

Distr.: General  
12 July 2013  
Arabic  
Original: English



رسالة مؤرخة ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٣ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من رئيس  
لجنة مجلس الأمن المنبثقة عن القرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩)  
بشأن الصومال وإريتريا

يشرفني أن أحيل إليكم طيه، باسم لجنة مجلس الأمن المنبثقة عن القرارين ٧٥١  
(١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا ووفقا للفقرة ٨ من قرار مجلس الأمن  
٢٠٦٠ (٢٠١٢)، تقرير وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسقة الإغاثة في حالات  
الطوارئ عن تنفيذ الفقرات ٥ و ٦ و ٧ من القرار المذكور وعن أي عوائق تعترض إيصال  
المساعدة الإنسانية في الصومال (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا التفضل بإطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها  
وإصدارهما كوثيقة من وثائق المجلس.

(توقيع) كيم سوك

رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرارين  
٧٥١ (١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن  
الصومال وإريتريا



الرجاء إعادة استعمال الورق



## المرفق

رسالة مؤرخة ١ تموز/يوليه ٢٠١٣ موجهة من وكالة الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسقة الإغاثة في حالات الطوارئ إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنبثقة عن القرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا

وفقا للفقرة ٨ من قرار مجلس الأمن ٢٠٦٠ (٢٠١٢)، يشرفني أن أحيل إليكم طيه التقرير المطلوب عن تنفيذ الفقرات ٥ و ٦ و ٧ من القرار المذكور وعن أي عوائق تعترض إيصال المساعدة الإنسانية في الصومال (انظر الضميمة).

ويود مجتمع المساعدة الإنسانية العامل في الصومال أن يفيد بأنه أبقى، على غرار ما فعل في التقارير الستة السابقة، على تعريفه لمصطلح "الشريك المنفذ" عملا بالفقرة ٥ من قرار مجلس الأمن ١٩١٦ (٢٠١٠)، وفيما يلي نص هذا التعريف:

"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 ومنسق الشؤون الإنسانية في الصومال بشأن تدابير التخفيف. ويتسم الشركاء المنفذون بالخاصيتين التاليتين:

(أ) تكون المنظمة جزءا من عملية النداءات الموحدة للصومال أو عملية الصندوق الإنساني المشترك؛ و/أو

(ب) تكون المنظمة ممثلة في مصفوفة الاستفهام الثلاثي [3W] لإحدى المجموعات (من يفعل ماذا وأين).

وإنني على استعداد للإجابة على أي أسئلة قد ترغبون في طرحها عن مضمون التقرير أو إذا احتجتم إلى مزيد من الإيضاح بشأن الحالة الإنسانية في الصومال.

(توقيع) فاليري آموس

وكالة الأمين العام للشؤون الإنسانية  
ومنسقة الإغاثة في حالات الطوارئ

## تقرير وكالة الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسقة الإغاثة في حالات الطوارئ

### مقدمة

١ - هذا التقرير هو ثاني تقرير يُقدّم عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٠٦٠ (٢٠١٢)، وهو القرار اللاحق للقرارين ١٩٧٢ (٢٠١١) و ١٩١٦ (٢٠١٠) اللذين سبق أن طلب المجلس بموجبهما موافاته بالتقارير. وهو إجمالاً سابع تقرير يُقدّم عملاً بتلك القرارات. وكان المجلس قد طلب إلى منسقة الإغاثة في حالات الطوارئ، في الفقرة ٨ من القرار ٢٠٦٠ (٢٠١٢)، أن تقدم إليه تقريراً بحلول ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٣ عن تنفيذ الفقرات ٥ و ٦ و ٧ من القرار المذكور وعن أية عوائق تعترض إيصال المساعدة الإنسانية في الصومال، وذلك بدعم من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية المتمتعة بمركز المراقب لدى الجمعية العامة والتي تقوم بتقديم المساعدة الإنسانية في الصومال.

٢ - ويغطي هذا التقرير الفترة الممتدة من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٣. ويركّز في المقام الأول على مناطق الصومال المتضررة من حركة الشباب التي سبق للجنة مجلس الأمن المبنية عن القرارين ٧٥١ (١٩٩٢) و ١٩٠٧ (٢٠٠٩) بشأن الصومال وإريتريا أن أدرجتها في قائمة جزاءاتها في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٠، عملاً بأحكام الفقرة ٨ من قرار المجلس ١٨٤٤ (٢٠٠٨).

