

Distr.: General
10 February 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والعشرون

البندان ٣ و ٥ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

هيئات وآليات حقوق الإنسان

التقرير النهائي القائم على البحث الذي أعدته اللجنة
الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن الممارسات
الفضلى والتحديات الرئيسية في مجال تعزيز حقوق الإنسان
وحمايتها في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.15-02192 020315 040315



* 1 5 0 2 1 9 2 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٣	٥-١	.....	أولاً - الولاية والمقدمة
٤	٩-٦	.....	ثانياً - النطاق
٥	٢٦-١٠	.....	ثالثاً - التعاريف
٥	٢١-١٢	.....	ألف - المصطلحات المستخدمة في سياق حالات ما بعد النزاعات
٩	٢٦-٢٢	.....	باء - المصطلحات المستخدمة في سياق الاستجابة الإنسانية
١٠	٣٦-٢٧	.....	رابعاً - السكان المتضررون
١١	٣١-٢٩	.....	ألف - النساء والفتيات
١٢	٣٢	.....	باء - الأطفال
١٢	٣٣	.....	جيم - المسنون
١٣	٣٤	.....	دال - الأشخاص ذوو الإعاقة
١٣	٣٥	.....	هاء - الشعوب الأصلية والأقليات
١٣	٣٦	.....	واو - المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسية وحاملو صفات الجنسين
١٤	٤٣-٣٧	.....	خامساً - النهج القائم على حقوق الإنسان
١٧	٥٨-٤٤	.....	سادساً - الإطار المعياري الدولي
١٧	٥١-٤٤	.....	ألف - أطر الأمم المتحدة وآلياتها لحقوق الإنسان
٢٠	٥٣-٥٢	.....	باء - القانون الدولي الإنساني والآليات الدولية الإنسانية
٢١	٥٨-٥٤	.....	جيم - المؤسسات والآليات الإقليمية المعنية بالمعونة والمساعدة الإنسانية
٢١	٨١-٥٩	.....	سابعاً - الممارسات الجيدة
٢١	٦٦-٥٩	.....	ألف - الأطر والآليات القانونية الوطنية
٢٣	٧٠-٦٧	.....	باء - مشاركة المجتمعات المحلية المتضررة والأشخاص المتضررين
٢٤	٧٥-٧١	.....	جيم - التركيز على المسائل الإنسانية
٢٥	٧٧-٧٦	.....	دال - احترام القيم الثقافية
٢٥	٨١-٧٨	.....	هاء - النهج المتعدد المستويات
٢٦	٩٤-٨٢	.....	ثامناً - التحديات
٢٩	٩٧-٩٥	.....	تاسعاً - الاستنتاجات الرئيسية
٢٩	١٠٤-٩٨	.....	عاشراً - التوصيات

أولاً- الولاية والمقدمة

- ١- طلب مجلس حقوق الإنسان إلى اللجنة الاستشارية في قراره ١٦/٢٢ أن تعدّ تقريراً قائماً على البحث بشأن الممارسات الفضلى والتحديات الرئيسية في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات.
- ٢- وأنشأت اللجنة في دورتها الحادية عشرة، المعقودة في آب/أغسطس ٢٠١٣ فريق صياغة يتألف من الخبراء التالية أسماؤهم: تشونغ تشينسونغ ولطيف حُسينوف وفلاديمير كارتاشكين وكاتارينا باييل وسيسيلييا راشيل ف. كيسومبينغ (مقررة) وأنانتونيا ريس برادو (رئيسة) وإيميرو تامرات إغيزو. وفيما بعد، التحق كل من كارلا هانانيا دي فاريلا وكاورو أوباتا وأحمر بلال صوفي بفريق الصياغة أيضاً.
- ٣- وقررت اللجنة في دورتها الثانية عشرة المعقودة في شباط/فبراير ٢٠١٤، أن تعيّن السيدة ريس برادو مقررة لفريق الصياغة والسيد حُسينوف رئيساً له. وعينت اللجنة في دورتها الثالثة عشرة، المعقودة في آب/أغسطس ٢٠١٤، السيد صوفي رئيساً لفريق الصياغة ليحل محل السيد حُسينوف. وأوصت اللجنة أيضاً مجلس حقوق الإنسان بتمديد فترة تقديم التقرير المرحلي، وهي التوصية التي أيدتها المجلس في مقرره ١١٦/٢٦. وعليه، قدمت اللجنة التقرير المرحلي إلى المجلس في دورته السابعة والعشرين^(١).
- ٤- وعملاً بقرار المجلس ١٦/٢٢، التمسّت اللجنة آراء وإسهامات الدول الأعضاء ومختلف أصحاب المصلحة. وأعدّت استبيانات ووُزعت في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣ على جميع الدول الأعضاء وممثلي المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين، وطلب فيها تقديم معلومات عن التجارب والممارسات الفضلى والتحديات الرئيسية التي تعترض تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات. وورد ما مجموعه ٣٩ رداً، بما فيها تلك التي وردت من بلدان واجهت حالات ما بعد الكوارث وحالات ما بعد النزاعات (انظر الفقرات ٤٨-٧٠ أدناه).
- ٥- وفي شباط/فبراير ٢٠١٤، قررت اللجنة أيضاً التماس آراء وكالات الأمم المتحدة حسب ما تقتضيه الفقرة ٢ من قرار المجلس ١٦/٢٢. ومع ذلك، لم ترد أية ردود من هذه الوكالات.

(١) يعرب أعضاء فريق الصياغة عن امتنّهم إلى فيرونیکا ساغاستوم، منسقة برامج هيئة المعونة الكنسية النرويجية في غواتيمالا، والقيادية في منتدى تحالف العمل الجماعي للكنائس في غواتيمالا، لما قدمته من إسهامات مهمة أثناء صياغة هذا التقرير.

ثانياً- النطاق

٦- تشير تسمية ولاية اللجنة إلى القواسم المشتركة بين حالات ما بعد الكوارث وحالات ما بعد النزاعات، والتي تتجلى فيما قد تشكله جميع هذه الحالات من تهديد خطير على صحة أو سلامة أو أمن أو رفاهية مجتمع من المجتمعات المحلية أو مجموعة كبيرة من الناس. وعليه، فقد اعتمدت اللجنة نهجاً كلياً يقوم على حقوق الإنسان في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات، من حيث انطباق فروع أخرى من القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني وقانون اللاجئين والقانون الجنائي الدولي، وذلك بهدف تعزيز الحماية.

٧- وتبدأ حالة ما بعد الكارثة أو حالة ما بعد النزاع مباشرة بعد حدوث أو نهاية أحد النزاعات. وتنتهي بمجرد توفير الحماية من جديد لحق السكان المتضررين في الحياة والأمن والسلامة البدنية والكرامة، واستعادة السكان لحقوقهم المتصلة بضرورات الحياة الأساسية، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية. وتدعو الحاجة إلى التفكير نوعاً ما في معنى استعادة الحياة المدنية، وبمعنى آخر في ما إذا كان يكفي إعادة الوضع إلى ما كان عليه في السابق، حيث إن الكوارث أو النزاعات تؤثر تأثيراً شديداً على الأشخاص الذين يعانون من أوضاع معيشية هشة أصلاً. ومن المطلوب مواصلة التفكير في كيفية تحسين هذه الظروف المعيشية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للمرحلة المبكرة من حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات (دون استثناء مسائل العدالة الانتقالية) لأن إعداد الأنشطة الإنسانية يجري أساساً خلال هذه المرحلة. ويجب النظر أيضاً في اتباع نهج كلي قائم على حقوق الإنسان في مرحلي التأهيل والإعمار، وكذلك في عمليات إعادة التوطين. وينبغي أيضاً النظر في حالات الأزمات المطولة^(٢).

٨- وتشجع الأنشطة الإنسانية في معظمها على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ويبرز هذا التقرير العديد من الممارسات الجيدة، غير أن التجربة تظهر أيضاً أن الأنشطة الإنسانية قد تكون في بعض الأحيان معيبة إلى حد كبير في مجال حقوق الإنسان. ومن ثم، يسلط الضوء أدناه أيضاً على التحديات الرئيسية التي تعترض تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات.

٩- ويجب، قبل وقوع الكوارث، مراعاة المنظور الذي يلتزم بإطار الحماية المعياري ويأخذ في الاعتبار النهج القائم على حقوق الإنسان، وينبغي للحكومات أن تكون واعية بمسؤولياتها في حماية السكان. ويكتسي إدراك الأشخاص المتضررين لحقوقهم قدراً مماثلاً من الأهمية.

(٢) تتسم حالات الأزمات المطولة بتكرار الكوارث الطبيعية و/أو النزاعات، وأزمات الغذاء، وتعطل سبل العيش، وضعف القدرة المؤسسية على الاستجابة للأزمات. وعليه، يجب اعتبار البلدان التي تمر بأزمات مطولة فئة خاصة لها متطلبات خاصة فيما يتعلق بتدخلات المجتمع الإنمائي. انظر "البلدان التي تعاني من أزمة مطولة: ما هي هذه البلدان ولماذا تستحق اهتماماً خاصاً؟" في تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم، منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، روما، ٢٠١٠.

ثالثاً- التعاريف

١٠- شهد العالم على مدى العقود الماضية زيادة كبيرة في عدد الكوارث المبلغ عنها حيث ارتفع رقمها من أقل من ١٠٠ كارثة أبلغ عنها في عام ١٩٧٥ إلى ما يزيد على ٤٠٠ كارثة في عام ٢٠١٠. وازداد أيضاً عدد الأشخاص المتضررين وحجم الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث^(٣). وتنطوي النزاعات والكوارث الطبيعية على آثار متعددة الأبعاد على حقوق الإنسان. وتتسبب أيضاً في حدوث أزمات تؤثر في الحق في الحياة والصحة والأمن. وتدمر بسببها المحاصيل والبنى التحتية، وهو ما تترتب عليه آثار طويلة الأمد على سبل العيش، وعلى القدرة على الحصول على الغذاء والماء والتعليم والرعاية الصحية، وحتى على القدرة على الوصول إلى العدالة والخدمات الأساسية الأخرى. وتشكل إحدى الكوارث الطبيعية أو أحد النزاعات حالة طوارئ^(٤) حينما لا يكون بإمكان الأسر والمجتمعات المحلية مواجهتها أو التعافي منها بالاعتماد على نفسها.

١١- وتشير التقديرات إلى أن الأزمة المعقدة والمتعلقة بأسباب متعددة سوف تصبح أكثر شيوعاً^(٥). وبمراعاة هذا النطاق المتعدد الأبعاد، فإن مصطلحات عديدة بحاجة إلى أن ينظر فيها من أجل التوصل إلى فهم أفضل لمدى التعقيد النظري والعملية لهذه الحالات.

ألف- المصطلحات المستخدمة في سياق حالات ما بعد النزاعات

النزاع المسلح الدولي وغير الدولي

١٢- يميز القانون الدولي الإنساني بين النزاع الدولي المسلح الذي تلجأ فيه دولتان أو أكثر إلى القوة المسلحة، والنزاعات المسلحة غير الدولية التي تشكل نزاعات مسلحة طويلة الأمد تحدث بين قوات مسلحة حكومية وقوات وجماعة مسلحة واحدة أو أكثر من غير الدول، أو فيما بين هذه الجماعات فقط. ويجب أن تبلغ المواجهة المسلحة حداً أدنى من الشدة وأن يتسم أطراف النزاع بحداً أدنى من التنظيم^(٦).

