناء تنفيذ المشروع. كما أن الإطار المنطقي عبارة عن وثائق حية توفر إطاراً يمكن من خلاله فحص مثل هذه الآثار. وأخيراً، فإن الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج يمثلان أداتين قائمتين على المشاركة توفران هيكلًا لاستشارة مختلف أصحاب الشأن وإشراكهم ومراعاة اهتماماتهم ومشاكلهم، بما فيها تلك التي تتعلق بخطر الكوارث، عند تصميم المشروع.

آخر المستجدات

يبدو أن القيمة المحتملة للإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج في تحليل ومعالجة موضوع خطر الكوارث في سياق مشاريع التنمية العامة، لم تُستغل إلا قليلاً في الممارسة العملية. وبدلاً من أن يؤدي تطبيق مثل هذه الأدوات إلى إجراء تحليل متعمق يستغرق أشهراً، وربما سنوات، فكثيراً ما يتحول إلى عمل يُنفذ في آخر لحظة لتلبية المتطلبات البيروقراطية الخاصة بإعداد وثائق المشروع النهائية لكي توافق عليها مجالس إدارة منظمات التنمية أو هيئات التمويل الخارجية. وبذلك، فكثيراً ما تهدر فرص تكييف تصاميم مشروع ما بغية تخفيف الآثار المحتملة للكوارث والأخطار الأخرى وإدارتها؛ وكثيراً ما يكون تحليل الأخطار ومعالجتها سطحيًا. فمثلاً، ليس من النادر في المشاريع الزراعية أن تُدرج افتراضات خاصة بظروف جوية مؤاتية في جميع مستويات مصفوفة الإطار المنطقي، في حين لا تدرج أي إجراءات صريحة لضمان عدم تهديد الظروف الجوية الشديدة لنجاح المشروع. بل وقد يجري تجاهل خطر الكوارث عن قصد إذا لم تكن هناك طريقة لمعالجة هذا الخطر بشكل مناسب في مثل هذه المرحلة المتأخرة من إعداد المشروع، أو إذا كان من شأنه أن يهدد تأمين التمويل من طرف ثالث.

الممارسات السليمة المحبذة

يلزم اتباع ثلاثة أساليب أساسية عن تطبيق أداتي تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج، لضمان تقييم المسائل المتعلقة بالكوارث وأدارتها بشكل مناسب في البلدان المعرضة للمخاطر:

- ينبغي أن يبدأ استخدام الأداتين في مرحلة مبكرة جداً من مراحل إعداد المشروع لاستخلاص أكبر فائدة ممكنة من قيمتهما المحتملة في تأمين تشخيص المسائل المتعلقة بالكوارث وتحليلها ومعالجتها بشكل مناسب.
- ينبغي النظر في المشاكل المتعلقة بالكوارث في كل مرحلة من مراحل التحليل وليس عند تقدير المخاطر والافتراضات فقط.
- ينبغي مراجعة مصفوفات الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج بعناية في حالة حدوث كارثة ما، لاستكشاف ما إذا كان يلزم إجراء تعديلات على أهداف وأنشطة المشروع لضمان الطابع الواقعي المستدام للمنجزات المرتقبة.

٢ - الخطوات الأساسية لاعتماد اعتبارات خطر الكوارث في الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج

يرد أدناه بيان التدابير المطلوبة لضمان اعتبار خطر الكوارث والفرص المتاحة في هذا المجال لتقليل الضعف وإدارته بشكل مناسب ومنتظم، في كل خطوة من خطوات تنفيذ الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج. هناك اختلافات بسيطة في شكل وتسلسل الخطوات المتخذة من قبل مختلف منظمات التنمية، لا سيما بين تلك المنظمات التي تستخدم تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج. غير أن الخطوات الأساسية الواردة أدناه والمملخصة في الشكل ١ متماثلة إلى حد بعيد، وتم بيان الاختلافات الرئيسية بين تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج.

والغرض من هذه الملاحظة الإرشادية هو إكمال الإرشادات الموجودة بشأن أدوات تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج. وهي تركز بشكل خاص على وقت وكيفية أخذ المشاغل المتعلقة بخطر الكوارث في الاعتبار، بدلاً من توفير نصائح كاملة وشاملة بشأن كل جوانب هذه الأدوات.

الشكل ١ اعتماد اعتبارات خطر الكوارث في تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج في البلدان المعرضة للمخاطر



تعتبر قوائم تدقيق إدارة خطر الكوارث أدوات مفيدة أيضا في المساعدة على توجيه تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبينة على النتائج. وقد ابتكر مصرف التنمية للبلدان الأمريكية قائمة التدقيق هذه محمداً مجموعة أسئلة واسعة النطاق تُطرح في أثناء إعداد المشروع (أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ٥، الإطار رقم ٢)

الخطوة رقم ١ تحليل الموقف

خذ المخاطر الطبيعية وقابلية التأثر المرتبطة بها في الاعتبار عند القيام بالاستجلاء الأولي للسياق الأوسع ولتأثيرات جميع المشاريع في البلدان المعرضة للمخاطر (أنظر أيضا الملاحظة الإرشادية رقم ٢ والملاحظة الإرشادية رقم ٧ الخطوتين ١ و٢). وإذا كان من المرجح أن يكون للقضايا المتعلقة بالكوارث تأثيرا مباشرا في نجاح مشروع إنمائي معين وخصيلته، وجب أخذها في الاعتبار في جميع مراحل تحليل الإطار المنطقي أو الإدارة المبينة على النتائج. أما إذا استنتج أن تأثيراتها ستكون غير مباشرة فحسب، فيجب أن يعاد النظر فيها في الخطوة رقم ٢ (تحليل الأخطار والافتراضات)، وإذا لم يتم تشخيص مشاكل مهمة ممكنة متعلقة بالكوارث، فلا حاجة إلى أخذها في الاعتبار قبل الوصول إلى الخطوة رقم ٩ (التقييم)

إن جميع الخطوات المبينة أدناه مناسبة في إعداد وتقييم مشاريع الحد من خطر الكوارث.

الخطوة رقم ٢ تحليل أصحاب الشأن

راع القضايا المتعلقة بالكوارث عند إجراء التحليل المبكر من أجل تحديد مصالح أصحاب الشأن ومشاكلهم والبدء بتحديد غايات وأهداف واقعية لمشاريع الحد من خطر الكوارث والمشاريع الإنمائية الأخرى في المناطق المعرضة للمخاطر. كما ينبغي الاستعانة بالمعرفة والخبرة الفنية المناسبين.

