الأمم المتحدة
S/2023/955
مجلس الأمن
Distr.: General
6 December 2023
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة 4 كانون الأول/ديسمبر 2023 موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

وفقا للقرار 2677 (2023) المؤرخ 15 آذار/مارس 2023، الذي طلب إليّ مجلس الأمن فيه تقديم تقييم مستقل لأثر تنفيذ بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان لولايتها فيما يتعلق بحماية المدنيين، يشرفني أن أحيل إليكم تقرير التقييم المستقل الذي قاده تمرات صموئيل (انظر المرفق).

ويتضمن التقرير فحصا للإنجازات المتعلقة بحماية المدنيين، وأوجه القصور والتحديات الحالية والمحتملة للبعثة، بما في ذلك الجهود المبذولة لتوسيع نطاقها الجغرافي وإبراز حضورها ووجودها في جميع أنحاء البلد، وقدراتها على الإنذار المبكر والتحليل المتكامل والاستجابة للأزمات، فضلا عن التنسيق الداخلي وعلى نطاق الأمم المتحدة. ويتضمن التقرير كذلك احتياجات البعثة من الموارد من أجل الاضطلاع بولايتها المتعلقة بحماية المدنيين بطريقة أكثر استباقا وتأثيرا، ويُختتم بتوصيات يمكن أن تساعد البعثة في تعزيز عملها في هذا الصدد.

وأرجو ممتنا إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الوثيقة ومرفقها.

(توقيع) أنطونيو ***غوتيريش***

131223 121223 23-23602 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المرفق

مقدمة

1 - طلب مجلس الأمن، في قراره 2677 (2023)، من الأمين العام أن يُقدِّم تقييما يجرى باستقلالية لأثر تنفيذ بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان لولايتها المتعلقة بحماية المدنيين، مع التركيز على استراتيجية البعثة لحماية المدنيين بعد إعادة تعيين عدة مواقع لحماية المدنيين، والحالة الذهنية لقواتها والشرطة التابعة لها، ونهج البعثة بأكملها الذي تتبعه، وأي عقبات تحول دون قدرة البعثة على الوفاء بولايتها، بما في ذلك عرقلة الحكومة المضيفة أو القوى الأخرى.

2 - ويبحث هذا التقييم إنجازات البعثة المتصلة بحماية المدنيين وأوجه القصور والتحديات الراهنة والمحتملة؛ وجهودها لتوسيع نطاقها الجغرافي وإبراز حضورها ووجودها في جميع أنحاء البلد بالاعتماد على الموارد المتاحة لها؛ وقدراتها في مجالات الإنذار المبكر والتحليل المتكامل والاستجابة للأزمات؛ ومشاركتها مع المجتمعات المحلية؛ وتنسيقها على الصعيد الداخلي وعلى نطاق الأمم المتحدة؛ ويتناول احتياجات البعثة من الموارد للاضطلاع بولايتها المتعلقة بحماية المدنيين على نحو أكثر استباقا وتأثيرا. وفي هذا الاستعراض، يبدأ الخبير المستقل بتسليط الضوء على التهديدات الرئيسية للمدنيين. ويمضي إلى تلخيص استراتيجية البعثة لحماية المدنيين، ويدرس تنفيذها، ويختتم بعدد من التوصيات التي يمكن أن تساعد البعثة على تعزيز تنفيذ ولايتها في مجال حماية المدنيين.

3 - وشملت المنهجية المتبعة مراجعات وثائقية مكثفة ومشاورات واسعة مع الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة للأمم المتحدة وقطاع عريض من أصحاب المصلحة في جنوب السودان. وركزت المرحلة الأولى على جمع ودراسة البيانات الرئيسية المتعلقة بحماية المدنيين، وطابع العنف الذي يؤثر على المدنيين، وأسبابه الجذرية ودوافعه، وتحليل الاتجاهات، واستقصاءات التصورات، ضمن مسائل أخرى. وعُقدت اجتماعات افتراضية وحضورية مع محاورين رئيسيين في نيويورك وجنيف وجنوب السودان. وفي المرحلة الثانية، قام الخبير المستقل ببعثة استغرقت أسبوعين إلى جنوب السودان، في الفترة من 16 إلى 27 تشرين الأول/أكتوبر، شملت زيارات ميدانية إلى مخيمات النازحين داخليا في جوبا (وسط الاستوائية) وبانتيو (ولاية الوحدة) ومواقع النازحين داخليا في طمبرة (غرب الاستوائية) وكدوك (أعالي النيل)، وكذلك موقع حماية المدنيين بالقرب من ملكال (أعالي النيل). وأجرى الخبير المستقل مشاورات مكثفة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بمن فيهم مجتمعات النازحين داخليا، والمسؤولون الحكوميون، والبعثة، وممثلو فريق الأمم المتحدة القطري، والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، والمنظمات غير الحكومية، وممثلو المجتمع المدني في جنوب السودان، والسلك الدبلوماسي، بما في ذلك أعضاء السلك الدبلوماسي من دول المنطقة. وفي الفترة من 28 إلى 31 تشرين الأول/أكتوبر، زار الخبير المستقل أديس أبابا، حيث التقى بكبار مسؤولي الأمم المتحدة لإجراء مناقشات بشأن الأبعاد الإقليمية لمسائل حماية المدنيين في البلد.

4 - وطوال فترة التقييم، تلقى الخبير المستقل الدعم من فريق تقني يتألف من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية والبعثة ومختلف مكاتب إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإدارة عمليات السلام. ويعرض هذا التقرير آراء الخبير المستقل وملاحظاته وتوصياته.

طابع التهديدات الحالية للمدنيين في جنوب السودان

5 - شهد شهر كانون الأول/ديسمبر 2013 نقطة تحول حاسمة لدولة جنوب السودان المستقلة حديثا حيث أدت الانقسامات السياسية إلى اندلاع نزاع مسلح في جميع أنحاء البلد. وأثرت أعمال العنف والفظائع الواسعة النطاق ضد المدنيين على ما يزيد على نصف السكان وخلفت ملايين النازحين، مما تطلب إنشاء مواقع لحماية المدنيين حيث التمس الآلاف الملجأ والحماية البدنية في قواعد البعثة. ومنذ ذلك الحين، طلب ما يصل إلى 000 244 من المدنيين الحماية في ثمانية مجمعات تابعة للبعثة في جميع أنحاء البلد[1]. وقد أُنقذت آلاف الأرواح. وجلب اتفاق أُبرم في عام 2015 لحل النزاع فترة هدوء قصيرة، لكن القتال استؤنف في عام 2016، مما أدى إلى مقتل المزيد من المدنيين والنزوح الداخلي وعبر الحدود.

6 - وبعد توقيع الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان، خفت حدة النزاع بشكل كبير، وكذلك التهديدات المادية التي تؤثر على مواقع حماية المدنيين. ونتيجة لذلك، أعادت البعثة في عام 2021 تصميم أربعة من مواقع حماية المدنيين الخمسة كمخيمات للنازحين داخليا ونقلت المسؤولية الأمنية عن تلك المخيمات إلى الحكومة الوطنية.

7 - وعلى المستوى الوطني، فإن الوضع الأمني الحالي في جنوب السودان هو الأكثر استقرارا منذ سنوات. وحدث انخفاض في عدد الاشتباكات بين الموقِّعين على الاتفاق المنشط. وكانت الاشتباكات الأخيرة في معظمها ذات طابع دون وطني وقبلي، مع أن هذه الاشتباكات غالبا ما تكون لها صلات بالديناميات السياسية على المستوى الوطني. وعلى الرغم من الهدوء النسبي وجو الحياة الطبيعية، لا سيما في العاصمة جوبا، هناك توترات كامنة، يمكن أن تتحول إلى حرائق كبرى إذا لم تجرِ إدارتها بشكل جيد. وترد أدناه مناقشة للمصادر الرئيسية الحالية والمحتملة لانعدام الأمن بالنسبة للمدنيين.

التهديدات على الصعيد الوطني

8 - من مصادر القلق الرئيسية التأخير الكبير في تنفيذ الاتفاق المنشط. فقد تأخرت الأطراف عاما عن الموعد المحدد للوفاء بمعايير خريطة الطريق إلى نهاية سلمية وديمقراطية للفترة الانتقالية، الموقعة في آب/أغسطس 2022. ولا يزال مستوى الثقة فيما بين الأطراف منخفضا على الرغم من إحراز بعض التقدم منذ تشكيل حكومة موحدة في شباط/فبراير 2020. ولا يزال تشكيل ونشر جيش وطني موحد وقوة شرطة موحدة وقوات أمن أخرى يشهدان أوجه تأخُّر كبيرة. وهذا يؤثر على قدرة الحكومة على تحمل المسؤولية الكاملة عن أمن مواطنيها وإجراء انتخابات سلمية كما هو مخطط له بحلول كانون الأول/ديسمبر 2024.

9 - وتواجه الحركة الشعبية لتحرير السودان - الجناح المعارض انشقاقات داخلية كبيرة واقتتالا داخليا، ويُزعم أن الحركة الشعبية لتحرير السودان - الجناح المشارك في الحكومة تُحرِّض على بعضه أو تستغلّه. وقد انشق عدد من قادة الفصائل مع أتباعهم المسلحين وانضموا إلى الحركة الشعبية - جناح الحكومة أو انشقوا عن الحركة الشعبية - الجناح المعارض. وقد أدى ذلك إلى مواجهات متوترة ونزاع مباشر، مع ما يصاحب ذلك من استهداف للقرى والمجتمعات المحلية لأن الاشتباكات تدور أحيانا على أسس عرقية وقد تتداخل مع النزاعات القبلية التي ترد مناقشتها أدناه.

(1) انظر S/2019/741، الفقرة 7.

10 - ولا يزال النزاع منخفض الحدة بين قوات الدفاع الشعبي لجنوب السودان والجماعات المسلحة غير الموقعة على الاتفاق المنشط يسبب معاناة للمدنيين. وتنفذ قوات الدفاع عمليات أمنية ضد القوات غير الموقعة، مثل جبهة الخلاص الوطني، التي تنشط في وسط الاستوائية. وكلا الجانبين متهمان بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان ضد المدنيين.

التهديدات على الصعيد دون الوطني

11 - تشكل النزاعات دون الوطنية اليوم مصدر معظم أعمال العنف التي تؤثر على المدنيين. وبلغ عدد النازحين داخليا في جنوب السودان 2,3 مليون شخص حتى تموز/يوليه 2023.

12 - ولا تزال الاشتباكات القبلية وحالات انتشار الأسلحة تتسبب في خسائر في الأرواح ونزوح واسع النطاق وتعطيل شديد لسبل العيش لعشرات الآلاف من الأشخاص. ولا تزال الإغارة على الماشية والهجرة المرتبطة بالماشية مصدرين رئيسيين للنزاع القبلي وأصبحا أكثر فتكا بسبب انتشار الأسلحة وسط المدنيين. وتفيد التقارير بأن معظم ثروة الماشية في البلد يملكها سكان مناطق حضرية أثرياء يوظفون ويسلحون شبابا من الريف لحماية مصالحهم.

13 - وينتشر العنف ضد النساء والأطفال. والمدنيون الأكثر ضعفا في جنوب السودان هم النساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة. وتم التحقق مما يزيد على 292 حالة موثقة من حالات العنف الجنسي المرتبط بالنزاع منذ عام 2022، مع إفلات معظم الجناة من العقاب. وفي عام 2022، كان هناك ارتفاع في عدد عمليات اختطاف النساء والفتيات لاستغلالهن جنسيا واستخدام ممارسات الاغتصاب والاغتصاب الجماعي كمكافآت في الاشتباكات. ولا تزال الانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال مستمرة، بما في ذلك العنف الجنسي، والتجنيد في الجماعات المسلحة، وتزايد عمليات الاختطاف أثناء الحوادث الأمنية والهجمات على المدارس والمستشفيات (انظر S/2023/413، الفقرة 15).

