دور الأعمال المتعلقة بالألغام في إدماج مساعدة الضّحايا في أُطُرٍ أشمل

إتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد

إتّفاقيّة حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام

www.apminebanconvention.org

تتطلّب مساعدة الضّحايا رؤيةً بعيدة المدى، ومشاركة مجموعةٍ من الجهات المعنية التي تتحمّل مسؤوليّات رئيسة تختلف عن تلك التي تتحمّلها جهات مسؤولة عن أوجهٍ أخرى من إجراءات الأعمال المتعلقة بالألغام.

بيد أنّ هيكليّات الأعمال المتعلقة بالألغام تؤدّي دورًا هامًّا في تعزيز تطبيق المبادئ المندرجة في المواثيق الأساسيّة للقانون الإنساني الدّولي ودعمه، والالتزام بسياسة الأمم المتّحدة المتعلّقة بمساعدة الضّحايا.

يهدف هذا المنشور إلى شرح الدّور المميّز الذي يمكن أن تضطلع به هيكليّات الأعمال المتعلقة بالألغام في إدماج مساعدة الضّحايا في أطر أشمل. ويُشعِل اتّخاذ هذه الخطوة شمعة الأمل في استفادة السّلطات الوطنيّة المعنيّة بالأعمال المتعلقة بالألغام ومستشاري الأمم المتّحدة والحكومات الشريكة من تحسّن فهم أنواع التدخّل الأكثر ملاءمة وتأثيرًا. ويكتسي هذا الأمر أهميّة أكبر لملامسته تحقيق استدامة الجهود بعد انتهاء أنشطة إزالة الألغام لأغراض إنسانيّة.

دور الأعمال المتعلقة بالألغام في مساعدة الضحايا

اتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد، والبروتوكول الخامس لاتّفاقيّة حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليديّة معيّنة، والاتّفاقيّة بشأن الذّخائر العنقوديّة. وبذلك، اتّضح منذ أواخر التّسعينيات أنّ كلّ ما يتعلّق بمساعدة الضّحايا هو جزءٌ لا يتجزّأ من الأعمال المتعلقة بالألغام. وتعتبر الأمم المتّحدة مساعدة الضّحايا واحدة من "خمس مجموعات أنشطة متكاملة" "تهدف إلى التخفيف من الأثر الاجتماعي والاقتصادي والبيئي للألغام الأرضيّة و(غيرها من) مخلفات الحرب القابلة للإنفجار"[1].

في الواقع، إنّ الإيفاء بإلتزام الأعمال المتعلقة بالالغام وغيره من الوعود المبيّنة في المواثيق القانونيّة الدّوليّة التي تتحدّث عن الالتزام "بإنهاء المعاناة" التي تسبّبها الألغام الأرضيّة أو غيرها من مخلفات الحرب القابلة للإنفجار يعني فهم الجهات المعنية لأهدافها النّهائيّة، والتمييز بين المسؤوليّات المختلفة المناطة بكل جهة من الجهات المذكورة في سبيل الوصول إلى هذه الأهداف. أمّا الوضع النّهائي الذي تسعى إلى تحقيقه بعض أوجه الأعمال المتعلقة بالالغام فهو مباشر وواضح، لا سيما بالنسبة إلى الدّول التي انضمّت إلى اتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد أو الاتّفاقيّة بشأن الذّخائر العنقوديّة. فبالنسبة لهذه الدّول، يتمثّل الوضع النّهائي المتعلّق بنزع الألغام لأهداف إنسانية بعودة كلّ المناطق التي كانت تعتبر في السابق خطيرةً بسبب وجود ألغام أرضيّة أو الشكّ في وجودها، إلى حالة تسمح بممارسة النّشاطات الإنسانيّة المعتادة فيها. بالإضافة إلى ذلك، يتمثّل الوضع النّهائي المتعلّق بالتخزين، بالنسبة للدّول التي قبلت هذه الصّكوك والمواثيق القانونيّة الدّوليّة، في إزالة كلّ الألغام المضادة للأفراد أو الذّخائر العنقوديّة المخزّنة.

