

فبراير 2011  
المعهد العالمي للسياسات العامة (GPPi)  
ورقه بحثيه رقم 14

# المملكة العربية السعودية كجهه مانحة للمساعدات الإنسانية : جهود دولية ضخمة، مع ضعف في القدرات المؤسسية والتنظيمية

د. خالد عثمان اليحيى • ناتالي فوستيير

## حقوق النشر

### تنويه

تعبر الأفكار التي وردت بهذه الورقة عن آراء مؤلفيها، ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر المعهد العالمي للسياسة العامة.

المعهد العالمي للسياسات العامة  
Global Public Policy Institute (GPPi)  
Reinhardtstr. 15  
10117 Berlin

تليفون: + 49 (0) 30 275 959 75-0

فاكس: + 49 (0) 30 690 88 200

gppi@gppi.net · [www.gppi.net](http://www.gppi.net)

المؤلفون: د. خالد اليحيى وناتالي فوستيير  
المحررون: نيكولاس كومشونوف، وكلوديا ماير، واوليفر ريد، د. خالد اليحيى، د. سناء عاشور  
ترجمة: د. سناء عاشور

تاريخ النشر: برلين، فبراير 2011

## المحتويات

نبذة عن المؤلفين

الإختصارات

1 مقدمة

2 لمحاه عن المساعدات الانسانية المقدمه من المملكة العربية السعودية

3 هيكلية المساعدات الإنسانية السعودية: صانعو القرار، مؤسسات التنفيذ،

ونقاط القوة والضعف

4 المملكة العربية السعودية والنظام الإنساني العالمي

5 تفسير دوافع تقديم المساعدات الانسانية

6 كيفية تحقيق تعاون أفضل: الطريق إلى الأمام

المراجع

## الممولون

### الوكالة السويدية للتنمية الدولية (سيدا)

المساعدات الإنسانية: عالمية حقاً؟ تم تمويل المشروع من خلال منحة بحثية من الوكالة السويدية للتنمية الدولية (سيدا). لم تساهم سيذا في صياغة مضمون هذه الدراسة، وهي غير مسؤوله عما ورد في أي من مطبوعات هذا المشروع.

### مؤسسة الإغاثة الإسلامية الألمانية

ساهمت الإغاثة الإسلامية الألمانية في انجاز هذا المشروع من خلال ترجمة هذه الدراسة من الإنجليزية إلى العربية.

يمكن الحصول علي النسخة الإنجليزية من الموقع الإلكتروني:

[http://www.gppi.net/approach/research/truly\\_universal](http://www.gppi.net/approach/research/truly_universal)

## نبذه عن المؤلفين

**د. خالد اليحيى** يحمل درجة الدكتوراه في علوم الادارة والسياسة العامة والتنمية الدولية، ويعمل منذ عام 2008 كزميل في كلية كينيدي بجامعة هارفارد ومدير البرنامج العربي للادارة والحوكمة في كلية دبي للادارة الحكومية. وكان يعمل سابقا كأستاذاً مساعداً لدراسات التنمية والإدارة العامة بجامعة ولاية أريزونا في الولايات المتحدة (2005-2008)، حيث عمل بتدريس مواد في الحوكمة والعولمة، والاقتصاد السياسي، والإدارة العامة المقارنه وتحليل السياسات، والتنمية البشرية واصلاح المنظمات. عمل قبلها كزميل ما بعد الدكتوراه في مركز جامعة هارفارد لدراسات الشرق الأوسط (2004-2005)، وباحث زائر في قسم السياسية والإدارة العامة في جامعة جنوب الدنمارك (2007). وقد تعاون مؤخرامع كل من معهد آش للحوكمة والابتكار بجامعة هارفارد، والبنك الدولي، وذلك في كتابة سلسلة من الدراسات عن الاصلاح الحكومي، وتحسين اداء الحكومة في الشرق الأوسط. قام بالعديد من الدراسات المنشورة في كتب ومجلات علمية ومؤتمرات دولية ولديه خبرات عملية في عدد من المؤسسات الدولية كالبنك الدولي والامم المتحدة وقدم استشارات لمؤسسات حكومية وخاصة في الخليج. وقد ألقى محاضرات في عدة دول مثل الولايات المتحدة، وألمانيا، والدانمارك، وانكلترا، وهولندا، واندونيسيا، وسنغافورة، وتونس، ومصر، والأردن ولبنان ودول مجلس التعاون الخليجي. وقام بالعديد من المقابلات والحوارات مع وسائل الاعلام المرئية والمقرؤة عن قضايا التنمية والعمل والتوطين والتمكين والحوكمة وعولمة القطاع الخاص في الخليج.

**ناتالي فوستيير** تعمل حاليا كمستشاره مع الشركة الأوروبية للمعلومات الاستراتيجية (CEIS) في باريس. وهي حاصلة على درجة من معهد الدراسات السياسية في مقاطعة إيكس أون. التحقت في الفتره ما بين (1990-1992) بخدمات المعلومات والعلاقات العامة في القوات المسلحة (SIRPA) كمحللة سياسيه للشرق الاوسط، ثم التحقت بلجنة الشؤون الاستراتيجية كممثلته رسميه، ثم رئيسه لمكتب المنطقة العربية والتركية والفارسية في الفتره من 1992 حتى 1999. كما عملت كزميله زائره بمؤسسة راند (1998-1999)، وكباحثه مشاركته بأكاديمية السلام الدولية (1999-2000). انضمت فوستيير إلى الأمم المتحدة كمحللة سياسيه بمكتب برنامج العراق (2000-2002). ثم عملت في الفتره من نوفمبر 2002 إلى أغسطس 2004 كمتخصصة في القضايا السياسية مع فريق العراق بقسم الشؤون السياسية، وأدى هذا بها الى العوده بشكل رئيسي لمستويات الاداره العليا مع الممثل الخاص للأمين العام في العراق، سيرجيو فييرا دي ميلو من يونيو وحتى أغسطس 2003. وعملت فوستيير في الفتره من 2004 حتى 2006، ضمن فريق العمل في السفارة الفرنسية في الدوحة، حيث شغلت مناصب المستشاره الثقافيه ومديرة المركز الثقافي الفرنسي. وعملت في الفتره من 2006 حتى 2008 كمديرة مكتب باريس للقرار الدولي.

ويشكر المؤلفان الدكتور دون بابي في مركز دراسات الشرق الأوسط بجامعة هارفرد، وكلوديا ماير في المعهد العالمي للسياسة العامة، لتعليقاتهم القيمة على الإصدارات السابقة لهذه الورقة.

للاتصال بالمؤلف د.خالد اليحيى: [khalidoalyahya@gmail.com](mailto:khalidoalyahya@gmail.com)

## الاختصارات

AGFUND	برنامج الخليج العربي لدعم التنمية
CERF	الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ
DAC	لجنة المساعدات الإنمائية
DI	مبادرات التنمية
DPA	إدارة الأمم المتحدة للشؤون السياسية
ECOSOC	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
FAO	منظمة الأغذية والزراعة
FTS	خدمة التتبع المالي التابعه لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
G77	مجموعة ال 77
GA	الجمعية العامة للأمم المتحدة
GAO	مكتب المحاسبة الحكومي (الولايات المتحدة)
GHD	مبادرة المنح الإنساني الحسن
ICRC	اللجنة الدولية للصليب الأحمر
IDP	النازحون
IFRC	الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
IIROSA	هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية
MOF	وزارة المالية
NGO	المنظمات غير الحكومية
OCHA	مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية
ODA	المساعدات الإنمائية الرسمية
OECD	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
SFD	الصندوق السعودي للتنمية
SR	ريال سعودي
UN	الأمم المتحدة
UNHCR	المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
UNRWA	وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)
WAMY	الندوة العالمية للشباب المسلم
WFP	برنامج الأغذية العالمي
\$	دولار امريكي

## 1 مقدمة

برزت المملكة العربية السعودية كأكبر دولة مانحة للمساعدات الإنسانية في العالم خارج منظومة الدول الاعضاء في لجنة المساعدات الإنمائية التابعه لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). فقد فاقت المساعدات التي قدمتها السعودية في العديد من الكوارث الطبيعية التي حدثت مؤخراً، تلك التي قدمتها الجهات المانحة الغربية المتعارف عليها. ففي عام 2007، قدمت المملكة العربية السعودية لبنغلاديش منحة قدرها 158 مليون دولار لأغراض إنسانية، في مقابل 20 مليون دولار فقط مقدمه من الولايات المتحدة ومنحه أقل من المملكة المتحدة وذلك استجابة لإعصار سدر في بنغلاديش، والذي لقي فيه أكثر من 3000 شخص حتفهم وخلف ملايين بلا مأوى (سميث 2010). وفي أعقاب الزلزال الذي ضرب هايتي في 2010، قدمت المملكة السعودية 50 مليون دولار لصندوق مواجهة الطوارئ، وهي آلية التمويل المشترك التي شكلتها الأمم المتحدة. كما أن تعهدات السعودية الحالية للاستجابة الجارية للفيضانات التي اجتاحت مساحات واسعة بباكستان في عام 2010 بلغت 220 مليون دولار - متجاوزةً بذلك مجموع التعهدات التي قدمتها الدول الأوروبية المانحة مجتمعة (209 مليون دولار) (وزارة الداخلية السعودية لعام 2010 وسميث 2010). كما أنه في عام 2008، قدمت المملكة العربية السعودية 500 مليون دولار نقداً لبرنامج الأغذية العالمي، وهذه هي أكبر منحة يتلقاها البرنامج منذ نشأته.

وفيما يخص المساعدات الإنسانية والتنموية للعالم العربي والاسلامي، تحتل المملكة العربية السعودية مركز الصدارة دون منافس. فبين عامي 1975 و2005، بلغت المساعدات السعودية لمجموع البلدان النامية أكثر من 90 مليار دولار أي نسبة 3.7% من ناتجها المحلي الإجمالي السنوي (GDP). تعتبر هذه النسبة أعلى بكثير من المعدل 0.7% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو الهدف الذي حددته الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، كما تشكل أربعة أضعاف المعدل الذي حققته البلدان أعضاء لجنة المساعدات الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية. هذا بالإضافة الى أن المملكة العربية السعودية تساعد أيضاً في تمويل العديد من صناديق وآليات التنمية الإقليمية الرئيسيه<sup>1</sup>.

ولكن على الرغم من سخاء ودعم المملكة الكبير، فإن عملية وآليات تقديم المساعدات الإنسانية الدولية في المملكة العربية السعودية بحاجة الى التحديث والتطوير، فقدرات وآليات المملكة المؤسسية لا تتماشى مع دورها والتزاماتها المتناميه، فهي تفتقر الى وجود إطار تنظيمي متماسك للمساعدات الإنسانية وإلى وجود جهة مركزية للتنسيق والإشراف على عمليات الإغاثة. فعلى النقيض من ذلك، نجد هناك تعدد للاطراف التي تعمل في كثير من الأحيان على نحو عشوائي وأحياناً بإستراتيجيات غير متوافقه. كما أن هناك قلة من الموظفين الدائمين والمهنيين القادرين على الاستجابة بمهنية وفعالية لكوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، ولا زالت طرق الرصد والتقييم بدائيه. علاوة على ذلك، يعتبر التعاون والتنسيق مع الجهات الأخرى في الشبكة الدولي للمساعدات الإنسانية - أي الحكومات المانحة الأخرى، والهيئات العالمية والمنظمات غير الحكومية - ضعيفاً. ينبغي أن يكون للمملكة العربية السعودية دوراً في هذه الشبكة. فعلى الرغم من حجم المعونات المالية والعينية التي تقدمها السعودية، فإنه يُنظر لها غالباً من قبل العديد من هذه الجهات بأنها غير مؤثرة، وليست رائده.

<sup>1</sup>على سبيل المثال، تقدم المملكة العربية السعودية 27% من ميزانية البنك الإسلامي للتنمية، و15% من صندوق النقد العربي، و30% من صندوق الأوبك للتنمية الدولية و 25% من البنك العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا. (الصندوق السعودي للتنمية 2009)

لذلك يتحتم على المملكة العربية السعودية وضع سياسة واستراتيجية واضحة لتقديم المساعدات الإنسانية. فلا تزال رؤية السعودية لتقديم المساعدات الإنسانية غير مفهومه، ويرجع ذلك إلى حد كبير لعدم بذل جهد كافٍ للإعلان عن تلك المساعدات للعالم الخارجي. فيوجد تردد أو عدم تركيز على استغلال العديد من الفرص لتعزيز سمعتها الدولية وذلك بالإعلان عن جهودها في إنقاذ المتضررين بالعالم. سواء كانت هذه المساعدات الإنسانية على النحو المنشود أم لا، فإن المعونات التي تقدمها السعودية تعتبر مصدر هائل لـ "القوة الناعمة" – وهي وسيلة لكسب التعاون والتأثير - التي من شأنها أن تضع السعودية موضع حسد من أي بلد آخر. من المثير للعجب، ولأسباب عديدة وضحتها هذه الدراسة، لم تعي المملكة حتى الآن هذه الفرص ولم تستغلها على النحو الكاف.