14 - ويؤدي الافتقار العام إلى الأمن وبيئة الحماية القائمة على تعزيز النظم القانونية والقضائية وعدم وجود قوة شرطة موحدة وغير مسيسة وموثوق بها إلى تفاقم دورات العنف القبلي والإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان. فهذا الافتقار يعوق عودة النازحين داخليا إلى أماكنهم الأصلية و/أو إعادة توطينهم بأمان. ويعد انعدام الأمن وغياب الخدمات الأساسية وآثار تغير المناخ من الأسباب الرئيسية التي يسوقها النازحون داخليا لتبرير إحجامهم عن مغادرة المخيمات.

15 - وتعد عسكرة النيل شاغلا أمنيا. فقد أقامت جهات فاعلة مدججة بالسلاح، لديها انتماءات أو مخططات سياسية أو ليس لديها شيء من ذلك، نقاط تفتيش غير قانونية على طول النيل الأبيض لتنفيذ عمليات ابتزاز. وتهدد نقاط التفتيش غير القانونية هذه الأرواح وتعطل الملاحة وحركة المؤن الأساسية من جوبا شمالا، وهي المنطقة التي أصبحت طريق الإمداد الرئيسي إلى الأجزاء الشمالية على طول النهر بعد اندلاع النزاع في السودان وتعطيل الحركة عبر الحدود البرية بين البلدين.

العوامل التي تؤدي إلى تفاقم العنف ضد المدنيين

16 - يزيد تغير المناخ والعوامل البيئية من المعاناة وانعدام الأمن لعدد كبير من المدنيين في جميع أنحاء البلد. وأدت الأزمات الناجمة عن المناخ إلى اشتداد العنف القبلي وسط المجتمعات الرعوية والزراعية. وأدت الفيضانات في حوض النيل الأبيض إلى نزوح مجتمعات محلية بأكملها وزيادة عدد سكان بعض مخيمات

النازحين داخليا زيادة كبيرة. فعلى سبيل المثال، تحول مخيم بانتيو للنازحين داخليا في ولاية الوحدة إلى جزيرة، محاطة بمياه الفيضانات، ولا تحميها سوى الحواجز الصخرية التي تقيمها البعثة بالتنسيق مع الجهات الفاعلة الإنسانية والحكومة (انظر الشكلين الأول والثاني). والعديد من السكان الذين فروا من منازلهم نتيجة للفيضانات لديهم احتمال ضئيل للعودة إلى أماكنهم الأصلية في المستقبل القريب، حتى لو تبددت مخاوفهم الأمنية الأخرى. وقد دمر الجفاف المتطاول أراضي رعي الماشية في مناطق أخرى.

17 - وأدى النزاع في السودان، الذي اندلع في نيسان/أبريل 2023، حتى الآن إلى تدفق ما يقرب من 400 000 شخص (معظمهم من جنوب السودان، ولكن من ضمنهم أيضا لاجئون سودانيون ولاجئون من جنسيات أخرى) إلى جنوب السودان. ويضع ذلك ضغطا كبيرا على الموارد المحدودة للمجتمعات المحلية المضيفة في جنوب السودان وقدرات الوكالات الإنسانية المنهكة بالفعل. كما يؤثر ذلك تأثيرا خطيرا على الخدمات الأساسية في الولايات الشمالية وقد أدى إلى ارتفاع كبير في الأسعار وحالات نقص في السلع الأساسية. وتثير التوترات بين الوافدين الجدد والمجتمعات المحلية الحدودية، مثل تلك الموجودة في ولاية أعالي النيل، القلق.

18 - ويشكل انعدام الأمن الغذائي والافتقار إلى الخدمات الأساسية عاملين رئيسيين يزعزعان استقرار المدنيين. ولا تزال مخصصات الميزانية الوطنية للاحتياجات الإنسانية ضئيلة. ومع تضاؤل التمويل الإنساني على مستوى العالم، سيشهد جنوب السودان انخفاضا بنسبة 50 بالمائة من تمويله الإنساني المحدود أصلا، وهو وضع يمكن أن يزيد من التوترات وانعدام الأمن للمدنيين والجهات الفاعلة الإنسانية.

19 - وتشكل العوامل الاجتماعية - الاقتصادية، بما في ذلك الفقر المدقع والتفاوت في الدخل، مصدرا محتملا آخر للتوتر. ويعيش نحو 82 في المائة من سكان جنوب السودان تحت خط الفقر. وقد ولّد قطاع النفط والغاز، وهو المصدر الرئيسي للإيرادات الوطنية، مستوى لا يستهان به من الثروة، لكن معظم سكان جنوب السودان لم يستفيدوا منه. وتندد الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وغيرها بنقص الاستثمار في التخفيف من حدة الفقر والخدمات الأساسية، فضلا عن الفساد المستشري.

20 - ويشكل خطر العنف المرتبط بالانتخابات مصدر قلق أمني كبير لكثير من مواطني جنوب السودان. ولا يزال من غير المعروف ما إذا كانت الانتخابات ستجرى في عام 2024 وما هو أنواعها. ومع ذلك، تشير معظم المحادثات إلى ارتفاع خطر العنف الذي يمكن أن يجلبه العام المقبل. وأفادت البعثة بأنها تعكف على وضع استراتيجية للتصدي للتحديات المتصلة بحماية المدنيين الناشئة عن العنف ذي الدوافع السياسية.

الشكل الأول

مخيم بانتيو للنازحين داخليا، وهو حاليا كتلة أرضية معزولة، محاطة بتضاريس غمرتها الفيضانات، وتحميها حواجز صخرية

مصدر الصورة: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/أندرو ماكونيل

الشكل الثاني

اجتاحت مياه الفيضانات الأراضي الزراعية والمراعي في ولاية الوحدة

مصدر الصورة: بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان.

استراتيجية البعثة لحماية المدنيين

21 - تُعرَّف ولاية حماية المدنيين في سياق حفظ الأمم المتحدة للسلام على النحو التالي: "قيام جميع العناصر المدنية والنظامية للبعثة، دون المساس بالمسؤولية الرئيسية للدولة المضيفة، بأنشطة متكاملة ومنسقة لمنع أو ردع أو مواجهة التهديدات بالعنف البدني ضد المدنيين في حدود قدرات البعثة ومناطق انتشارها باستخدام جميع الوسائل اللازمة، بما فيها القوة المميتة"[(2)]. وظلّت حماية المدنيين في صميم ولاية البعثة منذ إنشائها في عام 2011. وأصبحت هي أولوية البعثة بعد اندلاع الحرب الأهلية في عام 2013.

22 - وفي 17 شباط/فبراير 2023، نقَّحت البعثة استراتيجيتها لحماية المدنيين. وتنص البعثة، في الاستراتيجية المنقحة، على نهج البعثة بأكملها الذي يُراعي المنظور الجنساني ويركز على الناس ويؤكد على الشراكات الاستراتيجية مع الجهات الفاعلة الخارجية. وتُجمّع التهديدات لأمن المدنيين في فئتين رئيسيتين:

(أ) **التهديدات دون الوطنية** - هذه التهديدات تؤججها جهات فاعلة/مكائد سياسية على الرغم من ظهورها على الصعيد المحلي. وتتفاقم المنافسات القائمة أصلا بين قادة المعارضة المسلحة والناجمة عن التوترات العرقية والنزاعات القبلية على الأراضي من خلال المناورات، مما يؤدي إلى نزاعات عنيفة وعمليات اختطاف وقتل وعنف جنسي ونزوح قسري؛

(ب) **التهديدات القبلية** - هذه التهديدات ذات طابع دائم وتكون محتواة بشكل أساسي في موقع معين. كما يمكن أن تكون دورية أو موسمية وتتميز بصدامات متكررة بين مختلف المجتمعات المحلية مدفوعة بالتنافس على الموارد الطبيعية وتتفاقم بسبب الاضطرابات المناخية، مثل الجفاف والفيضانات.

23 - وقد حُدِّدت خمسة أهداف استراتيجية رئيسية: تعزيز قدرة الحكومة ومساءلتها عن حماية المدنيين من خلال المشاركة السياسية؛ وتعزيز التعايش السلمي من خلال معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات القبلية؛ وتعزيز المساءلة من خلال مبادرات بناء المهارات؛ وضمان المشاركة الشاملة في عمليات السلام والانتخابات؛ وردع العنف ضد المدنيين من خلال النشر الاستباقي، وتحسين إدارة المعلومات، وإعادة تنظيم الأصول الاستراتيجية.

24 - وتعمل الاستراتيجية عبر ثلاثة مستويات لإجراءات حماية المدنيين:

(أ) **المستوى 1 (الحماية من خلال الحوار والمشاركة)** - الأنشطة المتصلة بالمستوى 1 يُقصد بها دعم تنفيذ الاتفاق المنشط، وضمان المشاركة الواسعة والكاملة لأصحاب المصلحة في عملية السلام والانتخابات، والدعوة إلى الامتثال للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وتكتسي المشاركة السياسية الوقائية والوساطة على الصعيدين الوطني ودون الوطني أهمية محورية في هذا المسار؛

(ب) **المستوى 2 (توفير الحماية البدنية)** - الأنشطة المتصلة بالمستوى 2 تهدف إلى التصدي على نحو استباقي للتهديدات التي يتعرض لها المدنيون من خلال التدخل لمنع العنف وتأمين السكان المدنيين في أثناء أعمال العنف البدني الوشيك أو المتواصل، وتوفير الحماية البدنية وإجراءات الاستجابة؛

(2) United Nations Department of Peace Operations, "The protection of civilians in United Nations peacekeeping", May 2023, para. 13. متاحة عبر الرابط https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2023_protection_of_civilians_policy.pdf.

(ج) **المستوى 3 (تهيئة بيئة مُوفِّرة للحماية)** – الجهود المتصلة بالمستوى 3 تشمل تعزيز قدرة الجهات الفاعلة الوطنية على حماية المدنيين. وإضافة إلى تعزيز القدرات وتقديم المساعدة التقنية لقطاعي العدالة والأمن، بما في ذلك ما يتعلق بإدارة وأمن مخيمات النازحين داخليا التي أعيد تصميمها، تسعى البعثة أيضا إلى الاستثمار في إجراءات وشراكات استراتيجية طويلة الأجل لمعالجة دوافع النزاع ودعم الحلول الدائمة للأفراد النازحين.

25 – وإضافة إلى فريق العمل المعني بالتخطيط للاستجابة المتكاملة في مقر البعثة، فقد تم تعزيز ترتيبات التنسيق، التي تشمل وكالات الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية على المستوى الميداني، في تموز/يوليه 2023 من خلال آلية تنسيق دائمة ومكرّسة لحماية المدنيين.

تنفيذ استراتيجية البعثة لحماية المدنيين

الحماية في مواقع حماية المدنيين ومخيمات النازحين داخليا

26 – في عام 2013، وفي أعقاب اندلاع أعمال عنف واسعة النطاق، أنشأت البعثة خمسة مواقع لحماية المدنيين في جوبا وواو وبانتيو وبور وملكال ووضعت آلاف المدنيين النازحين تحت حمايتها. وأشيد على نطاق واسع بالدور الذي اضطلعت به البعثة في توفير الحماية لهم، بما في ذلك من جانب النازحين داخليا الذين جرى التشاور معهم في أثناء التقييم.

