

Together for humanity
Ensemble pour l'humanité
Juntos por la humanidad
معاً من أجل الإنسانية



مجلس المندوبين/٢٠٠٧
الأصل: بالانكليزية
للإقرار: CD/07/4.1
المؤتمر الدولي/ ٢٠٠٧
للإعلام: 30IC/07/10.2

مجلس المندوبين

الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا
٢٣-٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧

تقرير عن
استراتيجية إعادة الروابط العائلية (وخطة التنفيذ)
الخاصة بالحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر
(٢٠٠٨-٢٠١٨)

وثيقة من إعداد الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين
اللجنة الدولية للصليب الأحمر

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧

استراتيجية إعادة الروابط العائلية (وخطّة التنفيذ) الخاصة بالحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (٢٠٠٨-٢٠١٨)

تقرير عام

١ - مقدمة

يتمثل هدف هذا التقرير في شقين وهما: وصف تطور "استراتيجية إعادة الروابط العائلية (وخطّة التنفيذ) الخاصة بالحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (٢٠٠٨-٢٠١٨)" وعرض هيكلها ومحتواها.

٢ - معلومات أساسية

يشكل انفصال أفراد العائلة عن بعضهم البعض إحدى الأسباب العديدة للمعاناة التي تسببها النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، كما الكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان، والهجرة الدولية. ونجد لهذا السبب، عدداً لا يحصى من الأشخاص الذين يسعون إلى الحصول على أخبار عن أفراد عائلاتهم. إن احترام وحدة العائلة جزء لا يتجزأ من احترام الكرامة الإنسانية الأوسع نطاقاً. ويتوقف رفاهنا الشخصي إلى حد كبير على قدرتنا على البقاء على اتصال بأحبائنا. وهكذا توفر الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة)، من خلال أنشطة إعادة الروابط العائلية، الدعم والعزاء لمئات الآلاف من الناس سنوياً.

وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٤، أطلقت اللجنة الدولية للصليب الأحمر مبادرة عالمية لتعزيز قدرة الحركة على إعادة الروابط العائلية من خلال وضع استراتيجية تمتد إلى السنوات العشر المقبلة. وقد انبثقت هذه المبادرة من الالتزامات التي تعهدت بها اللجنة الدولية في المؤتمر الدولي للخبراء الحكوميين وغير الحكوميين المعني بالمفقودين وعائلاتهم (المنعقد عام ٢٠٠٣) وجدول أعمال العمل الإنساني الصادر عن المؤتمر الدولي الثامن والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المنعقد عام ٢٠٠٣).

أما اليوم فتواجه شبكة الروابط العائلية^١ تحديات كبيرة. فهناك، لدى مختلف أطراف الشبكة، قصور في فهم العمل اللازم لإعادة الروابط العائلية وشعور غير كاف بالالتزام والمسؤولية. وعندما يقترن ذلك بندرة الموارد، وتنامي حجم وتعقيد الحالات التي تقتضي عملاً إنسانياً، وتزايد عدد الهيئات الأخرى المعنية بهذا النشاط التقليدي للحركة، فإنه لا بد من بذل جهود حثيثة إذا أرادت مختلف مكونات الحركة تلبية الاحتياجات القائمة في هذا المجال، والاحتفاظ بالمستوى الرفيع لنشاطها في خدمة إعادة الروابط العائلية.

^١ تتكون شبكة الروابط العائلية من اللجنة الدولية للصليب الأحمر (الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين ووكالات البحث عن المفقودين في البعثات) ودوائر البحث عن المفقودين في الجمعيات الوطنية.

٣ - إعادة الروابط العائلية

تعرّف بمصطلح إعادة الروابط العائلية مجموعة من الأنشطة الهادفة إلى الحؤول دون انفصال العائلات واختفاء أفرادها، وإعادة الاتصال بين العائلات والحفاظ عليه، والكشف عن مصير الأشخاص الذين أصبحوا في عداد المفقودين.

