عالمنا. عملكم
المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر
جنيف ، 28 تشرين الثاني/ نوفمبر - 1 كانون الأول/ ديسمبر 2011- من أجل الإنسانية

AR
31IC/11/7.3
الأصل: إنجليزي
للاطلاع

المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون

للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا،
٢٨ تشرين الثاني/ نوفمبر - ١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١١

متابعة للمؤتمر الدولي الثلاثين

"تقرير بشأن تنفيذ القرار رقم ٢ – الطبيعة الخاصة لعمل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والشراكات ودور الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني"

أعد الوثيقة
الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
بالتشاور مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر

جنيف، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١١

المقدمة:

اعتمد أعضاء المؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذي انعقد عام ٢٠٠٧، ستة قرارات، ويغطي هذا التقرير ما تم إنجازه من قبل الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر والجمعيات الوطنية والحكومات، فيما يتعلق بتنفيذ القرار رقم ٢ خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١. ويرتكز هذا القرار على الأعمال السابقة التي قام بها أعضاء المؤتمر، بما في ذلك قرارات المؤتمرات السابقة، فيما يتصل بتحديد وإدارة العلاقة بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها الممثلة في دور الجمعيات الوطنية كجهات مساعدة لحكوماتها في المجال الإنساني. وهذا القرار يدعو للتفكير بشأن دور الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة، ولاسيما فيما يتصل بأنشطتها المحلية، كما يدعو الطرفين إلى توطيد العلاقة بينهما بطرق مختلفة، تتضمن تعزيز القاعدة القانونية للجمعية الوطنية في القانون الداخلي وصكوك القاعدة الدستورية، وتوفير المعلومات والتدريب فيما يتعلق بكل من الدور المساعد والمبادئ الأساسية للحركة، وإقامة "حوار دائم" و الإبقاء عليه.

وقد دعا القرار أيضاً الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى دعم الجمعيات الوطنية والحكومات من أجل تطوير العلاقة بينهما، سواء داخل أو خارج حدود الدور المساعد. فكما تشير الفقرة السابعة من القرار:

> "يدعو الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر، بالتشاور مع الدول والجمعيات الوطنية، إلى توفير وإعداد المزيد من المواد الإعلامية للجمعيات الوطنية والسلطات العامة وغيرها من الجهات المعنية، بما في ذلك الإرشادات والمشورة القانونية وأفضل الممارسات، دعماً للشراكات بين الجمعيات الوطنية والسلطات العامة في المجال الإنساني."[١]

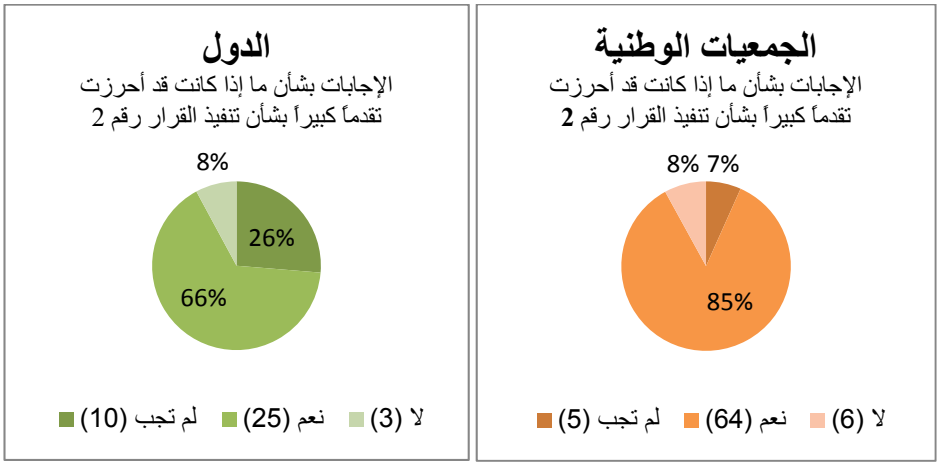
ومن أجل إعداد هذا التقرير، بالإضافة إلى التقارير الثلاثة الأخرى[٢] التي يجري تقديمها بشأن متابعة الإجراءات المتخذة بشأن القرارات الأخرى لهذا المؤتمر، فقد تم إرسال استبيان إلى كافة الجمعيات الوطنية والحكومات[٣]، طلب منهم الإفادة بشأن ما قاموا به من إجراءات هامة على صعيد تنفيذ كل قرار من قرارات هذا المؤتمر. وبالنسبة لكل الردود على هذا الاستبيان التي بلغ عددها ١١٣ رداً حتى نهاية شهر أيلول/ سبتمبر ٢٠١١، حيث تشكل أجوبتها أساس هذا التقرير، تظهر الرسوم التوضيحية الثلاثة أدناه النسب المئوية للجمعيات الوطنية والحكومات، سواء منفردة أو مجتمعة، التي اضطلعت بإجراء بشأن ما ورد في القرار رقم ٢ خلال السنوات الأربع الماضية.

---

[١] يمكن الاطلاع على النص الكامل للقرار في الملحق الأول.

[٢] تقارير بشأن متابعة ما يلي: القرار الأول وإعلان "معاً من أجل الإنسانية"، والقرار الثالث: "إعادة تأكيد القانون الدولي الإنساني وتنفيذه"، والقرار الرابع: "اعتماد إرشادات تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث".

[٣] يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول الردود على الاستبيان في المقدمة عامة التي تغطي التقارير الأربعة كلها.



وبالإضافة إلى ذلك، فقد طلب من المجيبين على الاستبيان إعطاء موجز عن أمثلة محددة لما اتخذوه من إجراءات في إطار متابعة تنفيذ القرار رقم ٢[٤]. حيث قدمت ٦٥ جمعية وطنية[٥] و٢٦ حكومة[٦] إجابات على هذا الجزء من الاستبيان. كما طلب من المشاركين تقديم معلومات عن التعهدات التي قطعت في هذا المؤتمر الدولي الثلاثين ومنذ ذلك الحين دعماً لمضمون هذا القرار. وقد وردت معلومات عن تنفيذ التعهدات ذات الصلة بهذا المجال من ٢٨ مشاركاً[٧]. ويحتوي هذا التقرير أيضاً على مدخلات من كل من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر.

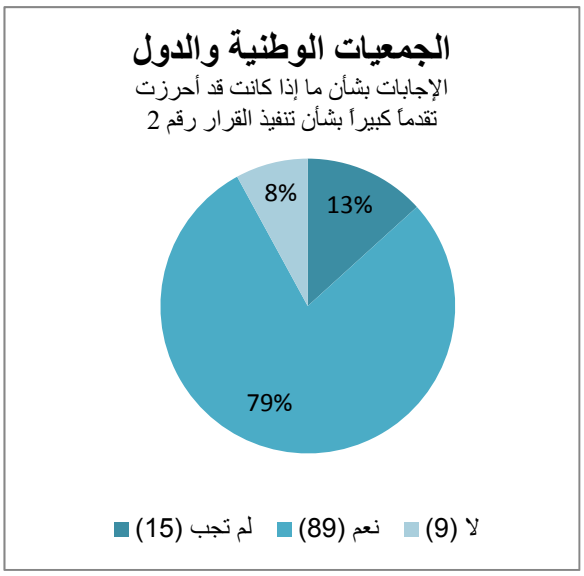
---

[٤] للحصول على مقتطفات من هذا الاستبيان يرجى الاطلاع على الملحق رقم ٢.

[٥] جمعية الهلال الأحمر الأذربيجاني، جمعية الصليب الأحمر الأرميني، الصليب الأحمر الإسباني، الصليب الأحمر الأسترالي، الصليب الأحمر الاستوني، جمعية الهلال الأحمر الأفغاني، الصليب الأحمر الإكوادوري، الصليب الأحمر الألماني، جمعية الصليب الأحمر الأوكراني، جمعية الصليب الأحمر الأيرلندي، الصليب الأحمر الإيطالي، الصليب الأحمر الأمريكي، جمعية الهلال الأحمر الأوزبكستاني، جمعية الصليب الأحمر في بالاو، الصليب الأحمر البرتغالي، الصليب الأحمر البريطاني، جمعية الهلال الأحمر في برونواي دار السلام، الصليب الأحمر البلجيكي، الصليب الأحمر البلغاري، الصليب الأحمر في بيرو، جمعية الهلال الأحمر التركمانستاني، الصليب الأحمر التشادي، الصليب الأحمر التشيكي، جمعية الصليب الأحمر في توفالو (بصفة مراقب)، جمعية الصليب الأحمر في تونغا، الصليب الأحمر في الجبل الأسود، جمعية الصليب الأحمر الجورجي، جمعية الصليب الأحمر في ساموا، جمعية الصليب الأحمر السلفادوري، الصليب الأحمر في جزر سليمان، الصليب الأحمر السويدي، الصليب الأحمر السويسري، جمعية الصليب الأحمر السيراليون، الصليب الأحمر الصربي، جمعية الصليب الأحمر الغيني، جمعية الصليب الأحمر في فانواتو، الصليب الأحمر الفرنسي، الهلال الأحمر الفلسطيني، جمعية الصليب الأحمر في فيجي، جمعية الهلال الأحمر القطري، جمعية الهلال الأحمر القيرغيزستاني، الصليب الأحمر الكرواتي، جمعية الهلال الأحمر العراقي، جمعية الصليب الأحمر الكمبودي، جمعية الصليب الأحمر الكندي، الصليب الأحمر في جزر كوك، جمعية الصليب الأحمر الكولومبي، جمعية الصليب الأحمر في كيريباتي، الصليب الأحمر في لاتفيا، جمعية الصليب الأحمر الليبيري، جمعية الصليب الأحمر الليتواني، جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو، جمعية الهلال الأحمر المصري، الصليب الأحمر المكسيكي، جمعية الصليب الأحمر المنغولي، الهلال الأحمر المغربي، الصليب الأحمر في موناكو، جمعية الصليب الأحمر في ميانمار، جمعية الصليب الأحمر في ميكرونيزيا، الصليب الأحمر النرويجي، جمعية الصليب الأحمر النيبالي، الصليب الأحمر النيوزيلندي، الصليب الأحمر الهولندي، جمعية الصليب الأحمر الياباني، الصليب الأحمر اليوناني.

[٦] أستراليا، جمهورية ألمانيا الاتحادية، أوكرانيا، أيرلندا، جمهورية إيطاليا، جمهورية البرتغال، مملكة بلجيكا، جمهورية بلغاريا، جمهورية بولندا، مملكة تايلاند، جمهورية تشاد، رومانيا، الاتحاد السويسري، جمهورية فرنسا، جمهورية قبرص، دولة قطر، كندا، جمهورية كولومبيا، مملكة ليسوتو (مشتركة مع جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو)، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، المملكة المغربية، جمهورية ملاوي، جمهورية موريشيوس، مملكة النرويج، مملكة هولندا، اليابان.

[٧] جمعية الصليب الأحمر الأرميني، أستراليا، الصليب الأحمر الأسترالي، الصليب الأحمر الإيطالي، جمهورية البرتغال، الصليب الأحمر البرتغالي، مملكة بلجيكا، الصليب الأحمر البلجيكي، جمهورية بلغاريا، الصليب الأحمر التشيكي، الاتحاد السويسري، جمعية الصليب الأحمر في سيراليون، جمهورية فرنسا (مشتركة مع الصليب الأحمر الفرنسي)، كندا ، جمعية الصليب الأحمر الكندي، الصليب الأحمر في لاتفيا، جمعية الصليب الأحمر الليتواني، مملكة ليسوتو (مشتركة مع جمعية



وثمة أهمية خاصة، نظراً لتعلق مضمون القرار بالعلاقة بين الدولة وجمعيتها الوطنية، فقد تم تقديم تقارير بالاشتراك بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها في الموضوع (ليسوتو وفرنسا على سبيل المثال). بينما في حالات أخرى، كما هو الحال في أستراليا، ألمانيا، أوكرانيا، أيرلندا، إيطاليا، البرتغال، بلجيكا، بلغاريا، تشاد، سويسرا، كندا، كولومبيا، المغرب، المملكة المتحدة، النرويج، هولندا، اليابان، حيث وردت التقارير والتقييمات من الجمعيات الوطنية منفصلة عن تلك الواردة من سلطات الدولة.

