الأمم المتحدة

E/AC.51/2019/6

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
14 March 2019
Arabic
Original: English

لجنة البرنامج والتنسيق
الدورة التاسعة والخمسون
الدورة التنظيمية، ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٩
الدورة الموضوعية، ٣-٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١٩*
البند ٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت**
المسائل البرنامجية: التقييم

تقييم مكاتب الممثلات الخاصات للأمين العام المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

درس مكتب خدمات الرقابة الداخلية جدوى وفعالية مكاتب الممثلات الخاصات للأمين العام المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال في حفز التغيير في مجالات اهتمام كل منها. وقد أجري التقييم باستخدام دراسة استقصائية بالإضافة إلى المقابلات، والزيارات ميدانية، ودراسات الحالات الإفرادية، والمراقبة المباشرة، وعمليات استعراض الوثائق وتحليل البيانات الثانوية.

وكانت مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة، على الرغم من التحديات السياسية والتشغيلية، وكذلك صغر حجمها، أدوات دعم فعالة في مجالاتها المواضيعية. واتفقت الدول الأعضاء والشركاء في الأمم المتحدة والمجتمع المدني جميعا على أن أنشطة الدعوة السياسية الرفيعة المستوى التي اضطلعت بها المكاتب أسهمت في استمرار إبراز المسائل التي يُعنين بها على الصعيد العالمي وتعزيز القواعد العالمية.

* تواريخ انعقاد الدورة الموضوعية هي تواريخ مبدئية.

** E/AC.51/2019/1.

170419 090419 19-04303 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

واستخدمت الممثلات الخاصات مواقعهن الفريدة استخداما فعالا باعتبارهن داعيات رفيعات المستوى لتعزيز التأييد السياسي للمسائل الحساسة التي تناولنها.

وحفزت المكاتب أيضا على اتخاذ إجراءات إيجابية في السياقات القطرية والإقليمية التي عملت فيها؛ واضطلعت بفعالية بدور الوسيط والميسر في عقد الالتزامات مع طائفة من أطراف النزاع، مما أسهم، على سبيل المثال، في الإفراج عن أطفال من جماعات مسلحة، ومقاضاة مرتكبي أفعال بارزة من العنف الجنسي المتصل بالنزاع وإصلاح نظام العدالة لمصلحة الأطفال.

ولئن كانت المكاتب فعالة بوجه عام في الاستفادة من وضعها الفريد باعتبارها جهات دعوة رفيعة المستوى فيما يتعلق بالمسائل الحساسة المتمثلة في الأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال، أسفرت الجهود التي بذلتها في سياق القيام بذلك باستخدام وسائل الإعلام التقليدية ووسائل التواصل الاجتماعي عن نتائج متباينة. ووفر الاستخدام الاستباقي للنشرات الصحفية وغيرها من القنوات الإعلامية التقليدية سبيلا هاما لتوعية جمهور أوسع، وازدادت تغطية وسائل الإعلام العالمية للمكاتب الثلاثة كافة خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧. غير أن حملات الدعوة لم تؤد على الدوام إلى نتائج ملموسة واستخدام وسائط التواصل الاجتماعي كان يمكن أن يكون أكثر استراتيجية.

ولئن كانت المكاتب الثلاثة فعالة بوجه عام فيما يتعلق بالتنسيق والتعميم مع الشركاء في الأمم المتحدة، واجهت أنشطتها في هذه المجالات بعض التحديات. وتضمنت تلك التحديات الافتقار إلى الوضوح بشأن أشكال التنسيق بين المكاتب وشركائها والنتائج المرجوة من الجهود المبذولة لتحقيقه. وفي بعض الأحيان، لم تحقق آليات التنسيق بين الوكالات العاملة على مستوى المقر برئاسة هذه المكاتب إمكانات التنسيق المتوقعة منها. وإضافة إلى ذلك، فإن نظم الإبلاغ الخاصة بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع، كانت على الرغم من استخدامها الفعال بوصفها أدوات للدعوة، تفتقر إلى الاتساق، على سبيل المثال، في الإبلاغ عن انتهاك يقع في مجال الاهتمام المشترك.

ولا تشارك المكاتب بصورة منهجية في التخطيط الاستراتيجي للاسترشاد به في أنشطتها. وفي بعض الحالات، افتقرت إلى الخطط الاستراتيجية المتمايزة والمنفصلة ولم تحدّد من ثم على نحو مناسب الأماكن التي يتعين تركيز الموارد المحدودة فيها وكيفية القيام بذلك. ولم تقم المكاتب الثلاثة أيضا بالتنسيق فيما بينها بصورة كافية، على الرغم من أنها حققت نتائج إيجابية في الحالات التي قامت فيها بذلك.

ويقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية خمس توصيات هامة إلى المكاتب الثلاثة للممثلات الخاصات للأمين العام بالقيام بما يلي:

(أ) تحسين استراتيجيات الاتصال التي تعتمدها؛

(ب) تعزيز أفرقة العمل العاملة في مجال التنسيق على مستوى المقر الخاصة بكل منها؛

(ج) مواصلة وضع خيارات لإدماج آليات الدروس المستفادة في برامج عملها؛

(د) الأخذ بتقييم المخاطر والتخطيط الاستراتيجي على نحو منتظم في برامج عملها؛

(هـ) تعزيز التنسيق والتعاون فيما بين المكاتب الثلاثة.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – معلومات أساسية ٤

ثالثا – المنهجية ٧

رابعا – نتائج التقييم ٨

ألف – كانت المكاتب الثلاثة للممثلات الخاصات المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال أدوات دعم فعالة في مجالاتها المواضيعية على الرغم من الولايات الواسعة النطاق المنوطة بها وصغر حجمها ٨

باء – تحفز المكاتب الثلاثة جميعها على اتخاذ إجراءات إيجابية في معظم البلدان والمناطق التي تعمل فيها من خلال الدعوة السياسية الرفيعة المستوى ١٣

جيم – لئن كانت المكاتب الثلاثة فعالة بوجه عام فيما يتعلق بالتنسيق والتعميم مع الشركاء في الأمم المتحدة، تواجه أنشطتها في هذه المجالات بعض التحديات ١٧

دال – على الرغم من أن الإبلاغ فيما يتعلق بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع يستخدم كأداة فعالة في مجال الدعوة، فإنه يواجه مخاطر محتملة ذات صلة بعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات والافتقار إلى الاتساق ٢٢

هاء – لا تشارك مكاتب الممثلات الخاصات بصورة منهجية في التخطيط الاستراتيجي للاسترشاد به في أنشطتها، بما في ذلك التخطيط فيما يتعلق بأوجه التآزر الممكنة بين المكاتب الثلاثة ٢٤

خامسا – الاستنتاج ٢٨

سادسا – التوصيات ٢٩

المرفق

ردود الإدارات ٣٢

أولا – مقدمة

١ – حددت شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية مكاتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، والممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، والممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف ضد الأطفال للتقييم استنادا إلى تقييم للمخاطر. واختارت لجنة البرنامج والتنسيق التقييم البرنامجي للمكتب التنفيذي للأمين العام، بما فيه هذه المكاتب، لتنظر فيه في دورتها السابعة والخمسين، في حزيران/يونيه ٢٠١٧[(١)]. وبسبب الاختلافات بين المكاتب وتوازن وظائف المكتب التنفيذي، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييما منفصلا لمكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة[(٢)].

٢ – والإطار المرجعي العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية هو قرارات الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء، و ٢٤٤/٥٤، و ٢٧٢/٥٩ ونشرة الأمين العام ST/SGB/273، التي تمنح مكتب خدمات الرقابة الداخلية سلطة الشروع في أي إجراء يراه ضروريا للنهوض بمسؤولياته وتنفيذ ذلك الإجراء والإبلاغ عنه. وتوفر الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم المرجع للتقييمات التي يجريها المكتب[(٣)].

٣ – وتمثل الهدف من التقييم في تقييم جدوى وفعالية مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة في حفز التغيير في مجالات اهتمام كل منها. وانبثق موضوع التقييم من عملية تحديد النطاق التي يرد وصفها في الورقة التمهيدية المتعلقة بالتقييم[(٤)]، وأُجري التقييم وفقا لقواعد ومعايير التقييم المعمول بها في الأمم المتحدة[(٥)].

٤ – وطُلبت تعليقات من مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة على مشروع التقرير وأخذت في الاعتبار في التقرير النهائي. وتُدرج الردود الرسمية الواردة من المكاتب الثلاثة في مرفق هذا التقرير.

ثانيا – معلومات أساسية

٥ – لمكاتب الممثلات الخاصات ولايات مواضيعية متمايزة أنشئت على مدى العقدين الماضيين:

(أ) **مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح** – في عام ١٩٩٦، أوصت الجمعية العامة، بقرارها ٧٧/٥١، بتعيين ممثل خاص للأمين العام معني بالأطفال والنزاع المسلح من أجل تقييم التقدم المحرز والصعوبات القائمة في مجال تعزيز حماية الأطفال في حالات النزاع، والتوعية وتعزيز جمع المعلومات، والتعاون مع لجنة حقوق الطفل، وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة، وتعزيز التعاون الدولي لضمان احترام حقوق الطفل؛

(ب) **مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف ضد الأطفال** – في عام ٢٠٠٧، طلبت الجمعية العامة، بقرارها ١٤١/٦٢، تعيين ممثل خاص للأمين العام معني بالعنف

(١) تقرير لجنة البرنامج والتنسيق عن أعمال دورتها الخامسة والخمسين (A/70/16).

(٢) بلّغ مكتب خدمات الرقابة الداخلية لجنة البرنامج والتنسيق في نيسان/أبريل ٢٠١٦.

(٣) ST/SGB/2016/6.

(٤) التقرير الداخلي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية IED-17-002.

(٥) فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، ٢٠١٦.

ضد الأطفال للاضطلاع بدور المدافع العالمي المستقل للتشجيع على منع جميع أشكال العنف ضد الأطفال والقضاء عليها، وتشجيع ودعم عملية تنفيذ التوصيات الواردة في الدراسة التي أجرتها الأمم المتحدة عن العنف ضد الأطفال في عام ٢٠٠٦، وتحديد الممارسات السليمة وتبادلها واستحداث نظام أكثر شمولا لجمع البيانات بشأن العنف ضد الأطفال، والتعاون مع الشركاء في الأمم المتحدة والحكومات والشركاء الخارجيين، بما في ذلك المجتمع المدني؛

(ج) **مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع** – في عام ٢٠٠٩، طلب مجلس الأمن، بقراره ١٨٨٨ (٢٠٠٩)، تعيين ممثل خاص لتولي مهمة القيادة المتسقة والاستراتيجية، وتعزيز آليات التنسيق القائمة التابعة للأمم المتحدة، وبذل الجهود من أجل الدعوة لدى الحكومات وأطراف النزاعات المسلحة والمجتمع المدني، وتعزيز التعاون بين أصحاب المصلحة المعنيين وتنسيق جهودهم للتصدي للعنف الجنسي في حالات النزاع. ويضم المكتب فريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع الذي أنشأه المجلس في القرار ١٨٨٨ (٢٠٠٩) لمساعدة السلطات الوطنية على تعزيز سيادة القانون فيما يتعلق بالمساءلة عن العنف الجنسي في حالات النزاع، والذي يضم خبراء من الكيانات المشاركة في قيادة الفريق (إدارة عمليات حفظ السلام[٦]، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

٦ – وثمة تسلسل إداري مباشر بين الممثلات الخاصات والأمين العام. وتعمل الممثلة الخاص المعنية بالأطفال والنزاع المسلح والممثلة الخاص المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع برتبة وكيلة أمين عام وتعمل الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال برتبة أمينة عامة مساعدة. وتبين مستويات الملاك الوظيفي في الجدول ١.

الجدول ١

ملاك الوظائف الممولة من الميزانية العادية، ٢٠١٦–٢٠١٧

	مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام		
الفئة	*العنف ضد الأطفال*	*العنف الجنسي في حالات النزاع*[أ]	*الأطفال والنزاع المسلح*
وكيلة أمين عام	–	١	١
أمينة عامة مساعدة	١	–	–
مد–١	–	١	–
ف–٥	١	١	١
ف–٤	٣	١	٢
ف–٣	٣	٢	٣
فئة الخدمات العامة (الرتبة الرئيسية)	١	–	١
فئة الخدمات العامة (الرتب الأخرى)	١	٢	٢
المجموع	**١٠**	**٨**	**١٠**

المصدر: A/70/6 (Sect. 1).

(أ) في المكتب ست وظائف ممولة من موارد خارجة عن الميزانية.

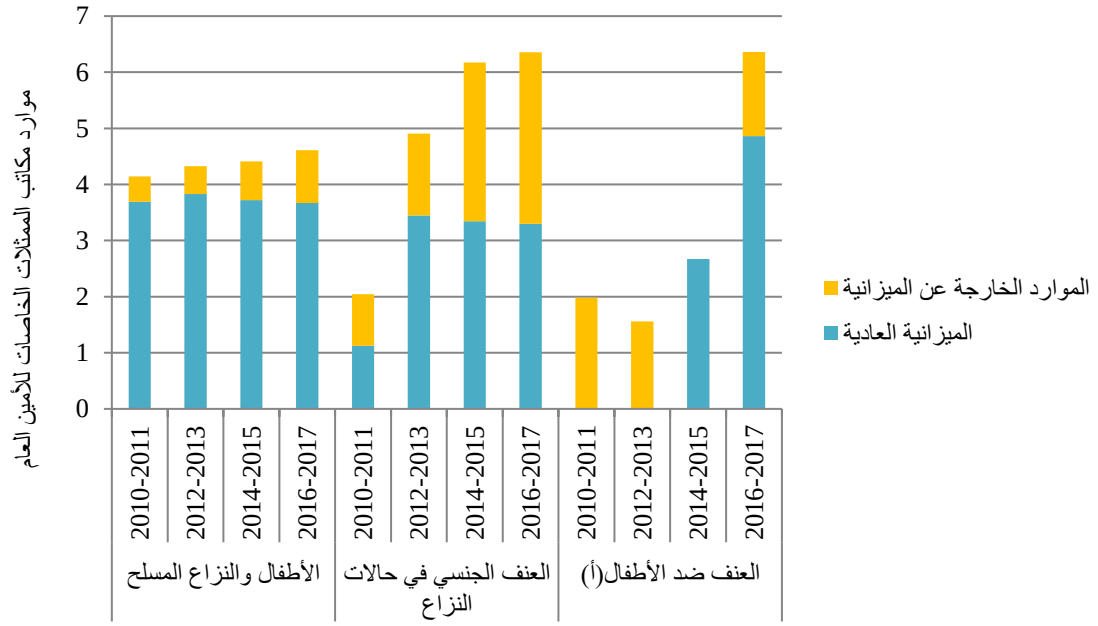
(٦) أصبحت الآن إدارة عمليات السلام.

٧ - ويبين الشكل الأول كيفية تزايد الموارد المالية لمكاتب الممثلات الخاصات على مدى فترات السنتين الأربع الأخيرة. ويشكل التمويل من خارج الميزانية مصدر تمويل هام لمكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال؛ وجرت الموافقة على تمويل مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال من الميزانية العادية في فترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥.

الشكل الأول

لمحة عن الشؤون المالية لمكاتب الممثلات الخاصات، ٢٠١٠-٢٠١٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: ملزمات الميزانية لفترات السنتين والبيانات المالية.

(أ) خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣، موّل مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف ضد الأطفال بالكامل من موارد خارجة عن الميزانية.

٨ - وتكلَّف مكاتب الممثلات الخاصات بولاية تيسير التعاون بين الوكالات في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك فرقة العمل المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، التي ترأسها الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، والفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالعنف ضد الأطفال، الذي ترأسه الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف ضد الأطفال، ومبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، التي ترأسها الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، التي ترأس أيضا فرقة العمل التابعة للأمم المتحدة المعنية بالأطفال المحرومين من الحرية التي تدعم وضع دراسة عالمية بشأن ذلك الموضوع.

ثالثا – المنهجية

٩ – تركَّز هذا التقييم على الأسئلة التالية:

(أ) ما هو الدور الذي يضطلع به كل مكتب من مكاتب الممثلات الخاصات في الميدان الخاص به وكيف يختلف هذا الدور عن أدوار كيانات الأمم المتحدة الأخرى والجهات المعنية الرئيسية التي يتعلق مجال عملها بالمسائل نفسها؟

(ب) ما مدى فعالية الدعوة التي يقوم بها كل مكتب من المكاتب بشأن المسائل ذات الاهتمام الخاصة به؟

(ج) ما مدى فعالية التنسيق الذي يقوم به كل مكتب مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى التي يتعلق مجال عملها بالمسائل نفسها؟

(د) ما مدى فعالية إسهام المكاتب في تعميم مراعاة المسائل التي تركز عليها في برامج عمل كيانات الأمم المتحدة الأخرى؟

(هـ) إلى أي درجة تسهم المكاتب في تحقيق النتائج في مجالات الاهتمام الخاصة بكل منها؟

١٠ – ونظرا لأن التكليف الصادر عن الجمعية العامة فيما يتعلق بهذا التقييم شمل جميع المكاتب الثلاثة، قيّم مكتب خدمات الرقابة الداخلية الأنشطة الرئيسية لكل مكتب على حدة وكذلك للمكاتب معا فيما يتعلق بالمستوى المواضيعي الأوسع نطاقا. ويغطي التقييم أساسا الفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧. ويحدّد التقييم الدعوة باعتبارها توعية وحفزا على التغيير الإيجابي بشأن المسائل المتعلقة بكل من الأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال؛ والتنسيق بوصفه الجمع بين مختلف الكيانات والعمل معها لمعالجة المسائل الخاصة بكل منها؛ والتعميم بوصفه إدراج المسائل الخاصة بكل منها في جداول أعمال وبرامج عمل الكيانات الأخرى.

١١ – وجمعت البيانات في الفترة بين تموز/يوليه وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧. واستقيت الأدلة من مصادر متنوعة من الوثائق والشهادات والملاحظات والتحليلات التي جمعت باستخدام أساليب كمية ونوعية، بما في ذلك ما يلي:

(أ) **المقابلات** التي أجريت مع موظفي المكاتب (٣٩) وأصحاب المصلحة على مستوى المقر (١٥)؛

(ب) **دراسات الحالات الإفرادية** لثمانية بلدان/المناطق تنشط فيها مكاتب الممثلات الخاصات استنادا إلى زيارات ميدانية (٣)، ومقابلات (١٠٣) وعمليات استعراض وثائق[٧]؛

(ج) **البعثات** الموفدة إلى إندونيسيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكولومبيا؛

(٧) شملت دراسات الحالات الإفرادية: مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع (جمهورية الكونغو الديمقراطية، والعراق وغينيا)؛ ومكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح (جمهورية أفريقيا الوسطى، وكولومبيا وميانمار)؛ ومكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال (أمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا).

(د) **دراسة استقصائية** لجميع الدول الأعضاء وعينة غير عشوائية من أصحاب المصلحة في المكاتب[٨]؛

(هـ) **استعراض الوثائق** الخاصة بالتقييمات وعمليات مراجعة الحسابات والسياسات، وتقارير المكاتب، وآليات التنسيق على مستوى المقر واتفاقات كبار المديرين؛

(و) **تحليل وسائل الإعلام** للأخبار المنشورة على الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي بالاستعانة بشركة تحليل اجتماعي (Crimson Hexagon) بالشراكة مع مبادرة النبض العالمي (Global Pulse)؛

(ز) **المراقبة المباشرة** لاجتماعات مختارة للمكاتب ولاجتماعات حكومية دولية.

