الأمم المتحدة

A/57/465

الجمعية العامة

Distr.: General
11 October 2002
Arabic
Original: English

الدورة السابعة والخمسون

البند ١٢٢ من جدول الأعمال

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

التحقيق في قيام عاملين في مجال المساعدة الإنسانية بالاستغلال الجنسي للاجئين في غرب أفريقيا

مذكرة من الأمين العام*

١ - عملا بقراري الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/ يوليه ١٩٩٤ و ٢٤٤/٣٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٩، يتشرف الأمين العام بأن يحيل، لإطلاع الجمعية العامة، التقرير المرفق الذي قدمه إليه وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، عن التحقيقات في الادعاءات بالاستغلال الجنسي للاجئين يقوم به عاملون في مجال تقديم المساعدة الإنسانية في غرب أفريقيا.

٢ - ويحيط الأمين العام علما بنتائج التقرير ويتفق اتفاقا تاما مع التوصيات الواردة فيه. ويلاحظ الأمين العام أيضا أنه يجري اتخاذ التدابير، أو بدأ اتخاذها، لتصحيح العديد من القضايا التي أثيرت في التقرير.

٣ - لا يمكن التسامح بالاستغلال والاعتداء الجنسي من جانب موظفي المساعدة الإنسانية. فإن في ذلك انتهاكا لكل ما تمثله الأمم المتحدة. فالرجال والنساء والأطفال الذين يشردهم الصراع أو غيره من الكوارث هم من أشد الناس ضعفا على وجه البسيطة. إنهم يتطلعون إلى الأمم المتحدة وشركائها الإنسانيين طلبا للمأوى والحماية. وأي شخص موظف

* لم يكن بالإمكان تقديم التقرير قبل الموعد النهائي، ٢ تموز/يوليه، لعدم إنتهاء التحقيق في ذلك الموعد.

151102 141102 02-63568 (A)
0263568

لدى الأمم المتحدة أو يرتبط بها يخون هذه الأمانة المقدسة يجب أن يحاسب، وأن يقدم إلى المحاكمة إذا كانت الظروف تستدعي ذلك.

٤ - فمنذ أثيرت لأول مرة الادعاءات بالإساءة الجنسية والاستغلال الجنسي من جانب عاملين في مجال المساعدة الإنسانية وحفظ السلام في غرب أفريقيا، والأمم المتحدة مصممة على التصرف بعزم وسرعة. وتجري الآن إقامة نظم محسنة للانتصاف والتحقيق والتأديب. وتحت رعاية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي تجمع بين وكالات الغوث التابعة للأمم المتحدة، قامت منظمات دولية ومنظمات غير حكومية أخرى إلى جانب مجتمع المساعدات الإنسانية بتحديد معايير للسلوك تسري على جميع موظفيها وتقوم بتنفيذ خطة عمل تم اعتمادها مجددا (انظر المرفق الأول) لتعزيز الآليات لحماية أولئك الذين يعتمدون على المعونة الإنسانية. ويرحب الأمين العام بهذه الخطوات ويعيد تأكيد التزامه بالعمل الوثيق مع جميع ذوي الصلة لكفالة الإجراء الكامل والسريع حيثما يكن ذلك ضروريا.

٥ - وعلى الرغم من أن منشأ هذا التقرير كان في غرب أفريقيا، فإن الأمم المتحدة تتصدى للمشكلة على أساس عالمي. ففي أي مكان تعمل فيه الأمم المتحدة وشركاؤها يجب أن ينهضوا بمسؤولياتهم عن تنفيذ التغييرات الإدارية والعملية الضرورية، وأن يكونوا دائما على يقظة لكفالة عدم السماح بوقوع مثل هذه الأفعال الرهيبة مرة أخرى.

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية حول التحقيق في قيام عاملين في مجال المساعدة الإنسانية بالاستغلال الجنسي للاجئين في غرب أفريقيا

موجز

في أواخر تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠١، طلبت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يستعرض الادعاءات بأن عاملين في مجال المساعدة الإنسانية يقومون بالاستغلال الجنسي للاجئات، وبخاصة فيما يتعلق بموظفي الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والأفراد العاملين في مجال حفظ السلام في ثلاثة بلدان غرب أفريقية: غينيا وسيراليون وليبيريا. وظهر الادعاء بوجود استغلال جنسي واسع الانتشار من تقرير وضعه استشاريان مكلفان من المفوضية ومن صندوق إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة) بدراسة مسألة الاستغلال والعنف الجنسيين في مجتمعات اللاجئين في البلدان الثلاثة.

وبعد سلسلة من الاجتماعات في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٢، طلبت المفوضية أن تقوم شعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بالتأكد، في جملة أمور، مما إذا كان من الممكن إقامة الدليل القانوني على صحة الادعاءات ضد العاملين في مجال المساعدة الإنسانية وحفظ السلام ومما إذا كانت المشكلة واسعة الانتشار حسب الادعاءات وما هي العوامل المساهمة في ذلك وهل يمكن الحصول على أدلة تثبت وقوع سوء سلوك جنائي و/أو إداري.

وتم الاتفاق مع المفوضية على أن تعريف الاستغلال الجنسي، لغرض التحقيق، ينبغي أن يعنى أساسا بالحالات التي يقوم فيها عامل في منظمة دولية غير حكومية في مجال تقديم المساعدة أو المعونة الإنسانية، في موقع القوة، باستخدام هذه القوة فيطلب خدمة أو منفعة جنسية مقابل أغذية أو خدمات يكون للاجئين الحق في الحصول عليها بالمجان عن طريق نظام التوزيع للمعونة الدولية. وتقرر أن الإطار القانوني القابل للتطبيق لدى معالجة قضايا الاستغلال الجنسي وارد في النصوص التالية: اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، والميثاق الأفريقي بشأن حقوق الطفل ورفاهه لعام ١٩٩٩، وقوانين العقوبات النافذة في البلدان الثلاثة ومدونة قواعد السلوك للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية.

وقام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بتكوين فريق تحقيق مختار بعناية من ثمانية بلدان، يضم محققين مهنيين ومحامين وأخصائيين في حماية اللاجئين وحقوق الإنسان

ومترجمين ومتخصص واحد في صدمات الأطفال. وبدأ فريق التحقيق عملياته في شباط/فبراير ٢٠٠٢ وأنجز عمله في تموز/يوليه ٢٠٠٢. وجرى التحقيق على ثلاث مراحل، الأولى تقدير نطاق المشكلة. وتكونت المرحلة الثانية من البحث عن أدلة بهدف تقرير ما إذا كان يمكن التحقق من صحة ما جاء في تقييم الخبيرين الاستشاريين . أما المرحلة الثالثة فتركزت في البحث عن أدلة جديدة وعن شهود وضحايا، مما أفضى إلى الكشف عن حالات جديدة من الاستغلال الجنسي للتحقيق.

وعلى الرغم من أن القصص التي رواها الاستشاريان لم يكن بالإمكان التحقق منها، فإن مشكلة الاستغلال الجنسي مشكلة حقيقية. ومن خلال مقابلات مكثفة للعديد من الشهود المحتملين والضحايا وغيرهم ممن كان يعتقد بأن لديهم معلومات ذات صلة بالموضوع تمكن فريق التحقيق من الكشف عن حالات جديدة من الاستغلال الجنسي، راوحت بين قيام علاقات بالتراضي حدثت نتيجة لموقع السلطة لدى المستغل وادعاءات بممارسة اللواط والاغتصاب للاجئين.

وبينما ادعى الاستشاريان أن الاستغلال الجنسي واسع الانتشار، لم يرد في تقريرهما سوى عدد قليل غامض أو مؤرخ من الأمثلة على حوادث غير مثبتة من الاستغلال الجنسي وتضمن أيضا مجموعة متنوعة من الأخبار عن الاستغلال الجنسي تتعلق بأشخاص محليين وأشخاص مشردين داخليا وممارسة الجنس تجاريا وحوادث تتصل بالحرب. وحاول فريق التحقيق أن يتأكد من صحة أخطر الادعاءات فلم يستطع لعدم توفر المعلومات عن المصادر والضحايا. ومن بين الـ ١٢ حالة التي ذكرها التقرير والتي حقق فيها الفريق تحقيقا كاملا، لم تثبت أي منها حتى بعد مقابلات مكثفة مستفيضة مع اللاجئين وموظفي المفوضية وموظفي المنظمات غير الحكومية. وحدد فريق التحقيق ٤٣ حالة من الاستغلال الجنسي الممكن وحقق فيها تحقيقا كاملا. وأمكن إثبات ١٠ حالات منها بالأدلة. تتعلق واحدة منها بأحد متطوعي الأمم المتحدة يعمل مع المفوضية. وقد أحيلت قضيته إلى الوكالات المختصة واتخذ إجراء بحقه. وحالة أخرى تتعلق بأحد أفراد حفظ السلام أعيد إلى وطنه. أما الحالات الأخرى فتتعلق بأفراد عاملين في منظمات غير حكومية وقد أحيلت قضاياهم إلى المنظمات ذات الصلة. ومن الجدير بالملاحظة أنه لم يكن بالإمكان إثبات صحة أي ادعاءات ضد أي من موظفي الأمم المتحدة. ويرد وصف هذه الحالات بمزيد من التفصيل في هذا التقرير.

ويتضمن هذا التقرير أيضا ملاحظات حول العوامل التي تساعد على الاستغلال الجنسي في مجتمعات اللاجئين بما في ذلك جوانب الحياة في مخيمات اللاجئين وهيكل المخيم وأمن المخيم وتوزيع الأغذية والخدمات، وفرص العمل ووصف عام للعاملين في المخيمات ونوعية وكميات الأغذية وغيرها من بنود الإغاثة التي توزع. فقد لوحظ، مثلا، أن عددا

قليلا من الموظفين الدوليين التابعين للمفوضية أو شركائها المنفذين موجود في المخيمات، مما يسمح بترك إدارة المخيم اليومية في يد الموظفين الوطنيين واللاجئين أنفسهم.

لقد تأكد تقرير الاستشاريين عن انتشار الاستغلال الجنسي للاجئين على نطاق واسع في الحالات التي تمكن مكتب خدمات الرقابة الداخلية من إثباتها بأدلة كافية للقيام إما بإجراءات جنائية أو تأديبية. على أن الأحوال في مجتمعات اللاجئين في البلدان الثلاثة المعنية تجعل اللاجئين عرضة للاستغلال الجنسي وغيره من أشكال الاستغلال ويزداد هذا التعرض في حالة الأنثى الشابة. ويتضمن هذا التقرير ١٧ توصية، من بينها توصيات بمتابعة القضايا مع المنظمات التي قدمت إليها أدلة على قيام واحد أو أكثر من موظفيها باستخدام وضعهم لأغراض استغلالية.

طُلبت تعليقات على هذا التقرير من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وإدارة عمليات حفظ السلام وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وفرقة العمل المعنية بتوفير الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في الأزمات الإنسانية التي أنشأتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ومن برنامج الأغذية العالمي. وقد أدرجت تعليقاتهم بحروف مائلة في نص التقرير وفي المرفقين.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٣	٧
ثانيا – المنهجية	٤-٧	٧
ثالثا – التعاريف	٨-١٢	٨
رابعا – التحقيق	١٣-٤١	١٠
ألف – التحقق من تقرير الاستشاريين	١٤-١٦	١٠
بـاء – دراسات لحالات إفرادية	١٧-٢١	١٢
جيم – المشاكل في المخيمات	٢٢-٢٣	١٨
دال – الحياة في المخيمات	٢٤	١٨
هـاء – تلبية الاحتياجات الأساسية	٢٥-٤١	١٩
خامسا – الخلاصة	٤٢-٥٤	٢٤
سادسا – التوصيات	٥٥	٢٩

المرفقات

الأول – تقرير فرقة العمل المعنية بتوفير الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في الأزمات الإنسانية، والتابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	٣٥
الثاني – لمحات بارزة عن بعض الإجراءات التي اتخذتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لوقاية اللاجئين من الاستغلال	٥٢

أولا – مقدمة

١ – في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، قام المفتش العام لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإبلاغ مدير شعبة التحقيق بمكتب خدمات الرقابة الداخلية بورود معلومات تشير إلى احتمال حدوث استغلال جنسي للاجئات من النساء والفتيات من جانب عاملين في مجال المساعدة الإنسانية وأفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة. في غرب أفريقيا.

٢ – وردت هذه المعلومات في تقرير أولي كتبه استشاريان كلفتهما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصندوق إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة) بالاضطلاع بدراسة مستقلة في منطقة غرب أفريقيا. وإثر هذا الإبلاغ تم الاتفاق على وجوب عقد اجتماع بشأن هذه المسألة بهدف الحصول على كامل التفاصيل من الاستشاريين. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ وكانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ عقدت عدة اجتماعات اشترك فيها الاستشاريان والموظفون ذوي الصلة من المفوضية وبرنامج الأغذية العالمي ومكتب تنسيق المساعدة الإنسانية. واتفق على أنه قبل القيام بالتحقيق ثمة حاجة ماسة لأن تقيم المفوضية ضمانات إضافية لحماية النساء والفتيات اللاجئات وأن تهيئ لهن الوسيلة للإبلاغ عن أي حوادث. ومتى أصبحت تلك الضمانات جاهزة لحماية الضحايا والشهود، سيشرع مكتب تنسيق المساعدة الإنسانية في التحقيق لتقرير ما إذا كانت هناك أدلة على سلوك إجرامي أو سوء سلوك إداري من جانب عاملين في مجال المساعدة الإنسانية أو في حفظ السلام، وما إذا كانت المشكلة واسعة الانتشار أو عرضية وما هي العوامل المساعدة على ذلك. وفي الأصل، وافقت الخبيرة الاستشارية الرئيسية، من صندوق إنقاذ الطفولة للمملكة المتحدة، على أن تساعد فريق مكتب تنسيق المساعدة الإنسانية، ولكنها لم تستطع ذلك لأسباب شخصية. وفي وقت لاحق قام الخبير الاستشاري الثاني، من المفوضية، بتقديم بعض المساعدة في غينيا.

٣ – وفي شباط/فبراير ٢٠٠٢، بدأ التحقيق، بقيادة مكتب تنسيق المساعدة الإنسانية، في غرب أفريقيا، وخاصة في البلدان الثلاثة التي كان الاستشاريان قد زاراها في أواخر عام ٢٠٠١. واكتمل التحقيق في سيراليون وغينيا وليبريا (بلدان اتحاد نهر مانو) – والعمل الميداني في تموز/يوليه ٢٠٠٢. وفيما يلي التقرير عن ذلك التحقيق.

ثانيا – المنهجية

٤ – نظرا للمخاطر التي قد تتعرض لها النساء والفتيات اللاجئات اللاتي تعرضن للاستغلال الجنسي، عززت المفوضية آليات الحماية وحسنتها في كل من المخيمات قبل الشروع في التحقيق، للتأكد من توفر نظم للحماية والدعم المناسبين أثناء التحقيق وبعده،

لأي ضحايا يتم تحديدها. وفضلا عن ذلك، قرر مكتب تنسيق المساعدة الإنسانية أن يستعمل أرقاما رمزية بدلا من الأسماء الصريحة لتحديد هوية الضحايا المحتملين والشهود الرئيسيين كتدبير إضافي للحماية. ومن المهم الإشارة إلى أنه لم تعرض أي مكافأة أو حافز إلى أي من اللاجئين الشهود مقابل تقديم معلومات أو مساعدة للتحقيق.

٥ - وكان فريق التحقيق الذي جمعه مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بالتشاور مع المفوضية، مكونا بعناية من محققين مهنيين ومحامين وأخصائيين في حماية اللاجئين وحقوق الإنسان ومترجمين ومتخصص واحد في صدمات الأطفال، ينتمون إلى ثمانية بلدان هي: أستراليا، بوركينا فاسو، غانا، كينيا، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الهند، الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان. زد على ذلك، أنه نظرا للطبيعة الحساسة للموضوع كانت تستخدم محققات ومترجمات قدر الإمكان في المقابلات التي كانت تجري مع اللاجئات.

٦ - وكان يعمل فريق التحقيق على الطبيعة في سيراليون وغينيا وإلى مدى محدود في ليبريا بسبب حركة اللاجئين والحالة الأمنية في ذلك البلد. وعقدت اجتماعات مع أصحاب المصلحة في منظومة الأمم المتحدة ومع المنظمات المعنية غير الحكومية، ومع الموظفين المحليين التابعين للمفوضية والمنظمات غير الحكومية في البلدان الثلاثة كلها. وأجريت ٣٠٠ مقابلة فردية تقريبا مع لاجئين وعاملين في مجال المساعدة الإنسانية وفي حفظ السلام في تلك البلدان وسجلت ملاحظات دقيقة حول النشاط في المخيمات.

٧ - وكان مفهوما منذ البداية أن الشهود قد يترددون في الإدلاء بشهاداتهم حول الاستغلال الجنسي وما يتصل به من أمور خوفا من الانتقام أو الوصمة، أو لأسباب ثقافية واجتماعية. ولذلك كان يضمن للشهود حماية هوياتهم وسرية المعلومات التي يقدمونها. وبالإضافة إلى المقابلات في مخيمات اللاجئين، أجريت مقابلات مع لاجئين معادين إلى أوطانهم في عدد من مخيمات العبور التي اكتشف فيها عدد هام من القضايا للتحقيق. ولاحظ فريق التحقيق أن بعض اللاجئين كانوا أكثر استعدادا لتقديم المعلومات خارج بيئة المخيم بسبب الخوف من إمكانية الانتقام داخل المخيمات.

ثالثا - التعاريف

٨ - درست بعناية قوانين البلدان الثلاثة، وكذلك القواعد والأنظمة والمبادئ التوجيهية والمدونات والممارسات التي تحكم العاملين في مجال المساعدة.

٩ - المادة ١ من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ تعرِّف الطفل بأنه كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه. ويستخدم التعريف ذاته في المادة ٢ من الميثاق الأفريقي لحقوق ورعاية الطفل، لعام ١٩٩٩. ونظرا إلى سهولة وقوع اللاجئات فريسة للاستغلال الجنسي وخطورة القضايا التي تورطن بها، لذا فإن التحقيق ركز بصورة رئيسية على من كان منهن دون سن ١٨ عاما على النحو المحدد في شتى النظم القانونية الدولية، واللائي يدعى بأنهن حرمن من المعونة (أو من منافع أخرى قد تحق لهن) لرفضهن إقامة علاقة جنسية مع أحد عمال المساعدة الإنسانية. ونظر فريق التحقيق أيضا في تلك القضايا التي زعم بأن أحد عمال المساعدة الإنسانية استغل المعونة كأداة لإغواء فتاة لاجئة بإقامة علاقة جنسية معه.

