

Distr.: General
13 July 2010
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٠ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس
لجنة مجلس الأمن المنبثقة عن القرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و١٩٠٧ (٢٠٠٩)
بشأن الصومال وإريتريا

أتشرف، باسم لجنة مجلس الأمن المنبثقة عن القرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا، ووفقا للفقرة ١١ من قرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠)، أن أحيل طيه تقرير منسق الأمم المتحدة المقيم للشؤون الإنسانية في الصومال عن تنفيذ الفقرتين ٤ و ٥ من القرار الأخير وعن أية عوائق تعترض إيصال المساعدة الإنسانية في الصومال (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها وإصدارهما باعتبارهما من وثائق المجلس.

(توقيع) كلود هيلر

رئيس لجنة مجلس الأمن المنبثقة

عن القرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و١٩٠٧ (٢٠٠٩)

بشأن الصومال وإريتريا

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٠.



المرفق

رسالة مؤرخة ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٠ موجهة من وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ إلى رئيس لجنة مجلس الأمن القائمة عملاً بالقرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا وفقاً للفقرة ١١ من قرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠)، أتشرف بأن أحيل طيه تقرير منسق الأمم المتحدة المقيم للشؤون الإنسانية في الصومال (انظر الضميمة).

واستجابة للطلب المقدم من لجنة مجلس الأمن القائمة عملاً بالقرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا أثناء بعثتها إلى نيروبي في ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٠، عرّف المجتمع الإنساني العامل في الصومال مصطلح "الشريك المنفذ" على النحو الوارد في الفقرة ٥ من قرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠) كما يلي:

"الشريك المنفذ" منظمة غير حكومية أو منظمة مجتمعية خضعت للتحقق الواجب لإثبات نواياها الحسنة من جانب إحدى وكالات الأمم المتحدة أو منظمة غير حكومية أخرى، وتقدم تقاريرها، عندما يُطلب منها ذلك، إلى منسق الأمم المتحدة المقيم للشؤون الإنسانية في الصومال بشأن تدابير التخفيف. ويتسم الشركاء المنفذون بالخصائص التالية:

(أ) تكون المنظمة جزءاً من عملية النداءات الموحدة للصومال (أو عملية الصندوق الإنساني المشترك)؛

(ب) تكون المنظمة ممثلة في مصفوفة الاستفهام الثلاثي لإحدى المجموعات (مَن يفعل ماذا وأين)

وأرجو ممتناً إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها وإصدارهما باعتبارهما من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) جون هوليس

وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية
ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ

تقرير منسق الأمم المتحدة المقيم للشؤون الإنسانية في الصومال

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير عملا بقرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠). ويطلب المجلس في الفقرة ١١ من هذا القرار إلى المنسق المقيم للشؤون الإنسانية في الصومال أن يقدم تقريرا كل ١٢٠ يوما إلى مجلس الأمن عن تنفيذ الفقرتين ٤ و ٥ وعن أية عوائق تعترض إيصال المساعدة الإنسانية في الصومال، ويطلب من وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة والمنظمات المعنية بتقديم المساعدة الإنسانية المتمتعة بمركز المراقب لدى الجمعية العامة أن تدعم المنسق في هذا الصدد.

٢ - ويغطي هذا التقرير الأول الفترة من آذار/مارس ٢٠١٠ إلى تموز/يوليه ٢٠١٠. ويركز أساسا على المناطق الصومالية الخاضعة لسيطرة حركة الشباب التي أدرجتها لجنة مجلس الأمن القائمة عملا بالقرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا في القائمة في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠، عملا بأحكام الفقرة ٨ من قرار مجلس الأمن ١٨٤٤ (٢٠٠٨)،

٣ - ويوجز التقرير أساليب عمل المجتمع الإنساني في الصومال والدور الذي يضطلع به المنسق، والحالة الإنسانية والعوائق التي تعترض إيصال المعونة الإنسانية وتدابير التخفيف القائمة لمعالجة مسائل تسييس المساعدات الإنسانية وإساءة استخدامها واختلاسها.