ويهدف هذا التقرير إلى استكشاف المجالات المحددة التي تنشط فيها الجمعيات الوطنية والحكومات واللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي في تعزيز أو تنفيذ الصفة كجهة مساعدة في السنوات الأربع الماضية. وهو لا يسعى نحو التوسع في معنى الدور المساعد أو طبيعته أو تقديم اقتراحات حول كيفية توطيد العلاقة بين الجمعيات الوطنية والحكومات. ويقدم الجزء الأول من هذا التقرير لمحة عامة عن وضع العلاقات بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها، والمجالات التي يعملون فيها في إطار شراكة. بينما ينظر الجزء الثاني إلى القاعدة القانونية والدستورية للجمعيات الوطنية للعمل بالشكل الفعال الذي ينبع منه دورها كجهة مساعدة، فضلاً عن المسائل القانونية الأخرى. أما الجزء الثالث، فيبين الكيفية التي يمكن بها للاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر مساعدة الجمعيات الوطنية والحكومات على تطوير العلاقة بينهما. وأخيراً، فإن الجزء الرابع يركز على الإجراءات المتخذة من قبل أي من الحكومات أو الجمعيات الوطنية لتطوير العلاقة بينهما، مثل التدريب بشأن الدور المساعد أو المبادئ الأساسية، وسبل الانخراط في "حوار دائم" والقضايا التي تدور في محيط التوازن بين الدور المساعد والمبادئ الأساسية. وعبر صفحات هذا التقرير، تم وضع أمثلة محددة من الإجابات على هذا الاستبيان داخل الأطر النصية لتوضيح قضية أو مسألة معينة. وبحكم الضرورة، فإن هذا التقرير يقترح فقط لقطة من بعض العلاقات بين الدولة وجمعيتها الوطنية، وبالتالي، فهو ليس تقريراً شاملاً، وإنما هو بالأحرى مؤشر حول التفاعل بينهما على مدى السنوات الأربع الماضية.

الصليب الأحمر في ليسوتو)، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الصليب الأحمر البريطاني، الصليب الأحمر الناميبي، مملكة النرويج، الصليب الأحمر النرويجي، الصليب الأحمر الهولندي.

١- وضع العلاقة بين الحكومات والجمعيات الوطنية

أ- لمحة عامة

بشكل عام، فإن العديد من الجمعيات الوطنية والدول التي قدمت معلومات حول هذا الموضوع، قد اتسمت علاقاتهم بأنها إيجابية ومفيدة[٨]. فقد تحدثوا عن "التعاون النشط"، و"الشراكة الوثيقة"، و"التعاون الفعّال الموثوق به"، و"العلاقة القوية"، و"كونها شريكاً متميزاً"، و"العلاقة المتوازنة من التفاهم والتعاون المتبادلين"، و"الشريك المنفذ القوي"، و"العلاقة المتوازنة مع مسؤوليات واضحة ومتبادلة ". كما أشاروا في حالات كثيرة إلى الأساس القانوني الذي يدعم هذه العلاقة ويحددها (انظر الجزء التالي)، وكذلك إلى مجموعة واسعة جداً من المواضيع التي شكلت طبيعة تفاعلها، مثل الحد من مخاطر الكوارث، وإدارة الكوارث، والصحة، والهجرة، ودرء العنف، وتعزيز القانون الدولي الإنساني، وحماية الشارات المميزة.

المملكة المتحدة: "عملت حكومة المملكة المتحدة ووزاراتها الرئيسية بشكل وثيق مع الصليب الأحمر البريطاني في المجال الإنساني. وقد أثبتت الصليب الأحمر البريطاني دوره كجهة مساعدة، وحافظ على علاقة قوية مع الوزارات الرئيسية، مقدماً المشورة والدعم عند الحاجة، وبشكل استباقي أيضاً، وقد تمكنت وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث من دعوة فريق من متطوعي الصليب الأحمر البريطاني المهرة المدربين، لنشرهم كجزء من فريق أرسلته من أجل تقديم المساعدة الإنسانية إلى المواطنين البريطانيين العالقين في نزاعات أو كوارث طبيعية خارج البلاد. وقد شمل ذلك النشر

الصليب الأحمر النيوزيلندي الجديد: "لدينا دور محدد بوضوح في خطة الطوارئ الوطنية، وقد كان هذا الدور محل اختبار في الآونة الأخيرة في أعقاب زلزال كرايستشيرش، حيث عملنا بشكل طيب إلى جانب اللاعبين الحكوميين الرئيسيين، وكنا جزءاً من التخطيط المتكامل وخطة المواجهة."

الصليب الأحمر الكرواتي: "يحظى عمل الصليب الأحمر الكرواتي باعتراف جيد في المجتمع الكرواتي. إذ أعلن البرلمان الكرواتي عام ٢٠٠٨ بأنه 'عام الصليب الأحمر الكرواتي في جمهورية كرواتيا' احتفالاً بمناسبة مرور ١٣٠ عاماً على تأسيس الصليب الأحمر الكرواتي."

ومن الواضح أنه في كثير من الحالات، هناك فائدة متبادلة للانخراط في شراكة حول القضايا ذات الاهتمام الإنساني، وأن الدور التكميلي الذي يمكن أن تضطلع به الجمعيات الوطنية دعماً للسلطات العامة هو موضع ترحاب. فالعلاقة بين الدولة وجمعيتها الوطنية في كثير من الحالات هي علاقة مهمة وطويلة الأجل. وكما تشير جمعية الصليب الأحمر الأيرلندي: "من الناحية التاريخية، كان هناك تفاهم دائم وواضح بين الصليب الأحمر الأيرلندي والسلطات العامة حول طبيعة الدور المساعد للجمعيات الوطنية وفقاً للمبادئ الأساسية للحركة".

جمعية الصليب الأحمر في جزر سليمان: "عُقد اجتماع عام ٢٠٠٩ بين وزير الشؤون الخارجية، وجمعية الصليب الأحمر في جزر سليمان الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر. وقد كانت النتيجة إيجابية، إذ أسفرت عن الإعراب عن الدعم لأنشطة الحركة في جزر سليمان."

ومع ذلك، فعند نظر المرء بعمق إلى ما ينطوي عليه الدور المساعد بالضبط على أساس يومي، يصبح الأمر برمته أصعب تحديداً وأكثر تعقيداً. وهذا هو الحال بشكل خاص حيث تنخرط جمعيات وطنية عديدة في مجالات جديدة أو متنامية من المجالات التي تشكل شواغل إنسانية، مثل تغير المناخ، والهجرة، ودرء

[٨] على وجه الخصوص: جمعية الصليب الأحمر الأرميني، الصليب الأحمر الإسباني، جمعية الصليب الأحمر الآيرلندي، الصليب الأحمر الإيطالي، الصليب الأحمر الألماني، الصليب الأحمر البرتغالي، الصليب الأحمر البريطاني، الصليب الأحمر التشادي، الصليب الأحمر في جزر سليمان، الصليب الأحمر السويسري، جمعية الصليب الأحمر في سيراليون، الصليب الأحمر الكرواتي، جمعية الصليب الأحمر الكندي، الصليب الأحمر في جزر كوك، الصليب الأحمر الكولومبي، جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو، الهلال الأحمر المغربي، جمعية الهلال الأحمر المصري، جمعية الصليب الأحمر في ميانمار، الصليب الأحمر النيوزيلندي، الصليب الأحمر الهولندي. الحكومات: أستراليا، جمهورية ألمانيا الاتحادية، جمهورية البرتغال، مملكة تايلاند، رومانيا، دولة قطر، كندا، جمهورية كولومبيا، المملكة المتحدة وأيرلندا الشمالية، مملكة هولندا.

العنف. وفي هذا السياق، قد يكون من الضروري إعادة تحديد مجالات التعاون وأشكاله بين الدولة وجمعيتها الوطنية، إما على مجرد الصعيد التشغيلي، أو بمزيد من الرسمية من خلال توقيع اتفاقات بين مختلف الوزارات والجمعيات الوطنية، أو على المستوى الوطني من خلال تنقيح صكوك الأساس القانوني للجمعية.

قطر: "هناك مشاورات مستمرة ودعم تقدمه الأجهزة الحكومية (وزارة الخارجية ووزارة الداخلية ووزارة العدل) إلى الهلال الأحمر، حيث يتم تسهيل عملها وضمان استقلالها.

وهذا هو السبب في كون الخطوات التي اضطلع بها الصليب الأحمر الهولندي وحكومة هولندا خطوات مثيرة للاهتمام بشكل خاص) انظر الإطار أدناه. (انظر الإطار أدناه). إذ أن محاولتهما لتحليل الدور المساعد وتحديد أفضل السبل للمضي قدماً تستند إلى فهم سليم لسياقهما الوطني، وبينما قد يختلف ذلك عن سياقات وطنية أخرى، فإنه قد يستمر في توفير قالب مفيد للجمعيات الوطنية والحكومات الأخرى التي تتطلع إلى تقييم علاقتها. وكما تمت الإشارة سابقاً، فقد وردت في عدد من الحالات إجابات من جمعيات وطنية وحكومات دولها رداً على الجزء من الاستبيان الذي يتعلق بالدور المساعد. والإطار أدناه بمثابة مثال على كيفية إجراء مقارنة مفيدة بين هذين التقريرين.

الصليب الأحمر الهولندي: "ركز الصليب الأحمر الهولندي، على مدى السنوات الأربع الماضية، في دوره المساعد على ثلاث قضايا رئيسية، هي:
ما هو نوع الوثيقة القانونية الأنسب شكلاً للاعتراف بالصليب الأحمر الهولندي؟
ما هي المهام التي يمكن تعريفها باعتبارها مهام 'مساعدة'؟
كيف يمكن إيجاد فهم أفضل لمضمون الدور المساعد ونطاقه من جانب السلطات العامة؟

وقد نظم الصليب الأحمر الهولندي مؤتمر مائدة مستديرة، وعقد عدة اجتماعات عمل حول موضوع الدور المساعد. وتم التوصل خلال هذه المشاورات إلى أنه يتعين تحديث أمر الصليب الأحمر ١٩٨٨ (مرسوم ملكي) واستكماله بشأن عدد من القضايا. وكان ذلك معني في المقام الأول بغياب بعض المهام التي كان يضطلع بها الصليب الأحمر الهولندي لفترة طويلة من الزمن.

وخلُص أيضاً إلى أن المرسوم الملكي لم يعكس الدور المساعد بشكلٍ كافٍ. الأمر الذي أدى إلى تعديل المرسوم الملكي: فالبحث عن المفقودين والقانون الدولي الإنساني قد أصبحا الآن من الأجزاء التي لا تتجزأ من أنشطة الصليب الأحمر الهولندي. كما أنه يوضح العلاقة بين الحكومة و الصليب الأحمر الهولندي. ومن المرجح أن يصبح المرسوم الملكي المحدّث ساري المفعول من الناحية القانونية في شهر أيلول/ سبتمبر ٢٠١١.

