مذكرة إرشادية: ضمان احترام المبادئ الإنسانية

وزارة الخارجية النرويجية

02.09.19

الخلفية

يتمثل أحد الأهداف الرئيسية لاستراتيجية النرويج الإنسانية (٢٠١٩) في "ضمان حصول الأشخاص المحتاجين على الحماية والمساعدة الضرورية، بما يتماشى مع المبادئ الإنسانية". تقدم هذه الوثيقة إرشادات لشركائنا الذين يعملون في المجال الإنساني. كما أنها تتعلق بتطبيق المبادئ الإنسانية ووضعها موضع التنفيذ، فضلا عن أنها تهدف إلى تعزيز الحوار وتوفير فهم أكبر للمعضلات التي يمكن أن تنشأ عند اتباع نهج إنساني من حيث المبدأ.

الإطار ١: المبادئ الإنسانية

إن المبادئ الإنسانية مستمدة من المبادئ الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، واستناداً إلى القانون الدولي الإنساني. تشكل هذه المبادئ الأساسية الأساس لجميع الأعمال الإنسانية في كل من حالات النزاع والكوارث الطبيعية على السواء. تتمثل المبادئ الأربعة التي اعتمدها المجتمع الإنساني فيما يلي:

الإنسانية

يجب معالجة المعاناة الإنسانية أينما وُجدت. إن الغرض من العمل الإنساني هو حماية الحياة والصحة وضمان احترام البشر.

النزاهة

يجب أن يتم العمل الإنساني على أساس الحاجة وحدها، مع إعطاء الأولوية لحالات الشدة الأكثر إلحاحًا وعدم ممارسة التمييز على أساس الجنسية أو العرق أو الجنس أو المعتقد الديني أو الطبقة أو الآراء السياسية.

الحياد

يجب ألا تنحاز الجهات المؤثرة الإنسانية في الأعمال القتالية أو تدخل في جدال ذي طبيعة سياسية أو عنصرية أو دينية أو أيديولوجية.

الاستقلال

يجب أن يكون العمل الإنساني الذي تقوم به أي جهة مؤثرة قائما على أساس الاستقلال عن الأهداف السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية أو عن أي أهداف أخرى فيما يتعلق بالمجالات التي يتم فيها تنفيذ العمل الإنساني.

في بعض الأحيان، قد لا يكون من الممكن الوفاء بجميع المبادئ في وقت واحد. سوف تحتاج المبادئ إلى موازنة بعضها البعض وتوازنها مع الاعتبارات الأخرى، بما في ذلك المساءلة والآثار السلبية المحتملة التي تترتب على المساعدة. تعتبر مبادئ الإنسانية والنزاهة بشكل عام من الالتزامات الأساسية والأخلاقية التي تحدد الهدف من تنفيذ العمل الإنساني، في حين يكتسي مبدأي الحياد والاستقلال طبيعة مشروطة. نتيجة لذلك، في المواقف التي يجب أن تكون فيها مفاضلة بين المبادئ الأربعة، يكون لمبادئ الإنسانية والنزاهة الأسبقية.

بينما يختلف الشركاء من حيث الأساليب المتبعة في تقديم المساعدة الإنسانية، فإن وزارة الخارجية النرويجية (الوزارة) ترغب في ضمان توفر فهم مشترك لما هو متوقع من شركائنا فيما يتعلق بالامتثال للمبادئ الإنسانية. يُشجع الشركاء على استخدام المعايير المعترف بها في عملهم، مثل معايير أسفير (The Sphere standards) والمعيار الإنساني الأساسي للجودة والمساءلة (CHS). تهدف هذه الوثيقة إلى استكمال المعايير المعترف بها، وكذلك استكمال المعايير الخاصة بالمنظمات، عند الاقتضاء.

تنقسم الإرشادات الواردة هنا إلى ثلاثة أجزاء، بناءً على المراحل الثلاث لدورة المشروع/البرنامج: (١) التصميم أو التخطيط أو الاقتراح؛ (٢) التنفيذ؛ (٣) الرصد والتقييم (بعض العناصر ذات الصلة بأكثر من مرحلة واحدة).