(٣) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "Red Cross Red Crescent approach to disaster and crisis management"، (يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: www.ifrc.org/en/who-we-are/vision-and-mission/disaster-and-crisis-management/).

(٤) تصنف حالات الطوارئ في العادة إلى كوارث مفاجئة وسريعة، ونزاعات مزمنة ومنسّبة ودورية.

(٥) "لا يزال النزاع يشكل مصدراً هاماً من مصادر الضعف، ولكن الأخطار والمخاطر الأخرى تحظى باهتمام متزايد. وسوف نرى على نحو متزايد أن مظاهر تغير المناخ والتوسع العمراني والهجرة والحصول على الغذاء والكوارث التكنولوجية ستعمل جميعها في وقت واحد وستزيد من تفاقم المخاطر وأوجه الضعف"، مركز فاينشتاين الدولي، الخطة الثلاثية: كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

(٦) انظر مسرد موقع الإغاثة ("ReliefWeb") لمصطلحات العمل الإنساني (يمكن الاطلاع عليه على الموقع التالي: <http://reliefweb.int/report/world/reliefweb-glossary-humanitarian-terms>) واللجنة الدولية للصليب الأحمر، "How is the term 'Armed Conflict' defined in international humanitarian law?", opinion, paper, ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٨، (يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/armed-conflict-article-170308.htm).

بناء السلام

١٣ - ظهر هذا المصطلح في سبعينات القرن الماضي في أعمال يوهان غالتونغ الذي دعا إلى إنشاء هياكل بناء سلام لتعزيز السلام المستدام من خلال معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات العنيفة ودعم القدرات المحلية في مجال إدارة السلام وحل النزاعات. وقد شمل هذا المصطلح منذ ذلك الحين عملية متعددة الأبعاد ومهام تمتد من نزع سلاح الفصائل المتحاربة إلى إعادة بناء المؤسسات السياسية والاقتصادية والقضائية ومؤسسات المجتمع المدني^(٧).

الحوار بعد النزاع

١٤ - الحوار بعد النزاع هو نهج منظم يركز على أهمية إنهاء النزاعات المسلحة والانتقال إلى برامج لبناء السلام. وتشكل إقامة حوار مع الطرف الآخر في النزاع جزءاً من عمليات المصالحة وصنع السلام. وينبغي إشراك ممثلي أشد الفئات ضعفاً والسكان المتضررين في هذا الحوار.

حالة ما بعد النزاع

١٥ - حالة ما بعد النزاع هي الحالة التي تتوقف فيها الحرب المفتوحة. وتظل هذه الحالة مشوبة بالتوتر ويمكن أن ترتد بسهولة إلى عنف واسع النطاق. وهي تثير تحديات إنمائية هائلة تواجهها المجتمعات المحلية المتضررة والجهات الدولية الفاعلة، في قطاعات حيوية من قبيل الأمن والعدالة والسياسة الاقتصادية والتعليم والإعلام والزراعة والصحة والبيئة^(٨). وتكتسي إعادة بناء الهياكل الأساسية المؤسسية المدمرة أثناء النزاع أهمية ماثلة أو أكبر من تلك التي تكتسيها إعادة بناء الهياكل الأساسية المادية^(٩).

إعادة البناء بعد انتهاء النزاع

١٦ - مصطلح عام يشير إلى إعادة بناء المجتمع في أعقاب أحد النزاعات. ويتعين ترميم الهياكل الأساسية المادية أو إعادة بنائها، وإصلاح المؤسسات الحكومية، وعلاج الصدمات النفسية التي يتعرض لها المدنيون والمقاتلون، وإنعاش الاقتصاد، وإعادة اللاجئين إلى ديارهم، والشروع في تحقيق المصالحة بين المتحاربين، وإقامة العدل. وتتطلب هذه الجهود دعماً مستداماً من المجتمع الدولي.

(٧) انظر Peacebuilding and the United Nations (www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pbun.shtml).

(٨) Gerd Junne and Willemijn Verkoren, eds., *Postconflict Development: Meeting New Challenges* (Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005).

(٩) الأخضر الإبراهيمي، "State building in crisis and post-conflict countries"، المنتدى العالمي السابع المعني بالتغيير الجذري لمفهوم الحكم: بناء الثقة في الحكم، حزيران/يونيه ٢٠٠٧، فيينا.

الانتعاش بعد انتهاء النزاع

١٧ - الانتعاش بعد انتهاء النزاع هو إعادة بناء المجتمع على المدى الطويل في أعقاب نزاعات عنيفة. ويشمل الجوانب المادية والاجتماعية - الاقتصادية والسياسية، من قبيل نزع سلاح المقاتلين وإعادة إدماجهم، وإيجاد حلول دائمة للمشردين داخلياً، وإصلاح المؤسسات الحكومية، وتعزيز الجهود الرامية إلى علاج الصدمات والمصالحة، وإقامة العدل، وإعادة تشغيل الاقتصاد، وإعادة بناء الهياكل الأساسية المتضررة. وتشمل المصطلحات ذات الصلة عمليات الانتقال من الحرب إلى السلام وإعادة البناء بعد انتهاء النزاع. وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح "انتعاش" ينطوي على دلالة أوسع من تلك التي ينطوي عليها مصطلح إعادة البناء الذي يعني التركيز على الجوانب المادية^(١٠).

المرحلة الانتقالية بعد انتهاء النزاع

١٨ - هذه المرحلة الانتقالية هي الفترة الهشة التي تلي مباشرة انتهاء النزاع والتي يتعين خلالها مواصلة تلبية الاحتياجات الإنسانية، وتظل فيها البرامج، مثل برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والتأهيل والبرامج المتعلقة بإعادة بناء الهياكل الأساسية، في مرحلة مبكرة. وقد تتضمن هذه الفترة أيضاً النقل المؤقت لمهام الحكومة إلى إدارة انتقالية للأمم المتحدة، مثلما حدث في حالي كوسوفو وتيمور - ليشتي^(١١).

العدالة الانتقالية

١٩ - يكتسي نظام العدالة الانتقالية في الكثير من الأحيان أهمية بالغة بعد انتهاء أحد النزاعات أو حالة من حالات العنف. وينبغي للدول المعنية أن تضع استراتيجية بشأن العدالة الانتقالية بحيث تفي بحقوق الضحايا عن طريق آليات المصالحة وجبر الضرر. وتتضمن استراتيجية العدالة الانتقالية مجموعة من القواعد والسياسات والمؤسسات العامة التي تهدف إلى معالجة تركة الماضي العنيف. وتتألف العدالة الانتقالية من عمليات وآليات قضائية وغير قضائية تشمل مبادرات المقاضاة، وتيسير المبادرات المتعلقة بالحقوق في معرفة الحقيقة، وتنفيذ إجراءات جبر الضرر، والإصلاح المؤسسي، والمشاورات الوطنية. وفي هذا الصدد، يجب أن تركز المساعدة الدولية على تنمية القدرة الوطنية على إطلاق عملية العدالة الانتقالية وقيادتها. وينبغي تنسيق مبادرات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مع عمليات العدالة الانتقالية وآلياتها بطريقة إيجابية وبشكل متبادل^(١٢).

(١٠) مسرد مصطلحات إدارة النزاعات وبناء السلام، معهد الولايات المتحدة للسلام.

(١١) www.unocha.org.

(١٢) انظر الوثيقة S/2004/616.

٢٠- وتشمل حالات ما بعد الكوارث كلاً من الكوارث الطبيعية والكوارث التي هي من صنع الإنسان. والكوارث أو المخاطر الطبيعية^(١٣) هي أحداث تنتج عن مخاطر طبيعية تؤثر تأثيراً كبيراً في مجتمع منطقة ما و/أو في اقتصاده و/أو هيكله الأساسية، مثل الفيضانات أو الزلازل أو الأعاصير التي تتسبب في أضرار هائلة أو خسائر كبيرة في الأرواح. وتترتب على الكوارث الطبيعية تحديات ومشاكل ذات طابع إنساني تبعاً لمدى ضعف السكان والقدرة المحلية على الاستجابة. وفي المقابل، فإن الكوارث التكنولوجية أو التي هي من صنع الإنسان، مثل الطوارئ المعقدة أو النزاعات، والمجاعات، وتشرّد السكان، والحوادث الصناعية أو حوادث النقل^(١٤)، هي حوادث يتسبب فيها الإنسان أو تحدث في تجمعات بشرية أو بالقرب منها. ويمكن أن تشمل هذه الحالات التدهور البيئي والتلوث والحوادث وتأثير تغير المناخ^(١٥).

٢١- ويشمل مصطلح "الكارثة الطبيعية" في هذا التقرير الكوارث الطبيعية المفاجئة والبطيئة الظهور على حد سواء. ومع ذلك، من الأهمية بمكان إدراك أن حجم آثار الأخطار الطبيعية المفاجئة هو نتيجة مباشرة للطريقة التي يتصرف بها الأفراد وتتصرف بها المجتمعات حيال التهديدات الناشئة عن المخاطر الطبيعية. ومن ثم، فإن عمل الإنسان أو انعدامه هو الذي يحدد حجم هذه الآثار^(١٦).

(١٣) تعمّد تقرير الأمين العام عن الانتقال من الإغاثة إلى التنمية (E/2005/79 - A/60/89) عدم استخدام عبارة "الكوارث الطبيعية" حيث إنها تعطي الافتراض الخاطئ بأن الكوارث التي تحدث نتيجة للمخاطر الطبيعية هي "كوارث طبيعية" بالكامل وبالتالي لا مفر منها وتقع خارج نطاق السيطرة البشرية. بل إن من المسلم به على نطاق واسع أن هذه الكوارث هي نتيجة للطريقة التي يتصرف بها الأفراد وتتصرف بها المجتمعات حيال التهديدات الناشئة عن المخاطر الطبيعية. وتتفاوت التهديدات الملزمة للمخاطر من حيث طبيعتها وحجمها. وتشكل الأخطار واحتمالات وقوع الكوارث المرتبطة بالمخاطر الطبيعية إلى حد بعيد بفعل مستويات قابلية التعرض السائدة والتدابير المتخذة لمنع الكوارث والتخفيف من حدتها والتأهب لها. وهكذا، فإن ما يحدد الكوارث، إلى حد كبير، هو ما يتخذه الإنسان من إجراءات، أو الافتقار إلى هذه الإجراءات. وعليه، ينبغي استخدام عبارة "الكوارث المرتبطة بالمخاطر الطبيعية" بما يتوافق مع إطار عمل هيوجو للفترة ٢٠١٥-٢٠٠٥ والذي اعتمد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ في المؤتمر العالمي للحد من الكوارث، المعقود في كوبي التابعة لمقاطعة هيوجو باليابان.

(١٤) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، Types of disasters: definition of hazard، (يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: [www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-\(management/about-disasters/definition-of-hazard/](http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-(management/about-disasters/definition-of-hazard/)).

(١٥) A/66/285.

(١٦) "Protecting Persons Affected by Natural Disasters"، المبادئ التوجيهية التنفيذية المتعلقة بحقوق الإنسان والكوارث الطبيعية، الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ٢٠٠٦.

باء- المصطلحات المستخدمة في سياق الاستجابة الإنسانية

الأزمة الإنسانية

٢٢- الأزمة الإنسانية هي حدث أو سلسلة من الأحداث التي تشكل تهديداً خطيراً على صحة أو سلامة أو أمن أو رفاهية مجتمع من المجتمعات المحلية أو مجموعة كبيرة أخرى من الناس، وتمتد في العادة على رقعة واسعة النطاق. والنزاعات المسلحة والأوبئة والمجاعات والكوارث الطبيعية وغيرها من حالات الطوارئ الكبرى قد تنطوي جميعها على أزمات إنسانية تتجاوز ولاية أو قدرة وكالة بعينها، أو قد تؤدي إلى مثل هذه الأزمات. وحالة الطوارئ هي أزمة واسعة النطاق تحطم حياة الأفراد وتدمر المجتمعات المحلية وتشل قدرتها على المواجهة^(١٧).