وفي العام المقبل سيركز الصليب الأحمر الهولندي على أن تكون العلاقة مع الحكومة الهولندية أكثر تنظيماً على مستوى استراتيجي عال، وعلى مستوى الإدارات، وكذلك على المستوى التشغيلي. وبجانب ذلك، فإن الصليب الأحمر الهولندي سيستثمر في فروع في الخارج، لتحقيق مزيد من التفعيل والحيازة للمرسوم الملكي."

هولندا: "نظراً للمصالح الكثيرة المتبادلة، فإن الحكومة الهولندية وجمعية الصليب الأحمر الهولندي لديهما شراكة فريدة من نوعها. إذ تم إعادة تقييم هذه الشراكة بعد عام ٢٠٠٧ لضمان وجود علاقة فعالة ومستديمة في المستقبل. وخلال عامي٢٠٠٧و٢٠٠٨ تم عقد سلسلة من الاجتماعات والمشاورات بين جمعية الصليب الأحمر الهولندي والوزارات المعنية في الحكومة الهولندية، حيث أدت هذه العملية إلى إطالة أمد نجاح هذه الشراكة. وقد تمت صياغة خمسة مواضيع إنسانية بغية تشاطر المعرفة بشأنها بين الحكومة الهولندية وجمعية الصليب الأحمر الهولندي، واستكشاف فرص التعاون في السنوات المقبلة. وتلك المواضيع هي: الهجرة، وتغير المناخ، والقانون الدولي الإنساني، والاعتماد على الذات فيما يتعلق بالإغاثة في حالات الكوارث، والمساعدات الدولية. ولمتابعة هذا الحوار البناء، سيتم عقد مؤتمر مائدة مستديرة سنوي بين جمعية الصليب الأحمر الهولندي وكبار المسؤولين في الوزارات المعنية في الحكومة الهولندية. فهذا المؤتمر يعطي فرصة للتعرف على أشد التحديات الإنسانية إلحاحاً في المستقبل، واستكشاف إمكانيات التعاون من أجل التصدي لهذه التحديات."

ب- مجالات محددة للتعاون وتطبيق العلاقة المساعدة:

أفاد أكثر من نصف الجمعيات الوطنية التي أجابت عن الاستبيان، عن عملها في شراكة مع حكوماتها بشأن القضايا المتعلقة بحالات الطوارئ الوطنية أو إدارة الكوارث. وتلك هي المجالات التقليدية للتعاون بين الدولة وجمعيتها الوطنية. وفي عدد من الحالات، فإنها تنخرط بنشاط في مختلف هياكل إدارة الكوارث، ويكون لها مقعد في الهيئات الوطنية لتنسيق المواجهة في حالات الطوارئ، وتقدم المشورة والخبرة في وضع هياكل للحد قدر الإمكان من آثار الكوارث على السكان المحليين، فضلاً عن تقديم الإغاثة في حالة وقوع كارثة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الجمعيات الوطنية تنشط على نحوٍ متزايد في مجالات أخرى ذات من مجالات الاهتمام الإنساني، وقامت ببناء أو توسيع الروابط مع عدد من الوزارات على مدى السنوات الأربع الماضية من خلال الاتصالات غير الرسمية، أو من خلال التوقيع على اتفاقات تعاون، أو إبرام مذكرة تفاهم. وما العدد الكبير من الوزارات المذكورة إلا شهادة على اتساع نطاق المشاركة على الصعيد الوطني. ويشمل ذلك الوزارات أو الدوائر الحكومية التالية: الصحة (بما في ذلك مركز مكافحة الأمراض والوقاية منها)؛ والتربية والعلوم؛ شؤون الشباب والرياضة؛ حالات الطوارئ؛ العلاقات الخارجية (بما في ذلك القطاعات التي تتعامل مع برامج المعونة)؛ سياسة العمل والشؤون الاجتماعية؛ الداخلية؛ الدفاع؛ السلامة العامة؛ الزراعة؛ والهجرة؛ العدل وحقوق الإنسان؛ البيئة؛ الحكومة المحلية والمحليات؛ مصلحة السجون. وبطبيعة الحال، يعتمد وجود الصلة مع كل جهة مما سبق بشكل كبير على الهياكل المحلية وتوزيع المسؤوليات والاختصاصات ومصالح الجمعيات الوطنية (التي تسترشد بفهمها للتحديات الإنسانية المحلية).

الصليب الأحمر الجورجي: "بناءً على سابق تجربة جمعية الصليب الأحمر الجورجي ومشاركتها النشطة مؤخراً في الأنشطة المتعلقة بمواجهة حالات الطوارئ، فقد أوكلت إليها مهام محددة في إطار خطة الدولة لمواجهة حالات الطوارئ. ووفقاً للمرسوم الرئاسي رقم ٤١٥ الذي تم اعتماده في ٢٦ آب/ أغسطس عام ٢٠٠٨، فقد تم تكليف جمعية الصليب الأحمر الجورجي بتقديم دعمها لمؤسسات الدولة المعنية بأداء خدمات الإنقاذ، وأنشطة الإسعافات الأولية، وتوفير الأغذية والمياه للمواطنين المتضررين، وهي الكيان المنسق للمنظمات غير الحكومية في أوقات الطوارئ داخل البلد، وهو ما يشكل واقع دورها المساعد لسلطات الدولة."

"١" الحد من مخاطر الكوارث وإدارة الكوارث

تغطي المعلومات المقدمة مجموعة واسعة من الأمثلة على التعاون الجيد بين السلطات العامة والجمعيات الوطنية في مجال مواجهة الكوارث. إذ تراوحت بين قيام الصليب الأحمر البلغاري بتوزيع الأغذية على نطاق واسع في إطار الإغاثة التي قدمها الصليب الأحمر الإيطالي خلال زلزال أبروتسو، والنداءات المشتركة التي تم إطلاقها خلال الحرائق التي شبت في ولاية فيكتوريا في أستراليا في عام ٢٠٠٩، وهبت الحكومة الأسترالية والصليب الأحمر إلى تلبيتها ، فضلاً عن الفيضانات التي وقعت مؤخراً. وتحدث الصليب الأحمر في الجبل الأسود عن دوره في مساعدة السكان المتضررين من الفيضانات خلال عام ٢٠١٠، وكيف أنه قام بالتنسيق مع حكومته لإطلاق نداء من أجل الحصول على الدعم الدولي.

"٢" الصحة

والصحة أيضاً هي مجال آخر توفر فيه الجمعيات الوطنية خدمات تقليدية مكملة لسلطات الدولة. وهي تتراوح بين تقديم خدمات الإسعاف وتشغيل العيادات الصحية المحلية، وحملات التوعية، وبرامج الدعم في مجال التمريض والوقاية من الجائحات. أما الصليب الأحمر الإكوادوري، جمعية الصليب الأحمر في بالاو، الصليب الأحمر البريطاني، جمهورية تشاد، جمعية الصليب الأحمر في ساموا، جمعية الصليب الأحمر في فانواتو، جمعية الصليب الأحمر الفيجي، الصليب الأحمر الكندي، كندا، جمهورية كولومبيا،

جمعية الصليب الأحمر الكولومبي، فكلهم أعطوا أمثلة على الكيفية التي عملوا بها في إطار الشراكة، ولاسيما فيما يتعلق بجائحة الانفلونزا، وتوفير الرعاية الصحية أثناء الكوارث وبعدها. ويجدر التنويه بأن التقرير المعني بتنفيذ إعلان "معاً من أجل الإنسانية" يوفر المزيد من التفاصيل حول العمل المشترك في هذا الصدد.

فكلما اتسع نطاق عمل الجمعية الوطنية والحكومة معاً ليشمل مجالات مختلفة، ازدادت قوة هذه العلاقة، وهذا بدوره يجعل العمل في مزيد من المجالات ذات الاهتمام الإنساني أمراً أكثر سهولة. وهذه العروة الوثقى تؤثر أيضاً في القدرة على الوصول التي توفرها الدول لجمعياتها الوطنية، منها على سبيل المثال التماس آراء الجمعيات الوطنية بشأن القضايا الإنسانية، والإسهام كذلك في زيادة الثقة وتوسيع الحيز الإنساني ومجالات التدخل للجمعيات الوطنية.

٢ـ التطورات القانونية

أـ لمحة عامة

للأساس القانوني الذي يدعم العلاقة بين الدولة وجمعيتها الوطنية أهمية قصوى فيما يتصل بتطوير الدور المساعد وتعزيزه. فالقوانين/المراسيم المتعلقة بالجمعية الوطنية تكون حاسمة في هذا الصدد: فهي تعترف بالجمعية الوطنية باعتبارها كياناً قانونياً مستقلاً وبوصفها "جمعية إغاثة طوعية، معاونة للسلطات العامة في المجال الإنساني". كما تؤكد مجدداً على التزام السلطات العمومية باحترام تمسك الجمعية الوطنية الدائم بالمبادئ الأساسية للحركة، وقدرتها على العمل في كافة الأوقات وفقاً لهذه المبادئ.

وعلاوة على ذلك، فقد اعترفت الجمعيات الوطنية وسلطاتها العامة، من خلال اعتماد القرار رقم ٢، بالأهمية المحورية للجمعيات الوطنية فيما يتصل بالحفاظ على وجود حوار مستمر مع نظرائها في الأجهزة العامة بشأن الأساس القانوني للجمعيات الوطنية في إطار القانون المحلي، وبشأن تنفيذ دورها المساعد عملياً. وينبغي للقاعدة القانونية القوية للجمعيات الوطنية في التشريعات الوطنية أن تعمل بشكل واضح لضمان وجود علاقة قوية ولكنها متوازنة بين الجمعيات الوطنية وسلطاتها العامة، بما يضمن قدرة الجمعية الوطنية على العمل والأداء في كل الأوقات بشكل مستقل وفقاً للمبادئ الأساسية. وينعكس ذلك في عدد من الجمعيات الوطنية والدول التي أشارت إما إلى وجود قوانين وخطط قائمة وتحتاج إلى تحديث، أو إلى وجود قوانين محدّثة، أو وجود نظام أساسي منقح لدى الجمعية الوطنية. وقد ألمحت كل من الجمعيات الوطنية أو الحكومات التالية إلى الكيفية التي تنظم بها القوانين السارية العلاقات فيما بين كل جمعية وطنية وسلطاتها العامة: جمعية الهلال الأحمر الأفغاني، الصليب الأحمر الأمريكي، جمعية الصليب الأحمر الأوكراني، جمعية الصليب الأحمر في بالاو، الصليب الأحمر التشيكي، جمعية الصليب الأحمر في تونغا، الصليب الأحمر في الجبل الأسود، جمعية الصليب الأحمر في ساموا، جمعية الهلال الأحمر القطري، جمعية الصليب الأحمر الكولومبي، جمعية الصليب الأحمر في ميكرونيزيا، وحكومتي جمهورية بلغاريا، وجمهورية قبرص.

