

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، 21 - 2002/10/25

مذكرات المعلومات

تدابير برنامج الأغذية العالمي لمنع الاستغلال
الجنسي والاعتداء الجنسي في الأزمات الإنسانية



Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2002/INF/27
9 October 2002
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة
برنامج الأغذية العالمي في شبكة انترنت على العنوان التالي: (<http://www.wfp.org/eb>)

مقدمة

- 1- في الدورة السنوية للمجلس التنفيذي المعقودة في عام 2002، تناول المدير التنفيذي المزاعم بوقوع استغلال جنسي في غرب إفريقيا وسياسة برنامج الأغذية العالمي القاضية بأن لا تُسامحَ مطلقاً مع الموظفين المتورطين في حالات استغلال جنسي أو أشكال أخرى من أشكال إساءة استخدام السلطة ضد المستفيدين من الخدمات. وأدلى كبار الموظفين ببيانات إعلامية أمام المجلس عن مشاركة البرنامج النشطة في الجهود المشتركة بين الوكالات لمعالجة هذه القضية في غرب إفريقيا ولضمان عدم تكرار مثل هذه الإساءات من قِبل الموظفين العاملين في تقديم الخدمات الإنسانية في أي مكان من العالم في المستقبل. وأعرب المجلس عن تأييده لسياسة عدم التسامح مطلقاً وطلب من الأمانة أن تقدم تقارير أخرى عن المسألة في الدورة العادية الثالثة للمجلس التي ستعقد في عام 2002.

تحقيق الأمم المتحدة

- 2- في أواخر شهر شباط/فبراير 2002، صدر تقرير بايعاز من مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وصندوق إنقاذ الطفولة – المملكة المتحدة، لفت الانتباه إزاء مشكلة الاستغلال الجنسي للنساء والأطفال في مخيمات اللاجئين في غرب إفريقيا والاعتداء عليهم وأثار مشاعر القلق بهذا الشأن. ووجه ذلك التقرير عدداً من الاتهامات الخطيرة لموظفي المنظمات الإنسانية، بما فيها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الإنسانية الأخرى في المنطقة بوجه عام.
- 3- وبناءً على الادعاءات التي وردت في التقرير، وبناءً على طلب مباشر من المفوض السامي لشؤون اللاجئين، بدأ مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية على الفور إجراء تحقيق لإثبات مدى الاعتداءات التي وقعت وتحديد هوية الجناة. وتابع برنامج الأغذية العالمي التحقيقات التي اضطلع بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن كثب وسهلاً عملها. والبرنامج على استعداد لاتخاذ إجراءات تأديبية في أي ادعاء تثبت صحته ضد موظفي البرنامج.
- 4- وفي الوقت الذي أُعدت فيه هذه الورقة لم تكن نتائج التحقيق الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية قد قدمت بعد إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة. غير أن المكتب أبلغ برنامج الأغذية العالمي بأنه لم يجد أي دليل على أن موظفاً من موظفي البرنامج قد قام بأي استغلال أو اعتداء جنسي على أي من المستفيدين. وبوجه عام لم يثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية مستوى الاستغلال الجنسي الواسع الانتشار الذي ذُكر في التقرير الأولي الذي أُعدَّ بايعاز من مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين وصندوق إنقاذ الطفولة.

الاستجابة الأولية لبرنامج الأغذية العالمي

- 5- عندما صدر التقرير المعد بايعاز من المفوض السامي لشؤون اللاجئين وصندوق إنقاذ الطفولة، اتخذ برنامج الأغذية العالمي إجراءً فورياً يدين كل أشكال الاعتداء والعنف على السكان المستفيدين من الخدمات في أي مكان في العالم. وبالنظر إلى خطورة الادعاءات، قام البرنامج بعدد من المبادرات لتحسين حماية المستفيدين ولمنع إساءة استخدام الموارد الغذائية الإنسانية في المستقبل. وأبلغت سياسة عدم التسامح مطلقاً إلى جميع المكاتب والموظفين. وأصبح البرنامج مشاركاً نشطاً في كل المحافل والمبادرات المشتركة بين الوكالات التي تعالج المشكلة، كفرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات⁽¹⁾ المعنية بمنع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في الأزمات الإنسانية.
- 6- وفي غرب إفريقيا على وجه التحديد، نفذ برنامج الأغذية العالمي التدابير التالية فور صدور تقرير مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/صندوق إنقاذ الطفولة:

(1) تضم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أعضاءً (منظمة الأغذية والزراعة، مكتب تنسيق المساعدات الإنسانية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صندوق الأمم المتحدة للسكان، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، برنامج الأغذية العالمي، منظمة الصحة العالمية) ومدعويين دائمين (لجنة الصليب الأحمر الدولية، المجلس الدولي للوكالات الطوعية، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مجلس العمل المشترك، المنظمة الدولية للهجرة، اللجنة التوجيهية للاستجابة الإنسانية، ممثل الأمين العام للأمم المتحدة بشأن النازحين داخل البلد، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، البنك الدولي).



- (أ) دعي جميع موظفي برنامج الأغذية العالمي على مستوى المكتب القطري والمكتب الفرعي إلى الاجتماع معاً لمراجعة موجز نتائج التقرير. وكذلك تمت مراجعة مدونة الأمم المتحدة لقواعد السلوك والقضايا المتصلة بإساءة استخدام السلطة والتحرش الجنسي ومناقشتها مع الموظفين.
- (ب) راجع البرنامج التكوين الجنساني لموظفي رصد برامج الأغذية وتنفيذها بناءً على افتراض أن احتمال وقوع اعتداءات جنسية يقل عندما ترتفع نسبة الإناث بين مراقبي الأغذية. وهذه الجهود تتفق مع السياسة الجنسانية للبرنامج، التي تسعى إلى تمثيل الرجال والنساء بالتساوي في ملاك موظفي البرنامج.
- (ج) زيادة عدد الموظفين الدوليين العاملين في الرصد والأنشطة الميدانية الأخرى سعياً إلى تعزيز قدرة الإشراف على الموظفين المعيّنين محلياً. وبالإضافة إلى ذلك، نُقِلَ بعض الموظفين الوطنيين إلى مواقع أخرى، لزيادة تعزيز الموضوعية في توزيع الأغذية ورصدها.
- (د) تعزيز نظام الرصد في مرحلة ما بعد التوزيع في مخيمات اللاجئين باعتباره أداة هامة للكشف عن العوامل الاقتصادية-الاجتماعية التي يمكن أن تؤدي إلى إساءة استخدام السلطة. ووقَّع البرنامج عدداً من الاتفاقات الثلاثية مع المفوض السامي لشؤون اللاجئين والشركاء المنفذين لتوضيح المسؤوليات في نظام الرصد في مرحلة ما بعد التوزيع.
- (هـ) عُدَّتْ مذكرات التقاهم مع الشركاء المنفذين لإدراج نصوص فيها بشأن منع سوء استخدام السلطة. وأرقيت بهذه الاتفاقات معايير للمساءلة.

فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

- 7- قامت على الفور اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وقد أبلغت بالادعاءات الموجهة في غرب إفريقيا وأدركت الخطورة المحتملة للاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في أية أزمة إنسانية، بإنشاء فرقة عمل معنية بالحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في الأزمات الإنسانية. وقد أنشئت فرقة العمل لوضع الخطوات المحددة اللازمة للقضاء على الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من قِبل العاملين في تقديم الخدمات الإنسانية، وسوء استخدام المساعدة الإنسانية لأغراض جنسية.
- 8- وشكَّلت فرقة العمل في مارس/آذار 2002 كرد فعل فوري على الادعاءات بوجود استغلال جنسي في غرب إفريقيا، بينما كان تحقيق مكتب خدمات الرقابة الداخلية مستمراً. ومع أن نتائج التحقيق الذي أجراه المكتب المذكور تشير إلى أن إساءة استخدام السلطة لم تكن متفشية على نطاق واسع كما كان يُخشى في البداية، أبرزت الادعاءات احتمال خطورة استغلال المستفيدين في أية حالة طوارئ.
- 9- وتطوي فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، والتي ينسق أعمالها مكتب تنسيق المساعدات الإنسانية، واليونيسيف، على إشراك وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على نطاق واسع. وقد شارك برنامج الأغذية العالمي بنشاط في أعمال فرقة العمل منذ بداية إنشائها.
- 10- فرقة العمل ليست هيئة تحقيق، ولكنها ركزت على طرقٍ لتعزيز وتحسين النظم والآليات القائمة بمراجعة وتعزيز ما يلي:
- ◀ مدونات قواعد السلوك للعاملين في الخدمات الإنسانية؛
 - ◀ القدرة على الحماية من الاعتداء الجنسي والاستغلال الجنسي؛
 - ◀ آليات تسليم المساعدة الوثائقية.
- وقد شكَّلت مجموعات فرعية للنظر في كل من هذه الأهداف الثلاثة على حدة، ورأس برنامج الأغذية العالمي المجموعة الفرعية المعنية بآليات تسليم المساعدة.
- 11- وقدمت فرقة العمل في يونيو/حزيران 2002 تقريراً يعيّن عدداً من العوامل التي تعرض النساء والأطفال لخطورة الاعتداء الجنسي والاستغلال الجنسي. وعلاوة على ذلك، وضعت خطة عمل مشتركة بين الوكالات لتقليل هشاشة وضع المستفيدين في الأزمات الإنسانية وتقليل خطورة الاستغلال والاعتداء. وأيد فريق العمل التابع للجنة الدائمة المشتركة بين



الوكالات خطة العمل هذه في يونيو/حزيران 2002، وأيدها فيما بعد الرؤساء التنفيذيون لـ 16 وكالة من الوكالات السبعة عشرة الأعضاء في اللجنة الدائمة أو المدعويين الدائمين إلى اجتماعاتها⁽²⁾.

12- وسيقدم تقريراً عن تنفيذ خطة العمل في اجتماع فريق العمل التابع للجنة الدائمة الذي سيعقد في نوفمبر/تشرين الثاني. وقد قُدمَ تقرير أولي في اجتماع هذا المحفل نفسه المعقود في سبتمبر/أيلول.

13- وأدرجت التوصيات الرئيسية لفرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في خطة العمل الداخلية لبرنامج الأغذية العالمي، وهي تنطبق أيضاً على الشركاء المنفذين للبرنامج.

(أ) وضعت المبادئ الرئيسية لمدونة قواعد السلوك المتصلة تحديداً بالحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي (انظر المرفق) وسوف تُدرج في المدونات ذات الصلة، بما في ذلك الإجراءات التأديبية لمنتهكي قواعد السلوك.

(ب) ستوضع استراتيجية لنشر مدونة قواعد السلوك وأنشطة تدريبية بشأنها لموظفي الوكالات وموظفي الشركاء المنفذين.

(ج) ستتم متابعة المبادئ الرئيسية مع جميع الشركاء في العمليات الإنسانية، بما في ذلك الحكومات.

(د) ستدرج مؤشرات التعرض للاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات التقييم والمبادئ التوجيهية للتقييم، وستصدر مبادئ توجيهية محددة لمعالجة حالات الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي.

(هـ) ستحدد معايير تقييم لتقرير مدى كفاية الموظفين المسؤولين مباشرة عن الحماية وأنشطة المساعدة، من حيث العدد والجنس. وسوف تستخدم جميع الوكالات هذه المعايير.

(و) سيتم العمل على تمكين النساء والفتيات اقتصادياً واجتماعياً لتقليل إمكانية تعرضهن للاعتداء. وسيتم تحقيق ذلك بالعمل على تمثيل النساء والرجال بالتساوي في ملاك الموظفين العاملين مع المستفيدين، وفي هياكل اتخاذ القرارات، والبرامج المدرسية أو التدريبية.

