مجلس المندوبين/2011
CD/11/6.1
الأصل: بالإنجليزية
لاتخاذ قرار

مجلس المندوبين

للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا
26 تشرين الثاني /نوفمبر 2011

تأهب الجمعيات الوطنية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها

مشروع قرار

وتقرير بالمعلومات الأساسية

وثيقة أعدتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر
بالتشاور مع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر
والهلال الأحمر
والجمعيات الوطنية

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر 2011

مشروع قرار

تأهب الجمعيات الوطنية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها

أولاً- معلومات أساسية
يمكن أن تتطور حالات من العنف في كل زمان وفي مكان، مثلما برهنت الأحداث الأخيرة. وغالباً ما تثير شواغل إنسانية تتطلب أن تستجيب الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) استجابة فورية. وبالإضافة إلى ذلك، تتطلب النزاعات المسلحة المزمنة التي اندلعت منذ سنوات أو عقود عدة أحياناً أشكالاً مشابهة لأشكال الاستجابة الإنسانية. والمظاهرات التي تؤدي إلى العنف إنما تشكل تحدياً للقطاع الإنساني- كي يكيف طرق عمله المصممة في المقام الأول للمناطق الريفية، مع البيئات الحضرية أيضاً.

وتوخياً لتعزيز إمكانية الوصول إلى الناس والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى[i] وتلبية احتياجاتهم بفعالية، من الأساسي أن تعمل جميع مكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة الدولية) معاً في مراحل التأهب، والاستجابة، والانتعاش، من أجل زيادة قدراتها وكفاءاتها إلى الحد الأقصى.

المهمات والقدرات المتقاربة والتكميلية للحركة الدولية

تنفذ الجمعيات الوطنية مهمة، ورد وصفها في النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، تقضتي بأن "تنظم، بالتنسيق مع السلطات العامة، عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ وغيرها من الخدمات لمساعدة ضحايا النزاعات المسلحة كما هو منصوص عليه في اتفاقيات جنيف، وضحايا الكوارث الطبيعية وسائر حالات الطوارئ من المحتاجين إلى المساعدة"[ii]. ويعزز عدد من القرارات التي اعتمدتها مجالس المندوبين والمؤتمرات الدولية مهمة الجمعيات الوطنية سعياً إلى العمل بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني[iii] وإلى توفير المساعدة والحماية الإنسانية إلى المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى داخل بلدانها .[iv]

وتضطلع اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) بمهمة تهدف بها إلى"السعي في جميع الأوقات- باعتبارها مؤسسة إنسانية تقوم بعمل إنساني، خاصة في حالات النزاعات المسلحة الدولية وغيرها من النزاعات المسلحة وفي حالات الصراع الداخلي[v]- إلى ضمان الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا مثل هذه الأحداث ونتائجها المباشرة"[vi]. وتعمل اللجنة الدولية في هذه الحالات بشراكة وثيقة مع الجمعية الوطنية للبلد المتضرر، وبمشاركة جمعيات وطنية ومشاركة الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) من أجل التأهب لعمليات حالات الطوارئ وتنفيذها لصالح السكان المتضررين.

وتشمل المهمة الدستورية للاتحاد الدولي ما يلي: "حفز وتشجيع وتسهيل وتعزيز جميع الأنشطة الإنسانية بكل أشكالها، التي تضطلع بها الجمعيات الوطنية من أجل تجنب المعاناة الإنسانية وتخفيفها وتسهم بذلك في صون وتعزيز السلم في العالم"، و"إغاثة ضحايا النزاعات المسلحة طبقاً للاتفاقات المبرمة مع اللجنة الدولية".[vii]

ويجب أخذ مهمات كلّ مكونات الحركة الدولية وقدراتها ومكانتها الفريدة بعين الاعتبار على نحو تام، عند التأهب للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها، سعياً إلى زيادة الأثر في توفير الحماية والمساعدة إلى السكان الذين هم بأمس الحاجة إليها إلى أقصى حد. وينبغي توزيع الأنشطة مع الأخذ بعين

الاعتبار مستوى القبول، ومدى وجود اللجنة الدولية أو الجمعية الوطنية أو الاثنتين معاً في موقع أفضل للاستجابة. ومن المطلوب تحسين التنسيق في الحركة الدولية، الأمر الذي سيسفر عن زيادة في الميل إلى التأهب، والاستجابة، والانتعاش، وفقاً للاتفاقات مع الحركة الدولية والآليات، على أساس ظروف واحتياجات خاصة بالسياق، بغية تعزيز الوصول والاستجابة للاحتياجات الإنسانية للأشخاص والمجتمعات المتضررة من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

استجابة اللجنة الدولية لطلب من الجمعيات الوطنية

سعياً إلى التكيف مع بيئة ما تنفك تتغير، اتخذت جمعيات وطنية كثيرة تدابير مهمة في الأعوام الأخيرة من أجل تعزيز استجاباتها في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

وبالاستناد إلى أفضل ممارسات الجمعيات الوطنية، استحدثت اللجنة الدولية إطار الوصول الآمن إلى الضحايا[viii]. ويفصِّل هذا الإطار الأعمال الكثيرة المتشابكة التي يجب أن تنفذها الجمعية الوطنية كي تزيد من قبولها في صفوف الأفراد، والمجتمعات المحلية، وحاملي السلاح، والسلطات. وبهذه الوسيلة تحقق وصولاً أكثر أمناً إلى الناس والمجتمعات المحلية التي تشهد نزاعات مسلحة وحالات العنف الأخرى.

وخلال إحدى الجلسات العامة في مجلس المندوبين لعام 2009[ix]، طلبت الجمعيات الوطنية إلى اللجنة الدولية وضع دليل تشغيلي للجمعيات الوطنية العاملة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. ومن خلال عملية استشارية شاملة مع الجمعيات الوطنية، جرى تحديد استخدام إطار الوصول الآمن إلى الضحايا والدروس المستقاة من الخبرات الحالية للجمعيات الوطنية كأساس لتطوير دليل عملي بغية تعزيز قدرات كل الجمعيات الوطنية للتأهب للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى وطريقة مواجهتها.

وسيعزز الدليل أيضاً التطبيق العملي لاتفاق إشبيلية والإجراءات التكميلية، لا سيما من خلال دعم الجمعيات الوطنية المُضيفة من أجل تحقيق ولاياتها ولعب دورها في إحدى حالات استجابة الحركة الدولية للنزاعات الدولية وغيرها من حالات العنف.

ثانياً- التحديات

تطرح النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى اليوم تحديات جديدة ومستمرة أمام استجابة الحركة الدولية. وفي ما يلي عرض لعدد من أهم التحديات.

الهجمات المتكررة ضد موظفي الحركة الدولية، ومنهم موظفو الجمعية الوطنية والمتطوعون فيها، وضد مرافقها ومعداتها، والأذى الذي تسببه للمنتفعين إنما تثير القلق.

وتُمنع بعض الجمعيات الوطنية من قبل حاملي السلاح أو غيرهم من تقديم الخدمات الإنسانية إلى المحتاجين من كل أطراف النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى، أو تواجه هذه الجمعيات تحديات أو حتى مضايقات عندما تحاول القيام بذلك. وفي هذا الصدد، هناك حاجة ماسة في بعض البلدان إلى تعزيز الصكوك القانونية والدستورية للجمعية الوطنية حتى يتسنى لها أداء دورها في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى على نحو أفضل. وينبغي لذلك مراعاة مبدأ الاستقلال، أحد المبادئ الأساسية، التي توازن بين استقلال الجمعيات الوطنية مع صفتها ودورها كجهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني.

وثمة الكثير من الأمثلة الحديثة على استجابات منسقة جيداً للحركة الدولية خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. ومع ذلك يمكن تعزيز تلبيتنا للاحتياجات الإنسانية التي يتطلبها الأشخاص والمجتمعات المحلية المتضررة. ومن المهم ترسيخ معرفتنا المشتركة في الحركة الدولية بالاتجاهات الناشئة في هذه

الحالات وآثارها الإنسانية وتعميف فهم هذه الاتجاهات، سعياً إلى تحسين نوعية استجابتنا واستحداث نهج موحد للحركة الدولية. ويجب عموماً أن تحسّن مكونات الحركة الدولية وضعها كي تكون على أهبة الاستعداد لتلبية احتياجات الناس المتضررين بسرعة وفاعلية وبطريقة تخضع للتنسيق المتكامل، مع مراعاة البيئات الآخذة في التغير التي تعمل فيها. وينبغي للجنة الدولية والجمعيات الوطنية أن تولي عناية خاصة لخطط حالات الطوارئ المنسقة والتكميلية، وذلك من أجل توجيه استجاباتها خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

ويشكل الالتزام بالمبادئ الأساسية وتشجيع احترامها من خلال احترامنا لها تحدياً مستمراً لجميع مكونات الحركة الدولية، وتكتسب هذه الأمور أهمية حيوية لزيادة درجة القبول المطلوب لوصول أكثر أمناً إلى السكان والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. وشدد النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية وقرارات مجلس المندوبين[x] ذات الصلة على هذه النقطة.

ثالثاً- القرارات المتخذة

توخياً لتقوية استجابة الحركة الدولية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، فإن مجلس المندوبين لعام 2011:

1. *يشجع* الجمعيات الوطنية على تكثيف التزامها باعتماد نظم مناسبة لإدارة شؤون الأمن/المخاطر والجهود المبذولة في سبيل تحقيق ذلك، وعلى اتخاذ إجراءات ملموسة أخرى ترمي إلى زيادة وصولها الآمن في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. وهذا يشمل الحاجة إلى تعزيز تطبيق المبادئ الأساسية وغيرها من سياسات الحركة الدولية في ميدان العمليات، والحصول على تغطية تأمينية[xi] لموظفيها والمتطوعين الذين يعملون في حالات الأزمات، لتقديم تعويضات لهم في حال وقوع إصابات، بما في ذلك الصدمة النفسية/الإجهاد، أو حصول الوفاة خلال القيام بالعمل؛
2. *يحث* الجمعيات الوطنية، عند الضرورة، على المشاركة في حوار مع حكوماتها بشأن الحاجة إلى الوصول بدون عائق إلى السكان المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، ويحثها أيضاً على التأثير، متى أمكن ذلك، على حاملي السلاح لاحترام دور الجمعيات الوطنية في توفير الخدمات الإنسانية المحايدة، وغير المتحيّزة، والمستقلة (حسبما ورد في المبادئ الأساسية)، بدعم ومشاركة اللجنة الدولية، وفق الحاجة؛
3. *يحث* اللجنة الدولية على مواصلة استكشاف وتحليل النزعات والتحديات الإنسانية الناشئة في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف مع الجمعيات الوطنية المعنية، كي يكون أي تحليل مماثل أساساً لتخطيط منسق لحالات الطوارئ سعياً إلى الإسهام في استجابة سريعة، وفعالة، ومتسقة لتلبية الاحتياجات الإنسانية للناس والمجتمعات المحلية المتضررة وتعزيز قدرة الناس والمجتمعات المحلية على الصمود ؛
4. *يشجع* الجمعيات الوطنية على إدراج مهامها، وأدوارها، ومسؤولياتها للعمل في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في صكوكها الأساسية التشريعية والدستورية حسب الاقتضاء، وتشجيع دورها على نطاق واسع، في الجمعية الوطنية وفي صفوف كل الجهات الفاعلة الخارجية وضمن المجتمعات المحلية على حد سواء؛
5. *يدعو* اللجنة الدولية والاتحاد الدولي إلى تحديد كيف ينبغي عكس مهام الجمعيات الوطنية، وأدوارها، ومسؤولياتها في حالات النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في الصكوك الأساسية الدستورية والتشريعية لجمعية من الجمعيات الوطنية على أفضل وجه وإسداء المشورة للجمعيات الوطنية المشاركة في نتقيح نظامها الأسياسي وفقاً لذلك؛
6. *يوصي* الجمعيات الوطنية بالعمل، كجزء من حوارها الدائم مع حكوماتها، على تعزيز التشريعات والسياسات والاتفاقات والخطط الوطنية من أجل توفير الإطار المطلوب لتمكينها من تقديم المساعدة والحماية إلى السكان المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى؛