التصميم / التخطيط / الاقتراح

تحليل السياق

يجب على الشركاء إجراء تحليل للسياق، يوضح كيف سيؤثر الإجراء المقترح على السياق الذي سيحدث فيه ويتأثر به. حيثما كان ذلك مناسبًا، ينبغي أن يشمل ذلك تحليلًا للنزاع وتحليلًا لأصحاب المصلحة، بما في ذلك تقييم مخاطر الحماية السياقية، وأن يكون على علم بالمبادئ الإنسانية. بالنسبة إلى الشركاء ذوي الولاية المزدوجة (أي العاملين أيضًا في مجالات التنمية أو في منع نشوب النزاعات)، يجب النظر في أي آثار لها على العمل الإنساني ومعالجتها.

إن ضمان اتباع نهج "عدم الإضرار" هو اعتبار رئيسي آخر في تحليل السياق. ويشمل ذلك التأكد من أن المساعدة الإنسانية لا تعرض الأشخاص لمزيد من المخاطر أو العنف أو غيره من أشكال انتهاك الحقوق، أو تقوض قدرة السكان المتضررين على توفير الحماية الذاتية. يجب أيضًا إدارة المعلومات الحساسة بطريقة لا تعرض سلامة الأفراد أو أمنهم للخطر.

اختيار المستفيد

ينبغي أن يسترشد اختيار المستفيدين بمبدأ الحياد: يجب أن يتم فقط على أساس الحاجة، مع إعطاء الأولوية لحالات الضائقة الأكثر إلحاحًا. يجب على الشركاء ضمان المساءلة أمام السكان المتضررين (AAP) ومراعاة احتياجات الحماية للسكان (السكان) المعنيين. يجب تحديد الإجراءات الواجب استخدامها في اختيار المستفيدين في الاقتراح، ويجب تقديم الوثائق اللازمة.

العناية الواجبة في العمل مع الشركاء المحليين

عندما يعمل شركاء المنظمات غير الحكومية بالشراكة مع الجهات الفاعلة المحلية، يجب أن تتم عملية العناية الواجبة لضمان تنفيذ الأنشطة المشتركة بما يتماشى مع المبادئ الإنسانية ومع المعايير المعترف بها. كجزء من عملية بذل العناية الواجبة، يجب أن تأخذ المقترحات في الاعتبار الكيفية التي يتم بها النظر إلى الشركاء المحليين من حيث انتماءاتهم السياسية والإثنية والدينية وغيرها، والكيفية التي يفسرون بها ولاياتهم، والكيفية التي يولون بها أولويات الأنشطة المختلفة (لا سيما عندما يكون لدى الشركاء ولايات مزدوجة، أنظر أعلاه). يجب أن تأخذ المقترحات في الاعتبار أيضًا ممارسات الشركاء المحليين التي يتبعونها في مجالات تعيين الموظفين، واختيار المستفيدين، إلخ. يجب أن يكون هناك توافق بين هذه الممارسات وبين المبادئ الإنسانية.

نظم إدارة المخاطر والاستراتيجيات
تتفهم الوزارة وتقبل حقيقة أن هناك دائمًا خطر عدم الامتثال للمبادئ الإنسانية في جميع أنواع المساعدات الإنسانية. يجب على الشركاء، عند تقديم مقترحاتهم، تحديد هذا النوع من المخاطر وتقييمها

بنفس طريقة التي تُتتبع في تحديد وتقييم أشكال المخاطر الأخرى. ينبغي عليهم أن يبلغوا بوضوح ما هو مستوى الخطر الذي هم على استعداد لتحمله ("شهيتهم للمخاطر") وكذلك يوضحوا استراتيجيات إدارة المخاطر ذات الصلة التي يخططون لتنفيذها لمعالجة خطر عدم الامتثال للمبادئ الإنسانية.

الانحراف عن الإجراءات القياسية
في الحالات التي توجد فيها قيود على قدرة الشريك على تطبيق إجراءات التشغيل القياسية الخاصة به، ينبغي مناقشة ذلك مع الوزارة في مرحلة التخطيط (أو في أقرب وقت ممكن أثناء التنفيذ). يجب الاتفاق صراحة على الإجراءات البديلة وإدراجها في الاقتراح/العقد.

