الأمم المتحدة

A/72/76–E/2017/58

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
26 April 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة الثانية والسبعون
١٣ نيسان/أبريل ٢٠١٧
البند ٧٤ (أ) من القائمة الأولية*
تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
دورة عام ٢٠١٧
٢٨ تموز/يوليه ٢٠١٦ – ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧
البند ٩ من جدول الأعمال
المساعدة الاقتصادية الخاصة والمساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية في حالات الكوارث

تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ

تقرير الأمين العام

موجز

أُعد هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٤٦/١٨٢، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام تقديم تقرير سنوي إلى الجمعية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي عن تنسيق المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ. ويُقدَّم هذا التقرير أيضاً استجابة لقرار الجمعية العامة ٧١/١٢٧ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠١٦/٩. ويغطي هذا التقرير الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

ويقدم التقرير لمحة عامة عن الجهود الحالية الرامية إلى تحسين التنسيق والاستجابة في المجال الإنساني، ويصف الاتجاهات والتحديات والمسائل المواضيعية الرئيسية في هذا المجال.

* A/72/50.

100517 090517 17-06005 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

ألف – لمحة عامة عن الاتجاهات الرئيسية

١ – بعد خمسة وعشرين عاما على اعتماد قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، الذي عزز استعداد الأمم المتحدة واستجابتها لحالات الطوارئ المعقدة وللكوارث الطبيعية، أصبح العمل الإنساني الفعال القائم على المبادئ أكثر أهمية من أي وقت مضى.

٢ – وتطرح الأزمات الحالية تحديات تزداد تعقيدا نجمت عنها مستويات عالية جدا من الاحتياجات الإنسانية. وأدى عدد الأزمات وكثافتها وطول فترتها إلى تشريد عدد غير مسبوق من الأشخاص ممن يستحقون الاستفادة من نُهُج عاجلة وجديدة. ويتطلب التشرد الطويل الأمد وانتقال النزاع إلى المدن تحولا في الاستراتيجيات. ويؤدي تغير المناخ وأنماط الطقس المتبدلة إلى زيادة تواتر الكوارث وشدتها وتكلفتها. وأصبح عدم الاستقرار وانعدام الأمن الغذائي والمائي من الأسباب المقلقة للتنقل البشري وارتفاع الاحتياجات في مجال الحماية.

٣ – وظل التشرد القسري يسجل مستويات قياسية، فقد شُرّد أكثر من ٦٥ مليون شخص بسبب النزاع والعنف والاضطهاد في جميع أنحاء العالم. وشُرّد ملايين آخرين بسبب كوارث مرتبطة بمخاطر طبيعية، حيث بلغ معدل عدد المشردين كل سنة منذ عام ٢٠٠٨ أكثر من ٢٥,٤ مليون شخص[(١)]. وفي عام ٢٠١٦، ألحقت ٢٩٧ كارثة إنسانية ضررا بما عدده ٣٧٧ مليون شخص وأدت إلى أضرار بقيمة ٩٢,٤ بليون دولار[(٢)].

٤ – وخلّف التجاهل المستمر للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان في عام ٢٠١٦ جروحا عميقة في الإنسانية. وهاجم أطراف النزاع المدنيين والهياكل الأساسية المدنية وعرقلوا المساعدة الكفيلة بإنقاذ الحياة. وتعرض العاملون في المجال الإنساني والموظفون الطبيون للقتل والإصابة بجروح والتهديد والخطف والاعتداء الجنسي. وولّد غياب المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي مناخا يسوده الإفلات من العقاب.

٥ – وبلغ انعدام الأمن الغذائي العالمي مستويات غير مسبوقة بحلول نهاية عام ٢٠١٦، وتفاقم بسبب النزاع وظاهرة النينيو وتضاعف نتيجة تغير المناخ. ويقدر أن نحو ٧٠ مليون نسمة في ٤٥ بلدا سيكونون بحاجة إلى المساعدة الغذائية الطارئة في عام ٢٠١٧، بمن فيهم أكثر من ٢٠ مليون شخص في شمال شرق نيجيريا وجنوب السودان والصومال واليمن ممن يواجهون المجاعة أو هم معرضون لخطرها.

---

(١) مركز رصد التشرد الداخلي، ”Global Report on internal displacement, 2016“.

(٢) مركز أبحاث الأوبئة الناجمة عن الكوارث.

٦ - ومع ازدياد الاحتياجات الإنسانية في عام ٢٠١٦، أدت الفجوة المالية الآخذة في الاتساع إلى الحد من القدرة على الاستجابة. واستهدفت الأمم المتحدة وشركاؤها عددا قياسيا من الأشخاص بلغ ٩٦,٢ مليونا في ٤٠ بلدا لتقديم المساعدة الإنسانية. وسجلت النداءات الإنسانية المنسقة المشتركة بين الوكالات مستويات أعلى من أي وقت مضى، إذ بلغت ٢٢,١ بليون دولار. واستجابت الجهات المانحة بتوفير مبلغ ١٢,٦ بليون دولار، وهو أكبر مبلغ على الإطلاق تم تخصيصه لتمويل المساعدة الإنسانية، ولكن الفجوة التمويلية استمرت بنسبة ٤٣ في المائة[٣].

باء - الفرص الجديدة

٧ - أتاحت السنة فرصا مهمة لتعزيز العمل الإنساني. ومنح الأمين العام الأولوية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التي ستساعد، من خلال تعهدها الرئيسي بعدم ترك أحد خلف الركب، في الحد من العوامل الدافعة إلى الأزمات الإنسانية، تعززها متابعة إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، واتفاق باريس بشأن تغير المناخ وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية. ويكمّل ذلك تركيز الأمين العام المشدد على استعراض منظومة الأمم المتحدة الإنمائية للتأكد من أنها مهيأة بشكل جيد لإنجاز خطة عام ٢٠٣٠، وتعزيز القدرات في مجالي الوقاية والحفاظ على السلام ومنح الأولوية للاتساق والتعاون على نطاق الركائز.

٨ - ومع اعتماد إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين (قرار الجمعية العامة ١/٧١) في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، التزمت الدول الأعضاء بالعمل في سبيل التفاوض بشأن اتفاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية لاعتماده في عام ٢٠١٨، وفي سبيل دعم اللاجئين في العالم والمجتمعات المحلية التي تستضيفهم من خلال اعتماد اتفاق عالمي بشأن اللاجئين في عام ٢٠١٨. وتتيح هذه الاتفاقات فرصا كبيرة لمعالجة التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين وتعزيز حمايتهم. وتتسم حملة الأمين العام العالمية لمكافحة كراهية الأجانب بأهمية بالغة أيضا.

٩ - وتولي الخطة الحضرية الجديدة، التي اعتُمدت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)، اهتماما خاصا للمناطق الحضرية التي تشهد نزاعات والبلدان المتضررة من الكوارث الطبيعية (انظر قرار الجمعية العامة ٢٥٦/٧١، المرفق).

١٠ - وجمع مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، الذي عقد في اسطنبول في أيار/مايو ٢٠١٦، ٩ ٠٠٠ مشارك من الدول الأعضاء، والأمم المتحدة، والمجتمع المدني، والمؤسسات المالية، والقطاع الخاص، وحشَدَ أكثر من ٣ ٠٠٠ التزام ومبادرة لتقليل ومنع

(٣) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "Humanitarian funding update, December 2016".

المعاناة وخدمة الأشخاص المتضررين بشكل أفضل، تمشيا مع التحولات الرئيسية الـ ٢٤ الواردة في خطة العمل من أجل الإنسانية (انظر A/70/709،المرفق، و A/71/353). ويمكّن منهاج العمل والالتزامات والتحولات أصحابَ المصلحة من تبادل المعلومات، والإبلاغ طوعا عن التزاماتهم والتعبئة من أجل التغيير[٤].

١١ - وتعزّز هذه الفرص مجتمعةً قدرة الأمم المتحدة على تنفيذ نُهُج جديدة مع مجموعة متنوعة من الشركاء وأصحاب المصلحة[٥]. وتمكّن طريقة العمل الجديدة الجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي من دعم السكان المتضررين من خلال النتائج الجماعية التي تحد من الخطر والعوز والضعف، وتسهم في التنمية المستدامة، بما في ذلك من حيث صلتها بالحفاظ على السلام.

١٢ - ويجب على الأمم المتحدة التركيز على مساعدة البلدان في منع الأزمات التي تؤدي إلى معاناة إنسانية هائلة، وبناء مجتمعات ومؤسسات قادرة على التكيّف، وتهيئة الظروف الملائمة لتحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على السلام. ونحن نعلم أن منع الأزمة أقل تكلفة بكثير وأكثر فعالية من الاستجابة لها. ونعلم أن الكوارث، سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان، يمكن أن تعكس مسار مكاسب التنمية.

١٣ - ويتطلب نطاق الأزمات الإنسانية الراهنة وتعقيدها مواصلة تكيُّف النظام الإيكولوجي الإنساني من أجل تعزيز المساعدة الإنسانية والحماية. وكما كان الحال خلال السنوات الـ ٢٥ الماضية، فإن العمل الإنساني القوي والتنسيق الفعال للشؤون الإنسانية مع عناصر فاعلة تزداد تعددا سيظلان بالغي الأهمية، وسيكون احترام المبادئ الإنسانية وقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ أكثر أهمية من أي وقت مضى.

ثانيا - نظرة عامة على حالات الطوارئ الإنسانية في عام ٢٠١٦

ألف - حالات الطوارئ المعقدة

١٤ - في عام ٢٠١٦، استجابت الأمم المتحدة وشركاؤها في المجال الإنساني إلى عدد قياسي من حالات الطوارئ من المستوى ٣ بلغ أربع حالات[٦] (الجمهورية العربية السورية واليمن والعراق وجنوب السودان) وإلى عدد من الأزمات الأخرى.

(٤) متاح على الرابط www.agendaforhumanity.org.

(٥) اعتُمدت طريقة العمل الجديدة في أيار/مايو ٢٠١٦ في إطار التزام مشترك بالعمل وقعه الأمين العام السابق وثمانية من كيانات الأمم المتحدة العاملة في المجالين الإنساني والإنمائي، وأيدها البنك الدولي والمنظمة الدولية للهجرة (انظر A/71/329، الفقرة ٣١).