١٢ - وإضافة إلى ذلك، استعرض فريق استشاري خارجي، تألف من خبيرين استشاريين، البدء في التقييم ومشاريع التقارير.

١٣ - وواجه التقييم بعض القيود بسبب انخفاض معدل استجابة الدول الأعضاء للدراسة الاستقصائية والاعتبارات المنهجية نتيجة استخدام المكاتب وسائل التواصل الاجتماعي كمؤشر غير مباشر لقياس الاتصال والتفاعل. وللتخفيف من تأثير هذه القيود، أجريت جميع التحليلات باستخدام بيانات مستمدة من مصادر متعددة لتعزيز نتائج التقييم.

رابعا - نتائج التقييم

ألف - كانت المكاتب الثلاثة للممثلات الخاصات المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال أدوات دعم فعالة في مجالاتها المواضيعية على الرغم من الولايات الواسعة النطاق المنوطة بها وصغر حجمها

تعمل المكاتب بولايات واسعة النطاق وموارد محدودة

١٤ - أنشئت مكاتب الممثلات الخاصات اعترافا بوجود ثغرات خطيرة في معالجة الشواغل المتعلقة بالحماية وحقوق الإنسان وبوصفها أشكالا للتعبير عن إرادة المجتمع الدولي لتحسين أدائه؛ وأنشئت ولاياتها من ثم بحيث تكون فضفاضة لكي تتيح للمكاتب المرونة اللازمة للاستجابة على الصعيد العالمي. وكان النطاق الجغرافي لعملها متنوعا: كان مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال يغطي جميع أشكال العنف ضد الأطفال، في جميع الظروف وفي جميع البلدان التي يتضرر فيها الأطفال بسبب العنف؛ وكان مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع يغطي ١٩ حالة قطرية في عام ٢٠١٧، بما في ذلك حالات النزاع وحالات الأزمات التي كانت تتوافر معلومات موثوقة بشأنها[٩]؛

(٨) أرسلت الدراسة الاستقصائية إلى ٢٨٧ من أصحاب المصلحة، وبلغ عدد المجيبين عليها ١٢٧ بمعدل استجابة قدره ٤٤ في المائة، بما في ذلك الأفراد (معدل استجابة قدره ٤٦ في المائة) والدول الأعضاء (معدل استجابة قدره ٧ في المائة).

(٩) يشير الأمين العام في تقريره عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات لعام ٢٠١٧ (S/2017/249) إلى أن العديد من البلدان غير المذكورة في التقرير تتضرر من خطر العنف الجنسي المتصل بالنزاعات أو من حدوثه فعلا أو تعاني من تبعاته.

وكان مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح يغطي ٢٢ حالة قطرية من حالات النزاع المسلح في عام ٢٠١٧ حيث كان يتعرض الأطفال لانتهاكات جسيمة(١٠).

١٥ - وفيما يتعلق بفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧، خصصت المكاتب بتمويل يراوح بين ٣ ملايين دولار و ٥ ملايين دولار في الميزانية العادية، حيث يقوم حوالي ١٠ موظفين بتنفيذ الولايات التي تتسم باتساعها نطاقها الموضوعي والجغرافي. ويمكن القول إن مخصصاتها من الموارد منخفضة مقارنة بسائر المكلفين بولايات خاصة في الأمم المتحدة الذين يضطلعون بمهام مماثلة. ونتيجة لذلك، كان عدد محدود من الموظفين في المكاتب يغطي مناطق جغرافية واسعة: على سبيل المثال، كان موظف واحد في مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال يغطي جميع بلدان أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وكان موظفان أو ثلاثة موظفين في مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح يغطون جميع بلدان أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى وكولومبيا. وأشارت المكاتب الثلاثة جميعها إلى أن طلبات الدعم كثيرا ما كانت تتجاوز قدرة المكاتب، وأن الشركاء القطريين في معظم دراسات الحالات الإفرادية (٦ من أصل ٨) طالبوا بالمزيد من الزيارات والأنشطة الأخرى من المكاتب، مع الإقرار بأن مجموعة المهام التي يضطلع بها كل منها تفوق بالفعل طاقته على العمل.

تتسم المكاتب بفعاليتها في تعزيز واستدامة إبراز المجالات المواضيعية لكل منها على الصعيد العالمي

١٦ - وافق من أُجريت مقابلات معهم وشملتهم الدراسة الاستقصائية من ممثلي الأمم المتحدة، ومكاتب الممثلات الخاصات، والمجتمع المدني والدول الأعضاء على أن المكاتب تقوم بدور فعال كجهات دعوة عالمية فيما يتعلق بالمجالات المواضيعية لكل منها. ومن بين أصحاب المصلحة الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية، قيّم ٩٣ في المائة عمل المكاتب في مجال الدعوة إيجابيا بوجه عام، وأشار معظمهم إلى أن أكبر قيمة للمكاتب تكمن في التوعية وزيادة إبراز المسائل. وفي المنتديات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة، أعربت الدول الأعضاء عن دعمها القوي لولايات المكاتب وأعلنت بصورة مشتركة عن التزامها المحدد بمعالجة المسائل ذات الصلة، بما في ذلك في جلسات المناقشة المفتوحة لمجلس حقوق الإنسان ومجلس الأمن والجمعية العامة.

تسهم المكاتب الثلاثة في تعزيز القواعد والمعايير العالمية

١٧ - زاولت مكاتب الممثلات الخاصات عملها بصورة فعالة من خلال القنوات الحكومية الدولية من أجل نشر القواعد في مجالات اختصاص كل منها. ويبيّن الجدول ٢ المساهمات المحددة التي قدمتها الممثلات الخاصات للأمين العام. ويسّرت المكاتب أيضا، إلى جانب شركائها، نشر المعايير المعمول بها على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات اختصاص كل منها. وفي إحدى الحالات، عمل مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف ضد الأطفال جنبا إلى جنب من أجل دعم قيام الدول الأعضاء بالتصديق على البروتوكولات الاختيارية لاتفاقية حقوق الطفل.

(١٠) يؤكد الأمين العام في تقريره عن الأطفال والنزاع المسلح لعام ٢٠١٧ (A/72/361-S/2017/821) أن المعلومات إرشادية ولا تمثل جميع الانتهاكات.

الجدول ٢

أمثلة على مساهمات مكاتب الممثلات الخاصات في القواعد والمعايير العالمية

	مكتب الممثلة الخاصة		
	الأطفال والنزاع المسلح	*العنف الجنسي في حالات النزاع*	*العنف ضد الأطفال*
عدم تجنيد الأطفال في قوات الأمن الحكومية	×		
القرارات المواضيعية التي اتخذها مجلس الأمن فيما يتصل بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع(أ)	×	×	
حظر قيام الدول الأطراف المدرجة في التقارير السنوية للأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي المتصل بالنزاع بدور البلدان المساهمة بقوات	×	×	
استراتيجيات الأمم المتحدة وتدابيرها العملية النموذجية للقضاء على العنف ضد الأطفال في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية			×
إدراج العنف ضد الأطفال في خطة أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك الغاية ١٦-٢			×
عمليات التصديق على البروتوكولات الاختيارية لاتفاقية حقوق الطفل والجهات التي وقعتها(ب)	×		×

المصادر: دراسات الحالات الإفرادية، واتفاقات كبار المديرين الخاصة بالممثلات الخاصات والمقابلات.

(أ) بما في ذلك، قرار مجلس الأمن ٢٣٣١ (٢٠١٦)، الذي صدر مؤخرا.

(ب) وفقا لمكتب الشؤون القانونية، في ١ آذار/مارس ٢٠١٨، كان هناك ٨ جهات موقعة و ٥١ عملية تصديق منذ عام ٢٠١٤ فيما يتعلق بالبروتوكولات الاختيارية الثلاثة لاتفاقية حقوق الطفل.

لئن كانت القنوات الإعلامية التقليدية قد قدمت سبيلا هاما للتواصل مع جمهور أوسع، لم تكن الجهود الرامية إلى الاستفادة من وسائل التواصل الاجتماعي تتسم بالطابع الاستراتيجي

١٨ - استخدمت مكاتب الممثلات الخاصات على نحو استباقي القنوات الإعلامية التقليدية، من قبيل النشرات الصحفية، والمقابلات والبيانات الرسمية، من أجل زيادة الوعي بعملها والدعوة فيما يتعلق بالمسائل الخاصة بكل منها على الصعيدين العالمي والوطني. وازدادت تغطية وسائل الإعلام العالمية للمكاتب الثلاثة جميعها خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧. وفي أهم ٣٠ صحيفة إلكترونية، ذكر مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع لأكبر عدد من المرات، تلاهما مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال(١١). وأشار الاهتمام الكبير لوسائل الإعلام بالتقرير السنوي المقدم من الأمين العام الذي يتضمن قائمة بالانتهاكات المتصلة بالأطفال والنزاع المسلح وانتهاكات العنف الجنسي في حالات النزاع إلى أن العملية تسهم في استمرار إبراز هذه المسائل على الصعيد العالمي. وأتاح التفاعل مع مركز أنباء الأمم المتحدة التابع لإدارة شؤون الإعلام بث الرسائل

(١١) في الفترة بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٧، نشرت أكبر ٣٠ صحيفة إلكترونية ١٠٣ مقالات ذكر فيها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، و ٩١ مقالة ذكر فيها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح و ٢٨ مقالة ذكر فيها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال (القائمة ليست شاملة).

عبر عدد أكبر من القنوات؛ واستخدم مكتبا كل من الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع والممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح هذه الوسيلة استخداما فعالا[١٢].

١٩ - واستخدمت مكاتب الممثلات الخاصات أيضا وسائل التواصل الاجتماعي من قبيل تويتر وفيسبوك، ولكن بقدر أقل من الناحية الاستراتيجية. فأولا، افتقرت استراتيجيات الاتصالات للمكاتب إلى مقاييس أداء فيما يتعلق بوسائل التواصل الاجتماعي باستثناء العد الثابت الأساسي للمتابعين، مما حد من قدرتها على تكييف نهج كل منها بطريقة قائمة على الأدلة[١٣]. وثانيا، لم يكن لدى المكاتب خطة بشأن كيفية التفاعل بصورة استباقية مع الجماهير المستهدفة من خلال وسائل التواصل الاجتماعي، ترتبط بأنشطة الدعوة الأخرى التي تقوم بها المكاتب، مما أدى إلى ضياع فرص الوصول إلى جمهور عالمي أوسع. ويبين الجدول ٣ أداء المتغيرات لحسابات المكاتب التي خضعت للتحليل عبر عدد من أرقام القياس الخاصة بوسائل التواصل الاجتماعي.

الجدول ٣

مجموعة مختارة من أرقام القياس الخاصة بوسائل التواصل الاجتماعي فيما يتعلق بمكاتب الممثلات الخاصات

	مكاتب الممثلات الخاصات[أ]		
المجال/رقم القياس	*الأطفال والنزاع المسلح*	*العنف ضد الأطفال*	*العنف الجنسي في حالات النزاع*
النشاط			
عدد المنشورات على تويتر، ٢٠١٤-٢٠١٧	٣ ٧٨٨	٣ ٣٨٩	٢ ٨١٣
عدد المنشورات على تويتر في الأسبوع (متوسط)، ٢٠١٤-٢٠١٧	١٨	١٦	١٤
الرأي والوصول			
مشاركة الرأي على تويتر (النسبة المئوية للمنشورات الهامة في المجال المواضيعي)	٠،٢٥ في المائة	< ٠،٠١ في المائة	٣ في المائة تقريبا
عدد المشاهدات على تويتر	٢٠٠ مليون	١٢٣ مليون	٦١ مليون
التفاعل			
عدد المتابعين على تويتر	٣٨ ٢١٢	٥ ٩٢٢	٤٣ ٨٠٤
زيادة عدد المتابعين بالنسبة المئوية، ٢٠١٤-٢٠١٧	٦٥ في المائة	٦٣٦ في المائة	٩٣ في المائة
عدد مرات إعادة إرسال التغريدات على تويتر، ٢٠١٤-٢٠١٧	١٣ ٦٥٩	٥٢ ٦٠١	٤ ٣٦٢
عدد الردود على التغريدات على تويتر، ٢٠١٤-٢٠١٧	٧٢٨	٢٤٩	٢٨١
عدد مرات ذكر التغريدات على تويتر، ٢٠١٤-٢٠١٧	٤٥ ٨١٣	١٩ ٢٦٢	٢٤ ٩١٨
عدد مرات ''الإعجاب'' بالصفحة على فيسبوك	١٥ ٦٩٩	٤ ٣٢١	٣٣ ٨٥٨
عدد المتابعين على فيسبوك	١٥ ٧٢٠	٤ ٢٩٣	٣٣ ٣٢٥

(١٢) العدد المقدّر من القصص المتعلقة بمكاتب الممثلات الخاصات خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧: العنف الجنسي في حالات النزاع: ٩٦؛ والأطفال والنزاع المسلح: ٨٢؛ والعنف ضد الأطفال: ١٥.

(١٣) كان لدى مكتبين مؤشرات بشأن وسائل التواصل الاجتماعي في وثائق التخطيط: ميزانية مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال (A/70/6 (Sect. 1)) واستراتيجية الاتصالات لمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح.

المصدر: تويتر، وفيسبوك و Crimson Hexagon.

ملاحظة: البيانات موقوفة في ٨ شباط/فبراير ٢٠١٨، ما لم يشر إلى أنها تغطي فترة محددة؛ وقد أدمجت حسابات متعددة فيما يتعلق بمكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالعنف ضد الأطفال والعنف الجنسي في حالات النزاع.

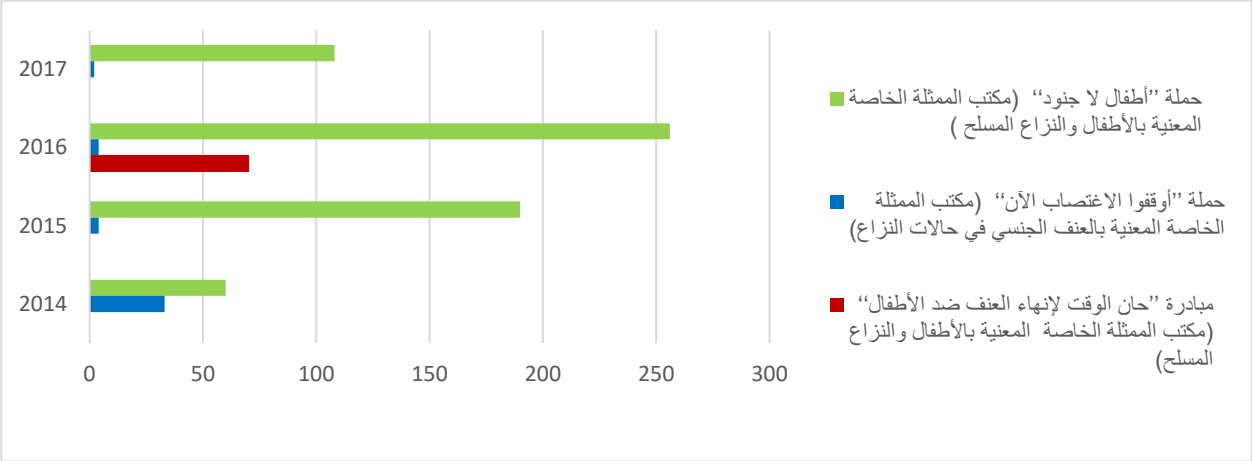
(أ) الحسابات الخاضعة للتحليل: childreninwar@؛ و childrenandarmedconflict@؛ و UNAction@؛ و endrapeinwar@؛ و SRSGVAC@؛ و ZerViolence2030@؛ و martasantospaispage@.

حققت الحملات ومبادرات التعبئة نتائج متباينة استنادا إلى الأهداف المنشودة وتفاعلات الشركاء

٢٠ - كانت النتائج المتعلقة بحملات الدعوة التي اضطلعت بها مكاتب الممثلات الخاصات، التي تبيَّن التغطية الإعلامية الخاصة بها في الشكل الثاني، متفاوتة. ومن خلال وضع أهداف واضحة وإقامة شراكات قوية، شارك مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح على نحو فعال في قيادة حملة ”أطفال لا جنود“ مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، مما حفز جميع البلدان الثمانية التي استُهدفت على توقيع خطط عمل من أجل إنهاء تجنيد الأطفال في القوات المسلحة بحلول عام ٢٠١٦. وأدمج المكتب حملة التراسل التي اضطلع بها في مجمل أنشطة الدعوة، وركز أهداف الحملة على انتهاك جسيم واحد، واستفاد من شراكته المؤسسية مع اليونيسف، مما أتاح لحملة ”أطفال لا جنود“ الوصول إلى التعريف بنفسها على نطاق واسع لدى الدول الأعضاء وعموم الجمهور.

الشكل الثاني

المقالات الإخبارية على الإنترنت عن حملات الدعوة المرتبطة بمكاتب الممثلات الخاصات، ٢٠١٤-٢٠١٧



المصدر: Crimson Hexagon (كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٧).

ملاحظة: البيانات غير شاملة.

٢١ - غير أن الحملات ومبادرات التعبئة التي اضطلع بها مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال لم تؤد إلى نتائج ملموسة ولا إلى إبراز كبير للمسائل التي يعنيان بها لدى العموم خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧. وقد أطلق أعضاء مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع حملة ”أوقفوا الاغتصاب الآن“ التي يديرها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع في عام ٢٠٠٧ وأدمجت لاحقا في عمل المكتب. وفي حين لا يزال

الموقع الشبكي للحملة يحدّث على نحو طفيف، لم يجر الاضطلاع بأي أنشطة خلال فترة التقييم. وعزا مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع ذلك في المقام الأول إلى نقصٍ في الموارد البشرية. ومن بين مجموع أصحاب المصلحة الذين شاركوا في الدراسة الاستقصائية، أشار ٣١ في المائة (١٠ من أصل ٣٢) إلى إدارة مناسبة أو ضعيفة للحملات والمناسبات من جانب مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع. وأطلق مكتب الممثلة الخاصة مبادرة ”حان الوقت لإنهاء العنف ضد الأطفال“ لموجهة لأصحاب المصلحة المتعددين في عام ٢٠١٦؛ وتساءل تقريبا جميع أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات وكانوا على معرفة بالمبادرة عن كيفية التوفيق بين أنشطة المكتب وأنشطة ”الشراكة العالمية من أجل إنهاء العنف ضد الأطفال“، التي تدعمها اليونيسف إداريا، نظرا لتشارك كلتا المبادرتين في نفس الأهداف[١٤]. وأشار أيضا كل من أصحاب المصلحة وموظفي المكتب إلى ضعف صياغة المفاهيم في مبادرة ”حان الوقت لإنهاء العنف ضد الأطفال“.