٤ - ولئن كان إيصال المساعدة الإنسانية مهمة محفوفة بالتحديات بسبب اضطراب الأوضاع السياسية والعسكرية في الصومال، فإنها ليست مستحيلة. وتحتاج جميع مناطق الصومال، بدرجات متفاوتة، إلى العمل الإنساني؛ بيد أن بؤرة الأزمة الإنسانية تتركز في وسط الصومال وجنوبه حيث الاحتياجات الإنسانية تفوق قدرة الاستجابة المتوافرة حاليا لدى المجتمع الإنساني. والقيام بالواجب الإنساني المتمثل في تقديم المساعدة إلى من يحتاجونها يقتضي من المجتمع الإنساني في الصومال أن يحاول مواصلة العمل حتى في أشد الظروف قساوة.

٥ - وفي ظل هذه الأوضاع، يسعى المنسق إلى كفالة وجود درجة معقولة من الرصد يكون قائما على مبدأ بذل العناية الواجبة، ويعكس معيارا واقعا وفعالا قدر الإمكان في هذا السياق.

ثانياً - نظام المساعدة الإنسانية

٦ - على الصعيد العالمي، يتولى وكيل الأمين العام ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ مسؤولية الإشراف على جميع حالات الطوارئ التي تتطلب عملاً إنسانياً من الأمم المتحدة. وتمثل اللجنة الدائمة العالمية المشتركة بين الوكالات أعلى هيئة لوضع السياسات الإنسانية، وتضم كبرى المنظمات الإنسانية غير الحكومية ووكالات إنسانية تابعة للأمم المتحدة وأخرى دولية، ومدعوين دائمين من قبيل لجنة الصليب الأحمر الدولية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويرأس اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ. وفي حالات البلدان المتضررة من كارثة أو نزاع، يقوم منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بتعيين منسق للشؤون الإنسانية.

٧ - ويتولى المنسق مسؤولية قيادة وتنسيق المساعدات الإنسانية بهدف كفالة تقيدها بالمبادئ المحددة وتقديمها في الوقت المناسب وبصورة تتسم بالفعالية والكفاءة. أما الهدف العام المتوخى من المساعدات الإنسانية فهو تخفيف المعاناة الإنسانية وحماية الأرواح وسبل العيش وكرامة السكان المحتاجين. ويتمثل دور المنسق في بناء توافق في الآراء بين جميع المنظمات المعنية المشاركة في العمل الإنساني، والعمل بنشاط على تيسير التعاون فيما بينها، مع الاعتراف بأن العديد من المنظمات لها ولايات محددة، مما يقتضي منها العمل بشكل مستقل.

٨ - ولدى الاضطلاع بالعمل الإنساني، يسترشد كل من المنسق والمجتمع الإنساني بالقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية المقبولة دولياً. وتدعو هذه المبادئ إلى إيصال المساعدات من قبل منظمات إنسانية مستقلة ومحيدة يحفزها مبدأ الإنسانية وتنجز مهمتها بتزاهة.

ثالثاً - القيود المفروضة على إيصال المساعدات الإنسانية وآثارها التنفيذية

٩ - لا يزال الصومال يعاني من حالة طوارئ مطوّلة ومعقدة، يزيد من تفاقمها وجود حكومة مركزية ضعيفة لا تسيطر على معظم أنحاء البلد وتدخل في نزاع مع جماعات متمردة مختلفة تتنافس على السلطة. وقد أسفر التزاع المسلح الذي تشارك فيه جهات فاعلة مسلحة حكومية وغير حكومية عن وقوع خسائر في الأرواح، والتشريد المتكرر والمستمر للسكان، وانتشار الأمراض، وفقدان سبل العيش، وانعدام الأمن الغذائي، وأحد أعلى معدلات سوء التغذية في العالم، حيث يناهز عدد الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من سوء التغذية ٢٤٠.٠٠٠ طفل، منهم ٦٣٠.٠٠٠ طفل يعانون من سوء التغذية الحاد. وعموماً، تشير التقديرات إلى انتشار سوء التغذية بين الأطفال بمعدل طفل واحد من بين ستة أطفال؛ وفي المناطق الجنوبية والوسطى بمعدل طفل واحد من بين كل خمسة أطفال.

