

رسالة مؤرخة ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ موجهة من الأمين إلى رئيس مجلس الأمن

١ - أود أن أشير إلى قرار مجلس الأمن ٢٢٣٢ (٢٠١٥) الذي طلب إلي المجلس فيه أن أقوم، بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة، بإجراء استعراض استراتيجي لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، بما يشمل إجراء استعراض شامل للدعم المقدم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال من جانب جميع الشركاء، وتحديد طائفة واسعة من الخيارات بشأن كيفية تحسين الدعم العام المقدم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي، في سياق زيادة الكفاءة على النحو المبين في الفقرة ٦ من القرار، وذلك بطرق من بينها إدخال تحسينات على أداء المكتب وإدارته وهياكله، مع مراعاة ضرورة ضبط التكاليف على نحو مسؤول، وإيلاء الاعتبار لمدى توافر الموارد.

٢ - وتمشيا مع ذلك الطلب، أجري استعراض استراتيجي لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بقيادة إدارة الدعم الميداني في الفترة بين تموز/يوليه وأيلول/سبتمبر ٢٠١٥. وقام فريق يضم ممثلين عن الأمانة العامة للأمم المتحدة (إدارة الدعم الميداني، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، وإدارة شؤون السلامة والأمن، ومكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي)، والاتحاد الأفريقي، والدول الأعضاء، بالسفر إلى أديس أبابا ونيروبي ومقديشو وبايدوا، حيث أجرى مشاورات مكثفة مع عدد من المحاورين. وكان من هؤلاء المحاورين حكومة الصومال الاتحادية، والاتحاد الأفريقي، بما في ذلك بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة فيها، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال، ومكتب المبعوث الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى، وفريق الرصد المعني بالصومال وإريتريا، والاتحاد الأوروبي، والدول الأعضاء، وكيانات الأمانة العامة، بما فيها إدارة الدعم الميداني وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومكتب تنسيق



الشؤون الإنسانية ومكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي وإدارة شؤون السلامة والأمن، وكذلك وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، ومكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وقد أجري الاستعراض بتطبيق مبادئ إجراء مشاورات شاملة وواسعة النطاق، تستند إلى نهج قائم على الأدلة وعلى معايير قياس بغرض تقييم الأداء.

٣ - وفي القرار ٢٢٣٢ (٢٠١٥)، أحاط مجلس الأمن علماً أيضاً بتوصيتي بتكوين مجموعة من مواد الدعم غير الفتاك لفائدة قوة الشرطة الصومالية وشدت على ضرورة الاستعانة بصندوق استئماني مناسب أو بترتيب ملائم للتمويل الطوعي تابعين للأمم المتحدة من أجل تمويل الدعم المذكور إذا ما أذن به المجلس. وطلب المجلس إلي أن أوافيه بمزيد من التفاصيل عن تنفيذ وتقديم هذا الدعم بحلول ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥. وأحاط المجلس علماً أيضاً بتوصيتي بأن تُقدم بصورة استثنائية مجموعة مواد الدعم غير الفتاك التي أُذن بتوفيرها للجيش الوطني الصومالي بموجب الفقرة ١٤ من القرار ٢١٢٤ (٢٠١٣) إلى ٣٠٠٠ فرد من قوات بونتلاندا، وطلب إلي أن أستطلع إمكانية تنفيذ تلك التوصية وأن أوافي المجلس بتقرير في موعد أقصاه ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

٤ - وتمشيا مع تلك الطلبات، قامت الأمم المتحدة كذلك، بالتشاور مع حكومة الصومال الاتحادية، بوضع مفهوم الدعم المقدم إلى الشرطة الصومالية خلال مرحلة بدء العمل والدعم غير الفتاك المقدم إلى قوات الجيش الوطني الصومالي في بونتلاندا. وتسترشد الخيارات والتوصيات الموجزة في هذه الرسالة أيضاً بالنتائج العامة التي توصل إليها الاستعراض الاستراتيجي لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي.

مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال: الاستعراض الاستراتيجي

٥ - كما ذكر في رسالتي المؤرخة ٢ تموز/يوليه ٢٠١٥، ينبغي مواصلة جميع جهود المجتمع الدولي لدعم العملية السياسية في الصومال، بهدف تحقيق السلام والاستقرار في البلد في الأجل الطويل. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تستهدف الجهود المبذولة على الصعيد الأمني هئية بيئة تمكن من الاضطلاع بالعمليات السياسية وعمليات السلام والمصالحة والحفاظ على تلك البيئة. وقد أقر مجلس الأمن هذا النهج في قراره ٢٢٣٢ (٢٠١٥).

٦ - وقيم الاستعراض الاستراتيجي أداء المكتب في إطار دعم النهج المذكور أعلاه وقياساً إلى الأهداف الأساسية التي وضعتها فيما يتعلق بتقديم الدعم الميداني، وهي الفعالية والقدرة على الاستجابة والكفاءة والإدارة المسؤولة.

ظروف العمل

٧ - تتسم الظروف التي يمر بها الصومال اليوم بالتعقيد الشديد، وهي تشمل حكومة اتحادية تقوم بشكل متزامن بتأسيس نظام سياسي اتحادي ومؤسساته التكميلية على امتداد إقليم شاسع، وتتعامل في الوقت نفسه مع انعدام الأمن والتطرف المصحوب بالعنف على نطاق واسع. ويتجسد ذلك في تحديات فريدة من نوعها في مجالات الأمن والعمليات وتنفيذ البرامج تواجه الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة من أجل "أن تظل وتعمل" في شراكة مع الاتحاد الأفريقي.

٨ - وفي هذه البيئة، يشهد دور وتأثير الدعم الميداني بصفته أداة تمكين استراتيجية لتنفيذ عمليات السلام نموا كبيرا، في حين أن البيئة التمكينية اللوجستية لا تزال ضعيفة وهشة وتواجه تحديات ناتجة عن انعدام الأمن وعدم التمكن من الوصول إلى طرق الإمداد الرئيسية.

تطور المهام الموكلة للمكتب

٩ - أنشئ مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال عملا بقرار مجلس الأمن ١٨٦٣ (٢٠٠٩) بولاية مبدئية تنص على تقديم مجموعة من مواد الدعم اللوجستي الرامية إلى توفير خدمات دعم البعثة إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بقصد رفع مستوى المعايير التشغيلية في إطار السعي إلى إدماج قوات البعثة في عملية لحفظ سلام تابعة للأمم المتحدة.

١٠ - وعلى النحو المأذون به في البداية، شملت مجموعة مواد الدعم اللوجستي أماكن الإقامة، وحصص الإعاشة، والمياه، والوقود، والمركبات المدرعة، وصيانة المركبات، والاتصالات، وتحسين المرافق اللوجستية الرئيسية، والعلاج الطبي وخدمات الإجلاء. ولم تسمح بالتحويل المباشر للأموال إلى الاتحاد الأفريقي أو بعثة الاتحاد الأفريقي، وكان من المزمع أن تشكل عنصرا من عناصر نموذج مختلط للدعم من خلال الاشتراكات المقررة والتبرعات. وفي ذلك الوقت، قدمت مجموعة مواد الدعم اللوجستي إلى عملية تركز على الجوانب العسكرية يبلغ قوامها المأذون به ٨ ٠٠٠ جندي وتقتصر منطقة عملياتها على مقديشو.

١١ - ومنذ الإذن بمجموعة الأمم المتحدة من مواد الدعم، ما فتئ حجمها ونطاقها يتوسعان على نحو مستمر وكبير جدا. فمن حيث الحجم، جرى توسيع مجموعة مواد الدعم اللوجستي ثلاث مرات مع زيادة القوام المأذون به لبعثة الاتحاد الأفريقي في من ٨ ٠٠٠ فرد إلى ١٢ ٠٠٠ فرد في عام ٢٠١٠، وإلى ١٧ ٧٣١ فردا في عام ٢٠١٢، وإلى ٢٢ ١٢٦

فردا في عام ٢٠١٣، وهو ما يشكل حاليا أكبر قوة صدر بها تكليف من الأمم المتحدة في عمليات السلام.

