GUIDELINES FOR THE RIGHTS AND PROTECTION OF LOCAL STAFF IN INTERNATIONAL MISSIONS

FREQUENTLY ASKED QUESTIONS

▼ 1.1. Wat zijn de Richtlijnen?

De 'Richtlijnen voor de rechten en bescherming van lokaal personeel bij internationale missies' vormen een leidraad waarin de kernprincipes en minimumnormen worden vastgelegd voor de wijze waarop lokaal personeel moet worden ingezet, beschermd en ondersteund gedurende alle fasen van een internationale missie – of het nu gaat om militaire, humanitaire of diplomatieke missies.

Dit is het eerste kader in zijn soort. In plaats van zich uitsluitend te richten op crisisrespons of evacuatie, bestrijken de richtlijnen de volledige cyclus van de inzet: van de planning voorafgaand aan een missie en de bescherming en ondersteuning tijdens het dienstverband, tot de transitie en re-integratie bij de afbouw van een missie, evenals crisisrespons in situaties waarin preventieve maatregelen onvoldoende zijn gebleken.

▼ 1.2: Waarom zijn de richtlijnen van belang voor militair personeel, veteranen, humanitair hulpverleners en andere leiders van missies?

Veel militairen, medewerkers van humanitaire en diplomatieke missies, en missieleiders werken nauw samen met lokaal personeel. Zij zijn afhankelijk van hen voor taalondersteuning, culturele kennis, continuïteit, logistiek, toegang tot gebieden en het opbouwen van vertrouwen. Het trainen van internationaal personeel in een respectvolle en effectieve samenwerking met lokale medewerkers is daarom essentieel – zowel vanuit het oogpunt van zorgplicht als voor het succes van de missie.

Tolken, adviseurs, chauffeurs, lokale bemiddelaars, programmamedewerkers, verbindingsfunctionarissen en ander lokaal aangeworven personeel werken vaak zij aan zij met internationale strijdkrachten, hulpverleners, diplomatieke teams en ontwikkelingswerkers in complexe of gevaarlijke omgevingen. Zij dragen in veel gevallen direct bij aan het slagen van een missie en helpen de veiligheid van het internationale personeel te waarborgen.

Wanneer lokaal personeel aan zijn lot wordt overgelaten, wordt uitgesloten of geen adequate bescherming krijgt, kan dit door medewerkers in militaire, humanitaire, diplomatieke en ontwikkelingsmissies worden ervaren als een tekortschieten in de zorgplicht en de institutionele verantwoordelijkheid. Voor veel veteranen kan dit bovendien leiden tot een 'morele verwonding' (moral injury): het gevoel dat mensen die zij aan hun zijde hadden, niet zijn behandeld met de waardigheid, loyaliteit of bescherming die zij verdienden.

Deze richtlijnen beogen te voorkomen dat dergelijke tekortkomingen zich in toekomstige missies opnieuw voordoen.

▼ 1.3: Wat is het allerbelangrijkste idee achter de Richtlijnen?

De bescherming van lokaal personeel is onderdeel van de bescherming van de gehele missiegemeenschap.

Lokaal personeel speelt vaak een centrale rol in de veiligheid, toegankelijkheid, continuïteit en effectiviteit van internationale missies. Zij helpen soldaten, diplomaten, humanitaire hulpverleners, ontwikkelingswerkers, contractors en ander internationaal personeel de lokale context te begrijpen, risico's te beheersen, vertrouwen op te bouwen en veiliger en effectiever te werken.

Wanneer hun bescherming onduidelijk is, komt de verantwoordelijkheid te vaak terecht bij individuele militairen, veteranen, collega's of missiepersoneel om geïmproviseerde ondersteuning te bieden aan de mensen met wie ze hebben samengewerkt. Dit legt een extra emotionele, praktische en morele last op individuen die niet alleen de systemische tekortkomingen in de zorgplicht zouden moeten hoeven oplossen.