١٠ - وفي الوقت الحالي، يقدر عدد الأشخاص الذين يعتمدون على المساعدات الإنسانية بنحو ٣,٢ ملايين شخص، أي ٤٣ في المائة من سكان البلد. ويشمل هذا العدد ١,٤ مليون من المشردين داخليا، منهم ٦٥٥ ٠٠٠ شخص بحاجة إلى أعلى مستويات المساعدة الإنسانية. ويقيم معظم المشردين داخليا في الوقت الراهن في ممر أفغوي، الذي يعد أحد أكبر تجمعات المشردين داخليا في العالم، حيث يضم نحو ٣٦٦ ٠٠٠ من المشردين داخليا. ومنذ آذار/مارس عام ٢٠١٠، أدى تعريض المدنيين لأعمال القتال إلى تشريد ما يزيد عن ٦٤ ٠٠٠ شخص منهم نحو ٤٢ ٠٠٠ شخص فروا من مقديشو إلى أجزاء أخرى من الصومال.

١١ - وما فتئت العمليات الإنسانية تتأثر بتصرفات الجهات الفاعلة المسلحة الحكومية وغير الحكومية. وتظهر الآثار المترتبة على أعمالهم في العمليات الإنسانية من خلال تفاوت واستمرار تأرجح قدرة العاملين في المجال الإنساني على الوصول إلى السكان المحتاجين. وفي شمال الصومال حيث توجد حكومات محلية، فإن العمليات الإنسانية التي تضطلع بها الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لا تزال تجري دون عوائق بصفة عامة، وإن كانت تُنفذ في إطار البروتوكولات الأمنية الخاصة بكل منها. وتفاوتت إمكانية الوصول إلى السكان في وسط الصومال تفاوتاً مستمراً بسبب أعمال القتال المتكررة وكثرة انتقال زمام السيطرة على الأقاليم بين مختلف المجموعات. وفي جنوب الصومال، حيث الجماعات المسلحة غير الحكومية هي التي تسيطر على جل الإقليم، تنسم أعمال القتال بالطابع المحلي، كما أنها وجيزة ومتفرقة؛ ومع ذلك، لا تزال إمكانية إيصال المساعدات محدودة نظراً لإحجام معظم الجماعات المسلحة المحلية عن قبول دخول المعونة الإنسانية والجهات العاملة في المجال الإنساني. أما في مقديشو، فإن أعمال القتال تكاد تكون مستمرة ومكثفة. وفي الأشهر الأربعة الماضية، استقبل مستشفيان من المستشفيات الرئيسية في مقديشو أكثر من ١ ٣٨٤ من المصابين في الحرب، منهم ٣٢٨ من الأطفال دون سن الخامسة. وفي حين تكون عملية إيصال المساعدات إلى مقديشو ممكنة في بعض الأحيان، إلا أنها محفوفة بالصعوبات بسبب انعدام الأمن والتهديدات وتغير الجهات المسيطرة على مختلف مناطق المدينة.

١٢ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، كانت الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية مسؤولة عن ١٣ حادثاً ضد أصول ومرافق الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وفي شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل ٢٠١٠، جرى اقتحام ونهب مجمعين ومستودعين تابعين للأمم المتحدة لتخزين أصناف غير غذائية في مقاطعتي بوعالي وواحد بجنوب الصومال. وأفاد الشركاء المنفذون أن مجمعاتهم لم تسلم من هذه الأعمال، حيث تعرض ١١ مجمعا للنهب أو الاقتحام أو أمر موظفوها بوقف العمليات الإنسانية. في كثير من الحالات، تعرض

موظفون وطيون للترهيب وجرى في بعض الأحيان اعتقالهم ثم أمرهم بالتوقف عن العمل مع منظماتهم.

١٣ - وأفاد المجتمع الإنساني أن جهات فاعلة مسلحة غير حكومية طالبت ما لا يقل عن تسع مرات بأن يقوم موظفو الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بالتسجيل ودفن الضرائب. وفي إحدى المرات، فرضت إحدى الجهات الفاعلة المسلحة غير حكومية على منظمة إنسانية شرط استئجار حيز تجاري قبل السماح لها بالعمل. وأبلغت الجهات الإنسانية عن حدوث تأخيرات كبيرة في إيصال المساعدات الإنسانية قبل أن تتمكن من إثبات توافر الشروط التي تسمح بالعمل وفقا للمبادئ الإنسانية. أما في الحالات التي رفضت فيها الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية رفضا قاطعا توفير الاحتياجات التشغيلية للجهات الإنسانية، فقد أسفر ذلك في نهاية المطاف عن تعليق البرامج الإنسانية.