تأتي هذه الدراسة كجزء من مشروع بحثي يقوم به المعهد العالمي للسياسة العامة (GPPi)<sup>2</sup> عن الجهات المانحة للمساعدات الإنسانية غير الغربية. والهدف منها هو ايجاد فهم متعمق للمعايير وأولويات السياسة الخارجية والأساليب والإجراءات التنفيذية التي تميز المساعدات الإنسانية التي تقدمها المملكة العربية السعودية. وتهدف الدراسة بشكل أكثر تحديداً، إلى معالجة القضايا العامة التالية:

- كيف ترى المملكة العربية السعودية دورها في المجال الإنساني؟ ما هي الاعراف والأفكار والقيم والمصالح التي تشكل دوافعاً أساسية لمشاركتها في المجال الإنساني؟
- كيف تقوم المملكة العربية السعودية والمؤسسات العاملة فيها بتقديم أنشطتها الإنسانية؟ ما هو النهج، والأولويات الموضوعية والإقليمية التي اختارتها وكيف تشارك في النظام الدولي الإنساني الحالي؟
- ما هي العوامل المُمكِّنة والعقبات التي تعترض تعزيز التعاون في الجهود الدولية للمساعدات الإنسانية؟

ونظراً لعدم وجود بحوث علمية عن المساعدات الإنسانية التي تقدمها المملكة العربية السعودية ونظراً لصعوبة الحصول على بيانات كاملة، فقد اعتمد الباحثون على ثلاثة مصادر معلومات أساسية لإعداد هذه الورقة. المصدر الأول، هو إجراء أكثر من 40 مقابلة شخصية معمقة مع واضعي سياسات وأكاديميين وممارسين في المجال الإنساني الدولي والتنمية داخل وخارج المملكة العربية السعودية. أما المصدر الثاني، فقد اعتمد الباحثون على تقارير المنظمات الدولية والمؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية السعودية. وايضا في ظل غياب نظام مركزي لرفع تقارير بشكل رسمي عن المنح الإنسانية التي تقدمها السعودية، استخدم الباحثون خدمة التتبع المالي التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (FTS) للحصول على بيانات نوعيه عن المعونات السعودية، ثم استكملوها ببيانات من المقابلات والتقارير الإعلامية. إلا أن هذه البيانات غير مكتملة ولا توضح كل جهود المملكة لأنها لا تعطي كافة البيانات عن مساعداتها الخدمة التتبع المالي.

عانت هذه الدراسة من المزيد من القصور، فخلاصة ونتائج هذه الدراسة تستند إلى أدلة أولية غير حاسمة ولذا ينبغي أن تُدعم من خلال دراسات إضافية. فقد كان من الصعب الحصول على بيانات من مصادر رسمية إن وجدت. وعلاوة على ذلك، استندت هذه الدراسة غالباً على رؤي واتجاهات عينات صغيرة من الذين تم استجوابهم وبالتالي قد تكون عرضة للتحيز في اختيار العينه وفي ابداء الآراء.

<sup>2</sup>توجد معلومات عن المشروع ومطبوعات اخرى على الموقع: [http://www.gppi.net/approach/research/truly\\_universal/](http://www.gppi.net/approach/research/truly_universal/)

يتكون هذا التقرير من ستة اجزاء. يتضمن الجزء الأول نطاق الدراسة وأهدافها، ثم يقدم الجزء الثاني لمحة عن سجل المساعدات الإنسانية السعودية ومفهوم العمل الانساني وأساليب تقديم المساعدات. ثم يصف الجزء الثالث الجهات الفاعلة الرئيسية والمؤسسات العاملة في مجال صنع القرار وتنفيذ المساعدات الانسانية، ويقوم بتقييم مختلف العوامل التي حالت دون التنفيذ الفعال لتلك المساعدات حتى الآن. ثم يليه الجزء الرابع من دراسته الذي يصف طبيعة العلاقة بين المملكة العربية السعودية والنظام المتعدد الأطراف للمساعدات الإنسانية. ثم يشرح الجزء الخامس الدوافع والاعتبارات التي تساهم في تشكيل قرارات وبرامج السعودية فيما يخص المساعدات الإنسانية. وفي الختام ، يناقش الجزء الأخير التدابير التي ينبغي على المنظمات الدولية المتعددة الأطراف والجهات المانحة الغربية، والمملكة العربية السعودية ان تأخذها بعين الاعتبار من أجل تعزيز فعالية وكفاءة تنفيذ المساعدات وتحقيق تعاون أفضل.



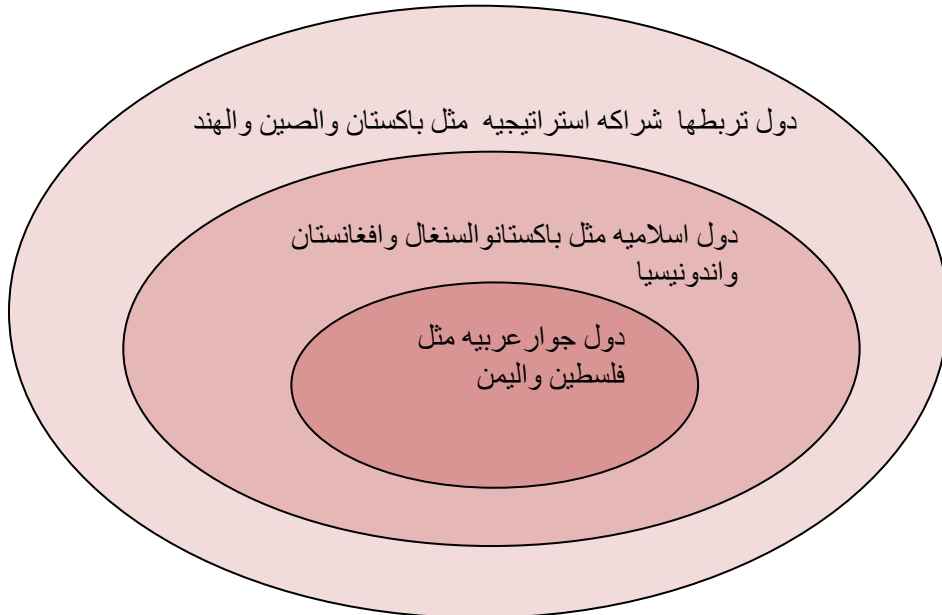
## 2 لمح من المساعدات الإنسانية المقدمه من المملكة العربية السعودية

### 2.1 التوزيع الجغرافي للمساعدات السعودية

من الصعب التعرف على مجمل المساعدات الإنسانية التي تقدمها المملكة العربية السعودية، فعلى الرغم من أنها تقدم معونات كبيرة لأكثر من 80 بلد وذلك من خلال مجموعة مختلفه من القنوات الحكومية وشبه الحكومية، والخاصة، وجهات أخرى ثنائيه ومتعدده الأطراف، فإنه لا يعلن إلا عن القليل من تلك المساعدات دولياً أو حتى لجهه وطنية داخل البلاد.

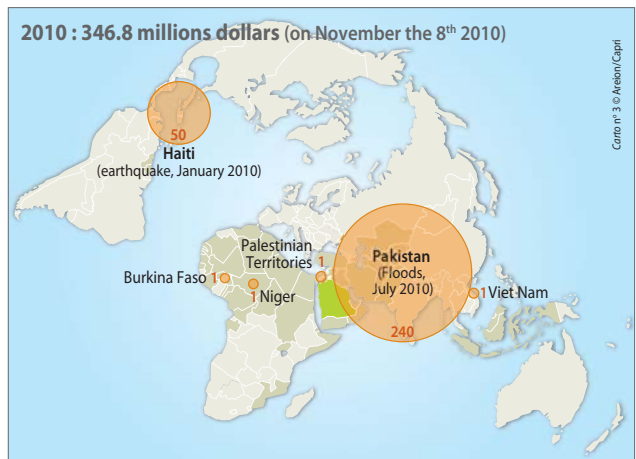
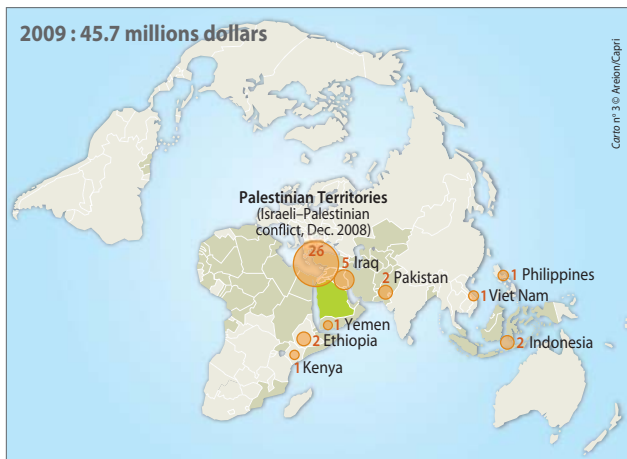
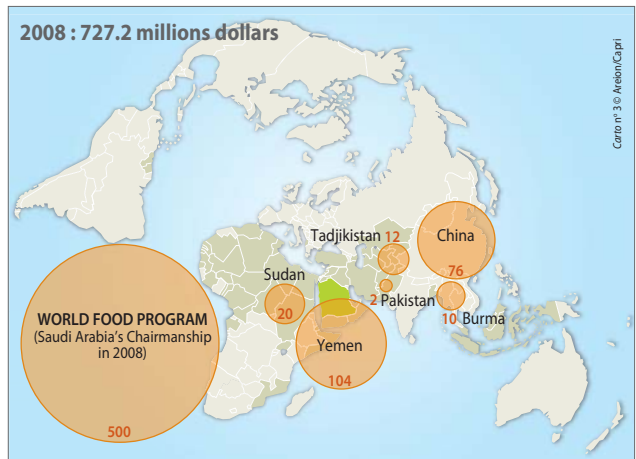
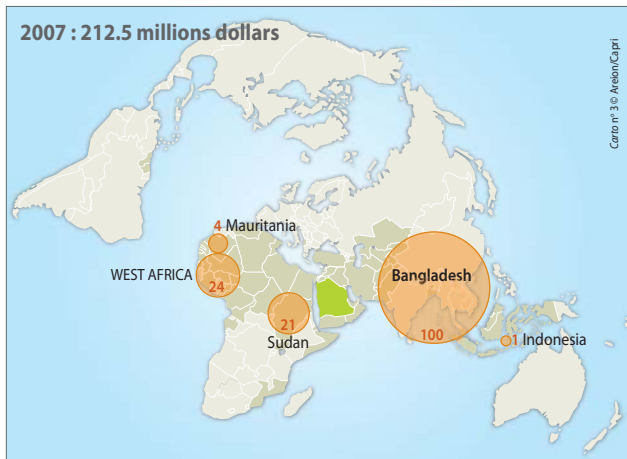
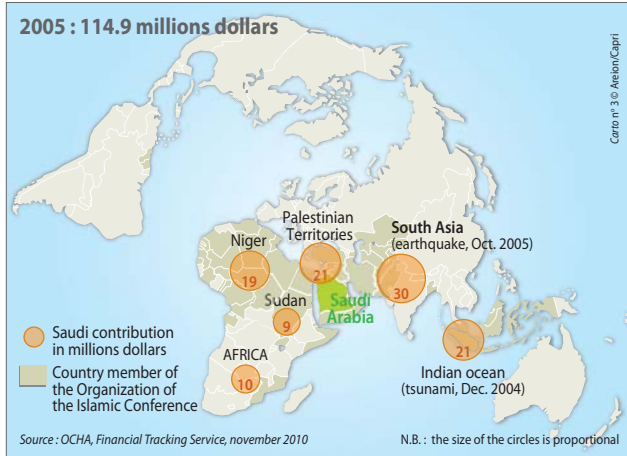
على مر التاريخ، ذهب جزء كبير من هذه المساعدات الإنسانية على ما يبدو لبلدان محتاجة في العالم العربي والإسلامي وإلى حد أقل لغيرها من المناطق الأخرى ولا سيما فيما يتعلق بالتبرعات التي تم جمعها من قبل المنظمات غير الحكومية وشبه الحكومية وحملات الإغاثة الشعبية، التي على الرغم من أنها مشكّلة من جهات حكومية رسمية، إلا أنها تتلقى التبرعات من المواطنين ومؤسسات الأعمال الخاصة<sup>3</sup> من ناحيه أخرى، لا تقتصر المعونات الحكومية التي تقدمها السعودية على العالم العربي والإسلامي، ولكنها تمتد إلى بلدان أو مناطق متفرقة في العالم. ففي السنوات الأخيرة، ومع زيادة استشعار الأهمية الاقتصادية والسياسية للمملكة العربية السعودية، فقد بدأت السعودية بدعم العديد من المناطق التي لم تكن ضمن نطاق الجهات التقليدية المتلقيه دائماً للمساعدات. هايتي هو خير مثال على هذا التوجه الجديد.

#### رسم توضيحي رقم 1: الفئات المختلفة للدول المستقبله للمساعدات السعودية



3 تعتبر مساهمات الجمعيات الخيرية السعودية وعددها 962، منها 18 مجعيه تعمل على الصعيد الدولي، وللمنظمات غير الحكومية المصدر الرئيسي للمساعدات الإنسانية وتمثل الجزء الأكبر من الأموال التي تصرفها تلك الجمعيات.