الصليب الأحمر السويدي: "شرع الصليب الأحمر السويدي في حوار مع الحكومة السويدية فيما يتعلق بدوره المساعد، فأرسل إليها في عام ٢٠٠٧ طلباً للإذن باستخدام شارة الصليب الأحمر، وفقاً للتشريعات الوطنية، كما طلب الحصول على اعتراف رسمي بصفته الجمعية الوطنية الوحيدة في السويد، وله صفة كيان مساعد للسلطات العامة في المجال الإنساني. وفي شهر أيار/ مايو عام ٢٠٠٨، قررت الحكومة السماح للصليب الأحمر السويدي باستخدام شارة الصليب الأحمر وفقا للتشريعات المعمول بها. أما فيما يتعلق بالاعتراف، فقد وجدت الحكومة أنه ليس لديها السلطة الرسمية لمنح الصليب الأحمر السويدي الوضع المطلوب. وبالتالي، فإن الجزء من هذا الطلب المتعلق بهذا الصدد لا يخضع لقرار الحكومة. ومع ذلك، فقد حاجّت الحكومة في دوافعها لهذا القرار بأن الصليب الأحمر السويدي هو في الواقع الجمعية الوطنية الوحيدة في السويد، وأنه قد تم منحه دوراً مساعداً للسلطات العامة في مجالات معينة بموجب تشريعات محددة. وقد خلُصت الحكومة السويدية إلى أنها على الرغم من عدم امتلاكها سلطة رسمية للاعتراف بالصليب الأحمر السويدي بصفته الجهة المساعدة، فإن الحقائق تشير إلى أن الصليب الأحمر السويدي هو الجمعية الوطنية الوحيدة بالسويد، التي تم منحها دوراً مساعداً فيما يتعلق بالسلطات العامة من خلال تشريعات وطنية."

كما ذكر الصليب الأحمر الإيطالي أنه كان منخرطاً في مناقشات حول إجراء إصلاح جذري للقانون، كما ذكرت الحكومة الإيطالية في تقديمها ذلك أيضاً من حيث : "هناك إصلاح تشريعي يشمل [الصليب الأحمر الإيطالي] قيد الاستعراض حالياً قيد الاستعراض، بهدف خصخصة جزء من هيكل الصليب الأحمر الإيطالي، وذلك لكي يتسنى تلبية الاحتياجات السكانية بشكل أفضل، وسعياً نحو بنية أكثر مرونة." وقد تحدث الصليب الأحمر النيوزيلندي عن عزمه على توطيد العلاقة المساعدة من خلال السعي نحو سن البرلمان لقانون في هذا الصدد. كما أفادت جمعية الصليب الأحمر في سيراليون أنه يجري حالياً اتخاذ خطوات جادة إيجابية نحو استعراض التشريعات الوطنية المتعلقة بالجمعية الوطنية لضمان وجود تمييز كامل بين الجمعية وباقي المنظمات الأخرى التي هي أيضاً وكالات حكومية. وذكرت جمعية الهلال الأحمر الأوزبكستاني أنها تعمل على إعداد مشروع قانون لتوضيح صفة الجمعية.

ونظراً لما يمثله تحديد الشراكة المميزة بين الجمعية الوطنية وسلطاتها العامة وإضفاء الطابع الرسمي على هذه الشراكة من أهمية خاصة بالنسبة للجمعية، فإن الجمعيات الوطنية تطلب المساعدة على نحو متزايد من المكونات الأخرى للحركة، فيما يتعلق بتحديد هذه العلاقة في إطار القانون المحلي وتنظيمها على نحو أفضل. ولا تزال حاجة الجمعية وطنية للانخراط مع السلطات الحكومية فيما يتعلق بتعزيز قاعدتها القانونية في إطار القانون المحلي تشكل سمة جوهرية في الحوار المنتظم للجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي مع الجمعيات الوطنية بشأن التنمية التنظيمي وبناء القدرات. فمشاركة اللجنة الدولية والاتحاد الدولي من أجل النظام الأساسي للجمعيات الوطنية، فضلاً عن الوفود الميدانية للجنة الدولية والاتحاد الدولي، تظل ملتزمة تمام الالتزام بتوفير المساعدة في هذا الصدد.

ب- القوانين التي تم تحديثها خلال الفترة المشمولة بالتقرير

تشترك كافة القوانين الموجودة المتعلقة بالجمعيات الوطنية في عدة أحكام، سواء كان قد تم تحديثها، أو تم سنّها. وهي: إنشاء جمعية وطنية واحدة فقط على أراضي البلاد، والاعتراف بالدور الجمعيات الوطنية المساعد للسلطات العامة في المجال الإنساني وحماية الشارة المميزة ومبادئ الحركة.

الصليب الأحمر الألماني: "دعم الصليب الأحمر الألماني سريان 'قانون تعديل اللائحة المعنية بالصليب الأحمر الألماني' في ١١ كانون الأول/ ديسمبر عام ٢٠٠٨، استبدالاً 'لقانون الصليب الأحمر الألماني' الذي صدر في ٩ كانون الأول/ ديسمبر عام ١٩٣٧، والذي لم ينطبق حرفياً سوى بين عامي ١٩٣٧ و١٩٤٥. أما قانون الصليب الأحمر الألماني لعام ٢٠٠٨، فينظم الوضع القانوني لجمعية الصليب الأحمر الألماني ومهامها، فضلاً عن إدخال تحسين كبير في حماية شارة الصليب الأحمر في إطار المنظومة القانونية الألمانية. وينص الجزء الأول منه، وهو المعني بالوضع القانوني على أن: "جمعية الصليب الأحمر الألماني هي الجمعية الوطنية للصليب الأحمر في أراضي الجمهورية الاتحادية، وأنها جمعية للمساعدة الطوعية للسلطات العامة الألمانية في المجال الإنساني"، وأنها "تحترم مبادئ الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر."

وقد أعلن الصليب الأحمر الكرواتي أنه في يوم ٢٨ أيار/ مايو ٢٠١٠، اعتمد البرلمان الكرواتي قانوناً جديداً معنياً بالصليب الأحمر. كما أفاد الصليب الأحمر في لاتفيا كيف تم اعتماد قانون جديد عام ٢٠٠٩ بعد ١٥ عاماً من المناقشات، أما الصليب الأحمر النرويجي، فقد اعترف به الملك في المجلس عام ٢٠٠٩، كمساعد للحكومة النرويجية في وقت السلم. وقد أدى هذا المرسوم الملكي إلى زيادة الحوار بين الحكومة والصليب الأحمر حول كيفية تحسين التعاون لضمان تقديم المساعدة الإنسانية إلى الناس المستضعفين. وذكرت جمعية الصليب الاحمر الليتواني أن البرلمان الليتواني قد أجرى تعديلاً في عام ٢٠٠٨ على قانون الصليب الأحمر لعام ٢٠٠٠ بشأن الشعار والاسم الخاصين بالكريستالة الحمراء. كما قدم الصليب الأحمر السويدي مثالاً يبين أن تكييف الحوار مع سلطات الدولة والحفاظ عليه، يمكّن من التغلب على بعض الصعوبات في توضيح الوضع القانوني للجمعية وطنية. أما الصليب الأحمر الألماني، فقد دعم بدء إنفاذ قانون الصليب الأحمر الألماني لعام ٢٠٠٨. أما حكومة جمهورية كيريباتي، فقد اعتمدت في عام ٢٠١٠ قانون الصليب الأحمر في كيريباتي.

ج- النظم الأساسية التي تم تحديثها خلال الفترة المشمولة بالتقرير

لقد اضطلعت جمعيات وطنية عديدة منذ عام ٢٠٠٧ بعمل جديد هام لتحديث نظمها الأساسية وصكوك قاعدتها الدستورية. فعلى سبيل المثال، أفاد الصليب الأحمر الكرواتي أنه قام بتحديث نظامه الأساسي وفقاً للقانون الكرواتي المعني بالصليب الأحمر الذي تم تحديثه عام ٢٠١٠، كما أفادت جمعية الصليب الأحمر المنغولي بأنها بصدد عملية اعتماد لنظام أساسي الجديد.

جمعية الصليب الأحمر المنغولي: "تمر جمعية الصليب الأحمر المنغولي الآن بمرحلة جديدة في حياتها التنظيمية، وكان اعتماد النظام الأساسي الجديد خطوة إيجابية لتعزيز المنظمة، ومواصلة لعملية التحديث للجمعية الوطنية التي تؤكد على أهمية العمل في تعاون أوثق، والسعي نحو فرصة لمراعاتها والاعتراف بها ككيان لتنفيذ السياسة الإنسانية الحكومية، الأمر الذي سيسهل عملية الحصول على الاستقلال المالي وتحقيق الاستدامة التشغيلية.
وفى شهر آذار/ مارس الماضي قدمت جمعية الصليب الأحمر المنغولي طلباً لحكومتها من أجل تعاون أوثق، حيث تمت الموافقة عليه يوم ١٦ آذار/ مارس ٢٠١١ بصدور القرار رقم ٨٣ من قبل الحكومة المنغولية. وتعمل جمعية الصليب الأحمر المنغولي في الوقت الراهن على تطوير خطة عمل تفصيلية بشأن تحديد احتياجات كل برنامج من الدعم من الوزارات والوكالات الحكومية ذات الصلة."

وقد قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي من خلال التمثيل الميداني ومن المقر الرئيسي لكليهما بتقديم مساعدة طويلة للجمعيات الوطنية في هذا العمل من خلال توفير الدعم فيما يتصل بالتنمية التنظيمية وبناء القدرات. كما شاركا الجمعيات الوطنية في تعزيز صكوك أسسها القانونية والتشريعية وتوفير الدعم لها في هذا الصدد، وذلك من خلال اللجنة المشتركة بين الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر المعنية بالنظم الأساسية للجمعيات الوطنية (اللجنة المشتركة المعنية بالنظم الأساسية).

وفقاً للبيانات التي جمعتها اللجنة المشتركة المعنية بالنظم الأساسية، فقد قامت ما يقرب من ٩٠ جمعية وطنية في شتى أنحاء العالم باستعراض نظامها الأساسي وصياغته، بينما اعتمدت أكثر من ١٠٠ جمعية وطنية نظاماً أساسياً منقحاً. وفي هذا الصدد، فقد أصبح الوضع حتى ٣١ أغسطس ٢٠١١ على النحو التالي: هناك ٤٤ جمعية وطنية لديها نظم أساسية تلبي الحد الأدنى من المتطلبات المحددة في "توجيهات بشأن النظم الأساسية للجمعيات الوطنية"، بينما هناك ١١٦ جمعية وطنية تقوم حالياً باستعراض أو تنقيح نظمها الأساسية وصكوك قاعدتها القانونية. وللحصول على المزيد من المعلومات المتاحة، التي تشمل قائمة محدّثة تتضمن الجمعيات الوطنية ونظمها الأساسية وصكوك قاعدتها الدستورية، يرجى الاطلاع على الموقع الإلكتروني الداخلي للاتحاد الدولي (فدنت)[٩]

د- مشاركة الجمعيات الوطنية في مهام أخرى لوضع القوانين

الصليب الأحمر البلغاري: "... تتعاون أيضاً بنشاط مع مجلس الوزراء والمجلس الوطني، ويجري تمثيلها في مختلف فرق العمل التي تتعامل مع التشريعات الوطنية. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك مشاركة ممثلين عن الجمعية الوطنية في فرق عمل مشتركة بين المؤسسات لتنقيح القانون البلغاري للحماية من الكوارث، وصياغة قانون التطوع. وهي ممثلة أيضاً في اللجنة الوطنية للعمل المعني بوضع مفهوم للشيخوخة النشطة، وفي اللجنة التي صاغت الاستراتيجية الوطنية للتنمية السكانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٢٠.