De Richtlijnen bieden een gemeenschappelijk kader zodat overheden, organisaties, contractanten en missiepartners vanaf het begin verantwoord kunnen plannen. De bescherming van lokaal personeel staat niet los van de bescherming van internationaal personeel; het is onderdeel van het bouwen van veiligere, meer verantwoorde en effectievere missies.

Over de Richtlijnen

▼ 2.1 Zijn de richtlijnen een beleidsdocument of een wet?

Geen van beide.

De richtlijnen zijn leidende principes; het is geen bindend beleid en evenmin wetgeving. LSI heeft er bewust voor gekozen om ze te presenteren als een kader, in plaats van als een vaststaand beleidsvoorstel, omdat missies, rollen, rechtssystemen en operationele contexten sterk uiteenlopen.

Overheden, organisaties en contractanten bepalen zelf hoe zij deze principes vertalen naar beleid, procedures en operationele werkwijzen die aansluiten bij hun eigen mandaten en omgevingen.

▼ 2.2: Gaan de Richtlijnen alleen over Afghanistan?

Nee.

Afghanistan toonde de gevolgen aan van het uitblijven van een adequate planning voor de rechten en de bescherming van lokaal personeel; de richtlijnen zijn echter ontwikkeld om een veel bredere en terugkerende uitdaging aan te pakken.

Bij militaire, diplomatieke, humanitaire, ontwikkelings-, stabilisatie- en vredesmissies duiken telkens dezelfde vragen op:

- Hoe kan lokaal personeel worden ingezet op een wijze die zowel voor de missie het meest effectief is als het welzijn en de rechten van dit personeel waarborgt?
- Welke verplichtingen bestaan er jegens lokaal personeel?
- Hoe moeten risico's worden beoordeeld en beheerd?
- Wat moet er gebeuren in geval van letsel, overlijden of beëindiging van het dienstverband?
- Wat gebeurt er wanneer een missie eindigt?

De richtlijnen zijn bedoeld om een consistent kader te bieden voor alle internationale missies waarbij lokaal personeel ondersteuning verleent aan buitenlandse overheden, internationale organisaties, contractanten of hun partners.

▼ 2.3: Waarom richtlijnen in plaats van een concreet beleidsvoorstel?

Omdat een werkbare norm toepasbaar moet zijn op zeer uiteenlopende missies en rollen.

Een kader van principes en minimumnormen stelt partners in een missie in staat om de beoogde doelstellingen consistent na te streven, terwijl de uitvoering kan worden aangepast aan de specifieke operationele context. Dit is eerder een kracht dan een beperking. Het zorgt ervoor dat dezelfde ethische en praktische standaard kan gelden voor diplomatieke missies, militaire operaties, humanitaire hulpverlening en ontwikkelingsprogramma's, zonder dat daarbij wordt uitgegaan van een identieke aard van deze activiteiten.

Het belang en reikwijdte van de Richtlijnen

▼ 3.1: Hoe dragen de richtlijnen bij aan de effectiviteit van de missie?

De bescherming van lokaal personeel is niet alleen een ethische verplichting, maar ook een operationele en veiligheidskwestie voor internationaal personeel.

Internationale missies zijn afhankelijk van lokaal personeel voor taalvaardigheid, culturele expertise, logistieke ondersteuning, relaties met de lokale gemeenschap, technische kennis en contextueel begrip.

Het niet nakomen van verplichtingen jegens lokaal personeel kan het vertrouwen schaden, de relaties met lokale gemeenschappen ondermijnen en het moeilijker maken om gekwalificeerd personeel te werven en te behouden voor toekomstige missies. Het kan ook de humanitaire toegang, de diplomatieke geloofwaardigheid, de operationele continuïteit en de legitimiteit van regeringen en organisaties die internationale missies uitvoeren, beïnvloeden.

De richtlijnen ondersteunen de effectiviteit van missies door verantwoording, vertrouwen, voorbereiding en continuïteit gedurende de gehele levenscyclus van de missie te bevorderen.