7. *يدعو* اللجنة الدولية إلى مواصلة مبادرتها في تطوير *دليل عملي لتعزيز تأهب كلّ الجمعيات الوطنية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى وطريقة مواجهتها لها*، بالاستناد إلى المبادئ الأساسية والنظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية وسياسات الحركة الدولية ذات الصلة والخبرة الحالية للحركة الدولية، مع استمرار مشاركة الجمعيات الوطنية وأمانة الاتحاد الدولي، كإسهام قيّم تجاه بناء نهج للحركة الدولية في هذا المجال؛
8. *يشجع* الاتحاد الدولي على العمل على نحو وثيق مع اللجنة الدولية في تطوير آليات فعالة من أجل ضمان الأخذ بعين الاعتبار الدليل المذكور أعلاه، وبرامج اللجنة الدولية وقدراتها على تعزيز الخبرات في دعم الجمعيات الوطنية للتأهب للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها في النهج لتنمية جمعيات وطنية قوية، مع التشديد خاصة على إدراج عناصر ذات صلة في التأهب لحالات الطوارئ، والاستجابة لها، والانتعاش، ومبادرات التطوير التنظيمي.

رابعاً- المتابعة

المطلوب من جميع مكونات الحركة الدولية اعتبار إدراج القرارات المذكورة أعلاه في استراتيجياتها، وخططها، وأهدافها.

وسيُدرج التقدم المحرز بشأن القرارات المتخذة المذكورة أعلاه في تقرير مجلس المندوبين بشأن تنفيذ اتفاق إشبيلية والإجراءات التكميلية في 2013 و2015.

وستطور اللجنة الدولية الدليل العملي مع استمرار مشاركة الجمعيات الوطنية وأمانة الاتحاد الدولي، وسيتناول هذا الدليل الكثير من التحديات الواردة في هذا القرار، وأمور أخرى. وسيُنجز في نهاية العام 2012 وسيُقدم إلى شركاء الحركة الدولية في العام 2013.

---

[i] يمكن إيجاد وصف للجنة الدولية عن "حالات العنف الأخرى" في التقرير الأساسي المكمل لهذا القرار.

[ii] المادة 3، الفقرة 2 من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

[iii] من القرارين الأخيرين نذكر: القرار 2 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين، والقرار 3 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2007 بشأن "الطبيعة الخاصة لعمل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والشراكات ودور الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني."

[iv] على سبيل المثال، تنص المبادئ العامة، القرار الرابع عشر، المؤتمر الدولي العاشر، المؤتمر الدولي العاشر لعام 1921، النزاعات المسلحة غير الدولية، حالة الحرب الأهلية: "يؤكد الصليب الأحمر (...) حقه وواجبه في تقديم الإغاثة في حال نشوب حرب أهلية أو اضطرابات اجتماعية أو ثورية. (...) وفي كلّ بلد تندلع فيه حرب أهلية، تكون الجمعية الوطنية للصليب الأحمر المسؤولة في المقام الأول عن تلبية احتياجات الإغاثة للضحايا بأفضل طريقة ممكنة..."

[v] مثلما حُدد في اتفاق إشبيلية، الجزء الثاني، المادة 5، الفقرة 2، (ب)، "الاضطراب الداخلي لا يعني بالضرورة عملاً مسلحاً بل أعمالاً متواترة لفترة طويلة أو حالة عنف كامن سواء كان مصدره سياسياً أو دينياً أو عرقياً أو اجتماعياً أو اقتصادياً، مصحوباً بواحد أو أكثر من السمات التالية: حالات التوقيف الجماعي ؛ الاختفاء القسري، الحبس لأسباب أمنية؛ تعليق الضمانات القضائية، إعلان حالة الطوارئ، إعلان الأحكام العرفية".

[vi] المادة 5، الفقرة 2(د) من النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

[vii] المادة 6، الفقرتان 3 و4(ط) من النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

[viii] يقوم إطار الوصول الآمن إلى الضحايا على مفهوم التطبيق العملي للمبادئ الأساسية للحركة الدولية وغيرها من سياساتها العامة التي تساعد على وضع الجمعية الوطنية في قبول أكبر ووصول آمن إلى المستفيدين. وتشمل العناصر تحليل السياق/المخاطر، الأسس القانونية وأسس السياسية العامة للجمعية الوطنية للاستجابة للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، وضمان القبول بالمنظمة، والقبول بموظفي الجمعيات الوطنية والمتطوعين فيها وأعضائها، وتحديد هوية العاملين في الجمعيات الوطنية ومرافقها ومركباتها، وأجهزة التواصل الداخلية والخارجية، وإدارة الشؤون الأمنية (المبادئ التوجيهية وتدابير الحماية).

[ix] مجلس المندوبين لعام 2009، وورشة العمل رقم 5، تحسين نتائجنا المشتركة بتعزيز المسؤولية والشراكة الجماعية، وربط الجلسة العامة بالمناقشة بشأن اتفاق إشبيلية والإجراءات التكميلية.

[x] على سبيل المثال: مجلس المندوبين لعام 2009، القرار 8، احترام وحماية الرعاية الصحية في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى؛ المؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر لعام 2007، القرار 1، الإعلان الملحق: معاً من أجل الإنسانية؛ مجلس المندوبين لعام 2005، القرار 7، العلاقات بين مكونات الحركة الدولية والهيئات العسكرية؛ مجلس المندوبين لعام 2003، القرار 9، "احترام التنوع ومحاربة التمييز والتعصب"- الفقرة 4، (و) من ملحق القرار.

[xi] توفر الجمعية الوطنية التغطية التأمينية بصورة مثالية إلى جميع المتطوعين، لا سيما المشاركون في عمليات الاستجابة لحالات الطوارئ، من خلال شركة تأمين وطنية تقدم التأمين المناسب للسياق والمُكيف مع الأوضاع المحلية. وإذا لم تكن متوفرة، وضعت أمانة الاتحاد الدولي تأميناً شاملاً ضدّ الحوادث في المتناول من خلال المقار الرئيسية لكل الجمعيات الوطنية.

تأهب الجمعيات الوطنية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها

المحتويات

	المسرد	1
القسم 1	الملخص التنفيذي	3
القسم 2	أسباب إصدار هذا القرار	5
	بيئة آخذة في التغير	5
	زيادة احتياجات الحركة الدولية وارتفاع الطلب عليها	5
القسم 3	تعزيز مهام مكونات الحركة الدولية	7
1-3	الجمعيات الوطنية	7
2-3	اللجنة الدولية	7
3-3	الاتحاد الدولي	7
4-3	التنسيق داخل الحركة الدولية	8
القسم 4	التحديات والفرص في ميدان العمليات	9
1-4	المخاطر في ميدان العمليات	9
2-4	الوصول إلى الضحايا	9
3-4	تبادل خطط حالات الطوارئ وتحليل السياقات داخل الحركة الدولية	9
4-4	تعزيز ونشر الصكوك الأساسية التشريعية والدستورية للجمعيات الوطنية	10
5-4	توجيه الجمعيات الوطنية في ميدان العمليات	10
الملحق 1	الدليل العملي	12
أولاً-	عملية التطور ونتائجها	12
ثانياً-	نهج الحركة الدولية لتنفيذ الدليل العملي	13
ثالثاً -	مضمون الدليل العملي وشكله	13
رابعاً-	إطار الوصول الآمن إلى الضحايا	13

المسرد

النزاع المسلح[1]

يميز القانون الدولي الإنساني بين نوعين من النزاعات المسلحة، وهي:

- النزاعات المسلحة الدولية، التي تتواجه فيها دولتان أو أكثر،

و

- النزاعات المسلحة غير الدولية، بين قوات حكومية وجماعات مسلحة غير حكومية، أو بين هذه القوات فحسب. ويميز قانون معاهدات القانون الدولي الإنساني أيضاً بين النزاعات المسلحة غير الدولية بحسب معنى المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبين النزاعات المسلحة غير الدولية المندرجة في التعريف الوارد في المادة 1 من البروتوكول الثاني الإضافي لاتفاقيات جنيف المُؤرخ في 8 حزيران/يونيو 1977 (البروتوكول الإضافي الثاني). ولا يوجد أي نوع آخر من النزاعات المسلحة من الناحية القانونية. ولكن، من الضروري التشديد على أنه يمكن لحالة ما أن تتطور من نوع من النزاع المسلح إلى نوع آخر، حسب الحقائق السائدة في وقت معين.

القلاقل الداخلية[2]

"تشمل القلاقل الداخلية التي لا يوجد فيها مثل هذه النزاعات المسلحة غير الدولية، بل توجد فيها مواجهة في البلد، الأمر الذي يتسم بخطورة معينة أو مدة محددة ويتضمن أعمال عنف قد تتخذ أشكالاً مختلفة، بدءاً بنشوب أعمال من التمرد على نحو عفوي ووصولاً إلى الصراع بين جماعات أقل أو أكثر تنظيماً وبين السلطات الحاكمة. وفي هذه الحالات التي لا تؤدي بالضرورة إلى نشوب صراع، تستدعي السلطات الحاكمة المزيد من قوات الشرطة، أو حتى القوات المسحلة، من أجل إعادة استتباب النظام الداخلي. وقد أدى ارتفاع عدد الضحايا إلى ضرورة تطبيق الحد الأدنى من القواعد الإنسانية".

الاضطراب الداخلي

يعادل "الاضطراب الداخلي" "القلاقل الداخلية" وجرى وصفها في اتفاق إشبيلية، المادة 5-2 (ب)، على النحو التالي:

> "**الاضطراب الداخلي** لا يعني بالضرورة عملاً مسلحاً بل أعمالاً متواترة لفترة طويلة أو حالة عنف كامن سواء كان مصدره سياسياً أو دينياً أو عرقياً أو اجتماعياً أو اقتصادياً، مصحوبا بواحد أو أكثر من السمات التالية: حالات التوقيف على نطاق واسع; الاختفاء

---

1 "How is the Term "Armed Conflict' defined in International Humanitarian Law? International Committee of the Red Cross (ICRC), Opinion Paper, March 2008.