ومن المهم بشكل خاص إعطاء أفراد المجتمعات المحلية فرصة التعبير عن آرائهم لكي يبينوا آثار القضايا المتعلقة بالكوارث على معيشتهم وبيئات عملهم، ويعرضوا منظورهم للخطر وردود أفعالهم السلوكية وأولوياتهم في تعزيز المقاومة، ولكي يعلقوا على تبعات التدخلات المقترحة على قابلية التأثر (مثلا: وقع مشروع ساحلي للأسمك على تعريض المزارعين للمد البحري). وينبغي أن تُشرك في هذه العملية الجماعات القابلة للتأثر بالمخاطر في منطقة المشروع، حتى عندما لا يكون قد تم تشخيصها كجماعة مستفيدة رئيسية

إن تعريفا دقيقا للمستفيدين من المشروع من حيث إمكانية تضررهم من المخاطر الطبيعية قد يساعد في الواقع على تحديد نطاق مشروع إنمائي قد يكون أعم. فيمكن على سبيل المثال، تصنيف الجماعات المستفيدة بأنها شديدة التعرض للمخاطر، وكذلك بأنها فقيرة ومعرضة لانعدام الأمن الغذائي، مما يعني أنه قد يكون من الملائم أن يعالج المشروع الذي يرمي إلى الحد من الفقر خطر الكوارث صراحة في سعيه إلى تحقيق هدفه الشامل.

وينبغي إجراء مشاورات إضافية مع أصحاب الشأن في الخطوات اللاحقة من تطبيق أدوات تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبينة على النتائج. وينبغي أن تستند هذه المشاورات إلى التحليل الأولي لضمان مراعاة مصالح ومشاكل أصحاب الشأن، ومنها تلك المتعلقة بالمخاطر الطبيعية، في تصميم المشروع وإيرادها في أهدافه وأنشطته وأخذها في الاعتبار أيضا في أية تعديلات لاحقة تُدخل خلال تنفيذ المشروع.

الخطوة رقم ٣ تحليل المشكلة (أو تحليل الموقف وتحليل الأسباب والآثار)

عند تحليل الإطار المنطقي، راع القضايا المتعلقة بالمخاطر عند تشخيص المشكلة المركزية التي يسعى المشروع إلى معالجتها، واستجلب أسبابها وآثارها وشخص المتضررين منها.

إن دور الكوارث السابقة وخطر الكوارث المستمر، بما في ذلك وقعها على السلوك (مثلا عبر اختيار المحاصيل التي يراد إنتاجها) ينبغي أن يؤخذ بالحسبان في تحليل الأسباب الكامنة للمشكلة. كما ينبغي استجلاء أي وقع أو تأثير للمشكلة المركزية على قابلية التضرر من المخاطر الطبيعية (مثل تبعات التدهور البيئي على الضعف). وفيما يتعلق بمشاريع الحد من خطر الكوارث، تصبح قابلية التأثر بالمخاطر الطبيعية نفسها هي المشكلة المركزية المطلوب تحليلها.

الخطوة رقم ٤ تحليل الأهداف

خذ العوامل المتعلقة بالكوارث في الاعتبار عند تحديد الهدف أو الغرض أو الموقع الاستراتيجي للمشروع، وهدف المشروع الإنمائي أو غرضه أو حصيلته، والأهداف أو النتائج الوسيطة. وفي حالة تحليل الإطار المنطقي، يتم تحديد هذه الأهداف بترجمة التأثيرات المشخصة في تحليل المشكلات (الخطوة ٣) إلى تصريحات أو أهداف ايجابية (كزيادة غلة المحاصيل في الأعوام التي تقل فيها الأمطار) واستخدام الأسباب لتحديد العلاقة بين الوسائل والنتائج النهائي (أي كيفية التحرك من الأسباب الجذرية لمشكلة ما إلى تحقيق الأهداف) وموازنة الأهداف عند الاقتضاء. وفي الإدارة المبنية على النتائج، يتم تحديد الأهداف الإستراتيجية أولاً ثم يجري الانتقال إلى العلاقة بين الأسباب والآثار لتحديد أهداف المستوى الأدنى ومن ثم أنشطة المشروع.

تنسق أهداف المشروع الإستراتيجية بشكل متزايد مع أهداف التخطيط الوطني (المرتبطة بدورها باستراتيجيات الحد من الفقر والأهداف الإنمائية للألفية) وبالنظر إلى المجموعة الواسعة من المشاكل التي يواجهها العديد من الدول النامية، فمن المستبعد أن يُعرض الحد من خطر الكوارث كهدف استراتيجي، إلا في الاقتصادات الصغيرة المتعافية من كوارث وقعت مؤخراً، وفي البرامج الفرعية لمنظمات غير حكومية أكثر تخصصاً مثل تلك التي تركز على الأمن الغذائي والمعيشي. (انظر الملاحظة الإرشادية رقم ٤). ولكن، يمكن أن يساهم الحد من خطر الكوارث في البلدان المعرضة للمخاطر مساهمة مباشرة في تحقيق بعض الأهداف الاستراتيجية الأخرى مثل استدامة النمو الاقتصادي، وتحسين الحياة وحماية الجماعات الضعيفة، وزيادة دخل صغار المزارعين أو إقامة نظام لإدارة الموارد الطبيعية المحمية والمنتجة والمستدامة. وبذلك، يمكن البت في تخطيط مشروع للحد من خطر الكوارث للمساعدة على تحقيق تلك الأهداف الإستراتيجية الأخرى. وسيكون لمثل هذا المشروع هدف إنمائي محدد له علاقة بالكوارث. (انظر الإطار رقم ١)

ويمكن اختيار تطبيق الحد من خطر الكوارث، في مشاريع إنمائية أخرى، كهدف وسيط يساهم مباشرة في تحقيق الهدف الإنمائي للمشروع. وفي بلدان أكثر تعرضاً للمخاطر، يمكن أن يمثل تبني مكونات الحد من خطر الكوارث أهمية كبيرة في تأمين استدامة فوائد ومنجزات المشروع. فمثلاً يمكن لمشروع يرمي إلى تحسين ظروف السكن أن يتضمن أهدافاً وسيطة تتعلق بقوانين معززة في مجال البناء ولوائح خاصة باستخدامات الأراضي لدعم القدرة على مقاومة الأخطار. وكبدل، يمكن اعتماد عناصر الحد من خطر الكوارث كافتراضات رئيسية متعلقة بأنشطة مخططة تضطلع بها وكالات شريكة، أو اعتبارها أخطاراً على المشروع حيثما كانت مهمة ولكنها تخرج عن النطاق الواقعي أو المباشر للمشروع. (انظر الخطوة رقم ٧). وينبغي تحديد أي أهداف أو نتائج وسيطة للحد من خطر الكوارث بدقة، وأن يكون في الإمكان التحقق منها وتطبيقها في حدود موارد المشروع المتوفرة.

