الأمم المتحدة AE

Distr.
GENERAL

A/53/129
E/1998/58
28 May 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الجمعية العامة
الدورة الثالثة والخمسون
البند ١٠٥ من القائمة الأولية*
المراقبة الدولية للمخدرات

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٨
البند ١٤ (د) من جدول الأعمال المؤقت**
المسائل الاجتماعية ومسائل حقوق الإنسان: المخدرات

تنفيذ خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة لمكافحة إساءة استعمال المخدرات

تقرير الأمين العام

موجز

طلبت الجمعية العامة، في قرارها ١١٢/٤٨، أن يجري كل سنتين استعراض واستكمال خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة لمكافحة إساءة استعمال المخدرات. وطلبت لجنة التنسيق الإدارية، في دورتها العادية الأولى لعام ١٩٩٥، إلى لجنتها الفرعية المعنية بمكافحة المخدرات أن تستعرض خطة العمل على نطاق المنظومة وأن تعززها وتجعلها جاهزة للتنفيذ. والمقرر أن تستند الخطة الجديدة إلى خطط قطاعية ودون قطاعية مشتركة بين الوكالات، تكتمل تدريجيا لتشمل في نهاية المطاف كامل نطاق الشواغل المتعلقة بمكافحة المخدرات. وقُدمت الصورة الأولى من الخطة الجديدة، الشاملة لست خطط عمل من ذلك القبيل، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة في عام ١٩٩٦ (A/51/129-E/1996/53).

وهذا التقرير يتضمن المعلومات الأساسية، وتقريرا عن حالة خطط العمل الست الأولى، وخطتي عمل إضافيتين.

* A/53/50.

** E/1998/100.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- معلومات أساسية	١ - ٤	٣
ثانيا	- الحالة	٥ - ١٠	٤
	ألف - المجموعة الأولى من خطط العمل	٥ - ٧	٤
	باء - العملية	٨ - ٩	٥
	جيم - المجموعة الثانية من خطط العمل	١٠	٥
ثالثا	- خطتا العمل الإضافيتان	١١ - ٣٦	٦
	ألف - المخدرات والسجن وإصدار أحكام بديلة	١١ - ٢٤	٦
	باء - إساءة استعمال المخدرات والاتجار بها في حالات الصراع وما بعد الصراع	٢٥ - ٣٦	١١

أولا - معلومات أساسية

١ - في عام ١٩٨٩، أصدرت الجمعية العامة لأول مرة، في قرارها ١٤١/٤٤، تكليفا بإعداد خطة عمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة لمكافحة إساءة استعمال المخدرات. وفي عام ١٩٩٣، طلبت الجمعية العامة، في قرارها ١١٢/٤٨، أن يجري كل سنتين استعراض واستكمال خطة العمل على نطاق المنظومة وطلبت إلى لجنة المخدرات أن تولي اهتماما خاصا باستعراض تنفيذ ومتابعة تلك الخطة. ودعت القرارات اللاحقة الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة المخدرات إلى تعزيز الخطة وتحسين عرضها وزيادة جدواها.

٢ - ونظرا للصعوبات التي واجهتها على مدى السنوات الجهود الرامية إلى إعداد خطة متماسكة مجدية، طلبت لجنة التنسيق الإدارية، في دورتها العادية الأولى لعام ١٩٩٥، من لجنتها الفرعية المعنية بمكافحة المخدرات أن "تستعرض وتعزز خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة بشأن مكافحة إساءة استعمال المخدرات وأن تجعلها جاهزة للتنفيذ، وذلك بإعداد خطط عمل قطاعية و/أو دون قطاعية محددة مشتركة بين الوكالات لمكافحة إساءة استعمال المخدرات على الصعيد العالمي والصعيد الإقليمي والصعيد دون الإقليمي" (ACC/1995/4). ولذلك، لم يعُد برنامج الأمم المتحدة الدولي لمراقبة المخدرات مسؤولا عن تلك الخطة، وانتقلت المسؤولية إلى اللجنة الفرعية، الأمر الذي جعلها عملية مشتركة بين الوكالات، وأسنِد إلى البرنامج، بوصفه أمانة اللجنة الفرعية، تنسيق إعداد مثل هذه الخطط وما يليها من أنشطة. وفي عام ١٩٩٦، أصدرت النسخة الأولى من خطة العمل على نطاق المنظومة بصيغتها المنقحة، الذي شمل ست خطط عمل، في الوثيقة A/51/129-E/1996/53.