27 – وأشاد بعض المحاورين بإعادة تعيين المواقع الأربعة في عام 2021 كمخيمات للنازحين داخليا، والتي بدأها الممثل الخاص السابق للأمين العام، باعتباره قرارا إيجابيا وجريئا. ورحبت الجهات الفاعلة الحكومية بالمرحلة الانتقالية باعتبارها اعترافا بقدرتها على الوفاء بمسؤولياتها وأعربت عن تطلعها إلى نقل آخر موقع متبق لحماية المدنيين في ملكال.

28 – ومن ناحية أخرى، يرى بعض ممثلي النازحين داخليا والمنظمات الإنسانية وأصوات المجتمع المدني في جنوب السودان أن إعادة التعيين قد تمت على عجل، ولم تُناقش على نحو كافٍ، بما في ذلك التشاور مع النازحين داخليا وزعماء السكان الأصليين، وكان لها أثر سلبي على سلامة وأمن النازحين داخليا. وتشمل بعض الشواغل التي أثيرت ما يلي: عدم توافر القدرة والالتزام لدى الحكومة؛ وانتشار الأسلحة داخل المخيمات؛ وتصاعد العنف، بما في ذلك العنف العائلي؛ والعنف الجنسي والجنساني والعنف الجنسي الموجّه ضد النساء والفتيات، المعرضات بشكل خاص لخطر الاغتصاب عند جمع الحطب أو قضاء حاجتهن خارج المخيمات؛ ومسائل حماية الطفل؛ والعنف القبلي؛ وعدم توافر المساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان. كما أُبرزت مسألة فساد الشرطة وافتقارها إلى المهنية.

29 – وفي الوقت نفسه، من المهم ملاحظة أنه منذ إعادة التعيين لم يقع حادث أمني كبير في مخيمات النازحين داخليا، ووفقا للبعثة، هناك ثقة تدريجية ولكنها متزايدة في الكفاءة المهنية لجهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان. وأفيد بأن الأدلة على ذلك تتجلى في تزايد عدد الشكاوى التي يقدمها النازحون داخليا إلى جهاز الشرطة الوطنية. وأُبدي بعض التقدير خلال التفاعلات في بعض مخيمات النازحين داخليا للجهود التي يبذلها جهاز الشرطة الوطنية لرفع كفاءتها المهنية.

عودة النازحين داخليا

30 - يعزو معظم قادة المجتمعات المحلية في مخيمات النازحين داخليا إحجام السكان عن العودة إلى ديارهم إلى عدم وجود قوة شرطة موحدة وغير سياسية ومهنية وخاضعة للمساءلة يمكنهم الاعتماد عليها وإلى نقص الخدمات مثل التعليم والصحة، فضلا عن الشواغل المتعلقة بالفيضانات والأراضي والممتلكات. وكمثال على ذلك، أثيرت شواغل بشأن تقاعس جهاز الشرطة الوطنية عن إنقاذ مئات النساء والأطفال الذين اختطفوا أو عن حماية المسنين من القتل على أيدي أفراد من قبيلة منافسة.

31 - وبالنسبة للعديد من النازحين داخليا، فإن المسألة الأكثر إلحاحا هي الافتقار إلى الاحتياجات الأساسية مثل الغذاء والدواء. وهذه هي المسألة الملحة (وأحيانا الوحيدة) التي أراد النازحون داخليا التحدث عنها أثناء الحوار مع الخبير المستقل. وقدموا نداءات يائسة لزيادة المعونة الغذائية، مؤكدين أنهم اضطروا إلى أكل أوراق الأعشاب المائية للبقاء على قيد الحياة. وقد أدى وقف برنامج الأغذية العالمي لتوزيع الأغذية مؤقتا في المخيمات مؤخرا إلى اندلاع احتجاجات. ومع انخفاض المساعدة الإنسانية الدولية، لم تتدخل الحكومة لسد الفجوة أو زيادة الخدمات الأساسية، مما أدى إلى تدهور الظروف المعيشية في مخيمات النازحين داخليا. وفي بانتيو، أعرب أفراد مجتمع النازحين داخليا عن رغبتهم في العودة إلى أماكنهم الأصلية، ولكن منازلهم لا تزال مغمورة بمياه الفيضانات ولن يتمكنوا من الزراعة.

موقع حماية المدنيين في ملكال

32 - يتسم الوضع في موقع حماية المدنيين في ملكال بهدوء مشوب بالحذر في أعقاب اشتباكات عنيفة وقعت في أيار/مايو وحزيران/يونيه 2023 بين السكان من الشلك والنوير، وأُفيد بأن 25 شخصا قد قتلوا خلالها. ولا تزال أصداء الآثار الضارة لتلك الاشتباكات تتردد أصداؤها. وهناك شعور عميق بالغُبن والمرارة لدى كل من السكان الحاليين من الشلك الذين لا يزالون في المخيم ومن النوير الذين انتقلوا إلى موقع بالقرب من بلدة ملكال بعد الاشتباكات. وأعرب ممثلو القبيلتين عن شكاواهم (من منظور تفسير كل منهم للأحداث) بشأن عدم اتخاذ البعثة إجراءات مبكرة لمنع أسوأ أعمال العنف. ولا يزال خطر تجدد العنف في الموقع عاليا، وسيكون استمرار البعثة في الرصد والتقييم واليقظة أمرا بالغ الأهمية. وتعهد مسؤولو الحكومة المحلية، الذين ينتقدون بشدة ما يعتبرونه فشلا للبعثة في حماية السكان النوير، بتولي مسؤولية أمن الموقع في المستقبل القريب على الرغم من الإجراء المطلوب الذي ينص عليه مجلس الأمن لإعادة التعيين، وهو احتمال من غير المرجح أن يرحب به السكان الحاليون من الشلك.

33 - وأبرزت أعمال العنف التي وقعت في أيار/مايو وحزيران/يونيه بشكل حاد بعض التحديات المتأصلة في حماية المدنيين التي تواجه قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في بيئات معقدة مثل جنوب السودان، وخاصة ملكال، حيث تتفاقم آثار الانتقال السياسي الوطني العسير والمتأخر بسبب النزاعات المحلية المتعددة الأطراف التي غالبا ما تستغلها جهات فاعلة سياسية وطنية، وضعف الحوكمة، لا سيما في قطاعي العدالة والأمن.

34 - وأقر الاستعراض اللاحق للأحداث الذي أجرته البعثة لاستجابتها لأحداث العنف بأن الإجراءات السريعة والحاسمة التي اتخذتها في كل من المقر في جوبا ومكتب ملكال الميداني، فضلا عن تدخل قوات الأمن الحكومية، قد حالت دون وقوع كارثة أكبر وأنقذت العديد من الأرواح. وليس هناك شك في أن عدد القتلى كان يمكن أن يكون أعلى. ومع ذلك، حددت البعثة عددا من أوجه القصور والثغرات كدروس للتأهب

في المستقبل، بما في ذلك ما يتعلق بالإنذار المبكر والوقاية والاستجابة السريعة. وينبغي أن تكون المتابعة المنتظمة لمعالجة الثغرات وأوجه القصور المُحدّدة، والرصد الدقيق المستمر للحالة، أولوية عليا لدى البعثة.

35 - وينبغي للدروس المستفادة من إعادة تعيين مواقع حماية المدنيين الأربعة أن تفيد بشدّة في التخطيط لإعادة تعيين موقع ملكال لحماية المدنيين. وأشادت منظمات غير حكومية بإنشاء فرقة عمل لإعادة تعيين موقع ملكال تضم ممثلين عن منظمات غير حكومية دولية، كخطوة أولية إيجابية نحو عملية تتسم بالمزيد من التشاور والشمول. ومع ذلك، هناك أيضا قلق إزاء عدم وجود تمثيل مباشر للمجتمعات المحلية المتضررة. ويُشدِّد المحاورون على أن إعادة تصميم موقع حماية المدنيين في ملكال ينبغي أن يستند إلى معايير ومعالم مُجدية فيما يتعلق بقدرة الحكومة على صون الأمن وتوفير الحماية.

ما بعد حماية المواقع المدنية والحماية الثابتة

36 - بعد إعادة تعيين مواقع حماية المدنيين الأربعة في عام 2021 كمخيمات للنازحين داخليا ونقل المسؤولية الإدارية والأمنية إلى الحكومة، بدأت البعثة في إعادة توجيه مناط تركيزها، وإعادة وضع قدراتها ومواردها العسكرية وقدرات وموارد شرطة الأمم المتحدة من الحماية المادية الثابتة في مواقع حماية المدنيين إلى حماية المدنيين في جميع أنحاء البلد وتعزيز قدرة الحكومة ومساءلتها في مجال حماية المدنيين. وتقوم البعثة بذلك من خلال توسيع نطاق دعمها لمؤسسات الدولة ذات المسؤوليات المتعلقة بحماية المدنيين، واعتماد موقف أكثر قدرة على الحركة وتوسيع نطاق وجودها وإبراز حضورها في مناطق أوسع من البلد، بما في ذلك من خلال استهداف النقاط الساخنة بشكل استباقي في جميع أنحاء البلد.

37 - وتترتب على عملية إعادة التوجيه هذه آثار في الموارد، على نحو ما بينته البعثة. وينبغي للبعثة أن تواصل إجراء ما يلزم من التعديلات وإعادة التشكيل داخليا واستخدام موظفيها وأصولها على نحو أكثر تآزرا. وكما هو الحال بالنسبة للتعديلات التي يجري إدخالها على وضع نشر القوة لزيادة القدرة على التنقل، فإن "إعادة تخصيص" مهام عدد من الموظفين المدنيين ليكونوا نواة فريق انتخابي محتمل في المستقبل استعدادا للمساعدة الانتخابية المتوقعة التي يمكن أن تقدمها البعثة في عام 2024 هو مثال جيد على هذا الجهد، ولكن مجال المرونة في ملاك الموظفين محدود.

الحماية من خلال المشاركة والحوار

38 - في إطار النهج الثلاثي المستويات لاستراتيجية البعثة لحماية المدنيين المبين أعلاه، فقد أعطت البعثة بحق الأولوية للمستوى 1 (الحماية من خلال الحوار والمشاركة). وفي حين أن إظهار الوجود العسكري في النقاط الساخنة المحتملة والمناطق المضطربة واستخدام الدوريات العسكرية ودوريات شرطة الأمم المتحدة يمكن أن يكون حيويا في ردع ونزع فتيل اندلاع أعمال العنف، فهناك حدود لما يمكن أن تحققه هذه الدوريات في حد ذاتها. وهي تدخلات مرحلية في طابعها. وعلى الرغم من القدرة النظامية الكبيرة لدى البعثة، فإن نفوذها في منع نشوب النزاعات والتخفيف من آثارها يتوقف على تدخلها السياسي ومشاركتها على الصعيدين الوطني والمحلي.

39 - ومن المرجح أن تصبح هذه المهمة أكثر أهمية مع دخول البلد سنة انتخابية يحتمل أن تكون متقلبة ومع قيام البعثة بتوسيع وتعميق التزاماتها. ولذلك، ينبغي زيادة تعزيز وتوسيع قنوات الاتصال والمشاركة

الراسخة للبعثة مع الجهات الفاعلة الرئيسية على جميع المستويات، وتنسيقها (مع مراعاة الروابط بين النزاعات المحلية والمسائل السياسية على الصعيد الوطني) لتحقيق أقصى استفادة من حماية البعثة للمدنيين.

40 - ولكي يكون الحوار والمشاركة فعالين، لا سيما على المستوى المحلي و/أو المجتمعي، يجب أن يستمر الجمع بينهما والعمل في إطار المستويين الآخرين من الاستراتيجية (توفير الحماية المادية وتهيئة بيئة موفرة للحماية) ومساندتهما. وإنشاء قاعدة مؤقتة للعمليات في طمبرة مثال يؤكد أهمية اتباع نهج البعثة بأكملها.