الخطوة رقم ٥ تحليل البدائل

اشمل الأنشطة الممكنة التي تعتبر مناسبة للحد من خطر الكوارث لتحديد وتقدير المكونات التي يمكن أن يضمها المشروع لتحقيق أهدافه الوسيطة أو نتائجه ولاختيار أفضل استراتيجية للمشروع. وينبغي أن تكون الروابط السببية بين أنشطة المشروع والأهداف الوسيطة أو النتائج الواضحة.

إن الوقع الإيجابي والسلي لمكونات المشروع المحتملة الأخرى على قابلية التضرر من المخاطر الطبيعية (مثلاً عبر وقوعها على البيئة أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ٧) ووقوع مخاطر محتملة مقبلة على نجاح واستدامة مكونات المشروع المحتملة، ينبغي أن تؤخذ أيضاً في الاعتبار وأن تُجرى أية تعديلات مطلوبة وفقاً لذلك. (مثل تصميم مبانٍ مقاومة للمخاطر) (انظر الملاحظة الإرشادية رقم ١٢). ويعد ذلك مهماً في البلدان المعرضة للمخاطر، حتى في الحالات التي لا يتضمن فيها المشروع نفسه أية مكونات واضحة للحد من خطر الكوارث، أو حيث لم تحدد القضايا المرتبطة بالمخاطر كسبب أو أثر للمشكلة التي يجري معالجتها (انظر أيضاً الملاحظة الإرشادية رقم ٨ عن تحليل بدائل المشروع والملاحظات الإرشادية ٧ و٨ و١١ و١٢ حول تقييم المشروع من المنطلقات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والتقنية بشكل أعم)

كما ينبغي مراعاة نتائج مشروع ما على قابلية تأثر غير المستفيدين منه بالمخاطر الطبيعية عند تحليل البدائل، كالتأثير المقصود (كما في حالة التحويل المقصود لمياه الفيضانات) أو غير المقصود (مثلاً، حينما يعيق إنشاء البنية التحتية تصريف المياه انظر الملاحظة الإرشادية رقم ٧، الإطار رقم ١).

الخطوة رقم ٦ اختيار الأهداف والمؤشرات

حدد المؤشرات المناسبة لرصد وتقييم أداء المشروع ونجاحه، بما فيها بضعة مؤشرات لكل هدف إنمائي وكل هدف وسيط للمشروع المتعلق بالكوارث، وحدد قيمة الأساس والهدف. وينبغي أن تبين المؤشرات مستوى النجاح المطلوب لتحقيق الإنجازات المرتقبة عند المستوى التالي من مصفوفة الإطار المنطقي أو الإطار المبني على النتائج. وينبغي أن تكون المؤشرات محددة وملموسة وقابلة للقياس من حيث النوعية والكمية والوقت والمكان، وأن يتاح جمعها بيسر وبثمن زهيد، وأن تكون مناسبة وتوفر المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات، وأن تكون موثوقة. وينبغي أن تكون الأهداف ذات الصلة بالموضع واقعية. وليس من الضروري تحديد مؤشرات للأهداف الإستراتيجية، حيث أن تلك الأهداف ليست من مسؤولية المشاريع الفردية وبالتالي لا يتم رصدها ضمن سياق المشروع.

تطرح مسألة قياس أداء ومنجزات تدابير الحد من خطر الكوارث تحديات معينة تتعلق بحقيقة مفادها أن الكارثة المحددة قد لا تقع خلال دورة حياة المشروع وبالتالي، قد يتعذر قياس فوائد وآثار أنشطة الحد من خطر الكوارث بشكل مباشر. وتخص مثل هذه التحديات بشكل خاص التدابير الرامية إلى تعزيز القدرة على مقاومة المخاطر الجيوفيزيائية مثل الزلازل والانفجارات البركانية والأمواج السنامية (تسونامي) (تسونامي). وفي مثل هذه الحالات، يلزم الاستعانة بالمؤشرات التوجيهية أو العملية التي تعطي فكرة عن التقدم نحو تحقيق أهداف المشروع، على الأقل (كعدد المدارس المشيدة لتحمل الزلازل). إن المؤشرات التوجيهية أو العملية مطلوبة أيضا في ظروف لا تتضح فيها الفوائد الكاملة للمشروع إلا بعد إكماله. (مثلا عن طريق قياس تقدم زراعة أشجار القرم لتوفير الحماية من المد البحري، من حيث معدلات نمو وبقاء الأشجار).

مشروع مصرف التنمية الآسيوي القطاعي لإدارة الفيضانات في هونان

الإطار رقم ١

المؤشرات	المؤشرات
<p>وقع المشروع</p> <p>النمو الاقتصادي والاجتماعي الشامل المستدام في مناطق مقاطعة هونان المعرضة للفيضانات</p>	<p>المؤشرات</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ زيادة عدد المنشآت الصناعية والتجارية المؤسسة حديثا في مناطق المشروع مقارنة مع السنة المرجعية ٢٠٠٦ ■ ارتفاع قيمة الأراضي للأغراض التجارية والصناعية في مناطق المشروع بما لا يقل عن ٢٠٪ مقارنة مع مستويات عام ٢٠٠٥، بحلول عام ٢٠١٢ ■ انخفاض الفقر الحضري في مناطق المشروع مقارنة مع نسبته في عام ٢٠٠٣ البالغة ٦.٧٪
<p>المحصلة</p> <p>تحسن الحماية من الفيضانات في المناطق الإستراتيجية وذات الأولوية المعرضة للفيضانات في المنابع العليا للأحواض الأربعة الرئيسية للنهر في مقاطعة هونان.</p>	<p>المؤشرات</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ انخفاض تكاليف الأضرار السنوية للفيضانات والإغاثة في حالات الكوارث في المدن المساهمة نتيجة لزيادة معايير منشآت الحماية من الفيضانات وتحسين التأهب لطوارئ الفيضانات ■ انخفاض الخسائر الاقتصادية المباشرة من الفيضانات وتجمع المياه مقارنة مع معدل الخسائر الحالي.
<p>النتائج</p> <p>١- النظم غير الهيكلية لإدارة الفيضانات: النظم التشغيلية والإدارية للإنذار بالفيضانات من أجل ٣٥ بلدية ومقاطعة تقريبا مرتبطة بنظام المقاطعة للإنذار وإدارة الفيضانات</p>	<p>المؤشرات</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ زيادة وقت الإنذار بحدوث فيضانات محتملة في منطقة المشروع (يبلغ وقت الإنذار الحالي بضع ساعات إلى يوم واحد) ■ أصبحت بيانات التنبؤ والإنذار أكثر دقة.