١٢ - ومن حيث النطاق، جرى توسيع المجموعة التي أذن بها في البداية في أربع مناسبات منفصلة لتشمل ما يلي:

(أ) التوفير المباشر لخدمات الإطعام، والاتصالات، والتنظيف والمرافق الصحية، والأثاث وخدمات القرطاسية المقدمة عينيا إلى بعثة الاتحاد الأفريقي تمشيا مع القيود التي كانت مفروضة في البداية على التحويلات المباشرة؛

(ب) توفير قدرات الاتصال الاستراتيجي وإدارة أخطار المتفجرات (بما في ذلك التخفيف من خطر الأجهزة المتفجرة)؛

(ج) رد تكاليف المعدات الرئيسية المملوكة للوحدات في بعثة الاتحاد الأفريقي بما يتماشى مع الممارسات والمعدلات المعمول بها في الأمم المتحدة (رفع القيود المفروضة على التحويل المباشر للأموال إلى الاتحاد الأفريقي وبعثة الاتحاد الأفريقي)؛

(د) تقديم الدعم إلى ما يصل إلى ٧٠ فردا من العنصر المدني لبعثة الاتحاد الأفريقي.

١٣ - وبالإضافة إلى ذلك، أنشأ مجلس الأمن، بموجب قراره ٢١٠٢ (٢٠١٣)، بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وكلف المكتب أيضا بتقديم خدمات دعم البعثة إليها.

١٤ - وفي القرار ٢١٢٤ (٢٠١٣)، كلف مجلس الأمن كذلك المكتب بتقديم مجموعة من مواد الدعم غير الفتاك، ممولة من مصادر التبرعات، إلى ١٠ ٩٠٠ فرد من الجيش الوطني الصومالي عندما يعمل جنبا إلى جنب مع بعثة الاتحاد الأفريقي، بحيث تتألف من طعام ومياه ووقود ونقل وخيام وإجلاء طبي في الميدان.

١٥ - وبصورة منفصلة عن تلك الولايات، قررت الأمانة أن يتولى المكتب، من خلال وجوده في نيروبي، مهمة تقديم الدعم إلى المبعوث الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى وفريق الرصد المعني بالصومال وإريتريا.

١٦ - ويجري تقديم الدعم إلى تلك الولايات في بيئة غير مؤاتية للغاية، تتحدد بالكثافة العالية جدا لعمليات بعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي مقارنة بعمليات الأمم المتحدة الاعتيادية لحفظ السلام.

١٧ - وإجمالاً، ازدادت المطالب الواقعة على عاتق المكتب زيادة كبيرة منذ إنشائه. وهو الآن مكلف بدعم كثافة عالية جداً للعمليات العسكرية إضافة إلى دعم مشاركة سياسية متغيرة بشدة فيما بين مختلف مناطق العمل وفي بيئة عمل تصبح أكثر تعقيداً بكثير من الناحية اللوجستية وأكثر صعوبة بكثير من حيث الأمن. وقد ازداد عدد الأفراد الذين يقوم المكتب بدعمهم أكثر من أربعة أمثال بحيث وصل إلى ما يربو على ٣٣ ٠٠٠ فرد، وازداد عدد الكيانات التي تتلقى الدعم من كيان واحد إلى خمسة كيانات، وازدادت مساحة منطقة العمليات ٤ ٠٠٠ مرة.

١٨ - واستجابة لهذا التوسع، لم تقدر الأمانة العامة بشكل صحيح حجم ونطاق المطالب التي تترتب على تقديم الدعم إلى هذه الكيانات، مع توسع إجمالي لعنصر الدعم من ٢٤٩ فرداً إلى ٤٥٠ فرداً بعامل نمو قدره ١,٨ مرة وزيادة في الميزانية من ٢١٥ مليون دولار إلى ٦٠٠ مليون دولار بعامل نمو قدره ٢,٨ مرة.

١٩ - ونتيجة لذلك، أصبح المكتب بعثة دعم تتسم بنقص في الموارد وتعاق بشكل كبير في تلبية المطالب التي توضع على عاتقها بالرغم من تجريب نهج مبتكرة تسهم بشكل إيجابي في المكاسب التي تحققها بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال.

تقييم الدعم المقدم لتنفيذ الولاية

٢٠ - قِيم الاستعراض الاستراتيجي الدعم المقدم لتنفيذ الولاية قياساً إلى مزيج من الفعالية والقدرة على الاستجابة والكفاءة. ولئن تبين أن الأداء متفاوت في كل معيار من هذه المعايير الفردية، كانت هناك عموماً فجوة حقيقة ومتزايدة الاتساع بين المهام الموكلة للمكتب والقدرة على تقديم الدعم لإنجازها. وعلى وجه الخصوص، أشير إلى أن التركيز في الماضي على الكفاءة كان له تأثير مباشر في الفعالية والقدرة على الاستجابة.

٢١ - وأشير في الاستعراض إلى أن المكتب كان فعالاً ومستجيباً في تقديم عناصر محددة من مجموعة مواد الدعم اللوجستي إلى بعثة الاتحاد الأفريقي، بما في ذلك حصص الإعاشة والوقود والاتصالات والدعم الطبي. وكان المكتب قادراً أيضاً على الاستجابة بفعالية في سياق دعم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال خلال أحداث سياسية كبرى وفي استخدام موجوداته القائمة وهياكله الأساسية وقدراته على النحو الأمثل دعماً للجهود الأوسع نطاقاً التي تبذل على صعيد الأمم المتحدة وعلى الصعيد الدولي. وفي ذلك الصدد، شكل ما يقرب من ٢٠ في المائة من جميع الركاب المسافرين على حساب المكتب مزيجاً من أفراد فريق الأمم

المتحدة القطري أو المسؤولين الصوماليين أو أعضاء السلك الدبلوماسي. وبالإضافة إلى ذلك، وفي أعقاب الهجمات الأخيرة، يجري إيواء أعضاء من فريق الأمم المتحدة القطري والسلك الدبلوماسي بصورة مؤقتة في مجمع مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال/بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال في مقديشو.

٢٢ - غير أنه تبين فيما يتعلق بمجالات هامة أخرى أن المكتب لم يكن قادراً على الوفاء بصورة كاملة بالمطالب الواقعة على عاتقه. فالثغرات تظهر، على وجه الخصوص، فيما يتعلق بالقدرة على توفير المياه في المواقع النائية، ولوازم الدفاع الميداني، وخدمات الصيانة، ومعدات التخميم الخاصة بعمليات النشر التكتيكي، والاستقدام والدعم الإداري، وإمكانية الحصول على وسائل النقل للأنشطة البرنامجية، وحدوث حالات تأخير كبير فيما يتعلق بالانتهاء من أعمال البناء في المكاتب الإقليمية لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال والمراكز القطاعية لبعثة الاتحاد الأفريقي خارج مقديشو.

٢٣ - وأشار في الاستعراض أيضاً إلى الشواغل التي يبديها عملاء المكتب عادة فيما يتعلق بالتحديات التي يواجهها المكتب في تقديم الدعم تلبية لجميع الطلبات التنافسية، ووعي العملاء فيما يتعلق بالأنشطة الرئيسية التي يجري الاضطلاع بها في مجالي التشغيل وتوفير الموارد، وإمكانية الوصول إلى دعم يمكن التنبؤ به بدرجة أكبر.

٢٤ - وإلى جانب أولويات المكتب التشغيلية المتعلقة بتقديم الدعم، أشار في الاستعراض إلى أن من يرأس المكتب هو مدير مقره في مقديشو مع فريق محدود من كبار القادة. وبالتالي، هناك فجوات حقيقية في قدرة التواصل الاستراتيجي للمكتب فيما يتعلق بمواصلة الاتصال مع أصحاب المصلحة الرئيسيين من المستويات العليا، بما في ذلك الاتحاد الأفريقي والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة في بعثة الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء والشركاء الإقليميين لبعثة الاتحاد الأفريقي.

٢٥ - ومن حيث الكفاءة، جرى التأكيد في الاستعراض على أن المكتب فعال جداً، من خلال تطبيق أسس مقارنة إرشادية على طائفة من بعثات حفظ السلام، حيث تبين أن المكتب يستخدم قاعدة موارد أضيق لتقديم خدمات دعم البعثة. وقد تجلّى ذلك بشكل خاص في حالة عدد موظفي الدعم، حيث كانت نسبة متلقي الدعم إلى موظفي الدعم في البعثة أقل بثلاث إلى عشر مرات مما هي عليه في البعثات المشابهة.