٣ - وعلى غرار التقارير الستة السابقة (S/2010/372 و S/2010/580 و S/2011/125 و S/2011/694 و S/2012/546 و S/2012/856)، يتضمن هذا التقرير موجزا عن القيود المفروضة على إيصال المساعدات الإنسانية وآثارها على العمليات، إضافة إلى تدابير التخفيف المتخذة لمعالجة مسائل تسييس المساعدات الإنسانية وإساءة استخدامها واختلاسها. ويستند التقرير إلى المعلومات التي جرى جمعها في إطار استقصاء تمّ بين الوكالات والمجموعات المعنية العاملة في المجال الإنساني في الصومال وإلى المعلومات التي وفّرتها وحدة إدارة المخاطر التابعة لمكتب منسق الأمم المتحدة المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية في الصومال.

### الحالة الأمنية

٤ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، ظل مستوى المخاطر المرتبطة بتقديم المساعدة الإنسانية في الصومال مرتفعاً. ورغم استمرار تحقيق القوات المسلحة الوطنية الصومالية مكاسب عسكرية بدعم من بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، لا يقع تحت السيطرة الكاملة

الحكومة الصومال الاتحادية إلا جزءاً صغيراً من جنوب ووسط الصومال. وفي آذار/مارس، فرضت حركة الشباب سيطرتها على بلدة حودور الواقعة في منطقة باكول عقب انسحاب قوات الدفاع الوطني الإثيوبية منها، فيما يمثل أول مكسب إقليمي يحققه المتمرّدون منذ عدة أشهر وتطوراً يبعث على القلق بشأن حماية المدنيين والعاملين في المجال الإنساني. وقد أسفرت الهجمات الانتقامية التي شنتها حركة الشباب عن تشريد ٢ ٥٠٠ مدني وعن حالات اعتقال بدعوى الانتساب إلى القوات المسلحة الصومالية أو الإثيوبية، وأدت إلى مقتل أحد شيوخ القبائل. وتفاقمّت حالة عدم الاستقرار في جنوب الصومال بسبب النزاع على إنشاء الإدارات الإقليمية، ولا سيما في "جوبالاند". ففي أيار/مايو، تدهورت الحالة الأمنية في كيسمايو (في منطقة جوبا السفلى) حتى انتهت إلى الاقتتال بمعناه الكامل بين فصيلين سياسيين متنافسين هما جماعة راس كامبوني والقوات الموالية لإيفتين حسن باستو، مما أدى إلى مقتل حوالي ١٤ مدنيا وإصابة ٣٠ آخرين بجراح.

٥ - وشهدت الفترة المشمولة بالتقرير أيضاً استمراراً في ارتفاع مستويات الحرب غير المتناظرة والاعتداءات التي استهدفت مسؤولين حكوميين وضباط شرطة وجنوداً ومدنيين وعاملين في المجال الإنساني. كما تواصل ارتفاع عدد الحوادث الناجمة عن زرع الأجهزة المتفجرة المرتجلة. ونفذت حركة الشباب هجمات معقدة ومنسقة قام بها انتحاريون استهدفوا المحكمة العليا ومركبة تابعة للهِلال الأحمر التركي في ١٤ نيسان/أبريل، ومجمع الأمم المتحدة المشترك في مقديشو في ١٩ حزيران/يونيه. وقد استهدفت الهجمة الأخيرة أفراد الأمم المتحدة العاملين في مجالي المساعدة الإنسانية والتنمية، إذ أن حركة الشباب تدين أعمالهم باعتبارها مناوئة للإسلام وجزءاً من الأنشطة الحكومية الرامية إلى مكافحة التمرد كما ورد في بيان إعلامي أعلنت فيه الحركة مسؤوليتها عن الهجوم. ولا تزال مخاطر اختطاف العاملين في مجال المساعدة الإنسانية في الصومال كبيرة.

### الاستجابة للاحتياجات الإنسانية، والعوائق التي تعترض إيصال المساعدات الإنسانية وآثارها على العمليات

٦ - واصلت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني الاستجابة لاحتياجات ٢,٧ مليون شخص في حاجة إلى مساعدات لإنقاذ الأرواح أو إلى دعم لموارد الرزق. فمنذ مطلع عام ٢٠١٣، استفاد ما يقرب من ٥٢٠ ٠٠٠ شخص من تدخلات لتوفير الأمن الغذائي؛ واستفاد ١٨٩ ٠٠٠ طفل يعانون من سوء التغذية من أنشطة تغذوية؛ واستفاد ١٣٦ ٠٠٠ شخص من خدمات صحية أساسية؛ وقدمت المساعدة إلى ١٧٠ ٠٠٠ شخص للحصول على المياه بشكل مستدام؛ وحصل ٥٧٦ ٠٠٠ طفل في سن الدراسة على دعم تعليمي.

