شعوب متمكنة.
أمم صامدة.

هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

» رسم معالم لتوضيح هوية الضحايا، وأنماط الانتهاكات، والمواقع، والاحتياجات هو أمرٌ حاسمٌ في تصميم سبل الانتصاف والتعويضات والمساعدات الإنمائية وتقديمها وينبغي لرسم المعالم أن يوجِّه تقديم الخدمات المتخصصة.

» التحليل الجنساني للانتهاكات والجرائم والأضرار قصيرة الأجل وطويلة الأجل الناجمة عنها والتي تؤثر في الرجال والنساء والفتيان والفتيات هو أمرٌ ضروري لتلبية المطالب المحددة جنسانياً وعمرياً للانتصاف والتعويضات في مرحلة ما بعد النزاع على نحو واف.

» ينبغي لبرامج التعويضات والبرمجة الإنمائية المراعية للتعويضات أن تتجنب بناء تسلسلات هرمية لضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة من خلال تسليط الضوء على فئات معينة دون أخرى. فمثل هذا الاهتمام يمكن أن يُمعِن في عزل الفئات المستفيدة ووصمها بالعار. ويمكنه أيضاً أن يثير العداوات بين الفئات والجماعات، وهو ما يكون في عددٍ من البيئات سبباً جذرياً للنزاع.

» الترابط بين برامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج وبرامج التعويضات. لا ينبغي للجهات المانحة والأمم المتحدة النظر إلى برامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج وبرامج التعويضات بمعزلٍ عن بعضها، بل ينبغي التنسيق فيما بينها لضمان توفير التمويل لها على نحو مماثل وضمن الإطار الزمني نفسه. ففي الماضي، تلقت برامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج تمويلاً كبيراً في الفترة التي أعقبت انتهاء النزاع مباشرةً، بينما تُركت تعويضات الضحايا لمرحلةٍ متأخرة بعد ذلك بكثير. وإنْ حظيت، فإنها حظيت بدعمٍ مالي ضئيل بالمقارنة مع برامج التسريح. وينبغي تطبيق مجموعة المبادئ نفسها عند النظر في المساعدات المقدمة من أجل إعادة إدماج وتأهيل المقاتلين السابقين وضحايا النزاع في مرحلة ما بعد النزاع. وخلاف ذلك، يخاطر المجتمع الدولي بإيصال الرسالة الخطأ ويغذي دوافع النزاع، حيث سيبدو أنه يُكافئ سلوك الذين حملوا السلاح، بينما يُهمل توفير استحقاقات ومعاملة مساوية للمدنيين الذين عانوا من عواقب العنف.

الحواشي

1 Naomi Roht-Arriaza and Katharine Orlovsky. 'A Complementary Relationship: Reparations and Development'. Research brief of the International Centre for Transitional Justice (July 2009).

2 UN General Assembly, Rome Statute of the International Criminal Court (last amended January 2002), 17 July 1998, A/CONF. 183/9, available at: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a84.html [accessed 18 August 2011].

3 Mohamad Suma and Cristián Correa, Report and Proposals for the Implementation of Reparations in Sierra Leone (ICTJ, December 2009).

» التنسيق من خلال مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. مفوضية حقوق الإنسان هي الوكالة القيادية في مجال العدالة الانتقالية والتعويضات داخل منظومة الأمم المتحدة. وعلى المستوى القطري، تعمل المفوضية بمثابة المحفز للمساعدات الجماعية الخاصة ببرامج التعويضات ضمن سياقات بعثات الأمم المتحدة وأفرقتها القُطرية. وينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وكيانات الأمم المتحدة الأخرى العاملة على الأرض أن تدعم المفوضية على نحو متزايد وأن تتشارك معها كلٌ في مجال اختصاصه.

» التنسيق والإطار الاستراتيجي. ينبغي، على الصعيد القطري وكلما أمكن، استحداث برامج تعويضات وإدماجها في أطر التخطيط الاستراتيجي طويل الأجل، بما في ذلك من خلال أدوات المساعدة المنبثقة عن الأمم المتحدة مثل الأطر الاستراتيجية المتكاملة، وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، واستراتيجيات التنمية وبناء السلام الوطنية واسعة النطاق كورقات استراتيجية الحد من الفقر، وعمليات تقييم احتياجات ما بعد النزاع، والأطر الوطنية للمساعدة من خلال صندوق بناء السلام. إن إدماج البرامج في أطر استراتيجية إنمائية وتالية للنزاع أوسع نطاقاً يمكن أن يوفر وسيلةً فعالة للتنسيق بين وكالات الأمم المتحدة الموجودة على أرض الواقع. وسوف ييسر التشارك في إجراء التحليلات وتقييم الاحتياجات إدراج دراسة مجالات الاهتمام كافة (مثل الاحتياجات الخاصة بمجموعات الضحايا، بما فيها النساء والأطفال والمهمشين). وسوف تسهل الصورة الشاملة المكتسبة من خلال هذه العملية وضعَ نهجٍ استراتيجي مشترك لتوجيه التدخلات البرنامجية.

» إدماج المبادئ التحويلية. إدماج المبادئ التحويلية ضمن عمل الأمم المتحدة قبل نشوب النزاع وأثناءه وبعده وقبل إنشاء برامج التعويضات. وينبغي تشجيع مبادئ المساواة بين الجنسين وعدم التمييز وإدراجها في كل البرامج الوطنية التي ستساعد في تيسير برامج التعويضات من أجل التعامل كما ينبغي مع الأشخاص الذين تعرضت حقوقهم لانتهاكات جسيمة.

د. التوصيات على مستوى البرمجة

» اتباعُ نهج مراعٍ للاعتبارات الجنسانية. تؤثر القرارات الإدارية في التعويضات من حيث مراعاتها الاعتبارات الجنسانية وقدرتها على ممارسة الأثر التحويلي وعلى التأثير. إن عمليات الانتصاف، واختيار الضحايا وحُزم الاستحقاقات، وجهود التواصل والتسجيل، وتمكين المجتمع المدني ومجموعات الضحايا، واستراتيجيات التمويل هي كلها مكوِّنات حاسمة للتعويضات وهي عمليات ذات بعد جنساني. تؤثر مسائل السرية وقواعد الإثبات على نحو غير متناسب في الضحايا الإناث. وينبغي أن تسترشد بمشاركة الإناث وأن تشجعها. وينبغي توظيف جهود التواصل والتثقيف على نطاق واسع بُغية توعية الضحايا بحقوقهم في الانتصاف والتعويضات والسُبل المتاحة لهم في إعمال حقوقهم تلك. وينبغي أن تتفادى عمليات التسجيل وضع أطرٍ زمنية مقيدة تستبعد الضحايا الموصومين بالعار بشدة.

» يمكن أن تعتمد فاعلية برامج التعويضات على دراسة مجموعة واسعة من الحقوق والاحتياجات. وفي عددٍ من السياقات، سوف تستفيد عملية تنفيذ برامج التعويضات من توفير تدابير الانتعاش الاقتصادي الأوسع نطاقاً، ومن ضمنها تلبية الحق بملكية الأرض والاحتياجات الصحية والتعليمية للضحايا وأسرهم. وفي بعض السياقات، قد تكون برامج النزاهة ومكافحة الفساد شرط مسبق من أجل توزيع الخدمات والتعويضات بفاعلية على الضحايا.

» المساعدات ذات التوجّه العملي. من أجل ضمان شمول الجميع، ينبغي لسياسات وبرامج التعويضات المصممة بمساعدة الأمم المتحدة أن تركز على الضحايا وعلى عملية الانتصاف والتعويضات وليس فقط على نتائج التعويضات.

» أهمية عملية التشاور. ينبغي أن تراعي برامج التعويضات الظروف المحددة للنساء والفتيات ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة بأنْ تضمن المشاركة الوافية لكل مَن له مصلحة في عملية التعويضات. وفي هذا الصدد، ينبغي لمجموعات حقوق المرأة ومنظمات الضحايا وممثلي الضحايا النساء والفتيات أن يشاركوا في وضع الأطر المؤسسية لسياسات وبرامج التعويضات ورصدها وتقييمها.

» الحملات التثقيفية بشأن غاية التعويضات وأهدافها. تطوير أدوات تثقيفية توفر السياق لتقديم استحقاقات التعويضات لكي يفهم الضحايا وموظفو تقديم الخدمات وأفراد مجتمعهم هذه العملية ويشاركوا في تنفيذها.

» مشاركة المجتمع المدني ومجموعات الضحايا. يُعتبر دعم منظمات المجتمع المدني والمجموعات التي يقودها الضحايا والعمل معها عاملاً أساسياً في التعويضات التحويلية المراعية للاعتبارات الجنسانية. ودعم المجتمع المدني في نضاله السياسي لنيل الاعتراف هو عنصر حيوي في السياقات التي تفتقر إلى إقرار الدولة بالأضرار أو بمسؤوليتها عنها.

» تطوير أطر مؤسسية على نحو شامل للكافة. ينبغي أن تكون مشاركة الضحايا، ولا سيما النساء والفتيات، في التواصل والتشاور أساسيةً في تطوير أطر مؤسسية خاصة بالانتصاف والتعويضات.

» التعويضات الفردية والمجتمعية. ينبغي أن تعي عملية التعويضات المجتمعية والمساعدة الإنمائية المستهدفة أن مثل هذه البرامج يمكن أن تنزع إلى تهميش ترضية الضحايا الأفراد. ويمكنها أيضاً أن تعزز العداوات المجتمعية التي تغذي النزاع وترفد بالتالي بعض الأسباب الجذرية للنزاع.

» لا بد من إقرار الدولة بمسؤوليتها ودورها في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الضحايا لكي تعمل التعويضات على جبر الضرر الواقع على الضحايا وتستجيب لمطالبهم المتمثلة في الترضية. وفي ظل غياب إقرار الدولة بالمسؤولية، فإن الجهود الدولية الرامية إلى إعمال التعويضات يمكن أن "تفرِّط من خلال المساومة" في حق الضحايا في الانتصاف والتعويضات في الأجل البعيد.

» بناء قدرات الدولة ولا سيما في مجالات إعادة إعمار البنية الأساسية العامة، وتعزيز سيادة القانون، والاستثمار في الهياكل الإدارية وتهيئتها (بما فيها دواوين الدولة، والأعمال المصرفية) وزيادة الحوار مع الدول بشأن قضايا حقوق الإنسان هي أمورٌ ضرورية لإعداد الدول من أجل نجاح برامج التعويضات.

المرفق أ: التوصيات المقترحة بشأن التعويضات والتنمية ونوع الجنس

فيما يلي توصيات أولية يمكن استخدامها لصياغة الفهم والعمل بخصوص الروابط القائمة بين نوع الجنس والتنمية والتعويضات.

أ. التوصيات على المستوى المفاهيمي

» القيمة المضافة للربط بين موارد حقوق الإنسان وموارد التنمية. إن تكملة الدعم المقدم للتعويضات من حقوق الإنسان بدعمٍ إنمائي يمكن أن يحقق قيمةً مضافةً للتعويضات وسياسات التنمية وبرامجها على حدٍ سواء.

» لا ينبغي الخلط بين التعويضات والتنمية، وبعبارةٍ أخرى، لا يمكن الاستعاضة بالمساعدة الإنمائية عن التعويضات. تشمل الملامح الرئيسية للتعويضات اعتراف الدولة بالأضرار الواقعة على ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة، والإقرار بتواطؤ الجهات التابعة للدولة في ارتكاب انتهاكات سابقة، والإقرار بالتزام الدولة واستعدادها لتقديم تعويضات للضحايا تبعاً لذلك.

» المكوّن الرمزي للتعويضات. في ظل استمرار النزاع أو في الحالات التي ترفض فيها الدولة الاعتراف بالأضرار والجرائم الجسيمة أو الإقرار بمسؤوليتها عنها، ينبغي اعتبار الخدمات المقدمة للضحايا مساعداتٍ إنمائيةً تستهدف الضحايا كمستفيدين، وليس تعويضات. وينبغي لهذه المساعدة أن تركز على تلبية احتياجات الضحايا الصحية والأمنية والقانونية الملحة، وأن تساعد في إعداد الضحايا ومنظمات المجتمع المدني من أجل العمل مستقبلاً مع الحكومة بشأن قضايا التعويضات. ويمكن بذل جهود أخرى للمساعدة في إعداد الدولة من أجل الالتزام بمسؤولياتها وتنفيذها لضمان حق ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة في الانتصاف والتعويضات.

» المكوّن التحويلي للتعويضات. تسترشد التعويضات التحويلية بمبادئ عدم التمييز والمساواة بين الجنسين ومشاركة الضحايا وتمكينهم، وتشمل الجهود المبذولة لتأمين الانتصاف والتعويض عن أسباب الانتهاكات والجرائم الجسيمة وعواقبها.

» ضمانات عدم التكرار. يتطلب إرساء ضمانات لعدم تكرار العنف الجنسي والجنساني إصلاح الهياكل الاقتصادية والسياسية والقانونية الوطنية وكذلك الهياكل الثقافية المحلية التي تستديم التمييز والعنف ضد النساء والفتيات.

» مركزية الضحايا. ينبغي للتعويضات، كي تكون مركزةً على الضحايا، أن تتم بقيادة الضحايا أنفسهم. وينبغي الاشتمال على المجتمع المدني والمنظمات التي يقودها الضحايا في كل مرحلة من مراحل الانتصاف والتعويضات. إن مشاركة الضحايا في العمليات السياسية المتمثلة في الجدال بشأن التعويضات والمطالبة بها وتصميمها وتنفيذها ورصدها هو عنصرٌ ضروري في إحراز حق الضحايا في الانتصاف والتعويضات. وينبغي لاستراتيجيات المشاركة أن تعي القيود الثقافية والاجتماعية المفروضة على مشاركة المرأة والفتيات.

ب. التوصيات على مستوى تخطيط السياسات والاستراتيجيات

» النهج المتكامل. وضع المبادرات الإنمائية المراعية للتعويضات ضمن الأطر الاستراتيجية الوطنية الأوسع نطاقاً للمساعدة الإنمائية. والمساهمة في تنفيذ برامج التعويضات بمساندةٍ من برامج سيادة القانون والإنعاش الاقتصادي والصحة القائمة بالفعل.

» الشراكات. ضمان تنسيق أفضل بين كيانات الأمم المتحدة وبرامجها ضمن إطار مشترك لبرمجة إنمائية وطنية شاملة تراعي التعويضات. وتيسير مسؤولية الدولة في وضع سياسات وبرامج للتعويضات، بما في ذلك من خلال الخدمات الاستشارية الفنية وبناء قدرة الدولة الإدارية اللازمة لإدارة البرامج.

» الدعم التشغيلي. الاستفادة من التجربة الطويلة للفاعلين في مجال التنمية في مساعدة الحكومات في إدارة الصناديق والبرامج.

» تعبئة الموارد. تأمين فرصة الحصول على موارد التمويل الإنمائي غير المتاحة من قبل.

» الاستدامة. الاستفادة من استمرار وجود الأمم المتحدة على الأرض ومن منظورها طويل الأجل من أجل متابعة جميع مراحل الانتصاف والتعويضات متابعةً وافية، واستحداث آليات مستدامة تتجاوز الأطر الزمنية المخصصة عموماً للمساعدات في مجال العدالة الانتقالية. وتوفير مهام الرصد والرقابة.

» استراتيجيات الخروج. تخطيط استراتيجيات خروج لِما يجب مناقشته مع الحكومة والمجتمع المدني وممثلي الضحايا لكي تبقى البرامج التي تديرها الأمم المتحدة فاعلةً لخدمة الضحايا المصابين بمتلازمة ما بعد الصدمة، ولا سيما الناجين من العنف الجنسي والجنساني المرجح استفادتهم من هذه البرامج بعد انتهاء الأطر الزمنية المخصصة عموماً للمساعدات في مجال العدالة الانتقالية.

» الدعوة. دعوة الدول إلى إدراج التزاماتها التعاهدية مع الأمم المتحدة في تشريعاتها الوطنية بما في ذلك بواسطة تعديل تلك القوانين وضمان إمكانية اللجوء إلى القضاء والاستفادة من برامج الانتصاف والتعويضات.