ومرة أخرى، تنعكس المشاركة المستفيضة من جانب الجمعيات الوطنية في المجالات التقليدية والجديدة من الشواغل الإنسانية في زيادة مشاركتها في تعزيز أهداف قانونية أخرى وتحقيقها. فحكوماتها تسعى إلى طلب مشورتها والأخذ بآرائها في مجالات تتجاوز الهياكل الوطنية لإدارة الكوارث، كما في المثال الذي قدمه الصليب الأحمر البلغاري حول الكيفية التي يتعاون بها مع مجلس الوزراء والمجلس الوطني، وهو مُمَثّلٌ في مختلف فرق العمل المتعاملة مع التشريعات الوطنية. وقد تشمل المشاركة أيضاً حلولاً غير ملزمة قانوناً لوضع إطار للعلاقة، وذلك كما أوضحت الحكومة الأسترالية: "وقعت وزارة الهجرة والمواطنة مذكرة تفاهم مع الصليب الأحمر الأسترالي في ١٦ ديسمبر ٢٠٠٩، تهدف إلى توفير إطار غير ملزم قانوناً فيما يتعلق بدور الصليب الأحمر الأسترالي كمراقب إنساني، ووصول ممثلي الصليب الأحمر الأسترالي إلى الناس في مراكز احتجاز المهاجرين، وقيام الصليب الأحمر الأسترالي بتوفير خدمات معينة للناس في مراكز احتجاز المهاجرين، وإقامة خطوط اتصال وتشاور واضحة بين وزارة الهجرة والمواطنة والصليب الأحمر. وفي شهر تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠، عززت الوكالة

[٩] هذه القائمة متاحة من خلال الرابط التالي: https://fednet.ifrc.org/en/our-federation/about-the-federation/legal-base/joint-statutes-commission/summary-list-tableau-de-bord/

الأسترالية الحكومية لبرنامج المساعدة لما وراء البحار والصليب الأحمر الأسترالي من العلاقة بينهما من خلال التوقيع على اتفاق شراكة لمدة ثلاث سنوات بقيمة ١٩,٢ مليون دولار أسترالي من أجل التعاون بشأن أولويات عالمية مشتركة لتحقيق نتائج إنسانية وإنمائية، واعترافاً بصفة الصليب الأحمر الأسترالي كجهة مساعدة."

هـ- تعزيز احترام الشارات المميزة

من بين المسؤوليات التي اضطلعت بها الجمعيات الوطنية دعماً لسلطاتها العامة، واعترافاً بكونها عنصراً رئيسياً في دور الجمعية المساعد، يمكن للمرء أن يذكر دور الجمعيات الوطنية في رصد استعمال الشارات المميزة المعترف بها بموجب اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولين الإضافيين لعامي ١٩٧٧ و٢٠٠٥، ومنع إساءة هذا الاستعمال. وقد أشارت عدة جمعيات وطنية إلى جهودها فيما يتصل بتعزيز احترام الشارات. إذ أفاد الصليب الأحمر البريطاني عن جهوده المتواصلة "... لمساعدة وزارة الدفاع على الوفاء بالتزاماتها لتنظيم استخدام شارة الصليب الأحمر داخل المملكة المتحدة، باعتراض من يزعم استعمالها باسمهم على غير سند من الحقيقة." أما الصليب الأحمر السويدي، فقد ألمح إلى دوره المحدد المتعلق بحماية الشارة الذي "... أكدته لجنة التحقيق الحكومية، المكلفة باستعراض تنفيذ القانون الدولي الإنساني في السويد، في تقريرها النهائي وتوصياتها إلى الحكومة في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٠." كما أدارت جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو حملة ناجحة جداً لتعزيز شارة الصليب الأحمر. وفيما يلي أدناه تسليط للضوء على مزيد من المعلومات بشأن مسؤوليات الجمعيات الوطنية في نشر وتعزيز القانون الدولي الإنساني بوصفها وظيفة من وظائف دورها المساعد.

جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو: "شنت الجمعية حملة شارة الصليب الأحمر التي عرّفت الأمة وعلّمتها بشأن الفارق بين الشعار والشارة، ومن الذي يحق له استخدام أي منهما والسبب في ذلك. وقد كان رد الفعل الذي تلقته الجمعية ممن اتصلت بهم سواء من الممارسين في القطاع الخاص الطبي أو الأطباء الصينيين العاملين في المستشفى الحكومي الرئيسي هائلاً. إذا أزال معظم الممارسين في القطاع الخاص الشارة من المؤسسة واستخدموا شعارات بديلة. كما تعرفت الأمة على شعار جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو ومن الذي يحق له استخدامه والسبب في ذلك.
وثمة مسألة أخرى تتعلق بالاستخدام الصحيح للشارة والشعارات التي لا تزال تمثل تحدياً، وهي تعدد الاستخدامات للأغراض المختلفة من الشعارات في مادة بصرية واحدة أو عنصر بصري واحد. على سبيل المثال، استخدام شعار جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو مع شعار شركاء الصليب الأحمر وشعار الجهة المانحة (الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال، الذي لديه قواعد بالغة الصرامة بشأن رؤية الشعار فيما يمولونه من مشاريع)."

٣- الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر

أ- عمل الاتحاد الدولي من أجل دعم الجمعيات الوطنية

مثال مقدم من الاتحاد الدولي على عمله في دعم حوار الجمعيات الوطنية مع حكوماتها

تعمل الجمعيات الوطنية بنشاط في عملية أوسلو (التي تهدف إلى صياغة مشروع اتفاقية دولية لمكافحة استخدام الذخائر العنقودية وتعزيز اعتمادها) منذ اعتماد القرار رقم ٨ في مجلس المندوبين عام ٢٠٠٧. وباستخدام الجمعيات الوطنية لدورها المساعد، بدعم من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر، فقد اضطلعت الجمعيات بأنشطة الدبلوماسية الإنسانية التي أسهمت إسهاما كبيرا في اعتماد الاتفاقية بشأن الذخائر العنقودية في عام ٢٠٠٨. ومنذ اعتمادها، فقد ناصرت جمعيات وطنية عديدة من أجل تعميم الاتفاقية. وقد ساعد دعمها لأجهزة التشريع الحكومية على التصديق على الاتفاقية في البلاد. وغالباً ما كان يتم تعيين البلدان المتضررة كنقاط اتصال مرجعية ومراكز تنسيق لجمع البيانات عن الإصابات وتحليلها، وفي تحديد حالات البتر التي تستوجب المساعدة. كما يجري الاضطلاع بالأنشطة الرامية إلى الحد من المخاطر وتقديم دعم فوري وطويل الأجل للضحايا على المستوى المحلي.

وهذه المساهمة من قبل الجمعيات الوطنية، إلى جانب العمل الذي قامت به الحركة في التسعينيات من القرن الماضي، قد أدت إلى اعتراف المجتمع الدولي بحظر استخدام الألغام الأرضية المضادة للأفراد، وإدراجها في الاتفاقية. وهذا الاعتراف مقدمٌ أيضاً إلى الجمعيات الوطنية لما بذلته من جهد في مجال الدبلوماسية الإنسانية من أجل اعتماد الاتفاقية بشأن الذخائر العنقودية، إذ توضح المادة ٦ "التعاون والمساعدة الدوليان" الخطوط العريضة للمساعدة التي تقدمها الجمعيات الوطنية للدول الأطراف في هذه الاتفاقية، فضلاً عما تقدمه كذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي. فالجمعيات الوطنية باعتبارها جهات مساعدة لسلطاتها العامة، وذات تجربة في معالجة القضايا المتعلقة بمخلفات الحرب القابلة للانفجار، تقدم الدعم للحكومات من أجل الوفاء بالتزاماتها في هذا الصدد. وهذه الشراكة منصوص عليها بوضوح في المهمة رقم ١ من خطة عمل "فينتيان" التي تم اعتمادها في الاجتماع الأول للدول الأطراف في الاتفاقية بشأن الذخائر العنقودية عام ٢٠١٠.

ومن أجل وفاء الاتحاد الدولي بدوره الموضح في "استراتيجية الحركة بشأن بالألغام الأرضية والذخائر العنقودية ومخلفات الحرب القابلة للانفجار : الحد من آثار الأسلحة على المدنيين"، فقد قام الاتحاد بالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بتقديم الدعم إلى الجمعيات الوطنية في زيادة التعريف بها على المستوى الدولي، بما في ذلك في الاجتماع السنوي للدول الأطراف في الاتفاقية بشأن الذخائر العنقودية، حيث يرأس وفد الاتحاد في هذا الاجتماع رئيس الجمعية الوطنية في البلد المضيف. وتغطي البيانات الصادرة مجموعة واسعة من الأنشطة التي تجريها الجمعيات الوطنية من أجل السكان المتضررين دعماً لحكوماتها.

وبعد اعتماد هذه الاستراتيجية للحركة عام ٢٠٠٩، حدد الاتحاد الدولي فريقاً للمراسلات إلكترونية لتبادل المعلومات والتحديثات حول أحدث الأخبار والمواقف والأنشطة في مجال الألغام الأرضية والذخائر العنقودية على المستوى الدولي مع ما يقرب من ٣٠ من الجمعيات الوطنية المهتمة بهذا الشأن. وهو ما يوفر رابطاً للقضايا المدرجة على جدول الأعمال الدولي، بالاشتراك مع الدراية المحلية لدى الجمعيات الوطنية، لتمكينها من تعزيز جهودها في هذا المجال. ومن ثم فإن هذه الشبكة تكون قادرة على استخدام الثقل المركب لكافة الجمعيات الوطنية والحركة ككل للمناصرة من أجل القضايا التي تهم الإنسانية. وقد ساهمت المناصرة من خلال التمثيل الدولي والبيانات الدولية في تعزيز الفهم للدور المساعد الذي تتميز به الجمعيات الوطنية وما تحظى به من ثقة حكوماتها والمجتمع الدولي بأسره. كما أنه يعزز الروابط بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية وما يتصل بها من برامج إنسانية وإنمائية.

ومراعاة من الاتحاد الدولي لالتزاماته بموجب القرار رقم ٢ المتعلقة بشأن "توفير وإعداد المزيد من المواد الإعلامية للجمعيات الوطنية والسلطات العامة وغيرها من الجهات المعنية، بما في ذلك الإرشادات والمشورة القانونية وأفضل الممارسات"، فقد أنتج الاتحاد عدداً من الأدوات التي تهدف إلى تعزيز مزيد من الفهم والوعي بشأن الدور المساعد. التي تشمل ما يلي:

- مجموعة أدوات متعلقة بالدور المساعد؛
- عرض "باور بوينت" حول الدور المساعد على نطاق الاتحاد؛

- دليل مناصرة التشريعات مع فصل مخصص للدور المساعد؛
- دراسات حالة حول أفضل الممارسات للدور المساعد في العمل.

أما مجموعة الأدوات المتعلقة بالدور المساعد، فهي متاحة لكافة الجمعيات الوطنية من خلال الموقع الإلكتروني الداخلي للاتحاد الدولي 'فدنت'، الذي يمكن لكافة أعضاء الحركة الدخول إليه. وهو يشمل وثائق رئيسية، وتاريخ تطور مفهوم الدور المساعد. وقد أثبت عرض الباور بوينت أنه وسيلة فعالة لشرح الدور المساعد للجمعيات الوطنية. حيث تم عرضه مؤخراً كجزء من تمارين تدريبية للجمعيات الوطنية في جزر المحيط الهادئ، وأجزاء من أفريقيا، ويجري تقديمه بشكل منتظم كجزء من النماذج التدريبية لقيادات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

ومنذ عام ٢٠٠٧، يتم تقديم المزيد من الدعم المؤسسي للهدف الماثل في تعزيز الدور المساعد، وذلك من خلال إدراجه في الاستراتيجية الرئيسية ووثائق السياسات، بما في ذلك 'الاستراتيجية حتى عام ٢٠٢٠'[١٠] التي توجه عمل الأمانة خلال السنوات العشر المقبلة، وكذلك سياسة الدبلوماسية الإنسانية[١١].