باء - تحفز المكاتب الثلاثة جميعها على اتخاذ إجراءات إيجابية في معظم البلدان والمناطق التي تعمل فيها من خلال الدعوة السياسية الرفيعة المستوى

تيسر المكاتب تحقيق الالتزامات الوطنية والإقليمية للتصدي للعنف ضد الفئات الضعيفة

٢٢ - اضطلعت مكاتب الممثلات الخاصات بفعالية بدور الوسيط والميسر في عقد الالتزامات والاتفاقات مع أطراف النزاع ومع الكيانات الإقليمية (انظر الجدول ٤). وقد أدى هذا الحوار السياسي إلى إجراءات ملموسة من أجل الإفراج عن الأطفال من الجماعات المسلحة، والسعي إلى المساءلة فيما يتعلق بالحالات الرمزية من العنف الجنسي المتصل بالنزاع واعتماد الخطط الإقليمية الرامية إلى التصدي للعنف ضد الأطفال. وعلى نحو ما أشير إليه في تقرير مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح عن الذكرى السنوية العشرين، أفرج عن ٠٠٠ ١١٥ من الأطفال الجنود منذ عام ٢٠٠٠ بسبب ما يقوده المكتب من حوار وخطط عمل[١٥]. وأحرز تقدم في التحقيق مع مرتكبي جرائم العنف الجنسي المتصل بالنزاع الرفيعي المستوى ومقاضاتهم من خلال الدعم المستمر المقدم من مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع في سياقات قطرية مختارة، مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية وغينيا. وإضافة إلى النتائج المبينة في الجدول ٤، أسهم مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالعنف ضد الأطفال والعنف الجنسي في حالات النزاع في وضع السياسات والمبادئ التوجيهية والاستراتيجيات للكيانات الإقليمية الشريكة. وعموما، ذكر ٨٨ في المائة من أصحاب المصلحة الذين شاركوا في الدراسة الاستقصائية أن المكاتب تضطلع بدور محفز إيجابي في تنشيط العمل الذي يضطلع به العديد من الجهات الفاعلة؛ وقيّم ٩٣ في المائة منهم المكاتب إيجابيا فيما يتعلق بتيسير الالتزامات السياسية.

(١٤) الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال عضوة في كل من اللجنة التنفيذية ومجلس الشراكة العالمية.

(١٥) United Nations, “20 years to better protect children affected by conflict” (2016). Available from https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2017/06/Twenty-Years-of-Work-Updated-Booklet_web.pdf.

الجدول ٤

الالتزامات السياسية والاتفاقات التي يسرتها مكاتب الممثلات الخاصات، ٢٠١٤-٢٠١٧[أ]

البلد المشمول/المنطقة المشمولة بالتغطية	الاتفاق (السنة)	الطرف في النزاع: جهات من غير الدول	الطرف في النزاع: جهات حكومية
مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح			
الدول العربية	اتفاق تعاون (٢٠١٤)		×
اليمن	خطة عمل (٢٠١٤)		×
جنوب السودان	خطة عمل (٢٠١٥)	×	
	خطة عمل (٢٠١٦)		×
جمهورية الكونغو الديمقراطية	خريطة طريق لتسريع تنفيذ خطة العمل (٢٠١٥)		×
السودان	بيان مشترك بشأن حالة الأطفال في دارفور (٢٠١٥)	×	
	خطة عمل (٢٠١٦)		×
	خطة عمل (٢٠١٦)	×	
نيجيريا	خطة عمل (٢٠١٧)	×	
مالي	خطة عمل (٢٠١٧)	×	
مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع			
جنوب السودان	بيان مشترك (٢٠١٤)		×
	بيان (٢٠١٤)	×	
أفريقيا	إطار تعاون (٢٠١٤) - المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى		×
	إطار تعاون (٢٠١٤) - الاتحاد الأفريقي		×
كوت ديفوار	خطة عمل (٢٠١٤)		×
مالي	بيان (٢٠١٧)	×	
العراق	بيان مشترك (٢٠١٦)		×
الدول العربية	إطار تعاون (٢٠١٦)		×
مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال[ب]			
على المستوى العالمي	بيانات مشتركة سنوية بشأن دور المنظمات/المؤسسات الإقليمية (٢٠١٤-٢٠١٧)		×
أمريكا اللاتينية	إعلان بشأن العنف ضد الأطفال واستغلالهم (٢٠١٤)		×
جنوب شرق آسيا	قرار بشأن الأطفال والمراهقين (٢٠١٤)		×
	خطة عمل إقليمية (٢٠١٥)		×
أفريقيا	خطة عام ٢٠٤٠ من أجل الأطفال (٢٠١٦)		×
جنوب آسيا	تنفيذ أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالقضاء على العنف ضد الأطفال (٢٠١٦)		×

المصدر: مواقع شبكية، وطلب بيانات ودراسات حالات إفرادية لمكاتب الممثلات الخاصات.

(أ) استنادا إلى (أ) تقديم الدعم النشط من مكاتب الممثلة الخاصة، و (ب) الالتزام المثبت من جانب الدول الأعضاء. وقد أنشئت اتفاقات أخرى قبل عام ٢٠١٤. وتوخيا للإيجاز، لم تدرج التفاصيل الكاملة لأسماء الأطراف.

(ب) كانت الاتفاقات الإقليمية التي يشارك فيها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال تُدعم عموما بخطط عمل وطنية.

٢٣ - وكانت الجهود المبذولة على نطاق المنظومة لتعزيز استجابة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي المتصل بالنزاع والعنف ضد الأطفال، بما في ذلك من خلال وظائف حماية الطفل والمرأة في سياق البعثات، ضرورية لتحقيق تلك الاتفاقات السياسية وتنفيذها. وقد أرسى شركاء الأمم المتحدة الذين يضطلعون بولايات تنفيذية، ولا سيما إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، ومفوضية حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسف، الأساس لانخراط مكاتب الممثلات الخاصات في حوار رفيع المستوى. واضطلع مجلس الأمن بدور تكميلي نشط في إنشاء الولايات للأدوات في مجالي الأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، بما في ذلك إدراج الأطراف في التقارير السنوية للأمين العام، وإنشاء الفريق العامل المعني بالأطفال والنزاع المسلح وفريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن. وكانت آلية الرصد والإبلاغ بشأن الأطفال والنزاعات المسلحة وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع أداتين فعالتين في مجال الدعوة فيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال وأنماط العنف الجنسي.

٢٤ - وبالنظر إلى الطابع العابر للحدود لعدد من النزاعات المدرجة على جدول أعمال كل من مكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع وكجزء أساسي من ولايتيهما، اتخذ المكتبان بالإضافة إلى ذلك نهجا إقليميا ودون إقليمي إزاء إنشاء الاتفاقات السياسية. وعلى النحو المبين في الجدول ٤، توصل مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع إلى إقامة اتفاقات تعاون مع منظمات في أفريقيا والدول العربية، بما في ذلك جامعة الدول العربية، والاتحاد الأفريقي والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى. وأقام المكتب هذه الشراكات إلى جانب خطط تنفيذ تتضمن أهدافا مشتركة في مجال الدعوة. وبالإضافة إلى الأنشطة المبينة في الجدول ٤، يواصل مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع التعاون الجاري مع عدد من المنظمات على أساس اتفاقات جرى التوصل إليها قبل الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧.

٢٥ - وأسهم مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال في تحقيق النتائج في مجال السياسات على النحو المبين في الالتزامات التي تعهدت بها مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة[١٦]. وعلى الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، استحدث المكتب منتديات وشارك فيها مع منظمات الإقليمية، ودول أعضاء ومنظمات من المجتمع المدني ومسؤولين حكوميين وأطفال كان ينظر إليهم بوصفهم يساعدون في حفز الإرادة السياسية وإبراز المسائل ذات الأهمية البالغة من قبيل التنمر على الأطفال واحتجازهم. ونجح المكتب في قيادة منتديات أقاليمية ضمت مؤسسات حكومية دولية متماثلة في الرأي. وقد تحققت هذه النتائج من خلال المشاركة المستمرة في أعقاب عملية تشاورية مع الشركاء استفادت من التنفيذ ذي المنحى

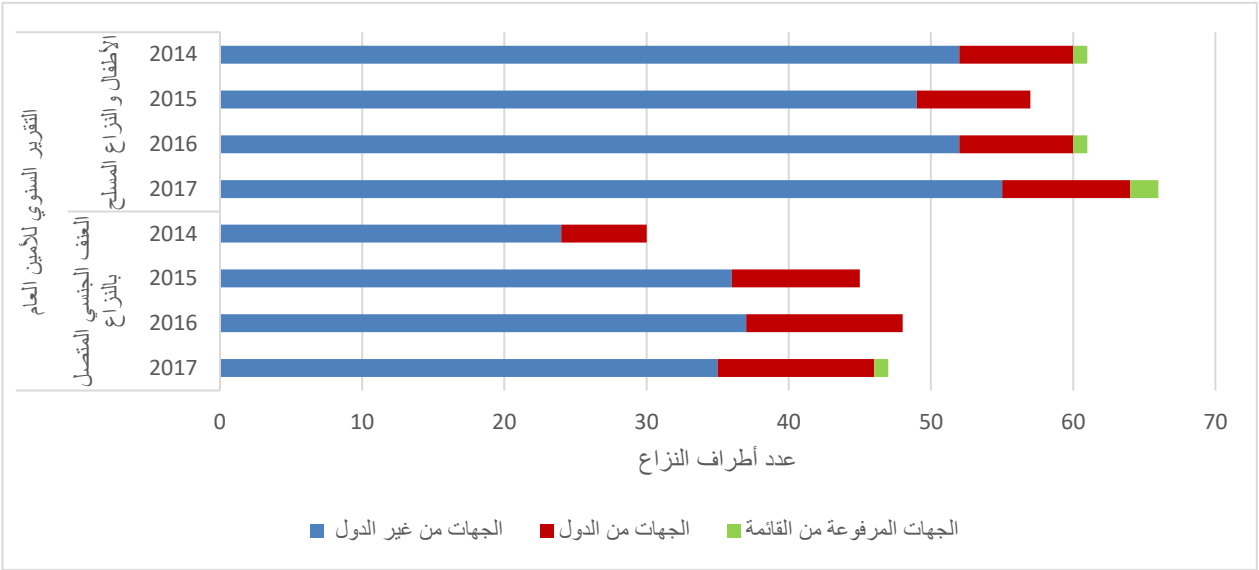
(١٦) وفقا لما ذكره مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال، ازداد منذ بداية ولايته عدد البلدان التي تفرض حظرا قانونيا شاملا على جميع أشكال العنف ضد الأطفال من ١٦ إلى ٥٤ بلدا وازداد عدد البلدان التي لديها خطة وطنية بشأن العنف ضد الأطفال من ٤٧ إلى ٩٠ بلدا.

الإقليمي للتوصيات الواردة في الدراسة التي أجريت عن العنف ضد الأطفال في عام ٢٠٠٦ (A/61/299). وفي بلدان مختارة، عجّل عمل المكتب فيما يتعلق بأهداف محددة في مجالي الدعوة والحوار المتعلق بالسياسات في التزامات الحكومات، بما في ذلك تعزيز الإصلاحات التشريعية وخطط العمل الوطنية المتعلقة بالعنف ضد الأطفال، وإعداد الدراسات الاستقصائية لجمع البيانات عن العنف ضد الأطفال في أفريقيا وآسيا وإصلاح قطاع العدالة فيما يتعلق بالأطفال في أمريكا اللاتينية. ورأى أصحاب المصلحة أن البحوث والمنشورات ذات الصلة الصادرة عن المكتب تشكل مكونات قوية لأعمال الدعوة هذه.

٢٦ - ولئن كانت الأدوار المحددة لمكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع في تعزيز امتثال الاتفاقات على المستوى القطري غير محددة بوضوح، واجهت مشاركتهما تحديات سياسية وتشغيلية كبيرة. وتشكل إزالة أطراف النزاع من القائمة الواردة في التقارير السنوية للأمين العام إحدى الوسائل التي يقيَّم عن طريقها مدى النجاح في تنفيذ تلك الالتزامات. وكما هو مبين في الشكل الثالث، أنجزت أربع حالات لرفع أسماء من القائمة في الفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧. وبيّنت جميع دراسات الحالات الإفرادية ذات الصلة للمكتبين أن العوامل المقيّدة لرفع أسماء عدد أكبر من الأطراف من القائمة تتضمن شدة النزاع ودرجة تعقيده، بما في ذلك خصائص الجهات من غير الدول المنخرطة فيه، وقوة الشراكات المؤسسية في البلد المعني. ولاحظ موظفو المكاتب الافتقار إلى القدرات، بما في ذلك من الأخصائيين في مكاتب المقر وفي الميدان على السواء، باعتباره عاملا مقيدا إضافيا.

الشكل الثالث

أسماء أطراف النزاع المدرجة في القائمتين الواردتين في التقارير السنوية للأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي المتصل بالنزاع وأسماء أطراف النزاع المرفوعة منهما، ٢٠١٤-٢٠١٧



المصدر: التقارير السنوية للأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي المتصل بالنزاع (٢٠١٤ - ٢٠١٧).

كانت الدعوة الرفيعة المستوى لدى الدول الأعضاء أداة حاسمة فيما يتعلق بكل من إيجاد الاهتمام واستدامته، وكذلك فيما يتعلق بالدفع من أجل التغيير في المناطق الحساسة

٢٧ - استخدمت الممثلات الخاصات موقعهن الفريد استخداما فعالا باعتبارهن داعيات رفيعات المستوى لتعزيز التأييد السياسي للمسائل الحساسة التي تناولنها. ومن بين أصحاب المصلحة المشاركين في الدراسة الاستقصائية، قيّم ٩٣ في المائة المكاتب تقييما إيجابيا فيما يتعلق بعملها في تنظيم أنشطة الدعوة لدى الدول الأعضاء، واعتبر تقريبا جميع موظفي المكاتب الذين أجريت مقابلات معهم (٣٢ من أصل ٣٤) أن الدعوة هي أكثر مجالات عملهم فعالية مقارنة بالتعميم والتنسيق. وكانت تلك الأنشطة تنظم من خلال المشاركة الثنائية وترتيبات مجموعات الأصدقاء على مستوى المقر وعلى المستوى القطري؛ وكانت ترتيبات مجموعات الأصدقاء تنظم بطريقة استباقية للغاية في إطار المجموعة المواضيعية الجامعة للأطفال والنزاع المسلح لتيسير المشاركة المنتظمة والمنظمة مع الدول الأعضاء.

٢٨ - وأدت جهود الدعوة الموجهة إلى متخذي القرارات الحكوميين إلى زيادة إبراز المسائل. وبيّنت جميع دراسات الحالات الإفرادية تقريبا (٧ من أصل ٨) أن المكاتب استجابت للطلبات الواردة من الشركاء في الأمم المتحدة للاضطلاع بأنشطة الدعوة من أجل معالجة العراقيل السياسية بهدف إحراز تقدم في المجالات المواضيعية لكل منها. فعلى سبيل المثال، استجاب مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال لطلبات اليونيسف وساعد من خلال أنشطة الدعوة اللاحقة على إبراز مسائل العنف ضد الأطفال في جداول الأعمال الوطنية في مجالي السياسات والتشريعات. وفي كولومبيا، عمل كل من مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح ومكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع بناء على طلب أفرقة الأمم المتحدة القطرية للمشاركة في مفاوضات السلام على مدى الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، حيث قاما بدعم إدماج الشواغل المتعلقة بحماية الأطفال والعنف الجنسي المتصل بالنزاع في العملية. وأظهرت هذه الأمثلة التكامل القوي بين الدعوة العالمية التي تضطلع بها المكاتب وولايات برامج منظومة الأمم المتحدة.

جيم - لئن كانت المكاتب الثلاثة فعالة بوجه عام فيما يتعلق بالتنسيق والتعميم مع الشركاء في الأمم المتحدة، تواجه أنشطتها في هذه المجالات بعض التحديات

لم تكن أدوار مكاتب الممثلات الخاصات في التنسيق مع شركائها في الأمم المتحدة محددة بوضوح على الدوام، حيث وجدت بعض التحديات ذات الصلة

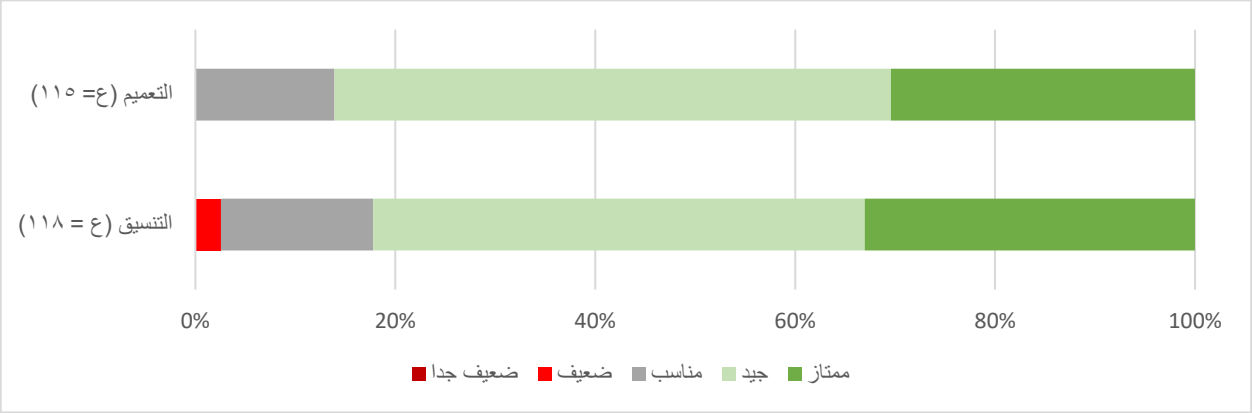
٢٩ - تشير ولايات مكاتب الممثلات الخاصات إلى التنسيق مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى، على الرغم من اختلاف التركيز فيما بينها: يتعين على مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح تعزيز التعاون؛ ويتعين على مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع تعزيز التعاون والتنسيق؛ وينبغي لمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال أن يعمل بشكل وثيق مع كيانات الأمم المتحدة ويتعاون معها ويقيم علاقات من التآزر والدعم المتبادل معها[١٧]. وتستلزم هذه الولايات الواسعة النطاق الوضوح بشأن الأشكال والنتائج المرجوة لجهود التنسيق والتعاون التي تبذلها المكاتب، وهو ما يُفتقد في بعض الأحيان. ولم تؤد أي من دراسات الحالات الإفرادية الثماني إلى تقييم لأدوار المكاتب باعتبارها على درجة ''عالية'' من الوضوح؛ وقيّمتها ست من أصل ثماني دراسات باعتبارها تتسم بدرجة وضوح ''معتدلة'' في حين قيمتها دراسة واحدة باعتبارها تتسم بدرجة وضوح ''منخفضة''.

(١٧) قرارا الجمعية العامة ٧٧/٥١ و ١٤١/٦٢ وقرار مجلس الأمن ١٨٨٨ (٢٠٠٩).

٣٠ - وعموما، كانت تقييمات أصحاب المصلحة والموظفين لأنشطة التنسيق والتعميم التي تضطلع بها مكاتب الممثلات الخاصات إيجابية بوجه عام، على النحو المبين في الشكلين الرابع والخامس. غير أن ما يقرب من ربع الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات (١٠ من أصل ٣٩) أعربوا عن بعض القلق من أن علاقات العمل مع شركائهم في الأمم المتحدة تحتاج إلى تعزيز، مشيرين إلى أن هؤلاء الشركاء كثيرا ما يركزون أساسا على برامج العمل المحددة الخاصة بهم. وفي معظم دراسات الحالات الإفرادية، وجد أن أعمال المكاتب في مجال تعزيز التنسيق والتعاون مع الجهات الأخرى التابعة للأمم المتحدة ”فعالة نوعا ما“ (٥ من أصل ٨)، في حين اعتبرت دراسة واحدة أنها ”غير فعالة نوعا ما“. وإضافة إلى ذلك، في نصف دراسات الحالات الإفرادية (٤ من أصل ٨)، كانت أعمال التعميم الذي تضطلع به المكاتب ”فعالة نوعا ما“، وأفضى تحليلان لحالتين إفراديتين إلى تقييم باعتبارها ”غير فعالة نوعا ما“.