١٠ - ويشمل عمال المساعدة الإنسانية اللاجئين الذين تستعين بهم المنظمات غير الحكومية أو الأمم المتحدة فضلا عن الموظفين الوطنيين والدوليين في المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة العاملين في أية صفة بها، بما في ذلك العمال اليوميون.

١١ - ولوحظ خلال التحقيق وتأكد في المقابلات التي جرت مع اللاجئين أن الكثير من العلاقات تقام بين اللاجئين وعمال المساعدة الإنسانية الذين هم أنفسهم لاجئون. وتقام هذه العلاقات لأسباب شتى، بما في ذلك الحالة التي تقيم فيها إحدى اللاجئات علاقة تتوقع أو تأمل منها أنها قد تكافئ فيها بنيل بضائع وخدمات إضافية تزيد عن ما يحق لها في الأحوال الطبيعية. وليس القصد من هذا الإيحاء بأن عددا من هذه العلاقات ليس حقيقيا وقد يؤدي إلى زيجات.

١٢ - واكتشف فريق التحقيق أن الكثيرات من اللاجئات يقمن علاقات بسبب الفقر المدقع السائد في مخيمات اللاجئين التي يعشن فيها. وبسبب انعدام التدريب على اكتساب المهارات وفرص العمل، تضطر الكثيرات منهن لامتهان البغاء أو غيره من أشكال العلاقات الاستغلالية لزيادة المعونات غير الكافية التي تقدم من أجل تلبية احتياجاتهن الرئيسية من الغذاء والملبس والمأوى.

ذكرت منظمة الأمم المتحدة للطفولة في تعليقاتها الموجهة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن نطاق التحقيق كان ينبغي أن يتضمن جماعات مستضعفة أخرى مثل المشردين داخلياً لأن العلاقات التي تقيمها إناث في هذه الحالات يمكن أن تعتبر أيضا علاقات استغلالية.

ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن المهمة المكلف بها لم تكن إثبات وجود استغلال عام، لأن هذا يتجاوز ولايته، وإنما تحديد ما إذا كان أولئك الأشخاص الذين هم

بحاجة إلى حماية، وبصفة خاصة اللاجئون، الذين يتمتعون بحماية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قد وقعوا ضحية الاستغلال الجنسي.

رابعا – التحقيق

١٣ – اعتمد فريق التحقيق خطة من شقين: أولا، محاولة التثبت من إمكانية التحقق من صحة المعلومات التي حصل عليها كنتيجة جانبية لدراسة قام بها استشاريان استعانت بهما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصندوق إنقاذ الطفولة – المملكة المتحدة. وهذا الأمر بالغ الأهمية لأن المعلومات المقدمة من الاستشاريين كانت تستند إلى قصص روتها أطراف ثالثة و لم يتم التحقق منها من قبلهما. ثانيا: إجراء مقابلات مستقلة مع النساء والفتيات اللاجئات للتأكد مما إذا كان من المتيسر استقاء ما يكفي من الأدلة لإثبات قضايا الاستغلال الجنسي على يد عمال المساعدة الإنسانية وحفظة السلام، سواء من خلال إجراءات جنائية أو إدارية.

ألف – التحقق من تقرير الاستشاريين

١٤ – تمت الاستعانة باستشاريين، وبموظف من موظفي صندوق إنقاذ الطفولة لدراسة الاستغلال الجنسي للأطفال والعنف ضدهم في ثلاثة من بلدان نهر مانو. وخلال عدة أسابيع من عملهم، اجتمعوا مع مجموعات شملت لاجئين ومشردين داخلياً وعمال المساعدة الإنسانية. واستمعوا في هذه المجموعات إلى قصص عن الاستغلال الجنسي والبغاء في غربي أفريقيا بوجه عام، وفي المخيمات التي تتحمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المسؤولية عنها بصفة خاصة، وفي المخيمات المخصصة للمشردين داخلياً الذين لا تشملهم ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ونتيجة لسماع هذه القصص عن السلوك الاستغلالي الذي يسلكه عمال المساعدة الإنسانية وحفظة السلام، قدم الاستشاريان تقريرا أوليا إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١. وأدى تسريب كامل مشروع التقرير إلى وسائط الإعلام في شباط/فبراير ٢٠٠٢ ، والذي قدم إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصندوق إنقاذ الطفولة في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٢، إلى خلق ضجة إعلامية، وبعد ذلك عوملت القصص غير المؤكدة كحقائق في وسائط الإعلام وفي غيرها.

١٥ – لذا فإن أول مهمة لفريق التحقيق كانت التثبت مما إذا كانت القصص التي أبلغ عنها الاستشاريان يمكن التحقق منها وتحديد وتسجيل الأدلة المستقاة من المجني عليهن. ولكن تبين أن هذا الأمر يثير مشكلة لعدة أسباب: فالسكان اللاجئون يتنقلون بكثرة؛ والكثير من

القصص كانت تمس سكانا من غير اللاجئين؛ كما أن القصص كانت ترتبط بأحداث جرت أثناء الحرب؛ أو أن القصص كانت من مجموعات أشخاص وصفها الاستشاريان وصفا غامضا، كقولهما ''تتراوح أعمارهن بين ٦ و ١٢ عاما''، و ''قياديات'' و ''زعيمات أهليات''، و ''مجموعة نسائية'' و ''مراهقين''. وفيما يلي بعض الأمثلة:

(أ) في أحد المخيمات الواقعة في غينيا، التقى فريق التحقيق بمجموعة من الفتيات اللائي وصفهن الاستشاريان ''بأمهات فتيات''، وقيل إنهن وقعن ضحية الاستغلال الجنسي. وما من واحدة من هؤلاء كانت على علاقة مع أحد عمال المساعدة الإنسانية؛ وأبلغت الفتيات اللائي كن برفقة أطفال فريق التحقيق أنهن حملن من لاجئين مثلهن. وفي الحقيقة، أبلغ اللاجئون في جميع هذه البلدان الثلاثة، بما في ذلك اللجان القيادية والآباء اللاجئون، فريق التحقيق أن معظم حالات الحمل جاءت نتيجة علاقات بين اللاجئين؛

(ب) وتبين أن الأفراد القليلين الذين أسماهم الاستشاريان كمصادر للمعلومات كانوا يكررون إشاعات وأقوالا بدلا من أن يقدموا معلومات حصلوا عليها بأنفسهم. وبوجه عام، فإن الأسماء التي أطلقت على الفاعلين كانت مجرد ألقاب وأحرف أولى من أسمائهم أو أسماء شائعة جدا في المنطقة. ولكن فريق التحقيق تمكن من العثور على بعض المصادر بمساعدة مترجمين محليين وأسماء قدمها له أحد الاستشاريين في آخر الأمر؛

(ج) وعندما أجرى فريق التحقيق مقابلة مع الأنثى التي أبلغت الاستشاريين بوجود استغلال جنسي، وطُلب إليها أن تقدم أمثلة محددة عن هذا الاستغلال، فإنها لم تتمكن من ذلك. وذكرت أن مناقشتها مع الاستشاريين كانت تستند إلى ما وصفته ''بتقييم نفساني''، نظرا إلى ارتفاع عدد حالات حمل المراهقات التي لاحظتها في ذلك المخيم المحدد في غينيا؛

(د) وأبلغ الاستشاريان عن إحدى القصص التي انتشرت على نطاق واسع وكانت قصة ١٠ فتيات من سيراليون قيل أنهن كن في طريقهن للاجتماع بحفظة السلام التابعين للأمم المتحدة وغرقن بعدما انقلب الزورق الذي كن يسافرن فيه. وحُمِّل حفظة السلام المسؤولية عن وفاتهن. وتبين لفريق التحقيق أن القصة روتها مجموعة من الأطفال الذين تتراوح أعمارهن بين ٦ أعوام و ١٢ عاما سردوا قصصا عن مختلف حوادث غرق المجني عليهن في أماكن مختلفة. ورغم ما بُذل من جهود كبيرة للتأكد من صحة التقرير، فإن فريق التحقيق لم يعثر على أي دليل يؤيد ما يبدو أنه أصبح نوعا من القصص الخرافية عن يأس اللاجئين. وتوصلت بعثة الأمم المتحدة في سيراليون بناء على تحقيق داخلي أجرته سابقا في الحادث نفسه إلى النتائج ذاتها؛

(هـ) وتبين أنه لم تكن هناك صحة لتقرير آخر عن مجموعات من النساء والفتيات التقطت صور لهن في أوضاع مثيرة وذلك بعد أن قام فريق التحقيق بمقابلة مجموعة النساء والفتيات اللائي قيل أنهن كانت لهن علاقة بالأمر؛

(و) وفي الحالات التي تبين فيها وجود ادعاءات محددة ضد فاعلين معروفة أسماؤهم، تبين لفريق التحقيق أن هذه الادعاءات أيضا أبلغ عنها أطراف ثالثة لم تكن شاهدة عليها. و لم يتيسر التحقق من الادعاءات رغم الجهود التي بُذلت للعثور على الضحايا المحتملين.

١٦ - ومع ذلك، فإن حقيقة أن الاستشاريين استمعا إلى قصص عن الاستغلال الجنسي من مجموعات من الأشخاص لا علاقة للواحد منهم بالآخر، ومنتشرين في ثلاثة بلدان، يعطي بعض المصداقية للقضية حتى وإن لم يتيسر التحقق من هذه الادعاءات المحددة. ويرتئي أيضا مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن الاستشاريين كانا على حق عندما أثارا مسألة الاستغلال الجنسي. وتبين لفريق التحقيق أن قلة المساعدة التي حصل عليها النساء في المخيمات وفي أماكن غيرها في المنطقة، فضلا عن الفقر وانعدام الفرص الاقتصادية المتاحة لهن، تشكل عوامل تؤدي إلى الاستغلال الجنسي.

باء - دراسات لحالات إفرادية

١٧ - أجرى فريق التحقيق مقابلات مكثفة مع اللاجئين، وموظفي المنظمات غير الحكومية وموظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في محاولة للتأكد من صحة القصص التي أبلغ عنها الاستشاريان ولمتابعة قضايا جديدة حصل فريق التحقيق على معلومات عنها. وتمكن الفريق بناء على هذه المقابلات من تحديد القضايا التي سيتابعها التحقيق، بما في ذلك القضايا المستقاة من تقرير الاستشاريين. ومعظم القضايا التي حقق فيها الفريق كان منشؤها من غينيا. ولكن لم يثبت صحة أي ادعاء من ادعاءات الاستغلال الجنسي التي أبلغ عنها الاستشاريان. والحالات التي جرت في المنظمات غير الحكومية أحيلت إلى المنظمات الحكومية ذات الشأن لمتابعتها حسبما يقتضي الأمر. وفي غالبية هذه القضايا، التي لا يمكن التأكد من صحتها بصورة كاملة، لم يعثر على الضحية أو على الفاعل المزعوم.

١٨ - ويسلم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بصعوبة الحصول على أدلة إثباتية بشكل شهادات من شهود عيان في قضايا الاستغلال الجنسي والجرائم المتصلة به. لذا فإنه لا يمكن إثبات جميع القضايا التي تم التحقيق فيها. وفي القضايا التي تم التحقق من صحتها، تضمنت بعض الأدلة الإثباتية التي حصل عليها أدلة طبية، وإصابات متسقة مع الادعاءات والأدلة المتعلقة بالشكاوى الأخيرة للمجني عليهن. وكان بعض الحالات يتصل باتهامات موجهة ضد

عمال المساعدة الإنسانية التابعين للمنظمات غير الحكومية، ويتصل غيرها باتهامات موجهة ضد حفظة السلام في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون وأخرى بموظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك موظفو مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وأبلغ موظفو الشؤون الطبية في المخيمات والموظفون الميدانيون التابعون لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن حالات وقع فيها عنف جنسي مثل الاغتصاب والاعتداء الجنسي بين اللاجئين كان الفاعل فيها يتمتع بقوة بدنية و لم يكن في مركز قوة يستمده من السلطة التي أعطته إياها منظمة غير حكومية أو منظمة دولية.

١٩ - وأحيلت جميع التقارير عن الاستغلال أو سوء السلوك الجنسي المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية التي تلقاها الفريق وحقق فيها إلى المنظمة ذات الشأن عن طريق مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من أجل النظر في ملابسات كل حالة في إطار العملية التأديبية أو الإدارية الخاصة بكل منظمة غير حكومية، إذ ليس لمكتب خدمات الرقابة الداخلية صلاحية على موظفي المنظمات غير الحكومية. وأحيلت قضية تورط فيها أحد متطوعي الأمم المتحدة إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وأنهت الوكالة خدماته في وقت لاحق.

٢٠ - القضايا الوارد وصفها أدناه مستقاة من المقابلات المستقلة التي أجراها فريق التحقيق باستثناء الحالات التي ترد فيها إشارات محددة إلى تقرير الاستشاريين. وتوضح هذه القضايا جميع القضايا التي حقق فيها الفريق.

القضية ١

(أ) ادعت لاجئة تبلغ من العمر ١٧ عاما من سيراليون أنها كانت على علاقة جنسية مع أحد متطوعي الأمم المتحدة. وذكرت أنها التقت به في عام ١٩٩٩عندما كانت تبلغ من العمر ١٥ عاما تقريبا، بينما كان الرجل إذ ذاك يبلغ من العمر ٤٤ عاما، وكان أحد متطوعي الأمم المتحدة يعمل مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في غويكيدو، بغينيا. وبعد اللقاء الأول، وافقت المجني عليها والمتطوع على إقامة علاقة جنسية.

(ب) في الوقت الذي أقيمت فيه العلاقة، كانت اللاجئة المجني عليها تعيش مع أبويها بالحضانة في تلك البلدة. وذكرت المجني عليها أن متطوع الأمم المتحدة كان يعرف أنها لاجئة وعلى علم بسنها، وأكدت هذا الأمر أدلة أخرى. وشرحت أيضا أنه ساعدها ماليا بدفع أقساط المدرسة، مما مكنها من إحراز مهارات في استعمال الحاسوب والطباعة. وقالت المجني عليها للمحققين إنها أصبحت حاملا نتيجة علاقتها الجنسية مع متطوع الأمم المتحدة. فهجرها الرجل إذ ذاك ورفض الاعتراف بأبوته أو تقديم أي شكل من أشكال الدعم أو النفقة للطفل.

(ج) وعندما ووجه بالأدلة في القضية، حاول متطوع الأمم المتحدة في البدء نفي التهمة عنه ولكنه اعترف فيما بعد بأنه كان على علاقة جنسية مع المجني عليها. ولكنه رفض أن يتحمل المسؤولية عن الحمل.

(د) وقد ألغي عقد متطوع الأمم المتحدة منذئذ نتيجة الأدلة التي تم الحصول عليها خلال التحقيق.

القضية ٢

(أ) اغتُصبت فتاة لاجئة من سيراليون تبلغ من العمر ١٤ سنة في مخيم للاجئين في غينيا في مطلع عام ٢٠٠٢. وثبت لفريق التحقيق مسؤولية الجانيين، وهما لاجئ سيراليوني وموظف غيني في إحدى المنظمات غير الحكومية. وأثناء المقابلة التي أجريت مع المجني عليها، وصفت بالتفصيل كيف لاحظها الجاني الغيني الذي يعمل في إحدى المنظمات غير الحكومية أثناء عمله في مخيم اللاجئين وطلب من صديقه السيراليوني أن يتودد إليها نيابة عنه لاستدراجها لعلاقة جنسية معه. فرفضت هذا الاستدراج. وفي وقت لاحق من اليوم نفسه، ناداها اللاجئ السيراليوني بينما كانت تمر أمام كوخه قائلا إن لديه رسالة لها. وعندما تمهَّلت، دفعها داخل الكوخ حيث كان الجاني الذي يعمل في إحدى المنظمات غير الحكومية بالانتظار. فقيَّدها واغتصبها بعنف.

(ب) ولحق بالمجني عليها أذى شديد وأسرَّت بالأمر إلى أصدقائها الذين نقلوها فورا إلى المركز الصحي في المخيم لكي تتلقى الرعاية الطبية. فتمت معالجتها لما لحق بها من أذى ونُقلت إلى مستشفى محلي حيث تلقت المزيد من الرعاية الطبية. وأكَّد الطبيب لفريق التحقيق أنه عالج المجني عليها وأن الأذى التي لحق بها يدل، حسب رأيه، على تعرضها للاغتصاب. وأضاف الطبيب أنه أحالها إلى مستشفى في مدينة مجاورة نظرا لشدة الأذى الذي لحق بها. وتمكَّنت المجني عليها لاحقا من التعرُّف أمام المحققين على الموظف الذي يعمل في إحدى المنظمات غير الحكومية وعلى اللاجئ السيراليوني.

(ج) وأقر اللاجئ السيراليوني الذي يسّر الاغتصاب بأنه ساعد صديقه الموظف الذي يعمل في إحدى المنظمات غير الحكومية. ونفى الجاني تهمة الاغتصاب، ولكنه اعترف بأنه كان حاضرا في مخيم اللاجئين عندما حدث الاغتصاب المزعوم. وأقر كذلك بأنه يعرف اللاجئ السيراليوني الذي حرَّضه على فعلته وتعرَّف عليه أمام المحققين. ونظرا للطابع الجنائي للتهمة، عُرضت القضية على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لإحالتها إلى السلطات المحلية الغينية للمقاضاة. وأحيلت القضية أيضا إلى المنظمة غير الحكومية التي تستخدم الجاني لاتخاذ إجراء بهذا الشأن.

القضية ٣

(أ) ادعى فتى لاجئ أن أحد حفظة السلام التابعين لبعثة الأمم المتحدة في سيراليون ضاجعه في أواخر شهر حزيران/يونيه ٢٠٠٢ في منطقة معزولة كثيرة الآجام بالقرب من قاعدة النقل والإمداد التابعة للوحدة. وكان الفتى، الذي يبلغ من العمر ١٤ سنة تقريبا، بصحبة بعض أصدقائه، ويقيمون جميعا في مركز انتقالي للاجئين العائدين يقع بالقرب من معسكر الوحدة ويديره أحد شركاء التنفيذ المتعاونين مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ويقول المجني عليه إنه بينما كان يصطاد السمك، قام أحد ضباط الصف، الذي تعرف المجني عليه بوضوح وهو يعرفه من لقاءات سابقة، باقتياده بعيدا عن المكان حيث كان الفتيان والجنود الآخرون يصطادون السمك. وبما أن المجني عليه كان يعرف الجاني المزعوم ويثق به، فقد استجاب لطلبه ولحق به.