» الحوارات المنتظمة لأفرقة الأمم المتحدة القطرية فيما بين بلدان الجنوب. إقامة حوارات منتظمة بين أفرقة الأمم المتحدة القطرية حول سُبل المساهمة الفضلى في تصميم مبادرات التنمية المراعية للتعويضات والعادلة بين الجنسين وفي تنفيذها ورصدها بالتعاون الوثيق مع ناشطي حقوق الإنسان المحليين والمنظمات التي يقودها الضحايا. وتشجيع الحوارات فيما بين بلدان الجنوب على صعيد الحكومات ومنظمات المجتمع المدني على السواء من أجل تبادل الأفكار والاستراتيجيات والأخطار الكامنة في سياسات وبرامج الانتصاف والتعويضات.

ج. إدماج التعويضات في سياق منظومة الأمم المتحدة

» الوكالة المنفذة. ينبغي لبعثات الأمم المتحدة المتكاملة وأفرقة الأمم المتحدة القطرية، حيثما أمكن، أن تكون المنبر الذي يُستخدم على المستوى القُطري لإقامة برامج تعويضات متكاملة لدعم مبدأ «توحيد الأداء.» وسوف يُحقق ذلك أقصى قدر من تنسيق واستخدام كافة الموارد المتاحة في مجالي حقوق الإنسان والتنمية.

الملاحظات الختامية لحلقة العمل

قدمت الملاحظات الختامية المنبثقة عن الاجتماع السيدة لوانغا، مديرة البرامج الإقليمية في هيئة الأمم المتحدة المرأة، التي أشارت إلى الطابع الفريد للاجتماع حيث ضم ممثلين من المقر والميدان، وانطوى على تنوعٍ لافت في التجارب القُطرية المطروحة، ومنها تجارب من أفغانستان والبوسنة وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكينيا والمغرب ونيبال وجزر سليمان وتيمور-ليشتي وأوغندا. فقد أثرى هذا التنوع الجغرافي بمزيجه النادر الاجتماعَ الفني.

يجلب التنوع أيضاً تحديات تتمثل في اختلاف المنظورات، حتى عند الاتفاق على هدفٍ مشترك مثل مساندة ضحايا العنف والانتهاكات ودعم تعافيهم. ولا تزال ولايات الوكالات ومجالات عملها وتفسيراتها تشكل تحدياً لمنظومة الأمم المتحدة ولعملنا.

وبالنظر إلى الاجتماع الذي استمر يومين، لخّصت السيدة لوانغا بعض النقاط الرئيسية، ومنها تحديداً:

عزَّز الاجتماع، باعتباره اجتماعاً أولياً وخطوةً أولى في مناقشة الموضوع المهم المتمثل في التعويضات والتنمية والمساواة بين الجنسين، الفهمَ المشترك من خلال:

- تقديم تعريف وفهم مشتركين لمفهوم «التعويضات» ليس فقط كجزء لا يتجزأ من حق الضحية في العدالة، بل أيضاً كحزمة تدابير بوسعها أن ترد الحقوق للضحايا وتعيد تأهيلهم وتعوضهم مالياً وترضيهم وتضمن لهم عدم تكرار العنف؛
- الإقرار بتعقيدات تنفيذ برامج التعويضات المركزة على الضحايا؛
- الإشارة، عند تحري أدوار الفاعلين المختلفين وهم الضحايا والمجتمعات المحلية، والدولة، والشركاء في التنمية، والمجتمع الدولي ولا سيما الأمم المتحدة، إلى وجود أدوار مختلفة ينبغي لكل فاعلٍ أن يؤديها؛ ولكن كما الحال في جميع مساعي التنمية، تميل الأدوار إلى التعقيد بسبب العلاقات واختلاف الأولويات والاعتبارات السياسية؛
- لا بد من إيلاء التركيز الواجب للعنف الجنساني والحاجة إلى برامج تعويضات تراعي الاعتبارات الجنسانية وتتجنب التمييز بين الجنسين، وتخضع للفحص من حيث احتوائها على قواعد ومعايير أبوية، وتضمن القضاء على وصمة العار، وتوجِد حيزاً للضحايا من النساء للمشاركة بثقة واطمئنان من عدم تكرار الجرم.

ولوحظ أن المشاركين كانوا متفقين على أن مدة الاجتماع المحددة بيومين لم تكن كافيةً لصياغة موقفٍ واضح إزاء القضايا المطروحة كافة والتوصل إلى توافق تام في الآراء، ولذلك تقرَّر وجود حاجةٍ إلى مزيد من الاستعراض والدراسة لعدد من القضايا المهمة، ومنها:

- التعويضات عن العنف الجنساني؛
- ملكية الضحايا والمجتمعات المحلية والبلدان المتضررة لبرامج التعويضات؛
- جرد السياسات والاستراتيجيات والأنشطة القائمة؛
- توجيهات بشأن التعويضات عن الآثار المشتركة بين الأجيال والمترتبة على الانتهاكات التاريخية.

أحرز المشاركون شيئاً من التوافق في الآراء إزاء ما يلي:

- أهمية التعويضات، باعتبارها جزءاً مهماً ولا يتجزأ من برامج الإنعاش في مرحلة ما بعد النزاع، من أجل إدراجها في تدخلات تأمين اللجوء إلى القضاء والإنعاش؛
- الحاجة إلى تنمية مراعية للتعويضات واتخاذ خطوات نحو تحقيقها من خلال الإجراءات التالية:
  - وضع مبادئ توجيهية للممارسين في مجال التنمية العاملين في سياقات العدالة الانتقالية؛
  - الاستفادة من الصكوك والأطر القائمة لإدراج التعويضات كوسيلةٍ لوضعها على جداول أعمال وخطط وميزانيات الحكومات الوطنية والشركاء في التنمية؛
  - تعزيز دور وكالات الأمم المتحدة في الرقابة والتيسير في تنفيذ الاتفاقات والبروتوكولات في مجال حقوق الإنسان.

سبيلنا إلى المضي قدماً

اقترحت السيدة لوانغا على الوكالات المعنية الإجراءات التالية من أجل متابعة عمل المؤتمر:

أولاً - إجراء المزيد من الاستعراض والدراسة بشأن التعويضات لبلوغ قدرٍ أكبر من الفهم المشترك.

ثانياً - الاتفاق على نهجٍ موحد ولو على الأقل في إطار الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة بشأن التعويضات.

ثالثاً - إنشاء فريق عامل فني معني بنوع الجنس والتعويضات والتنمية، في المقر وعلى مستوى أفرقة الأمم المتحدة القُطرية في البلدان الخارجة من النزاع.

رابعاً - وضع مبادئ توجيهية للبرمجة والتعبئة في مجال التعويضات بمشاركة مكتب تنسيق العمليات الإنمائية، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (صاحبة زمام القيادة في العدالة الانتقالية)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

خامساً - تكليف المنسقين المقيمين بالدخول في حوارات مع الحكومات الوطنية بشأن التعويضات مع التركيز على تعزيز ملكية الضحايا والمجتمعات المحلية والبلدان المتضررة للعملية.

سادساً - إنشاء شبكة تُعنى بالتعويضات والتنمية ونوع الجنس تتكون في مستهلها من المشاركين في الاجتماع الذي اختُتم للتو.

ب. التعاون

حدَّدت حلقة العمل فرصاً عديدةً سانحة للممارسين في مجالي العدالة الانتقالية والتنمية من أجل العمل معاً والاستفادة من الإمكانات التي توفرها التعويضات والتنمية والروابط الكامنة بينهما.

وجرى تحديد فرص ملموسة وسانحة من أجل التعاون. ومنها:

- حيثما لا تزال البلدان تمر في مرحلة النزاع أو لم تنبرِ بعدُ رسمياً لإقامة العدالة الانتقالية، فإن الوسيلة الوحيدة المتاحة من أجل مساعدة الضحايا قد تكون المساعدة الإنمائية الموجهة للضحايا. وفي مثل هذه الحالات، يكون من الأهمية بمكان بالنسبة للممارسين في مجال التنمية أن يعملوا مع نظرائهم في مجال حقوق الإنسان بُغية إدراج عنصريْ التركيز على الضحايا والعدالة بين الجنسين في برامج التنمية.
- تثقيف الرجال هو عنصرٌ أساسي في التعويضات العادلة بين الجنسين والتغلب على الوصم بالعار جراء العنف الجنسي. وينبغي لأي تدخلٍ من أجل الإنعاش المبكر أو بناء السلام أن يُشرك الرجال ويثقفهم.
- يمكن لنهج التنمية القائم على حقوق الإنسان أن يرفد التدخلات بعناصر تعويضية أوسع نطاقاً. فبوسعه أن يُفعِّل عنصريْ عدم التمييز وتمكين الضحايا وأن يطالب بمشاركة الدولة.
- ينبغي للأمم المتحدة أن تقوم بدورٍ في إدامة الحوار بين الممارسين في مجالي حقوق الإنسان والتنمية. فقد أقر المشاركون بقيمة هذا الحوار والحاجة إلى إشراك الممارسين الميدانيين في المناقشات التي تجري في مقر الأمم المتحدة أثناء العمل على وضع التوجيهات.
- يمكن للتنمية أن تساعد في دعم الدول وبناء قدراتها من أجل الاضطلاع بمسؤوليتها في تقديم التعويضات.

ج. الدراسة

حدَّدت حلقة العمل العديد من القضايا المهمة التي تتطلب مزيداً من الدراسة على المستوى الرفيع. ومنها:

- أين معايير «التعويضات» و«التنمية»؟
- هل تقديم التعويضات مرتبطٌ بطبيعته بالتزام الدولة مالياً أم أنه ينبغي للمجتمع الدولي أن يساهم في تمويل التعويضات؟
- هل يجب أن تخضع برامج التعويضات لإدارة الدولة لكي تكتسب قيمتها الرمزية والمعنوية؟
- هل ينبغي لنا، من الناحية الاستراتيجية، أن نضغط من أجل أن تساهم الشراكات والمؤسسات المالية الدولية وغيرها من الجهات الفاعلة الاقتصادية المتواطئة في صناديق التعويضات؟
- تنزع الجهات الفاعلة في التنمية لأنْ تكون "مدفوعةً بالممارسات" في حين أن الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان تنزع لأنْ تكون "مدفوعةً بالقواعد". وينبغي فعل المزيد من أجل جَسر هذه الهوة من أجل وضع برامج تعويضات تركز على الضحايا. وينبغي وضع مبادئ توجيهية لمساعدة الممارسين في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العاملين في سياقات العدالة الانتقالية.
- ينبغي للجهات الفاعلة في المجتمع المدني أن تكون أكثر انخراطاً في تنفيذ التعويضات. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الحكومية أن تنظر في السبل المتاحة لإشراك الجهات الفاعلة في المجتمع المدني التي بوسعها أن تعبر عن صوت المجتمعات المحلية المتضررة.

ج. دور الجهات الفاعلة في مجال التنمية في إطار الأمم المتحدة

سعى الاجتماع إلى تسليط الضوء على أهمية ربط التنمية بنهجٍ قائم على حقوق الإنسان. واقترح المجتمعون أنه يمكن للجنةٍ مشتركة بين الوكالات تنسقها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن تدير الروابط بين البرامج وتتفادى الازدواجية. إن النهج الجنساني للانتصاف والتعويضات يعني ضمناً استهدافَ أسباب وعواقب انتهاكات الحقوق ويمكن أن يؤثر في مجال حقوق الإنسان وقطاع العدالة وقطاع التنمية لإنه نهجٌ تطبيقي لعدم قابلية الحقوق للتجزئة.

أوصى المشاركون أيضاً باستعراض الروابط القائمة بين مقر الأمم المتحدة والأفرقة القطرية، ولا سيما فيما يتعلق بالتمويل قصير الأجل وهياكل الإبلاغ. تتطلب عملية التعويضات مشاريع آجلة وعاجلة في مجال العدالة عبر وكالات الأمم المتحدة المختلفة، الأمر الذي يتطلب تمويلاً واستراتيجيات للإبلاغ وتعاوناً مبتكراً.

(5) الخاتمة

أتاح المؤتمر للجهات الفاعلة في مجالات حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية والتنمية فرصةً لاستشعار القيمة التحويلية الاجتماعية المحتملة للتعويضات، وإدراك الحاجة إلى ضمان التعويضات العادلة بين الجنسين.

أ. التحديات

حدَّد المؤتمر العديد من التحديات، ومنها:

- المشاكل التي قد تنشأ عند انتهاج «التنمية» كبديلٍ للتعويضات. وهذا يحدث عادةً عندما تحاول القوى السياسية أن تتجنب أو تتهرب من الإقرار بالأضرار الواقعة ومن مسؤوليتها تجاهها، أو عندما تحرص القوى السياسية على الحد من نطاق برامج التعويضات وبذلك تسمي برامج التنمية تعويضات.
- اتفق المشاركون على أنه، في ظل غياب إقرار الدولة بارتكاب مخالفات سواءً بالفعل أو الامتناع عن الفعل و/أو في حالات استمرار النزاع، ينبغي اعتبار تقديم الخدمات والمساعدات للضحايا بأنه مساعدات وليس تعويضات. وفي حين لا ينبغي ادخار أي مجهود يهدف إلى تلبية احتياجات الضحايا بلا تأخير والعمل من أجل تقديم التعويضات، فإنه ينبغي تنفيذ هذه البرامج مع الإقرار علناً بأن هذه المساعدات لا يمكن أن تعوِّض عن أو تقوِّض وفاء الدولة بأي حقٍ قانوني مستقبلي للضحايا في الحصول على تعويضات شاملة.
- في السياقات التي ينطوي فيها العنف الجنسي والجنساني على قدرٍ كبير من الوصم بالعار، يكون من الأهمية بمكان مراعاة احتمال أن تتسبب برامج التعويضات "بالضرر أكثر من النفع". فمن الأهمية بمكان في هذه السياقات أن يتم تصميم برامج التعويضات بحيث تقلل فرص التعرف إلى المستفيدين منها على أنهم ضحايا للعنف الجنسي.
- في السياقات التي تشهد تنافساً بين أولويات متعددة، يكون من الأهمية بمكان عدم التضحية باحتياجات الضحايا الأفراد. ولا بد أن يحظى الإقرار بالضرر الواقع على الأفراد بأهميةٍ قصوى في أي تعويضات جماعية أو برنامج إنمائي تعويضي.
- يمكن أن يشكّل الجمع بين الجهات الفاعلة التابعة للدولة والضحايا وجمعياتهم على طاولةٍ واحدة تحدياً في معظم الأحيان. ففي عددٍ من السياقات، ينبغي للجهات الفاعلة التابعة للدولة أن تقتنع بواجبها وبالحاجة إلى منح الأولوية إلى التعويضات المركزة على الضحايا. وينبغي منح الضحايا، في المقابل، صوتاً في تصميم برامج التعويضات، وضمان بيئةٍ آمنة لمشاركتهم.
- لا بد لكافة الجهود أن تدرك تعقيدات المجتمعات الخارجة من النزاع. فنحن نتعامل في الغالب مع قضايا مشتركة بين الأجيال، وأوجه ممنهجة من عدم المساواة، وجهات فاعلة تربطها علاقات ثقة ضعيفة جداً. وبمكن لنهجٍ طويل الأجل ومتكامل واستراتيجي وقائم على حقوق الإنسان أن يعيننا على النظر في القضايا المنهجية والعمليات الانتقالية.

هـ. الإقرار بمسؤولية الدولة

ينبغي أن تكون التعويضات جزءاً أساسياً من التخطيط الحكومي، ولا سيما في المجتمعات التي تمر بمرحلة انتقالية. وينبغي للدولة، بمساندةٍ من الأمم المتحدة في بعض الأحيان، أن تضمن مشاركة ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة مشاركةً كاملةً في عملية التعويضات، بما فيها مراحل التصميم والتنفيذ والرصد والتقييم. ومن أجل إعادة بناء مجتمعٍ قابل للحياة، يحتاج الضحايا إلى الإقرار وتحمل المسؤولية والاعتذار من الدولة بُغية توفير اعترافٍ مهم بالأضرار التي لحقت بهم. وينبغي للمجتمع الدولي أن يساعد في دعم وبناء قدرة الدولة على الإقرار بمسؤوليتها وفعل ما تقتضيه. وأشار المشاركون تحديداً إلى أنه بوسع الأمم المتحدة وشركائها في التنمية أن يعترضوا بقوة على أي محاولةٍ من الدول لتسمية برامج التنمية القائمة «تعويضات» كوسيلةٍ لتجنب إنفاق الموارد على التعويضات. وعلى هذا النحو، ينبغي أن تلتزم الجهات الفاعلة في مجال التنمية بالتفريق بين التنمية والمساعدات الإنسانية من ناحية والحق في الانتصاف والتعويضات من ناحية أخرى.