ويجري الاضطلاع بهذه الأنشطة عندما ينفصل الناس عن أحبائهم نتيجة حالات محددة مثل الحالات التالية:

- النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى؛
- الكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان؛
- تحركات السكان، بما فيها الهجرة الدولية؛
- حالات أخرى تقتضي استجابة إنسانية تمثل فيها القدرات والمهام المحددة لمكونات الحركة والمبادئ الأساسية للصليب الأحمر والهلال الأحمر قيمة مضافة.

وترتبط أنشطة إعادة الروابط العائلية في غالب الأحيان بالدعم النفسي والقانوني والمادي المقدم إلى العائلات والأشخاص المتضررين، وبرامج إعادة التوطين أو إعادة الإدماج وخدمات الرعاية الاجتماعية. وثمة أنشطة أخرى تشمل إدارة الرفات البشرية والتعرف إلى هوية أصحاب الجثث بواسطة الطب الشرعي.

٤ - دور مكونات الحركة

تستند أنشطة إعادة الروابط العائلية التي تضطلع بها مختلف مكونات الحركة، وخاصة اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية، إلى اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية، والنظام الأساسي للحركة، وقرارات المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وتلك الصادرة عن مجلس المندوبين. كما أنها تركز على القرارات التي تعتمدها الاجتماعات الدستورية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي)، وإطار السياسات الخاصة باللجنة الدولية ومختلف الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي.

وتؤدي جميع مكونات الحركة دوراً في مجال إعادة الروابط العائلية. وتشكل اللجنة الدولية (الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين ووكالات البحث عن المفقودين في البعثات) ودوائر البحث عن المفقودين في الجمعيات الوطنية ما يسمى بشبكة الروابط العائلية.

وكما هو منصوص عليه في النظام الأساسي للحركة، تنهض الجمعيات الوطنية بدور هام في تقديم المساعدة إلى ضحايا النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك، وكما هو وارد في القرار ١٦ للمؤتمر الدولي الخامس والعشرين، تؤدي الجمعيات الوطنية، بصفتها مكوناً من مكونات الشبكة الدولية، دوراً هاماً في البحث عن الأشخاص المفقودين وجمع شمل العائلات. كما أنها تسهم، قدر المستطاع، في تطوير قدرات الجمعيات الوطنية الأخرى في هذا المجال.

وبالإضافة إلى المسؤوليات التي تؤديها في الميدان على نحو ما جاء في اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية وفي النظام الأساسي للحركة، تعمل اللجنة الدولية، من خلال الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين، بصفتها المنسق والمستشار الفني للجمعيات الوطنية والحكومات في مجال إعادة الروابط العائلية. وتعمل اللجنة الدولية، علاوة على تنسيق أنشطة إعادة الروابط العائلية وإسداء المشورة التقنية، على تعزيز قدرات شركائها في مجال إعادة الروابط العائلية.

أما الاتحاد الدولي الذي يقوم بالدور الرائد في مجال تطوير الجمعيات الوطنية، فيعمل على تأمين إدراج أنشطة إعادة الروابط العائلية في مختلف الخطط التي تضعها الجمعيات الوطنية في مجالات التنمية والتأهب للكوارث ومواجهة الطوارئ.

وتساهم هذه المهام المتكاملة لمختلف مكونات الحركة، بالإضافة إلى اتساع النطاق الجغرافي لشبكة الروابط العائلية، في جعل الحركة تتميز بوضع فريد يؤهلها لتكون الرائد في مجال إعادة الروابط العائلية لأنها تعمل على كافة المستويات الدولية منها والوطنية والمحلية.

٥ - عملية التشاور

سعت اللجنة الدولية إلى وضع استراتيجية ذات طابع عملي تشمل مختلف القطاعات وتبنى وفقاً للاحتياجات. وكانت المشاورات داخل الحركة عنصراً أساسياً، إذ كان لابد لاستراتيجية إعادة الروابط العائلية أن تستفيد من التجارب والخبرات التي اكتسبتها كل من اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية من أجل تعزيز القدرات في مجال إعادة الروابط العائلية.