والاتحاد الدولي ملتزم بتصعيد جهود التوعية لديه إلى ما هو أكثر من ذلك، وما "دليل البرلمانيين إلى الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر" الذي أنتجه الصليب الأحمر الأسترالي إلا نموذجاً لما سيقوم الاتحاد الدولي بتكييفه من أجل نشره على نطاق أوسع بين البرلمانيين في شتى أنحاء العالم (يرجى الاطلاع على الإطار الموجود في الصفحة رقم ١ الذي يحتوي على وصف موجز للدليل الذي قدمه الصليب الأحمر الأسترالي في إجابته عن الاستبيان).

ب- دور الجمعيات الوطنية في نشر القانون الدولي الإنساني وتنفيذه: مجال معين للتعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر

ثمة مجال معين من مجالات مسؤولية الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في دعم سلطاتها الوطنية يتعلق بدور الجمعيات الوطنية وولايتها في نشر وتعزيز وتنفيذ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني. وهذه المسؤولية منصوص عليها في النظام الأساسي للحركة بموجب المادة ٣، الفقرة ٢، التي تنص على ما يلي:

> "تنشر [الجمعيات الوطنية] القانون الدولي الإنساني وتساعد حكوماتها في نشره، وتتخذ المبادرات في هذا المجال. وهي تنشر مبادئ الحركة ومثلها العليا وتساعد الحكومات التي تنشرها أيضاً. كما تتعاون مع حكوماتها لضمان احترام القانون الدولي الإنساني وحماية الشارات المميزة التي اعترفت بها اتفاقيات جنيف وبروتوكوليها الإضافيين".

وقد أعيد تأكيد هذا الدور الخاص في فقرة من ديباجة القرار رقم ٢ للمؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي يقر بأن "التعاون والحوار بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها يتضمن الأدوار والمسؤوليات الرئيسية للجمعيات الوطنية في مجالات تعزيز القانون الدولي الإنساني ونشره وتنفيذه". وقد تكرر هذا الدور كذلك في فقرة من ديباجة القرار رقم ٣ الصادر عن نفس المؤتمر الدولي ("إعادة تأكيد القانون الدولي الإنساني وتنفيذه: الحفاظ على الحياة والكرامة الإنسانية في النزاعات المسلحة")، الذي يذكّر، [على وجه الخصوص] "بالمسؤوليات الخاصة للجمعيات الوطنية بصفتها جهات

---

[١٠] متاحة من خلال الرابط: http://www.ifrc.org/en/who-we-are/vision-and-mission/strategy-2020/

[١١] متاحة من خلال الرابط:
http://www.ifrc.org/Global/Governance/Policies/Humanitarian_Diplomacy_Policy.pdf

مساعدة للسلطات العامة لدولها في المجال الإنساني، في التعاون مع حكوماتها ومساعدتها على نشر القانون الدولي الإنساني وتنفيذه، بما في ذلك حماية الشارات".[١٢]

وقد شمل عدد من تقارير الجمعيات الوطنية إشارة محددة إلى دورها الخاص في مجال تعزيز القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بدعم سلطاتها الوطنية. وقد أكدت جمعيات وطنية عديدة من بينها الصليب الأحمر الأسترالي، جمعية الصليب الأحمر الآيرلندي، الصليب الأحمر البريطاني، الصليب الأحمر البولندي، جمعية الصليب الأحمر الليتواني، على جهودها المتواصلة لمساعدة حكوماتها على نشر وتعزيز وتنفيذ القانون الدولي الإنساني على المستوى الوطني، *في جملة أمور أخرى*، من خلال تقديم الدعم النشط والمشاركة في أعمال اللجنة الوطنية المشتركة بين الحكومات المعنية بالقانون الدولي الإنساني التي تأسست في بلدانهم. وقد أشارت جمعية الصليب الأحمر المنغولي في هذا الصدد إلى مشاركتها النشطة في تأسيس اللجنة الوطنية المعنية بالقانون الدولي الإنساني، في أيار/ مايو عام ٢٠٠٩، تحت سلطة نائب رئيس الوزراء، التي شملت أهم إنجازاتها حتى الآن دمج برنامج اللجنة الدولية للصليب الأحمر المعني باستكشاف القانون الإنساني في مناهج المدارس الثانوية. وفوق ذلك، فقد أفادت عدة جمعيات وطنية، تشمل الصليب الأحمر في رومانيا وجمعية الصليب الأحمر الليتواني، عن تعاون وثيق ومنظم مع وزارتي الدفاع الوطني والشؤون الداخلية في نشر قانون النزاعات المسلحة والتدريب بشأنه، بما في ذلك على سبيل المثال من خلال تنظيم دورات تدريبية مشتركة، أو دعوة الجمعية الوطنية للمشاركة في مناورات عسكرية وطنية أو دولية.

الصليب الأحمر الأسترالي: يعمل الصليب الأحمر الأسترالي بشكل وثيق مع الحكومة الأسترالية في الوفاء بالتزاماتها الدولية بموجب اتفاقيات جنيف وبروتوكوليها الإضافيين. وهو أيضاً عضوٌ نشطٌ في اللجنة الوطنية الأسترالية المعنية بالقانون الدولي الإنساني، التي تتألف من ممثلين عن كافة الوكالات الحكومية المعنية. ويوفر الصليب الأحمر الأسترالي دعماً للأمانة من أجل أنشطتها وجلسات اللجنة.

كما يدير الصليب الأحمر الأسترالي برنامجاً وطنياً لنشر القانون الدولي الإنساني في سائر أنحاء البلاد، حيث قدمت الحكومة الأسترالية مساعدات مالية من أجله منذ عام ١٩٩١. وخلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١١، كانت الحكومة تستخدم دعمها بشكل واضح من أجل العاملين في برنامج الصليب الأحمر الأسترالي المعني بالقانون الدولي الإنساني في شتى أنحاء البلاد، والمساهمة كذلك في تكاليف كرسي أستاذية الصليب الأحمر الأسترالي في جامعة ملبورن المعني بالقانون الدولي الإنساني، فضلاً عن تغطية نفقات نشر طبعة خاصة من مجلة الصليب الأحمر الأسترالي حول القانون الإنساني الدولي بمناسبة مرور ٦٠ عاماً على اتفاقيات جنيف.

كما واصلت الحكومة الأسترالية دعمها للصليب الأحمر الأسترالي من أجل الوفاء بمجموعة من الأنشطة الأخرى، بما في ذلك إجراء دورات تدريبية لمعلمي القانون الدولي الإنساني من أجل أفراد قوات الدفاع الأسترالية، وإحاطات ما قبل النشر من أجل فريق الشرطة الاتحادية الأسترالية للانتشار الدولي؛ ورصد استخدام شارة الصليب الأحمر في أستراليا بالتعاون مع قسم الشؤون القانونية لقوات الدفاع الأسترالية؛ وتقديم المشورة والدعم على النحو المطلوب لإدارات الحكومة الأسترالية المعنية أو اللجان البرلمانية المعنية؛ ودعم الأنشطة التعليمية للتعليم الثانوية والتعليم العالي، من خلال المحاضرات العامة والكتابة ومسابقات النقاش؛ وتنظيم أنشطة التوعية المجتمعية مثل الندوات العامة، والمؤتمرات، والحملات، والمعارض، وتوفير التدريب حول القانون الدولي الإنساني للوكالات الإنسانية مثل أوكسفام، وورلد فيجن، والمجلس الأسترالي للتنمية الدولية، فضلاً عن الوكالات الإعلامية الأسترالية.

[١٢] أعدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر تقريراً مستقلاً حول تنفيذ القرار رقم ٣، وسيكون متاحاً في نفس الوقت هذا التقرير.

٣- إدارة العلاقات وتطويرها
أ- الإعلام والتدريب

"١" الدور المساعد

قدمت عدة جمعيات وطنية معلومات حول كيفية قيامها بتعزيز الدراية بالدور المساعد. فقال الصليب الأحمر النيوزيلندي: "لقد اضطلعنا ببرنامج للتوعية الشاملة لرفع مستوى بالوعي بشأن الحركة، وبالدور المساعد للصليب الأحمر النيوزيلندي الجديد مع أعضاء البرلمان، الذي تضمن عدة فعاليات رفيعة المستوى. وسنركز على ذلك من خلال إطلاق منشور جديد في القريب العاجل، يتضمن مزيداً من المعلومات عن الدور المساعد للصليب الأحمر النيوزيلندي الجديد، التي سيكون مفيداً لحكومة نيوزيلندا والأفراد من عامة الناس على حد سواء". كما عمل الصليب الأحمر النرويجي في هذا المجال، إذ قال: "لقد قام الصليب الأحمر النروجي، من بين أمور أخرى، بإصدار كتيب يوضح بالتفصيل المجالات التي يمكن فيها للصليب الأحمر النرويجي أن يعمل كجهة مساعدة للحكومة النرويجية. كما نقوم مرتين سنوياً بتنظيم دورة تدريبية للمتطوعين والعاملين لدينا حول الدور المساعد والمبادئ الأساسية". أما جمعية الصليب الأحمر في جزر كوك، فقد ذكرت أنها تخطط لزيارة نائب رئيس الوزراء (وهو أيضا وزير الشؤون الخارجية)، لكسب تأييد جلسة مجلس الوزراء لشرح الدور المساعد باعتبارها حكومة منتخبة حديثاً، تولت مهامها بحلول نهاية عام ٢٠١٠.

الصليب الأحمر الأسترالي: "يضطلع الصليب الأحمر الأسترالي منذ عام ٢٠٠٧ بمجموعة من الأنشطة من أجل تعزيز فهم وضعه كجهة مساعدة خارجياً وداخلياً. وقد أنتج الصليب الأحمر الأسترالي وثيقة موجزة وسهلة المنال اسمها "دليل البرلمانيين إلى الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر" لم يكتف بتفسير الحركة ودورها فقط، وإنما أوضح أيضاً أهمية وجود الجمعية الوطنية كجهة مساعدة للسلطات في المجال الإنساني. وهو ما يفسر بوضوح أن الدور المساعد ينطوي على مسؤوليات والتزامات لكلا الجانبين (أي الجمعية الوطنية والسلطات)، وأنه يتحتم على الصليب الأحمر الأسترالي أن يكون قادراً في جميع الأوقات والظروف على مساعدة السلطات في المهام الإنسانية، ولكن بطريقة تحترم دائماً المبادئ الأساسية.

٢- المبادئ الأساسية

أما جمعية الهلال الأحمر الأفغاني، جمعية الصليب الأحمر الأوكراني، جمعية الصليب الأحمر في بالاو، الصليب الأحمر البرتغالي، جمعية الهلال الأحمر في برونای دار السلام، الصليب الأحمر البيروفي، الصليب الأحمر التشيكي، جمعية الصليب الأحمر في تونغا، جمعية الصليب الأحمر في ساموا، جمعية الصليب الأحمر في جزر سليمان، الصليب الأحمر السويسري، ، جمعية الصليب الأحمر في سيراليون، جمعية الصليب الأحمر في فانواتو، الهلال الأحمر الفلسطيني، الصليب الأحمر الكرواتي، جمعية الصليب الأحمر الكمبودي، جمعية الصليب الأحمر الكندي، الصليب الأحمر في لاتفيا، جمعية الصليب الأحمر الليبيري، جمعية الصليب الأحمر في ليسوتو، جمعية الهلال الأحمر المصري، جمعية الصليب الأحمر في ميانمار، فضلاً عن حكومة جمهورية قبرص، فقد أفادوا عن أنشطتهم في مجال تعزيز المعرفة بالحركة، والتمسك بمبادئها الأساسية. وقد تم ذلك من خلال حلقات العمل، والتدريب، والكتيبات، والاجتماعات، التي تم توفيرها للمسؤولين الحكوميين وأفراد القوات المسلحة، والقوات شبه العسكرية، وفي المدارس على جميع المستويات، وللموظفين والمتطوعين (ولاسيما الشباب) في الجمعيات الوطنية والجمهور الأوسع نطاقاً. والهدف من تعزيز المبادئ الأساسية في هذا السياق هو شرح وتوضيح سبب قيام الجمعية الوطنية بعملها على هذا النحو، وكيفية قيامها بعملها بشكل مستقل وكجهة مساعدة للسلطات العامة. وما يمكنها عمله وما لا يمكنها عمله، ورسالتها من أجل مساعدة أشد الناس ضعفاً. وتتمثل المحصلة في علاقة أكثر سلاسة مع السلطات العامة، وكسب المزيد من ثقة عامة الناس، وزيادة فرص الوصول وحيز المساعدة من أجل المستضعفين، مع المزيد من الموارد اللازمة للاضطلاع بالعمليات.

