



救援队开展水上救援现场

复盘河南水灾救援

基金会与救援队： 救灾合作需打通节点

河南水灾救援过程中,出现了历次救灾中少有的现象:多家基金会为应急救援队伍提供支持,携手救灾。例如支付宝公益捐赠 1000 万元,与多家基金会携手支持救援队;又如深圳市建辉慈善基金会支持了 94 支救援队,等。这种合作模式在未来的灾害救援中或将成为常态,然而当前也存在一些待解决的问题。

信息共享机制待建立

河南水灾暴发后,浙江省妇女儿童基金会立即启动救援,筹集资金 500 余万元做两件事:一是发放物资;二是为应急救援队伍提供补贴。

然而,基金会很快就遇到一个救灾中的老问题:信息不对称。该会副秘书长何晨霞说:“当时都在说缺物资,我们实地考察后却发现基层有些地方存在捐赠物资堆积的现象。”

她认为信息协同非常重要,建议政府相关部门建立一个更有效的信息协同系统。

淄博红狼应急救援队副支队长崔春杨说:“我们在救援中遇到比较尴尬的事是,接到某村需要救援的信息后,我们立即组织队员前往,发现村里的捐赠物资堆到十几米高,而且当天前往这个村的救援队伍有 20 余支,这显然是浪费。”

不仅是需求信息的不对称,基金会之间的信息共享问题也待解决。

基金会救灾协调会总干事谢静介绍,此次为河南抗洪抢险救援队提供支持的基金会有 20 余家,基金会相互间如何做到信息共享是一大挑战,这需要建立信息共享机制,通过线下研讨、线上沟通形成合力,为救援队提供有力支持。

上海浦东新区恩派公益基金会执行秘书长李雪春透露,该会拟通过联合开发和建设的方式,建立一个有效的、能够快速

实现多个组织协作的灾害信息平台并开放共享,实现团队协同、信息可溯源,进一步链接公益物资的仓储和发放管理,及时反馈受灾地区的需求是否已经被回应。

资助需要标准

7月29日到8月4日,基金会救灾协调会在其公众号上发布了“7.20 河南抗洪抢险救援队支持计划”的申请招募,截至8月4日24时,共收到704份有效申请。如此多的申请,让主办方有点“挠头”,困难在于如何甄选救援队进行支持。

谢静介绍,支持计划立项之初,团队设立了一些资助标准,然而在实践中,如何考察救援队的合法性、有效性和专业性仍是难题。例如对专业化的考察,仅从参与救灾的人数、艇数以及响应灾害的时间点等来判断是不够的。

“我相信,如果有一个行业性的救援队标准,会更有利于基金会进行支持。”谢静说。

如何从704份申请中筛选符合设定标准的救援队?团队与河南当地的7·20社会组织和志愿者协调中心合作,请后者帮助核实相关信息。此外,还听取中国红十字基金会的建议,又与易善数据合作开发了一套针对救援队的支持系统。截至8月27日,团队共甄选出115支救援队伍,基本上完成了40%的救援队款项的拨付。

资助标准是此次救灾过程

中基金会面临的普遍性问题。一家基金会为救援队提供补贴,该机构官员在救灾一线考察时发现,不少队员没有统一的救援证。“我们开展资助认证的办法就是看其他证件,例如国家相关部门发放的地震救援证、红十字急救证、心脏急救证等,连救援队的队员证我们都认可,因为他们确实参与了一线救援。”

关于专业能力标准,卓明灾害信息服务中心负责人郝南介绍:“我们从2017年起,在中国灾害防御协会的指导下,参与了应急管理关于‘社会应急力量的建设标准’的制定和‘社会应急力量分类分级测评标准’的起草工作,今年年底有望颁布。”然而,郝南指出,即便有了标准,救援队伍专业测评工作仍然面临资金难题,“此前,深圳做中型队伍的测评成本在30万元左右”。

资助如何合规

“今天凌晨3点,一位救援队的负责人给我发微信说,终于解决了捐赠收据开具的难题,可以正式接受捐款了。”一位基金会救灾工作人员说。

在此次水灾救援中,基金会的合规管理和救援队之间存在着张力,不少救援队是首次与基金会合作,首次拿到公益捐赠,对公益捐赠的流程并不清楚,在签订捐赠合同、开具公益捐赠收据时面临很大的挑战。