ونظرا إلى ازدياد الضغط من أجل تقديم الدعم اللازم لعودة مليون لاجئ صومالي إلى المنطقة بالإضافة إلى ١,١ مليون شخص من المشردين داخليا، تتخذ المنظمات الإنسانية تدابير تكفل أن تتم عمليات العودة بشكل طوعي وآمن. وفي مخيمات المشردين داخليا في مقديشو، لا يزال الأشخاص المعروفون باسم "حراس البوابات" يتحكمون في تدفقات المساعدة ويعرقلون إيصال المعونة. فقد تعطلت حملة تحصين ضد شلل الأطفال استهدفت ٤ ملايين نسمة بسبب العقبات التي حالت دون الوصول إلى الأطفال في المناطق الخاضعة لسيطرة حركة الشباب في جنوب ووسط الصومال. وكانت الحملة قد أُطلقت لأهداف منها التصدي لمرض شلل الأطفال الذي عاد إلى التفشي في البلد للمرة الأولى منذ القضاء عليه في عام ٢٠٠٧. وكانت حالات الإصابة الأولى قد تأكد الكشف عنها في مقديشو في شهر أيار/مايو. ويُذكر أخيرا أن تحسن سبل الوصول وفتح الطرق الجديدة سمح للجهات الفاعلة في المجال الإنساني بالوصول إلى السكان في بعض المناطق التي استعادت الحكومة والقوات المتحالفة السيطرة عليها مؤخرا مثل أفمادو، وكيسمايو، وبايدوا، وماركا، وجوهر. لكن انعدام الأمن والافتقار إلى إدارات محلية فعالة لا يزالان يشكلان عائقا رئيسيا يحول دون تنفيذ عمليات الاستجابة الإنسانية بفعالية. وازدادت العراقيل الماثلة أمام الجهود الرامية لضمان وصول المساعدة إلى أضعف الفئات بسبب الصعوبات التي يواجهها إنشاء نظم رصد فعالة في تلك المناطق. وتبحث قيادة العمل الإنساني في الصومال عن سبل تكفل تنفيذ استجابة فعالة وتعزيز المساءلة في جميع مناطق جنوب الصومال، مع العمل في الوقت نفسه على تحسين تبادل المعلومات مع الجهات المانحة.

### تدابير تخفيف المخاطر

٧ - أنشأت وحدة إدارة المخاطر عددا من الوظائف وآليات الدعم الرئيسية من بينها: تخصيص منبر لتبادل المعلومات من أجل تبادل المعلومات بشأن المخاطر وإدارتها بشكل جماعي؛ والرصد والمراقبة لتعزيز فعالية المعونة والتحقق من المعلومات؛ وصياغة التحليلات المتصلة بالمخاطر وتقديم التوصيات للتخفيف منها؛ ودعم التحقيقات المقدم من أجل التصدي للمخاطر في إطار مذكرة تفاهم مبرمة مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الذي أسفر عن ندب موظف اتصال يعنى بالتحقيقات للعمل في الوحدة؛ والتدريب والتوعية والدعم من أجل التثقيف وإذكاء الوعي بشأن تعزيز الشفافية والمساءلة والتشجيع على ذلك.

٨ - وتستخدم الوحدة قاعدة بيانات خاصة بنظام إدارة المعلومات المتصلة بالمتعاقدين تحتوي على معلومات عن برامج تفوق قيمتها ٤٩٠ مليون دولار وعن أكثر من ٢٠٠ ١ شريك. وباستخدام قاعدة البيانات هذه، يمكن للوحدة تحديد المسائل المثيرة للشواغل وتتبع