٢٣- ويمكن تصنيف الأزمات الإنسانية في ثلاث فئات هي: الكوارث الطبيعية (الزلازل والفيضانات والعواصف وثوران البراكين)؛ والكوارث التي هي من صنع الإنسان (النزاعات، وتحطم الطائرات والقطارات، والحرائق والحوادث الصناعية)؛ والطوارئ المعقدة (تحدث عندما تمنع الآثار المترتبة على سلسلة من الأحداث أو العوامل مجتمعاً ما من إمكانية تلبية احتياجاته الأساسية مثل المياه أو الغذاء أو المأوى أو الأمن أو الرعاية الصحية). ويمكن أن تؤثر حالات الطوارئ هذه على ملايين البشر في عدد كبير من البلدان. ووفقاً للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، فإن الطوارئ المعقدة تنسم في العادة باستثناء العنف وفقدان الأرواح، وتشرد السكان، ووقوع أضرار بالغة تطل المجتمعات والاقتصادات، والحاجة إلى مساعدات إنسانية متعددة الأوجه وواسعة النطاق، وإعاقة المساعدة الإنسانية أو منعها نتيجة قيود سياسية وعسكرية، ولا سيما في حالات ما بعد النزاعات، وتعرض عاملي الإغاثة الإنسانية في بعض المناطق لأخطار أمنية شديدة^(١٨).

٢٤- ويمكن أن تؤثر هذه الأنواع الثلاثة من حالات الطوارئ على ملايين الأشخاص في عدد من البلدان. وبالإضافة إلى ذلك، هناك قدر متزايد من المفاهيم الجديدة لتصنيف حالات الطوارئ المتصلة بالمناخ والتكنولوجيا والأوبئة الصحية.

العمل الإنساني والمعونة الإنسانية والمساعدة الإنسانية

٢٥- كثيراً ما تستخدم مصطلحات "العمل الإنساني" و"المعونة الإنسانية" و"المساعدة الإنسانية" كمتبادلات في حالات ما بعد الكوارث أو ما بعد النزاعات التي تطبق فيها مبادئ وقواعد الاستجابة الإنسانية. وأفادت منظمة الصحة العالمية، على سبيل المثال، بأنه يمكن

(١٧) انظر وكالة الخدمة الاجتماعية لكنيسة العهد الهندوستانية، Disaster Relief: What is an emergency? (www.cssind.org/disaster-relief).

(١٨) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، "Complex/manmade hazards: complex emergencies"، (يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: [www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-\(management/about-disasters/definition-of-hazard/complex-emergencies/](http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-(management/about-disasters/definition-of-hazard/complex-emergencies/)).

تصنيف المساعدة في ثلاث فئات هي: المساعدة المباشرة التي تتمثل في توزيع السلع والخدمات وجهاً لوجه؛ والمساعدة غير المباشرة والتي تمثل مساعدة تكون بعيدة بعض الشيء عن السكان وتشمل أنشطة مثل نقل سلع الإغاثة أو عاملي الإغاثة، والدعم في مجال البنية التحتية الذي يشمل تقديم خدمات عامة تيسر الإغاثة، مثل إصلاح الطرق وإدارة المجال الجوي وتوليد الطاقة، ولكن هذه الخدمات لا تكون بالضرورة مرئية أو موجهة حصراً لفائدة السكان المنكوبين^(١٩). ويفسر الاتحاد الأوروبي من جانبه عبارة "المعونة الإنسانية" بأنها تشمل أشكال الاستجابة التقليدية لأزمات إنسانية، أي تقديم مساعدات وخدمات الإغاثة المادية، مثل مراكز الإيواء والمياه والأدوية؛ والمعونة الغذائية الطارئة التي توزع على المدى القصير، وبرامج التغذية التكميلية؛ وتنسيق عمليات الإغاثة وخدمات الحماية والدعم مثل التنسيق والخدمات اللوجستية والاتصالات؛ وإعادة الإعمار والإغاثة والتأهيل، التي تشمل إصلاح الهياكل الأساسية القائمة من قبل بدلاً من الأنشطة الطويلة الأجل التي ترمي إلى تحسين مستوى الهياكل الأساسية؛ واتقاء الكوارث والتأهب لها في مجالات الحد من أخطار الكوارث ونظم الإنذار المبكر ومخزونات الطوارئ والتخطيط للطوارئ^(٢٠).

٢٦- وبصرف النظر عن المصطلحات المستخدمة، فإن جميع أشكال الاستجابة الإنسانية ترمي إلى تحقيق الهدف نفسه، وهو إنقاذ الأرواح وتخفيف المعاناة والحفاظ على الكرامة الإنسانية وحمايتها أثناء حالات الطوارئ وفي أعقابها. وهي تسترشد بمبادئ الحياد والإنسانية والنزاهة والاستقلال. وعلاوة على ذلك، سيشكل حسن توقيت المعونة الإنسانية وحماية الفئات الضعيفة عنصراً حيوياً خلال حالات الطوارئ، ولا سيما في مرحلة الإنقاذ.

رابعاً- السكان المتضررون

٢٧- يشمل الأشخاص المتضررون من النزاعات والكوارث وضحايا هذه النزاعات والكوارث الأشخاص المشردين داخلياً الذين أرغموا أو أجبروا على الفرار من ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو على مغادرتها، وبصفة خاصة نتيجة لنزاع مسلح أو حالات عنف عام أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من صنع الإنسان، أو سعياً إلى تفادي آثارها، ولم يعبروا حدود دولة معترف بها دولياً، واللاجئين وعديمي الجنسية.

٢٨- وهناك مجموعات أخرى من الأشخاص الذين يكونون في حالة ضعف بشكل خاص في حالات ما بعد النزاعات وما بعد الطوارئ. وتشير "الفئات الضعيفة" إلى جميع الأشخاص الذين قد يتعرضون للخطر ويتضررون من الآثار السلبية للكوارث أو النزاعات. وتتوقف درجة

(١٩) منظمة الصحة العالمية، Humanitarian Health Action, Definitions: emergencies، (يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: www.who.int/hac/about/definitions/en/).

(٢٠) المفوضية الأوروبية، إدارة المعونة الإنسانية والحماية المدنية، "Humanitarian aid"، ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٤ (انظر: <http://ec.europa.eu/echo/en/what/humanitarian-aid>).

ضعفهم على وضعهم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والإثني. وينبغي أن يولي العمل الإنساني في جميع حالات ما بعد الكوارث أو ما بعد انتهاء النزاعات اهتماماً خاصاً للنساء، والأطفال، والمسنين، وذوي الإعاقة، والشعوب الأصلية، والأقليات، والمثليات والمثليين جنسياً ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملتي صفات الجنسيتين، ومن الضروري أيضاً توعية السكان المتضررين بأنهم أصحاب حقوق وليسوا مجرد متلقين للصدقة.

ألف - النساء والفتيات

٢٩- في حالات الطوارئ وحالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات، يزيد التمييز القائم على أساس نوع الجنس من ضعف النساء والفتيات، بمن فيهن ذوات الإعاقة. وينبغي أن تعتمد أنشطة الحماية التي كرسها أصحاب المصلحة الوطنيون والدوليون في هذا الإطار نهجاً كلياً في معالجة هذه القضايا من منظور مؤسسي بحيث يكون لها تأثير على السياسات والأنظمة الوطنية، ليتسنى بذلك تجنب حصر التدخلات في أنشطة محددة لا تستجيب للمشكلة إلا استجابة جزئية.

٣٠- ويجب أن تكون فئة النساء والفتيات إحدى الفئات التي تتمتع بالأولوية في مجال المساعدة الإنسانية والإغاثة والإنعاش. وينبغي أن تُراعى نُهج حماية خاصة خلال عملية تخطيط الاستجابة والمعونة الإنسانية. ويجب أيضاً تعزيز وكفالة مشاركة المرأة في صنع القرارات المتعلقة بالمعونة الإنسانية. وينبغي وضع آليات للوقاية من العنف القائم على نوع الجنس والتحرش الجنسي والاعتصاب، كما ينبغي تقديم المساعدة القضائية والمساعدة الاجتماعية لضحايا العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. وفي حالات النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، يجب أن تراعى في عمليات تقديم المعونة الإنسانية والمصالحة الممارسات التقليدية التي تعتبر النساء غنائم حرب. وبالإضافة إلى ذلك، تواجه النساء من الشعوب الأصلية والأقليات أشكالاً متعددة من التمييز ويحتجن إلى تدابير حماية خاصة ضد كل من التمييز القائم على نوع الجنس والمواقف العنصرية.

٣١- وحدد مجلس الأمن، في قراره ١٣٢٥ (٢٠٠٠) المتعلق بالمرأة والسلام والأمن، الإطار الدولي اللازم في هذا الصدد. وعلى وجه التحديد، حث الدول الأعضاء على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات صنع القرار في المؤسسات والآليات الوطنية والإقليمية والدولية لمنع الصراعات وإدارتها وحلها، وطلب إلى جميع الأطراف الفاعلة المعنية، عند التفاوض على اتفاقات السلام ذات الصلة وتنفيذها، الأخذ بمنظور جنساني، يشمل، في جملة أمور، مراعاة الاحتياجات الخاصة للمرأة والفتاة أثناء الإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وما يتعلق من هذه الاحتياجات بإعادة التأهيل وإعادة الإدماج والإعمار بعد انتهاء الصراع. ويجب أن تحظر الأطر القانونية الفعالة وتجرم العنف ضد النساء والفتيات وتمنع العنف وتحمي الناجين.

باء - الأطفال

٣٢- تدرك منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) أن الأطفال يحتاجون إلى حماية خاصة لضمان سلامتهم ورفاههم في حالات الطوارئ، سواء أكانت كوارث طبيعية مفاجئة أم نزاعات مسلحة^(٢١). وتشكل الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الإنساني السياسة المركزية التي تعتمدها اليونيسيف بشأن طريقة إعمال حقوق الأطفال المتضررين من الأزمات الإنسانية. ودعت السيدة غراسا ماشيل، الخبيرة المستقلة التي عينها الأمين العام في عام ١٩٩٤، في تقريرها عن أثر النزاع المسلح على الأطفال، إلى وضع حد لاستهداف الأطفال في النزاعات المسلحة^(٢٢). وأبرزت الخبيرة المستقلة في تقريرها هذا أن ملايين الفتيات والفتيان يقعون ضحايا القتل والتشويه والتعذيب والاغتصاب والاستغلال الجنسي والاختطاف والعمل القسري وغيرها من انتهاكات حقوق الطفل في مرحلة ما قبل النزاع وأثناء النزاع وحالات ما بعد الصراع. وأقرت بأن الفتيات أكثر ضعفاً، وأن تجنيد الأطفال واستخدامهم في النزاعات المسلحة يشكل انتهاكاً للقانون الدولي، وكذلك الهجوم على الأماكن المحمية التي عادة ما يوجد فيها عدد كبير من الأطفال، مثل المدارس والمستشفيات والمنازل، واستخدام هذه الأماكن لأغراض عسكرية. وبالإضافة إلى ذلك، شددت على أن استمرار تعرض الأطفال للإيذاء بشكل مشين يشكل "دلالة واضحة على أننا لم نكد نبدأ في الوفاء بما يترتب علينا من التزامات بحمايتهم"^(٢٣). والفتيات والفتيان هم أصحاب حقوق، ومن ثم، فإن من الضروري إشراكهم أيضاً في عملية تقديم المساعدة الإنسانية.