واتفق المشاركون على الحاجة إلى مناقشة ماهية العناصر الأساسية لالتزام الدول بإعمال الحق في التعويضات. وجرى اقتراح فكرة إظهار «السعي الجاد». ولكن هل سيكون ذلك كافياً؟ وإذا كان كافياً، ما الذي ينطوي عليه بالضبط؟ هل ستكون العدالة قد تحققت للضحايا إذا كان كل التمويل والدفع باتجاه العدالة التعويضية قادماً من المجتمع الدولي وليس من داخل الدولة ومن مواردها الخاصة؟ وأشار أحد المشاركين إلى أن الموارد اللازمة للتعويضات تكون متوفرةً في بعض الأحيان ولكن الدولة تكون غير راغبة في إيلائها الأولوية. فكيف يمكن في مثل هذه الحالات تحديد ما إذا كانت الدولة «تسعى» فعلياً لتنفيذ التعويضات؟

(4) دور الأمم المتحدة في التعويضات: المضي قدماً

أ. التنسيق الداخلي في الأمم المتحدة بشأن العنف الجنسي والجنساني

تُشكّل الجهود المبذولة لمعالجة قضايا العنف الجنسي والجنساني عمليةً متعددة الوكالات. واقترح المشاركون أن هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والوكالات الأخرى بوسعها أن تُنظّم جهودها في مجال العنف الجنسي والجنساني بُغية تجنب التداخل وتعظيم الموارد. وشملت الاقتراحات الأخرى إقامة حوارات أفرقة وطنية مشتركة بين الوكالات تتناول قضايا مواضيعية من قبيل العنف الجنسي والجنساني، وحقوق المرأة، وحقوق الأرض، والتعويضات. ويمكن لهذه الحوارات، مع مدخلات من موظفي الأمم المتحدة على جميع المستويات، أن تتمخض عن نهجٍ أكثر تماسكاً للقضايا في الوكالات كافة. ومن شأن هذه الفرص أن تستفيد أيضاً من مشاركة المجتمع المدني ومجموعات الضحايا والتي يمكن أن تستفيد بدورها من العلاقات والتبادل.

ب. هياكل التمويل

أشار المشاركون إلى أن هياكل التمويل الحالية في الأمم المتحدة تحدُّ من قدرة الدول والمنظمات المنفذة الأخرى على تقديم المساعدة الطارئة والتعويضات. فعلى سبيل المثال، أمهل صندوق بناء السلام التابع للأمم المتحدة سيراليون عاماً واحداً لوضع برنامج تعويضات، وتدريب الموظفين، وتسجيل الضحايا، وبدء التنفيذ.[3] إن مثل هذه القيود المفروضة على التمويل تحول دون جهود التخطيط والتواصل الشاملة اللازمة لتنفيذ التعويضات المراعية للاعتبارات الجنسانية والعادلة بين الجنسين. وفي مجال مساعدة الضحايا، تتجاهل شروط التمويل التي تفرضها الجهات المانحة في الغالب الوقتَ اللازم لجهود إعادة التأهيل، كتلك التي تتطلب إقامة مطوَّلة في المستشفى وعمليات جراحية متعددة ورعاية ومتابعة مكثَّفة بعد الجراحة.

يشارك حالياً في دعم البرامج المتعلقة بالتعويضات كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وصندوق الأمم المتحدة لبناء السلام وهيئة الأمم المتحدة للمرأة والمؤسسات الدولية مثل البنك الدولي. وقبل اعتماد نهج متكاملٍ على نطاق منظومة الأمم المتحدة، سيكون من الضروري إجراءُ تدقيقٍ للتأكد من صلاحية الأطر المستخدمة في وضع برامج التعويضات وتقييم أفضل الممارسات على نطاق المنظومة، وإجراء تحليلٍ من أجل تقييم أفضل السبل لتضمين التنمية المراعية للتعويضات عمليةً تشاركيةً تركز على الضحايا.

وإذا ما أُريد إرساء الروابط ضمن منظومة الأمم المتحدة بشأن مسألة الدفاع عن حقوق الضحايا في الانتصاف والتعويضات، فمن الممكن تقديم دعم أفضل للدول المترددة في الوفاء بالتزاماتها، حيث تخلق التعويضات ضرورةً لإعادة تقييم سير عمل الخدمات الصحية، ونظم المواصلات، ومرافق التعليم، وقضايا حقوق الأرض، وقوانين الميراث، ونُظم محاسبة الميزانيات بُغية الأخذ بعين الاعتبار عمليةَ تعويضات تلتزم بالمساواة بين الجنسين ومبادئ عدم التمييز.

حتفهم في مخيمات المشردين داخلياً يأتونهن ليلاً ويسألونهن لماذا تركوهم في المخيم ولماذا لم يُدفَنوا بصورة لائقة.

التعليم – عرضٌ قدمه تيدي أتيم

ضحايا الحرب هم عرضةٌ للتسرب من المدرسة وفقدان الإمكانية والفرصة في الحصول على التعليم. وهذا ينطبق بوجه خاص على مَن فَقد مقدم الرعاية. والشابات اللاتي عانين من الحمل القسري، وأولئك الذين تركوا المدرسة بسبب وجودهم في مخيمات المشردين داخليا. ولا يقدر الضحايا المشوهون على الذهاب إلى المدرسة في الغالب لأنهم لا يملكون أطرافاً اصطناعية أو لأنهم يتعرضون للمضايقة من المعلمين وزملاء الدراسة.

لا يُلبي النظام التعليمي احتياجات الفتيات اللاتي يرجعن إلى مجتمعاتهن مع أطفال، فضلاً على أن رعاية الأطفال التي من شأنها أن تتيح استئناف التعليم غير موجودة. وقد أُصيب الكثير من الأطفال بالصدمة جراء التجارب التي خاضوها إبان النزاع، وهم بالتالي يواجهون صعوبةً في التركيز في المدرسة، ممَّا يُمعِن في التأثير في أدائهم. والمعلمون ليسوا مدرَّبين على التعامل مع هؤلاء الأطفال.

* انظر، على سبيل المثال، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "تقرير فريق الخبراء المعني بسُبل الانتصاف والجبر لضحايا العنف الجنسي في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان" (مارس/آذار 2011)؛ المركز الدولي للعدالة الانتقالية، "تقرير الرباط: مفهوم وتحديات جبر الضرر الجماعي" (فبراير/شباط 2009).

‡ انظر مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وهيئة حقوق الإنسان في أوغندا، "Victims' Views on Their Right to Remedy and Reparation: A Report from the Greater North of Uganda" (2011).

د. أدوار برامج التعويضات ومسؤولياتها ومواردها: الجهات الفاعلة الدولية والوطنية

اختصت إحدى مجموعات العمل بالنظر في أدوار الجهات الفاعلة المختلفة ومسؤولياتها إزاء برامج التعويضات وتمويل عملياتها.

وأثير سؤالٌ مُلِح فيما يتعلق بمشاركة الجهات الفاعلة الدولية، ولا سيما حول مَن يقود العملية، وما هي الأدوار التي ينبغي للجهات الفاعلة الدولية والوطنية أن تؤديها، وعمّا إذا كانت مشاركة المجتمع الدولي سوف تلبي مطالب الضحايا بالاعتراف بهم وإحقاق العدالة.

واتفق المشاركون على أنه ينبغي الاتفاق على تعريف واضح يُبيِّن الفروق المهمة بين التعويضات والتنمية والمساعدات بحيث يتم إدراج العنصر الرمزي المتمثل في الإقرار بالمسؤولية عن الأضرار التي لحقت بالمواطنين من جانب الدولة (سواء من خلال الفعل أو الامتناع عن الفعل) في طريقة تضمين التنمية والمساعدات في العمليات الرامية إلى معالجة الانتهاكات والضرر الجسيم الذي لحق بالضحايا. وهذا يقتضي الذهاب إلى ما وراء تقديم الخدمات عند التدخل في برامج التعويضات. ويدعو وكالات الأمم المتحدة بوضوح للعمل بالتنسيق فيما بينها لكي تعزز كل وكالة مساهمة الأخرى على أساس ولاية كلٍ منها ودورها في العدالة الانتقالية كي تظل تلك البرامج مركّزة على الضحايا على نحو فعال ومعنيةً بمسؤولية الدولة. وعلاوةً على ذلك، ينبغي إدراج المساواة بين الجنسين وعدم التمييز في برامج المساعدات والتعويضات، إذ إن هذين المبدأين هما ما يمنح برامج التعويضات ميزتها التحويلية.

وأقر المشاركون أيضاً بأن المبادرات الصحية المنبثقة عن برنامج التنمية الوطنية يمكن أن تسبق التعويضات وأن تُعِدَّ الكوادر المتخصصة والبنية الأساسية والخدمات التي يمكن أن تعود بالفائدة مستقبلاً على ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة عن طريق توفير الخدمات التي تستجيب لاحتياجاتهم وشواغلهم الفريدة وتراعيها. وينبغي تطبيق الجهود ذاتها في مجال الخدمات القانونية والحصول على التعليم.

دراسة حالة قطرية: أوغندا

تحديات تقديم التعويضات المتعلقة بالصحة والأرض والتعليم

قررت هذه المجموعة أن تتناول السياق الأوغندي المحلي لتحري العلاقة بين الأرض والصحة والتعليم والتعويضات المراعية للاعتبارات الجنسانية. ورغم أن النقاش كان حول دراسة الحالة القُطرية، فإن العديد من القضايا التي أثيرت كانت قضايا مشتركة بين سياقات ما بعد النزاع. وفي تلك البلدان على وجه الخصوص التي يُشكِّل فيها الفقر سبباً ونتيجةً للعنف، يتحدث الضحايا عن التعويضات من حيث الحصول على حقوقهم الاجتماعية والاقتصادية وتحديداً في أغلب الأحيان في مجالات الصحة والتعليم والأرض والسكن.* وهذه تحديداً حال النساء اللاتي يشكلن فئةً مهمَّشة وفقيرة في جميع سياقات النزاع تقريباً.

اعتمدت مجموعة الصحة والأرض والتعليم دراسة حالة أوغندا كأساسٍ لمناقشة التعويضات وكيف أنها قد تشمل تلك المجالات. وحددت مجموعة العمل الأهداف التالية: 1) تحديد أوجه التفاعل والفروق بين التنمية والتعويضات من حيث صِلتها بقضايا الأرض والصحة والتعليم، 2) تحديد السُبل التي يمكن للتنمية من خلالها أن تخدم التعويضات في هذه المجالات (الأفكار، وأفضل الممارسات، والمنظمات القيادية)، 3) تحديد أفضل السبل للتواصل مع ضحايا الانتهاكات الجسيمة بُغية ضمان مشاركتهم في صياغة البرامج وتنفيذها ورصدها، 4) الخروج بتوصيات بشأن المبادئ التوجيهية.

ينظر الضحايا إلى التعويضات في سياق شمال أوغندا، بحسب الدراسات الاستقصائية والبحوث، على أنها:

- عملية من أجل تمكين الضحايا من التحدث عن مكمن الخطأ؛
- إقرار علني من الدولة بأن ما جرى لهم كان خطأ؛
- اهتمام ومساعدة تُقدَّم للضحايا لمساعدتهم في العيش حياةً طبيعية؛
- إعادة بناء الأمل وضمان عدم تكرار الضرر؛
- معاملة مناسبة للقتلى (بدءاً من التعرف إليهم وحتى دفنهم)؛
- بناء الثقة بعد النزاع.

الحصول على الأرض – عرضٌ قدمته ديان مازورانا

يشتغل غالبية السكان في شمال أوغندا في الزراعة والرعي، حيث يعمل 80 بالمائة منهم في زراعة الكفاف. والحصول على الأرض أمرٌ ضروري لبقاء الناس وسُبل عيشهم. وهناك تحديات كبيرة تواجه بعض أرامل الحرب والأيتام في الحصول إلى أراضيهم بعد مقتل الزوج/الأب/مقدم الرعاية أو اختفائه. وفي كثيرٍ من الأحيان، تتناقض الحقوق المكفولة بموجب القانون الوطني مع الممارسة العرفية من حيث فرص النساء والأطفال في الحصول على الأرض، وتَحرم الأُسر بشقيها الأرامل والأطفال الأيتام المولودين أثناء النزاع من الحصول على الأرض.

وحتى عندما يمتلك الضحايا فرصة الحصول على الأرض، فإن قدرتهم على الاستفادة من الأرض تنخفض في الغالب بسبب الانتهاكات التي تعرضوا لها. فعلى سبيل المثال، قد تحول إصابة الأفراد دون اشتغالهم في الزراعة. وتكافح الأرامل بوجه خاص من أجل تهيئة الحقول لزراعتها في الوقت المناسب، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى فشل المحاصيل وترسيخ دورة الفقر بالنسبة لأسرهن.

الصحة – عرضٌ قدمه فيكتور أوشين

تُركِّز شبكة مبادرة الشباب الأفريقي منذ العام 2005 على التدخلات التي تلبي الاحتياجات الطبية الحرجة، بما فيها الجراحات الترميمية والتجميلية والعامة، ومعالجة الصدمة الجنسية وتوفير الدعم النفسي لضحايا التعذيب والتشويه والضرب.

وبناءً على هذه الخبرات، تفيد التقارير بأن التعامل مع حالات الاعتداء الجنسي والاغتصاب والتمزق المستدام (الناسور) والأمراض المنقولة جنسياً يتطلب من النساء التحلي بالثقة كي يكشفن عن مشاكلهن. إن أعداد حالات الاغتصاب مرتفعة جداً، ولكن النساء يتوانين عن الإبلاغ عن هذه الانتهاكات. واستناداً إلى تجربة شبكة مبادرة الشباب الأفريقي، تذهب الضحايا من الإناث إلى المستشفى لفحص عَرَض ما، ومن ثم يُبلِغن بهدوء عن مشكلتهن "الرئيسية" وهي الاعتداء الجنسي أو الاغتصاب.

وفي شمال أوغندا، تفوق الاحتياجات الطبية للضحايا ما توفره المرافق الحكومية الحالية. أمّا المرافق المجتمعية والمستشفيات الإقليمية التي يتم تحويل الضحايا إليها فلا تملك ما يكفي من القدرات والخبرات لمعالجة ما تتطلبه أنواع الإصابات الناجمة عن الحرب. ويتفاقم هذا الوضع لأن المساعدة المقدمة من المانحين لا تنظر في الاحتياجات الصحية للضحايا. فثمة تركيز على الخدمات الصحية الأساسية وإغفال لاحتياجات الضحايا المحددة. وتتسم المساعدات، حيثما يجري تقديمها، بأنها ضمن حدود محددة للغاية. فعلى سبيل المثال، قد يستغرق ضحايا الحروق ثلاثة أشهر للتعافي، ولكن البرامج الحالية الممولة من الجهات المانحة لمساعدة ضحايا الحرب تُطبِّق حداً زمنياً مدته 10 أيام على الرعاية داخل المستشفى. والاحتياجات كذلك ملحة ولا يمكنها الانتظار لحين وضع برنامج تعويضات مستقبلي، فالتدخلات الصحية الفورية مطلوبة إذا ما أُريد للضحايا أن يبقوا على قيد الحياة.

وتَبرز أيضاً الحاجات النفسية، ولا سيما لدى الأرامل وزوجات المختفين وأبناء المختفين والمختفيات. إذ تقول الكثير من النساء إن أفراد أسرهن الذين لقوا

ب. مجالات تتطلب استعراضاً أوفى

أولاً. الرجال والعنف الجنسي والجنساني

جرت المناقشة حول دور الرجل في التعويضات عن العنف الجنسي والجنساني في شقّين. أولهما أن الرجال، ورغم أنهم أيضاً يعانون من العنف الجنسي إبان النزاع، لم يُولوا إلا القليل من الاهتمام بالتوعية والتعويضات. وفي الشق الثاني طرح المشاركون أسئلةً بخصوص إدراج الرجال في تعويضات النساء من ضحايا العنف الجنسي، وسعوا إلى تحديد سُبل استهداف الذكور من أقارب الضحايا على وجه التحديد بجهود التوعية والدعم النفسي والاجتماعي. إن إدماج الرجال في هذه البرامج يمكن أن يحدَّ من الوصم بالعار، ويساعد في إعادة تأهيل الأفراد والعائلات وشفائهم، ويساهم في الهدف العام المتمثل في ضمان عدم التكرار.

