برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 3-2014/6/6

قضايا السياسات

البند 5 من جدول الأعمال

تحديث عن تنفيذ سياسة الحماية

للعلم*

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2014/5-F
9 May 2014
ORIGINAL: ENGLISH

* وفقاً لقرارات المجلس التنفيذي بشأن التسيير والإدارة التي اعتمدت في الدورة السنوية والدورة العادية الثالثة لعام 2000، فإن الموضوعات المقدمة للمجلس للعلم والإحاطة ينبغي عدم مناقشتها إلاّ إذا طلب أحد أعضاء المجلس ذلك تحديداً قبل بداية الدورة ووافق رئيس المجلس على الطلب على أساس أن المناقشة تتفق مع الاستخدام السليم لوقت المجلس.

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (http://executiveboard.wfp.org)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير شعبة ابتكار السياسات والبرامج: السيد S. Samkange هاتف: 066513-2262

رئيس وحدة الأزمات الإنسانية وحالات الانتقال: السيد P. Howe هاتف: 066513-3020

للاستفسار عن توفر وثائق المجلس التنفيذي، يرجى الاتصال بوحدة خدمات المؤتمرات (هاتف: 066513-2645).

موجز تنفيذي

تزايد تشديد أوساط العمل الإنساني خلال السنوات العشر الماضية على ضرورة إدماج حماية حقوق الإنسان في عمليات التصدي لحالات الطوارئ. واتساقا مع هذا التطور يعزز **البرنامج** جهوده من أجل حماية الأشخاص الذين يخدمهم. ومن بين المعالم الهامة في هذا الشأن اعتماد المجلس لسياسة الحماية الإنسانية في فبراير/ شباط 2012.

ومنذ ذلك الحين اتخذ 30 من مكاتب **البرنامج** القطرية مبادرات لتعزيز جهود الحماية في سياقات تتراوح بين حالات الطوارئ واسعة النطاق في جنوب السودان والاستجابة الإقليمية للأزمة في الجمهورية العربية السورية، والأزمات الممتدة في باكستان وكينيا، وسياقات الانتعاش والتنمية في إكوادور ونيبال. وحدد أحد عشر مكتبا قطريا الحماية باعتبارها أولوية خاصة، وكرست هذه المكاتب الوقت والموارد اللازمة لتحقيق التقدم في هذا المجال.

وتحيط هذه الوثيقة المجلس علما بأحدث التطورات فيما يتعلق بمدى تطبيق سياسة الحماية. وتركز على الإنجازات والدروس المستخلصة عبر **البرنامج** في كل من العناصر الستة لتلك السياسة وهي: 1) تنمية قدرات الموظفين؛ 2) تحليل السياقات والمخاطر؛ 3) الإدماج في تصميم البرامج وتطبيقها؛ 4) الإدراج ضمن أدوات البرنامج؛ 5) إدارة المعلومات؛ 6) إقامة الشراكات.

ومن بين هذه العناصر الستة ركزت المكاتب القطرية على تنمية قدرات الموظفين، وإدماج الحماية في تصميم البرامج وتطبيقها، وتكييف الأدوات بحيث تراعي شواغل الحماية. وقد حقق عدد من المكاتب إنجازات في جميع تلك المجالات.

وتشمل القضايا الناشئة والدروس المستخلصة ضرورة الإقرار بأن إدماج الحماية يتطلب وقتاً، وأن الحاجة تدعو إلى توافر الالتزام الإداري لتحقيق النتائج، وأن الخبرة الفنية المتخصصة هي شرط متواصل، وأن الأمر يقتضي المزيد من التمويل من أجل التطبيق المنتظم للسياسة وإدراج الحماية في جميع البرامج التي ينفذها **البرنامج** في المستقبل.

وأعربت المكاتب القطرية على نطاق واسع عن موافقتها على أن على **البرنامج** أن يسهم في حماية السكان المتأثرين بالأزمات، وأن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تحسين حصائل الحماية في الاستجابة الإنسانية مع المساهمة في الوقت ذاته في تحقيق هدف **البرنامج** المتمثل في الحد من الجوع.