جيم - المسنون

٣٣- يندرج المسنون ضمن أشد الفئات تضرراً أثناء الكوارث والنزاعات. ويجب أن يكون مفهوماً أن الإعاقات والتشرد والمرض وسوء التغذية والتمييز وانعدام الأمن هي عوامل تزيد أوضاع المسنين المعيشية سوءاً أثناء حالات ما بعد النزاعات وما بعد الكوارث. ولذلك، ينبغي أن تدرج احتياجات المسنين في جهود الإغاثة والمساعدة الإنسانية الفورية والطويلة الأجل، وكذلك في السياسات والمبادئ التوجيهية الإنسانية.

(٢١) انظر اليونيسيف، Child protection from violence, exploitation and abuse, Child protection in emergencies (حماية الطفل من العنف والاستغلال والاعتداء، حماية الطفل في حالات الطوارئ) على الموقع التالي: www.unicef.org/protection/57929_62178.html.

(٢٢) A/51/306.

(٢٣) المرجع نفسه، الفقرة ٣١٣.

دال - الأشخاص ذوو الإعاقة

٣٤- يتأثر ذوو الإعاقة^(٢٤) أكثر من غيرهم في حالات الكوارث والنزاعات، إذ يصبح من المتعذر عليهم الحصول على الكثير من الموارد المخصصة للمعونة الإنسانية وعلى المأوى والمساعدة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك علاقة مباشرة بين التمييز ضد ذوي الإعاقة وعدم كفاية الموارد. لذلك، ينبغي أن تلبي خدمات المعونة الإنسانية والإنقاذ والإغاثة والتأهيل احتياجات جميع السكان، وأن تشرك أيضاً ذوي الإعاقة في جميع مراحل الاستجابة للطوارئ. وتزداد أيضاً الإعاقات في المجتمعات المتضررة في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات بسبب تعرض الأشخاص لإصابات وحاجتهم إلى مساعدة وموارد متخصصة^(٢٥).

هاء - الشعوب الأصلية والأقليات

٣٥- عادة ما تُستبعد الشعوب الأصلية^(٢٦) والأقليات^(٢٧) من عملية التنمية. وتعيش هذه الفئات بشكل أساسي في تجمعات سكنية في المناطق الريفية التي هي عرضة للمخاطر الطبيعية والمستويات الفقر العالية. ويؤدي ذلك إلى تعريض هذه الفئات للخطر في حالات الكوارث والنزاعات. ومن المهم الاعتراف بالشعوب الأصلية والأقليات وفهمها على نحو أفضل، وتعزيز معرفتها بالآليات المستحدثة للحد من أخطار الكوارث^(٢٨).

واو - المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسية وحاملو صفات الجنسين

٣٦- يزيد الوصم والتمييز القائم على أساس الميل الجنسي من حدة العنف القائم على نوع الجنس في حالات ما بعد النزاعات وما بعد الكوارث، مما يؤثر سلباً على توفير المساعدة

(٢٤) انظر اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، المادة ١.

(٢٥) انظر التقرير Report on the Panel Discussion on Disaster Resilience and Disability: Ensuring Equality and Inclusion، مقر الأمم المتحدة، ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣.

(٢٦) انظر Add.1-4 E/CN.4/Sub.2/1986/7. وفيما يتعلق بمفهوم "الشعوب الأصلية والقبلية"، انظر الاتفاقية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، المادة ١. وانظر أيضاً "مفهوم الشعوب الأصلية"، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، أمانة المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، حلقة العمل بشأن جمع البيانات وتصنيفها فيما يتعلق بالشعوب الأصلية، نيويورك، ١٩-٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤.

(٢٧) ليس من الممكن تحديد مفهوم الأقليات بصورة نهائية أو حتى تحديد الأقليات الموجودة، أو إعداد قائمة نهائية بالأقليات. انظر José Bengoa، "Minorías: existencia y reconocimiento"، ورقة عمل (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.2). وانظر أيضاً الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (قرار الجمعية العامة ٤٧/١٣٥، المرفق).

(٢٨) R. Shaw et al، "Indigenous Knowledge – Disaster Risk Reduction"، مذكرة سياسة عامة، الاتحاد الأوروبي، ومكتب الأمم المتحدة للحد من الكوارث، وجامعة كيوتو، ٢٠٠٨.

الغذائية والمأوى والمعونة الإنسانية للمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسية وحاملي صفات الجنس.

خامساً- النهج القائم على حقوق الإنسان

٣٧- إن حقوق الإنسان هي الضمانات العالمية والقانونية التي تحمي الأفراد والجماعات من الأعمال أو الامتناع عن الأعمال التي تتدخل في حريات الإنسان الأساسية، وفي استحقاقاته وكرامته^(٢٩). ووفقاً لليونيسيف، فإن مبادئ وقيم حقوق الإنسان لا تشكل فقط أساس التنمية، ولكنها تشكل أيضاً أساس الاستجابة في حالات الطوارئ. ويقتضي مبدأ حقوق الإنسان المتمثلان في العالمية وعدم التمييز ضرورة إدراج تعزيز الإدماج الاجتماعي والمساواة والعدالة ضمن الشواغل الرئيسية^(٣٠).

٣٨- والنهج القائم على حقوق الإنسان هو إطار مفاهيمي لعملية التنمية البشرية، ويستند في العادة إلى معايير حقوق الإنسان الدولية ويهدف عملياً إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ويسعى هذا النهج إلى تحليل أوجه اللامساواة التي تكمن في صلب مشاكل التنمية وتلك التي تكمن في حالات الطوارئ، ويسعى كذلك إلى إصلاح الممارسات التمييزية والتوزيع غير العادل للقوة، التي تعوق عملية التنمية.

٣٩- ويحدد النهج القائم على حقوق الإنسان أصحاب الحقوق واستحقاقاتهم، وما يقابلهم من المكلفين بالمسؤوليات والتزاماتهم، ويعمل من أجل تعزيز قدرات أصحاب الحقوق على تقديم مطالبهم والمكلفين بالمسؤوليات على الوفاء بالتزاماتهم. وهو يستند إلى افتراض يفيد بأن تمكين أصحاب الحقوق والطعن في صلاحية المكلفين بالمسؤوليات يشكلان في حد ذاتهما نتيجة هامة. وهو يعترف بكل إنسان كشخص وكصاحب حق على حد سواء، ويتوخى ضمان حماية حقوق الإنسان وإعمالها، ولا سيما من جانب الدول والجهات الفاعلة الأخرى في حالات الطوارئ والاستجابة الإنسانية.

٤٠- ويتطلب اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان أن توجه المبادئ والمعايير التالية المستمدة من معاهدات حقوق الإنسان جميع أوجه الاستجابة الإنسانية:

(أ) العالمية: يتمتع الجميع، بلا استثناء، بحقوق الإنسان؛

(ب) عدم قابلية الحقوق للتجزئة: حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة ومتراصة؛

(٢٩) مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أسئلة متكررة حول نهج يركز على حقوق الإنسان تجاه التعاون الإنمائي، نيويورك وجنيف، ٢٠٠٦.

(٣٠) اليونيسيف، "A human rights-based approach to programming in humanitarian crises: is UNICEF up to the challenge?", 2003.

(ج) المشاركة والتشاور: يحق للناس من جميع القطاعات المشاركة في القرارات المتعلقة بحماية حقوقهم، ويجب أن تؤخذ آراؤهم في الحسبان؛

(د) عدم التمييز: تُكفل حقوق الإنسان دون تمييز من أي نوع، مع إيلاء الاعتبار الواجب للاحتياجات الخاصة للضعفاء، ولا سيما الأشخاص الضعفاء، وبخاصة فيما يتعلق بالسياسات والممارسات التي قد تؤدي إلى آثار تمييزية تطل، على سبيل المثال، الأشخاص ذوي الإعاقة نظراً لافتقارها إلى الشمولية وعدم إمكانية الاستفادة منها؛

(هـ) المساءلة: ينبغي وضع آليات للمساءلة من أجل أعمال الحقوق. ويؤكد النهج القائم على حقوق الإنسان في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات الالتزامات القابلة للقياس والقابلة للتنفيذ من خلال آليات المساءلة، وهو ما يساعد على تعزيز الالتزام السياسي والمبررات السياسية لتخصيص الموارد وتحسين الحوافز من أجل توفير الخدمات الاجتماعية دون تمييز^(٣١). ومن ثم، فإن هذا النهج يتيح آليات دولية لإمكانية المساءلة والرقابة في مجال حقوق الإنسان والرقابة في هذه السياقات^(٣٢). وعلاوة على ذلك، فإن المساءلة تشكل عملية تساعد على تحديد ما أنجز بشكل جيد حتى يُكرّر إنجازه، وما لم يكن مقبولاً حتى يُعاد النظر فيه. وهي طريقة للتأكد من أن توازنات معقولة قد تحققت على نحو عادل^(٣٣)؛

(و) الشفافية: يجب أن تلتزم الحكومات والجهات الشريكة في العمل الإنساني، على الصعيدين الوطني والدولي على حد سواء، بالشفافية في التعامل مع جميع المعلومات وعمليات صنع القرار المتعلقة بالحقوق. ومع ذلك، فإن صناع القرار الراغبين في إدارة حالات الطوارئ، لا يكشفون أحياناً عن بعض المعلومات ذات الصلة بالتخفيف من آثار الكوارث. وينبغي للحكومات، من حيث المبدأ، أن تنشر جميع المعلومات ذات الصلة لفائدة الجمهور العام. وينبغي عدم تشويه المعلومات لتفادي إثارة الذعر في المجتمع. ومن المتوقع توخي جانب التبسيط في عملية نشر المعلومات، ليس لكونه حتمياً فقط، بل لأنه ضروري أيضاً. ومع ذلك، فإن من المهم إبراز أن هذه المبادرات والمساءلة الحكومية تتطلب، في ظل هذه الظروف، الاحتفاظ بسجلات عملية صنع القرار؛

(ز) عدم الإضرار أو التسبب في أقل الأضرار: على الرغم من أن المعونة قد تصبح جزءاً من ديناميات النزاع، بل وقد تؤدي إلى إطالة أمده، فإنه يجب على المنظمات الإنسانية أن

(٣١) انظر "Towards freedom from fear and want: Human rights in the post-2015 agenda"، ورقة رأي تحليلية مواضيعية، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أيار/مايو ٢٠١٢، الصفحتان ٦ و٧.

(٣٢) انظر Dug Cubie and Marlies Hesselman, "Accountability for the human rights implications of natural disasters: a proposal for systemic international oversight", *Netherlands Quarterly of Human Rights* (تصدر قريباً في آذار/مارس ٢٠١٥).

(٣٣) A/HRC/7/11، الفقرة ٩٩.

تسعى إلى "عدم الإضرار" أو إلى التقليل إلى أدنى حد من الضرر الذي قد تحدثه، عن غير قصد، بفعل حضورها وتقديمها للمساعدات^(٣٤).