٢٦ - والمكتب قادر على تحقيق هذه النسبة من خلال تجريب مفهوم "الأثر الخفيف" ونموذج الاستعانة بمصادر خارجية. ويحقق هذا النهج مكاسب حقيقية ومرونة في العمل في بيئات عالية المخاطر بما في ذلك عن طريق تعظيم الأثر البرنامجي في الميدان.

٢٧ - بيد أن هذه الكفاءة تعود جزئياً أيضاً إلى نقص الموارد الذي أشير إليه أعلاه، والذي يؤثر بشكل مباشر في قدرة المكتب على أن يستجيب وأن يكون أكثر فعالية في تلبية احتياجات جميع عملائه. ويضاف إلى ذلك أن ثمة مخاطر يصعب إلى حد كبير تجنبها تقترن بالاعتماد البالغ على نمط واحد من تقديم الدعم من خلال الاستعانة بمصادر خارجية، في مقابل نموذج أكثر مرونة لتقديم الدعم يحقق توازناً أكبر بين الاستعانة بمصادر خارجية والاعتماد على القدرات الداخلية.

٢٨ - وقد حقق اعتماد نهج الأثر الخفيف عدداً من المكاسب الملموسة. ولكن هناك حاجة إلى تعزيز القدرات والعمليات المتعلقة بالتوظيف بشكل كبير. وفي هذا الصدد، يخضع المكتب إلى عملية إعادة تشكيل هيكله الداخلي لمواءمته مع السياسات التي تعتمدها الأمم المتحدة فيما يتعلق بسلسلة الإمدادات وتقديم الخدمات لعمليات السلام. وأجري أيضاً استعراض للملاك الموظفين المدنيين بهدف مواءمة ملاك المكتب من الموظفين وهيكله مع ولايته وما تستتبعه من توقعات.

٢٩ - وفي الاستعراض، جرى تحديد عدد من المسائل الحرجة الأوسع نطاقاً التي يتعين معالجتها. فأولاً، ثمة اختلافات في الفهم بين الاتحاد الأفريقي والبلدان المساهمة بقوات الأمم المتحدة بشأن مقدار مجموعة مواد الدعم اللوجستي التي يكلف المكتب بتقديمها. وعلى وجه الخصوص، كان ثمة فجوة بين مجموعة مواد الدعم الصادر بها تكليف من مجلس الأمن ومذكرات التفاهم القائمة حالياً بين الاتحاد الأفريقي والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة في بعثة الاتحاد الأفريقي.

٣٠ - وثانياً، يتعين تعزيز آليات التخطيط والتنسيق المشتركين داخل المكتب وبعثة الاتحاد الأفريقي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وفيما بينها على حد سواء. بما يتيح وضع أولويات للتوفير المشترك للموارد الاستراتيجية، وذلك مع مراعاة الحقائق العملية على أرض الواقع والقيود الحقيقية المفروضة على قدرات المكتب. ومن شأن ذلك أن يتيح تركيز الاهتمام والتحديد الواضح للمسؤولية والمساءلة.

٣١ - وثالثاً، وكما ذكر في تقريرني عن مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (S/2015/682A/70/357)، كثيراً ما يتسم الإطار الإداري الحالي لعمليات حفظ السلام بالبطء والتعقيد والعزوف عن المخاطرة.

٣٢ - ولهذا الأمر أهميته الخاصة في السياق الصومالي، حيث توجد حاجة إلى الاستجابة المنسقة والسريعة لعمليات عالية الكثافة والسريعة التغيير في بعثة الاتحاد الأفريقي وبعثة

الأمم المتحدة كليهما. والإطار الإداري الحالي، الذي يستغرق في المتوسط ١٨٠ يوماً لاستقدام شخص من بين المدرجين على قائمة، و ٢٨٨ يوماً للقيام بعمليات شراء من خلال عقد إطاري، و ١١٤ يوماً لتعديل عقد قائم، يجد من المخاطر المتصلة بالعمليات لكنه يجعل تنفيذ الولاية عُرضة لمخاطر فائقة.

تقييم الإدارة المسؤولة

٣٣ - من الضروري أن يفِي مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، إضافة إلى الاضطلاع بالمهام الموكلة إليه، بمتطلبات الإدارة المسؤولة المنطبقة على جميع كيانات الأمم المتحدة. ويُشكّل امتثال سياسة بذل العناية الواجبة التي تتبعها الأمم المتحدة في مراعاة حقوق الإنسان حجر زاوية للشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي في الصومال وشرطاً مسبقاً لتقديم الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي، وإلى الجيش الوطني الصومالي، وفي نهاية المطاف إلى قوات الشرطة الصومالية.

٣٤ - وأشير في الاستعراض الاستراتيجي إلى أنه يوجد في حالة الصومال إطار لسياسة بذل العناية الواجبة التي تتبعها الأمم المتحدة في مراعاة حقوق الإنسان على نطاق المنظومة ككل في ظل السلطة والمسؤولية العامتين لممثلي الخاص وإلى أن العمل جارٍ في استعراض الهياكل والممارسات القائمة. وفي سياق دعم الأمم المتحدة لبعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي المقدم من خلال المكتب، أُشير في الاستعراض إلى أن التدابير التالية قيد التنفيذ:

(أ) أولاً، سيجري تعزيز الإطار العام للرصد في الصومال من خلال دعم تشغيلي مكرّس يقدمه المكتب. وسيجري ذلك من خلال أربع آليات: '١' تعزيز إجراءات المكتب بغرض التتبع الأفضل للدعم وللطريقة التي يُستخدم بها؛ '٢' توفير التدريب في مجال سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان لجميع موظفي المكتب وبعثة الأمم المتحدة بغية تيسير الرصد؛ '٣' تعزيز مهمة رصد حقوق الإنسان القائمة داخل بعثة الأمم المتحدة فيما يتعلق بجميع الكيانات التي تتلقى الدعم من منظومة الأمم المتحدة، واستكمال تلك المهمة عن طريق تبادل المعلومات مع الخلية المعنية بحصر الخسائر في صفوف المدنيين وتحليلها والاستجابة لها في بعثة الاتحاد الأفريقي؛ '٤' تبادل المعلومات بين المكتب وبعثة الأمم المتحدة، مع تقديم تقارير منتظمة من قبَل المكتب وكيانات الأمم المتحدة الأخرى التي تقدم الدعم لقوات الأمن غير التابعة للأمم المتحدة؛

(ب) ثانياً، ستقوم بعثة الأمم المتحدة، من خلال قسم حقوق الإنسان التابع لها، بدعم المكتب بما يلزمه من قدرات الرصد وتقييم المخاطر والمسؤوليات في إطار سياسة بذل

العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، حيث يقدم المكتب الموارد مباشرة إلى بعثة الأمم المتحدة لذلك الغرض ويضطلع بدور استباقي في الآليات المتعلقة بسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان.

(ج) ثالثاً، نظراً للطابع المستمر لولاية المكتب المتعلقة بتقديم الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي، ستجرى تقييمات منتظمة للمخاطر على أساس فصلي لتزويد كل من المكتب وممثلي الخاص بمعلومات مستكملة ودقيقة بشأن المستوى العام لمخاطر انتهاكات حقوق الإنسان على يد الجهات المستفيدة من الدعم. وستأتي هذه التقييمات كإضافة إلى طلبات الحصول على دعم محدد وعلى دعم مخصص لأغراض بعينها، حيث تقتضي هذه الطلبات بالفعل إجراء تقييمات للمخاطر. وأشار في الاستعراض إلى أهمية قيام بعثة الاتحاد الأفريقي باتخاذ إجراءات في الحالات التي يبلغ فيها عن انتهاكات وتنفيذ أي تدابير ضرورية لتخفيف الأثر يكون من شأنها كفالة تقديم الدعم من قِبَل الأمم المتحدة على نحو يمثل سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان.

٣٥ - وأشار أيضاً في الاستعراض إلى أن كيانات الأمم المتحدة التي تقدم الدعم إلى قوات الأمن غير التابعة للأمم المتحدة تتحمل مسؤولية كفالة أن يكون الدعم الذي تقدمه متماشياً مع سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، بينما تقع على عاتق ممثلي الخاص المسؤولية العامة عن تنفيذ تلك السياسة في الصومال. ويشمل ذلك قيام ممثلي الخاص بإبلاغ بعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي بأي تدابير يتعين عليهما اتخاذها لامتنال سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان واتخاذ أي قرارات تتعلق بتعليق الدعم، وهو ما يتعين القيام به بالتشاور مع مقر الأمم المتحدة.