الشكل الرابع

تقييمات أصحاب المصلحة بشأن أعمال التنسيق والتعميم التي تضطلع بها مكاتب الممثلات الخاصات

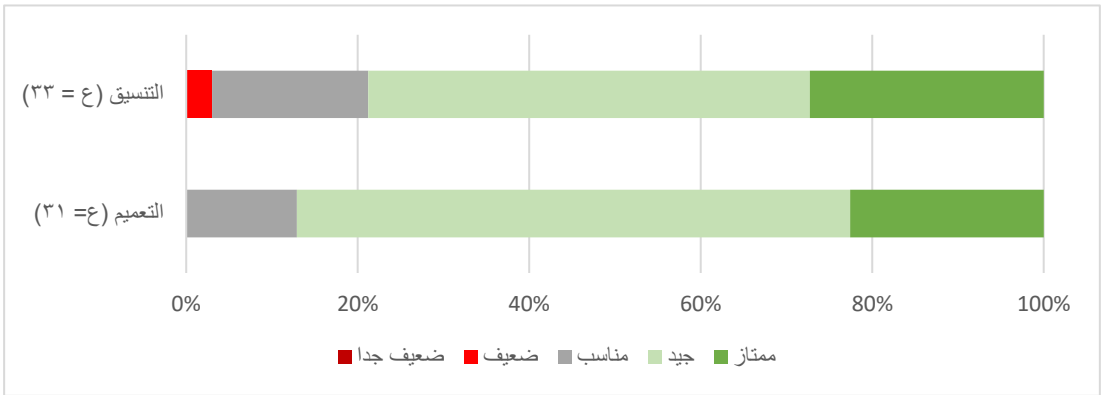


المصدر: الدراسة الاستقصائية لأصحاب المصلحة.

ملاحظة: ع = عدد المجيبين.

الشكل الخامس

تقييمات الموظفين بشأن أعمال التنسيق والتعميم التي تضطلع بها مكاتب الممثلات الخاصات



المصدر: مقابلات مع موظفي مكاتب الممثلات الخاصات.

ملاحظة: ع = عدد الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات.

ثمة بعض القيود التي تعيق أفرقة العمل المعنية بالتنسيق على مستوى المقر

٣١ - يقوم كل مكتب برئاسة، أو المشاركة في رئاسة، فرقة عمل معنية بالتنسيق بين الوكالات في المقر، تستخدم بدرجات متفاوتة، كما هو مبين في الجدول ٥.

الجدول ٥

أفرقة العمل في المقر التي ترأسها أو تشارك في رئاستها مكاتب الممثلات الخاصات

			المعلومات المتعلقة بالاجتماعات		
مكتب الممثلة الخاصة	*هيئة التنسيق الرئيسية*	*الدول الأعضاء في الأمم المتحدة*	*تواتر الاجتماعات (في المتوسط)*	*المشاركة (في المتوسط)*	*بنود جدول الأعمال*
الأطفال والنزاع المسلح	فرقة العمل المعنية بالأطفال والنزاع المسلح	١٦	٢ سنويا	الموظفون من رتبة مدير وما فوقها من ١٧ جهة شريكة	مناقشة مشاريع التقارير السنوية عن الأطفال والنزاع المسلح والمسائل ذات الصلة
العنف الجنسي في حالات النزاع	مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع	١٣	٧ سنويا	الموظفون على المستوى التقني من ١٠ جهات شريكة	التحضير للبعثات القطرية/أو استخلاص المعلومات بعد انتهائها؛ مناقشة إقرار التقارير السنوية للأمين العام
			١ إلى ٢ سنويا	اللجنة التوجيهية على مستوى المديرين	
العنف ضد الأطفال	الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالعنف ضد الأطفال	٦	١ سنويا	الموظفون على المستوى التقني/رفيعو المستوى مع ٤ جهات شريكة	مناقشة التطورات المتعلقة بالعنف ضد الأطفال والفرص المتاحة للشركاء في الأمم المتحدة لإحراز تقدم فيما يتعلق بالعنف ضد الأطفال وتعميمه في جدول أعمال الأمم المتحدة

المصدر: مذكرات الاجتماعات، ٢٠١٤-٢٠١٧.

٣٢ - وحدّد شركاء مكاتب الممثلات الخاصات عددا من القيود المرتبطة بأفرقة العمل وأشاروا إلى المجالات التي يمكن التحسين فيها. وفيما يتعلق بمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، أصبحت توجَّه في السنوات الأخيرة نحو تقاسم المعلومات أكثر من توجيهها نحو التنسيق، باستثناء المشاريع المشتركة الجارية تحت رعاية الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء التابع للمبادرة. وأشار جميع شركاء مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع في الأمم المتحدة الذين أجريت معهم مقابلات والذين لديهم إلمام بمبادرة الأمم المتحدة إلى أنها لا تحقق إمكاناتها في مجال التنسيق بهذه الطريقة. وأثبتت ملاحظة اجتماع عمل لمبادرة الأمم المتحدة عقد في الآونة الأخيرة صحة هذا الانطباع: على الرغم ملاحظة قدر كبير من المشاركة وتبادل المعلومات، لم يتناول الاجتماع بصورة كافية كيفية تنسيق بعثتين مختلفتين لمكاتب الممثلات الخاصات إلى البلد نفسه. وأشار مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع إلى أن الفعالية تأثرت سلبا بسبب عدم تمكن جهات التنسيق التابعة

لمبادرة الأمم المتحدة من تخصيص سوى ٢٠ في المائة من وقتهم في للشبكة[١٨]. وفيما يتعلق بفرقة العمل المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، لاحظ أصحاب المصلحة أن تركيزها الضيق على التنسيق المتعلق بالتقرير السنوي للممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح ضروري ومفيد، لكن هذا لا ييسر التنسيق العام والمستمر بين الشركاء في الأمم المتحدة الذين يعملون على نفس المسألة. وأخيرا، كما هو مبين في الجدول ٥ واستنادا إلى استعراض لمذكرات الاجتماعات، كان تواتر اجتماعات الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالعنف ضد الأطفال والمشاركة فيها محدودين.

يواجه التنسيق مع الشركاء في الأمم المتحدة على الصعيدين القطري والإقليمي بعض الصعوبات

٣٣ - تمثل أحد التحديات الرئيسية المتعلقة بالتنسيق على الصعيدين القطري والإقليمي في الحاجة إلى توضيح الأدوار والمسؤوليات التي تضطلع بها مكاتب الممثلات الخاصات فيما يتعلق بالشركاء في الأمم المتحدة في الميدان والتوصل إلى اتفاق مشترك بشأنها. ومن بين ثمانية مواقع لدراسات حالات إفرادية، لم يقيّم أي منها باعتباره يتسم بقدر ''عال'' من التواؤم والتكامل بين المكاتب وكيانات الأمم المتحدة الأخرى؛ وقيّمت سبعة منها باعتبارها تتسم بقدر ''معتدل'' من التواؤم وواحد بقدر ''منخفض''. وبالإضافة إلى ذلك، لاحظ بعض أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات في الميدان وبعض المجيبين على الدراسة الاستقصائية لأصحاب المصلحة الحاجة إلى مزيد من التنسيق من جانب مكاتب الممثلات الخاصات.

٣٤ - ورغم استمرار تركيز مكاتب الممثلات الخاصات على الصعيدين القطري والإقليمي على دعم تفعيل التزامات الدول الأعضاء لمنع الانتهاكات الجسيمة وإنهاء العنف، أدت الظروف المتغيرة إلى اختلاف في أنواع أنشطة التنسيق المضطلع بها في دراسات الحالات الإفرادية الثماني. وقد جرى الاضطلاع بمعظم أعمال التنسيق في البلدان الثلاثة المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية المتعلقة بالأطفال والنزاع المسلح من خلال أفرقة العمل القطرية للرصد والإبلاغ فيما يتعلق بالأطفال والنزاع المسلح؛ وتضمنت الأمثلة على الاختلاف فيما يتعلق بأنشطة التنسيق درجة القيادة التي تولاها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح في المفاوضات مع الحكومات والجهات من غير الدول ومستوى التفصيل الذي دعم به المكتب صياغة الاتفاقات، بما في ذلك خطط العمل، وتفعيلها ورصدها. وفي البلدان الثلاثة المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية المتعلقة بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، كان التنسيق يجري عادة من خلال فريق الخبراء ويشمل المشاركة في أنشطة متعلقة بمشاريع محددة مثل بعثات تقصي الحقائق والمشاركة مع الحكومات الوطنية. وتركز التنسيق في منطقتين مشمولتين بدراسات الحالات الإفرادية للمكتب أعمال الدعوة المشتركة والحوار المتعلق بالسياسات لتعزيز تعميم التصدي للعنف ضد الأطفال في جداول الأعمال الإقليمية والوطنية.

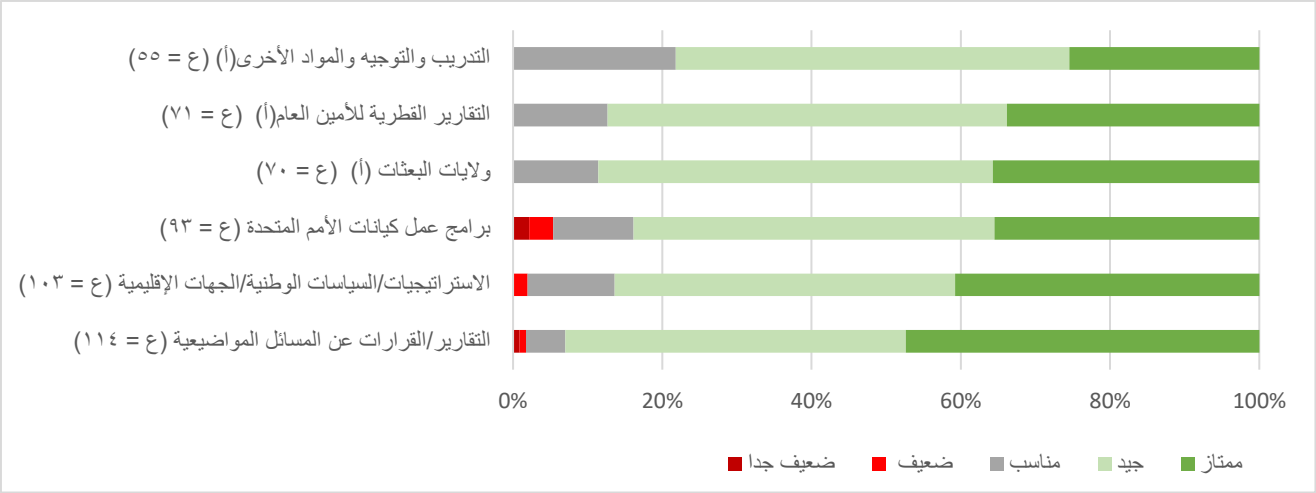
(١٨) تشير الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع المعينة حديثا إلى رغبة في إعادة تنشيط شبكة مبادرة الأمم المتحدة، بما في ذلك حشد المزيد من المشاركة على مستوى القيادة.

لئن كانت أعمال التعميم على مستوى المقر والمستوى الإقليمي تيسر إدماج المجالات ذات الأولوية في عمل الشركاء، فقد واجهت بعض التحديات مع الشركاء في الأمم المتحدة

٣٥ - دعمت مكاتب الممثلات الخاصات إدماج المجالات المواضيعية لكل منها في عمل كيانات الأمم المتحدة على مستوى المقر وفي المنظمات الإقليمية. واستهدف مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع إدماج المجالات ذات الأولوية لكل منهما في ولايات السياسات العامة أو التوجيه أو التدريب أو حفظ السلام أو البعثات السياسية الخاصة، والأنشطة الأخرى في مجال السلام والأمن. وقدّمت المكاتب الثلاثة جميعها في كثير من الأحيان مدخلات في قرارات وتقارير الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة. وأشار أصحاب المصلحة المشاركين في الدراسة الاستقصائية إلى الفعالية العامة لهذا العمل، على النحو المبين في الشكل السادس، واعتبروا أنه مفيد لإبقاء الضوء مسلطا على هذه المسائل داخل منظومة الأمم المتحدة ومع الشركاء في آن معا. فعلى سبيل المثال، أشار معظم دراسات الحالات الإفرادية التي أجراها المكتبان إلى أعمال الدعوة الداعمة فيما يتعلق بالميزانية والمخصصات المتعلقة بالوظائف لمهام الحماية ذات الصلة في سياقات البعثات، وكذلك تحديد الولايات. واعتُرف بالدور الحاسم لمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال في تعميم العنف ضد الأطفال بوصفه شاغلا متمايزا في خطة أهداف التنمية المستدامة.

الشكل السادس

تقييمات أصحاب المصلحة المتعلقة بأعمال التعميم التي تضطلع بها مكاتب الممثلات الخاصات



المصدر: الدراسة الاستقصائية التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لأصحاب المصلحة.

(أ) لا ينطبق على مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال.

٣٦ - ومع ذلك، حدد موظفو مكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع تحديات مستمرة تواجه إضفاء الطابع المؤسسي على التعميم الفعال، ولا سيما مع الشركاء في الأمم المتحدة. وأشار معظم الموظفين (١٦ من أصل ٢٩) إلى العوامل الداخلية التي تؤثر سلبا في هذا العمل، بما في ذلك التغييرات في الموظفين، والقيادة والسياسات. وأعطى الشركاء في الأمم المتحدة تقييما أقل إيجابية أيضا لأعمال التعميم التي تقوم بها المكاتب في معظم الفئات مقارنة

بالجماعات الأخرى من المجيبين في الدراسة الاستقصائية لأصحاب المصلحة المجمعة في الشكل السادس؛ وكانت أكبر الثغرات في مجالي التدريب/التوجيه وبرامج عمل الكيانات، حيث قُيّم كلاهما بدرجة أقل إيجابية بمقدار ١٦ في المائة من جانب الشركاء في الأمم المتحدة. ولاحظ الموظفون من المكاتب الثلاثة جميعها أن المسؤولية عن تحقيق النتائج في مجال التعميم لا تقع على عاتقهم وحدهم ولكنها تعتمد أيضا على التعاون النشط للكيانات التي يتواصلون معها فيما يتعلق بالتعميم.

دال – على الرغم من أن الإبلاغ فيما يتعلق بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع يستخدم كأداة فعالة في مجال الدعوة، فإنه يواجه مخاطر محتملة ذات صلة بعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات والافتقار إلى الاتساق

يستخدم الإبلاغ باستخدام آلية الرصد والإبلاغ بشأن الأطفال والنزاع المسلح وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع بنجاح في مجال الدعوة

٣٧ - على النحو المشار إليه في الفقرة ٢٣، تشكل آلية الرصد والإبلاغ وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ أداتين مفيدتين في دعم مكاتب الممثلات الخاصات في الاضطلاع بأدوارها الحاسمة في مجال الدعوة.

كانت الأدوار والمسؤوليات المرتبطة بآلية الرصد والإبلاغ بشأن الأطفال والنزاع المسلح أوضح من تلك المرتبطة بترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع

٣٨ - في جميع دراسات الحالات الإفرادية الثلاث المتعلقة بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، حققت آلية الرصد والإبلاغ درجة عالية من النضج. ورأى تقريبا جميع أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات والذين قدموا معلومات عن الآلية أنها فعالة بوجه عام. وأفيد أن الأدوار والمسؤوليات بين موظفي المكتب في المقر وأعضاء فرقة العمل القطرية للرصد والإبلاغ على الصعيد القطري موثّقة بوضوح؛ ولاحظ أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات في جمهورية أفريقيا الوسطى وكولومبيا، على وجه الخصوص، أن المسؤوليات عن جمع البيانات كانت تفهم على نحو متسق لدى جميع الشركاء في الأمم المتحدة.

٣٩ - وكان هناك قدر كبير من الاختلاف فيما يتعلق بترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع في جميع دراسات الحالة الإفرادية الثلاث لمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، ويعزى ذلك جزئيا إلى الإنشاء الأحدث عهدا لهذا النظام. وكان من التحديات الأساسية عدم وجود شريك مؤسسي لترسيخ وتنسيق إنشاء وتشغيل الترتيبات على الصعيد القطري. ولئن كانت اليونيسيف أو بعثات حفظ السلام ذات الصلة قد نسقت جمع البيانات باستمرار على المستوى القطري، تنوعت المسؤولية عن تنسيق الترتيبات حسب السياقات المختلفة، مما أدى إلى عدم الوضوح والاتساق. وفي كولومبيا، اعتبر أصحاب المصلحة الذين قدموا معلومات عن الترتيبات أن آلية الإبلاغ هذه أقل فعالية من آلية الرصد والإبلاغ بشأن الأطفال والنزاع المسلح. وأسندت المسؤولية عن تجميع البيانات بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع على المستوى القطري إلى فريق فرعي معيّن من مجموعة العنف الجنساني؛ وبيّنت المقابلات التي أجريت مع أعضاء هذا الفريق والشركاء الآخرين في الأمم المتحدة أنه لم يكن هناك ما يكفي من الوضوح بشأن الأدوار والمسؤوليات. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، ذكر بعض أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات الفجوات في الفهم

لدى الأطراف ذات الصلة بشأن كيفية الإبلاغ عن البيانات المتعلقة بترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ وتنسيقها بين الشركاء في الأمم المتحدة. ومن بين المجيبين على الدراسة الاستقصائية لأصحاب المصلحة الخاصة بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، قيّم ٣٢ في المائة تنسيق بيانات الرصد الميداني باعتباره إما ”مناسبا“ أو ”ضعيفا“، مقارنة بـ ١٨ في المائة من المجيبين على الدراسة الاستقصائية الخاصة بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح الذين أعطوا تقييمات منخفضة مماثلة. وبسبب العديد من الكيانات التي تعمل في الميدان وفي المقر وتتولى شكلا ما من أشكال المسؤولية، توجد بعض التحديات المتعلقة بالتنسيق الملازمة لكلا نظامي الرصد هذين.

كان يفتقر إلى حد ما إلى الاتساق بين كلا نظامي الإبلاغ فيما يتعلق بانتهاك يقع في مجال الاهتمام المشترك، وكذلك مع سائر نظم الأمم المتحدة التي تبلغ عن المسائل ذات الصلة

٤٠ - نظرا لاختلاف الأساليب والمعايير، كانت البيانات التي تنتجها آلية الرصد والإبلاغ بشأن الأطفال والنزاع المسلح وتلك التي تنتجها ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع تفتقر في بعض الحالات إلى الاتساق، مما شكل الخطر المحتمل لتشويه سمعة الأمم المتحدة إن لم يكن ذلك مفسرا بصورة كافية[١٩]. وأسفر استعراض للبيانات المتعلقة بالنوع الواحد من الانتهاكات الذي تشارك النظامان في تناوله على مدى الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، أي حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع ضد الأطفال، عن تحديد تلك التباينات. ومن بين البلدان العشرة التي استخدم فيما يتعلق بها كلا النظامين للإبلاغ عن تلك الحوادث، كانت هناك ثلاثة كان فيها عدد الانتهاكات المبلغ عنها في آلية الرصد المعنية بالأطفال والنزاع المسلح أكبر من الأعداد المبلغ عنها في ترتيبات الرصد المتعلقة بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع. ولئن كان النظامان قد استخدما منهجيات ومصادر مختلفة لتحديد الاتجاهات والتحقق من الحالات، كان ينبغي أن تتجاوز الأرقام المسجلة في ترتيبات الرصد المتعلقة بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع فيما يتعلق بهذا الانتهاك الذي يقع في مجال الاهتمام المشترك على الدوام الأرقام المسجلة في آلية الرصد بشأن الأطفال والنزاع المسلح، لأن النظام الأول يشمل الضحايا من الأطفال والبالغين على السواء.