## رسم توضيحي رقم 2: المساعدات الإنسانية السعودية المعلنة في الفترة من 2005 حتى 2010



المصدر: FTS, Carto n3 © Areion/Capri

## 2.2 مفهوم المملكة العربية السعودية للمساعدات الإنسانية

لا يوجد لدى المملكة العربية السعودية سياسة واستراتيجية واضحة وشاملة لتنظيم المساعدات الإنسانية أو لتمييزها عن الأنشطة التنموية والخيرية الأخرى. ففي النظام الدولي الراهن، تُعرّف عادة المساعدات الإنسانية بأنها "المساعدات والعمليات اللازمة لإنقاذ الأرواح ولتخفيف المعاناة ولحفظ وحماية كرامة الإنسان في أثناء وأعقاب حدوث الكوارث" (تقرير المساعدات الإنسانية العالمية 2010)، في حين أن المعونات الإنمائية هي مساعدات طويلة الأمد. لكن هذا التمييز أقل وضوحاً لدى العديد من المؤسسات العاملة في المملكة العربية السعودية.

فبشكل عام، يبدو نهج العديد من المؤسسات في تقديم المساعدات الإنسانية كمزيج بين ردود أفعال واستغلال الفرص للمساعدة في الأزمات الطارئة. فقد أدلى الأشخاص الذين تم مقابلتهم من المؤسسات الدولية الإنسانية والتنموية بتفسيرات متباينة عن سبب وكيفية تقديم المملكة العربية السعودية للمساعدات الإنسانية، مما يؤكد الاعتقاد بأن عملياتها في المجال الإنساني غير متناسقة أو منظمة.

انطلاقاً من الوعي بالاهتمام الدولي المتزايد لجهودهم الإنسانية، بدأ السعوديون مؤخراً بالرد على الانتقادات التي وجهت لهم بالعشوائيه والتحيز الإقليمي بالتأكيد على المبادئ الإنسانية في مختلف التصريحات الرسمية وغير رسمية. هناك مقال نُشر مؤخراً في صحيفة الحياة الرسمية يصف المملكة العربية السعودية بأنها "مملكة إنسانية" ، مؤكداً أن المملكة ترى المساعدات الإنسانية أنها ملتزمة أخلاقياً على أساس المبادئ الإنسانية (الحياة 2010). قال المبعوث الخاص للمساعدات بالشرق الأوسط التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة عبد العزيز الركبان، عندما برزت المملكة كأكبر مساهم في صندوق الاستجابة للطوارئ في هايتي بتبرع قدره 50 مليون دولار، "إن السعودية تقف على أهبة الاستعداد لدعم الناس المحتاجين للمساعدات الإنسانية على أساس المبادئ الإنسانية الأساسية وبغض النظر عن العرق أو الانتماء القومي أو الدين" (بيندر ، ماير ، واستيت 2010).

يُعزى الإعلان المتزايد للسعوديه مؤخراً عن مساعداتها الإنسانية إلى تنامي الشعور لديها بالثقة والاعتزاز الوطني بزيادة نفوذها الاقتصادي الإقليمي والعالمي. يأتي هذا خاصة عقب إدراج المملكة العربية السعودية في مؤسسات صنع السياسات الدولية مثل مجموعة العشرين قائدة الاقتصاديات الصناعية والناشئة، فمما لاشك فيه أن المساعدات الإنسانية تعتبر أحد المجالات التي يمكن أن تعزز بها السعوديه مكانتها ونفوذها.

## 2.3 الطرق المفضلة لتقديم المعونه

تعكس طبيعة العلاقة بين المصادر العامة والخاصة للتبرعات مجموعة من الآليات المؤسسية والأولويات التي تستخدمها المملكة العربية السعودية لتقديم المساعدات الإنسانية.

فيما يخص المساعدات الرسمية، فضلت الحكومة القنوات الثنائية على الأقل حتى وقت قريب وذلك لثلاثة أسباب. أولاً، لأن المملكة تراعي مفاهيم السياسة الخارجية بأهمية الحفاظ على السيادة والتكامل الإقليمي للدول. كي تتجنب إجراء أية تحركات يمكن أن تفهم على أنها تدخل محتمل في شؤون البلد المستقبل للمعونه، تقود المملكة العربية السعودية في كثير من الأحيان آليات متعددة الأطراف وتشدد على أن حكومات المناطق المتضررة ذات سياده وهي المنوطه بتحديد احتياجاتها من المعونه. أما السبب الثاني، فهو تعزيز العلاقات الثنائية بين المملكة والبلد المتلقي للمساعدات من خلال التعامل مباشرة مع الحكومات، وهو هدف قد يصعب تحقيقه في حال استخدامها قنوات متعددة الأطراف.

التواصل مع ومعرفة البلد المتلقي يلعبان أيضا دورا، فعلى مر السنين، أصبح لدى المنظمات السعودية، خاصة الهلال الأحمر السعودي وهو الجهة الرئيسية لتقديم جهود الإغاثة الرسمية، ومنظمات ولجان الإغاثة الدائمة دراياه جغرافية وثقافية واسعه في مناطق معينة، وكذلك خبرة في التعامل مع السلطات والمنظمات المحلية. تُنفذ المعونه في لبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة، والسنغال والسودان وباكستان واندونيسيا من خلال أجهزة المساعدات السعودية والموظفين بالتنسيق مع السفارات السعودية والمؤسسات المحلية ذات الصلة في البلدان المتأثرة بالكوارث. وهذا يمكن السلطات السعودية من ممارسة المزيد من الرقابة على كيفية إنفاق الأموال.

وأخيرا، تقدم السعوديه الكثير من المعونات في شكل مساعدات عينية، فنادراً ما ذهبت التبرعات النقدية لدعم ثنائي من حكومة لحكومة، مع استثناءين بارزين أثناء الفيضانات في اليمن (حيث قدمت المملكة 100 مليون دولار في عام 2008) وأثناء إعصار سدر في بنغلاديش (قدمت 100 مليون دولار في عام 2007). كما تقدم السعوديه تبرعاتها أيضاً في شكل نقدي عندما تستجيب للنداءات الإنسانية الدولييه من جانب الأمم المتحدة. أما عن التبرعات العينية، فيقوم عليها منظمات التمويل السعودية ويتم شراؤها غالباً من الأسواق المحلية حسب توافرها كما سيتم مناقشتها أدناه.

## 3 هيكلية المساعدات الإنسانية السعودية: صانعو القرار، ومؤسسات التنفيذ، ونقاط القوة والضعف

يبدو مشهد المساعدات الإنسانية السعودية معقداً ومجزئاً، مما يجعل فهم عملية صنع القرار والهياكل القائمة أكثر صعوبة. فلا يزال هناك فئتان موسعتان من الجهات الفاعلة التي تحدد كيفية تنفيذ المساعدات الإنسانية في المملكة العربية السعودية: فنه تساعد في اتخاذ القرار وأخرى تقوم بتنفيذ المساعدات. تتضمن الفئة الأولى القيادة الملكية ووزارات رئيسيه مثل الداخلية والمالية والخارجية. أما الثانية فتشمل منظمات مثل الهلال الأحمر السعودي، وحملات الإغاثة السعودية واللجان الشعبية، والصندوق السعودي للتنمية والجمعيات الخيرية الدينية والمنظمات غير الحكومية. لكن في اغلب الأحيان يصعب التمييز بين صانعي القرار والمنفذين لأن كل منهما يشارك أحياناً في عمل الآخر. سنقوم بوصف هاتين الفئتين في الجزء التالي والذي سيتناول أيضاً وصف تفصيلي للعديد من الأدوار والأنشطة التي تقوم بها تلك المؤسسات.

### 3.1 صانعي القرار

تتمركز عملية اصدار القرارات والاشراف على المساعدات الإنسانية بشكل كبير في يد القيادة العليا في السعودية. يشكل الديوان الملكي، أي مكتب الملك، مركز صنع القرار، وهو أعلى سلطة لاتخاذ قرار بشأن التبرعات الكبرى التي تقدمها الحكومه أو من أجل الشروع في حملات الإغاثة الحكومية أو الشعبية. ويرأس الهلال الأحمر السعودي الأمير فيصل بن عبد الله بن عبد العزيز، ويعتبر الهلال الأحمر المؤسسة الرئيسية لتقديم المساعدات وهو أحد أعضاء الحركة الدولية للصليب والهلال الأحمر. أما عن حملات ولجان الإغاثة الشعبية فتقع تحت إشراف الأمير نايف بن عبد العزيز وزير الداخلية والنائب الثاني لرئيس مجلس الوزراء. ويرأس الأمير سعود الفيصل وزارة الخارجية، والتي تقدم المشورة للقيادة الملكية فيما يخص تحديد وجهة وكيفية تقديم المساعدات الإنسانية. وقد أنشئت معظم المؤسسات الخاصة التي لها وجود قوي خارج المملكة العربية السعودية من خلال المراسيم الملكية مثل مؤسسة الأمير سلطان بن عبد العزيز ومؤسسة الوليد بن طلال.

### الديوان الملكي ووزارة الخارجية

يعادل الديوان الملكي مكتب الرئاسة، ويحمل كلا من رئيس الديوان الملكي ونائبه درجة وزير. وللديوان الملكي مستشارون يتابعون الأحداث الكبرى وتقارير وسائل الاعلام، حيث يقوموا بتقييم الأحداث العالمية واقتراح إجراءات عملية للقيادة العليا. تم أيضاً تعيين عدد من مستشاري الشؤون الخارجية في الديوان الملكي، وعلى وجه التحديد في المسائل المتعلقة بتقديم المساعدات الإنسانية.

تقوم أيضاً وزارة الخارجية التي يرأسها الامير سعود الفيصل بتقديم المشورة والمقترحات اللازمه لاتخاذ القرارات. ويقوم سفراء السعودية في جميع أنحاء العالم باخطار القيادة العليا عن الزيادة الملحـه للاحتياجات الإنسانية عن طريق وزارة الخارجية، على سبيل المثال كما حدث أثناء أزمة اللاجئين الصوماليين في كينيا، وهي بلد غير موجود على سلم اولويات السياسة الخارجية السعودية. كما تنسق الوزارة في كثير من الأحيان تنفيذ المساعدات الثنائية عن طريق سفارات الدولة في جميع أنحاء العالم، فسفراء السعودية حسب قول مسؤول سابق في الأمم المتحدة هم بمثابة "مصادر للاستشعار والتقييم ذات المصداقية للحكومة والمقيمين للاحتياجات الناشئة في البلدان المتضررة وهم يقومون بتقديم توصيات إلى وزارة الخارجية والديوان الملكي السعودي".

## وزارة الداخلية

لعبت وزارة الداخلية برئاسة الأمير نايف في السنوات العشر الأخيرة، دوراً رئيسياً كـ "صمام أمان" للمساعدات الإنسانية، وذلك بتنظيم والإشراف على المساعدات التي تذهب خارج المملكة. فبعد 11 سبتمبر 2001، فرضت الوزارة قواعد صارمة بشأن رفع تقارير على جميع المنظمات الإنسانية السعودية العاملة. اعتمدت أولاً القواعد المتعلقة بالأنشطة المصرفية للجمعيات الخيرية في المملكة العربية السعودية في عام 2003 وجرى تحديثها في ديسمبر 2008. وفي عام 2005، أنشأت حكومة المملكة العربية السعودية وحدة التدقيق المالي السعودي (FIU)، وهي جزء من وزارة الداخلية.

تراقب هذه الوحدة التحويلات الماليه الخاصه بالمساعدات، وتجمع المعلومات عن متبرع وابن تذهب الاموال، ومن يقدمها وكيف ولمن. ومع ذلك، لا تحتفظ الوحدة بسجل دائم عن كل المساعدات، لأن هدفها الرئيسي هو مراقبة المعاملات المالية وليس تتبع المساعدات الإنسانية. فاعتباراً من يوليو 2009، لم توافق على أي تحويل مباشر للأموال من الجمعيات الخيرية السعودية لأنشطة خيرية خارج المملكة العربية السعودية (US GAO 2009:35)، وكان عليهم أن يجروا هذه التحويلات من خلال اللجان الشعبية أو الهلال الأحمر لأنها مؤسسات تخضع للرقابة. ففي عام 2003 أنشأت المملكة العربية السعودية لجنة وطنية للإغاثة والأعمال الخيرية بالخارج، إلا أن هذه اللجنة ما زالت حتى تاريخ هذه الدراسة لا تعمل بكامل طاقتها (US GAO 2009:3).

ويري البعض أن التدابير التي اتخذت بعد 11 سبتمبر 2001 أثرت سلباً على الإنفاق الخيري. فقد جفت الكثير من مصادر التمويل الإنسانية الخاصه حيث تردد بعض الأفراد والشركات الثريه قبل اجراء أي تبرع خوفاً من توجيه الاتهام لهم بدعم جماعات أو قضايا يمكن ربطها بالإرهاب أو بالإسلام المتشدد (Kroessin 2007؛ Barasi 2005). وقد سبب هذا أيضاً استياءً بين بعض المتبرعين "الذين شعروا بالاضطهاد والحرمان من امكانية الوفاء بالتزاماتهم الدينية من خلال تقديم التبرعات، في الوقت الذي يتمتع به نظرائهم من الفئات الأخرى بحرية التبرع كما يشاءون"، حسب قول مسؤول في هيئة غير حكومية كبرى للمساعدات انسانية.