٣٦ - وبينما لم تُسجَل أي ادعاءات بارتكاب موظفي المكتب أو بعثة الأمم المتحدة لاستغلال وانتهاك جنسيين ولا يوجد في كل عام سوى عدد قليل من الادعاءات الأخرى المتعلقة بأنواع أخرى من سوء السلوك، تشير الادعاءات المقدّمة في الماضي بشأن الاستغلال والانتهاك الجنسيين من قِبَل موظفي بعثة الاتحاد الأفريقي والادعاءات الأحدث بشأن قيام بعثة الاتحاد الأفريقي بالاستخدام العشوائي للقوة ضد المدنيين إلى بعض المخاطر التي تواجهها الأمم المتحدة حينما تقدم الدعم العمليّ إلى قوة عسكرية تخوض عمليات قتالية. وستظل سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان تُرشد أنشطتنا في الصومال وسيستعين على الأمم المتحدة كفالة تقييم المخاطر المتصلة بحقوق الإنسان ومعالجتها على نحو سليم.

٣٧ - ولا يزال أيضاً تأثير الأنشطة التي تدعمها الأمم المتحدة في الصومال على البيئة مدعاة للقلق. وأشار في الاستعراض إلى غياب دراسة بيئية مرجعية، وقدرات مكرّسة للإدارة

البيئية، وسياسة بيئية للاتحاد الأفريقي لإرشاد عمليات بعثة الاتحاد الأفريقي، خصوصا فيما يتعلق بمعالجة مياه الصرف الصحي.

مجموعة مواد الدعم اللوجستي والقدرات التمكينية لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال ٣٨ - عند تقييم مجموعة مواد الدعم لبعثة الاتحاد الأفريقي، أشير في الاستعراض إلى أن القيود الأولية ضمن مجموعة مواد الدعم اللوجستي فيما يتعلق بالتحويل المباشر للأموال رُفعت في عام ٢٠١٢. ولكن تبقى قيود موروثية فيما يتعلق بعناصر المجموعة المتصلة بخدمات الإطعام، والاتصالات، والتنظيف والمرافق الصحية، والأثاث، وخدمات القرطاسية التي أقرت قبل عام ٢٠١٢ ولا تزال تُقدّم عينا. وعادة ما تتولى البلدان المساهمة بقوات تقديم تلك الخدمات التي تُسدّد تكاليفها بموجب إطار الاكتفاء الذاتي وفق الممارسات المعمول بها في الأمم المتحدة.

٣٩ - وتعلقت التحديات الأخرى التي أثّرت خلال الاستعراض بمسألة النقل اللوجستي على طول طرق الإمداد الرئيسية ونزولا إلى المواقع التكتيكية. وتمثلت التحديات في شقين: كفاءة الوضع فيما يتعلق بالأدوار والمسؤوليات بين المكتب وبعثة الاتحاد الأفريقي؛ ومعالجة الثغرات في القدرات.

٤٠ - وإقرارا بالضغط الذي ستعرض له خطوط الإمداد اللوجستي حينما تقوم بعثة الاتحاد الأفريقي بالانتشار خارج مقديشيو وبضرورة وجود قدرة لوجستية داخلية، أُذن بنشر ١٨٤٥ من الأفراد النظاميين كجزء من قوام بعثة الاتحاد الأفريقي المشار إليه في القرار ٢١٢٤ (٢٠١٣) للعمل كوحدات تمكينية. ولم يُنشر منذ ذلك الحين سوى عدد قليل من بين هؤلاء الأفراد التمكنيين الذين ظلوا تابعين لوحدات بدلا من أن يصبحوا أصولا للقوة.

٤١ - وفي الاستعراض، حُدّدت أيضا ثغرة كبيرة في القدرات اللوجستية العامة لفرادى الوحدات، في ظل تمتع بعثة الاتحاد الأفريقي بقرابة ٣٠ في المائة من قدرات نقل الدعم لبعثات الأمم المتحدة من حجم مماثل.

٤٢ - ونظرا للمخاطر الأمنية على طول طرق الإمداد الرئيسية وعدم قدرة المتعاقدين المدنيين على العمل في هذه الظروف بدون حماية من القوات، ليس بوسع المكتب استخدام طرق الإمداد الرئيسية على أساس مستمر لتقديم الدعم اللوجستي. وبالتالي، يقوم المكتب حاليا بإرسال حصص الإعاشة إلى حوالي نصف جميع القوات المنتشرة خارج مقديشيو عن طريق الجو، وهو وضع غير قابل للاستدامة من الناحيتين العملية والمالية على السواء.

٤٣ - وفي هذا السياق، أعيد التأكيد في الاستعراض على أن النقل اللوجستي مسؤولية مشتركة للمكتب وبعثة الاتحاد الأفريقي. وسيضطلع المكتب، في ظل حماية من القوات، بالمسؤولية عن إيصال الدعم عبر طرق الإمداد الرئيسية إلى مراكز القطاعات ومواقع مقار قيادة الكتائب وستتولى بعثة الاتحاد الأفريقي المسؤولية عن نقله من تلك النقطة باستخدام قدراتها الداخلية.

٤٤ - وتظل الأمم المتحدة ملتزمة بالعمل مع الشركاء لمساعدة الاتحاد الأفريقي في توليد القدرات المأذون بها المطلوبة في القرار ٢١٢٤ وكجزء من زيادة الكفاءة التي نالت التأييد في القرار ٢٢٣٢ (٢٠١٥) وسيتيح ذلك لبعثة الاتحاد الأفريقي أن تعزز بدرجة كبيرة قدراتها اللوجستية. إلا أنه من المرجح أن يكون هذا الحل طويل الأجل.

٤٥ - وفي انتظار ذلك وفي سياق مواجهة تحديات النقل والاعتماد على الدعم الجوي، سيدعم المكتب إنشاء وحدات تمكينية للبعثة داخل بعثة الاتحاد الأفريقي تشمل قدرات داخلية في مجالات النقل الثقيل، والهندسة القتالية، والتعامل مع مخاطر المتفجرات (بما في ذلك التخفيف من حدة خطر الأجهزة المتفجرة المرتجلة) وعناصر أمنية.

٤٦ - وستستند الوحدات التمكينية للبعثة إلى الترتيبات الأولية في اثنين من قطاعات العمليات الستة التابعة لبعثة الاتحاد الأفريقي، حيث ستكون تحت قيادة وسيطرة بعثة الاتحاد الأفريقي، ولكن مع قيام الأمم المتحدة بتوفير التدريب والتوجيه ومع توفير المعدات من خلال الجمع بين الدعم المقدم من المانحين ومجموعة مواد الدعم اللوجستي للأمم المتحدة. وسيؤدي ذلك بالطبع إلى تكبّد تكاليف إضافية كبيرة ولا يمكن تفعيله إلا في المنظور المتوسط الأجل.

٤٧ - وفي الأجل القصير، سيتعين على بعثة الاتحاد الأفريقي الاعتماد على التوريدات عن طريق الجو إلى تلك المواقع، بالرغم مما يترتب عليها من تكاليف مرتبطة بها. وبالتوازي مع ذلك، سيتعين علىفرادى الوحدات زيادة مستويات معادتها لكي تنقل إمداداتها من مقار كتائبها، بما يتماشى مع الأدوار والمسؤوليات المتفق عليها بين بعثة الاتحاد الأفريقي والمكتب. وسيكون الدعم الثنائي المقدم إلى هذه الوحدات، من حيث المعدات والتدريب على السواء، ذا أهمية بالغة في هذا الصدد.

٤٨ - وأخيراً، أثبتت مسألة توفير الذخيرة على نحو مستدام ويمكن التنبؤ به بوصفها ثغرة في تقديم الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي. وأقترح أن ينظر مجلس الأمن في حث الدول الأعضاء على التغلب على هذه الثغرة من خلال المساعدات الثنائية.