الإطار ٢: معضلة مبدأ في إثيوبيا، ٢٠١٨
تسبب النزاع المدني الذي أثير في إثيوبيا عام ٢٠١٨ في فرار أكثر من مليون شخص من منازلهم. وشارك أحد شركاء الوزارة في الجهود المبذولة لمساعدة المشردين داخلياً في "جيديو" وغرب "غوجي"، واكتشف أن قوائم المستفيدين الحكومية تستثني بصورة منهجية مجموعة إثنية واحدة. اختار الشريك تعليق المخصصات لجميع المستفيدين حتى يتمكنوا من ضمان تحقيق حيادية واستقلالية اختيار المستفيدين على الرغم من أن تعليق المخصصات لم يكن متفقًا مع الضرورة الإنسانية. اتصل الشريك بالحكومة ومعه مقترح لحل المشكلة: جاء المقترح في مذكرة توجيهية من صفحة واحدة تحدد خطوات الاستهداف المشترك وتدابير التحقق المستقل للمستفيدين. بدعم من الجهات المانحة، نقل كل من المكتب القطري والمكتب الإقليمي رسالة مشتركة، وواصل الضغط بشكل مستمر على المستوى المحلي حتى تم اعتماد الحل المقترح من قبل السلطات، ثم استخدمته المنظمات الإنسانية لاحقًا وطبقته على المستوى الوطني.

التنفيذ

علاقات الشريك
عندما ينفذ شركاء الوزارة أنشطتهم من خلال شركاء محليين، من الهام أن يحافظوا على إقامة حوار مستمر مع الشركاء المحليين حول تطبيق المبادئ الإنسانية. يجب الاستفادة الكاملة من نقاط القوة التي يتمتع بها الشركاء. على سبيل المثال، قد يكون لدى الشريك المحلي فهم أعمق للوضع على الطبيعة والاحتياجات والعادات الخاصة بالسكان المحليين، في حين أن الشريك الدولي قد يجلب معه معرفته بالمبادئ والمعايير الإنسانية، وخبرته في تطبيقها، ويضعها في خدمة الشراكة. يجب أن يساهم التنفيذ المشترك في تعزيز فهم المبادئ الإنسانية، ومعالجة التحديات المتمثلة في الحفاظ على نهج مبدئي على جميع جوانب الشراكة.

يمكن أن يكون تعزيز قدرة الشركاء المحليين أمرًا مهمًا في هذا الصدد، وكذلك توفير مبادئ توجيهية واضحة تحدد أنواع قرارات المشروع التي يمكن أن يتخذها الشريك المحلي بشكل مستقل، وإجراءات الموافقة والتوثيق التي ينبغي تنفيذها. يجب إنشاء أنظمة مراقبة مناسبة.

هناك حاجة إلى إجراء تقييم مستمر لمخاطر التنفيذ المشترك، لا سيما في الحالات التي يتوفر فيها للشركاء الدوليين إمكانية محدودة للوصول إلى مجالات العمليات الإنسانية وبالتالي فرص محدودة في الحفاظ على اتصال وثيق مع الشركاء المحليين ومراقبة أنشطتهم.

يتم تشجيع الشركاء على إدراج إشارات صريحة إلى المبادئ الإنسانية في اتفاقاتهم (مذكرات التفاهم أو ما شابها) مع السلطات (السلطات الوطنية أو الجهات المؤثرة الأخرى) في المناطق التي يعملون فيها.

الإبلاغ عن الحوادث والحوار حول المعضلات
غالبًا ما يكون تقديم المساعدة الإنسانية المبدئية مسألة تحقيق توازن بين الجوانب المختلفة للمبادئ. لا توجد إجابة واحدة محددة حول ما يشكل العمل الإنساني المبدئي وعند أي نقطة تنتهك المبادئ. يعد الحوار المستمر القائم على الشفافية والثقة بين الشركاء والوزارة، وكذلك مع الشركاء المحليين، أمرًا ضروريًا للتوصل إلى إيجاد حلول مناسبة للحالة والسياق المحدد. يجب إبلاغ الوزارة في أقرب وقت ممكن إذا كانت هناك حالات تهدد بتقويض العمل المبدئي. يمكن أن يكون تحديد "الخطوط الحمراء" (مؤشرات الحالات التي ستؤدي إلى وقف الأنشطة) فيما يتعلق باستراتيجيات تقييم المخاطر والتخفيف منها أداة مفيدة للشركاء. ينبغي تكييفها مع السياق المعني ويجب أن تتضمن أي تطورات من شأنها أن تمنع إتباع النهج المبدئي.