٣ - وبعد ذلك، حددت اللجنة الفرعية في عام ١٩٩٦، أربعة مواضيع إضافية تتناولها خطط العمل، وأنشأت فرق عمل لإعدادها. وأعرب البعض عن قلقه خشية تضاؤل قوة الدفع الأولية، كما شدد هذا البعض على ضرورة تعزيز الإرادة السياسية في جميع الوكالات لكي يتسنى إنجاح خطة العمل على نطاق المنظومة. وأعربت اللجنة الفرعية أيضا عن قلقها خشية أن يؤدي انعدام التمويل الكافي إلى عرقلة تنفيذ الخطط المدرجة في خطة العمل على نطاق المنظومة، ووافقت على استكمال الخطط الموجودة لتلبي أغراض جمع الأموال. إلا أنه لم تُتّخذ بعد ذلك أية إجراءات لتنفيذ هذا القرار.

٤ - وعلى الرغم من الحماس الذي دشّنت به خطة العمل على نطاق المنظومة ومن الإقرار بأن العملية ذاتها تسهم في تعزيز التعاون المشترك بين الوكالات، توافقت الآراء داخل اللجنة الفرعية في عام ١٩٩٧ على أن الخطة تكاد لا تؤثر في الأنشطة التي تضطلع بها وكالات مختلفة رغم أنها (الخطة) تعكس تلك الأنشطة، وعلى احتياج الخطة بالتالي الى اكتساب وجهة عملياتية أوضح. ولذا، قررت اللجنة الفرعية أن "تستعرض إمكانية تطبيق خطة العمل على نطاق المنظومة في عمليات على الصعيد الميداني، وطلبت من

برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات أن يجري في عام ١٩٩٨ تقييما خارجيا لعملية خطة العمل على نطاق المنظومة".

ثانيا - الحالة

ألف - المجموعة الأولى من خطط العمل

٥ - أعِدت في حدود الإطار الزمني المتفق عليه خطط العمل الست الأصلية، بمشاركة فعالة من قِبل عشر وكالات. والموضوعات المشمولة هي:

(أ) منع إساءة استعمال المخدرات في البيئة المدرسية؛

(ب) منع إساءة استعمال المخدرات من جانب الأطفال والشباب الذين يعيشون في ظروف صعبة بصورة خاصة؛

(ج) منع إساءة استعمال المخدرات من جانب شباب الريف؛

(د) منع إساءة استعمال المخدرات في مكان العمل؛

(هـ) المرأة وإساءة استعمال المخدرات: البُعد المتعلق بنوع الجنس؛

(و) تقييم إساءة استعمال المخدرات: جمع البيانات.

٦ - واستُهلت عملية لرصد تنفيذ هذه الخطط، وإن كانت النتائج غير مكتملة حتى الآن نظرا لتأخر بعض الوكالات في الرد. إلا أن الصورة الإجمالية تبين أن أهداف الخطط ظلت دون تغيير. كما أن توصيف المشكلات المتعين طرقها ظل هو الآخر بلا تغيير في جوهره، بعد تعديله في مجرد حالات قليلة ليبين اتجاهات وولايات جديدة. والواقع أن الاتفاق على تحليل المشكلات والأهداف الذي ظهر على صعيد المنظومة قد حقق فائدة بالغة بصدد تعزيز الأنشطة المشتركة واجتذاب شركاء جدد من الوكالات. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى حالة برنامج منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) والأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز).

٧ - والأنشطة التي توافر التمويل لأجلها أصلا اكتمل معظمها أو لا يزال جاريا. وتبين تقارير الحالة بشأن الأنشطة التي أرجئت أو ألغيت أن هذا الإلغاء أو الإرجاء يعزى في أغلب الحالات إلى انعدام الموارد.

وفي بعض الحالات فقط حدث الإرجاء أو الإلغاء لأسباب أخرى مبيَّنة، من قبيل القلاقل الأهلية في بلد معين أو إدماج الأنشطة ضمن أنشطة أخرى.

باء - العملية

٨ - بينما أظهرت عملية تحديث خطة العمل على صعيد المنظومة إخلاص بعض الوكالات لمبادئ التعاون المشترك بين الوكالات اتضح أيضا أن عدم اشتراك وكالات رئيسية محتملة في كل من اللجنة الفرعية وفي خطة العمل المذكورة قد قلل بصورة ذات مغزى من درجة اتصاف العملية والناتج بصفة الشمول للمنظمة بأسرها. ومن المسلَّم به أن محاولة الربط بين أدوات التخطيط وموافقاته وممارساته المتباينة في الكيانات المختلفة تنطوي على صعوبات أصيلة. ويبدو أيضا أنه على الرغم من إيلاء الهيئات الحكومية الدولية أولوية متزايدة للتنسيق فيما بين الوكالات لا يتجلى نفس مستوى الأولوية في مستوى الموارد المتاح لهذه الأنشطة.

٩ - وحسبما ذكِر في الفقرة ٤ أعلاه، فإنه نظرا لأوجه القصور المتصورة في خطة العمل على صعيد المنظومة طلبت اللجنة الفرعية المعنية بمكافحة المخدرات، التابعة للجنة التنسيق الإدارية، من برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات أن يجري في عام ١٩٩٨ تقييما خارجيا للعملية. وستقدم نتائج التقييم إلى اللجنة الفرعية في دورتها السادسة، المقرر عقدها في أيلول/سبتمبر عام ١٩٩٨. وعندئذ ستوضع استراتيجية لتوجيه تلك الخطة مستقبلا، على أن توضع في الحسبان أيضا الآثار المترتبة على الإصلاح الجاري في منظومة الأمم المتحدة وأولويات الدول الأعضاء ومستوى الموارد المتاح للعملية.