^٢ القوة المحددة لنوع معين من المخاطر، يراد من إجراء الحد من خطر الكوارث تعزيز القدرة على مقاومته. قد يوفر الإجراء حماية محدودة أو لا يوفر حماية على الإطلاق من أحداث أعظم، بل قد يؤدي في بعض الظروف إلى تفاقم مثل هذه الخسائر (انظر الملاحظة الإرشادية رقم ٨)

٢- الحماية الهيكلية من الفيضانات، إعادة التوطين وإدارة البيئة: لقد أكملت منشآت الحماية من الفيضانات في الأماكن ذات الأولوية في إطار خطة التحكم في الفيضانات في حوض نهر هونان والخطة الخمسية الحادية عشرة لإقليم هونان، وعملا بلوائح جمهورية الصين الشعبية وسياسات مصرف التنمية الآسيوي للحماية.

المؤشرات

- تحسن مستوى التحكم في الفيضانات على مستوى مدن المقاطعات إلى فيضان واحد كل ٢٠ سنة بحلول نهاية المشروع بالمقارنة مع فيضان واحد كل ٥ سنوات
- تحسن مستوى التحكم في الفيضانات على مستوى المدن البلديات إلى فيضان واحد كل ٥٠ أو ١٠٠ سنة بحلول نهاية المشروع.
- تعبير ٢٠, ١٣٣ شخصاً أعيد توطينهم عن نفس مستويات الرضا التي أعربوا عنها ما قبل إعادة التوطين من ناحية الدخل والمعيشة.
- تحقيق نسبة من أهداف رصد خطة إدارة البيئة

٣- إدارة المشروع وبناء القدرات: نظم عاملة ومعززة لإدارة المشروع ورصده.

المؤشرات

- إصدار تقارير مبنية على إطلاع في الوقت المناسب لمكاتب إدارة المشروع المحلية تعكس التنفيذ الدقيق للمشروع في غضون المهلة المحددة عملاً بالتأكدات المتفق عليها.
 - نظام لإدارة ورصد المشروع يقوم على النظم المحلية، بما في ذلك نظام إدارة أداء المشروع.
- ٤- التخطيط القطاعي لإدارة الفيضانات: التقييم والتخطيط لقطاع مختار لدعم تطوير خطط متكاملة لإدارة الفيضانات (منحة ممولة عن طريق المساعدة التقنية الاستشارية)

المؤشرات

- تم تقييم احتياجات تطوير نظام للإنذار من الفيضانات لمجمل حوض النهر، وتم تقدير التأمين ضد الفيضانات بدعم من المساعدة الاستشارية الفنية: وتم الاتفاق على الأعمال اللاحقة لإدخالها في خطة إدارة الفيضانات المقبلة التي اتفقت عليها من السلطات الإقليمية الرئيسية بحلول عام ٢٠٠٨

المصدر: مقطع من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، القرض المقترح ومنحة المساعدة التقنية لجمهورية الصين الشعبية: مشروع قطاع إدارة فيضانات هونان. تقرير وتوصية الرئيس إلى مجلس الإدارة، المشروع المرقم ٣٧٦٤١. مانيلا. مصرف التنمية الآسيوي ٢٠٠٦

ويمكن أن يساعد استخدام المؤشرات غير المباشرة والبديلة في عملية القياس. ففي المشاريع التي ترمي إلى تعزيز قدرة الأسر الفقيرة على مقاومة الجفاف مثلاً، سيكون رصد التقلبات في مبيعات المواشي والتسجيل في المدارس مثلاً، أسهل وأقل تكلفة من رصد التغييرات في دخل الأسر.

وينبغي التفكير بعناية بالغة في تبعات تحقيق مؤشرات محتملة، وضمان اختيار مؤشرات مناسبة توفر معلومات كاملة. كما يجب التفكير ملياً في آثار الاعتماد على مؤشرات معينة. فمثلاً، يمكن لارتفاع أسعار أراضي السهول المعرضة للفيضانات أن يساعد على استخلاص فوائد من مشروع للتحكم في الفيضانات. غير أن ارتفاع أسعار الأراضي يمكن أن يؤدي أيضاً إلى دفع الأسر الأفقر إلى مناطق هامشية أخرى، ومن ثم فقد يلزم تطبيق مؤشر إضافي لقياس حركات السكان من منطقة المشروع واليها، حسب فئة دخلهم أو مهنتهم.

وقد يعود سبب صعوبة اختيار مؤشر مناسب خاص بالحد من خطر الكوارث في بعض الحالات إلى تحديد الهدف الوسيط أو النتيجة الوسيطة بشكل عام أو بصورة مفرطة الطموح، ويلزم في هذه الحالة تحديدهما بمزيد من الدقة. وقد تحتاج قوة الكارثة نفسها إلى تحديد دقيق للمساعدة على اختيار مؤشرات مناسبة، كالحماية من فيضان واحد كل ٢٥ سنة بدلاً من الحماية من الفيضانات عموماً.

وترد في الإطارين ١ و ٢ أمثلة عملية على مؤشرات الأداء. وتوفر الملاحظة الإرشادية رقم ١٣ مزيداً من التوجيه بخصوص اختيار مؤشرات وأساليب وتقنيات جمع البيانات المرتبطة بالموضوع (بما في ذلك إنشاء قاعدة بيانات أساسية عند الاقتضاء). وتحتوي الملاحظة الإرشادية رقم ٩ معلومات مفيدة أيضاً عن أساليب وتقنيات جمع البيانات. بينما تناقش الملاحظة الإرشادية رقم ٤ (الإطار رقم ٢) مختلف العلامات المتعلقة بخطر الكوارث التي تم تطويرها لقياس الأخطار الوطنية ودون الوطنية جزئياً لأغراض الرصد والتقييم.

مشروع منظمة الصحة للبلدان الأمريكية الخاص بالتأهب للطوارئ والإغاثة في حالات الكوارث في الأمريكتين
الهدف الإنمائي للمشروع: تقليل وقع الكوارث على سكان الأمريكتين بتحسين قدرة القطاع الصحي على التأهب والاستجابة لجميع
أنواع الطوارئ والحد من خطر الكوارث

مؤشرات الأداء ذات الصلة بالموضوع:

- تلعب وزارة الصحة دورا قياديا في تنسيق وتنفيذ برنامج وطني للحد من الكوارث
- تلتزم البلدان (المنظمات غير الحكومية والحكومات والقطاع الخاص) بتقليل ضعف القطاع الصحي باتخاذ إجراءات للنهوض
«بتقافة» الحد من خطر الكوارث
- عدد وزارات الصحة التي استثمرت مواردها الخاصة أو موارد وطنية أخرى في إدارة الكوارث والحد منها.
- قيام منظمة «أكشن إيد - Action Aid» بالحد من خطر الكوارث عبر مشروع المدارس في سبعة بلدان
- الهدف الإنمائي للمشروع: جعل المدارس في المناطق شديدة التعرض للمخاطر أكثر أمانا، مما يمكنها من أن تعمل كمكان للحد من
خطر الكوارث، واعتماد مسألة تنفيذ إطار عمل هيوغو رسميا في نظم التعليم.