١٤ - وعلى الرغم من هذه الصعوبات، تمكنت الجهات الإنسانية، نتيجة تغيير متعمد في ممارساتها العملية، من الاحتفاظ بالقدرة على مواصلة تقديم المساعدة، وكذلك على الاستجابة السريعة في حالات الحاجة الإنسانية الماسة. ففي حين جرت الممارسة في الماضي على أن يكون الصومال هو مقر عمل الموظفين الدوليين التابعين لكل من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، فإن رحيلهم بسبب المخاطر الأمنية ألقى بعبء المسؤولية الرئيسية عن العمليات الإنسانية على عاتق الموظفين الوطنيين والشركاء المنفذين الوطنيين في الميدان. وهذا الوضع له ثمن. فالوجود المحدود للموظفين الدوليين يقيد حجم ونطاق البرمجة الإنسانية ويؤدي إلى نقل جزء كبير من المخاطر الأمنية إلى الموظفين الوطنيين لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية.

١٥ - وأخيرا، يشكل الافتقار إلى هياكل القيادة المركزية في أوساط الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية عقبة أخرى أمام إيصال المساعدات الإنسانية على نطاق واسع. وتترك مهمة اتخاذ القرار عموما للقيادة المحليين، مما يعني أن إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية تختلف من مقاطعة إلى أخرى ومن منطقة إلى أخرى.

١٦ - ومع ذلك، تتواصل البرمجة الإنسانية في هذه البيئة الصعبة للغاية. ولئن تعذر الوفاء بمعايير المساعدة الإنسانية الدولية من جميع النواحي، تمكن المجتمع الإنساني من تحقيق بعض التقدم وإحداث أثر إنساني كبير. فقد أظهرت عملية استعراض منتصف العام أثرا إيجابيا للبرامج فيما يتعلق بمؤشرات من قبيل التغطية بخدمات التحصين، ووصول الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية الحادة إلى خدمات التغذية وجودة هذه الخدمات، ومعدلات الالتحاق بالمدارس، ولا سيما في أوساط فئات المشردين داخليا. ومنذ بداية عام ٢٠١٠،

شهدت المناطق المفتوحة أمام الأمم المتحدة والشركاء المنفذين الوصول إلى نحو ١,٥ مليون طفل دون سن الخامسة و ١,٣ مليون امرأة في سن الإنجاب خلال حملات أيام صحة الطفل، حيث قدمت لهم مجموعة أساسية من خدمات الصحة والتغذية، بما في ذلك التحصين ضد داء الحصبة وشلل الأطفال.

وفي بعض المناطق التي نُظمت فيها هذه الحملات، ارتفعت نسبة التغطية بخدمات التطعيم من ٣٠ في المائة إلى أكثر من ٧٠ في المائة. وركز قطاع الصحة على الرعاية الصحية الطارئة لضحايا النزاع من المدنيين، ولا سيما في مقديشو، وذلك من خلال إنشاء مستشفى ميداني في بوغالي.

رابعاً - تدابير التخفيف من حدة المخاطر

١٧ - يدعو قرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠) الدول الأعضاء والأمم المتحدة إلى اتخاذ جميع الخطوات الممكنة للتخفيف من تسييس المساعدات الإنسانية وإساءة استخدامها واختلاسها من جانب الجماعات المسلحة، ويطلب إلى المنسق أن يقدم تقريراً كل ١٢٠ يوماً بشأن تدابير التنفيذ هذه.

١٨ - وكان فريق الأمم المتحدة القطري للصومال قد وضع بالفعل تدابير للتخفيف من حدة المخاطر نتيجة عمله في بيئة عالية المخاطر لسنوات عديدة. وفي ضوء المخاطر الجديدة التي تم تحديدها، ونظراً لخفض وجود موظفي الأمم المتحدة في الصومال في أيار/مايو ٢٠٠٩، بدأ الفريق القطري عملية مشتركة بين الوكالات لتقييم المخاطر بغية تحديد المخاطر التشغيلية ووضع توصيات للتخفيف منها. واعتمد الفريق القطري التوصيات والنزاع بإدراج مبادئ ومنهجية إدارة المخاطر في عملياته. وأنشأ الفريق القطري لجنة معنية بإدارة المخاطر وعيّن مديراً لشؤون المخاطر للمساعدة في تحديد عملية استراتيجية لإدارة المخاطر في المؤسسة.