المربع ٣: "الخطوط الحمراء"
من أمثلة الخطوط الحمراء تذكر ما يلي:
- تغيير في الأنشطة بحيث لا يعالج المشروع احتياجات السكان المستهدفين الأصليين (على سبيل المثال نتيجة لتدخل طرف في النزاع في المشروع)؛
- منع جزء من السكان المستهدفين (مثل النساء أو أفراد مجموعة عرقية معينة) من تلقي المساعدة؛
- عدم تمكن المنظمة الشريكة للوزارة من الوصول الى و/أو عدم مقدراتها على مراقبة أنشطة المشروع وفقًا للاقتراح؛
- فرض المدفوعات المباشرة للوصول إلى المستفيدين؛ أو
- توجيه تعليمات الى المنظمات لتوظيف الموظفين الذين لديهم انتماء سياسي أو عرقي أو من جنس معين.

الاتصالات

من أجل حماية وتعزيز فهم المبادئ الإنسانية، يصبح من المهم أن يوضح الشركاء من المنظمات غير الحكومية سبب تخطيط المساعدة وتنفيذها كما هي، وأيضا شرح الأساس المنطقي وراء العمل المبدئي والتحديات التي تنطوي عليها. ينبغي عليهم توصيل هذا إلى السكان المتضررين وإلى الشركاء المحليين والسلطات والوزارة، وكذلك للجمهور، عند الاقتضاء. ومع ذلك، يجب على شركاء المنظمات غير الحكومية أن يضعوا في الاعتبار التداعيات المحتملة لهذا الأمر على الشركاء المحليين والمستفيدين من المشروع.

الدعوة

قد ترتبط الدعوة إلى تعزيز الالتزام بالمبادئ الإنسانية ارتباطًا وثيقًا بالاستجابة الإنسانية التشغيلية، حيث يمكن أن تساعد في ضمان الحماية للمحتاجين وتقديم المساعدة إليهم. في حالات النزاع، قد يكون بعض الشركاء في وضع جيد للتحدث عن القضايا والإجراءات التي تضر السكان المتضررين، دون الانحياز إلى أي من الأطراف المعنية.

الإطار ٤: مثال – موالاة / الانحياز لأحد الأطراف في سوريا؟ ٢٠١٦

في ديسمبر ٢٠١٦، اشترك طرف من الوزارة بنشاط في إجلاء حوالي ٣٥٠٠٠ شخص من شرق حلب إلى المناطق الريفية المجاورة. استغرقت العملية عدة أسابيع، وتمت الموافقة عليها من قبل أطراف النزاع، واستلزم الأمر تسهيل الخدمات اللوجستية والمرافقة المادية للقوافل.

تم انتقاد العملية في وقت لاحق لعدم امتثالها لمبدأ الحياد، على أساس أنها ساعدت على تنفيذ صفقة سياسية بين أطراف النزاع، حيث خسر أحد الأطراف المعركة بوضوح. ومع ذلك، رأى الشريك الإنساني أن الإخلاء قد بات أمرا حيويا لضمان سلامة السكان. كان هناك الكثير من الضغط العسكري الذي مارسه الجانب الفائز في شكل قصف جوي ونيران غير مباشرة، وكان من المعقول افتراض أن هذا سوف يستمر إلى أن يستسلم الطرف المعارض. في غضون ذلك، سيكون المدنيون معرضون لخطر شديد. كان، من وجهة نظر الشريك، لا بد من مد يد المساعدة في الإخلاء من أجل التمسك بمبدأ الإنسانية، حتى لو كانت الصفقة تخدم جانبًا من النزاع أكثر من الجانب الآخر.