مؤشرات الأداء ذات الصلة بالموضوع:

- تعزيز التأهب للكوارث لغرض الاستجابة الفعالة على جميع المستويات
- تقليل ملحوظ في الخسائر في الأرواح والممتلكات عند حدوث الكوارث
- تبني مفهوم التأهب للكوارث والحد من الأخطار في مناهج التعليم.
- الاعتراف بالمدارس كمراكز لتنسيق الحد من خطر الكوارث، تشارك في برامج تعليم المجتمع المحلي والمناصرة.
- تقليل عوامل الخطر الدفينة.

التدابير العملية لتبني الأساليب المركزة على سبل المعيشة في مشروع إدارة الكوارث في بنغلادش وبيرو وزمبابوي وبلدان أخرى
(يحدد لاحقا)

الهدف الإنمائي للمشروع: جعل التنمية الوطنية والمحلية وخطط الكوارث أكثر استجابة وتأثيرا في تمكين المجتمعات الفقيرة من
الحد من خطر الكوارث التي تهدد سبل معيشتها.

مؤشرات الأداء ذات الصلة بالموضوع:

- قيام مؤسسات الدعم الوطنية والمحلية باعتماد خطط الحد من خطر الكوارث في ممارساتها الإنمائية في بلدان المشروع.
- يقلل وجود المجتمعات الفقيرة في مواقع المشروع من الخسائر في مصادر المعيشة من جراء الكوارث
- تمثيل المجتمعات الفقيرة والمنظمات المحلية في قرارات إدارة الكوارث وفي التخطيط

الخطوة رقم ٧ تحليل الأخطار والافتراضات

التفت إلى العوامل المتعلقة بالكوارث عند تحديد مجموعة الافتراضات الهامة التي سيعتمد عليها نجاح واستدامة أهداف المشروع الكلية
ومكوناته الفردية. ثم قدر وحدد مراتب الأخطار المرتبطة بذلك، وقم بوضع خطة لإدارة الخطر بالإضافة إلى مؤشرات للخطر^٢. وينبغي
إشراك كافة أصحاب الشأن في هذا التحليل.

يُعد المنطق الداخلي لتحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج مفيدا بشكل خاص في استجلاء تبعات خطر الكارثة المحتمل،
حيث انه يسهل التحليل الدقيق للعلاقات السببية (أي أن الافتراضات يجب أن تظل صالحة لكي تؤدي المدخلات إلى تنظيم أنشطة،
وتنتج الأنشطة نتائج، وهكذا دواليك)

وقد تتعلق بعض الافتراضات المهمة بأخطار محتملة تم تشخيصها في إطار الخطوة رقم ١، ولكن اعتبر أنها لا تنطوي على صلة مباشرة
بالمشروع، أو قد تتعلق بأهداف الحد من خطر الكوارث التي تم النظر فيها، ولم يجر اختبارها في إطار الخطوة رقم ٤، أو تتعلق بالتنفيذ

^٢ في تحليل الإطار المنطقي يتم تسجيل الافتراضات المهمة في عمود الجهة اليمنى من مصفوفة الإطار المنطقي، وتستخدم للتحقق من منطقتها العمودي. ويتم تطوير
مصفوفة منفصلة للأخطار الكبيرة في الإدارة المبنية على النتائج

الناجح لأنشطة الحد من خطر الكوارث التي خططتها الوكالات الشريكة. وحيثما تشمل افتراضات المشروع خطوات ينبغي أن يتخذها آخرون، فلا بد من تنسيق إجراءات مختلف الأطراف بعناية.

ينبغي ذكر الافتراضات المتعلقة بالمخاطر بأكبر دقة ممكنة وبيان درجات خطورتها، والمناطق المتضررة (مثلا، يتجاوز هطول الأمطار في الأشهر من نيسان/أبريل إلى تشرين الأول/أكتوبر ٢٥ سم كل عام خلال دورة حياة المشروع في إقليم المشروع بدلا من الإشارة إلى «انعدام الجفاف») لأن المزيد من الأحداث الصغيرة قد يطرح خطرا محدودا على المشروع، وكذلك لأن الافتراضات المعرفة بدقة يسهل رصدها.

ثم ينبغي تقدير احتمال عدم تحقق الافتراضات من ناحيتي احتمال تحققها وأثرها. وينبغي مراعاة الآثار المباشرة للكوارث وتبعاتها غير المباشرة على السواء بالنسبة إلى الافتراضات الرئيسية الأخرى. (أنظر الإطار رقم ٣)

خطر الكوارث على مشاريع التنمية

الإطار رقم ٣

يمكن أن تطرح الكوارث الطبيعية أخطارا محتملة على مشروع التنمية في أي مستوى من مستويات مصفوفة الإطار المنطقي أو الإطار القائم على النتائج. كما يمكن أن تحد من:

- تحوّل المدخلات إلى أنشطة (مثلا، إذا أضعفت كارثة ما قدرة الحكومة الإدارية على إدارة المشروع)
- توليد الأنشطة لنتائج أو تحقيقها أهدافا وسيطة (مثلا، بتدمير بنية تحتية مبنية أو محاصيل مزروعة في إطار المشروع؛ وبالتليمح بأن المتطوعين في برنامج تدريبي معين لم يعودوا قادرين على حضور الدورة بسبب الطلب الذي ولدته الكوارث على وقتهم؛ أو بعرقلة جهود تعزيز نظم الإدارة بسبب تحويل الاهتمام إلى جهود الإغاثة وإعادة التعمير.
- تحقيق هدف التنمية، والغرض من المشروع أو نتيجته (مثلا، بتدمير بنية تحتية ضرورية لنقل وتسويق منتجات المشروع، مما يعني أن الزيادة المستهدفة في الموارد الريفية لم تحقق نتيجة لسحب الأطفال من المدارس لتوليد دخل إضافي للعائلة، مما يؤدي إلى تقليل منجزات مشروع تعليمي يرمي إلى زيادة معدلات إجابة القراءة والكتابة، أو بالتليمح بأن العوائل لم تعد قادرة على تحمل نفقات خدمات الرعاية الصحية التي يوفرها مشروع ما
- و/أو مساهمة تحقيق هدف إنشاء المشروع في إنجاز الهدف أو الغرض أو الوقع الإستراتيجي، (مثلا، حينما تحول الوفيات الناجمة عن الكوارث دون مساهمة مشروع صحي في تقليل معدلات الوفيات واعتلال الصحة).