مسار العلاقات بين الموردّين والشركاء. وتساهم اثنتا عشرة وكالة من وكالات الأمم المتحدة في قاعدة البيانات المذكورة ويُرتقب أن تنضم إليها ثلاث وكالات أخرى. ووضعت الوحدة أيضا معايير دنيا موحّدة لبذل العناية الواجبة. وقد أُرسِلت هذه المعايير إلى جميع وكالات الأمم المتحدة وإلى بعض الشركاء والمانحين، وهي تتضمن إعلاناً بشأن تضارب المصالح وإعلاناً يفيد الالتزام بعدم دعم كيانٍ مُدرج في قائمة الجزاءات. وهذه المعايير الدّنيا إضافة إلى الإعلانين المذكورين أدواتٌ ضرورية لتحديد المخاطر وإدارتها. وهناك مسألة رئيسية أخرى أثارها الوحدة وهي متصلة بالعمليات القانونية المتصلة بالتعاقدات. فإنه للتصدي بفعالية لتحويل مسار المساعدات والغش، يجب على جميع الشركاء الالتزام التام بالمعايير الموحّدة كما يتسم تبادل المعلومات بأهمية حيوية.

٩ - وقد كشف تحليلٌ للمخاطر أجرته الوحدة عن مخاطر تتصل بالعمليات في الصومال، من بينها مخاطر المساس بالسمعة، والمخاطر الائتمانية، واختلاس المساعدات، والمخاطر المتصلة بإدارة العلاقات مع الشركاء، وإدارة البرامج، والفساد، والغش. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تم تحديد مخاطر تتصل بالمساس بالسمعة ناجمة عن مساع قامت بها شركة أمنية خاصة للحصول على عقود مع الأمم المتحدة من أجل تعزيز وجودها في الصومال. وكذلك تُجري الوحدة مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية تحليلا للمخاطر وتحقيقا بشأن عقود تبلغ قيمتها أكثر من ٢٨ مليون دولار. وقد تكشفت أدلة على وقوع الغش وعلى تحويل لمسار المساعدات فيما يتصل بشريكين تنفيذيين (منظمتان غير حكوميتين)، وقُدّمت تقارير استشارية أولية إلى وكالات الأمم المتحدة المعنية. وسمحت أنشطة تقييم المخاطر والتحقيقات التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية والوحدة حتى الآن بالكشف عن حالات تم فيها تحويل مسار أكثر من ٦٠ في المائة من القيمة التعاقدية عن مقصدها الأصلي. بل إنه من المحتمل، في حالة تتصل ببرنامج من غير برامج الأمم المتحدة (نشاط تموّله مباشرة إحدى الجهات المانحة) أن يكون الشريك المنفذ قد قام بتحويل مسار كامل التمويل المتاح عن مقصده الأصلي. والتحقيق مستمر في هذه الحالة وقد قُدمت المعلومات ذات الصلة بها إلى الجهة المانحة المعنية. ويجري الكشف عن أنماط السلوك الاحتيالي والأساليب الاحتيالية التي تشمل، في بعض الحالات، الادعاء كذبا بوجود موردين أو شركاء أو كيانات من المتعاقدين من الباطن بما يخالف الحقيقة تماما.

١٠ - وفي ضوء تحسن إمكانية الوصول والزيادة في قدرات الوحدة وجميع الشركاء من أجل تنفيذ الهدف العمليّ المتصل بالمساءلة والوارد في النداء الموحد من أجل الصومال للفترة ٢٠١٣-٢٠١٥، تتوقع الوحدة الكشف عن المزيد من الحالات التي تنطوي على عمليات غش أو تحويل لمسار المساعدات أو اختلاسها. وبالنظر إلى أن العملية التي أجرتها

الوحدة للإبلاغ عن المخاطر ورصدها ومراقبتها أبرزت ازدياد حالات إساءة استعمال التمويل، وقّعت الوحدة مذكرة تفاهم مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية لكي يقدم إليها المزيد من الدعم في مجال التحقيقات. ومن الضروري في ضوء ذلك أن تؤمن الكيانات التابعة للأمم المتحدة استمرار شركائها المنفذين ومورديها في تقديم جميع المعلومات المتعلقة بالشركاء المتعاقدين من الباطن. وتقدم الوحدة الدعم أيضا إلى عدد من الكيانات الخارجية، ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى مواصلة تحسين المساءلة. وبناءً على طلب الحكومة، ستساعد الوحدة على إقامة آليات لبذل العناية الواجبة لفائدة الحكومة، إضافة إلى توفير التدريب والمساعدة في مجال إدارة المخاطر وذلك في إطار تنمية القدرات الحكومية على الرصد والتحقيق. وتقدم الوحدة الدعم إلى اتحاد المنظمات غير الحكومية في الصومال وإلى عدد من الشركاء والمناخين الدوليين.

