



فصل ٥



اقدام بشر دوستانه

اقدام بشر دوستانه

سازمان ملل از نخستین بار که در پی ویرانی اروپا و آوارگی شدید مردم آن در جنگ جهانی دوم عملیات امداد بشر دوستانه را در این قاره هماهنگ کرد، برای واکنش به بلایای طبیعی و فجایع ناشی از فعالیت های بشر، که مسئولان ملی به تنهایی قادر به رسیدگی به آنها نیستند، تکیه گاه جامعه بین المللی بوده است. این سازمان امروز ارائه دهنده اصلی امداد اضطراری و کمک طولانی مدت تر، رابطی برای اقدام به وسیله دولت ها و کارگزاری های امدادگر، و مدافع مردم گرفتار پیشامدهای غیر منتظره است.

مناقشات و بلایای طبیعی همچنان مردم را از خانه های خود آواره می کنند. در پایان ۲۰۰۶ حدود ۱۲ میلیون و ۸۰۰ هزار نفر در داخل کشورهای خود آواره و ۹ میلیون و ۹۰۰ هزار نفر دیگر با فرار از مرزهای بین المللی پناهنده شده بودند.

بلایای طبیعی، بیشتر مربوط به آب و هوا، هر سال بر زندگی بیش از ۲۰۰ میلیون نفر تاثیر می گذارند. برنامه توسعه ملل متحد گزارش می دهد ۹۴ درصد بلایای طبیعی ناشی از گردبادها، سیل ها، زلزله ها و خشکسالی است. موج های گرما و آتش سوزی های جنگلی نیز باعث رنج های فراوانی برای بشر شده اند نسبت بسیار زیاد ۹۸/۲ درصد تلفات بلایای طبیعی مربوط به کشورهای در حال توسعه است، شاخصی که نشان می دهد چگونه فقر، فشار جمعیتی، و زوال محیط زیست، رنج انسان را تشدید می کنند.

سازمان ملل که در دو جبهه مناقشات مسلحانه و تامین هزینه های روزافزون انسانی و مالی ناشی از بلایای طبیعی، درگیر است از یک طرف به قربانیان، بیشتر از طریق کارگزاری های عملیاتی خود، کمک فوری می رساند، از طرف دیگر به دنبال اجرای برنامه های موثرتر است تا در وهله اول از بروز پیشامدهای غیرمنتظره جلوگیری کند.

هنگامی که فاجعه ای رخ می دهد سازمان ملل و کارگزاری های آن شتابان برای تحویل کمک بشر دوستانه اقدام می کنند. برای مثال در ۲۰۰۶ برنامه جهانی غذا نزدیک به ۸۸ میلیون نفر را در ۷۸ کشور، از جمله بیشتر پناهندگان و آوارگان داخلی تغذیه کرد. دفتر کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل برای میلیون ها پناهنده و آواره داخلی حمایت و کمک بین المللی فراهم کرد. دفتر هماهنگی امور انسان دوستانه برای تامین مالی عملیات اضطراری با درخواست از کارگزاری های دیگر ۳ میلیارد دلار برای کمک انسان دوستانه فراهم کرد.

سازمان ملل با امکاناتی مانند سیستم هشدار دهنده زود هنگام انسان دوستانه (HEWS) و استراتژی بین المللی سازمان ملل برای کاهش بلایا (ISDR) برای پیشگیری از چنین حوادثی و کاهش عوارض آنها فعالیت می کند. (برای HEWS به www.hewsworld.org؛ برای ISDR به www.unisdr.org نگاه کنید)

به علاوه فائوبرقحطی های قریب الوقوع و سایر مسائل مربوط به خواربار و کشاورزی نظارت می کند، در حالی که سازمان جهانی هوا شناسی گردبادهای استوایی راپیش بینی و برخشکسالی ها نظارت می نماید. برنامه توسعه ملل متحد به کشورهای مستعد بلایا در تدوین برنامه ها برای بلایای احتمالی و سایر تدابیر آمادگی کمک می کند. www.un.org/ha

زلزله - سونامی دسامبر ۲۰۰۴ اقیانوس هند

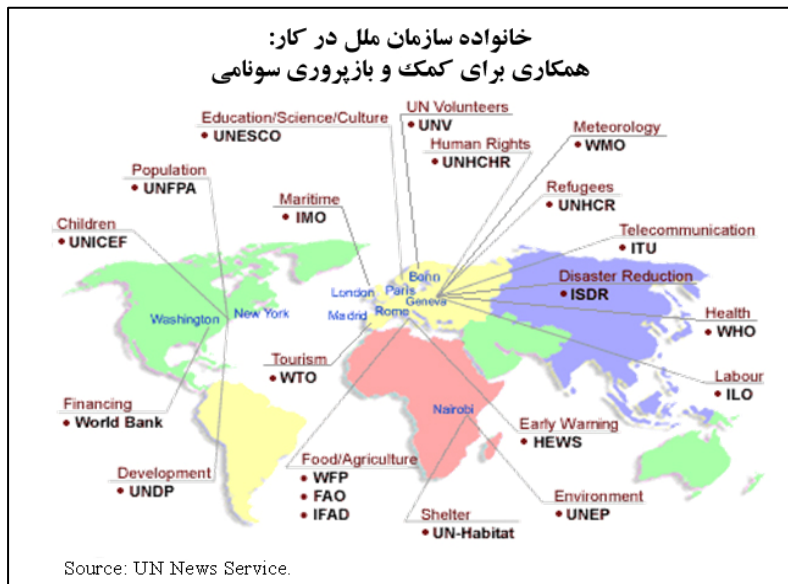
در ساعات نخست یکشنبه ۲۶ دسامبر ۲۰۰۴ زلزله‌ای مهیب به شدت ۹ ریشتر ساحل غربی سوماترای شمالی در اندونزی را لرزاند و باعث سونامی نیرومندی تا ارتفاع ۱۰ متر شد و با سرعت حدود ۸۰۰ کیلومتر در ساعت اقیانوس هند را درنوردید.

