الأمم المتحدة

A/59/331

الجمعية العامة

Distr.: General
3 September 2004
Arabic
Original: English

الدورة التاسعة والخمسون

البند ١٠٣ من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الطفل وحمايتها

تقييم شامل لاستجابة منظومة الأمم المتحدة لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة**

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٥٧/١٩٠ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يجري تقييما شاملا لنطاق وفعالية تناول منظومة الأمم المتحدة لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

وتركز التقييم على ثلاث مسائل رئيسية: وضع وتطبيق معايير دولية لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة؛ وتعميم هذه المسائل في صلب أنشطة الكيانات المعنية في منظومة الأمم المتحدة؛ وفعالية تنسيق الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة داخل الأمم المتحدة.

وقد تحقق تقدم كبير في الجهود المبذولة لتعزيز القواعد والمعايير الدولية، ولعبت الدول الأعضاء دورا هاما في هذا الجهد. وأدى إدراج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في جدولي أعمال الجمعية العامة ومجلس الأمن إلى تعزيز مبادرات حماية

* A/59/150.

** تأخر تقديم هذا التقرير نظرا لضرورة إجراء مشاورات مستفيضة مع الكيانات المعنية في منظومة الأمم المتحدة.

141004 141004 04-50009 (A)
0450009

الأطفال. وساعد مكتب الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة في تسليط الضوء على المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. كما أن منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، فضلا عن المنظمات غير الحكومية، قد أسهمت في تطوير إطار عمل قوي للقواعد والمعايير المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

ويخلص التقييم إلى أنه لا يزال على مختلف هيئات الأمم المتحدة أن تبذل الكثير، ولاسيما فيما يتعلق بتطبيق القواعد والمعايير المقبولة وإنشاء آلية فعالة للرصد والإبلاغ. ويعرض التقرير توصيات لتعزيز أنشطة الدعوة بصورة نشطة؛ ولنظام فعال للرصد والإبلاغ عن انتهاكات حقوق الأطفال؛ ولتعزيز تعميم هذه الشواغل في صلب الأنشطة وتحسين التنسيق بينها في مجمل منظومة الأمم المتحدة.

أولا – مقدمة

١ – في عام ١٩٩٦، دعت غراثا ماتشيل، في دراستها الرائدة، ''أثر الصراع المسلح على الأطفال''[(١)]، منظومة الأمم المتحدة إلى أن تتناول بصورة شاملة المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وطرح التقرير توصيات محددة تتطلب إدخال تغييرات على تناول منظومة الأمم المتحدة لمسألة حماية الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

٢ – وبعد سبع سنوات، طلب قرار الجمعية العامة ١٩٠/٥٧ إلى الأمين العام أن يجري تقييما شاملا لنطاق وفعالية تناول منظومة الأمم المتحدة لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، بما في ذلك تقديم توصيات لتعزيز تلك الأنشطة وتعميمها وإدماجها ومواصلتها. وكلف الأمين العام شعبة الرصد والتقييم والمشورة التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بالأمانة العامة بأن تجري هذا التقييم الشامل، وأن تأخذ في الاعتبار آراء طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، بمن فيهم هيئات الأمم المتحدة الرئيسية، والدول الأعضاء، والأطراف المعنية من خارج الأمم المتحدة، لضمان اتباع نهج قائم على المشاركة والسعي وراء توافق الآراء بشأن الإجراءات الواجب اتخاذها مستقبلا[(٢)].

ثانيا – الأهداف والمنهجية

٣ – لتقييم نطاق وفعالية تناول منظومة الأمم المتحدة للمسائل المتعلقة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة وتقديم توصيات ملموسة لتحسينها، تركز التقييم على ثلاث مسائل رئيسية:

'١' وضع وتطبيق معايير دولية لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، بما في ذلك التقدم المحرز في إنشاء نظام لرصد انتهاكات حقوق الأطفال في سياق الصراعات المسلحة والإبلاغ عنها؛

'٢' درجة تعميم هذه المسائل في صلب أنشطة الكيانات المعنية في منظومة الأمم المتحدة؛

'٣' فعالية تنسيق الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة داخل الأمم المتحدة.

---

(١) A/51/306، 'أثر الصراع المسلح على الأطفال: التقرير المقدم من السيدة غراثا ماتشيل، الخبيرة المعينة من قبل الأمين العام عملا بقرار الجمعية العامة ١٥٧/٤٨''، ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٦. ويُشار إلى التقرير بعد ذلك بعبارة ''تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦''.

(٢) يُستخدم تعبيرا ''كيانات الأمم المتحدة'' و''هيئات الأمم المتحدة'' للإشارة إلى برامج الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها المتخصصة وكياناتها الأخرى، والأمانة العامة وإداراتها.

٤ - وفي كل من هذه المسائل الثلاث، يوفر تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦ توجيها لمنظومة الأمم المتحدة. ولذلك، يستخدم هذا التقرير ذلك الإطار كخط للأساس يُقاس إليه التقدم المحرز.

٥ - واستخدم فريق التقييم العديد من أساليب جمع البيانات وتحليلها لضمان إمكان الوثوق فيها وكفالة سلامة النتائج. كما أجرى لقاءات مع أكثر من ٢٠٠ محاور. وجرت استشارة ٢٠ من كيانات الأمم المتحدة في نيويورك وجنيف، وأكثر من ٢٥ من المنظمات غير الحكومية، وأكثر من ٢٠ من الدول الأعضاء. ونُظمت زيارتان ميدانيتان لمقابلة ممثلي هيئات الأمم المتحدة على أرض الواقع، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات المحلية، وممثلي الحكومات، وكذلك الأطفال في حالات الصراع المسلح أو في حالات ما بعد انتهاء الصراع[٣]. كما أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية دراسة استقصائية شاملة للمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في الأمم المتحدة، وللموظفين الميدانيين التابعين للمنظمات غير الحكومية، وتلقى ردودا من ٢٨ بلدا. وأجريت بحوث مستفيضة في الوثائق للتثبت من النتائج. وتألف فريق التقييم من ثلاثة استشاريين داخليين من شعبة الرصد والتقييم والمشورة التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، وخبيرين استشاريين خارجيين يمتلكان خبرة واسعة في المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، ولاسيما في العمليات الميدانية.

ثالثا - النتائج

ألف - وضع وتطبيق معايير دولية لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة

التقدم المحرز في وضع قواعد ومعايير لحماية الأطفال والثغرات القائمة في هذا الصدد

٦ - تحقق تقدم كبير في الجهود المبذولة لتعزيز القواعد والمعايير الدولية لحماية حقوق الأطفال في حالات الصراع المسلح. ولعبت الدول الأعضاء دورا هاما في هذا المسعى، على المستوى المنفرد وفي الأجهزة والكيانات الحكومية الدولية على حد سواء. ولعب الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة دورا مفيدا في أنشطة الدعوة، وفي تسليط الضوء على المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وفي المساهمة في وضع إطار العمل المعياري الدولي. وأسهمت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وكذلك المنظمات غير الحكومية، في وضع إطار عمل قوي للقواعد والمعايير المتعلقة بالأطفال المتأثرين

(٣) جاء اختيار سري لانكا وجمهورية الكونغو الديمقراطية كموقعين للتقييم بعد التشاور مع اليونيسيف والممثل الخاص الأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة.

بالصراعات المسلحة[٤]. وتم إيلاء اهتمام خاص لتحسين قواعد ومعايير حماية الأطفال من تجنيدهم كمقاتلين مسلحين[٥].

٧ - وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة أصبحت مدرجة الآن في خطط السلام والأمن للمجتمع الدولي. ومنذ آب/أغسطس ١٩٩٩، اتخذ مجلس الأمن خمسة قرارات بشأن الأطفال والصراعات المسلحة[٦]. كما اتخذ مجلس الأمن قرارات تطلب إلى الأمين العام تحديد أطراف الصراعات المسلحة التي تجند الأطفال أو تستخدمهم في الصراعات بالمخالفة للالتزامات القانونية الدولية في هذا الصدد[٧]، والدعوة للكف عن هذه الانتهاكات. ويعتقد الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة، معه منظمات غير حكومية، أن تقارير مثل تقارير ''التسمية والفضح'' هي خطوة ايجابية نحو تطبيق قواعد ومعايير حماية الأطفال. ولعب الممثل الخاص وغيره من الأطراف في الأمم المتحدة، مثل اليونيسيف، فضلا عن المنظمات غير الحكومية، دورا مكملا في وضع هذا الإطار المعياري للمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وثمة إنجازان رئيسيان تحققا نتيجة للتعاون الوثيق بين مكتب الممثل الخاص وإدارة عمليات حفظ السلام واليونيسيف، وهما إدماج عناصر حماية الأطفال في ولايات بعثات حفظ السلام، وإنشاء مناصب مستشارين لحماية الأطفال. ويعمل الممثل الخاص أيضا مع المنظمات الإقليمية، مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأوروبي ومنظمة الدول الأمريكية. وقبل هذه الإجراءات، كانت الأمم المتحدة تسعى بصورة أقل فعالية وراء تحقيق حماية الأطفال ورفاههم في حالات الصراع المسلح، من خلال القنوات الإنسانية في الأساس. أما ما يحدث الآن من تناول للشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة من خلال المبادرات السياسية والاقتصادية والقضائية، وأيضا من خلال إجراءات العمل الإنساني،

---

(٤) يشمل هذا الإطار، ضمن جملة أمور: نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية؛ واتفاقية أوتاوا لعام ١٩٩٩ لحظر استعمال وتكديس وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد وتدمير تلك الألغام.

(٥) في عام ٢٠٠٠، على سبيل المثال، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة، الذي حدد سن الثامنة عشرة كحد أدنى لاشتراك الأطفال في الصراعات المسلحة. كما أن الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه لعام ١٩٩٠، ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال واتخاذ إجراءات فورية للقضاء عليها، تعالج جميعها مسألة استخدام الأطفال كجنود.

(٦) قرارات مجلس الأمن ١٢٦١ (١٩٩٩)، و ١٣١٤ (٢٠٠٠)، و ١٣٧٩ (٢٠٠١)، و ١٤٦٠ (٢٠٠٣)، و ١٥٣٩ (٢٠٠٤).

(٧) قرارات مجلس الأمن ١٣٧٩ (٢٠٠١)، و١٤٦٠ (٢٠٠٣)، و١٥٣٩ (٢٠٠٤).

فإنه يُعد تطورا لا يستهان به، وخاصة عند اقترانه بالجهود المبذولة لإنهاء ظاهرة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب.

٨ - ورغم هذا التقدم، تجدر ملاحظة أنه لا تزال هناك ثغرات في تدوين المعايير الرامية إلى حماية الأطفال في حالات الصراع المسلح. ورغم أن البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة ينص على أنه يجب ألا تقوم الجماعات المسلحة، في أي ظرف من الظروف، بتجنيد الأشخاص دون سن الثامن عشرة أو استخدامهم في الأعمال الحربية، فإن تلك الجماعات المسلحة لا يمكن أن تنضم رسميا إلى البروتوكول. وعلاوة على ذلك، فإن بمقدور الأطراف في البروتوكول الاختياري أن تحدد سن السادسة عشرة كحد أدنى للتجنيد الطوعي. ويعرّف نظام روما الأساسي لعام ١٩٩٩ للمحكمة الجنائية الدولية تجنيد الأطفال دون سن الخامسة عشرة في القوات المسلحة أو استخدامهم للمشاركة في الأعمال الحربية بصورة نشطة باعتباره جريمة من جرائم الحرب التي تدخل في اختصاص المحكمة. والإشارة في نظام روما الأساسي إلى الأطفال دون سن الخامسة عشرة تتفق مع اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٣٨). وأوجه التباين هذه تضعف من معايير حماية الأطفال ما بين سن الخامسة عشرة والسابعة عشرة.