ومنذ إطلاق هذه المبادرة، أجريت مشاورات مع كافة مكونات الحركة أثناء صياغة استراتيجية إعادة الروابط العائلية. وأنشئ فريق استشاري يتألف من ممثلين عن ١٩ جمعية وطنية^٢ والاتحاد الدولي برئاسة الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين. وقدم هذا الفريق المشورة بشأن المسائل الرئيسية التي تواجهها شبكة الروابط العائلية من أجل تحديد توجهات الاستراتيجية، وشارك في إعداد المؤتمرات الإقليمية عن إعادة الروابط العائلية وتنظيمها ودفع سير عملها.

وكانت الخطوات التالية هي الوسيلة المتبعة في وضع استراتيجية إعادة الروابط العائلية:

- تنظيم خمسة اجتماعات للفريق الاستشاري ؛
- جمع أفرقة عمل للبحث في المسائل الرئيسية المتعلقة بإعادة الروابط العائلية، ركزت على الأمور التالية: تقييم الاحتياجات، وأنشطة إعادة الروابط العائلية في علاقة بالكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان والهجرة الدولية، والإعلام وجمع الأموال؛

² الجمعيات الوطنية للبلدان التالية أعضاء في الفريق الاستشاري: أستراليا، والأرجنتين، والبرتغال، والسويد، وألمانيا، والمغرب، والمملكة العربية السعودية، والمملكة المتحدة، والنرويج، والهند، والولايات المتحدة الأمريكية، وأوغندا، وبوركينا فاسو، وتايلند، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وصربيا، وكينيا، وليبيا، وهولندا.

- **وضع خريطة عالمية لتوجيه الاستراتيجية وإعطاء محتواها قاعدة ملموسة.** وقد شمل ذلك ما يلي: (١) تقييم قدرات دوائر البحث عن المفقودين في الجمعيات الوطنية، و(٢) تقييم قدرة الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين على العمل كمنسق ومستشار تقني في مجال إعادة الروابط العائلية، و(٣) إجراء دراسة استقصائية للاحتياجات الأولية في مجال إعادة الروابط العائلية؛
- **تنظيم أربعة مؤتمرات إقليمية عن إعادة الروابط العائلية في عام ٢٠٠٦ (نيروبي، وكيبف، وبوينس أيرس، وبانكوك)** لمناقشة مشروع استراتيجية إعادة الروابط العائلية، وتحديد الاتجاهات التي ينبغي أن تتخذها شبكة الروابط العائلية في المستقبل. وشارك في استضافة هذه المؤتمرات كل من اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية لكينيا، وأوكرانيا، والأرجنتين، وتايلند. وشارك في المؤتمرات رؤساء ١٣٩ جمعية وطنية و ٥٠ بعثة من بعثات اللجنة الدولية وممثلون عن الاتحاد الدولي وافقوا بالإجماع على أهمية أنشطة إعادة الروابط العائلية في جدول أعمال العمل الإنساني الذي اعتمدته الحركة. وأدرجت توصيات كل مؤتمر من هذه المؤتمرات في استراتيجية إعادة الروابط العائلية؛
- **إجراء عملية تشاور عالمية نهائية مع كافة مكونات الحركة توجت بالنسخة الحالية لاستراتيجية إعادة الروابط العائلية؛**
- **موافقة اللجنة الدولية والاتحاد الدولي على استراتيجية إعادة الروابط العائلية؛**

٦- رؤية الحركة

كلما انفصل الناس عن أحبائهم، أو انقطعت أخبارهم عنهم، جراء نزاعات مسلحة أو حالات عنف أخرى، أو كوارث طبيعية، أو حالات أخرى تقتضي استجابة إنسانية، تستجيب الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بكفاءة وفعالية وتحشد مواردها لإعادة الروابط العائلية.