## وزارة المالية

وزارة المالية هي المسؤولة عن تنفيذ القرارات الخاصه بالمساعدات الإنسانية التي تتخذها القيادة الملكيه. تخصص الوزارة الأموال لميزانيات المنظمات الإقليمية والدولية مثل هيئة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) والهلال الأحمر السعودي. وبالإضافة للمعاملات المالية، تقوم الوزارة أيضاً بإيصال الإغاثة العينية للبلدان المتضررة من خلال التنسيق مع الوزارات الأخرى ذات الصلة مثل وزارتي الصحة والشؤون الاجتماعية. وقد اعتادت الوزارة أن يكون لها مخازنها الخاصة لأنواع معينة من مواد الإغاثة (على سبيل المثال، الخيام). ولكن، في الآونة الأخيرة، بدأت الوزارة في الاعتماد على الهلال الأحمر السعودي وصندوق التنمية السعودي لتقديم المساعدات، اعترافاً منها أن المساعدات الإنسانية وظيفه متخصصة لا تتمكن وزاره منها.

## 3.2 آليات جمع التبرعات والمؤسسات المنفذة

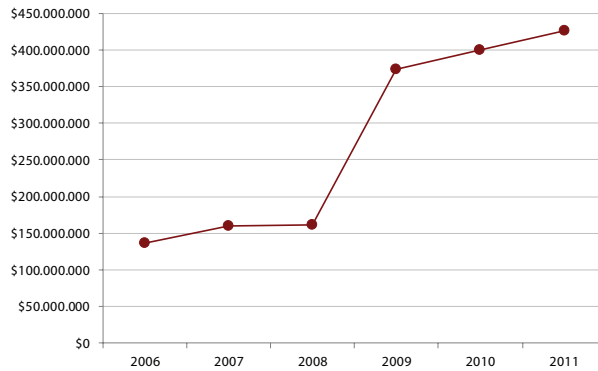
تقوم العديد من المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية، والمنظمات غير الحكومية بتنفيذ المساعدات السعودية مع قليل من التنسيق بينها.<sup>4</sup> ويعتبر الصندوق السعودي للتنمية و جمعيه الهلال الأحمر السعودي جهتين حكوميتين فاعلتين. أما عن الآليات شبه الحكومية فهي تشمل حملات الإغاثة الشعبيه السعوديه، والتي تطلقها قياده الملكيه وتشرف عليها وزارة الداخلية، وتقوم هذه الحملات بجمع الأموال من المواطنين السعوديين وتنفيذ المساعدات. وأخيراً، تمثل منظمات مثل هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية، و الندوة العالمية للشباب المسلم والجمعيات الخيرية الأخرى، القطاع غير الحكومي المتنوع في المملكة.

### جمعيه الهلال الأحمر السعودي

تعتبر جمعية الهلال الأحمر السعودي (SRC) التي تأسست في عام 1963 وهي جزء من المنظومة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، المؤسسه الرئيسي، وربما أكثر المنظمات مهنية التي تقدم الحكومة السعودية من خلالها مساعداتها الإنسانية. لدى الهلال الأحمر السعودي علاقات قوية ولاسيما مع الحكومة – خاصة عند مقارنتها مع جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في البلدان الأخرى.

تسهم الأموال الحكومية في دعم ميزانية الجمعيه. فقد ارتفعت المساهمات الماليه الرسمية للجمعيه وذلك للعمليات داخل المملكة العربية السعودية وخارجها من 373 مليون دولار في عام 2009 إلى 433 مليون دولار في عام 2010 (السفارة السعودية في واشنطن، 2010a). يعزى هذا الارتفاع لزيادة حجم المشاريع والجهود في الخارج، فعلى الرغم من أن الأولوية في الهلال الأحمر السعودي هي الرعاية الصحية المحليه، بما في ذلك رعاية الحجاج اثناء الحج، فقد توسعت في السنوات الأخيرة عمليات المساعدات الإنسانية في دول مثل السودان وباكستان والبلدان المتضررة من تسونامي المحيط الهندي عام 2005.

### رسم توضيحي 3: المخصصات الماليه السعودية لأنشطة جمعيه الهلال الأحمر في داخل المملكة العربية السعودية وخارجها



المصدر: وزارة الماليه السعوديه 2011

<sup>4</sup> لا يوجد إطار مؤسسي كامل للتنسيق بين الجهات الفاعلة الحكوميه وغير الحكوميه باستثناء الرقابة من قبل وزارة الداخلية كما ذكر في الفقرة 3.1.

## الحملة الشعبية السعودية ولجان الإغاثة

تعتبر الحملات الشعبية السعودية أداة لجمع التبرعات على الصعيد الوطني، والغرض منها هو تعبئة الرأي العام الداخلي حول قضية إنسانية لجمع الأموال من أفراد أو مؤسسات خاصة، وتستمر عادة من عدة أيام إلى أسابيع أو حتى أشهر. هنا يأتي دور الديوان الملكي البالغ أهمية، حيث أن هناك سياسه متبعة بإحكام منذ الحادي عشر من سبتمبر 9/11، فلا يمكن تنظيم حملة شعبية بدون قرار سياسي و اعلان رسمي. فيأذن الملك بالحملة ويصدر أمراً بإنشاء لجنة الإغاثة لتفعيلها تحت إشراف وزارة الداخلية، ثم ينشأ محافظو جميع المناطق في المملكة لجاناً فرعية لجمع التبرعات من المواطنين والشركات المحلية. اعتباراً من عام 2010، تجاوزت القيمة الاجمالية للمساعدات التي تم جمعها من خلال لجان الإغاثة السعودية الشعبية والحملات 388 مليون دولار.

**جدول : التبرعات الماليه التي قدمتها الحملات الشعبية السعوديه موزعه حسب البلد المستفيد وقيمتها.**

**(المصدر: من مقالات مختلفة من الصحف السعودية ولجان الإغاثة الشعبية، 2010)**

217 مليون دولار	لجنة الإغاثة السعودية للفلسطينيين
86 مليون دولار	الحملة الخيرية السعودية لإغاثة الضحايا المنكوبه من زلزال شرق آسيا وموجات المد في إندونيسيا وسري لانكا
20 مليون دولار	الحملة السعودية الشعبية لإغاثة الشعب اللبناني
20 مليون دولار	الحملة السعودية الشعبية لإغاثة الشعب في العراق
44 مليون دولار	غزة
120 مليون دولار	لجنة الإغاثة السعودية لباكستان

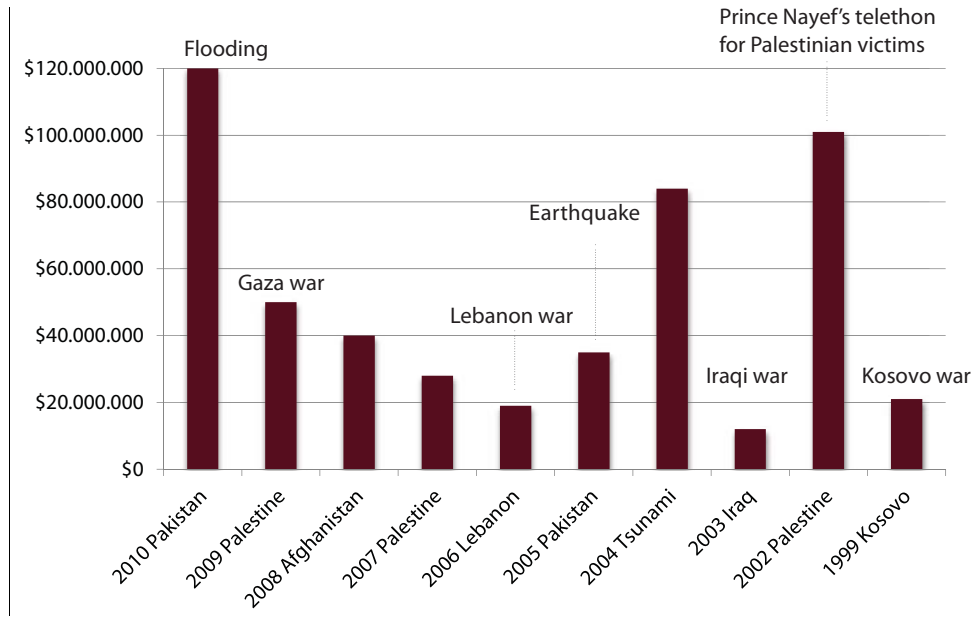
تأخذ الحملات الشعبية السعودية شكلاً مميزاً لتعبئة الموارد فهي "آليات مشتركة شبه عامه وشبه خاصه"، وهو نمط غير سائد في العالم الغربي حيث لا تقوم الحكومة بتعبئة وحث المواطنين العاديين والشركات من أجل التبرع. ويرى أحد المراقبي للمساعدات الإنسانية ان هذه الحملات بمثابة "مثال حقيقي وفريد من نوعه عن أهميه العطاء الخيري في الثقافة السعوديه". وبما أن الموارد التي تتولد من خلال الحملات الشعبية تأتي من مواطنين في المملكة يريدون ان يتبرعوا لدول ذات علاقة ثقافية قوية، فان هذه الحملات الشعبية عادة ما تنظم لدول شقيقه عربيه أو اسلاميه مثل فلسطين ولبنان وباكستان واليمن، فالكوارث في تلك الدول تحظى بمزيد من الاهتمام في وسائل الاعلام ، مما يجعلها تجلب انتباه المتبرع.

تبدأ الحملة الشعبية عادة بحدث خيري في التلفزيون الذي يتبرع له العاهل السعودي وكبار الأمراء شخصياً. وبمجرد الانتهاء من مرحلة جمع الأموال، تشارك اللجنة التي تدير الحملة أيضاً في تنفيذ



المساعدات تُنفق الأموال التي تجمع من خلال الحملات الشعبية على شراء مواد الإغاثة (مواد غذائية ومعدات طبية ومساكن مؤقتة وخيام وغيرها)، أو تُصرف في شكل مساعدات مالية للأسر المتضررة. ويمكن أيضاً أن تنفق في شكل مساعدات طويلة الأمد (مثل إعادة اعمار المستشفيات والمساجد أو محطات المياه) أو كمنح دراسية للطلاب. بناءً على الضرورة الملحة، والعلاقة مع الدولة المتضررة، يتم توجيه المساعدات إما عن طريق الهلال الأحمر السعودي، أو بشكل ثنائي أو من خلال منظمة دولية لها تواجد محلي مثل الأونروا في الأراضي الفلسطينية. تتدفق بعض من التبرعات كتمويل مباشر للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في البلدان المتضررة، فالتبرع المباشر يفضل عادةً كونه يساهم في خفض التكاليف الإدارية، مع ضمان الاعتراف من قبل مستقبلي هذه الأموال بأنها ممنوحة من الشعب السعودي. فحسب قول احد المسؤولين "تجنباً للبيروقراطية وارتفاع التكاليف الإدارية، قام موظفون متطوعون بتنفيذ آليات بسيطة. نحن ملتزمون بتحقيق رغبات الشعب السعودي وتوجيه المساعدات التي يقدمونها للجهد المرجوه"

#### رسم توضيحي 4: الحملات الخيرية في المملكة العربية السعودية



المصدر: تم تحديث البيانات من خلال تقارير اعلاميه (2009) Robyns, de Geoffroy

#### المؤسسات الخيرية الملكية

بالإضافة إلى التبرعات التي تجمعها الحملات الشعبية السعودية، فإن لدى بعض أعضاء الأسرة الحاكمة مؤسسات خيرية. من بين تلك المؤسسات والتي لها نشاط بالخارج، مؤسسة الوليد بن طلال ومؤسسة الأمير سلطان بن عبد العزيز. تقدم كل منهما مساعدات إنسانية.

في عام 2010 بلغ مجموع ميزانية الوليد بن طلال الخيرية السنوية للمساعدات الإنسانية والتنمية 100 مليون دولار، وتغطي أنشطتها مساحه جغرافية واسعة بدءاً من البلدان الأفريقية (غينيا وبيساو وكينيا وغامبيا والسنغال)، ومنطقة الشرق الأوسط (تونس، والمغرب، ومصر، وسوريا، ولبنان) ممتدة حتى آسيا (كمبوديا وبنغلاديش ومنطقة المحيط الهندي). تقدم المؤسسة مساعدات ثنائية مباشرة إلى

المجتمعات المحلية المستهدفة في هذه البلدان وتوجه مزيد من الأموال من خلال الأمم المتحدة (برنامج الأغذية العالمي) والمنظمات غير الحكومية (اوكسفام) ومؤسسات الأخرى (مثل مؤسسة كارتر). تسلمت الأميرة أميرة الطويل الجائزة الإنسانية الخاصة نيابة عن مؤسسة الوليد بن طلال أثناء حفل انجاز الأعمال العربي المنعقد في دبي في نوفمبر 2010 (ارابيان بيزنس 2010). وقد ذكرت الاميره في هذه المناسبة أن مهمة مؤسسة بن طلال هي "تقديم المساعدة بغض النظر عن الدين أو الإلتزام القومي أو العرقي."