٤١ - وكانت كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة مسؤولة أيضا عن الإبلاغ عن البيانات ذات الصلة، ولا سيما إحصاءات العنف الجنساني، التي شملت العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وأشارت البيانات المستمدة من دراسات الحالات الإفرادية والمقابلات إلى أن المنهجيات المختلفة المستخدمة، بما في ذلك مختلف معايير التحقق من الانتهاكات، أفضت إلى مجموعتين من الإحصاءات عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وقد أعدت مذكرةٌ توجيهية بشأن تبادل المعلومات بين ترتيبات الرصد بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع ونظام إدارة المعلومات المتعلقة بالعنف الجنساني تحت رعاية مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع[٢٠]. وفي أحد البلدان المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية، أشار كل شريك في الأمم المتحدة ممن أجريت معهم مقابلات كان مشاركا بصورة مباشرة في جمع الإحصاءات عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع و/أو العنف الجنساني إلى مخاطر متعلقة بسوء تفسير مجموعتي البيانات

(١٩) يستهدف النظمان جمع البيانات على أساس الولايات المختلفة الصادرة عن مجلس الأمن.

(٢٠) مذكرة توجيهية مؤقتة مشتركة بين الوكالات (٢٠١٦)، متاحة على www.gbvims.com/wp/wp-content/uploads/Provisional-Guidance-Note-on-Intersections-Between-GBVIMS-MARA.pdf.

المختلفين هاتين. وأشار بعض الشركاء إلى حالة محددة تسبب فيها سوء تفسير هذه الأرقام المرتبطة بصورة وثيقة في لبس بشأن مدى تراجع العنف الجنسي المتصل بالنزاع.

تعرب الدول الأعضاء عن اهتمام قوي في قيام مكاتب الممثلات الخاصات بتقاسم الدروس المستفادة والإبلاغ عنها

٤٢ - تعرب الدول الأعضاء عن اهتمام قوي في اضطلاع مكاتب الممثلات الخاصات بدور في تعلم الدروس وأفضل الممارسات في المجالات المواضيعية لكل منها. وفي عدد من الاجتماعات الحكومية الدولية، أعربت الدول الأعضاء مرارا عن رغبتها في تعلم الكيفية التي تتناول بها الحكومات الوطنية الأخرى المسائل المماثلة، مثل وضع التشريعات. ولم يستخدم أي من المكاتب الثلاثة آلية منهجية لتحديد وتخزين ونشر تلك المعارف من أجل تحسين فعالية البرامج على نطاق المنظومة. وكان يحرز بالفعل بعض التقدم بشأن هذه المسألة: أفاد مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح بأنه بدأ في أداء وظيفة بشأن تعلّم الدروس؛ وقام مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع بتحديد وتوثيق الدروس المستفادة المرتبطة بالعمل الذي اضطلع به فريق الخبراء؛ ويركز مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال على توثيق وتقاسم الدروس المستفادة في نهجه العام في مجال الدعوة بأساليب مختلفة. وأضاف موظفو المكاتب أن موارد إضافية ستلزم لأداء هذا الدور بفعالية.

هاء - لا تشارك مكاتب الممثلات الخاصات بصورة منهجية في التخطيط الاستراتيجي للاسترشاد به في أنشطتها، بما في ذلك التخطيط فيما يتعلق بأوجه التآزر الممكنة بين المكاتب الثلاثة

يفتقر إلى الخطط الاستراتيجية المتمايزة والمنفصلة لمكاتب الممثلات الخاصات

٤٣ - تنوعت عمليات التخطيط الاستراتيجي والتوثيق تنوعا كبيرا فيما بين مكاتب الممثلات الخاصات. وكما يشير الجدول ٦، أجرت المكاتب الثلاثة جميعها بعض التخطيط في سياق عملية الميزانية واتفاقات كبار المديرين للممثلات الخاصات، ولكن لم يقم إلا مكتب واحد بوضع خطة استراتيجية سنوية. وإضافة إلى ذلك، كانت المكاتب معفاة من تقديم تقارير الأداء البرنامجي المقدمة للاستعراض الحكومي الدولي، مما زاد من أهمية ضمان أن يكون تخطيط البرامج للمكاتب استراتيجيا بالقدر الكافي. ولئن كان لدى مكتبين من المكاتب الثلاثة شكل ما من خطة العمل، كانت الخطتان المعنيتان تعانيان من عدد من أوجه القصور: لم تكن خطة مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح محدثة؛ ولم تدمج خطة مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع برنامج عمل فريق الخبراء ومبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع؛ ولم تشمل أي من الخطتين معلومات كافية بشأن كيفية قيام المكتب بالتنسيق والتعاون مع شركائه في الأمم المتحدة على الصعيدين القطري والإقليمي[٢١]. وإضافة إلى ذلك، لم يكن ثمة دليل على أن أيا من المكتبين قد أجرى تقييما للمخاطر من أجل تناول ترتيب الأولويات فيما بين الطلبات المتنافسة. وأشير أيضا إلى هذه النقطة في مراجعة حسابات أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح

(٢١) يلاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن بعض خطط العمل تتضمن بعض المعلومات عن كيفية عمل موظفي مكاتب الممثلات الخاصات مع زملائهم في الميدان.

في عام ٢٠١٦، جاء فيها أن المكتب يدير المخاطر بصـــورة غير رسمية ولكن يتعين عليه إعداد وتوثيق خطة اســـتراتيجية وإجراء تقييمات رسمية للمخاطر[٢٢]. وكرر عدد من الموظفين أجريت معهم مقابلات من المكاتب الثلاثة جميعها الإعراب عن الحاجة إلى المزيد من التخطيط الاسـتراتيجي المنهجي والمناسـب من حيث التوقيت خارج إطار مسؤوليات الإبلاغ الأساسية التي صدر بها تكليف.

الجدول ٦

عمليات التخطيط الاستراتيجي وتخطيط العمل لمكاتب الممثلات الخاصات، ٢٠١٤-٢٠١٧

	مكتب الممثلة الخاصة		
	الأطفال والنزاع المسلح	*العنف الجنسي في حالات النزاع*	*العنف ضد الأطفال*
الميزانية البرنامجية (لفترة سنتين)	×	×	×
اتفاقات كبار المديرين للممثلات الخاصات (سنويا)	×	×	×
الخطة الاستراتيجية (سنويا)		×	
خطة العمل (سنويا)	×[أ]	×[ب]	
تقييم المخاطر			

المصدر: طلب بيانات لمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(أ) متاحة فقط للفترة ٢٠١٥-٢٠١٦.

(ب) أعدها فريق الخبراء (البرنامج المشـــترك للفترة ٢٠١٥-٢٠١٩)، ومبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنســـي في حالات النزاع (٢٠١٥-٢٠١٧) ومكتب الممثلة الخاصة من أجل تنفيذ عدد من الشراكات الإقليمية (٢٠١٥-٢٠١٧).

٤٤ - وافتقرت المكاتب الثلاثة أيضـا إلى خطط عمل موحدة تحدد الأنشـطة التي سـتضـطلع بها على الصعيدين القطري والإقليمي، على الرغم من أن بعض الأساليب استخدمت على أساس كل حالة على حدة. ووضـــع مكتب الممثلة الخاصـــة المعنية بالعنف الجنســـي في حالات النزاع خطط تنفيذ مع بعض الشركاء الإقليميين تتعلق ببيانات مشتركة خاصة ببلدان محددة وفي البلدان التي شملتها دراسات الحالات الإفرادية، اضـــطلع المســـتشـــارون في مجال حماية المرأة أو الشـــؤون الجنســـانية ببعض التخطيط للعمل. وفيما يتعلق بمكتب الممثلة الخاصـة المعنية بالأطفال والنزاع المسـلح، تضـمن الدليل الميداني لآلية الرصـد والإبلاغ معلومات بشأن الأدوار والمسؤوليات بين الشركاء في الأمم المتحدة. وكان مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال يعمل في إطار ثماني خطط عمل إقليمية وما يتصل بها من اجتماعات مائدة مســـتديرة أقاليمية. وعلى الرغم من ذلك، كانت خطط العمل القطرية والإقليمية المفصـــلة غير موجودة عموما في دراســـات الحالات الإفرادية الثماني. ومن ثم، لم توثَّق على نحو كاف الأدوار المحددة لمكاتب الممثلات الخاصات في دعم الحكومات و/أو العمل مع الشركاء في الأمم المتحدة.

(٢٢) مكتب خدمات الرقابة الداخلية، شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، التقرير رقم ١٧٣/٢٠١٦، ص ٢.

يؤدي عدم كفاية التخطيط الاستراتيجي، بما في ذلك التقييم المنهجي للمخاطر، إلى عدم كفاية التركيز على مكان وكيفية استخدام الموارد المحدودة

٤٥ - بالنظر إلى الولايات الواسعة النطاق ومطالب أصحاب المصلحة غير الملباة المرتبطة بعمل مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة، كما نوقش في الفقرة ١٥، يتعين على المكاتب اتخاذ قرارين حاسمين بشأن مكان وكيفية تركيز جهودها. بيد أنه لم يُسترشد دائما في اتخاذ هذين القرارين بتقييم منهجي للمخاطر والاحتياجات. ويختلف هذا الأمر إلى حد ما فيما بين المكاتب الثلاثة: غطى مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح ٢٢ حالة الجغرافية في عام ٢٠١٧؛ وغطى التركيز الجغرافي لمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع ١٩ بلدا في عام ٢٠١٧؛ ولم يضع مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال أيّ قيود على مكان تركيز جهوده جغرافيّا بسبب ولايته العالمية. ولكن في المكاتب الثلاثة جميعها، كان القرار بشأن كيفية التعامل مع الدول الأعضاء والأمم المتحدة والشركاء من المجتمع المدني يتخذ في بعض الأحيان من خلال نهج أكثر انتهازية. فعلى سبيل المثال، في عدة حالات، كان مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال يتعامل مع الحكومات الوطنية من غير تخطيط وكان هذا التعامل يحدث في المقام الأول نتيجة فرصة أتاحها كيان آخر تابع للأمم المتحدة، وأدت إلى توجيه دعوة من الحكومة الوطنية لعقد اجتماع. وأفاد مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح عن اضطلاعه بعدة عمليات تخطيط في الآونة الأخيرة، لكن هذه العمليات ليست جزءا منتظما من عملية تخطيط العمل.

٤٦ - وليست الموازنة بين أنشطة الدعوة والأعمال التنفيذية للمكاتب الثلاثة واضحة على الدوام. وفي كولومبيا، أشار عدد من أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات إلى عدم وجود قدر كاف من الوضوح بشأن دور مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح في متابعة اتفاق السلام الحديث بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية - الجيش الشعبي، وهو اتفاق جرى التوصل إليه بدعم بالغ الأهمية قدمه المكتب. وفيما يتعلق بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، كانت المسألة تتعلق أساسا بفريق الخبراء. وفي جميع البلدان الثلاث المقيَّمة المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية، اضطلع فريق الخبراء بأنشطة وصفها معظم شركائه في الأمم المتحدة باعتبارها ”تعاونا على مستوى المشاريع“ أو ”أنشطة تنفيذية“. ولئن كان هذا يندرج ضمن ولاية فريق الخبراء، أثار أصحاب المصلحة أسئلة بشأن الحدود بين الفريق والوكالات الميدانية. فعلى سبيل المثال، في غينيا أشار جميع أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات إلى أن الفريق كان يعمل بصورة منعزلة نوعا ما، حيث كان يركز جهوده بشكل مباشر على الأعمال التحضيرية القانونية التي تعتبر ضرورية لمحاكمة الجناة في قضايا العنف الجنسي في حالات النزاع. واعتبرت هذه الجهود ناجحة، لا سيما من حيث تعزيز الملكية الوطنية. وفي الوقت نفسه، أثار أصحاب المصلحة تساؤلات بشأن استدامة تلك الجهود. وفي أمريكا اللاتينية، لم تكن هناك استراتيجية واضحة بشأن الكيفية التي يعتزم بها المكتب تفعيل تعاونه الاستراتيجي مع الشركاء في الأمم المتحدة في الميدان؛ وكثيرا ما كان هذا التعاون يقوم على الطلب استنادا إلى احتياجات الجهات الشريكة في مجال الدعوة. وعلى الرغم من أن النهج المبينة أعلاه تتيح المرونة، فإنها تتسبب أيضا في نشوء عدد من المخاطر، بما في ذلك الازدواجية مع الشركاء في الأمم المتحدة، وعدم وضوح الأدوار، وعدم تلبية توقعات العملاء، والافتقار إلى الاستدامة وتكاليف الفرص البديلة لعدم الانخراط في سياقات أخرى توجد فيها احتياجات غير ملبّاة.

ليست مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة استراتيجية بصورة كافية في تنسيق برامج عملها وأساليب العمل التي تتبعها هي نفسها

٤٧ - يوجز الجدول ٧ المجالات التي تعمل فيها المكاتب الثلاثة جميعها ويبيّن المجالات المشتركة فيما بينها من حيث السكان المستهدفون ونوع العنف والسياق. وفي هذا الصدد، ثمة قدر كبير من التداخل بين ولاياتها.

الجدول ٧

مجالات شمول الولاية لمكاتب الممثلات الخاصات

		مكتب الممثلة الخاصة		
		الأطفال والنزاع المسلح	*العنف الجنسي في حالات النزاع*	*العنف ضد الأطفال*
السكان المستهدفون	الأطفال	×	×	×
	البالغون		×	
أشكال العنف	العنف الجنسي	×	×	×
	الانتهاكات الجسيمة	×	×[أ]	×
	أشكال أخرى للعنف			
السياق	حالات النزاع	×	×	×
	الحالات غير المتعلقة بالنزاع		×[ب]	×

(أ) تغطي أحد الانتهاكات الجسيمة (العنف الجنسي ضد الأطفال).

(ب) تغطي حالات ما بعد النزاع وحالات الأزمات.

٤٨ - لا تقوم مكاتب الممثلات الخاصات بالتخطيط والتنسيق فيما بينها بصورة كافية بشأن برامج عمل كل منها، وهي تضيع من ثم الفرص المتاحة لتعزيز أوجه التآزر والكفاءة. وفي تلك الحالات المحدودة التي يحدث فيها تخطيط مشترك، تتحقق نتائج إيجابية. فعلى سبيل المثال، ساعدت المبادرات المواءَمة لمكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع على دعم المفاوضات المتعلقة بعملية السلام في كولومبيا، وعززت الأنشطة المشتركة التي يقوم بها مكتبا الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف ضد الأطفال أنشطة الدعوة فيما يتعلق بالبروتوكولات الاختيارية لاتفاقية حقوق الطفل. وتساعد النشرات الصحفية المشتركة العرضية أيضا في زيادة توسيع نطاق التراسل المنسق بشأن الخطط المشتركة. ومع ذلك، لم يؤخذ بأي آليات رسمية لتبادل المعلومات وللتنسيق الاستراتيجي بشأن خطط العمل، والزيارات التي تقوم بها الممثلات الخاصات، وإشراك وسائل الإعلام والتواصل مع الدول الأعضاء والشركاء. وأشار أصحاب المصلحة المشاركين في الدراسة الاستقصائية إلى أن هناك متسعا للمزيد من التنسيق بين المكاتب، ويقدر أن هذا التنسيق محدود في جميع دراسات الحالات القطرية السبع حيث يعمل اثنان أو أكثر من المكاتب.

خامسا – الاستنتاج

٤٩ – تتسم حالات الأطفال في النزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال، بأنها مأساوية، من دون شك. وقد أنشئت مناصب الممثلات الخاصات الثلاثة لزيادة التوعية بشأن هذه القضايا، والتركيز بقدر أكبر من الفعالية على عمل الأمم المتحدة في التصدي لها. وقد كانت المكاتب الثلاثة جميعها أدوات دعم فعالة في مجالاتها المواضيعية على المستويات العالمي والإقليمي والوطني على الرغم من حجمها الصغير نسبيا وضخامة الولايات المنوطة بها.

٥٠ – ومع ذلك لا تزال هناك فجوات واسعة، بسبب عوامل تخرج عن نطاق سيطرة المكاتب الثلاثة (مثل ميزانياتها المحدودة والافتقار إلى الإرادة السياسية لدى الدول الأعضاء) وبنفس القدر بسبب استراتيجياتها ونهجها. ولا تستطيع الممثلات الخاصات، باعتبارهن مكلفات بولايات مواضيعية، أن تنجحن تماما من دون الاستفادة على نحو فعال من نقاط القوة والقدرات المتوافرة لمنظومة الأمم المتحدة بمجملها. ولكن لتحقيق ذلك، يجب تقوية الشراكات وزيادة توضيح الأدوار ومواءمة برامج العمل على نحو أوثق. ولا تقع المسؤولية والمساءلة عن هذه الأعمال على الممثلات الخاصات الثلاث وحدهن، ولكن الممثلات الخاصات يؤدين دورا حاسما ومحوريا بوصفهن ”جهات وصاية“ على المجالات المواضيعية لكل منهن.

٥١ – وتنجح المكاتب الثلاثة، بوصفها جهات داعية، في تعزيز القواعد والمعايير العالمية، وكذلك في حثّ كيانات الأمم المتحدة الأخرى على دعم تنفيذ تلك القواعد والمعايير في الميدان. وهي تحقق هذه الأهداف في بيئة عمل معقدة. وعلى الرغم من الفصل بين حالات النزاع والحالات غير المتعلقة بالنزاع، تتناول هذه المكاتب الحالات التي تتسم فيها الأسباب الجذرية الأساسية للعنف، وعدم المساواة والاعتداء بطابع الدوام في جميع السياقات. ويضاف بعد آخر إلى عمل مكاتب الممثلات الخاصات بالتغييرات المتوقعة مع خطة الأمين العام للإصلاح فيما يتعلق بالسلام والأمن.

٥٢ – وفي المستقبل، لا بد من الاعتراف بأن هناك تداخل بين المكاتب الثلاثة فيما يتعلق بالمستفيدين الذين تقدم لهم الخدمات، والبيئات التي تعمل فيها، والمسائل التي تتناولها والأهداف التي ترغب في تحقيقها. ومع الاعتراف الكامل بالولايات المنفصلة المسندة إلى كل مكتب وتقديرها التام من قبل الدول الأعضاء، يمكن أن يؤدي تعزيز التنسيق والتعاون بين المكاتب الثلاثة إل تيسير المزيد من الفعالية والكفاءة في تصدي الأمم المتحدة للمسائل الثلاث جميعها. ويمكن أن يشمل ذلك التخطيط المشترك للعمل والتبادل الإضافي للمعلومات في مجالات التركيز المشترك. ويمكن لهذه الزيادة في التعاون أن تعزز قدرة المكاتب على أن تكون جهات داعية مستقلة وقوية فيما يتعلق بمجالات اهتمام كل منها.