(٦) إن إعلان اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عن تفعيل العمل المتعلق بحالات الطوارئ الإنسانية على مستوى المنظومة (الاستجابة من ''المستوى ٣'') ينشط التعبئة على نطاق المنظومة لإتاحة التعجيل بتقديم

١٥ - ومنذ عام ٢٠١١، قتل مئات الآلاف من الأشخاص في الجمهورية العربية السورية، وشرد ٦,٣ ملايين شخص داخليا وغادر نحو ٤,٨ ملايين لاجئ البلد. وفي عام ٢٠١٦، كان نحو ١٣,٥ مليون شخص داخل الجمهورية العربية السورية بحاجة إلى المساعدة الإنسانية، بمن فيهم ٥,٨ ملايين طفل. وكان نحو ٤ ملايين شخص يعيشون في مناطق يصعب الوصول إليها، منهم ٧٨٠ ٦٤٣ شخصا عالقا في مناطق محاصرة. وظلت حماية المدنيين تشكّل مصدر قلق بالغ؛ وأُلحق ١٦٤ هجوما أُبلغ عنها أضرارا بمستشفيات ومراكز للرعاية الصحية، وأُبلغ عن ما لا يقل عن ٤٧ هجوما على مرافق تعليمية وموظفين في مجال التعليم، وتواصلت الهجمات ضد العاملين في المجال الإنساني والقوافل الإنسانية.

١٦ - وتفاقمت الأزمة في اليمن، حيث قتل ٤٦٩ ٧ مدنيا، وأصيب ٤٨٣ ٤٠ بجروح، وبلغ عدد المستهدفين بالمساعدة الإنسانية ١٢,٦ مليون شخص. وشرد نحو ٣,١ ملايين شخص، عاد مليون منهم إلى ديارهم. وعانى ما يقدر بـ ١٤ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي؛ ووصلت المساعدة الإنسانية إلى أكثر من ٥,٦ ملايين يمني، رغم شدة انعدام الأمن والقيود المفروضة على وصولها، والعقبات البيروقراطية التي فرضتها أطراف النزاع.

١٧ - وفي العراق، شهد عام ٢٠١٦ تسع حملات عسكرية رئيسية ونزوح قرابة ٠٠٠ ٧٠٠ شخص. ومن بين الأشخاص الذين شردوا منذ ظهور تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام في عام ٢٠١٤ والبالغ عددهم ٤,٥ ملايين شخص، لا يزال أكثر من ٣ ملايين شخص مشردين داخليا، في حين عاد حوالي ١,٥ مليون شخص إلى المناطق التي استعادت الحكومة السيطرة عليها، حيث يعتمد الكثيرون على المساعدة الإنسانية. ووصلت المساعدة الإنسانية إلى ٥,٨ ملايين شخص.

١٨ - وفي جنوب السودان، شهدت الحالة الإنسانية تدهورا. وبحلول نهاية السنة، كان ٣,٢ ملايين شخص من جنوب السودان قد شرّدوا. وفرّ أكثر من ٠٠٠ ٧٦٠ شخص من البلد، مما رفع عدد اللاجئين في البلدان المجاورة إلى أكثر من ١,٤ مليون شخص. وشُرّد أكثر من ١,٨ مليون شخص داخليا، بمن فيهم ٢٧٣ ٢٢٢ شخصا يتخذون من مواقع حماية المدنيين التابعة للأمم المتحدة مأوى لهم. وعانى حوالي ٤,٨ ملايين شخص معاناة شديدة من انعدام الأمن الغذائي. وظلت حماية المدنيين تشكّل مصدر قلق بالغ. وتلقى أكثر من ٥,١ ملايين شخص المساعدة، ولكن الجهود الإنسانية واجهت تحديات شديدة بسبب انعدام الأمن والعقبات التي وضعتها أطراف النزاع.

١٩ - وفي ليبيا، افتقر ما يقدر بـ ١,٣ مليون شخص إلى المساعدة الإنسانية. واستمرت نظم الرعاية الصحية في التدهور، حيث بلغت نسبة المرافق الصحية التي تعمل جزئيا أو التي

المساعدة والحماية للسكان في أشد الأزمات الإنسانية وأكثرها اتساعا وتوسيع نطاق هذه الحماية والمساعدة.

لا تعمل ٥٠ في المائة. وكان ما نسبته ٩٠ في المائة مما يزيد على ٠٠٠ ١٨١ مهاجر وصلوا إلى إيطاليا بحرا في عام ٢٠١٦ قادمين من ليبيا؛ وأُبلغ عن مقتل أو فقدان ٠٩٦ ٥ شخصا ممن حاولوا العبور. وأبلغ من استطاع منهم الوصول عن حالات استغلال واعتداء وتعذيب في ليبيا، بما في ذلك انتشار الاغتصاب والعنف الجنسي، اللذين كانت جماعات مرتبطة بتنظيم الدولة الإسلامية من بين مرتكبيهما.

٢٠ - وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، بلغ عدد الفلسطينيين الذين يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية ١,٨ مليون شخص. وفي عام ٢٠١٦، هُدم عدد قياسي من المباني بلغ ٠٩٣ ١ مبنى وشُرّد أكثر من ٦٠٠ ١ شخص. وواصلت عدة عوامل، من بينها القيود المفروضة على التنقل وإمكانية الوصول، بما في ذلك تنقل وإمكانية وصول العاملين في المجال الإنساني، تقويض سبل العيش وإمكانية الحصول على الخدمات، ولا سيما في غزة.

٢١ - وفي بوروندي، ارتفع عدد الأشخاص المحتاجين إلى المساعدة الإنسانية من ١,١ مليون شخص إلى ٣ ملايين شخص، بمن فيهم ١,٢ مليون طفل. وتضاعفت الاحتياجات إلى الحماية تقريبا إذ بلغ عدد المحتاجين إليها ١,٨ مليون شخص.

٢٢ - وفي السودان، استمرت حالات التشرد الطويلة الأمد والشواغل المتعلقة بتوفير الحماية على نطاق واسع في دارفور وولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق. وبلغ عدد المشردين داخليا في جميع أنحاء البلد ما يقدر بـ ٣,٢ ملايين شخص. وشُرّد حديثا ما لا يقل عن ٠٠٠ ٩٧ شخص بسبب النزاع في دارفور. وفي جنوب كردفان والنيل الأزرق، ظلّ من المتعذر على الوكالات الإنسانية الوصول إلى مئات الآلاف من المدنيين. ودفع استمرار العنف وتفاقم انعدام الأمن الغذائي في جنوب السودان أكثر من ٠٠٠ ١٣٠ لاجئ إلى دخول السودان.

٢٣ - وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، كان ٢,٣ مليون شخص يفتقرون إلى المساعدة الإنسانية. وفي نهاية عام ٢٠١٦، بلغ عدد المشردين داخليا ٧٨٥ ٤١١ شخصا، وفرّ نحو ١٥٤ ٤٦٢ لاجئا من البلد. وشكّلت الهجمات ضد المدنيين، لا سيما المشردين منهم، تحديا رئيسيا في مجال الحماية.

٢٤ - وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، شهدت الحالة الإنسانية تدهورا، فتضرر ٧,٥ ملايين شخص، وارتفع العدد الإجمالي للمشردين داخليا إلى ٢,١ مليون شخص. وفي نهاية عام ٢٠١٦، كان ٨٩٦ ٥٥٣ كونغوليا لا يزالون في بلدان أفريقية بصفتهم لاجئين. وعانى نحو ٣,٤ ملايين شخص من انعدام الأمن الغذائي الحاد، بمن فيهم ١,٩ مليون طفل عانوا من سوء التغذية الشديد. وظلت القيود المفروضة على إمكانية الوصول تعيق الاستجابة الإنسانية.

٢٥ - وفي الصومال، شهدت الحالة الإنسانية تدهورا. وكان نحو ٥ ملايين شخص يفتقرون إلى المساعدة، وعانى ٣٠٠ ٠٠٠ طفل دون سن الخامسة من سوء التغذية. وفاقم النزاع الجاري وأوجه الضعف القائمة حالة الجفاف الشديد، مما قد يسبب مجاعة في عام ٢٠١٧. وتواصلت الهجمات التي تشنها الجماعات الإرهابية والجهات المسلحة من غير الدول، لا سيما حركة الشباب، مما أدى إلى سقوط ضحايا في صفوف المدنيين وعرقلة إيصال المعونة.

٢٦ - وجعل العنف المتصل بجماعة بوكو حرام في شمال شرق نيجيريا وأجزاء من الكاميرون وتشاد والنيجر نحو ١٠,٧ ملايين شخص في حاجة إلى المساعدة الإنسانية العاجلة، بمن فيهم ٢,٣ مليون شخص أجبروا على الفرار من ديارهم و ٥١٥ ٠٠٠ طفل يعانون من سوء التغذية الحاد. وظلت الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والعنف الجنسي والجنساني تشكل مصدر قلق كبير.

٢٧ - وفي أوكرانيا، أخفقت مجموعة التدابير المتخذة لتنفيذ اتفاقات مينسك في ضمان وقف دائم للأعمال العدائية، مما أدى إلى تزايد الاحتياجات الإنسانية. وبحلول نهاية عام ٢٠١٦، كان ما يقدر بـ ٣,٨ ملايين شخص في شرق أوكرانيا بحاجة إلى المساعدة الإنسانية، وظلت حمايتهم شاغلا رئيسيا. وكان نحو ٢,٩ مليون منهم يعيشون في المناطق غير الخاضعة لسيطرة الحكومة، في حين كانت هناك جيوب لديها احتياجات إنسانية في ولايتي دونيتسك ولوهانسك الخاضعتين لسيطرة الحكومة.

٢٨ - وفي أفغانستان، أدى اشتداد النزاع إلى التشرد الداخلي والعابر للحدود على حد سواء، وإلى سقوط أعداد قياسية من الضحايا المدنيين في صفوف الأطفال على نحو غير متناسب. وشُرّد حديثا أكثر من ٦٥٠ ٠٠٠ أفغاني في عام ٢٠١٦، وهو أعلى رقم سجل حتى الآن. وبلغت نسبة الأشخاص المشردين داخليا الجدد الذين لم يعودوا إلى ديارهم ٥٠ في المائة على الأقل، مما زاد عدد الأفغان المشردين لفترات طويلة إلى أكثر من ١,٢ مليون. وبالإضافة إلى ذلك، شهد عام ٢٠١٦ عودة غير مسبوقة لنحو ٦٢٠ ٠٠٠ أفغاني من باكستان.

٢٩ - وفي ميانمار، شهدت الحالة الإنسانية تدهورا كبيرا. وبالإضافة إلى وجود نحو مليون شخص عديم الجنسية، معظمهم من الروهينغيا، ظل حوالي ٢١٨ ٠٠٠ شخص، ٨٠ في المائة منهم هم من النساء والأطفال، مشردين في ولايات كاشين وشان وراخين. وأدى النزاع المسلح في ولايتي كاشين وشان الشمالية إلى عمليات نزوح جديدة. ونشأت عن العمليات الأمنية المكثفة حالات طوارئ إنسانية حيث شُرّد عشرات الآلاف في شمال راخين، وفرّ نحو ٦٥ ٠٠٠ شخص من الروهينغيا إلى بنغلاديش، حيث أبلغوا عن انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان.