2 وصف اللجنة الدولية مثلما ورد في الدورة الأولى في مؤتمر الخبراء الحكوميين لعام 1971. ويمكن الحصول على المزيد من المعلومات في شرح اللجنة الدولية للبروتوكول الإضافي الثاني (الصفحات 1354- 1356).

القسري، الحبس لأسباب أمنية؛ تعليق الضمانات القضائية، إعلان حالة الطوارئ، إعلان الأحكام العرفية."

التوترات الداخلية[3]

"قد تتضمن بصورة خاصة حالات التوترات الخطيرة (السياسية والدينية والعرقية والاجتماعية والاقتصادية وإلى ما هنالك) وآثار نزاع مسلح أو قلاقل داخلية. وتتسم هذه الحالات بسمة أو أكثر من هذه السمات، إن لم تكن تتسم بكل هذه السمات في آن واحد:

- عمليات توقيف على نطاق واسع؛
- عدد كبير من السجناء "السياسيين"؛
- احتمال وقوع حالات سوء معاملة أو وجود ظروف غير إنسانية؛
- تعليق الضمانات القضائية اللازمة، كجزء من تعميم حالة الطوارئ أو فرض الأمر الواقع؛
- *الادعاءات بوقوع حالات اختفاء.*

حالات العنف الأخرى[4]

تعمل اللجنة الدولية بشكل رئيسي أثناء النزاعات المسلحة مع الجمعيات الوطنية في غالب الأحيان. كذلك وتستجيب كذلك للاحتياجات الناجمة عن "حالات العنف الأخرى" التي يمكن أن تترتب عنها آثار إنسانية خطيرة، حتى وإن كانت لا ترقى إلى حد النزاع المسلح. وقد أقرت الدول في هذه الحالات بأنه "يمكن للجنة الدولية أن تقوم بأية مبادرات إنسانية ضمن إطار دور الوسيط الذي تؤديه كمؤسسة محايدة ومستقلة" طبقاً للمادة 5 من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (النظام الأساسي) الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر في جنيف في تشرين الأول/أكتوبر 1986 وعدله المؤتمر الدولي السادس والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر في كانون الأول/ديسمبر عام 1995. وتنص المادة 3 من النظام الأساسي على أن الجمعيات الوطنية تنفذ أنشطتها الإنسانية وفق نظمها الأساسية وتشريعاتها الوطنية، وخاصة مهمة الحركة التي تتمثل "في رفع وتخفيف المعاناة البشرية أينما وجدت، وحماية الحياة والصحة وضمان احترام الكائن البشري، لاسيما في أوقات النزاعات المسلحة والطوارىء الأخرى [...]". ولا تتدخل اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية في مثل هذه الحالات سوى بمعرفة تامة وبموافقة الدولة المعنية.

وتشير اللجنة الدولية في بيان مهمتها إلى "حالات العنف الأخرى". وفيما تعمل اللجنة الدولية بصورة رئيسية أثناء حالات العنف المسلح، تستجيب أيضاً لظاهرة العنف المتنامية الناجمة، في حال لا ترقى إلى مستوى النزاع المسلح من حيث الشدة، عن العواقب الإنسانية التي قد تكون خطيرة (أو أحياناً أكثر خطورة) كالعواقب المترتبة عن النزاعات المسلحة.

---

[3] وصف اللجنة الدولية مثلما ورد في الدورة الأولى في مؤتمر الخبراء الحكوميين لعام 1971. ويمكن الحصول على المزيد من المعلومات في شرح اللجنة الدولية للبروتوكول الإضافي الثاني (الصفحات 1354- 1356).

[4] "حالات العنف الأخرى"، مثلما وردت في هذا التقرير، لا تشير إلى العنف الموجه ضد المرء نفسه أو العنف بين الأشخاص، رغم الإقرار بأن العوامل المؤدية إلى العنف على هذا المستوى قد تؤدي دوراً في "حالات العنف الأخرى". يشكل العنف الموجه ضد الذات أو العنف بين الأشخاص مجالات قد تكون فيها الجمعية الوطنية نشطة جداً في تلبية الاحتياجات الإنسانية والتي يقدم الاتحاد الدولي الإرشاد من منشوره المعنون *"استراتجية عامة بشأن الوقاية من العنف وتخفيفه ومواجهته"*.

وقد تكون هذه الحالات معزولة أو متقطعة أو مزمنة أو متكررة أو متوقعة أو غير متوقعة وقد تشمل جهات فاعلة من الدول أو من غير الدول. وقد تشير حالات العنف الأخرى إلى الاضطرابات والتوترات الداخلية مثل الاضطرابات المدنية أو أعمال الشغب أو القمع الذي تمارسه الدولة أو العنف ذي الصلة بالانتخابات أو العنف بين المجتمعات المحلية أو العنف المنظم داخل المناطق الحضرية (كالعنف بين العصابات) أو المظاهرات وغيرها من الأعمال ذات الطبيعة المشابهة.

وتستجيب الجمعيات الوطنية واللجنة الدولية للاحتياجات، وحدها أو كجهات شريكة رئيسية، عندما تحدث عواقب إنسانية خطيرة وأينما تمثل خبراتها ومهمتها وقدراتها الخاصة على العمل بما ينسجم مع المبادئ الأساسية للحياد وعدم التحيز والاستقلال قيمة مضافة في مساعدة المستضعفين وحمايتهم. وتجري هذه الأنشطة دائماً بموافقة الدولة المعنية.

حاملو السلاح

= الفئات الرئيسية التي يشملها تعريف اللجنة الدولية:

- الجيش والقوات المسلحة، الجماعات شبه العسكرية والمرتزقة التي تخضع إلى سيطرة أو قيادة دولة أو أكثر وتكمن وظيفتها الأساسية في القتال، ومن القوات العاملة بموجب تفويض دولي؛
- قوات الشرطة والأمن التي تكون مهمتها الأساسية إنفاذ القانون، ومن القوات العاملة بموجب تفويض دولي؛
- المجموعات المسلحة والجماعات شبه العسكرية والمرتزقة غير الخاضعة لسيطرة أو قيادة دولة أو أكثر (مجموعات مسلحة من غير الدول) مثل جماعات المعارضة المسلحة /المتمردين المسلحين المعارضين، والجماعات الموالية للحكومة، والطوائف المحلية وعصابات الأحياء، والجماعات الإجرامية والشركات العسكرية والأمنية الخاصة المتعاقدة مع الدول (لطالما تحمل السلاح)، وأي جماعة منظمة أخرى تحمل أسلحة قد تُستخدم في مواجهات مسلحة.

القسم 1: الملخص التنفيذي

يمكن أن تتطور حالات من العنف في كل زمان وفي كل مكان، مثلما برهنت الأحداث الأخيرة. وغالباً ما تثير شواغل إنسانية تتطلب استجابة فورية من جانب الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية). فالهجمات المتكررة على سبيل المثال ضد موظفي الحركة الدولية، ومنهم موظفو الجمعية الوطنية والمتطوعون فيها، وضد مرافقها وعرباتها، والضرر الذي يعود على المنتفعين إنما تثير القلق.

وتضطلع الجمعيات الوطنية واللجنة الدولية للصليب الأحمر بمهمة التأهب لاحتياجات الناس والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها، وذلك بدعم من الاتحاد الدولي ومشاركة الجمعيات الوطنية. وتجمع هوياتها الفريدة والمشتركة من خلال تشكيل شراكات ميدانية

بغية توسيع نطاق عملها بفعالية. ولا بدّ من مواجهة عدّة تحديات معينة سعياً إلى تعزيز فعالية هذه الشراكات وزيادة ترسيخ قدرات الجمعيات الوطنية على تحمل مسؤوليات قيادة التنسيق.

ويزداد طلب الحكومات إلى الجمعيات الوطنية كي تؤدي دوراً قيادياً في تنسيق الاستجابة الإنسانية في كل أنواع البيئات، ومنها النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى[5]. ورغم أن جمعيات وطنية عدة تتخذ تدابير مهمة وصعبة في تعزيز استجابتها للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، ما زالت جمعيات كثيرة تواجه عوائق في الوصول إلى المحتاجين والمجتمعات المحلية المحتاجة وتهديدات لأمن موظفيها والمتطوعين فيها ومَن يساعدونهم.

وترتبط هذه التحديات بمخاطر ميدانية متنوعة تؤثر على نطاق القبول بالجمعيات الوطنية والوصول إلى المحتاجين والمجتمعات المحلية المحتاجة وأمن موظفيها والمتطوعين فيها والمرافق والعربات. بالإضافة إلى ذلك، هناك تحديات أخرى: النقص في تنسيق الحركة الدولية في تبادل تحليلات السياقات واستكشاف العواقب المترتبة على العمل الإنساني، وانعدام تخطيط الحركة الدولية لحالات الطوارئ على نحو مشترك وتكميلي، وانعدام وضوح واحترام مهمة الجمعيات الوطنية ومسؤولياتها في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، في صفوف بعض الجمعيات الوطنية نفسها وحكوماتها وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة.

وسعياً إلى مواجهة هذه التحديات، فإن الجمعيات الوطنية مدعوة إلى تكثيف جهودها للحصول على قبول أكبر والوصول إلى المحتاجين، وإلى جذب انتباه أكبر إلى مجمل إدارة شؤون الأمن/المخاطر، بما فيها ضمان تغطية تأمينية مناسبة لموظفيها والمتطوعين فيها الذين يشاركون في العمليات الطارئة. ويجري أيضاً تشجيع الجمعيات الوطنية على المشاركة في حوار مع السلطات العامة المعنية بشأن مهمتها ومسؤولياتها ودورها في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، بهدف توسيع نطاق الوصول إلى الضحايا وتوضيح دورها. ويمكن تحقيق ذلك من خلال اعتماد تشريعات وطنية أو رسم سياسات عامة وإبرام اتفاقات أو وضع خطط بغية إنشاء إطار عمل لازم لتمكين الجمعيات الوطنية من تقديم المساعدات والحماية بفعالية للسكان المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. ونتيجة لذلك قد تستفيد النظم الأساسية للجمعيات الوطنية من المراجعة. والمطلوب من اللجنة الدولية والاتحاد الدولي دعم الجمعيات الوطنية في هذه المبادرات من خلال تحديد كيفية دمج مهمة الجمعيات الوطنية، وأدوارها، ومسؤولياتها أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في الصكوك الأساسية الدستورية والتشريعية لجمعية من الجمعيات الوطنية على أفضل وجه. وأخيراً، اللجنة الدولية مطالبة بمواصلة مبادرتها في تطوير دليل عملي للجمعيات الوطنية في سبيل دعم جهود هذه الجمعيات الرامية إلى مكانتها وتأهبها واستجابتها، في غضون ذلك يجري تشجيع الاتحاد الدولي على تطوير آليات فعالة من أجل ضمان مراعاة كل هذه الجهود في مسعاها إلى بناء جمعيات وطنية قوية.