تطبيق القواعد والمعايير

٩ - في حين شهدت السنوات الأخيرة تقدما في تطوير قواعد ومعايير دولية لحماية الأطفال في حالات الصراع المسلح، فإن مسؤولية فرض الامتثال لها تقع في نهاية المطاف على عاتق فرادى الدول الأعضاء، وأيضا على عاتق مجلس الأمن وغيره من الكيانات السياسية. وفي أول قرار يصدره مجلس الأمن عن الأطفال في حالات الصراع المسلح عام ١٩٩٩[٨]. تعهد المجلس بأن يولي اهتماما خاصا لحماية الأطفال ورفاههم وحقوقهم، عند تصديه لحالات الصراع المحددة. وأدى إدخال الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في قرارات مجلس الأمن إلى تعزيز مبادرات حماية الأطفال في حالات الصراع، ولا سيما تمكين بعثتي حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون من الاضطلاع بدور قيادي في حماية الأطفال. غير أن قرارات مجلس الأمن بشأن البلدان الأخرى المدرجة على جدول أعماله لا تتضمن تلك الشواغل.

١٠ - وعلاوة على ذلك، فإن قرارات مجلس الأمن التي تدعو إلى المساءلة على عدم الامتثال، وإن كانت لا تحدد عواقب محددة تترتب عليه، قد لا تكون فعالة على الدوام في

(٨) قرار مجلس الأمن ١٢٦١ (١٩٩٩).

تحقيق النتائج المرجوة. ففرض حظر على توريد الأسلحة إلى الأطراف التي تستخدم الجنود الأطفال، فضلا عن فرض حظر على السفر، وتجميد الأرصدة، واستبعاد منتهكي حقوق الأطفال من الهياكل الحكومية مستقبلا، واحتمالات منح العفو، هي من بين الأدوات التي يمكن أن يستخدمها مجلس الأمن لزيادة فعالية عمله. وأخيرا، فإن الشواغل المتعلقة بالأطفال في البلدان المتضررة من الصراعات المسلحة المدرجة على جدول أعمال مجلس الأمن قد لا يكون من الممكن معالجتها بشكل كاف من خلال الإجراءات التي تتخذها الأمم المتحدة في مجال السلام والأمن[٩]. وعدم توفر إمكانية اتخاذ الإجراءات اللازمة يشير إلى الثغرات الموجودة في الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة لتطبيق قواعد ومعايير الأطفال في حالات الصراع المسلح.

١١ - وثمة أدوار هامة يتعين على هيئات الأمم المتحدة الاضطلاع بها لتعزيز تطبيق قواعد ومعايير حماية الأطفال في حالات الصراع المسلح على أرض الواقع. فبمقدورها التقدم باقتراحات، والقيام بأنشطة الدعوة، والتفاوض، ورصد تقيد أطراف الصراعات بحقوق الأطفال، والإبلاغ عن ذلك. والهيئات التنفيذية بمنظومة الأمم المتحدة تدرك بوجه عام القواعد والمعايير الدولية لحماية الأطفال، غير أن درجة التزامها بتعزيزها تتفاوت إلى حد كبير. فمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، على سبيل المثال، لعبت دورا قياديا في التصدي للشواغل المتعلقة بعدم الامتثال في السودان وسيراليون وسري لانكا، ضمن بلدان أخرى، غير أنها كانت أقل نشاطا في حالات أخرى من حالات الصراع. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، تتصدى بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية بصورة منتظمة لانتهاكات حقوق الأطفال من جانب الأطراف الحكومية وغير الحكومية

(٩) أحرز قدر من التقدم في توجيه انتباه الكيانات السياسية خارج مجلس الأمن، وبخاصة الآليات الإقليمية، إلى الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. فعلى سبيل المثال، فإن الجهود التي بذلتها حكومة كندا مع الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في عام ١٩٩٩ أسفرت في عام ٢٠٠٠ عن إصدار إعلان أكرا بشأن الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في غرب أفريقيا. كما تواصل منظمة إنقاذ الأطفال واليونيسيف والممثل الخاص الاستفادة من هذا الزخم وتطويره، مثلا من خلال مبادرة للتدريب العسكري الإقليمي، ونم خلال مؤتمر قمة الاستعراض من جانب الأقران. وبالإضافة إلى المشاورات المتكررة مع قيادة البرلمان الأوروبي، اقترح الممثل الخاص أيضا العديد من الأحكام المتعلقة بحماية الطفل وإعادة تأهيل الأطفال بعد انتهاء الصراع، وتم إدراجها في اتفاق الشراكة بين البلدان الأفريقية وبلدان منطقة البحر الكاريبي وبلدان منطقة المحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي عام ٢٠٠٠. ومنذ وقت قريب، عقدت اليونيسيف اجتماعين مع ممثلي مجلس الشؤون العامة التابع للاتحاد الأوروبي للمساهمة في ''المبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي بشأن الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة''، التي اعتمدت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. كما شارك مكتب الممثل الخاص ومنظمة مراقبة حقوق الإنسان وغيرها من المنظمات غير الحكومية بصورة رئيسية في هذه الاجتماعات وغيرها من جهود الدعوة مع آليات الاتحاد الأوروبي.

على حد سواء، وكذلك تفعل بعثة الأمم المتحدة في سيراليون. بيد أنه في أماكن أخرى، لا تتابع عمليات حفظ السلام الشواغل المتعلقة بحقوق الأطفال بنفس الدرجة من الاهتمام أو النشاط، وهو ما يرجع بدرجة كبيرة إلى عدم وجود مستشارين لحماية الأطفال على النحو المتوفر في بعثتي جمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون. أما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإنها تسعى لكفالة احترام القواعد والمعايير المتعلقة بحماية الأطفال في بعض أماكن تجمعات اللاجئين، بينما تلتزم الصمت في حالات أخرى.

١٢ - ويبدو أن أوجه التباين هذه بين الهيئات التنفيذية في منظومة الأمم المتحدة تنتج عن وجود، أو تصور وجود، تناقض بين الدعوة للامتثال بالالتزامات المتعلقة بحقوق الأطفال، من ناحية، والتقيد بالاتفاقات أو ترتيبات إيصال المساعدات الإنسانية المبرمة مع الحكومات، أو الأطراف غير الحكومية في بعض الأحيان، من ناحية أخرى. وقلة قليلة من هيئات الأمم المتحدة هي التي استعرضت هذه المسألة بصورة منتظمة لتحديد الدرجة التي يؤثر بها انخراطها في أنشطة الدعوة لحماية الأطفال على أنشطتها التنفيذية. ومثل هذا التحديد سيوفر توجيها لخطط وجهود الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة على أرض الواقع، فضلا الإجراءات التي تتخذ على مستوى المقر.

١٣ - وفي الحالات التي تعجز فيها الهيئات التنفيذية في منظومة الأمم المتحدة عن القيام أنشطة الدعوة، يكون هناك احتياج مستمر لوجود دعاة خارجيين يمكنهم التعامل مع الأطراف الحكومية وغير الحكومية في مسائل المساءلة والامتثال بصورة أكثر تأكيدا. وقد أنشئ منصب الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة عام ١٩٩٧ لدواع منها الاضطلاع على مستوى رفيع بأنشطة الدعوة للتغلب على العقبات التي تعترض تطبيق القواعد والمعايير الدولية لحماية الأطفال في حالات الصراع المسلح. وعلى مدار السنوات الست المنصرمة، نجح الممثل الخاص في توعية كيانات الأمم المتحدة والحكومات والجمهور العام بالشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح، ولعب دورا حفازا في إشراك مجلس الأمن في مسألة الأطفال في حالات الصراع المسلح. كما أن طلب تقديم تقارير عن الشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح إلى مجلس الأمن والجمعية العامة قد زاد من اهتمام الأمم المتحدة بهذه المسألة. وقد خصص الممثل الخاص قدرا كبيرا من الموارد لأنشطة الدعوة، ولاسيما للبعثات الميدانية البارزة في حالات الصراع المسلح. ففي سري لانكا، على سبيل المثال، حصل الممثل الخاص على تعهدات من أطراف الصراع باحترام القواعد والمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الأطفال في الوقت الذي عجزت فيه هيئات الأمم المتحدة العاملة على أرض الواقع عن تحقيق ذلك.

١٤ - غير أنه كانت هناك جوانب للقصور في الطريقة التي عالج بها الممثل الخاص المسائل والشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح. فقد رأت هيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، فضلا عن العديد من الدول الأعضاء، أن التقارير التي يعدها الممثل الخاص لتقديمها إلى مجلس الأمن والجمعية العامة لا تتضمن ما يكفي من المحتوى والتحليل واللهجة. وعلاوة على ذلك، ورغم الإنجازات التي تحققت في سري لانكا، فإن معظم بعثات الممثل الخاص إلى البلدان الأخرى لم تسفر عن قوة دفع متواصلة أو تحقيق تحسن في حماية الأطفال. وحدد العاملون في تلك البلدان عددا من المشاكل التي تقوض فعالية هذه البعثات الميدانية، منها: عدم كفاية المناقشة مع الأطراف الميدانية قبل التوجه إلى منطقة البعثة؛ وإيفاد البعثات في وقت متأخر بما يحول دون تحقق أقصى قدر من الفائدة منها في كفالة تقيد أطراف الصراع بحقوق الأطفال؛ وعدم الوضوح في الاتفاقات والإجراءات الموضوعة لكفالة التقيد بالالتزامات؛ وعدم كفاية الاتصالات مع المكاتب الميدانية بعد ذلك. وأشار أغلب العاملين الميدانيين، الذين جرت مقابلتهم واستطلاع آرائهم في إطار هذا التقييم، إلى أن عدم وجود متابعة بعد الزيارات الميدانية، وكذلك بعد صدور قرارات مجلس الأمن، يقلل بدرجة كبيرة من أثر هذه الجهود.

١٥ - كما أن اتساع ولاية الممثل الخاص وطبيعتها الغامضة العامة - فهي لا تقتصر على أنشطة الدعوة فحسب - يعرقل فعالية تلك الأنشطة. فليست هناك اختصاصات رسمية تحدد وظائفه بوضوح. ومثلما يتضح من برامج العمل، وكذلك من تبرعات المانحين، يشارك مكتب الممثل الخاص في طائفة عريضة من الأنشطة التي تتجاوز ما يمكن تم يعتبر من قبيل أنشطة الدعوة — حيث تمتد من ''تعميم الأنشطة'' إلى ''بناء القدرات''. وأدى هذا التنوع بعد ذلك إلى فقدان التركيز على الأنشطة اللازمة لضمان استمرارية أثر أنشطة الدعوة.

١٦ - وقد شدد تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦ على أن ''تأثير الصراعات المسلحة على الأطفال يجب أن يكون أمرا يهم الجميع وتقع مسؤوليته على الجميع''، لذلك يجب ألا يكون تعزيز قواعد ومعايير حماية الأطفال حكرا على ممثل واحد أو وكالة متخصصة بعينها. فكبار مسؤولي الأمم المتحدة تتاح لهم الفرصة لإثارة الشواغل المتعلقة بحماية الأطفال في اللقاءات الرفيعة المستوى، بما في ذلك مع رؤساء الدول وفي مؤتمرات القمة التي تضم العديد من البلدان. كما أن الممثلين الخاصين للأمين العام، والمنسقين المقيمين أو منسقي الشؤون الإنسانية، والممثلين القطريين، لهم ادوار هامة في الدعوة إلى تطبيق قواعد ومعايير حماية الأطفال. وشهدت جمهورية الكونغو الديمقراطية واحدا من أكثر الأمثلة إيجابية لمشاركة كبار مسؤولي الأمم المتحدة في الشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح، حيث دأبت بعثة منظمة الأمم المتحدة في الهيئات التنفيذية في منظومة الأمم المتحدة على السعي وراء تقيد

أطراف ذلك الصراع بمعايير حقوق الأطفال، كما أنها تشجع بصورة فعالة على إدماج الجوانب المتعلقة بحماية الأطفال في فولاية البعثة. وذلك، للأسف، واحد من الأمثلة القليلة التي رصدها التقييم لإدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة مع ادوار ومسؤوليات كبار مسؤولي الأمم المتحدة بخلاف الممثل الخاص ومسؤولي اليونيسيف. كما أن ثمة أدوارا قيادية لكبار مسؤولي الأمم المتحدة، مثل رؤساء اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية واللجنة التنفيذية للسلام والأمن، فضلا عن المفوض السامي لحقوق الإنسان.