٣٠ - وفي الفلبين، أدى النزاع المسلح القائم في ميندناو بين الحكومة والجماعات المسلحة من غير الدول، وكذلك العنف الدائر بين العشائر المحلية، إلى تشريد أكثر من ٠٠٠ ٢٥٠ شخص ما زال أكثر من ٠٠٠ ٧٥ منهم مشردين.

٣١ - وتواصلت الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان من جانب أطراف النزاع أو ازدادت وتيرتها في العديد من حالات الطوارئ المعقدة هذه، وسادت القيود المفروضة على إمكانية الوصول.

باء - الكوارث المرتبطة بالأخطار الطبيعية

٣٢ - لقد تسبب موسم ظاهرة النينيو في الفترة ٢٠١٥/٢٠١٦ في حالات شديدة من الجفاف والفيضانات والعواصف، دفعت ٢٣ بلدا إلى التماس المساعدة الإنسانية لأكثر من ٦٠ مليون شخص. وأثرت التغيرات في درجات الحرارة والأمطار على الأمن الغذائي وسبل الحصول على المياه، ولذلك سجل عام ٢٠١٦ رقما قياسيا في ارتفاع درجات الحرارة. وكان الهدف من تعيين المبعوثيْن الخاصيْن للأمين العام المعنيين بظاهرة النينيو والمناخ حشد الاهتمام، ووضع استراتيجيات للتخفيف من أثر الحوادث المقبلة والتشجيع على تحسين التأهب والعمل المبكر لمواجهة الظواهر المناخية القصوى المتوقعة.

٣٣ - ورغم انتهاء موسم ظاهرة النينيو في أيار/مايو ٢٠١٦، من المتوقع أن يظل شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي يشعران بآثارها حتى عام ٢٠١٧. ومن بين من يحتاجون إلى المعونة حوالي ٣ ملايين شخص في الصومال يتعرضون للمجاعة بسبب امتداد فترة الجفاف واستمرار النزاع. وكانت إثيوبيا أشد البلدان تضررا من ظاهرة النينيو في عام ٢٠١٦، حيث وُجهت المساعدة إلى ١٠,٢ ملايين شخص في ذروة الجفاف. وشهد عام ٢٠١٦ أسوأ حالات الجفاف في الجنوب الأفريقي منذ ٣٥ عاما، حيث كان ٤١ مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي. وتولت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي قيادة استجابة على نطاق المنطقة وقدمت الأمم المتحدة والشركاء الدعم إلى الجماعة في إعداد نداء لمكافحة الجفاف على الصعيد الإقليمي يرمي إلى جمع ٢,٩ بليون دولار لمساعدة ٢٨ مليون شخص وإنشاء مركز إقليمي للتنسيق واللوجستيات. وفي منطقة الساحل، عانى نحو ٣٠ مليون شخص من انعدام الأمن الغذائي.

٣٤ - وفي أمريكا الوسطى، تضرر أكثر من ٤,٢ ملايين شخص من ظروف الجفاف المرتبطة بظاهرة النينيو. ففي هايتي، أسفر إعصار ماثيو عن تشرد ٠٠٠ ١٧٥ شخص واحتياج ١,٤ مليون شخص إلى المساعدة الإنسانية. وأصيب شمال غرب إكوادور بزلزال قوته ٧,٨ درجات، أسفر عن مقتل ٦٥٩ شخصا وتشريد ٠٦٧ ٢٩ شخصا وسبب أضرارا تقدر قيمتها بمبلغ يتراوح بين بليونين و ٣ بلايين دولار.

٣٥ - وشهدت منطقة آسيا والمحيط الهادئ عددا من الأحداث المدمرة، منها ظاهرة النينيو، التي أثرت بشدة على ١١ بلدا. وتسبب الإعصار المداري وينستون في أضرار واسعة النطاق في فيجي. كما سبب الإعصار المداري روانو أسوأ فيضانات منذ ٢٥ عاما في سري لانكا. وأدت الفيضانات الناجمة عن الأمطار الموسمية إلى تشريد أكثر من نصف مليون شخص مؤقتاً في ميانمار. وفي جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، قتلت الفيضانات الشديدة الناجمة عن إعصار ليونروك ١٣٠ شخصا وتركت ٦٠٠ ٠٠٠ شخص في حاجة إلى المساعدة. وأدى إعصارا ساريكا وهايما إلى تشريد أكثر من مليوني شخص مؤقتا في الفلبين، في حين تضرر ٢,٨ مليون شخص ولحقت أضرارا بحوالي ٤٠٠ ٠٠٠ منزل من جراء إعصار نوك - تين.

جيم - التنسيق لمواجهة حالات الطوارئ الصحية

٣٦ - إن حالات الطوارئ الصحية التي شهدها عام ٢٠١٦، بما في ذلك نهاية أزمة مرض فيروس إيبولا في حزيران/يونيه، وتفشي الحمى الصفراء في أنغولا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وتفشي وباء الكوليرا في أوغندا ووباء زيكا في الأمريكتين وخارجها، سلطت الضوء على الحاجة المستمرة إلى إيجاد قدرات شاملة لعدة قطاعات للاستجابة لحالات الطوارئ الصحية وتعزيز التفاعل بين دوائر العمل الإنساني والصحة العامة، بما يشمل القدرات على الصعد الإقليمي والوطني والمحلي والمجتمعي. ولا بد أيضا من زيادة التمويل، بما في ذلك تمويل الصندوقين الاستئمانيين المتعددي الشركاء من أجل التصدي لفيروس زيكا ومكافحة الكوليرا في هايتي. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، أقرت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات إجراءات تفعيل المستوى ٣ من النظام الإنساني للأحداث المتعلقة بالأمراض المعدية.

ثالثا - تقديم خدمات أفضل إلى الناس - تلبية الاحتياجات والحد من العوز والخطر والضعف

ألف - التمسك بالقواعد - خدمة المحتاجين

احترام القانون الدولي والمساءلة

٣٧ - في عام ٢٠١٦، بلغت الوحشية وتضاؤل احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان درجات مأساوية، وجرى الاستخفاف بالقواعد الأساسية للتمييز والتناسب والحيطة في كثير من الأحيان. فقد جرح سكان مدنيون وقتلوا عمداً أو عشوائياً بتواتر وشدة مروعين. وعانى سكان المناطق المحاصرة من التجويع والترهيب والحرمان من السلع الأساسية. وهوجمت المستشفيات والمدارس ومرافق المياه وأماكن العبادة وغيرها من

الهياكل الأساسية المدنية. وأسفرت العقبات غير المشروعة التي تعترض إيصال المساعدات الإنسانية عن الوفاة والمرض والمجاعة.

٣٨ - وسيكون لهذه الانتهاكات أثر مدمر أيضا على إنعاش وتعمير المجتمعات لفترة طويلة بعد انتهاء النزاع. ويتجلى بوضوح انعدام المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة، مما يهيئ ظروفا مؤاتية للإفلات من العقاب ويقوض القانون الدولي الإنساني.

٣٩ - فلا بد من تكثيف الجهود العالمية الرامية إلى تعزيز حماية المدنيين وغيرهم من الأشخاص المحميين في النزاعات المسلحة من أجل تعزيز احترام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وينبغي للدول الأعضاء أن تستخدم نفوذها لضمان حماية المدنيين، وتحسين الامتثال وإنهاء الإفلات من العقاب على الانتهاكات الجسيمة.

الأهمية المركزية للحماية

٤٠ - تتحمل الأمم المتحدة والجهات الفاعلة في المجال الإنساني المسؤولية عن وضع الحماية في صميم العمل الإنساني في جميع المراحل[٧]. وعقب استعراض على نطاق المنظومة، أصدرت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٦ سياستها بشأن الحماية في سياق العمل الإنساني، التي تؤكد الالتزام بإعطاء الأولوية للحماية، وتسلط الضوء على الأدوار والمسؤوليات الجماعية عن الحماية، وتؤكد على ضرورة الوفاء بهذا الالتزام في جميع جوانب العمل الإنساني وعلى نطاق دورة البرامج الإنسانية.

٤١ - وواصلت الأمم المتحدة والجهات الفاعلة في المجال الإنساني تجسيد الأهمية المحورية للحماية في الممارسة، بوسائل منها المشروع تطوير قدرة الحماية الاحتياطية المشترك بين الوكالات، حيث تم إيفاد ٢١ من كبار المستشارين في شؤون الحماية إلى ١٢ بلدا وثلاثة مكاتب إقليمية لمساعدة كبار قادة العمل الإنساني على وضع الاستراتيجيات وتدريب الموظفين الميدانيين.

حماية الطفل

٤٢ - يركز مجال مسؤولية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات عن حماية الطفل، في إطار المجموعة العالمية للحماية، على التصدي للمخاطر التي تواجه الفتيات والفتيان في النزاعات والكوارث الطبيعية، كما يركز على التوجيهات المتعلقة بكيفية التعرف على الأطفال المعرضين للخطر في أقرب وقت ممكن وتلبية الاحتياجات الخاصة بكل من الجنسين. فحماية الطفل جزء لا يتجزأ من جهود الحماية ويجب مراعاة مصالح الطفل الفضلى في جميع الأعمال

(٧) ''الأهمية المركزية للحماية في سياق العمل الإنساني''، بيان رؤساء الوكالات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الذي أقر في عام ٢٠١٣.

الإنسانية المتعلقة بالأطفال. ويتعين زيادة الاستثمارات في الخدمات الأساسية لحماية الطفل ووضع آليات تنسيق محلية لضمان ما يلزم من جودة وتغطية عند الاستجابة لقضايا مثل الانفصال عن الأسرة والمعاناة النفسية والاستغلال الجنسي.

العنف الجنساني

٤٣ - العنف الجنساني مسألة تتصل بحقوق الإنسان والحماية والصحة، ويشكل استمرار انتشاره نمطا مثيرا للقلق البالغ. فقد استخدم العنف الجنسي المتصل بالنزاعات عمداً كشكل من أشكال الاضطهاد ويشكل انتهاكا للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وترد في المبادئ التوجيهية الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إدماج التدخلات في مجال التصدي للعنف الجنساني في العمل الإنساني تفاصيل الحد الأدنى من التدخلات لمنع العنف الجنساني والتصدي له. ويعمل الخبراء في المجموعة العالمية للحماية والخبراء المعنيون بالعنف الجنساني من أجل كفالة مراعاة مسائل منع العنف الجنساني والتخفيف من آثاره والتصدي له بشكل أفضل في خطط الاستجابة الإنسانية.

٤٤ - ومن الأهمية بمكان تقديم دعم شامل للضحايا، بما في ذلك الخدمات الطبية والنفسية وخدمات إعادة التأهيل، وإقامة الشراكة مع الجماعات النسائية المحلية وتعزيز قدرات المؤسسات الوطنية. ومن بين المواضيع التي حظيت بأكبر اهتمام في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني مسألة وضع نهج عالمي منسق لمنع العنف الجنساني والتصدي له في الأزمات، بوسائل منها مبادرة الدعوة إلى العمل على الحماية من العنف الجنساني في حالات الطوارئ، ويجب مواصلة الاهتمام بهذه المسألة.

الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين

٤٥ - بغية منح الأولوية لسياسة عدم التسامح إطلاقا إزاء أعمال الاستغلال والانتهاك الجنسيين التي يرتكبها العاملون في المجال الإنساني، أقر رؤساء الوكالات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، في عام ٢٠١٦، إجراءات التشغيل الموحدة المشتركة، التي يجري تنفيذها في الميدان. كما أقروا دليل أفضل الممارسات بشأن الآليات المجتمعية لتقديم الشكاوى من أجل منع حوادث الاستغلال والانتهاك الجنسيين والتصدي لها، وتحسين إمكانية اللجوء إلى آليات الإبلاغ والحصول على الخدمات. واتخذت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات خطوات لتعزيز مسؤولية منسقي الشؤون الإنسانية وقدرتهم في مجال الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين، فأدرجت هذا الموضوع في الاتفاق السنوي المبرم بين منسق الشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، والتزمت بإدراج مسألة الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين كبند دائم في جدول أعمال المعتكف السنوي لمنسقي الشؤون الإنسانية. وتعمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشكل وثيق أيضا مع

الجهات الفاعلة الأخرى المعنية في الأمم المتحدة على نطاق المنظومة لتعزيز استراتيجية الأمين العام لمكافحة الاستغلال والانتهاك الجنسيين (انظر A/71/818).

إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية

٤٦ - يعتمد عشرات الملايين من النساء والرجال والأطفال المتضررين من النزاعات والكوارث الطبيعية على المساعدة والحماية لإنقاذ الحياة. ويجب احترام وتعزيز المبادئ الإنسانية المتمثلة في الرفق بالإنسان والنزاهة والحياد والاستقلال بشكل كامل. إلا أن العقبات قد حالت في كثير من الأحيان دون إمكانية وصول منظمات المساعدة الإنسانية إلى أضعف الفئات.

٤٧ - فعلى أطراف النزاع أن تفي بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني وعليها أن تتيح وتيسر إيصال المساعدات الإنسانية بسرعة ودون عائق إلى المحتاجين، حيثما كانوا. ويشمل ذلك عدم الامتناع تعسفاً عن الموافقة على عمليات الإغاثة.

٤٨ - ولا يزال العاملون في المجال الإنساني يعملون في أماكن ربما لم يكونوا ليقيموا فيها من قبل ولا تزال العمليات الإنسانية مساعي محفوفة بالمخاطر ومعقدة. وللحصول فرص إيصال المساعدات الإنسانية والمحافظة عليها، من الأهمية بمكان بذل جهود لتعزيز قبول العمل الإنساني لدى جميع الأطراف، لا سيما وأن معظم النزاعات المسلحة الدائرة حاليا نزاعات غير دولية، وتوجد جماعات مسلحة متعددة من غير الدول. والدراسة الصادرة مؤخرا بعنوان "Presence and proximity: to stay and deliver, five years on"[(٨)]، تؤكد من جديد أهمية وجود قبول لدى جميع الأطراف والتعامل معها واتباع نهج قائم على المبادئ.

٤٩ - ولا تزال الألغام والمتفجرات من مخلفات الحرب والأجهزة المتفجرة المرتجلة تعرقل إيصال المساعدات الإنسانية.

حماية العاملين في المجال الإنساني

٥٠ - في حالات النزاع المسلح، يجب على جميع الأطراف احترام وحماية العاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية. فالمنظمات غير الحكومية الإنسانية تسهم إسهاما لا غنى عنه في الاستجابة الإنسانية. والموظفون في المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية معرضون للخطر بصفة خاصة، وكثيرا ما يواجهون مخاطر كبيرة بقليل من الحماية. وفي عدد من النزاعات الجارية، لم تتخذ الأطراف جميع الاحتياطات الممكنة لحماية العاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية، بل استهدفتهم عمدا في بعض الحالات. ونتيجة لذلك، قُتل أو جُرح

(٨) جاءت هذه الدراسة متابعة للتقرير المعنون "To stay and deliver: good practice for humanitarians in complex security environments"، الصادر عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عام ٢٠١١.

عاملون في المجال الإنساني، مما تسبب في تعليق العمليات الإنسانية أو سحبها، وحرمان مجتمعات محلية بأكملها من المساعدة.

٥١ - وتبين السجلات الأولية المستمدة من قاعدة البيانات الأمنية للعاملين في مجال تقديم المعونة أن ٢٠٨ عاملين في مجال تقديم المعونة قد قتلوا أو اختطفوا أو أصيبوا بجروح خطيرة في عام ٢٠١٦ وكان الاختطاف أكثر الحوادث شيوعا (٦٣ حادثة). ولا تزال الهجمات الجوية (على المرافق الصحية في المقام الأول) تسفر عن خسائر كبيرة جدا، حيث أنها أدت إلى قتل أو إصابة ٢٢ شخصا. وكان حوالي ٨٠ في المائة من الضحايا (١٦٥ من أصل ٢٠٨) من الموظفين الوطنيين.

٥٢ - وينبغي مواصلة إتاحة موارد كافية لتمويل الجهود الرامية إلى زيادة مراعاة الاعتبارات الأمنية في البرمجة، وتعزيز القبول، والحرص على واجب رعاية العاملين في مجال الإنساني، مع إيلاء اهتمام خاص للموظفين والشركاء الوطنيين[٩].

٥٣ - ويجب على الدول الأعضاء والمنظمات الإنسانية أن تحسن تدريب القوات المسلحة والجماعات المسلحة والعاملين في المجال الإنساني على المبادئ الإنسانية وأحكام القانون الدولي الإنساني السارية. وينبغي للدول الأعضاء أن تكفل في قوانينها المحلية احترام وحماية العاملين والأصول في مجال المساعدة الإنسانية. أما الجهات الفاعلة في المجال الإنساني، فينبغي لها تعزيز الحوار مع المجتمعات المحلية والتعامل مع جميع الأطراف بنزاهة وحياد. ومن المهم للغاية أن تضع الدول الأعضاء حدا للإفلات من العقاب المنتشر على نطاق واسع.

حماية الرعاية الطبية في حالات النزاع

٥٤ - لقد أصبح قتل الموظفين الطبيين والمرضى وتشويههم، وتهديد العاملين في المجال الطبي، وتدمير المرافق والأصول الطبية وغير ذلك من أعمال العنف التي تعوق توفير الرعاية الطبية، إحدى السمات البغيضة التي تتسم بها النزاعات المسلحة الحالية. فخلال عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥، أفادت التقارير بوقوع ٥٩٤ حادثة اعتداء على الرعاية الصحية، أسفرت عن وفاة ٩٥٩ شخصا وإصابة ١ ٥٦١ شخصا آخر في ١٩ بلدا تواجه حالات طوارئ[١٠]. وفي العديد من السياقات، أدى العنف المتصل بالنزاعات إلى تقلص شديد لإمكانية الحصول على الرعاية الطبية وأعاق بشكل كبير القدرات الصحية الوطنية على المدى الطويل.

٥٥ - وفي أيار/مايو ٢٠١٦، اتخذ مجلس الأمن القرار ٢٢٨٦ (٢٠١٦)، وهو أول قرار يكرسه حصرا لحماية الرعاية الطبية في النزاعات المسلحة، وأكد فيه من جديد القواعد

(٩) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "To stay and deliver: good practice for humanitarians in complex security environments"، ٢٠١١.

(١٠) منظمة الصحة العالمية "Report on attacks on health care in emergencies"، ٢٠١٦.

القائمة وطالب بتنفيذها تنفيذا كاملا. وحدد الأمين العام، في توصياته المقدمة عملا بالفقرة ١٣ من القرار ٢٢٨٦ (٢٠١٦) عن التدابير اللازم اتخاذها لتجنب وقوع أعمال العنف والهجمات والتهديدات ضد الجرحى والمرضى والعاملين في المجال الطبي والعاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية الذين يزاولون حصريا مهام طبية، ووسائل نقلهم ومعداتهم، وكذلك المستشفيات وسائر المرافق الطبية، وكفالة المزيد من المساءلة عن هذه الأعمال وتعزيز حماية هؤلاء الأشخاص (انظر S/2016/722، المرفق)، تدابير ملموسة يتعين اتخاذها ودعا الدول الأعضاء إلى تقديم تقارير عن الخطوات المتخذة لتنفيذ القرار. وتتحمل الدول الأعضاء وأطراف النزاع المسؤولية الرئيسية عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لترجمة هذا القرار التاريخي إلى حماية فعالة.

الحد من أثر الأعمال العدائية على المدنيين في المناطق الحضرية

٥٦ - تتزايد النزاعات المسلحة التي تدور في البلدات والمدن وغيرها من المناطق الآهلة بالسكان، مثل خيمات اللاجئين والمشردين داخليا، وتخلف آثار مدمرة بصفة خاصة على المدنيين عندما تنطوي على استخدام أسلحة متفجرة ذات آثار واسعة النطاق. فعلى الصعيد العالمي، بلغ عدد الوفيات والإصابات المسجلة الناجمة عن الأسلحة المتفجرة ٦٠٣ ٤٥ حالات في عام ٢٠١٦؛ ويمثل المدنيون نسبة ٧٠ في المائة من هؤلاء الضحايا. وفي الحالات التي استُخدمت فيها أسلحة متفجرة في مناطق آهلة بالسكان، كانت نسبة ٩٢ في المائة من القتلى والجرحى في صفوف المدنيين[(١١)]. فاستخدام الأسلحة المتفجرة في المناطق الآهلة بالسكان يسبب ضررا طويل الأمد وواسع النطاق يمكن التنبؤ به، بما يشمل تدمير المنازل والمدارس والمستشفيات وطرق الوصول والخدمات الأساسية. وأدى إلى النزوح القسري الطويل الأمد في كثير من الأحيان، وفقدان سبل العيش والفرص الإنمائية، واستمرار التهديد الناجم عن المتفجرات من مخلفات الحرب. وعلى أطراف النزاع أن تتجنب استخدام الأسلحة المتفجرة ذات الآثار الواسعة النطاق في المناطق الآهلة بالسكان، وتشجَّع الدول الأعضاء على المشاركة البناءة في الجهود الرامية إلى وضع إعلان سياسي بشأن هذه المسألة.

الآثار السلبية المترتبة على تدابير مكافحة الإرهاب

٥٧ - لا تزال تدابير مكافحة الإرهاب تؤثر على العمل الإنساني القائم على المبادئ، بما في ذلك القوانين المحلية التي قد تجرِّم الأنشطة الإنسانية، وأحكام مكافحة الإرهاب التي تتناقض مع المبادئ الإنسانية، والعوامل التي تثبط رغبة القطاع المالي في توفير الخدمات لعمليات المنظمات غير الحكومية في ما يسمى البلدان عالية المخاطر. وفي حين ينبغي للجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن تواصل جهودها للحد من مخاطر تحويل المعونة، يجب على الدول

(١١) أرقام مقدمة من منظمة مكافحة العنف المسلح.