٥٣ – ومكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة موجودة منذ فترة تكفي لتقييم إنجازاتها السابقة واستشراف أدوارها المستقبلية. ومما لا شك فيه أن المكاتب تعمل بوصفها عوامل محفزة للتغيير التحويلي عن طريق الحث على العمل الإيجابي وتقديم الدعم له وتوجيهه. ويمكن زيادة إثراء القيمة المضافة الفريدة التي تقدمها بوصفها صوت الأمين العام، الذي يتمتع بسلطة أدبية وخبرة فنية، عن طريق تحديد أوجه التآزر بين المكاتب الثلاثة والاستفادة منها. وعلى الرغم من أن هذا التقييم لم يستعرض مسألة الكفاءة الهيكلية، ينبغي للمكاتب الثلاثة أن تناقش نهجا أكثر تكاملا وتنظر في اعتماده من أجل تحقيق قدر أكبر من أوجه التآزر والتأثير. ومن الضروري أيضا أن تستشار بشأن هذه المسائل الأساسية الدول الأعضاء،

التي أنشأت المكاتب ودعمتها من خلال عملية تجديد ولاياتها. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في سياق الإصلاح المؤسسي الجاري للأمم المتحدة، وكذلك في الإطار العام لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

٥٤ - ولا تزال هناك حاجة إلى إحراز مزيد من التقدم في معالجة المسائل الحاسمة المتعلقة بالأطفال في النزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال. ويعتمد التقدم المحرز على اتخاذ الخيارات الصائبة فيما يتعلق بالكيفية التي ستعمل بها المكاتب الثلاثة، واستمرار الالتزام القوي والعمل الشاق للممثلات الخاصات والموظفين التابعين لهن، وكذلك الالتزام والعزم في منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

سادسا - التوصيات

٥٥ - يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية التوصيات الهامة الخمس التالية إلى مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة:

التوصية ١ (النتيجة ألف، الفقرات ١٨-٢١)

٥٦ - **تعزيز استراتيجيات الاتصال التي تتبعها** لزيادة فعالية تقاسم المكاتب لرسائل الدعوة، مع أخذ العناصر التالية في الاعتبار:

- وضع معايير أداء للتفاعل من خلال وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من أنشطة الاتصال تقاس النتائج على أساسها
- تعزيز أوجه التآزر مع القنوات الإعلامية التابعة للأمم المتحدة، بما فيها إدارة شؤون الإعلام[٢٣] ومع الشركاء في الميدان ممن يمتلكون قدرات داخلية في مجال الاتصالات
- فيما يتعلق بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع ومكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال، وضع مبادرات حملات ذات أهداف أكثر تحديدا.

مؤشر الإنجاز: استراتيجيات اتصالات منقحة تأخذ في الاعتبار العناصر ذات الصلة المذكورة أعلاه

التوصية ٢ (النتيجة ألف، الفقرة ٢١، والنتيجة جيم، الفقرتان ٣١ و ٣٢)

٥٧ - **تعزيز أفرقة عمل كل منها على مستوى المقر**، بالتشاور مع شركائها، وعلى وجه التحديد:

- فيما يتعلق بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، عن طريق تقييم جدوى توسيع نطاق التركيز الضيق الحالي لفرقة العمل المعنية بالأطفال والنزاع المسلح بشأن التقرير السنوي لإدراج اعتبارات التنسيق الأعم
- فيما يتعلق بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، عن طريق تحديد وتنفيذ التدابير الرامية إلى تحسين مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع بحيث تقدم دعما أفضل لتنسيق الأنشطة البرنامجية

(٢٣) أصبحت الآن إدارة التواصل العالمي.

- فيما يتعلق بمكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال، عن طريق كفالة قيام الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالعنف ضد الأطفال بعقد اجتماعات عديدة ومنتظمة بمشاركة أعضائه إضافة إلى مواصلة تحديد السبل التي يمكن بها للمكتب والشراكة العالمية من أجل إنهاء العنف ضد الأطفال أن يقدما الدعم معا للهدف المشترك المتمثل في تسريع إحراز تقدم نحو تحقيق الغاية ١٦-٢ من غايات أهداف التنمية المستدامة.

مؤشر الإنجاز: جداول أعمال الاجتماعات، والمحاضر، ومذكرات المتابعة وأي وثائق أخرى ذات صلة تثبت تعزيز مهمة التنسيق

التوصية ٣ (النتيجة دال، الفقرة ٤٢)

٥٨ - **مواصلة وضع الخيارات لإدماج آليات الاستفادة من الدروس في برامج عملها** لتجميع أفضل الممارسات، بما في ذلك بشأن عمل كيانات الأمم المتحدة الأخرى والنتائج التي تحققها الحكومات الوطنية. وينبغي أن يراعي ذلك منابر إدارة المعارف الأخرى ذات الصلة من قبيل المنابر التي تعمل من داخل إدارة عمليات حفظ السلام وغيرها من الشركاء في الأمم المتحدة.

مؤشر الإنجاز: خطة تتضمن خيارات فيما يتعلق بالاستفادة من الدروس

التوصية ٤ (النتيجة جيم، الفقرتان ٣٣ و ٣٤ ، والنتيجة هاء، الفقرات ٤٣-٤٧)

٥٩ - **استحداث تقييم للمخاطر وتخطيط استراتيجي منتظمين في برامج عملها**، من أجل تحسين استهداف الأماكن التي ستتفاعل فيها وكيفية قيامها بذلك على المستويات القطري والإقليمي والعالمي. وينبغي أيضا أن يتضمن ذلك النظر في الأدوار التي تضطلع بها مكاتب الممثلات الخاصات فيما يتعلق بشركائها في بالأمم المتحدة على الصعيدين الإقليمي والقطري، وكذلك خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

مؤشر الإنجاز: وضع مكاتب الممثلات الخاصات آليات استراتيجية لتقييم المخاطر والتخطيط

التوصية ٥ (النتيجة هاء، الفقرة ٤٨)

٦٠ - **تعزيز التنسيق والتعاون بين المكاتب الثلاثة**، مع أخذ العناصر التالية في الاعتبار:

- التخطيط المشترك للأعمال، بما في ذلك تقييم المكاسب الممكنة الناتجة عن زيادة الكفاءة التي تتحقق من خلال السفر في بعثات مشتركة
- زيادة تبادل المعلومات في مجالات التركيز المشترك
- التعاون بشأن الحملات الإعلامية المشتركة وغيرها من أنشطة الاتصال
- فيما يتعلق بمكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالأطفال والنزاع المسلح والعنف الجنسي في حالات النزاع، الاستعراض المشترك لفرص زيادة اتساق عمليات جمع البيانات والإبلاغ عنها باستخدام آلية الرصد والإبلاغ وترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ.

مؤشـــر الإنجاز: بيان الوثائق ذات الصـــلة لتعزيز التنســـيق والتعاون، بما في ذلك وثائق اجتماعات التخطيط المشترك

(توقيع) هايدي **ميندوزا**
وكيلة الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية
آذار/مارس ٢٠١٩

المرفق*

ردود الإدارات

رد الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح على تقييم البرامج الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكاتب الممثلات الخاصات للأمين العام المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال

باسم مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، أرحب بتقرير التقييم لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. ونحن نقدر الجهود الكبيرة التي بذلها فريق التقييم للبحث في ولايتنا وفهمها وتقييم أنشطتنا بصورة شاملة، بما في ذلك من خلال التحدث إلى أعضاء فريقنا، والزملاء في الأمم المتحدة وغيرهم من الجهات صاحبة المصلحة وقراءة عدد كبير من الوثائق. وقد بذلنا كل محاولة ممكنة لتقديم معلومات كاملة بصورة منهجية وشفافة للمقيّمين وأنفقنا وقتا طويلا نحن أنفسنا في ضمان أن نمتثل امتثالا كاملا لجميع الطلبات المقدمة.

ونحن نقدر الفرصة التي أتيحت لدراسة التقدم الذي أحرزناه خلال عدد من السنوات الماضية ونرحب بالتوصيات الواردة في التقرير.

وعلى وجه الخصوص، نرحب بالتوصية ٣، التي تدعو المكاتب إلى دمج الدروس المستفادة في أعمالها الجارية. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير قبل صدور التقرير، أنشأتُ وحدة للدروس المستفادة وأفضل الممارسات في مكتبي. وتنظر هذه الوحدة في ولاية الأطفال والنزاع المسلح على مدى ٢٠ سنة خلت بالإضافة إلى قيامها بإجراء المقابلات مع الشركاء وأصحاب المصلحة لتجميع الدروس المستفادة على الصعيد العالمي وجمع أفضل الممارسات، لتقاسمها مع الزملاء في الميدان ومع جمهور واسع من أجل تعزيز حماية الأطفال. وستقوم هذه الوحدة أيضا بإضفاء الطابع المؤسسي على آليةٍ للدروس المستفادة ستعيد إرسال المعلومات تلقائيا إلى النظام لضمان تطبيق هذه الدروس على الدوام.

وفيما يتعلق بالتوصية ١، أود أن أؤكد على النجاح الباهر الذي أحرزناه في عملنا في مجال الاتصالات خلال الفترة قيد الاستعراض. وقد نفذنا حملة مدتها سنتان بعنوان ”أطفال لا جنود“، يُتفق عموما على أنها كانت فعالة للغاية وأنها حفزت على إجراء تغيير حقيقي في الميدان لمصلحة الأطفال. ومن خلال هذه الحملة، تمكنا من التشجيع على قيام جميع البلدان الثمانية الواردة في مرفقات تقرير الأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح بتوقيع خطط عمل مع الأمم المتحدة لإنهاء تجنيد الأطفال واستخدامهم. وعلى مدى الفترة المشمولة بالتقرير أيضا، تضاعفت أرقام القياس التي سجلناها فيما يتعلق بوسائل التواصل الاجتماعي والمنابر الأخرى مرات عديدة وتمكنا أيضا من الاستفادة من المنابر على نطاق منظومة الأمم المتحدة لنشر رسالتنا بشأن الأطفال والنزاع المسلح. ويسرني أيضا أن أفيد بأننا

* في هذا المرفق، يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية النص الكامل للتعليقات الواردة من الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، والممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع والممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف ضد الأطفال. وقد اتبعت هذه الممارسة تمشيا مع قرار الجمعية العامة ٢٦٣/٦٤، بناء على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. واستنسخت التعليقات كما وردت.

سنقوم في النصف الأول من عام ٢٠١٨ بإطلاق حملة عالمية جديدة تهدف إلى التوعية والتشجيع على العمل فيما يتعلق بكامل جدول أعمال الأطفال والنزاع المسلح.

وأما فيما يتعلق بالتوصيتين ٢ و ٤، فنحن نؤيدهما بنفس القدر. وقد توصلنا بصورة مستقلة إلى نفس الاستنتاج الذي مفاده أن فرقة العمل على مستوى المقر التي ترأسها الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح يمكن أن تستفيد من جدول أعمال أوسع لمواصلة تعميم هذه المسألة في كيانات فرقة العمل. وهذه توصية سنضعها موضع التنفيذ في عام ٢٠١٨.

وفيما يتعلق بإجراء مزيد من التخطيط الاستراتيجي والأخذ بتقييم المخاطر في برنامج عملنا، ستساعد هذه التوصية مكتبي بالفعل في استهداف مواردنا المحدودة بأكثر الطرق استراتيجية. وسيوضع ذلك موضع التنفيذ أيضا خلال عام ٢٠١٨. ونظرا للاستشهاد بمراجعة الحسابات التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكتبي في التقييم، تجدر الإشارة إلى بعض الاستنتاجات ذات الصلة لمراجعة الحسابات المذكورة التي أنجزت في عام ٢٠١٦: أنشئ إطار للرصد والإبلاغ عن الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال في حالات النزاع المسلح وهو في طور التشغيل؛ ووضعت مؤشرات الأداء؛ وشُغّلت الآليات فيما يتعلق بالتنسيق مع الكيانات الأخرى/الوكالات؛ وجرى الاضطلاع بالأنشطة الرامية إلى التوعية بمحنة الأطفال المتضررين من النزاع المسلح بطريقة تتوافق مع الولاية؛ وكانت التقارير التي تقدم إلى مجلس الأمن فيما يتعلق بحماية الأطفال في النزاعات المسلحة تعدّ في الوقت المناسب وتتسق مع آلية الرصد والإبلاغ المعتمدة؛ وكانت المخاطر التي تهدد تحقيق الولاية تدار ولكنها لم تكن توثق رسميا؛ وكانت التقارير السنوية التي تقدم إلى الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان تعد في الوقت المناسب وتتسق مع ولاية المكتب؛ وكانت إدارة الأموال الخارجة عن الميزانية تتسق مع السياسات التنظيمية.

وفيما يتعلق بالتوصية ٥، نوافق تماما على أن زيادة التعاون بين المكاتب الثلاثة، وكذلك مع الكيانات المعنية الأخرى، يمكن أن تزيد من كفاءة جهودنا الجماعية وتؤثر إيجابيا في النتائج التي نحققها. ونحن على اتصال مستمر مع المكتبين الآخرين على وجه التحديد، بما يشمل تقديم نقاط الحوار إلى الممثلتين الخاصتين الأخريين عندما تسافران إلى بلدان مدرجة على جدول أعمال الأطفال والنزاع المسلح والتشاور قبل وبعد الرحلات إلى الميدان. ولئن كان من الضروري الحفاظ على الهويات الفريدة لكل من الولايات الثلاث من أجل إحداث أقصى قدر من التأثير، هناك بالتأكيد المزيد من الفرص التي يمكن أن تُستغل في مجال الحملات والاتصالات التي سنستكشفها.

ويشار أيضا إلى الاتساق في جمع البيانات والإبلاغ عنها في إطار آلية الرصد والإبلاغ وترتيب الرصد والتحليل والإبلاغ في فروع من نص التقييم، بما في ذلك كعنوان يقارن فيه النظامان نصه كالتالي: ”كان يفتقر إلى حد ما إلى الاتساق بين كلا نظامي الإبلاغ فيما يتعلق بانتهاك يقع في مجال الاهتمام المشترك، وكذلك مع سائر نظم الأمم المتحدة التي تبلغ عن المسائل ذات الصلة“. وعلى النحو المشار إليه في النص، تتبع هاتان الآليتان منهجيتين مختلفتين، ونظامين مختلفين وولايتين مختلفتين، وهو ما ينبغي للمرء أن يستنتج منه أنه يمكن توقع نتيجتين مختلفين. ولذلك، فإن مقارنة نظامين فريدين للرصد وجمع البيانات يقلل بلا ضرورة من وضوح قياس الكفاءة في مجال التداخل الصغير، أي الانتهاك المتمثل في *العنف الجنسي* فقط لمن هم *تحت سن الثامنة عشرة* في حالات *النزاع*. ويمكن لطريقة صياغة النص، وعلى وجه التحديد في بداية الفقرة ٤٠، أن تدفع بالقارئ إلى الاعتقاد بأن نظامي الإبلاغ ينبغي أن يسعيا إلى زيادة الاتساق بينهما عموما، وليس فقط فيما يتعلق بهذا المجال الصغير الذي تتداخل فيه

ولايتيهما. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تقاسم المكتبان المعلومات والبيانات في هذا المجال لزيادة الاتساق في الإبلاغ ورسم أوسع صورة ممكنة بشأن الانتهاكات التي يكلف المكتبان بتغطيتها. وأتفق مع ما ورد في التقرير من أنه ينبغي تقديم تفسير إضافي بشأن هذه المسألة المحددة للحد من المخاطر المحتملة المتعلقة بالسمعة؛ ومع ذلك، ينبغي أن تكون التوقعات واقعية في هذا الصدد لأن نظامي الرصد المنفصلتين لن يقدما دائما نفس البيانات تماما، حتى فيما يتعلق بمجال تداخل صغير.

وتتمثل نقطة أثيرت في بداية عملية التقييم في جدوى الظهور بمظهر من يقارن ثلاثة مكاتب ذات ولايات منفصلة بعضها مع بعض. وحسب فهمنا للأمر، فإن السبب في إجراء تقييم للمكاتب الثلاثة في نفس الوقت هو أنها ظهرت جميعها في الباب ١ من ميزانية فترة السنتين. وعلى هذا النحو، فإن الهدف المعلن للتقييم كان: ”تقييم جدوى وفعالية مكاتب الممثلات الخاصات المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع، والعنف ضد الأطفال في حفز التغيير في مجالات اهتمام كل منها“. وهذا الهدف هو فرصة لازمة وجديرة بالترحيب للتعلم من الماضي والمساعدة على التخطيط للمستقبل.

ولئن كنا ندرك جيدا القيود في الإبلاغ في حدود عدد معين من الكلمات، ومن ثم يغدو دمج بعض الاستنتاجات المشتركة بشأن المكاتب الثلاثة معقولا، وجدنا أن مجمل شكل التقرير يمكن أن يدفع القارئ إلى الاعتقاد بأن الهدف الرئيسي من التقرير هو مقارنة هذه المكاتب بعضها مع بعض. وإضافة إلى ذلك، ونظرا لأن عمليات وصف أنشطة المكاتب الثلاثة أدمجت في جمل معممة وردت في عدة فقرات، ضاع الكثير من الفروق الدقيقة بين المكاتب فيما يتعلق بكل من النجاحات والتحديات. وأدى ذلك في بعض الأحيان إلى الإفراط في تبسيط أنشطة كل مكتب من المكاتب، والأهم من ذلك، إلى فقدان الوضوح في النص فيما يتعلق بتحديد المكتب الذي يحتاج إلى تحسين عمله في مجال ما، الأمر الذي يجعل التصدي لتلك الشواغل أكثر صعوبة (الفقرتان ٣٠ و ٣٣ والأشكال الرابع والخامس والسادس، على سبيل المثال). ومع ذلك، فإننا سنقبل جميع التعليقات التي نجد أنها ذات صلة بمكتبي وسنسعى إلى إدخال تحسينات في هذه المجالات.

وعموما، نحن نقدر المشاركة في هذه العملية لأنها زادت تركيزنا على عملنا ومنهجياتنا. وهناك عدد من نقاط التحليل الجيدة في التقرير وسنقبل تلك النقاط على الفور.

ونشكر فريق التقييم ومكتب خدمات الرقابة الداخلية على تفانيهما في أداء هذه المهمة وعلى الجهود التي بذلاها لضمان دقة التقرير واتسامه بأكبر قدر ممكن من الفائدة. ونتطلع إلى مواصلة استعراض عناصر هذا التقرير لأنه سيقدم الكثير من المساعدة في عملنا.

رد الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع على تقييم البرامج الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكاتب الممثلات الخاصات للأمين العام المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال

إلحاقا بمذكرتي المؤرخة ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٨ التي أحلت بها ردي الإداري الرسمي، أرفق طيا ردا منقحا استنادا إلى المناقشات التي جرت بين مكاتبنا.

وأشكركم مرة أخرى على تعاونكم مع هذه العملية.

مقدمة

يقر مكتبي ويقبل، من حيث المبدأ، التوصيات الرئيسية الخمس المبينة في التقرير – ولكن أعربنا عن عدد من الملاحظات والمحاذير المتحفظة الخاصة بولايتنا أثناء المقابلات الشفوية والمشاورات التي جرت طوال هذه العملية، على النحو المحدد في السرد الوارد أدناه. وتبيّنُ أيضا خطة العمل المتعلقة بالتوصيات، المطلوبة في إطار عملية التنفيذ ذات الصلة بهذا التقرير، التحفظات والمحاذير على النحو الوارد أدناه.

وفي بداية عملية الاستعراض، أعرب مكتبنا عن قلقه من أن استعراضا متزامنا يغطي ثلاث ولايات معقدة، ويعتزم تسجيله في تقرير واحد مؤلف من ٥٠٠ ٨ كلمة، يمكن أن يؤدي إلى عدم كفاية السياق، وعمق التحليل والإشارة بشكل محدد إلى الولايات؛ وفي رأيي، مع الأسف، أن ذلك هو الحال. ولذلك، يستلزم الأمر هذا الرد المفصل من الإدارة الذي يبيّن الحالة والتحديات الراهنة فيما يتعلق بولاية العنف الجنسي المتصل بالنزاع.