سونامی در تاریخ معاصر بی سابقه بود و نواحی ساحلی را در هند، اندونزی، سریلانکا، تایلند، مالدیو، میانمار، سیشل و سومالی ویران کرد و در محل‌هایی تا ۲۰۰۰ مایل در خشکی پیش رفت و تا فاصله‌ای به دوری آفریقای جنوبی تلفاتی به جا گذاشت اما بیش از نیمی از کشته‌شدگان در اندونزی بود. ارقام رسمی تا یک سال بعد حاکی از ۱۸۱۵۱۶ کشته و ۴۹۹۳۶ مفقودالاثر در ۱۲ کشور بود. بیش از یک میلیون و ۷۰۰ هزار نفر خانه خود را از دست دادند و ۵ تا ۶ میلیون نفر نیازمند غذا، آب و وسایل پزشکی بودند.

نظام ملل متحد بلافاصله دست به کار شد. به علت حضور کارگزاری‌های سازمان ملل از پیش در هر یک از کشورهای گرفتار سونامی، واکنش گسترده و سریع سازمان این امر را تضمین کرد که بازماندگان دسترسی کافی به غذا، پناهگاه و توجه پزشکی داشته باشند و به این ترتیب از فاجعه دوم یعنی بروز بیماری و گرسنگی پیشگیری شد. ۵ ژانویه ۲۰۰۵ درخواستی اضطراری برای تهیه ۹۷۷ میلیون دلار به منظور تامین مالی تلاش‌های حدود ۴۰ کارگزاری سازمان ملل و سازمان‌های غیردولتی صادر شد که به طیفی گسترده از نیازهای انسانی، از جمله کشاورزی، خدمات پشتیبانی، تأسیسات زیربنایی و بازیافت اقتصادی، آموزش و پرورش، پناهگاه خانوادگی، اقدام مربوط به مین، امنیت، حمایت از حقوق بشر و حکومت قانون، و آب و دفع بهداشتی فاضلاب رسیدگی می‌کردند.

هماهنگ کردن اقدام بشردوستانه

جهان از دهه ۱۹۹۰ شاهد افزایش تعداد و شدت جنگ‌های داخلی بوده است. این جنگ‌ها باعث بحران‌های بشری در مقیاس بزرگ با تلفات شدید جانی، آوارگی فراوان مردم و خسارات گسترده به جوامع در محیط‌های نظامی و سیاسی پیچیده شده‌اند. سازمان ملل برای رسیدگی به این «پیشامدهای غیر منتظره پیچیده» ظرفیت خود را برای واکنش سریع و موثر تقویت کرد.



مجمع عمومی در ۱۹۹۱ کمیته دائمی بین کارگزاری ایجاد کرد تا واکنش بین‌المللی به بحران‌های بشری را

همهانگ کند. هماهانگ کننده امدادهاي اضطراري سازمان ملل نقطه مركزي سازمان براي اين تلاش است كه به عنوان مشاور امور سياستگذاري، هماهانگ کننده و مدافع اصلي در پيشامدهاي غير مستطره بشري اقدام مي كند. هماهانگ کننده امدادهاي اضطراري رياست دفتر هماهانگي امور بشردوستانه (OCHA) رابه عهده دارد كه كمكها را در بحرانهاي بشري، كه فراتر از ظرفيت و وظيفه تك تك كارگزاران ها است، هماهانگ مي كند. www.ochaonline.un.org دست اندر كاران بسياري، از جمله دولت ها، سازمان هاي غير دولتي و كارگزاران هاي سازمان ملل مي كوشند همزمان به پيشامدهاي غير منتظره پيچيده واكنش نشان دهند. OCHA با آنها كار مي كند تا تضمين نمايد چارچوبي منسجم وجود داشته باشد كه در داخل آن همه بتوانند به سرعت و به نحوي موثر به تلاش كلي مساعدت كنند. وقتي فاجعه اي اضطراري پيش مي آيد OCHA واكنش بين المللي را هماهانگ مي كند، با كشورهاي عضو و اعضاي كميته دائمي بين كارگزاران (IASC) در مقر سازمان ملل و در محل هاي عملياتي مشورت مي كند تا اولويتها براي اقدام را مشخص سازد. OCHA سپس براي هماهانگي فعاليتها در كشور فاجعه زده اقدامات حمايتي به عمل مي آورد.

براي مثال OCHA با حمايت سيستم ۲۴ ساعته نظارت و هشدار، توانايي واكنش به موارد اضطراري را در نظام ملل متحد حفظ مي كند. گروه هاي ارزيابي و هماهانگ سازي فاجعه هاي سازمان ملل را مي توان بين ۱۲ تا ۲۴ ساعت پس از يك فاجعه طبيعي يا شروع ناگهاني يك مورد اضطراري براي جمع آوري اطلاعات، ارزيابي نيازها و هماهانگي ياري بين المللي اعزام كرد. OCHA تضمين مي كند از منابع نظامي - هنگامي كه در دسترس و مناسب باشد - براي پاسخ دادن به موارد اضطراري انساندوستانه به گونه اي موثر استفاده شود.

OCHA همچنين از طريق شبكه اي از دفاتر منطقه اي و دفاتر ميداني، هماهانگ کننده هاي انساندوستانه و گروه هاي كشوري سازمان ملل فعاليت مي كند. هماهانگ کننده هاي انساندوستانه مسؤليت كلي براي حصول اطمينان از انسجام تلاش هاي امدادي در محل وقوع فجايا دارند. OCHA با هماهانگ كردن ارزيابي هاي نيازها، برنامه ريزي حوادث احتمالي و تنظيم و تدوين برنامه ها از هماهانگ کننده هاي انساندوستانه و كارگزاران هاي عملياتي كه كمك ارائه مي دهند، حمايت مي كند.

اين دفتر به شركاي IASC خوددوبه هماهانگ کننده هاي انساندوستانه نيز براي بسجج منابع از طريق طرح درخواست هاي يکپارچه بين كارگزاران كمك مي كند. ديدارها بين كمك دهندگان و عوامل پيگيري را برگزار و سازمان مي دهد، بر وضعيت كمكها در پاسخ به درخواست هاي خود نظارت مي كند، و گزارش هايي درباره موقعيت منتشر مي نمايد تا كمك دهندگان و سايرين را در جريان آخرين تحولات قرار دهد. از ۱۹۹۲ (تا ۶ مه ۲۰۰۶) OCHA ۳۰ ميليارد دلار براي كمك اضطراري، از طريق مجموع ۲۴۴ درخواست يکپارچه و «اضطراري» جمع آوري کرده است.