أمّا الوضع النّهائي المتعلّق بمساعدة الضّحايا فهو غير محدد. ولكن، بالنّسبة للأشخاص الذين فقدوا حياتهم أو عانوا من إصابات جسديّة أو نفسيّة أو خسارة مادية أو تهميش اجتماعي أو إعاقة حقيقيّة تحول دون وصولهم إلى حقوقهم بفعل استخدام الألغام أو الذّخائر العنقوديّة أو الذّخائر المتفجّرة، فإن الوضع النّهائي بالنسبة لهؤلاء هو منطقيّ ويمكن استقاؤه من القانون الدّولي لحقوق الإنسان وإن لم تحدده الاتّفاقيّة المتعلّقة بالأسلحة التّقليديّة. وبذلك تنطوي مهمّة مساعدة الضّحايا على المشاركة الكاملة والفعّالة لضحايا الألغام الأرضيّة وغيرها من مخلفات الحرب القابلة للإنفجار في المجتمع وعلى قدم المساواة مع الآخرين.

وقد أقرّت الدّول الأطراف في اتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد، والبروتوكول الخامس لاتّفاقيّة حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليديّة معيّنة، والاتّفاقيّة بشأن الذّخائر العنقوديّة، بضرورة اعتماد مقاربة مبنيّة على حقوق الإنسان. ويفيد استخدام المقاربة المبنيّة على حقوق الإنسان لتعريف مهمّة مساعدة الضّحايا في تبيان أمرين متعلّقين بالمهمّة وتوزيع المسؤوليّات بوضوحٍ لا لبس فيه.

- إنّ تحقيق المهمّة التي تتطلّبها مساعدة الضّحايا تعني النظر من منظار طويل الأمد. فحتّى في البلدان الأكثر تطوّرًا، يعدّ تحقيق مشاركة الأفراد كافّة، ومن ضمنهم ضحايا الألغام، في المجتمع وعلى قدم المساواة مع الآخرين، مهمّة طويلة الأمد. وبالتّالي فإن الإطار الزّمني لمفهوم مساعدة الضّحايا يتخطّى الإطار الزّمني الذي تستغرقه "مجموعات النشاطات المكمّلة" التي تعرّفها الأمم المتّحدة على أنّها تتضمّن الأعمال المتعلقة بالالغام، على غرار أنشطة إزالة الألغام لأغراض إنسانيّة وتدمير المخزونات.

- إنّ تحقيق المشاركة الكاملة والفعّالة لكلّ الأفراد بمن فيهم ضحايا الألغام في المجتمع وعلى قدم المساواة مع الآخرين يعني إدماج مساعدة الضّحايا في سياقات أوسع. وقد أدركت الدّول الأطراف في مواثيق دوليّة مختلفة متعلّقة بالأسلحة التّقليديّة هذه الفكرة لبعض الوقت وسجّلت ضرورة إدماج مساعدة الضّحايا في السّياسات والخطط والأطر القانونيّة الوطنيّة التي تعالج مسائل كالإعاقة والصّحّة وإعادة التّأهيل والخدمات الاجتماعيّة والتّعليم والعمالة وحقوق الإنسان ومسائل النّوع الاجتماعي والتنمية والحدّ من الفقر. وبالتالي، تختلف مجموعة الفاعلين المكلّفين مسؤوليّات مساعدة الضّحايا، ومن ضمنهم أصحاب المسؤوليات القيادية، عن مجموعة الفاعلين العاملين في أوجه أخرى من الأعمال المتعلقة بالالغام ، مثل نزع الألغام لغايات إنسانيّة وتدمير المخزونات.

ومن الأهميّة بمكان فهم الأوجه الفريدة والمختلفة لمساعدة الضّحايا بالمقارنة مع غيرها من الجهود المبذولة لإنهاء المعاناة التي تسببها الألغام وغيرها ممّا تخلّفه الحرب من متفجّرات لإرساء سياسة عامّة جيّدة وتطبيقها. والسّياسة العامّة الجيّدة هي السّياسة التي تتخطّى تحدّيات معيّنة تعترضها بكفاءة وفعاليّة وبطريقة عادلة ودامجة. كما أنّ اتّباع سّياسة عامّة جيّدة في السّعي إلى مشاركة ضحايا الألغام وغيرها من مخلفات الحرب القابلة للإنفجار مشاركةً كاملة وفعّالة في المجتمع وعلى قدم

1 المعايير الدّوليّة للأعمال المتعلّقة بالألغام 01.10، الطبعة الثّانية، عُدّل في 8 حزيران/يونيو 3102، الفقرة 4.

2 الكلمة الافتتاحية، السيّدة نافي بيلاي، مفوّض الأمم المتّحدة السّامي لحقوق الإنسان، الاجتماع الثاني عشر للدول الأطراف في اتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد، جنيف، الإثنين 3 كانون الأوّل/ديسمبر 2102.