٤١ - ودعا الأمين العام، في "برنامج للإصلاح" (١٩٩٧)^(٣٥)، وفي المرحلة الثانية منه، أي "برنامج لإجراء المزيد من التغييرات" (٢٠٠١)^(٣٦)، وكالات الأمم المتحدة إلى جعل حقوق الإنسان أولوية شاملة لمنظومة الأمم المتحدة. وفي عام ٢٠٠٣، تعهدت مجموعة من وكالات الأمم المتحدة، بما فيها صندوق الأمم المتحدة للسكان، بإدماج حقوق الإنسان في برامج التعاون الإنمائي الوطنية من خلال اعتماد تفاهم مشترك بشأن النهج القائم على الحقوق^(٣٧). وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، أطلق الأمين العام المبادرة المعنونة "حقوق الإنسان أولاً"، والتي تهدف إلى تحسين استجابة الأمم المتحدة لحماية حقوق الإنسان في الأزمات المعقدة ووقف المعاناة البشرية الفظيعة. وتندرج الحاجة إلى اتخاذ إجراءات مبكرة مع الدور الحاسم للتصدي المبكر لانتهاكات حقوق الإنسان في صميم هذه المبادرة. وعلى الرغم من أن المبادرة قد صيغت في إطار حماية حقوق الإنسان، فإنها تشمل أيضاً مهمة حماية المدنيين، إلى جانب تشديدها المستمر على أهمية الجهود الوقائية. ويتمثل الجانب الحوري الآخر لهذه المبادرة في تحسين الأمم المتحدة لمستوى الاستعداد التنظيمي. ويتعين على الأمانة العامة ووكالات الأمم المتحدة، وصناديقها وبرامجها التأكد من أن منظومة الأمم المتحدة، سواء في الميدان أو في المقر، مستعدة بصورة مناسبة للتعامل - في وقت مبكر - مع حالات الأزمات الناشئة.

٤٢ - ويبدو أن هناك أطواراً دورية بين انتهاكات حقوق الإنسان والأزمات الإنسانية والاستجابة الإنسانية. وعلى الرغم من أن هذه الدينامية الدورية ليست بالضرورة عملية مباشرة، فقد تسنى تحديد بعض المراحل المتعلقة بالنزاعات والكوارث الطبيعية على حد سواء. وحسب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، عندما تنشأ انتهاكات حقوق الإنسان عن حالات النزاع، يكون تسلسل الأحداث على النحو التالي:

- (أ) انتهاكات حقوق الإنسان تمثل أسباباً للنزاع؛
- (ب) أزمات إنسانية؛
- (ج) حدوث انتهاكات جديدة: نتيجة النزاع والأزمات الإنسانية؛
- (د) تفاقم قضايا موجودة أصلاً في مجال حقوق الإنسان؛

(٣٤) تطور مبدأ "عدم الإضرار" الذي وضعته السيدة ماري ب. أندرسون في تسعينات القرن الماضي ليصبح نهجاً متبعاً ومحفزاً لتنظيم سلسلة من حلقات العمل للعاملين في المجال الإنساني.

(٣٥) A/51/950.

(٣٦) A/57/387 و Corr.1.

(٣٧) صندوق الأمم المتحدة للسكان، "The Human Rights-Based Approach"، يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: www.unfpa.org/rights/approaches.htm.

(هـ) تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها كهدف من أهداف اتفاقات السلام^(٣٨).

٤٣ - وأخيراً، ترى المفوضية أنه عندما تنتج انتهاكات حقوق الإنسان عن كوارث طبيعية، فإن تسلسل الأحداث يكون على النحو التالي:

(أ) كارثة طبيعية؛

(ب) أزمة إنسانية؛

(ج) تفاقم قضايا موجودة أصلاً في مجال حقوق الإنسان وحدوث انتهاكات جديدة كنتيجة للكارثة؛

(د) حقوق الإنسان أساس يُسترشد به في عملية التخطيط وتقديم الاستجابة الإنسانية؛

(هـ) إدماج حقوق الإنسان في خطط التأهب للطوارئ.

سادساً - الإطار المعياري الدولي

ألف - أطر الأمم المتحدة وآلياتها لحقوق الإنسان

٤٤ - لزيادة فعالية حقوق الإنسان وتوسيع نطاقها في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات، ينبغي اتباع نهج كلي ومتكامل في مختلف فروع القانون الدولي، أي القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وقانون اللاجئين والقانون الجنائي الدولي. ويتألف الإطار القانوني الدولي لحقوق الإنسان من معاهدات محددة وقانون غير آمر، وهو يهدف إلى حماية المتضررين من الكوارث الطبيعية والنزاعات. وبما أن الحماية لا تقتصر على ضمان البقاء على قيد الحياة والأمن في حالات الطوارئ، فإن جميع الضمانات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ستساهم في الحفاظ على كرامة الأشخاص المتضررين.

٤٥ - وحددت الجمعية العامة بعض المبادئ الأساسية فيما يتصل بالمساعدة الإنسانية في قرارها ١٣١/٤٣ المتعلق بتقديم المساعدة الإنسانية إلى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة، الذي أعادت فيه تأكيد سيادة الدول المتضررة ودورها القيادي في المساعدة الإنسانية على أراضيها، وشددت على الإسهام الكبير في توفير المساعدة الإنسانية الذي تقدمه المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، وحثت الدول على أن تشترك اشتراكاً وثيقاً مع البلدان المتضررة في الجهود الدولية بقصد تسهيل نقل المساعدة الإنسانية.

(٣٨) انظر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، الحماية القانونية الدولية لحقوق الإنسان الدولي في النزاع المسلح (نيويورك وجنيف، ٢٠١١).

٤٦- ومن ثم، فإن الدول تتحمل المسؤولية الرئيسية في تنسيق المساعدة الإنسانية، وهي على الأقل ملزمة أخلاقياً بقبول عروض المساعدة القائمة على حسن النية من الدول أو المنظمات الأخرى ذات الصلة. ومع ذلك، فإن هذا التركيز على دور الدول لا يكون على حساب الدور الذي تضطلع به المجتمعات المحلية وضرورة إضفاء الطابع اللامركزي على التخطيط المتعلق بالحد من مخاطر الكوارث وتحسينه.

٤٧- ويوثق الفهرس العالمي لحقوق الإنسان عدداً من التوصيات المحددة التي صدرت في إطار الاستعراض الدوري الشامل فيما يتعلق بالعمل الإنساني في حالات الكوارث الطبيعية، والتي تتعلق في المقام الأول بتعزيز أو تحسين تدابير الحد من الكوارث والاستجابة بشكل مناسب لحالات الطوارئ، نظراً للهشاشة التي تتسم بها بعض البلدان. وطلب إلى بلدان أخرى أن تواصل جهودها الرامية إلى تعزيز وتبادل الخبرات والدروس المستفادة والأساليب المتبعة وأفضل الممارسات القائمة في مجال الوقاية والاستجابة الإنسانية، وأن تواصل تحديداً النظر في تقديم المساعدة في حالة الكوارث الطبيعية، واتخاذ خطوات إيجابية فيما يتعلق بتغير المناخ. وتعلق عدة توصيات بحالات ما بعد النزاعات ومواصلة تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن؛ وضمان حقوق الطفل والمرأة، ومشاركة المرأة في عمليات الإعمار وبناء السلام؛ وتحسين فرص الحصول على التعليم؛ وتكثيف الجهود المبذولة لمنع واستئصال جميع أشكال العنف ضد المرأة ومعاينة مرتكبيها؛ ومنع ومكافحة انتشار الاستغلال الاقتصادي للأطفال؛ وتعزيز القدرات المؤسسية في مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في حالات ما بعد النزاعات من خلال إدماج نهج قائم على حقوق الإنسان في جميع السياسات والممارسات.

٤٨- وأكد مجلس الأمن مجدداً في قراره ١٣٢٥ (٢٠٠٠) المتعلق بالمرأة والسلام والأمن الدور الهام للمرأة في منع الصراعات وحلها، ومفاوضات السلام، وبناء السلام، وحفظ السلام والاستجابة الإنسانية، وفي إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع، وشدد على أهمية مساهمتها المتكافئة ومشاركتها الكاملة في جميع الجهود الرامية إلى حفظ السلام والأمن وتعزيزهما. وحث جميع الأطراف الفاعلة على زيادة مشاركة المرأة وتعميم المنظور الجنساني في جميع الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة لحفظ السلام والأمن. ودعا أيضاً جميع الأطراف في الصراعات إلى اتخاذ تدابير خاصة تحمي النساء والفتيات من العنف القائم على أساس الجنس في حالات الصراع المسلح، لا سيما الاغتصاب والأشكال الأخرى للإيذاء الجنسي. وطرح عدداً من الولايات التنفيذية الهامة التي تنطوي على آثار على الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة.

٤٩- وبالمثل، فإن المادة ١١ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لا تركز فقط الالتزامات المتعلقة بضمان حماية وسلامة الأشخاص ذوي الإعاقة في حالات النزاع المسلح والطوارئ الإنسانية، بل تقتضي أيضاً اعتماد نهج كلي لرسم سياسات الحد من مخاطر الكوارث بحيث تكون في متناول الأشخاص ذوي الإعاقة.

٥٠- وفي السنوات الأخيرة، وُجِّه الانتباه تحديداً إلى المعونة والمساعدة الإنسانية بسبب حالات الطوارئ الناجمة عن النزاعات المسلحة والكوارث التي شهدتها جميع بقاع العالم، مما أدى إلى وضع إطار متخصص وآليات متخصصة، بما في ذلك ما يلي:

(أ) السياسات والاتفاقات والمبادئ التوجيهية والوثائق الإنسانية وأدوات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات^(٣٩) المتعلقة بالمساعدة الإنسانية، مثل الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة الإنسانية، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالصحة العقلية والدعم النفسي - الاجتماعي في حالات الطوارئ، ودليل مراعاة المنظور الجنساني في العمل الإنساني، والمبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بحقوق الإنسان والكوارث الطبيعية، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بأشكال التدخل ضد العنف القائم على نوع الجنس؛

(ب) المشروع العالمي، وهو مبادرة طوعية تضم مجموعة واسعة من الوكالات الإنسانية للعمل من أجل هدف مشترك يتمثل في تحسين جودة المساعدة الإنسانية ومساءلة الجهات الفاعلة في العمل الإنساني أمام ممثليها والجهات المانحة والسكان المتضررين. وقد أنشئ المشروع العالمي في عام ١٩٩٧، وهو يشكل الآن مجتمعاً حيوياً من العاملين في مجال الاستجابة الإنسانية.

٥١- وتتضمن الآليات الإنسانية الهامة الأخرى ما يلي:

(أ) شراكة المساءلة الإنسانية، وقد وضعت معايير ملموسة، وتدريباً، ومدونة قواعد سلوك، وإرشادات بشأن الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين^(٤٠)، وشهادات اعتماد؛

(ب) إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الدول والمجتمعات المحلية على مواجهة الكوارث؛

(ج) المنهاج الإنساني العالمي، وقد أنشئ ليجمع بين الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية غير التابعة للأمم المتحدة لتحديد سبل استكشاف الشراكات الإنسانية؛

(د) المبادئ التوجيهية المتعلقة بتسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولى على الصعيد المحلي في حالات الكوارث، التي اعتُمدت في المؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر المعقود في عام ٢٠٠٧، ومدونة قواعد السلوك في حالات الكوارث؛

(٣٩) أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦.

(٤٠) انظر الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين من قبل موظفي الأمم المتحدة والعاملين المرتبطين بها (www.un.org/en/pseataaskforce).

(هـ) القوانين والمعايير الدولية المطبقة في حالة الكوارث الطبيعية، الصادرة عن المنظمة الدولية لقانون التنمية؛

(و) الحد الأدنى من معايير منظمة الرؤية العالمية المعمول بها بين الوكالات لدمج الحماية^(٤١)؛

(ز) الاتفاقية المتعلقة بالمساعدة الغذائية.