التقدم المحرز في إنشاء نظام لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها

١٧ - أشار تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦ تحديدا إلى ضرورة إنشاء نظام لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها. ولابد من توخي الاتساق في المعايير والمنهجيات المستخدمة لرصد انتهاكات حقوق الأطفال وتوثيقها والتحقق منها، كما يلزم وضع آليات مناسبة للاستفادة من هذه المعلومات في حشد الرأي العام وعمليات رسم السياسات وتخصيص الموارد والتدخلات بالبرامج. ويحتاج كبار مسؤولي الأمم المتحدة بيانات من هذا القبيل لاتخاذ قرارات مستنيرة بشأن السياسات العامة. كما أن الدول الأعضاء تحتاج إلى التقارير والتحليلات الاستراتيجية للاهتداء بها في مداولاتها وقراراتها وإجراءاتها. ومنذ صدور تقرير ماتشيل، ترددت دعوات عديدة لإنشاء نظام محدد لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها، حيث أن النظم الموجودة في مجال حقوق الإنسان تتسم بالاتساع الشديد لبؤرة تركيزها وببطئها الشديد في تجميع النتائج اللازمة للتصدي لهذه الشواغل العاجلة بصورة فعالة[١٠]. والتقارير المتعلقة بمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة يمكن أن تترك أثرا على مسائل أخرى، مثل حماية المدنيين، وسيكون من الأهمية تحقيق الاتساق العام في رصد هذه المسائل المترابطة والإبلاغ عنها.

١٨ - وقد بادر عدد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بالقيام بمشاريع جديرة بالاهتمام لتوثيق حقوق الأطفال في بلدان مختارة من البلدان المتضررة من الصراعات. ففي سري لانكا، على سبيل المثال، أسهمت اليونيسيف في تيسير جهد قامت به عدة وكالات لإنشاء قاعدة بيانات عن تجنيد الجنود الأطفال. كما أن قائمة مراقبة الأطفال في حالات الصراع المسلح، وهي ائتلاف من المنظمات غير الحكومية، شرعت في مشاريع للتوثيق في العديد من البلدان التي تشهد صراعات، كما بدأت في تجميع وتوزيع تقارير عالمية

(١٠) انظر، على سبيل المثال، الفقرتان ٢٤٠ و٢٨٤ من تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦ (A/51/306)؛ و ''استعراض تقرير ماتشيل، ١٩٩٦-٢٠٠٠'' (A/55/749، والمرفق)؛ و ''خطة وينيبيغ من أجل الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة'' (A/55/467-S/2000/973، والمرفق).

عن التقدم المحرز في مسألة انتهاكات حقوق الأطفال في حالات صراعات بعينها. كذلك، فإن ''موجز آخر البيانات عن أنشطة متابعة دراسة ماتشيل''، الذي تصدره اليونيسيف كل سنتين، يوفر معلومات قيمة عن حالة الأطفال اللاجئين في مختلف أنحاء العالم. وتعتمد هذه التقارير على التقارير السنوية التي تقدمها المكاتب القطرية لمفوضية شؤون اللاجئين عن حماية اللاجئين. كما أن كونسورتيوم للبحوث المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح، أنشأه مجلس بحوث العلوم الاجتماعية، بمساعدة من الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة، تلقى مؤخرا، مع اليونيسيف، تمويلا لتنفيذ مشروع مشترك في أربعة بلدان تجريبية يرمي إلى تحسين منهجيات جمع البيانات المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. ومنذ وقت قصير، أوصى الأمين العام، في تقريره السنوي الرابع المقدم إلى مجلس الأمن (A/56/342-S/2001/1053 وCorr.1-2)، بطرق لتحسين الرصد والإبلاغ من خلال زيادة مشاركة مجلس الأمن والحكومات والآليات الإقليمية والمحكمة الجنائية الدولية والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وجماعات المجتمع المدني.

١٩ - ورغم هذه المبادرات الايجابية، لا يوجد بعد أي نظام منهجي للرصد والإبلاغ. ولا تزال الجهود المبذولة حتى الآن جهودا جزئية وموجهة لحالات بعينها، ولا تزال المعلومات المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة معلومات متفاوتة يصعب الاعتماد عليها. وليس ثمة اتفاق على ما يتعين التركيز عليه، ولا كيف يتم ذلك التركيز، وعلى ما يعتبر معلومات موثوق بها، وكيفية استخدامها. وهذا الافتقار إلى الاتفاق يجعل من المتعذر إجراء مقارنات سليمة بين الوكالات وبين البلدان. وبالتالي، فإن القرارات الرئيسية يتم التوصل إليها دون الاستفادة من المعلومات الموثوق بها أو التي يمكن مقارنتها ببعضها البعض.

أسباب انعدام التقدم

٢٠ - كان سبب تعثر إحراز تقدم في إنشاء نظام لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها يتمثل في عجز الأطراف الرئيسية عن وضع استراتيجية واضحة. وفي عام ٢٠٠١، بدأ الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة استكشاف إمكانية إنشاء ''مرصد لأوضاع الأطفال'' يسعى إلى رصد سلوك أطراف الصراعات فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، فضلا عن تقيد تلك الأطراف بالتزاماتها[(١١)]. غير أنه لم يكن بمقدور الممثل الخاص تأمين الدعم الكافي لإنشاء المرصد لأن الهيئات التنفيذية في منظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية رأت أن الاقتراح لا يستفيد من الجهود الجارية بما فيه الكفاية. وفي حين حدد التقرير السنوي المقدم من الأمين

(١١) انظر A/56/342-S/2001/852، الفقرة ٢١.

العام عام ٢٠٠٣ إلى مجلس الأمن (A/56/342-S/2001/1053 وCorr.1-2)، والذي أعده الممثل الخاص، طائفة من الآليات التي ينبغي أن تشارك في الجهود المبذولة لكفالة الامتثال في مجال حقوق الأطفال، فإنه لم يتضمن خطة لتطوير عناصر تنفيذية لنظام الرصد والإبلاغ، كما أنه لا يلتزم بأية إجراءات بخلاف مواصلة ''المشاورات'' مع أصحاب المصلحة. وفي الوقت ذاته، فإن اليونيسيف وغيرها من الهيئات التنفيذية لم تحدد بما فيه الكفاية أولويات الإجراءات الرئيسية اللازمة لسد الثغرات المنهجية والتنفيذية في مجال الرصد والإبلاغ.

٢١ - وثمة ثلاث مسائل لابد من تناولها كخطوات أولى في إنشاء نظام فعال لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها. ويتصل التحدي الأول بوضع منهجية موحدة وعملية ومقبولة لتحديد انتهاكات حقوق الأطفال وتوثيقها والتحقق منها. وتتعلق المسألة الثانية بكيفية إنشاء شبكات الأطراف الموجودة على أرض الواقع في كافة أنحاء البلدان التي تعاني من الحروب وتنسيق جهودها لتوثيق الشواغل المتعلقة بحقوق الأطفال. وأخيرا، لابد وأن تُتخذ قرارات بشأن أفضل الوسائل لنشر هذه النتائج الميدانية من أجل تقوية جهود الدعوة، فضلا عن التدابير الملموسة المتخذة لتحقيق النتيجة المنشودة. ولابد من وجود آلية تنسيق فعالة لدفع الجهود المبذولة في إنشاء وتنفيذ نظام الرصد والإبلاغ إلى الأمام.

باء - تعميم المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في صلب استراتيجيات وسياسات وبرامج الهيئات المعنية في منظومة الأمم المتحدة

تعريف التعميم ومعاييره

٢٢ - كما أشير من قبل، فإن اثر الصراعات المسلحة على الأطفال هو مسؤولية الجميع. وتعميم الشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح أمر يتسم بالأهمية لما تبذله الأمم المتحدة من جهود، لأنه ليس بمقدور طرف واحد أو اثنين وحدهما - مثل اليونيسيف باعتبارها الوكالة الرائدة فيما يتعلق بالأطفال و/أو الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة - تطوير ومواصلة استجابات شاملة للمسائل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح. فكما يتضح من الاستجابة الشاملة لعدة وكالات على الادعاءات الواسعة النطاق بحدوث حالات للاستغلال الجنسي والاعتداء على النساء والأطفال في صفوف اللاجئين والمشردين داخليا في غرب أفريقيا، على سبيل المثال، أدركت الأمم المتحدة وغيرها من الأطراف ما تستلزمه حماية الأطفال من توفر استجابات من طائفة واسعة من الأطراف.

٢٣ - ولأغراض هذا التقييم، جرى تحليل مفهوم التعميم باستخدام أربعة معايير:

- التزام مستويات الإدارة العليا بالشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح والتوعية بهذه الشواغل؛
- إدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح في السياسات والخطط الاستراتيجية؛
- مدى كفاية المعرفة الخبرات الداخلية اللازمة لوضع السياسات والاستراتيجيات وإدارة العمليات اليومية على أساس من المعلومات الدقيقة؛
- مدى كفاية الدعم المالي اللازم لكفالة العناصر الواردة أعلاه.

وجرى تقييم كل من هذه العناصر لتحديد مدى قيام هيئات الأمم المتحدة بتعميم الشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح في عمليات كل منها. ودرجة تعميم هذه الشواغل تختلف عند تقسيمها إلى فئتين:

- بقاء الطفل، الذي يشمل عناصر الصحة والتغذية والاستجابات الأخرى اللازمة لمعالجة احتياجات الطفل المادية، مثل المياه والمرافق الصحية والمأوى والمساعدة الطبية؛
- حماية الطفل، التي تعالج مسائل من قبيل الاستغلال، وأعمال العنف الجنسي، والمقاتلون الأطفال، وتفكك الأسر، والتعرض للعنف والأحداث الأخرى التي تصيب الأطفال بالصدمات.

تقييم تعميم الشواغل المتعلقة ببقاء الطفل

٢٤ - باستخدام المعايير المبينة أعلاه، يتضح أنه قد تحققت درجة من التعميم للشواغل المتعلقة ببقاء الطفل أكبر مما تحقق بالنسبة للشواغل المتعلقة بحماية الطفل. فضرورة بقاء الطفل على قيد الحياة هي هدف ملموس يدعمه كبار المسؤولين الإداريين والميدانيين في الأمم المتحدة، وهو ما تفعله أيضا البلدان المانحة، كما يتضح من استجابتها لهذه الشواغل في عملية النداءات الموحدة التي تصدرها الأمم المتحدة ومقترحات التمويل الثنائية. وتمتلك وكالات الأمم المتحدة قدرا كبيرا من الخبرة في مجالي الصحة والتغذية، كما أن الحكومات بها وزارات وهيئات تعليمية عليا وإدارات ومدارس مكرسة لدفع البحوث والممارسات والسياسات قدما في هذين المجالين. ولئن كانت هناك مشاكل تنشأ أثناء الجهود المبذولة لتوصيل الخدمات المتعلقة بقاء الطفل إلى السكان المتضررين من الحروب، فإن هذه المشاكل عادة ما تتصل بعدم توفر إمكانيات وصول المساعدات الإنسانية، أو نشر الموظفين المؤهلين في التوقيت اللازم، والتأخر في توصيل الأغذية والأدوية وغيرها من الإمدادات.