مقدمة

1- يواصل **البرنامج**، بالاتساق مع الهيئات الإنسانية، العمل على تعزيز إسهامه في الحماية منذ ما يقرب من عشرة أعوام.[1] وفي فبراير/شباط وافق المجلس على سياسة **البرنامج** بشأن الحماية الإنسانية التي تحدد دوره في دعم حماية السكان المتأثرين بالأزمات وتقر بأن السكان الأكثر ضعفاً ومعاناة من انعدام الأمن الغذائي هم في معظم الأحيان أكثرهم عرضة لمخاطر انتهاكات حقوق الإنسان.[2]

2- ومنذ عام 2012 يضطلع 30 مكتبا قطريا ــ أكثر من ثلث المجموع ــ بإدماج الحماية في برمجته وعملياته[3]. وحدد أحد عشر مكتبا قطريا الحماية باعتبارها أولوية خاصة، وكرست هذه المكاتب الوقت والموارد اللازمة لتحقيق التقدم في هذا المجال.[4] وتمّ تعزيز قدرات الحماية في ستة مكاتب إقليمية، وقامت وحدة الأزمات الإنسانية وحالات الانتقال بتوفير الإرشاد والإدارة الشاملة في المقر.[5] ويرد في هذه الوثيقة تحديث لطريقة تطبيق هذه السياسة من جانب تلك الأطراف المعنية.

3- وجرى تجميع المعلومات فيما بين ديسمبر/كانون الأول وفبراير/شباط 2014 من خلال مشاورات أجريت في إكوادور وإثيوبيا وكينيا ونيبال وباكستان والصومال، بالإضافة إلى معلومات وفرها المكتب الإقليمي في نيروبي؛ ومراجعات مكتبية واستبيانات بشأن التجارب في بلدان أخرى؛ ومقابلات مع موظفي المقر. وأوليت عناية خاصة للمكاتب القطرية الأحد عشر ذات التركيز الخاص على تطبيق السياسة.

خلفية سياسة الحماية الإنسانية

4- تعكس السياسة الترابط بين الحماية والأمن الغذائي في أوضاع الأزمات: فبينما يؤدي الجوع إلى إثارة مخاطر الحماية وتفاقمها فإن قدرة السكان على الوصول إلى الأغذية يمكن أن تتأثر بمخاطر الحماية التي يتعرضون لها. وتقع على **البرنامج** مسؤولية مراعاة شواغل حماية الأشخاص الذين يقدم لهم المساعدة، ومن ثم يمكنه أيضا تحسين نوعية وفعالية واستدامة تأثير مساعدته.

5- وتحدد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الحماية الإنسانية على النحو التالي:

يشمل مفهوم الحماية كافة الأنشطة الهادفة إلى ضمان الاحترام الكامل لحقوق الفرد وفقا لنص وروح القوانين المعنية، أي حقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، وقانون اللاجئين.[6]

---

[1] استهل **البرنامج** مشروعه للحماية في 2005.

[2] WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1.

[3] أفغانستان، بنغلاديش، بوركينا فاسو، بوروندي، جمهورية أفريقيا الوسطى، تشاد، جمهورية الكونغو الديمقراطية، جيبوتي، إكوادور، السلفادور، إثيوبيا، غواتيمالا، هندوراس، كينيا، مالاوي، مالي، موريتانيا، ميانمار، نيبال، نيكاراغوا، باكستان، الفلبين، رواندا، الصومال، جنوب السودان، وكذلك مصر، والعراق، والأردن، ولبنان، وتركيا في إطار العملية السورية.

[4] أفغانستان، بوروندي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إكوادور، إثيوبيا، كينيا، مالاوي، نيبال، باكستان، الفلبين، الصومال.

[5] عبر تعيين مستشارين للحماية في المكاتب الإقليمية في بانكوك وداكار وجوهانسبرغ ونيروبي ومنسقين إقليميين لحالات الطوارئ في عمان؛ وجهة اتصال للحماية في بنما.

[6] اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، *حماية المشردين داخليا – ورقة سياسة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات* (نيويورك، 1999).

6- وبالنظر إلى أن **البرنامج** ليس لديه ولاية للحماية فإنه يعتمد تعريفا عمليا يتمحور حول المساعدة: فالحماية هي تصميم وتنفيذ أنشطة المساعدة التي لا تزيد مخاطر الحماية التي يتعرض لها السكان المتأثرين بالأزمة، بل إنها على العكس تسهم في توفير السلامة والكرامة والمنعة للسكان الضعفاء.