١٩ - وأولى الفريق القطري الأولوية لإنشاء قاعدة بيانات للمتعاقدين ستيح آلية لتسجيل وتبادل المعلومات عن مقدمي الخدمات والمتعاقدين وتيسير المشاورات بين الوكالات. وستمكن قاعدة البيانات هذه أيضاً من تتبع العقود القائمة وتوفير تقييم لأداء المرحلة الأولى وإنشاء عملية لتوخي الحرص الواجب. وتوجد قاعدة البيانات حالياً في مرحلة الاختبار التشغيلي.

٢٠ - ونتيجة لصعوبة بيئة العمل في الصومال، إلى جانب وجود مجموعة محدودة جداً من المتعاقدين، وُضعت ترتيبات تعاقدية مع مجموعة صغيرة من المتعاقدين النافذين. ويستطيع هؤلاء المتعاقدون التنقل عبر مختلف أقاليم العشائر والتعامل مع الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية، وترتيب إيصال البضائع من البداية إلى النهاية، بما في ذلك ضمان أمن هذه البضائع. بيد أن هذه الترتيبات التعاقدية تنطوي على مخاطر أمنية كبيرة، ولهذا السبب تُعتبر

إجراءات توخي الحرص الواجب ضرورية. وللتخفيف من حدة هذه المخاطر، تدرج بروتوكولات أمن مستخدم قاعدة البيانات في تصميم قاعدة بيانات المتعاقدين وتطويرها وإدارتها، وكذلك في إطار استعراض عملية توخي الحرص الواجب.

٢١ - ويعكف مدير شؤون المخاطر حالياً على تطوير فئات المخاطر التشغيلية لتحسين فهم بيئة المخاطر في الصومال، وتعزيز عملية تقديم التقارير. وبالإضافة إلى ذلك، يجري تطوير أدوات لإدارة المخاطر من قبيل مصفوفة لتقييم المخاطر في المنظمة وعملية تصنيف المعلومات لتحديد صحتها وموثوقيتها.

٢٢ - وقد اعترفت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالصومال منذ وقت طويل بالتحديات التي ينطوي عليها تقديم المساعدة الإنسانية في المناطق الخاضعة لسيطرة جهات فاعلة مسلحة غير حكومية. ونتيجة لذلك، تم الاتفاق على إنشاء ثلاثة أطر مشتركة بين الوكالات، يقوم اثنان منها بتقديم المشورة بشأن إدارة العمليات الميدانية ووضع قواعد أساسية مشتركة بشأن كيفية التعامل مع الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية، وفقاً للمبادئ الإنسانية. أما الإطار الثالث الذي يستند إلى الإطارين الأولين، فقد ساهم في صقل نهج يؤدي إلى وضع معايير أكثر صرامة للتعامل مع الجهات الفاعلة المسلحة غير الحكومية.

٢٣ - وتستخدم الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والجهات الإنسانية استراتيجيات مختلفة للتخفيف من احتمال قيام الجماعات المسلحة بتسييس المعونة أو الأموال الإنسانية. وفي المنشورات من بيانات الولايات والمهام والرؤى ووثائق "مدونة السلوك"، تُعرّف فرادى المنظمات بوصفها كيانات غير سياسية تعمل لغرض وحيد هو تخفيف المعاناة الإنسانية بصورة محايدة. وقد ساهم هذا المجهود الإعلامي الواسع النطاق في الحد من احتمال تسييس المعونة الإنسانية. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل المنظمات مباشرة مع السكان المتضررين، وتتمكن عن طريق الاستعانة بشيوخ المجتمعات المحلية للمساعدة في تحديد احتياجات هذه المجتمعات، من تخفيف احتمال التدخل السياسي أو العسكري. وتقوم بضع منظمات أيضاً باستخدام الوثائق الإطارية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لكي تشرح للجهات الفاعلة غير الحكومية الأسباب التي تمنع المنظمة من دفع مبالغ مالية للعمل في منطقة ما، وتحتّم الانسحاب وتعليق العمليات الإنسانية في حال استمرار المطالبة بالدفع.