تقييم تعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل

٢٥ - وعلى العكس من ذلك، لم يتم تعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل بما فيه الكفاية، وفقا للمعايير الأربعة المذكورة أعلاه. ويفيد كبار مديري العديد من وكالات الأمم المتحدة أنهم يجدون أن استيعاب مفهوم حماية الطفل وترجمته إلى إجراءات برنامجية أصعب مما هو الحال بالنسبة لبقاء الطفل. ويكمن جانب من المشكلة في أن الأبعاد النظرية والعملية لحماية الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة لا تزال آخذة في التطور. ويُعتقد بوجه عام أن الحماية تتضمن تهيئة بيئة مواتية لاحترام حقوق الإنسان، ومنع الآثار الفورية لنمط محدد من الاعتداءات أو التخفيف منها، واستعادة أوضاع الحياة الكريمة من خلال التعويض والجبر وإعادة التأهيل.

٢٦ - وقد أحرز قدر من التقدم في سياسات وممارسات وبرامج تهيئة بيئة توفر الحماية للطفل، وإن كانت ممارسات حماية الطفل بوجه عام ليست متقدمة كما هو الحال في ممارسات بقاء الطفل. وحتى الآن، صدرت مبادئ توجيهية ومعايير مشتركة بين الوكالات بشأن انفصال الأطفال عن أسرهم، والجنود الأطفال، وأعمال العنف الجنسي القائم على أساس نوع الجنس، والتوعية في حالات الطوارئ. وفي حين يتعين مواصلة اختبار هذه المبادئ التوجيهية والمعايير على المستوى الميداني وتعديلها بمرور الوقت بناء على ذلك، فإنها تظل كافية لتوجيه هذه الجوانب من وضع برامج حماية الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. غير أنه تظل هناك ثغرة تتمثل في عدم الوصول بعد إلى توافق في الآراء بشأن الاستجابات النفسية - الاجتماعية[١٢]، التي حددها مسؤولو الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية باعتبارها من بين الشواغل ذات الأولوية بالنسبة لغالبية الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

٢٧ - وقد حققت كيانات الأمم المتحدة درجات مختلفة من تعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل. فبعضها لم يشارك في تلك الشواغل، أو أن مشاركتها لم تحدث إلا قريبا وبصورة تقتصر على قلة من حالات الصراع المختارة. وهي لا تبدي قدرا كافيا من الالتزام من جانب مستويات الإدارة العليا، ولا تمتلك في المقر أية خبرة تمكنها من دعم الجهود الميدانية أو توفير المعلومات الدقيقة اللازمة لتعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل في الخطط

(١٢) يُقصد بتعبير ''النفسية - الاجتماعية'' أن يعكس العلاقة الدينامية بين الآثار النفسية والاجتماعية التي تتركها الصراعات المسلحة على الأطفال، وهي الآثار التي تترك معا تأثيرا عميقا على نماء الطفل ورفاهه. ويُقصد بـ ''الآثار النفسية'' ما يؤثر على المشاعر والسلوك والذاكرة والتعلم. أما ''الآثار الاجتماعية''، فهي تشير إلى التغير في العلاقات الذي ينجم عن الموت، والانفصال عن الأسرة، وتفكك الأسر والمجتمعات المحلية، وتفسخ القيم الاجتماعية والممارسات العرفية.

الاستراتيجية أو السياسات أو الأنشطة الميدانية. وتشمل هذه الكيانات إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وكان من بين الخطوات التي تستحق الترحيب في اتجاه تعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل إنشاء فريق عامل مشترك بين الوكالات يعنى بشواغل حماية الطفل في عمليات صنع السلام وحفظ السلام وبناء السلام في آب/أغسطس ٢٠٠١، بناء على اقتراح من إدارة عمليات حفظ السلام وبرئاسة الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة. ويجب وضع المبادئ التوجيهية التي وضعها الفريق العامل في صيغتها النهائية وتعميمها دون مزيد من التأخير.

٢٨ - غير أن بعض هيئات الأمم المتحدة، بعد شرعت في بذل جهود لتعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل، إما أنها لم تتقدم بما فيه الكفاية، وإما أنها تراجعت وفقدت ما أحرزته من تقدم. فمفوضية شؤون اللاجئين، على سبيل المثال، لديها سياسات ومبادئ توجيهية ومواد تدريبية قوية فيما يتعلق بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، مثل ''البرنامج المواضيعي بشأن الصراعات المسلحة''، لكنها لا تُستغل بشكل متسق في القيام بممارسات مستنيرة أو في توجيه برامج الشركاء في التنفيذ. وفي حين جرى تطوير أو تعبئة خبرة حماية الطفل في مقر المفوضية ومكاتبها الإقليمية والميدانية، فإن ذلك الجهد لم يكن بتسم بالاتساق، بل أنه راح يتقلص أو يختفي نتيجة لعملية إعادة تشكيل هيكل المفوضية مؤخرا. وقام مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بإدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة بصورة فعالة في سياساته العامة — ولاسيما في سياق حماية المدنيين والمردين داخليا - ولكنه لم يدخل تلك الشواغل المحددة بصورة فعالة فيما يضطلع به من أنشطة رفيعة المستوى للدعوة في الميدان الإنساني (مثل منسقي الإغاثة في حالات الطوارئ، ومنسقي الشؤون الإنسانية - وفي أنشطة التقييم على الصعيد الميداني، وفي أنشطة التنسيق بين القطاعات)، رغم إثارة هذه الشواغل في سياق حماية المدنيين. ويضم مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان عددا من الموظفين ذوي المعرفة والخبرة المتخصصة في مسائل حقوق الأطفال، ولكن لا يوجد به أخصائي رفيع المستوى متخصص في المسائل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح لكفالة فعالية تناول هذه المسائل في عموم عمل المكتب مع هيئات المعاهدات، والمقررين الخاصين، والإبلاغ والوجود الميداني. ولذلك، فإنه رغم وجود بضعة أمثلة إيجابية بوجه عام على الأنشطة الميدانية لحماية الطفل، لا تتوفر درجة كافية من التزام المستويات العليا في الإدارة، ومن الخبرة الداخلية، والدعم المالي على النحو اللازم لإدماج حماية الطفل بصورة فعالة في صلب الخطط الاستراتيجية والأهداف التنظيمية والجهود الميدانية لهيئات الأمم المتحدة.

٢٩ - وربما لا يكون مبعثا للدهشة أن تكون اليونيسيف هي الكيان الوحيد الذي حقق درجة ما من التزام الإدارة العليا، والتخطيط الاستراتيجي، والخبرة الداخلية، وخصص التمويل اللازم لتعميم الشواغل المتعلقة بحماية الأطفال في سياساتها واستراتيجياتها وعملياتها اليومية. غير أنه حتى اليونيسيف بحاجة لموارد مالية إضافية للاضطلاع بدورها المحوري في منظومة الأمم المتحدة فيما يتصل بالمسائل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح. وثمة عدد من العراقيل التي يتعين على اليونيسيف، بحكم ولايتها، أن تتصدى بصورة أكثر قوة، وهي تشمل: تيسير مشاركة هيئات الأمم المتحدة الأخرى في الشواغل المتعلقة بحقوق الأطفال، بما في ذلك توفير الدعم والخبرة التقنية عند اللزوم؛ وتحسين قدرات المقر على إنجاز الأنشطة المتعلقة بالسياسات والبرامج المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح بصورة أكثر فعالية[١٣]؛ وتطوير ومواصلة اختصاصات إقليمية لحماية الطفل بما يتجاوز حدود المشروع الحالي المكرس لبناء القدرات؛ وضمان توفر الموظفين المختصين بحماية الطفل بأعداد كافية ومستقرة في المواقع الميدانية لتنسيق أنشطة حماية الطفل على أرض الواقع.

أسباب تدني مستوى تعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل

٣٠ - يبدو أن السبب الجذري لتدني مستوى تعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل يكمن في العقلية السائدة التي تهيمن على منظومة الأمم المتحدة: فمعظم هيئات الأمم المتحدة - ولاسيما كبار المديرين - لا يرون أن واجباتهم أو التزاماتهم تقتضي منهم تطوير قدرات واليات داخلية تمكنهم من الاستجابة بصورة فعالة للشواغل المتعلقة بالحماية. وبدلا من ذلك، فإنهم يلقون بالمسؤولية في هذا المجال على عاتق اليونيسيف والممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة. واليونيسيف هي الوكالة الرائدة في مجال الطفولة في منظومة الأمم المتحدة، ولذلك يُنظر لها على أنها المكان الطبيعي لكل البرامج التنفيذية التي تتناول مسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. غير أن اليونيسيف وحدها لا تستطيع التصدي لكل جوانب الشواغل المتعلقة بحماية الطفل. فهي لا تمتلك المعرفة المتخصصة التي تتوفر في هيئات الأمم المتحدة الأخرى في مجال التصدي لاحتياجات الأطفال بصورة شاملة في جميع الحالات، ولا تمتلك القدرة التنفيذية الكافية، ولا نطاق العمليات اللازم لكفالة الاستجابة الفعالة بصورة متسقة. وعلاوة على ذلك، فإن إنشاء منصب الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة، الذي يعاونه عدد كبير نسبيا من موظفي الدعم، قد أسفر عن نتيجة غير مقصودة، من حيث أنه خلق تصورا بأن ذلك المنصب مسؤول عن كافة جوانب

(١٣) يُعد تحسين قدرات المقر من العناصر اللازمة بصفة خاصة في مجالات: البرمجة النفسية - الاجتماعية؛ وتسريح الجنود الأطفال وأشار إدماجهم في المجتمع؛ والرصد ورصد أوضاعهم والإبلاغ عنها.

مسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في منظومة الأمم المتحدة. وهو تصور خاطئ، حيث أن دور الممثل الخاص كان مقصودا به أن يكون دورا غير تنفيذي، وهو ما يحول بينه وبين تناول العديد من جوانب مسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وفي الوقت ذاته، يجب على كل من اليونيسيف والممثل الخاص أن يبذلا المزيد من الجهود لدحض هذه العقلية السائدة.

٣١ - وتصور أن الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة هي حكر على اليونيسيف والممثل الخاص يؤدي إلى نتيجتين غير مقصودتين. ففي السنوات الأخيرة، برزت مسألة حماية الطفل باعتبارها تخصصا متميزا في حد ذاته بما يتطلب خبرة داخلية كافية لضمان الاستجابة لها بصورة فعالة ومناسبة. فالمشاركة المستنيرة في حماية الطفل، على سبيل المثال، تتطلب المعرفة بالقانون الدولي، وبالقوانين والأعراف الوطنية، وبالمبادئ التوجيهية لنزع سلاح المقاتلين وتسريحهم وإدارة إدماجهم في المجتمع، وبالممارسات الجيدة في هذا المجال، فضلا عن المعرفة بالمبادئ التوجيهية والمعايير البرنامجية النوعية المتعلقة بالجنود الأطفال. كما أن المشاركة في الشواغل الأخرى المتصلة بموضوع الحماية تحديدا، مثل انفصال الأطفال عن أسرهم، وإعادة العنف الجنسي، والبرمجة النفسية - الاجتماعية، تستلزم قدرا مماثلا من المعرفة والخبرة الفنية والتجربة. وتعميم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل في صلب أنشطة منظومة الأمم المتحدة لن يؤدي إلى تمييع المعايير الدولية والممارسات الجيدة، بل سيؤدي إلى تعزيزها. ورغم أن عددا من هيئات الأمم المتحدة يمكن أن تحدد مراكز التنسيق المعنية بحماية الطفل، وأن تستفيد بصورة فعالة من الخبرة المتوفرة في اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية - مثل المنظمات الأعضاء في تحالف إنقاذ الأطفال - فإن التصدي لتعميم تلك الشواغل يحتم على بعض الهيئات الرئيسية في الأمم المتحدة أن تبذل المزيد من الجهد لكي تعمّم الشواغل المتعلقة بحماية الطفل في سياساتها واستراتيجياتها المحددة، وفي عملياتها اليومية.