ومن شأن الاحترام التام للموظفين والمتطوعين المتفانين الموجودين على خطوط المواجهة ومَن يساعدون والعزيمة القوية للتعزيز جهودنا لتوفير المساعدات والحماية بفعالية للمتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى أن يطبعا هذا التقرير الأساسي الذي يدعم قرار مجلس المندوبين لعام 2011 الوارد في البند المؤقت رقم 6، والالتزامات التي تدعو مكونات الحركة الدولية إلى التقيد بها، وبالتالي يسهم هذا الأمر في بناء استجابة أقوى وأكثر تنسيقاً تنفذها الحركة الدولية.

---

[5] يمكن الاطلاع على تعريف اللجنة الدولية لعبارة "حالات العنف الأخرى" في مسرد هذا التقرير.

القسم 2: أسباب إصدار هذا القرار

2-1 بيئة آخذة في التغير

يمكن أن تتطور حالات من العنف في كل زمان وفي مكان، مثلما برهنت الأحداث الأخيرة. وتثير شواغل إنسانية تتطلب استجابة الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) استجابة فورية. وبالإضافة إلى ذلك، تتطلب النزاعات المسلحة المزمنة التي اندلعت منذ سنوات أو عقود عدة أحياناً أشكالاً مشابهة لأشكال الاستجابة الإنسانية. والمظاهرات التي تؤدي إلى العنف إنما تشكل تحدياً من نوع آخر للقطاع الإنساني- كي يكيف طرق عمله المصممة في المقام الأول للمناطق الريفية، مع البيئة الحضرية أيضاً.

ويمكن اليوم للنزاعات المسلحة و حالات العنف الأخرى أن تؤدي إلى مشاكل اجتماعية واقتصادية، أكانت بطبيعتها قبلية أو عرقية أو دينية، وقد تتسم بعوامل مثل ضعف الدولة، وانهيار البنى التحتية، والجهات الفاعلة المسيَّسة والإجرامية. وتتعدد العراقيل للوصول الآمن إلى المحتاجين، لا سيما في المناطق الملوثة بالألغام الأرضية أو مخلفات الحرب القابلة للانفجار أو حتى المواد الإشعاعية أو البيولوجية أو الكيمائية. بالإضافة إلى ذلك، يجعل انتشار مجموعات من حاملي السلاح من الصعب إجراء حوار ذي جدوى.

تندلع في مدن تتوسع بسرعة ويرتفع عدد سكانها أحياناً، أعمال عنف ذات صلة بعدم كفاية الخدمات الاجتماعية والصحية والاقتصادية بوتيرة متزايدة. وقد يتخذ هذا الأمر أشكالاً مثل أعمال الشغب بسبب أزمة الغذاء، أو الاشتباكات بين عصابات الأحياء، أو الجماعات السياسية أو الجماعات العرقية، أو أعمال العنف بسبب كراهية الأجانب التي تستهدف المهاجرين أو مجموعات أخرى.
وتشكل المظاهرات التي تُقمع بالعنف أحياناً تحدياً من نوع آخر للقطاع الإنساني- كي يكيف طرق عمله المصممة في المقام الأول للمناطق الريفية، مع البيئة الحضرية أيضاً.

وقد يكون الوضع في مناطق تكون فيها الظروف الأمنية غير مستقرة أيضاً معقداً بسبب التدهور البيئي أو الجفاف أو الفياضانات أو الأوبئة أو الحوادث الصناعية مثل في المرافق النووية أو الكيمائية، الأمر الذي يزيد الناس استضعافاً بشدة. وتساهم شدة تعقيد هذه البيئات في صعوبة تحديد الاستجابة الإنسانية الأنسب وتأمين الوصول الآمن للمحتاجين.

ويتسم كل سياق بمزيجه المعقد من عوامل لا بدّ من فهمها على جميع الأصعدة من أجل تلبية احتياجات الناس على نحو ملائم. وبغية القيام بذلك بفعالية، من الضروري أن تعمل مكونات الحركة الدولية مع بعضها البعض، باستخدام طرق عمل مشابهة وزيادة القدرات والكفاءات إلى أقصى حدّ في سبيل توسيع نطاق الاستجابة وتعزيزها.

2-2 زيادة احتياجات الحركة الدولية وارتفاع الطلب عليها

تبين استنتاجات دراسة [6]من دراسات اللجنة الدولية أن النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى تحصد حصيلة مقلقة من الضحايا في بلدان متضررة من نزاعات في مختلف أرجاء العالم. ويُعد النزوح أو الانفصال عن أفراد الأسرة أو الخوف من اختفاء أحد أفراد الأسرة والحصول المحدود على الخدمات الأساسية وفقدان الدخل من التجارب التي يتشارك فيها الناس وتثير أكبر المخاوف لديهم.

ويزداد طلب الحكومات إلى الجمعيات الوطنية كي تؤدي دوراً قيادياً في تنسيق الاستجابة الإنسانية **في كل نوع من أنواع البيئات**، ومنها النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

إن المهارات والخبرات والموارد المطلوبة لمواجهة التحديات المتصلة بتنسيق استجابة واسعة النطاق من الحركة الدولية تثير الذهول من حيث التنوع والكمية. ويزيد التحدي بزيادة المسؤولية المضافة للتنسيق بين المنظمات الخارجية. فالبقاء جهة محايدة وغير متحيزة ومستقلة، خلال قيادة المنظمات والتنسيق معها بدرجات متفاوتة في الالتزام بالمبادئ الأساسية، لاسيما الحياد وعدم التحيز، لا يشكل مهمة سهلة: إذ أدى أحياناً إلى صعوبات، من حيث الصورة والأمن والفعالية الميدانية التي ألحقت أضراراً بعمليات الجمعيات الوطنية وموظفيها وبموظفي مكونات أخرى من مكونات الحركة الدولية.

ورغم أنه لا بدّ من الثناء على جمعيات وطنية كثيرة بسبب اتخاذ تدابير هامة في سبيل تعزيز استجاباتها في النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف- من خلال ضمان تمسكها بالمبادئ الأساسية في ميدان العمليات، ورفع درجة قبولها وتحسين إمكانية الوصول إلى الضحايا والإدارة الميدانية لشؤون الأمن/المخاطر- ما زالت جمعيات وطنية أخرى تواجه عوائق في الوصول إلى المحتاجين والمجتمعات المحلية المحتاجة وتعرض للتهديدات أمن موظفيها والمتطوعين فيها والذين يقدمون الخدمات.

القسم 3: تعزيز مهام مكونات الحركة الدولية

1-3 الجمعيات الوطنية

تؤدي الجمعيات الوطنية مهمة ورد وصفها في النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (النظام الأساسي)، تقضتي بأن "تنظم، بالتنسيق مع السلطات العامة، عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ وغيرها من الخدمات لمساعدة ضحايا النزاعات المسلحة كما تنص عليه اتفاقيات جنيف، وضحايا الكوارث الطبيعية وسائر حالات الطوارئ من المحتاجين إلى المساعدة"[7]. ويعزز عدد من القرارات التي اعتمدتها مجالس المندوبين والمؤتمرات الدولية مهمة الجمعيات الوطنية سعياً إلى العمل بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال

---

[6] "عالمنا. وجهات نظر من الميدان"، استطلاع للرأي من إعداد اللجنة الدولية، يبحث عن الخبرات الشخصية للناس المتضررين من النزاع في ثمانية بلدان واحتياجاتهم ومصادر قلقهم وتوقعاتهم وإحباطاتهم.

[7] المادة 3، الفقرة 2 من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

الإنساني[8] وإلى توفير المساعدة والحماية الإنسانية إلى المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى داخل بلدانها.[9]

2-3 اللجنة الدولية

تهدف اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) من خلال مهمتها الدستورية إلى"السعي في جميع الأوقات- باعتبارها مؤسسة إنسانية تقوم بعمل إنساني، خاصة في حالات النزاعات المسلحة الدولية وحالات العنف الخرى وفي حالات الصراع الداخلي[10]- إلى ضمان الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا مثل هذه الأحداث ونتائجها المباشرة"[11]. وتعمل اللجنة الدولية في هذه الحالات بالشراكة الوثيقة مع الجمعية الوطنية للبلد المتضرر، وبمشاركة جمعيات وطنية ومشاركة الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) من أجل التأهب لعمليات حالات الطوارئ وتنفيذها لصالح السكان المتضررين.

3-3 الاتحاد الدولي

تشمل المهمة الدستورية للاتحاد الدولي ما يلي: "حفز وتشجيع وتسهيل وتعزيز جميع الأنشطة الإنسانية بكل أشكالها، التي تضطلع بها الجمعيات الوطنية من أجل تجنب المعاناة الإنسانية وتخفيفها ويسهم بذلك في صون وتعزيز السلم في العالم"، و"إغاثة ضحايا النزاعات المسلحة طبقاً للاتفاقات المبرمة مع اللجنة الدولية".[12]

4-3 التنسيق داخل الحركة الدولية

لا بدّ من تمتين التنسيق داخل الحركة الدولية للتأهب والاستجابة والانتعاش من أجل تلبية احتياجات المزيد من الأشخاص.

وإذ تقر اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية بقيمة دمج المهارات والأصول، والمكانة الفريدة والتكميلية لهذه المنظمات في تلبية احتياجات المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، تلتزم هذه المنظمات بتشكيل شراكات ميدانية متينة. ويشكل إدراج نهج مشترك لتعزيز القدرات جانباً مهماً من كلّ شراكة ميدانية.

ويجب أخذ مهام كلّ مكونات الحركة الدولية وقدراتها ومكانتها الفريدة بعين الاعتبار على نحو تام، عند التأهب للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها، سعياً إلى زيادة أثر توفير

---

[8] نذكر من القرارين الأخيرين: القرار 2 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين، والقرار 3 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2007 بشأن "الطبيعة الخاصة لعمل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والشراكات ودور الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني."

[9] على سبيل المثال، تنص المبادئ العامة، القرار 14، المؤتمر الدولي العاشر، المؤتمر الدولي العاشر لعام 1921، النزاعات المسلحة غير الدولية، حالة الحرب الأهلية: "يؤكد الصليب الأحمر (...) حقه وواجبه في تقديم الإغاثة في حال نشوب الحرب الأهلية والاضطرابات الاجتماعية والثورية. (...) وفي كلّ بلد تندلع فيه حرب أهلية، تكون الجمعية الوطنية للصليب الأحمر المسؤولة في المقام الأول عن تلبية احتياجات الإغاثة للضحايا بأفضل طريقة ممكنة...".

[10] مثلما حُدد في اتفاق إشبيلية، الجزء الثاني، المادة 5، الفقرة 2، الحرف (ب)، "الاضطراب الداخلي لا يعني بالضرورة عملاً مسلحاً بل أعمال متواترة لفترة طويلة أو حالة عنف كامن سواء كان مصدره سياسياً أو دينياً أو عرقياً أو اجتماعياً أو اقتصادياً، مصحوباً بواحد أو أكثر من السمات التالية: حالات القبض على نطاق واسع؛ الاختفاء القسري، الحبس لأسباب أمنية؛ تعليق الضمانات القضائية، إعلان حالة الطوارئ، إعلان الأحكام العرفية".