صندوق مركزي واكنش اضطراري (CERF) ي OCHA مارس ۲۰۰۶ به عنوان سازوکار تامين مالي اصلاح شده براي تسهيل واكنش سريع در موارد اضطراري انساندوستانه رسماً شروع به كار كرد. اين صندوق پس از چند فاجعه طبيعي به شدت ويرانگر - از جمله سونامي دسامبر ۲۰۰۴، زلزله جنوب آسيا، فصلي بي سابقه از نظر توفانها، و رانش عمده زمين در فيليپين - كه با هشدار اندك رخ دادند و به واكنش سريع براي امداد و بازپروري اضطراري نياز داشتند، تشكيل شد.

هماهانگ كردن كمكهاي اضطراري

کمیته دائمی بین کارگزاری (IASC) همه کارگزاری‌های عمده انساندوستانه را چه از داخل و چه از خارج سازمان ملل، دور هم گرد می‌آورد. این کمیته تحت ریاست هماهنگ‌کننده کمک‌های اضطراری سازمان ملل است.

IASC سیاست‌های انساندوستانه تدوین می‌کند، با تقسیم روشن مسئولیت‌ها برای جنبه‌های مختلف یاری انساندوستانه توافق می‌نماید، نارسایی‌ها در واکنش‌ها را شناسایی و به آنها رسیدگی می‌کند، و برای اجرای موثر اصول انساندوستانه تلاش به عمل می‌آورد. (www.humanitarianinfo.org/iasc).

هدف «نگرش گروهی» جدید آن به یاری انساندوستانه، تقویت واکنش انساندوستانه با حصول اطمینان از ضوابط عالی قابل پیش‌بینی بودن، پاسخگویی و مسئولیت پذیری و مشارکت است. اکنون به هر موقعیت اضطراری عمده جدید یا موجود بر حسب وظایف گروه‌های پیگیری، هر یک با کارگزاری یا کارگزاری‌های اصلی خود، و تعدادی از شرکای سازمان ملل یا غیر آن، رسیدگی می‌شود:

کشاوری (فائو)؛ هماهنگی و مدیریت اردوگاه‌ها (UNHCR) برای آوارگی‌های ناشی از مناقشات؛ IOM؛ برای مهاجرت‌های ناشی از فاجعه‌های طبیعی؛ بازیافت زود هنگام (UNDP)؛ آموزش و پرورش (یونیسف) و «اتحاد کودکان را نجات دهید»؛ پناهگاه اضطراری (UNHCR) برای آوارگی‌های داخلی ناشی از مناقشه، فدراسیون بین‌المللی صلیب سرخ و جامعه‌های هلال‌احمر برای موقعیت‌های ناشی از فاجعه؛ ارتباطات اضطراری (OCHA) با خدمات ارتباطی و مخابراتی تامین شده به وسیله یونیسف و (WFP)؛ بهداشت (WHO)؛ تدارکات (WFP)؛ تغذیه (یونیسف)؛ محافظت (UNHCR)؛ آب، دفع بهداشتی فاضلاب و بهداشت و پاکیزگی (یونیسف).

www.humanitarianreform.org

در ۲۰۰۶، CERF بیش از ۲۵۰ میلیون دلار برای اجرای حدود ۳۴۰ طرح در ۳۵ کشور - دو سوم برای واکنش سریع به موارد اضطراری در کشورهایی مانند سودان و لبنان، و بقیه برای تامین نیازهای اولیاتی در موارد اضطراری با بودجه اندک، از جمله در جمهوری دموکراتیک کنگو و چاد - متعهد شد. ۵۱ کمک‌کننده در کنفرانسی عالی در دسامبر متعهد شدند ۳۴۰ میلیون دلار برای فعالیت‌های ۲۰۰۷ آن پردازند.

OCHA همچنین با شرکای خود در جامعه امور بشردوستانه کار می‌کند تا حول سیاست‌ها اجماع به وجود آورد و مسائل ویژه بشردوستانه را که از تجربه‌های عملیاتی در محل ناشی می‌شوند شناسایی کند. این دفتر می‌کوشد تضمین کند به مسائل عمده بشردوستانه از جمله مسائلی که در خلا بین وظایف نهادهای بشردوستانه قرار می‌گیرند، رسیدگی شود.

OCHA با حمایت از مسائل بشردوستانه، به قربانیان خاموش بحران‌ها امکان اظهار نظر می‌دهد و تضمین می‌کند دیدگاه‌ها و نگرانی‌های جامعه بشردوستانه در تلاش‌های کلی به سمت بازپروری و برقراری صلح منعکس شود. دفتر هماهنگی احترام بیشتر به اصول و ضوابط بشردوستانه را ترویج می‌کند و توجه همگان را به مسایلی ویژه مانند دسترسی به جمعیت‌های آسیب دیده، تاثیر تحریم‌ها بر انسان‌ها، مین‌های ضد نفر، و تکثیر کنترل نشده سلاح‌های کوچک، جلب می‌کند.

برای حمایت از تلاش‌های انساندوستانه، سیاستگذاری و هماهنگ‌سازی در موارد اضطراری OCHA مجموعه‌ای قوی از امکانات آنلاین به وجود آورده است و ReliefWeb را اداره می‌کند که وب سایت پیشرو جهان در زمینه امور بشر دوستانه است (www.reliefweb.int). سرویس خبری IRIN نیز گزارش‌ها و تحلیل‌های دقیق و بی‌طرفانه درباره صحرای آفریقا، خاورمیانه و آسیای مرکزی برای جامعه انساندوستانه ارائه می‌دهد (www.irinnews.org).

ارائه کمک و حمایت

سه نهاد سازمان ملل - UNICEF، WFP و UNHCR در ارائه یاری و حمایت در بحران‌های بشری نقش اصلی دارند.

کودکان و زنان اکثریت پناهندگان و آوارگان را تشکیل می‌دهند. صندوق کودکان ملل متحد (یونیسف) در موارد اضطراری شدید در کنار سایر کارگزاری‌های امدادی تلاش می‌کند خدمات اساسی مانند تامین آب و دفع بهداشتی فاضلاب، تشکیل مدارس، و ارائه خدمات ایمن سازی، پزشکی و سایر تدارکات را به جمعیت‌هایی که از مسکن و محل خود آواره شده‌اند، دوباره برقرار کند.