الحماية البدنية

41 - لا يزال العمل في إطار المستوى 2 (توفير الحماية البدنية) حيويا لتدخل البعثة في مجال الحماية فيما يتعلق بمواجهة التهديدات الوشيكة أو المستمرة للسلامة البدنية للمدنيين. ولذلك، فإن الاستعداد للتصرف بسرعة وحسم أمر بالغ الأهمية. وهذا لا يعني استخدام القوة في كل مناسبة، لأن ذلك ينطوي على خطر انجرار البعثة إلى النزاعات وفقدان حيادها. وكما تشير قيادة البعثة، حتى بعد اندلاع الاشتباكات المميتة، فإن دور البعثة ليس إقحام نفسها باستخدام القوة لوقف القتال. ويظلّ تركيزها منصبا على حماية المدنيين.

42 - ووفقا لما ذكره قائد القوة، فإن القوة منتشرة في 25 موقعا، مما يتيح تغطية لا تتجاوز جزءا واحدا من 25 جزءا من مساحة البلد. ومع التعديل الجاري في حالة انتشار البعثة، فهي تعتزم توسيع نطاق وصولها إلى حوالي جزء واحد من 16 جزءا من مساحة البلد باستخدام مواردها وقدراتها الحالية.

43 - وبناء على الممارسة الأخيرة المتمثلة في نشر قواعد عمليات مؤقتة، حُدِّد 11 موقعا جديدا للانتشار على المدى الطويل بحلول آذار/مارس 2024، قبل بدء موسم الأمطار المقبل (نيسان/أبريل إلى تشرين الثاني/نوفمبر)، ستشغلها في البداية قوة البعثة (انظر الخريطتين 1 و 2). وسيتضمن هذا النشر الإضافي مهمة حل النزاعات التي يمكن أن تستمر في فترة الانتخابات. ووفقا لقائد القوة، فإن التصاعد المحتمل في التوترات والعنف قبل الانتخابات المقرّرة في عام 2024 وأثناءها وبعدها يتطلب أن تكون القوة في وضع جيد مسبقا. وإضافة إلى ذلك، ينبغي تخطيط عمليات النشر هذه وتنفيذها بهدف دعم تهيئة ظروف آمنة لعودة النازحين داخليا إلى أماكنهم الأصلية.

44 - وينبغي أن يستند هذا الموقف الاستباقي للانتشار إلى حالة ذهنية واستعداد لدى القوات والقادة يشملان جملة أمور منها العمل بسرعة وبقوة، في نطاق قواعد الاشتباك للقوة، لحماية المدنيين المعرضين لخطر العنف الوشيك، والتأهب للقيام بمهام صعبة في مجالات البيئة المادية والأمنية الشاقة، والعمل بشكل تعاوني في أفرقة متكاملة مع سائر موظفي عناصر البعثة بما يتماشى مع نهج "البعثة بأكملها"، وإظهار مستويات عالية من السلوك في التعامل مع المدنيين، ولا سيما النساء والأطفال وغيرهم من الأشخاص الضعفاء.

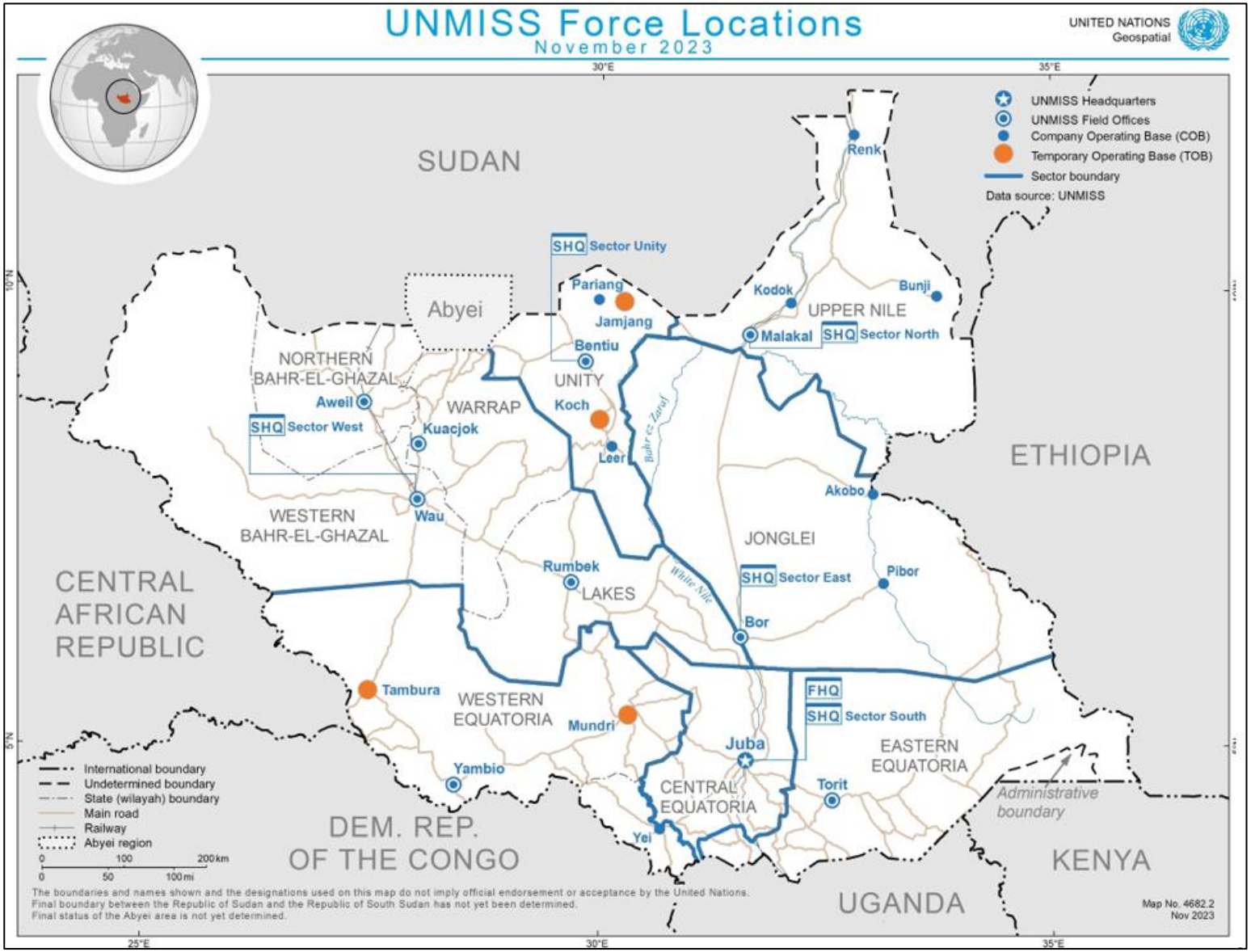
45 - وشدد المحاورون على الحاجة إلى الابتكار وزيادة الاستثمار في القدرات المناسبة لمواجهة التحديات المستمرة في السياق التشغيلي لجنوب السودان، بما في ذلك الظروف الجغرافية المعاكسة وعدم توافر الطرق والبنية التحتية. وقد تم تحديد الاحتياجات الرئيسية للقوة وشرطة الأمم المتحدة من القدرات في تقييم داخلي أجرته الأمم المتحدة مؤخرا.

46 - وتعتقد البعثة أن الموارد الإضـــافية التي طلبتها ســـتتيح توافر 600 فرد من القوات للقيام بمهام متنقلة، بما في ذلك اتخاذ إجراءات سـريعة للتصـدي للنزاعات. ومن شـأن الاقتناء المقترح لمركبات إضـافية صـالحة لجميع التضـاريس ومركبات برمائية أن يخفف إلى حد كبير من القيود المفروضـة على حركة القوة وأن يمكنها من القيام بمزيد من الدوريات بالمركبات والدوريات الراجلة (بما في ذلك الدوريات الليلية) واتخاذ موقف ذي طابع هجومي أكبر لضمان حرية الحركة والسلامة على النيل.

47 - وفي حين أن أعمال البعثة في مجال تحسـين الطرق، التي تهدف إلى تعزيز إمكانية الوصـول إلى عملها في مجال حفظ السـلام، جديرة بالثناء، فقد أثيرت شـواغل من أن المزيد من الاسـتثمار في الطرق قد تحوّل إلى عمل منعزل باعتباره تدخلا إنمائيا في المقام الأول، ولا يمكن تبريره كمسعى لحفظ السلام. وفي جنوب السـودان، من شـأن أعمال الطرق المسـتهدفة أن تعزز أعمال الحماية التي تقوم بها البعثة بينما تفيد المجتمع المحلي أيضا، مثلما كان عليه الحال في عمليات سلام أخرى.

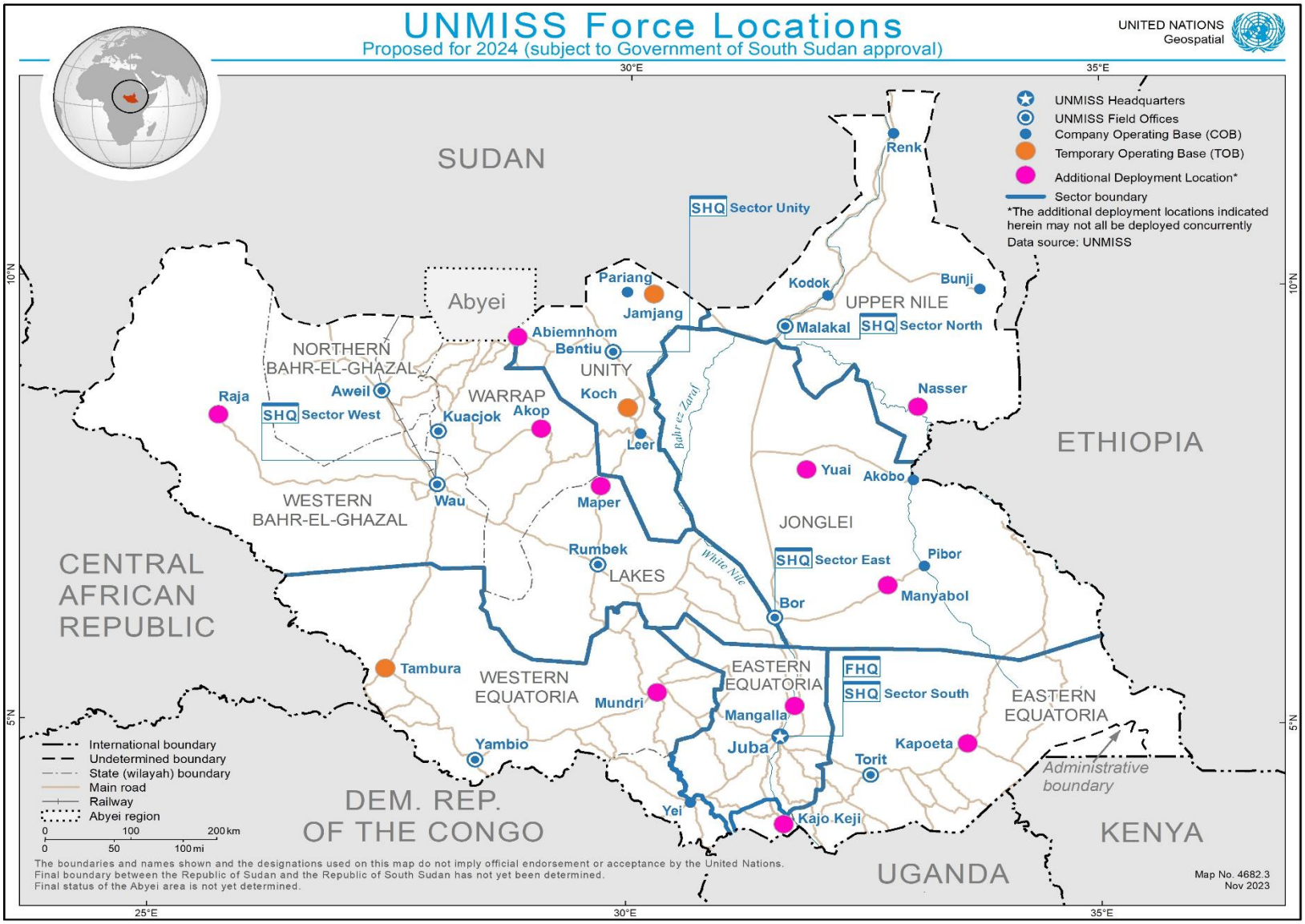
الخريطة 1

الوجود الحالي لقوات البعثة في جنوب السودان



الخريطة 2

الوجود المُقرّر لقوات البعثة بإضافة أحد عشر موقعا، في عام 2024



دور العناصر المدنية للبعثة في تعزيز بيئة توفير الحماية

48 - في حين تعمل البعثة على توسيع نطاق عملها والاضطلاع بمسؤولياتها المتعلقة بحماية المدنيين على نحو أكثر اتساقا، فإن دور عناصرها المدنية في المشاركة المجتمعية، وبناء السلام في إطار المصالحة، وتعزيز الحيز المدني والسياسي، بالتنسيق الوثيق مع الأفراد النظاميين، يصبح حاسما بشكل متزايد. ويشمل ذلك أفرقة الشؤون المدنية وحقوق الإنسان والعناصر المعنية بالشؤون الجنسانية وحماية الطفل وغيرها من العناصر الاستشارية التابعة لها، فضلا عن موظفي الاتصال المجتمعي.