[11] المادة 5، الفقرة 2(د) من النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

[12] المادة 6، الفقرتان 3 و4(ط) من النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

الحماية والمساعدة إلى السكان الذين هم بأمس الحاجة إليها إلى أقصى حد ممكن. وينبغي توزيع الأنشطة مع مراعاة مستوى القبول، وما إذا كانت اللجنة الدولية أو الجمعية الوطنية أو هما معاً في موقع أفضل للاستجابة. ومن المطلوب تحسين التنسيق في الحركة الدولية، الأمر الذي سيسفر عن زيادة في الميل إلى التأهب، والاستجابة، والانتعاش، وفقاً لاتفاقات الحركة الدولية وآلياتها، على أساس ظروف واحتياجات خاصة بالسياق، من أجل تعزيز الوصول إلى الضحايا والاستجابة للاحتياجات الإنسانية للناس والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

القسم 4: التحديات والفرص الميدانية

4-1 الأخطار الميدانية

الهجمات المتكررة ضد موظفي الحركة الدولية، ومنهم موظفو الجمعية الوطنية والمتطوعون فيها، وضد مرافقها ومركباتها، والضرر الذي يعود على المنتفعين بسببها إنما تثير القلق.

والأسباب مختلفة، منها: انعدام فهم حاملي السلاح مهمة الجمعيات الوطنية ومسؤولياتها وأدوارها، معرفتهم بها واحترامهم لها بغية تقديم المساعدات الإنسانية والحماية خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى؛ وعدم كفاية مستوى قبول جهات فاعلة مسلحة بأن الجمعية الوطنية المعنية منظمة محايدة وغير متحيزة ومستقلة قادرة على تقديم المساعدات الإنسانية وتوفير الحماية اللازمة؛ وعدم كفاية الممارسات الميدانية لإدراة شؤون الأمن/المخاطر والمبادئ التوجيهة المتصلة والتدريب.

وبالتالي، من الأساسي للجمعيات الوطنية أن ترسم استراتجية وخطة من أجل زيادة مستوى قبولها بين الأفراد والمجتمعات المحلية وحاملي السلاح والسلطات، و تحسين ممارساتها للإدارة شؤون الأمن والمخاطر. وينبغي على نحو مثالي استهلال هذه الاستراتجيات واتباعها عملياً خلال أوقات يسودها السلم نسبياً، بما أنها تتطلب الوقت لتنفيذها. غير أنه، في حال اندلاع أعمال عنف فجأة، يمكن أن تُنفَّذ بعض المبادرات فوراً من أجل زيادة القبول وتحسين الأمن وإمكانية الوصول إلى الضحايا (أنظر المحلق 1).

4-2 الوصول إلى الضحايا

يمنع حاملو سلاح أو غيرهم من الجهات بعض الجمعيات الوطنية من تقديم الخدمات الإنسانية إلى المحتاجين من كل أطراف النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى، أو تواجه تحديات أو حتى مضايقات لدى محاولتها القيام بذلك.

وهناك العديد من الجماعات المسلحة من غير الدول التي يصعب على اللجنة الدولية و/أو الجمعيات الوطنية في بيئات كثيرة اليوم استهلال اتصال معها بغرض التفاوض بشأن الوصول الآمن إلى مَن قد يحتاجون إلى الخدمات الإنسانية. وغالباً ما قد تعيق تشريعات وطنية قدرات الجمعيات الوطنية على الوصول إلى الجماعات المسلحة من غير الدول لهذا الغرض، أو قد تواجه الجمعيات الوطنية عوائق أخرى، مثل تحديات مباشرة ناجمة عن حاملي السلاح وجهات أخرى.

لذا ينبغي للجمعيات الوطنية، عند الضرورة، أن تشارك في حوار مع حكوماتها بشأن الحاجة إلى الوصول *إلى* جميع السكان المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، وأن تأثر، متى أمكن ذلك، على حاملي السلاح لاحترام دور الجمعيات الوطنية في توفير الخدمات الإنسانية

المحايدة، وغير المتحيّزة، والمستقلة (حسبما ورد في المبادئ الأساسية)، بدعم ومشاركة اللجنة الدولية، وفق الحاجة.

3-4 تبادل خطط حالات الطوارئ وتحليل السياقات ضمن الحركة الدولية

تطرح بيئة عمل القطاع الإنساني في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى اليوم الكثير من التحديات الجديدة. ومن المهم ترسيخ معرفتنا المشتركة داخل الحركة الدولية بالاتجاهات العالمية والإقليمية الناشئة في هذه الحالات وآثارها الإنسانية على العمل الإنساني وتعميم فهم هذه الأمور، سعياً إلى تحسين نوعية استجابتنا واستحداث نهج موحد للحركة الدولية بشأن التأهب والاستجابة والانتعاش.

وثمة الكثير من الأمثلة الحديثة عن استجابات محكمة التنسيق داخل الحركة الدولية خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. غير أنه يمكن تعزيز تلبيتنا للاحتياجات الإنسانية التي يتطلبها الناس والمجتمعات المحلية المتضررة. وينبغي للجنة الدولية والجمعيات الوطنية أن تولي انتباهاً خاصاً لخطط حالات الطوارئ المنسقة والتكميلية، وذلك من أجل توجيه استجاباتها خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

4-4 تعزيز ونشر الصكوك الأساسية التشريعية والدستورية للجمعيات الوطنية

يعكس النظام الأساسي للجمعيات الوطنية والتشريعات الوطنية المعنية في المقام الأول غالباً مهمتها الدستورية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني، وفقاً لاتفاقيات جنيف لعام 1949، وبعبارة أخرى دورها المساعد في مجال الخدمات العسكرية الطبية أثناء النزاعات المسلحة الدولية.

ولذلك توجد في الغالب فجوة قد تعيق وصول الجمعيات الوطنية إلى المحتاجين خلال النزاعات المسلحة غير الدولية أو حالات العنف الأخرى، أو قد تحد من أعمالها خلال النزاعات المسلحة الدولية. وقد يكون مفيداً بالتالي للجمعيات الوطنية تحديد مهمتها المساعدة، وأدوارها، ومسؤولياتها أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في صكوكها الأساسية الدستورية والتشريعية تحديداً مسهباً، ونشر دورها على نطاق واسع داخل الجمعية الوطنية والجهات الفاعلة الخارجية والمجتمعات المحلية.

وعندما تكون عمليات تحديث النظم الأساسية و/أو التشريعات طويلة على نحو غير عادٍ، أو عندما يكون من المفيد زيادة النظم الأساسية القائمة و/أو التشريعات، من الممكن أن ترى جمعية ما من الجمعيات الوطنية وحكومتها أنه من المفيد رسم سياسات وإبرام اتفاقات ووضع خطط تعزز أو توضح دورها المساعد والمستقل في النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى.

وهناك الكثير من القرارات الصادرة عن مجالس المندوبين والمؤتمرات الدولية[13]، والفقرات الواردة في اتفاقيات جنيف التي تعزز دور الجمعيات الوطنية في النزاعات الدولية وغير الدولية وحالات العنف الأخرى؛ لكن لم تطلع عليها جمعيات وطنية كثيرة.

ولدعم الجمعيات الوطنية في هذه المهمة، يتعين على اللجنة الدولية والاتحاد الدولي تحديد كيفية دمج مهمة الجمعيات الوطنية، وأدوارها، ومسؤولياتها أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في الصكوك الأساسية الدستورية والتشريعية للجمعيات الوطنية على أفضل وجه وإسداء المشورة للجمعيات الوطنية المشاركة في تنقيح نظامها الأساسي. بالإضافة إلى ذلك، سيتضمن الدليل العملي الذي تضعه اللجنة الدولية حالياً، مع الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي، المزيد من المعلومات والتوجيهات في هذا الصدد.

وفي غضون ذلك، من شأن أعمال جمعيات وطنية كثيرة تنجح في توفير المساعدات الإنسانية اللازمة والحماية في هذه البيئات الصعبة أن تتمكن من تقديم التوجيهات في مواجهة العديد من هذه العوائق القادمة.

4-5 الدليل التشغيلي للجمعيات الوطنية

أصدرت اللجنة الدولية في عام 1990 كتاباً بعنوان *دليل لأنشطة جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في حال وقوع نزاعات*؛ رغم أن جمعيات وطنية كثيرة ما زالت تستفيد منه اليوم وتطلع عليه، لا يبين الاتجاهات الحالية في بيئة العمل والتطورات داخل الحركة الدولية أو القرارات المعتمدة.[14]

وبالاستناد إلى طلب محدد تقدمت به الجمعيات الوطنية خلال إحدى الجلسات العامة في مجلس المندوبين لعام 2009[15]، أطلقت اللجنة الدولية وجمعيتا الصليب الأحمر الكندي والكولومبي مشروعاً بعنوان تعزيز قدرات الجمعيات الوطنية العاملة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. وسيؤدي هذا المشروع إلى وضع دليل عملي للجمعيات الوطنية، من أجل مساعدتها على تكثيف جهودها الرامية إلى تعزيز قدراتها بغية تحسين مكانتها خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، والتأهب لهذه الحالات والاستجابة لها (أنظر الملحق 1).

وسيضع إطار الوصول الآمن إلى الضحايا الذي تستخدمه اللجنة الدولية بنجاح منذ العقد الماضي في توجيه عملها لتعزيز القدرات مع الجمعيات الوطنية والأمثلة الحالية عن أفضل ممارسات الجمعية الوطنية إنما ستقدم أساس الدليل العملي الجديد.

---

[13] على سبيل المثال، تنص المبادئ العامة، القرار 14 ، المؤتمر الدولي العاشر لعام 1921: "يؤكد الصليب الأحمر (...) حقه وواجبه في تقديم الإغاثة في حال نشوب الحرب الأهلية والاضطرابات الاجتماعية والثورية. (...) وفي كلّ بلد تندلع فيه حرب أهلية، تكون الجمعية الوطنية للصليب الأحمر المسؤولة في المقام الأول عن تلبية احتياجات الإغاثة للضحايا بأفضل طريقة ممكنة."

[14] على سبيل المثال: مجلس المندوبين لعام 2009، القرار 8، احترام الرعاية الصحية وحمايتها في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى؛ المؤتمر الدولي الثلاثون لعام 2007، القرار 1، الإعلان المرفق: معاً من أجل الإنسانية؛ مجلس المندوبين لعام 2005، القرار 7، العلاقات بين مكونات الحركة الدولية والهيئات العسكرية؛ مجلس المندوبين لعام 2003، القرار 9، تعزيز احترام التنوع ومكافحة التمييز والتعصب- الفقرة 4(و) من ملحق القرار.

[15] مجلس المندوبين لعام 2009، وورشة العمل رقم 5، (تحسين نتائجنا المشتركة بتعزيز المسؤولية والشراكة الجماعية)، وربط الجلسة العامة بالمناقشة بشأن اتفاق إشبيلية والإجراءات التكميلية.

وسيقدم الدليل العملي أساساً لتعزيز مجمل نهج الحركة الدولية في المكانة والتأهب للاستجابة للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. وسيعزز تنفيذ اتفاق إشبيلية والإجراءات التكميلية كما سيعزز أولويات الحركة الدولية مثل التنسيق داخل الحركة الدولية والشراكات الميدانية وتطبيق المبادئ الأساسية، والعلاقات مع الجهات الفاعلة الخارجية، وعملنا مع النازحين داخلياً، ومبادرة الرعاية الصحية في خطر، والتطوع.