ثانياً. العدالة التقليدية والقضايا الثقافية

تقتضي النقاشات حول التعويضات ونوع الجنس والتنمية مراعاةَ السياق الثقافي للتعويضات. وفي بعض السياقات، تعوق الثقافةُ التعويضاتِ التحويليةَ من خلال استبعاد النساء والفتيات والفقراء وغيرهم من الفئات المهمشة. وكما ذُكر آنفاً، سيكون من الضروري فتح باب الحوار حول مسائل التعويضات مع الضحايا ومجتمعاتهم المحلية وقادة المجتمع. وينبغي وضع معايير دنيا للمشاركة. وينبغي أن تُعطى الفئات المهمشة المهارات والحيز لتتمكن من المشاركة الكاملة في العملية. ومع ذلك، تشكّل المجتمعات المحلية أيضاً حيزاً مهماً لبناء السلام وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع. وينبغي لبرامج التعويضات حيثما لا تُمعِن المبادرات المحلية في إضرار النساء أو ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة أو تهميشهم أو التمييز ضدهم أن تراعي أفضل السُبل لدعم تلك العمليات وأن تعيد بناء الشبكات الاجتماعية الحيوية من خلالها.

هل ثمة مكانٌ للعدالة التقليدية في التعويضات؟

أثار المشاركون في المؤتمر تساؤلات حول ما إذا كان بالإمكان إدراج الممارسات التقليدية في برامج التعويضات. ففي حين كان هناك بعض الإقرار بقيمة العدالة التقليدية على المستوى المحلي، ولا سيما حيث لا تُتاح آليات أخرى للعدالة، أثيرت المخاوف حول تركيز بعض ممارسات العدالة التقليدية على الرجال أو كونها ترتيبات "بين أفراد الأسرة" قد تُمعِن في واقع الأمر في انتهاك حقوق المرأة - وكانت هناك مخاوف من أن الاعتماد على العدالة التقليدية لن يُلبي حقوق النساء كأفراد على نحو وافٍ.

ج. التعويضات والتنمية ونوع الجنس - الروابط وأوجه التفاعل

تم تحديد روابط عديدة بين التنمية وتعويضات العنف الجنسي والجنساني.

أولاً. رسم المعالم

إن عملية رسم المعالم التي تُظهر الضحايا، وأنماط الانتهاكات، والمواقع، والاحتياجات هو أمرٌ حاسمٌ في تصميم وتقديم الاستحقاقات التي تخدم أهداف التعويضات. وسواء أكان النزاع منحلاً أم مستمراً، فإن رسم المعالم يساعد في التعرف إلى الأضرار الواقعة جراء الانتهاكات. ويمكن أن يكون أداةً مهمةً في ربط الانتهاكات السياسية والمدنية بالانتهاكات الاجتماعية والاقتصادية. وبوسع رسم المعالم أيضاً أن يوجه عملية تقديم الخدمات المتخصصة للضحايا فيما يتعلق بالانتهاكات التي تؤثر في الصحة والتعليم والأرض والرفاه. ويمكن للأمم المتحدة، من خلال المساعدة في رسم المعالم وفهم الفروق بين المناطق من حيث طبيعة الأضرار الواقعة، أن تؤثر في المبادرات الإنمائية والأهلية الحالية التي تساعد الضحايا، وأن تساهم في مضافرة الجهود المبذولة في مناطق ما بعد النزاع. وتجدر الإشارة إلى أن منظمات المجتمع المدني قد أطلقت في العديد من السياقات مبادرات لرسم المعالم وجمع المعلومات. ويمكن دعمها مباشرةً في مسعاها هذا. واضطلعت الأمم المتحدة بنفسها كذلك برسم المعالم على نطاق واسع في جمهورية الكونغو الديمقراطية وأفغانستان وأماكن أخرى، وهي بالتالي تملك الخبرة والمهارات الفنية لدعم هذه المبادرات.

ثانياً. الخبرات بشأن نوع الجنس والأرض والصحة والتعليم

خلص المشاركون إلى أن الخبرة في مجالات نوع الجنس والأرض والصحة والتعليم ليست متوفرة في كل فريق قُطري من أفرقة الأمم المتحدة، وأن من الضروري التعرف إلى خبراء من داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على حدٍ سواء ممن يمكنهم توجيه برامج التعويضات التي تراعي الاعتبارات الجنسانية. وشجّع المشاركون كذلك الحوارات بين بلدان الجنوب، سواء بين الحكومات أو بين منظمات المجتمع المدني، من أجل تبادل الأفكار والاستراتيجيات والأخطار الكامنة في تنفيذ التعويضات. تمتلك منظمات المجتمع المدني والجماعات المحلية الخبرة بشأن احتياجات الضحايا وكيفية تأثير النزاع على العلاقات الجنسانية وعلى النساء والفتيات. وتُعتبر جهود الدعوة والمناصرة عنصراً حيوياً في عمليات العدالة الانتقالية كافة، بما في ذلك إنشاء لجان تقصي الحقائق التي تدخل ضمن سُبل الانتصاف وتساعد في صياغة التعويضات.

ثانياً، عمليات التسجيل المراعية للاعتبارات الجنسانية

إن عمليات التسجيل التي تتجاهل الحواجز المادية والاجتماعية والثقافية التي تواجه الأفراد من مختلف الأعمار وكلا الجنسين سوف تخفق في الاشتمال على كافة الضحايا المستحقين للتعويضات. يمكن لمشاركة النساء والفتيات في تصميم هذه البرامج أن تُساهم في إرساء عمليات أكثر مراعاةً للاعتبارات الجنسانية تحترم مسائل السرية، وتتجنب العقبات الإدارية التمييزية، وتتناول المشاكل المتعلقة بقواعد الإثبات.

يتطلب التصدي لوصمة العار التي تلصق بضحايا العنف الجنسي والجنساني نُهجاً مبتكرة في إدارة برامج التعويضات. فعمليات التسجيل العلنية، بوجه الخصوص، التي تصنف الانتهاكات علانيةً سوف تستبعد على الأرجح الكثيرين من ضحايا انتهاكات العنف الجنسي. وقد ناقش المشاركون الحاجة إلى تحديد مجموعة متنوعة من القنوات تمكّن النساء والفتيات من التسجيل والحصول على الخدمات. فبالاستفادة من الأماكن التي تتجمع فيها النساء والفتيات للحصول على المعلومات والخدمات، كالعيادات الصحية المحلية والمنظمات النسائية، تستطيع عمليات التعويضات أن تضمن مستويات أعلى من السرية وتجنب المزيد من وصم الضحايا بالعار. تحدث المشاركون كذلك عن تجاربهم الخاصة في الجمع بين النساء ضمن مشاريع إنمائية أو مدرةٍ للدخل مثل «الغطاء الآمن» (safe cover) لمناقشة مسائل أكثر حساسية أيضاً.

وبالإضافة إلى الوصم بالعار، تواجه النساء والفتيات عقبات إدارية أخرى في عملية التسجيل. أولاً، لا تعلم النساء والفتيات في أحيان كثيرة عن برامج التعويضات التي قد تفيدهن، أو لا يدركن الغرض من البرنامج أو تفاصيل طريقة التسجيل. لذا يجب على جهود التوعية أن تراعي تفاوت مستويات الأمية واللغة لدى النساء والفتيات ومحدودية فرص وصولهن إلى المجال العام في بعض السياقات. ثانياً، البُعد المكاني وتكلفة المواصلات من نقاط التسجيل وإليها يحول في الغالب دون إقبال الكثيرين من الضحايا الأكثر ضعفاً. ثالثاً، لا بد من إعادة النظر على نحو مدروس في صرامة متطلبات التوثيق والإثبات، بما في ذلك طلب شهادات الوفاة أو سندات ملكية الأراضي أو وثائق طبية تثبت الانتهاكات الجنسية، بحسب سياق البرنامج وإمكانية حصول الضحايا على هذه الأدلة. وأخيراً، يحتاج موظفو البرنامج الإداريون في الخط الأمامي إلى تدريب مناسب في مجال حقوق الإنسان وأساليب التعامل مع الضحايا بما يراعي الاعتبارات الجنسانية. ويمكن للممارسين في مجال التنمية أن يساهموا في كل واحدٍ من هذه المجالات.

وأخيراً، يجب أن تدرك برامج التسجيل أن الضحايا قد لا يزالون يعانون من أعراض الصدمات النفسية التي تحول دون إقدامهم على التسجيل. لذا، لا ينبغي لعملية التسجيل أن تكون مقيدةً بفترات زمنية.

ثالثاً، اختيار الخدمات وتقديمها

كما العمليات الإدارية الأخرى، تنطوي عملية اختيار استحقاقات التعويضات وتقديمها، سواء المادية أو الرمزية، الجماعية أو الفردية، على آثار جنسانية هائلة. ينبغي أن يهدف اختيار البرامج والاستحقاقات إلى تحقيق نتائج تحويلية، ولا بد من النظر في أشكال التعويض والإنصاف التي من شأنها تمكين النساء والفتيات، بما فيها الائتمانات بالغة الصغر المبتكرة والتدريب على مهارات الأعمال وإيجاد أماكن آمنة للنساء والفتيات. وبالمثل، ينبغي لعملية توزيع الاستحقاقات أن تأخذ في اعتبارها العوامل التي تحد من حصول النساء والفتيات على الخدمات. وينبغي أن تتجنب تقديم الخدمات على نحو يمكن أن يُفاقِم الوصم بالعار ويُعرِّض النساء والفتيات للخطر ويقوِّض النظرة العامة للتعويضات. وقد أكد المشاركون على الحاجة إلى جهود تثقيفية توفر سياقاً لتقديم استحقاقات التعويضات، لكي يعي الضحايا وموظفو تقديم الخدمات وأفراد المجتمعات المحلية الغرضَ من التعويضات وأهدافها.

أكد المتحدثون على عدم كفاية الخدمات المحلية في كثير من الأحيان، وأن نهج التنمية الذي يركز على زيادة فرص الحصول على الرعاية الصحية الأولية دون أن يلتفت إلى الرعاية المتخصصة التي يتطلبها ضحايا العنف لن يفي بالحقوق والاحتياجات المحددة للضحايا

ينبغي لتدابير إعادة التأهيل المنفَّذة إبان عملية التعويضات، كالخدمات الصحية والرعاية الطارئة والرعاية النفسية والاجتماعية، أن تُقرَّ بمحدودية قدرة المؤسسات المحلية. تؤدي الانتهاكات الجسيمة في الغالب إلى أضرار معينة تتطلب رعاية متخصصة كجراحة الناسور لضحايا العنف الجنسي. وقد أكد المتحدثون على عدم كفاية الخدمات المحلية في كثير من الأحيان، وأن نهج التنمية الذي يركز على زيادة فرص الحصول على الرعاية الصحية الأولية دون أن يلتفت إلى الرعاية المتخصصة التي يتطلبها ضحايا العنف لن يفي بالحقوق والاحتياجات المحددة للضحايا. وعلاوةً على ذلك، سيُقدم هذا وسيلةً للفاعلين في مجال التنمية للمساهمة في برامج التعويضات من خلال بناء القدرات اللازمة لتقديم الخدمات المشمولة في البرنامج.

مركز للعدالة والسلام قيد الإنشاء في غبارنغا، ليبريا. يعكف صندق بناء السلام التابع للأمم المتحدة على تمويل هذه المبادرة الجديدة. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ ستاتون وينتر

أولاً. تحديد المؤهلين لنيل التعويضات

عند صياغة برامج التعويضات، تختار الدول الانتهاكات التي تستحق الإدراج في برنامج التعويضات، وغالباً ما يكون ذلك في السياقات المتسمة بشحّ الموارد (الموظفين، البنية الأساسية، التمويل). أكد المتحدثون على ضرورة اتّباع نهج «قائم على الضرر» لاختيار الانتهاكات بحيث يأخذ في الاعتبار الضحايا المباشرين ومُعاليهم/أقاربهم كمستفيدين محتملين، ولا سيما الأرامل واليتامى. ومن الضروري إجراء تحليل جنساني وتحليل للتفاوت بين الأجيان لدراسة آثار الانتهاكات والجرائم الجسيمة بُغية فهم آثار العنف على الرجال والنساء والفتيان والفتيات على المدى القصير والبعيد، ولكي تسترشد به برامج التعويضات التي تستهدف الفئات الأكثر تضرراً من الانتهاكات والجرائم.

حث المتحدثون على النظر في الانتهاكات التي ألحقت أضراراً جسيمة بالسلامة الجسدية، وصنوف الحرمان من الحرية، وأشكال الاستغلال التجاري للبشر - بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني، والتشريد القسري، والحرمان من الأرض و/أو سُبل العيش، والعمل القسري والاسترقاق. وطُرحت اقتراحات بشأن صياغة وتسمية الانتهاكات التي قد تكون أكثر شمولاً للعنف الجنسي والجنساني ولكن مع تجنب الوصم بالعار. وعلى سبيل المثال، اقترح المشاركون التركيز على تعويضات «سوء المعاملة» التي تُدرج ضحايا العنف الجنسي والجنساني ضمن فئةٍ أكبر من الضحايا.

ولوحظ أن جريمة العنف الجنسي تتفاقم بسبب ما يليها من الوصم بالعار والنبذ. لذا، بينما يجب أن نحرص على تجنب وضع «تسلسل هرمي» للأضرار أو تحديد هوية الأفراد، ثمة ممارسةٌ آخذة بالانتشار تتمثل في تركيز الموارد المحدودة في برامج تعطي الأولوية للفئات الأكثر ضعفاً. ففي سيراليون، على سبيل المثال، انطوى برنامج التعويضات على تقديم 100 دولار كتعويض عاجل ومؤقت لضحايا الحرب من مبتوري الأطراف، والجرحى الذين أصابهم عجز بنسبة 50 بالمائة أو أكثر، وضحايا العنف الجنسي.

علّق المتحدثون على القيمة التي قد تكتسبها جهود تقصي الحقائق المسبقة والمسح الشامل المسبق للمجتمع المحلي في تحديد مجموعات الضحايا في السياقات المختلفة. وفي حين أن وجود لجان تقصي الحقائق ليس شرطاً مسبقاً للتعويضات، فإنها تشكّل أساساً مهماً للإنصاف ووسيلةً لإنشاء سجلٍ عام لأنماط العنف المتبعة إبان النزاع. ومع ذلك، حذر المتحدثون من بناء «تسلسلات هرمية» للضحايا (بوضع العنف الجنسي والجنساني في مرتبة أعلى من أرامل الحرب، على سبيل المثال). إذ إن إبراز فئات معينة أكثر من فئات أخرى يمكن أن يخلق توترات غير مرغوب فيها بين الأفراد ومجموعات الضحايا ويقوّض الهدف من التعويضات. أبرز المتحدثون الحاجة إلى التعلم من ممارسات التنمية المراعية للنزاع من أجل استباق هذه المشاكل وتجنبها.

تعويضات لضحايا العنف الجنسي في جمهورية الكونغو الديمقراطية

عرضٌ قدمته أمام المؤتمر جيسيكا نويورث، من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

تحتوى الاستراتيجية الشاملة للعنف الجنسي في جمهورية الكونغو الديمقراطية في الوقت الحالي على ركيزةٍ بشأن الإفلات من العقاب تنطوي على منح تعويضات للناجين من العنف الجنسي. وإلى الآن، ورغم تحقق بعض النجاحات على صعيد إصدار أحكام إدانة في قضايا العنف الجنسي، فإن الأحكام الصادرة لم تنفَّذ من حيث دفع التعويضات الممنوحة بموجب العملية القضائية.