المساواة مع الآخرين يعني مراعاة الاستدامة المراعاة اللّازمة وتوزيع المسؤوليّات بطريقة ملائمة.
تنبثق أهمية الاستدامة من المنظور طويل الأمد الذي تنطوي عليه مساعدة الضّحايا. والأمر سيّان بالنّسبة لتوزيع المسؤوليّات الذي تنبثق أهميّته من السياقات الأوسع التي تندرج فيها مساعدة الضّحايا. وهذا هو الحال تحديدًا، من دون الحصر طبعًا، في ميدان الإعاقة وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وقد صرّحت مفوّض الأمم المتّحدة السّامي لحقوق الإنسان نافي بيلاي "عندما يصاب النّاجون من الألغام وغيرها من الأجهزة المتفجّرة بإعاقة، يندرجون ضمن نطاق اتّفاقيّة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الصّادرة عن الأمم المتّحدة"[2].

ويعتبر سياق حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة واحدًا من الأطر الأوسع التي يجب إدماج مساعدة الضّحايا فيها، وهي تتضمّن الرّعاية الصّحيّة وإعادة التّأهيل والخدمات الاجتماعيّة والتّعليم والعمالة. ولكلّ إطار من الأطر هذه مجموعة مؤسّسات حكوميّة خاصّة به، غالبًا ما تكون قد تأسّست قبل عقودٍ مضت، مثل وزارات الصّحّة والتّعليم والشّؤون الاجتماعيّة. وهذا ما لا ينطبق على حقل إزالة الألغام لأغراض إنسانيّة الذي لم يتبلور كميدان ممارسة إلّا في تسعينيات القرن الماضي والعقد الأوّل من القرن الواحد والعشرين. وقد استلزم هذا الأمر أن تضطلع هيكليّات جديدة مثل سلطات الأعمال المتعلقة بالالغام ومراكز الأعمال المتعلقة بالالغام بالمسؤوليّة الأولى في إزالة الألغام لأغراض إنسانيّة. في المقابل، إنّ القيام بكلّ ما هو مطلوب في مجال مساعدة الضّحايا، وهو، كما ذكرنا سابقًا، ما يجب إدماجه في أطر أوسع، لا يتطلّب إرساء هيكليّات أو كيانات جديدة.
أمّا المسؤوليّات الرئيسة في مجال مساعدة الضّحايا، تبعًا لأنواع الأنشطة التي ينبغي الاضطلاع بها والأهداف المراد تحقيقها، فيجب أن تبقى مناطة بكياناتٍ مثل وزارة الشّؤون الاجتماعيّة ووزارة الصّحّة ووزارة العمل ووزارة التّعليم والمجلس الوطني لذوي الإعاقة أو الهيئة الوطنيّة لحقوق الإنسان. وقد أقرّت السّياسة القطاعيّة المتعلّقة بمساعدة الضّحايا التي صدرت عن الأمم المتّحدة في العام 2003 بهذه المسألة وشدّدت على أنّ "مراكز الأعمال المتعلقة بالالغام غير مصمّمة لتأدية الدّورٍ الرّئيس في مساعدة الضّحايا ولا تمتلك الصّلاحيّات أو الخبرة أو الموارد للقيام بذلك[3]". وهذا ما لمّحت إليه معايير الأمم المتّحدة التي توحي بأنّ مساعدة الضّحايا مهمّة تتولّاها على الأرجح منظّمات غير السّلطات الوطنية للأعمال المتعلقة بالالغام أو مراكز الأعمال المتعلقة بالالغام مع "تغطية نطاق مساعدة الضحايا لضحايا الحوادث الأخرى وضحايا الألغام"[4].

ليست الهيكليّات الوطنية للأعمال المتعلقة بالالغام هي الكيان المناسب لقيادة جهود رعاية سكّان دولةٍ ما وإعادة تأهيلهم ودمجهم، إلا أنّها تضطلع بدورٍ داعمٍ في مساعدة الضّحايا. وفي حين تشدّد سياسة الأمم المتّحدة لعام 2003 بشأن نطاق عمل مراكز الأعمال المتعلقة بالالغام في ما يتعلّق بمساعدة الضّحايا على أنّ "مراكز الأعمال المتعلقة بالالغام ليست مصمّمة للقيادة" تشير في الوقت نفسه إلى أنّه بإمكان هذه المراكز/السلطات المساهمة في مساعدة الضحايا. ويمكن لكيانات الأعمال المتعلقة بالالغام أن تساهم بطرقٍ عدّة منها:

- يمكن لمراكز الأعمال المتعلقة بالالغام أن تقوم بالتوعية حول الوعد المهمّ الذي قطعته الدول تجاه ضحايا الألغام والمتفجّرات التي تخلّفها الحرب- وذلك ضمن أجهزة الدّولة، ومن خلال الانضمام إلى اتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد، والبروتوكول الخامس لاتّفاقيّة حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليديّة معيّنة، والاتّفاقيّة بشأن الذّخائر العنقوديّة - وكيفيّة الالتزام بهذا الوعد.