وسيساهم الدليل أيضاً مساهمة كبيرة في تمكين عمل الاتحاد الدولي رقم 1،[16] الوارد في استراتيجية عام 2020، لا سيما في النهج لتطوير جمعيات وطنية قوية. وسيجري إدراج في نهج وأدوات التطور التنظيمي وإدراة الكوارث في الاتحاد الدولي، وبعض جوانب القانون الدولي للاستجابة لحالات الطوارئ، والاستراتيجية العامة للاتحاد الدولي بشأن الوقاية من العنف وتخفيفه ومواجهته، والعمل المشترك (اللجنة الدولية- الاتحاد الدولي) في مجال الحماية المدنية، أو سيجري الربط بهذه المسائل.

الملحق 1: الدليل العملي

تأهب الجمعيات الوطنية للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها

أولاً- عملية التطور ونتائجه

بناء على طلب الجمعيات الوطنية من اللجنة الدولية خلال مجلس المندوبين لعام 2009 من أجل تطوير مبادئ توجيهية للتأهب للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والاستجابة لها، تُجري اللجنة الدولية مشاورات مكثفة مع الجمعيات الوطنية بغية تحديد نوع التوجيهات المفيدة تحديداً دقيقياً[17].

والتقى الفريق الاستشاري المعني بمشروع الجمعية الوطنية[18] في أيلول/سبتمبر 2010 من أجل دراسة نتائج الدراسة الاستقصائية التي أجريت في صفوف الجمعيات الوطنية والتي تعكس خبراتها الخاصة، وخبرات زملاء الحركة من أمانة الاتحاد الدولي واللجنة الدولية؛ وقدم الفريق توصية إلى 52 جمعية وطنية للحصول على ردود فعلها وموافقتها[19]. واجتمع الفريق مجدداً في نيسان/أبريل 2011 من أجل استعراض ردود الفعل التي دعمت التوصية. ثم أنجز عملاً أكثر دقة بشأن السياق والشكل، مع مراعاة الاقتراحات المحددة التي تقدمت بها جميعات وطنية وجهات أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أنه جرى تعديل طلب الجمعيات الوطنية الأصلي بصياغة "مبادئ توجيهية تشغيلية"، على أساس الاتفاق بالإجماع بين الجمعيات الوطنية، إلى إعداد "دليل عملي" سيُنجز

---

[16] بناء جمعيات وطنية قوية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

[17] كانت الخطوة الأولى إجراء استقصاء لما يبلغ 19 جميعية وطنية نشطة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى في آب/أغسطس 2010، من أجل استشكاف نوع السياق والشكل المفيدين. وردت 14 جمعية وطنية من الجمعيات التي تمت استشارتها، ما يُمثل 74% من معدل الاستجابة.

[18] يقدم الصليب الأحمر الكندي والصليب الأحمر الكولومبي للجنة الدولية دعماً رياديا كبيراً بشأن هذا المشروع، مع مشاركة الصليب الأحمر النيبالي والهلال الأحمر الفلسطيني والصليب الأحمر الأوغندي، وممثلين عن أمانة الاتحاد الدولي في مجال التطوير التنظيمي وإدارة الكوارث، إدارة القانون والتعاون والتنسيق داخل الحركة، باللجنة الدولية للصليب الأحمر. *وجرت الاستعانة بمستشارين آخرين عند اللزوم.*

[19] وقع الاختيار على هذه الجمعيات الوطنية على أساس تمثيلها الجغرافي وعلى أساس مشاركتها في حاضراً أو ماضياً في الاستجابة للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. ومثلت 10 جمعيات وطنية تقريباً مجالات المقارنة في حالات السلم. وردت 14 جمعية وطنية من أصل 52 جمعية، ما يوازي نسبة 27%.

بحلول نهاية عام 2012 وسيُعرض على شركاء الحركة الدولية في 2013-2014 من خلال نهج "من الند للند" يشمل موظفي الجمعية الوطنية الذين يتمتعون بخبرة عالية في التأهب للنزاعات المسلحة و/أو حالات العنف الأخرى والاستجابة لها.

نتائج مشروع الدليل العملي

يستفيد المتضررون من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى من زيادة وتحسين الحصول على الخدمات الإنسانية التي تقدمها الجمعيات الوطنية، من خلال إعداد وتطبيق دليل عملي بشأن كيفية بناء القدرات يُعد للجميعات الوطنية.

النتائج المرجوة

- تعزيز قدرات الجمعيات الوطنية على وضع الجمعية الوطنية في مكانة تحظى فيها بقبول أكبر يمكنها من التأكيد على حيادها وعدم تحيزها واستقلالها الحقيقي والواضح، ويزيد قدراتها على كسب وصول آمن إلى المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى بغية تقديم المساعدة وتوفير الحماية؛
- زيادة حماية وأمن موظفي الجمعية الوطنية والمستفيدين منها من خلال تطوير ثقافة إدارة الجمعية الوطنية لشؤون الأمن/المخاطر، الأمر الذي يؤدي إلى وقوع عدد أقل من الإصابات وغيرها من الحوادث الأمنية؛
- تعزيز التنسيق داخل الحركة في دعم عمليات الجمعية الوطنية، تماشياً مع اتفاق إشبيلية والإجراءات التكميلية؛
- زيادة فعالية وتحسين نوعية الشراكات الميدانية بين اللجنة الدولية والجميعات الوطنية وغيرها من أنشطة التعاون، وزيادة عدد هذه الشراكات؛
- زيادة تبادل المعلومات والخبرات والموارد بين اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية.

ثانياً- نهج الحركة لتنفيذ *الدليل العملي*

رغم أنه بإمكان الجمعية الوطنية أن تتخذ إجراءات محددة بطريقة عفوية عند وجود حاجة غير متوقعة للاستجابة بسرعة، تُنفذ على مرّ السنين الكثير من المبادرات المطلوبة للجمعيات الوطنية كي تحظى بقبول أكبر وتتمكن من الوصول إلى المحتاجين بشكل أكبر خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. ولا بدّ من إدراج هذه المبادرات في الخطط الإنمائية والاستراتيجية للجمعيات الوطنية وممارساتها وسياساتها العامة وهياكلها وبرامجها، ونظم إدارة الموظفين والمتطوعين، وهياكل إدراة شؤون الأمن/المخاطر ونظمها، وأدواتها، ومواردها (مثل الإجراءات التشغيلية العادية، ومدونات قواعد السلوك، والمبادئ التوجيهية الأمنية)، والتدريب.

وتحقيقاً لهذا الغرض لا بدّ من مواءمة نهج الحركة الدولية لدعم تعميم وإدراج العناصر الواردة في إطار الوصول الآمن إلى الضحايا، ولا بدّ من مساهمة كل مكون من مكونات الحركة الدولية بخبراته في العملية.

ثالثاً- مضمون الدليل العملي وشكله

سيركز الدليل العملي المخصص لكل الجمعيات الوطنية، حتى تلك العاملة في بيئات هادئة نسبياً، على تقديم التوجيهات وتبادل أفضل الممارسات المتعلقة بالتمركز خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، والتأهب لهذه الحالات والاستجابة لها. وسيتضمن أدوات ونماذج[20] مختلفة ومفيدة بغية تعزيز القدرات التي يمكن أن تكيفها قيادة الجمعية الوطنية للتنفيذ وفقاً للسياق والحاجة.

وسيقوم الدليل العملي على مفاهيم الجدوى والتصور والقبول والأمن والوصول إلى الضحايا، وعناصر إطار الوصول الآمن إليهم، وأفضل الممارسات الراهنة للجمعية الوطنية . وسيتم التركيز على تطبيق المبادىء الأساسية وسياسات وممارسات الحركة الأخرى في الميدان.

رابعاً- إطار الوصول الآمن إلى الضحايا

يخاطر موظفو الحركة الدولية والمتطوعون فيها بحياتهم كل يوم من أجل الوصول إلى المتضررين من النزاعات وحالات العنف الأخرى. وقد يُقيد وصولهم الآمن إلى المحتاجين أو قد يُمنع في بعض الحالات.

سعياً إلى الإسهام في تأهب الجمعية الوطنية للعمل في بيئة النزاع، وضعت اللجنة الدولية في الفترة 2002-2003، بالتشاور مع الجمعيات الوطنية، أداة قائمة على الأدلة تُدعى إطار الوصول الآمن إلى الضحايا. ويقدم هذا الإطار التوجيهات إلى الجمعيات الوطنية في جهودها للتمركز أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، والتأهب لهذه الحالات والاستجابة لها.

ويقوم إطار الوصول الآمن إلى الضحايا على تطبيق المبادئ الأساسية وغيرها من السياسات العامة للحركة الدولية ذات الصلة، عند الضرورة، وهي سياسات تساعد موظفي الجمعيات الوطنية والمتطوعين فيها على الوصول الآمن إلى المحتاجين. ويحدد الإجراءات الملموسة التي يمكن أن تتخذها الجمعيات الوطنية كي ينظر إليها أصحاب المصلحة نظرة إيجابية تكفل لها القبول؛ وهو ما من شأنه أن يزيد سلامة موظفي الجمعية الوطنية والمتطوعين فيها ويعزز قدراتها على الوصول إلى المحتاجين خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.

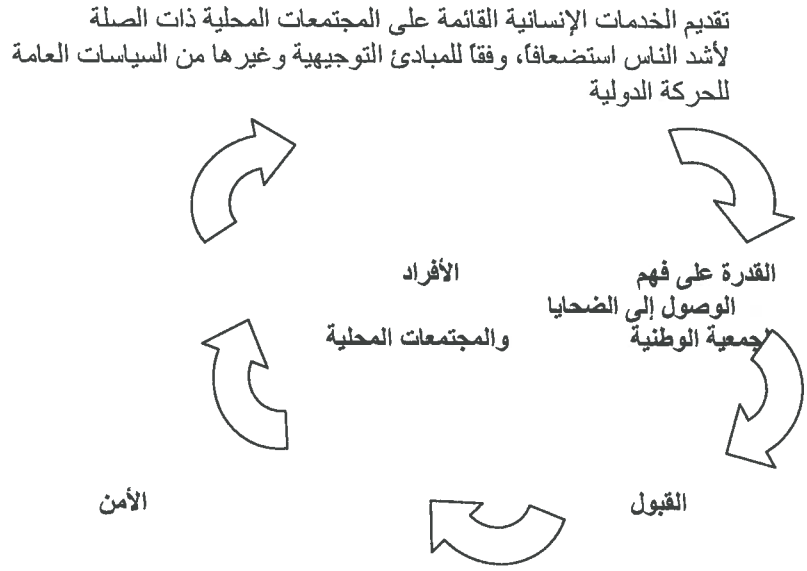
---

[20] قد يتضمن الدليل:

- استراتجية واضحة ووصف واضح للمسارات التي سوف تسترشد بها الجمعيات الوطنية بشأن المكانة والتأهب والاستعداد والاستجابة خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى (إطار الوصول الآمن إلى الضحايا)
- دراسة حالات أربع جمعيات وطنية (تكملها بعض التسجيلات السمعية البصرية) تركز على الخبرات والدروس المستقاة
- تمرين عملي للحفز والتمرين
- المحتويات النظرية (الأسس القانونية وأسس السياسية العامة للحركة الدولية)
- أدوات نموذجية ونماذج تشمل نموذجاً للمذكرة للعاملين في الميدان
- قرص فيديو رقمي يحتوي على العمل وكل الأدوات والنماذج ذات الصلة

الخدمات ذات الصلة والقدرة على الفهم والقبول والأمن والوصول إلى الضحايا

يشرح النموذج أدناه أساس إطار الوصول الآمن إلى الضحايا.