(ب) ووصلا إلى مكان معزول يبعد حوالي ١٠٠ متر عن المكان حيث كانا يصطادان السمك عند السد على ضفة النهر. وهناك، حسبما أفاد المجني عليه، أمسك به الجاني وضاجعه عنوة. وتمكّن المجني عليه لاحقا من الإفلات من الجاني، وأسرع إلى أصدقائه وأخبرهم بالحادثة وأظهر لهم النقود التي أعطاه إياها الجاني لإسكاته.

(ج) وأبلغ المجني عليه والدته بالأمر في وقت لاحق من اليوم نفسه، وأبلغا الشرطة بعد ذلك بالاعتداء. ونتيجة للاعتداء الجنسي، أحس بالانزعاج ونُقل بعد ذلك بيومين تقريبا إلى إحدى المستشفيات لإجراء فحوص طبية. وأفاد الطبيب أن الانزعاج الذي وصفه المجني عليه يدل على تعرضه لاعتداء جنسي.

(د) وأفاد المجني عليه ووالدته وأولياء أمره الآخرون أنهم لم يُطلعوا بعثة الأمم المتحدة في سيراليون على القضية لأنهم اعتبروها قضية عادية من اختصاص الشرطة. وبعد اطّلاع الشرطة على المزاعم واستلامها التقرير الطبي، توجهت إلى معسكر الوحدة لتوقيف الجاني المزعوم (أفادت الشرطة فريق التحقيق بأنها مُنعت من الوصول إلى الجاني المزعوم عندما حاولت التحقيق في الادعاءات).

(هـ) ولم تطلب إدارة بعثة الأمم المتحدة في سيراليون إجراء تحقيق من قِبل رئيس الشرطة العسكرية، بالتعاون مع فريق التحقيق، إلا بعد أن أبلغها مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالأمر. وتعرف المجني عليه على ضابط الصف في قوة حفظ السلام وأُجريت معه مقابلة. وأكدت البعثة أن التحقيق انتهى وأنه نظرا لنتائجه، تم ترحيل ضابط الصف المعني إلى بلده الأصلي. وأرسلت البعثة تفاصيل الادعاءات والنتائج إلى البلد المعني لاتخاذ اللازم.

القضية ٤

وجِّهت تهمتان بالاستغلال الجنسي مباشرة إلى اثنين من موظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تقرير الاستشاريين، وحقق الفريق فيهما. ففي القضية الأولى المتصلة بموظف حماية تابع للمفوضية، أُجري ما يزيد على ٢٠ مقابلة مع فتيات لاجئات من أعمار مختلفة ومع موظفين في المفوضية سعيا للحصول على أدلة على الاستغلال الذي أُفيد عنه. ونظرا لعدم توافر تفاصيل أخرى غير التهم الموجهة، تعذر إثبات الادعاءات. وتعذر أيضا إثبات ادعاءات مماثلة ضد سائق يعمل في المفوضية وأحد موظفي برنامج الأغذية العالمي. ففيما يتعلق بالسائق الذي يعمل في المفوضية، لم تستطع المجني عليها أن تتعرف على الجاني لأنها لم تتصل به لعدة سنوات. وأمضى فريق التحقيق عدة أيام محاولا اكتشاف حقيقة روايات غامضة، ولكن دون جدوى لأن الاستشاريين لم يقدموا معلومات محددة عن إمكان قيام موظفين تابعين للأمم المتحدة بالاستغلال الجنسي.

القضية ٥

أشار تقرير الاستشاريين إلى قضايا عديدة تشمل موظفين يعملون في منظمات غير حكومية يستغلون فتيات لاجئات أو يقيمون مع لاجئات قاصرات. وتبين من جميع القضايا التي حقق فيها فريق التحقيق أن اللاجئة المعنية هي في الحقيقة امرأة بالغة. وفي قضية معينة في ليبريا، تبين أن لاجئة وصفت في التقرير بأنها طفلة هي في الحقيقة امرأة تبلغ من العمر ٢٥ عاما على علاقة منذ مدة طويلة بموظف المساعدة العامل في المنظمة غير الحكومية وأنها تقيم معه في شقته منذ أن حملت. ومع أنه وافق على الإنفاق على الطفل، لم يعد بإمكانه ذلك منذ أن طُرد من العمل.

القضية ٦

حقق الفريق في الادعاءات بأن سائق شاحنة يعمل لدى أحد شركاء التنفيذ المتعاونين مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قام بالاستغلال الجنسي، وأثبتها. وتعرفت المجني عليها، وهي قاصرة، على السائق من مجموعة من الصور الفوتوغرافية على أنه الشخص الذي حملت منه وتخلى عنها. وأُحيلت القضية إلى المنظمة غير الحكومية التي يعمل لديها لاتخاذ الإجراء اللازم.

القضية ٧

في قضية أخرى حقق فيها فريق التحقيق، أكد أن لاجئا، كان موظفا أيضا لدى إحدى المنظمات غير الحكومية، حملت منه فتاه لاجئة تبلغ من العمر ١٧ عاما. وقد فر إلى بلده الأصلي ويتعذر معرفة مكان وجوده.

القضية ٨

تم التحقيق في قضيتين تشملان موظفين معينين يعملون في منظمات غير حكومية يدعى بأنهما كانا يقايضان الغذاء بعلاقات جنسية مع فتيات لاجئات. ولم يتم تحديد هوية الجناة لأنه تعذر على المجني عليهن أن يعطين وصفا للجناة ولأنهن يجهلن أسماؤهم الكاملة ويعرفونهم بأسمائهم الأولى فقط، وهي أسماء شائعة. وعلاوة على ذلك، لم يتضح ما إذا كانوا موظفين دائمين لدى المنظمة غير الحكومية أم موظفين مؤقتين من اللاجئين. وأُحيلت القضية إلى المنظمة غير الحكومية المعنية للمتابعة.

القضية ٩

تم التحقيق في ادعاء بأن فتاة لاجئة معوقة تبلغ من العمر ١٧ عاما حملت من مدرس لاجئ، وإثباتها. ونفى الجاني أول الأمر مسؤوليته عن الحمل. غير أنه أقر بهذه المسؤولية فيما بعد. وهو ينفق على الطفل.

القضية ١٠

أُدعي بأن مدرسا يعمل لدى إحدى المنظمات غير الحكومية تودد إلى تلميذة لاستدراجها إلى علاقة جنسية وأخضعها بانتظام للإساءة الجسدية بعد أن صدته. وحقق الفريق في القضية ولم يتمكن من الحصول على أثر للمجني عليها للتثبت من المزاعم. وعلى كل حال، فصلت المنظمة غير الحكومية المدرس من العمل لأسباب لم يُفصح عنها.

٢١ - وليست هذه القضايا الوحيدة التي جرى التحقيق فيها، ولكنها تمثل أنواع القضايا والنتائج التي توصّل إليها فريق التحقيق. ولم تُثبت الأدلة أيا من القضايا التي تشمل موظفين دائمين تابعين للأمم المتحدة. وتتوافق هذه النتيجة مع حقيقةَ أن الغالبية العظمى من موظفي المعونة في المخيمات يعملون لدى المنظمات غير الحكومية. غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يحذّر من اللامبالاة نظرا لإمكانية بروز قضايا جديدة.

جيم – المشاكل في المخيمات

٢٢ – إن الفحص الدقيق لطريقة تشغيل المخيمات يشير إلى وجود عدة مشاكل رئيسية يمكن أن تؤدي بسهولة إلى مختلف أنواع الاستغلال، بما في ذلك الاستغلال الجنسي:

(أ) لاحظ فريق التحقيق أن قلة من النساء يشغلن وظائف رئيسية في المخيمات؛

(ب) إن فرص العمل للاجئين هي في الإجمال قليلة أو معدومة. وفي حال توفرت، فإن الرجال هم الذين يشغلونها بصورة رئيسية مما يحرم النساء من السلطة أو الوصول الشخصي إلى الأموال أو السلطة؛

(ج) مع أن الفتيات يشكلن أعدادا كبيرة من التلاميذ في الفصول الابتدائية في مدارس المخيمات، فإن وجودهن شبه معدوم في الفصول الثانوية مما يحد من تعليمهن وغالبا ما يتركهن لتدبير أمورهن بأنفسهن أو للعناية بصغار الأطفال.

(د) إن عدد الموظفين التابعين لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو للشركاء في التنفيذ المتواجدين في المخيمات قليل، إذ أن الإدارة الفعلية لهذه المخيمات تعود إلى الموظفين المحليين ولاجئين آخرين والإشراف عليهم محدود جدا. وبالفعل، كلما كان المخيم بعيدا عن المكتب الفرعي للمفوضية، تضاءل الاهتمام الذي يلقاه سكانه من الموظفين الدوليين؛

(هـ) في حين أن الكثيرين من موظفي المعونة الإنسانية الذين اجتمع بهم فريق التحقيق هم شديدو الإخلاص لعملهم، ويعملون في ظروف صعبة للغاية ومرهقة وغير مجزية، فإن هناك آخرين يعملون في المخيمات وتتفاوت مستويات مهاراتهم والتزامهم بمساعدة اللاجئين واهتمامهم بهم، وقد يقومون بالاستغلال الجنسي؛

(و) إن الشابات العازبات اللواتي فقدن الهياكل الأسرية الداعمة أثناء الحروب هن من الفئات الأكثر عرضة للمخاطر، و لم تحقق الجهود التي تبذلها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لإيجاد أسر بديلة لهم النتائج المرجوة.

٢٣ – وأظهرت ملاحظات فريق التحقيق أن بيئة المخيم هي بيئة خصبة للسلوك الاستغلالي.

دال – الحياة في المخيمات

٢٤ – يقوم بصفة عامة الشركاء المنفذون بإدارة مخيمات اللاجئين بالنيابة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي تحتفظ بالمسؤولية عن حماية اللاجئين، والتنسيق، ورصد المساعدة في المخيمات. وينضم اللاجئون أنفسهم إلى مختلف اللجان، التي يوجد على رأسها

رئيس وأعضاؤها موظفون معينون آخرون. وتؤدي اللجنة الرئيسية في المخيمات مختلف الأدوار، بما في ذلك القيام بدور مركز تنسيق للاجئين، ومركز اتصال للمنظمات غير الحكومية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالنيابة عن اللاجئين من أجل عرض احتياجاتهم ومشاغلهم. وتتوسط اللجنة أيضا في النزاعات داخل مجتمع اللاجئين. ومثال على هذه النزاعات التي وجدها فريق التحقيق، النزاعات المتعلقة بالأبوة، والمطالبات المتعلقة بإعالة الأطفال. وتشترك اللجان أيضا في عملية اختيار اللاجئين للعمل العرضي مع المنظمات غير الحكومية. ومن حيث الترفيه، هناك أنشطة اجتماعية ورياضية ينظمها اللاجئون في المخيمات لصالح اللاجئين. وليست هناك قيود على حركة اللاجئين أو غيرهم في أي وقت من الأوقات ليلا أو نهارا، إما داخل المخيم أو للدخول إليه.

هاء - تلبية الاحتياجات الأساسية

١ - المأوى

٢٥ - يعيش اللاجئون الذين تمت زيارتهم في المخيمات الواقعة في سيراليون وغينيا وليبريا في مساكن مؤقتة مبنية من الطين المجفف والأعمدة؛ ويتم عادة توفير غرفة واحدة لكل أسرة. وقبل تخصيص مكان لكل أسرة، وتوفير مواد لبناء المأوى، يتم إسكان اللاجئين في مأوى عام. وتقع المسؤولية على كل أسرة لبناء منزلها. ولكن بالنسبة للأشخاص المستضعفين، بمن فيهم النساء غير المتزوجات، ربما توفر المنظمات غير الحكومية المسؤولة المساعدة في بناء المأوى. غير أن موظفي المنظمات غير الحكومية هم عادة من الرجال وفي كثير من الأحيان هم لاجئون أنفسهم. وفي بعض المخيمات التي زارها فريق التحقيق، يشارك في العملية مدير المخيم. ويُستخدم القش كفراش - وأي شيء إضافي سيتعين شراؤه.

٢ - المرافق الصحية

٢٦ - مرافق الاستحمام في عدد من المخيمات تتألف من مبنى واحد أحد جانبيه مخصص للرجال والجانب الآخر للنساء. وإن انعزال هذه المرافق وعدم وجود مباني منفصلة ومتميزة، علما بأن تدارك هذا الأمر يمكن أن يزيد التكاليف، تسبّب في جعل هذه المرافق أحيانا مكانا يمارس فيه العنف الجنسي. غير أنه منذ إجراء التحقيق، تم توفير مرافق منفصلة في المخيمات الواقعة في ليبريا.

٣ - الرعاية الصحية

٢٧ - يتم بصورة اعتيادية توفير الرعاية الصحية من خلال الشركاء المنفذين، ويؤدي العاملون الصحيون عملا يفوق طاقتهم، ولا يتوفر لديهم إلا نادرا الوقت لتقديم التوجيه الصحي أو الوقاية، ولا تتوفر لهم مرافق لعلاج الحالات الخطيرة التي تحال عادة إلى

المستشفيات العامة المجاورة. وإن نظام إحالة المرضى مرهق للغاية، وحالات التأخير كثيرة. وبالنسبة للاجئين من الحضر، يشترط أن يقدم الطبيب من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الإذن في مكتب الفرع. فمثلا تأخرت عدة أيام إحالة رضيع حُرق بماء حار في غينيا، وسبب ذلك وفاته.

٢٨ - وعلى الرغم من انتشار حمل المراهقات في بعض المخيمات التي تم زيارتها، فإن رعاية الأمهات قبل الولادة وبعدها قليلة أو معدومة، وفي كثير من الأحيان لا تعرف هوية الأب. وإذا عُرفت هويته فإنه لا يقبل أن يتحمل مسؤولية الطفل. فمسؤولية الرضيع تقع على عاتق الأمهات اللاتي يجب أن يقدمن الرعاية اللازمة للرضع. ويتم عادة توفير القليل من حليب الأطفال كما أن هناك لوازم محدودة متوفرة للرضع.

٤ - الملابس

٢٩ - الملابس الملائمة متوفرة بكميات محدودة جدا، ويشترط أن تتوفر الأموال لتوفير الاحتياجات الإضافية من الملابس. وعليه، يلجأ عدد كبير من المراهقات لمصادر بديلة للحصول على الملابس وأدوات الزينة والمجوهرات وغير ذلك من الأمور.

٥ - الأغذية

٣٠ - يشكل موضوع الغذاء مصدرا مستمرا للإحباط والقلق. ويتألف الغذاء الذي يتم توزيعه بصفة عامة من البرغل بدلا من الرز الذي يعتبر المادة الغذائية الإقليمية، بالإضافة إلى كمية صغيرة من الزيت لغرض الطهي، والفاصوليا لتوفير البروتين بصورة عرضية. ويجب شراء اللحوم والأسماك وغير ذلك من الأغذية. والبسكويت المؤلف من البروتين وغير ذلك من المواد الغذائية متوفرة في مراكز التغذية إذا طرأت حالات سوء التغذية. وقد تدفق اللاجئون الهاربون من القتال الأخير في ليبريا إلى غينيا بالآلاف، ويعاني كثير منهم من بعض حالات سوء التغذية. ويقوم برنامج الأغذية العالمي بنقل الإمدادات الطارئة بالطائرات، ولكن هذه العملية مكلفة والإمدادات محدودة.

ذكر برنامج الأغذية العالمي أن البرغل يوزع على اللاجئين لأن المانحين أوضحوا بصراحة أن الرز لن يوفر لأغراض التوزيع لأنه مكلف في المنطقة وربما يحوّل لغرض الاتجار به.

ولاحظ كذلك برنامج الأغذية العالمي أن حصص الأغذية التي يوزعها البرنامج لها بصفة عامة تأثير إيجابي على حالة اللاجئين الغذائية بمن فيهم المشردون داخليا في المخيمات، حيث معدلات سوء التغذية في كثير من الأحيان أقل من المعدلات التي تلاحظ في المجتمعات

المضيفة المحيطة بالمخيمات. وقد وافق جميع الجهات العاملة في المجال الإنساني في المنطقة على سلة المعونة الغذائية، ومستويات الحصص الغذائية، والمتطلبات الغذائية وغير الغذائية للعمليات الإقليمية. وقد أحاط برنامج الأغذية العالمي علما مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه عزز عملية رصد الأغذية بعد توزيعها في المنطقة، من خلال تعيين سبع نساء مسؤولات عن عملية الرصد.

٣١ - يتم إجراء عملية توزيع الأغذية على أساس شهري أو على أساس مرتين في الشهر، فيصطفّ اللاجئون للحصول على حصتهم بموجب البطاقة التي يحملونها. وكثيرا ما تكون الحصص غير كاملة، وتوزيع اللوازم يتأخر في بعض الحالات، ولا يُخطر اللاجئون بذلك إلا في حالات قليلة، علما بأن هؤلاء اللاجئين يعتمدون على هذه اللوازم في حياتهم. وعندما يتم التوزيع، يراقب اللاجئون العملية مراقبة وثيقة للتأكد من عدم حصول أي لاجئ على أكثر مما يستحق. غير أنه يبقى لدى الموزعين في كثير من الأحيان بعض المواد بعد عملية التوزيع لأن بعض اللاجئين قد انتقلوا أو خرجوا من المخيم في ذلك اليوم. ولاحظ فريق التفتيش في المخيمات التي زارها أنه في حين أن هناك عدة أشخاص يراقبون عملية التوزيع ويتم الاحتفاظ بسجل للمواد الموزعة، من الواضح أن بعض الرجال الذين يسيطرون على عملية توزيع الحصص الفائضة يمارسون سلطة تقديرية إضافية. وعلى الرغم من أن برنامج الأغذية العالمي يورد الأغذية ويخزنها في مستودعاته، وتتحمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولية توزيعها، تقوم إحدى المنظمات غير الحكومية بعملية التوزيع الفعلي، بينما تقوم منظمات غير حكومية أخرى بعملية نقل الأغذية بالتعاون الوثيق مع المنظمة الأولى. ويتم عادة تعيين اللاجئين أو موظفين عرضيين وطنيين للقيام بهذه المهام.

يقول برنامج الأغذية العالمي في تعليقه إن الحصص نادرا ما تكون غير كافية، ولكنه يقر بأن ذلك يمكن أن يحدث في حالة وجود خلل في العملية، مثل عدم تعهد المانحين بتوفير اللوازم الكافية، أو وجود تأخير في وصول الشحنات. وذكر برنامج الأغذية العالمي أن لديه في الوقت الراهن كمية أكبر من الموارد وأن تعهدات المانحين تغطي الآن نسبة عالية من الاحتياجات.

وفيما يتعلق بفائض الأغذية أثناء عملية التوزيع، ذكر برنامج الأغذية العالمي أن الكميات الموزعة ترصد على نحو وثيق. ومن أجل تعزيز الرقابة، تم تعزيز رصد مستحقات الأفراد من الأغذية بعد عملية التوزيع في مخيمات اللاجئين، وتم التوقيع على اتفاق في هذا الصدد بين برنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والشركاء المنفذين.