الرصد والتقييم والمتابعة

نظم الرصد

يجب أن تكون أنظمة الرصد قادرة على اكتشاف أي تغييرات تطرأ على السياق يمكن أن يكون لها تأثير على العمل المبدئي، على سبيل المثال فيما يتعلق بالوصول إلى المناطق التشغيلية الرئيسية والى المجموعات المستهدفة، والإدراك المحلي للشركاء، والإبلاغ عن الحوادث وما إلى ذلك. ينبغي أن توضح المؤشرات ما إذا كانت استراتيجيات تخفيف المخاطر المحتملة فعالة، بما في ذلك المبادئ الإنسانية، أم لا تزال هناك ثغرات في مجال التخفيف.

استراتيجيات إدارة المخاطر والتخفيف من حدتها

يجب تقييم استراتيجيات إدارة المخاطر والتخفيف من حدتها، بما في ذلك ما يتعلق بالمبادئ الإنسانية، كجزء من أي مراجعات أو تقييمات داخلية أو خارجية للمشروع.

توقعاتنا من تقارير الشركاء
يجب أن تتضمن تقارير العمل الإنساني التي تمولها الوزارة وصفًا للتحديات/المعضلات التي تواجه ضمان احترام المبادئ الإنسانية وأيضًا الدروس المستفادة. يمكن أن يكون هذا موضوعًا للمناقشة في الاجتماعات السنوية مع الوزارة، من أجل تعزيز التعاون في المستقبل وتحديد طرق معالجة هذه المخاطر.

تم انتقاد العملية في وقت لاحق لعدم امتثالها لمبدأ الحياد، على أساس أنها ساعدت على تنفيذ صفقة سياسية بين أطراف النزاع، حيث خسر أحد الأطراف المعركة بوضوح. ومع ذلك، رأى الشريك الإنساني أن الإخلاء قد بات أمرا حيويا لضمان سلامة السكان. كان هناك الكثير من الضغط العسكري الذي مارسه الجانب الفائز في شكل قصف جوي ونيران غير مباشرة، وكان من المعقول افتراض أن هذا سوف يستمر إلى أن يستسلم الطرف المعارض. في غضون ذلك، سيكون المدنيون معرضون لخطر شديد. كان، من وجهة نظر الشريك، لا بد من مد يد المساعدة في الإخلاء من أجل التمسك بمبدأ الإنسانية، حتى لو كانت الصفقة تخدم جانبًا من النزاع أكثر من الجانب الآخر.

الرصد والتقييم والمتابعة

نظم الرصد
يجب أن تكون أنظمة الرصد قادرة على اكتشاف أي تغييرات تطرأ على السياق يمكن أن يكون لها تأثير على العمل المبدئي، على سبيل المثال فيما يتعلق بالوصول إلى المناطق التشغيلية الرئيسية والى المجموعات المستهدفة، والإدراك المحلي للشركاء، والإبلاغ عن الحوادث وما إلى ذلك. ينبغي أن توضح المؤشرات ما إذا كانت استراتيجيات تخفيف المخاطر المحتملة فعالة، بما في ذلك المبادئ الإنسانية، أم لا تزال هناك ثغرات في مجال التخفيف.

استراتيجيات إدارة المخاطر والتخفيف من حدتها
يجب تقييم استراتيجيات إدارة المخاطر والتخفيف من حدتها، بما في ذلك ما يتعلق بالمبادئ الإنسانية، كجزء من أي مراجعات أو تقييمات داخلية أو خارجية للمشروع.

توقعاتنا من تقارير الشركاء
يجب أن تتضمن تقارير العمل الإنساني التي تمولها الوزارة وصفًا للتحديات/المعضلات التي تواجه ضمان احترام المبادئ الإنسانية وأيضًا الدروس المستفادة. يمكن أن يكون هذا موضوعًا للمناقشة في الاجتماعات السنوية مع الوزارة، من أجل تعزيز التعاون في المستقبل وتحديد طرق معالجة هذه المخاطر.

الناشر:
وزارة الخارجية النرويجية .٢٠١٧
صورة الغلاف: أطفال في طريقهم إلى المدرسة في حلب، سوريا
نديم شيروم، الهلال الأحمر العربي، سوريا
طباعة: منظمة أمن الحكومة النرويجية
والخدمة ٠١/٢٠