یونیسف همچنین پیوسته به دولت‌ها و طرف‌های درگیر در جنگ تاکید می‌کند اقدامات موثرتری برای حمایت از کودکان به عمل آورند. برنامه‌های آن در مناطق مناقشه شامل مذاکره درباره آتش بس برای تسهیل ارائه خدماتی مانند ایمن‌سازی کودکان بوده است. یونیسف به این منظور مبتکر مفهوم «کودکان به عنوان منطقه‌های صلح» بوده و «روزهای آرامش» و «راهروهای صلح» در مناطق جنگ زده ایجاد کرده است. برنامه‌های ویژه، به کودکان آسیب دیده یاری و به پیوستن مجدد کودکان بی‌سرپرست به والدین یا سایر اقوام نزدیک آنان کمک می‌کنند. یونیسف طی ۲۰۰۶ در ۵۳ مورد اضطراری بیش از ۵۱۳ میلیون دلار کمک بشردوستانه ارائه داد.

برنامه جهانی غذا، به میلیون‌ها قربانی بلایای طبیعی یا ناشی از فعالیت‌های انسان، از جمله بیشتر پناهندگان و آوارگان جهان کمک سریع و موثر ارائه می‌دهد. بیشتر منابع برنامه جهانی غذا برای چنین بحران‌هایی به مصرف می‌رسند. یک دهه پیش، از دو سوم کمک غذایی برنامه جهانی غذا استفاده می‌شد تا مردم به خودکفایی برسند. امروز این وضع عوض شده به طوری که بیش از ۷۲ درصد منابع این برنامه در اختیار قربانیان بحران‌های بشری گذاشته می‌شود. در ۲۰۰۶، این به معنای کمک به ۶۳ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر - از جمله آوارگان داخل کشورها، پناهندگان، کودکان یتیم شده از ایدز، و قربانیان مناقشات و فجایع طبیعی مانند سیل و خشکسالی بود که طی ۳۷ عملیات اضطراری کوتاه مدت، ۵۳ عملیات کمک طولانی مدت، و فعالیت‌های مربوط به بهبود وضعیت و ۳۵ عملیات ویژه انجام شد.

هنگام وقوع جنگ یا فاجعه، WFP به سرعت با کمک اضطراری واکنش نشان می‌دهد، سپس برای تسهیل عملیات موثر و یکنواخت بازیافت برای بازسازی زندگی و معاش بازماندگان اقدام می‌کند. WFP همچنین مسئول بسیج غذا و اعتبارات برای همه عملیات تغذیه پناهندگان در مقیاس بزرگ است که به وسیله UNHCR اداره می‌شود. (برای نقش UNHCR در بحران‌های انسانی، به بخش «محافظة و یاری بین‌المللی به پناهندگان» نگاه کنید.)

جمعیت‌های روستایی در دنیای در حال توسعه اغلب در برابر بلایا آسیب‌پذیرند و بیشتر آنها برای امنیت غذایی و معاش خود به کشاورزی وابسته‌اند. بنابراین تجربه و کاردانی سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (فائو) در کشاورزی، دامپروری، ماهیگیری و جنگل‌بانی در زمینه توانبخشی و کمک‌های اضطراری حیاتی است.

فائو به کشورها برای پیشگیری از فاجعه‌ها، کاهش عوارض و آمادگی برای نشان دادن واکنش به آن‌ها کمک می‌کند، و سیستم جهانی اطلاعات و هشدار زودهنگام آن اطلاعات منظم و به روز درباره موقعیت جهانی مواد غذایی ارائه می‌دهد. (www.fao.org/giews)

فائو همراه با WFP پس از وقوع بلایای ناشی از فعالیت بشری یا طبیعی وضعیت مواد غذایی را در کشورهای فاقد امنیت غذایی ارزیابی می‌کند. بر مبنای این ارزیابی‌ها، فعالیت‌های اضطراری برای کمک غذایی آماده و مشترکاً تصویب می‌رسند.

محافظت از کودکان در جنگ

امروز در بیش از ۳۰ مناقشه در جهان از بیش از ۲۵۰ هزار نوجوان کمتر از ۱۸ ساله - بعضی ۷ یا ۸ ساله، دختر و پسر - بی‌رحمانه به عنوان سرباز بهره‌کشی می‌شود. بیش از ۲ میلیون کودک

در جنگ‌ها و مناقشات داخلی کشته و ۶ میلیون ناقص‌العضو یا برای همیشه معلول شده‌اند. هزاران دختر در معرض تجاوز و سایر اشکال خشونت جنسی و بهره‌کشی قرار دارند و تعداد بی‌سابقه‌ای از پسران و دختران را از خانه‌هایشان می‌زدند. عده بسیار دیگری نیز بر اثر جنگ یتیم می‌شوند یا آنان را از والدین خود جدا می‌سازند.

شورای امنیت برای برخورد با این فاجعه، خواهان تلاش‌های بیشتر برای خاتمه دادن به استفاده از کودکان به عنوان سرباز و محافظت از کودکان در مناقشات مسلحانه شده است. اینک در مأموریت‌های حفظ صلح محافظت از کودکان نیز گنجانده شده و چند هیات حفظ صلح - از جمله در جمهوری دموکراتیک کنگو و ساحل عاج - کارشناسان غیرنظامی برای محافظت از کودکان دارند.