جيم - المجموعة الثانية من خطط العمل

١٠ - أعدت خطتا العمل الإضافيتان التاليتان منذ إعداد التقرير السابق المقدم إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي (A/51/129-E/1996/53) وينبغي اعتبارهما جزءا لا يتجزأ من خطة العمل على صعيد المنظومة، مثلهما في ذلك مثل الخطط الست السابقة. وهاتان الخطتان هما:

(أ) المخدرات والسـَّجن وإصدار أحكام بديلة؛

(ب) إساءة استعمال المخدرات والاتجار بها في حالات الصراع وما بعد الصراع.

ثالثا - خطتا العمل الإضافيتان

ألف - المخدرات والسـَّجن وإصدار أحكام بديلة

١١ - تعاون معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لبحوث الجريمة والعدالة والمركز المعني بمنع الجريمة على الصعيد الدولي (الذي كان يسمـَّى في السابق "شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية") التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة على أداء مهمة مدير فرقة عمل، وذلك لإعداد خطة العمل المتعلقة بالمخدرات والسـَّجن وإصدار أحكام بديلة، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات ومنظمة الصحة العالمية.

١ - بيان المشكلة

١٢ - ظل المجتمع الدولي لسنوات طويلة يناقش الصلة المعقدة القائمة بين إساءة استعمال المخدرات والسلوك الإجرامي وسـُبل تقليص العواقب السلبية، إذا لم تتسن إزالتها. وقد حدد صـُناع السياسات والعلماء والباحثون مختلف جوانب المشكلة، وهي: العوامل الاجتماعية - الاقتصادية (أي الإنتاج غير القانوني الموجه الى السوق، والاتجار الوطني والدولي، والجريمة المنظمة)؛ والسلوك النـَّظمي (أي أساليب حياة المدمنين وسلوكهم العنيف)؛ وما يترتب على المخدرات من آثار فارماكولوجية - نفسية (أي العدوانية والذ ُّهان الهـَذياني). وبالإضافة إلى الجرائم التي تمثل انتهاكا لقوانين مكافحة المخدرات، تـُرتكب مجموعة من الجرائم الشائعة، الماسة بالشخص أو بالملكية، وذلك كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة لإساءة استعمال المخدرات والاتجار بها.

١٣ - ويتعين على نظام العدالة الجنائية (الشرطة، والادعاء، والمحاكم، والنظام الإصلاحي) أن يعيـّن هـُوية:

(أ) من يسيء استعمال المخدرات ويرتكب جرائم صغرى تؤثمها قوانين مكافحة المخدرات (هي في العادة حيازة وبيع مقادير صغيرة من مادة غير مشروعة)؛

(ب) من يسيء استعمال المخدرات ويرتكب جرائم شائعة، في العادة بسبب الآثار النفسية التي تخلفها المخدرات (أي جرائم السلب، وجرائم العنف، وجرائم المرور)؛

(ج) من يسيء استعمال المخدرات ويرتكب جرائم مثل السرقة لكي يلبي متطلبات اعتياده تعاطي المخدرات؛

(د) المجرم المشارك في إنتاج المخدرات وتهريبها وتوزيعها على مستوى منخفض؛

(هـ) المجرم الذي يرتكب جرائم كبرى تؤثمها قوانين مكافحة المخدرات (أي السيطرة على الصُّنع والتهريب) ويرتكب في معظم الحالات جرائم أخرى (أي الجرائم العنيفة، وجرائم الأموال، التي من قبيل غسل النقود، والفساد) لكي يؤمِّن شبكة اتجاره وأصوله؛

وعلى هذا النظام أيضا أن يُقاضي هؤلاء ويعاقبهم ويؤهلهم.

١٤ - وينبغي التشديد، عند النظر في الأحكام الواجب فرضها على مختلف المجرمين هؤلاء، على مبدأ تكافؤ الجزاء مع خطورة الجريمة. وأنواع الأحكام الصادرة والمعاملة الإصلاحية تتراوح بين بلد وآخر، حتى في المنطقة الإقليمية ذاتها، ووفقا لنوع الجريمة المرتكبة وحالة المجرم الصحية (سواء كان مسيئا لاستعمال المخدرات أو ممَّن لا يتعاطونها). وفي بلدان كثيرة، أسفر رد الفعل المضاد لاستمرار نمو سوق المخدرات غير المشروعة عن تشديد العقوبات المفروضة على بيع المخدرات وحيازتها، بما فيها السَّجْن. وأدى الاطراد في زيادة عدد المقبوض عليهم على ذمة جرائم المخدرات والجرائم المتصلة بالمخدرات إلى تحميل الكثير من نظم العدالة الجنائية أعباء فوق طاقتها، مما أدى إلى الازدحام وإلى تأخير القضايا بجميع أنواعها. بل إن المسألة أخطر من ذلك في البلدان التي جرت فيها العادة على حبس المتهمين بجرائم المخدرات وعلى إصدار أحكام بالسَّجْن على جرائم المخدرات الصغرى، أو على الأخذ بأي من الأسلوبين. وفي حالات كثيرة، تؤدي هذه الممارسات إلى ازدحام السجون فوق طاقتها.