شكَّلت المفوضية سنة 2010 فريقاً رفيع المستوى للنظر في احتياجات الناجيات من العنف الجنسي من حيث التعويضات. وضم الفريق كيونغ-وا كانغ، نائبة المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛ وإليزابيث رين، رئيسة مجلس إدارة صندوق الضحايا الاستئماني التابع للمحكمة الجنائية الدولية؛ والدكتور دنيس موكويجي من مستشفى بانزي في بوكافو بجمهورية الكونغو الديمقراطية.

زار الفريق ستة مجتمعات محلية في مناطق مختلفة من البلاد. واجتمع الفريق، في كل موقع، بالسلطات الحكومية المحلية والإقليمية، وعقد جلسات استماع خاصة مع الضحايا، ومائدةً مستديرة مع المنظمات غير الحكومية والأمم المتحدة والضحايا. كانت بعض جلسات الاستماع جماعية، وبعضها على انفراد. وفي كل حالة، كان الفريق يوضح بأنه يعلم ما حدث للضحايا وأنه لا يتوجب على الضحايا أن يعيدوا سرد تجاربهم، بل أن يتحدثوا أكثر عن احتياجاتهم المادية ونظرتهم إلى العدالة. وفي معظم الحالات، اختار الضحايا أن يعيدوا سرد تجاربهم (ممّا يؤكد على القيمة التي يُسنِدها الضحايا إلى السرد والإقرار). وحتى لا يرتفع سقف التوقعات، كان الفريق واضحاً بأن الهدف لم يكن جمع المعلومات ولن يُسفر مباشرةً عن تعويضات.

اشتملت النتائج الأولية للفريق على ما يلي:

يختلف معنى العدالة باختلاف الناس.

أراد الأفراد في بعض الحالات الانتقال (سواء بعيداً عن موقع العنف أو العودة إلى ديارهم).

أسفر الوصم الكبير بالعار عن وقوع ضررٍ ثانوي (ولا سيما الأثر الصحي والنفسي على النساء المفتقرات إلى أي وسيلة لإعالة أطفالهن، حيث نبذتهن شبكاتهن الاجتماعية وعائلاتهن).

الشاغل الأول للضحايا هو الرعاية الصحية والتعليم لأطفالهم.

يتطلع الضحايا بشوق إلى الاعتراف بهم وإلى الحصول على الدعم على هيئة تعويضات شاملة.

أشار الفريق إلى وجود إرادة سياسية أكبر على مستوى المقاطعات بالمقارنة مع المستوى الوطني.* وكان إحلال السلام هو الأولوية القصوى بالنسبة لغالبية النساء. وكانت الاحتياجات الأساسية طبية وتعليمية واقتصادية، ولا سيما بالنسبة للذين نبذتهم شبكات الدعم المجتمعي والأسري.

وفي النقاش الذي تلا العرض، أكّد المناقشون على ما يلي:

- للأفراد أفكارٌ مختلفة إزاء العدالة – فبعضهم يريد الاعتراف، وبعضهم يريد التعويض، وتتمثل الاحتياجات الملحة بالنسبة للكثيرين منهم في إحلال السلام والخدمات الأساسية.
- سوف تتغير فكرة التعويضات مع مرور الوقت، أي أن التعويضات قد تكتسب أهمية أكبر بعد أن تُلبى الاحتياجات المتمثلة في السلام والأمن.
- للتغلب على وصمة العار أهميةٌ مركزية في أي برنامج تعويضات جماعي.
- قد يحتاج المجتمع الدولي إلى تقديم المساعدة و/أو ممارسة الضغط لضمان تنفيذ الأحكام المحلية المنطوية على تعويضات.

*تلت الجلسة العامة مناقشةٌ حول مَن يُمثل الدولة في الوفاء بالتزاماتها، وعلى وجه الخصوص، حينما تمانع الجهات الفاعلة على الصعيد الوطني في المشاركة في برامج التعويضات لأسباب سياسية، بينما تحرص السلطات على مستوى المقاطعات على تحمل المسؤولية وإرساء التعويضات. فهل تكفي الإجراءات والإقرارات التي تصدر عن السلطات على مستوى المقاطعات أو المستوى المحلي بالالتزام بتقديم التعويضات؟

في منزل سكان أصليين من شعب إيمبيرا الذين شردهم النزاع المسلح. لقد كان لخسارة الأرض والمسكن أثرٌ مدمرٌ ولا سيما على النساء والسكان الأصليين. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ مارك غارتن

(3) التعويضات والتنمية والمساواة بين الجنسين

ملخص المناقشات – جلسة العروض وحلقة عمل

أمضى المشاركون اليوم الأول للمؤتمر في جلسة عامة تضمنت جلستين موضوعيتين:

- الروابط العملية بين التعويضات والتنمية
- نوع الجنس والتعويضات والتنمية

وفي اليوم الثاني، انقسم المشاركون إلى ثلاث مجموعات عمل موازية لإجراء مناقشات على أساس الخبرة القطرية. وضمت هذه المجموعات:

- التعويضات عن الجرائم الجنسية والجنسانية
- التنمية العادلة بين الجنسين التي ترتبط بجهود التعويضات العادلة بين الجنسين وتعززها: تركيز على الأرض والصحة والتعليم
- دور برامج التعويضات ومسؤوليتها ومواردها - الجهات الفاعلة الوطنية والدولية

أ. التعويضات عن الجرائم الجنسية والجنسانية

أكد المشاركون في هذه الجلسة على أنه ينبغي لسُبل الانتصاف والتعويضات أن تولي الأولوية للاحتياجات المحددة والفريدة الخاصة بالنساء والفتيات، وأن تعمل مع منظمات المجتمع المدني والجماعات النسائية والأفراد من أجل تلبية حقوق الضحايا من النساء على نحو تام في الحصول على العدالة الشاملة في مرحلة ما بعد النزاع. وخلص المشاركون إلى أنه ينبغي لبرامج التعويضات المراعية للاعتبارات الجنسانية أن تتجنب التمييز القائم على أساس الجنس أو الطبقة أو الأصل الإثني أو الوضع الاقتصادي أو الهوية الثقافية، وأن تخلو من الأعراف الأبوية والمعايير المتحيزة جنسانياً، وأن تُعظِّم القدرة التحويلية للتعويضات.

وأضاف المشاركون بأن التعويضات الناجحة ينبغي أن تتصدى لأثر الانتهاكات وأن تسعى أيضاً إلى تفكيك هياكل التمييز التي مكَّنت العنف وأججته. وفي حالة العنف الجنسي والجنساني، تشكل الانتهاكات جزءاً من «العنف المتواصل» من قبل نشوب النزاع وأثناءه وبعده. تقتضي ضمانات عدم تكرار العنف الجنسي والجنساني إصلاح الاقتصاد الوطني، والهياكل السياسية والقانونية، والهياكل الثقافية المحلية التي تكرس التمييز والعنف ضد النساء والفتيات.

اتفق المشاركون على أن عملية التعويضات ينبغي أن تستهدف الضحايا وأن تجري بقيادتهم. وهي بذلك، تتطلب مشاركة النساء والفتيات في كل مرحلة من مراحل التصميم والتنفيذ والرصد. وعلى المنفذين أن يفهموا جيداً ما تعتبره النساء والفتيات مهماً من حيث العدالة والتعويض لأنفسهن وأسرهن وعائلاتهن الممتدة ومجتمعاتهن المحلية. ومن الأهمية بمكان أيضاً أن يدركوا، مع ذلك، أن السياق الثقافي في العديد من المجتمعات المحلية لا يُرحب بمشاركة الإناث، وأن النساء والفتيات أنفسهن لسن معتادات على التحدث علناً. وستكون مشاركة السلطات المحلية في تأمين الحد الأدنى من معايير مشاركة الإناث ضروريةً لضمان إسماع أصوات النساء والفتيات. ويمكن أيضاً لجهود التثقيف حول المشاركة الكاملة للنساء والفتيات والمبادرات المجتمعية الأخرى أن تبني قدرة النساء والفتيات على المشاركة في هذه العمليات المجتمعية الحالية والمستقبلية.

وأعرب المشاركون عن قلقهم إزاء كون برامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج التي لا تنطوي على تعويضات مجتمعية وفردية متلازمة هي برامج غير مستدامة. وفي حالات كثيرة، تُقدم برامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج للمقاتلين السابقين فرص التعليم والمهارات وغيرها من أشكال التعويض. وهذه العمليات تبدو للضحايا غير عادلة إذ يشعرون بأن مَن قد يكون مسؤولاً عن انتهاكات حقوق الإنسان قد تمت مكافأته على جرائمه، بينما تتواصل معاناة الضحايا من الأضرار التي لحقت بهم جراء الحرب. لذا فإن من غير المحتمل أن يؤدي ذلك إلى وضع الأسس لإعادة الإدماج المستدامة والوئام المجتمعي.

تزداد العلاقة المعقدة بين عملية التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج والتعويضات تعقيداً بسبب طبيعة العنف المجتمعي، حيث الخطوط الفاصلة بين الضحية والجاني قد تكون أقل وضوحاً، وتكون التصدعات المجتمعية متعددة وتقف عقبةً في طريق السلام والانتعاش على المستوى المحلي. وقد أشار المشاركون إلى أن الجهود قصيرة الأجل الرامية لإحلال السلام من خلال التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج لا ينبغي أن تغفل عن مصالح السلام طويلة الأجل التي تتطلب تحقيق عدالة وافية للضحايا. وأضافوا أنه لا يمكن تفضيل عمليات التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج على إنصاف الضحايا وتعويضهم، وأنه ينبغي للمجتمع الدولي أن يبذل جهداً أكبر في عملية السلام ومرحلة ما بعد النزاع لمكافحة الظلم من أجل خدمة مصالح بناء السلام على المدى القصير والبعيد على حدٍ سواء. إن التنسيق بين الوكالات ومشاركة الضحايا أمران ضروريان لضمان تأمين إحلال السلام أثناء عمليات السلام وفي أعقاب النزاعات دون التفريط بالعدالة وحقوق الضحايا من خلال المساومة.

واجبها في تقديم التعويضات، وعلى وجه الخصوص، وحيث أن نظام روما الأساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية ينص على بُنية شاملة للعدالة تنطوي على صندوق استئماني للضحايا وولاية مزدوجة تتمثل في تقديم المساعدة والتعويضات، ألا ينبغي النظر إلى مبدأ التكامل على أنه يشمل قيام قطاعات العدالة الوطنية بتنفيذ البُنية الكاملة لنظام روما الأساسي؟ هل هناك معيارٌ متجدد بخصوص العلاقة بين العدالة القضائية والعدالة التعويضية من أجل تحقيق العدالة الشاملة للضحايا؟

طرح المشاركون كذلك أسئلةً بشأن دور المجتمع الدولي في التعويضات، ولا سيما حين تكون الدول غير قادرة أو غير راغبة في تقديم التعويضات. فهل على المجتمع الدولي واجب التدخل؟ شدّد دعاة حقوق الإنسان على أن القانون الدولي يعتبر الدول مسؤولةً قانوناً عن تقديم التعويضات وأكدوا أن التعويضات التي تقدمها الجهات الفاعلة الدولية لن تلبي مطالب الضحايا في الترضية وعدم التكرار. واقترح آخرون أنه ربما يستحيل تقديم إجابة مطلقة على هذا السؤال لأنه لا يمكن لأحدٍ أن يتحدث باسم الضحايا الفعليين ولأن السياقات قد تختلف. فالإجابة تكمن ضمن اختصاص مجموعات الضحايا في كل سياق محدد تبدو فيه مطالبات التعويضات وأنها تُقدم تلك الإجابة. وأقر الدعاة بأن ثمة فرقاً بين تقديم التعويضات والتضامن مع ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان - واعتبروا أن دور التضامن لا يقل أهمية بالنسبة للمجتمع الدولي.

وأقرّ الدعاة، مع ذلك، بقدرة المجتمع الدولي على تقديم المساعدة للضحايا وبناء قدرات الدول أثناء سعيها لتحقيق ملكية عملية التعويضات. أكد المشاركون كذلك على الدور السياسي للأمم المتحدة باعتباره أداةً لحمل الدول على اتباع سبيل الانتصاف والتعويضات. ولكنهم بيّنوا أن ذلك لا ينبغي أن ينتقص من مسؤولية الدولة أو دورها. وأشار المشاركون إلى أن القرارات بهذا الحجم تتطلب نقاشات أكثر تعمقاً وعلى مستوى أعلى يضم جهات فاعلة مختلفة داخل منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي. وبالمثل، ثمة حاجة لمزيد من النقاش حول ماهية مسؤولية الدولة بالضبط، بما في ذلك التعريفات والحدود الدنيا والمكونات التأسيسية. وأخيراً، إن إطلاع الدول على أمثلة عملية معاصرة للممارسات الفضلى القائمة على التصميم المثالي وتنفيذ الدولة لبرامج وسياسات التعويضات من شأنه أن يساعد الدول في فهم دورها.

ثالثاً، تنسيق جهود إحلال السلام والعدالة في مرحلة ما بعد النزاع

أشار المشاركون إلى أهمية عمليات السلام لوضع أسس العدالة الشاملة في مرحلة ما بعد النزاع. وعلى وجه الخصوص، وفيما يتعلق بعمليات السلام، فإن إنفاذ الصكوك القانونية مثل قرارات مجلس الأمن 1325 و1820 و1880 و1888 و1889 و1960 و2106 يمكن أن يؤمّن مساعدةً فورية لضحايا العنف الجنسي، ويضمن المشاركة الكاملة للمرأة في جميع العمليات المتصلة بالسلام بما فيها تلك المتعلقة بالعدالة؛ ويعزز الأهداف الطويلة الأجل في مجال التعويضات من خلال توفير الهياكل القانونية لمكافحة الإفلات من العقاب؛ ويؤمّن اتخاذ إصلاحات قطاعية وإصلاحات أشمل من شأنها أن تعمل على تحقيق ضمانات عدم التكرار. ويمكن لعمليات السلام أيضاً أن تحدد الأهداف والتوصيات المتعلقة بالميزانية من أجل هيئات تقصي الحقائق وبرامج التعويضات.

وبالمثل، أثيرت العلاقة بين برامج التعويضات والتسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج المخصصة للمقاتلين السابقين باعتبارها مجالاً ذا أهمية بالنسبة للمشاركين الذين أشاروا إلى أن الحكومات والمجتمع الدولي سارعوا إلى إيلاء الأولوية إلى تسريح المقاتلين السابقين ونزع سلاحهم أكثر من تركيزهم على حق الضحايا في الحصول على العدالة.

أشار أحد المشاركين إلى الظلم الجنساني المترتب على برامج التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج حيث إن الكثيرات من النساء والفتيات المقاتلات لا يشاركن في تلك البرامج. وما يفاقم ذلك هو أن المجتمع الدولي لا يساعد في دفع تعويضات للنساء – فالموارد تُصرف للمقاتلين الذكور بدلاً من برامج التعويضات التي تشكل النساء فيها غالبية المستفيدين أو التي تخلّف أثراً إيجابياً على الأسر والمجتمعات المحلية.

الممثل الخاص المعني بحقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية

اعتمدت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام 2005 القرار E/CN.4/RES/2005/69 الذي طلب تعيين ممثل خاص معني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال. وقد قدم الممثل الخاص إطار عمل "الحماية والاحترام والانتصاف" في تقريره النهائي والذي رحب به مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة. يؤكد إطار العمل على واجب الدولة في الحماية ضد انتهاكات حقوق الإنسان ومنح الضحايا إمكانية اللجوء إلى وسائل الانتصاف القضائية وغير القضائية على حدٍ سواء.

وفي عام 2008، جدَّد مجلس حقوق الإنسان ولاية الممثل الخاص، وطلبَ التوسع في إطار العمل، ولا سيما تحري الخيارات والتوصيات، على المستوى الوطني والإقليمي والدولي من أجل تعزيز إمكانية اللجوء إلى سُبل الانتصاف الفعالة المتاحة للذين تضررت حقوقهم الإنسانية بفعل أنشطة الشركات. وعليه، قدّم الممثل الخاص في يونيو/حزيران 2011 المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان، التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان، تبيّن تلك المبادئ كيف ينبغي للدول والشركات أن تطبق إطار عمل "الحماية والاحترام والانتصاف" المنبثق عن الأمم المتحدة من أجل إدارة الأعمال وتحديات حقوق الإنسان على نحو أفضل.