باء- القانون الدولي الإنساني والآليات الدولية الإنسانية

٥٢- تقع اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية في صلب القانون الدولي الإنساني، وهي عصب القانون الدولي الذي يسعى إلى الحد من آثار النزاعات المسلحة. وهي تقيّد وسائل الحرب وأساليبها وتحمي الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية (المدنيون، أو المهنيون الطبيون وغيرهم من الأخصائيين الصحيين، أو العاملون في المجال الإنساني، أو الجرحى، أو المرضى، أو الجنود الناجون من السفن الغارقة، أو أسرى الحرب). وتدعو الاتفاقيات وبروتوكولاتها إلى الإجراءات التي يتعين اتخاذها منعاً لحدوث جميع انتهاكات القانون الدولي الإنساني أو وضع حد لها. وهي تشمل قواعد صارمة للتعامل مع "الانتهاكات الخطيرة". ويتعين البحث عن الأشخاص المسؤولين عن "الانتهاكات الخطيرة"، وتقديمهم إلى العدالة، أو تسليمهم، بغض النظر عن جنسيتهم.

٥٣- وتُعدّ اللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة غير متحيزة ومحايدة ومستقلة لها مهمة إنسانية بحثة تتمثل في حماية حياة وكرامة ضحايا النزاع المسلح وحالات العنف الأخرى وتقديم المساعدة لهم. وتسعى اللجنة الدولية جاهدة أيضاً إلى تفادي المعاناة بنشر أحكام القانون الإنساني الدولي والمبادئ الإنسانية العالمية وتعزيزها. ويقوم عمل اللجنة الدولية على اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولاتها الإضافية، ونظامها الأساسي، والنظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وقرارات المؤتمرات الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وتعالج اللجنة الدولية للصليب الأحمر آثار النزاعات بوسائل منها على سبيل المثال تركيز الاهتمام على اللاجئين والمشردين (مكملة لعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)، وإزالة الألغام، وتدريب القوات المسلحة على استخدام القوة المشروعة، وتطوير المبادئ والاستشارة. ويتمثل أيضاً أحد أنشطتها الرئيسية في البحث عن المفقودين؛ وقد وضعت، في هذا المجال، معياراً دولياً لما قبل الوفاة وما بعدها باستخدام تحليل الحمض النووي لأغراض الطب الشرعي. وتشكل اللجنة الدولية جزءاً من حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر الدولية. والمبادئ الأساسية السبعة التي تضمن استمرارية عمل الحركة هي: الإنسانية، وعدم التحيز، والحياد، والاستقلالية، والخدمة التطوعية، والوحدة، والعالمية.

(٤١) يمكن الاطلاع عليها على الموقع التالي: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_3752.pdf

جيم- المؤسسات والآليات الإقليمية المعنية بالمعونة والمساعدة الإنسانية

٥٤- تضطلع مختلف المبادرات الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية والمتعددة القطاعات ومبادرات أصحاب المصلحة المتعددين بتقييم وتنفيذ المساعدة الإنسانية وقانون حقوق الإنسان في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات.

٥٥- وفي أفريقيا، تشمل المبادرات المنقّدة منظمة العمل الإنساني الأفريقية؛ وبرنامج العمل من أجل تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية الأفريقية للحد من مخاطر الكوارث؛ ومفوضية الاتحاد الأفريقي التي تيسر وتنسق تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية، وبرنامج العمل للحد من أخطار الكوارث، وإطار عمل هيوغو؛ ومنتدى أفريقيا الإقليمي المعني بالحد من أخطار الكوارث؛ والاجتماعات الرفيعة المستوى الدورية للمؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالحد من أخطار الكوارث؛ والمؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالبيئة؛ والمجموعات الاقتصادية الإقليمية؛ وهيئة التخطيط والتنسيق التابعة للشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا.

٥٦- وتشمل المبادرات الهامة في آسيا الشبكة الآسيوية للحد من الكوارث والاستجابة لها والمركز الآسيوي للتأهب للكوارث.

٥٧- وتسعى في أمريكا اللاتينية إنشاء عدة هيئات حكومية دولية، بما فيها منظمة الدول الأمريكية، مع الفريق العامل التابع لشبكة البلدان الأمريكية للتخفيف من الكوارث؛ وجماعة دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي مع فريق العمل المشترك بين الوكالات لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وتسعى أيضاً إنشاء الآليات والمنتديات التالية: الوكالة الكاريبية لإدارة طوارئ الكوارث؛ والأمانة العامة الأيبيرية - الأمريكية؛ ومركز تنسيق الوقاية من الكوارث الطبيعية في أمريكا الوسطى؛ وسياسة الإدارة الشاملة للأخطار في أمريكا الوسطى.

٥٨- وفي أوروبا، أنشئ مركز تنسيق الاستجابة لحالات الطوارئ الذي يعمل في إطار المديرية العامة للمساعدة الإنسانية والحماية المدنية، وقد تأسس هذا المركز من أجل ضمان استجابة منسقة وأسرع للكوارث داخل أوروبا وخارجها في آن واحد باستخدام موارد من ٣٢ بلداً من البلدان المشاركة في آلية الاتحاد الأوروبي للحماية المدنية.

سابعاً- الممارسات الجيدة

ألف- الأطر والآليات القانونية الوطنية

٥٩- يجب ألا تستخدم الحكومات المساعدة الإنسانية لأغراض سياسية. وبالمثل، يجب ألا تستغل الأحزاب السياسية حالة الطوارئ لتحسين مكانتها في أوساط السكان. وينبغي تجنب المحسوبية السياسية في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات؛ ويظل السكان المتضررون يتمتعون بالحقوق ويبقون من الناجحين، شأنهم شأن أي فرد أو مجتمع آخر. وفي هذا

الصدد، سيأتي أدناه وصف للردود الواردة من الدول الأعضاء على الاستبيان المتعلق بأطرها القانونية وآليات الاستجابة لحالات الطوارئ الناشئة عن الكوارث أو النزاعات وفق نهج قائم على الحقوق.

٦٠- وتسعى سلوفاكيا إلى ضمان أن يتيح قانون أمن الدولة في أوقات الحرب والأعمال العدائية والأحكام العرفية وحالة الطوارئ توزيع المنتجات والسلع واللوازم ذات الأهمية الحيوية على المواطنين المتضررين من أزمة من الأزمات.

٦١- وفي كولومبيا، ينص القانون رقم ١٥٢٣ على وجوب تقديم المساعدة الإنسانية على أساس مبادئ المساواة وحسن التوقيت والأهمية والفعالية. وتنص المادة ١ من هذا القانون على أن يحصل جميع الأفراد على الدعم نفسه والمعاملة نفسها في حالات الكوارث والخطر المشمولة بالقانون. ويوضح الدليل المتعلق بتوحيد المساعدات الإنسانية المزيد من المبادئ بالتفصيل.

٦٢- ويستند نظام الحماية المدنية والطوارئ الوطني في شيلي إلى دستور الدولة. وقد تسنى وضع عدد من القوانين واللوائح ذات الصلة من أجل إنفاذ الضمانات المكرسة في هذا النظام، ولا سيما فيما يتعلق بالكوارث.

٦٣- وفي إطار الاستراتيجية الوطنية الرامية إلى الاستجابة للأزمات الإنسانية، اعتمد في المكسيك القانون العام للحماية المدنية الذي ينص على إنشاء آلية وطنية للكوارث قائمة على الإدارة المتكاملة للأخطار، وهي معروفة باسم النظام الوطني للحماية المدنية (Sistema Nacional de Protección Civil).

٦٤- واتخذت اليابان تدابير مختلفة لتحسين مبادئها التوجيهية المتعلقة بالتأهب للطوارئ النووية والاستجابة للطوارئ؛ ونطاق ومدى الدراسات الاستقصائية الأساسية والمفصلة عن إدارة الشؤون الصحية؛ والجرعات القصوى من الإشعاعات؛ والحصول على المعلومات الدقيقة عن الإشعاعات وآثارها الصحية؛ والتزام دوائر الصناعات النووية والسلطات التنظيمية بالشفافية والمساءلة؛ ومشاركة المجتمعات المتضررة في عمليات اتخاذ القرار.

٦٥- وبالإضافة إلى الممارسات الجيدة المذكورة أعلاه، من المهم أيضاً سنّ قوانين وطنية للحد من مخاطر الكوارث بحيث تشمل أحكاماً تتعلق برصد أموال مخصصة لغرض الحد من أخطار الكوارث. وتكثر الأدلة على الآثار الفورية والمباشرة للكوارث الطبيعية والنزاعات على اقتصاد المجتمعات والبلدان، فضلاً عن أثرها الطويل الأجل. وفي معظم الكوارث، ينشأ الجزء الأكبر من الضرر المباشر عن تدمير الأصول (الموجودات)، مثل المباني والبنى التحتية والمخزونات والمحاصيل الزراعية. كما تولد الكوارث خسائر قصيرة الأجل وطويلة الأجل في النشاط الاقتصادي والدخل (التدفق) في المناطق المتضررة نظراً إلى فقدان الناس والشركات لوسائل الإنتاج وفرص الوصول إلى الأسواق. ويتعافى النشاط الاقتصادي تدريجياً خلال سنوات الإعمار، بدءاً من الاستجابة لحالات الطوارئ والمساعدة الإنسانية. ويمكن استعادة الأصول الرأسمالية عن طريق الاستثمار في

الإعمار الذي يولد الدخل مع تقدم سير الأعمال. ووفقاً لإحدى الدراسات، يترتب على هذه الكوارث الطبيعية، مثل العواصف والجفاف، تأثير دائم معتدل، ولكن سلبي، على نمو الدخل^(٤٢).

٦٦- وتدل الأمثلة المذكورة أعلاه على تمكن أفريقيا وأمريكا اللاتينية من تحسين عملهما المتعدد المستويات والمتعدد القطاعات في مجال التأهب للطوارئ والاستجابة الإنسانية، نتيجة للآثار التي كان عليها أن تواجهها في النزاعات والكوارث التي شهدتها العقود الأخيرة.

باء- مشاركة المجتمعات المحلية المتضررة والأشخاص المتضررين

٦٧- طُوِّرت المساعدة الإنسانية في إطار شامل يستدعي مراعاة العلاقات القانونية والاجتماعية والسياسية والأخلاقية والثقافية. وتتحمل الدولة، في الإطار القانوني، الواجبات، في حين يمثل الناس والمجتمعات المحلية أصحاب حقوق وليس مجرد متلقين للمعونة. وتشكل هذه المسألة المحور الرئيسي في عمليات التعليم النظامي وغير النظامي التي ترتبط بمجالات اتقاء الكوارث والحد منها وإعادة التأهيل والإعمار. ومن المبادرات التي يمكن تنفيذها في هذا الصدد ما يلي:

(أ) برامج المشاركة المجتمعية التي ينبغي أن تكون شاملة ومتاحة للمجتمعات المحلية الريفية والمجتمعات المحلية الأصلية والمشردين والنساء والفتيات والأشخاص ذوي الإعاقة؛ وينبغي أن تراعي الإجراءات الميدانية المتعلقة بتقسيم المناطق المعرضة للأخطار إشراك المجتمعات المحلية وتحديد الخصائص المميزة للمجتمع المحلي المتضرر؛

(ب) ينبغي وضع خطط محددة للسلامة المدرسية وإدراج أشكال أخرى من المؤسسات، مثل المدارس الخاصة؛

(ج) ينبغي أن تؤخذ في الحسبان الأنماط الثقافية التي تسمح للنساء والرجال بالمشاركة على قدم المساواة في عمليات صنع القرار المرتبطة بالصحة وغيرها من القضايا في المنزل وفي المجتمع المحلي.