(ز) ستتخذ تدابير مناسبة لضمان تعريف المستفيدين بمنطق معايير الأهلية للمساعدة، والمستحقات الفردية، وأماكن التوزيع ومواعيده.

(ح) ستضمن إتاحة فرص كافية لتوعية الأفراد المعرضين للخطر، بشأن الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي. وستشتمل هذه التوعية على معلومات عن الحقوق والاستحقاقات والمسؤوليات وإجراءات الشكوى والمساعدة على الإفلات من الاعتداء.

(ط) سيتم تجميع مبادئ توجيهية ومواد موارد ذات صلة بمسائل الحماية وتوزيعها على جميع الوكالات لتكون أساساً لفهم مجالات المسؤولية والمساءلة.

(ي) ستوضع نُظم سرية لتلقي التقارير، بصورة مباشرة وغير مباشرة، عما يُحتمل وقوعه من استغلال أو اعتداء جنسي. وستضمن المتابعة وتقرير ما هو مناسب من جبر ومساندة للناجين من هذه الاعتداءات.

(ك) ستزداد مساءلة كبار المديرين وقدرتهم لضمان الحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي.

(ل) ستجرى مراجعات ميدانية مشتركة بين الوكالات لما يلي: تقدير مدى مساهمة الموظفين المتخصصين والبرامج المتخصصة في تعزيز الوقاية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي والاستجابة لهما؛ تعيين طرق أفضل لتحديد أولويات التوزيع المباشر للمواد الغذائية وغير الغذائية على المستفيدين لتقليل خطورة الاستغلال؛ تحديد وفهم العلاقة بين مستوى المساعدة الإنسانية وطبيعتها من جهة والتعرض للاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من جهة أخرى؛ تقديم المساعدة التقنية والدعم لتنفيذ خطة العمل.

خطة عمل برنامج الأغذية العالمي

14- برنامج الأغذية العالمي ملتزم بتنفيذ توصيات فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي وُزعت خطة عملها فوراً على مكاتب البرنامج عن طريق المكاتب الإقليمية. وقد وضعت خطة عمل داخلية للبرنامج تحدد الأنشطة الفردية المخطط لها وتعين شعب البرنامج أو مكاتبه المسؤولة عن تنسيق التنفيذ.

15- يقوم برنامج الأغذية العالمي فعلاً بتنفيذ عدد من توصيات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، بينما يواصل العمل على مبادرات مشتركة بين الوكالات ومبادرات داخلية لتحسين النظم والهيكل والإجراءات. وأكثر ما تكون الأنشطة

(2) تحافظ لجنة الصليب الأحمر الدولية، وهي مدعوة دائمة، على استقلالها عن بيانات السياسة العامة التي تصدرها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وهيئاتها الفرعية.



الرامية إلى تقليل خطورة وقوع استغلال أو اعتداء جنسي تقدماً في غرب إفريقيا، ولكن اتخذت مبادرات مختلفة في مناطق إقليمية أخرى أيضاً.

16- في الجنوب الإفريقي، أخذ برنامج الأغذية العالمي بزمam المبادرة في وضع كوابح للاستغلال الجنسي للمستفيدين منذ المراحل الأولى لعملية الطوارئ الجارية، وتشمل هذه الكوابح شركاء البرنامج أيضاً. وعلاوة على ذلك، يقوم البرنامج ومنظمة اليونيسيف معاً بتنظيم حملة توعية وتدريب لموظفيهما وموظفي شركائهما. ويمكن استخدام برنامج التدريب هذا نموذجاً يحثه الآخرون في المراحل الأولى من الاستجابات لحالات الطوارئ في المستقبل.

الخلاصة

17- يمكن أن يحدث الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في بيئات كثيرة مختلفة؛ غير أنه في الأزمات الإنسانية يلقي اعتماد السكان المتضررين على الوكالات الإنسانية لتلبية احتياجاتهم الأساسية مسؤولية خاصة على عاتق العاملين في الخدمات الإنسانية. فعلاقات السلطة غير المتكافئة توفر الأساس للاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي. ويجب على المجتمع الدولي أن يضمن ألا تصبح قلة المساعدة، بما في ذلك قلة الأغذية، سلاحاً في أيدي المستغلين. وبرنامج الأغذية العالمي ملتزم بمعالجة هذه المشكلة وسوف يتخذ الخطوات اللازمة لذلك.