أنشئت مؤسسة الأمير سلطان بن عبدالعزيز آل سعود الخيرية بموجب المرسوم الملكي في عام 1995، وهي مؤسسة خيرية ذات صفة قانونية مستقلة. وفقا لموقعها على شبكة الانترنت، فإن رؤيتها "بأن تصبح منظمة خيرية رائدة وان تشارك بفعالية في خدمة المجتمع من الجانب الإنساني بطريقة يستحقها اسم المؤسس وحامي هذه المنظمة"، وتشمل مشاريعها الإنسانية مركزاً طبياً وبيتاً للايتام في باكستان ومركز لعلاج السرطان في المغرب.

أعلن الأمير خالد بن عبد الله بن عبد العزيز آل سعود في 2010 عن إنشاء مؤسسة الملك عبد الله الدولية للأعمال الخيرية والإنسانية. وصرح الأمير خالد، بأن أهدافها تشمل تقديم خدمات الإغاثة والمساعدات الإنسانية (السفارة السعودية في واشنطن 2010). تدعم المؤسسة أنشطة متنوعة في جميع قطاعات متعددة، "بهدف تعزيز التعليم الديني، والتعليم، والصحة العامة، والموارد الإنسانية في جميع أنحاء العالم" (جامعة الملك سعود 2010). وتظهر هذه القائمة التنوع في الأنشطة الاغاثية والتنمية الافتقار إلى التخصص وهو سمة مشتركة في العديد من منظمات الاغاثة السعودية.

### هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية (IIROSA)

تعتبر هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية أبرز المؤسسات الخيرية غير الحكومية في المملكة العربية السعودية. فقد أسستها الرابطة الإسلامية العالمية في العام 1979 ويقع مقرها بالسعودية وتقوم بتنفيذ مجموعة واسعة من مشاريع الإغاثة والرعاية الصحية والتعليمية ومشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية خارج المملكة، وعلى الأكثر بالبلدان الإسلامية.

تأثرت المنظمة كثيراً بالترتيبات التي اتت في اعقاب الحادي عشر من سبتمبر. فلا تزال هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية مدرجة على قائمه المنظمات التي تُشْتَبه في دعم الإرهاب بمجلس الامن الدولي. في الوقت نفسه، ومن المفارقات، تقوم الهيئة ايضا بتنفيذ مشاريع للمفوضية العليا للاجئين بالأمم المتحدة، والأونروا ومنظمة الصحة العالمية وتحمل صفة استشاريه بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة. تسعى هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية الى توسيع وتعميق التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى كجزء من استراتيجية جديدة لتحسين سمعتها الدولي.

### صندوق التنمية السعودي

يعادل صندوق التنمية السعودي (SDF)، الذي أنشئ في عام 1974، وزارة التنمية والتعاون بالدول المانحة الغربية. وهو يركز أساسا على الأنشطة التنموية (حيث تشكل مشاريع البنية التحتية نسبة 60% من قيمة القروض التي يمنحها)، ولكن تقوم الحكومة السعودية أيضاً بتكليف الصندوق بمهام تنفيذ أو تنسيق بعض مشاريع إغاثية في حالات الكوارث وكذلك بالتفاوض فيما يخص التبرعات النقدية لمنظمات الأمم المتحدة. يأتي هذا كجزء من التوجه العام نحو تكليف تلك المنظمات بالانشطة الإنسانية حيث تعتبرها الحكومة أكثر كفاءة وتطورة للتعامل مع تعقيدات العمل الدولي (GHA2010).

## فيضانات باكستان في 2010: توضيح للطبيعة العامه والخاصه للإنفاق الخيري السعودي

تعتبر استجابة السعودية في أعقاب الفيضانات التي حدثت في باكستان 2010 مثالا جيدا على المزيج الفريد من نوعه للملكه من آليات التمويل الخاص والشعبي .

فقد كان تفاعل المملكة العربية السعودية قويا مع كارثة الفيضانات في باكستان، كون هذا التفاعل يعكس قيماً للتضامن والانسانية الممزوجة مع المصالح الاستراتيجية. فباكستان حليف استراتيجي للمملكة العربية السعودية، لذا يعتبر الحفاظ على الاستقرار في البلاد أمر بالغ الأهمية، بالإضافة إلى حجم الجالية الباكستانية في المملكة العربية السعودية والتي تقدر بمليون نسمة.

في 17 أغسطس 2010، أطلق الملك عبد الله الحملة السعودية لباكستان التي تحمل اسمه، كما انشأ لجنة الإغاثة لباكستان. بدأت أكبر ثلاث شخصيات سياسية في المملكة، وهم الملك عبد الله والأمير سلطان (ولي العهد والنائب الأول لرئيس مجلس الوزراء ووزير الدفاع) ، والأمير نايف (النائب الثاني لرئيس الوزراء ووزير الداخلية) الحملة من خلال التبرع بمبلغ 5.3 مليون دولار (20 مليون ريال سعودي)، 2.66 مليون دولار (10 مليون ريال سعودي) ، و1.33 مليون دولار (5 مليون ريال سعودي) على التوالي (جريدة الرياض 2010). أصدرت تعليمات لجميع محافظي 13 إقليم في المملكة العربية السعودية بتشكيل لجان فرعية لجمع التبرعات وتشجيع رجال الأعمال والمواطنين على المشاركة الفعالة. فحملة باسم الملك عبدالله من شأنها أن تعطي حافزاً قوياً على التبرع، فقد حظيت الحملة بتغطية إعلامية كبيرة، وأشاد عدد كبير من الشخصيات الباكستانية علناً عن سخاء المملكة العربية السعودية والتزامها. أبرزت المقالات في الصحافة السعودية أهمية التبرعات السعودية ووصفت المملكة بأنها "طليعة" المانحين الإنسانيين (عرب نيوز 2010). جمعت الحملة في غضون أيام أكثر من 120 مليون دولار .

بالإضافة إلى التبرعات التي تم جمعها من خلال هذه الحملة، بلغت المساهمات الحكومية الرسمية عدة مئات من ملايين الدولارات. قدمت الحكومة ما يقارب 100 مليون دولار، في شكل إمدادات إغاثة مباشرة عبر جسر جوي إلى اسلام اباد. قامت وزارة المالية السعودية مؤخراً بتحويل حوالي 270 مليون دولار للصندوق السعودي للتنمية، ينفق جزء منها على المساعدات الإنسانية وأنشطة الإنعاش في باكستان.

دفعت الفيضانات ايضا الحكومة السعودية إلى المضي قدماً في تقديم 100 مليون دولار كانت قد تعهدت بها الرياض سابقاً قبل وقوع الكارثة كمساعدات إنسانية لمنظمات الأمم المتحدة في باكستان (عرب نيوز 2010). وقام الصندوق السعودي للتنمية بدور رئيسي في التفاوض على تفاصيل هذه التبرعات النقدية مع هذه الهيئات. و نادراً ما يكلف الصندوق السعودي للتنمية بالتفاوض بشأن مساعدات إنسانية كبيرة مع منظمات الأمم المتحدة. ووقع الصندوق السعودي للتنمية سلسلة من مذكرات التفاهم مع منظمات الأمم المتحدة المختلفة، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة، بين يونيو وأكتوبر 2010. وفي يوم 22 يونيو 2010، وهو اليوم العالمي للاجئين، تعهد الصندوق السعودي للتنمية بـ 23.3 مليون دولار للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة. في منتصف ديسمبر 2010، كاد الصندوق أن يتوصل لعقد عدة اتفاقات مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة. ولكن لم تتمكن الأمم المتحدة من التوقيع على نص الاتفاق المقترح من قبل المملكة العربية السعودية، وذلك لسببين. أولاً، تضمنت الاتفاقية شروطاً تطلبت موافقة المراقب المالي للأمم المتحدة. أما السبب الثاني، لم يكن المشروع ملموساً أو مقنعاً للجانب السعودي لأنه معني فقط بدعم أنشطته تنسيقيه يقوم بها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. يعتمد استمرار أو عدم استمرار المفاوضات إلى حد كبير على ما إذا كان سيتم استيفاء شروط الصندوق من تحقيق مزيد من الشفافية والكفاءة والمساءلة. وقد أرسل الصندوق السعودي للتنمية وفداً إلى اسلام اباد لدراسة المشاريع والمواقف فقط على تلك المشاريع التي تخدم المستفيد بشكل ملموس (أي برنامج الأغذية العالمي واليونيسيف والمفوضية العليا للاجئين من خلال توفير خيام وبطاطين ومواد غذائية الخ).

يبلغ إجمالي هذه التبرعات التي تم جمعها من كل من القطاع الحكومي والشعبي والخاص بالسعودية لباكستان ما يقرب من 500 مليون دولار، متجاوزةً بذلك العديد من التزامات دول مانحة غربية، فعلى حد تعبير أحد المحللين، "في الوقت الذي أنتقد فيه المجتمع الدولي لفشله في الاستجابة بالسرعة الكافية، كانت معونة المملكة العربية السعودية بالفعل حيويته" (تقرير المعونة الإنسانية العالمية، 2010)

### 3.3 أوجه القصور بنظام المساعدات الإنسانية

من الصعب فهم النظام الإنساني بالمملكة العربية السعودية كونها جهة مانحة قوية بالالتزامات التي تتعهد بها ومواردها المالية المخصصة للمساعدات، في الوقت الذي ينقصها القدرات البشرية والإدارية اللازمة لتقديم المساعدات بطريقة شاملة وفعالة. فهي تفتقر إلى وجود نظام فعال لتنسيق أنشطتها الإنسانية الهائلة، ولتقييم أثرها، وللإعلان عن هذه المساعدات بشكل استراتيجي يرفع مكانة المملكة على المستوى الدولي. يرجع ذلك إلى حد كبير لثلاثة تحديات رئيسية.

#### نظام مجزأ

يتسم نظام المساعدات الإنسانية بالتجزأ وعدم الشمولي والتناقض. فهناك مستوى عال من الازدواجية حيث أنه من الممكن أن تعمل عديد من المنظمات في نفس الموقع وتوزع نفس المواد دون العلم بما يفعله الآخرون. فحسب رأي خبير سعودي في مجال الأنشطة الإنسانية: "تقدم منظمات الإغاثة في كثير من الأحيان نفس نوع الخدمات الإغاثية في نفس المكان ويرجع ذلك لعدم التخصص وضعف التنسيق بينهم، حيث لا توجد جهة مركزية فعالة لتنسيق الجهود الإنسانية والإشراف على تنفيذها. يمكن للهلال الأحمر أن يلعب هذا الدور نظراً لتواجده المستمر وخبرته الطويلة في الميدان، وكذلك عضويته في الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، أو ثمة خيار آخر أن يتم إنشاء جهة جديدة تعمل كمظلة لجميع جهود المساعدات الإنسانية."

ويعتبر الوضع في مجال مشاريع التنمية أفضل حالاً، حيث يتوفر قدر من التنسيق والتقييم بسبب الدور المركزي الذي يلعبه الصندوق السعودي للتنمية. ولكن حتى على هذا الصعيد، تتجه مختلف مؤسسات المساعدات أحياناً نحو التنافس والعمل بفرديته من أجل حماية إنجازاتها من الانخراط في عمل جماعي غير معترف به.

#### ضعف المهنيه

إن نقطة الضعف الرئيسية في هيكلية المساعدات الإنسانية السعودية هو عدم وجود موظفين مهنيين دائمين بشكل كافي. فلم تتمكن بعض المؤسسات في المملكة العربية السعودية من تطوير القدرات اللازمة نظراً لتوسع أنشطتها في مجال المساعدات الإنسانية بشكل كبير وبسرعة في السنوات الأخيرة. وغالباً ما تجد هذه المؤسسات صعوبة في التعامل مع النظام الإنساني الدولي المعقد ومنظّماته. حيث يفتقر بعض الأفراد إلى الثقة الذاتية، وللمهارات اللغوية، وللقدره المهنية على العمل والتعاون على الصعيد العالمي. ويمكن أن يعزى ضعف الاحتراف لعدم وجود أطر سياسات راسخة، ولعدم توافر الفرص للتفاعل وتبادل الخبرات، ولضعف التدريب، وكذلك لعدم جاذبية الرواتب وعدم وضوح المسار الوظيفي. وهذا يفسر الاعتماد على المتطوعين وغير المتفرغين للقيام على تنفيذ بعض المساعدات، وبخاصة في حملات الإغاثة الشعبيه والمنظمات غير الحكومية.