٦٨- وتشكل التدابير الرامية إلى إعادة بناء المجتمعات المحلية بعد تعرضها للدمار بسبب الكوارث خطوات ضرورية. ونتيجة لذلك، يضطر السكان المتضررون إلى العيش في بيئة جديدة تماماً، من قبيل العيش في وحدات سكنية مؤقتة وفي مراكز الإيواء والمخيمات. وعلى الرغم من توقع أن يبني السكان المتضررون مجتمعات محليةاً جديداً بأنفسهم، فمن المسلم به أنه ليس بمقدورهم جميعاً التكيف مع البيئات الجديدة.

(٤٢) Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2011, "Assessing economic impact of natural disasters: A mix of stock-and-flow indicators" (انظر www.unescap.org/stat/data/syb2011/II-Environment/Natural-disasters.asp).

٦٩- ويحق للأفراد، باعتبارهم أصحاب حقوق، المشاركة في رسم السياسات المتعلقة بإعادة توطينهم وفي تقييمها. وتضمن مشاركة الضحايا والأشخاص المتضررين شفافية الإدارة، وتساهم في استدامة إجراءات المعونة الإنسانية والإغاثة والإنعاش. والسلطات المحلية ملزمة بالتشاور مع الأشخاص المعنيين وإشراكهم خلال المراحل المبكرة لتجنب حدوث فجوات أخرى في التواصل مع المستفيدين.

٧٠- ويؤدي القطاع الخاص والمجتمع المدني أيضاً دوراً هاماً في هذا الشأن. ويمكن للدول، على سبيل المثال، إبرام اتفاقات مسبقة مع الشركات من أجل تجنب المضاربة في الأسعار والنقص في السلع، ويمكنها أيضاً أن تشتري من المنتجين المحليين من أجل النهوض بالاقتصاد المحلي. ويعوق ارتفاع أسعار المواد الغذائية حصول الملايين في جميع أنحاء العالم على الغذاء حتى في حال توافر المنتجات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الزيادة الأخيرة في أسعار المواد الغذائية لا تتطابق مع أسعار المنتجين الذي لا يزالون يكسبون سوى النزر اليسير من بيع محاصيلهم، وهو ما يدمر فقرهم ويؤدي إلى تدهور وضعهم في حالات الطوارئ.

جيم- التركيز على المسائل الجنسية

٧١- تتعلق إحدى أفضل الممارسات المستقاة من الردود التي وردت بمسألة مراعاة القضايا الجنسية في الاستجابة للكوارث؛ وعلى سبيل المثال، فإن لوائح النظافة الشخصية وإمدادات المواد الغذائية والمياه التي تقدم للرجال تتباين عن تلك التي تقدم للنساء.

٧٢- ويراعي النهج القائم على نوع الجنس الاحتياجات الخاصة بالمرأة؛ ومن الضروري، على سبيل المثال، بناء المزيد من المراحيض للنساء، لكونهن يصاحبن في العادة أطفالهن معهن. ولئن كانت "مدونة العيش المشترك" تركز مبدأ أن تكون طواقم الطباقين مختلطة من أجل تعزيز المساواة بين الجنسين، فإن مراكز الإيواء ينبغي أن تحتوي على مراحيض منفصلة للرجال والنساء، وعلى غرف خاصة تتيح سبل النظافة الخصوصية للنساء. وتشكل آليات الحماية من العنف القائم على نوع الجنس والاعتصاب مثلاً آخر في هذا الشأن. وغالباً ما تقع النساء والفتيات، ولا سيما ذوات الإعاقة منهن، ضحايا للاغتصاب والتحرش الجنسي، بل وأيضاً للإتجار واستراتيجيات التكيف السلبية. وعلى سبيل المثال، فقد تتعرض النساء والفتيات بشكل كبير للاعتداء الجنسي لدى تنقلهن لطلب الماء أو لقضاء الحاجة. ومن ثم، من الأساسي أن تكون الإضاءة جيدة.

٧٣- والفتيات والمسنون والأطفال، مثلهم في ذلك مثل النساء، معرضون أيضاً للعنف المنزلي. ويجب إنشاء مراكز تقدم المساعدة النفسية والمساعدة القضائية للمتضررين من العنف المنزلي. ويمكن اعتبار إنشاء مراكز إيواء للنساء والأطفال الناجين من العنف جزءاً من المعونة الإنسانية.

٧٤- وتدعو الحاجة إلى وضع مبادئ توجيهية مواضيعية بشأن تمكين المرأة، وبشأن الأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات. وفيما يتعلق بالأطفال، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للجنود الأطفال السابقين والأطفال ضحايا أي شكل من أشكال العنف. وينبغي إقامة مناطق لعب آمنة للأطفال وذويهم من أجل تشجيع التضامن وضمان الصحة النفسية للأشخاص المتضررين.

٧٥- ومن المهم إشراك النساء في توفير إمدادات المعونة الإنسانية وفي الترتيب لها، وذلك لتجنب معاملة الرجال معاملة تفضيلية، ولضمان تمكين النساء في المجتمع المحلي. ولا ينبغي للنساء أن يتحملن لوحدهن عبء رعاية أسرهن؛ ولا ينبغي استغلالهن جنسياً مقابل الغذاء أو أنواع المساعدة الأخرى؛ وينبغي أن تتاح لهن، على قدم المساواة مع الرجال، فرص الحصول على الخدمات والمساعدات؛ وينبغي ألا يغيب عن البال أنهن يقمن في الكثير من الأحيان برعاية أطفالهن وأفراد الأسرة المسنين أيضاً.

دال - احترام القيم الثقافية

٧٦- يتطلب توفير الأغذية والملابس مراعاة الممارسات التقليدية والثقافية. وثمة حاجة أيضاً إلى إدكاء وعي المجتمعات المحلية الأصلية بمسألتي الدعم والقدرة على المواجهة، وهما عنصران هامان في استعادة سبل عيش الأشخاص المتضررين في إقليمهم أو في إقليم جديد. وينبغي أيضاً مراعاة وتقبل المعلومات المتعلقة بالتصميم العام وإمكانية الوصول لفائدة الأشخاص ذوي الإعاقة.

٧٧- ولا يمكن الاستغناء عن لوائح المساعدة الإنسانية التي تراعي الممارسات الثقافية وتلبي احتياجات السكان فيما يتعلق بالغذاء والمطبخ والمنزل والتنظيف. وينبغي تصميم برامج دعم التغذية وفقاً للمتطلبات الثقافية المتعلقة بالغذاء والاحتياجات التغذوية للنساء والفتيات والأطفال، بمن فيهم ذوو الإعاقة، والسكان المستهدفين.

هـ - النهج المتعدد المستويات

٧٨- تستند المعونة الإنسانية إلى الأطر القانونية والتشغيلية القائمة على المستويات الدولي والإقليمي والوطني والمحلي، مما يدعو أيضاً إلى اتباع نهج متعدد المستويات لتيسير استجابة لا مركزية لحالة طوارئ من هذا القبيل.

٧٩- وبالنظر إلى أن الحكومات المحلية والسلطات التقليدية تمثل في العادة الجهة الأقرب إلى السكان المتضررين، فإنه ينبغي مراعاة ما لديها من خبرات ودروس مستفادة في تخطيط الاستجابة للطوارئ وتنفيذها. وينبغي أن تبذل الحكومات البلدية جهوداً معقولة لضمان تهيئة أوضاع معيشية لائقة وكرامة في مراكز الإيواء. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي وضع ونشر مبادئ توجيهية لإدارة مراكز الإيواء، وتحديد المجالات التي يلزم إيلاؤها اهتماماً خاصاً من أجل مساعدة الفئات الضعيفة.

٨٠- ومن الضروري أيضاً اعتماد نهج إقليمي، نظراً لما تملكه المنظمات والآليات الإقليمية من خبرة وموارد كبيرة تستطيع تسخيرها عند التعامل مع حالات الكوارث. وينبغي أيضاً أخذ المبادرات الإقليمية المتعلقة بالمعونة الإنسانية في الاعتبار.

٨١- ويشمل اتقاء الكوارث والحد من مخاطر الكوارث ممارسات لمنع حدوث انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، وتجنب التراكم التاريخي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في الغذاء.

ثامناً- التحديات

٨٢- يتمثل التحدي الرئيسي في ضرورة اضطلاع الدول والمبادرات المتخصصة العالمية والوطنية بإعداد استجابات إنسانية واتخاذ إجراءات تراعي بالكامل إطار الحماية القانوني الممنوح من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والفروع الأخرى ذات الصلة من القانون الدولي. والنهج القائم على حقوق الإنسان هو نهج هام لكونه يركز على أصحاب الحقوق والمكلفين بمسؤوليات. ولا يقل القانون الدولي الإنساني أهمية في هذا الصدد، حيث إنه يضع احتياجات الضحايا في صلب اهتماماته. وهو يعزز كذلك الحماية والمساعدة المقدمة للسكان المتضررين. وينبغي لهذين القانونين، مع الفروع الأخرى ذات الصلة من القانون الدولي، تأطير جميع الأعمال الإنسانية المتصلة بالكوارث والنزاعات. وعلاوة على ذلك، يدعم القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان على حد سواء الاعتراف بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني في سياق النزاعات المسلحة ومقاضاة مرتكبيها. وإذا لم تستند المساعدة الإنسانية إلى إطار من هذا القبيل، فمن المحتمل أن يصبح هذا النهج إطاراً محدوداً للغاية، ولا يأخذ بجميع الاحتياجات الأساسية للمتضررين في عملية التخطيط الأوسع نطاقاً. وثمة أيضاً خطر آخر يتمثل في أن بعض المسائل الهامة ستؤول إلى مرحلة الإنعاش والإعمار، ومن ثم فإنها لن تدرج في استراتيجية الدولة للتنمية. ويتمثل التحدي الرئيسي الآخر في الإهمال الذي كثيراً ما يطال جهود الإعمار التي تشكل جزءاً أساسياً من الإنعاش.

٨٣- وفي سياق الاندفاع لتقديم المعونة الإنسانية وإنقاذ الأرواح، يولى اهتمام أقل لحماية حقوق الإنسان التي يجب توفيرها للمتضررين من الكوارث والنزاعات. وبالإضافة إلى ذلك، لا تحظى حقوق الضعفاء بالكثير من الاهتمام.

٨٤- ويعتبر الحصول على المياه بعد الكوارث تحدياً كبيراً، ووُصف بأنه عنصر أساسي لمنع حدوث الاغتصاب. وتكون المرأة أكثر عرضة للخطر حينما تضطر إلى السير مسافات طويلة للوصول إلى مصادر المياه. وبالإضافة إلى ذلك، هناك صعوبات تعترض سبل توفير إمدادات المياه استناداً إلى المعايير الدولية المتعلقة بالنظافة الصحية والمياه النقية. وينبغي تقييم احتياجات النساء الخاصة لدى الاستجابة للطوارئ. ومن الضروري أيضاً معالجة مسألة تعذر الحصول على

إمدادات المعونة والمعلومات وسبل التواصل والخدمات إذا ما أريد ضمان دمج الأشخاص ذوي الإعاقة في سياسات الحد من مخاطر الكوارث.