الأعضاء أن تكيف أطر مكافحة الإرهاب لتخفيف آثارها المحتملة على العمل الإنساني، بالنص على استثناءات لأغراض إنسانية في نظم الجزاءات والتشريعات الوطنية، على سبيل المثال، والوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني. وأوصت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية بأن تكون تدابير مكافحة الإرهاب متناسبة، وألا تعطل أو تثبط الأنشطة المشروعة وأن تنفذ بطريقة تحترم ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي لحقوق الإنسان.

باء - عدم ترك أي أحد خلف الركب

التشرد والأزمات الممتدة

الحد من التشرد القسري والتصدي له

٥٨ - يشكل اتساع نطاق التشرد القسري وطول أمده تحديات هائلة من النواحي السياسية والتنفيذية والمالية. ويتزايد استيطان المشردين خارج المخيمات، سواء في المستوطنات العشوائية أو المناطق الحضرية. ويتطلب التصدي للتشرد القسري استجابة جماعية لا تركز فقط على تلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة للسكان المشردين، ولكن أيضا على الحد من الإقصاء الاجتماعي والتهميش والتمييز، مع الحفاظ على الكرامة وتعزيز الاعتماد على الذات.

٥٩ - وقد أوجدت عدة مبادرات زخما جديدا يهدف إلى التصدي للتشرد القسري بصورة جماعية: فقد أقرت خطة عام ٢٠٣٠ بأن معالجة مسألة التشرد القسري تمثل جزءا من التنمية المستدامة؛ والتزمت الخطة الحضرية الجديدة بدعم المدن المضيفة؛ ودعت خطة العمل من أجل الإنسانية إلى اتباع طريقة عمل جديدة للحد من العوز والخطر والضعف، وبالتالي تعزيز الدعم المقدم إلى المشردين والمجتمعات المضيفة.

٦٠ - وسيكون من المهم توثيق الشراكات بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية والمؤسسات المالية الدولية لدعم المجتمعات المحلية المتضررة، والمساعدة على التصدي للأسباب الجذرية للتشرد، ومنع المزيد من الهشاشة وإيجاد حلول دائمة. وقد بدأ العمل بالفعل بين الأمم المتحدة والشركاء الآخرين، بما في ذلك البنك الدولي، من أجل إحراز تقدم في هذا الصدد.

٦١ - وبلغ عدد اللاجئين على الصعيد العالمي، بحلول منتصف عام ٢٠١٦، مستوى غير مسبوق قدره ٢١,٧ مليون لاجئ[١٢]. ويجب توفير مزيد من الدعم للحكومات والمجتمعات المحلية المضيفة والاضطلاع بمزيد من جهود الدعوة بحيث تراعي خطط التنمية الوطنية مسألة اللاجئين أيضا. ويدعو إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين مفوضية

(١٢) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ''اتجاهات منتصف العام ٢٠١٦، ٢٠١٦؛ ''وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الأونروا بالأرقام ٢٠١٦''، ٢٠١٧.

الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالتنسيق الوثيق مع الدول المعنية، بما فيها البلدان المضيفة، وبإشراك كيانات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، إلى وضع إطار الاستجابة الشاملة للاجئين وبدء تطبيقه عمليا لمواجهة التحديات الناجمة عن التحركات الكبيرة للاجئين بصورة أفضل، بهدف تخفيف الضغط المفروض على المجتمعات المحلية المضيفة، وتعزيز اعتماد اللاجئين على أنفسهم، وتوسيع نطاق الوصول إلى حلول البلدان الثالثة ودعم توفير ظروف في البلدان الأصلية تكفل العودة الطوعية في أمان وكرامة. وبنهاية عام ٢٠١٦، وافق الصومال وأوغندا وجمهورية تترانيا المتحدة على أن تكون أولى البلدان التي تطبق الإطار الشامل.

٦٢ - ويقع على عاتق السلطات الوطنية الواجب والمسؤولية الأساسيان تجاه المشردين داخليا الخاضعين لولايتها وينبغي تقديم مزيد من الدعم إلى السلطات الوطنية والمحلية لإدراج المشردين في الخطط الإنمائية. وينبغي أن تواصل الدول الأعضاء العمل على وضع أطر إقليمية وسياسات وطنية وأطر قانونية بشأن التشرد الداخلي تدعم حقوق المشردين وما يقابلها من التزامات تقع على عاتق الدول، والتصديق عليها وتنفيذها على نحو كامل، استنادا إلى المبادئ التوجيهية بشأن التشرد الداخلي. ويناط بمنسق الإغاثة في حالات الطوارئ دور محوري يتمثل في تنسيق الشؤون المتعلقة بالمشردين داخليا وتوفير الحماية والمساعدة لهم، بوسائل منها نظام المجموعات المشتركة بين الوكالات. وأشار إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين إلى ضرورة التفكير في استراتيجيات فعالة لضمان توفير ما يكفي من الحماية والمساعدة للمشردين داخليا ولمنع هذا التشرد والحد منه. ودعت خطة عمل الأمين العام من أجل الإنسانية أيضا إلى العمل على تحقيق هدف الحد من التشرد بنسبة ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠.

التشرد في سياق الكوارث وتغير المناخ

٦٣ - أصبح البشر أكثر عرضة للكوارث بسبب النمو السكاني والتحضر والتدهور البيئي، بينما ساهم تغير المناخ في زيادة تواتر بعض الأخطار الطبيعية وشدتها. وفي عام ٢٠١٦، أطلق منبر التشرد الناجم عن الكوارث لتنفيذ مبادرة نانسن، بهدف مساعدة الدول الأعضاء على منع التشرد والتأهب له ومواجهته في سياق الكوارث بصورة أفضل[١٣]. وأنشأت اللجنة التنفيذية لآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ أيضا فرقة العمل المعنية بالتشرد المتصل بتغير المناخ في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

(١٣) خطة حماية المشردين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ، مبادرة نانسن، ٢٠١٥.

المهاجرون الذين يعيشون أوضاعاً هشة

٦٤ - كثيرا ما يواجه المهاجرون الذين يقعون في الأزمات الإنسانية تحديات هائلة، بما في ذلك الاعتداء والاستغلال، وعدم إمكانية الوصول إلى الخدمات ووقوع خسائر في الأرواح. وفي عام ٢٠١٦، توفي أكثر من ٥٠٠ ٧ مهاجر على طول طرق الهجرة في جميع أنحاء العالم، وتصاعدت المشاعر المعادية للمهاجرين ومشاعر كراهية الأجانب بدرجة كبيرة[١٤]. ويؤدي تغير المناخ وتدهور الموارد الطبيعية وانعدام الأمن الغذائي إلى تفاقم بعض العوامل المحركة للهجرة، بما في ذلك العنف والفقر والبطالة. وتتطلب الاحتياجات الفريدة للمهاجرين في سياق الأزمات الإنسانية توفير مساعدة إنسانية مخصصة إلى جانب تقديم دعم محدد للحماية.

٦٥ - ويلزم إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين الدول الأعضاء بوضع واعتماد اتفاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية في عام ٢٠١٨. ودعا مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني إلى تعزيز التعاون فيما بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٦، أصدرت مبادرة ''المهاجرون في البلدان التي تمر بأزمات'' مبادئ توجيهية لحماية المهاجرين في البلدان التي تعاني من النزاعات أو الكوارث الطبيعية بهدف تلبية الاحتياجات. ولابد من بذل الجهود من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية لجميع السكان المتضررين، بصرف النظر عن وضعهم. وأعلن الأمين العام في ٩ آذار/مارس ٢٠١٧ تعيين لويس آربر كممثلته الخاصة المعنية بالهجرة الدولية. وستقود الممثلة الخاصة العمل مع الدول الأعضاء، بالشراكة مع كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة والجهات المعنية الأخرى، لوضع الاتفاق العالمي الأول من نوعه بشأن الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

تمكين النساء والفتيات وحمايتهن

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

٦٦ - يكتسي الاعتراف بالاحتياجات والأولويات والقدرات المختلفة للنساء والفتيات والفتيان والرجال والتعامل معها وتعزيز المساواة بين الجنسين أهمية بالغة في العمل الإنساني. وأعدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات دليل مراعاة المنظور الجنساني في العمل الإنساني وتعكف على تنفيذ عمليات نشر من خلال القدرة الاحتياطية المعنية بالمسائل الجنسانية. وتعد زيادة تمويل المجموعات النسائية المحلية والوطنية، بما في ذلك التمويل المقدم من خلال صناديق التمويل الجماعي القطرية، وسيلة هامة أخرى للتمكين. وتعزز الأداة التحفيزية العالمية في مجال المرأة والسلام والأمن والعمل الإنساني، وهي آلية تمويل جماعي أطلقت في عام ٢٠١٦، قدرة النساء المحليات على مواجهة حالات الطوارئ. ويتزايد أيضا استخدام فرص الحصول على النقد مقابل العمل وكسب الرزق في السياقات الإنسانية كوسيلة لتمكين المرأة.

(١٤) المنظمة الدولية للهجرة، مشروع المهاجرين المفقودين، آخر الأرقام العالمية، ٢٠١٦.

٦٧ - وينبغي للشركاء الإنسانيين تفعيل السياسات والالتزامات القائمة، بطرق من بينها نشر المزيد من الخبراء في الشؤون الجنسانية والقيام بصورة منهجية بجمع واستخدام بيانات مصنفة في دورة البرامج الإنسانية. وتكتسي زيادة آليات المساءلة أهمية بالغة، شأنها في ذلك شأن زيادة تمويل برامج المساواة بين الجنسين، على نحو ما دعي إليه في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني.

الصحة الجنسية والإنجابية

٦٨ - ما زال ضمان حصول النساء والفتيات في سن الإنجاب على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية الشاملة في السياقات الإنسانية أمرا حيويا. ويعتبر توافر مجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى للصحة الإنجابية في حالات الأزمات مسألة ذات أولوية في بداية حالات الطوارئ.

٦٩ - وتكرر حملة كل امرأة وكل طفل التي أطلقها الأمين العام تأكيد أن ما يقدر بـ ٦٠ في المائة من الوفيات النفاسية التي يمكن الوقاية منها، و ٥٣ في المائة من الوفيات دون سن الخامسة و ٤٥ في المائة من وفيات حديثي الولادة تقع في حالات النزاع والتشرد والكوارث الطبيعية. ويكتسي الاستثمار في نظم صحية أقوى وأكثر مرونة أهمية بالغة، شأنه في ذلك شأن إيجاد الثقة بين المجتمعات المحلية والنظم الصحية لسد الفجوات القائمة في الحصول على خدمات الصحة الإنجابية وصحة الأم وحديثي الولادة والأطفال والمراهقين، وفي التمويل اللازم لتوفير هذه الخدمات.