ويمكن أن تتأثر مدخلات المشروع بدورها بالكوارث مثلا، إذا ما أعيد تخصيص تمويل المشروع لجهود الإغاثة وإعادة التعمير الأخرى، أو إذا ازدادت تكاليف مدخلات معينة للمشروع (مثل مواد البناء) بشكل ملحوظ بعد الكارثة. ولا تظهر مثل هذه الشروط المسبقة لتنفيذ المشروع ضمن الإطار المنطقي أو إطار الإدارة المبنية على النتائج، ولكن، ينبغي مع ذلك أن تؤخذ في الاعتبار عند تصميم وتنفيذ وتقييم المشاريع في المناطق المعرضة للمخاطر.

وبالمثل، يمكن للافتراضات المتعلقة بالأنشطة المرتقبة للوكالات الشريكة أن تنهار نتيجة للآثار المباشرة أو غير المباشرة لكارثة ما مثلا، بسبب إعادة تخصيص الموارد المالية أو غيرها من الموارد.

وبعد تحديد مستويات الخطر، يجب انتقاء الخيارات الملائمة لإدارة خطر الكوارث. ويعتمد ذلك جزئيا على موارد المشروع المتوفرة فضلا عن شدة الخطر وقدرة الآخرين الملحوظة على إدارة الكوارث (أنظر الإطار رقم ٤). هذا ويمكن للأخطار:

- أن تكون مقبولة (ملائمة حيث تكون الأخطار أو الأخطار المتبقية، بعد اتخاذ إجراءات أخرى، منخفضة ولا يحتمل أن تعرض تحقيق أهداف المشروع للخطر)؛
- أن يتاح تجنبها (مثلا، بعدم مواصلة ذلك النشاط أو أحد مكونات المشروع أو حتى إعادة تصميم المشروع كليا بسبب شدة الخطر وكون الإجراءات المطلوبة لمواجهة التكلفة والصعوبة، وهو ما يدعى «بالافتراضات القاتلة»)
- أن يخفف أو يقلل احتمال حدوثها بتعديل تصميم المشروع (مثلا، باستخدام تصميم بديل للبناء أو نوع مختلف من المحاصيل) بإضافة مكونات إضافية (كعنصر في الري مثلا) أو حتى مباشرة مشروع جديد للحد من خطر الكوارث
- أن تحوّل (مثلا عن طريق التأمين على المشروع من خطر الكوارث)

وقد يلزم أيضا تكييف أهداف المشروع (مثلا بتخفيض مستوى الغلة المستهدف). وينبغي أنذاك أن يتم تحديد مؤشرات أداء للأخطار المتبقية، وعلى الأخص الأخطار ذات الدرجات المرتفعة، وينبغي رصد المخاطر بعناية خلال تنفيذ المشروع.

لا يعني وجود خطر ملموس بحدوث كارثة أنه ينبغي التخلي عن المشروع بالضرورة، كما يبينه تحليل للخطر أجري من أجل برنامج سبل المعيشة في مناطق «تشار» ببنغلاديش الذي تدعمه إدارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية. وقد شخص هذا التحليل سبعة أخطار، أولها «إمكانية تهديد التغيير البيئي أو الكوارث الطبيعية لتقدم البرنامج»،^٤ غير أن التحليل يستمر على النحو التالي:

«...بالرغم من ارتفاع احتمال هذا الخطر، فإن وقعه [على برنامج سبل المعيشة في مناطق «تشار» الذي تدعمه إدارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية] يعتبر منخفضا. فقد بينت الفيضانات السابقة أن الحكومات والمنظمات غير الحكومية وشركاء التنمية قد أثبتوا تأثيرهم وفعاليتهم النسبية في تعبئة الموارد لمواجهة الأزمة الفورية. ويرجح أن تكون الوكالات المشاركة في إدارة الكوارث هي نفس الوكالات الشريكة في البرنامج، مما يقلل احتمال اضطراب أنشطة البرنامج بشكل مهم.

وبالإضافة إلى ذلك، يضم البرنامج نفسه عنصرا مهما يتعلق بتحسين التأهب للكوارث وإدارتها. ومن المخطط الشروع في ذلك اعتبار من بدء البرنامج، بما يسهم في تحسين فعالية وتأثير عمليات إدارة الكوارث، إذا دعت الحاجة.

وبالرغم من الراحة التي يمكن استخلاصها من هذه العوامل، فلا يخفى أنه إذا وقع فيضان خطير في الأعوام الثلاثة الأولى من تنفيذ البرنامج، فإنه سيشكل نكسة لأنشطة البرنامج مما يدعو إلى إعادة النظر في مجمل جدولته الزمني.»

المصدر: إدارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية. برنامج سبل المعيشة في مناطق «تشار» الملحق ٩: تحليل الأخطار. لندن، إدارة التنمية الدولية (٢٠٠٢)، متاح على الموقع التالي: <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/chars-livelihoods-prog.pdf>

الخطوة رقم ٨ تنفيذ المشروع

قم برصد أداء مكونات مشروع الحد من خطر الكوارث خلال التنفيذ باستخدام مؤشرات الأداء والخطر المختارة، وادخل التعديلات الملائمة في المدخلات والأنشطة والغايات والأهداف.

في أعقاب أية كارثة، ينبغي تقييم جميع المشاريع قيد التنفيذ بعناية في المنطقة المتضررة، وتقيح الغايات والأهداف والافتراضات حسب الاقتضاء لمراعاة أي وقع مباشر أو غير مباشر على المشروع وأي تغييرات محسوسة أو فعلية في شكل وطبيعة إمكانات التضمر من مخاطر المستقبل. كما ينبغي رصد التغييرات الرئيسية في قابلية التضمر من المخاطر الطبيعية خلال دورة حياة المشروع (بسبب إزالة الغابات مثلا) بعناية، وإجراء أية تعديلات ضرورية لتأمين استدامة نتائج المشروع، لا سيما في المناطق شديدة التعرض للمخاطر. وينبغي أيضا مراقبة التأثيرات غير المقصودة للمشروع نفسه على قابلية التأثر بالمخاطر الطبيعية عن كثب. ويمكن للأساليب القائمة على المشاركة التي تُشرك أصحاب الشأن في عملية الرصد أن تكون مفيدة للغاية في بيان التغييرات في الضعف وإجراء التعديلات الضرورية.