- بعد زيادة التوعية، يمكن لهيكليّات الأعمال المتعلقة بالالغام أن تدعم أو تشرع في عمليّة مشتركة بين الوزارات لتحديد حاجات الضّحايا والنّاجين وضمان حقوقهم في السّياق الأوسع لاستجابة الدولة في مجالي الإعاقة والتّنمية. وتنعكس هذه المقاربة المتعلّقة بالإعاقة في استراتيجيّة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلّقة بالألغام للفترة 2013–2018 [5].

- يمكن لبرامج الأعمال المتعلقة بالالغام أن تستقطب المزيد من الاهتمام الدّوليّ في مسألة مساعدة ضحايا الألغام وغيرها من البقايا المتفجّرة التي خلّفتها الحرب وذلك للدعوة إلى إحراز تقدّم تستفيد منه مجموعة أكبر ممن تعرّضوا للإصابات و/أو يعيشون مع إعاقة. ويمكن أن يتضمّن ذلك دعم الانضمام إلى اتّفاقيّة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتطبيقها.

- يمكن لبرامج الأعمال المتعلقة بالالغام أن تستثمر الاهتمام الدّوليّ بقضيّة الألغام الأرضيّة لحشد الموارد وتعميم الاستفادة، لا على الضحايا والنّاجين من الألغام الأرضية وغيرها من مخلفات الحرب القابلة للإنفجار فحسب، بل أيضًا على عموم النّساء والفتيات والصّبيان والرّجال الذين يعيشون مع إعاقات.

3 السّياسة القطاعيّة: نطاق عمل مراكز ومنظمات الأعمال المتعلقة بالالغام في مجال مساعدة الضّحايا، الأعمال المتعلقة بالالغام و التنسيق الفعّال: سياسة الأمم المتّحدة، دائرة الأمم المتّحدة للأعمال المتعلّقة بالألغام، أيّار/ مايو 2003.

4 الملحق د، دليل وضع برنامج الإجراءات المتعلّقة بالألغام، المعايير الدّوليّة للأعمال المتعلّقة بالالغام، 02.10، الطّبعة الأولى، 1 آب/ أغسطس 2007، (معدّل في 3 حزيران\يونيو 2013)، 18.

5 استراتيجيّة الأمم المتّحدة للأعمال المتعلّقة بالألغام للفترة 2013-2018، الأمم المتّحدة، آذار/مارس 2013، 14.

- يمكن لبرامج الأعمال المتعلقة بالالغام أن تروّج لتنسيق فعّال بين النّاجين من الألغام الأرضيّة والمنظّمات التي تمثّلهم والمهتمّين بمساعدتهم والكيانات الحكومية التي تضطلع بالمسؤوليّة الرّئيسة في مجال الرّعاية الصّحيّة والخدمات الاجتماعية والإعاقة.

- ينبغي إدخال البيانات الخاصة بضحايا الألغام ومخلفات الحرب القابلة للإنفجار التي تجمعها برامج الأعمال المتعلقة بالالغام الوطنيّة وتصنّفها حسب نوع الجنس والسّن، في أنظمة معلومات وطنيّة أوسع خاصة بمراقبة الإصابات والإعاقات.

يقوم عدد كبير من برامج الأعمال المتعلقة بالالغام والهيكليّات والمؤسّسات المعنيّة بعمل قيّمٍ في مجال مساعدة الضّحايا والنّاجين. وعلى الرّغم من ذلك، فإنّ برامج وهيكليّات الأعمال المتعلقة بالالغام تدوم لفترةٍ محدّدة من الزّمن في حين أنّ الحاجة إلى تلبية حاجات النّاجين وضمان حقوقهم تستمرّ طوال حياتهم. تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن جهود إزالة الألغام قد اكتملت، أو ستكتمل قريبًا، في عددٍ من الدّول الأطراف في اتفاقية حظر الألغام المضادّة للأفراد، والتي كان لها الفضل في نجاة عددٍ مهمٍ من الأفراد. نذكر من بين هذه الدول ألبانيا وبوروندي والسّلفادور وغينيا بيساو والأردن والموزمبيق ونيكاراغوا وأوغاندا.