“救援队具备非营利机构项目管理能力的较少。大家把有限的资金投入到了装备购买和常规

能力建设中去,具备专职行政工作人员应急响应队伍比例非常低。”郝南说。

中国红十字基金会救援队保障项目负责人张峰则观察到,在救灾初期,发票类问题确实非常突出,但是当规则逐渐变得清晰后,救援队的规范程度有了很大的提升。“资助倒逼很多救援队自我规范,我觉得这是一个很好的导向。我们目前收到的救援队寄来的约100份纸质资料,内容非常完整和规范,完全超出预期。”

专业化与属地化

郝南介绍,按照水域救援的专业维度,救援队可以分为3类。

其一是既有响应水域灾害救援的能力、本身救援方向又是水域救援的队伍,且具备专业救援能力。

卓明灾害信息服务中心对参与河南水灾救援且能搜集到队伍资料的1000余支救援队进行初步评估,邀请专家合议后发现,在硬件方面的重要指标上符合专业救援队相关标准的仅有近300支队伍。

其二是支援救援队伍。该类队伍具备一定的救援能力和志愿性,但是能力又达不到洪水救援的专业标准。

其三是在现场参与救援但在合规性、专业性等层面达不到救援标准“起步线”的队伍。郝南认为,这样的队伍也有价值。

“作为属地救援队或者社区救援队、第一反应人,他们在第一时间发挥互助作用。尤其

是受灾地区本地队伍在救灾中贡献了很大的作用。”郝南说,“所以我们在评价时应放宽对这些本土队伍的要求和标准,他们作为社区救援队伍是完全合格的。”

郝南认为,救灾工作并不要求所有救援队伍都是专业救援队,应鼓励建立更多社区、属地型救援队伍。“我们应该去做有效的、更基层化的建设,这才是未来更好的方向。我认为在灾害风险高的地区,应该保证每个乡镇、街道都具备至少1支本地的救援力量。”

未来两者如何携手

从2008年建队开始,深圳市公益救援志愿者联合会就与壹基金开展救援方面的长期合作。该会会长石欣观察到:“长期以来,救援队和基金会,大部分时间处在各干各的状态,在灾害响应的时候,其实都有行动与参与,但是交集不是特别多。”

深圳壹基金公益基金会助理秘书长沙磊的体会是:“这10多年来,我们在陪伴救援队的过程中发现,相互间的联系若即若离。基金会有资金,每年就支持救援队做几项行动,没有资金的话,救援队就各干各的事情。”

此次河南水灾救援中,两者的携手,让未来似乎有了更多合作可能。不少与会者呼吁基金会的资助应关注灾害全周期,更具长期性。

北京春苗慈善基金会救援队支持计划独立顾问简兆星介绍,该基金会目前已与山东、河南的两支队伍分别做了未来1年的能力建设规划,主要包含能力提升、经验总结和公众教育等内容。“以河南省蓝天救援队为例,我们首先帮助他们培养15名骨干救援队队员,他们要考取4个相关证件,成为河南省蓝天救援队内训的培训师,分为5组,承担全省大部分蓝天救援队的内训任务。”

针对不少救援队管理能力的欠缺,沙磊认为,在组织化程度、财务管理、接班人过渡等方面,基金会过往支持社会组织的经验其实可以“平移”用于支持救援队。

谷城蓝天救援队队长卢辉和沙磊都建议要促进救援队之间的交流与经验推广。“例如,深圳的救援队有很好的队员招募、服务经验,建立并完善了记录考核体系以及荣誉体系,可以做更多推广。”

石欣一直将基金会视为救援队伍的重要合作方,长期呼吁民间救援队在做好自身专业能力建设的同时,也要学会如何与非救援领域的组织例如基金会等进行沟通与对接,互相配合,取长补短。

“我觉得救援队要改变思路,不仅要去做生命拯救,还应该把灾情调查、灾情反馈和与其他组织对接作为能力建设的核心部分,否则就赶不上趟,得不到真正的支持。”石欣说。

(据《人民政协报》)