الخطوة رقم ٩ التقييم

في ضوء الخبرة السابقة، استخدم الإطار المنطقي أو الإطار المبني على النتائج لاستجلاء ما يلي:

- هل تم تقييم خطر الكوارث والافتراضات المرتبطة به بدقة في أثناء تصميم المشروع.
- هل تناول المشروع خطر الكوارث بشكل مناسب وفعال من حيث التكلفة.
- فوائد ومنجزات أية مكونات متعلقة بالحد من خطر الكوارث.
- هل كانت مؤشرات الأداء المختارة المتعلقة بخطر الكوارث مناسبة ووفرت معلومات كافية
- وقع الآثار المباشرة وغير المباشرة للكوارث التي تحدث خلال فترة المشروع على نتائجه وإنجازاته.
- هل تم التعامل بشكل ملائم مع تأثيرات تلك الكوارث ضمن سياق المشروع
- وهل كان من المحتمل أن تهدد مخاطر مقبلة استدامة إنجازات المشروع.

ينبغي اعتماد الدروس المستخلصة من التقييم في المشاريع المقبلة.

^٤ «الكوارث الطبيعية» هو مصطلح إدارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية. والأخطار الستة الأخرى تتعلق بالحكم الرشيد، والبيئة، والقدرة على الوصول إلى الفقراء، والاتفاق على الأدوار والشراكات، وتشخيص عدد كاف ومناسب من الشركاء، وتردد النخب، وإصغاء صانعي السياسة.

٣- مقومات النجاح الحاسمة

- فهم الضعف وفرص الحد من خطر الكوارث. في بعض المناطق، لا يزال ينظر إلى الكوارث على أنها «قضاء وقدر». لذا لا بد من بذل جهود لتحسين إدراك وفهم حقيقة أن الكوارث ليست في الواقع أحداثاً يتعذر التنبؤ بها وتفاديها، ويجب أن يواجهها المتخصصون في الطوارئ. ومن شأن الاعتراف بها في مرحلة مبكرة من تصميم المشروع، عوضاً عن ذلك، أن يفسح مجالاً واسعاً لإدارة خطر الكارثة وتحسين القدرة على مقاومتها. ويكتسي تحسين فهم الضعف أهمية خاصة بالنظر إلى أن مبادرات التنمية يمكن أن تولد نفسها أشكالاً جديدة من الضعف وأن تؤدي إلى تفاقم أشكال الضعف القائمة أصلاً، بعواقب مأساوية أحياناً.
- التقسيم الإضافي للخطر. إن تحليلات خطر الكوارث المضطلع بها كجزء من تحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج تستتبع عادة تقييماً نوعياً سريعاً يرمي إلى تصنيف مستوى الأخطار حسب قوتها: منخفضة ومتوسطة وعالية. غير أنه قد يلزم إجراء تحليل إضافي في بعض الحالات، ربما في سياق أدوات تقييم معينة (كالأدوات الاقتصادية (أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ٨)، أو البيئية (أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ٧) أو الهندسية (أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ١٢) وينبغي أيضاً استجلاء تبعات خطر الكوارث فيما يتعلق بمستويات الخطر المرتفعة، مثل الخطر على سمعة منظمة التنمية (الخطر على السمعة).
- معالجة الأخطار ذات الاحتمال المحدود والوقوع الشديد. يرجح أن يتم تشخيص الأخطار المناخية كأخطار محتملة، أي أخطاراً تكون فترات تواترها أقصر وبالتالي يرتفع احتمال حدوثها خلال دورة حياة المشروع. فيرجح أن يشخص الجفاف على وجه الخصوص كعامل خطر في المشاريع التي تعتمد على مدخلات المياه والتي تنفذ في مناطق معرضة للجفاف. وعلى العكس، قد يتم تجاهل الأخطار الناجمة عن مخاطر الزلازل والبراكين، ذات فترات التواتر الأطول بكثير. غير أن من المهم التأكد من أخذ مثل هذه الأخطار في الاعتبار من منظور الأمان مع مراعاة الحق في الأمان والحماية. (أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ١٢)
- أولويات منظمات التنمية أن التركيز المحدد لتحليل الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج سيعكس سياسات وأولويات منظمات التنمية بشكل جزئي. وفي غياب توجيهات محددة بشأن مراعاة المسائل المتعلقة بالكوارث، يمكن تخصيص اهتمام محدود لها فقط، حتى في المناطق شديدة التعرض للمخاطر.
- تعديل نطاق المشروع وأهدافه. ينبغي الاستفادة من المرونة الملازمة لأدوات الإطار المنطقي والإدارة المبنية على النتائج كلياً، عن طريق اعتبار الأطر المرتبطة بها وثائق حية وإعادة النظر فيها وتحديثها عند الضرورة إذا تغيرت ظروف المشروع.
- مؤشرات الأداء. يلزم بذل جهود إضافية لدعم صياغة مؤشرات لرصد وقياس أداء أنشطة الحد من خطر الكوارث. (أنظر الملاحظة الإرشادية رقم ١٣)

مصطلحات المخاطر والكوارث

الإطار رقم ٥

تعترف أغلبية الأوساط المعنية بالكوارث بأن المصطلحات الخاصة بالمخاطر والكوارث لا تستعمل بشكل متناسق في هذه الأوساط لتعكس مشاركة مهنيين وباحثين من تخصصات متعددة. وتستعمل المصطلحات الرئيسية في هذه السلسلة من الملاحظات الإرشادية بالمعنى الآتي:

المخاطر الطبيعية هي أحداث جيوفيزيائية أو جوية أو هيدرولوجية (كالزلازل والانزلاقات الأرضية والأمواج السانامية (تسونامي) والعواصف والموج أو المد والفيضانات أو الجفاف) يمكن أن تلحق أضراراً أو خسائر.

قابلية التأثر هي احتمال التعرض للضرر أو الخسارة المرتبط بالقدرة على توقع خطر ما ومواجهته ومقاومته والتعافي من وقعه. وتحدد العوامل الفيزيائية والبيئية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والمؤسسية كلا من قابلية التأثر ونقيضها القدرة على المقاومة.

الكارثة هي حدث شديد القوة يؤثر في المجتمعات القابلة للتأثر مسبباً أضراراً بالغة واختلالات وإصابات محتملة، بحيث تصبح المجتمعات المتضررة عاجزة عن أداء وظائفها الاعتيادية بشكل طبيعي دون مساعدة خارجية.

خطر الكوارث هو عامل من خصائص وتكرار المخاطر التي تشهدها منطقة محددة، وطبيعة العناصر المعرضة للخطر ومدى قابليتها للتأثر أو قدرتها على المقاومة الكامنة^٥.