#### المساءلة وآليات رفع التقارير والتقييم

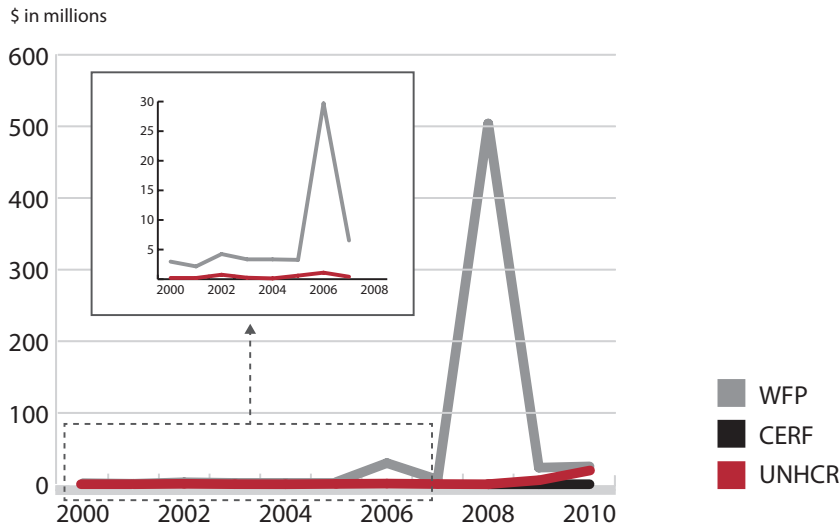
يفتقر نظام المساعدات إلى آلية لتقييم الأثر النوعي للمساعدات الإنسانية، أو حتى لمجرد متابعة المساعدات المقدمة. وفقاً لمسؤول الأمم المتحدة السابق "على الرغم من عدم وفرة السجلات أو الإعلان عن المساعدات، انفتحت المملكة منذ السبعينات أكثر من 90 مليار دولار أمريكي على المساعدات الإنسانية في أكثر من 80 بلد". فقد عجزت العديد من المنظمات الإنسانية السعودية حتى وقت قريب،

عن فهم أهمية الإعلان عن مساعداتهم الإنسانية لسمعتها الدولية. ويعزى ذلك أساساً إلى التقاليد السعودية في التواضع وعدم الإفصاح عن الإنفاق الخيري، فضلاً عن عدم وجود بيانات متاحة عن المساهمات الفعلية. كما ذكر مسؤول سابق في الأمم المتحدة، السعوديون " يفعلون القليل لتقييم أثر المساعدات الإنسانية عليهم وعلى المستفيدين".

## 4 المملكة العربية السعودية والنظام الدولي الإنساني

على الرغم من أن المملكة العربية السعودية تقدم معظم مساعداتها من خلال القنوات الثنائية، فهي تقدم أيضاً منح كبيرة من خلال جهات دولية متعددة الأطراف. فتعتبر المملكة واحدة من أكبر الجهات المانحة لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، كما قدمت 500 مليون دولار نقداً لبرنامج الغذاء العالمي في عام 2008، وهي تعتبر أكبر منحة استقبلها البرنامج في تاريخه. هناك مثلان إضافيان يؤكدان على التزام المملكة بتقديم مساعدات لجهات متعددة الأطراف، وهما مساهمة المملكة العربية السعودية لصالح هايتي بقيمة 50 مليون دولار قدمتها لصندوق الأمم المتحدة للاستجابة في حالات الطوارئ والذي سيناقش أدناه، وتعهداتها السالفة الذكر لعدة منظمات للأمم المتحدة لصالح باكستان.

**رسم توضيحي رقم 5: التبرعات السعودية لمفوضية شؤون اللاجئين، والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، وبرنامج الأغذية العالمي في الفترة (2000-2010)**



المصدر: المؤلفون اعتماداً على بيانات نظام التتبع المالي FTS

على عكس ما يشير إليه الحجم الكبير للمنح التي تقدمها المملكة العربية السعودية، فهناك قدر كبير من الغموض وسوء الفهم المتبادل الذي يضعف الثقة والتعاون والتنسيق مع النظام الدولي الإنساني. حيث تكشف المقابلات والمراجع عن تضارب طبيعة فهم وتقييم سياسة المساعدات بين كل من القوى الفاعلة المحليه في المملكة العربية السعودية وهؤلاء الذين يعملون في الساحة الدولية. إذا كان النظام الدولي الإنساني يرغب في استمرار وتوسيع نطاق مشاركته مع المملكة، فإنه بحاجة إلى فهم أفضل لوجهات النظر الناشئة في المملكة العربية السعودية.

أحد العوامل التي تفسر تفضيل المملكة العربية السعودية لتنفيذ مساعداتها الإنسانية بشكل مباشر هو عدم وجود إمكانية الرقابة على المساهمات التي تقدمها للجهات متعددة الأطراف (راجع مربع توضيحي عن باكستان في صفحة رقم 22). وترى بعض جهات التمويل السعوديه ان منظمات الأمم المتحدة ترفض

الاستجابة لمطالباتها لقواعد وظوابط بالمساءلة عن مساهماتها.<sup>5</sup> قال أحد المراقبين السعوديين "يفضل السعوديون شدة المراقبة وابداء الملاحظات ويكرهون ان يتم نسيانهم بعد تقديم الدعم".

وصف العديد خلال المقابلات مؤسسات الامم المتحدة بأنها بيروقراطية "تتلقى الكثير ولكنها تقدم القليل". كما يُنظر إلى ان تكلفة توجيه المساعدات من خلال هذه المنظمات بأنها عالية. عبّر البعض عن الاستياء من أن معظم هذه الأموال تذهب إلى تكاليف الموظفين والخبراء الاستشاريين الذين هم غالباً من الدول الغربية. "لا يحصل الموظفون المحليون بالكاد على أي شيء من هذه الأموال مقارنة مع العمالة الغربية وبالتالي يُحرم المجتمع المحلي من فرص العمل والتعلم الذين هم بأشد الحاجة إليها". ويُنظر إلى الامم المتحدة بأنها وسيط غير ضروري" كما صرح مراقب سعودي للجهود الخيرية والإنسانية. لا يوجد هناك أيضاً قناعه بقيمة النفقات على تنسيق الشؤون الإنسانية التي يمكن في الواقع أن تقلل من التكاليف الإجمالية، فارتفاع التكاليف الإدارية يشكل مصدر قلق كبير خصوصاً للجمعيات الخيرية الدينية حيث أن الأحكام الدينية تنص على أن التكاليف الإدارية يجب أن لا تتجاوز 18 ٪. تقول المنظمات السعودية التي تتلقى الزكاة والتبرعات الخيرية انها تحرص على إبقاء تكاليف المعاملات منخفضة عن طريق تجنب القنوات المتعددة الأطراف وذلك من خلال العمل مباشرة في المنطقة المتضررة.

ثمة رأي آخر ذو صلة هو أن البلدان المانحة بلجنة المساعدات الإنمائية تهيمن على النظام الإنساني وتؤثر على معايير وقواعده. ونتيجة لذلك، فإن الجهات الأخرى التي تقدم المساعدات الإنسانية "تم عزلها بشكل أو بآخر من الاندماج في هذا النظام وعملياته وحتى في وضع معايير إنسانية" (تقرير 2010:43:GHA). وهذا يخلق شعوراً لدى الجهات المانحة الناشئة بضرورة أن تعمل وفقاً للقواعد الحالية وأن منظومة العمل الإنساني وأجهزتها "متعجرفه وغير مستعدة لأن تتعاون على قدم المساواة".

كما ان هناك أيضاً قلق عام حول ما يراه الكثيرون كمعايير مزدوجة للنظام الدولي، وهو استياء ناجم إلى حد كبير من فرض ضوابط صارمة بعد الحادي عشر من سبتمبر. أوضح بيان لمسؤول بارز بمنظمه غير حكومية أنه: "عندما تتبرع الجمعيات الخيرية السعودية لمجتمعات اسلاميه على سبيل المثال في غزة أو السودان، فإنه يشتبه بها في تمويل الارهاب. أما عندما تتبرع الجهات المانحة الغربية لأزمات مماثلة فإنها لا تسأل. تُراقب الجمعيات الخيرية الاسلاميه عن كثب، وفي بعض الحالات يتم عرقلة عملها، في حين أن لدى الجمعيات الخيرية الدينية الأخرى حرية للعمل في أي مكان في العالم، وغالباً ما يُوفّر لها الدعم والحماية".

ونتيجة لذلك، أصبحت الرموز والاتجاهات الدينية في الغالب عاملاً حاسماً على سبيل المثال، على الرغم من أن الأوساط المهنية في المملكة يرون اللجنة الدولية للصليب الأحمر واحدة من المنظمات الإنسانية الأكثر مهنية والموثوق بها، لا تستطيع المملكة تقديم الأموال مباشرة إلى اللجنة الدولية أو الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر لأن السعوديين عامة يربطون الصليب في الشعار مع المسيحية. يتم تجنب هذه المشكلة جزئياً من خلال توجيه الأموال لجمعيات الصليب الأحمر عن طريق الهلال الأحمر السعودي أو من خلال البرامج المتعددة الأطراف .

<sup>5</sup>تتطلب المحاسبية السعودية توثيق واضح للخطوات الفعلية وتشمل هذه الخطوات: التقييم الجيد لكل من المستقبل والجهة المانحة والاحتياجات وعدد المنتفعين وما هي الخدمات التي تم تقديمها ومن خلال من وكيف واين سيتم نشر معلومات عن المنح.

تعكس حالة غزة مشكلة ازدواجية المعايير. عندما اندفعت وسائل الإعلام الدولية والحكومات في جميع أنحاء العالم الي دعم هايتي بعد حدوث كارثة الزلزال بتلك البلد، استخدمت الصحافة العربية الحدث لتظهر التناقض في استجابة المجتمع الدولي لمعاناة الإنسان في كل من هايتي وقطاع غزة. ترجمت صورة كاريكاتورية نُشرت في طبعة 18 يناير 2010 من صحيفة الحياة (جريده عربيه دوليه واسعة الانتشار) هذا المفهوم:





## 5 تفسير دوافع تقديم المساعدات الإنسانية

هناك مجموعة متنوعة من القيم والمعايير والظروف والمصالح التي تؤثر على قرارات المساعدات الإنسانية. يختلف مدى وأهمية هذه الاعتبارات من أزمة إلى أخرى ومن بلد متلقي إلى آخر، ولكن لفهم طريقة صنع القرار بالمملكة فيما يخص المساعدات الإنسانية، فنحن بحاجة إلى دراسة بعض هذه الاعتبارات.

### المبادئ الإنسانية

مثل العديد من الدول الغربية المانحة، تقرر الحكومة السعودية والمواطنون السعوديون مساعداتهم الإنسانية على أساس الحاجة بغض النظر عن خصائص المستفيدين. ولكن لدى الأوساط الدولية مفهوم آخر وهو أن المملكة تقرر مساعدة البلدان لاعتبارات ثقافية ودينية. وعلى الرغم من أن الغالبية العظمى من المساعدات السعودية تذهب إلى دول إسلامية أو عربية، يرفض السعوديون، على نحو متزايد الادعاء بأن مساعداتهم تأتي فقط بدافع ديني أو استراتيجي، ويبررون بأن البلدان الإسلامية هي بأمرس الحاجة لتلك المساعدات حيث تكثر بها الازمات الانسانية.

تدعم البيانات التي توضح الاتجاهات العالمية لمساهمات الجهات المانحة للمساعدات الإنسانية بلجنة المساعدات الإنمائية وخارجها هذا الرأي السعودي. ففي عامي 2008 و2009، كانت ستة بلدان إسلامية أو شرق أوسطية من بين أكثر عشرة دول استفادت من المساعدات الإنسانية المقدمه من لجنة المساعدات الإنمائية الدولية، وهي السودان وأفغانستان والأراضي الفلسطينية المحتلة والعراق ولبنان، وإندونيسيا (تقرير 2010 GHA). في نفس الفترة، تلقت البلدان الإسلامية أو العربية أكبر حصة من المساعدات الإنسانية من الجهات المانحة الغير أعضاء بلجنة المساعدات الإنمائية، من بينها المملكة العربية السعودية كأكبر جهة مانحة بنسبة 51% (تقرير 2010 GHA).

يفوق حجم أنشطة مساعدات التنمية السعودية بالخارج حجم العمليات الإنسانية. فمعظم مساعدات التنمية السعودية تذهب إلى دول فقيرة ليست بالضرورة جزءا من العالم العربي أو الإسلامي، من بينها الكاميرون وغامبيا وملاوي والنيجر ونيبال، وجامايكا، وبوركينا فاسو وسري لانكا، وكينيا. يطالب ميثاق الصندوق السعودي للتنمية بوضوح تقرير المساعدات على أساس الاحتياجات، وليس لاعتبارات أخرى (الصندوق السعودي للتنمية، التقرير السنوي لعام 2010).

### أوجه الانفاق الخيري كالزكاة والصدقة

تؤثر القيم الدينية والثقافية المترسخة بالمجتمع بشكل كبير على نمط الانفاق الخيري بها، فمفهوم العمل الانساني وأوجه الانفاق الخيري المختلفة كالزكاة والصدقة تم التأكيد عليها بقوه في الدين الاسلامي. فالزكاة هي أحد أركان الدين الخمسة، وفرض على جميع المؤمنين. أما الصدقة فمعناها "ان يتبرع المؤمن من ماله وجهده"، وشجع عليها النبي محمد صلى الله عليه وسلم بإشارته لأهمية الاحسان على كل فرد في كل يوم تشرق به الشمس ( Kroessin، 2007). فالصدقة فهي عبارة عن مبلغ غير محدد ينفقه المسلم من ماله الخاص لغرض خيري، وعادة ما تُقدّم لأزمة غير متوقعة مفاجئة، أما الزكاة فهي فريضه واجبة، ففي كل عام، ينبغي أن يخصص الفرد 2.5% من ثروته للإنفاق الخيري. لذا يعتبر هذا الفرض الديني حافزاً قوياً للتصدق بالسعودية. وحيث أنه من الواجب تقديم الزكاة بشكل أساسي وذو أولوية للمجتمعات الفقيرة والمحتاجة في الدول الإسلامية فإن هذا بدوره يسهم في جعل العالم الإسلامي متلقياً للزكاة كمساعدات انسانية. هذا ما يفسر ان اكثرية مشاريع المساعدات من المنظمات غير

الحكومية مثل هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية، وحملات الإغاثة شبه الحكومية، التي تتلقى التبرعات في شكل زكاة وصدقة من مصادر خاصة، يتم توجيهها إلى دول إسلامية.