٣٢ - أما النتيجة الثانية التي تترتب على التصور السائد بأن الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة هي حكر على اليونيسيف والممثل الخاص، فتتمثل في عدم كفاية التمويل المتاح للمبادرات في هذا المجال عندما تطلب ذلك التمويل هيئات أخرى في الأمم المتحدة. ومن المؤسف أن الطلبات التي تتقدم بها إدارة عمليات حفظ السلام لتمويل مبادرات لحماية الأطفال، مثل تعيين مستشارين لحماية الطفل في عمليات حفظ السلام، لا تلقى استجابة كاملة.

٣٣ - وتحليل عملية النداء الموحد في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٢ يبين أن المانحين لم يمولوا المشاريع المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة - بصرف النظر عن الوكالة

التي تطلب ذلك التمويل – بنفس المستوى الذي يمولون به المشاريع الأخرى. ففي المتوسط، وفر المانحون تمويلا لـ ٧٣ في المائة من جميع المشاريع التي يتضمنها النداء الموحد، بالمقارنة بنسبة ٦٠ في المائة فحسب من التمويل للمشاريع المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في نفس الفترة. كما أن المشاريع التي تتركز على حماية الطفل لم تحصل إلا على تمويل أقل مما حصلت عليه المشاريع المتعلقة ببقاء الطفل. وعلاوة على ذلك، فإن ٦٠ في المائة من موظفي الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، الذين استطلعت آراءهم في ٢٨ بلدا من البلدان المتضررة من الصراعات، أوضحوا أن مستويات التمويل غير كافية لتغطية الاحتياجات الأكثر أساسية للأطفال في تلك الحالات. وربما يكون من الصعوبة بمكان تبيان الأثر الذي تتركه المشاريع المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة على حياة هؤلاء الأطفال، وهو ما قد يفسر الفجوة الموجودة في تمويل تلك المشاريع. غير أنه إذا ما أريد النجاح في تعميم تلك الشواغل، فلابد من زيادة تمويل المشاريع المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح زيادة كبيرة. كما يجب دعم الخطط المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح من خلال برامج التنمية، ولاسيما تلك التي تهدف إلى منع حدوث الأزمات وتحقيق الانتعاش في حال حدوثها.

جيم – فعالية التنسيق بين هيئات الأمم المتحدة في الاستجابة للشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة

التنسيق على مستوى المقر

٣٤ – تتمثل إحدى المهام الرئيسية على مستوى المقر في وضع استراتيجيات وتطوير آليات على نطاق المنظومة للتنسيق بين الجهود التي تبذلها الهيئات المختلفة للتصدي للشواغل المحددة. ويجب أن تحدد الاستراتيجيات المسائل ذات الأهمية الحاسمة، وأن ترتب أولويات الإجراءات المتخذة لمعالجتها، وأن توضح ادوار ومسؤوليات مختلف الأطراف. كما أن من الأهمية أن تُتخذ الخطوات اللازمة لتنفيذ الاستراتيجيات وترجمتها إلى ممارسات دون إبطاء.

٣٥ – وقد وفر تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦ أول استراتيجية شاملة لدفع الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة قدما داخل منظومة الأمم المتحدة. ولكن لم يتحقق ما يكفي من التقدم في تنفيذ تلك التوصيات، وهو ما كان يرجع في جانب منه إلى الافتقار إلى الوضوح فيما يتعلق بالمسؤولية عن تنسيق الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وتشمل ولاية الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة تشجيع التعاون الدولي والإسهام في تنسيق الجهود[١٤]، في حين أن اليونيسيف هي الوكالة الرائدة

(١٤) قرار الجمعية العامة ٧٧/٥١ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

المكلفة بشؤون الأطفال في الأمم المتحدة. وللأسف، أدت التوترات إلى تفتت الجهود المبذولة. فاليونيسيف لا تسهل على الدوام مشاركة الأطراف الأخرى في الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، ويجب أن تتخذ خطوات ملموسة لتغيير هذا الوضع. وفي حين بذل مكتب الممثل الخاص من قبل جهودا لتشجيع التعاون، فإنه لم يتمكن من تطوير علاقات تعاونية وثيقة مع بعض من الأطراف الرئيسية في الأمم المتحدة، ومع المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بالشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وكان هناك بصفة خاصة قدر كبير من عدم الارتياح إزاء العملية التي يقودها الممثل الخاص لإعداد التقارير السنوية المقدمة إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن. وذلك أمر يؤسف له بشكل خاص، حيث أن إعداد تلك التقارير يكون من المناسبات القليلة التي تجتمع فيها هيئات الأمم المتحدة الرئيسية مع المنظمات غير الحكومية لبحث الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. ولاستعادة الرؤية وقوة الدفع اللذين خلقهما تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦، يتعين توضيح الأدوار والمسؤوليات وبيان مهام القيادة الميسّرة فيما يتعلق بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

٣٦ - وتتمثل المهمة الرئيسية الثانية في تحسين التنسيق على مستوى المقر في وضع سياسات ومبادئ مشتركة بين الوكالات، وكذلك استراتيجيات مشتركة لأنشطة الدعوة، لدفع الأمور قدما في منظومة الأمم المتحدة. وقد كانت أفرقة التنسيق المعنية بالمشردين داخليا، وبالفروق بين الجنسين، وبالاستغلال الجنسي، وبالأعمال المتعلقة بالألغام، وبحماية المدنيين، فعالة في تشجيع التوصل إلى توافق في الآراء بين الوكالات حول معالجة هذه الشواغل. ويعتبر أن عدم وجود آلية تنسيق رسمية قد أسهم في انعدام الاستجابات المنظمة والمنسقة للشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

٣٧ - وفي الوقت ذاته، فإن نُظمت أفرقة عاملة غير رسمية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للتعاون في طائفة واسعة من المبادرات الهامة. ومما يستحق الإشارة بصفة خاصة في هذا الصدد المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات بشأن الأطفال غير المصحوبين والأطفال المنفصلين عن أسرهم التي اشتركت في إعدادها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسيف ولجنة الصليب الأحمر الدولية والمنظمات غير الحكومية؛ ومبادرة العمل من أجل حقوق الأطفال، التي بدأها مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان وتحالف إنقاذ الأطفال، والتي تضم أطرافا أخرى؛ ومبادئ كيب تاون بشأن الجنود الأطفال، التي يسّرت وضعها اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، قد يكون من الممكن تعزيز أثر هذه الجهود إذا ما تم إقرار سياسات ومبادئ وممارسات رسمية بصورة مشتركة بين الوكالات.

التنسيق على مستوى الميدان

٣٨ - إن التنسيق الناجح على المستوى الميداني يتضمن تحديد الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة ووضع أولوياتها والاستجابة لها بصورة تتجنب الازدواجية وتكفل التغطية الشاملة للأطفال المتأثرين. كما أنه يشمل تعزيز المعايير البرنامجية والممارسات الجيدة وكفاءة استخدام التمويل المقدم من المانحين. وتعتبر المنظمات غير الحكومية، التي كثيرا ما تتولى تنفيذ غالبية البرامج الميدانية، والتي تمتلك خبرة واسعة في مجال الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، من الأطراف الرئيسية، وبالتالي فهي من العناصر الحاسمة في أية استجابة منسقة.

٣٩ - واتضح أن التنسيق لا يتم بصورة متسقة على المستوى الميداني. فأكثر من ٦٠ في المائة ممن استطلعت آراءهم في الميدان أثناء التقييم، على سبيل المثال، أعطوا تقديرات ضعيفة للأمم المتحدة فيما يتصل تنسيق الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة على أرض الواقع. وأكدت اللقاءات التي أجريت هذه النتيجة. وخلص التقييم إلى أن أكثر المشاكل شيوعا في التنسيق بين هيئات الأمم المتحدة على المستوى الميداني كانت عدم التزام هيئات الأمم المتحدة بالشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة؛ والافتقار إلى الموظفين المؤهلين في مجال حماية الطفل؛ وعدم كفاية الموظفين المكلفين بتنسيق تلك الشواغل على مستوى الميدان؛ واستبعاد المنظمات غير الحكومية من عملية التخطيط؛ وعدم كفاية الدعم المقدم من المانحين لبرامج الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

٤٠ - وفي سري لانكا، ثبتت فعالية التنسيق بين هيئات الأمم المتحدة في الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، حيث كانت اليونيسيف تلعب دورا حفازا في الفريق القطري التابع للأمم المتحدة، الذي شارك بنشاط في التصدي لتلك الشواغل، فضلا عن عملها بصورة جيدة مع المنظمات غير الحكومية. وتم تجنب الازدواجية وتحقيق قدر كبير من المواءمة بين الجهود المبذولة. ووضع الفريق القطري خطة عمل شاملة للأطفال المتأثرين بحالات الصراع المسلح، ويعمل بمثابة آلية تنسيق فعالة تحرص على إشراك جميع الأطراف في جهودها. وينشط الفريق في وضع أولويات الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وكفالة كفاية التغطية، وتعزيز المعايير البرنامجية والممارسات الجيدة.

٤١ - وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، كان نشر مستشاري حماية الطفل التابعين لبعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية في المواقع الميدانية يكفل وجود الأمم المتحدة لتوفير الحماية على أرض الواقع. وفي ضوء الطبيعة اللامركزية للصراع الدائر هناك، فضلا عن اتساع البلد، كان نشر مستشاري حماية الطفل في مختلف المواقع عنصرا ضروريا بصفة

خاصة في تحقيق التنسيق الفعال. غير أنه كانت هناك بعض الحالات التي أدى فيها عدم الأخذ بترتيبات التسليم والتسلم الواجبة بين الأطراف إلى حدوث أخطاء في توفير الحماية. وفي هذه الحالات، أدت الإجراءات التي اتخذتها البعثة أو جهود الدعوة التي بذلتها مؤسسات المجتمع المدني إلى الإفراج مؤقتا عن مجموعات صغيرة من الجنود الأطفال الذين أعيد تجنيدهم نظرا لعدم وجود أطراف أخرى من الأمم المتحدة أو من المنظمات غير الحكومية لاستلامهم.

٤٢ - وداخل منظومة الأمم المتحدة، يتولى المنسقون المقيمون أو منسقو الشؤون الإنسانية مسؤولية كفالة وجود آليات تنسيق على المستوى الميداني. غير أن هؤلاء الممثلين الرفيعي المستوى للأمم المتحدة لا يكونون دائما واعين بالشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، ولا بمسؤولياتهم فيما يتعلق بها. ورغم أن انتهاكات حقوق الأطفال يمكن أن تكون منتشرة ومعروفة على نطاق واسع، فإن هذه المسائل لا تحتل دائما مكانا بارزا في جلسات الإحاطة التي تسبق وضع التكليفات. فمما يؤسف له، على سبيل المثال، ضياع فرصة كبيرة لإدماج الشواغل المتعلقة بحماية الطفل في عملية تنقيح اختصاصات منسقي الشؤون الإنسانية أثناء اجتماعهم في معتكفهم السنوي لعام ٢٠٠٣. ويبدو ذلك أمرا لافتا للنظر بصفة خاصة، حيث أن الاختصاصات المنقحة لمنسقي الشؤون الإنسانية تشمل الآن المسؤولية عن المشردين داخليا، والمسائل الجنسانية، وإعادة العنف والاستغلال الجنسي. ورغم التوصيات الواردة في تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦، لا ترد الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في اختصاصات المنسقين المقيمين، ولا في اختصاصات الممثلين الخاصين للأمين العام في هذه المجالات.