الاعتبارات المتصلة بمسألة الجدوى والفعالية الإجماليتين لمكاتب الممثلات الخاصات

لئن كان التقرير يقر بأن ”مكاتب الممثلات الخاصات الثلاثة كانت، على الرغم من التحديات السياسية والتشغيلية، وكذلك صغر حجمها، أدوات دعم فعالة في مجالاتها المواضيعية“، فهو لا يقر بالتحول الأساسي في النموذج الذي حدث منذ إنشاء مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع والطابع والنهج التحويليين للولاية، التي انتقلت من استجابة علاجية بصورة حصرية تقوم على رد الفعل وتقديم الخدمات إلى نهج استباقي وسياسي – دبلوماسي ووقائي لمعالجة العنف الجنسي المتصل بالنزاع.

وفي السنوات الثماني الماضية منذ اتخاذ قرار مجلس الأمن ١٨٨٨ (٢٠٠٩)، انكسر أخيرا الصمت الذي دام عبر عصور؛ ولم يعد العنف الجنسي المتصل بالنزاع من جرائم التاريخ الخفية والمسكوت عنها. ويُعترف به كأسلوب من أساليب الحرب والتعذيب والإرهاب يشكل تهديدا مشروعا لحفظ أو استعادة السلام والأمن الدوليين. ومن المفهوم الآن أن الحاجة تدعو إلى استجابة أمنية وقضائية تنفيذية لمنع العنف الجنسي، إلى جانب تقديم خدمات شاملة وتعويضات للضحايا.

الاعتبارات المتصلة بمنهجية الاستعراض

لئن كان المكتب يقر ببعض القيود والتحديات العملية في إجراء هذا الاستعراض، هناك مع ذلك عدة جوانب ملتبسة للمنهجية، مع ما يترتب على ذلك من آثار على نتائج التقييم واستنتاجاته وتوصياته النهائية:

(أ) كما ذكر أعلاه، تؤثر المعالجة المتزامنة للولايات الثلاث مع التركيز على المقارنة من أجل استخلاص توصيات واستنتاجات شاملة، تأثيرا سلبيا على نطاق التوصيات وتحديد الجهة التي تشير إليها على وجه الخصوص؛

(ب) فيما يتعلق بالأسئلة الإرشادية للاستعراض، كان من المهم توجيه سؤال إضافي إلى كيانات مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع وغيرها من الجهات المعنية في الأمم المتحدة بشأن دورها وأدائها في دعم الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع. وكان مجلس الأمن قد رأى عند صياغة الولاية أن التركيز على المسؤولية الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة يعتبر عاملا حاسما، على النحو المعرب عنه في القرار ١٨٨٨ (٢٠٠٩)، الذي شجع فيه المجلس الكيانات المشاركة في مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، وغيرها من الجهات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، على دعم عمل الممثل الخاص للأمين العام المذكور آنفا ومواصلة وتعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين من أجل تعزيز التنسيق وتجنب تداخل المهام على مستوى المقر وعلى الصعيد القطري وتحسين الاستجابة على مستوى المنظومة ككل؛

(ج) لا يؤدي في نهاية المطاف اختيار عدد محدود من دراسات الحالات القطرية وبعض الاستنتاجات العامة التي استخلصت على ذلك الأساس إلى تسجيل المكاسب العامة التي تحققت والاعتبارات الاستراتيجية وتقييمات المخاطر والفرص التي ما فتئت تؤثر في تنفيذ ولاية العنف الجنسي المتصل بالنزاع؛

(د) يؤدي الإطار الزمني المحدود المحدد للاستعراض (من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧) إلى تشكيل صورة ناقصة للتقدم المحرز والتحديات المواجهة فيما يتعلق بولاية العنف الجنسي المتصل بالنزاع.

الاعتبارات المتصلة بنتائج التقييم وتوصياته فيما يتعلق بالتنسيق

كان يمكن أن يستعان في تحليل التنسيق بمنظور أوسع نطاقا وأكثر دقة. ويركز الاستعراض في المقام الأول، إن لم يكن حصريا، على منتدى مبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع باعتباره وسيلة التنسيق الرئيسية للولاية ويخلص إلى أن المنتدى يقوم أساسا في السنوات الأخيرة بدور منتدى لتبادل المعلومات. بيد أن تقييما يغطي كامل مدة الولاية يكشف أن شبكة مبادرة الأمم المتحدة تتسم بفعاليتها وأهميتها البالغة في عدة جوانب غير الجانب الهام لتبادل المعلومات، من قبيل بناء المعارف، ووضع التوجيهات وإعداد المواد التدريبية؛ والمناقشة المتعلقة بالمبادرات الاستراتيجية والعمل المحفز في البلدان ذات الأولوية؛ والتحضير لبعثات الممثلة الخاصة ومتابعتها؛ واعتبارات السياسة العامة، وبناء توافق الآراء واتخاذ القرارات على مستوى الأعضاء الرئيسيين في اللجنة التوجيهية، بما في ذلك مناقشة التقرير السنوي للأمين العام وإجازته.

وإضافة إلى ذلك، يغفل نطاق الاستعراض ابتكارا يحفز ويحث على التنسيق، هو الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء التابع لمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع. ويصرف الصندوق الاستئماني الأموال للكيانات المشاركة في المبادرة للإنفاق على مشاريع ومبادرات في البلدان ذات الأولوية لحفز الردود على العنف الجنسي المتصل بالنزاع. ويتمثل أحد شروط الموافقة على تمويل أي مشروع في أن يعدّ ويقدّم وينفّذ من قبل كيانين أو أكثر من الكيانات المشاركة في المبادرة. وتنفيذ هذه المشاريع المشتركة هو أحد أبرز مظاهر العمل المنسق وبناء الشراكات وأكثرها اتساما بالطابع العملي. وتعطي الممثلة الخاصة الأولوية لتعبئة الموارد اللازمة للصندوق الاستئماني، من خلال جمع ملايين الدولارات للمشاريع، ولاستمرار عمل أمانة صغيرة الحجم لمبادرة الأمم المتحدة.

وبالإضافة إلى ذلك، يتمثل جزء حيوي من استراتيجية مكتب الممثلة الخاصة في التعزيز المتزامن للعلاقات الثنائية والتنسيق مع كيانات محددة مشاركة في مبادرة الأمم المتحدة، وهو ما لم يدرسه الاستعراض أو يأخذه في الاعتبار بوصفه جانبا من جوانب التنسيق عموما. وتوجه الاعتبارات الفنية والاستراتيجية الرئيسية هذه العلاقات الثنائية التي تقام مع كل كيان من الكيانات الـ ١٤ المشاركة في مبادرة الأمم المتحدة بشأن أبعاد محددة للولاية، من أجل ضمان استجابة كليّة، تركز على الضحايا وتشمل عدة قطاعات. وهذه العلاقات الثنائية هي مظهر من مظاهر تنسيق وتعميم الاعتبارات المتعلقة بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع في السياسات والبرامج على صعيد منظومة الأمم المتحدة.

وإضافة إلى ذلك، لا يأخذ الاستعراض في الاعتبار المسائل المتعلقة بالتنسيق والتعميم الكامنة في هيكل ومهام فريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي، الذي يتألف من موظفين من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وإدارة عمليات حفظ السلام. ويسهم كل عمل يقوم به فريق الخبراء في التنسيق على الصعيد القطري دعما للبلدان المتضررة.

وأود أن أتناول إشارة محددة وردت في الفقرة ٤٠ من التقرير*، تلاحظ أن المجيبين على الدراسة الاستقصائية قيّموا ''تنسيق الرصد الميداني للمكتب'' باعتباره إما ''مناسبا'' أو ''ضعيفا''. ويساورني قلق من أن التركيز على هذه الإشارة وإدراجها يعكسان عدم فهم دور مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع فيما يتعلق بتنفيذ ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ. ومن غير المعقول توقع أن يقوم مكتب يتألف ملاك موظفي البرامج فيه من أربعة موظفين بتنسيق الرصد الميداني في أكثر من ٢٠ حالة من الحالات المثيرة للقلق. وهذا هو دور ومسؤولية الكيانات التنفيذية ذات الصلة على الصعيد القطري، بما في ذلك المستشارون لشؤون حماية المرأة الذين يعملون بتكليف من مجلس الأمن لهذا الغرض. ويتمثل دور ومساهمة المكتب فيما يتعلق بالرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي في حالات النزاع في تيسير الأساس التشريعي لإنشاء نظام عالمي للرصد من خلال قرار المجلس ١٩٦٠ (٢٠١٠)؛ وتقديم التوجيه في مجال السياسات بشأن تنفيذ ترتيبات الرصد، بما في ذلك وضع تعريف وإطار مفاهيمي للعنف الجنسي المتصل بالنزاع يتفق عليهما في منظومة الأمم المتحدة؛ وفي المشاورات الجارية مع المستشارين لشؤون حماية المرأة وغيرهم من جهات التنسيق على الصعيد الميداني بشأن التنفيذ.

* الفقرة ٣٩ من الصيغة النهائية للتقرير.

وأوافق من حيث المبدأ على التوصية ٥ للاستعراض بتعزيز التنسيق والاتساق بصورة خاصة بين مكتبي الممثلتين الخاصتين المعنيتين بالعنف الجنسي في حالات النزاع والأطفال والنزاع المسلح. ولكن، كما لوحظ أعلاه، يشكل التعاون مع مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح، الذي يمثل بالفعل جانبا من الجوانب اليومية لعملنا وتفاعلاتنا، شراكة من بين عدد من الشراكات البالغة الأهمية التي يرغب مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع بتعزيزها. وسيلزم إجراء مزيد من المناقشات بين المكتبين من أجل تحديد التدابير أو الإجراءات العملية لتعزيز التعاون.

فيما يتعلق بالتعميم

يحدد الاستعراض التعميم باعتباره ”إدراج المسائل المتعلقة بكل من الأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال في جداول أعمال وبرامج عمل الكيانات الأخرى“. وكما لوحظ أعلاه، فإن الاتصالات الثنائية المركزة والاستراتيجية مع كل كيان من الكيانات المشاركة في مبادرة الأمم المتحدة ذات طابع تمثيلي للدور التنسيقي للمكتب، ولكنها تمثل أيضا تعميم الاعتبارات المتعلقة بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع في سياسات وبرامج الشركاء في الأمم المتحدة من أجل تعزيز القيام باستجابة شاملة ومتعددة القطاعات.

بيد أن الاستعراض لا يدرس أو يأخذ في الاعتبار جانبا آخر من الجوانب الأساسية للتعميم، يتعلق بالكيفية التي تجسد فيها الآن الاعتبارات المتعلقة بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع في الجوانب الأساسية لعمل مجلس الأمن نفسه. وهذا هو جوهر التغير التحولي وتحول النموذج اللذين حدثا منذ إنشاء الولاية، واللذين يرسخا مسألة العنف الجنسي المتصل بالنزاع باعتبارها إحدى مسائل السلام والأمن – يشكلان محور اهتمام واستراتيجية لمكتب الممثلة الخاصة. ويرتبط الآن الهيكل الأساسي للعنف الجنسي المتصل بالنزاع الذي أنشئ بموجب القرار ١٨٨٨ (٢٠٠٩) ارتباطا أساسيا بجزاءات الأمم المتحدة من خلال القرارات ١٩٦٠ (٢٠١٠)، و ٢١٠٦ (٢٠١٢) و ٢٣٣١ (٢٠١٦)؛ ويتضمن كل نظام جزاءات ذي صلة خاص ببلد محدد العنف الجنسي المتصل بالنزاع باعتباره جزءا من معايير تحديد الجهات الخاضعة للجزاءات، وتتفاعل أفرقة الخبراء وأفرقة الرصد التابعة للجان مجلس الأمن باستمرار مع مكتبي وهي تدرج بصورة متزايدة العنف الجنسي المتصل بالنزاع كجزء من التحقيقات التي تجريها والتقارير التي تقدمها إلى اللجان. ويُحدَّد عدد من الأفراد بغرض فرض جزاءات فيما يتعلق بجرائم العنف الجنسي. وتدرج الآن لجنة مجلس الأمن العاملة بموجب القرارات ١٢٦٧ (١٩٩٩) و ١٩٨٩ (٢٠١١) و ٢٢٥٣ (٢٠١٥) بشأن تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) وتنظيم القاعدة وما يرتبط بهما من أفراد وجماعات ومؤسسات وكيانات في قرار تحديثها إشارة صريحة إلى العنف الجنسي المتصل بالنزاع وإشارة مرجعية إلى القرار ٢٣٣١ (٢٠١٦)، الذي يمثل صلة بالغة الأهمية لجدول أعمال العنف الجنسي المتصل بالنزاع بالهيكل الأساسي لمكافحة الإرهاب في الأمم المتحدة. وتتضمن جميع قرارات المجلس الخاصة ببلدان محددة الواردة في تقرير الأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع باستمرار صياغة بشأن العنف الجنسي، بما في ذلك إشارات إلى تنفيذ البيانات المشتركة للممثلة الخاصة، تمشيا مع الفقرات الرئيسية لمنطوق القرارين ١٩٦٠ (٢٠١٠) و ٢١٠٦ (٢٠١٢). وترد اعتبارات العنف الجنسي المتصل بالنزاع الآن على الدوام في أحكام قرارات مجلس الأمن التي تأذن بولايات بعثات حفظ السلام وتجددها، وفي أحكام قرارات المجلس المتعلقة بإصلاح قطاع الأمن، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ويتمثل جانب أساسي من العمل الذي يقوم به فريق البرامج التابع لمكتب الممثلة الخاصة

في التفاعل مع وفود المجلس لتقديم الصياغة والمشورة بشأن العنف الجنسي في حالات النزاع فيما يتعلق بقرارات المجلس وبياناته الرئاسية.

ويتمثل جانب رئيسي آخر لاستراتيجية التعميم التي يعتمدها مكتب الممثلة الخاصة في بناء توافق الآراء بين الدول الأعضاء خارج مجلس الأمن. ويشمل ذلك العمل مع المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية فيما يتعلق بإعلان للجمعية العامة بشأن منع العنف الجنسي في حالات النزاع أيده ١٤٦ بلدا حتى الآن والعمل مع الأرجنتين لاعتماد قرار الجمعية ٢٩٣/٦٩ الذي يسمي يوم ١٩ حزيران/يونيه اليوم الدولي للقضاء على العنف الجنسي في حالات النزاع. وترد هذه الالتزامات على المستوى السياسي في تقرير الاستعراض لأنها أنجزت قبل فترة الاستعراض المحددة، ولكنها تتسم بالأهمية وتدل على الجهود الرامية إلى تحقيق توافق الآراء على الصعيد العالمي، وتعزيز المساءلة عن جرائم العنف الجنسي المتصل بالنزاع والتشجيع على تخصيص المزيد من الموارد للاستجابة البرنامجية.

فيما يتعلق بالاتساق بين ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ وآلية الرصد والإبلاغ

من المناسب أن التوصيات تشجع مكاتب الممثلات الخاصات على النظر في فرص ”زيادة الاتساق“ بين نظامي الرصد المنفصلين. ولكن لا يذكر إلا القليل إن ذكر شيء أصلا في نتائج التقييم وتوصياته عن المسؤولية الرئيسية في هذا الصدد للكيانات الميدانية التي تتولى مهمة رصد الانتهاكات، وهي إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، ومفوضية حقوق الإنسان واليونيسيف، وبدرجة أقل صندوق الأمم المتحدة للسكان، من حيث دورها القيادي فيما يتعلق بمساحة المسؤولية عن العنف الجنساني، والتي تُدخِل أيضا بعض البيانات في ترتيبات الرصد. وينبغي أن تنطلق مناقشة الاتساق بين النظم في المقام الأول على الصعيد الميداني، حيث يتسم تبادل المعلومات وإجراء التحليل المشترك بأكبر قدر من الأهمية. ومن شأن ذلك أن يكفل تماسك واتساق المعلومات التي تنقل في نهاية المطاف إلى مكاتب الممثلات الخاصات، بما في ذلك من أجل إعداد تقارير الأمين العام. وما فتئ مكتب الأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع يشجع التفاعل على هذا المستوى الميداني، على النحو المبين في المذكرة التوجيهية المؤقتة بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٩٦٠ (٢٠١٠).

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن مسألة تقاسم المعلومات فيما يتعلق بحقوق الإنسان، ومعايير التحقق المشتركة وقواعد البيانات المشتركة تمثل تحديا قديما ومعقدا في منظومة الأمم المتحدة وأنها كانت محل النظر المكثف على مدى السنوات الثلاث الماضية في سياق ”مبادرة حقوق الإنسان أولا“ التي قادها المكتب التنفيذي للأمين العام ومفوضية حقوق الإنسان. ولذلك، ينبغي أن تكون التوقعات واقعية بشأن الدور الذي يمكن أن تقوم به مكاتب الممثلات الخاصات لضمان الاتساق في منظومة الأمم المتحدة في هذا الصدد، على الرغم من دورها بوصفها جهات وصاية على جدول أعمال كل منها.

فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر

تشير نتائج التقييم إلى أن ”عدم كفاية التخطيط الاستراتيجي، بما في ذلك التقييم المنهجي للمخاطر، يؤدي إلى عدم كفاية التركيز على مكان وكيفية استخدام الموارد المحدودة“. ولئن كنت أوافق على أن التخطيط الاستراتيجي وتقييم المخاطر لم ينظما بصورة متسقة في مختلف مكونات المكتب وأن ثمة مجالا لإجراء تحسينات لضمان القيام بعمليات التخطيط الاستراتيجي وتقييم المخاطر على نحو أكثر

انتظاما وتنظيما، يعطي التقرير انطباعا خاطئا بالافتقار إلى استراتيجية واضحة ومركزة للولاية وإلى النظر المستمر في الفرص والمخاطر التي تسترشد بها الاستراتيجية.

وفي الوقت الراهن، يتجسد التخطيط الاستراتيجي في خطط عمل مكتب الممثلة الخاصة، التي تبنى على أساس قرارات مجلس الأمن وجدول أعمال الممثلة الخاصة المكون من ست نقاط ذات أولوية الذي وضع في عام ٢٠١٠؛ والبرنامجين المشتركين المتعددي السنوات لفريق الخبراء للفترتين ٢٠١٢-٢٠١٤ و ٢٠١٥-٢٠١٩، اللذين توافق عليهما الكيانات المكونة للفريق، وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية حقوق الإنسان وإدارة عمليات حفظ السلام، وتقرهما الممثلة الخاصة في نهاية المطاف؛ والأطر الاستراتيجية لمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، التي يتفق عليها عادة فيما بين الكيانات الأعضاء على أساس سنوي.

وفيما يتعلق ''بمكان وكيفية'' تركيز الجهود، تتمثل الضرورة الاستراتيجية الرئيسية في إعطاء الأولوية لحالات النزاع التي تقع فيها حوادث واتجاهات وأنماط العنف الجنسي، بهدف منع هذه الانتهاكات.

وفي إطار هذه المجموعة الكبيرة من البلدان، تتمثل استراتيجية مكتب الممثلة الخاصة في مواصلة إيلاء الأولوية للانخراط في الحالات التي يدرج فيها الأمين العام الدول الأطراف في القائمة من أجل دعم تلك الدول الأعضاء على تنفيذ التدابير الوقائية وكفالة رفع أسمائها من القائمة في نهاية المطاف. ولذلك، يُلاحظ أن الاتفاقات المنظمة في شكل بيانات مشتركة، وأطر تعاون وخطط تنفيذ موجودة مع جميع الدول الأطراف التي يدرجها الأمين العام حاليا في القائمة، باستثناء الجمهورية العربية السورية والسودان، حيث لم يجر التوصل إلى اتفاقات حتى الآن فيهما على الرغم من عملنا. وكانت أكبر النفقات من موارد الولاية في هاتين الحالتين.