49 - ووفقا لمعظم الروايات، كان هذا الشكل من المشاركة للبعثة بأكملها، مع اضطلاع العناصر المدنية بدور قيادي، فعالا. وهو يعطي معنى ملموسا لسياسة التحول من نهج الحماية البدنية الثابتة في المقام الأول لحماية مواقع المدنيين إلى نهج أوسع يهدف أيضا إلى تعزيز بيئة توفر الحماية في جميع أنحاء البلد. وفي الوقت نفسه، هناك أيضا وجهة نظر وسط بعض الجهات الفاعلة غير التابعة للأمم المتحدة بأنه لا يزال هناك اعتماد مفرط على عمليات الانتشار النظامية كشكل أساسي للاستجابة لاحتياجات حماية المدنيين. وينبغي ألا يفهم ذلك، بأي حال من الأحوال، على أنه يقلل من حاجة البعثة إلى توفير الحماية البدنية للمدنيين ومن مسؤوليتها.

50 - كما أن قدرة البعثة على إشراك فريق الأمم المتحدة القطري والتنسيق معه بشكل وثيق في هذا المجال لها أهمية حيوية فورية وطويلة الأجل. وفي حين أن البعثة قد أشركت بعض الجهات الفاعلة من المجتمع المدني في أنشطتها، فقد لاحظ آخرون أن البعثة يمكن أن تستفيد كثيرا من معارفهم وعلاقاتهم المحلية إذا ما أُشركوا على نحو أوثق.

تعزيز القدرات الوطنية

51 - يوجه جزء هام من عمل البعثة في إطار المستوى 3 من استراتيجيتها لحماية المدنيين صوب تعزيز قدرة المؤسسات والجهات الفاعلة الوطنية، ولا سيما في سلسلة العدالة والأمن. ويهدف إلى مساعدة الدولة على تحسين قدرتها على حماية مواطنيها من خلال مؤسسات تعمل بفعالية وتخضع للمساءلة وتمكين المواطنين من بناء مجتمع مدني قوي يُحمِّل الدولة المسؤولية عن التزاماتها.

52 - ويشكل تعزيز بيئة مؤاتية للمساءلة عن انتهاكات حقوق الإنسان جزءا لا يتجزأ من نهج البعثة لحماية المدنيين. وفي هذا الصدد، تعمل أقسام سيادة القانون وحقوق الإنسان والشرطة والشؤون المدنية والشؤون الجنسانية في البعثة بشكل وثيق مع قطاع العدالة، وقوات الدفاع الشعبي لجنوب السودان، وجهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان، ووزارة الشؤون الجنسانية لتعزيز القدرات الوطنية في عمليات المساءلة بدرجات متفاوتة من النجاح.

53 - ويشكل العنف الجنسي والجنساني تهديدا كبيرا للنساء والفتيات في جنوب السودان. وفي حين اتخذت حكومة جنوب السودان خطوات للتصدي للعنف الجنسي والجنساني، بما في ذلك عن طريق إنشاء محكمة خاصة ومحاكمات عسكرية، فإن الافتقار إلى الإرادة السياسية والاستثمار المحدود في نظام العدالة يهيئان بيئة مؤاتية لمثل هذه الجرائم.

54 - وتتعاون أقسام سيادة القانون وحقوق الإنسان والشؤون المدنية والشؤون الجنسانية التابعة للبعثة على تعزيز قدرات وزارة العدل في التحقيق في جرائم العنف الجنسي والجنساني والبت فيها. وتشمل الجهود زيادة الوعي المجتمعي، وإنشاء محاكم متنقلة، وتمكين الناجيات من المشاركة في عمليات العدالة.

55 - ومن الأهمية بمكان تقديم دعم إضافي من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتنسيق الجهود لتعزيز قدرة جهاز الشرطة الوطنية ومساءلته، لا سيما في مجالات مثل التحقيقات المتصلة بالعنف الجنسي والجنساني والقانون الدولي. ويمكن زيادة وعي الجمهور من خلال الإذاعة وغيرها من القنوات بالتعاون مع قادة المجتمعات المحلية والزعماء التقليديين.

الحلول الطويلة الأجل

56 - إن بناء نظام حكم قابل للبقاء وقائم على سيادة القانون في بلد فتي مثل جنوب السودان هو مهمة طويلة الأجل تمتد إلى ما بعد ولاية البعثة وعمرها. وعملية سلام مثل البعثة ليست شريكا طويل الأجل لبناء المؤسسات في جنوب السودان. ولذلك، ينبغي عدم المبالغة في تقدير ما يمكن أن تحققه البعثة في ذلك الصدد. ومع ذلك، فإن الاستثمار المتواضع الذي يجري القيام به اليوم في إرساء الأساس لتطوير المؤسسات والقدرات يمكن أن يكون ذا قيمة دائمة لإضفاء الطابع المؤسسي على حماية المدنيين في نظام الحوكمة.

57 - وللأسباب المذكورة أعلاه، يجب أن يرتبط عمل البعثة في مجال تعزيز القدرات ارتباطا وثيقا بعمل فريق الأمم المتحدة القطري وأن يرتكز على نهج متكامل ومتسق على نطاق المنظمة ويعمل على إيجاد حلول دائمة للقضايا الأساسية ذات الصلة بحماية المدنيين. وإن ضمان هذا الاتساق وثيق الصلة بدور الأمم المتحدة في جنوب السودان بعد فترة البعثة ويمكن أن يساعد البلد على إرساء بيئة مستدامة لتوفير الحماية بقدر أكبر. ويشمل ذلك أيضا تعزيز الدور الرئيسي للحكومة في حماية المدنيين.

الدور المزدوج لشرطة الأمم المتحدة

58 - توفر شرطة الأمم المتحدة الأمن البدني للمدنيين وتنفذ أعمال تعزيز القدرات لدعم جهاز الشرطة الوطنية، مع التركيز على خفارة المجتمعات المحلية والاستجابة لحوادث العنف الجنسي والجنساني بنهج يركز على الناجين. وهي تتحمل المسؤولية الكاملة عن الأمن في موقع ملكال لحماية المدنيين. ومع استمرار توتر الوضع في المخيم، فستحتاج إلى أن تظل يقظة للغاية ومستعدة للرد على أي اندلاع للعنف، بما في ذلك من خلال الاستفادة من الدروس المستفادة من أعمال العنف التي وقعت في أيار/مايو وحزيران/يونيه 2023. ويعد نشر دوريات تقودها النساء في المخيم ممارسة إيجابية من شأنها أن تعزز راحة النساء والفتيات في الإبلاغ عن المخاوف الجنسانية.

59 - وينبغي لشرطة الأمم المتحدة ووحدة حماية المرأة تنسيق الجهود معا لمعالجة نقص الحماية الكافية للنساء والفتيات اللواتي يواجهن خطر الاغتصاب عند مغادرة مخيمات النازحين داخليا وموقع ملكال لحماية المدنيين. وفي حين تعطي شرطة الأمم المتحدة الأولوية للمساواة بين الجنسين وتنمية مهارات الضابطات، فإن انخفاض الإلمام باللغة الإنكليزية وسط الضابطات يشكل تحديا. كما أُبرز عدم وجود ضباط ناطقين باللغة العربية في شرطة الأمم المتحدة باعتباره تحديا.

60 - ومع اقتراب موعد الانتخابات الحاسمة المقرر إجراؤها في عام 2024، ينبغي لشرطة الأمم المتحدة تقييم استعدادها لتقديم الدعم والمشورة اللازمين لهيئات الأمن الوطني بغية ضمان إجراء انتخابات سلمية.

الرصد والإنذار المبكر والتحليل المشترك والاستجابة المبكرة

الرصد والإنذار المبكر والتحليل

61 - يرى معظم المحاورين أن البعثة واصلت تحسين قدراتها في مجالات الرصد والمعلومات وجمع البيانات والتحقق والتحليل المتكامل. وتعتمد عملية صنع القرار في قيادة البعثة على التحليل المتكامل في مقر البعثة استنادا إلى تقارير وتحليلات منتظمة من مكاتبها الميدانية. وأعربت قيادة البعثة عن ارتياحها لكفاية نوعية المعلومات والتحليلات التي تتيح لها اتخاذ القرارات المطلوبة.

62 - ومع ذلك، هناك مجال لتعزيز قدرة البعثة على الاستفادة من الكم الكبير من المعلومات والمعارف الجيدة النوعية المتاحة للكيانات التابعة للبعثة وغير التابعة لها والاستفادة منها على النحو الأمثل. ويعد التحسين المستمر لجمع البيانات والإدارة المتكاملة للبيانات أمرا حاسما لتحليل البعثة وتخطيطها واتخاذ قراراتها.

63 - ويتمثل أحد التحديات الرئيسية التي تواجه البعثة في الكم الكبير من المعلومات الواردة والمتضاربة أحيانا وبيانات "الإنذار المبكر"، التي قد تتعذّر إدارتها وغالبا ما تستغرق مضاهاتها والتحقق منها وقتا، وهي مسألة تتطلب حلا في إطار نظام الرصد والتحليل. ويبدو أن هذا عامل مهم يؤثر على قدرة البعثة على الاستجابة للأزمات المحتملة والمستمرة في الوقت المناسب وبطريقة ذكية، إلى جانب بعض الإجراءات الإدارية والأمنية وغيرها من الإجراءات التشغيلية للأمم المتحدة، مقترنة، في بعض الحالات، بمنع السلطات الوطنية للوصول المادي إلى مناطق معينة من البلد.