▼ 3.2: Zouden sterkere beschermingsmaatregelen voor lokaal personeel misbruikt kunnen worden of veiligheidsrisico's kunnen creëren?

Elk beschermingssysteem heeft duidelijke criteria, een passende screening en verantwoorde besluitvorming nodig. De richtlijnen suggereren niet dat bescherming automatisch, onbeperkt of losgekoppeld van de veiligheidsrealiteit moet zijn. In plaats daarvan pleiten ze voor eerlijke, transparante en risicogestuurde systemen die de geschiktheid vaststellen, individuele omstandigheden beoordelen, dienstverband en dienstverlening documenteren en beslissingen nemen via duidelijke procedures in plaats van ad-hoc crisisreacties.

Sterkere bescherming en sterkere waarborgen zijn geen tegenstellingen. Sterker nog, betere systemen kunnen risico's verminderen door ervoor te zorgen dat werving, documentatie, screening, contractering, communicatie en crisisplanning vanaf het begin op verantwoorde wijze worden aangepakt. Wanneer missies niet plannen, is de kans groter dat beslissingen overhaast, inconsistent, gepolitiseerd of onder druk aan individueel personeel worden overgelaten.

De richtlijnen zijn er daarom op gericht misbruik te voorkomen en tegelijkertijd verwaarlozing tegen te gaan. Ze ondersteunen systemen die principieel, op bewijs gebaseerd en operationeel realistisch zijn: ze beschermen degenen die daadwerkelijk risico lopen vanwege hun werk, terwijl ze overheden, organisaties en missiepartners in staat stellen passende verificatie-, risicobeoordelings- en veiligheidsmaatregelen toe te passen.

▼ 3.3: Omvat de definitie van 'lokaal personeel' ook alle niveaus van ingehuurd personeel (onderaanneming)? Is dat praktisch haalbaar?

Dit is een terechte en belangrijke vraag, in het bijzonder voor overheden, humanitaire en diplomatieke missies, en militaire organisaties die via complexe contractuele constructies mogelijk een groot aantal lokale medewerkers inzetten.

Vaak bestaat de zorg dat het erkennen van al het ingehuurde personeel (inclusief onderaannemers) als 'lokaal personeel' zou kunnen leiden tot onbeperkte verplichtingen. De richtlijnen pakken deze zorg aan door twee belangrijke onderscheiden te maken.

Ten eerste is bescherming gebaseerd op de rol en de risico's, niet op het contract. De contractuele status van een individu bepaalt niet op welke bescherming deze persoon recht heeft; dat doen de rol en de risico's die met die rol gepaard gaan. Een tolk die deel uitmaakt van militaire operaties loopt bijvoorbeeld andere risico's dan een medewerker die ondersteunende taken met een laag risico uitvoert; zij hebben daarom mogelijk verschillende vormen van bescherming nodig.

Ten tweede kan verantwoordelijkheid primair, gedeeld of afgeleid zijn. Staten, organisaties, aannemers en onderaannemers kunnen elk verschillende verantwoordelijkheden dragen, afhankelijk van hun relatie tot de lokale medewerker en de betrokken risico's. Het cruciale punt is dat de verantwoordelijkheid vooraf moet worden vastgelegd: lokale medewerkers moeten weten wie verantwoordelijk is voor hun tewerkstelling, bescherming, de afhandeling van klachten en de zorgplicht. De verantwoordelijke partijen moeten bovendien beschikken over de bevoegdheid, de middelen en de verantwoordingsplicht die nodig zijn om te kunnen handelen.

De richtlijnen vermijden bewust een enge contractuele definitie, omdat contractuele constructies in het verleden soms zijn gebruikt om individuen uit te sluiten van bescherming waar zij anders wel recht op zouden hebben gehad.

VOOR MEER INFORMATIE EN VERDERE ANTWOORDEN OP VEELGESTELDE VRAGEN, GA NAAR: https://www.localstaffinternational.org/faq/