الصليب الأحمر في ميانمار: "ضماناً لاحترام أنشطة الصليب الأحمر في البلاد للمبادئ الأساسية والتزامها بها، وغيرها من الالتزامات بموجب النظام الأساسي للحركة، فقد نظمت الجمعية الوطنية جولة حلقات عمل للنشر، من أجل أعضاء لجنة التنفيذ/الإشراف للصليب الأحمر في الولايات والأقاليم.

وقد بلغت أنشطة النشر لدى جمعية الصليب الأحمر في ميانمار إلى ما مجموعه ٢٤,٨٥٧ شخصاً في الفترة المشمولة بالتقرير، ويشمل ذلك العدد الموظفين والمتطوعين في الصليب الأحمر على مختلف المستويات، والعمال، والطلاب، وضباط الجيش، والسلطات المحلية، والمعلمين، والمسؤولين الحكوميين. وتم تنفيذ تلك الأنشطة للنشر في صورة حلقات عمل، مدمجة في برامج الصليب الأحمر، وفي عرض تقديمي عن أنشطة الصليب الأحمر خلال مختلف الفعاليات التي تنظمها المؤسسات أو المنظمات الأخرى. وقد شملت موضوعات النشر تاريخ حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومبادئها الأساسية، ورؤيتها، ورسالتها، وأنشطة جمعية الصليب الأحمر في ميانمار، واستخدام الشارة، ومدونة قواعد السلوك، والقانون الدولي الإنساني.

وقد ساعدت أنشطة النشر على تحسين فهم الناس والسلطات لأنشطة جمعية الصليب الأحمر في ميانمار، وساهمت في تسهيل هذه الأنشطة أثناء حالات الطوارئ. فزيادة الوعي العام بأنشطة جمعية الصليب الأحمر في ميانمار قد عززت من سهولة عمل الجمعية الوطنية في المناطق المتضررة خلال عملية إعصار 'غيري' الذي وقع مؤخراً (٢٠١٠)، والاستفادة من التعاون بشكل أوثق مع السلطات المعنية."

ب- "الحوار الدائم" وسائل أخرى لبناء العلاقة

من حيث المعنى، فإن الأنشطة التدريبية المذكورة أعلاه تشكل جزءاً من الحوار الدائم بين الدول وجمعياتها الوطنية. فالأحكام القانونية والاتفاقات مع الوزارات تدعم وتنظم تفاعل ومشاركة الجمعيات الوطنية مع مجتمعاتها المحلية، الأمر الذي يوفر مجرى لتدفق المعلومات من هذه المجتمعات المحلية إلى الحكومة المركزية حول القضايا ذات الاهتمام الإنساني. فقد ذكرت كل من جمعية الهلال الأحمر في بروني دار السلام، جمعية الصليب الأحمر السلفادوري، جمعية الصليب الأحمر في سيراليون، جمعية الصليب الأحمر الكندي، الصليب الأحمر في لاتفيا، وحكومة اليابان أنها تشارك في حوار دائم مع نظرائها.

الصليب الأحمر السويسري: "أصدر الصليب الأحمر السويسري كتيباً من أجل موظفيه، وقام بتوزيعه بشكل انتقائي من أجل تسهيل شرح الدور المساعد للشركاء. وهذا الكتيب متاح باللغتين الألمانية والفرنسية، ويقدم شرحاً لمهمة الصليب الأحمر السويسري الخاصة في دوره الداعم للدولة السويسرية. وقد تم إنتاج هذا الكتيب في عام ٢٠١٠، وسيتم تقديمه فى عام ٢٠١١."

كما قدمت عدة جمعيات وطنية أخرى أمثلة على الطرق المختلفة التي تعمل بها مع سلطات الدولة، ومنها: الصليب الأحمر البلغاري، الذي قال: "تتم دعوة الوزارات والجهات الحكومية الأخرى إلى المناسبات العامة، التي تنظمها الجمعية الوطنية، وإلى هيئتها العامة، وذلك كشركاء في مجموعة متنوعة من المشاريع، التي تنفذها الجمعية الوطنية، بينما تداوم أقسام الصليب الأحمر البلغاري على الاتصال بانتظام مع نظرائها في مؤسسات الدولة بشأن المواضيع المتعلقة بتنفيذ أنشطة لصالح المستضعفين."

وتعقد جمعية الصليب الأحمر الجورجي اجتماعاً دورياً مع جهات فاعلة غير حكومية كل شهرين، حيث تتشاطر المنظمات غير الحكومية تجاربها وأنشطتها. بينما ترجم الصليب الأحمر اليوناني الاستراتيجية حتى عام ٢٠٢٠ (التي أنتجها الاتحاد الدولي لتوجيه عمله خلال السنوات العشر المقبلة)، وروج لها داخلياً. ويستخدم الصليب الأحمر الإيطالي أيضاً الاستراتيجية حتى عام ٢٠٢٠ كوسيلة لإعادة ترسيم العلاقة أو نطاق تفاعله مع السلطات العامة، فضلاً عن إشراك الشباب في مبادرات الشراكة كوسيلة بديلة لبناء روابط مع سلطات الدولة. أما الصليب الأحمر الأسترالي، فقد أنشأ مناصب عليا لزيادة قدرته على التعاون النشط "بما في ذلك إنشاء مهمة مدير وطني - للعلاقات البرلمانية والحكومية، ومدير وطني –

للمناصرة، ومستشار استراتيجي - للقانون الدولي". وقد نظم الصليب الأحمر البلجيكي ندوة حول دور الصليب الأحمر البلجيكي كجهة مساعدة للسلطات العامة خلال "الهيئة المجتمعية للصليب الأحمر البلجيكي" في آذار/ مارس ٢٠١٠. وقد تناولت هذه الندوة تحليلاً للشراكات القائمة بين الجمعية الوطنية وسلطات الدولة على كل المستويات (الاتحادي والإقليمي والمحلي ومستوى المقاطعات)، وتضمنت توصيات بشأن تعزيز الدور مساعد.

الصليب الأحمر الإيطالي: "تم اعتماد نظام داخلي جديد ولوائح جديدة لتضع الجمعية الوطنية في موضع يتيح لها تنفيذ الاستراتيجية حتى عام ٢٠٢٠، كما تم عقد اتفاقات مع السلطات الوطنية لتحديد الأدوار والمسؤوليات لكي يتسنى تقديم المساعدة لأشد الفئات استضعافاً، مثل المهاجرين والسكان الغجر، بما يكفل الاحترام الكامل للمبادئ الأساسية.

وقد تم تحديد علاقة استباقية أو تعزيزها فيما بين شباب الصليب الأحمر الإيطالي ووزارة الشباب، ووزارة الصحة، والمنتدى الوطني للشباب، والمنظمات غير الحكومية الأخرى، الأمر الذي أدى إلى مشاركة شباب الصليب الأحمر الإيطالي في المنتديات المؤسسية، وكذلك في سلسلة من التدريبات والأنشطة المتصلة بخمسة مجالات تدخلات شبابية رئيسية في المدارس وغيرها من أماكن التجمع مثل نوادي الرقص والمهرجانات (يرجى الاطلاع على التعهد رقم ١٢٩)."

كندا والصليب الأحمر الكندي:

"كجزء من برنامج تطوير السياسات والمشاركة التابع لوزارة السلامة العامة الكندية، تلقت جمعية الصليب الأحمر الكندي تمويلاً للنهوض بمشروع الدور المساعد. وقد تلقت وزارة السلامة العامة التقرير النهائي لجمعية الصليب الأحمر الكندي المعني بمشروع الدور المساعد بعنوان "الشراكة من أجل بناء مجتمع مدني قادر على الصمود والتعافي" الذي أوضحت فيه ملامح توصياتها بشأن كيفية تحسين العلاقة مع الحكومة الكندية في أعقاب مشاورات علنية عقدت في سائر أنحاء كندا. وهذه المناقشات جارية لبحث سبل المضي قدماً بمشروع الدور المساعد."

ج- التفاوض على تحقيق التوازن بين الدور المساعد والمبادئ الأساسية والتحديات الأخرى

ذكر عدد من الجمعيات الوطنية أنه لم يطلب منها قط الاضطلاع بعمليات لا تتوافق مع المبادئ الأساسية للحركة. وعلاوة على ذلك، فقد أفاد عدد قليل من الدول أنها كانت تراعي حياد جمعياتها الوطنية واستقلاليتها، ولم تتدخل في شؤونها الداخلية. واقتران ذلك بالمعلومات الإيجابية عموماً الواردة في الجزء الأول من هذا التقرير، يشير إلى وجود علاقة فعّالة وذات نفع متبادل، وتعمل بشكل طيب في معظم الحالات.

بيد أن الأمر لا يخلو من مواجهة صعوبات من حين لآخر، سواء داخل الجمعية الوطنية فيما يتعلق بالتوفيق بين المبادئ الأساسية مع الضروريات التشغيلية، وكذلك بين الجمعية الوطنية والسلطات العامة فيما يتصل بما إذا كان يتعين إشراك الجمعية الوطنية وكيفية إشراكها. ويمكن التخفيف من ذلك بالتوعية بشأن المبادئ الأساسية والدور المساعد، ومن خلال وجود أساس قانوني واضح للجمعية الوطنية يفسر دورها، وحوار دائم. وقد ذكرت جمعية وطنية واحدة أنه: "فيما يتعلق بالحفاظ على التوازن بين دورنا المساعد، والحياد والاستقلال، فقد كانت هناك مناسبات قليلة، حيث طلب منا العمل بما يشكل مساساً باستقلالنا أو حيادنا. وفي تلك الحالات كنا دائماً ندرس الطلب بحرص، وننخرط مع الإدارة ذات الصلة لاستكشاف البدائل المحتملة. ودائماً ما يلقى هذا الحوار ناجحاً، بما يمكننا من الحفاظ على التزامنا بالمبادئ الأساسية."

وقد تطرقت جمعيتان من الجمعيات الوطنية إلى قضية قد تشكل عائقاً أمام الإدارة السلسة للدور مساعد، وهي: وجود تغير نابع من عدم استمرارية الإدارات الحكومية. وهي ليست مشكلة جديدة، أو فريدة من نوعها بالنسبة للدور المساعد. فصحيح أنه في وجود علاقة مبنية على أساس من الثقة والفهم المتبادلين فيما يتعلق بالأدوار والمسؤوليات، يمكن أن تكون هناك دائما فترة من التعلم مع بداية إدارة حكومية جديدة. وبالإضافة إلى ذلك، فيمكن أن تحدث مشاكل في التفسير كما ذكرت جمعية وطنية أخرى: "على الرغم من التسليم للصليب الأحمر باعتباره جهة مساعدة للحكومة، فبعض الحالات كانت عرضة للتفسير المتفاوت." ولا يمكن تسوية مثل هذه الأوضاع إلا من خلال "الحوار المستمر مع السلطات".