دعم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال والعملية السياسية

٤٩ - يقتضي دعم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال في إطار الخريطة الاتحادية البازغة للصومال التحرك إلى ما بعد منطقة عمليات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وكما أوضح في رسالتي المؤرخة ٢ تموز/يوليه ٢٠١٥، فإن تنفيذ الاستراتيجية السياسية والأمنية العامة سوف يتطلب مواءمة الجهود الأمنية بشكل متزايد مع عملية إنجاز النظام الاتحادي، خصوصاً من حيث تطوير القطاع الأمني الصومالي، ومواءمة حدود قطاع بعثة الاتحاد الأفريقي مع الإدارات الإقليمية المؤقتة المشكلة حديثاً، والتفاعل مع السلطات الإقليمية.

٥٠ - وإلى حين إجراء هذه المواءمة المتزايدة، ودعماً لولاية تعزيز وجود بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال في جميع العواصم الإدارية الإقليمية المؤقتة، يتطلب الأمر تقديم دعم مركز إلى بعثة الأمم المتحدة من أجل تيسير هذا التطور. وفي الاستعراض، جرى الإقرار أيضاً بضرورة الاستجابة لمتطلبات الزيادة الدينامية وغير المخططة أحياناً في دعم العملية السياسية، بما في ذلك الاستعانة بأصول الطيران والنقل.

٥١ - ومن المرجح أن تتزايد هذه الاحتياجات في الأشهر المقبلة مع تنامي التفاعل مع الشعب الصومالي لتنفيذ رؤية عام ٢٠١٦. وبالتالي، أؤيد الدعوة الواردة في الاستعراض الاستراتيجي إلى تعزيز آليات التخطيط والتنسيق المشتركين بين بعثة الأمم المتحدة وبعثة الاتحاد الأفريقي، بما يتيح الإدارة الدينامية للموارد المحدودة.

إعادة هيكلة مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال

٥٢ - يشمل هيكل القيادة العليا لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال مديراً ونائباً للمدير ورئيساً للعمليات في الصومال. ووفقاً للقرار ٢٠٩٣ (٢٠١٣)، يرفع المكتب تقارير إلى إدارة الدعم الميداني عن تقديم مجموعة مواد الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي، وتقارير إلى ممثلي الخاص عن الدعم اللوجستي المقدم إلى بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وعن المسائل المتعلقة بالسياسات أو الشؤون السياسية الناشئة عن عمل المكتب المتعلق بولاية البعثة. وفي الاستعراض، جرى أيضاً تحديد عدد من أوجه القصور في الطريقة التي جرت بها هيكلية المكتب.

٥٣ - وتضمنت أوجه القصور هذه وجود هيكل قيادة عليا لا يوضح بما يكفي الدورين المنفصلين والمتمايزين للتواصل الاستراتيجي وتنفيذ العمليات. ومن الناحية العملية، يعني ذلك افتقار المكتب إلى القدرة على خدمة علاقة الاعتماد المتبادل بين الأمم المتحدة والاتحاد

الأفريقي والبلدان المساهمة بقوات في بعثة الاتحاد الأفريقي والشركاء الثنائيين على المستوى الاستراتيجي مع الاضطلاع في الوقت نفسه بدور قوي في قيادة العمليات في مقديشو.

٥٤ - وأشير أيضا في الاستعراض إلى أن ولاية المكتب الحالية مبعثرة في عدة قرارات مع وجود اختلافات في الرأي بشأن الطريقة التي ينبغي تفسيرها بها. ولم تكن هناك أيضاً ممارسة منتظمة لرفع التقارير إلى مجلس الأمن، إلا من خلال تقاريري الدورية عن الصومال. وعلاوةً على ذلك، لا يزال اسم المكتب يعكس مسؤولياته تجاه بعثة الاتحاد الأفريقي فقط، في حين ترتبط ولايته في واقع الأمر بولايتي بعثة الاتحاد الأفريقي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال كليهما.

مجموعة مواد الدعم المقدم إلى الشرطة الصومالية خلال مرحلة بدء العمل

٥٥ - في رسالتي المؤرخة ٢ تموز/يوليه ٢٠١٥، أيدتُ بصورة كاملة توصية البعثة المشتركة بتقديم مجموعة من مواد الدعم غير الفتاك لإعطاء دفعة لأعمال الشرطة في المناطق وتضييق الفجوة بين الاحتياجات التي يتعين الوفاء بها اليوم والآليات الأطول أجلا في إطار ميثاق الاتفاق الجديد من أجل الصومال. وفي القرار ٢٢٣٢ (٢٠١٥)، أحاط مجلس الأمن علما بهذه التوصية، وطلب أن يوفيه الأمين العام بمزيد من التفاصيل عن تنفيذ وتقديم هذا الدعم بحلول ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، وشدد على أن مثل هذا الدعم ينبغي أن يُقدّم وفقا لسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان التي تُتبع عند تقديم الأمم المتحدة الدعم إلى قوات غير تابعة لها.

٥٦ - وأوصيت بأن تتضمن المجموعة تقديم هياكل أساسية أولية، ومعدات أساسية، وأصناف للاكتفاء الذاتي، ومعدات لدعم الإجلاء الطبي. وتملك بعثة الاتحاد الأفريقي، بالتعاون مع بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وغيرها من الشركاء، القدرة على تقديم التدريب لقوات الشرطة الصومالية. إلا أنه لا يمكن تقديم ذلك التدريب ما لم يتوافر الدعم اللوجستي اللازم، بما في ذلك المياه والغذاء والمترجمون الشفويون والقرطاسية وغيرها من المواد اللازمة للدورات الدراسية. ولذلك يوصى بإدراج الدعم اللوجستي للتدريب كعنصر خامس.

٥٧ - واقترحتُ في رسالتي المؤرخة ٢ تموز/يوليه الموجهة إلى المجلس أن يقوم المكتب بتوفير الدعم لتقديم الوقود وعمليات الإجلاء الطبي في الميدان. ولكن بالنظر إلى الفجوات بين قدرات المكتب اليوم ومتطلبات ولايته الحالية، فإن تكليف المكتب بمهام جديدة سيفرض تكلفة الفرصة البديلة المتمثلة في عجز مستمر على الوفاء بجميع المتطلبات القائمة. وعلى هذا

النحو، أو صي بأن يتولى كيان آخر تابع للأمم المتحدة تقديم الدعم من الوقود للشرطة الصومالية. وأوصي أيضاً بأن يتولى الكيان الذي سينفذ آلية تمويل مجموعة مواد الدعم المقدمة للشرطة إدارة هذه الآلية بصورة مباشرة بدلاً من استخدام الصندوق الاستئماني لدعم الجيش الوطني الصومالي. أما في الحالة المحددة للإجلاء في الميدان، فإنني أعتقد أنه من المهم أن يتولى المكتب تقديم هذا الدعم على أساس مماثل للأساس الذي استند إليه تقديم الدعم إلى الجيش الوطني الصومالي. وسيقدم الدعم بالاستفادة من قدرات المكتب الحالية وفي المناطق التي تُنشر فيها بعثة الاتحاد الأفريقي.

٥٨ - وتنظر الأمم المتحدة في عدد من الخيارات لتقديم المواد الأربعة المتبقية من مجموعة الدعم. وفي هذه المرحلة، يبدو أن مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع هو الأقدر على تقديم هذه المواد، نظراً لخبرته في العمل في مختلف مناطق الصومال في دعم السلطات الوطنية والإقليمية وبعثة الاتحاد الأفريقي. ويتولى مكتب خدمات المشاريع صرف المرتبات وتنفيذ نظام التسجيل البيومترى، الذي يمكن استخدامه في تعقب المساءلة عن العتاد من خلال التشفير الشريطي للمعدات وربطه بدفع المرتبات. ويقوم المكتب حالياً بتنفيذ مشاريع ترمي إلى تعزيز قدرات الشرطة في الصومال، لا سيما فيما يتعلق بتقديم المعدات وتنمية القدرات في مجال التخلص من المعدات المتفجرة وتعطيل الأجهزة المتفجرة المرتجلة.