٤٣ - والمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية مسؤول عن وضع خطة الأعمال الإنسانية المشتركة، وهو ذلك الجزء من عملية النداء الموحد الذي يحدد الأولويات ويقترح الاستراتيجيات اللازمة لمعالجتها. وفي تحليل لتلك الخطط في تسع من الحالات في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٢، كان هناك تحسن في درجة إدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في الاستراتيجيات المشتركة بين الوكالات على مدار تلك السنوات الثلاث. غير أن استعراض أربع من الخطط التسع بيّن المحدودية الشديدة للمحتوى المتصل بشواغل الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. ولما كانت تلك الخطط هي الأداة الرئيسية لمنظومة الأمم المتحدة في وضع الاستراتيجيات والبرامج المنسقة، فإنه يلزم بذل جهود كبيرة للتيقن من تحديد تلك الشواغل ووضع أولوياتها بصورة متسقة.

التنسيق بين المقر والميدان

٤٤ - تم بحث التنسيق بين المقر والميدان من زاوية سلاسة تدفق اتصالات بشأن الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة والمواءمة بين أنشطة ومبادرات المقر والميدان. وشددت الدول الأعضاء أيضا على ضرورة تنسيق تبادل المعلومات وأعمال. وفي حين جرى التأكيد على ضرورة توفر المعلومات الهامة عن الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في الوقت السليم، فقد كان هناك تفضيل واضح لأن تكون تقارير الأمم المتحدة موحدة وتحليلية. ويعتبر اشتراك اليونيسيف والممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة في الإسهام في مناقشات مجلس الأمن بشأن ليبريا من التطورات الايجابية في هذا الصدد.

٤٥ - ومن الزاوية الميدانية، رأى الموظفون القطريون التابعون للأمم المتحدة أن انعدام متابعة أنشطة مبادرات الدعوة هو من دواعي القلق الهامة في مجال التنسيق. وأشار هؤلاء الموظفون إلى أنه كثيرا ما لا تكون هناك أية خطة ملموسة أو توجيه بشأن كيفية المتابعة الفعالة لقرارات مجلس الأمن، فضلا عن التزامات حماية الطفل التي يتوصل إليها الممثل الخاص. كما أن عدم توفر الخبرة في مجال حماية الطفل في إدارة عمليات حفظ السلام، فضلا عن عدم كفاية التغذية العكسية من كيانات الأمم المتحدة الأخرى، يعني أن مستشاري حماية الطفل في العمليات الميدانية لا يتلقون التوجيه والدعم الواجبين. ومن الأهمية أن يتم على وجه السرعة التقييم الداخلي المقترح للممارسات الجيدة في تجربة مستشاري حماية الطفل.

رابعا - توصيات لتعزيز استجابة منظومة الأمم المتحدة للشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة

٤٦ - يسلط هذا التقييم الضوء على التقدم المحرز في استجابة منظومة الأمم المتحدة للشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وعلى أوجه القصور المتبقية في المنظومة في هذا المجال. وتنقسم التوصيات المقدمة لتحسين ومواصلة الجهود المبذولة فيما يتعلق بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة إلى أربع فئات، تشكل الأولويات الاستراتيجية المتوسطة الأجل لمنظومة الأمم المتحدة من أجل تحسين استجابتها للشواغل الخاصة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة:

ألف - استمرار جهود الدعوة النشطة في مجال الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة

باء - إنشاء نظام فعال وموثوق به لرصد انتهاكات حقوق الأطفال وأعمال عنها

جيم – تعزيز تعميم المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في كافة أنحاء منظومة الأمم المتحدة

دال – تحسين تنسيق المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في كافة أنحاء منظومة الأمم المتحدة

٤٧ – وتشكل هذه التوصيات تدابير انتقالية للوصول إلى إدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة بصورة مؤسسية في الجهود التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة. وعقب إجراء تقييم آخر بعد فترة ربما تمتد إلى ثلاث سنوات، يمكن النظر في زيادة توحيد هذه الإجراءات المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة داخل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف).

ألف – استمرار جهود الدعوة النشطة في مجال الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة

٤٨ – تظل هناك ضرورة مستمرة لوجود منصب الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة كجهة مستقلة لأنشطة الدعوة تقدم تقاريرها إلى الأمين العام مباشرة، ولكن مع تبني آليات مناسبة لقياس التقدم المحرز باستخدام خطوط أساس تتحدد كل سنة.

٤٩ – ويجب أن تتحدد المهام التي يُكلف بها الممثل الخاص تحديدا واضحا في اختصاصاته، مع التركيز على ما يلي:

- إدماج حقوق الأطفال والشواغل المتعلقة بهم في خطط السلام والآليات والخطط الإنسانية والإنمائية التي تتبناها الأمم المتحدة في كل مراحل منع الصراعات، وأنشطة بناء السلام، وصنع السلام، وحفظ السلام.
- كسر حالات الجمود السياسي للحصول على التزامات من الأطراف السياسية بشأن حماية الطفل على الصعيدين الإقليمي والوطني، وضمان متابعة هذه الالتزامات.
- كفالة إدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في جميع التقارير ذات الصلة المقدمة من الأمين العام إلى مجلس الأمن.
- إبلاغ الهيئات المعنية، مثل الأمين العام ومجلس الأمن والحكومات والآليات الإقليمية، والدعوة إلى تضمين القرارات تدابير ملائمة، مثل فرض الجزاءات، على من ينتهكون القواعد والمعايير المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.
- قيادة عملية تعاونية لإعداد التقارير المقدمة من الأمين العام إلى مجلس الأمن بشأن الأطفال في حالات الصراع المسلح. ويجب أن تتضمن هذه التقارير تركيزا على

التقدم المحرز في تطبيق القواعد والمعايير المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، بما في ذلك الإبلاغ عن انتهاكات حقوق هؤلاء الأطفال؛ واقتراحات بشأن التدابير اللازمة لضمان التقيد بالقواعد والمعايير؛ وتحليلا رفيع المستوى لاتجاهات الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة مع توصيات لتحسين استجابة منظومة الأمم المتحدة، وبخاصة اقتراحات حول الطريقة التي يمكن بها لآليات السلام والآليات في الأمم المتحدة أن تستجيب بشكل أفضل للشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح، والتقدم في إنشاء نظام لرصد انتهاكات حقوق الأطفال وأعمال عنها.

- إعداد تقرير سنوي يُقدم إلى الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان، بالاستفادة من مساهمات الهيئات الرئيسية في الأمم المتحدة. وينبغي أن يتضمن هذا التقرير تقييما تحليليا رفيع المستوى لوضع الأطفال في جميع حالات الصراع المسلح (أي لا يقتصر على البلدان المدرجة على جدول أعمال مجلس الأمن فحسب)؛ والتقدم المحرز في الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة في مجالات الدعوة وتعميم الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة وتنسيق تلك الجهود؛ وتحديد أولويات الخطوات التالية لمنظومة الأمم المتحدة من أجل تحسين استجابتها لتلك الشواغل.

- توفير الدعم الاستباقي في مجال الدعوة إلى الأمين العام، ورؤساء الوكالات، والمنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية، وغيرهم من كبار مسؤولي الأمم المتحدة، أساسا من خلال اللجان المشتركة بين الوكالات، مثل اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، واللجنة التنفيذية للسلام والأمن، وفريق الإدارة العليا، والاجتماعات السنوية للمنسقين المقيمين أو منسقي الشؤون الإنسانية.

- الاشتراك في رئاسة آلية التنسيق التي ستُنشأ في المقر بشأن الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

- الحفاظ على تملك الجمهور العام لوعي عالٍ بالمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة على النحو اللازم لتحقيق الأهداف السياسية لإنشاء الدعوة، بما في ذلك التعاون مع إدارة شؤون الإعلام.

٥٠ - وينبغي أن يعاون الممثل الخاص في أنشطة الدعوة والإبلاغ ملاك موظفين مبسط يضم أربعة من موظفي الفئة الفنية. وبالإضافة إلى منصب الممثل الخاص، ينبغي أن يكون هناك مستشار أقدم؛ وموظفان فنيان مسؤولان عن متابعة العلاقات اليومية مع كيانات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وكذلك عن المساعدة في إعداد التقارير؛ وموظف فني

واحد مسؤول عن أنشطة الدعوة والإعلام. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون هناك ما مجموعه ثلاثة من موظفي الدعم. كما ينبغي تزويد المكتب بموارد كافية لتغطية الزيارات الميدانية وغيرها من الرحلات للقيام بأنشطة الدعوة؛ والاستشارات؛ وتكاليف عمليات المكتب الأخرى، بما يتمشى مع تبسيط هيكل المكتب ووظائفه. وبعد ثلاث سنوات، ينبغي استعراض مدى استمرار الحاجة إلى وجود مكتب مستقل رفيع المستوى لإنشاء الدعوة، وتقديم توصيات إلى الجمعية العامة للنظر فيها.

٥١ - ويُوصى بأن تعمل العناصر الرئيسية في منظومة الأمم المتحدة على سد الفجوات القائمة في تطبيق القواعد والمعايير. وينبغي التركيز بصفة خاصة على الجوانب التالية:

- تحديد المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف والإقليمية المناسبة لمعالجة الأبعاد السياسية والاقتصادية والقانونية للشواغل المتعلقة بحقوق الأطفال ورفاههم في البلدان غير المدرجة على جدول أعمال مجلس الأمن.
- إجراء مناقشات لوضع سياسات وممارسات عالمية لإنشاء الدعوة من أجل حماية الطفل بغية اضطلاع هذه الأنشطة مستقبلا بدور أكثر قوة. وينبغي اللجوء بصورة أكثر انتظاما للأدوار التي يقوم بها منسق الإغاثة في حالات الطوارئ والمفوض السامي لحقوق الإنسان، وذلك لدعم الشواغل والمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.
- قيام الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة بوضع إجراءات إنمائية، مع بيان متى تكون تدخلات الجهات الخارجية، مثل الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة، مفيدة.

باء - إنشاء وتشغيل نظام لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها

٥٢ - ينبغي تطوير نظام قوي لرصد انتهاكات حقوق الأطفال والإبلاغ عنها. ويتطلب ذلك ثلاث خطوات متميزة عن بعضها البعض:

'١' وضع منهجية موحدة وعملية ومقبولة لرصد انتهاكات حقوق الأطفال وتوثيقها والتحقق منها؛

'٢' إنشاء شبكات للجهات الموجودة على أرض الواقع لتوثيق الشواغل المتعلقة بحقوق الأطفال، والتنسيق بينها؛

'٣' تحديد مسؤوليات وإجراءات نشر المعلومات والاستفادة منها.

٥٣ - وتتمثل الخطوة الأولى في تشغيل نظام الرصد والإبلاغ في إنشاء مشروع محدد زمنيا، بأهداف ونواتج مرسومة بوضوح. ويُوصى بأن تقوم اليونيسيف، من خلال العمل مع الممثل الخاص وغيره من كيانات الأمم المتحدة المعنية، فضلا عن شبكات المنظمات غير الحكومية الرئيسية، بإنشاء فرقة عمل مشتركة بين الوكالات للسعي وراء تحقيق توافق في الآراء بشأن الممارسات والنُهج الموحدة في توثيق انتهاكات حقوق الأطفال في الميدان، وتيسير عمل تلك الفرقة. وينبغي أن تبدأ فرقة العمل عملها على الفور، من خلال الاضطلاع بهذا المشروع المحدد زمنيا:

- إجراء سلسلة من المشاورات مع هيئات في الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية الموجودة على المستويين الميداني والإقليمي وعلى مستوى المقر لتحديد أحدث الممارسات والنُهج.
- الاستعانة بفريق صغير من الأخصائيين الأكاديميين لضمان موضوعية وقوة ومصداقية المنهجيات التي ستنشأ عن هذه المبادرة.
- تقديم المنهجيات المتفق عليها إلى آلية التنسيق بالمقر لإقرارها واتخاذ إجراءات لمتابعتها.
- الإبلاغ عن التقدم المحرز في التقرير السنوي المقدم من الأمين العام إلى مجلس الأمن عن المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.
- إكمال هذا المشروع خلال فترة تتراوح بين ١٢ و١٨ شهرا، بدعم من التبرعات.
- العودة بعد ذلك إلى الاجتماع بصورة سنوية لاستعراض المنهجيات وتنقيحها.