يلخص نص رؤية الحركة جوهر أنشطة إعادة الروابط العائلية، وهو التخفيف من معاناة الأشخاص الذين انقطعت عنهم أخبار أفراد عائلاتهم. فالعلاقة التي تربطنا بأسرتنا تمثل عنصراً جوهرياً من عناصر هويتنا الإنسانية، لذلك نعاني الأمرين عندما نجهل مكان وجودهم. وهكذا يتطلع كل مكون من مكونات الحركة إلى تحسين أدائه في مجال إعادة الروابط العائلية حتى يتسنى معاملة الذين لا يملكون أخباراً عن أفراد عائلاتهم بطريقة تقوم على قيم الكرامة والاحترام والتعاطف التي تستند إليها المبادئ الأساسية.

وإن رؤية الحركة طموحة عن قصد. فهي تهدف إلى توسيع النهج الفردية والجماعية المستخدمة في تلبية الاحتياجات الخاصة بإعادة الروابط العائلية، وتحدد بطريقة لا لبس فيها المجالات التي ستساعد فيها الحركة الأشخاص الذين انقطعت عنهم أخبار أقاربهم. وترسم الرؤية صورة توجيهية للطريقة التي تساهم بها شبكة الروابط العائلية في العمل الإنساني.

٧- تنفيذ استراتيجية إعادة الروابط العائلية

تتحمل اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي جميعاً مسؤولية بناء شبكة الروابط العائلية وتعزيزها والحفاظ عليها. وتتوقف فعالية هذه الشبكة الدولية الفريدة على قدرة المكونات على تعزيز القدرات، وتكثيف التعاون، وتحديد أولويات العمل. ولمعالجة هذه المسائل، ينبغي للحركة أن تعتمد نهجاً أكثر عالمية في بناء القدرات لمختلف أطراف الشبكة من خلال ما يلي:

- زيادة مشاركة الجمعيات الوطنية؛
- تعزيز الكفاءة الميدانية للجنة الدولية وطبيعة الشراكة مع الجمعيات الوطنية في مختلف سياقات العمليات؛
- تشجيع المزيد من التعاون بين اللجنة الدولية والاتحاد الدولي لدعم تطوير الجمعيات الوطنية والأنشطة التي تقوم بها في مجال إعادة الروابط العائلية.

وسعيًا لتحقيق هذه الرؤية، تتمحور خطة التنفيذ الخاصة بالحركة حول ثلاثة أهداف استراتيجية مبنية على نتائج رسم الخريطة العالمية:

الهدف الاستراتيجي الأول

تحسين القدرات والأداء في تقديم خدمات إعادة الروابط العائلية

في المجالات التالية: تقييم الاحتياجات، والخطط الميدانية، والتدريب، وتبادل المعلومات، والمبادئ التوجيهية والأدوات، والتكنولوجيا، وتعبئة الموارد.

الهدف الاستراتيجي الثاني

تعزيز التنسيق والتعاون داخل الحركة

في المجالات التالية: القدرة على الاستجابة السريعة، والتنسيق، وإقامة علاقات أوثق بين الجمعيات الوطنية، والتفاعل مع السلطات ومع المنظمات الأخرى.

الهدف الاستراتيجي الثالث

تعزيز الدعم لأنشطة إعادة الروابط العائلية

في المجالات التالية: امتلاك الجمعيات لقدراتها، والركائز التنظيمية، والترويج الداخلي، والاتصال بالجهات المعنية الخارجية.

وتشمل الأهداف الاستراتيجية إدارة الأداء، والتنسيق والتعاون، والقيادة وتحديد المواقع في مجال إعادة الروابط العائلية. ونظراً إلى أن هذه الأهداف مترابطة في ما بينها، فإن الإجراءات المتخذة في أحد المجالات ستؤثر في المجالات الأخرى.