الإنجازات الرئيسية في تطبيق سياسة الحماية

7- تشمل سياسة الحماية التي ينتهجها **البرنامج** ستة عناصر هي: 1) تنمية قدرات الموظفين؛ 2) تحليل السياقات والمخاطر؛ 3) الإدماج في تصميم البرامج وتطبيقها؛ 4) الإدراج ضمن أدوات البرنامج؛ 5) إدارة المعلومات؛ 6) إقامة الشراكات. ويرد فيما يلي عرض للإنجازات في تلك المجالات أثناء فترة الإبلاغ.[7]

تنمية قدرات الموظفين

8- يعتبر تعزيز التوعية وبناء المهارات لدى الموظفين والشركاء أمرا مركزيا في إطار جهود الحماية التي يبذلها **البرنامج**. وأثناء فترة الإبلاغ تمّ تدريب أكثر من 1500 من موظفي **البرنامج** والجهات الشريكة المتعاونة والحكومات في 25 بلدا في مجال إدراج الحماية في أنشطة المساعدة الغذائية، وذلك إلى جانب الموظفين والشركاء البالغ عددهم 2 500 الذين سبق تدريبهم؛ وتم تدريب 30 منسقا في إطار حلقات عمل نظمت في المكاتب الإقليمية في بانكوك وجوهانسبرغ وبنما. وفي حلقات عمل سنوية مخصصة للمستشارين وجهات الاتصال في مجال الحماية أمكن توفير المزيد من التدريب الفني المعمق وتبادل الخبرات.

9- وأُدرجت الحماية في عدد من الأشكال الأخرى للتدريب المؤسسي. فمثلا أدرجت الحماية والتنسيق بين المدنيين والعسكريين في الدورات التدريبية لموظفي اللوجستيات وموظفي إعداد التقارير.

10- وأسفرت الأنشطة التدريبية الواسعة عن زيادة المعرفة بالحماية وإذكاء الوعي بدور **البرنامج**، كما أنها عززت من الاهتمام والالتزام بإدراج الحماية في العمليات. وأسهمت الجهود الأخرى لتنمية القدرات، بما في ذلك حلقات العمل السنوية للمستشارين في مجال الحماية والدعم التقني وتبادل الممارسات الجيدة والمعلومات المحدَّثة عن العمليات الميدانية، في تطوير شبكة حماية عالمية، بما ساعد المكاتب القطرية على تحسين استراتيجياتها للحماية القائمة على الدروس المستخلصة من عمليات أخرى.

تحليل السياق ومخاطر الحماية

11- يتوقف إدماج شواغل الحماية في برامج **البرنامج** على توافر تحليل سليم للسياق ولبيئة المخاطر. واضطلعت عدة مكاتب قطرية باستعراض برامجها لتحديد كيفية احتمال تأثيرها على المخاطر التي يتعرض لها السكان.

12- وقد تم استعراض جوانب الحماية فيما يتعلق بجميع أنشطة **البرنامج** في نيبال وجمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي بلدان أخرى نُفِّذت عمليات تحليل المخاطر المتعلقة ببرامج محددة وذلك في حالات الطوارئ الكبرى مثل مالي والفلبين وجنوب السودان؛ وكجزء من دراسات جدوى لمشروعات رائدة معنية بالنقد والقسائم في بنغلاديش وبوروندي وإثيوبيا؛ وفيما يتعلق بأنشطة الشراء من أجل التقدم في ملاوي.

[7] أُدرجت أمثلة محددة من المكاتب القطرية لإبراز النتائج. وفي كثير من الحالات فإن بلداناً أخرى قامت بأنشطة مماثلة، إلا أنه لم يتم عرض جميع الأنشطة هنا توخياً للإيجاز.

13- وأنشئت منهجية للبرمجة المراعية للنزاعات وجرى اختبارها في عمليات مختارة في أفغانستان، وفي لبنان والأردن كجزء من الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية.