٥٤ - وتتمثل الخطوة الثانية في إنشاء شبكات يقوم أعضاؤها بتحديد وتوثيق الشواغل المتعلقة بحقوق الأطفال من خلال استخدام المنهجيات المتفق عليها. ويُوصى باتخاذ الخطوات التالية، بصورة متزامنة مع العملية المبينة أعلاه:

- تشترك اليونيسيف مع إحدى المنظمات غير الحكومية التنفيذية التي يتركز نشاطها على المسائل المتعلقة بالأطفال (مثل تحالف إنقاذ الأطفال) في مبادرة لآليات شبكات على الصعيدين الميداني والوطني لحماية الطفل في البلدان المتأثرة بالصراعات المسلحة، حيثما لا تكون هذه الشبكات موجودة في الوقت الراهن. وينبغي أن تتألف هذه الشبكات من الهيئات المعنية في الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، وجماعات المجتمع المدني، وأن يتم تنظيمها في جميع الحالات الميدانية ذات الصلة كعنصر ثابت في عمليات الاستجابة لحالات الطوارئ.

- ينبغي أن يعمل الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة أو المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية مع اليونيسيف على أرض الواقع لكفالة إنشاء هذه الآليات في جميع المواقع الميدانية ذات الصلة في كافة أنحاء البلد المتأثر بالصراع.

- نظرا للعقبات التي تشكلها القواعد المتعلقة بالسرية، ينبغي التوصل إلى اتفاقات بشأن تقاسم المعلومات بين هيئات الأمم المتحدة – وبخاصة بعثات حفظ السلام – والمنظمات غير الحكومية التنفيذية التي تشارك في أنشطة حماية الطفل.

- ينبغي على الشراكة القائمة على الصعيد الوطني بين اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية أن تضع مؤشرات وخطوط أساس واضحة للتقدم من أجل رصد الفعالية التنفيذية لنظام الرصد والإبلاغ على أرض الواقع. وينبغي أن تشمل خطوط الأساس والمؤشرات ما يلي: انتظام الإبلاغ، والاتساق في استخدام المعايير الموضوعة، وشمولية التغطية.

- ينبغي أن يبدأ على الفور بذل جهود لآليات هذه الشبكات الوطنية والميدانية في كل حالات الصراع الراهنة، وأن يكتمل بناء تلك الشبكات خلال نفس الإطار الزمني الذي يتراوح بين ١٢ و١٨ شهرا، الذي يتم خلاله تطوير ممارسات ونُهج توثيق انتهاكات حقوق الأطفال. وينبغي على الشراكة القائمة على الصعيد الوطني بين اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية أن تبلغ الممثل الخاص بالتقدم المحرز لإدراجه في التقرير السنوي المقدم من الأمين العام إلى مجلس الأمن عن المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وينبغي السعي وراء تأمين التبرعات لتمويل هذه الأنشطة.

٥٥ - وتتمثل الخطوة الثالثة من خطوات تشغيل نظام الرصد والإبلاغ في ترتيب ونشر المعلومات الواردة من المستوى الميداني. وفي هذا الصدد، يُوصى باتخاذ الخطوات التالية:

- تُكلف الشبكة المشتركة بين اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية الوارد وصفها أعلاه بترتيب المعلومات التي يتم تجميعها من مختلف المواقع الميدانية ووضع أولويات لها وتوليفها معا، مع وضع تقارير شاملة لمجمل نطاق البلد المعني.

- يضطلع المنسقون المقيمون ومنسقو الشؤون الإنسانية بمسؤولية نشر تلك التقارير القطرية الشاملة التي وضعتها منظومة الأمم المتحدة على المستوى الوطني.

- تكفل الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة الاستجابة للشواغل العاجلة المتعلقة بحقوق الأطفال، بما في ذلك الاستعانة بجهات الدعوة مثل الممثل الخاص للأمين العام

للأطفال والصراعات المسلحة حسب الاقتضاء، واستخدام المعلومات لمتابعة الاعتداءات والانتهاكات المرصودة والالتزامات التي قطعتها الأطراف المعنية على نفسها، على النحو المنصوص عليه في قرار مجلس الأمن ١٥٣٩.

- تواصل المنظمات غير الحكومية تعزيز قنواتها المستقلة لنشر المعلومات، والاستفادة من تلك القنوات.

- يستفيد الممثل الخاص من تقارير الأمم المتحدة والتقارير المستقلة في أنشطة الدعوة التي يقوم بها مع الهيئات الدولية والإقليمية، والحكومات، فضلا عن الأطراف غير الحكومية.

جيم - تعزيز تعميم الشواغل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح في كافة أنحاء منظومة الأمم المتحدة

٥٦ - لتعزيز تعزيز تعميم المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في كافة أنحاء منظومة الأمم المتحدة، يُوصى بأن تدمج كل كيانات الأمم المتحدة المعنية الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في تخطيط أنشطتها وتنفيذها. كما ينبغي وضع خطوط أساس لقياس التقدم المحرز في تعميم المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، ورصد ذلك التقدم وإبلاغه إلى الممثل الخاص، الذي يقوم بدوره بتضمين النتائج في التقارير السنوية المقدمة إلى الجمعية العامة. ويجب على الرؤساء التنفيذيين، في اضطلاعهم بمسؤولياتهم، أن يكفلوا قيام منظماتهم بما يلي:

- وضع خطة عمل على نطاق الوكالة لإدماج البعد المتعلق بحماية الطفل في برامج العمل على صعيدي المقر والميدان؛

- توفير التوجيه والدعم لمكاتب المقر وللموظفين الميدانيين بشأن المسائل المتعلقة بحماية الطفل، وإدماج الشواغل المتعلقة بحماية الطفل في أنشطتهم؛

- توثيق أفضل الممارسات والدروس المستفادة في المسائل المتعلقة بحماية الطفل، وتقاسمها على صعيدي المقر والميدان؛

- ضمان تدفق المعلومات بين المقر والميدان فيما يتصل بالشواغل المتعلقة بحماية الطفل.

٥٧ - ولتحقيق التعميم بصورة أكثر فاعلية على النحو الوارد وصفه أعلاه، يُوصى بأن تعين الوكالات الرئيسية موظفا أقدم كمنسق للمسائل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح في المقر. ويُوصى بأن تنشئ إدارة عمليات حفظ السلام وظيفة متفرغة لخبير في

شؤون حماية الطفل لتوفير التوجيه للموظفين المعينين في بعثات حفظ السلام، ولدفع جهود التعميم قدما في المقر. وينبغي على مفوضية شؤون اللاجئين أن تنظر في تحويل الوظيفة الحالية للمنسق غير المتفرغ لشؤون حماية الطفل إلى وظيفة مخصصة متفرغة. وينبغي إنشاء هاتين الوظيفتين لفترة أولية مدتها ثلاث سنوات. وسيقوم خبراء ومنسقو حماية الطفل في المقر بدعم الجهود المبذولة لتعميم المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في السياسات والأنشطة البرنامجية، والاتصال بالممثل الخاص واليونيسيف حسب الاقتضاء.

٥٨ - وفي حين يجب أن تعمم كيانات الأمم المتحدة الرئيسية المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة كوسيلة لتحسين الاستجابة لهذه القضية، فإن اليونيسيف يجب أن تضطلع بالدور الرائد في توفير القيادة والخبرة الفنية في مجال الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة لمنظومة الأمم المتحدة. ولتحسين قدرات اليونيسيف في مجال حماية الطفل وتمكينها من الوفاء بأدوارها الحالية فيما يتصل بالمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة والاضطلاع بالمسؤوليات الإضافية المبينة من قبل في هذا التقرير، يُوصى بإنشاء عدد مناسب من الوظائف الإضافية في الأقسام المعنية في مقر اليونيسيف. ويهدف ذلك إلى تعزيز العمل في المجالات الرئيسية للبرمجة النفسية - الاجتماعية وتسريح الجنود الأطفال وأشار إدماجهم في المجتمع؛ والإسهام في الجهود التي تبذلها اليونيسيف في مجال الرصد والإبلاغ؛ وتوفير الدعم والخبرة الفنية للمؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة فيما يتصل بالمسائل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح. وينبغي أن تتخذ اليونيسيف خطوات فورية لتحديد عدد الوظائف الإضافية المطلوبة؛ والتدابير الأخرى اللازمة لزيادة القدرات على مختلف المستويات؛ فضلا عن الآثار المترتبة على ذلك بالنسبة للموارد.

٥٩ - وينبغي أن تعزز اليونيسيف قدراتها الحالية في مجال الحماية لكفالة الاستجابة بالدرجة الكافية للشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، والقيام في الأجل الأطول بتوفير درجة أعلى من الدعم والتوجيه لمؤسسات الأمم المتحدة الأخرى الموجودة على أرض الواقع، فضلا عن تلك الموجودة في المقر. كما ينبغي على اليونيسيف أن تعمل مع الآليات المعنية في منظومة الأمم المتحدة (اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتعمير والإنعاش لفترة ما بعد الحرب والكوارث، واللجنة التنفيذية للسلام والأمن، ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية/نظام المنسق المقيم) لتعميم ادوار القيادة والدعوة اللازمة لحماية الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وتحويلها إلى مسؤوليات واختصاصات للمنسقين الميمين/منسقي الشؤون الإنسانية والممثلين الخاصين للأمين العام.

٦٠ - وعلاوة على ذلك، يُوصى بأن تتخذ فرادى مؤسسات الأمم المتحدة الإجراءات المحددة التالية:

- يجب أن تسعى مؤسسات الأمم المتحدة إلى زيادة التبرعات المقدمة للبرامج الميدانية الموجهة إلى الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، نظرا لأنه عادة ما يكون التمويل المقدم لمشاريع حماية الطفل أقل مما يُوجه إلى المشاريع الأخرى.

- يجب على منسق الإغاثة في حالات الطوارئ أن يكفل إدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في تقييمات حالات الطوارئ التي يقودها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، فضلا عن تيسير إدماج احتياجات حماية الطفل في عملية النداءات الموحدة.

- ينبغي على مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان أن يضع سياسة حماية الطفل الموضوعة لعمل المكتب في صورتها النهائية، وأن يعتمدها. ويجب على الإدارة العليا بالمكتب أن تضع استراتيجية لفترة ثلاث سنوات، وخطة عمل للأنشطة ذات الأولوية التي يتعين القيام بها داخليا لتحسين عمل المكتب فيما يتصل بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.

- يجب على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يكفل إدماج الأطفال فيما يقوم به من أنشطة لمنع نشوب الأزمات، والتحذير المبكر منها، وحل المنازعات، وكذلك في فيما يبذله من جهود لتضييق الفجوة بين الإغاثة الطارئة والتنمية الطويلة الأجل، وبخاصة في مشاريع العدالة المعنية بالشؤون القضائية الأحداث، حسب الاقتضاء.

- يجب على منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو) أن تشجع مبادرة الشبكة المشتركة بين الوكالات للتثقيف في مجال الطوارئ. كما ينبغي أن توفر اليونيسكو الدعم التقني لتقييم الممارسات الجيدة وتحديدها.

- يجب على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تكفل نشر أخصائيين مؤهلين في شؤون الأطفال في المراحل الأولى من الاستجابة لحالات الطوارئ، على النحو الذي دعا إليه تقرير ماتشيل لعام ١٩٩٦. كما ينبغي على المفوضية أن تعكس مسار الاتجاه الذي نشأ مؤخرا لتخفيض مستوى التنسيق في مجال الأطفال اللاجئين، وأن تزيد من أعداد الموظفين والجهود التدريبية والميزانيات في مجال حماية الطفل على المستوى الميداني.