64 - ويشكل الاتصال المنتظم مع أصحاب المصلحة الرئيسيين في المجتمع المحلي وسيلة هامة لتعزيز فهم البعثة للحقائق على أرض الواقع، وتقييم المخاطر والاتجاهات المحتملة تقييما موثوقا، وتعزيز قدرات البعثة على الرؤية الاستراتيجية. ويعد التعاون الوثيق بالغ الأهمية في هذا الصدد بين قوة البعثة وشرطة الأمم المتحدة والعناصر المدنية، مثل تلك المعنية بالشؤون المدنية والشؤون السياسية وحقوق الإنسان، التي تتعامل مع المجتمعات المحلية من خلال القنوات الخاصة بكل منها. وينبغي زيادة تعزيز جمع البيانات وإدارتها وتكامل التحليلات، وهو ما يجري ترشيده من خلال مركز العمليات المشتركة وخلية التحليل المشتركة للبعثة، لتجنب حالات انعزال المعلومات، وينبغي الاستفادة الكاملة من المعلومات والأفكار الثاقبة الواردة من جميع عناصر البعثة ومن الكيانات الموثوقة غير التابعة للبعثة.

الاستجابة المبكرة والوقاية

65 - تدرك قيادة البعثة أن الاستجابة بطريقة سريعة ومرنة لاندلاع النزاع أو احتمال اندلاعه تشكل تحديا هاما. واستجابة لإشارات الإنذار المبكر، يتمثل النهج العام للبعثة في الإذن، حسب ما تقتضيه كل حالة، بنشر أفراد نظاميين ومدنيين، أو تعزيز عمليات الانتشار القائمة، لمنع اندلاع العنف أو التخفيف من آثاره وحماية المدنيين. والوقاية أمر بالغ الأهمية ولكنها تنطوي أيضا على تحديات، لا سيما في الحالات التي لا يتوافر فيها إنذار مبكر، مثل اندلاع الاشتباكات على نحو عفوي.

66 - وتستخدم البعثة وجودها ونفوذها لمحاولة وقف العنف وحماية المدنيين العالقين في النزاع أو الفارين منه دون إقحام نفسها مباشرة في النزاع باستخدام القوة. ويمكن أن تكون هذه مهمة شاقة بالنظر إلى أن

الاشتباكات تشمل المدنيين في معظم الحالات أو يصبح من الصعب التمييز بين المشاركين في الاشتباكات والمدنيين الذين يلتمسون الحماية.

67 - وقد ساعدت المشاركة المتزامنة على المستوى السياسي من جانب القيادة العليا للبعثة، استنادا إلى المعلومات والتحليلات الواردة من المكاتب الميدانية، على توجيه انتباه الحكومة على أعلى المستويات للعمل على نزع فتيل العنف المستمر. وعلى الصعيد الميداني، هناك تحديد مماثل للأدوار لضمان استجابة جماعية منسقة. ومع ذلك، أثيرت أيضا مخاوف على المستوى الميداني بشأن عدم وجود توجيهات من جوبا بشأن إجراءات الاستجابة المبكرة التي يتعين اتخاذها استنادا إلى البيانات والتحليلات الواردة. وفي هذا الصدد، فإن التنسيق الوثيق بين المقر في جوبا والمكاتب الميدانية، فيما يتعلق بالتدخلات السياسية، أمر بالغ الأهمية ويتطلب اهتماما مستمرا.

حرية تنقل البعثة

68 - من التحديات التشغيلية الهامة التي لا تزال البعثة تواجهها القيود المفروضة على حركة قواتها وسائر أفرادها، بما في ذلك أثناء القيام بدوريات أو الاستجابة لحالات الأزمات. ويؤكد قائد القوة انخفاض القيود المفروضة على الحركة من جانب السلطات الوطنية. وفي الوقت نفسه، يعرب موظفو البعثة والمنظمات الإنسانية على المستوى الميداني عن قلقهم البالغ إزاء استمرار منع الوصول فيما يتعلق بحماية المدنيين ومؤشرات الإنذار المبكر. ففي وسط الاستوائية على سبيل المثال، أفادت البعثة بأنها تواجه قيودا مفرطة على نحو مستمر، مما يؤخر كثيرا استجابتها لمؤشرات الإنذار المبكر.

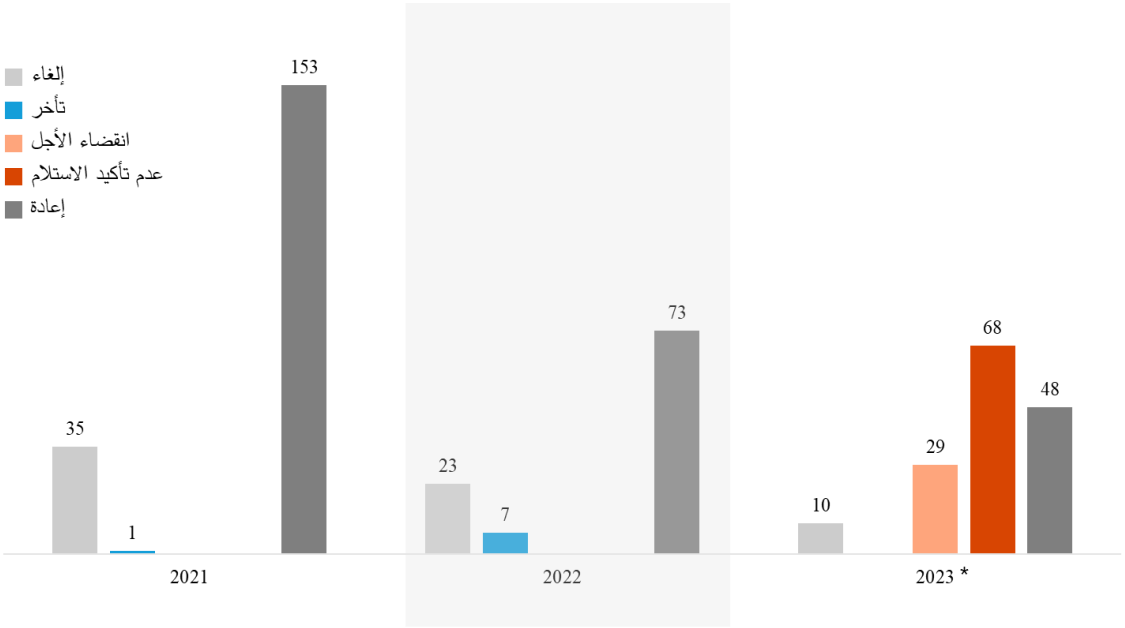
69 - وفي حين أن قوات البعثة مطالبة فقط بإخطار السلطات بخطط تحركاتها، فقد أصبح الإخطار عمليا إجراء "للحصول على تصريح" وغالبا ما يطبق لمنع أو تقييد الوصول إلى مناطق معينة. وكثيرا ما يبرر هذا الرفض، الذي أفيد بأنه يستمر لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر في بعض الحالات، على أساس الاعتبارات الأمنية لأفراد البعثة. وفي كثير من الحالات، يبدو أن إجراءات منع الوصول ترتبط بعمليات أمنية جارية تقوم بها قوات الأمن. وهناك أيضا بواعث قلق من أن القيود المفروضة على الوصول قد تكون مرتبطة بانتهاكات لحقوق الإنسان ترتكبها قوات الأمن الحكومية.

70 - ويُعزى الاتجاه التصاعدي الأخير لمنع الوصول إلى رغبة البعثة في الوصول إلى مناطق جديدة معينة، بما في ذلك "نقاط ساخنة" جديدة في مناطق متأثرة بالنزاع في السودان. ويكشف فحص بيانات رفض الوصول الخاصة بالبعثة على مدى السنوات الثلاث الماضية عن زيادة كبيرة في إخطارات الوصول التي لم تؤكد الحكومة تلقيها في عام 2023، مما أثر بشكل خاص على النقاط الساخنة، مثل وسط الاستوائية (انظر الشكل الثالث أدناه).

71 - وفي حين بدا أن هناك انخفاضا عاما في عدد حالات رفض الوصول في عام 2022، فهو لا يزال يمثل تحديا تشغيليا مهما يمكن أن يصبح أكثر حدة في العام المقبل مع دخول البلد الموسم الانتخابي الحاسم.

الشكل الثالث

حالة إجراءات رفض الوصول، حسب السنة (1 كانون الأول/يناير 2021 إلى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2023)

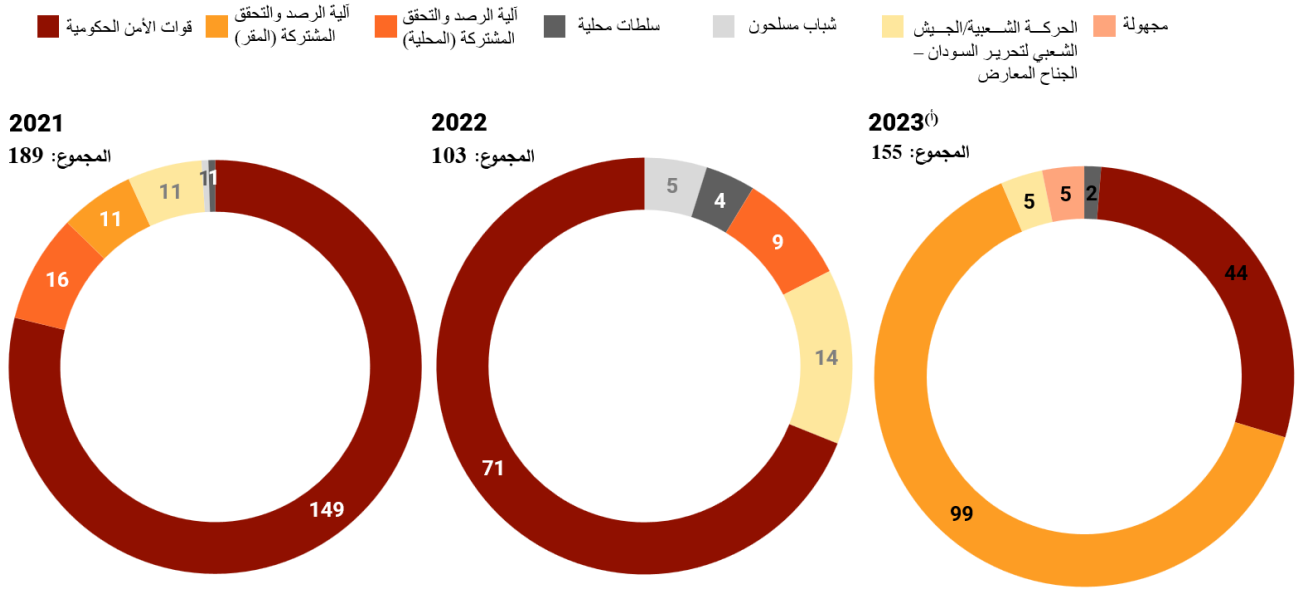


المصدر: بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان.

* بيانات عام 2023 تعكس الفترة من 1 كانون الأول/يناير 2021 إلى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2023.

الشكل الرابع

حالات رفض الوصول، بحسب الجهة الفاعلة



المصدر: بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان.

(أ) بيانات عام 2023 تعكس الفترة من 1 كانون الأول/يناير 2021 إلى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2023. وفي عام 2023، هناك خمس حالات رفض لم تُعز إلى جهة محددة حتى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2023، وتُدرج هنا باعتبارها مجهولة.

تقييم التأثير

72 - يعد قياس مدى تأثير عمل البعثة فيما يتعلق بحماية المدنيين مجالا بالغ الأهمية تحتاج البعثة إلى زيادة الاستثمار فيه لأنها تركز على توسيع نطاق وصولها في جميع أنحاء البلد. وينبغي التعجيل بتنفيذ النظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء. ويهدف النظام إلى مساعدة البعثة في تخطيط وتقييم تأثيرها، بما في ذلك ما يتعلق بحماية أنشطة المدنيين، والتأكد من أن جميع تدخلات حماية المدنيين تتماشى مع القرار 2677 (2023).