٨٥- ويجب على الدول تكثيف جهودها من أجل منع العنف المنزلي والعنف القائم على نوع الجنس في حالات ما بعد النزاعات وما بعد الكوارث. ومن الضروري توفير المعلومات والمساعدة الشاملة لدعم النساء والأطفال الناجين من العنف داخل مناطق الطوارئ وخارجها على حد سواء، كاجتماعات المضيفة على سبيل المثال. ومن المهم إيلاء اهتمام خاص بالمشردين وذوي الإعاقة والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والمسنين والشعوب الأصلية، ودمج نهج يراعي الخصوصية الثقافية في هذا الاهتمام. وينبغي للدول، من خلال تنفيذ الركائز الأربع المبينة في قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) - المشاركة، والحماية، والاتقاء، والإغاثة والإنعاش - أن تعزز الدور المحوري الذي تضطلع به المرأة في إدارة النزاعات، وحل النزاعات، وبناء السلام المستدام، لأنها لا تزال مستبعدة من المشاركة في عمليات السلام. وينبغي وضع إجراءات وآليات لإشراك المرأة في مراحل الحماية، والوقاية، والإغاثة والإنعاش. وبموجب قرار المجلس ١٨٢٠ (٢٠٠٨)، طُلب أيضاً إلى الدول وضع إطار وآلية لحماية النساء والفتيات والأطفال من العنف، بما في ذلك العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح.

٨٦- ومن المهم أيضاً تجنب المحاباة السياسية من أجل ضمان تقديم الإغاثة لجميع المعنيين، وليس فقط للأنصار السياسيين. ولا ينبغي للحكومات استغلال الاهتمام بالشأن الإنساني لأغراض سياسية، ولا ينبغي للأحزاب السياسية توظيف حالة الطوارئ لتعزيز مكانتها في أوساط السكان.

٨٧- وتشمل التحديات المحددة الأخرى ما يلي:

(أ) قلة الوعي بالمبادئ التوجيهية العملية لحماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية؛

(ب) ضعف إدماج الواجبات والحقوق المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في حالات الكوارث الطبيعية على المستوى الوطني، مع أنه إجراء ضروري لتنفيذها بشكل سليم؛

(ج) ضعف لا مركزية السياسات المطبقة في مجالي اتقاء الكوارث والحد من مخاطرها؛

(د) عدم إدماج الفئات المعرضة للخطر، بمن في ذلك النساء والأطفال والمسنون والأشخاص ذوو الإعاقة والسكان الأصليون، وتعذر إمكانية الوصول إليهم، فضلاً عن عدم إشراك الجهات الفاعلة الخاصة وعدم الشراكة معها.

٨٨- وينبغي وضع القوانين لمنع الكوارث وتخفيف آثارها، وينبغي أن تكون الدول ملزمة بتخصيص الموارد اللازمة لتحسين ظروف عيش الأشخاص المتضررين من الكوارث والنزاعات.

٨٩- وقد تكون الحقوق الدستورية محدودة في بعض الدول، لدى الإعلان عن حالة الطوارئ مثلاً. و مع ذلك، يجب على الدولة، حتى في ظل حالات الطوارئ الناجمة عن الكوارث أو النزاعات، مراعاة حقوق الإنسان الأساسية وضمان احترام جميع التشريعات المحددة لدستور الدولة وللمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والقواعد الواردة في الإعلانات الدولية المتعلقة بالمساعدة الإنسانية.

٩٠- وتستثمر الدول مالياً في الإغاثة من الكوارث الإنسانية والكوارث عن طريق التخطيط، وتجنب الأخطار المتعلقة بالميزنة التي تحدّد الاستثمارات العامة في الأوقات العادية. ومن المبادرات المهمة في هذا الصدد إنشاء صناديق وطنية للإنعاش وإعادة الإعمار.

٩١- وينبغي وضع آليات محلية لشجب انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في حالات الكوارث والنزاعات لضمان سلامة الأشخاص المتضررين وأمنهم وحرّيتهم. ويمكن تصميم نُظم لتقديم الشكاوى والملاحظات التعقيبية وتنفيذها بوصفها عمليات تشاركية مثلما يمكن اتخاذ إجراءات قائمة على الديمقراطية.

٩٢- وكثيراً ما اقترن تعبير "اتقاء الكوارث" في الآونة الأخيرة بعبارة "الحد من الكوارث" أو "الحد من أخطار الكوارث". وقد يكون هذا ناجماً عن تزايد الوعي بأن "المخاطر حتمية، وأن القضاء على جميع المخاطر أمر مستحيل"^(٤٣). وفي حالة الكوارث، قد يؤدي التركيز المفرط على الاتقاء لدى التخطيط للتصدي للكوارث إلى نشر اعتقاد لا أساس له من الصحة بشأن السلامة. ولتحقيق الهدف الأول والأخير الذي يتمثل في إنقاذ الأرواح، فإنه ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام للتأهب والإنذار المبكر والحد من المخاطر.

٩٣- ومن ثم، فإن الإجراءات الأول للتأهب لمواجهة كارثة ما يتمثل في تحديد أنواع المخاطر القائمة في منطقة معينة من البلد، ومن ثم إذكاء الوعي العام بهذه المخاطر. وكثيراً ما تؤدي التنمية الاقتصادية والحضرية غير السليمة إلى خسائر فادحة في الأرواح بسبب الأخطار الطبيعية، إلى جانب الحد من استدامة التنمية. وعليه، فإنه ينبغي إدراج منظور الحد من المخاطر في خطط التنمية الوطنية.

٩٤- وتكمن التحديات الرئيسية التي تواجه بناء السلام والعدالة الانتقالية في عدم تخصيص الأموال بالقدر الكافي ومدى وعي المجتمع الدولي بما للقدرة على استعادة سبل العيش من أهمية أساسية في بناء السلام وفهم الترابط القائم بين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٤٣) انظر مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، "A Safer World in the 21st Century: disaster and risk reduction"، يمكن الاطلاع على هذه الدراسة على الموقع التالي: www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction

تاسعاً- الاستنتاجات الرئيسية

٩٥- ينبغي أن تكون إجراءات الإنقاذ والإغاثة وإعادة التأهيل متوافقة مع حقوق الإنسان، ولكن ذلك لا يحدث دائماً. ويشمل النهج القائم على حقوق الإنسان مبادئ الربط المباشر والمدرّوس بحقوق الإنسان، والشفافية، والشمولية، ومشاركة المتضررين والمستفيدين والتشاور معهم، وعدم التمييز، وإيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات المعرضة للخطر والمهمشة ضمن المجموعة الأكبر من المستفيدين، والمساءلة، وحسن التوقيت.

٩٦- وينبغي أن يراعي التدخل الإنساني العلاقات القانونية والاجتماعية والسياسية والأخلاقية والثقافية. ومن المهم بشكل أساسي أن يشدد الإطار القانوني على أن الدولة تتحمل مسؤولية أداء الواجبات وأن الأفراد والمجتمعات يمتلكون حقوقاً.

٩٧- ولزيادة فعالية ونطاق حماية حقوق الإنسان في حالات ما بعد الكوارث وما بعد النزاعات، سيكون من الضروري اتباع نهج كلي وتكاملي فيما بين مختلف فروع القانون الدولي.

عاشراً- التوصيات

٩٨- ينبغي أن تتذكر الدول الأعضاء أن الاحترام التام لجميع حقوق الإنسان والفروع الأخرى ذات الصلة من القانون الدولي يمكن أن يضمن قدرة الأعمال الإنسانية في حالات ما بعد النزاعات وما بعد الكوارث على توفير الحماية الكافية. وينبغي حماية الحقوق المتصلة بالضروريات الأساسية للحياة (التي تتعلق تحديداً بالغذاء ومياه الشرب والمأوى والملبس اللائق والخدمات الصحية الكافية والصرف الصحي)، والأمن والسلامة البدنية (حماية الحق في الحياة، والحق في عدم التعرض للاعتداء والاعتصاب والاعتقال التعسفي والختطف، وتهديد هذه الحقوق)، واحتياجات الحماية المدنية والسياسية (حقوق الحرية الدينية وحرية التعبير، والوثائق الشخصية، والمشاركة السياسية، والوصول إلى المحاكم، والتحرر من التمييز) وغيرها مثل احتياجات الحماية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (مثل الحصول على التعليم، واسترداد الممتلكات أو التعويض عما فُقد منها، والحق في العمل) واحترام هذه الحقوق عن طريق تصميم وتنفيذ مبادرات وآليات ملموسة على جميع المستويات.

٩٩- يجب إدراج نُهج تشاركية وقائمة على نوع الجنس ومراعية للاعتبارات الثقافية وقابلة للمساءلة ومكافحة للتمييز وشاملة وملزمة بمبادئ التصميم العام وإمكانية الوصول والشمول و"عدم الإضرار" في جميع خطط المعونة الإنسانية وآلياتها أثناء مراحل تصميم الإنقاذ والإغاثة والإنعاش. وتتيح هذه القضايا البرنامجية والسياسية تطبيق

معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني تطبيقاً أفضل، وتوفير استجابة شاملة للأزمات. وينبغي تحديد آليات احترام حقوق الإنسان لأشد الفئات ضعفاً لدى التأهب للكوارث.

١٠٠ - ينبغي للدول أيضاً أن تدرك الحاجة إلى التمويل المحدد للاستجابة والإغاثة والإعمار في حالات الطوارئ. وينبغي أن يكون تخصيص الأموال من أجل هذا الغرض أولوية في الميزانية الوطنية السنوية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تحدد الدول ميزانيات التنمية الطويلة الأجل - وليس فقط تكاليف الإنعاش وإعادة الإعمار - لتفادي تراكم الأضرار.

١٠١ - ينبغي إيلاء اهتمام خاص لحماية حقوق الإنسان للأشخاص المستضعفين، ولا سيما منهم النساء والأطفال والمسنون والمشردون والأشخاص ذوو الإعاقة. وبشكل ضعيف الأطفال، ولا سيما الفتيات الصغيرات، أولوية لدى التخطيط لعمليات الوقاية والمساعدة الإنسانية. وينبغي إدانة الاعتداءات على الأماكن التي يرتادها الأطفال في العادة، مثل المدارس والمستشفيات والحدائق والمنازل، إدانة شديدة وتجنبها بأي ثمن. وينبغي أن تكون حماية هذه المواقع أولوية من أولويات أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة.

١٠٢ - بالنظر إلى وجود العديد من الحالات التي تحتل فيها دول أراضي دول أخرى، سيكون من المهم إبراز أن قوة الاحتلال مسؤولة، في حالة النزاع المسلح، عن احترام القانون الدولي الإنساني وحماية حقوق الإنسان لسكان الدولة المحتلة.

١٠٣ - يقتضي ضمان اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان مستوى عالياً من المساءلة. ومن ثم، فإنه ينبغي مساءلة الدول التي لا تحمي بشكل فعال سكانها أثناء نزاع أو كارثة أو في أعقابها.

١٠٤ - ومع مراعاة كون إجراءات الإنقاذ والإغاثة والإنعاش تتوقف على السياق القائم على أرض الواقع، فإن العمل الإنساني قد يتسبب في بعض الأحيان في خرق أو انتهاك حقوق الإنسان للسكان المتضررين، مخالفاً بذلك مبدأ "عدم الإضرار". ولهذا السبب، ينبغي أن تستند خطط التأهب للطوارئ والمعونة الإنسانية إلى إطار حقوق الإنسان لمنع تدهور الظروف المعيشية للسكان المتضررين أثناء تقديم المساعدات الإنسانية.