كفالة التعليم للجميع في الأزمات

٧٠ - ما يقرب من واحد من كل أربعة من ١٠٩,٢ ملايين طفل في سن الالتحاق بالمدرسة في البلدان المتضررة من النزاعات غير ملتحقين بالمدارس. ويمكن أن يعوق وجود فجوات كبيرة في التعليم إلى حد كبير قدرة البلدان على التعافي من النزاع وتحقيق التنمية المستدامة. وعلاوة على ذلك، يقوم التعليم بدور بالغ الأهمية في مجال الحماية نظرا لتزايد تعرض الأطفال غير الملتحقين بالمدارس لخطر الإيذاء والاستغلال والتجنيد من قبل الجماعات المسلحة. وفي عام ٢٠١٦، بذل المانحون جهودا جديدة من أجل سد العجز في التمويل، ولا سيما من خلال مبادرة ”التعليم لا يمكن أن ينتظر التمويل“، التي أطلقت خلال مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني وتهدف إلى الوصول إلى تمويل قدره ٣,٨٥ بلايين دولار بحلول عام ٢٠٢٠ لتوفير التعليم لـ ٧٥ مليون طفل في البلدان المتضررة من الأزمات. ويبرز إعلان المدارس الآمنة والمبادئ التوجيهية لحماية المدارس والجامعات من الاستخدام العسكري أثناء النزاع المسلح أهمية حماية الطلاب والموظفين والمدارس.

المساءلة أمام السكان المتضررين

٧١ - ينبغي للأمم المتحدة وشركائها مواصلة تعزيز نهج المساءلة والمشاركة المجتمعية التي تتلقى المجتمعات المحلية من خلالها معلومات متسقة في الوقت المناسب وتصل إلى آليات تقديم الشكاوى وإبداء التعليقات ويتصرف صانعو القرارات بناء على التعليقات لتحسين عملية الاستهداف بغية دعم الحقوق والاحتياجات. ومن بين هذه الأدوات دائرة المعلومات الإنسانية، التي أطلقت أثناء التصدي لإعصار ماثيو في هايتي. وجرى تقديم تعهدات هامة في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني من أجل تعزيز المساءلة والمشاركة، بما في ذلك ما جرى تقديمه من تعهدات في الصفقة الكبرى بشأن تمويل المساعدة الإنسانية[١٥].

تعزيز الإدماج

٧٢ - أحرز تقدم هام في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني نحو تعزيز الإدماج من خلال إقرار الاتفاق من أجل الشباب في العمل الإنساني واعتماد ميثاق إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل الإنساني، الأمر الذي يتطلب التزاما مستمرا.

جيم - العمل بطريقة مختلفة للحد من العوز والخطر والضعف

تعزيز القدرات الوطنية والمحلية

٧٣ - غالبا ما تكون الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية، بما في ذلك الحكومات والسلطات المحلية وجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الوطنية والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية، أول من يتصدى للأزمات ويستمر وجودها في المجتمعات المحلية التي تخدمها. ويجب أن تظل الاستجابة الإنسانية الدولية قابلة للتكيف ومحددة السياق لتعزيز القدرات الوطنية والمحلية، حيثما أمكن ذلك. وكان تعزيز القدرات الوطنية والمحلية عنصرا رئيسيا في خطة العمل من أجل الإنسانية ومؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، حيث جرى التعهد بما يقرب من ٤٠٠ التزام. ويعد ميثاق التغيير[١٦] إطارا للنهوض بالشراكات مع المنظمات غير الحكومية بقيادة محلية، ويدعو ميثاق الأزمة الحضرية المنبثق عن التحالف العالمي من أجل مواجهة الأزمات الحضرية إلى تمكين السلطات المحلية. وتدعو الصفقة الكبرى بشأن تمويل الأنشطة الإنسانية إلى بناء قدرات الجهات الفاعلة المحلية والوطنية وتوفير التمويل المباشر لها.

٧٤ - وتواصل الأمم المتحدة وشركاؤها تعزيز القدرات الإقليمية والوطنية والمحلية على التصدي للأزمات، بوسائل تشمل التدريب والإعارة وإقامة الشراكات التي تبني قدرات

(١٥) "The Grand Bargain on efficiency - a shared commitment to better serve people in need", 2016.

(١٦) "ميثاق التغيير: إضفاء الطابع المحلي على المعونة الإنسانية"، ٢٠١٦.

التأهب والاستجابة. وتضطلع المنظمات الإقليمية بشكل متزايد بدور هام في التأهب للتحديات الإنسانية والاستجابة لها، بوسائل من بينها إقامة الشراكات مع بعضها البعض ومع الأمم المتحدة. وتم إنشاء وتعزيز مبادرات متعددة الشركاء، بما في ذلك مبادرة تعزيز قدرات الحد من الكوارث والشراكة العالمية الجديدة للتأهب.

توقع الأزمات وإدارة المخاطر

تحليل البيانات والمخاطر

٧٥ - من الضروري تحسين جمع وتبادل وتحليل البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والسن والإعاقة التي تتاح على نطاق واسع بأشكال ميسرة، مع توفير تدابير مناسبة لحماية الخصوصية، لتحسين المساعدة الإنسانية وإتاحة إجراء تحليلات مشتركة سليمة. وبناء على الأعمال التي يقوم بها موقع تبادل البيانات الإنسانية، يجري إنشاء مركز للبيانات الإنسانية لدعم إنشاء منظومة إنسانية تقوم على البيانات وتستند إلى الأدلة.

٧٦ - وأطلقت المنصة الشبكية الجديدة لدائرة التتبع المالي التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في أوائل عام ٢٠١٧، مما أدى إلى تحسين الشفافية وتمكين الجهات المانحة من تتبع السكان المتضررين. ويتزايد عدد الجهات الفاعلة التي تعتمد التكنولوجيات الرقمية من قبيل جمع البيانات باستخدام أجهزة متنقّلة (مثل استخدام أداتي KoBo و Toolbox) لدعم جودة جمع البيانات وحسن توقيته. وفي عام ٢٠١٦، أدت مبادرة أصحاب المصلحة المتعددين لمؤشر إدارة المخاطر إلى تشجيع التحليل المفتوح المصدر للمخاطر ودعم البلدان والمنظمات في وضع وتنفيذ نماذج لمواجهة المخاطر وتدريب المنسقين.

التأهب والإنذار المبكر والعمل المبكر

٧٧ - بحلول أوائل عام ٢٠١٧، كان يجري في ٦٨ بلدا تنفيذ النهج الذي تتبعه اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للتأهب لمواجهة الطوارئ، وهو نهج يساعد على تعزيز فهم المخاطر وتحسين التأهب. وحسن الفريق المرجعي المعني بالمخاطر والإنذار المبكر والتأهب التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات قدرته على توفير الإنذار على الصعيد العالمي ويطلع الأوساط المعنية بالتنمية وبناء السلام على تحليلاته، حسب الاقتضاء.

٧٨ - وتشترك منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في قيادة عملية تضم أصحاب مصلحة متعددين لوضع إجراءات تشغيل موحدة مشتركة بين الوكالات لتنسيق العمل المبكر استجابة للإنذار المبكر بوقوع أحداث النينيو/النينيا في المستقبل. وأدى التقدم المحرز على صعيدي التكنولوجيا والتعاون بين الوكالات أيضا إلى تحسين الإنذار المبكر والتأهب. ويقوم مشروع برنامج الأغذية العالمي لتحليل مواطن الضعف ورسم معالمه باستخدام التكنولوجيا النقالة بتتبع الاتجاهات السائدة في مجال الأمن الغذائي عن

طريق التكنولوجيا النقالة وبتوفير بيانات بالزمن الحقيقي. ولتحسين التنبؤ بالمخاطر المناخية والتصدي لها عملت الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر وبرنامج الأغذية العالمي مع الشركاء المحليين على تنفيذ مبادرات التمويل القائم على التنبؤات.

تعزيز الصلة بين العمل الإنساني والتنمية – طريقة عمل جديدة

٧٩ - يعترف على نطاق واسع بأهمية توثيق التعاون بين الجهات الفاعلة الإنمائية والإنسانية وغيرها، بالتنسيق مع الدول الأعضاء. وترسم طريقة العمل الجديدة طريقا لا يهدف إلى معالجة العوز والخطر والضعف فحسب، بل الحد منها أيضا من خلال اتخاذ إجراءات منسقة ومتسقة حول النتائج الجماعية، على أساس التحليل المشترك والتخطيط والبرمجة المشتركين والاستفادة من الميزة النسبية لمجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة. ويجب السعي إلى تحقيق ذلك بطريقة تحترم تماما المبادئ الإنسانية وتناسب سياقات محددة. وستمكن طريقة العمل الجديدة الأمم المتحدة وشركاءها من تحقيق نتائج مشتركة عبر أفق زمني متعدد السنوات بطريقة تسهم في تحقيق التنمية المستدامة وتنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، بما في ذلك الحفاظ على السلام، حيثما يسمح السياق.

٨٠ - ويتعين الآن مواصلة التنفيذ على نطاق المنظومة واستعراض الأدوات والعمليات لدعم تحقيق نتائج جماعية في سياقات مختلفة. وقد شرعت وكالات الأمم المتحدة في اتخاذ خطوات لزيادة الاتساق وتكييف التخطيط الاستراتيجي لدعم خطة عام ٢٠٣٠.

٨١ - وتبين هذه الجهود أن التعاون بين الكيانات المنعزلة ممكن ويتطلب جهدا متواصلا والتكيف مع العوامل الدافعة إلى الأزمات في سياقات محددة. وسيظل من المهم تحسين التخطيط المشترك والبرمجة المشتركة، بما في ذلك بين خطط الاستجابة الإنسانية المتعددة السنوات، وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وغيرها من أطر التخطيط الإنمائي. ومن المهم تعزيز العمل الإنمائي لمساعدة الناس على الاعتماد على أنفسهم بأسرع ما يمكن وبناء القدرة على تحمل الصدمات في المستقبل وخصوصا في السياقات الهشة طويلة الأمد. وهذا سيتطلب قدرا أكبر من القدرة على تحمل المخاطر والتبكير بالعمل ووضع برامج أكثر مرونة تكون قابلة للتكييف وفق السياقات المختلفة. وسيكون من الضروري تحسين مواءمة أدوات التمويل والعمل مع مجموعة متنوعة من الشركاء.