وبالنّظر إلى مكانة برامج وسلطات الأعمال المتعلقة بالالغام المحلية في مجال مساعدة الضحايا وأهميّة هذه المساعدة لتحقيق استدامة الجهود، يمكن اكتساب خبرة قيّمة من الجهات التي كانت لها ممارسات جيدة وسليمة في هذا المضمار. فبتوثيق الأمثلة عن الممارسات الجيدة والسليمة واعتماد الدروس المستقاة في أماكن أخرى، عند الإمكان، ينتفع ضحايا الألغام ومخلفات الحرب القابلة للإنفجار وأفراد آخرون مصابون و/أو يعيشون مع الإعاقة. هذا وتتسع دائرة الاستفادة من توثيق الممارسات الجيدة لتشمل السلطات الوطنيّة للأعمال المتعلقة بالالغام ومستشاري الأمم المتّحدة والحكومات الشريكة التي ستستفيد من تحسّن فهم أساليب التدخّل الأكثر ملاءمةً وتأثيرًا.

وأخيرًا، لا بد من التذكير بأن اختلاف المسؤوليّات الملقاة على عاتق وزارة الصّحّة والبرامج الوطنيّة لنزع الألغام والمنظّمات غير الحكوميّة أو المموّلين الدّوليّين، لا يمنع اشتراك كلّ هؤلاء في حمل مسؤوليّة تأمين مشاركة ودمجٍ فعّالين للناجين وغيرهم من ذوي الإعاقة. ذلك لأنّ النّاجين والأفراد الآخرين المصابين بإعاقة ينظرون إلى وضعهم وحاجاتهم من منظور خاص وفريد. فهم يستطيعون، لا بل ينبغي، أن يكونوا شركاء بنّائين في شتّى مجالات مساعدة الضّحايا والجهود الواسعة النطاق في مجال الاستجابة لحاجات الإعاقة. إنّ مبدأ المشاركة والدّمج واضحٌ وجليّ في سياق اتّفاقيّة حظر الألغام المضادّة للأفراد، والبروتوكول الخامس لاتّفاقيّة حظر أو تقييد استعمال أسلحة تقليديّة معيّنة، والاتّفاقيّة بشأن الذّخائر العنقوديّة، ويعزز هذا المبدأ وجود دول أطراف في كلّ اتفاقيّة تؤمن بمبدأ "لا حل للمسائل المتّصلة بنا إلا بمشاركتنا".

مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة ومن ضمنهم النّاجين من الألغام الأرضية ومخلفات الحرب القابلة للإنفجار في مجالات تخطيط الأنشطة كلّها وتنسيقها وتنفيذها ومراقبتها وتقييمها.

وحدة دعم تنفيذ اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد هي

وحدة دعم تنفيذ اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد هي الأمانة التي تعمل على إشراف تنفيذ اتفاقية ١٩٩٧ المعنية بحظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدميرها. إن وحدة دعم تنفيذ اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد لديها التفويض لتزويد الدول الطرف في الاتفاقية بالدعم اللازم وذلك من خلال القيام بمايلي:

- دعم الجهاز المسؤول عن تنفيذ الاتفاقية والعاملين فيه،
- تأمين المشورة والمساعدة الفنيّة لكلّ دولةٍ من الدّول الأطراف حول تنفيذ الاتفاقية والسّعي إلى تعميمها،
- التواصل وتوفير المعلومات حول الاتّفاقيّة،
- حفظ محاضر الاجتماعات الرّسمية وغير الرّسمية المتعلّقة بالاتّفاقيّة،
- الاتّصال بمنظمات دوليّة معنيّة تشارك في مجال عمل الاتفاقية والتّنسيق معها.

تكون وحدة دعم تنفيذ الاتفاقية مسؤولة مباشرة أمام الدّول الأطراف أثناء استضافتها في مركز جينيف الدّولي لأنشطة إزالة الألغام للأغراض الإنسانية، وهي تتلقّى التّمويل على أساس تطوّعي من الدّول الأطراف في الاتّفاقيّة.

وحدة دعم تنفيذ اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد

مركز جنيف الدولي لأنشطة إزالة الألغام للأغراض الإنسانية

صندوق بريد 1300
1211 جنيف 1
سويسرا

هاتف 11 93 730 22(0) 41+
فاكس 62 93 730 22(0) 41+

isu@apminebanconvention.org

www.apminebanconvention.org