يقوم هذا النموذج على مفهوم مفاده أنه خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى وبسبب وجود جماعات مسلحة، يصبح الوصول إلى المستفيدين مقيداً أكثر ويزداد انعدام أمن المحتاجين إلى المساعدة والعاملين في المجال الإنساني. ولا بدّ من اتخاذ إجراءات عملية بغية التخفيف من المخاطر وزيادة الوصول إلى المحتاجين من أجل مساعدتهم وحمايتهم.

وكي تحظى جمعية ما بقبول الأفراد والمجتمعات المحلية وعامة السكان، وكي تتمكن من الاستجابة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، لا بدّ من أن يفهم أصحاب المصلحة، في أوقات السلم أصلاً، دورها كجهة مستقلة وغير متحيزة تقدم المساعدات الإنسانية ذات الصلة للأشخاص الأشد استضعافاً. وإذا كانت الخدمات تُقدم من خلال استراتيجيات المشاركة الجماعية القائمة على قدرة الناس والمجتمعات المحلية على الصمود أمام هذه الحالات، وفقاً للمبادئ الأساسية وغيرها من السياسات العامة للحركة الدولية، سيعلو صيت الجمعية الوطنية وتتقوى صورتها، وعلاقاتها مع المجتمع المحلي القائمة على الثقة والاحترام المتبادل.

وهذه العلاقة القوية مع المجتمع المحلي وقادته ضرورية، لأنه عندما تندلع أعمال عنف أو نزاعات مسلحة، سيساهم مستوى الثقة والاحترام القائم أصلاً في قبول أكبر بالجمعية الوطنية (وبالتالي قبول غيرها من مكونات الحركة الدولية)، وتكون النتيجة المباشرة هي تحقيق أمن أكبر لموظفي الجمعية الوطنية والمتطوعين فيها، الأمر الذي يمكنها من الوصول إلى المحتاجين.

وهذه حلقة مفرغة تتجدد باستمرار: على سبيل المثال، عندما يتأتى للجمعية الوطنية الوصول إلى المحتاجين بغية تقديم المساعدة والحماية الإنسانية لهم، تؤثر أعمالها وعلاقاتها بأفراد المجتمع

المحلي على قدرة هذا المجتمع على فهم دور المنظمة، الأمر الذي ستكون له آثار على المحاولات اللاحقة للوصول إلى من هم بحاجة للمساعدة. وإذا نشأت حالات من سوء التفاهم، أو لم تكن بعض أسباب فهم دور المنظمة إيجابية ولم تكن درجة القبول عالية بما يكفي للسماح بالوصول الآمن والمناسب إلى المستفيدين، لا بدّ للجمعية الوطنية من اتخاذ إجراءات ملموسة لتغيير واقع الحال.

ويوفر إطار الوصول الآمن إلى الضحايا توجيهات معينة بالنسبة للإجراءات الملموسة التي يمكن لجمعية من الجمعيات الوطنية اتخاذها بغية زيادة قبول ممارسات إدارة شؤون الأمن/المخاطر والوصول إلى الضحايا وتحسينه.

إطار الوصول الآمن إلى الضحايا[21]: تطبيق الدليل

عنصر الوصول الآمن إلى الضحايا	الإجراءات الملموسة
تقييم وتحليل السياق والمخاطر	
من أجل العمل في بيئة تسودها المخاطر، لا بدّ من فهم هذه البيئة والمخاطر وإدراتها بشكل ملائم.	• استكشاف وتحليل الاتجاهات والتحديات الإنسانية الناشئة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى مع اللجنة الدولية وشركاء الحركة الآخرين، كي يكون أي تحليل مماثل أساساً لتخطيط منسق لحالات الطوارئ سعياً إلى الإسهام في استجابة سريعة، وفعالة، ومتسقة لتلبية الاحتياجات الإنسانية للناس والمجتمعات المحلية المتضررة وتعزيز قدرة الناس والمجتمعات المحلية على الصمود. • إجراء تقييم مستمر للمخاطر مع اللجنة الدولية، كجزء من تطوير نظام إدارة مجمل المخاطر ونهج هذه الإدارة. • استكشاف وفهم أوجه التشابه والاختلاف بين التأهب والاستجابة للكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى وبين التأهب والاستجابة للحالات ذات الصلة بالبيئة، والاحتياجات واستجابة الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

[21] تتضمن عناصر إطار الوصول الآمن إلى الضحايا العناصر المرتبطة بصورة خاصة بزيادة مكانة المنظمة الدولية وتأهبها للاستجابة للنزاعات الدولية وحالات العنف الأخرى. وتكمل التدابير العادية للتأهب لحالات الطوارئ التي تتخذها كل الجمعيات الوطنية بغية الاستجابة للكوارث الطبيعية، ومنها مجمل نظم إدارة الاستجابة، واللوجستيات ونظم التواصل. وتتشابك هذه العناصر مع بعضها البعض. وغالباً ما قد تؤثر الأعمال المتخذة ذات الصلة بعنصر ما على عنصر آخر. وعلى سبيل المثال، لا يمكن وضع نظام إدارة لشؤون الأمن دون إجراء تحليل السياقات وعملية تقييم المخاطر على نحو سليم ومستمر، ومن دون نظم التواصل الداخلية والتكنولوجيا الملائمة؛ لا يمكن تطوير خطة خارجية للتواصل ترمي إلى مساعدة الجمعية الوطنية على تحسين مكانتها تطويراً تاماً بلا فهم مستوى القبول بالمنظمة بين جماعات معينة أساسية. ولا يمكن أن تستعين الجمعية الوطنية بموظفين مستعدين للاستجابة لنزاع ما دون استحداث تحليل ملائم للسياق، أو أسس قانونية أو أسس للسياسة العامة، أو مدونة لقواعد السلوك، أو مبادئ توجيهية أمنية. ومن المزمع أن تتخذ الإجراءات الملائمة لغرض إدراج هذه المبادرات في خططها الإنمائية والاستراتيجية وممارساتها وسياساتها العامة وهياكلها وبرامجها، ونظم إدارة الموظفين والمتطوعين، وهياكل إدراة شؤون الأمن/المخاطر ونظمها، وأدواتها، ومواردها (مثل الإجراءات التشغيلية العادية، ومدونات قواعد السلوك، والمبادئ التوجيهية الأمنية)، والتدريب.

عنصر الوصول الآمن إلى الضحايا	الإجراءات الملموسة
	• تطوير خطط حالات الطوارئ والتأهب لها التي تنسقها الحركة الدولية والتدابير التشغيلية الموحدة المتصلة بالاستجابة للنزاعات المسلحة وغيرها من حالات الطوارئ والعاملة بموجب إطار محدد بإحكام للتنسيق في الحركة الدولية.
الأسس القانونية وأسس السياسية العامة غالباً ما تقدم الصكوك الأساسية الدستورية والتشريعية السليمة والأسس السليمة والعادلة للسياسة العامة أساساً شرعياً للوصول إلى المناطق المحظورة خلال النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. ولا بدّ من أن تطلع عليها الجمعية الوطنية والجهات الفاعلة الخارجية والمجتمعات المحلية.	• تعرف الجمعيات المحلية مدى ارتباط القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان والتشريعات الوطنية بالنزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وحالات العنف الأخرى من حيث مهمتها. • تعكس الصكوك الأساسية التشريعية والدستورية للجمعيات الوطنية مهمتها المتمثلة في الاستجابة للاحتياجات أثناء النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية مثلما هو مطلوب بغية تقديم المساعدات الإنسانية في هذه البيئات. • يعرف أصحاب المصلحة الداخليون والخارجيون، منهم الجهات الفاعلة من الدول وغير الدول وحاملو السلاح، الأسس القانونية وأسس السياسية العامة ويحترمونها. • تعمل الجمعية الوطنية على تعزيز التشريعات والسياسات والاتفاقات والخطط الوطنية من أجل وضع الإطار اللازم لتمكينها من تقديم المساعدات والحمايات الفعالة للسكان المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. • تعرف الجمعية الوطنية السياسات العامة للحركة الدولية ذات الصلة بالاستجابة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، وتدرجها في سياساتها الهامة واستراتيجياتها وعملياتها ونظمها لإدارة شؤون الأمن/المخاطر، وأدواتها، وتدريبها. • توجد التشريعات الوطنية التي تقضي باستخدام الشارة. المرجع: قسم "تحديد الهوية" للإجراءات المرتبطة بحماية الشارة.
القبول بالمنظمة يؤدي تقديم المساعدات الإنسانية اللازمة إلى أشد الناس استضعافاً وفقاً للمبادئ الأساسية إلى درجة محددة من القبول الذي يكفل مستوى معيناً من الأمن، وبالتالي الوصول إلى المحتاجين.	• تقدم الجمعية الوطنية الخدمات الإنسانية المناسبة، وهي معروفة بتقديمها وتحظى بالاحترام لأنها تنفذ ذلك بأمانة وشفافية لصالح أشد الأشخاص استضعافاً بطريقة غير متحيزة وحيادية ومستقلة، وفقاً للمبادئ الأساسية وحسن عمل الجمعية الوطنية أو صلابة عملها. • أقامت الجمعية الوطنية علاقات قائمة على الاحترام والشفافية والثقة مع جميع الجهات الفاعلة الدولية والوطنية والمحلية، منها الحكومات وقادة المجتمعات المحلية، وتحظى بصورة إيجابية. • تقيم الجمعية الوطنية الحوار مع حكومتها من أجل توضيح مسائل متعلقة بتقديم الخدمات الإنسانية ذات الطابع المحايد