الإدماج في تصميم البرامج وتطبيقها

14- يتضمن إدماج الحماية في البرامج ما يلي: 1) ضمان مراعاة برامج **البرنامج** لسلامة المستفيدين وكرامتهم واحترام حقوقهم؛ 2) تصميم برامج تسهم في حصائل حماية شاملة للأشخاص الذين يقدم لهم **البرنامج** المساعدة؛ 3) تطبيق استراتيجيات تنهض بالمساءلة إزاء الأشخاص الذين يتلقون المساعدة.[8]

15- وقد بُذلت جهود واسعة لتعديل أنشطة البرامج بحيث تضمن السلامة والكرامة وتقلل أي آثار سلبية غير مقصودة لتنفيذ البرامج. فمثلا فإن توزيع المواد الغذائية التي لا حاجة لطحنها في جنوب السودان أدى إلى انتفاء حاجة السكان الذين لجأوا إلى مجمعات بعثة الأمم المتحدة في البلاد إلى الخروج من هذه المجمعات مما قلل من احتمالات تعرضهم للهجمات. وساعد قسم الأمن الميداني على تطبيق إجراءات للتوزيع الآمن في البيئات غير المستقرة لباكستان وأفغانستان ومصر. وفي نيبال التي يسود في سياقها التوجه الإنمائي فإن الظروف يمكن أن تكون خطرة في جبال الهيمالايا، وقد أنشأ **البرنامج** نظاما تعويضيا للعمال ينتفع به المشاركون في برامج الغذاء مقابل إنشاء الأصول.

16- وتعمل بعض المكاتب القطرية على توفير دعم ذي طابع استراتيجي أشد لحصائل الحماية من خلال إدراج أهداف الحماية في برامجها. فتسعى برامج **البرنامج** في إكوادور إلى الحد من أسباب التوتر عن طريق تنفيذ أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول التي تجمع بين اللاجئين والمجتمعات المحلية المضيفة. ودعم المكتب القطري في بنغلاديش تمكين النساء من خلال برنامجه للأمن الغذائي المخصص للمعدمين. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية استعمل **البرنامج** المساعدة الغذائية من أجل تيسير إعادة إدماج الناجين من العنف الجنساني في مجتمعاتهم المحلية. ويعتبر التصدي للعنف ضد النساء أثناء عملية جمع الحطب هدفا للحماية ترمي إليه مبادرة الحصول على الحطب ومصادر الطاقة البديلة بصورة آمنة في كينيا وإثيوبيا.

17- وفي حين أن النهوض بالمساءلة إزاء السكان المتأثرين بالأزمات يعتبر هدفا مستقلا بحد ذاته، فإنه يشكل أيضا ركنا أساسيا في حماية حقوقهم، ويوفر الوسيلة اللازمة للمساعدة في أن تتمتع برامج **البرنامج** بالسلامة وتحظى بالاحترام. ومن أجل تيسير مشاركة السكان المتضررين في العمليات والقرارات توسعت المكاتب القطرية في استخدام النهوج التشاركية مثل المناقشات في مجموعات التركيز. وحددت هذه الطريقة شواغل المجتمعات المحلية مما أدى إلى إعداد طرائق توزيع ومعايير استهداف ملائمة في لبنان والأردن في إطار الاستجابة الإقليمية السورية. وفي باكستان قام المشردون داخليا و**البرنامج** والأطراف الشريكة بتوقيع مذكرة تفاهم من أجل إضفاء الطابع الرسمي على مشاركة الأشخاص المتلقين للمساعدة.

18- وأقام نحو عشرون من البلدان الثلاثين المنفذة آليات لتقديم الشكاوى وتسجيل التعليقات. وأينما تستخدم هذه الآليات على نطاق مجتمعي واسع ويديرها **البرنامج** على نحو جيد ـــ كما في أفغانستان وكينيا وباكستان ـــ فإنها توفر سبيلا فعالا لتعزيز تأثير المجتمعات المحلية على البرامج، وتساعد على تحديد المشكلات التي تطرأ في تنفيذ البرامج بما فيها تلك التي قد يترتب عليها مخاطر للحماية.

[8] توسع **البرنامج** في برنامجه الخاص بالخضوع لمساءلة السكان المتضررين من أجل الوفاء بالتزاماته في إطار برنامج التحول.

الإدراج ضمن أدوات البرنامج

19- تم على المستوى المؤسسي وعلى مستوى المكاتب القطرية إدراج الحماية ضمن أدوات الرصد والتوجيه البرنامجي ومنهجيات التقييم.