٣٢ - وأعرب اللاجئون عن إحباطهم وغضبهم بسبب نوعية وكمية الأغذية، فقاموا بعمليات شغب في أحد مخيمات اللاجئين في غينيا في وقت سابق من هذه السنة وصاحب ذلك صياح وتهديدات ورشق بالحجارة، وتلا ذلك نهب للأغذية من مستودعات برنامج الأغذية العالمي.

٦ - التعليم

٣٣ - معظم المدرسين هم من الذكور، وكثير منهم من اللاجئين؛ وعدد النساء في المدارس قليل، وعلى الأرجح لا يعملن في وظيفة التدريس، بل يعملن كمرشدات، أو في المكتبة، أو طباخات. وفي ليبريا، نظمت لجان النساء في المخيمات بالقرب من منروفيا برامج لرعاية الأطفال الذين مازالوا في مرحلة الحبو، فيتم تعليمهم الغناء، والأبجدية، وبعض الكلمات. وعلى الرغم من أن هؤلاء النساء يفتقرن إلى التدريب الرسمي، فهذا يسمح للأمهات بمتابعة الدروس التدريبية، أو باستخدام وقتهن لإيجاد عمل لزيادة دخلهن. واستمع فريق التحقيق إلى عدد من التقارير التي تفيد بأن المدرسين هددوا بإرساب الفتيات اللاتي يتراوح عمرهن بين ١٤ و ١٥ سنة أو إعطائهن علامات ضعيفة ما لم يوافقن على معاشرتهم. ومن الصعب تأكيد هذه القصص. وقالت إحدى الفتيات التي تحدثت مع الفريق إن أخاها طلب منها ألا تفصح بشيء. وبالإضافة إلى ذلك، لا ترغب الفتيات في توريط المدرسين، الذين يشغلون مناصب سلطة ويمكن أن ينتقموا منهن.

٣٤ - وتمكن فريق التحقيق من أن يكتشف وجود علاقة بين فتاة لاجئة ومدرسها وهو نفسه لاجئ. وقالت أم الفتاة للفريق إنه على الرغم من أن للرجل زوجات أخرى وأنه أكبر سنا بكثير من ابنتها تحتم عليها أن توافق على العلاقة بسبب المنفعة المادية التي تحصل عليها منه. وقد عاد المدرس منذ ذلك الوقت إلى بلده، وباءت محاولات فريق التحقيق لمعرفة مكانه بالفشل.

٣٥ - إن المدرسين في المخيمات التي تم زيارتها لا يوقعون على عقود عمل رسمية، ولكنهم يحصلون على مبلغ من المال مقابل أتعابهم. وأدى ذلك إلى هبوط المعنويات وانعدام الالتزام، وجعل مستوى الخدمات دون المستوى المطلوب. واللاجئون مؤهلون للحصول على تعليم مجاني حتى نهاية مرحلة المدرسة الابتدائية، وإن كان ذلك مهددا أيضا بسبب نقص الأموال. وهناك عدد محدود من المنح لعدد قليل من المحظوظين ومعظمهم من الذكور.

٧ - الأمن

٣٦ - على الرغم من الأمن في المخيمات من مسؤولية الحكومة، تلقى الفريق كثيرا من التقارير التي تفيد بأن عدد موظفي الأمن غير كاف. وهناك مزاعم لم يتم التحقق منها تفيد

بأنهم في بعض الأحيان مسؤولون عن سوء سلوك جنسي، وقد سهلوا هروب بعض الرجال المحبوسين من جراء ممارستهم العنف الجنسي. وفي حالة توفر الأمن في المخيم، فإن هذا الأمن محدود في كثير من الأحيان وينظمه اللاجئون أنفسهم. وفي عدد من المخيمات، لم يلاحظ فريق التفتيش أي علامات أمن. وفي بعض المخيمات، لاحظ الفريق وجود رجال يلبسون زيا رسميا ويحرسون مداخل المخيمات. غير أنه يمكن لغير اللاجئين دخول المخيمات بسبب سهولة النفوذ عبر حدود المخيم.

٣٧ - وأفاد العاملون الطبيون في المخيم عن ارتكاب جرائم مثل اغتصاب الأطفال في المخيمات والإفلات من العقاب؛ وإن الضعفاء والمستضعفين بصفة خاصة معرضون لهذا العنف. وأفادوا أن ثلاث إلى خمس حالات اغتصاب تحدث في المخيمات في بعض الأيام. وأفاد الموظفون الميدانيون التابعون لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن وقوع حالات اغتصاب كثيرة. وتم إبلاغ الشرطة عن وقوع بعض حالات الاغتصاب التي وقع ضحيتها أطفال يتراوح عمرهم بين خمس وعشر سنوات وقد أحيلت هذه الحالات إلى المحاكمة، ويتم تسوية معظمها وديا بين الأطراف، كما تتم إحالة بعضها إلى الأفرقة المسؤولة عن العنف الجنسي والعنف الموجه ضد النساء، وهي أفرقة تديرها المنظمات غير الحكومية في المخيمات لتقديم الدعم والإرشاد.

٨ - عمل اللاجئين

٣٨ - تقوم، بصورة عرضية، المنظمات غير الحكومية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بتعيين اللاجئين في المخيمات للقيام بأعمال الاتصالات وبعض الأعمال خلال فترات النهار. فمثلا من أجل استلام المواد الغذائية يتم تعيين عمال خلال النهار لتفريغ الشاحنات ونقل الأغذية ووضعها في المستودعات أو في أماكن أخرى لتخزينها إلى حين توزيعها. ويتم أيضا استخدام العمال خلال النهار في البرامج السكنية لصنع المواد اللازمة لبناء المساكن، بما في ذلك تحويل الطين والقش إلى طوب وعيدان لاستخدامها في عمليات البناء. وتستخدم أيضا مشاريع البناء الأخرى العمال خلال النهار ولكن معظم الذين يتم تعيينهم هم من اللاجئين الذكور.

٣٩ - ونتيجة لذلك، فإن مقدرة النساء أو الفتيات على إيجاد مورد رزق لهن ولأطفالهن، حتى مع وجود مستحقات من الأغذية، أمر محدود للغاية. وإن البرامج التدريبية التي تستهدف النساء لا تنجح في كثير من الأحيان بسبب عدم وجود عمل لهن لاستخدام مهارتهن أو بسبب عدم وجود أموال كافية في المجتمع المحلي لدعم مشاريعهن التجارية الصغيرة.

٤٠ - وتنظيم المخيم يعتمد على الأب، ولا توجد إلا فرص قليلة للنساء لإيجاد مورد رزق لهن ولأطفالهن. والنساء اللاتي فقدن أسرهن في الحرب، إما بسبب الوفاة أو الانفصال، معرضات بصفة خاصة للعنف الجنسي وللاستغلال الجنسي. وإذ لا تتوفر لهن وسائل حماية أو مورد للرزق، يلجأ كثير منهن إلى الدعارة بوصفها الطريقة الوحيدة للبقاء على قيد الحياة.

٤١ - وخلاصة القول، فإن حالة اللاجئين في المخيمات - وفي واقع الأمر حالة اللاجئين والمشردين داخليا بوجه عام - هي حالة تبعث على العنف والاستغلال الجنسي من قبل اللاجئين الآخرين، والعاملين في مجال تقديم المعونة، والمواطنين المحليين الذين يقابلونهم خارج محيط المخيم، حيث لم يتبق لهم سوى الجنس باعتباره الخدمة الوحيدة للاتجار بها.

خامسا - الخلاصة

٤٢ - أثبت فريق التحقيق أن الاستشاريين طرحوا مسألة هامة، ومن ثم أثاروا إحساسا قويا لدى المجتمع الدولي فيما يتعلق بإمكانية تعرض ضحايا التشرد القسري للاستغلال الجنسي من قبل من يفترض فيهم تخفيف معاناتهم. غير أن فريق التحقيق وجد أن الانطباع الذي يعطيه تقرير الاستشاريين بأن الاستغلال الجنسي من قبل العاملين في مجال المساعدة الإنسانية واسع الانتشار، لا سيما في صورة ممارسة الجنس مقابل تقديم الخدمات، انطباع مضلل ومجاف للواقع. إذ لم يستطع الفريق إثبات أية رواية من الروايات المحددة التي سيقت ضد العاملين في مجال المعونة الذين وردت أسماؤهم في تقرير الاستشاريين، برغم جهوده التي استمرت ستة أشهر، وذلك لأسباب ورد ذكرها آنفا في هذا التقرير. فضلا عن ذلك، أجمع اللاجئون والعاملون في مجال المعونة، الذين أجريت معهم مقابلات شخصية أثناء التحقيق، أجمعوا على القول بأن الاستغلال الجنسي، في السياق المستخدم في تقرير الاستشاريين، ليس منتشرا، وأن العلاقات التي رأى الاستشاريين أن فيها استغلالا كانت، في معظم الحالات، علاقات بين اللاجئين.

٤٣ - علاوة على ذلك، لم يفرق الاستشاريين، حينما أثاروا مسألة الاستغلال الجنسي، بين مختلف أشكال العلاقات والاتصالات الجنسية التي يمكن أن تنشأ. فعلى سبيل المثال، لم يجر التفريق بين الحالات التي تستغل فيها اللاجئات من قبل الأشخاص ذوي السلطة أو النفوذ، وبين حالات الدعارة التي يمارسها الراشدون.

٤٤ - يضاف إلى ذلك، أن أعدادا كبيرة من الأشخاص الذين أجرى الاستشاريين معهم مقابلات شخصية، ليسوا من اللاجئين الذين تشملهم ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون

اللاجئين. فقد كان بعضهم من أطفال الشوارع المحليين، بينما كان آخرون منهم أشخاصا مشردين داخليا. وقد أجري هذا التحقيق فيما يتصل باللاجئين والعاملين في مجال المعونة فقط، وفق الولاية الممنوحة من قبل مكتب خدمات الرقابة الداخلية. غير أن المكتب يسلم بأن الاستغلال الجنسي الذي يتعرض له السكان المستضعفون هو من الأمور التي تحدث ليس في غرب أفريقيا فحسب بل وعلى نطاق العالم.

اعترفت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن تقرير الاستشاريين الأصلي يتضمن أخطاء ومعلومات مضللة، في إشارته إلى ''أشخاص يدخلون في مجال اهتمام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين''. ويخطئ التقرير إذ يعتبر الأشخاص المشردين داخليا والمجتمعات المضيفة ضمن الأشخاص الذين يدخلون في مجال اهتمام المفوضية في المنطقة دون الإقليمية، حيث يشير إليهم باعتبارهم جميعا من اللاجئين. وأضافت المفوضية أن المركز الذي يتمتع به شخص ما فيما يتصل بعلاقته بالمفوضية، عامل حاسم في تحديد ما إذا كان ذلك الشخص مستحقا للمساعدة التي تقدمها المفوضية.

وأعربت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) عن قلقها إزاء تركيز التحقيق على اللاجئات دون سن الـ ١٨ سنة، مع استبعاد الأشخاص المستضعفين الآخرين كالمشردين داخليا والنساء فوق سن ١٨ سنة، والأشخاص المنتفعين من برامج المعونة الدولية بشكل غير مباشر كأطفال الشوارع مثلا.

وعلق مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أيضا بأن الكثير من المخاطر ومجالات الاستضعاف التي ألقي عليها الضوء في التقرير، تنطبق بنفس القدر على الأشخاص المشردين داخليا، وحالات المجتمعات المضيفة، والمخيمات والمستوطنات، فضلا عن اللاجئين. وأعرب المكتب عن رأيه بأن مشاكل الحدود هذه تحتاج إلى المزيد من المعالجة من قبل مجتمع تقديم المساعدات الإنسانية.

٤٥ - هناك نقطة أخرى تجدر الإشارة إليها وهي أن الاستشاريين لم يفرقوا، فيما يبدو، بين حالات الاستغلال الجنسي المترتبة على استغلال موقع السلطة داخل مجتمع تقديم المعونة، وبين جرائم الجنس المتصلة بالحرب كالاغتصاب مثلا. إذ أخبرت نساء وبنات لاجئات فريق التحقيق بوقوعهن، أو وقوع أفراد من أسرهن، ضحايا للاغتصاب أثناء الحرب، أو ضحايا للاجئين آخرين.

٤٦ - وقد أساء الاستشاريين، بقيامهم بالتبليغ عن انتشار الاستغلال الجنسي بدون أدلة على الإطلاق أو مع وجود أدلة قليلة، إلى سمعة ومصداقية الغالبية العظمى من العاملين في مجال تقديم المعونة، والموظفين المحليين والدوليين لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير

الحكومية، وحفظة السلام التابعين للأمم المتحدة في غرب أفريقيا. وهذا أمر مؤسف جدا، لأن غالبية هؤلاء يعملون في أحوال صعبة للغاية، وظروف ضاغطة، كما أن استمرار التزامهم وجهودهم، من الأمور الحيوية بالنسبة للعمليات الإنسانية في غرب أفريقيا.

٤٧ - بيد أن فريق التحقيق رأي أن عملية الاكتشاف المبكر للمشاكل في هذا المجال يمكن تحسينها. إذ لوحظ أنه حينما تعرض حالة ما على إدارة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو إدارة عمليات حفظ السلام، أو إدارات الوكالات الدولية والمنظمات غير الحكومية الأخرى، فإن هذه الإدارات تنحو إلى المبادرة بالعمل بشكل سريع نسبيا، في محاولة للكشف عما حدث في واقع الأمر. وكانت التقارير الأولى لا ترسل، في بعض الحالات، إلى المنظمات المعنية، ولكن إلى الشرطة أو الهيئات الأخرى المحلية المكلفة بمعالجة مسائل العنف المستند إلى نوع الجنس و/أو العنف الأسري. كما أن المنظمة التي تتلق التقرير أولا، قد تولي اهتمامها لأولويات أخرى قبل توزيع التقرير على الكيانات التنفيذية و/أو التنظيمية الأخرى، التي يتوجب أن تشارك في موعد باكر قدر الإمكان. و لم يجر في هذا الصدد، تحديد خطوط إبلاغ واضحة، بالنسبة لجميع المنظمات التي يتوجب أن تتلقى إخطارا مبكرا، سواء كانت هذه المنظمات مسؤولة عن الضحايا أو عن مرتكبي أعمال العنف.

٤٨ - وتمسَّك أشخاص كثيرون ممن تحدث إليهم فريق التحقيق، بالرأي القائل بأن البغاء يمارس كوسيلة للبقاء على قيد الحياة، وأنه ما من شيء يمكن فعله حيال أعضاء المجتمع الدولي، بما في ذلك المتعاقدون من القطاع الخاص، الذين يتورطون فيها. ويعتبر هؤلاء أيضا أنها مسألة خاصة يجب أن لا تتدخل الإدارة فيها. وهذا رأي يجانبه الصواب ويتجاهل المركز غير المتكافئ أصلا للأشخاص الذين يشملهم الأمر، لا سيما حينما يتعلق بموظفين لدى الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية.

٤٩ - ورأى الفريق أنه لا يجري تشجيع الموظفين أو الأشخاص الآخرين على التبليغ بالمسائل الأخلاقية إلى الإدارة، وأنه لا توجد، للحقيقة، جهة معينة، مكتب أو شخص، يمكن أن يناقش معه هذا النوع من المشاكل. غير أن هناك بعض الأدلة التي تشير إلى حدوث تغير في هذه المسألة، بسبب التدابير التصحيحية التي تطبقها المكاتب القطرية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها. وفيما يتعلق ببعثة حفظ السلام في سيراليون، أنشأ مكتب الممثل الخاص للأمين العام لجنة معنية بالسلوك الشخصي، كي تنظر في حالات سوء السلوك التي يرتكبها موظفون مدنيون وأفراد عسكريون من بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، بما في ذلك الاستغلال الجنسي.

تؤكد بعثة الأمم المتحدة في سيراليون أن اللجنة أنشئت بشكل رسمي في آب/أغسطس ٢٠٠٢، كبديل للجنة السابقة المعنية بسوء السلوك. وتشمل صلاحيات اللجنة استلام الادعاءات المتعلقة بسوء سلوك موظفي البعثة، والتوصية بقيام السلطات المعنية في البعثة بالتحقيق في جميع الادعاءات المتعلقة بسوء السلوك أو الاستغلال الجنسي أو إساءة معاملة المرأة والطفل من قبل موظفي البعثة.

ويلاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن العلاقة بين مقر البعثة ومكاتب العمليات الميدانية، فيما يتعلق بتقديم التقارير، لم تفرز سوى حالة ادعاء واحدة بوقوع استغلال جنسي. ومع وجود ٥٠٠ ١٧ جندي، و ٠٠٠ ١٤ موظف ميداني، يبدو هذا مؤشرا على ضعف نظام تقديم التقارير، أكثر منه إشارة إلى عدم وجود حالات.

٥٠ - ولاحظ فريق التحقيق في بعض الحالات، وجود منظمات غير حكومية لا تملك مدونات لقواعد السلوك. وحتى إن وجدت هذه المدونات، فإنها لا تكون معروفة بشكل جيد لدى موظفي هذه المنظمات، كما لا يلتزم بها على الدوام فيما يبدو، أو لا تشتمل على جوانب سلوك متعلقة بالاستغلال الجنسي.

٥١ - ويرغب مكتب خدمات الرقابة الداخلية في الاعتراف بما تلقاه فريق التحقيق من دعم ومساعدة من قبل إدارة بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، والمنظمات غير الحكومية المختلفة، وموظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مقر المفوضية، ومكاتبها الإقليمية والفرعية، والمكاتب الميدانية في البلدان التي تمت زيارتها. وتبذل جهود الآن من أجل تحسين عملية تقديم التقارير، والتعرف على الحالات التي لا يشار إليها، برغم أنه ما زالت هناك أشياء كثيرة يتعين القيام بها.

٥٢ - ويشيد مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالعمل المتواصل في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بغية تطبيق تدابير وقائية متسقة، فضلا عن اتخاذ إجراءات من قبل المنظمات غير الحكومية، ومفوضية شؤون اللاجئين، وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، من أجل معالجة مسألة الاستغلال الجنسي. ويجري تطبيق مدونات لقواعد السلوك تحظر الاستغلال، واتخاذ إجراءات ضد الموظفين الذين يشتبه في تورطهم في الاستغلال الجنسي. وبدأت في البلدان الثلاثة دورات تدريبية لتوعية الموظفين واللاجئين، كي يقاوموا الاستغلال ويبلغوا عنه عند وقوعه.