التطورات في دورة البرامج الإنسانية

٨٢ - شهد عام ٢٠١٦ تقدما هاما في دورة البرامج الإنسانية. واستمر تحسن نوعية تحليل الاحتياجات في سياق الاستعراضات العامة للاحتياجات الإنسانية، بسبل من بينها إجراء تقييمات واحدة تحدد حجم الحالات الإنسانية وترتيب الاحتياجات حسب شدتها، مما أدى إلى وضع خطط للاستجابة الإنسانية أكثر تحديدا للأهداف والأولويات. ووُضع المزيد من

الخطط الإنسانية المتعددة السنوات، وأُجري تحليل مشترك لمعالجة أوجه الضعف المزمنة، مع كفالة احترام المبادئ الإنسانية في الوقت ذاته. وتماشيا مع الالتزامات المتعهد بها في الصفقة الكبرى، يجري تحديد قدرات الاستجابة المحلية وتقديم المساعدة لتمكينها من المشاركة في عملية تنسيق الاستجابة و/أو قيادتها. وتسعى الأفرقة القطرية للعمل الإنساني إلى زيادة استخدام المنح النقدية، وبخاصة المنح المتعددة الأغراض، حيثما كان السياق مناسبا، وإلى إدماج النقد باعتباره أحد الطرائق المحتملة للاستجابة.

٨٣ - وتظل التقييمات الإنسانية المشتركة بين الوكالات مصدرا هاما من مصادر المعلومات القائمة على الأدلة لتحسين أداء الاستجابة الإنسانية، وزيادة الشفافية والمساءلة، وخصوصا بالنسبة إلى الأشخاص المتضررين.

تعزيز دور المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية

٨٤ - تشكل قيادة تنسيق الشؤون الإنسانية عنصرا أساسيا في نظام اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ويقوم منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، باسم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، بتعيين منسقي الشؤون الإنسانية لقيادة العمل الإنساني القائم على المبادئ في معظم السياقات المعقدة والممتدة. ويعمل منسقو الشؤون الإنسانية، بدعم من الفريق القطري للعمل الإنساني، في جملة أمور، على كفالة وضع رؤية استراتيجية مشتركة للعمل الإنساني الجماعي داخل البلد، على النحو المبين في خطط الاستجابة الإنسانية أو ما يعادلها.

٨٥ - ويساعد تمكين المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية، بدعم من فريق الأمم المتحدة القطري والفريق القطري للعمل الإنساني، في الجمع بين الجهات الفاعلة على المستوى الاستراتيجي لتحقيق نتائج جماعية تحد من الخطر والعوز والضعف في عدد من المجالات ذات الأولوية على مدار أطر زمنية متعددة السنوات، مع الحفاظ على الهياكل المختلفة للعمل الإنساني القائم على المبادئ، تماشيا مع قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦.

٨٦ - ويمكن أن يقوم المنسقون المقيمون ومنسقو الشؤون الإنسانية، وبخاصة في حالات الأزمات الممتدة، وباستخدام صلاحية الدعوة إلى عقد اجتماعات، بالتشجيع على إجراء تحليل مشترك وعلى التخطيط المشترك لإحراز تقدم قابل للقياس في عدد من المجالات ذات الأولوية على مدى أطر زمنية متعددة السنوات. كما يمكنهم الاستفادة من مواطن القوة النسبية لطائفة واسعة من الجهات الفاعلة، وتحسين المشاركة الاستراتيجية على نطاق الركائز ومع المجتمع المدني والشركاء من القطاع الخاص لمعالجة أوجه العجز في مجال التنمية أو غيرها من مسببات العوز.

التحويلات النقدية

٨٧ - يتزايد معدل استخدام التحويلات النقدية لإيصال المساعدة أثناء الأزمات الإنسانية، وثمة ضرورة لتوسيع نطاقها أو زيادتها إلى أقصى حد. وتوفر هذه التحويلات، ولا سيما التحويلات النقدية المتعددة الأغراض أو غير المقيدة، قدرا أكبر من إمكانية الاختيار والمرونة والكرامة للأشخاص المتضررين. ويمكن للمساعدة النقدية أن تعمل، حيثما يسمح السياق بذلك، على توليد أنشطة الأسواق واستعادة سبل العيش ودعم الوصول إلى الخدمات. كما يمكن للتحويلات النقدية أن تحسن الكفاءة، وينبغي أن تكون هي الطريقة المفضلة والتلقائية حيثما كان ذلك مناسبا من حيث السياق ومن الناحية التشغيلية، على أن تكملها قسائم الصرف والدعم العيني عند الاقتضاء. ويجب أن تواصل دوائر العمل الإنساني تطوير وتوثيق الممارسات الجيدة، بما في ذلك وضع معايير للحالات التي تكون فيها البرمجة القائمة على النقد مناسبة.

الاستجابة لحالات الطوارئ في المناطق الحضرية

٨٨ - تطرح البيئة الحضرية تحديات خاصة تتعلق بأنشطة الوقاية والتأهب والاستجابة في المجال الإنساني. وينبغي أن تكثف الدول الأعضاء والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والجهات الفاعلة الإنمائية جهودها الرامية إلى العمل مع السلطات الوطنية والمحلية في البيئات الحضرية من أجل بناء قدرتها على تحسين التأهب للأزمات والتصدي لها والعمل على تحسين قدرة المجتمعات المحلية على الصمود، تماشيا مع الخطة الحضرية الجديدة وميثاق الأزمة الحضرية المنبثق عن التحالف العالمي من أجل مواجهة الأزمات الحضرية.

تعزيز قدرات الموارد البشرية

٨٩ - يتطلب العمل الإنساني الفعال نشر الأفراد والأصول في الوقت المناسب. وتواصل الأمم المتحدة تعزيز استقدام ونشر العاملين في المجال الإنساني من ذوي المهارات والمشهود لهم بالخبرة في الوقت المناسب، ولا تزال ملتزمة في الوقت ذاته بتحقيق التوازن بين الجنسين والتنوع الجغرافي.

دال - الاستثمار في الإنسانية - تعزيز التمويل

الاستخدام الأمثل لأدوات التمويل القائمة

الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ

٩٠ - يعد الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ عامل تمكين حاسما للقيام بإجراءات إنسانية سريعة وفعالة ومنقذة للحياة، ولمساعدة الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني في بدء العمليات أو مواصلتها في حالات الأزمات المفاجئة والممتدة من خلال توفير تمويل سريع غير

مخصص يستند إلى الاحتياجات. وفي عام ٢٠١٦، تلقّى الصندوق ٤٢٦,٣ مليون دولار من ٥٠ دولة عضوًا في شكل تبرعات، وخصص تمويلا لـ ٤٧ بلدا من خلال منح الاستجابة السريعة وحالات الطوارئ الناقصة التمويل. وقدم صندوق الإغاثة الطارئة في حالات الكوارث التابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي يعمل على نحو يكمل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، مبلغا قدره ١٥,٩ مليون فرنك سويسري إلى الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

٩١ - وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، أقرت الجمعية العامة زيادة رصيد الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ من ٤٥٠ مليون دولار إلى بليون دولار بحلول عام ٢٠١٨. ويشكل الوصول برصيد الصندوق إلى بليون دولار أمرا ذا أولوية، إذ من شأنه تمكين الصندوق وتعزيز التمويل العالمي في حالات الطوارئ بغرض الاستجابة للصدمات والأزمات الناقصة التمويل.

صناديق التمويل الجماعي القطرية

٩٢ - في عام ٢٠١٦، قدمت صناديق التمويل الجماعي القطرية التي يديرها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تمويلا لتوفير إغاثة منقذة للحياة للملايين في ١٧ حالة تعد من أسوأ الأزمات الإنسانية في العالم، عن طريق مخصصات مرتبة حسب الأولوية قدمت في حينها تحت قيادة منسقي الشؤون الإنسانية. ومع تلقي مبلغ يزيد عن ٧٠٦ ملايين دولار من ٢١ دولة من الدول الأعضاء، بلغت المساهمات مستويات قياسية للسنة الثالثة على التوالي.

٩٣ - وفي خطة العمل من أجل الإنسانية، جرى الحث على زيادة النسبة الكلية من التمويل المتأتي من النداءات المنسقة والموجه عن طريق صناديق التمويل الجماعي القطرية بنسبة تصل إلى ١٥ في المائة بحلول عام ٢٠١٨. وتلقت المنظمات غير الحكومية الوطنية بشكل مباشر ما نسبته ١٨ في المائة تقريبا من التمويل المقدم إلى الشركاء في المجال الإنساني من صناديق التمويل الجماعي القطرية في عام ٢٠١٦ (مقارنة بما نسبته ٢,١ في المائة من التمويل الدولي للعمل الإنساني على الصعيد العالمي).

التمويل الابتكاري

٩٤ - شجع الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية، الذي أنشأه الأمين العام، والقمة العالمية للعمل الإنساني منظومة العمل الإنساني على تنويع التمويل واستخدامه بشكل أذكى، وتوسيع قاعدة الجهات المانحة، ”والانتقال من التمويل إلى تدبير الأموال المجموعة“ عن طريق تكملة المنح بطائفة واسعة من أدوات التمويل، بما في ذلك القروض الميسرة والتأمين ضد المخاطر والسندات.

٩٥ - وتشمل أمثلة الابتكار في عام ٢٠١٦ إصدار أول سند بشأن الآثار الإنسانية، الذي أطلقته اللجنة الدولية للصليب الأحمر وحكومة بلجيكا. وتوفر القدرة الأفريقية على مواجهة المخاطر التأمين ضد المخاطر السيادية المتصلة بالأحوال الجوية. وتستخدم شبكة البداية (Start) وبرنامج الأغذية العالمي والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر سندات التأمين وسندات الكوارث. وتدعم مبادرة R4 للقدرة على الصمود في الأرياف تحسين إدارة الموارد والحصول على التأمين البالغ الصغر والائتمان والمدخرات.

٩٦ - وقام البنك الدولي، من خلال عمليته الثامنة عشرة لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية، بتخصيص أكثر من ٧٥ بليون دولار للبلدان الـ ٧٧ الأشد فقرا للسنوات الثلاث المقبلة، ومبلغ إضافي قدره ٢ بليون دولار لدعم اللاجئين والمجتمعات المضيفة. ويعد ضخ التمويل أمرا واعدا في معالجة بعض الأسباب الجذرية للأزمات.

٩٧ - ويعد تعزيز الشراكات الثنائية والإقليمية والدولية الجديدة والقائمة أمرا هاما في المساعدة على سد الفجوة في الموارد وتنويع قاعدة الموارد، بما يشمل الاقتصادات الكبيرة والسريعة النمو والبلدان المتوسطة الدخل. وعلاوة على التمويل، تنظر المبادرة المتعددة أصحاب المصلحة للربط بين مؤسسات الأعمال في الكيفية التي يمكن بها إشراك القطاع الخاص قبل الأزمات وأثناءها وبعدها.