20- وعلى المستوى المؤسسي أدرج **البرنامج** الحماية باعتبارها قضية شاملة في إطار النتائج الاستراتيجية الجديد، مصحوبة بمؤشرين متصلين بها: سلامة المستفيدين في مواقع البرامج وأثناء الطريق منها وإليها، وتقاسم المعلومات مع السكان المتضررين. وتم تعديل الإرشادات المعنية للرصد والتقييم لكي تعكس أبعاد الحماية هذه.

21- وتجري صياغة الإرشاد المؤسسي بشأن الحماية؛ أما قوائم تدقيق الحماية لكل نمط من برامج **البرنامج** فقد تم وضعها وتوزيعها. وعُدِّل دليل النقد والقسائم ليأخذ في الاعتبار نتائج دراسة أعدت في 2012 بشأن الحماية والأبعاد الجنسانية للبرمجة القائمة على النقد والقسائم، ويتضمن دليل التغذية المدرسية لعام 2013 فصلا عن الحماية.

22- ويقوم معظم المكاتب القطرية بجمع البيانات بشأن مخاطر الحماية المتعلقة ببرامج **البرنامج** من خلال عمليات رصدها المنتظمة. وتشمل النهوج الابتكارية الجديدة المعتمدة نظام درجات لانطباعات التوتر المجتمعي في إكوادور، واستراتيجية جديدة للرصد والتقييم مع التشديد على المساءلة في الصومال. وبدأت أفغانستان والفلبين وبلدان أخرى في تسليط الضوء على قضايا الحماية في تقارير شهرية.

23- وعلى نطاق أضيق أدمجت اعتبارات الحماية في أدوات التقييم مثل التحليلات الشاملة للأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع ورصد الأمن الغذائي في بوروندي، وتقييمات سريعة للأمن الغذائي في جمهورية الكونغو الديمقراطية والفلبين، وبعثات تقييم مشتركة مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في بوركينا فاسو.

إدارة معلومات الحماية

24- مع قيام **البرنامج** بتعزيز التقارير بشأن شواغل الحماية سيتزايد لديه تناول المعلومات الحساسة مثل البيانات الشخصية للأفراد الذين يقدم لهم المساعدة. وكثيرا ما يشاهد موظفو **البرنامج** أيضاً أحداثا تتعلق بالحماية أو تُطلب منهم المساعدة لحل مسائل تتعلق بالحماية.

25- ويضطلع **البرنامج** بتعزيز آلياته لإدارة المعلومات لضمان مناولة البيانات الحساسة بكتمان وفقا لمبادئ وإجراءات واضحة بغية تلافي تعريض المستفيدين للخطر. وثمة فريق عمل داخلي معني بحماية البيانات في سبيله إلى إصدار إرشادات في هذا الصدد.

26- وعلى المستوى القطري يضطلع **البرنامج** وشركاؤه بالبحث في طرق عملية لحماية البيانات الشخصية. وفي بنغلاديش وكينيا، واستعدادا لبدء تطبيق نظام التثبت من هوية الأشخاص اعتماداً على القياس الحيوي، أنشأ **البرنامج** والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين نظاما يحمي البيانات الحساسة الخاصة باللاجئين مع تأمين النفاذ اللازم لبرمجة **البرنامج**.

27- ويقوم عدد من المكاتب القطرية بتطوير إجراءات تشغيلية موحدة يتبعها موظفو **البرنامج** في إحالة المسائل إلى جهات الحماية الفاعلة عندما يشاهدون أحداثا متعلقة بالحماية أو تُلتمس منهم المساعدة في هذا الشأن. وفي كينيا يمتلك جميع موظفي **البرنامج** بطاقات إحالة تنطوي على معلومات بشأن الجهات التي يجب أن تُحال إليها حالات العنف الجنساني أو الشواغل المتعلقة بحماية الأطفال. وفي مالاوي وفر **البرنامج** للمجتمعات المحلية المستهدفة المعلومات اللازمة للاتصال

بوحدة دعم الضحايا؛ وفي الأردن تم تطوير إجراءات تشغيلية معيارية مشتركة بين الوكالات من أجل حالات العنف الجنساني وحماية الأطفال.

الشراكات

28- يعتمد **البرنامج** في معظم الأحيان على المنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين لتنفيذ برامجه الخاصة بالمساعدة الغذائية. ويتمتع الكثير من هؤلاء الشركاء بخبرة واسعة فيما يتعلق بشواغل الحماية، كما أن لبعضهم مهام محددة بشأن الحماية إلى جانب اضطلاعهم بالبرمجة في هذا المجال.