إبان النزاع الذي استمر 10 سنوات هناك. يقدم برنامج الإغاثة تعويضات لأسر القتلى والمختفين، ويسدد النفقات الطبية التي تكبدها الجرحى، ويدفع نفقات التعليم لأبناء القتلى والمختفين الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة وبحد أقصى ثلاثة أطفال. غير أن برنامج الإغاثة ليس مرتبطاً بأي عملية لتقصي الحقائق أو أي تحقيقات تقودها الحكومة والنيابة العامة بشأن الانتهاكات التي أفضت إلى الأضرار التي قُدِّمت لأجلها الإغاثة. وتقول الحكومة النيبالية إن تنفيذ برنامج تعويضات شامل يتوقف على تأسيس لجنةٍ لتقصي الحقائق ولجنةٍ منفصلة للبحث عن المختفين. إن استمرار إفلات المسؤولين عن الانتهاكات من العقاب هو من نتائج الفصل بين الإغاثة والمساءلة. ومن النتائج الأخرى المترتبة على الفصل بين الإغاثة والمساءلة الشعورُ العام لدى الضحايا بأن العدالة لم تتحقق – ولا سيما أسر الضحايا التي لا تزال تجهل مصير أبنائها المختفين، وضحايا العنف الجنسي والجنساني والتعذيب الذين لا تشملهم تدابير الإغاثة.

خامساً: التغلب على «فجوة توفر الموارد»

رغم أن الحكومات تُقدِّم المساعدة الإنسانية للمشردين وفئات محدودة من الضحايا، فإنها تحجم في الغالب عن تقديم التعويضات لأنه سيعني إقرارها بحق عددٍ يُحتمل أن يزداد من الضحايا في الحصول على منافع مادية (ورمزية) تغطي طائفة أوسع من الخسائر والأضرار. ومن الأسباب الشائعة لهذا الإحجام التوجسُ من تكلفة برامج التعويضات.

استمرار إفلات المسؤولين عن الانتهاكات من العقاب هو من نتائج الفصل بين الإغاثة والمساءلة

تتطلب برامج التعويضات بلا شك استثماراً كبيراً في الموارد المالية والبشرية للدولة. ولكن، وكما هو حال برامج التنمية، يمكن تمويل برامج التعويضات وإدارتها بطرقٍ تعزز الأهداف الأشمل المتمثلة في العدالة والتمكين. أوصت لجان تقصي الحقائق في جنوب أفريقيا وسيراليون وتيمور-ليشتي وليبريا، على سبيل المثال، بوضع تشريعٍ من شأنه فرض ضرائب على الشركات التي تربّحت من القمع أو حماية الجماعات المسلحة إبان النزاع. وفي بيرو، دفعت بعض شركات التعدين العاملة في المجتمعات الريفية المتضررة من النزاع ضرائب طوعية استُخدم جزءٌ منها في تقديم التعويضات. وحصلت غانا، مستفيدةً من كونها بلداً فقيراً مثقلاً بالديون، على موافقة دائنيها الخارجيين على استخدام الأموال المخصصة لسداد الديون في تعويض ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وفي الفلبين، صِيغ تشريعٌ يتيح استخدام جزءٍ من الأموال المستردة من الأصول التي كنزها فرديناند ماركوس عن طريق الفساد إبان حكمه الديكتاتوري في تمويل التعويضات. إن تمويل التعويضات من الأرباح المكتسبة جراء الجرائم الدولية التي تلحق أضراراً بضحاياها هو نهجٌ اعتمدته الدول الأطراف في نظام روما الأساسي المنشئ للمحكمة الجنائية الدولية.[2]

تساعد بعض الجهات المانحة أيضاً في تحفيز الحكومات على تنفيذ التعويضات. فقد قدَّم صندوق بناء السلام التابع للأمم المتحدة المبلغ المالي الأساسي للمساعدة في بدء تنفيذ التعويضات في سيراليون. ويقدّم البنك الدولي التمويل

ملجأ لضحايا الاعتداء الجنسي من النساء في غوما. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ ماري فريشون

لبرنامج تعويضات مؤقتة تديره لجنة تقصي الحقائق في تيمور-ليشتي، ويموّل برنامج الإغاثة المؤقتة الذي وضعته حكومة نيبال.

موَّل الاتحاد الأوروبي جزءاً من برنامج التعويضات الجماعية في المغرب بما في ذلك بناء القدرات الإدارية لدى الوكالات المنفذة للبرنامج.

ج. مجالات تتطلب استعراضاً أوفى

حدَّد المشاركون مجالات تقتضي مزيداً من الدراسة والنقاش.

أولاً. "المسؤولية غير المباشرة": الدول الثالثة والشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من الجهات الفاعلة

تنص مبادئ الأمم المتحدة الأساسية على أن الدول والأفراد الذين تتبين مسؤوليتهم عن الانتهاكات والجرائم الجسيمة يتحملون مسؤولية جبر الضرر. وقد ناقش المشاركون والمتحدثون إمكانية توسيع دائرة المسؤولية فيما يتعلق بالتعويضات بحيث تشمل المسؤولية غير المباشرة والتواطؤ من جانب الدول الأخرى والشركات الدولية والأفراد. فمن المعلوم أن الجهات الفاعلة من غير الدول، سواء تلك الجهات الفاعلة المتحاربة أو غير المتحاربة، تلعب أدواراً مهمة في إثارة النزاع واستدامته، ممّا يُلحِق ضرراً بالغاً بالضحايا. ونظراً لمحدودية التمويل في معظم الدول الخارجة من النزاع، فإن مسؤولية الجهات الفاعلة من غير الدول يمكن أن توفر موارد إضافية لتعويض الضحايا بالتوازي مع إرساء سيادة القانون ومكافحة الإفلات من العقاب.

ومع ذلك، لا ينبغي استخدام مفاهيم المسؤولية غير المباشرة في إبراء الدول من مسؤوليتها، بل ينبغي أن تشمل الأهداف المتمثلة في تعزيز برامج التعويضات ومحاسبة جميع المسؤولين، بمن فيهم الدول والجهات الفاعلة من غير الدول.

ثانياً. العدالة الشاملة: الارتقاء بالعدالة القضائية والعدالة التعويضية

أشار المشاركون إلى الحاجة لمزيد من النقاش لتحري ما إذا كان مبدأ التكامل – الذي يتيح للمحكمة الجنائية الدولية أن تعمل حيثما تكون الدولة غير قادرة أو غير راغبة في القيام بواجبها في الملاحقة القضائية – وقد ينطبق ذلك على

ب. تحديد الروابط

شدّد المشاركون والمتحدثون على أهمية نهج التنمية القائم على حقوق الإنسان في التأثير في إيجابية التعويضات من خلال تعزيز المساواة بين الجنسين وعدم التمييز وتمكين الضحايا. يعمل هذا النهج على تأسيس روابط أساسية بين الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ويحدد أهدافاً واضحة لتمكين الضحايا اجتماعياً واقتصادياً من خلال عملية تشاركية. وينطوي نهج التنمية القائم على حقوق الإنسان على إمكانات للنساء والفتيات وجماعات السكان الأصليين والشعوب المهمشة الأخرى، وهو أمرٌ مهم في تنفيذ التعويضات التحويلية المراعية للاعتبارات الجنسانية والعادلة بين الجنسين.

حدَّد المشاركون مجالاتٍ عدة في تنفيذ التعويضات يمكن تعزيزها بفعل الدعم المنسق لمختلف الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة. وهي تشمل المساعدة الفنية الموجهة نحو تصميم سياسات التعويضات وتنفيذها بما في ذلك صياغة التشريعات، وتنمية القدرات المؤسسية، ودعم جهود المجتمع المدني في التثقيف والتوعية، وتقديم المساعدة الطارئة المؤقتة للضحايا. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي ربط هذه الجهود ببرامج مجتمعية مستقلة تستهدف المساعدة في المجالات التي يمكن أن تلبي احتياجات الضحايا، بما فيها سبل العيش والانتعاش الاقتصادي والفرص التعليمية والخدمات الصحية والمساعدة القانونية المجانية. وحدَّد المشاركون أيضاً مبادرات يمكن إطلاقها لوضع أسس التعويضات سواء كان إعلان إقرار الدولة وشيكاً أم لا. وفيما يلي سرد مفصل لتلك المبادرات:

أولاً: مسؤولية الدولة: الشراكة والدعوة

تكراراً للتأكيد أعلاه، إن من الأهمية بمكان أن تواصل الحكومة مشاركتها في عمليات وبرامج التعويضات من خلال الإقرار والمساهمة في توفير الموارد مباشرةً. غير أن وكالات الأمم المتحدة الإنمائية مؤهلةٌ للعمل على نحو استراتيجي مع الحكومة لتولي هذه المسؤولية، ولا سيما حين تربطها علاقات عمل جيدة بالحكومة وتكون قادرةً على تعميم هذه البرامج في استراتيجيات التنمية الوطنية متعددة السنوات (الأطر الاستراتيجية المتكاملة، أطر عمل الأمم المتحدة لبناء السلام والمساعدة الإنمائية، إلخ) مع الإبقاء على متطلبات اتخاذ تدابير رمزية من جانب الدولة.

ثانياً: تنمية القدرات المؤسسية

المؤسسات التي تقدم الخدمات الاجتماعية للمواطنين هي نفسها المطالبة بتنفيذ برامج التعويضات. وسواء أقرت الدولة مباشرةً بمسؤوليتها عن الانتهاكات أم لا، يمكن للجهات الفاعلة في الأمم المتحدة أن توظف جهود بناء القدرات للمساعدة في إعداد الحكومة لتنفيذ برامج تعويضات مستقبلية، ولا سيما فيما يتعلق بالقدرات المادية والإدارية اللازمة. ويمكن أن تشمل هذه الجهود ما يلي:

1) **توجيه جهود إعادة الإعمار** إلى المناطق الأكثر تضرراً من النزاع، حيث تكون المطالب من أجل التعويضات والانتعاش على السواء أشد ما يكون؛

2) **مواصلة المشاركة في مبادرات سيادة القانون**، بما في ذلك توفير الأمن وإمكانية اللجوء إلى القضاء للضحايا، وتدابير مكافحة الفساد، تنفيذاً للالتزام بتوفير ضمانات عدم التكرار كعنصرٍ مركزي في التعويضات؛

3) **إرساء القدرة الكافية لإدارة التعويضات**، بما في ذلك إنشاء دواوين الدولة، وتدريب العاملين المتخصصين في مجال الصحة وموظفي الخدمة المدنية، واستحداث المعاملات المصرفية الآمنة والمتاحة و/أو التوسع فيها.

تتناسب جميع المبادرات المذكورة أعلاه مع إطار التنمية ولها القدرة على تقديم قيمةٍ مضافة بارزة في تنفيذ التعويضات.

ثالثاً: دعم المجتمع المدني

تكمن في دعم جماعات المجتمع المدني قيمةٌ مضافة رئيسية أخرى بالنسبة لمشاركة الأمم المتحدة في تنفيذ التعويضات. فلمنظمات المجتمع المدني علاقاتٌ طويلة العهد مع الضحايا ومجموعات الضحايا، وربما تكون عاكفةً على تزويد بعض الضحايا بالخدمات الصحية والقانونية والنفسية والاجتماعية فضلاً على دعوتها للحكومة والضغط عليها بشأن قضايا حقوق الإنسان والتعويضات. ومن هذا المنطلق، يمكن للأمم المتحدة أن تعزز العلاقات بالمجتمع المدني ومجموعات الضحايا، واستحداث روابط أفضل بين هذه الجماعات والدولة عند وضع سياسات تُعنى بالتعويضات.

تتفرد وكالات الأمم المتحدة في الغالب بوضعٍ يؤهلها لسد الثغرات الموجودة، والتصدي لاحتمال انعدام الثقة، وجلب الجهات الفاعلة المتباينة للجلوس إلى طاولة واحدة من خلال قدرة تلك الوكالات على العمل مع الحكومة ومنظمات المجتمع المدني على قدم المساواة. ومع ذلك، أشار المشاركون إلى أنه ينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تعي الاعتبارات العملية مثل الحواجز اللغوية، بما فيها المصطلحات والاتصالات المستخدمة في الأمم المتحدة، التي قد تعوق المشاركة الحقيقية للأفراد والمنظمات الشعبية حديثي العهد بالشراكة مع الأمم المتحدة.

وفضلاً على ذلك، فرَّق المشاركون بين استشارة الضحايا وبين المشاركة الواعية للضحايا، أي أن عملية الإنصاف والتعويضات تقتضي مشاركة الضحية في مختلف مراحل العملية من التصميم إلى التنفيذ إلى الرصد، وليس مجرد التشاور معهم لمرة واحدة. وهذا يستتبع مشاركة الأمم المتحدة لفترة ممتدة من أجل تيسير المشاركة في جميع مراحل العملية.

رابعاً: المساعدة الطارئة

إن مساعدة ضحايا الانتهاكات والجرائم الجسيمة أمرٌ ضروري إبان النزاع العنيف وبعد انتهائه. فهؤلاء الضحايا يعانون من ضائقة مادية واجتماعية ومالية وسياسية خطيرة ويحتاجون في الغالب إلى جملة أمورٍ منها السكن الآمن والغذاء والرعاية الصحية الطارئة والعلاج النفسي والاجتماعي. فتوفير الخدمات لا يلبي احتياجات الضحايا الملحة وحسب، بل يمكن توظيفه كفرصةٍ لتجهيز الضحايا وتمكينهم باعتبارهم أصحاب حق.

ضرب ممثلو الأمم المتحدة أمثلةً لجهود إنمائية في ليبريا وكينيا لبَّت احتياجات الضحايا الملحة من سكنٍ وصحةٍ وتعليم وسبل عيش؛ وتحدثوا أيضاً عن مشاريع أكبر لإعادة الإعمار تهدف إلى تشجيع الضحايا. وقد لوحظ في أفغانستان أن التنمية حالياً هي المَدخل الوحيد المتاح لوكالات الأمم المتحدة الإنمائي من أجل الوصول إلى ضحايا معينين، نظراً لغياب إطارٍ للعدالة الانتقالية.

وفي نيبال، وُضِعَ «برنامج إغاثة مؤقتة» لتلبية الاحتياجات المادية المحددة لأسر القتلى والمختلفين والجرحى، ولتعويض مَن خسر ممتلكاته أو تضررت ممتلكاته

إشراك الضحية في عمليات الجدال بشأن التعويضات والمطالبة بها وتصميمها وتنفيذها ورصدها هو عنصرٌ أساسي في تلبية حق الضحايا في التعويضات.

إن المشاركة مهمة في وضع برامج تعويضات أكثر اكتمالاً وأكثر مراعاةً للاعتبارات الجنسانية. كما أنها تدعم جهود بناء المشاركة الديمقراطية الأساسية لإرساء سيادة القانون وتعزيزها في البلدان الخارجة من النزاع. وهو هدف رئيسي لبرامج التنمية في تلك المناطق. وفي حين أقر المشاركون بأهمية المجتمع المدني والجماعات التي يقودها الضحايا في النضالات السياسية المحلية من أجل العدالة ودورهم المحوري في إنجاح العمليات التشاركية، تم التأكيد على وجوب أن تضطلع الأطراف الفاعلة في الدولة بدورٍ مركزي في العملية من أجل أن تكتسب صفة التعويضات بحق.

فرص الاستجابة المبتكرة في توطيد التعويضات والتنمية: قارب من الأمم المتحدة لضحايا كونغوليات من ضحايا العنف الجنسي

في فبراير/شباط 2011، قدَّم مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان في جمهورية الكونغو الديمقراطية، بدعمٍ من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، قارباً لنساء سونغو مبويو. إحدى القرى النائية في جمهورية الكونغو، حيث وقعت حالات اغتصاب جماعي في عام 2003. أصدرت المحكمة حكماً يقضي بتعويض النساء ولكنهن لم يحصلن على مستحقاتهن لغاية الآن. وقد جرى تقديم القارب بناءً على طلب النساء كتدبير مؤقت للمساعدة في تحسين حياتهن وتمكينهن من نقل بضائعهن إلى الأسواق المحلية.