73 - ومنذ عام 2019، أُجريت استطلاعات سنوية للتصورات قام بها مستشارون خارجيون لقياس مواقف وتصورات شعب جنوب السودان حول دور البعثة. وتظهر الدراسات الاستقصائية تصورات إيجابية عن دور البعثة في بناء سلام دائم. ويُنظر إلى وجودها وأنشطتها على أنها تسهم إسهاما إيجابيا في سلامة المرأة، وتفيد التقارير بحدوث تحسن في دور البعثة في منع النزاعات القبلية والحد منها وحلها. ويمكن استخدام الاجتماعات المنتظمة والمنظمة بين البعثة ومنظمات المجتمع المدني على نحو أكثر فعالية لتقييم تأثير البعثة.

74 - وقد تبادلت كيانات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في جنوب السودان تجارب إيجابية بشكل عام عن تنفيذ البعثة لولايتها المتعلقة بحماية المدنيين، بما في ذلك دعمها الموسع للحماية البدنية للعاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية، فضلا عن مشاركة البعثة في إجلاء الجهات الفاعلة الإنسانية في مناطق النزاع.

الاتصال الاستراتيجي

75 - توجّه البعثة رسائل قوية تركز على حماية المدنيين باستخدام وسائل الإعلام المختلفة، لا سيما من خلال إذاعة مرايا الشعبية ووسائل التواصل الاجتماعي. وفي حين أن الإذاعة هي وسيلة فعالة في بلد مثل جنوب السودان، ووسائل التواصل الاجتماعي فعالة في المناطق الحضرية، نظرا للتغطية الإذاعية غير المتسقة في أجزاء من البلد ومحدودية انتشار الإنترنت خارج المراكز الحضرية، فمن المهم للبعثة تطوير قنوات توعية إضافية ومبتكرة. ويمكن ربط بعضها بعمل البعثة على مستوى المجتمع المحلي لتقديم محتوى مخصص يركز على المجتمعات المحلية.

76 - ولوحظ أن مساعدي شؤون الاتصال المجتمعي التابعين للبعثة، ولا سيما الموظفات، يشكلون رصيدا قيما في قدر كبير من التفاعل مع المجتمعات المحلية الذي يضطلع به العنصران العسكري والمدني للبعثة.

77 - وبشكل أعم، من المهم أن تضع البعثة استراتيجيات للإبلاغ بشكل أفضل عن مسؤولياتها في مجال حماية المدنيين، فضلا عن إنجازاتها والتحديات التي تواجهها في منع اندلاع العنف وإدارة الأزمات، مما يمكن أن يساعد في إدارة التوقعات.

التنسيق

التنسيق على نطاق المنظمة

78 - وفقا لمعظم الروايات، استمر مستوى تكامل الأمم المتحدة من حيث صلته بحماية المدنيين في جنوب السودان في التحسن. وحسبما أشير إليه في الصفحات السابقة، هناك قدر كبير من التكامل بين عمل البعثة في مجال تعزيز القدرات وعمل فريق الأمم المتحدة القطري. وتمثل البعثة حضورا سياسيا وأمنيا قويا يفيد الأمم المتحدة الأوسع، التي تشكل عملياتها الواسعة النطاق وشبكاتها وقاعدة معارفها أصولا رئيسية للبعثة.

79 - ومع ذلك، هناك مجال لتحسين الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك حول آليات التنسيق ونظم إدارة المعلومات ووضع المشاريع وتنفيذها. وهناك استراتيجيات حماية متعددة تستند إلى ولايات كل كيان من كيانات الأمم المتحدة، ونظم البيانات والمعلومات، التي يمكن أن تحسن بشكل كبير تبادل المعلومات وحماية المدنيين من خلال التنسيق والتعاون الأوثق، لا سيما في مجالات مثل العنف الجنسي والجنساني.

80 - وكان للصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء للمصالحة والاستقرار والمرونة في جنوب السودان دور فعال في تعزيز التدخلات المتكاملة لمنظومة الأمم المتحدة. ومن شأن التنسيق الوثيق لاستخدام الصندوق مع سائر آليات التمويل التي تقودها الأمم المتحدة أن يحسن من تأثيره. ويمكن أن يكون دور فريق الأمم المتحدة القطري محوريا في تعزيز الاتساق وزيادة التعاون عبر آليات التمويل التي تقودها الأمم المتحدة.

81 - وتعد المحاكم المتنقلة ومختلف مشاريع تعزيز قدرات قطاع القانون والأمن التي تنفذها البعثة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تدخلات حيوية يمكن أن تكون أكثر تأثيرا، مع تحسين التنسيق والتعاون بينها. وفي حين يُبرز التنسيق العام على الصعيد الميداني بين البعثة وسائر كيانات الأمم المتحدة باعتباره أمرا إيجابيا، فيما يتعلق بحماية المدنيين، ينبغي للبعثة أن تسعى جاهدة إلى زيادة تعزيز الاتساق والتنسيق والتكامل على نطاق منظومة الأمم المتحدة مع الاعتراف بمسؤوليات ولاية كل كيان ومبادئه ومزاياه النسبية.

التنسيق مع الكيانات غير التابعة للأمم المتحدة

82 - أبرزت المنظمات الإنسانية أن زيادة التنسيق والتحول في الحالة الذهنية لعمل البعثة قد أسهما في تحسين تبادل المعلومات والتعاون مع المنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني. ويمكن ربط آليات تنسيق الشؤون الإنسانية على نحو أفضل بآليات أو تدخلات البعثة لحماية المدنيين.

83 - وتؤكد المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني في جنوب السودان أنه من خلال التعاون الأوثق وتحسين التواصل والشفافية، يمكنها المساهمة بشكل أكبر في تدخلات البعثة لحماية المدنيين، لا سيما في أعمال السلام والمصالحة على مستوى المجتمع المحلي وتقديم الدعم لتعزيز قدرة الحكومة.

الأبعاد الإقليمية

84 - تواصل اللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها وآلية رصد وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية، تحت رعاية الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، على الرغم من محدودية الموارد، تقديم نظرة ثاقبة وتتبع مستمر للتقدم المحرز بشأن الاتفاق المنشط. وإضافة إلى ذلك، يدعم تحليلهما

التفصيلي المشاركة السياسية للاتحاد الأفريقي مع حكومة جنوب السودان والبعثة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى، بما في ذلك ضمان حماية المدنيين.

85 - والمبادرات التعاونية التي يضطلع بها مكتب المبعوثة الخاصة للأمين العام للقرن الأفريقي لمعالجة الشواغل المشتركة فيما يتعلق بالمناخ والسلام والأمن ذات صلة بجنوب السودان نظرا للتأثير الذي يحدثه تغير المناخ على حماية المدنيين في البلد. وتمثل تلك المبادرات، بما في ذلك آلية الأمن المناخي، فرصة حاسمة لجنوب السودان للاستفادة من المنابر الإقليمية ودون الإقليمية ولكي يكون جزءا من الحلول المتكاملة في معالجة مخاوف الحماية التي تفاقمت بسبب تغير المناخ.

86 - وحالة العدد الكبير من اللاجئين من جنوب السودان في البلدان المجاورة مسألة تستحق اهتماما أوثق، سواء من منظور عودتهم المحتملة أو حقهم في المشاركة في انتخابات عام 2024.

الاستنتاجات والتوصيات

ملاحظات ختامية

87 - تعد بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان شهادة على أهمية حماية المدنيين باعتبارها مهمة حيوية من مهام حفظ السلام. وعلى مدى العقد الماضي، أنقذت البعثة أرواح آلاف المدنيين ووفرت الحماية لآلاف آخرين من الضرر البدني. وتحظى البعثة وقيادتها في جنوب السودان وفي أوساط الجهات الفاعلة الدولية بتصور عام إيجابي. وقد تحسنت العلاقات مع الحكومة تحسنا ملحوظا خلال السنوات الأخيرة. ولم تنجر البعثة، في اضطلاعها بالمهمة الحساسة المتمثلة في حماية المدنيين وسط مستويات متفاوتة من العنف، إلى نزاع مباشر مع أي من الأطراف المتنازعة ولم تعرض حيادها للخطر. فهي لا تزال بعثة حفظ سلام بالغة الأهمية.

88 - وفي الوقت نفسه، من المثير للقلق أنه بعد مرور عقد من الزمن على انتشار العنف الذي أدى إلى إعادة توجيه ولاية البعثة نحو حماية المدنيين، لا تزال مشكلة النازحين داخليا بعيدة عن الحل، ولا تزال هناك مستويات كبيرة من الشواغل المتعلقة بحماية المدنيين، مما يؤثر بشكل غير متناسب على النساء والأطفال. ويبلغ عدد النازحين داخليا في جنوب السودان، الذي يقدر عدد سكانه بما يزيد قليلا على 11 مليون نسمة، 2,3 مليون شخص، في حين أصبح 2,4 مليون شخص من جنوب السودان لاجئين. ويثير ذلك تساؤلات جدية حول المسار المقبل للمشكلة وما ستكون عليه تلك الأرقام في غضون 5 أو 10 سنوات من الزمن. ولذلك، يتحتم اتخاذ خطوات جادة لإيجاد حلول دائمة لحالة النازحين داخليا أو، على الأقل، للحد من نطاقها بقدر كبير. وهذا يتطلب اهتماما عاجلا من جميع المعنيين، ولكن في المقام الأول من حكومة جنوب السودان. كما يتطلب اضطلاع منظومة الأمم المتحدة بتخطيط متوسط إلى طويل الأجل.

89 - وتكمن نقطة الانطلاق الرئيسية لحل المشكلة في إيجاد حل دائم للمشاكل السياسية في البلد، وهو في أيدي قيادة البلد والجهات الفاعلة السياسية الرئيسية. وبالتالي، فإن استكمال الانتقال السياسي من خلال تنفيذ الاتفاق المنشط وحل القضايا العالقة التي تشمل المجموعات غير الموقعة / الرافضة يمثلان، معا، المهمة الأكثر أهمية التي يتعين على البلد إنجازها وعلى المجتمع الدولي العمل من خلال رفع مستوى مشاركته ودعمه بشكل كبير على جميع الجبهات. ويبدو أن الاهتمام الدولي بجنوب السودان قد تضاءل جزئيا بسبب أزمات كبرى أخرى في أماكن أخرى. وهذا وقت حرج لتنشيط المشاركة والتشجيع الدوليين

لجنوب السودان. ويمكن أن يكون للصوت الموحد بالدعم والتشجيع القوي من مجلس الأمن تأثير كبير في هذا الوقت الحرج بالنسبة لجنوب السودان.

90 - ومن الأهمية بمكان لحماية المدنيين استكمال توحيد القوات وتطوير جهاز الشرطة الوطنية بوصفها مؤسسة موثوق بها ومهنية وخاضعة للمساءلة، إلى جانب تعزيز نظام العدالة. ومن الضروري إحراز تقدم كبير في هذا الصدد بينما لا تزال البعثة موجودة في البلد من أجل ضمان انتقال البعثة في نهاية المطاف مع وجود قدرات وطنية كافية لحماية المدنيين. وما يجب تفاديه هو الخروج السريع الذي يمكن أن يعرض للخطر ما تحقّق من مكاسب في مجال الحماية.

91 - وحتى ذلك الحين، يجب أن تواصل البعثة تعزيز أنشطتها المتعلقة بحماية المدنيين. وبالتوازي مع دورها السياسي، ستحتاج البعثة إلى رفع مستوى حماية المدنيين، سواء من حيث توسيع نطاق تغطيتها الجغرافية في جميع أنحاء البلد، أو من حيث توسيع نطاق العمق الموضوعي لمشاركتها على نطاق المستويات الثلاثة لإجراءات الحماية المبيّنة في استراتيجيتها لحماية المدنيين. ويشكل تعزيز قدرة الحكومة على حماية المدنيين، والعمل بشكل وثيق مع الكيانات الإنمائية التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها، جزءا هاما من ذلك الجهد.