29- وفي بعض البلدان يعمل **البرنامج** مع شركائه لتوعيتهم بسياسته في مجال الحماية ولتحديد تدابير واضحة لتوفير المساعدة الغذائية بطرق تأخذ في الحسبان أمان السكان وكرامتهم وحقوقهم. ففي باكستان قام **البرنامج** بتدريب عدد مختار من الموظفين من بين جميع الشركاء الذين يتعاون معهم كجهات تنسيق للحماية ولتلقي تعليقات المستفيدين. وتم أيضا في نيبال تدريب الشركاء الحكوميين والشركاء المتعاونين. وفي بلدان مثل كينيا والبلدان المعنية بالعملية السورية ساهم الشركاء من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية مع **البرنامج** في تيسير التدريب.

30- وتؤدي الشراكات القوية إلى دعم التزام **البرنامج** بتأمين الحماية كما هو الحال في باكستان حيث يتعلم مكتب **البرنامج** في منطقة بيشاور من الحوار في مجموعة الحماية ويمده أيضا بالمعلومات. وفي نيبال أثّر **البرنامج** في جدول أعمال الحماية الوطنية من خلال شراكته مع الحكومة. وفي نيكاراغوا تشارك **البرنامج** والحكومة في إعداد دليل بشأن الحماية والقضايا الجنسانية في حالات الطوارئ في أعقاب الجهود التي بذلها **البرنامج** لتوعية الحكومة بدور الحماية في إطار نهج البرمجة المستند إلى الحقوق.

31- ومن شأن موظفي **البرنامج** والجهات الشريكة أن يُحدثوا مخاطر للحماية في حال انتهاكهم لمدونات قواعد السلوك وذلك مثلا عندما يصبحون أنفسهم مرتكبين للانتهاكات. ويتسم التزام **البرنامج** بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين بأهمية قصوى، وتقر سياسة الحماية بأن هذا النوع من الحماية يعتبر جوهريا بالنسبة لمبدأ تفادي الإيذاء. ويضطلع فريق استشاري بقيادة أحد مساعدي المدير التنفيذي **للبرنامج** بتعزيز أشكال التنظيم والمساءلة في هذا الشأن. ويجري تطوير الإرشاد والتطوير المؤسسي من القاعدة إلى القمة استنادا إلى الإجراءات التشغيلية الموحدة وأفضل الممارسات التي أعدها المكتب القطري في كينيا.

32- وعادت مشاركة **البرنامج** طويلة الأجل في مجموعة الحماية العالمية ومشاركته الحديثة في أفرقة العمل المعنية بتعميم الحماية وأولويات الحماية بالفائدة من حيث استخلاص الدروس من المنظمات الأخرى، مما ساعد **البرنامج** على تحديد الدور الذي يعود إليه بشأن الحماية، وإلى توفير منبر يتيح **للبرنامج** تقاسم الخبرة فيما يتعلق بتعميم الحماية.

القضايا والدروس الناشئة

33- تمّ تحديد أهم المشكلات والفرص الممكنة لإدخال التحسينات خلال العامين الأولين على تطبيق السياسة.

الحماية تستدعي وقتا

34- إن إدراج الحماية في عملية تنفذها منظمة بحجم **البرنامج** أمر يستدعي وقتا طويلا. فالجهود المبذولة لبناء القدرات في مجال الحماية في معظم البلدان المذكورة في هذا التحديث نُفذت قبل اعتماد سياسة الحماية، وقد بدأ بعضها منذ عام 2006.

35- وتجري عملية إدراج الحماية على مراحل تبدأ عادة بالتدريب وتنمية القدرات وتستمر بتحليل الحماية وإدماجها في الأدوات، ثم يليها تصميم البرامج المراعية للحماية والتنفيذ من خلال الشراكات المعززة. ولا يمكن لهذه العملية أن تُنجز ضن إطار زمني محدد، ومن الواجب دعمها على مدى فترة طويلة.

أهمية التزام الإدارة ودعمها

36- يحتاج تنفيذ سياسة الحماية بشدة إلى أن تضعها الإدارة ضمن أولوياتها وأن تلتزم بها. ويقع على عاتق المقر التأثير على اتجاه السياسة وتوفير الإرشاد بشأن تنفيذها، مع الإبقاء على الحماية في جدول أعماله من خلال التفاعل المستمر مع الميدان وتقديم الدعم له. وأثناء جمع المعلومات جرت الإشارة مراراً وتكراراً إلى الحاجة إلى الإرشاد المتواصل في مجال الحماية.