تخفيف وقع الكوارث هو أي إجراء هيكلية (مادي) أو غير هيكلية (مثل تخطيط استخدامات الأراضي والتعليم العام) يُتخذ للحد من الآثار الضارة للمخاطر الطبيعية المحتملة.

التأهب أو الاستعداد هو الأنشطة والتدابير المتخذة قبل وقوع المخاطر للتنبؤ بها والإنذار بحدوثها وإجلاء الناس والممتلكات عندما يعظم الخطر، وضمان الاستجابة الفعالة لها (كتخزين الإمدادات الغذائية).

الإغاثة وإعادة التأهيل وإعادة الإعمار هي الإجراءات المتخذة في أعقاب كارثة ما لإنقاذ حياة الناس وتلبية الاحتياجات الإنسانية المباشرة واستئناف النشاط الاعتيادي وترميم البنية التحتية واستئناف الخدمات.

تغير المناخ هو تغير ملموس إحصائياً في قياسات متوسط حالة المناخ أو تقلبه في مكان أو منطقة معينة على مدى فترة زمنية ممتدة، إما بشكل مباشر أو غير مباشر، بسبب تأثير النشاط البشري على مكونات الغلاف الجوي الشامل أو نتيجة للتقلبات الجوية الطبيعية.

^٥ استعملنا مصطلح «خطر الكوارث» عوضاً عن عبارة «مصدر الخطر» الأكثر دقة في هذه السلسلة من الملاحظات الإرشادية، حيث أن مصطلح «خطر الكوارث» هو المصطلح الذي تفضله الأوساط المعنية بالحد من الكوارث.

قراءات إضافية*

ADB. *Guidelines for Preparing a Design and Monitoring Framework*. Manila: Asian Development Bank, 2006. Available at:

<http://www.adb.org/Documents/Guidelines/guidelines-preparing-dmf/guidelines-preparing-dmf.pdf>

AusAID. *The Logical Framework Approach*. AusGuideline 3.3. Australian Agency for International Development, 2005. Available at: <http://www.usaid.gov.au/ausguide/pdf/ausguideline3.3.pdf>

CIDA. *Results-based Management in CIDA: An Introductory Guide to the Concepts and Principles*. Ottawa: Canadian International Development Agency, 1999. Available at:

<http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/En/EMA-218132656-PPK>

CIDA. *RBM Handbook on Developing Results Chains: The Basics of RBM as Applied to 100 Project Examples*. Ottawa: Canadian International Development Agency, Results-Based Management Division, 2000. Available at:

[http://www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Performancereview6/\\$file/Full_report.pdf](http://www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/Performancereview6/$file/Full_report.pdf)

DFID. 'Logical Frameworks'. In *Tools for Development*. London: Department for International Development (UK), 2002. Available at:

<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/toolsfordevelopment.pdf>

OECD-DAC. *Managing for Development Results – Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practices*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, Development Assistance Committee, 2006. Available at:

<http://www.mfdr.org/sourcebook/MfDRSourcebook-Feb-16-2006.pdf>

Sida. *The Logical Framework Approach: A Summary of the Theory Behind the Method*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency, 2004. Available at:

http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA1489en_web.pdf&a=2379

UNDP. *Knowing the What and the How – RBM in UNDP: Technical Note*. New York: United Nations Development Programme, undated. Available at:

<http://www.undp.org/eo/documents/methodology/rbm/RBM-technical-note.doc>

USAID. *Performance Monitoring and Evaluation TIPS: Building a Results Framework*. No 13. Washington, DC: United States Agency for International Development, 2000. Available at: http://pdf.dec.org/pdf_docs/pnaca947.pdf

* رأينا ألا نترجم المراجع لتسهيل البحث عنها في المواقع المذكورة على شبكة الانترنت

كتبت السيدة شارلوت بنسن هذه الملاحظة الإرشادية. وتود المؤلفة أن تشكر أندريا إيفلاندا (مصرف التنمية الآسيوي)، وسيرجيو مورا (مصرف التنمية للبلدان الأمريكية)، وأديت باريديس (مصرف التنمية للبلدان الأمريكية) وأعضاء الفريق الاستشاري للمشروع وأمانة اتحاد الوقاية الاستباقية على نصائحهم ودعمهم القيم، وأن تعبر عن امتنانها للدعم المالي من الوكالة الكندية للتنمية الدولية، وإدارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية، ووزارة الشؤون الخارجية الملكية، والنرويج والوكالة السويدية للتعاون الدولي في مجال التنمية. والآراء المناسبة في هذا التقرير تعبر عن آراء المؤلفين ولا تمثل بالضرورة آراء الفريق الاستشاري أو المراجعين أو هيئات التمويل.

وقد قامت الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث بمراجعة وتنقيح النسخة العربية من خلال مكتبها الإقليمي لغرب آسيا وشمال أفريقيا.

إن أدوات تبني الحد من خطر الكوارث عبارة عن سلسلة من ١٤ ملاحظة إرشادية أنتجها اتحاد الوقاية الاستباقية لكي تستعين بها منظمات التنمية لتكييف أدوات تقدير المشاريع وتقييمها بغية تبني الحد من خطر الكوارث في عملها الإنمائي في البلدان المعرضة للمخاطر. وتغطي هذه السلسلة المواضيع التالية: (١) مقدمة؛ (٢) جمع واستخدام المعلومات المتعلقة بالمخاطر الطبيعية؛ (٣) استراتيجيات الحد من الفقر؛ (٤) تخطيط البرامج القطرية؛ (٥) إدارة دورة المشروع؛ (٦) الأطر المنطقية والمبنية على النتائج؛ (٧) التقييم البيئي؛ (٨) التحليل الاقتصادي؛ (٩) تحليل قابلية التأثر والقدرات؛ (١٠) مناهج سبل المعيشة المستدامة؛ (١١) تقييم الأثر الاجتماعي؛ (١٢) تصميم المباني ومعايير البناء واختيار موقع البناء؛ (١٣) تقييم مبادرات الحد من خطر الكوارث؛ (١٤) دعم الميزانية. وبوسعكم الإطلاع على السلسلة الكاملة للملاحظات الإرشادية إلى جانب دراسة التقييم الأساسية التي أعدتها السيدة شارلوت بنسن والسيد جون تويغ عن قياس تخفيف وقع الكوارث: أساليب تقدير أخطار المخاطر الطبيعية والمنافع الفعلية للتخفيف من وقعها، على الموقع التالي:

http://www.proventionconsortium.org/mainstreaming_tools



أمانة اتحاد الوقاية الاستباقية

PO Box 372, 1211 Geneva 19, Switzerland

E-mail: provention@ifrc.org

Website: www.proventionconsortium.org