92 - ومن المتوقع أن تتصرف البعثة، في تنفيذ ولايتها القوية لحماية المدنيين، بشكل استباقي وبحزم، بغض النظر عن مصدر التهديد الذي يتعرض له المدنيون. وهي تعمل، في الوقت نفسه، داخل إقليم دولة ذات سيادة، تتحمل حكومتها، على الرغم من افتقارها إلى الوحدة والتماسك، المسؤولية الأساسية عن حماية المدنيين. وهنا ربما يكمن الجانب الأكثر تحديا في تنفيذ ولاية البعثة المتعلقة بحماية المدنيين. فمن ناحية، يقع على البعثة واجب أن تضطلع بالولاية القوية التي أناطها بها المجلس، مع احترام أولوية الدولة في حماية مواطنيها والعمل في الوقت نفسه على تعزيز قدرة الحكومة ومساءلتها فيما يتعلق بحماية المدنيين.

93 - ويميل هذا الواقع، مقترنا بالطابع الإلزامي الشديد لولايتها الجديدة، إلى تكوين تفاوت بين توقعات الجمهور (بما في ذلك التوقعات الدولية) لما يمكن أن تحققه البعثة وقدراتها (وقيودها) الفعلية كعملية لحفظ السلام. ويصدق هذا بصفة خاصة فيما يتعلق بالحلول الطويلة الأجل للأسباب الأساسية والمنهجية لضعف الجانب المدني. وفي هذا الصدد، تضطلع البعثة بدور انتقالي هام كجزء من النهج المتكامل (الترابط الثلاثي) والتخطيط الانتقالي الأوسع للأمم المتحدة، لا سيما في تسهيل دعم عودة المدنيين. ويكمن الحل مرة أخرى في قدرة الحكومة على زيادة قدرات مؤسسات الدولة ومساءلتها في أسرع وقت ممكن بدعم من المجتمع الدولي. وليس ثمة طرق مختصرة.

94 - وتُناقش أعلاه ممارسات البعثة الجيدة واحتياجاتها من القدرات والمجالات الحاسمة لأعمال حماية المدنيين التي تتطلب تحسينا، إلى جانب عدد من تدابير العمل المقترحة. وترد فيما يلي التوصيات الرئيسية لتعزيز فعالية عمل البعثة في مجال حماية المدنيين استنادا إلى الاستعراض الذي أجراه الخبير المستقل، وهي ليست شاملة بأي حال من الأحوال.

التوصيات

العمل السياسي

95 - مع دخول جنوب السودان مرحلة حرجة من انتقاله السياسي مع حالات تأخُّر كبيرة في تنفيذ الاتفاق المنشط لعام 2018، بما في ذلك ما يتعلق بتوحيد قوات الأمن (الذي له آثار مهمة على حماية المدنيين)، ينبغي لبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان وقيادة الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإقليمية والمجتمع الدولي الأوسع تعزيز مشاركتهم بشكل كبير مع الحكومة والجهات الفاعلة السياسية الرئيسية، من أجل تشجيع استكمال عملية الانتقال السياسي ومعالجة القضايا العالقة فيما يتصل بالمجموعات غير الموقعة/الرافضة.

96 - حظيت التدابير الرامية إلى تمكين وتشجيع الحلول الدائمة القائمة على العودة الطوعية للنازحين داخليا إلى أماكنهم الأصلية (أو إعادة توطينهم إن أمكن) مع توفير الأمن وتوفير الخدمات الأساسية بأولوية عالية. ويمكن تنفيذ عمليات العودة الطوعية بطريقة مخططة ومرحلية، بدءا بالمجتمعات المحلية التي يمكن أن تبدأ على الفور في العودة أو الانتقال. ويمكن مواءمة نشر الشرطة والقوة التابعين للبعثة على نحو أوثق بتلك الجهود من أجل بناء الثقة وسط المدنيين العائدين. وسيكون التزام الحكومة بالعمل عن كثب مع البعثة والشركاء الآخرين في مثل هذا الجهد أمرا بالغ الأهمية.

تنفيذ الولاية

97 - ينبغي لبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان أن تزيد من التحول المستمر من وضعها السابق للنشر الوقائي الثابت في المقام الأول نحو مزيد من التنقل وزيادة إبراز حضورها وبصمتها في جميع أنحاء البلد. وينبغي أن ينصب التركيز على الاستجابة السريعة التي قد تتطلب اتخاذ إجراءات قوية من أجل منع اندلاع العنف والتخفيف من حدته، ودعم عودة النازحين داخليا، وعلى صنع السلام وبناء السلام.

98 - يجب على أفراد البعثة في جميع المُكوِّنات أن يتكيفوا تماما مع عملية إعادة التوجيه هذه. ويجب أن تعكس الحالة الذهنية للأفراد النظاميين والمدنيين التابعين للبعثة وتوقعاتهم التزاما بحماية المدنيين المعرضين لخطر العنف الوشيك، والاستعداد للاضطلاع بمهام صعبة وتأكيد الهيمنة الأمنية، عند الضرورة. ويستلزم التأهب الذهني أيضا التمسك بمعايير عالية من السلوك، لا سيما لدى التعامل مع المدنيين وحمايتهم، وخاصة النساء والأطفال وغيرهم من الأشخاص الضعفاء.

99 - ينبغي للبعثة توسيع نطاق مشاركتها على مستوى المجتمع المحلي في صنع السلام والمصالحة وتمكين المجتمع، وبناء شبكات وشراكات أوسع وأعمق في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، وتعزيز تعاونها مع سائر الكيانات التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة للأمم المتحدة في مجال العمل هذا.

100 - مع توسيع البعثة لنطاق مشاركتها في جميع أنحاء البلد، ينبغي لها أن تطبق دائما وجودها كبعثة بأكملها، تتألف من أفراد نظاميين وموظفين مدنيين على حد سواء. وينبغي تعزيز المهارات اللغوية والوعي الثقافي. وينبغي بذل المزيد من الجهود لتوظيف المزيد من الناطقين باللغة العربية، ولا سيما في شرطة الأمم المتحدة.

101 - ينبغي إعطاء الأولوية لتوظيف المزيد من موظفي الاتصال المجتمعي والمساعدين اللغويين. ومن المسلم به أنهم ذوو قيمة عالية لعمل البعثة، ومن المرجح أن يزداد دورهم المفيد مع توسيع البعثة لوجودها ومشاركتها مع المجتمعات المحلية.

102 - ينبغي أن تكون البعثة في وضع استراتيجي جيد، سياسيا وأمنيا على حد سواء، للفترة المضطربة المحتملة في الفترة التي تسبق الانتخابات المقررة في عام 2024 وأثناءها وبعدها، سواء من حيث حمايتها للموقف المدني أو الدعم الذي يجب أن تقدمه للجهات الفاعلة الوطنية. ويعد تعزيز الحيز المدني المفتوح وضمان المشاركة الشاملة في الانتخابات، لا سيما للشباب والنساء والنازحين داخليا وكذلك العائدين، جزءا حيويا من الأهداف الاستراتيجية للبعثة.

103 - لتلبية احتياجات الحماية للنساء والفتيات بشكل أفضل، ينبغي للبعثة تعزيز التزامها بمنع وتخفيف خطر العنف الجنسي والجنساني. وينبغي أن يشمل ذلك إنشاء نظام منتظم لدوريات حماية ترافق النساء والفتيات في مخيمات النازحين داخليا وحماية المدنيين في الموقع خلال أنشطة معيشتهم اليومية، مثل جمع الحطب. ويمكن توفير القيادة المنسقة من قبل وحدة حماية المرأة وشرطة الأمم المتحدة والفريق العامل المعني بالعنف الجنساني ضد النساء والمجموعة الفرعية المعنية بالعنف الجنساني.

حرية التنقل

104 - ينبغي للبعثة ومقر الأمم المتحدة إشراك حكومة جنوب السودان بشكل أكثر استباقا على أعلى المستويات لمعالجة المسائل المتعلقة بحرية تنقل البعثة، التي لا تزال، على الرغم من التحسينات، تعيق حركتها المتعلقة بحماية المدنيين، وهي مسألة يمكن أن تشكل المزيد من الصعوبات مع زيادة الحركة التي يتطلبها توسيع نشر البعثة.

التنسيق

105 - في حين أن مستوى التنسيق على نطاق الأمم المتحدة في جنوب السودان إيجابي بشكل عام، ينبغي بذل جهود متواصلة لتعزيز المزيد من الاتساق، بما في ذلك حول تطوير نهج متكامل لحماية المدنيين على نطاق المنظمة بأسرها، وآليات التنسيق، ونظم إدارة المعلومات، ووضع المشاريع وتنفيذها. وينبغي أن يكون أحد الأهداف الرئيسية هو تفادي ازدواجية المبادرات.

قياس التأثير

106 - لدى البعثة حاجة ماسة إلى نظام شامل وموثوق لتقييم تأثير أنشطتها المتعلقة بحماية المدنيين، على نحو يتجاوز الدراسات الاستقصائية المفيدة للتصورات التي تجرى من الخارج. وينبغي الإسراع في العمل الجاري، بالتعاون مع المقر، للنهوض بتنفيذ النظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء.

الحلول الدائمة

107 - يلزم أن يرتبط عمل البعثة في مجال تعزيز القدرات ارتباطا وثيقا بعمل الفريق القطري وأن يرتكز على النهج المتكامل (الترابط الثلاثي) المتسق على نطاق المنظمة والذي يعمل على إيجاد حلول دائمة للعوامل الأساسية للتهديدات أو الأضرار التي تلحق بالمدنيين. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة، عاجلا

وليس آجلا، أن تطور اســتعداداتها الاســتراتيجية الطويلة الأجل لدعم الحلول الدائمة لفترة ما بعد البعثة. وتوفر اســـتراتيجية الأمم المتحدة الانتقالية المتكاملة، التي صـــاغتها، على نحو مشـــترك، قيادة الأمم المتحدة في جنوب السودان السبيل المناسب لتقديم دعم متسق لحماية المدنيين تضطلع به منظومة الأمم المتحدة بغية تمكين البلد من الاعتماد على الذات على المدى الطويل.

المسائل المتعلقة بنطاق الولاية والقدرات والموارد

108 - **ينبغي لبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان أن تواصل تحسين أدائها في تنفيذ ولايتها القوية باستخدام قدراتها ومواردها الحالية، وبجملة أساليب منها إعادة ترتيب أولويات الأنشطة، وتعديل تنظيمها الداخلي وإعادة توجيه مهام الموظفين، وما إلى ذلك، مع الاستمرار في تحديد التحديات التي قد تنشأ في مجال القدرات في ظل توسيع نطاق قدرتها على التنقل والانتشار.**

109 - **في الوقت نفسه، ينبغي النظر بجدية في احتياجات البعثة الحالية من الموارد الإضافية. وينبغي أن تشـمل المهام الرئيسـية توسـيع نطاق قدرة البعثة على التنقل وبصـمتها في ظل دخول البلد فترة انتخابية حاسمة. وستحتاج البعثة إلى قدرة عسكرية إضافية - في حدود قوامها المأذون به - ومعدات من المركبات وغيرها من المعدات لتحسين قدرتها على الاستجابة للأزمات وتنقلها المنتظم في جميع أنحاء البلد.**

110 - **ينبغي النظر أيضـا في تبسـيط الولاية الحالية للبعثة دون خفض طابعها القوي أو الحاجة إلى اتخاذ موقف أكثر اسـتباقا عن طريق تحديد بارامترات عامة للمهام التي يتعين أداؤها وإتاحة مرونة كافية رائق قيام الأمين العام وممثله الخاص بتنفيذها.**