37- وتقع على عاتق مديري المكاتب القطرية مسؤولية توفير الفرص للموظفين لبناء قدراتهم في مجال الحماية، وضمان توافر المكان والزمان اللازمين للموظفين كي يدرجوا الحماية في عملهم ويخضعوا للمساءلة في هذا الشأن.

38- ويعتبر إضفاء الأولوية على الحماية ضمن المهام الأخرى مهمة عسيرة ولا سيما بالنسبة لصغار الموظفين الذين لا يتمتعون بسلطة اتخاذ القرارات بشأن الأولويات. وقد وردت توصيات في أحيان كثيرة بإدراج مسؤوليات الحماية رسمياً ضمن الاختصاصات من أجل ضمان إعطائها الأولوية.

ضرورة توافر الخبرة المتخصصة في مجال الحماية

39- استفاد عدد من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية من تواجد مستشارين دوليين في مجال الحماية لفترات تتراوح بين ثلاثة أشهر وعامين.[9] ويأتي معظم هؤلاء المستشارين من بين شركاء احتياطيين: المعونة الإيرلندية، والمجلس الدنماركي للاجئين، والمجلس النرويجي للاجئين، ومؤسسة RedR، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون. واضطلع خبراء الحماية بدور أساسي في توجيه المراحل الأولى من عملية إدماج الحماية. وستستمر الحاجة إليهم أيضاً على المدى الطويل في البيئات المركبة وفي المقر والمكاتب الإقليمية لتقديم الدعم للمكاتب القطرية التي تدمج الحماية فعلا، ولتوجيه سياسة التوسع لتشمل بلداناً إضافية في 2014.

[9] تم نشر خمسة عشر مستشارا للحماية في سبعة مكاتب قطرية وأربعة مكاتب إقليمية وفي المقر. وفي حالات أخرى تم تعيين جهات اتصال تتمتع بالخبرة اللازمة إلى جانب تولي المقر والمكاتب الإقليمية توفير دعم إضافي.

40- ويعتبر الإبقاء على الموظفين الملائمين نوعا من التحدي ولا سيما عند الاعتماد على عمليات الانتداب القصيرة. ويسفر تكرار دوران الموظفين عن فقدان للخبرات، والمعارف المؤسسية، والزخم فيما يتعلق بإدماج الحماية. ويتسم ذلك بأهمية بالغة في أوضاع الطوارئ وفي المقر.

الحماية لها تكلفتها

41- تحتاج بعض أنشطة إدماج الحماية إلى استثمارات للبدء فيها مثل التدريب، بينما تستدعي أنشطة أخرى تكاليف مستمرة مثل آليات الشكاوى والتعليقات. ومن شأن البرمجة التي تراعي الحماية أن تسفر عن عمليات أكثر تكلفة، فالرصد المحايد يتطلب استقدام أطراف ثالثة، كما ينطوي توفير ترتيبات تأمين للمشاركين في برامج المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول على تكاليف إضافية.

42- وينبغي أيضا اعتبار الخدمات المقدمة من الشركاء الاحتياطيين مساهمات مالية لتنفيذ سياسة الحماية. فلو تحمل **البرنامج**، على سبيل المثال، تكاليف عملية نشر مستشاري الحماية لكان تكبد حتى الآن مبلغ 1.6 مليون دولار أمريكي.[10]

43- على أن بالمستطاع تنفيذ عدد من المبادرات عن طريق استثمارات مالية صغيرة. ففي مكتب بنما الإقليمي استخدمت مبالغ صغيرة في البداية عبر المنطقة من أجل إثارة الاهتمام وتوليد مبادرات صغيرة، وهو الأمر الذي يمكن التوسع فيه. وقد تكون مبادرات المنظمات الأخرى في مجال الحماية بمثابة موارد أيضا: ففي باكستان يزمع **البرنامج** تدريب رجال الشرطة بشأن المبادئ الإنسانية وعمليات التوزيع الآمنة في إطار مبادرة تمولها المجموعة المعنية بشؤون الحماية.