مجموعه‌ای از معیارها و ضوابط برای محافظت از کودکان در جریان مناقشات طی سال‌ها شکل گرفته است. از جمله:

- اساسنامه رم دادگاه بین‌المللی کیفری احضار، نام‌نویسی یا استفاده از کودکان کمتر از ۱۵ ساله رادر جنگ‌ها و خصومت‌ها جنایت جنگی به حساب می‌آورد.
- پروتکل اختیاری کنوانسیون حقوق کودک - محدودیت سنی ۱۸ سال را برای خدمت سربازی و مشارکت مستقیم در مناقشات تعیین می‌کند و کشورهای طرف را ملزم می‌سازد حداقل سن سربازی داوطلبانه را به حداقل ۱۶ سال افزایش دهند.
- شش قطعنامه شورای امنیت - ۱۲۶۱ (۱۹۹۹)، ۱۳۱۴ (۲۰۰۰)، ۱۳۷۹ (۲۰۰۱)، ۱۴۶۰ (۲۰۰۳)، ۱۵۳۹ (۲۰۰۴) و ۱۶۱۲ (۲۰۰۵) - درباره محافظت از کودکان در جریان مناقشات
- قطعنامه ۱۸۲ ILO - سربازی کودکان را از بدترین اشکال کار کودکان توصیف و ۱۸ سالگی را به عنوان حداقل سن سربازی اجباری یا زوری تعیین می‌کند.
- کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل‌های الحاقی آنها - تصریح می‌کنند کودکان باید مورد احترام ویژه باشند و از آنان باید در برابر هر شکل از تهاجم در جریان مناقشات محافظت شود و «مراقبت و کمکی که به آن نیازمندند» باید در اختیارشان گذاشته شود.
- نماینده ویژه دبیرکل برای کودکان و مناقشات مسلحانه به منظور افزایش آگاهی جهانیان و بسیج حمایت سیاسی از دولت‌ها و جامعه مدنی فعالیت می‌کند. نماینده ویژه از عوامل اصلی برای اتخاذ تدابیری مانند تقویت ساز و کارهای نظارت و گزارش‌دهی درباره نقض حقوق کودکان در مناقشات مسلحانه؛ قرار دادن رفاه آنان در دستور کارهای صلح؛ و گذاشتن نیازهای ایشان در مرکز برنامه‌های بازبازی‌پس از مناقشات است. (به www.un.org/children/conflict نگاه کنید)
- نماینده ویژه طی سفرها به مناطق جنگی برای محافظت و رفاه کودکان در موقعیت‌های مناقشه‌پس از مناقشه خواهان تعهدات مهم ازدولت‌ها و شورشیان شده و این تعهدات را به دست آورده است. به علاوه، یونیسف مدت‌ها است با دولت‌ها و جنبش‌های شورشی برای ترخیص کودکان سرباز، بازگرداندن آنان به خانواده‌های ایشان و به زندگی اجتماعی فعالیت کرده است.

فائودر موقعیت‌های اضطراری پیچیده و پس از مناقشه بر محافظت و توانبخشی و نوسازی معاش متکی بر کشاورزی تاکید می‌کند. هدف فائو احیای توان محلی تولید مواد غذایی، فراهم ساختن امکان بی‌نیازی از کمک غذایی و سایر اشکال کمک، تقویت اتکا به خود و کاهش نیاز به امداد و برنامه‌های زیانبار برای برآمدن از عهده مشکلات است.

محافظت از کارکنان سازمان ملل و امدادگران امور بشردوستانه

پرسنل سازمان ملل و سایر امدادگران امور بشردوستانه در محل‌های وقوع مناقشات و فاجعه‌ها همچنان در معرض حملات قرار دارند. طی سال‌ها تعدادی از آنان حین انجام وظیفه کشته، به گروگان گرفته، یا بازداشت شده‌اند. حوادث خشن علیه کارکنان سازمان شامل سرقت‌های مسلحانه، حمله و تجاوز جنسی بوده است.

در معرض کامل دیدبودن کارکنان سازمان به عنوان نمایندگان جامعه بین‌المللی آنان را به شدت در معرض خطر قرار می‌دهد. این امر ۱۹ اوت ۲۰۰۳ در انفجار بمب در مقر سازمان در بغداد که ۲۲ کشته و ۱۵۰ مجروح به جا گذاشت، آشکار شد. از جمله کشته‌شدگان سر جیو ویراد ملو کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل بود که ریاست هیات سازمان را در عراق به عهده داشت. این عملی‌ترین و مرگبارترین حمله به کارکنان غیر نظامی سازمان در تاریخ ۶۲ ساله آن بود. دبیرکل بان‌کی - مون در گزارش سالانه خود درباره محافظت از کارکنان سازمان و امنیت پرسنل امور انساندوستانه در سپتامبر ۲۰۰۷ گفت* از «گرایش‌های ناراحت‌کننده درباره هدفگیری فروکش نکردنی به امدادگران انساندوستانه در گروگانگیری‌ها و تهدیدهای عمدی» علیه پرسنل سازمان در نواحی مناقشه، به ویژه در نواحی عملیات حفظ صلح و نهادینه‌سازی صلح سازمان ملل و آسیب‌پذیری پرسنل محلی آن و سازمان‌های انساندوستانه به شدت نگران است.

دبیرکل با اشاره به این که «مسئولیت اصلی برای تامین امنیت و محافظت از پرسنل سازمان ملل و وابسته به آن به عهده دولت‌های محل خدمت این پرسنل است»، بر اهمیت همکاری امنیتی بین سازمان ملل و کشور میزبان در زمینه برنامه‌ریزی احتیاطی، مبادله اطلاعات، ارزیابی خطرات و ضرورت مبارزه با فرار خاطیان از مجازات تاکید کرد. وی با اعلام این که همه کشورها به طور کامل درباره حملات یا تهدیدهای دیگر به کارکنان بین‌المللی و محلی سازمان و کارکنان وابسته به آن تحقیق نکرده‌اند یا مرتکبان آنها را بر اساس قوانین بین‌المللی و ملی محاکمه و مجازات نکرده‌اند، از دولت‌ها و مقامات و مسئولان ملی و محلی "که به رعایت اصول توافق شده بین‌المللی درباره محافظت از پرسنل بشردوستانه و سازمان ملل ادامه می‌دهند"، ستایش به عمل آورد. کنوانسیون مربوط به ایمنی پرسنل سازمان ملل و کارکنان وابسته به آن، ۱۹۹۴، دولت‌های کشورهای را که سازمان ملل در آنها فعال است، موظف می‌سازد از کارکنان آن محافظت کنند و علیه جنایات و آدم‌ربایی‌ها تدابیر پیشگیرانه به عمل آورند.

* گزارش دبیرکل را می‌توان در سایت - <http://documents.un.org> و جستجو برای A/62/324 دید.