١٥ - وازدياد اللجوء إلى العلاج وإصدار أحكام بديلة فيما يختص بصغار المجرمين من شأنه أن يخفف العبء الملقى على كاهل نظام العدالة الجنائية، بل ويحتمل أن يسفر عن إقامة العدالة بصورة أفعل والسماح بتخصيص الموارد، التي غالبا ما تكون نادرة، لمنع الاتجار بالمخدرات على نطاق كبير ومكافحته. كما ينبغي إتاحة العلاج للمجرمين الخطرين، بالاقتران بعقوبات السَّجْن. ويمكن إخضاع المجرمين الذين يسيئون استعمال المخدرات ويرتكبون جرائم صغرى لبرامج تحويلية أو الحكم عليهم بعقوبات بديلة (أي وضعهم تحت الاختبار، وأمرهم بخدمة المجتمع المحلي)، تشمل غالبا برنامجا علاجيا. وقد كانت المقارنة بين فعالية العلاج الإلزامي والعلاج الطوعي موضع دراسات تقييمية عديدة، وهي لا تزال موضوعا لمناقشة، تتسم في بعض الأحيان بمرارتها. وتحتاج الحكومات، عند النظر في أمر العلاج والتأهيل، إلى الموازنة بين عدد من الاعتبارات، من بينها الأهداف المتعلقة بإنفاذ القوانين واحتياجات علاج المجرمين وغيرها من المتطلبات الإنسانية، وبين حماية الحقوق الإنسانية لكل من المجرمين والضحايا وأفراد المجتمع المحلي.

١٦ - ومما يمثل ظاهرة مفزعة للغاية، ازدياد عدد الأحداث، الذين يكونون في حالات عديدة أطفالا دون سن البلوغ، لا سيما من يعيشون في قلب المدن، ويشاركون الجماعات الإجرامية في بيع المخدرات غير المشروعة. وينبغي ابتكار استراتيجيات معينة لتأهيلهم وإعادة إدماجهم في صفوف المجتمع. كما ينبغي إيلاء اهتمام خاص للإناث اللائي يسِئن استعمال المخدرات ويتاجرن فيها.

١٧ - وعلى النحو المذكور أعلاه، فإنه في حالة السَّجْن يمثل المجرمون الذين يسيئون استعمال المخدرات ويرتكبون أفعالا تؤثمها قوانين مكافحة المخدرات نسبة مئوية كبيرة من نزلاء سجون عديدة (تتراوح الأرقام بشدة، بين ٥ و ٩٠ في المائة، حسبما أفادت الدول الأعضاء برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات). وتواجه منظومات السجون طائفة مشكلات هائلة التنوع تتجاوز كثيرا اكتظاظ السجون المثير فعلا. فوجود كبار مجرمي المخدرات المرتبطين بالمنظمات الإجرامية يقتضي تدابير أمنية قصوى ويمثل تهديدا لرفاه النزلاء الآخرين، بل ويحتمل أن يولّد مخاطر إفساد موظفي المؤسسات الإصلاحية. وغالبا ما يكون المهربون والتجار العارضون الذين يتداولون كميات صغيرة أجانب - هم في بعض الحالات مهاجرون دخلوا البلاد في الخفاء - لهم خلفياتهم الثقافية والدينية والاجتماعية الشديدة الاختلاف عن خلفيات النزلاء من أهالي البلد. ويواجه نظام السجون تحديات جديدة عندما يحاول أن يلبّي احتياجاتهم ويتجنب المخاطرة بالتمييز ويتفادى سوء المعاملة من قِبل السجناء الآخرين، بل من قِبل موظفي السجون أنفسهم. وعلاوة على ذلك، يحتاج النزلاء الذين يسيئون استعمال المخدرات إلى علاج صحي وتأهيل يوفّرهما أفراد متخصصون. وقد أنشئت أقسام خاصة داخل المرافق الإصلاحية في بعض الحالات، بينما يعيش النزلاء من مسيئي استعمال المخدرات مع غيرهم من السجناء في حالات أخرى. ومرة أخرى، ينبغي أن توضع في الاعتبار الاحتياجات الخاصة التي ينفرد بها الأحداث والإناث، وهي احتياجات من قبيل أماكن الإعاشة المستقلة.