44- ومع استنفاد الأموال الأولية يصبح من الضروري أن تدرج المكاتب القطرية تمويل إدماج الحماية في ميزانيات برامجها، وأن تستمر الأطراف المانحة في اعتماد مثل هذا التمويل.

ينبغي أن يكون التوقيت سليما

45- يتبيّن من جميع البلدان التي تمّ استعراضها أنه يمكن تطبيق سياسة الحماية في جميع السياقات ــ النزاعات والكوارث الطبيعية والانتعاش والانتقال والتنمية - ويتمثل أحد أوجه قوتها في تركيزها على تحليل السياق وتطويع الأدوات لمختلف الحالات.

46- غير أنه لوحظ أن من الأصعب إدماج الحماية في البرامج القائمة حيث تقل فرص مراجعة الأدوات وتعديل الاستهداف أو غيره من العمليات. وتتضمن الإمكانيات السانحة لإدماج الحماية في العمليات القائمة اتخاذ مبادرات جديدة مثل التحول من توزيع الأغذية إلى توزيع النقد أو القسائم، واستحداث نظم القياس الحيوي أو إقامة آليات للشكوى والتعليق.

تحقيق الحماية الأفضل في إطار الشراكة

47- من شأن إقامة الشراكات مع الأطراف الفاعلة في مجال الحماية أن تحسّن عمليات **البرنامج** وأن تنشئ أشكالا من التضافر في مجالات تداخل البرامج وأن توفر منتديات لمناصرة الحماية، وذلك مثلاً عبر المجموعات. أما الشراكات الضعيفة فيمكن أن تحد من قدرة **البرنامج** على الانخراط الفعال في الحماية بفعل الافتقار إلى الدعم من جانب الوكالات المتخصصة. وقد يصعب أيضا تحديد الأدوار ولا سيما في العمليات التي تديرها الوكالات المكلفة بمهمة الحماية، وذلك مثلا في أوضاع اللاجئين المركبة أو البعثات المتكاملة.

[10] على أساس متوسط معدلات المكافئين لموظفي **البرنامج** الموزعين لمدة 92.5 شهرا من قِبل الأطراف الشريكة الاحتياطية أثناء الفترة المشمولة بالتقرير.

48- وينبغي أيضا إقامة شراكات قوية داخلية في **البرنامج** فيما بين وحدات المقر بما فيها مكتب الشؤون الجنسانية نظراً لترابط قضايا الحماية والجنسانية في غالب الأحيان في الميدان.

هناك حدود

49- من شأن القيود العامة أن تحد من المدى الذي يمكن فيه إدماج الحماية في البرامج. فمثلا في أوضاع النزاعات قد يحد انعدام الأمن حضور **البرنامج** الميداني وتأثيره الوقائي كما لوحظ في أفغانستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وباكستان وجنوب السودان وفي الاستجابة السورية.

الاستنتاجات وآفاق المستقبل

50- لقد أحرز **البرنامج** تقدما كبيرا فيما يتعلق بإدماج الحماية في برامجه. وحققت المكاتب القطرية إنجازات ملحوظة في سياقات تتراوح بين حالات الطوارئ واسعة النطاق والأوضاع الإنمائية، ولا سيما عن طريق إدماج الحماية في الأدوات وتصميم البرامج وتنفيذها وفي تنمية قدرات الموظفين.

51- وتوافق المكاتب القطرية على أن إدماج الحماية في عمليات **البرنامج** أمر ضروري ومفيد في آن معا. ومن المعتقد على نطاق واسع أن بمقدور **البرنامج** أن يسهم في حماية السكان المتضررين بالأزمات، وأن قيامه بذلك سيحسن أيضا من برمجة مساعدته الغذائية.

52- وفي المستقبل سوف يزيد **البرنامج** عدد المكاتب القطرية التي تدمج الحماية في عملها في شتى السياقات، وسيعمّق من انخراط المكاتب التي تقوم فعلا بالتركيز على قضايا الحماية.

53- وتشير الدروس المستخلصة إلى أنه مع كل ما أنجز في العامين الماضيين فإن تنفيذ **البرنامج** الكامل لسياسة الحماية سوف يتطلب التزاماً طويل الأجل، ومزيداً من الاستثمارات، وأنه سيتجاوز على الأرجح الموعد المحدد لإنجاز نشر السياسة في 2016.