18- يضاف إلى ذلك أن دعم الجهات المانحة أمر أساسي في تجنب حدوث أوضاع تزيد مدى تعرض المستفيدين للاستغلال بسبب ندرة المعونة الإنسانية التي هم في أمس الحاجة إليها. ففي كثير من الأحيان تكون الموارد المتاحة للسكان المتضررين والمنظمات الإنسانية الموجودة في الميدان لمساعدتهم غير كافية لتلبية الاحتياجات الأساسية. ويمكن أن يكون عطل خطوط إيصال مواد الإغاثة الغذائية وغير الغذائية عاملاً مساعداً على إيجاد بيئة تشجع على إساءة استخدام السلطة.



الملحق

المبادئ الرئيسية لمدونة قواعد السلوك الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

يقع على كاهل الوكالات الإنسانية واجب العناية بالمستفيدين ومسؤولية ضمان معاملة المستفيدين بكرامة واحترام والالتزام بحدّ أدنى من معايير السلوك. وللحيلولة دون وقوع استغلال جنسي واعتداء جنسي يجب إدراج المبادئ الأساسية التالية في مدونات قواعد السلوك للوكالات⁽³⁾.

- (أ) يشكل الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من قِبَل العاملين في تقديم الخدمات الإنسانية سوء سلوك جسيماً وهو لذلك مسوّغ لإنهاء الخدمة.
- (ب) تمنع ممارسة النشاط الجنسي مع الأطفال (الذين هم دون سن الثامنة عشرة) بغض النظر عن السن القانونية للبلوغ أو رضى الشخص المعني. ولا يعتبر الخطأ في افتراض سن الطفل دفاعاً.
- (ج) يمنع إعطاء النقد أو العمل أو السلع أو الخدمات مقابل الجنس، بما في ذلك ممارسة العملية الجنسية أو أي شكل من أشكال السلوك المهين أو الحاط بالكرامة أو الاستغلال. وهذا ينطبق على تقديم المساعدة التي هي من حق المستفيدين.
- (د) يُثنى بقوة عن إقامة علاقات جنسية بين العاملين في تقديم الخدمات الإنسانية والمستفيدين لأنها تقوم على ديناميات سلطة غير متكافئة أصلاً. وهذه العلاقات تقوّض مصداقية العمل في تقديم المعونة الإنسانية ونزاهته.
- (هـ) إذا شعر عامل في تقديم الخدمات الإنسانية، رجلاً كان أو امرأة، بقلق أو اشتباه في حالة اعتداء أو استغلال جنسي من قِبَل زميل عمل، سواء أكان ينتمي إلى الوكالة نفسها أم إلى وكالة أخرى، فإن عليه/عليها تقديم تقرير عن ذلك عن طريق الآليات التي وضعتها الوكالة المعنية لتقديم التقارير.
- (و) العاملون في تقديم الخدمات الإنسانية ملزمون بإيجاد بيئة تمنع حدوث استغلال أو اعتداء جنسي وتشجّع على تنفيذ مدونة قواعد السلوك للوكالة التي ينتمون إليها والمحافظة على هذه البيئة. وتقع على عاتق المديرين، على جميع المستويات، مسؤوليات مساندة وتطوير نُظم للمحافظة على هذه البيئة.

(3) ستثار اعتبارات مختلفة فيما يتعلق بإنفاذ هذه المبادئ للعاملين في تقديم الخدمات الإنسانية الذين هم من أبناء المجتمع المستفيد. ومع أن الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي وإساءة استخدام المساعدة الإنسانية ستكون ممنوعة دائماً، يمكن استخدام حسن التقدير في تطبيق هذه المبادئ فيما يتعلق بالعلاقات الجنسية على أفراد هذه الفئة من العاملين في تقديم الخدمات الإنسانية.