عنصر الوصول الآمن إلى الضحايا	الإجراءات الملموسة
	وغير المتحيز والمستقل لكل المتضررين وفقاً لدورها كجهة مساعدة للسلطات العامة في تقديم الخدمات الإنسانية أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى؛ ويمكن استهلال زيادة تطوير التشريعات والسياسات والاتفاقات والخطط الوطنية من أجل وضع الإطار اللازم للتمكن من الوصول إلى جميع المتضررين من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. • تُأثر الجمعية الوطنية، متى أمكنها ذلك، على حاملي السلاح لاحترام دور الجمعيات الوطنية في توفير الخدمات الإنسانية ذات الطابع المحايد وغير المتحيّز والمستقل (حسبما ورد في المبادئ الأساسية)، بدعم ومشاركة اللجنة الدولية، وفق الحاجة. • تدرك الجمعية الوطنية قدرة مختلف الأفراد والجماعات والمجتمعات المحلية على فهم دورها من خلال اتصالاتها أو الدراسات الاستقصائية المستمرة أو غيرها من الوسائل. • تستطيع الجمعية الوطنية أن تزن دورها كجهة مساعدة للسلطات العامة في توفير المساعدات الإنسانية مع الالتزام الضروري بمبدأ الاستقلال، وتستطيع أن تبرهن على ذلك من خلال الوصول إلى جميع المتضررين من النزاع وتقديم المساعدات المستقلة، مهما كانت الجماعة التي ينتمون إليها.
القبول بالموظفين يكون متطوعو الجمعية الوطنية وموظفوها ممثلين عن المجتمعات المحلية التي يقدمون الخدمات إليها، ويُوظّفون ويُنشرون بالاستناد إلى قدرتهم على الالتزام بالمبادئ الأساسية وغيرها من الصفات المناسبة لمناصبهم. ويحصلون على التدريب والتوجيه الملائم بغية تحضيرهم لمواجهة تحديات العمل في بيئة النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى.	• يعرف موظفو الجمعية الوطنية والمتطوعون فيها وأعضاء مجلس إدراتها طريقة تقييم أنفسهم وتقييم فرق الجمعية من حيث القدرة على تمثيل المنظمة بأمان، وفقاً لمهمتها ومبادئها الأساسية. • تتبع الجمعية الوطنية ممارسات التوظيف والنشر التي تكفل ضم موظفين ومتطوعين يمثلون المجتمعات المحلية التي تقدم الجمعية خدمات لها، ويكونون قادرين على الالتزام والتقيد شخصياً بالمبادئ الأساسية وغيرها من السياسات العامة ويحظون بقبول أصحاب المصلحة والمجتمعات المحلية، وبالتالي يضمنون أمنهم وأمن الفرق والمستفيدين. • وُضعت مدونة عامة للسلوك ومحددة بالسياق، ترتكز على تطبيق المبادئ الأساسية في ميدان العمليات وغيرها من السياسات العامة والمبادئ التوجيهية التي تنظم السلوك في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. وقد تم دمجها حلقات تدريب الموظفين والمتطوعين، وهي نظام يرصد

عنصر الوصول الآمن إلى الضحايا	الإجراءات الملموسة
	الامتثال ويستجيب للخروقات. • تُوضع سياسات الموارد البشرية والإجراءات التشغيلية الموحدة من أجل تقديم التوجيه بشأن ظروف العمل وإجراءاته لنشر الموظفين والمتطوعين، بغية ضمان دعمهم ومنحهم التعويضات وتدبير شؤونهم خلال استجابة من الاستجابات. • يدرك الموظفون والمتطوعون أنهم مسؤولون عن تقييم مستوى الإجهاد الذي يصيبهم، ودعم أفراد فرقهم في هذا الصدد، والحفاظ على نمط حياة صحي حتى في أصعب الظروف، ومعرفة كيفية القيام بكل هذا؛ وتملك الجمعية الوطنية إمكانية اعتماد الآليات من أجل توفير المساعدات إلى أفراد الفرق الذين قد يحتاجون إلى المؤازرة النفسية-الاجتماعية أو التوجية في التغلب على الإجهاد.
تحديد الهوية لا بدّ من اعتماد بعض المبادرات من أجل تعزيز صورة الجمعية الوطنية وصورة الحركة، مثل ربط الصورة العامة للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر بالشارة، ودعم الحكومات في تحمل مسؤولياتها بغية منع سوء استخدام الشارة ومعالجة هذه المسألة، وتعزيز المبادئ التوجيهية للجميعة الوطنية بشأن استخدام الشارة.	• تعزيز تنفيذ قانون الشارة واحترام الشارات وفقاً للتشريعات الوطنية التي تحكم استخدام الشارة. المرجع: قسم "الأسس القانونية وأسس السياسية العامة". • إرساء المعرفة بمدى نطاق سوء استخدام الشارة في البلد ودعم الحكومة في تحمل مسؤوليتها من أجل ضمان النظم الفعالة لمعالجة سوء الاستخدام هذا. • امتلاك مبادئ توجيهية داخلية وإنفاذ الآليات بشأن صحة الاستخدام الصحيح لشارات الدلالة وشارات الحمايةعلى البدلات وصورة الهوية الشخصية والسلع والمباني ووسائل النقل من قبل موظفي الجمعية الوطنية والمتطوعين فيها. • ضمان وجود المواد والنظم من أجل تعزيز تحديد هوية الأشخاص والهياكل والمركبات وفقاً للمبادئ التوجيهية الداخلية واحتياجات السياق. • نشر المعلومات بشأن حسن استخدام شارات الدلالة وشارات الحماية .
سبل التواصل الداخلي كثيراً ما تعتمد فعالية الاستجابة وأمن الموظفين والمتطوعين على تدفق المعلومات وتحليلها بين الميدان والمقر، وبين الجمعية الوطنية واللجنة الدولية، وتتطلب	• وجوب تحديد سلسلة القيادة في الجمعية الوطنية واتخاذ القرار والتواصل بجلاء من أجل إدراة الاستجابة للنزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، ووضعها مع إطار واضح للتنسيق داخل الحركة.

عنصر الوصول الآمن إلى الضحايا	الإجراءات الملموسة
النظم المعدات من أجل تيسير هذا التبادل.	• وجود نظم لجمع معلومات أساسية لازمة وتحليلها ونشرها على الصعيد الداخلي في الوقت المناسب بغية ضمان فعالية تشغيلية في الجمعية الوطنية. • وضع آليات على مختلف المستويات (المستوى المحلي ومستوى المقر الرئيسي) من أجل ضمان إعداد تواصل (وتنسيق) استراتجي وميداني باستمرار بين اللجنة الدولية ومكونات الحركة العاملة في السياق. • وضع مبادئ توجيهية سرية وتدابير ملائمة لضمان سرية المعلومات. • تقييم الحاجة إلى تكنولوجيا الاتصال المناسبة، وحيازة ما يلزم، وإرساء نظم من أجل ضمان تواصل موثوق وآمن مع الفرق العاملة في الميدان. • اعتماد سياسة عامة للجمعية الوطنية بشأن استخدام موظفين ومتطوعين مواقع الشبكات الاجتماعية، وضمان إدراك الموظفين لهذه السياسة ووضع آليات المراقبة والامتثال.
وسائل التواصل الخارجي يمكن وضع أساس متين للتواصل الخارجي من خلال استراتجية وخطة تواصل متطورة بإحكام، وتنفيذ النماذج والأدوات والمعدات والتدريب من أجل العمل بالخطة، بالتنسيق مع اللجنة الدولية وغيرها من مكونات الحركة.	• ستأثر الجمعية الوطنية، متى أمكنها ذلك، على حاملي السلاح لاحترام دور الجمعيات الوطنية في توفير الخدمات الإنسانية ذات الطابع المحايد وغير المتحيّز والمستقل (حسبما ورد في المبادئ الأساسية)، بدعم ومشاركة اللجنة الدولية، وفق الحاجة. • يجري التعريف بالأنشطة الإنسانية التي تقوم بها الجمعية الوطنية لدى أصحاب المصلحة الأساسيين في البلد على نطاق واسع، بغية إعطاء صورة إيجابية عن الجمعية الوطنية. • ستكون للجمعية الوطنية استراتجية عامة وخطة عمل واضحة للتواصل في سياق محدد يدرج استراتجية للتمركز، ويجري التنسيق بشأنها مع اللجنة الدولية وغيرها من مكونات الحركة: o إيلاء انتباه خاص لاستخدام اللغة المحايدة المناسبة؛ o تعزيز مبادئ توجيهية سرية وتدابير ملائمة لضمان سرية المعلومات؛ o تنسيق قوي داخل الحركة للتواصل العام: "رسالة واحدة- صوت واحد". • الحصول على مصادر موثوق بها وذات مصداقية للمعلومات الميدانية؛ للتأكد؛ التدقيق في المزاعم؛ تفادي الدعاية. • توجد نظم لجمع معلومات أساسية لازمة وتحليلها ونشرها بغية ضمان فعالية العمل في ميدان العمليات في الجمعية الوطنية، ولتبادل متسق مع اللجنة الدولية وغيرها من مكونات الحركة. • نشر معلومات عملية، بالاستناد إلى السياق التحليلي، على نحو

عنصر الوصول الآمن إلى الضحايا	الإجراءات الملموسة
	هادف وواسع النطاق لدى أصحاب المصلحة الأساسيين في السياق، ومنها معلومات عن هويتنا وما نفعله وطريقة عملنا، وفقاً للمبادئ الأساسية وغيرها من سياسات الحركة. • إدراج استراتيجيات في العمليات، متى لزم الأمر، من أجل تعزيز امتثال أطراف النزاع أو حاملي السلاح للقانون الدولي الإنساني، وذلك بالتنسيق مع اللجنة الدولية. • استحداث استراتيجيات مناصرة العمل الإنساني وإدراجها في العمليات بغية تحسين الحالة الإنسانية للناس والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى. • استخدام الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية بطريقة تراعي السياق وتسهل العمليات وتكفل مواءمة مواقع إلكترونية أخرى للحركة؛ استكشاف مواقع أساسية أخرى للمعلومات وضمان استخدام موظفي الجمعية الوطنية والمتطوعين فيها شبكات التواصل الاجتماعي وفقاً للسياسات العامة للمنظمة.
إدارة الشؤون الأمنية (المبادئ التوجيهية وتدابير الوقاية) يتعزز أمن موظفي الجمعية الوطنية والمتطوعين فيها ويتقوّى وصولها إلى الأشخاص والمجتمعات المحلية المتضررة. بنظام لإدارة شؤون الأمن/المخاطر يقوم على استمرار تقييم السياق والمخاطر ويُدرج كاملاً في عمليات الاستجابة ويجري تبادله مع اللجنة الدولية وغيرها من مكونات الحركة	• يجري استحداث نظام لإدارة شؤون الأمن/المخاطر مع المبادئ التوجيهية وتدابير الوقاية القائمة على تقييم وإدارة المخاطر باستمرار، ويجري إدراجه في هياكل وآليات إدارة الاستجابة الميدانية بغية ضمان الالتزام بها. • يحصل موظفو الجمعية الوطنية والمتطوعون فيها على التدريب على نظام إدارة شؤون الأمن/المخاطر، وعلى المبادئ التوجيهية ومدونة قواعد السلوك وتدابير الوقاية، السلبية منها والإيجابية. • نتيجة لاستمرار التحليل المشترك بشأن السياق، تدرك الجمعية الوطنية المخاطر المحتملة على موظفيها والمتطوعين فيها العاملين في هذه البيئة الخاصة، وتطلعهم بوضوح على هذه المخاطر، وتكفل تبادل التواصل بشأن ظهور مخاطر جديدة. • تتحمل الجمعية الوطنية مسؤوليتها في إدارة المخاطر وتخفيفها عن موظفيها والمتطوعين فيها، ومرافقها ومركباتها؛ ويدرك الموظفون والمتطوعون مسؤولياتهم الشخصية في هذا المجال أيضاً. • تحصل الجمعية الوطنية على تغطية تأمينية للموظفين والمتطوعين العاملين في الأزمات، ودفع التعويضات على نحو ملائم بسبب احتمال التعرض لإصابة، بما في ذلك الصدمة النفسية/الإجهاد، أو الموت أثناء تأدية الواجب.