## الدور القيادي التاريخي والمرتبب للعالم الإسلامي

إن الحفاظ على الدور القيادي في العالم الإسلامي هو أولوية أساسية للسياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية. يقع بالمملكة الحرمين الشريفان في الإسلام، مكة المكرمة والمدينة المنورة، وكذلك مقر منظمة المؤتمر الإسلامي، وهي ثاني أكبر منظمة حكومية دولية بعد الأمم المتحدة. تضم منظمة المؤتمر الإسلامي 57 دولة مسلمة موزعة على أربعة قارات. هذا البعد التاريخي والثقافي يعني أيضاً أن لدى جميع أتباع الدين الإسلامي توقعات عالية تجاه المملكة. فالمملكة العربية السعودية تتلقى طلبات من دول العالم الإسلامي ليس فقط في أوقات الكوارث الإنسانية، وإنما أيضاً لتغطية احتياجات تنموية مثل بناء مطار في السنغال أو طرق في اليمن. تستجيب المملكة لمثل هذه المطالب على الأقل للالتزام بدورها القيادي للعالم الإسلامي ضد الدول الطامحة الأخرى وخصوصاً إيران.

## القوة الناعمة

وبغض النظر عن العوامل الثقافية والتاريخية، فإن التواجد المهم والمتنامي للمملكة في الساحة الدولية بوصفها أكبر منتج للنفط في العالم وأكبر اقتصاد في الشرق الأوسط وعضو في مجموعة العشرين G20 يجبر غالباً المملكة على الشروع في معالجة مشاكل العالم. فالمساعدات الإنسانية هي وسيلة رئيسية للبلاد للتأكيد على التزاماتها وممارسة نفوذها الدولي المتزايد، وخصوصاً في المناطق الواقعة خارج الدول الإسلامية والعربية، على سبيل المثال كينيا ونيبال وهايتي.

بعد الحادي عشر من سبتمبر، ربما تكون المساعدات الإنسانية وسيلة وهدف لتعزيز الحوار بين الأديان والثقافات. فقد أطلق الملك عبد الله "مبادرة لحوار الأديان" لإيجاد قضية مشتركة وتعزيز روح السلام وذلك لمحو وجهات النظر المتطرفة" (السفارة السعودية في واشنطن، 2008).

### مثال هايتي

بعد خمسة أيام من أن ضرب الزلزال هايتي، انتقدت العديد من وسائل الإعلام الدولية الاستجابة المتأخرة للمملكة العربية السعودية للكارثة. فقد أشارت صحيفة لوس انجليس تايمز، على سبيل المثال، إلى أن "بعكس قطر وإيران والأردن، فإن المملكة العربية السعودية لم تقرر تقديم شيئاً لهايتي" (لوس انجليس تايمز 2010). فجاءت ردة فعل المملكة بأن تبرعت بمبلغ 50 مليون دولار لصندوق الأمم المتحدة للإغاثة في حالات الطوارئ مخصصه لهايتي. لم يتم الشروع في تنفيذ حملة شعبيه لجمع الأموال، وليس لدى المملكة علاقات ثنائية قوية مع هايتي. لكن المملكة العربية السعودية حليف وطيد للولايات المتحدة في عدد من الأزمات الإنسانية (أفغانستان وباكستان) وواشنطن لديها مصلحة قوية في هايتي، وذلك يفسر الدور المحوري الذي لعبه السفير السعودي في واشنطن في جلب انتباه القيادة في السعودية. في غياب العلاقات الثنائية بين المملكة العربية السعودية وهايتي، ورغم عدم اعتياد السعوديين على المساهمة في صناديق الأموال المشتركة، كان أسهل طريقة للسلطات السعودية أن تقدم مساعداتها من خلال الأمم المتحدة. تبين هذه الحالة بوضوح اهتمام المملكة بالتزامها الإنساني الذي يمتد لخارج حدود العالم الإسلامي أو العالم العربي، فقد أكد السفير السعودي في واشنطن، عادل الجبير في 27 يناير 2010 أن "مساهمة المملكة لتخفيف معاناة شعب هايتي جاءت وفقاً لسياستها التاريخية لمساعدة المحتاجين." (السفارة السعودية في واشنطن 2010)

## الأمن القومي

إن الحفاظ على الأمن القومي والاقليمي هو أحد دوافع تقديم المساعدات، فتتزامن التبرعات السعودية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالأمم المتحدة على سبيل المثال في كثير من الأحيان مع الأزمات الإقليمية التي تتسبب في تدفق اللاجئين. ومن الأمثلة على ذلك الحرب بين إيران والعراق في الثمانينات والغزو العراقي للكويت في عام 1990 (Barasi 2005). كما يتلقى اليمن كأبرز مثال في الوقت الحالي حجماً كبيراً من المساعدات الإنسانية من المملكة العربية السعودية. ففي مؤتمر اليمن للمانحين ب 2006 (اجتماع فريق لندن الاستشاري)، تعهدت دول الخليج وأبرزها المملكة العربية السعودية ب 2.7 مليار دولار أو 47 في المئة من الأموال المتعهد بها. جاءت هذه التعهدات إلى حد كبير كاستجابة للنزاع الذي نشب مؤخراً بين الحكومة اليمنية وجماعات المتمردين في محافظة صعدة في شمال اليمن القريبة من الحدود السعودية، فاليمن يواجه تحدياً أمنياً مرتبطاً بارتفاع نشاط تنظيم القاعدة، مستهدفةً البنية التحتية النفطية والمصالح الأجنبية (البنك الدولي 2008).

يشكل الأمن القومي والتماسك الداخلي دافعاً آخرًا لتقديم المساعدات. فمن الخصائص البارزة لديموغرافيه المملكة العربية السعودية هو حجم السكان الوافدين، والذين يقدرون ب 30% من المجموع الكلي والمقدر عددهم بسبعة ملايين. يأتي معظم العمال الأجانب من البلدان ذات الدخل المنخفض مثل بنغلاديش والهند وباكستان والفلبين واندونيسيا. وعادة ما يكون لهم عائلات بوطنهم. فإن دعم جهود الإغاثة في بلدانهم الأصلية تساعد على تخفيف التوترات التي قد تحدث مع السكان المغتربين داخلياً. فمعظم أصول العمال الأجانب في المملكة العربية السعودية تأتي من البلدان المتضررة من تسونامي المحيط الهندي عام 2004، حيث يقدر عدد العمال الهنود ب 1.8 مليون؛ والاندونيسيين ب 1.2 مليون (جاكرتا بوست 2010)؛ والبنغاليين ب 200,000. وجود تلك المجتمعات بالسعودية ربما يشكل حافزاً لتشديد حملات لمساعدة المتضررين من كارثة التسونامي وفيضانات باكستان في عام 2010.

## 6 كيفية تحقيق تعاون أفضل: الطريق إلى الأمام

"تقف المملكة العربية السعودية على أهية الإستعداد لدعم من هم بحاجة إلى مساعدات إنسانية على أساس المبادئ الإنسانية الأساسية وبغض النظر عن العرق أو الدين أو الانتماء القومي"

عبد العزيز بن محمد الركبان، المبعوث الخاص  
للأمين العام للأمم المتحدة للشؤون الإنسانية (مكتب  
الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية 2010)

برزت المملكة العربية السعودية في الآونة الأخيرة بشكل واضح كقوة فاعله هامه في مجال المساعدات الإنسانية الدولية، فتشكل مساعداتها الإنسانية عنصراً هاماً لمعالجة الاحتياجات الإنسانية الملحة في العالم ومصدراً هائلاً " للقوة الناعمة للمملكة"، وهي وسيلة يمكن للسعوديه من خلالها أن تفرض نفسها كقوة فاعله عالميه رئيسيه على المستوى الاقتصادي والسياسي. ولكن عدم وجود سياسة واضحة ومنظومة مؤسسية متكاملة للمساعدات الإنسانية، ينتقص من جهود و مكانة البلاد. كذلك يعيق الغموض وعدم صحة المفاهيم لدى جميع الأطراف، من تحقيق وتقدير جهودها في مجال المساعدات الإنسانية.

مع ذلك، هناك دلائل على أن المملكة العربية السعودية بدأت تفهم هذا الدور الرئيسي الذي تقوم به على المستوى الدولي، والبحث عن سبل للتقارب والتعاون مع ما هو متعارف عليه باسم النظام الدولي الإنساني. فالدور الحيوي الذي لعبته المملكة العربية السعودية أثناء أزمة الغذاء العالمية في 2008، وهايتي وباكستان في 2010، من الممكن أن يُنظر إليه على أنه أسلوب جديد لتعزيز وبلورة الدور السعودي في النظام الدولي القائم. فقد أشار مسؤول من منظمة إنسانية دولية "ان السعوديين يريدون أن يُنظر لهم بأن نطاق مساعداتهم يتجاوز البلدان الاسلاميه، وذلك لتغيير النظرة السائدة من قبل المانحين الغربيين وهي أن المملكة العربية السعودية تدعم على الأغلب بلداناً اسلاميه".

من الممكن لجميع القوى الفاعله في النظام الدولي الإنساني، بما فيها المملكة العربية السعودية، أن تحقق مزيداً من التعاون بينها من خلال اعتبار الخطوات التالية:

نوصي بأن تقوم المنظمات المتعددة الأطراف بدراسة الإقتراحات التالية:

- ادماج السعوديين كشريك على قدم المساواة، فالتقرب من السعودية من أجل جمع التبرعات المالية فقط لن يخدم بناء وتعزيز التعاون والثقة المتبادلة. ينبغي على المنظمات المتعددة الأطراف أن تمنح المملكة العربية السعودية الموقع والاعتراف الذي يتماشى مع حجم جهودها واهمية دورها في القضايا الدولية، مما يتطلب تفاعل أكثر مع الحكومة السعودية والمستشارين السعوديين والسفراء ورجال الأعمال ومنظمات الإغاثة والجمعيات الخيرية الرئيسية والدينيه من أجل تعزيز فهم أفضل لأهداف تلك المنظمات ونهجها وأولوياتها في تقديم المساعدات الإنسانية الدولية.

- زيادة عدد المواطنين السعوديين العاملين في مجال التنمية الدولية ومنظومة العمل الإنساني، فلا زال تمثيل المواطنين السعوديين في معظم المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ضعيفاً على الرغم من دعم المملكة الكبير لتلك المنظمات، فزيادة عدد الموظفين السعوديين بها لن يحد فقط من المفاهيم الخاطئة وإنما سيساعد أيضاً في تحسين العلاقات التعاونية ذات المصداقية بين المملكة والمنظمات المتعددة الأطراف. كما أنه يمكن المملكة العربية السعودية من تعزيز قدراتها المؤسساتية المحليه والبشرية من خلال نقل المعرفة والمهنية، والذي بدوره سيرفع مستوى المهنية والأداء لدى النظام الإنساني السعودي الحالي.
- انشاء مؤسسات دولية إنسانية وتنموية دائمة في المملكة العربية السعودية، فيوجد درجة من عدم الارتياح بسبب تواجد المكاتب الإقليمية أو مؤتمرات المنظمات الدولية في دول خليجية أو عربية أصغر حجماً وليس في المملكة العربية السعودية. قال أحد الخبراء الذين تم مقابلتهم "يتواجد كل من الأمم المتحدة والبنك الدولي في الولايات المتحدة لأنها هي القوة الفاعلة الأكثر تأثيراً والممول الرئيسي لتلك المنظمات. بما أن المملكة العربية السعودية هي واحدة من أكبر القوى الفاعلة في مجال المساعدات الإنسانية والمساعدات التنموية، ينبغي أن تُعامل على هذا الأساس وأن يكون هناك تواجد للمنظمات العالمية بها". يبدو أن السعوديين مستعدون للتعاون أكثر مع المنظمات المتواجدة بالمملكة العربية السعودية، مثل برنامج الأغذية العالمي (الذي حصل على 500 مليون دولار في عام 2008، وهو أكبر تبرع يحصل عليه البرنامج منذ نشأته) واليونيسيف.
- تبادل أفضل للتجارب والخبرات مع المملكة العربية السعودية، فالسعودية على سبيل المثال لديها العديد من الخبرات اكتسبتها خلال عقود من إدارة تدفق الحجاج لتأدية فريضة الحج. تمكن هذه الخبرة السعوديه من تقديم دروساً في مجالات الإدارة الجماعية والقضايا اللوجستية.
- معالجة مشكلة التكاليف الإدارية العالية عن طريق السيطرة على التكاليف الإدارية والاستشارية وإتاحة مزيد من الشفافية عن المخصصات الماليه في آليات التمويل المشترك، وتسريع عملية وصول الأموال للمستفيدين، فما زال يعتقد المسؤولين السعوديين أن المعاملات الثنائية تحقق نتائج أفضل. لذا ينبغي على المنظمات المتعددة الأطراف أن تتيح مزيد من الشفافية حول آليات التمويل المشترك وأن تبرر لصناع القرار السعوديين وجود بعض هذه التكاليف المتعلقة بعمليات التنسيق وذلك لجعل النظام أكثر فعالية من خلال الحد من الإزدواجية.
- إعادة خلق نظام جديد ذي مصداقية للتعاون بين الجهات المانحة، بحيث يأخذ بعين الاعتبار آراء وتوجهات الاقتصادات والجهات المانحة الناشئة، وهذا من شأنه أن يحد من الفلق المتزايد بشأن النظام الدولي القائم الذي يتسم بهيمنة الجهات المانحة التقليدية عليه.