١١ - وتفيد الردود الواردة من المنظمات العاملة في الصومال بأنها تنفذ عددا من تدابير التخفيف من حدة المخاطر تفاديا لتسييس المعونة أو التمويل أو إساءة استخدامهما أو اختلاسهما، مما يشمل بذل العناية الواجبة لكي يتمكن الشركاء من العمل دون تحيز سياسي؛ ووضع آليات لتقديم الشكاوى؛ والرصد عن بعد عبر الهاتف؛ والتحقق من هوية وكلاء تحويل الأموال وفقا للقوائم الرسمية؛ والقيام بمجموعة من الأنشطة لضمان الجودة بغية الحيلولة دون تحويل مسار المعونة وإدارة المخاطر، مثل عمليات التحقق التي تقوم بها أطراف ثالثة؛ وجمع البيانات النوعية من مصادر متعددة؛ واتباع نهج منسق لتنظيم التحويلات النقدية؛ وتعزيز نظام إدارة اتفاقات التعاون لتنفيذ المشاريع؛ وإجراء أطراف ثالثة أنشطة الرصد؛ وتقييم الشركاء المنفذين قبل الموافقة على إقامة الشراكات؛ وفرز الشركاء وفقا للأنظمة المعمول بها. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، لم تسجل وكالات الأمم المتحدة التي تقوم بأنشطة إنسانية هامة في الصومال إلا القليل من الحالات المنطوية على تسييس للمعونة الإنسانية أو الحالات التي توافرت فيها أدلة تثبت إساءة استخدام التمويل والمعونة. وإضافة إلى ذلك، أشار المخبون على الاستقصاء إلى أنه لم يقع إلا عدد محدود من حالات تسييس المساعدة الإنسانية أو إساءة استخدامهما أو اختلاسها خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

#### الأثر المترتب على أحكام الفقرات ٥ إلى ٩ من القرار ٢٠٦٠ (٢٠١٢)

١٢ - تنص الفقرة ٧ من القرار ٢٠٦٠ (٢٠١٢) على أن الالتزامات الواقعة على عاتق الدول الأعضاء بموجب الفقرة ٣ من القرار ١٨٤٤ (٢٠٠٨) لا تنطبق لمدة ١٢ شهرا على دفع الأموال أو توفير الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية الأخرى اللازمة لضمان إيصال المساعدة الإنسانية المطلوبة بشدة في الصومال في الوقت المناسب. ومع أن المنظمات التي

شاركت في الاستقصاء لم تعلق صراحة على ما يترتب على الفقرات ٥ إلى ٩ من القرار ٢٠٦٠ (٢٠١٢) من أثر في قدرتها على تنفيذ البرامج، فإن عدم تحديد الإعفاء الممنوح للجهات العاملة في المجال الإنساني سيؤدي إلى تأخير إيصال المساعدات الإنسانية إلى المناطق التي تسيطر عليها جماعات مسلحة غير تابعة للدولة.

### الخلاصة

١٣ - لا تزال المنظمات الإنسانية تواجه العراقيل أثناء تقديمها المعونة في الصومال، ولا تزال حركة الشباب تعيق عددا من الأنشطة الإنسانية، مثل التحصين، في المناطق الخاضعة لسيطرتها. وتواصل الوكالات الإنسانية تقديم الدعم إلى السكان بالاستعانة بشركاء محليين. وقد تزايدت إلى حد بعيد قدرة مجتمع المساعدة الإنسانية على الكشف عن حالات إساءة استخدام المساعدة وتحويل مسارها وعلى تصحيحها وذلك بفضل التدابير المعززة لبذل العناية الواجبة التي تنفذها الوحدة. ومن المتوقع أن يؤدي ازدياد إمكانية الوصول في جنوب الصومال إلى تحسين قدرة المنظمات على المساءلة من خلال الرصد المعزز الذي سيشكل رادعاً هاماً يحول دون إساءة استخدام التمويل، مع إدخال العمل أيضا بتدابير أخرى فعالة للتخفيف من حدة المخاطر.

١٤ - وفي ضوء ما سبق، تدعو منسقة الإغاثة في حالات الطوارئ مجلس الأمن إلى تجديد الإعفاء المطبق على المساعدات الإنسانية والمنصوص عليه في الفقرتين ٧ و ٨ من القرار ٢٠٦٠ (٢٠١٢).