برنامه‌های کمک WHO بر ارزیابی نیازهای بهداشتی کسانی که گرفتار پیشامدهای غیرمنتظره شده‌اند تمرکز می‌کند، اطلاعات بهداشتی ارائه می‌دهد و به هماهنگی و برنامه ریزی کمک می‌کند. WHO برنامه‌های اضطراری در زمینه‌هایی مانند نظارت بر مسائل مربوط به تغذیه و بیماری‌های واگیردار، کنترل بیماری‌های همه‌گیر (از جمله اچ آی وی/ایدز)، مصون‌سازی، مدیریت داروها و وسایل پزشکی ضروری، بهداشت باروری و بهداشت روانی انجام می‌دهد و برای ریشه کن کردن فلج اطفال و مهار سل و مالاریا در کشورهای گرفتار پیشامدهای غیرمنتظره تلاش‌های ویژه به عمل می‌آورد.

صندوق جمعیت ملل متحد (UNFPA) نیز در موارد اضطراری به سرعت اقدام می‌کند. در زمان‌های افزایش طغیان و شورش، مرگ‌های ناشی از حاملگی و خشونت جنسی، خدمات بهداشت باروری غالباً در دسترس نیستند، جوانان در برابر عفونت اچ‌آی‌وی و بهره‌کشی جنسی آسیب‌پذیرتر می‌شوند و بسیاری از زنان به خدمات تنظیم خانواده دسترسی ندارند. در موارد اضطراری UNFPA برای حمایت از بهداشت باروری جوامع بحران زده اقدام می‌کند و در شرایطی که این جوامع بعد از مرحله حاد به سمت تلاش‌های بازسازی می‌روند، به ارائه کمک ادامه می‌دهد.

پناهندگان در کشور خود

آوارگان داخلی کسانی هستند که مجبور به فرار از خانه‌های خود شده‌اند تا از جنگ، خشونت همگانی، موارد نقض حقوق بشر یا بلایای طبیعی و ایجاد شده به دست بشر در امان باشند اما از مرز عبور نکرده‌اند. جنگ‌های داخلی گروه‌هایی عظیم از چنین مردم در سراسر جهان به وجود آورده‌اند. امروز حدود ۱۲ میلیون و ۸۰۰ هزار نفر، یعنی بیش از تعداد پناهندگان، در داخل کشورهای

خود آواره هستند.

در حالی که پناهندگان اغلب اوقات در کشوری دیگر به امنیت، غذا و پناهگاه دست می‌یابند و تحت حمایت مجموعه‌ای به خوبی تعریف شده از قوانین بین‌المللی قرار می‌گیرند، آوارگان داخلی ممکن است در دام مناقشه‌جاری داخلی گرفتار و تحت فشار طرف‌های متخاصم قرار گیرند و ارائه کمک به آنان خطرناک یا غیرممکن شود. مسئول اصلی کمک به چنین اشخاصی دولت ملی است که غالباً قادر، یا مایل به کمک نیست و حتی ممکن است به آنان به چشم «دشمنان کشور» نگاه کند. با این حال، آوارگان داخلی، مانند پناهندگان به محافظت و کمک فوری، همچنین راه‌حل‌های طولانی‌مدت، مانند بازگشت یا اسکان مجدد نیاز دارند. از UNHCR مدام خواسته می‌شود به چنین اشخاص در مناطق و کشورهای گوناگون - از جمله کلمبیا، ساحل عاج، جمهوری دموکراتیک کنگو، عراق، لبنان، سریلانکا، تی مور - لسته، اوگاندا و غیره - با یاری براساس نیاز انساندوستانه، و نه موقعیت پناهندگی، کمک کند. اما این وظیفه‌ای بسیار دشوار بوده است.

کمیته دائمی بین‌کارگزاری (IASC)، با درک این که هیچ کارگزاری سازمان مأموریت و منابع مورد نیاز را ندارد تا به تنهایی برای حمایت و کمک به آوارگان داخلی اقدام کند. در ۲۰۰۵ الگویی مبتنی بر همکاری تدوین کرد که براساس آن کارگزاری‌ها منابع خود را به صورت دسته‌جمعی برای واکنش در بحران‌های انساندوستانه عرضه کنند. (www.humanitarianreform.org)

براساس این «نگرش گروهی» جدید UNHCR اول ژانویه ۲۰۰۶ مسئولیت و پاسخگویی اصلی را برای گروه‌های مربوط به محافظت؛ پناهگاه اضطراری؛ و هماهنگی و مدیریت اردوگاه‌ها پذیرفت. این نهاد در موقعیت‌های ناشی از بلایای طبیعی در زمینه: پناهگاه‌ها بافدراسیون بین‌المللی صلیب‌سرخ و جمعیت هلال‌احمر (IFRC)؛ در زمینه اردوگاه‌ها با سازمان بین‌المللی مهاجرت (IOM)؛ و در زمینه محافظت با دفتر کمیساری عالی حقوق بشر سازمان ملل (OHCHR) و صندوق کودکان ملل متحد (یونیسف) همکاری می‌کند.

برنامه توسعه ملل متحد (UNDP)، کارگزاری مسئول هماهنگی فعالیت‌ها برای کاهش عوارض، پیشگیری و آمادگی برای بلایای طبیعی است. دولت‌ها غالباً از این برنامه می‌خواهند در زمینه طراحی برنامه‌های بازسازی و هدایت کمک‌ها، به آنها یاری کند. برنامه توسعه و کارگزاری‌های بشردوستانه، همکاری می‌کنند تا مسائل مربوط به بازیافت و توسعه طولانی مدت و موقتی را در عملیات امدادی خود تلفیق و همگرا کنند. UNDP، همچنین از برنامه‌های مربوط به ترخیص مبارزان پیشین، اقدام فراگیر درباره مین‌ها، بازگشت و الحاق مجدد پناهندگان و آوارگان، و احیای نهادهای حکومتی پشتیبانی می‌کند.