٥٩ - وسيجري تنسيق مجموعة أدوات الدعم مع مبادرات الدعم الأخرى وترتيبها حسب الأولوية على النحو الذي تتفق عليه السلطات الاتحادية والإقليمية في الفريق العامل المعني بالشرطة في إطار الهدف ٢ من أهداف بناء السلام وبناء الدولة ضمن خطة بناء الشرطة الوطنية (خطة Heegan) التي يجري إعدادها حالياً. وسينشأ داخل بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال هيكل لإدارة المشاريع تابع للكيان المنفذ من أجل دعم التنسيق الفعال في إطار الجهود الأوسع نطاقاً الرامية إلى إصلاح قطاع الأمن وإتاحة الخيرات اللازمة للكيان المنفذ.

٦٠ - ولضمان امتثال سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، ستضطلع بعثة الاتحاد الأفريقي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال بدور رئيسي في المساعدة في فحص المرشحين وتقديم التدريب في مجالي حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. ومن المزمع أن تبدأ بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال في مساعدة حكومة الصومال الاتحادية في وضع معايير الفحص وتقديم الدعم التقني لعملية الفحص تمثيلاً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وستقوم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال أيضاً بتقديم المشورة والمساعدة التقنية من أجل تعزيز الإطار القانوني وإطار السياسات المتعلقة بالرقابة

والتحقيقات والمساءلة. ويتوقع أن يكون لعمل شرطة بعثة الاتحاد الأفريقي جنبا إلى جنب مع قوات الشرطة الصومالية، وتقديمها الدعم في مجال العمليات، أثرٌ رادع وأن يدعم تقديم التقارير عن انتهاكات حقوق الإنسان.

الدعم غير الفتاك المقدم لقوات الجيش الوطني الصومالي في بونتلاندا

٦١ - في رسالتي المؤرخة ٢ تموز/يوليه ٢٠١٥، أوصيتُ بأن تقدّم بصورة استثنائية حتى نهاية عام ٢٠١٦ مجموعة مواد الدعم غير الفتاك التي أُذن بتوفيرها للجيش الوطني الصومالي إلى ٣٠٠٠ جندي من قوات بونتلاندا بعد الانتهاء من عملية إدماجهم وإشراكهم في خطة "النصر" (Gulwaade). ويهدف ذلك إلى تيسير الجهود التي تبذلها قوات بونتلاندا ضد حركة الشباب والمساعدة على الحيولة دون حدوث تداعيات سلبية من النزاع في اليمن. وفي القرار ٢٢٣٢ (٢٠١٥)، أحاط مجلس الأمن علماً بالتوصية وطلب إلى الأمين العام أن يستطلع إمكانية تنفيذ هذه التوصية. وأبرز القرار أيضاً معايير تقديم الدعم للجيش الوطني الصومالي المحددة في القرار ٢١٢٤ (٢٠١٣)، وهي على وجه التحديد أن هذا الدعم الاستثنائي سوف يقدم فقط إلى العمليات المشتركة التي يقوم بها الجيش الوطني الصومالي مع بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والتي تشكل جزءاً من المفهوم الاستراتيجي العام للبعثة الاتحاد الأفريقي.

٦٢ - ومنذ رسالتي المؤرخة ٢ تموز/يوليه، تتواصل أعمال اللجنة الوطنية للإدماج. وتجري مناقشات بين حكومة الصومال الاتحادية وبونتلاندا، وكذلك مع المجتمع الدولي ضمن إطار ميثاق الاتفاق الجديد، بهدف إجراء عملية الإدماج في بونتلاندا في النصف الأول من عام ٢٠١٦.

٦٣ - وسيتم تقديم التدريب لجميع قوات بونتلاندا المدججة في الجيش الوطني الصومالي بما يحقق الامتثال الكامل لسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان كشرط لأهلية الحصول على دعم الأمم المتحدة. وفي حين يجري تحديد مجموعة محتملة من المدربين، ستكون هناك حاجة إلى مزيد من المساعدة لتوفير الدعم المالي واللوجستي لهذا التدريب. وعلاوةً على ذلك، بينما سيكون من المرجح أيضاً أن تدعو الحاجة إلى مدربين عسكريين من خارج الأمم المتحدة لكفالة تلبية احتياجات التدريب الأخرى في إطار عملية الإدماج، لم يحدد حتى الآن أي كيان يكون على استعداد للاضطلاع بهذا التدريب وتقبل به حكومة بونتلاندا. وعلاوةً على ذلك، تبين الدروس المستفادة من تقديم المجموعة الحالية من مواد الدعم غير الفتاك إلى الجيش الوطني الصومالي أهمية التأكد من أن الذين يتلقون مجموعة مواد الدعم يتقاضون مرتباتهم بانتظام حتى يكون للدعم المقدم أثره المنشود. وينبغي أن يؤخذ هذا

الدرس في الاعتبار عند بدء تقديم الدعم المقترح إلى قوات بونتلاندا وفي العملية الحالية لتقديم الدعم المأذون به بموجب القرار ٢١٢٤ (٢٠١٣).

٦٤ - وأود أن أؤكد على أن تقديم الدعم غير الفتاك إلى قوات بونتلاندا يجب أن يجري وفقا للمبادئ التالية:

(أ) دعم الرؤية السياسية لبناء دولة اتحادية: يجب الانتهاء من إدماج قوات بونتلاندا في الجيش الوطني الصومالي بطريقة تعزز هدف إنشاء هيكل أمني اتحادي؛

(ب) الاتساق والرقابة: يجب أن ينفذ الدعم المقدم لقوات بونتلاندا البالغ عددها ٣٠٠٠ جندي بطريقة تدعم الرقابة المدنية بوجه عام، والسيطرة والتحكم للجيش الوطني الصومالي، بما في ذلك توحيد جداول المرتبات ومنهج التدريب؛

(ج) الحساسية للتزايدات: سيُسترشد بتقييمات السياق والتزايد والمخاطر في تنفيذ عملية الإدماج وتقديم الدعم؛

(د) تخفيف حدة المخاطر: سيتم تصميم وتنفيذ الإدماج وعملية تقديم الدعم بما يحد من المخاطر؛

(هـ) الاستدامة: ينبغي أن يتضمن الدعم المقدم عنصرا لبناء القدرات يسمح بحدوث نقل تدريجي لمهام الدعم اللوجستي إلى النظراء الصوماليين.

٦٥ - وقد قمتُ بدراسة فكرة قيام الكيانات بتقديم مجموعة مواد الدعم غير الفتاك لقوات بونتلاندا المقرر إدماجها في الجيش الوطني الصومالي وإمكانية تنفيذ الخيارات المتاحة. وبينما يقوم مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال حاليا بتقديم مجموعة مواد الدعم غير الفتاك لقوات الجيش الوطني الصومالي العاملة جنبا إلى جنب مع بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، في جنوب وسط الصومال، حُدِّدت أيضا في الاستعراض ثغرات في تقديم هذا الدعم. وفي هذا الصدد، وكما أوضح أعلاه، فإن الفجوات بين قدرات المكتب اليوم ومتطلبات ولايته الحالية تقتضي التركيز على تعزيز الدعم لعملائه الأساسيين في مناطق عملهم.

٦٦ - وعلاوةً على ذلك، ونظرا لأن الدعم المقدم لقوات الأمن الصومالية هو مسعى طويل الأجل، فإنه يمكن تحقيق قدر أكبر من الكفاءة بالعمل مع كيان آخر من كيانات الأمم المتحدة التي تقدم الدعم يكون أقدر على أداء هذه المهمة. ويرجح أن يكون ذلك الكيان أقدر أيضا على العمل مع الجيش الوطني الصومالي لبناء قدراته في الأجل المتوسط.

٦٧ - وسيجري تنسيق مجموعة مواد الدعم المقدم إلى قوات بونتلانند مع مجموعة مواد الدعم غير الفتاك التي قدمها المكتب بالفعل إلى القوات العاملة جنباً إلى جنب مع بعثة الاتحاد الأفريقي، وغيرها من مبادرات الدعم عند الاقتضاء، في الفريق العامل المعني بالدفاع في إطار الهدف ٢ من أهداف بناء السلام وبناء الدولة.

ملاحظات وتوصيات

٦٨ - يساهم مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بصورة إيجابية في دعم المكاسب التي تحقّقها بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال، وهو يقوم في كثير من الأحيان بتجريب نُهج مبتكرة لتقديم الدعم الميداني في بيئة فريدة وغير مؤاتية. وهو يقدم أيضاً أدلة ملموسة على نجاح الشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء في الحفاظ على عمليات دعم السلام التي يقوم بها الاتحاد الأفريقي. وينبغي مواصلة الاستثمار في هذه الشراكة وتقديم الدعم لها.