إن هذه الهدية "تمثل، بلا شك، تعبيراً عن تعاطف المجتمع الدولي وتضامنه مع سكان سونغو مبويو المنكوبين،" بحسب تبريز بولوا، رئيسة رابطة ضحايا العنف الجنسي في سونغو مبويو، وهي مجموعة أنشأتها النساء لمؤازرة بعضهن وتطوير أنشطةٍ مدرة للدخل في السنوات التي أعقبت عمليات الاغتصاب الجماعي التي طالت ما يزيد على 100 امرأة في القرية.*

وفي حين أن منح القارب لا يشكل تعويضاً، نظرا لغياب الإقرار والمشاركة من جانب الدولة ولعجز القارب عن معالجة الآثار المحددة والواسعة النطاق المترتبة على الانتهاكات الواقعة، فإن نساء سونغو مبويو طلبن القارب وحصلن عليه كلفتةٍ تضامنية وتعويض رمزي. وسوف تستخدمه النساء لمساعدتهن في تأمين سُبل العيش والتغلب على بعض الآثار الناجمة عن الضرر الذي لحق بهن.

* مقتطف من بيان صحفي صادر من مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان، 18 فبراير/شباط 2011.

خامساً: الإقرار بمسؤولية الدولة

إقرار الدولة بالمسؤولية هو عنصر مهم في برامج التعويضات، وهو ضروري لتحقيق مطالب الضحايا بالحصول على الترضية.

ورغم أن هذه المسألة أثارت بعض الجدل بين المشاركين، فقد أكدوا على أن مشاركة الدولة هي شرط أساسي، وأنه يجدر التفريق بين المساعدات الموجهة والتعويضات، حيث إن تشويش الفوارق بينهما يخاطر بتقويض حقوق الضحايا في الحصول على تعويضات كاملة في المستقبل. وأقرّ المشاركون في المؤتمر بالأهمية المعنوية لإقرار الدولة بالمسؤولية أمام الضحايا، وناقشوا فيما بينهم الوقت المناسب للبدء في استخدام كلمة «التعويضات.»

ودار النقاش أيضاً حول ما يترتب على «مسؤولية الدولة» ومشاركتها، ومن ذلك على سبيل المثال، ما إذا كانت الإرادة السياسية المعلنة من أجل المساهمة في الإعمال التدريجي لهذا الحق كافية، وما إذا كانت مشاركة الدولة تقتضي توفير الموارد بالضرورة، وإذا كان الأمر كذلك، أيكون توفير الموارد جزئياً أم كلياً؟ وبالمثل، وفيما يتعلق بالمبادئ الأساسية للأمم المتحدة، كيف يكون «السعي لإرساء برنامج تعويضات وطني؟» وهل على الدولة أن تعمل بصفة منفردة تماماً؟ وما هو الدعم الذي يمكن أن تقدمه الجهات الخارجية وما هو الدور الذي يجب على الدولة الاضطلاع به على أقل تقدير من أجل الوفاء بهذا الالتزام؟ أينبغي للجهات الفاعلة من غير الدول ومقدمي المساعدات أن يضعوا برامج لمساعدة الضحايا حيثما تُقر مؤسسات الدولة بالضرر الواقع عليهم ولكنها تحجم عن توفير الموارد الضرورية لتعويضهم؟ وناقش المؤتمرون أيضاً الآثار المترتبة على قدرة الدولة على الوفاء بالتزامها في الحالات التي كانت فيها الجهات المحلية التابعة للدولة مُشارِكةً أساسية في تدابير التعويضات بينما افتقرت الجهات الوطنية إلى الإرادة السياسية.

تلميذة في مدرسة سيتارا في كابول تدفع زميلتها المقعدة على كرسي متحرك بعد أن فقدت كلتا رجليها في انفجار لغم أرضي. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ حسن زكي زاده

ثالثاً: التعويضات والعدالة التحويلية

تُتاح للدول في أعقاب الفظائع الجماعية فرصةٌ لاستعراض وإصلاح النظم والسياسات التي تُرسِّخ التمييز والتهميش بحق فئات معينة. وبإمكان برامج التعويضات الساعية للتصدي لأسباب وعواقب انتهاكات زمن الحرب، وتفعيل مبادئ المساواة بين الجنسين، وعدم التمييز، وإشراك الضحايا وتمكينهم أن تعزز هذه الأهداف وأن تترك أثراً تحويلياً في الضحايا والمجتمعات المحلية والدول.

غير أن قدرة برامج التعويضات على أن تكون تحويلية بطبيعتها لا تزال محدودةً لغاية الآن، حيث تُصدر لجان تقصي الحقائق أو غيرها من الهيئات المكلفة توصياتٍ تُختَزل عملياً في تقديم تعويض فردي محدود تصحبه أحياناً تدابير رمزية. وتبين البحوث أن التعويض الفردي القليل المقدم في معظم السياقات يُنفَق على الاحتياجات الملحة أو في سداد ديون الماضي ولا يتبقى منه سوى القليل لمواجهة العواقب طويلة الأجل المترتبة على الضرر - البدني أو النفسي أو المادي - أو لمعالجة أوجه عدم المساواة التي تتسبب في الغالب بتلك الأضرار أو تُفاقِم تأثيراتها. وهذه الحاجة إلى معالجة أوجه عدم المساواة الكامنة، ولا سيما في حالة عدم المساواة بين الجنسين التي تُفاقِم مسببات الانتهاكات وعواقبها ويترتب عليها أثرٌ تحولي، هي محط تركيز متزايد في الدوائر القضائية ودوائر صنع السياسات. فعلى سبيل المثال، دعا الحكم في قضية «حقل القطن» [Cotton Field] الصادر مؤخراً عن محكمة البلدان الأمريكية والتقرير السنوي لعام 2010 الذي أعده المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة، والذي ركّز فيه على تعويضات النساء، إلى وضع تدابير تعويضية محددة جنسانياً وذات أثر "تحويلي."

ثمة عقبات تحول دون تحقيق هذا الهدف ومنها أن برامج التعويضات تجري في الغالب في سياقات الانتهاكات الجماعية وفي ظل محدودية الموارد، ممّا يعوق قدرتها بشدة على إحداث الأثر التحويلي أو حتى التعويضي المطلوب. وفي حين لا يمكن الانتقاص من الحق في التعويضات، فإن التعويضات نفسها لن تفي بحقوق الضحايا في الإنصاف الشامل أو الانتعاش أكثر.

ومن العوامل الأساسية في قدرة التعويضات على إحداث أثرٍ تحويلي طريقةُ العمليات الإدارية – اختيار الضحايا وبرامج الاستحقاقات، وجهود الإعلام والتسجيل، وتمكين المجتمع المدني ومجموعات الضحايا، واستراتيجيات التمويل – في إدراج مشاركة الضحايا ومدخلاتهم. فمشاركة الضحايا عاملٌ حيوي في هذه العمليات، وضروري لتصميم برامج التعويضات التحويلية والمراعية للاعتبارات الجنسانية وتنفيذها.

رابعاً: التعويضات باعتبارها عملية

«تُعنى تجربة العدالة بالعملية قدر عنايتها بالنتيجة. وقد تشكّل عملية العدالة، بالنسبة لبعض الضحايا، جزءاً كبيراً من التعويض.»

ماريانا جويتز، التعويض

يكتسب الحق في التعويضات بموجب القانون الدولي أهميةً مزدوجة إذ يمنح الضحايا حقاً موضوعياً في التعويض عن الضرر الذي لحق بهم وحقاً إجرائياً في عملية تأمين التعويضات والإنصاف. ووفقاً لهذا الفهم، فإن العدالة تُعنى بتجارب الضحايا في السعي لنيل العدالة بقدر ما تُعنى بنتائج التعويضات. إن

ينبغي لبرامج التعويضات أن تكون شاملة ومعقدة، وأن تشمل عناصر مادية ورمزية، جماعية وفردية، آنية ومستمرة، وعناصر تنطوي على تدابير مالية، وتضمن الحصول على الخدمات الأساسية.

ثانياً: التعويضات مقابل المساعدة الإنمائية الموجهة

«التنمية ليست ‹بديلاً› للتعويضات. فالتنمية حقٌّ للجميع، بينما التعويض هو حقٌّ لمجموعة فرعية من الناس ألا وهم ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان. وللتعويضات قيمةٌ في حد ذاتها حيث إنها تُعيد الضحايا إلى سابق عهدهم.»

روبن كارانزا، المركز الدولي للعدالة الانتقالية

بالنسبة للجهات الفاعلة في مجال التنمية، تلقى برامج التعويضات الدعم في العادة في سياقات ما بعد النزاع من خلال ‹نهجِ مراعٍ لظروف النزاع.› وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تُسمى هذه الممارسة منع الأزمات والانتعاش منها.

تندرج البرامج التي تدعم جهود الإنعاش في مرحلة ما بعد النزاع ضمن المجالات التالية:

1. سُبل العيش والانتعاش الاقتصادي، بما فيها خيارات سُبل العيش وخلق فرص العمل الطارئة، والقروض الصغيرة، وإعادة إدماج المقاتلين السابقين، ومكافحة الألغام.

2. الحكم وسيادة القانون، بما في ذلك العمليات اللامركزية؛ تطوير الحكم المحلي، والقدرة المؤسسية في قطاعي العدالة والأمن؛ والمساعدة القانونية المجانية والتوعية القانونية، العدالة الانتقالية، والأمن المجتمعي، والحد من العنف المسلح، وجهود مكافحة الفساد.

3. منع نشوب النزاعات، بما في ذلك صياغة الدستور؛ والوساطة والتسوية البديلة للمنازعات؛ وبناء الثقة ومبادرات المصالحة.

ثمة طائفة متنوعة من مساعدات الأمم المتحدة الأخرى التي يمكن أن تتداخل من حيث احتياجات الضحايا والقدرة على الاضطلاع بدور مكمِّل في تقديم التعويضات على نحو أوفى، بما في ذلك تقديم الغذاء (منظمة الأغذية والزراعة)، والخدمات الصحية (منظمة الصحة العالمية)، والفرص التعليمية (اليونيسيف واليونسكو)، ومساعدة اللاجئين والنازحين (المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).

وفيما يتعلق بالتوقيت والتسلسل، تجري التدخلات عموماً أثناء الإنعاش المبكر، والإنعاش في مرحلة ما بعد النزاع، والتنمية الطويلة الأجل. تتداخل فترة الإنعاش المبكر مع جهود الجهات الفاعلة في المجال الإنساني وتمهد الطريق لمرحلة التنمية. وعادةً ما يشير سياق الإنعاش المبكر إمّا إلى المرحلة التي تعقب الكارثة الطبيعية أو النزاع مباشرةً أو إلى المناطق التي تشهد استمرار نزاع منخفض الحدة. يتم تنفيذ برامج التعويضات في أغلب الأحيان في سياقات ما بعد النزاع، ولكن هناك استثناءات حيث يتم الشروع في تلك البرامج في مرحلة الإنعاش المبكر (تونس كأحد الأمثلة في الآونة الأخيرة)، وغالباً ما تستمر لتكون جزءاً من استراتيجيات التنمية طويلة الأجل.

	العناصر الأساسية لبرامج التعويضات	العناصر الأساسية للمساعدة الإنمائية
الأهداف	التعويض عن الانتهاكات المنهجية لحقوق الإنسان	الإنعاش في مرحلة ما بعد النزاع و/أو التخفيف من وطأة الفقر
المبادئ الأساسية	تلبية الحقوق الفردية	تلبية الاحتياجات الجماعية (مع إدراك الحقوق ومواطِن الضعف الفردية كالسن والإعاقة)
نوع مخرجات المساعدة	تعويضات رمزية (اعتذارات علنية ورد الاعتبار، إلخ) وتعويضات مادية (إعادة الأراضي، دفع الأموال، إلخ)	سُبل العيش، التمكين الاقتصادي، الفرص التعليمية، الخدمات الصحية، إمكانية اللجوء إلى القضاء، وغير ذلك من الخدمات العامة
المكلف بالمسؤولية/مقدم المساعدة	الدولة هي المكلف الرئيس للمسؤولية ومشاركة الدولة هي شرط مسبق وتتضمن الإقرار بالانتهاكات وتحمل المسؤوليات	الدولة هي المكلف الرئيس للمسؤولية وغالباً المنفذ الرئيس، ولكن مشاركتها ليست إلزاميةً في تقديم المساعدات
أصحاب المصلحة/ المستفيدون	الضحايا وممثلوهم	أعضاء المجتمع المحلي ككل وممثلوه

(2) الروابط العملية بين التنمية والتعويضات

انطلق المؤتمر من التأكيد على **أن الحق في التعويضات والحق في التنمية هما حقان مختلفان.** ومع ذلك، ثمة إقرارٌ متنامٍ بضرورة أن يربط الممارسون في مجالي التنمية والعدالة الانتقالية جهودهم إذا ما أرادوا تحقيق النتائج بفاعلية على صعيدي العدالة والإنعاش.[1]

أ. التعويضات

أولاً: تعريف التعويضات وفهمها

تحدد المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي الإطار القانوني الدولي للحق في الانتصاف والتعويضات. ووفقاً للمبادئ الأساسية، فإن الدول ملزمةٌ قانوناً بتقديم تعويضات عن الانتهاكات الجسيمة المنسوبة إليها. وهذا ينطبق أيضاً على الأشخاص الذين تتبين مسؤوليتهم عن ارتكاب انتهاكات ذات صلة زمن الحرب. والدول ملزمةٌ أيضاً بالسعي لجبر ضرر الضحايا وتعويضهم حيثما يكون المسؤولون مباشرةً غير راغبين أو غير قادرين على الوفاء بالتزاماتهم، ولا سيما من خلال إقامة برامج تعويضات. وتُقرّ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية الأشكال الخمسة التالية من التعويضات:

1) الرد: رد حقوق الضحايا وممتلكاتهم وجنسيتهم؛

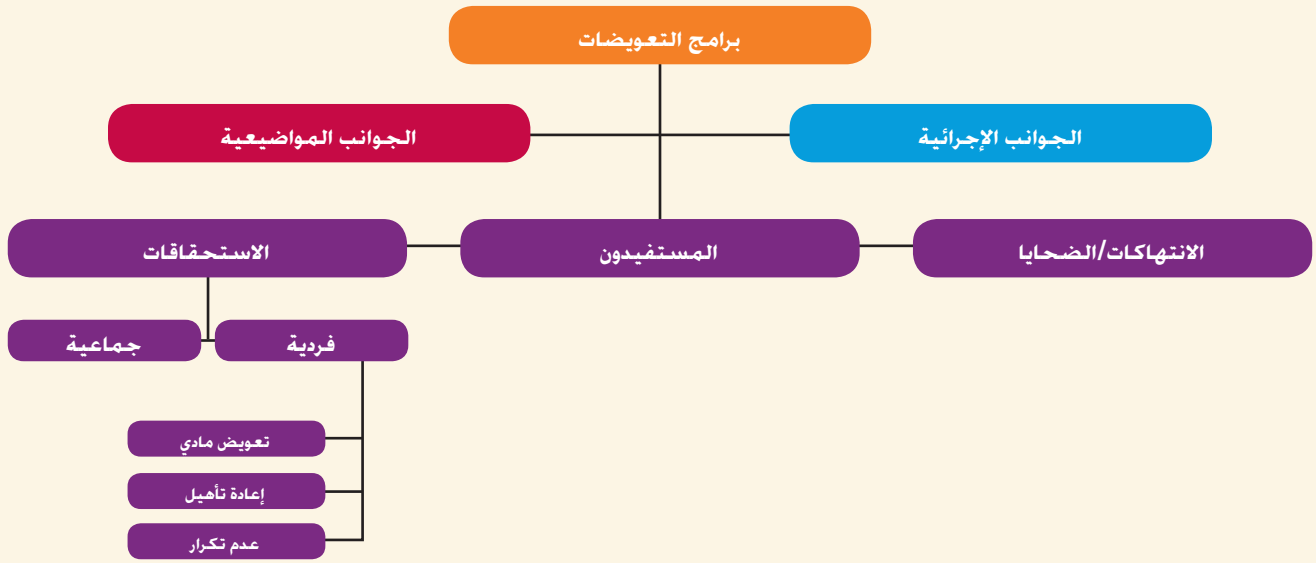
2) إعادة التأهيل: الدعم النفسي والبدني؛

3) التعويض؛

4) الترضية: الإقرار بالذنب، والاعتذار، والدفن، وبناء النُصب التذكارية، وما إلى ذلك؛

5)ضمانات عدم التكرار: إصلاح القوانين والهياكل المدنية والسياسية التي أدت إلى العنف أو أجَّجته.