الخلاصة

يبين اتساع نطاق المعلومات الواردة في إطار الإجابة عن الاستبيان، أن العلاقة الأساسية بين الجمعيات الوطنية والدول في حالة جيدة، ويمكن تقييمها بأنها مثمرة وإيجابية بشكل متبادل لكلا الجانبين. فالدور المساعد يتحدث عن الطبيعة الفريدة للكيفية التي تعمل بها الجمعيات الوطنية والدول في شراكة لمعالجة القضايا التي تهم الإنسانية. وبينما يعبّر هذا الدور المساعد في حالات عديدة عن علاقة طويلة الأجل، محددة تحديداً جيداً، فقد كانت هناك حالات تستوجب تحديث المتغيرات، أو فتح أو إعادة فتح خطوط الاتصال، أو إقامة الروابط. وحيث إن هذا الموضوع يمثل حجر الأساس الذي يرتكز عليه معظم الأمر، فلا عجب أن تظل هذه القضية قضية محورية، وأن يبقى مثل هذا الموضوع موضوعاً متكرراً في قرارات المؤتمرات الدولية. إذا سيتم عرض مشروع قرار على المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين "تعزيز الدور المساعد: شراكات من أجل جمعيات وطنية أكثر قوة، وتنمية التطوع" التي ترتكز على القرار رقم ٢ الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين[١٣].

[١٣] المشروع رقم 'صفر' متاح وقت إعداد هذا التقرير من خلال الرابط التالي: http://www.rcrcconference.org

الملحق الأول

القرار رقم ٢

الطبيعة الخاصة لعمل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والشراكات، ودور الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني

المؤتمر الدولي الثلاثون

جنيف، ٢٦-٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧

إن المؤتمر الدولي الثلاثين،

إذ يقر بأن الشراكات القوية بين الدول ومكونات حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) وسائر الأطراف الفاعلة الإنسانية مثل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، ضرورية من أجل تلبية احتياجات المستضعفين على نحو فعال عبر أنحاء العالم اهتداءً بروح شعار المؤتمر "معاً من أجل الإنسانية"،

إذ يقر بالتفويضات المختلفة الموكلة إلى المكونات المتنوعة للحركة،

إذ يذكّر بالمبدأ الأساسي للحركة المتمثل في الاستقلال وبالمواد ٢-٣ و ٣ و٤-٣ من النظام الأساسي للحركة اللتين تعترف بموجبهما جميع الحكومات بالجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني،

إذ يذكّر أيضاً بالمواد ٢٤ و٢٦ و٢٧ من اتفاقية جنيف لتحسين حال الجرحى والمرضى بالقوات المسلحة في الميدان المؤرخة في ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩ والمادتين ٢٤ و٢٥ لاتفاقية جنيف بشأن تحسين حال جرحى ومرضى وغرقى القوات المسلحة في البحار المؤرخة في ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩ والمادة ٦٣ من اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب المؤرخة ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩،

إذ يشير إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢/٤٩ المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ (A/RES/49/2) الذي يذكّر بأن الجمعيات الوطنية تعترف بها حكوماتها كجهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني استناداً إلى اتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩،

إذ يذكّر بجدول أعمال العمل الإنساني الذي اعتمده المؤتمر الدولي الثامن والعشرون والذي وافقت الدول بموجبه، من بين أمور أخرى واعترافاً منها بأهمية استقلال دور المساعد الذي تؤديه الجمعيات الوطنية، على التفاوض مع جمعياتها الوطنية حول الأدوار والمسؤوليات المحدَّدة بوضوح في مجال أنشطة الحد من خطر الكوارث وإدارتها، وكذلك في أنشطة الصحة العامة والتنمية والأنشطة الاجتماعية،

إذ يذكّر بالقرار رقم ١ الصادر عن المؤتمر الدولي الثامن والعشرين الذي رحّب بالدراسة التي أجراها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) بشأن "الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بوصفها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني" وتضمن مفهوم "خصائص العلاقة المتوازنة"، وإذ يشير إلى العمل الذي اضطلع به الاتحاد الدولي بالتشاور مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية) بموجب هذا القرار،

إذ يقر بأن التعاون والحوار بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها يتضمن الأدوار والمسؤوليات الرئيسية للجمعيات الوطنية في مجالات تعزيز القانون الدولي الإنساني ونشره وتنفيذه،

إذ يعترف بأن الجمعيات الوطنية تمثل شريكاً يُعتمد عليه للسلطات العامة الوطنية والمحلية يوفّر خدمات من خلال قاعدة متطوعيه الواسعة وقدرته الفريدة على تعبئة الموارد البشرية والمادية على مستوى المجتمع المحلي،

إذ يلاحظ مع التقدير أن مجلس المندوبين، في قراره رقم ٣ لعام ٢٠٠٧، أقر مفهوم مجموعة الأدوات التي تستخدمها الجمعيات الوطنية عند إبرام اتفاقيات الشراكة، بما في ذلك تلك المتصلة بعلاقاتها بوصفها جهات مساعدة،

إذ يؤكّد مجدداً التزام جميع مكونات الحركة بالعمل في كل الأوقات وفقا للمبادئ الأساسية والنظام الأساسي للحركة والقواعد التي تحكم استخدام الشارات، وبمراعاة سياسات الحركة ذات الصلة مراعاة تامة،

إذ يقر بأن استقلال الجمعيات الوطنية والتزامها بالحياد وبتقديم المساعدة غير المتحيزة يوفران أفضل سبل كسب ثقة الجميع بما يتيح الوصول إلى المحتاجين،

إذ يذكر من جديد بالمادة ٢ الفقرة ٤ من النظام الأساسي للحركة المعتمدة من قبل المؤتمر الدولي الخامس والعشرين للصليب الأحمر المنعقد في جنيف عام ١٩٨٦ ثم عدلت عامي ١٩٩٥ ثم ٢٠٠٦ والتي تنص على أن " تحترم الدول في كل الأوقات امتثال جميع مكونات الحركة للمبادئ الأساسية".

١- *يؤكد مجدداً* أن الدول وسلطاتها العامة المعنية تضطلع بالمسؤولية الرئيسية عن توفير المساعدة الإنسانية إلى الأشخاص المستضعفين على أراضيها، وأن الغرض الرئيسي لعمل الجمعيات الوطنية كجهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني هو تكملة جهود السلطات العامة في الوفاء بهذه المسؤولية؛

٢- *يناشد* الجمعيات الوطنية والسلطات العامة في بلدانها تعزيز علاقة متوازنة بين الطرفين تنطوي على مسؤوليات واضحة ومتبادلة على نحو يحافظ على الحوار الدائم بينهما ويعزّزه على جميع المستويات ضمن الإطار المتفق عليه للعمل الإنساني؛

٣- *يقر* بأن السلطات العامة والجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة تتمتع بشراكة خاصة ومميّزة تنطوي على مسؤوليات ومنافع متبادلة وتستند إلى القانونين الدولي والوطني وتتيح للسلطات العامة الوطنية والجمعية الوطنية الاتفاق على المجالات التي تستكمل فيها الجمعية الوطنية الخدمات الإنسانية العامة أو تحل محلها؛ ويجب أن يكون بوسع الجمعية الوطنية تقديم خدماتها الإنسانية في جميع الأوقات وفقا للمبادئ الأساسية، ولاسيما مبدأي الحياد والاستقلال، ومع التزاماتها الأخرى بموجب النظام الأساسي للحركة كما اتفقت عليه الدول في المؤتمر الدولي ؛

٤- *يؤكد* على أنه

(أ) من واجب الجمعيات الوطنية بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني أن تنظر بجدية في أي طلب من سلطاتها العامة بالاضطلاع بأنشطة ضمن إطار التفويض المنوط بها،

(ب) يتعين على الدول أن تمتنع عن مطالبة الجمعيات الوطنية بأداء أنشطة تتعارض مع المبادئ الأساسية أو مع النظام الأساسي للحركة أو مع مهمتها، ومن واجب الجمعيات الوطنية أن ترفض مثل هذا الطلب؛ ويُبرز الحاجة إلى أن تحترم السلطات العامة مثل هذه القرارات للجمعيات الوطنية؛

٥- *يدعو* الجمعيات الوطنية والحكومات إلى توضيح وتعزيز المجالات التي تقوم فيها الجمعيات الوطنية بوصفها جهات مساعدة بالتعاون مع السلطات العامة على جميع المستويات؛

٦- *يشدّد* على أن الجمعية الوطنية – إذ تعترف بأن موظفيها وأصولها تقدم إلى الخدمات الطبية للقوات المسلحة للدول بموجب المادة ٢٦ من اتفاقية جنيف الأولى لعام ١٩٤٩ وتخضع بالتالي للقوانين واللوائح العسكرية، تحترم المبادئ الأساسية، بما فيها مبدأ الحياد، وتحافظ في جميع الأوقات على استقلالها وتضمن تمييز نفسها بوضوح عن الجهات العسكرية وغيرها من الجهات الحكومية؛

٧- *ويدعو* الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر، بالتشاور مع الدول والجمعيات الوطنية، إلى توفير وإعداد المزيد من المواد الإعلامية للجمعيات الوطنية والسلطات العامة وغيرها من الجهات المعنية، بما في ذلك الإرشادات والمشورة القانونية وأفضل الممارسات، دعماً للشراكات بين الجمعيات الوطنية والسلطات العامة في المجال الإنساني.

الملحق الثاني

مقتطفات من الاستبيان

القرار رقم ٢
الطبيعة الخاصة لعمل حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر
والشراكات ودور الجمعيات الوطنية
بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني

- يرجى العودة إلى النص الكامل للقرار رقم ٢
- يرجى تقديم تقرير عن أي إجراءات مهمة اتخذت لتنفيذ القرار

تقديم وصف موجز (في بضع كلمات) للإجراءات المتخذة في بعض المجالات التالية أو في جميعها منذ شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧:

ونشجعكم على تبادل التوصيات والدروس المكتسبة من التجربة، وإبلاغنا كذلك باسم الشخص (أو أسماء الأشخاص) الذي (أو الذين) يمكن أن نتصل به (بهم) في مؤسستكم لطلب المزيد من المعلومات عند الاقتضاء.

أمثلة عن التدابير المقترحة لتنفيذ القرار رقم ٢ :

- *الجمعيات الوطنية* ... " تعزيز علاقة متوازنة... تنطوي على مسؤوليات واضحة ومتبادلة "؛
- الحفاظ على "الحوار الدائم على جميع المستويات ضمن الإطار المتفق عليه للعمل الإنساني" وتعزيزه؛
- نشر احترام "المبادئ الأساسية، ولاسيما مبدأي الحياد والاستقلال، (..) و"التزاماتها الأخرى بموجب النظام الأساسي للحركة"؛
- ضمان "تمييز نفسها بوضوح عن الجهات العسكرية وغيرها من الجهات الحكومية"؛
- "توضيح وتعزيز المجالات التي تقوم فيها الجمعيات الوطنية بوصفها جهات مساعدة بالتعاون مع السلطات العامة على جميع المستويات"؛
- "توفير وإعداد المزيد من المواد الإعلامية"؛
- "من واجب الجمعيات الوطنية أن تنظر بجدية في أي طلب من سلطاتها العامة بالاضطلاع بأنشطة ضمن إطار التفويض المنوط بها"؛
- "يتعين على الدول أن تمتنع عن مطالبة الجمعيات الوطنية بأداء أنشطة تتعارض مع المبادئ الأساسية أو مع النظام الأساسي للحركة أو مع مهمتها..."