١٨ - وقد تنطوي برامج معينة على تخليص جسم المدمن من الآثار السُّمية التي يخلفها تعاطي المخدرات، أو على برامج إعالة أو على مشورة، أو علاج نفسي جماعي، أو علاج نفسي وظيفي. ويحتاج النزلاء الذين يسيئون استعمال المخدرات، بالإضافة إلى احتياجهم للمعالجة المتصلة بالمخدرات، إلى برامج نفسية ومهنية معينة قبل الإفراج عنهم. إذ أن إعادة إدماجهم في المجتمع تتعرقل بفعل وصمهم وصما مزدوجا، مرة بوصفهم مجرمين سابقين وأخرى بوصفهم مدمني مخدرات سابقين، وبفعل ما يرتبط باتكالهم على المخدرات من خسارة محسوسة للمهارات الحياتية والقدرات التعليمية والمهنية. وفضلا عن ذلك، يقضي العديد من هؤلاء النزلاء فترات عقوبة قصيرة ولا يتمكنون من إكمال برامج علاج فعالة. ويلزم وجود برامج للمساعدة بعد الإفراج، وذلك لضمان تأهيلهم ودعم عملية إعادة إدماجهم في المجتمع.

١٩ - ويواجه نظام السجون مشكلتين خطيرتين أخريين تتصلان بوجود نزلاء يسيئون استعمال المخدرات، تتمثلان فيما يلي:

(أ) إساءة استعمال المخدرات داخل السجون، ولا سيما إساءة الاستعمال بواسطة الحقن. وتصل المخدرات إلى النزلاء بوسائل مختلفة (يجري تصنيعها في المنشآت، أو يسلمها الزوار أو الموظفون الفاسدون)؛

(ب) خطر نقل عدوى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويشكل مستعملو المخدرات بالحقن فئة معرضة لمخاطر شديدة ويقتضي وجودهم في بيئة السجن إحكام مراقبة صحتهم وصحة النزلاء الآخرين الذين يعيشون في حالة تماس معهم.

٢٠ - وأخيرا، قد يحاول النزلاء، حسب أحكام القوانين الجنائية ذات الصلة، إخفاء إدمانهم، بل وقد يحاولون، على العكس من ذلك، التظاهر بأنهم من مدمني المخدرات. فهناك بلدان عديدة تتبنى سياسات تفرض اختبارات إلزامية لكشف متعاطي المخدرات، بينما توجد بلدان أخرى تعتبر الاختبار الإلزامي انتهاكا لحقوق النزلاء. وتحتاج نظم السجون إلى سياسات شاملة مرنة، لكي تستجيب للتحدي المتمثل في ضمان الأمن الداخلي والرفاه لنزلاء السجن العموميين، فضلا عن توفير العلاج المناسب للنزلاء الخصوصيين، مع احترام حقوق النزلاء في الوقت نفسه. وينبغي تدريب موظفي السجون على معاملة المجرمين الذين يسيئون استعمال المخدرات، كما ينبغي تقديم الدعم لهؤلاء الموظفين لكي يقاوموا التهديدات والفساد.

٢١ - ويقتضي نطاق المسألة وبُعدها استجابة شاملة من قبل منظومة الأمم المتحدة، بوسائل عمل مختلفة، على النحو التالي:

(أ) جمع البيانات وتحليلها؛

(ب) إعداد مبادئ توجيهية للنظم الإصلاحية؛

(ج) إعداد مواد مرجعية لاستراتيجيات التدخل الإصلاحي وبرامجه؛

(د) تصميم وتنفيذ برامج تدريبية نموذجية موجّهة لخدمة موظفي الإصلاحيات؛

(هـ) تصميم وتنفيذ برامج نموذجية لعلاج المجرمين الذين يسيئون استعمال المخدرات والمجرمين الذين خالفوا قوانين مكافحة المخدرات، ولتأهيلهم وإعادة إدماجهم في المجتمع؛

(و) تصميم وتنفيذ برامج اتقاء أولي موجّهة لخدمة نزلاء السجون العموميين؛

(ز) توفير خدمات استشارية فنية؛

(ح) تقييم فاعلية البرامج.

٢٢ - كما يمكن أن تيسر الأمم المتحدة التعاون الدولي في المسائل الجنائية، بوسائل من بينها المساعدة على نقل السجناء إلى بلدانهم الأصلية لتيسير مقاضاة المتاجرين بالمخدرات، وفي نقل الإجراءات الجنائية، وغير ذلك من صور المساعدة المتبادلة التي تعزز الجهود المشتركة لمكافحة الاتجار بالمخدرات، التي من قبيل الجهود المشتركة لاقتفاء عائدات الجرائم المتصلة بالمخدرات وتجميدها ومصادرتها.