٦٩ - ومن الواضح أنه على الرغم من قدرة المكتب على الابتكار وأفضل الجهود التي يبذلها، فإن الموارد المقدمة له والقدرات الناتجة عنها لا تتيح له مواكبة التوسع الهائل في المهام المكلف بأدائها. ومن الصعب فعلياً تصور عمليات هجومية في أي مسرح عمليات آخر اليوم تتضمن ٣٢ ٠٠٠ فرد نظامي ولكن عنصر الدعم فيها يقل عن ٥٠٠ فرد. وهناك ضرورة أيضاً إلى توفير عنصر دعم مواز لدعم الجهود السياسية التي تنطوي على تغيرات كبيرة

٧٠ - وإجمالاً، يعمل المكتب بطريقة تستنفد كل قدراته، ويواجه فجوة آخذة في الاتساع تدريجياً بين المهام المكلف بها وقدرته على تنفيذها. ومن الآن فصاعداً، ستحتاج بعثة الاتحاد الأفريقي إلى دعم إضافي لسد الفجوات. وسيحتاج المكتب أيضاً إلى دعم محدد ومركز ليلي مطالب دعم العملية السياسية في مقديشو والأقاليم، وخاصة العواصم المؤقتة للأقاليم. ولن يتسنى القيام بأي من ذلك دون تعزيز المكتب بدرجة كبيرة.

٧١ - ولذلك، أعتزم تعزيز المكتب وفقاً للخطوط المحددة أدناه وطلب دعم مجلس الأمن في سبيل تحقيق ذلك.

٧٢ - فأولاً، لا بد من توحيد جهود المكتب وتحديد أولوياتها بشكل يتماشى مع الأهداف الاستراتيجية التي وضعها المجلس للصومال. ومن شأن ذلك أن يستتبع التركيز بشكل أساسي على تيسير العملية السياسية في الصومال من خلال دعم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. ولذلك أعتزم نقل المسؤولية عن تقديم

خدمات دعم البعثة إلى المبعوث الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى وفريق الرصد المعني بالصومال وإريتريا إلى كيان آخر من كيانات الأمم المتحدة الأخرى يكون في وضع أكثر ملائمة لتقديم هذا الدعم.

٧٣ - وثانياً، أعتزم معالجة الثغرات الإدارية والتنسيقية والهيكلية.

٧٤ - فمن الناحية الإدارية، تواجه العمليات الحالية صعوبة في تلبية المطالب التشغيلية في الصومال. وكما أشير في تقريرني عن مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (S/2015/682 - A/70/357)، سأقوم، بحلول نهاية عام ٢٠١٥، بوضع تدابير إدارية دائمة لحالات بدء تشغيل البعثات وحالات الأزمات على أن تصبح سارية لفترة ستة أشهر قابلة للتجديد عند إنشاء إحدى عمليات حفظ السلام أو بناء على إقرار لحالة ما بأنها أزمة أو حالة طوارئ. وبالنظر إلى أن المكتب يشهد حالة شبه مستمرة من التوسع منذ إنشائه، سأنظر عن كثب في الكيفية التي يمكن بها تطبيق هذه التدابير في هذا السياق.

٧٥ - وتدعو الحاجة إلى تعزيز أطر اتخاذ القرارات المشتركة بين بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، بما في ذلك على مستوى القيادة العليا الذي يضم الممثل الخاص للأمين العام والممثل الخاص لرئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي المعني بالصومال، رئيس بعثة الاتحاد الأفريقي، من أجل كفالة اتساق الجهود التشغيلية مع مجموعة مشتركة من الأولويات الاستراتيجية، وربطها بالقدرات، ومراعاتها لبيئة المخاطر. وقد طلبت إلى ممثلي الخاص إنشاء هذا الإطار بدعم من المكتب وبالتشاور مع إدارة الدعم الميداني.

٧٦ - ويلزم أيضاً معالجة الثغرات الهيكلية. وفي هذا الصدد، أقترح أن يعيد المجلس تسمية المكتب ليعكس بوضوح ولايته الموسعة وأن يوافق على تعزيز قيادته، بما في ذلك من خلال تعيين رئيس له برتبة مساعد أمين عام. وسيضطلع الكيان ذو الاسم الجديد بولاية واحدة وواضحة تُركّز على تقديم الدعم إلى الكيانات الرئيسية المستفيدة من خدماته، وهي بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والجيش الوطني الصومالي، إلا أنه سيكون مستقلاً عنها من الناحية التشغيلية.

٧٧ - وسيعمل الكيان ذو الاسم الجديد وفقاً لآليات واضحة للمساءلة، توضع من خلال اتفاق، عن تقديم الدعم إلى كل جهة مستفيدة وستربطه بمجلس الأمن علاقة إبلاغ من خلال ممثلي الخاص. وسيُستكمل هذا الإبلاغ الرسمي بإحاطات إعلامية غير رسمية وتقنية يقدمها وكيل الأمين العام للدعم الميداني، عندما يطلب المجلس ذلك.

٧٨ - وأتوقع أيضا أن تسهم العملية الجارية لإعادة الهيكلة الداخلية للمكتب تمشيا مع نماذج سلسلة الإمدادات وتقديم الخدمات التي تعتمدها الأمم المتحدة لعمليات حفظ السلام في تحسين فعالية خدمات دعم البعثة.

٧٩ - وثالثا، ببساطة فإن القدرة الكلية للمكتب غير كافية. وأعتزم بالتالي تقديم مقترحات إلى الجمعية العامة تقضي بتعزيز ملاك المكتب من الموظفين بدرجة كبيرة، استنادا إلى نتائج استعراض ملاك الموظفين المدنيين الذي يجري حاليا. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن نهج الأثر الخفيف يحقق نجاحا واسع النطاق وأن المكتب استخدم بوصفه نموذجا لتقديم الدعم عند إنشاء بعثة الأمم المتحدة المتكاملة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى.

٨٠ - وفي كلتا هاتين البعثتين اللاحقتين، جرت الاستفادة من الدروس في تطبيق نهج الأثر الخفيف، مما في ذلك القدرة الكلية اللازمة الأكبر بكثير مقارنة بالمكتب. وقد استرشد استعراض ملاك الموظفين المدنيين بهذه الدروس. وينبغي أن ينظر إلى أي تعزيز للمكتب من زاوية تطبيق الدروس المستفادة في بعثات أخرى والثغرات التي ظهرت في السياق المحدد للصومال.

٨١ - وستؤدي الشراكة مع الاتحاد الأفريقي دورا حاسما في إنجاح جهودنا المشتركة في الصومال. وأعتزم تعزيز شراكتنا مع الاتحاد الأفريقي والدعم الذي نقدمه له، ولا سيما في سياق تأسيس قدراته التمكينية ورفع كفاءة بعثة الاتحاد الأفريقي.

٨٢ - وأعتزم الإسراع بإنجاز المناقشات المتعلقة بوضع إطار لمذكرة تفاهم ثلاثية جديدة بين الأمم المتحدة، والاتحاد الأفريقي، وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة. وسيشكل ذلك أساسا لتحسين الأداء بشكل مشترك، مما في ذلك زيادة الوعي بمستويات المعدات وتنظيم هذه المستويات ضمن أطر صيانة المعدات المملوكة للوحدات وسداد تكاليفها.

٨٣ - وأقترح أيضا أن ينظر مجلس الأمن في رفع القيود المتوارثة المتعلقة بتوفير خدمات الإطعام والاتصالات والنظافة والمرافق الصحية والأثاث والقرطاسية. وأوصي بأن تقدم الخدمات بصورة تتسق مع ممارسات الأمم المتحدة وأن ترد التكاليف بصورة مباشرة إلى البلدان المساهمة بقوات التي ترغب بتوفير هذه الخدمات بنفسها وتكون قادرة على ذلك، وذلك تمشيا مع إطار الأمم المتحدة القائم لسداد تكاليف الاكتفاء الذاتي.

٨٤ - وأقترح كذلك توسيع هذا الإطار ليشمل سداد تكاليف معدات التخميم اللازمة لعمليات النشر التكتيكي، بدلا من اضطلاع المكتب بتوفيرها، وبما يتماشى مع الممارسات المعتادة ومعدلات الاكتفاء الذاتي المعمول بها في الأمم المتحدة.