نوصى الجهات المانحة الغربية بالنظر في الخطوات التالية:

- العمل على بدء نقاش واعي وعقلاني حول القطاع الخيري الاسلامي، مع النظر إلى المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية الإسلامية كشركاء، فهناك 962 جمعية خيرية في المملكة العربية السعودية، منها حوالي 18 جمعيه تعمل على مستوى دولي. لذا قد يكون إشراكهم بدلا من استبعادهم من النظام الإنساني السائد خطوة مهمة نحو بناء الثقة ومواصلة العطاء وتحقيق التعاون في مجال تقديم المساعدات ( Kroessin, 2007). يري كروسين كما ذكر في مجلة التبادل الإنساني لمعهد التنمية بالخارج ODI، أن "التهديد الارهابي موجود، ولكن لا يجب

بشكل افتراضي النظر الى المؤسسات الخيرية الإسلامية بعين الريبة والاتهام، ولكن يجب دعم الجمعيات الخيرية الإسلامية لمساعدتها على معالجة أوجه القصور التي تعاني منها في المسائل المتعلقة بالشفافية والمساءلة. ولا زال أيضا التلميح عن تمويلها (مع استثناء البعض) للإرهاب مستمراً. لذا يجب انهاء هذا التشهير، ويجب مساعدتهم على الانخراط بشكل أفضل في النظام الإنساني القائم، لأن مساهمة تلك المؤسسات في عمليات الإغاثة والتنمية ليست بالقليلة. وأي تداعيات أخرى ناجمة من سوء توجيه 'الحرب على الإرهاب' سيزيد المشكلة تعقيداً، في الوقت الذي لا زال ضحايا الفقر لا يتلقون المساعدات بشكل كاف، وهذه هي اعظم مشكله تواجهنا اليوم." (Kroessin 2007).

- إعادة النظر في طريقة تفسير طبيعة ودوافع المساعدات الإنسانية السعودية، فعلى الرغم من أن السعودية ملتزمة أخلاقياً بمساعدة المجتمعات الإسلامية نظراً لموقعها القيادي في العالم الإسلامي، فقد امتدت أنشطتها الإنسانية لتشمل جميع البلدان والمناطق المتضررة، وهذا يعكس التزامها الاستراتيجي بالمبادئ الإنسانية، وهو أحد أولويات الحكومة السعودية الذي قد لا ينطبق بالضرورة على المنظمات الدينية التي تتلقى التبرعات من المواطنين والشركات لصالح قضايا إنسانية في المجتمعات الإسلامية، ولذا ينبغي أن توجه تبرعاتها لتلك المجتمعات.

- الاعتراف بالمملكة العربية السعودية والإعلان عن مساعداتها بالشكل الذي تستحقه في وسائل الاعلام والمؤتمرات الدولية، وهذا بدوره سيدعم جهود السعودية للتخفيف من الآثار السلبية على صورتها الدولية خاصة في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر. لكن لا بد أن يراعي هذا الظهور الاعلامي حرص السعودية على التواضع في مسألة الانفاق الخيري .

من ناحية أخرى، ينبغي على المملكة العربية السعودية أن تُقيم وتصلح هيكلية مساعداتها، ومن ثم نوصي باتخاذ التدابير التالية :

- بلورة سياسة وإستراتيجية واضحة وشاملة لتقديم المساعدات الإنسانية وتحسين عملية صنع السياسات والتقييم داخل الوزارات والوكالات المعنية، ومن الضروري أيضاً وضع نظام أفضل لجمع وتحليل البيانات وتقديم التقارير.

- تعزيز التعاون والتنسيق مع المنظمات الدولية المتعددة الأطراف، من خلال تشجيع الحوار بين جميع الاطراف من أجل مناقشة المفاهيم المتضاربة أو الغير صحيحه، فالمملكة العربية السعودية بحاجة الى تحقيق تواصل وتنسيق أفضل، كي ترفع من مكانتها الدولية المتنامية.

- إضفاء الطابع الرسمي والمؤسسي وتعزيز دور اللجنة الوطنية للإغاثة والأعمال الخيرية في الخارج كي تتولى مسؤولية التنسيق والتقييم للعمليات الخاصة بالمساعدات. فقد أعلنت وزارة الإعلام السعودية إنشائها في عام 2004، ولكن اللجنة لم تجهز بشكل كامل وليس هناك حتى الآن أي تفاصيل دقيقة عن الكيفية التي ستعمل بها. لقد أدركت دول خليجية أخرى الحاجة إلى مثل هذه الهيئات، لذا انشأت الإمارات العربية المتحدة مكتباً لتنسيق المعونات في عام 2009، وبدأت قطر إعادة هيكلة ادارة مساعداتها الإنسانية من خلال إنشاء الهيئة القطرية للأعمال الخيرية في عام 2008.

- بناء نظام وادارة للمساعدات الإنسانية أكثر تطوراً ومهنية، فلن تتمكن المملكة العربية السعودية من تقديم مساهمات كبيرة دون وجود بنية تحتية مؤسسية مناسبة وموظفين مؤهلين. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون فرص العمل المتاحة في منظومة العمل الإنساني دائمة وجذابة للسكان

المحليين المناسبين والملتزمين بالمبادئ الإنسانية. لقد تحركت دول خليجية أخرى مثل قطر والامارات العربية المتحدة مؤخراً في هذا الاتجاه من خلال توفير تدريب شامل على مختلف المهارات اللازمة للعمل على المستوى الدولي، بما في ذلك إدارة الأزمات والكوارث وكذلك مهارات التواصل مع وسائل الاعلام الدولية.

- بناء جهاز إعلامي وعلاقات عامة قوى لتفعيل التواصل على الصعيد الدولي، كما تفعل دول خليجية أخرى.

بإمكان كل هذه التدابير أن تساهم في مواصلة تطوير وتعزيز هيكلية المساعدات الإنسانية بالمملكة العربية السعودية وتوفير فرص جديدة للتعاون المتعدد الأطراف في المستقبل.

## قائمة المراجع

- Al-Qardawi, Y. (1999). *Fiqh az-Zakat: A Comparative Study*. London, Dar Al Taqwa.
- Arabian Business (2010) 'Princess Ameerah calls for "commitment without boundaries"'. Accessed from <http://www.arabianbusiness.com/princess-ameerah-calls-for-commitment-without-boundaries--365012.html>
- Arab News (2010) 'Saudi relief for Pakistan flood victims'. Accessed from <http://arabnews.com/saudiarabia/article95470.ece>.
- Barakat, Sultan and Steven A. Zyck (2010). *Gulf state assistance to conflict-affected environments*. London, LondonSchool of Economics.
- Barasi, Leo (2005). Saudi Arabia's humanitarian aid: a political takeover? Humanitarian Exchange Magazine. Issue 29, June 2005.
- Barnett, Michael N. (2010). *The International Humanitarian Order*, London, Routledge
- Bellion-Jourdan, J. (2000). 'Islamic Relief Organizations: Between "Islamism" and "Humanitarianism"', *ISIM Newsletter*, no. 5.
- Benthall, Jonathan and Jérôme Bellion-Jourdan (2003). *The Charitable Crescent: Politics of Aid in the Muslim World*. London, I. B. Tauris.
- Benthall, Jonathan (2003). 'Humanitarianism and Islam after 11 September', in Joanna Macrae and Adele Harmer (eds), *Humanitarian Action and the "Global War on Terror": A Review of Trends and Issues*, HPG Report 14. London, ODI.
- Benthall, Jonathan (1998). 'The Qur'an's Call to Alms: Zakat, the Muslim Tradition of Alms-Giving', *ISIM Newsletter*, no. 1, 1998.
- Benthall, Jonathan (2003). *Humanitarianism, Islam and 11 September*, HPG Briefing Paper 11, 2003.
- Binder, Andrea, Claudia Meier and Julia Steets (2010). *Humanitarian Assistance: Truly Universal? A mapping study of non-Western donors*. GPPi Research Paper Nr. 12. Berlin, GPPi.
- Burr, J. M. and R. O. Collins (2006). *Alms for Jihad: Charity and Terrorism in the Islamic World*. Cambridge, CambridgeUniversity Press, 2006.
- Development Initiatives (2009). *Global Humanitarian Assistance Report 2009*.
- Ghandour, A.-R. (2003) 'Humanitarianism, Islam and the West: Contest or Co-operation?', *Humanitarian Exchange*, no. 25, 2003.
- Harmer, Adele; Martin, Ellen [eds] (2010): *Diversity in Donorship: Field Lessons*. London: ODI.
- Harmer, Adele and Cotterell, Lin [eds] (2005). *Diversity in Donorship. The changing landscape of official humanitarian aid*, London, ODI
- Ibrahim, Barbara Lethem and Dina H. Sherif (2008). *From Charity to Social Change: trends in Arab Philanthropy*. AUC Press.
- Jakarta Post (2010) 'Indonesian state bans maids from working in Saudi Arabia', Jakarta Post, 12/15/2010.
- Kroessin, Mohammed (2007). *Islamic charities and the 'War on Terror': dispelling the myths*. Humanitarian Exchange Magazine. Issue 38, June 2007. (<http://www.odihpn.org/>)
- Kroessin, Mohammed (2008). *Worlds apart? Muslim donors and international humanitarianism*. Forced Migration Review, Volume 29.



- KSU News (2010). Rector Al-Othman praises launch of King Abdullah's humanitarian institute'. Accessed from <http://enews.ksu.edu.sa/2010/09/20/king-abdullah-foundation/>
- Le Renard, Amélie (2008) *Pauvreté et charité en Arabie Saoudite : la famille royale, le secteur privé et l'État providence*. Accessed from [http://www.cairn.info/resume.php?ID\\_ARTICLE=CR11\\_041\\_0137](http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=CR11_041_0137)
- Los Angeles Times (2010) 'Saudi Arabia: Unlike Qatar, Iran and Jordan, kingdom fails to cough up Haiti cash', 17/01/2010.
- Manning, Richard (2006). 'Will "Emerging Donors" change the face of international cooperation?'
- OCHA (2010) 'Saudi Arabia joins top donors to the Haiti Appeal'. Reliefweb. Accessed from <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/VVOS-825R4N?OpenDocument&RSS20&RSS20=FS>
- OCHA FTS (2010). *Financial Tracking Service* [Online]. Accessed from <http://fts.unocha.org/>.
- OCHA/ROMENACA (2009): Quarterly Regional Humanitarian Funding Update. 4th Quarter, October-December 2009.
- Robyns, Alain and Véronique de Geoffroy (forthcoming). Les bailleurs émergents de l'aide humanitaire – le cas des pays du Golfe. Plaisians, Groupe URD
- Saudi Embassy in Washington D.C. (2010a). 'King Abdullah International Foundation for Charity established'. Accessed from [http://www.saudiembassy.net/latest\\_news/news09171001.aspx](http://www.saudiembassy.net/latest_news/news09171001.aspx)
- Saudi Embassy in Washington (2010b). 'Saudi Arabia donates \$50 M to Haiti', 25/01/2010. Accessed from <http://www.saudiembassy.net/press-releases/press01251001.aspx>
- Saudi Fund for Development (2010, online). Website. Accessed from <http://www.sfd.gov.sa/>
- Saudi Gazette (2010) 'Royal Decrees allocate budgetary provisions', 28/12/2010. Accessed from <http://www.saudigazette.com.sa/index.cfm?method=home.regcon&contentID=2010122189714>
- Saudi Ministry of Culture and Information Resource (2010, online). Website. Accessed from <http://www.saudinf.com>
- Saudi Ministry of Interior (2010, online). Website. Accessed from <http://www.moi.gov.sa/wps/portal>
- Smith, Kerry (2010). *Government aid to Pakistan floods: the usual suspects?* Accessed from <http://www.globalhumanitarianassistance.org/government-aid-to-pakistan-floods-the-usual-suspects-1151.html>
- UNRWA (2010). *60 Years. Working with Arab Host Countries & Donors*. Jerusalem: UNRWA. <http://unrwa.org/userfiles/2010012825713.pdf>
- US Government Accountability Office (2009) *Combating Terrorism. Report to Congressional Requesters*. Accessed from <http://www.gao.gov/new.items/d09883.pdf>
- Villanger, Espen (2007). *Arab Foreign Aid: Disbursement Patterns, Aid Policies and Motives*. Bergen: Chr. Michelsen Institute. Accessed from <http://www.cmi.no/publications/file/?2615=arab-foreign-aid-disbursement-patterns>.
- World Bank (2010). *Arab Development Assistance – Four Decades of Cooperation*. Washington:
- World Bank (2008) *Yemen Economic Update, Summer 2008*. Published by the World Bank Office in Sana'a.