يمكن تطبيق أنواع التعويضات المختلفة فردياً و/أو جماعياً وفي أشكال مادية و/أو رمزية وبالتضافر مع جهود أخرى ضمن العدالة في مرحلة ما بعد النزاع لتلبية احتياجات الضحايا ومطالبهم بإحقاق العدالة.



مأخوذ من عرض قدمته روث روبيو-مارين، معهد الجامعة الأوروبية

نفسه، يمكن تعبئة الأموال لبرامج التعويضات المحلية ضمن الجهود العامة الرامية إلى مساعدة عموم المجتمعات المحلية المتضررة، ولا سيما فيما يتعلق بالتعويضات الجماعية. وفي هذا الإطار، تحرَّت حلقة العمل الفرص والتحديات الماثلة أمام إطلاق مبادرات أوثق بين الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان والمساعدات الإنسانية من ناحية، والجهات الفاعلة في التنمية من ناحية أخرى.

لذلك ينبغي التوسع في تحري العلاقة بين التعويضات وجهود إعادة الإعمار الطويلة الأجل. وعلى وجه الخصوص، فإن النهج الجنساني التحويلي للتعويضات يتطلب إعادة النظر في العلاقة بين التعويضات والتنمية، ولا سيما في سياقات الانتهاكات الجماعية، من أجل الاستفادة من الموارد المحدودة والتنسيق فيما بين المجالات المتداخلة بهدف التقدم على صعيد تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين. ففي مجال إعادة الأراضي، على سبيل المثال، وهو مجال رئيسي من مجالات التعويضات، ينطوي تعزيز المساواة بين الجنسين على تعديل قانوني الملكية والإرث بحيث تتمكن النساء من الاستفادة من إعادة الأراضي وعلى أن تهدف تدابير إعادة توزيع الأراضي وإصلاحها إلى التعويض عن أوجه اللامساواة الجنسانية الماضية في ملكية الأراضي. وعلاوةً على ذلك، فإن تدابير إعادة الأراضي التعويضية ومبادرات الإصلاح الأشمل لن تُسفر عن الأثر التحويلي المطلوب أو المستصوب دون وجود استراتيجية إنمائية موجهة بما فيها تقديم الدعم للنساء اللاتي تمكن من امتلاك أراضي وهن حديثات العهد بملكية الأرض، وكذلك دعم البنية الأساسية، وفُرص الاقتراض، والوصول إلى الأسواق، واكتساب المهارات.

يسعى هذا التقرير لتجميع العروض التي يقدمها المشاركون في حلقة العمل والمناقشات الحيوية التي تجري بينهم بشأن الإطار القانوني الدولي للتعويضات المركزة على الضحايا، ودور الجهات الفاعلة في التنمية في سياقات العدالة الانتقالية، والعلاقة بين التعويضات واستراتيجيات التنمية من أجل النجاح في وضع برامج للتعويضات، وإمكانيات مشاركة الأمم المتحدة في التعويضات المراعية للاعتبارات الجنسانية. يُعرب هذا التقرير أيضاً عن شواغل وأولويات الممارسين والمدافعين عن حقوق الإنسان وممثلي المجتمع المدني إزاء تقاطع التنمية والتعويضات ودور الأمم المتحدة. وفي الختام، يسلط التقرير الضوء على المجالات التي تحتاج إلى مزيد من النقاش والتنسيق.

"التعويضات هي أكثر تدابير العدالة الانتقالية تركيزاً على الضحايا، وهي الأقدر على إنصاف الضحايا. إن هيئة الأمم المتحدة للمرأة تحث على الاستفادة من العلاقة بين التعويضات والتنمية من أجل تحقيق أكثر النتائج استدامةً وتحويلاً للنساء اللاتي انتُهكت حقوقهن الإنسانية في النزاع."

هيئة الأمم المتحدة للمرأة، الملاحظات التمهيدية

"من الأهمية بمكان توعية الجهات الفاعلة في التنمية بشأن إمكانات برامج التعويضات. إن التخطيط الإنمائي الاستراتيجي بشأن التعويضات أمرٌ حاسمٌ في تحقيق النتائج المثلى في المجتمعات الخارجة من النزاع."

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الملاحظات التمهيدية

(1) مقدمة

تشاركت هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في استضافة حلقة عمل دولية يومي 1-2 ديسمبر/كانون الأول 2010 حول التعويضات والتنمية ونوع الجنس في كمبالا، أوغندا. وسعى الاجتماع إلى تحري العلاقة بين التعويضات والتنمية بهدف رفد النقاش حول دور وكالات الأمم المتحدة في تصميم تعويضات عادلة بين الجنسين وتقديمها لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

وكان القصد من حلقة العمل إجراءُ حوارٍ أولي حول هذا الموضوع المعقد. وانصب التركيز على حوار داخلي معني بالأمم المتحدة. وناقش ممارسون في مجال حقوق الإنسان والتنمية وخبراء في مجال العدالة الانتقالية أوجه الالتقاء بين التعويضات والتنمية، وحددوا مواطن التوتر وفرص الشراكة بين المجالين. وسعوا للخروج بتوصيات محددة حيث يكون من شأن مشاركة الأمم المتحدة في تقديم التعويضات أن تحقق قيمةً مضافةً بارزةً لبرامج التعويضات الوطنية. وحضر المؤتمر مشاركون يمثلون طائفةً واسعة من السياقات القطرية والمناطق الجغرافية، بما فيها أفغانستان والبوسنة وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكينيا والمغرب ونيبال وجزر سليمان وتيمور-ليشتي وأوغندا. وكان من النتائج الرئيسية للمؤتمر استشعارُ الحاجة لمواصلة الحوار لإعمال الحق في التعويضات وتعزيز قدرة الدول على الوفاء بهذا الواجب.

لا يُنظر إلى التعويضات في الغالب كمجالٍ توفر فيه مشاركة الجهات الفاعلة في التنمية وإمكانية الوصول إلى موارد التنمية قيمةً مضافة. غير أن التعويضات هي أكثر تدابير العدالة الانتقالية تركيزاً على الضحايا ولها المقدرة على إنصافهم والاعتراف بهم ومنحهم موارد مادية للتعافي من أضرار الماضي. ورغم أن القانون الدولي ينص على الحق في التعويض، وأن الإطار المعياري قد بات أكثر اكتمالاً وتطوراً في العقد الماضي، إلا أن السياسة أو المبادئ التوجيهية المتسقة بشأن ممارسته لا تزال محدودة. وبما أن التعويضات تُعتبر بالأساس «قضيةً حقوقية»، فإن معظم دعاة التعويض الرمزي والمادي العادل لضحايا النزاع يوجدون ضمن دوائر العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان. وقد حدَّ ذلك من قدرة هذه البرامج على الوصول والتأثير.

حددَّت حلقة العمل عدداً من فوائد التعاون أكَّد عليها عدد كبير من المشاركين. فعلى سبيل المثال، بوسع الجهات الفاعلة في التنمية أن تقدم دروساً قيِّمة بشأن توزيع الموارد، ولا سيما في السياقات الحساسة للنزاع. وبالمثل، يمكن لمشاركة الجهات الفاعلة أن تزيد قدرة الممارسين في مجالي العدالة وحقوق الإنسان على تعظيم الموارد لصالح برامج التعويضات التي تعاني نقصاً في التمويل. وعلى الوصول كذلك إلى مصادر جديدة للتمويل. تواجه العديد من البلدان العاكفة على الانتعاش من النزاع تحدياً مزدوجاً يتمثل في الفقر الجماعي والانتهاكات الجماعية التي تستحق التعويض عنها. وفي الغالب، لا توجد سوى سوابق تاريخية قليلة، إن وجدت أصلاً، لوجود مؤسسات دولة قادرة على إعمال الحقوق المستحقة للمواطنين أو تقديم التعويض المستحق للضحايا. قد يكون تخلف التنمية سبباً في النزاع ونتيجةً له في الوقت نفسه. ولذلك فإن الضحايا غالباً ما يفهمون العدالة من المنظور الاجتماعي والاقتصادي والعدلي الجنائي. إن تطوير قدرة مؤسسات الدولة على الوفاء بهذا الالتزام سيكون له دور حاسمٌ في منع نشوب النزاعات مستقبلاً وفي فاعلية برامج التعويضات.

وبالإضافة إلى ذلك، بوسع الشراكة بين قطاعي العدالة والتنمية أن تضمن أن البرامج المصممة لتعزيز السلام لا تزرع مشاعر جديدة بالعداء أو الضيم. فمزاوجة التعويضات الفردية، مثلاً، مع الإنعاش الاقتصادي للمجتمعات المحلية المتضررة من النزاع في سياق المجتمعات التي تعاني الفقر المستشري والتي تأثر أفرادها كافة بطريقةٍ أو بأخرى جراء النزاع يمكن أن تضمن بأن الحق في التعويضات الفردية لن يخلق تصدعات أو عداوات جديد داخل المجتمعات المحلية. يتسم التنسيق بالأهمية ولا سيما فيما يتعلق بالرسائل التي يمكن إرسالها إلى المجتمعات الخارجة من النزاع بواسطة منح أولوية التمويل لبعض الفئات دون غيرها. وفي بعض الحالات، على سبيل المثال، تحتوي ورقات استراتيجية الحد من الفقر بشأن المساعدة المتصلة بالنزاع على بنود بشأن إصلاح قطاع الأمن لا بشأن التعويضات. وفي حالات أخرى، تقدم برامج التنمية حوافز اقتصادية من أجل إعادة إدماج المقاتلين السابقين ولكنها لا تشمل من بين المستفيدين ضحايا النزاع من المدنيين.

بوسع النهج الأكثر تكاملاً المتبع في تصميم سياسات التعويضات وبرامجها ضمن الدعم الشامل المقدَّم لإنعاش المجتمعات المحلية المتضررة اقتصادياً أن يساعد في مسائل البرمجة وتعبئة الموارد على حدٍ سواء. ويتسنى من خلال هذا النهج تعزيز المساعدة المقدمة إلى فئة المستفيدين المستهدفة بواسطة آليات دعم أخرى كالتمويل البالغ الصغر، وخيارات سُبل العيش، وفُرص الحصول على التعليم والرعاية الصحية وخدمات المساعدة القانونية المجانية. وفي الوقت

في اليوم الدولي للمرأة، ليبريون يتظاهرون احتجاجاً على استمرار العنف الجنساني في مرحلة ما بعد النزاع أمام المحكمة العليا في ليبريا. مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ إريك كانالستاين

جدول المحتويات

(1) مقدمة

(2) الروابط العملية بين التنمية والتعويضات

أ. التعويضات

أولاً: تعريف التعويضات وفهمها

ثانياً: التعويضات مقابل المساعدة الإنمائية الموجهة

ثالثاً: التعويضات والعدالة التحويلية

رابعاً: التعويضات باعتبارها عملية

خامساً: الإقرار بمسؤولية الدولة

ب. تحديد الروابط

أولاً: مسؤولية الدولة: الشراكة والدعوة

ثانياً: تنمية القدرات المؤسسية

ثالثاً: دعم المجتمع المدني

رابعاً: المساعدة الطارئة

خامساً: التغلب على «فجوة توفر الموارد»

ج. مجالات تتطلب استعراضاً أوفى

أولاً. «المسؤولية غير المباشرة»: الدول الثالثة والشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من الجهات الفاعلة

ثانياً. العدالة الشاملة: الارتقاء بالعدالة القضائية والعدالة التعويضية

ثالثاً. تنسيق جهود إحلال السلام والعدالة في مرحلة ما بعد النزاع

(3) التعويضات والتنمية والمساواة بين الجنسين

ملخص المناقشات – جلسة العروض وحلقة عمل

أ. التعويضات عن الجرائم الجنسية والجنسانية

أولاً. تحديد المؤهلين لنيل التعويضات

ثانياً.عمليات التسجيل المراعية للاعتبارات الجنسانية

ثالثاً. اختيار الخدمات وتقديمها

ب. مجالات تتطلب استعراضاً أوفى

أولاً. الرجال والعنف الجنسي والجنساني

ثانياً. العدالة التقليدية والقضايا الثقافية

ج. التعويضات والتنمية ونوع الجنس - الروابط وأوجه التفاعل

أولاً. رسم المعالم

ثانياً. الخبرات بشأن نوع الجنس والأرض والصحة والتعليم

د. أدوار برامج التعويضات ومسؤولياتها ومواردها: الجهات الفاعلة الدولية والوطنية

هـ. الإقرار بمسؤولية الدولة

(4) دور الأمم المتحدة في التعويضات: المضي قدماً

أ. التنسيق الداخلي في الأمم المتحدة بشأن العنف الجنسي والجنساني

ب. هياكل التمويل

ج. دور الجهات الفاعلة في مجال التنمية في إطار الأمم المتحدة

(5) الخاتمة

أ. التحديات

ب. التعاون

ج. الدراسة

الملاحظات الختامية لحلقة العمل

(6) المرفق

المُرفق: التوصيات المقترحة بشأن التعويضات والتنمية ونوع الجنس

أ. التوصيات على المستوى المفاهيمي

ب. التوصيات على مستوى تخطيط السياسات والاستراتيجيات

ج. إدماج التعويضات في سياق منظومة الأمم المتحدة

د. التوصيات على مستوى البرمجة

تنويهات

انعقد مؤتمر «التعويضات والتنمية ونوع الجنس» في كمبالا بأوغندا يومي 1-2 ديسمبر/كانون الأول 2010 بتنظيم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في أوغندا، ودعمٍ من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب منع الأزمات والتعافي منها التابع للبرنامج، وتمويلٍ من حكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية.

أدارت الجلسات آريان برونيه، المستشارة في المشروع، التي كانت أيضاً مسؤولةً عن صياغة المسودة الأولى من تقرير المؤتمر. نتوجه بالشكر إلى جيبي فورستر، مديرة البرنامج القطري لهيئة الأمم المتحدة للمرأة في أوغندا، وسارة برون من هيئة الأمم المتحدة للمرأة في أوغندا على استضافتهما وتنظيمهما للمؤتمر. والشكر موصولٌ أيضاً لسارة فان وي التي عملت مقررةً للمؤتمر، وبرين أوبراين لعملها على التقرير في مسودته الأولية، وكانت نهلة فالجي (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، نيويورك)، بدعمٍ من جورجي ديورديفيتش (مكتب منع الأزمات والتعافي منها التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، مسؤولةً عن إطلاق المؤتمر وتقديم الدعم المفاهيمي له ووضع اللمسات الأخيرة على التقرير.

تمت ترجمة هذا الكتاب المرجعي الصادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة بفضل دعم كريم من الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي (SIDA).

تشرين الأول/أكتوبر 2012

*أي إشارة إلى «صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة» في هذه الوثيقة يجب أن تُفهم بأنها تشير إلى «صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة السابق». وهو أحد أربع هيئات أُدمجت في هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في 21 تموز/يوليو 2010 وفق قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 64/289.

*أي إشارة إلى «قرار الأمم المتحدة رقم 1325 والقرارات اللاحقة أو القرارات الستة بشأن المرأة والسلام والأمن» في هذه الوثيقة يجب أن تُفهم بأنها تشير إلى قرارات مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن 1325 (2000)، 1820 (2008)، 1888 (2009)، 1889 (2009)، و 1960 (2010)، و 2106 (2013).

"في وقت إعادة طباعة هذا الدليل في عام 2014، تم إقرار قرارين إضافيين بشأن المرأة والسلام والأمن، وهما: 2106 (2013) و 2122 (2013). وقد أدرجنا النص الكامل لهذين القرارين في المرفقات، إلا أننا لم ندرجهما في هذه الطبعة الجديدة من الدليل".

صورة الغلاف: بيوت ومجتمعات محلية مدمرة – تأثيرات التشرد الناجم عن النزاع في كوسوفو (1999) مصدر الصورة: صور الأمم المتحدة/ مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/ روجيه ليموين

هيئة الأمم المتحدة للمرأة

هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

UNDP

شعوب متمكنة.
أمم صامدة.

التعويضات والتنمية ونوع الجنس