برای حصول اطمینان از این که منابع ارائه شده بیشترین تاثیر ممکن را داشته باشد، هر طرحی با مشورت مقام‌های دولت محلی و ملی به اجرا در می‌آید. UNDP، کمک سریع به کل جوامع ارائه می‌دهد و برای ایجاد شالوده‌های اجتماعی و اقتصادی برای صلح پایدار، توسعه و کاهش فقر کمک می‌کند. این نگرش متکی بر جامعه، به ارائه امداد فوری و مداوم برای صدها هزار قربانی جنگ‌ها و آشوب‌های داخلی کمک کرده است. امروز، بسیاری از جوامع دارای سابقه مناقشه با استفاده از برنامه‌های آموزشی، طرح‌های اعتباری و پروژه‌های زیربنایی، معیارهای زندگی خود را بهتر کرده‌اند.

حمایت و کمک بین‌المللی به پناهندگان

دفتر کمیساری عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان (UNHCR)، در پایان ۲۰۰۳ از حدود ۳۳

میلیون نفر که از جنگ یا تعقیب و آزار فرار کرده بودند، حمایت کرده و کمک بین‌المللی ارائه می‌داد. از این عده ۹ میلیون و ۹۰۰ هزار نفر پناهنده، ۱۲ میلیون و ۸۰۰ هزار نفر آواره داخلی، ۵ میلیون و ۸۰۰ هزار نفر فاقد کشور، ۲ میلیون و ۶۰۰ هزار نفر بازگشتی و نزدیک به ۲ میلیون نفر پناهجو و سایر افراد مورد توجه

این کارگزاری بودند.

UNHCR یکی از کارگزاری‌های بشردوستانه اصلی برای رسیدگی به عوارض بعضی از موارد اضطراری عمده در تاریخ پس از جنگ بوده است: در بالکان که بزرگترین جریان پناهندگان را در اروپا پس از جنگ جهانی دوم به بار آورد؛ در دوره پس از جنگ خلیج فارس؛ در منطقه دریاچه‌های بزرگ آفریقا؛ در جریان مهاجرت‌های عظیم در تی‌مور شرقی و کوزوو، در عملیات بازگردانی در افغانستان و در تازه‌ترین مورد، در مهاجرت پناهندگان از عراق.

پناهندگان، مردم در حال گریز	
تعداد افراد مورد توجه کمیساریای عالی سازمان ملل متحد در امور پناهندگان*	
مجموع:	۳۲/۹ میلیون
بر اساس منطقه:	
آفریقا	۹/۸ میلیون
آسیا	۱۵ میلیون
اروپا	۳/۴ میلیون
آمریکای لاتین و کارائیب	۳/۵ میلیون
آمریکای شمالی	۱/۱ میلیون
اقیانوسیه	۸۶ هزار
بیش از ۴ میلیون و ۳۰۰ هزار فلسطینی، که UNRWA به آنان کمک می‌کند در این فهرست گنجانده نشده‌اند. با این حال، فلسطینیان خارج از حوزه عملیات این کارگزاری، مانند فلسطینیان ساکن عراق یا لیبی، مورد توجه کمیساریا هستند.	
* شامل پناهندگان، پناهجویان، افراد بازگشته، آوارگان داخلی، و سایر افراد مورد توجه تا اول ژانویه ۲۰۰۷.	
منبع: کمیساریای عالی	

پناهندگان افرادی هستند که به دلیل ترس موجه و مستند از تعقیب و آزار به علت نژاد، دین، ملیت، عقیده سیاسی یا عضویت در یک گروه اجتماعی ویژه از کشور خود گریخته و نمی‌توانند یا نمی‌خواهند برگردند. موقعیت حقوقی پناهندگان در دو معاهده بین‌المللی تعریف شده: کنوانسیون مربوط به وضعیت پناهندگان (۱۹۵۱)، و پروتکل ۱۹۶۷ آن که حقوق و تعهدات پناهندگان را شرح می‌دهد. ۱۴۷ کشور طرف یک یا هر دو معاهده فوق هستند.

مهمترین وظیفه UNHCR تامین حمایت بین‌المللی است یعنی تلاش برای تضمین احترام به حقوق بشر بنیادی پناهندگان، از جمله توانایی آنان به پناهجویی، و حصول اطمینان از این امر که هیچکس به اجبار به کشوری برگردانده نشود که دلیل دارد در آنجا از تعقیب و آزار بترسد. سایر انواع کمک شامل موارد زیر است:

- کمک در جریان موارد اضطراری عمده شامل نقل و انتقال تعداد زیاد پناهندگان؛
- برنامه‌های مرتب در حوزه‌هایی مانند آموزش و پرورش، بهداشت و سرپناه؛
- کمک به خودکفایی پناهندگان و ادغام و همگرایی آنان در کشورهای میزبان؛
- بازگشت داوطلبانه؛
- اسکان مجدد در کشورهای ثالث برای پناهندگانی که نمی‌توانند به کشورهای خود بازگردند و کسانی که با مشکلات مربوط به حفاظت در کشوری مواجه هستند که نخست خواهان پناهندگی به آن بودند.

اگر چه وظیفه UNHCR حمایت و کمک به پناهندگان است، از عده بیشتری خواسته شده به کمک طیف گسترده‌تری از مردمی‌بیابند که در موقعیت‌های شبیه پناهندگان زندگی می‌کنند. این افراد شامل کسانی است که در داخل کشور خود آواره هستند؛ پناهندگان سابق که ممکن است پس از بازگشت به کشور به نظارت و کمک UNHCR نیاز داشته باشند؛ افراد فاقد کشور؛ و کسانی که در خارج از کشور زادگاه خود به طور موقت تحت حمایت بوده اما از موقعیت حقوقی کامل پناهندگان برخوردار نیستند. امروز پناهندگان دومین گروه از مردم مورد حمایت UNHCR را تشکیل می‌دهند.

پناهجویان اشخاصی هستند که کشور خود را ترک کرده و متقاضی شناسایی به عنوان پناهنده در کشوری دیگر شده‌اند و تقاضای آنان هنوز تحت بررسی است. در پایان ۲۰۰۶، UNHCR مشغول کمک به ۷۳۸ هزار نفر از این مردم بود. آفریقای جنوبی مقصد اصلی پناهجویان بود و پس از آن ایالات متحده، کنیا، فرانسه، انگلیس، سوئد و کانادا قرار داشتند. حدود ۳۴۲۰۰ شهروند عراق طی ۲۰۰۶ به بیش از ۷۰ کشور پناهنده شدند که فقط سومالی با ۴۵۶۰۰ پناهنده از عراق جلوتر بود.