زيادة الكفاءة والشفافية

٩٨ - بُذلت في عام ٢٠١٦ جهود كبيرة لتحسين تمويل العمل الإنساني من خلال التغييرات المبينة في الصفقة الكبرى، التي تهدف إلى الانتقال من النموذج القائم على العرض إلى النموذج القائم على الطلب. كما تبرز الحاجة إلى الشركاء الجدد والحاليين، بما في ذلك القطاع الخاص والجهات المانحة غير التقليدية، لتزويد السكان المتضررين بمزيد من الوسائل وتوفير تمويل أكثر مرونة وقابلية للتنبؤ به. وينبغي للجهات المانحة أن تنفذ الالتزامات المتعلقة بأمور من بينها توفير المزيد من التمويل المتعدد السنوات في الوقت المناسب، والحد من التخصيص، وتعزيز تنسيق وتبسيط متطلبات الإبلاغ.

رابعا - التوصيات

٩٩ - بناء على ما تقدم ذكره، يوصي الأمين العام بما يلي:

(أ) ينبغي أن تكثف الدول الأعضاء والجماعات المسلحة من غير الدول والمنظمات الإنسانية جهودها الرامية إلى تعزيز المبادئ الإنسانية المتمثلة في الرفق بالإنسان والنزاهة والحياد والاستقلال وكفالة احترامها والتقيد بها بشكل تام؛

(ب) ينبغي أن تتخذ الأمم المتحدة والدول الأعضاء وجميع أطراف النزاع المسلح، على وجه السرعة، جميع التدابير اللازمة لتعزيز القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه من أجل تعزيز حماية المدنيين؛

(ج) ينبغي أن تتخذ الدول الأعضاء والجماعات المسلحة من غير الدول جميع التدابير اللازمة لتعزيز احترامها لقواعد القانون الدولي الإنساني الأساسية، أي قواعد التمييز والتناسب واتخاذ الاحتياطات، بسبل منها وضع سياسات تشغيلية لاستخدام الأسلحة المتفجرة ذات الأثر الواسع النطاق في المناطق المأهولة بالسكان؛

(د) ينبغي للدول الأعضاء والجماعات المسلحة من غير الدول احترام وحماية العاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية، بطرق منها الامتناع عن توجيه هجمات ضدهم واتخاذ جميع الاحتياطات الممكنة لتجنيبهم آثار الأعمال العدائية، وينبغي للدول الأعضاء أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لأن تكفل قوانينها المحلية احترام وحماية العاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية؛

(هـ) ينبغي أن تقوم الدول الأعضاء بالتحقيق في انتهاكات القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان التي ترتكبها جميع أطراف النزاع المسلح، بما في ذلك الهجمات الموجهة ضد المدنيين والموظفين الطبيين والمرافق التابعة لهم ووسائل النقل التي يستخدمونها، فضلا عن العاملين في المجال الإنساني والأصول الإنسانية، والحرمان المتعمد من المواد الضرورية للبقاء على قيد الحياة، وكفالة مساءلة تلك الأطراف عنها، وذلك باعتماد جميع الخيارات المتاحة على الصعيدين المحلي والدولي؛

(و) ينبغي أن تكف الدول الأعضاء والجماعات المسلحة من غير الدول عن استخدام واستهداف المستشفيات والمدارس وأماكن العبادة وغيرها من الهياكل الأساسية المدنية لأغراض عسكرية؛

(ز) يجب على الدول الأعضاء وأطراف النزاع المسلح كفالة التنفيذ الكامل لالتزاماتها القانونية الدولية المتصلة بحماية الجرحى والمرضى والموظفين الطبيين والمرافق والمعدات ووسائل النقل التي يستخدمونها، وينبغي لها أن تعتمد تدابير، من قبيل التدابير المحددة في توصيات الأمين العام عملا بقرار مجلس الأمن ٢٢٨٦ (٢٠١٦)، وأن تنفذها بفعالية؛

(ح) ينبغي للدول الأعضاء أن تتبادل المعلومات بشأن التدابير المتخذة لمنع وتخفيف أثر النزاعات على الرعاية الطبية أو معالجته، بغية تحديد الدروس المستفادة وأفضل الممارسات، تماشيا مع توصيات الأمين العام عملا بالقرار ٢٢٨٦ (٢٠١٦)؛

(ط) يجب أن تتيح الدول الأعضاء والجماعات المسلحة من غير الدول وتيسر وصول المساعدات الإنسانية بسرعة ودون عوائق؛

(ي) ينبغي أن تكفل الدول الأعضاء اتخاذ إجراءات واضحة وبسيطة وسريعة لدخول ونشر العاملين في مجال العمل الإنساني والسلع المقدَّمة لهذا الغرض؛

(ك) ينبغي أن تواصل الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية وضع مسألة الحماية في صميم العمل الإنساني من أجل تعظيم النتائج في مجال الحماية؛

(ل) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تدمج احتياجات المهاجرين الذين يعيشون أوضاعا هشة المتصلة بالسلامة والحماية في أنشطة الاستجابة الإنسانية؛

(م) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية أن تسعى إلى كفالة حماية واحترام حقوق اللاجئين على الصعيد الدولي، بما في ذلك احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية ومعايير المعاملة الملائمة، وفقا للقانون الدولي، بما في ذلك اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين والصكوك الإقليمية المتعلقة باللاجئين والالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان؛

(ن) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية أن تجري تقييما للحواجز والعقبات الحالية التي تؤثر في تقديم الدعم للمشردين داخليا في الأجلين القصير والطويل، وأن تضع استراتيجيات فعالة وتنفذها لضمان الحماية الشاملة للمشردين وتقديم المساعدة لهم ومنع هذا التشرد والحد منه؛

(س) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية أن تمنع التشرد الداخلي وأن تحد منه بشكل كبير على نحو آمن يراعي الكرامة، وأن تعمل صوب إيجاد حلول دائمة للأشخاص المشردين داخليا؛ وتحقيقا لهذا الغرض، ينبغي لتلك الجهات مضاعفة جهودها وتحديد فرص التعاون، بما في ذلك مع المؤسسات المالية الدولية، من أجل العمل على تحقيق نتائج جماعية وفي أطر متعددة السنوات للتصدي للتشرد الطويل الأمد، وتعزيز اعتماد الأشخاص المشردين على أنفسهم وبناء قدرة المجتمعات المحلية المضيفة على الصمود؛

(ع) ينبغي أن تدعم الدول الأعضاء وضع أطر إقليمية وسياسات وطنية وأطر قانونية وطنية بشأن التشرد الداخلي والتصديق عليها وتنفيذها على نحو كامل، وذلك استنادا إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي؛

(ف) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الدولية والمجتمع المدني أن تستثمر في نظم الإنذار المبكر والتأهب للكوارث وتنسيق الاستجابة لها لمنع التشرد الناجم عن الأخطار الطبيعية والحد منه؛

(ص) ينبغي أن تواصل الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية العمل معا لضمان إشراك النساء والفتيات والفتيان والرجال في جميع مستويات عمليات صنع القرار؛ والتمسك بحقوقهم؛ وإدماج احتياجاتهم ومواطن ضعفهم وقدراتهم المختلفة بشكل فعال في جهود التأهب والاستجابة والإنعاش؛ وينبغي، بصفة خاصة، للجهات الفاعلة الإقرار بأهمية الحصول على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية والمعلومات والبرامج المتصلة بمنع العنف الجنساني والتصدي له، وإيلاء الأولوية لذلك؛

(ق) ينبغي أن توفر الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ برامج تراعي احتياجات المتضررين المختلفة باختلاف السياق، بسبل منها كفالة جمع بيانات مصنفة حسب الجنس والعمر والإعاقة وتحليلها واستخدامها بشكل منهجي، وإيلاء الأولوية لتمويل أنشطة تحقيق المساواة بين الجنسين واستخدام مؤشر المساواة بين الجنسين؛

(ر) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية أن تعزز المساءلة بالنسبة إلى السكان المتضررين وأن تكفل اتباع نهج منسق لإشراك المجتمعات المحلية، بطرق منها تعزيز المشاركة المجتمعية النشطة والشاملة للجميع في عملية صنع القرار؛ وجمع ردود الفعل المجتمعية وتجميعها وتحليلها لكي تؤثر في عمليات صنع القرار؛ وتقديم معلومات إلى المجتمعات المحلية المتضررة تتسم بالشفافية ويمكن الوصول إليها؛

(ش) ينبغي أن تقوم الدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية بدعم القدرات والجهات الفاعلة المحلية والوطنية في أنشطة التأهب والاستجابة والاستثمار فيها بصورة منهجية، بطرق منها زيادة التمويل الموجه إلى الجهات الفاعلة المحلية والوطنية، بما في ذلك الجماعات النسائية؛

(ت) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية والإنمائية وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية أن تكثف جهودها لمواجهة ومنع تزايد انعدام الأمن الغذائي العالمي الذي يؤثر على الملايين من الناس، ولا سيما المعرضين لخطر المجاعة، بطرق منها تعزيز التعاون بين المجالين الإنساني والإنمائي وتوفير التمويل العاجل والكافي؛

(ث) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي أن تقوم بتفعيل طريقة العمل الجديدة لتحقيق النتائج الجماعية من أجل الحد من اخطر والعوز والضعف، من خلال إجراء تحليل مشترك، والتخطيط والبرمجة على نحو مشترك متعدد السنوات، استنادا إلى السياق وبالاعتماد على مواطن القوة النسبية للجهات الفاعلة المتنوعة، بطريقة تحترم المبادئ الإنسانية بشكل كامل، وبالتالي تسهم في تحقيق خطة عام ٢٠٣٠؛ وينبغي لتلك الجهات أن تضع معايير للتقدم تكون مدعومة بتمويل متعدد السنوات؛

(خ) ينبغي أن تكثف الدول الأعضاء وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية من دعمها للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ وأن تزيد تبرعاتها المقدمة له، كي يصل رصيده بحلول عام ٢٠١٨ إلى بليون دولار، بما في ذلك من خلال مصادر تمويل جديدة وإضافية، فضلا عن زيادة نسبة التمويل المتأتي من النداءات الإنسانية والمقدم من خلال صناديق الأمم المتحدة القطرية للتمويل الجماعي لكي تصل إلى ١٥ في المائة من المبلغ اللازم لتغطية الاحتياجات المطلوبة في النداءات الإنسانية؛

(ذ) ينبغي للدول الأعضاء، مع الاعتراف بالأهمية البالغة لتنسيق المساعدة الإنسانية الدولية، أن تكفل توفير الموارد الكافية وفي الوقت المناسب لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لمواصلة الوفاء بالولاية الممنوحة له بموجب قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ وسائر قرارات الجمعية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ذات الصلة؛

(ض) ينبغي للدول الأعضاء والأمم المتحدة والجهات المعنية الأخرى أن تواصل تنفيذ الالتزامات التي قطعتها في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني والمضي قدما في التحولات الواردة في خطة العمل من أجل الإنسانية.