وتعرض خطة التنفيذ الأعمال الواجب القيام بها لتحقيق كل هدف من الأهداف الاستراتيجية وتقدم النتائج المتوقعة. كما تقترح إجراءات التنفيذ وتحدد المسؤوليات والمهلة الزمنية المطلوبة لكل مكون من مكونات الحركة.

٨- مراقبة التنفيذ

تقع مسؤولية تنفيذ استراتيجية إعادة الروابط العائلية على عاتق جميع مكونات الحركة. وتحمل كل من الجمعيات الوطنية واللجنة الدولية والاتحاد الدولي مسؤولية إدراج محتويات هذه الاستراتيجية في استراتيجياتها وخططها وبرامجها التدريبية الخاصة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية.

ويرفق كل عمل من الأعمال المعرفة في الاستراتيجية بالنتائج المتوقعة وإجراءات التنفيذ. وسيكون من الممكن تحقيق بعض النتائج المتوقعة من خلال الخطط الميدانية السنوية التي تضعها مختلف المكونات، في حين يمكن تحقيق النتائج الأخرى من خلال برامج اللجنة الدولية المعنية ببناء القدرات، وبرامج الاتحاد الدولي المعنية بالتطوير التنظيمي أو إدارة الكوارث، أو من خلال شراكات مع الجمعيات الوطنية التي تعمل على الصعيد الدولي.

وستتولى اللجنة الدولية، بوصفها المنسق والمستشار التقني للحركة في مجال إعادة الروابط العائلية، الإشراف على تنفيذ استراتيجية إعادة الروابط العائلية بالتعاون مع مكونات الحركة الأخرى. وستنشئ فريقاً يعنى بالتنفيذ يضم الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي من أجل تقديم التوجيه والدعم في ما يتعلق بعملية التنفيذ. وستكون أولوية الفريق توضيح العناصر التي تشكل النجاح في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للحركة وفي الأعمال الفردية التي يتم القيام بها؛ كما أنه سيضع مبادئ توجيهية لقياس هذا النجاح. وسيتم استحداث مؤشرات على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والوطني لتقييم الأداء والتقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية. ونظراً للاختلافات الكبيرة في معايير قياس النجاح داخل الشبكة، ينبغي توقع مجموعة متنوعة من الأهداف ومن مستويات التنفيذ.

وستقدم اللجنة الدولية إلى مجلس المندوبين في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥ تقريراً عن التقدم المحرز. وسيستند هذا التقرير إلى التقييم الذاتي لمكونات الحركة ويمكن أن يؤدي إلى مراجعة أو تكييف لخطة التنفيذ.

٩- الموارد اللازمة من أجل التنفيذ

تتجاوز الموارد اللازمة لتنفيذ الاستراتيجية عملية جمع الأموال. فالموارد البشرية والمهارات بمختلف أنواعها، ومختلف أشكال المعارف، وزيادة التعاون بين جميع مكونات الحركة وتعزيز مشاركتها، كلها أمور ضرورية لضمان نجاح تنفيذ هذه الاستراتيجية.

ويعتبر النجاح في تخصيص الموارد اللازمة لأنشطة إعادة الروابط العائلية، يجب على جميع المعنيين إبراز إحساس فعلي بالالتزام والمسؤولية. فهذا الأمر يكتسي أهمية حيوية. ويجب الاعتراف بخدمات إعادة الروابط العائلية كنشاط أساسي على جميع المستويات وعلى مستوى القيادة أولاً وقبل كل شيء. وينبغي أن يؤدي ذلك إلى إدراج أنشطة إعادة الروابط العائلية بشكل كامل في بنية الجمعيات الوطنية، وبالتالي في خطط جمع الأموال. فالهدف النهائي من وراء ذلك

هو جعل أنشطة إعادة الروابط العائلية قادرة على الاعتماد الذاتي.

وسيتم استحداث أدوات لجمع الأموال كجانب من جوانب تنفيذ استراتيجية إعادة الروابط العائلية وستعزز الشراكات بين الجمعيات الوطنية من أجل دعم تنمية القدرات داخل الشبكة.