بیشتر پناهندگان می‌خواهند به محض مساعد شدن شرایط به کشور بازگردند. پایان، ۲۰۰۶ UNHCR مشغول کمک به بازگشت حدود ۲ میلیون و ۶۰۰ هزار آواره داخلی بود و بیش از ۷۰۰ هزار پناهنده بازگشته بودند. سه راه حل پایدار اصلی برای پناهندگان عبارتند از: الف) بازگشت با منزلت و امن داوطلبانه به کشور خود؛ ب) ادغام در کشوری که به آن پناه برده‌اند، در صورت عملی بودن؛ ج) اسکان در کشور سوم. بازگشت داوطلبانه معمولاً انتخاب ترجیحی است.

بازگشت ناگهانی تعداد زیاد مردم می‌تواند زیر ساختارهای اقتصادی و اجتماعی شکننده را به سرعت تحت تاثیر قرار دهد. کمیساریای عالی برای حصول اطمینان از این که افراد پس از بازگشت بتوانند زندگی خود را بازسازی کنند با تعدادی از سازمان‌ها برای تسهیل همگرایی مجدد آنان کار می‌کند. این امر ارائه کمک اضطراری برای افراد نیازمند، اجرای برنامه‌های توسعه برای مناطق ویران شده، و طرح‌های اشتغال‌زایی را ایجاب می‌کند.

اهمیت حیاتی برقراری پیوندهای موثر بین صلح، ثبات، امنیت، احترام به حقوق بشر و توسعه پایدار برای دستیابی به راه‌حل‌های بادوام برای مساله پناهندگان، روز به روز بیشتر مشاهده می‌شود.

پناهندگان فلسطینی

کارگزاری امداد و کار سازمان ملل برای پناهندگان فلسطینی در خاور نزدیک (UNRWA) از ۱۹۵۰ به پناهندگان فلسطینی آموزش و پرورش، بهداشت، خدمات امدادی و اجتماعی ارائه داده است. مجمع عمومی این کارگزاری را ایجاد کرد تا به حدود ۷۵۰ هزار پناهنده فلسطینی امداد اضطراری بدهد که در نتیجه مناقشه ۱۹۴۸ اعراب - اسرائیل خانه و زندگی خود را از دست داده بودند. این کارگزاری پایان ۲۰۰۶ به بیش از ۴ میلیون و ۵۰۰ هزار پناهنده فلسطینی به ثبت رسیده در اردن، لبنان، سوریه، و ساحل غربی و اراضی اشغالی فلسطین (کرانه غربی و نوار غزه) خدمات ضروری ارائه می‌داد. نقش انساندوستانه UNRWA بر اثر مناقشات مکرر - جنگ داخلی در لبنان؛ قیام (انتفاضه) ۱۹۹۳ - ۱۹۸۷ فلسطینیان؛ بروز دومین خشونت اسرائیلی / فلسطینی، که سپتامبر ۲۰۰۰ شروع شد؛ و مناقشه در لبنان در ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ تقویت شده است.

آموزش و پرورش بزرگ‌ترین حوزه فعالیت UNRWA است که نزدیک به ۶۰ درصد بودجه

عادی و ۷۲ درصد کارکنان آن را جذب می‌کند. ۶۶۶ مدرسه ابتدایی، آمادگی و دبیرستان آن در سال تحصیلی ۲۰۰۷ / ۲۰۰۶ نزدیک به ۴۸۵ هزار دانش‌آموز و هشت مرکز کارآموزی حرفه‌ای آن حدود ۵۷۰۰ کارآموز داشتند. شبکه ۱۲۸ مرکز بهداشت این کارگزاری از ژوئیه ۲۰۰۶ تا ژوئن ۲۰۰۷ بیش از ۹ میلیون بیمار را ویزیت کردند. UNRWA همچنین به بیش از یک میلیون و ۳۰۰ هزار پناهنده ساکن اردوگاه‌ها خدمات بهداشت محیط‌زیست ارائه می‌دهد.

در ۲۰۰۶ حدود ۲۵۰ هزار نفر از فقیرترین پناهندگان، که قادر به اداره امور خود نبودند، کمک ویژه سختی معیشت، از جمله برای تهیه غذا و مرمت و نوسازی پناهگاه دریافت کردند. در این حال طی ۲۰۰۶ برنامه‌ای برای تولید درآمد به کارآفرینان غیررسمی و کسب و کارهای کوچک در سرزمین اشغالی فلسطین، سوریه و اردن ۱۴۰۲۳ وام کوچک به ارزش ۱۵/۳ میلیون دلار داد.

حدود ۲۵۰ هزار نفر طی ۲۰۰۶ کمک ویژه سختی معاش گرفتند که هدف از آن تامین حداقل معیارهای تغذیه و پناهگاه و حمایت از خوداتکایی از طریق برنامه های کاهش فقر بود. برنامه تولید درآمد در کرانه غربی و نوار غزه ۱۲۶،۴۷۴ وام به ارزش ۱۳۱/۱ میلیون دلار به کسب و کارها و شرکت های کوچک پرداخت کرد.

این کارگزاری پس از توافق‌های ۱۹۹۳ بین اسرائیل و سازمان آزادیبخش فلسطین و تشکیل نهاد فلسطینی در اراضی اشغالی فلسطین، برنامه تحقیق صلح (۱۹۹۹-۱۹۹۳) را آغاز کرد تا تضمین کند مزایای فرآیند صلح در سطح محلی تحقق یابد. تلاش های مداوم این کارگزاری به ارتقای زیرساختار، ایجاد اشتغال، و بهبود شرایط اقتصادی - اجتماعی در جوامع پناهندگان فلسطینی کمک کرده است. تا ژوئن ۲۰۰۷ نزدیک به ۱۰۰۰ طرح این کارگزاری با وعده ها و مساعدت های مجموعاً ۴۶۱/۱ میلیون دلار، تامین مالی شده بود.

جامعه بین‌المللی، UNRWA را عاملی ثابت بخش در خاور میانه به شمار می‌آورد. خود پناهندگان به برنامه‌های این کارگزاری به عنوان نمادی از تعهد جامعه بین‌المللی نسبت به حل مساله پناهندگان فلسطینی می‌نگرند.