٢ - الأهداف

٢٣ - يُمثل تأهيل مجرمي المخدرات والمجرمين الذين يسيئون استعمال المخدرات وإعادة إدماجهم في المجتمع أداة جوهرية لمنع إساءة استعمال المخدرات غير المشروعة والاتجار بها، ولمكافحة هذين الأمرين. وتؤدي الأحوال المطردة الحروجة السائدة في نُظم إصلاحية عديدة، من حيث الاكتظاظ والأمن الداخلي والمخاطر التي تهدد صحة النزلاء، إلى عواقب اقتصادية واجتماعية وصحية وخيمة تؤثر على المجتمع المحلي بأسره. ولا بد لمنظومة الأمم المتحدة أن تؤسس أنشطة مترابطة تهدف إلى إقامة تحالفات استراتيجية مع أكبر عدد ممكن من الدول الأعضاء ومع المنظمات الأخرى، وإلى بلوغ الأهداف الرئيسية التالية:

(أ) إسداء المشورة بشأن تقرير طائفة عقوبات مناسبة لجرائم المخدرات والجرائم المتصلة بالمخدرات، بمختلف درجات خطورتها؛

(ب) تخطيط وتنفيذ سياسات مناسبة لمعاقبة المجرمين الذين يسيئون استعمال المخدرات، ولعلاجهم وتأهيلهم؛

(ج) تخطيط وتنفيذ سياسات وبرامج مناسبة توفر التأهيل المهني لموظفي الإصلاحيات المكلفين بإدارة شؤون مختلف فئات مجرمي المخدرات والمجرمين الذين يسيئون استعمال المخدرات وبمعالجتهم؛

(د) تخطيط وتنفيذ سياسات وبرامج مناسبة لإدماج مجرمي المخدرات السابقين، والمجرمين السابقين الذين عُرفوا بإساءة استعمال المخدرات، في صفوف المجتمع.

٢٤ - وفي الوقت الحالي، لا تشارك منظومة الأمم المتحدة إلا في عدد قليل من البرامج المتصلة بهذه المشكلة. وينبغي لكل من هيئات الأمم المتحدة والدول الأعضاء أن تولي النظر الى الحاجة لزيادة العمل في هذا المجال.

باء - إساءة استعمال المخدرات والاتجار بها في حالات الصراع وما بعد الصراع

٢٥ - قام برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات بمهمة مدير فرقة عمل لإعداد خطة العمل المتعلقة بإساءة استعمال المخدرات والاتجار بها في حالات الصراع وما بعد الصراع، وذلك بالتعاون مع إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية التي كانت قائمة من قبل داخل الأمانة العامة (وهي الآن جزء من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية).

١ - بيان المسألة/المشكلة الواجب طرقها

(أ) البيئة المشتركة بين الوكالات

٢٦ - بصرف النظر عن الوجهة العامة لأولويات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام وصنع السلام، وجدت في الآونة الأخيرة مبادرات تستهدف التعمير والتأهيل بعد الصراع. وفيما يختص بمنظومة الأمم المتحدة ككل، ربما يكون ألصق شيء بالموضوع هو الدراسة المتعلقة بدور منظومة الأمم المتحدة في الانتعاش بعد الصراع التي أجرتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية. وأبرزت تلك الدراسة الحاجة إلى التخطيط والبرمجة المشتركين المتعددي القطاعات، كما أوصت بإعداد استراتيجية إطارية متكاملة لأجل جمع الأموال وخدمة الأنشطة التنفيذية. وتتسم الدراسة بطابعها الحاسم من حيث التعاون فيما بين الوكالات. إذ يصر واضعوها على تجاوز منظومة الأمم المتحدة وعلى إشراك السلطات الوطنية والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات بريتون وودز والمانحين.

٢٧ - وقد خلصت ندوة دولية معنية باستراتيجيات التعمير بعد الصراع، معقودة في حزيران/يونيه ١٩٩٥، إلى أنه "لابد أن يتمثل الهدف الأسمى لجميع الأطراف المعنية في تكامل الأعمال، لا في تنسيقها بالمعنى التقليدي للتنسيق". وتعزيزا لقدرة النظام على تفعيل متواصلة "البدء بالإغاثة والانتهاء بالتنمية"، سلمت أيضا اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية بالحاجة إلى التعرف على قدرة النظام والميزات النسبية وتقسيم العمل فيما بين شركاء مرحلتي الغوث والتنمية.