٢٤ - وللتخفيف من احتمال إساءة استخدام المعونة الإنسانية، تقوم المنظمات أيضاً بتنفيذ تدابير من قبيل التقييمات القائمة على مشاركة المجتمعات المحلية والاستعانة بجهات رصد منفصلة ومستقلة عن بعضها البعض. وتنطوي عملية الرصد على التدقيق المتقاطع للمعلومات للتحقق من أن الفئات المستهدفة قد تلقت المساعدة الإنسانية المتوقعة. وتشمل عملية الرصد

أيضا تقييم نقاط القوة والضعف في توزيع معين أو خدمة معينة. وتكتسي آلية الرصد هذه أهمية خاصة في المناطق التي تقل أو تنعدم فيها فرص الوصول المتاحة للمنظمات. وتكفل التقييمات القائمة على مشاركة المجتمعات المحلية تحديد الجهات المستفيدة بصورة دقيقة. وثمة تدبير إضافي يُستخدم في قطاعات إنسانية من قبيل التغذية والصحة والمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية هو "رصد النتائج". وتساعد هذه المنهجية في تأكيد أثر عمل معين على إحدى الفئات المتضررة. وإذا تبين أن هذا الأثر ضئيل أو سلبي، يكون بوسع المنظمات أن تعدل إجراءات إيصال المعونة والخدمات.

٢٥ - ويمكن أن تكون المعاملات المالية أكثر عرضة لإساءة استخدام الموارد. ولذلك، جرت الممارسة أن يقوم كل من المقر والمكاتب القطرية أو الميدانية بعملية الرصد ومراجعة الحسابات. ومن الأهمية بمكان أن تكون العلاقات قوية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والشركاء المنفذين المحليين. ويتم اختيار الشركاء المنفذين بناء على قدراتهم ومهاراتهم الفنية. وتُجري بعض المنظمات فرزاً مسبقاً للشركاء المنفذين المحتملين عن طريق مضاهاة أسمائهم بالأسماء الواردة في القائمة الموحدة. وأخيراً، تستخدم المنظمات استراتيجيات إعلامية مختلفة لإطلاع الفئات المستفيدة على حقوقها ومستحقاتها بموجب برامج إنسانية محددة. وتساهم هذه الشفافية في الحيلولة دون إساءة استخدام المعونة الإنسانية.

٢٦ - ويفيد الشركاء المنفذون بأن تدابير التخفيف من احتمال وقوع اختلاس تشمل إقامة علاقات طويلة الأمد وبناء جسور الثقة مع المجتمعات المحلية التي يعملون معها، إلى جانب رصد المشاريع، وفرض متطلبات صارمة فيما يتعلق بإبلاغ المانحين. ويعدّ توجيه تعليمات واضحة إلى الشركاء المنفذين فيما يتعلق بمراجعة الحسابات المالية وإجراءات الإبلاغ عاملاً مهماً للتخفيف من احتمال وقوع الاختلاس. وتساعد تدابير التحقق المتبادل مع شيوخ المجتمع المحلي، واستخدام الصور المرئية والبريد الإذاعي في التخفيف من احتمال اختلاس المعونة الإنسانية.

٢٧ - وتقرّ تدابير واستراتيجيات التخفيف العديدة، سواء منها تلك القائمة بالفعل أو التي توجد قيد الإعداد، بأن تسييس المعونة الإنسانية وإساءة استخدامها واختلاسها شواغل خطيرة تستحق تخصيص الوقت والطاقة لمعالجتها. وهذا لا يعني أن نظام التخفيف قادر على التصدي لكل مظهر من مظاهر هذه المخاطر. بيد أن المجتمع الإنساني يعترف بأن صون العمليات الإنسانية يتطلب من كل منظمة أن تضع تدابير التخفيف الخاصة بها وتعمل على تحسينها باستمرار. ويلتزم المجتمع الإنساني العامل في الصومال بكفالة أن يكون للبرامج الإنسانية التأثير اللازم في حياة السكان المتضررين وأن تكون لها مصداقية لدى الجهات المانحة.

خامسا - تأثير القرار ١٩١٦ (٢٠١٠)

٢٨ - نظرا لحدائة اتخاذ هذا القرار، لم يتسن بعد التحقق من تأثيره المباشر في البرمجة الإنسانية. وبالرغم من عدم وجود صلة مباشرة بين الحداثين، فقد أُتخذ هذا القرار في وقت قام فيه عدد من الدول الأعضاء بإعلان حركة الشباب منظمة إرهابية، وفي الوقت نفسه بتعليق أو تقييد التمويل الموجه إلى الصومال في انتظار صياغة إجراءات لتيسير تمويل المساعدات الإنسانية. ووفقا لدائرة تعقب الأموال التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، لم يتجاوز التمويل الجديد (دون حساب التمويل المرحّل من عام ٢٠٠٩) لعملية النداءات الموحدة مبلغ ١٦٠ مليون دولار، أي أقل بنسبة ٤٠ في المائة من مبلغ التمويل الجديد المحصّل عليه في نفس الوقت من العام الماضي.