وإضافة إلى ذلك، تتخذ القرارات الاستراتيجية للتركيز على عدد من البلدان الأخرى باعتبارها حالات تجريبية لأبعاد هامة من جدول الأعمال. فعلى سبيل المثال، ينصب التركيز في غينيا على دعم عملية ذات ملكية وقيادة وطنيتين للمساءلة عن الانتهاكات الجسيمة التي أحالها مجلس الأمن أصلا إلى المحكمة الجنائية الدولية. وفي كولومبيا، انصب التركيز على العمل مع أطراف النزاع بهدف إدراج أحكام بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاع في اتفاق السلام بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية – الجيش الشعبي وعلى دعم تنفيذ الأحكام. وفي مالي، ينصب التركيز على إقامة تفاعل أكثر تنظيما مع الجماعات المسلحة غير التابعة للدولة، التي أصدرت ست منها حتى الآن بيانات انفرادية بشأن العنف الجنسي في حالات النزاع. وفي العراق، ينصب التركيز على العمل مع السلطات الاتحادية والإقليمية من أجل كفالة محاسبة مقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام الذين يستخدمون العنف الجنسي كأسلوب من أساليب الإرهاب، والتصدي لبيع النساء والفتيات والمقايضة والاتجار بهن والحصول على الخدمات والتعويضات للضحايا. وفي الوقت نفسه، يجب أيضا أن تكون الولاية مرنة وذات قدرة على الاستجابة لمعالجة الحالات العاجلة وغير المتوقعة في بعض الأحيان. فعلى سبيل المثال، يركز المكتب الآن اهتمامه على سبيل الأولوية على ميانمار وبنغلاديش فيما يتعلق بأزمة الروهينغيا، حيث تجري مناقشة أطر التعاون مع كلا البلدين.

فيما يتعلق بإدماج الدروس المستفادة

يواصل النهج الاستراتيجي للولاية على النحو المبين أعلاه توليد الدروس المستفادة وأفضل الممارسات التي يسترشد فيها في جميع الأعمال الجارية وتثري القرارات الاستراتيجية المتعلقة بالأولويات في المستقبل.

وإضافة إلى ذلك، نُظّم على مستوى فريق الخبراء معتكفٌ بشأن الدروس المستفادة في عام ٢٠١٥، ومن المتوقع أن يصدر في عام ٢٠١٨ منشور بشأن الدروس المستفادة أعدّ بالاستناد إلى أعمال المعتكف. ونظّم فريق الخبراء أيضا في عام ٢٠١٧ عملية لتبادل الخبرات فيما بين جيوش البلدان الأفريقية التي يجري العمل معها في إطار الولاية، من أجل قيامها بتبادل الدروس المستفادة بشأن التدابير الجاري اتخاذها لمنع العنف الجنسي في حالات النزاع. وسيكون التقرير عن هذه العملية أيضا بمثابة مورد للدروس المستفادة تستخدمه القوات المسلحة في عدد من البلدان.

وفي عام ٢٠١٣، أجرى خبير مستقل استعراضا خمسيا لمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، حيث قدم عددا من التوصيات استنادا إلى الدروس المستفادة والممارسات المبتكرة التي وضعتها الشبكة منذ إنشائها في عام ٢٠٠٨. ويسترشد بذلك الاستعراض في القرارات المتعلقة بأولويات مبادرة الأمم المتحدة.

وأتّفق مع الملاحظة التي مفادها أن الولاية ستنتفع من تقييم أكثر منهجية للدروس المستفادة ومن إدماج الخبرة في التخطيط الاستراتيجي وتقييم المخاطر. ومع ذلك، يساورني شك بشأن التوصية ٣ بالصيغة الواردة في التقرير. وبناء على تقرير فريق الخبراء المقبل عن الدروس المستفادة والاستعراض الخمسي لمبادرة الأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع، أود أن أعطي الأولوية لعملية أكثر شمولا تنظر في كل جانب من جوانب العمل المضطلع به في إطار الولاية، بما في ذلك الارتباطات السياسية المتعلقة بعمليات مجلس الأمن، والدعوة إلى عقد اتفاقات على المستويين الوطني والإقليمي وتنفيذها والتفاعل مع المجتمع المدني. وسيثري المنتج الناجم عن ذلك عملية اتخاذ القرارات التي أقوم بها فيما يتعلق بمستقبل التوجه الاستراتيجي للولاية وأولوياتها. وبنتيجة عملية من هذا القبيل، سنكون أيضا في وضع أفضل يتيح لنا تحديد كيفية إدماج عمليات تعلّم الدروس بصورة أكثر انتظاما في برامج عملنا.

ويتعلق أحد المحاذير الهامة في هذا الصدد بالموارد والقدرات اللازمة لإنشاء آليات لتعلم الدروس. ويمتلك عدد من كيانات الأمم المتحدة مراكز راسخة في مجال تعلم الدروس وأفضل الممارسات، مع الموارد اللازمة للحفاظ على تلك الهياكل. غير أن التقرير يقدم توصيات بشأن عملية إضافية سيكون مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع مسؤولا عنها، من دون أي إشارة إلى الموارد الإضافية التي ستلزم لتنفيذها.

فيما يتعلق بالموارد اللازمة للتنفيذ الفعال للولاية

يساورني قلق بالغ من أن الاستعراض لا يتناول صراحة المسألة الأساسية المتمثلة في القدرات والموارد اللازمة ليقوم المكتب بتنفيذ ولاية مجلس الأمن على نحو شامل. وأثناء المشاورات التي أجريت مع فريق مكتب خدمات الرقابة الداخلية، شدّد مكتبي على أنه جرى الاتفاق على مخصصات المكتب من الميزانية العادية وملاكه من الموظفين في مرحلة مبكرة من حياة الولاية، عندما كان نطاق البلدان المشمولة بالولاية وعمق التفاعلات مع البلدان يتسمان بقدر كبير من المحدودية مقارنة بما هما عليه الآن.

وعلى نحو ما تثبت الممارسة في هذا المجال، هناك الآن أيضا قدر أكبر بكثير من مطالب الدول الأعضاء وتوقعاتها فيما يتعلق بالحصول على الدعم من المكتب. ويشكل عدم قدرة المكتب من الناحية العملية على العمل مع السلطات الوطنية وتقديم ما يلزم من الدعم في جميع البلدان المشمولة ضمن نطاق تقرير الأمين العام أحد أهم مخاطر الإضرار بسمعة الأمين العام ومنظومة الأمم المتحدة. وفي الوقت الحالي، لا يوجد في المكتب إلا ثماني وظائف مدرجة في الميزانية، بانخفاض من مستوى التسع وظائف المحدد أصلا.

ويعتمد المكتب من ثم اعتمادا كبيرا على الموارد الخارجة عن الميزانية، التي تنطوي على عدد من عوامل الخطر. وتشكل القدرة والوقت اللازمين لجمع الأموال وتقديم التقارير إلى الجهات المانحة المتعددة عاملا من عوامل الخطر فيما يتعلق بتنفيذ البرنامج. ويعيق عدم إمكانية التنبؤ بالموارد الخارجة عن الميزانية التخطيط الاستراتيجي ويشكل أيضا عاملا هاما من عوامل المخاطر المتعلقة بالسمعة نظرا لأن المكتب قد لا يكون قادرا على مواصلة العمل مع السلطات الوطنية في البلدان المتضررة إلى حين تمكن كيانات الأمم المتحدة الميدانية من تولي هذا العبء. وهناك أيضا خطر سياسي كبير، بوجود مخاوف لدى العديد من الدول الأعضاء من أن تتحول الولاية إلى ولاية ''يتحكم بها المانحون'' ومن تمتع بلدان معينة بتأثير أكبر من غيرها على الولاية وأولوياتها نتيجة لدعمها المالي، الذي يكون مخصصا ومشروطا في بعض الأحيان.

وتمثّل أحد الطلبات الثابتة التي أعرب عنها مكتبي طوال عملية الاستعراض في أن يجري فريق مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا تقييما واقعيا ''لحجم المهمة والولاية'' في ضوء الملاك الحالي من الموظفين؛ وأن يقارن هذا الملاك مع المكاتب والولايات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة. ولذلك، أرى أن من الضروري أن يُظهر تقرير الاستعراض، على الأقل، هذه الشواغل، إضافة إلى عوامل الخطر الهامة المذكورة أعلاه، وأن تُدمَج هذه الاعتبارات في إطار عملية متابعة التقرير.

رد الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف ضد الأطفال على تقييم البرامج الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكاتب الممثلات الخاصات للأمين العام المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال

أشكركم على مذكرتكم المؤرخة ٥ آذار/مارس ٢٠١٨، التي أطلعتمونا فيها على مشروع التقرير عن تقييم مكاتب الممثلات الخاصات للأمين العام المعنيات بالأطفال والنزاع المسلح، والعنف الجنسي في حالات النزاع والعنف ضد الأطفال.

وأود أن أنوه بروح التعاون والمشاركة التي تحلت بها جهات التنسيق في فريق التقييم أثناء عملية التقييم وانفتاحها في سياق استعراض البيانات والأدلة التي جمعت. وكانت هذه العملية بناءة وأدت إلى مشروع تقرير يتضمن معلومات مفيدة ومقترحات مساعدة لتعزيز عمل مكتبي. ونحن إجمالا موافقون على مشروع التقرير وتوصياته.

وكما أقر في مشروع التقرير، تغطي ولاية الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال جميع أشكال العنف، في جميع الظروف وفي جميع البلدان، تمشيا مع قرار الجمعية العامة ٦٢/١٤١، الذي حدد نطاقها بالاستناد إلى توصيات دراسة الأمم المتحدة بشأن العنف ضد الأطفال (A/61/299). ولضمان تركيز استراتيجي وتحقيق نتائج ملموسة، تولي ولاية الممثلة الخاصة، منذ إنشائها، الاهتمام البالغ بصورة

خاصة لثلاث أولويات رئيسية، هي القيام في كل بلد من البلدان بوضع جدول أعمال وطني بشأن العنف ضد الأطفال، وتشريع حظر قانوني شامل على جميع أشكال العنف ضد الأطفال وتوحيد البيانات والبحوث بشأن العنف ضد الأطفال. وأثّرت هذه الأولويات في تخطيط وتنفيذ أنشطة مكتب الممثلة الخاصة، وكذلك تعاونه مع الشركاء، بما في ذلك المنظمات الإقليمية والحكومات الوطنية.

وينص مشروع التقرير على أن ”المكاتب الثلاثة افتقرت إلى آليات موحدة لتخطيط العمل على الصعيدين القطري والإقليمي“. وفي هذا الصدد، أود أن أشير إلى أن مكتب الممثلة الخاصة المعني بالعنف ضد الأطفال، على النحو المبين في مشروع التقرير نفسه (الفقرة ٢٥)، استحدث على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي منتديات و/أو شارك فيها مع منظمات إقليمية، ودول أعضاء وجهات شريكة أخرى ساعدت في حفز الإرادة السياسية، ونجح في قيادة منتديات أقاليمية ضمت مؤسسات حكومية دولية متماثلة في الرأي؛ وأن هذه النتائج تحققت من خلال المشاركة المستمرة في أعقاب عملية تشاورية مع الشركاء استفادت من التنفيذ ذي المنحى الإقليمي للتوصيات الواردة في دراسة عام ٢٠٠٦. وأود أن أشير أيضا إلى أن مكتبي كان يعمل في سياق هذه العملية بالتعاون الوثيق مع الشركاء الإقليميين لدعم وضع الخطط الإقليمية الثماني فيما يتعلق بالعنف ضد الأطفال، التي اعتمدت على مستوى رؤساء الدول أو المستوى الوزاري. وتشمل هذه الخطط الإقليمية الرفيعة المستوى التزامات رئيسية لضمان حماية الأطفال من العنف وتوفير إطار للتخطيط الاستراتيجي من أجل تعزيز وتقييم التقدم المحرز في منع العنف والقضاء عليه. وتعقد اجتماعات دورية مع الشركاء الإقليميين من أجل تقييم التقدم المحرز في تنفيذها والنهوض به وفي عدة حالات، أنشئت آلية رصد إقليمية وأعدت بصورة مشتركة دراسات إقليمية لرصد التقدم المحرز. وإضافة إلى ذلك، يقوم مكتبي بتنظيم اجتماع أقاليمي سنوي يضم منظمات إقليمية من جميع أنحاء العالم لتقييم التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات على الصعيد الإقليمي والتعجيل به والحفاظ عليه من أجل حماية الأطفال من العنف.

وينص مشروع التقرير على ما يلي: ”في عدة حالات، كان مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال يتعامل مع الحكومات الوطنية من غير تخطيط وكان هذا التعامل يحدث في المقام الأول نتيجة فرصة أتاحها كيان آخر تابع للأمم المتحدة“. وفي هذا الصدد، أود أن أشير، على نحو ما سلّم به مشروع التقرير نفسه (الفقرة ٢٥)، إلى أن عمل المكتب كان يوجه في بلدان مختارة نحو تحقيق أهداف محددة في مجالي الدعوة والحوار المتعلق بالسياسات عجّلت في التزامات الحكومة، بما في ذلك تعزيز الإصلاحات التشريعية وخطط العمل الوطنية المتعلقة بالعنف ضد الأطفال وإعداد الدراسات الاستقصائية عن بيانات العنف ضد الأطفال. وكانت هذه بالفعل الأولويات الأساسية التي يسعى مكتب الممثلة الخاصة إلى تحقيقها في تعاونه على أساس الولاية مع الدول الأعضاء في مختلف المناطق. ولكن بالإضافة إلى ذلك، لئن كان مكتبي يتصرف في إطار الأولويات المحددة لولايتي في قرار الجمعية العامة ١٤١/٦٢، فإنه يدأب على اغتنام جميع الفرص لتقديم دعم فعال لجهود التنفيذ الوطنية والدعوة إلى زيادة حماية الأطفال من العنف. وعلى النحو الذي يوثَّق بصورة منهجية في تقارير الممثلة الخاصة المقدمة إلى الجمعية ومجلس حقوق الإنسان، يستهدف عملي مع الحكومات في المقام الأول دعم الأولويات الرئيسية للولاية، أي القيام في كل بلد من البلدان بوضع جدول أعمال وطني بشأن إنهاء العنف ضد الأطفال؛ وتشريع حظر قانوني على جميع أشكال العنف ضد الأطفال؛ وتوحيد البيانات والبحوث المتعلقة بالعنف ضد الأطفال. ويؤدى ذلك إلى نتائج ملموسة، بما في ذلك زيادة واضحة

في عدد خطط العمل الوطنية المتعلقة بالعنف ضد الأطفال، من ٤٧ (في بداية الولاية) إلى أكثر من ٩٠ خطة اليوم، إضافة إلى زيادة في عدد البلدان التي تفرض حظرا قانونيا شاملا على العنف ضد الأطفال، الذي ازداد إلى أكثر من ثلاثة أضعاف (من ١٦ بلدا في بداية الولاية إلى أكثر من ٥٠ بلدا الآن). وفي بعض الحالات، التُمست فرص خاصة لدعم تعبير الحكومات القوي عن الإرادة السياسية والالتزام بالعمل وتحقيق تغيير إيجابي من خلال تعزيز التدابير الرامية إلى منع العنف والقضاء عليه، وكذلك معالجة الشواغل الناشئة ومنع اتخاذ التدابير التي قد تؤدي إلى نشوء مخاطر كبيرة فيما يتعلق بحماية الأطفال في أي مكان، على سبيل المثال، من خلال اعتماد القوانين والسياسات التي يمكن أن تضعف مستوى أمان الأطفال ورعايتهم. وما فتئ الاضطلاع بهذه الأعمال يجري بالتعاون الوثيق مع الشركاء في الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية والحكومات الوطنية وبالتعاون مع منظمات المجتمع المدني.

وينص مشروع التقرير على ما يلي: ”في أمريكا اللاتينية، لم تكن هناك استراتيجية واضحة بشأن الكيفية التي يعتزم بها مكتب الممثلة الخاصة المعنية بالعنف ضد الأطفال تفعيل تعاونه الاستراتيجي مع الشركاء في الأمم المتحدة في الميدان مع ما يرتبط بلك من مخاطر“. وكانت الفترة قيد الاستعراض (٢٠١٤-٢٠١٧) بالغة الأهمية لمواصلة النهوض بتنفيذ الخطط دون الإقليمية الثلاث بشأن العنف ضد الأطفال التي كانت قد اعتمدت سابقا على المستوى الوزاري ووضعت بالتعاون مع الأمم المتحدة والشركاء الإقليميين: لأمريكا الجنوبية (في عام ٢٠١١)، وأمريكا الوسطى (في عام ٢٠١١) ومنطقة البحر الكاريبي (في عام ٢٠١٢). واسترشادا بإطار السياسات هذا، عقدت في المنطقة اجتماعات تنسيق منتظمة في الفترة بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٧ وقام مكتبي بـ ١٤ زيارة قطرية رسمية خطط لها ونظمت بالتعاون الوثيق مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية، ومع منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) التي كانت تضطلع بدور قيادي في كثير من الأحيان، وكذلك مع السلطات الوطنية. وحققت هذه البعثات نتائج ملموسة، بما في ذلك توسيع نطاق التصديق على البروتوكولين الاختياريين الملحقين باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية وبشأن إجراء تقديم البلاغات؛ وتشريع قوانين وطنية جديدة بشأن إنهاء العنف ضد الأطفال، بما في ذلك في سياق المدرسة وفي إدارة شؤون قضاء الأحداث، وبشأن تعزيز حماية الضحايا الأطفال؛ وكذلك الترويج للدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية بشأن العنف ضد الأطفال. وشجع مكتبي أيضا على عقد الاجتماعات الإقليمية الرفيعة المستوى المعنية بالعنف ضد الأطفال بالتعاون الوثيق مع الشركاء في الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمشاركة النشطة لهما وبالتعاون مع المجتمع المدني؛ وشملت هذه الاجتماعات عقد مؤتمر للبلدان الأمريكية نظمته منظمة الدول الأمريكية، في البرازيل (٢٠١٤)؛ واجتماع للبلدان الأمريكية نظمته منظمة الدول الأمريكية، في بربادوس (٢٠١٧)؛ واجتماع إقليمي للجماعة الكاريبية، في ترينيداد وتوباغو (٢٠١٤)؛ ومنتدى إقليمي مع القطاع الخاص في البرازيل (٢٠١٧)؛ ومؤتمر عالمي بشأن حقوق الطفل في المكسيك. وإضافة إلى ذلك، استضاف مكتبي أربعة اجتماعات خبراء إقليمية نظمت بالاشتراك مع الشركاء في الأمم المتحدة، والمؤسسات الإقليمية، والدول الأعضاء وجرى الترويج لها بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، وكانت على التوالي بشأن الطفولة المبكرة (٢٠١٥)، والأطفال في مراكز الاحتجاز (٢٠١٦)، ومنع الجريمة وحماية الأطفال من العنف (٢٠١٦) والأطفال المتنقلين (٢٠١٧).

ونود أن نغتنم هذه الفرصة لتوجيه الشكر لكم ولزملائكم على التعاون الممتاز أثناء إجراء التقييم.