٦١ - ويُعد التزام مستويات الإدارة العليا في الأمم المتحدة عاملا رئيسيا آخر في نجاح جهود التعميم. ويوُصى بأن يجتمع المدير التنفيذي لليونيسيف والممثل الخاص بصورة مشتركة مع رؤساء إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، وإدارة شؤون نزع السلاح، ومكتب الشؤون القانونية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي، مرتين في السنة لاستعراض التقدم المحرز في جهود التعميم والتنسيق. ويوُصى كذلك بأن يجتمع الأمين العام بصورة سنوية مع جميع كيانات الأمم المتحدة المعنية لمناقشة التقدم المحرز في تعميم الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. ويكون ذلك الاجتماع بمثابة الآلية الأولية لضمان المساءلة عن الالتزام الجاد والملموس بالمسألة، كما أنه يتيح في نفس الوقت فرصة لمؤسسات الأمم المتحدة لأن تحيط الأمين العام علما بآخر التطورات في الاستراتيجية الأوسع نطاقا لمنظومة الأمم المتحدة فيما يتصل بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وأن تلتمس دعمه للمسائل التي تتطلب مشاركته وتوجيهه المباشرين.

دال - تحسين تنسيق المسائل المتعلقة بالأطفال في حالات الصراع المسلح في كافة أنحاء منظومة الأمم المتحدة

٦٢ - نظرا لعدم وجود آلية تنسيق رسمية منتظمة في المقر، يُوصى بأن ينشئ الأمين العام آلية تنسيق مناسبة للمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. وينبغي إنشاء فريق تشترك في رئاسته اليونيسيف مع الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة، ويضم ممثلين عن إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، وإدارة شؤون نزع السلاح، ومكتب الشؤون القانونية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي. ويعقد الفريق أيضا اجتماعات مع ممثلي المنظمات غير الحكومية المعنية، حيثما يكون ذلك مناسبا. ويقدم الفريق تقريره إلى المدير التنفيذي لليونيسيف وإلى الممثل الخاص، الذي يتولى عرضه على اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية واللجنة التنفيذية لسلام والأمن.

٦٣ - ويركز الفريق على المسؤوليات الرئيسية التالية:

- وضع استراتيجية شاملة وخطة عمل محددة الأولويات لإدماج الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في عمل منظومة الأمم المتحدة.

- كفالة تبادل المعلومات بين مؤسسات الأمم المتحدة، وكذلك بين المنظمات غير الحكومية، بشأن المسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة.
- وضع سياسات ومبادئ توجيهية مشتركة بين الوكالات، بما في ذلك استراتيجيات للدعوة، بشأن الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وتقديم التوصيات والاستنتاجات ذات الصلة إلى اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية لاتخاذ قرارات تنفيذية بشأنها.
- كفالة الكفاءة التقنية وتعزيز التعلم البرنامجي.
- تحديد الثغرات في مجال الدعوة – وبخاصة حالات الجمود السياسية فيما يتعلق بحماية الطفل – وتحديد الاستجابة المناسبة، مثل طلب قيام الممثل الخاص ببعثة ميدانية للتغلب على العراقيل السياسية.
- تحديد الثغرات في استجابة منظومة الأمم المتحدة للمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وعرضها على الوكالات/آليات التنسيق المعنية.
- الإسهام في التقارير السنوية المقدمة من الممثل الخاص إلى الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان.
- إعداد التقرير السنوي المقدم من الأمين العام إلى مجلس الأمن، ذلك تحت إشراف الممثل الخاص.

٦٤ - ولتحسين التنسيق على المستوى الميداني، يُوصى بأن تقوم اليونيسيف، بالعمل مع شبكة من المنظمات غير الحكومية التنفيذية التي يتركز نشاطها على قضايا الأطفال (مثل تحالف إنقاذ الأطفال)، بقيادة إنشاء شبكات في البلدان المتأثرة بالصراعات المسلحة. ويكون الرصد والإبلاغ من المهام الرئيسية لهذه الشبكات، وإن كانت تضطلع أيضا بمهام التنسيق وكفالة تغطية الشواغل البرنامجية. ويقوم المنسقون المقيمون/منسقو الشؤون الإنسانية، وكذلك الممثلون الخاصون للأمين العام، بصورة أكثر اتساقا بتأسيس آليات تنسيق وقيادة عامة للمسائل المتعلقة بحماية الطفل على المستوى القطري.

٦٥ - وقد تبين أن التنسيق على المستوى الميداني يكون ناجحا عندما يكون الفريق القطري التابع للأمم المتحدة ملتزما بالشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة، وعندما تتعاون مؤسسات الأمم المتحدة بصورة نشطة مع المنظمات غير الحكومية، وعندما يتوفر ما يكفي من التمويل. ولذلك، يُوصى بتعزيز التنسيق في الميدان تحت إشراف الفريق القطري

التابع للأمم المتحدة، مع قيام اليونيسيف بتوفير الخبرة الفنية اللازمة. وينبغي أن يتركز التنسيق في الميدان على المجالات الرئيسية التالية:

- وضع استراتيجية على نطاق البلد لحماية الطفل تحدد ادوار كل مؤسسة خلال كل مرحلة من مراحل حالات الطوارئ
- وضع استراتيجيات بالاشتراك مع الممثل الخاص لمتابعة قرارات مجلس الأمن وغيرها من الالتزامات بحماية حقوق الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة
- الإسهام في أعمال الفريق العامل المكلف بوضع مبادئ توجيهية تنفيذية، والتشجيع على تطبيقها في الميدان
- تقاسم المعلومات بين وكالات الأمم المتحدة، وكذلك بين المنظمات غير الحكومية، من أجل تنسيق عملية صنع القرار فيما يتصل بالمسائل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة
- تيسير إنشاء آليات تنسيق على المستوى دون القطري/مستوى المكاتب الميدانية
- ترتيب المعلومات التي يتم جمعها من مختلف المواقع الميدانية ووضع أولويات لها والتوليف بينها بشأن انتهاكات حقوق الأطفال، ووضع ونشر تقارير شاملة عن عموم البلد
- تنسيق النُهج المتبعة في استراتيجية جمع الأموال، وبخاصة فيما يتعلق بعملية النداءات الموحدة.

خامسا – الخلاصة

٦٦ – رغم أن الأمر استغرق أطول مما كان متوقعا في الأصل، فإنني اعتقد أن هذا التقرير يوفر للجمعية العامة تقييما شاملا وصريحا عن استجابة منظومة الأمم المتحدة لمسألة الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. والتقرير يسلم بالخطوات الهامة التي اتخذت على طريق تطوير قواعد ومعايير دولية منذ الدراسة الرائدة التي اضطلعت بها غراثا ماتشيل عام ١٩٩٦. وأود أن أعرب عن تقديري للعمل الممتاز والدقيق الذي قام به فريق التقييم، وهو ما كان أيضا محل ترحيب من الكيانات المعنية في الأمم المتحدة، التي استشارها الفريق أثناء التقييم وبعد تقديم التقرير لي على حد سواء.

٦٧ – وقد أظهرت الجمعية العامة التزامها بالتصدي لمحنة الأطفال الذين يعانون في حالات الصراع المسلح بتجديد ولاية الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة،

وتوفير التوجيه لمنظومة الأمم المتحدة أثناء الاستعراض السنوي للتقدم المحرز في تنفيذ تلك الولاية. كما قام مجلس الأمن بدور قيادي باعتماده حتى الآن خمسة قرارات تدمج بصورة ثابتة الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة في جدول أعمال المجتمع الدولي فيما يتصل بالسلام والأمن. وستؤدي التدابير الشديدة الأهمية التي اتخذت مؤخرا بموجب القرار ١٥٣٩ (٢٠٠٤) إلى إنشاء نظام فعال للرصد والإبلاغ. كما أن القرار يوفر توجيها واضحا بشأن الدور الذي يتعين أن تلعبه الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة في هذا الصدد. وتوفر التوصيات الواردة في هذا التقرير وسائل ملموسة وعملية للغاية لآليات آلية قوية للرصد والإبلاغ. كما أود أن أعرب عن تقديري للدور الهام الذي تضطلع به الهيئات الأخرى في الأمم المتحدة، فضلا عن دور المنظمات غير الحكومية، في دعم هذه القضية الهامة.

٦٨ - كما أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة قد بذلت جهودا تستحق الثناء، وتم إحراز تقدم لا يستهان به في حماية الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة منذ عام ١٩٩٦. وفي حين لعب بعض المؤسسات أدوارا مباشرة، فإن عددا من الإدارات والوكالات والصناديق والبرامج كانت تنفذ برامج تفيد الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة بصورة غير مباشرة. غير أنه من الواضح أيضا أنه يمكن بذل المزيد من الجهد، وهو ما ينبغي أن تفعله كل أجزاء المنظومة على كافة المستويات، في المقر والميدان على حد سواء. وإنني مصمم، مع زملائي من كبار المسؤولين، على كفالة تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير دون إبطاء بحيث تستطيع الأمم المتحدة أن تسهم في تطبيق قواعد ومعايير الحماية التي تم وضعها. وسيتعين إيلاء الاهتمام بصفة خاصة بتأسيس وتنفيذ نظام فعال للرصد والإبلاغ. كما لابد من بذل المزيد من الجهد لمتابعة ما يُبلغ عنه من انتهاكات. ومسؤولية فرض الامتثال تقع في نهاية المطاف على عاتق الدول الأعضاء، وإنني أهيب بالجمعية العامة وبمجلس الأمن أن يواصلا إعطاء الأولوية لهذه القضية الهامة في السنوات المقبلة.

٦٩ - ولا يمكن أن نتوقع من كيان واحد بمفرده أن يستجيب للتحديات العديدة التي تواجه الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة. ولذلك، فإنني أرحب بالتوصيات التي ترمي إلى تعزيز تعميم الشواغل المتعلقة بالأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة داخل المنظمات والإدارات المعنية في الأمم المتحدة. وإنني أوافق تماما على أننا بحاجة إلى بذل المزيد من الجهود الدؤوبة لضمان التنسيق الفعال لجهودنا في هذا المجال وتحقيق نتائج ملموسة يمكن قياسها. وكما هو مبين في التقرير، فإن ثمة ادوار هامة ومكملة لبعضها البعض يتعين أن يلعبها كل من الممثل الخاص واليونيسيف. وقد أكد التقرير الفائدة المتحققة من وجود جهة مستقلة للاضطلاع بأنشطة الدعوة من أجل الأطفال المتأثرين بالصراعات المسلحة وتقديم

تقاريرها لي مباشرة. ومن الضروري أن يركز الممثل الخاص أنشطته مستقبلا على المهام الأساسية الواردة في ولايته التي حددتها الجمعية العامة. وأخذا في الاعتبار النتائج التي انتهى إليها التقييم والتوصيات التي يتقدم بها، فقد قررت تنفيذ الهيكل المبسط لمنصب الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة على الفور. ومن الأهمية البالغة أن يتعاون الممثل الخاص مع العناصر الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، وأن تستند نتائج مساعيه إلى الجهود المشتركة، بما في ذلك مع المنظمات غير الحكومية المعنية حسب الاقتضاء.

٧٠ - وأود أن أعرب عن تقديري الخالص وامتناني المخلص لجميع الدول الأعضاء التي قدمت الدعم لممثل الخاص من خلال المساهمات المالية السخية المقدمة كتبرعات منذ إنشاء منصبه. وما كانت الإنجازات المسجلة حتى الآن لتتحقق دون الموارد الكبيرة التي تم توفيرها على مدار السنوات الماضية. غير أنه في الفترة الأخيرة، لم يعد المانحون يسهمون بالأموال، ومن المتوقع أن تنفد الموارد المتاحة بحلول نهاية عام ٢٠٠٤. والآن وقد تلقت الجمعية العامة التقييم الذي طلبته، فإنها قد تود أن تنظر في أفضل السبل لتوفير الدعم المالي للممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة ، بما في ذلك الإذن باستخدام أموال من الميزانية العادية التي كانت تنظر فيها في دورتها الثامنة والخمسين.