٢٩ - ولا يزال المجتمع الإنساني يواجه انخفاضاً كبيراً في التمويل. وقد أثر هذا الانخفاض بشكل كبير في قدرة المجتمع الإنساني على مواصلة البرامج والإنفاق عليها بصورة تتناسب مع الاحتياجات الإنسانية. وفي حين اقتصر إعلان مجلس الأمن بشأن الإدراج في القائمة على حركة الشباب والمناطق الخاضعة لسيطرتها، كان للانخفاض العام في التمويل تأثير أوسع على التدخلات الإنسانية في الصومال. واستؤنفت بشكل جزئي عملية التمويل الموجهة إلى المناطق غير الخاضعة لحركة الشباب، وإن كانت زيادة تعقيد عملية الموافقة ومتطلبات الإبلاغ قد أسفرت عن تأخيرات في تقديم المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ.

٣٠ - وقد أثار المجتمع الإنساني العامل في الصومال مسألتين أكثر إثارة للقلق فيما يتعلق بعواقب هذه العمليات الإنسانية. وتتمثل المسألة الأولى في تراجع الاعتقاد بأن العمليات الإنسانية تجري وفقا للمبادئ والإنسانية، وهو اعتقاد ضروري في بيئة مشحونة سياسيا وعسكريا. وينطبق هذا بصورة خاصة فيما يتعلق بمبدأي الحياد والنزاهة؛ حيث تراجعت الثقة في حياد العاملين في المجال الإنساني بسبب التصورات السائدة لدى الشعب الصومالي بأن الاعتبارات السياسية تطغى على الأولويات الإنسانية؛ كما ضعفت الثقة في نزاهة العمل الإنساني لأن اختيار فئات السكان التي يمكن إيصال المعونة الإنسانية إليها لا يجري وفقا لاحتياجاتها فحسب، وإنما أيضا على أساس الجهة التي تسيطر على الإقليم الذي تعيش فيه هذه الفئات. وثانيا، ثمة تصور سائد في أوساط الفئات المتضررة مؤداه أنها لا تحظى بمعاملة عادلة لأسباب تجهلها. وقد أثر هذا التصور في علاقات العمل والثقة بين المنظمات الإنسانية والفئات المتضررة.

سادسا - الاستنتاج

٣١ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، كانت فرص إيصال المساعدات الإنسانية والقدرة على الوصول إلى السكان المحتاجين محدودة لكنها لم تكن مستحيلة. وساهم اتخاذ القرارات محليا من جانب الجهات الفاعلة غير الحكومية في تيسير التدخلات الإنسانية في أنحاء كثيرة من وسط الصومال وجنوبه، وإن لم يكن ذلك بشكل منتظم أو مستمر، مما يجد من أشكال التدخلات الممكنة. لكن بفضل اتباع نهج مرن والدعم المستمر الذي تقدمه منظمات غير حكومية وطنية، تسنى إيصال المساعدات الإنسانية إلى الملايين من المحتاجين.

٣٢ - وقد وضعت تدابير التخفيف لمعالجة تسييس المساعدات الإنسانية وإساءة استخدامها واختلاسها ويجري باستمرار وضع تدابير إضافية بهدف الاستجابة لمتطلبات البيئة المتغيرة والمعقدة في الصومال. وتساهم التدابير القائمة في كفاءة تنفيذ العمل الإنساني وفقا للمبادئ الإنسانية، وتوظيفه بصورة مشروعة للغرض المتوخى منه، وإسهامه في أعمال حقوق السكان المدنيين. بموجب القانون الدولي الإنساني. فتدابير التخفيف هي بالضرورة تدابير ديناميكية ويجب أن تستجيب للأوضاع والظروف المتغيرة في الصومال. والتحدي الذي يواجه المجتمع الإنساني هو كفاءة التطوير المستمر للمنهجيات المناسبة، وآليات التوزيع وأنظمة الرصد التي تحافظ على المساعدة الإنسانية بالمستويات الملائمة وتكفل تقديمها في الوقت المناسب، مع استيفاء متطلبات أكثر صرامة في مجال الإبلاغ.