٥٣ - ويلاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية كذلك الجهود المبذولة من قبل الممثلين الثلاثة لمفوضية شؤون اللاجئين، والمنسق الإقليمي لغرب أفريقيا، من أجل وضع برامج مستمرة لحماية النساء والبنات اللاجئات من الاستغلال، وتوفير آليات أفضل لتقديم التقارير،

وإيجاد حلول للحالات التي يحدث فيها هذا الاستغلال. ولا شك في أن الحالات الجديدة المبلغ عنها تحظى بالاهتمام المباشر على أعلى المستويات. وهناك خطط لتعزيز أعمال الحماية التي تقوم بها مفوضية شؤون اللاجئين في مختلف المناطق، ولجعل وجودها في المخيمات محسوسا بشكل أفضل. ففي غينيا مثلا، تشمل الإجراءات المتخذة من قبل المكتب القطري إنشاء فرق عمل مشتركة بين الوكالات لمعالجة الاستغلال الجنسي. ويجري أيضا اتخاذ تدابير لاستعراض بيئة المخيمات، بغية الحد من الاستغلال الجنسي والعنف الجنسي المستند إلى نوع الجنس، لا سيما في الحالات المتصلة بالتوفير العادي للأغذية والمأوى ومرافق الصرف الصحي وخدمات التعليم والأمن والحماية. ويجري أيضا استعراض إجراءات معالجة الشكاوى.

٥٤ - وبالمثل، قام مكتب مفوضية شؤون اللاجئين، في ليبريا وشركاؤه في التنفيذ، باعتماد خطة عمل تستند إلى إطار عمل مقر المفوضية، من أجل معالجة مسائل الاستغلال الجنسي، بما في ذلك الحث على عدم قيام علاقات بين العاملين في مجال تقديم المعونة وبين اللاجئين، وذلك من خلال نظام لتناوب الموظفين، وتدريب العاملين واللاجئين في مجال العنف الجنسي والعنف المستند إلى نوع الجنس والاستغلال الجنسي. ويجري أيضا تشجيع اللاجئين على الاشتغال بالزراعة من أجل تكملة الأغذية التي يحصلون عليها بنظام الحصص. وتتخذ إجراءات من أجل تحسين قطاعات أخرى في بيئة المخيمات، قد تكون سببا في وقوع حالات الاستغلال الجنسي، كالمأوى وخدمات التعليم وتوزيع الأغذية.

وأبلغت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مكتب خدمات الرقابة الداخلية كذلك بأن لجنة التنسيق المشتركة بين الوكالات المعنية بمنع الاستغلال الجنسي، قامت بوضع خطة عمل ومعايير للمساءلة على مستوى جماعة مقدمي الخدمات الإنسانية، من أجل ضبط سلوك جميع الموظفين؛ كما وضعت أيضا أنظمة لتقديم التقارير على مستوى المجتمعات المحلية/الوكالات، وكذلك دورات تدريبية ومبادرات للتمكين. وفي سياق خطة العمل الشاملة لجماعة مقدمي الخدمات الإنسانية، وضع مكتب مفوضية شؤون اللاجئين في سيراليون، بالتعاون في العمل مع شركائه في التنفيذ، خطة عمل لخفض مخاطر الاستغلال إلى الحد الأدنى في كل قطاع من قطاعات العمليات المتعلقة باللاجئين الليبيريين والعائدين في سيراليون. واتخذت مبادرات في مجالات التدريب، والإعلام الجماهيري، ومدونات قواعد السلوك، وتحديد أيام لتلقي الحماية، وتيسير إمكانية وصول المنتفعين إلى موظفي مفوضية شؤون اللاجئين في المخيمات واللجان، وذلك بالاستفادة من البرامج القائمة المتعلقة بالعنف الجنسي والعنف المستند إلى نوع الجنس. وتحاول مفوضية شؤون اللاجئين تحسين مستويات المأوى المقدم للاجئين، من خلال تدابير مختلفة، كزيادة المساحة، وتوفير أماكن منفصلة

للراشدين والأطفال. وتجري وكالات الإمداد بالأغذية ومفوضية شؤون اللاجئين، عمليات رصد عقب التوزيع. وسيشتمل إطار عمل قانوني مقترح على مسألتي العمالة والحقوق الأخرى للاجئين.

ويحث مكتب خدمات الرقابة الداخلية مفوضية شؤون اللاجئين وشركاءها في التنفيذ، على اتخاذ التدابير المقترحة لحماية اللاجئات من الاستغلال الجنسي، وعلى تقديم برامج يستطيع اللاجئون فيها رفع شكاواهم دونما خوف من التعرض للتشهير بهم أو الانتقام منهم.

سادسا - التوصيات

٥٥ - أصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية التوصيات التالية:

التوصية ١: يجب على اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي يشترك في رئاستها كل من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية واليونيسيف، أن تواصل القيام بدور بارز وجوهري في العمل مع جميع منظمات ووكالات الإغاثة الإنسانية لضمان إدراج معايير مناسبة وموحدة في كل مدونة من مدوناتها الخاصة بقواعد السلوك، وخاصة حظر الاستغلال الجنسي وفرض جزاءات بسبب انتهاك أي من تلك المدونات. وفي هذا الصدد، يوصَى بأن يتخذ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية دور الريادة في تنسيق ومواءمة مدونات قواعد السلوك، لا في غرب أفريقيا فحسب، بل أيضا في سائر المناطق الأخرى. (التوصية رقم IV01/454/01)*

توافق اليونيسيف على هذه التوصية وتؤكد أن فرقة عمل معنية بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين خلال الأزمات الإنسانية، أنشأتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، تقوم بالفعل بتنفيذ هذه التوصية ومعظم التوصيات الأخرى الواردة في هذا التقرير. وتشكل ضرورة وضع معايير أخلاقية واضحة وزيادة آليات المساءلة إحدى الأولويات الرئيسية لفرقة العمل هذه.

توافق مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضا على هذه التوصية، وقالت إن مدونة قواعد السلوك التي نشرتها مؤخرا تتماشى مع التوصيات الموافق عليها في إطار فرقة عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وستواصل المفوضية دعم أعمال متابعة خطة عمل فرقة العمل تلك.

* تشير الأرقام الواردة بين قوسين في هذا الجزء إلى رمز داخلي يستخدمه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتسجيل التوصيات.

أقر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بقيمة هذه التوصية وأكد أن فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أعدت بالفعل خطة عمل لمعالجة هذه الشواغل، بما في ذلك مواءمة مدونات قواعد السلوك لموظفي الأمم المتحدة والموظفين غير التابعين لها (المرفق الأول).

التوصية ٢: يوصَى كذلك بأن تقدم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات تقريرا عن التدابير المنفذة إلى الجمعية العامة قبل اختتام الدورة السابعة والخمسين. (التوصية رقم IV01/454/02)

التوصية ٣: ينبغي لوكالات المعونة والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية أن تبذل المزيد لمعالجة مسألة إقامة علاقات حميمة بين موظفيها واللاجئين الذين يتولون رعايتهم. ويوصَى في هذا الشأن بأن تنسق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مع الكيانات المعنية عملية تعيين موظف تنسيق داخل كل منظمة بحيث يتعين على الموظفين الذين يقيمون علاقات مع اللاجئين كشف سر هذه العلاقات. (التوصية رقم IV 01/454/03)

أكدت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن مدونتها المنقحة لقواعد السلوك تنص بالخصوص على كشف سر العلاقات للحصول على الإرشادات المناسبة حتى ولو اعتُبرت علاقات قائمة على الرضا لا على الاستغلال.

التوصية ٤: ينبغي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تنسق مع سائر وكالات المعونة والمنظمات غير الحكومية السبل التي يتسنى بها للاجئين الإبلاغ فورا عن استغلالهم في جو من السرية ودون الكشف عن هويتهم، بحسب مشيئتهم. ومع أنه تحققت بعض التحسينات، لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية الطابع المخصص لنظم الإبلاغ وضرورة الكشف عن هذه الحالات مبكرا. ويوصَى في هذا الشأن أن تعين المفوضية شخصا لإنشاء نظام مستقل للإبلاغ يصل إلى داخل مخيمات اللاجئين وتجمعاتهم. وينبغي عرض جميع الحالات المبلغ عنها على نظر منسق معين في المفوضية لرصدها بفعالية. (التوصية رقم IV01/454/04)

علقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالقول إن مكتبيها الفرعيين في سيراليون وغينيا أنشآ مراكز في مخيمات اللاجئين لتلقي الشكاوى. كما أنشأ موظفو الحماية التابعون للمفوضية مراكز للعلاج النفسي في المخيمات. وعلاوة على ذلك، أقام مكتب المفتش العام للمفوضية آليات للإبلاغ المشمول بالسرية عن الاستغلال الجنسي الذي يقوم به الموظفون وغير الموظفين.

التوصية ٥: ينبغي للمفوضية وشركائها في التنفيذ وضع إجراءات ومبادئ توجيهية واضحة للتحقيق في حالات استغلال اللاجئين جنسيا وما يرتبط بذلك من تصرفات، تشمل إبلاغ المفتش العام للمفوضية بجميع هذه الحالات لرصدها بالشكل المناسب. وينبغي لمكتب المفتش العام أن يقوم بعمليات تفتيش دورية وبأعمال المتابعة المناسبة لضمان الامتثال لتلك الإجراءات والمبادئ التوجيهية. (التوصية رقم IV01/454/05)

التوصية ٦: ينبغي للمفوضية وشركائها في التنفيذ توعية السكان اللاجئين بموضوع الاستغلال الجنسي. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من توفير المزيد من المعلومات عن طبيعة ومدى أحقية اللاجئين في الحصول على مختلف أشكال المعونة المتاحة. ويمكن اتخاذ البرنامج المنفذ في ليبريا نموذجا إقليميا. (التوصية رقم IV01/454/06)

أبلغت المفوضية مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأنه تمت توعية موظفيها وشركائها في التنفيذ بموضوع الاستغلال الجنسي. وعلاوة على ذلك، نُظمت حملات للتوعية لفائدة اللاجئات وقياداتهن. كما أُطلع اللاجئون على أحقيتهم في الحصول بحرِّية على المساعدة الإنسانية.

التوصية ٧: ينبغي للمفوضية أن تقوم بالتعاون مع شركائها في التنفيذ بإعادة نظر شاملة في الخدمات التي تقدم للاجئين، خاصة في مجالات توزيع الغذاء، وفرص العمل، والأمن والخدمات الصحية والمأوى. ينبغي أن تتخذ المفوضية تدابير للتأكد من أن توزيع الغذاء والمواد غير الغذائية من قبل وكالات المعونة يتم تحت مراقبة مشددة لمنع استغلالهم والإساءة إليهم مستقبلا. ولا بد من تعزيز مشاركة النساء في عملية التوزيع بصورة كبيرة. (التوصية رقم IV01/454/07)

أكدت المفوضية أنها شرعت في إجراء إعادة نظر شاملة في الخدمات بالتعاون مع شركائها في التنفيذ. ويُطالب موظفو المفوضية حاليا بالحضور في جميع أوقات التوزيع، وتعززت مشاركة النساء في عملية توزيع الغذاء والمواد غير الغذائية.

التوصية ٨: ينبغي أن تتخذ المفوضية خطوات للتأكد من أن تتم عملية توظيف وكالات المعونة اللاجئين للعمل في المخيمات بصورة متكافئة وشفافة وبعيدا عن أي تمييز، خاصة التمييز بسبب نوع الجنس. (التوصية رقم IV01/454/08)

ذكرت المفوضية أنها عينت موظفين ميدانيين إضافيين من بينهم نساء. وذكرت المفوضية كذلك أن خطة عملها، التي يجري تنفيذها أو نُفذت في بعض الحالات، تعالج هذه المجالات (المرفق الثاني).

التوصية ٩: ينبغي لبرنامج الأغذية العالمي أن يعجل باتخاذ الخطوات لتحسين نوعية وكمية الأغذية التي يُزود بها اللاجئون في المنطقة، مع إيلاء الاهتمام لمتطلبات اللاجئين الغذائية. كما ينبغي له أن يشدد إجراءاته الراهنة الخاصة بفائض الأغذية للحيلولة دون استخدامه نظير ممارسة الجنس. (التوصية رقم IV01/454/09)

قال برنامج الأغذية العالمي إن السياسة التي يتبعها في توزيع الغذاء تقوم على توافق في الآراء ومشاورات مستفيضة مع جميع العناصر الفاعلة في مجال الإغاثة الانسانية – وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمانحون. ونوعية الحصص الغذائية ومستويات الطاقة/البروتينات/المغذيات الدقيقة فيها تتفق والمبادئ التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي توصلت إليها البعثات المشتركة بين المفوضية وبرنامج الأغذية العالمي والمانحين والمخصصة لتقييم الاحتياجات.

التوصية ١٠: ينبغي أن يكون لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية حضور أكبر في المخيمات، عن طريق زيادة عدد الأفراد الميدانيين العاملين داخل مخيمات اللاجئين بحيث يمكن رصد أنشطة المخيمات بصورة أفضل وللتأكد من أن اللاجئين يتلقون فعلا الخدمات التي يحق لهم الحصول عليها. (التوصية رقم IV 01/454/10)

ردت المفوضية بقولها إنها عززت حضورها في المخيمات، بما في ذلك كبار الموظفين.

التوصية ١١: ينبغي للمفوضية أن تتخذ، مع شركائها في التنفيذ المعنيين بتقديم الخدمات الطبية في المخيمات، التدابير لتعيين عدد كاف من الموظفين الأكفاء في العيادات ولكي تكون لها برامج وقائية وعلاجية شاملة. كما ينبغي تجهيز هذه العيادات بالمعدات المناسبة. (التوصية رقم IV01/454/11)

التوصية ١٢: ينبغي للمفوضية أن تولي، مع شركائها في التنفيذ المسؤولين عن توفير المأوى، اهتماما خاصا للتوزيع بحسب الجنس والسن وعدد الأفراد في الأسر المعيشية أثناء توزيع المأوى على اللاجئين. وقد تفضي ممارسة إيواء البالغين الذكور والإناث الذين لهم أطفال في نفس الغرفة إلى حدوث الإساءة. (التوصية رقم IV01/454/12)

التوصية ١٣: ينبغي للمفوضية أن تعيد النظر في النظام الحالي لتزويد المركبات بإشارات خاصة بغرض تمييز مركبات المفوضية بشكل واضح عن مركبات شركائها في التنفيذ. وسيجعل هذا الأمر من الأسهل على ضحايا الاستغلال الجنسي التعرف على الوكالة التي يعمل فيها مرتكبو الإساءات. (التوصية رقم IV01/454/13)

التوصية ١٤: ينبغي للمفوضية أن تتأكد من أن المنظمات غير الحكومية تحتفظ بسجلات مناسبة تضم صور الموظفين الذين تعينهم بصورة عرضية أو دائمة لتسهيل التعرف على هوية أي موظف من موظفي هذه المنظمات يكون ضالعا في الاستغلال الجنسي أو أي سوء تصرف آخر. (التوصية رقم IV01/454/14)

التوصية ١٥: ينبغي للمفوضية أن تتخذ، بالتعاون مع الحكومات المضيفة، خطوات من أجل تحسين ظروف الأمن في المخيمات عن طريق زيادة أفراد الأمن وتوفير معدات الأمن والاتصال الحديثة ووسائل النقل للدوريات. (التوصية رقم IV01/454/15)

اتخذت المفوضية تدابير بشأن هذه المواضيع كافة (انظر المرفق الثاني).

وتقوم المفوضية بصورة خاصة، بالتعاون مع الحكومات المضيفة، بإعادة النظر في أمن المخيمات ومواقع الشرطة حيث تُنظم حاليا دوريات للشرطة على مدار الساعة في المخيمات.

التوصية ١٦: ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تبحث الثغرات التي تعتري إجراءات الإبلاغ عن الجرائم المرتبطة بالجنس عندما تُوجه إلى أفراد حفظ السلام تهمة ارتكابها. وينبغي أن تُحدد بوضوح هوية الأطراف والوكالات اللازمة لإيجاد حل مناسب للحالات المتعلقة بالجرائم الجنسية. ولا بد أن يظل الموظفون الأساسيون على اتصال بحيث يمكن معالجة أي مسألة مستجدة على الفور. وينبغي إبلاغ مكتب رئيس الشرطة العسكرية بأي حالة من هذه الحالات لضمان إجراء تحقيقات شاملة ولتتبع الحالات التي يثبت فيها وجود أنماط سلوكية. (التوصية رقم IV01/454/16)

أشارت اليونيسيف إلى ضرورة أن تتخذ إدارة عمليات حفظ السلام خطوات تصحيحية للحد من حالات الاعتداء التي يرتكبها أفراد من حفظة السلام ولضمان اتخاذ الإجراءات المناسبة في الحالات التي تُثبت حدوث اعتداء أو استغلال.

وأبلغت إدارة عمليات حفظ السلام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأنه من المرتقب أن تُخصص للجنة المعنية بسلوك الموظفين في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون قناة اتصالات معروفة على نطاق واسع في أوساط السكان المحليين لتلقي الشكاوى الموجهة ضد الموظفين المدنيين والأفراد العسكريين التابعين للبعثة (اقترح مكتب خدمات الرقابة الداخلية ضرورة تمديد نطاق هذه الآلية لتشمل سائر بعثات حفظ السلام).

التوصية ١٧: ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام استحداث بروتوكولات للتحقيقات الجنائية والاتصال بالسلطات المحلية تهم موظفي بعثة الأمم المتحدة في سيراليون المدنيين والعسكريين الذين توجه لهم تهمة ارتكاب جريمة. (التوصية رقم IV 01/454/17)

أوضحت إدارة عمليات حفظ السلام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن العلاقات القائمة بين كل بعثة وسلطات البلد المضيف وحقوق كل منهما ومسؤولياته محددة في اتفاقي وضع القوات ووضع البعثة أو في إطار مذكرة تفاهم تتعلق بالعلاقة بين الأمم المتحدة والبلدان المساهمة بقوات.

يعزز مكتب خدمات الرقابة الداخلية الرأي القائل إنه ينبغي إعادة النظر في هذه البروتوكولات بعناية لضمان إقامة آليات مناسبة للتحقيق في التصرف الجنائي لأفراد البعثة العسكريين تشمل حكما ينص على الإحالة إلى الولاية القضائية للبلد المساهم بقوات، وذلك بغية معالجة مثل هذه القضايا. أما بالنسبة للموظفين المدنيين، فينبغي أن يخضعوا للشروط القانونية ذاتها التي تنطبق على جميع موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك إمكانية محاكمتهم جنائيا، حسب الاقتضاء.

تؤكد إدارة عمليات حفظ السلام أن الإجراءات المعمول بها حاليا في عمليات حفظ السلام تقتضي عرض جميع حالات سوء تصرف الأفراد العسكريين على نظر رئيس الشرطة العسكرية للتحقيق فيها. ويتم التحقيق في المزاعم المتعلقة بسوء التصرف من جانب الموظفين المدنيين والبت فيها وفقا لقواعد الأمم المتحدة ولوائحها.