٢٨ - وقد أدرج موضوع الإنعاش بعد الصراع، بما فيه تأثير الصراع المسلح على الأطفال، في جدول أعمال لجنة التنسيق الإدارية في دورتها العادية الأولى لعام ١٩٩٧. وسيزود تقرير اللجنة الاستشارية السالف الذكر لجنة التنسيق الإدارية بالمبادئ الأساسية التالية المتفق عليها لأجل أعمال منظومة الأمم المتحدة في مرحلة التعمير بعد الصراع:

(أ) الهدف الأسمى هو إحداث تحسن مطرد في ظروف معاناة الناس، مع مراعاة الحاجة إلى الاضطلاع في حالات معينة بإجراءات عاجلة فورية ذات مغزى؛

(ب) يحتل الالتزام المحلي والموارد المالية وغير المالية المكانة الأولى في الاستجابة للأزمات، ولكن ينبغي ألا يمثل هذا الالتزام وهذه الموارد مبررا لعدم تقديم الدعم الدولي؛

(ج) ينبغي للمفاوضات السياسية أن تشمل الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التي تبني الثقة على الصعيدين المحلي والوطني؛

(د) تشمل أسس المصالحة توافق آراء وطني على المحاسبة على أفعال الماضي، وإقامة نظام قضائي فعال، ووجود مراقبة دولية كافية؛

(هـ) تنبع حماية حقوق الإنسان والأراضي والممتلكات والاستثمارات من إطار قانوني مشفوع بنظام أمني مناسب؛

(و) سيثمر بناء القدرات على الصعيد المحلي وصعيد المجتمع المحلي والصعيد الوطني منافع هائلة في المستقبل؛

(ز) ليس من المحتمل تهيئة بيئة آمنة بدون جهود لنزع السلاح ترتبط بتهيئة فرص للعمل؛

(ح) تتوقف إعادة الإدماج توقفا تاما على توافر الخدمات الأساسية والفرص المنتجة والاهتمام بقضيتي المصالحة وفض الصراع؛ كما تجب المواءمة بين الاستراتيجيات التي تنقذ الأرواح والاستراتيجيات التي تهيء سبل الرزق وتحميها.

٢٩ - وقد وافقت اللجنة الاستشارية أيضا على ضرورة الإعداد المشترك لأربعة نواتج نوعية للاستجابة للأزمات استجابة فعالة، تتمثل فيما يلي:

(أ) استراتيجية التفاوض السياسي، التي ينبغي أن تستند إلى أثر الأزمة على معاناة الناس وأن تشمل الاتفاق على أهداف للحكم، والاشتراك، وسيادة القانون، والاحتمالات الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على المصالحة والإنعاش؛

(ب) تحليل البيئة القطرية، الذي ينبغي أن يمثل دراسة للخصائص الرئيسية للبيئة السائدة انطلاقا من المنظور الجماعي لشركاء البلد الدوليين؛

(ج) الإطار الاستراتيجي، الذي ينبغي أن يمثل فهما كميا ونوعيا للمشكلات وأن يحدد السياق الاقتصادي والاجتماعي لتحديد الأولويات وتقرير الخيارات استنادا إلى ما لدى البلد من إمكانات تسمح له بالاعتماد على نفسه، الأمر الذي يهيئ رؤية تستشرف احتمالات المستقبل؛

(د) برنامج الاستجابة، الذي ينبغي أن يحقق المواءمة بين عمليات التخطيط والبرمجة والتمويل والتنفيذ في جميع الأنشطة، مما يوفر برنامج عمل مشترك يحقق تكامل ما يمكن التنبؤ به من موارد محلية، مالية وغير مالية، وموارد أخرى مصحوبة بدعم خارجي حفاز يتمثل في مساعدات مالية وتقنية.

٣٠ - وينبغي باعتبار خطة العمل المتعلقة بإساءة استعمال المخدرات والاتجار بها في حالات الصراع وما بعد الصراع جزءا من السياق المشار إليه أعلاه، تغذية وتتغذى منه أيضا، بقدر ما يتعلق الأمر بمسائل مراقبة المخدرات. وبينما يوجد تسليم بأهمية نهج متكامل كل التكامل، لا يسمح نطاق هذه العملية بإدراج وكالات أو منظمات أخرى من خارج منظومة الأمم المتحدة، ما لم تكن مدرجة ككيانات شريكة في أنشطة إفرادية.

(ب) مراقبة المخدرات

٣١ - إن وجود دلائل على إساءة استعمال المخدرات أو الاتجار بها يمكن أن يكون بمثابة علامة إنذار مبكر حتى في مرحلة ما قبل الصراع. وإذا استمر ظهور هذه العلامات عند اندلاع الصراع، يمكننا أن نفترض أن للمخدرات دورا في حالة الصراع. ولذلك، يصبح من الأولويات في مثل هذه الحالة طرق مسألة المخدرات على الفور. وينبغي قدر الإمكان أن يطلب إلى أطراف الصراعات أن يمتثلوا للاتفاقيات الدولية المتعلقة بمراقبة المخدرات، لا سيما فيما يختص بإساءة استعمال المخدرات والاتجار بها.