٨٥ - وقد جاء توضيح الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بتقديم الدعم اللوجستي المستدام ضمن إطار المسؤوليات المشتركة لبعثة الاتحاد الأفريقي والمكتب بمثابة خطوة إيجابية بالغة الأهمية. ومع ذلك، فإن العجز عن إبقاء خطوط الإمداد الرئيسية مفتوحة باعتبارها الأساس الأولي لتقديم الدعم اللوجستي لا يزال يبعث على القلق. ولا يشكل وضع يجري فيه تقديم الدعم لأكثر من نصف القوات المتمركزة خارج مقديشو بالطائرات خيارا مستداما.

٨٦ - وبالتوازي مع قيام الاتحاد الأفريقي بتشكيل وحدات تمكينية، سأشعر على وجه السرعة في دعم إنشاء وحدات تمكينية تابعة للبعثة وتوسيع نطاق تلك القدرة تدريجيا لتصل إلى جميع القطاعات. وتمول المعدات التي تستخدمها القدرات الموجودة في الميدان من المساهمات الثنائية المستكملة من مجموعة مواد الدعم اللوجستي التي تقدمها الأمم المتحدة. ويمكن أن تمول المعدات الإضافية اللازمة لدعم إنشاء هذه الوحدات إما من خلال المصادر الثنائية المباشرة أو من خلال توسيع لمجموعة مواد الدعم اللوجستي.

٨٧ - وبالإضافة إلى ذلك، ستحتاج الوحدات الفردية إلى رفع مستوى معادتها لتمكينها من الاضطلاع بمسؤولياتها الخاصة في نقل الإمدادات من المواقع التي توجد فيها مراكز القطاعات التابعة لبعثة الاتحاد الأفريقي ومقار كتائبها إلى المواقع الأمامية. وأدعو الدول الأعضاء إلى أن تسارع إلى دعم البلدان المساهمة بقوات في بعثة الاتحاد الأفريقي في هذا الصدد.

٨٨ - ومن أجل دعم هذه الجهود، أوصي أيضا بأن ينظر مجلس الأمن في تكليف المكتب بولاية محددة لدعم الجهود التي تبذلها بعثة الاتحاد الأفريقي في تنسيق الدعم بين الشركاء الثنائيين وبعثة الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة.

٨٩ - وفيما يتعلق بتقديم الدعم إلى قوات الأمن الصومالية، لا أزال أرى أن توسيع مجموعة مواد الدعم المقدمة إلى الجيش الوطني الصومالي لتشمل قوات بوتلاندر ضروري لدعم الجهود التي تبذلها للتصدي لحركة الشباب والمساعدة في منع نشوب المزيد من التفاعلات نتيجة للتفاعل الدائر في اليمن.

٩٠ - ويعتبر كل من استدامة تقديم هذا الدعم على المدى الطويل ودعم البنى التحتية لتسهيل أعمال التسليم من العوامل الرئيسية في تحديد مقدمي الدعم. ولذلك، أوصي بأن

يتولى كيان آخر تابع للأمم المتحدة غير المكتب تقديم الدعم إلى الجيش الوطني الصومالي في بونتلاندا، وسأواصل العمل من أجل تحديد الآلية الفضلى.

٩١ - وأوید بقوة أيضا إنشاء مجموعة مواد دعم للشرطة تكون بمثابة وسيلة أساسية لتقديم الخدمات الأمنية الأساسية في المناطق المستعادة حديثا وهيئة بيئة مؤاتية لاستعادة الاستقرار وإنجاح العملية السياسية.

٩٢ - وسأستخدم الطرائق المتبعة حاليا في المكتب على أساس استرداد التكاليف لقوات الشرطة الصومالية فيما يتعلق بالحسائر البشرية التي تقع في صفوف أفرادها أثناء أداء واجبهم وفي مناطق عمليات يقدم فيها دعم مماثل إلى بعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي. ويشمل ذلك تقديم خدمات الإجلاء الطبي في الميدان إلى الشرطة الوطنية الصومالية.

٩٣ - غير أن تقديم الدعم اللوجستي المقدم من الأمم المتحدة إلى قوات الأمن الصومالية ينبغي ألا يمتد بلا نهاية محددة. وينبغي النظر إليه باعتباره تدبيرا استثنائيا. ومن الضروري أن تقرن هذه المساعدة بمجهود متضافرة ترمي إلى بناء قدرة قوات الأمن الصومالية على تحمل المسؤولية عن لوجستياتها الخاصة.

٩٤ - ولذلك، أعتزم العمل مع الشركاء الدوليين لدعم المؤسسات الاتحادية والإقليمية الصومالية في هذا الصدد. وأتطلع إلى دعم الدول الأعضاء في تزويد هذه المؤسسات بالخبرات التقنية والمادية اللازمة.

٩٥ - وسأولي اهتماما خاصا لتطبيق سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في تقديم كل الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي وقوات الأمن الصومالية. وفي هذا الصدد، ستساعد الخطوات المحددة في الاستعراض على تعزيز آليات الأمم المتحدة وعملها مع بعثة الاتحاد الأفريقي والجيش الوطني الصومالي. ويشمل ذلك بصفة خاصة تعزيز نظم الرصد التي تستخدمها الأمم المتحدة بقدرات إضافية، وهو ما سينعكس في استعراض ملاك الموظفين المدنيين.

٩٦ - لا يزال التأثير في البيئة، لا سيما إدارة المياه المستعملة، يشكل شاغلا أساسيا. وسأنشئ قدرة قوية لدعم المكتب وأقترح أن يكلف مجلس الأمن المكتب بمهمة مساعدة الاتحاد الأفريقي وبعثة الاتحاد الأفريقي في وضع سياسات ومعايير بيئية خاصة بهما وضمن امتثالها بعد ذلك.

٩٧ - وعلى الرغم من إدراكي لعدم ورود أي تقارير عن ادعاءات بوقوع حالات استغلال جنسي أو اعتداء جنسي في المكتب أو في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى

الصومال، أؤيد بقوة إنشاء قدرة مكرسة للسلوك والانضباط في المكتب لدعم المكتب وبعثة الأمم المتحدة وتقديم المشورة إلى الاتحاد الأفريقي وبعثة الاتحاد الأفريقي بشأن وضع سياسة خاصة بالبعثة تقضي بعدم التسامح إطلاقاً وتطبيقها. ويكتسي هذا الأمر أهمية بالغة في ظل التطور المستمر الذي تشهده السياسة الخاصة بالمنظمة وآلياتها التنفيذية بعد اعتماد الجمعية العامة لتدابير خاصة ترمي إلى تعزيز استجابة الأمم المتحدة للاستغلال والاعتداء الجنسيين.

٩٨ - وسيحتاج العديد من التوصيات الواردة أعلاه إلى وقت لكي يتحقق على أرض الواقع. وعلى الرغم من أن التنفيذ يجب أن يبدأ الآن، يجب أن ندرك أيضاً أن قدرة المكتب ستظل تتعرض لضغوط شديدة في الأجل القصير. وسيلزم بالتالي ترتيب الأولويات بشكل مشترك واتباع نهج شاملة تجمع بين الضرورات والقيود البرنامجية والأمنية واللوجستية.

٩٩ - وتعد خدمات دعم البعثات التي يقدمها المكتب بمثابة عناصر تمكينية استراتيجية تتيح المنصة اللازمة لدعم التقدم السياسي في البلد، من خلال تقديم دعم محدد إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال والجيش الوطني الصومالي. ومع استمرار الصومال في إحراز تقدم نحو تحقيق السلام والاستقرار، من الضروري أن تواصل الأمم المتحدة استعراض أوضاعها ومواردها ومواءمتها مع بيئة سريعة التغير.

١٠٠ - وتحظى مسألة تعزيز المكتب وإعادة تركيز عمله بأهمية جوهرية في هذا السياق. وأتطلع إلى دعم مجلس الأمن لتوصياتي وجهودي كوسيلة لتعزيز قدرة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي على حماية المكاسب الهامة التي تحققت وإفساح المجال لإحراز تقدم مستمر في العملية السياسية وعملية تحقيق الاستقرار في الصومال.

(توقيع) بان كي - مون