وفي سبيل تعزيز الوعي والمساءلة لدى جميع موظفي البعثات في ما يتعلق بالاستغلال والإساءة، أخطرت إدارة عمليات حفظ السلام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأنها تعيد حاليا النظر في سياساتها وإجراءاتها ومبادئها التوجيهية ذات الصلة بالمسائل التأديبية. وقد أُعدت أيضا مبادئ توجيهية مستكملة في مختلف أوجه معايير السلوك لدى موظفي البعثات، بما فيها إجراءات التحقيق والمتابعة المعمول بها مع البلدان المساهمة بقوات وأفراد الشرطة.

(توقيع) دِليب ناير

وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

المرفق الأول

تقرير فرقة العمل المعنية بتوفير الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في الأزمات الإنسانية، والتابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٢

ألف - معلومات أساسية

١ - الادعاءات الخطيرة باتساع نطاق تعرض اللاجئين والأطفال والنساء المشردين داخليا للاستغلال والاعتداء الجنسيين على أيدي العاملين في مجال الخدمات الإنسانية وحفظ السلام في غرب أفريقيا أبرزت ضعف اللاجئين والمشردين داخليا وغيرهم، ولا سيما النساء والفتيات. وإذ أقرّت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أهمية التحدي الذي تمثله هذه الادعاءات بالنسبة لهيئات الخدمات الإنسانية بأسرها، أنشأت في آذار/مارس ٢٠٠٢ فرقة عمل معنية بتوفير الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في حالات الأزمات الإنسانية. وكُلفت فرقة العمل، ضمن الهدف العام لتعزيز ودعم حماية النساء والأطفال والعناية بهم في حالات الأزمات الإنسانية والصراعات، بتقديم توصيات ترمي بشكل محدد إلى القضاء على الاستغلال والاعتداء الجنسيين على أيدي العاملين في مجال الخدمات الإنسانية وإساءة استخدام المساعدات الإنسانية للأغراض الجنسية.

٢ - وإذ أنشأت اللجنة المذكورة فرقة العمل فقد أقرت بأن مشكلة الاستغلال والاعتداء الجنسيين في حالات الأزمات الإنسانية لا تقتصر على غرب أفريقيا بل هي مشكلة عالمية. وليس هناك بلد أو مجتمع محلي بمنأى عنها. وتكمن أسس الاستغلال والاعتداء الجنسيين في علاقات القوى غير المتكافئة. وهي تمثل مشكلة معقدة تقتضي إجراءات من جانب جهات كثيرة وتحول في طرق الإجراءات التنظيمية التي تعتمدها وكالات الخدمات الإنسانية.

٣ - ويبيِّن التقرير مداولات وتحاليل أعضاء فرقة العمل، فضلا عن آراء وخبرات فئات أخرى بمنظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة والدول الأعضاء، المجمعة عن طريق سلسلة من المشاورات. وهي تحصل على المعلومات بواسطة الأعمال المكثفة التي تقوم بها وكالات الخدمات الإنسانية في غينيا وليبريا وسيراليون وهي تعتمد على الوثائق والمبادئ التوجيهية القائمة ولا سيما فيما يتعلق بالعنف الجنساني[أ]. وتعرض خطة

(أ) ولا سيما المبادئ التوجيهية المكثفة التي وضعتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والاتحاد المعني بالصحة الإنجابية للاجئين. فالعنف الجنساني عنف موجه ضد شخص ما على أساس نوع الجنس أو لأغراض جنسية. ويشمل العنف الجنساني الأفعال التي تلحق أضرار أو معاناة بدنية أو عقلية أو جنسية، أو التهديد بارتكاب هذه الأفعال أو الإكراه أو غيرها من أشكال الحرمان من الحرية. ومع أن النساء والرجال والفتيان والفتيات قد يشكلون ضحايا للعنف الجنساني، فإن النساء والفتيات يعتبرن من أولى الضحايا نظرا لمركزهن الأدنى.

العمل المرفقة عددا من الخطوات التي تعتقد فرقة العمل بأنها يجب أن تقوم بها هيئات الخدمات الإنسانية من أجل منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين وتلبية احتياجات البقاء. وهذه الخطة ليست مجرد مشروع أولي. فهي جزء من جهود متواصلة تبذلها هيئات الخدمات الإنسانية وسيتم صقلها بناء على الخبرات والأنشطة الرائدة في بلدان مختارة وزيارات ميدانية للمناطق المتضررة.

٤ - وفور إقرار اللجنة لخطة العمل فستسري الخطة على جميع أعضاء اللجنة وعلى مدعويها الدائمين(ب).ومع ذلك يؤمل أن يتسع نطاق تطبيق خطة العمل. وهي ستشكل إرشادا هاما لرصد وتقييم التقدم المحرز في الجهود الرامية إلى القضاء على الاستغلال والاعتداء الجنسيين. ويؤمل أن تشكل أساسا للمزيد من المناقشات ضمن هيئات الخدمات الإنسانية، ومع الحكومات المضيفة والجهات المانحة وحفظة السلام وغيرها من الجهات العاملة مع السكان الذين تضرروا من جراء الأزمات الإنسانية، ومن أجل هؤلاء السكان، بشأن تدابير وتغييرات طويلة الأجل ينبغي اعتمادها في مواجهة مشكلة الاستغلال والاعتداء الجنسيين. ويمكن أيضا استخدامها بواسطة الجهات المانحة لوضع شروط مشروعية التمويل للخدمات الإنسانية أو العناصر الواجب إدراجها في الإبلاغ عن الأنشطة الإنسانية.

باء - السياق

٥ - يؤدي الصراع والتشريد لا محالة إلى إضعاف وتقويض الكثير من الهياكل الاجتماعية والسياسية المخصصة لحماية أفراد المجتمع. وفي العادة يهرب المشردون، ولا سيما في سياق الصراعات المسلحة، من بيئة تتسم بالعنف وهم يتعرضون عادة لمزيد من العنف أثناء تشردهم. وفي الغالب تكون الموارد المتاحة للسكان المتضررين، وللخدمات الإنسانية المخصصة لمساعدتهم، غير كافية لتلبية الاحتياجات الأساسية. ولا تحظى آليات الحماية بالأولوية الكافية في أغلب الأحيان.

٦ - وكثيرا ما يقع الاستغلال والاعتداء الجنسيان في بيئات كثيرة مختلفة. ومع ذلك فإن اعتماد السكان المتضررين على وكالات الخدمات الإنسانية من أجل تلبية احتياجاتهم الأساسية، أثناء الأزمات الإنسانية، يلقي على عاتق العاملين في مجال الخدمات الإنسانية وحفظ السلام، عند تواجدهم، واجبا خاصا للعناية بهم. وهناك مسؤولية إضافية تقع على عاتق المديرين بغية كفالة وضع آليات سليمة لمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتصدي لهما. ويجب على وكالات الخدمات الإنسانية بذل كافة الجهود من أجل خلق بيئة لا تسمح

(ب) من أجل هذا التقرير وخطة العمل ستستخدم كلمة ''وكالة'' لتغطية جميع أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمدعوين الدائمين الذين يقرّون هذا التقرير.

بوقوع الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وهذا أمر لازم على وجه الخصوص نظرا للسمات التالية للأزمات الإنسانية:

(أ) افتقار المشردين إلى الفرص الاقتصادية قد ينتج عنه تحول الاستغلال الجنسي أو استغلال الجنس في الأغراض التجارية إلى خيار من الخيارات القليلة لتوليد الدخل لتلبية الاحتياجات الأساسية؛

(ب) عادة ما تنتمي المجتمعات المحلية المستفيدة إلى بيئة من العنف الجنساني التي تتستر عليها هياكل المجتمع المحلي. وما لم يتم وضع ضمانات سليمة، فقد يستمر تنفيذ نفس الأنماط أو حتى تفاقمها في أجواء المخيمات أو المستوطنات؛

(ج) عدم تواجد أشكال الحماية الاجتماعية المعتادة أو أنه لم يعد من الممكن تنفيذها. وفي بيئة التشرد تكون مستويات الحماية والأمن عموما ضعيفة، ولا وجود للعدالة والشرطة.

٧ - والسؤال عن ماهية العاملين في مجال المساعدة الإنسانية يبرز أيضا مزيدا من التعقيدات. فهذه المجموعة معرّفة تعريفا أعم من تعريف الموظفين الدوليين في منظمات المساعدات الإنسانية. ويجري تعيين الآلاف من الموظفين في العديد من الأعمال: وهم يتراوحون من المتطوعين والعمال المؤقتين والسائقين وحراس المخازن حتى صناع القرار على المستويات القطرية والإقليمية والدولية. وينتمي الكثيرون من هؤلاء الموظفين إلى المجتمعات المحلية المستفيدة ذاتها. وقد يؤدي ذلك إلى انعدام القدرة على التمييز بين ما يشكل العلاقات المهنية والعلاقات الخاصة مع الأفراد الآخرين الذين ينتمون إلى الجهة المتلقية للمساعدة. ومع ذلك، فعندما يقبل عمال الخدمات الإنسانية العمل مع وكالات الخدمات الإنسانية يجب عليهم قبول المسؤولية الخاصة للرعاية الإنسانية التي تتسم بها الوظيفة.

جيم - تعاريف أساسية

٨ - هناك إقرار عام بالمشكلة القائمة المتمثلة في الاستغلال والاعتداء الجنسيين في الأزمات الإنسانية. وتحديد المشكلة هو أعم وأصعب مما كان مقدرا في البداية ويصعب التحقيق فيها نتيجة لطبيعتها. ولذا فقد استخدمت فرقة العمل التعاريف التالية من أجل خطة العمل:

- ''الاعتداء الجنسي'' هو تعد بدني فعلي أو التهديد بارتكابه ويتسم بطبيعة جنسية، ويشمل اللمس غير الملائم، بالقوة أو في ظل ظروف غير متكافئة أو إجبارية.

- ''الاستغلال الجنسي'' هو أي استغلال لحالة ضعف أو قوى متباينة أو ثقة لأغراض جنسية، ويشمل ذلك تحقيق أرباح نقدية أو اجتماعية أو سياسية من الاستغلال الجنسي للغير.
- ''عمال الخدمات الإنسانية'' يشمل هذا التعريف جميع العمال الذين تعينهم وكالات الخدمات الإنسانية، على الصعيد الوطني أو الدولي، أو تجلبهم بصورة رسمية أو غير رسمية من الجهة المستفيدة، لتنفيذ أنشطة تلك الوكالة.

دال – مسائل عامة

٩ – حددت فرقة العمل القيود التالية التي تنال من تطبيق توصياتها والتي ستقتضي المزيد من التحليل بواسطة هيئات الخدمات الإنسانية:

(أ) معايير وأنماط السلوك في مجال الخدمات الإنسانية – لا توجد حتى الآن أي مدونة لقواعد السلوك مشتركة تحكم السلوك الفردي لعمال الخدمات الإنسانية. ولقد أبرزت مشكلة الاستغلال والاعتداء الجنسيين الحاجة إلى معايير واضحة لسلوك عمال الخدمات الإنسانية. وركزت فرقة العمل على السؤال المحدد بشأن السلوك فيما يتعلق بالاستغلال والاعتداء الجنسيين. ومع ذلك، ينبغي النظر إلى توصياتها ضمن الإطار الأعم للمعايير العامة للسلوك في مجال الخدمات الإنسانية. ولم يتم حتى الآن تحديد هذه المعايير تحديدا واضحا وينبغي لجهات الخدمات الإنسانية النظر فيها على النحو الواجب. وسيثير هذا الأمر أسئلة إضافية عن الجهة التي ينبغي أن تكون مسؤولة عن إنفاذ معايير السلوك، وما إذا كانت المسؤولية مسؤولية فردية أو جماعية وما إذا كانت تقع على عاتق المستويات القطرية أو الإقليمية أو الدولية. وفي الوقت الحالي يتم تناول هذه المسائل على أساس مخصص، ومن وكالة إلى أخرى، مما يحد من فعالية خطة عمل مشتركة؛

(ب) الحماية – ليس هناك تعريف تشغيلي مشترك متفق عليه للحماية أو أي توافق في الآراء حول ما يشكل الصلاحيات الرئيسية. وهناك حاجة إلى إجراء المزيد من التحليل الأشمل للأمور التي تشكل الحماية وما هي المعايير الدنيا المقبولة للحماية. ووافقت فرقة العمل على أن الحماية تقتضي تعريفا شاملا يضم الحماية القانونية والاجتماعية والبدنية، غير أنه يجب النظر بشكل أكبر فيما يعنيه ذلك بالنسبة للأعمال الإنسانية؛

(ج) نوع الجنس والسلطة – توفر علاقات القوى غير المتكافئة أساسا للاستغلال والاعتداء الجنسيين. ونظرا للوضع غير المتكافئ للنساء والفتيات فإنهن معرضات بشكل خاص لخطر الاستغلال والاعتداء الجنسيين. ومع ذلك، ينبغي الإقرار بأن الفتيان معرضون أيضا للاستغلال والاعتداء الجنسيين؛

(د) البيئة الاقتصادية – تساهم بيئة الموارد، ولا سيما الافتقار إلى الأغذية والخدمات المناسبة، في خطر الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وتشكل مسائل معينة مثل انقطاع الأغذية عوامل تؤدي إلى تفاقم الأمر ومن ثم ينبغي مواجهتها من جانب جميع جهات الخدمات الإنسانية بطريقة تؤدي إلى تقليل المخاطر. ويجب بذل المزيد من الجهود لتزويد المشردين بفرص بديلة لتوليد الدخل، ولا سيما النساء؛

(هـ) المسؤولية والمساءلة – ليست هناك نظم مشتركة لمساءلة هيئات الخدمات الإنسانية. وفي الوقت الحالي لا تطبق المساءلة عن سلوك الموظفين إلا داخل الوكالات وهي تختلف من حيث المستوى بين الوكالات. وينبغي زيادة النظر في ملاءمة النظم الداخلية للمحافظة على معايير السلوك. وينبغي تكملة ذلك بالمزيد من المناقشة المفصلة لمسألة المسؤولية الجماعية وعلى أي مستوى ينبغي النظر فيها. وكشفت أعمال فرقة العمل أن سبل الانتصاف المتاحة للجهات المستفيدة تكاد تكون معدومة. وينبغي تعزيز المساءلة أمام الجهات المستفيدة وإضفاء الصبغة المؤسسية عليها. وفي مجال آخر متصل بهذا الموضوع، يجب إيلاء مزيد من الانتباه أيضا إلى الكيفية التي تتصل بموجبها مسؤوليات هيئات الخدمات الإنسانية بمسؤوليات الحكومات المضيفة.

هاء – خطة العمل: التوصيات المركزية الرئيسية

١٠ – تنقسم خطة العمل إلى ثلاثة أجزاء، هي: الوقاية والتصدي والمسائل المتعلقة بالإدارة والتنفيذ. وهي تتناول الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين أثناء الأزمات الإنسانية عن طريق السعي إلى منع السلوك القائم على الاستغلال والاعتداء ومعالجة الظروف التي تجعل النساء والأطفال عرضة للاستغلال والاعتداء. وترد التوصيات التالية في خطة العمل المرفقة وهي تشكل الإجراءات الأساسية التي تنتظر فرقة العمل من اللجنة أن تُلزم بها أعضاءها ومدعويها الدائمين:

(أ) سلوك الموظفين. يجب على جميع وكالات الخدمات الإنسانية أن تحدد تحديدا واضحا مبادئ ومعايير السلوك التي تتوخاها في موظفيها. وفيما يتصل بالاستغلال والاعتداء الجنسيين، فقد تم تحديد هذه المبادئ الرئيسية على النحو التالي[ج]:

(ج) ستنشأ اعتبارات مختلفة تتعلق بإنفاذ بعض هذه المبادئ بالنسبة لعمال الخدمات الإنسانية المعينين من الجهات المستفيدة. ومع أن الاستغلال والاعتداء الجنسيين وإساءة استخدام المساعدات الإنسانية ستظل من الأمور الممنوعة على الدوام، فقد يتعين توخي الحذر عند تطبيق المبادئ المتعلقة بالعلاقات الجنسية على هذه الفئة من عمال الخدمات الإنسانية.

- قيام العاملين في مجال المساعدة الإنسانية بالاستغلال والاعتداء الجنسيين يشكل فعلا جسيما من أفعال سوء السلوك، ويشكل بالتالي سببا لإنهاء عقد العمل.
- تحظر ممارسة أي نشاط جنسي مع الأطفال (الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة) بغض النظر عن سن الرشد أو سن الإدراك المقررة محليا. ولا يعتد بالتعلل بإساءة تقدير سن الطفل.
- تحظر مبادلة النقود أو العمالة أو السلع أو الخدمات مقابل الجنس، بما في ذلك طلب الخدمة الجنسية أو غير ذلك من أشكال السلوك المهين أو المحط بالكرامة أو الاستغلالي. ويشمل ذلك مبادلة مساعدات مستحقة للمستفيدين.
- لا يحبذ على الإطلاق قيام علاقة جنسية بين العاملين في مجال المساعدة الإنسانية والمستفيدين من هذه المساعدة، لأنها تقوم على ديناميات قوى غير متكافئة. والعلاقات من هذا القبيل تنال من مصداقية ونزاهة أعمال المساعدة الإنسانية.
- يتعين على أي عامل في مجال المساعدة الإنسانية تتولد لديه مخاوف أو شكوك حول إمكانية قيام أحد زملائه باعتداء أو استغلال جنسي، سواء كان في الوكالة نفسها أو لا، أن يبلِّغ عن هذه المخاوف من خلال آليات الإبلاغ المعمول بها في الوكالات.
- يتحتم على العاملين في مجال المساعدة الإنسانية إيجاد وحفظ مناخ يمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين ويعزز تنفيذ مدونة قواعد السلوك الخاصة بهم. وتقع على المديرين بكافة المستويات مسؤوليات خاصة إزاء دعم وتطوير نظم تحفظ هذا المناخ.

وبالإضافة إلى ذلك ينبغي إدراج هذه المبادئ والمعايير في مدونات قواعد السلوك للوكالة وفي النظامين الأساسي والإداري للموظفين ويجب أيضا إنشاء آليات لكفالة تشجيع هذه المعايير والمبادئ وتعميمها وإدراجها في شروط التوظيف والمعايير الإدارية والاتفاقات مع الشركاء والمتعهدين. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي إنشاء آليات للإبلاغ عن الشكاوى وإجراءات التحقيق والعمليات التأديبية. وتتسم التعاريف الواضحة لمسؤولية الإدارة ومساءلتها بأهمية حيوية.