٣٢ - وفي حالات الصراع، نجد في العادة أن الطوارئ تملي استجابة المجتمع الدولي. فالصراعات المسلحة، لا سيما إذا طال أمدها، تشيع الفوضى في النسيج الاجتماعي، أي في سبل الرزق، وفي الأسر والمجتمعات المحلية، والهياكل الأساسية، والمؤسسات، والخدمات. ويصبح من السهل عندئذ أن يخيم اليأس بعد اختفاء هذه المكونات الحياتية من الوجود. وفي مثل هذه الظروف، يصبح الأطفال والشبان فريسة سهلة لممارسة إساءة استعمال المخدرات. وفي الحالات التي يصبح فيها الصراع جزءا من الحياة اليومية لفترة طويلة ويتيسر فيها الحصول على المخدرات، يأخذ كثيرون في الاعتماد على المهدئات ويعجزون عن أداء مهامهم بدونها. ويتعرض المحاربون للضغوط، وربما يتعاطون عقاقير نفسية، بل وقد تعطى لهم لرفع روحهم القتالية أو ليتمكنوا من تحمل دورهم. ومرة أخرى، فإن هذه على وجه التحديد هي حالة الجنود الشبان والأطفال.

٣٣ - ونهاية الصراع، بأية طريقة كانت، تشكل فجوة يواجهها معظم من نتحدث عنهم. فمن الناحية الشخصية، نجد أن خبرات الماضي القريب المؤلمة المقترنة بالبحث عن هوية جديدة شخصية على الأقل، إن لم تكن اجتماعية أو إثنية أو ثقافية، يمكن أن تسهم بسهولة في إساءة استعمال المخدرات من قبل السكان المدنيين فضلا عن الجنود المسرحين. ولذلك، ينبغي إدماج علاج من يسيئون استعمال المخدرات وتأهيلهم في برامج التعمير، كلما اقتضى الأمر ذلك.

٣٤ - كما تؤدي الأحوال الاجتماعية والاقتصادية المشوشة الى احتمال نمو الجريمة، بما فيها الاتجار بالمخدرات. وفي العادة، تكون المؤسسات الوطنية، إن وجدت أصلا، من الضعف بمكان بحيث لا تتمكن من مواجهة مثل هذه الحالات، التي يمكن أن تتصاعد بوتيرة مزعجة إذا تجوهلت. وحالات الصراع تفضي بوجه خاص الى التهريب، الذي يمكن أن يقوم به المجرمون المنظمون. وتجارة السوق السوداء الناشئة عن ذلك يمكن أن تقوض التعمير، بل يمكن أن ترغم السلطات على السقوط في حمأة الفساد المتولد عن الخوف. وليس من غير المعتاد أيضا أن يقوم طرف على الأقل من الأطراف المشاركة في الصراع بتمويله بنقود المخدرات. وهذا يمكن أن يؤدي الى اعتماد البلد اقتصاديا على مثل هذا التمويل الذي يصعب تقويمه متى استعيد السلام - إذا أمكن استعادته في ظروف كهذه. وعلاوة على ذلك، يخلق الاعتماد على نقود المخدرات خلال حالات الصراع أخلاقيات مغايرة يحتمل جدا أن تظل قائمة، في صورة فساد، متى عاد السلام. وفي ظروف معينة، يمكن أن تكون المساعدات مشروطة بالامتثال للمعاهدات الدولية المعلقة بالمخدرات. ويمكن تقرير هذا على أساس كل حالة على حدة، لا سيما فيما يختص بالزراعة غير المشروعة.

٣٥ - وما لم تكن مراقبة المخدرات جزءا أصيلا من الجهود المبذولة بعد الصراع لأجل التأهيل والتعمير، سيجري تجاهل عقبة كؤود تعرقل مثل هذه الجهود، وهذه العقبة ستعرقل التقدم نحو تهيئة الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي. ولذا، يلزم الفحص الدقيق للمشكلات الفعلية والمحتملة المتعلقة بمراقبة المخدرات، بوصفه عملا روتينيا في أية حالة صراع أو حالة تالية لصراع تتناولها منظومة الأمم المتحدة.

٢ - الأهداف

٣٦ - فيما يلي الأهداف المعينة:

(أ) تهيئة قاعدة معارف ومعلومات بشأن أفضل الممارسات، لتوفير مخطط أساسي لمدخلات البرامج الدولية؛

(ب) إدراج مسألة مراقبة المخدرات إدراجا تاما في جداول أعمال وكالات الغوث والتعمير، وإكساب هذه الوكالات حساسية تيسر عليها إدراك علامات الخطر المتعلقة بإساءة استعمال المخدرات والاتجار فيها؛

(ج) تشجيع الشراكات بين منظومة الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الغوثية والإنمائية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية، وتشجيعها مع القطاع الخاص في حالة ما بعد الصراع؛

(د) توجيه التعاون التقني، في أبكر مرحلة ممكنة، نحو بناء القدرة الوطنية على مواجهة الزراعة غير المشروعة لمحاصيل المخدرات والاتجار بالمخدرات وإساءة استعمالها. وهذا يشمل توفير المساعدة التشريعية، وتدابير التنمية البديلة، والتدريب على إنفاذ القوانين، ووضع برامج منع وعلاج وتأهيل مناسبة.

- - - - -