(ب) ولن يتسنى إضفاء الفعالية على الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين إلاَّ ضمن الإطار الأوسع للحماية الفعالة من العنف الجنساني. وتعد الحماية عنصرا رئيسيا ولازما لأعمال الخدمات الإنسانية. ولا ينبغي النيل منه. ويجب على الوكالات أن تلتزم بالمحافظة على أنشطة الحماية ولا سيما في الأوقات التي تتسم بشح الأموال.

(ج) ومن الضروري خلق بيئة تؤدي إلى منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين والقضاء عليهما. وينبغي أن تشمل مثل هذه البيئة، على أقله، تعزيز مشاركة المستفيدين في جميع جوانب البرامج الإنسانية وإدارة شؤون المخيمات، وتحسين آليات تقديم المساعدات بحيث يُقلَّص احتمال استغلالها، ونشر المعلومات المتعلقة بحقوق المستفيدين وامتيازاتهم ومسؤولياتهم وإجراءات رفع الشكاوى. وتشكل المسؤولية أمام المستفيدين خطوة لا بد منها لخلق بيئة تحبط الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

(د) ينبغي أن ترد الوكالات العاملة في المجالات الإنسانية على ذلك بالتركيز على تزويد الضحايا بالرعاية الصحية الأساسية والرعاية النفسية الاجتماعية وكفالة إمكانية احتكامهم إلى الآليات المناسبة والتماس الإنصاف منها. وثمة عنصر رئيسي من عناصر تعزيز المساءلة وهو التأكد، حيثما أمكن، من إمكانية استعانة الضحايا بخدمات النظامين القانوني والقضائي.

(هـ) تلزم معالجة قضية المساءلة على مستوى كل وكالة من الوكالات وبصورة جماعية. وتقتضي استمرارية آليات الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين وفعاليتها التزاما صريحا من جانب الإدارة. إذ يجب أن تُسند إلى المدراء مهمة تعميم ثقافة الحماية التي لا تسامح فيها مع الاستغلال والاعتداء وتبحث فيها بجدية وسرية التقارير المتعلقة باحتمالات حصول انتهاكات. كما يلزم أن تنسق الوكالات في ما بينها للعمل على وضع نهج مشترك للحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين ووضع مفهوم للمسؤولية الجماعية. وينبغي أن يُشكل في كل بلد من البلدان التي تعيش في أزمة إنسانية فريق تتمثل فيه الجهات المناسبة بما فيها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية ذات الصلة، لكي يعالج هذه المسألة باسم الجهات التي تعمل لأغراض إنسانية.

١١ - وتلتمس خطة العمل هذه احترام وتطبيق المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تشمل المعايير التي تكرسها اتفاقية حقوق الطفل واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وتدرك خطة العمل هذه أن الأزمات الإنسانية تخلف آثارا مختلفة وتخلق لدى الرجال والنساء والفتيان والفتيات احتياجات مختلفة. وتعتقد فرقة العمل أن من فائق الأهمية اعتماد منظور المرأة في جميع عناصر تصميم الأنشطة الإنسانية وتخطيطها وتنفيذها. وفي سياق الحؤول دون الاستغلال والتحرش الجنسيين، يبدأ هذا المنظور بالعمل على توظيف مزيد من النساء وينتهي إلى إزالة التباين الموجود بين الجنسين من حيث الوصول إلى الفرص الاقتصادية والمشاركة في عمليات صنع القرارات.

واو- التنفيذ

١٢ - ما زال هناك بعض المسائل التي لم يتم الاتفاق بوضوح بشأن كيفية السير بها قدما. وفي ظل هذه الظروف، توصي فرقة العمل بتنفيذ برامج تجريبية واختبار بعض الخيارات بغية تقدير مداها العملي وإمكانية تطبيقها. وتشدد فرقة العمل على ضرورة الاتسام بالواقعية في تحديد ما يمكن تدبر شؤونه، ولم تألل جهدا للتأكد من أن توصياتها عملية وقابلة للإنفاذ، بخاصة في مجال مدونات السلوك.

١٣ - وتدرك فرقة العمل أنه من الضروري أن تتعاون الوكالات في مجال نشر المعلومات بغية تفادي تشرذم عملها. وتقترح فرقة العمل أن توضع على الصعيد المحلي استراتيجية مشتركة للمعلومات والنشر، مع الاتفاق على الجماهير المستهدفة. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتفق الوكالات كافة على القيام بحملات إعلامية خارجية. وسبق أن أُعدت استراتيجية للاتصالات مخصصة لجماهير خارجية. ويلزم القيام بالمزيد في الداخل وفي مجال الإعلام العام المخصص لجماعات المستفيدين.

١٤ - واعتُبر التدريب في الوكالات الإنسانية على جميع مستوياتها عنصرا هاما. غير أن ثمة خطرا أيضا بتجزئة العمل ما لم تنسق الجهود المبذولة. وحددت المشاورات المجالات التي ينعدم فيها التدريب أو التوجيه، من مثل الإشراف على شؤون المخيمات؛ والمجالات الأخرى التي تستدعي تعزيز اتساقها؛ والمجالات الأخرى التي تكثر فيها دورات التدريب والمبادئ التوجيهية لكنها تعاني من مشاكل على مستوى تطبيقها. ولتنفيذ خطة العمل هذه تنفيذا فعالا، تجب معالجة هذه المشاكل.

١٥ - ولفرقة العمل ولاية أخرى وهي رصد وتقييم تنفيذ توصياتها، ولربما مواصلة بلورتها حسب الاقتضاء. وبناءً على ذلك، توصي بتمديد ولايتها حتى الجلسة العامة القادمة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التي ستعقد في عام ٢٠٠٣ ، كي تتمكن من الإبلاغ عن أنشطتها في هذا الشأن إبلاغا كاملا.

١٦ - وتقر فرقة العمل بالعمل المكثف الذي سبق أن اضطلع به في غرب أفريقيا. ويشكل هذا الأمر، بخاصة دليلا على الالتزام بمعالجة مشكلة الاستغلال والاعتداء الجنسيين بطريقة فعالة ومسؤولة. وفرقة العمل على ثقة بأن لدى أنحاء العالم الأخرى، على غرار غرب أفريقيا، النية الحسنة الضرورية لتنفيذ توصياتها. كما أن إنفاذ التوصيات يتوقف على مسؤولية المدراء والعاملين في المجالات الإنسانية في الميدان. وإذ تقر فرقة العمل بالتزام العاملين في المجالات الإنسانية بمعالجة هذه المشكلة، تقر أيضا بالضغوط التي يعملون في ظلها.

ويلزم على الوكالات أن تنظر في نسبة ما يخصص من ميزانياتها للحماية والأنشطة للحؤول دون الاستغلال والاعتداء الجنسيين وتكريس مزيد من الموارد لهاتين المسألتين.

١٧- كما تدرك فرقة العمل أن مسؤولية تنفيذ خطة العمل هذه بكاملها تعتمد على الأطراف التي لا تشكل جزءا من اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، مثل جنود حفظ السلام والحكومات المضيفة. كما تدعو المانحين إلى تعميم بعض توصياتها الجوهرية داخل المنظمات الإنسانية التي يختارون تمويلها.

زاي - خلاصة

١٨- أصبحت الجهات العاملة في المجالات الإنسانية تدرك الآن أن مسألة الاستغلال والاعتداء الجنسيين تشكل تحديا عالميا. ويشكل هذا الإدراك خطوة هامة إلى الأمام. واتضح من المشاورات أن الوكالات تسلم صدقا بأن الاستغلال والاعتداء الجنسيين يمثلان خيانة للثقة وإخفاقا تاما في توفير الحماية. والوكالات ملتزمة التزاما حقيقيا بمعالجة هذه المشكلة وتأخذ على عاتقها مسؤولية إجراء التغييرات اللازمة في الإدارة.

١٩ - غالبا ما أعرب أعضاء فرقة العمل، لدى إعداد التقرير وخطة العمل هذين، عن آراء ووجهات نظر مختلفة بشأن بعض المسائل غير أن التزامهم بالعمل معا في إطار فرقة العمل ترك وقعا إيجابيا. إذ تعلم جميع الأعضاء من بعضهم البعض. ولربما كان أكثر الدروس المستخلصة أهميةً هو أنه يتعين على وكالات الإغاثة الإنسانية إتاحة الإفادة من خدماتها بشكل أكثر يسرا ومساءلة نفسها أمام من تود إعانتهم. وما لم توضع أطر حقيقية وفعلية للمساءلة، يتعذر تحقيق أي تقدم يذكر في هذا المجال.

٢٠ - وتقدر فرقة العمل كيفية رد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على هذه المسألة. وكان الدعم الذي قدمته مثالا يقتدى به. ووافقت على بيان عن السياسة العامة تترتب عليه آثار كبيرة في الموظفين ومسؤوليات المدراء وعلاقاتهم مع المستفيدين. وتأمل أن تبدي اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الروح نفسها لدى تلقيها التقرير وخطة العمل هذين وأن توفر القيادة المطلوبة لكفالة تنفيذهما بشكل فعال.

خطة العمل

أولا – الوقاية

الهدف: خلق بيئة خالية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين وقت الأزمات الإنسانية، من خلال إدراج الوقاية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتصدي لهما في صلب مهمتي توفير الحماية والمساعدة التي يضطلع بهما العاملون في مجال المساعدة الإنسانية.

ألف – المبادئ الجوهرية لمدونة قواعد السلوك

يقع على الوكالات العاملة في مجالات المساعدة الإنسانية واجب رعاية المستفيدين ومسؤولية التأكد من أن المستفيدين يعاملون معاملة كريمة ومحترمة، وأنه يجري التقيد ببعض معايير السلوك الدنيا. ومن أجل صنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين، لا بد من إدراج المبادئ الجوهرية التالية في مدونات قواعد السلوك التي تعتمدها الوكالات[د]:

- قيام العاملين في مجال المساعدة الإنسانية بالاستغلال والاعتداء الجنسيين يشكل فعلا جسيما من أفعال سوء السلوك ، ويشكل بالتالي سببا لإنهاء عقد العمل.
- تحظر ممارسة أي نشاط جنسي مع الأطفال (الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ١٨ سنة) بغض النظر عن سن الرشد أو سن الإدراك المقررة محليا. ولا يعتد بالتعلل بإساءة تقدير سن الطفل.
- تحظر مبادلة النقود أو العمالة أو السلع أو الخدمات مقابل الجنس، بما في ذلك طلب الخدمة الجنسية أو غير ذلك من أشكال السلوك المهين أو المحط بالكرامة أو الاستغلالي. ويشمل ذلك مبادلة مساعدات مستحقة للمستفيدين.
- لا يحبذ على الإطلاق قيام علاقة جنسية بين العاملين في مجال المساعدة الإنسانية والمستفيدين من هذه المساعدة، لأنها تقوم على ديناميات قوى غير متكافئة. والعلاقات من هذا القبيل تنال من مصداقية ونزاهة أعمال المساعدة الإنسانية.
- يتعين على أي عامل في مجال المساعدة الإنسانية تتولد لديه مخاوف أو شكوك حول إمكانية قيام أحد زملائه باعتداء أو استغلال جنسي، سواء كان في الوكالة نفسها أو لا، أن يبلغ عن هذه المخاوف من خلال آليات الإبلاغ المعمول بها في الوكالات.
- يتحتم على العاملين في مجال المساعدة الإنسانية إيجاد وحفظ مناخ يمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين ويعزز تنفيذ مدونة قواعد السلوك الخاصة بهم. وتقع على المديرين بكافة المستويات مسؤوليات خاصة إزاء دعم وتطوير نظم تحفظ هذا المناخ.

(د) ستنشأ اعتبارات مختلفة إزاء إنفاذ بعض هذه المبادئ بالنسبة لعمال الإغاثة الإنسانية الذين يتم تشغيلهم من قبل الجماعة المستفيدة. وبرغم أن الاستغلال والاعتداء الجنسيين وإساءة استخدام المساعدات الإنسانية تظل دوما محظورة، يظل الاختيار متروكا للرئيس عند تطبيق هذه المبادئ فيما يتعلق بالعلاقات الجنسية بالنسبة لهذه الفئة من عمال الإغاثة.

الهدف: اعتماد مسؤوليات خاصة لموظفي الإغاثة الإنسانية بغية منع وقوع استغلال أو اعتداء جنسي والتصدي له بشكل ملائم وإدراج تلك المسؤوليات في مدونة لقواعد السلوك واعتماد الإجراءات التأديبية الملائمة للتعامل مع هذه الانتهاكات في حال وقوعها.

	الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ -	اعتماد مدونات لقواعد السلوك تشمل، كحد أدنى، المبادئ الأساسية التي وضعتها فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، أو إدراج تلك المبادئ في مدونات قواعد السلوك المعمول بها حاليا.	كافة الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢
٢ -	إدراج الالتزام بمدونة لقواعد السلوك في عقود العمل الجديدة والحالية، وفي توصيف الوظائف وفي نظم تحديد الاختصاصات وتقييم الأداء[هـ].	كافة الوكالات	بحلول شهر تموز/يوليه ٢٠٠٣
٣ -	وضع وتنفيذ استراتيجية لنشر مدونة قواعد السلوك ووضع أنشطة تدريبية عليها للموظفين الحاليين والجدد بما في ذلك الموظفون المحليون والدوليون على كافة المستويات.	كافة الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢
٤ -	إدراج المبادئ الأساسية في كافة الاتفاقيات مع الشركاء المنفذين.	كافة الوكالات	٢٠٠٣
٥ -	تشجيع الحكومات المانحة على إدراج المبادئ الأساسية في اتفاقيات الشركاء المنفذين.	فريق العمل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢
٦ -	وضع الإجراءات التأديبية الملائمة للتعامل مع انتهاكات المبادئ الأساسية عند وقوعها وإدراجها في النظامين الإداري والأساسي للموظفين	كافة الوكالات بدعم من فريق العمل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢
٧ -	بحث جدوى وضع قاعدة بيانات تشترك فيها وكالات الإغاثة الإنسانية للأشخاص الذين أنهيت خدماتهم بسبب انتهاك المبادئ الأساسية[هـ].	فريق العمل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢

(هـ) في انتظار المشورة القانونية بشأن هذه النقطة.

باء – تحليل الوضع/تقييم الاحتياجات

الهدف: التأكد من أن تحليل أوضاع الوكالات وتقييم احتياجاتها يحدد مواطن الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى الاستغلال والاعتداء الجنسيين ويوفر أساسا لتخطيط برنامجي أفضل من شأنه أن يقلل من مخاطر وفرص وقوع الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

	الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ –	إجراء استعراض مشترك بين الوكالات لعمليات التقييم والمبادئ التوجيهية لها، بهدف إدراج عمليات تقييم مواطن الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى استغلال أو اعتداء جنسيين ويجب أن تتفق كافة الوكالات على معايير مشتركة لتقييم مواطن الضعف والقدرات.	فريق العمل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢
٢ –	من خلال عملية مشتركة بين الوكالات، استكمال مراجعة وتوزيع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأمور الجنسية والفوارق بين الجنسين التي يمكن أن توفر إرشادات في مسائل معينة تتناول الاستغلال والاعتداء الجنسيين.	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	بنهاية عام ٢٠٠٢
٣ –	الإبلاغ عن مدى تأثير نقص تمويل البرامج الإنسانية على ازدياد تعرض المستفيدين للاستغلال والاعتداء الجنسيين.	كافة الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢ ثم بانتظام فيما بعد

جيم – إدارة المخيمات وعمليات التسليم

الهدف: كفالة إدارة المخيمات على نحو عادل من أجل تمكين النساء والأطفال والحد من إمكانية حدوث استغلال واعتداء جنسيين، وكفالة تصميم وتنفيذ عمليات التوزيع، بما في ذلك حجم المساعدات وأساليب التوزيع، على نحو يقلل من فرص وقوع عمليات استغلال واعتداء جنسيين

	الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ –	وضع معايير لتحديد كفاءة الموظفين المسؤولين بشكل مباشر عن مسألة الحماية سواء فيما يتعلق بعددهم أو خلفيتهم أو نوع جنسهم.	كافة الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢
٢ –	إجراء تقييم، في ثلاثة بلدان تجريبية، بمدى إسهام نشر موظفين متخصصين (في مجالات الحماية وقضايا الجنس والأطفال إلى آخره) ووجود برامج متخصصة تعنى بالعنف القائم على نوع الجنس في كفالة/تعزيز أنشطة منع الاستغلال أو الاعتداء الجنسيين وكيفية التعامل مع مثل هذه الحوادث.	فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	تموز/يوليه ٢٠٠٣
٣ –	تشجيع التمكين الاقتصادي والاجتماعي للمرأة ومن ثم تقليل قابليتها للتعرض لعمليات اعتداء، وذلك من خلال العمل على وجود تمثيل متساو للنساء والرجال بين الموظفين المستفيدين ووضع تدابير لكفالة مشاركة المرأة في هياكل صنع القرار أسوة بالرجل.	كافة الوكالات	مستمر

	الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
٤ -	تشجيع تمكين الفتيات عن طريق تقديم حوافز لتشجيعهن على الانتظام بصورة أكبر في الدراسة.	الوكالة المنسقة في الموقع	مستمر
٥ -	إصدار بطاقات تموينية باسم المرأة في كل أسرة.	الوكالة المنسقة في الموقع	مستمر
٦ -	استعراض سلسلة التوزيع ومنح أولوية للتوزيع المباشر للأغذية والمواد غير الغذائية على المستفيدين، لا سيما النساء من أجل تقليل مخاطر التعرض للاستغلال الجنسي.	وكالة التنسيق بين المواقع	بحلول نهاية عام ٢٠٠٢
٧ -	زيادة نسبة العاملات المشاركات في توزيع الأغذية والمواد غير الغذائية	الوكالة المنسقة في الموقع	مستمر
٨ -	تنسيق أوقات التوزيع بين الوكالات لتقليل الحاجة إلى تفويضات يمكن أن تجعل النساء والأطفال أكثر عرضة للاستغلال.	الوكالة المنسقة في الموقع	مستمر
٩ -	تحسين آليات كفالة الاستمرارية الثابتة لتسليم الإمدادات، لا سيما في المناطق العالية الخطورة، وبحث اتخاذ ترتيبات مرنة مع المانحين.	كافة الوكالات	قيد التنفيذ
١٠ -	إجراء استعراضات في أربعة بلدان تجريبية لعمليات التوزيع وما بعدها والاستعمال النهائي ومجموعات وسلال السلع لتحديد الصلة بين مستوى المساعدة الإنسانية وطبيعتها والقابلية للتعرض للاستغلال والاعتداء الجنسيين. وتقيّم تلك الاستعراضات مدى ملاءمة الأشياء المقدمة وتوقيت وصولها وحجمها وإجراءات التوزيع والمساواة بين الجنسين ومشاركة المستفيدين في لجان التوزيع والمساواة بين الجنسين في صفوف العاملين.	فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢

دال - آليات المساءلة أمام المنتفعين

الهدف: تأسيس آليات لضمان خضوع الوكالات التي تقدم المساعدة الإنسانية للمساءلة أمام المجتمعات المحلية التي تخدمها، وذلك فيما يتعلق بجهود الوقاية وآليات الاستجابة على السواء.

	الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ -	اتخاذ تدابير مناسبة لضمان إطلاع المنتفعين على أسانيد معايير استحقاق المساعدة، والاستحقاقات الفردية، ومنافذ التوزيع وجداوله، مع المسارعة إلى إبلاغهم بأي تغيير يطرأ على الأمور السالفة الذكر في أقرب وقت ممكن.	جميع الوكالات	بنهاية ٢٠٠٢

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
٢ - كفالة فرص مناسبة لتعريف السكان المعرضين للخطر بجوانب الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية من خلال إطلاعهم على حقوقهم، واستحقاقاتهم، ومسؤولياتهم، وإجراءات الشكوى ومساعدة الضحايا، ويمكن أن يتأتى ذلك مثلا بتنظيم حلقات عمل بالمشاركة مع المجتمعات المحلية المنتفعة من أجل التوعية بجوانب العنف الجنساني والاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية، وكذلك صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة.	وكالة التنسيق في الموقع	مستمر
٣ - إعداد وتوزيع قائمة بالمبادئ التوجيهية والمواد المرجعية المتصلة بقضايا الحماية (بما في ذلك العنف الجنساني، والقضايا الجنسانية وقضايا الطفل) كأساس لفهم مجالات المسؤولية والمساءلة.	تعد المفوضية قائمة/ قرصا مدمجا (CD-Rom) تتولى توزيعه جميع الوكالات	بنهاية عام ٢٠٠٢

ثانيا - الاستجابة

الغاية: توفير الرعاية الصحية والنفسية الاجتماعية الأساسية لضحايا الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية وتأمين حصولهم على سبل مناسبة للتظلم والانتصاف.

ألف - سبل التظلم

الهدف: تأسيس آليات تتيح لجميع ضحايا الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية الإبلاغ عن حوادث الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية؛ واللجوء إلى نظم التظلم القانونية أو القضائية أو المحلية؛ والتماس الإنصاف، بما في ذلك اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الجناة.

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ - توزيع مبادئ توجيهية منقحة (انظر أولا - باء-٢) لتوفير بروتوكولات للتحقيق وآليات للشكاوى تراعي الجوانب الجنسانية وسن الضحايا.	فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢
٢ - تأسيس نظم سرية للتسلم المباشر وغير المباشر للبلاغات عن حوادث الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية المحتملة وضمان متابعتها، بموافقة الضحايا.	الفريق القطري المشترك بين الوكالات/منسق الشؤون الإنسانية	بنهاية ٢٠٠٢

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
٣ - تنظيم عملية لتحديد سبل الانتصاف المناسبة لفرادى الضحايا بناء على مشاورات مع المجتمع المحلي والسلطات المحلية، ومؤازرة الضحايا في التماس الإنصاف المطلوب على نحو يحترم حقوق المتهمين في محاكمة عادلة وكذلك حقوق الضحايا.	الفريق القطري المشترك بين الوكالات(و)/منسق الشؤون الإنسانية	بنهاية ٢٠٠٢
٤ - تأسيس آلية لرصد الضحايا لضمان عدم تعرضهم لأية عواقب نتيجة لتقديمهم شكوى.	الفريق القطري المشترك بين الوكالات/منسق الشؤون الإنسانية	بنهاية ٢٠٠٢

باء - توفير الخدمات الأساسية لتلبية الاحتياجات المباشرة للمجني عليهم

لكي تكون الاستجابة لضحايا الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية متكاملة ومناسبة ينبغي لها أن توفر لهم الدعم النفسي الاجتماعي؛ والرعاية الصحية الشاملة، بما في ذلك رعاية الصحة الإنجابية؛ وإمكانية الانتصاف أمام القضاء في الوقت المناسب؛ وتدابير للسلامة والأمن يديرها المجتمع المحلي.

الهدف: توفير الدعم المناسب لضحايا الاستغلال الجنسي

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ - ضمان تزويد كل مخيم/مستوطنة بما لا يقل عن أخصائي واحد للرعاية الصحية مدرب على معالجة الآثار الصحية البدنية والنفسية للعنف الجنساني، بما في ذلك رعاية الصحة الإنجابية، وعلى تطبيق البروتوكولات المناسبة للعلاج وجمع البيانات.	الوكالة المنسقة للشؤون الصحية	مستمر
٢ - ضمان تمكين ضحايا الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية من الانتفاع من خدمات الصحة الإنجابية المناسبة.	الوكالة المنسقة في الموقع	مستمر

(و) يمكن أن يضم الفريق في عضويته وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية ذات الصلة وينبغي ربطه بهياكل تنسيق المساعدات القائمة. وستناط به المسؤولية عن وضع سياسة قطرية بشأن مسألة الحماية من الاعتداءات الجنسية والاستغلال الجنسي تراعي ثقافة البلد المعني. وسيوزع أيضا المسؤولية على أعضائه عن الأنشطة اللازمة بناء على نطاق نشاط كل منهم وولايته ومهاراته والموارد المتوفرة في ذلك البلد (حيث ستتطلب بعض الوظائف نطاقا عالميا من التغطية يعتمد على المهارات المحددة المتوفرة على صعيد الوكالة، مثل القدرة على التحاور مع الطفل).

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
٣ - استعراض مدى توافر خدمات إسداء المشورة وإدارة الحالات، وبناء على هذا الاستعراض تحديد أهداف لزيادة الخدمات المتاحة لإسداء المشورة وإدارة الحالات، خاصة في المناطق التي تتزايد فيها مخاطر التعرض للاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية.	الوكالة المنسقة للشؤون الصحية	مستمر
٤ - دمج مفاهيم الحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية في البرامج التي تقدم الخدمات للمجتمعات المحلية.	الوكالة المنسقة للخدمات الاجتماعية	مستمر

ثالثا - قضايا الإدارة والتنفيذ

ألف - مسؤوليات الإدارة والتنسيق

الهدف: تأسيس آليات لضمان مساءلة الوكالات الإنسانية أمام الحكومات والمانحين في إطار تنفيذ الإجراءات الرامية إلى منع الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية.

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ - تنقيح توصيف الوظائف وعقود التوظيف ونظم تقييم الأداء وهلم جرا بالنسبة للمديرين لضمان إيلاء اهتمام كاف لمسؤوليتهم عن منع وقوع حوادث الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية والتصدي لها.	جميع الوكالات	بحلول تموز/ يوليه ٢٠٠٣
٢ - توسيع دائرة المساءلة وزيادة قدرة الإدارة العليا على ضمان الحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية، وذلك عن طريق التدريب والرصد، مع إعطاء الأولوية لرؤساء المكاتب والموظفين المشاركين بصفة مباشرة في أنشطة الحماية.	جميع الوكالات	بنهاية ٢٠٠٢
٣ - دمج الحماية من العنف الجنساني في عمل وصلاحيات آليات التنسيق والإدارة القائمة، مثل عملية النداءات الموحدة، ونظام منسقي الشؤون الإنسانية، وآليات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهلم جرا.	فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	مطلع ٢٠٠٣
٤ - التوسع في جوانب التعاون الجوهري مع الحكومات المستضيفة والوزارات المناسبة بغية تحسين الحماية في إدارة المخيمات وتعزيز آليات الانتصاف القانوني .	جميع الوكالات	مستمر
٥ - التوسع في جوانب التعاون الجوهري مع إدارة عمليات حفظ السلام لضمان ترابط وتكامل نهج معالجة الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية في خضم الكوارث الإنسانية.	فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	مستمر

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
٦ - تنسيق التبادل المنظم فيما بين جميع الوكالات المكلفة بالحماية أو بتقديم مواد الإغاثة أو الخدمات لموجز وتحليل للنتائج التي تتوصل إليها بشأن الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية، مع مراعاة السرية في تبادله.	الفريق القطري المشترك بين الوكالات	كل شهرين اعتبارا من بداية تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٢
٧ - وضع خطة لتنفيذ التوصيات والنقاط الإجرائية المتفق عليها من خلال عملية منع الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية التي أعدتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.	رئيس كل وكالة	بحلول أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢

باء - الرصد والإشراف

الغاية: ضمان رصد سبل توفير الحماية والمساعدة في العمليات الإنسانية والإشراف عليها بانتظام في إطار من الوعي بمخاطر حوادث الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية وفرص وقوعها.

الهدف: ضمان رصد برامج الحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية والإشراف عليها ومؤازرة الموظفين على الصعيد الميداني في تنفيذ خطة العمل.

الإجراء	الوكالة المسؤولة	التاريخ
١ - إعداد قوائم مرجعية وأدوات متعلقة بمنع الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية والتصدي لها وتبادل المتاح منها كله.	المفوضية	بنهاية ٢٠٠٢
٢ - ضمان قيام الموظفين بزيارات تفقدية لمواضع السكان المتضررين مع رفع تقارير عن التقدم المحرز صوب الحد من الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية.	جميع الوكالات: رؤساء المكاتب القطرية	مستمر
٣ - تعيين فريق على الصعيد القطري في إطار هيكل تنسيق الشؤون الإنسانية القائم لكي يرصد الأنشطة الرامية إلى منع الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية والتصدي لها ولكي يشرف على تلك الأنشطة.	منسق الشؤون الإنسانية/المنسق المقيم	عقب مشروع تجريبي
٤ - إجراء زيارتين أو ٤ زيارات ميدانية للبلدان المستهدفة لتقديم المساعدات التقنية وجوانب الدعم اللازمة لتنفيذ خطة العمل.	فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	تموز/يوليه ٢٠٠٣

المرفق الثاني

لمحات بارزة عن بعض الإجراءات التي اتخذتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لوقاية اللاجئين من الاستغلال

فيما يلي موجز غير شامل للإجراءات التي اتخذها مقر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمكاتب الإقليمية والمكاتب المدنية والمديرون للوقاية من التعرض للاستغلال الجنسي على يد العاملين في مجال المساعدة الإنسانية.

انتهت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بعد مفاوضات مكثفة، من إعداد مدونة لقواعد السلوك خاصة بها، ووزعتها لكي يسترشد بها موظفوها في عملهم ويستلهموا منها المثل العليا للأمم المتحدة. وهي توضح لهم معايير السلوك التي ينتظر منهم جميعا التحلي بها بموجب الميثاق وبموجب النظامين الأساسي والإداري للموظفين.

وستُدرج في جميع اتفاقات التنفيذ التي تبرمها المفوضية الأحكام التي صيغت مؤخرا بشأن السلوك المطلوب من الشركاء، وهي تتضمن، بالإحالة، مدونة قواعد السلوك الخاصة بالمفوضية. ويجري ''اختبارها'' في الوقت الراهن لدى بعض الشركاء المختارين قبل تطبيقها رسميا في أواخر هذا العام.

وسيتولى كبار الموظفين في المقر، الذين يرفعون تقاريرهم مباشرة إلى المفوض السامي المساعد، تنسيق عملية متابعة متسقة ومجدية في حدود الموارد لجميع توصيات التقييم المعلقة.

وقد شاركت المفوضية مشاركة نشطة في وضع خطة عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وساهمت فيها، وقد أيدت جميع الوكالات الإنسانية هذه الخطة التي تعد أداة هامة من أجل اتخاذ إجراءات ملموسة في المستقبل للحيلولة دون وقوع اعتداءات جنسية في حالات الأزمات الإنسانية، وسوف تتبعها جميع المكاتب. وعلاوة عليها، وضعت المفوضية بالتعاون مع شركائها خطة شاملة عملية لمعالجة بعض الأسباب الجذرية الكامنة وراء الأوضاع الاستغلالية في غرب أفريقيا، وحصلت المفوضية على التمويل اللازم لها.

وأرسل جميع مديري المكاتب الإقليمية تعليمات مكتوبة محددة إلى جميع المكاتب الميدانية الخاضعة لإشرافهم من أجل وضع تدابير لمنع الاستغلال الجنسي للاجئين أو تعزيز التدابير القائمة في هذا الشأن.

وأعدت جميع المكاتب الإقليمية مراكز تنسيق تتابع بنشاط ما تتخذه المكاتب الميدانية من إجراءات تبلغها بها.

ووزعت المكاتب قائمة مرجعية بالعمليات التي يكمن فيها الخطر لاستعراضها من أجل تلافي مواطنه. وحصنت المكاتب المجالات والإجراءات المعرضة لإساءة الاستغلال، مثل الإجراءات المستخدمة في تحديد مركز اللاجئ، ووفرت المعلومات عن سبل المساعدة والاستحقاقات المتاحة، وعن سبل معالجة ملفات الحالات الفردية. وكلفت المكاتب بالإبلاغ عن الإجراءات المعمول بها في التقارير الاعتيادية التي تعدها عن الحالة.

وقد أجرى مكتبان تحقيقات داخلية في بيئات بالغة الخطورة يمكن أن تتوافر في ظلها فرص الاستغلال. ولكن لم يثبت وقوع أية حوادث من هذا القبيل.

وأدرجت المكاتب أحكاما بشأن الأنشطة التي تسهم في الوقاية من عمليات الاستغلال الجنسي في خططها التشغيلية القطرية لعام ٢٠٠٣، ومن بينها تأسيس بضع وظائف جديدة لمستشارين إقليميين للشؤون الجنسانية والحرص على تضمين أولوياتها الإبقاء على الموظفين المختصين بشؤون الحماية حتى وهي تقلص من حجم أنشطتها.

وجرى التوسع بقدر المستطاع في تعيين موظفات للعمل كمنسقات لاستقبال ملتمسي اللجوء.

وجرى توفير المزيد من خدمات الاستشارات للاجئين وملتمسي اللجوء، وأتاحت بعض المكاتب في إطار ذلك الفرصة للاجئين للحصول على استشارات عن طريق الهاتف.

وأنشأت الكثير من المكاتب آليات للشكاوى وحسنت من إمكانيات اتصال اللاجئين بالموظفين الدوليين. ووضعت إجراءات لعرض الشكاوى ولتيسير الرد عليها وبحث الادعاءات الواردة بها لدى المفوضية والشركاء. وتحتفظ المكاتب بسجل مكتوب بالشكاوى الواردة والإجراءات المتخذة بشأنها.

وكُلفت المكاتب الميدانية بعقد اجتماعات بصفة منتظمة مع شركائها المنفذين تحيطهم فيها بالشواغل الراهنة وبالتزام المفوضية بالحفاظ على أعلى حد من المعايير لتوفير الحماية للاجئين وملتمسي اللجوء وتلبية احتياجاتهم الأساسية.

وعقدت المكاتب الميدانية اجتماعات مع شركائها في عدد من المحافل لأغراض من بينها وضع معايير لتعزيز أولويات سياسات المفوضية والترويج لها ورصد الأداء على يد المفوضية وشركائها.

وأسست بعض المكاتب الميدانية لجانا – مشكلة من موظفين مختصين بالقضايا الجنسانية وشؤون الطفل والحماية ومن المنظمات غير الحكومية – من أجل معالجة حالات

الطوارئ في أوساط ملتمسي اللجوء واللاجئين، وقد وضعت مبادئ توجيهية تعالج حالات محددة مثل العنف المترلي والعنف الجنسي وما إلى ذلك.

وجرى استعراض آليات الرصد التابعة للمفوضية، مع ضمان الإكثار بوجه عام من تفقد المخيمات. وإلى جانب التوسع في رصد جوانب الحماية في مخيمات اللاجئين، شُجعت المكاتب على أن تكفل لمجتمعات اللاجئين مواصلة النهوض بدور رئيسي في إدارة مخيماتها. ويبدو أن هذا ييسر حفظ القانون والنظام في بعضها.

وعُلقت لافتات في مناطق اللاجئين لتزويدهم بمعلومات واضحة عن حقوقهم ومسؤولياتهم والجوانب المعقولة من الحماية والمساعدة التي يمكن أن يتوقعوا الحصول عليها.

وما زالت المكاتب تعطي أولوية في عملها لتحديد هوية الأطفال المنفصلين عن ذويهم وتسجيلهم وإعادتهم إلى أسرهم أو ترتيب أمر رعايتهم.

وتواصل المفوضية تمويل المنظمات غير الحكومية النسائية الوطنية التي تزود اللاجئات العائدات بالدعم على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي وفي دائرة المجتمع المحلي، خاصة المصنفات منهن في أشد الفئات احتياجا.

وقد وضعت المبادئ التوجيهية لمنع العنف الجنسي والتصدي له، بعد أن نقحت مؤخرا، موضع الاختبار ميدانيا في أكثر من ٢٠ بلدا، والعمل قائم على إعداد صيغتها الأخيرة من أجل تطبيقها على الصعيد العالمي.

وقد نظمت بالفعل الكثير من المكاتب الميدانية دورات تدريبية مناسب لموظفيها وموظفي شركائها، ومصممة خصيصا في كثير من الأحيان من أجلهم. وعقدت دورات تدريبية للحراس وموظفي الاستقبال وأفراد الشرطة المحلية العاملين في مكاتب المفوضية ممن يتعاملون مع ملتمسي اللجوء، وذلك لتلقينهم السلوكيات اللائقة وسياسات المفوضية وهلم جرا.

وكان لتخصيص موظفين من كافة المستويات لمعالجة هذه القضية ثماره الطيبة في عدة مقامات هامة، من بينها:

- إشراك اللاجئين والعائدين بانتظام في المبادرات المتصلة بالعنف الجنسي والجنساني
- إعداد حملات إعلامية جماهيرية لتوعية اللاجئين بحقوقهم ومسؤولياتهم وسياسة عدم التهاون المطلق التي ينتهجها المفوض السامي
- تعزيز العمل على بناء الشراكات

- إعداد إجراءات على أسس منهجية لمعالجة جوانب العنف الجنسي والجنساني
- تحديد الثغرات الخطيرة في نظام المساعدات مما ساعد المفوضية على توفير السبل الكفيلة بمعالجة أسبابها الجذرية واختبارها
- تنمية الوعي بمشاكل العنف الجنسي والجنساني والمشاكل المتصلة بضروبه لدى الموظفين واللاجئين والشركاء الوطنيين
- إبراز ضرورة تحسين سبل الحماية الوطنية للاجئات والعائدات وتنبيه السلطات الوطنية إليها.