SILENCING THE GUNS IN AFRICA
www.peaceau.org

الإتحاد الأفريقي

African Union
Addis Ababa
P.O. Box 3243
Tel.: +251 5 513 822
E-mail.: Situationroom@africa-union.org

			الدنيا الذين يتعاملون مباشرة مع الذخيرة عندما تكون هناك ندرة فى الموارد.
7	للأنظمة والبنية التحتية للتخزين وا	إدراك التكلفة الباهظة لهذا الحلّ ولا يجب تطبيقه إلا بعد اتخاذ كافة الإجراءات الأخرى لخفض المخزون.	تنفيذ "خارطة الطريق" IATG ذات المستويات الثلاثة من اجل احترام ضوابط التخزين. تقليص مخزونات الأسلحة والذخيرة لأدنى المستويات الضرورية.
8	إدارة المخاطر	تختلف خيارات خفض معدلات المخاطر باختلاف الموقع والظروف المحيطة. تتطلب الإدارة الناجحة الفهم الجيد وتنفيذ مبادئ وإجراءات إدارة المخاطر.	وضع سياسة إدارة المخاطر والمبادئ التوجيهية لاختيار البدائل المحلية مثل: خفض فائض المخزون من خلال النقل أو التدمير نقل مخزون الذخائر إلى مواقع أكثر أماناً وتوفير البنية التحتية اللازمة.

الخاتمة

ان الاحتفاظ بكميات كبيرة للذخيرة في ظروف غير ملائمة، وتدهور حالة الذخيرة بمرور الوقت، والعوامل البيئية التي تتعرض لها وطرق مناولتها، وكذلك القدرات البشرية والمعارف التي تتمتع بها، والبنى التحتية وإجراءات التخزين، وعدم ترتيب الأولويات للحد من المخاطر هي كلها عوامل خطر أساسية تلازم عملية تخزين الذخائر. وان هذه العوامل المتسببة في بروز هذه المخاطر والمتمثلة في نقاط الضعف التي تشوب عادة عملية تخزين الذخيرة هي في الواقع نفس العوامل الرئيسية التي تعوق استدامة تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM).

توجد هذه العوامل على المستوى المحلي والعملي والسياسي وتشمل خطوات معالجتها وتعزيز استدامة تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) مبادرات الشفافية، وتقسيم المسؤولية، وإجراءات تعزيز المراقبة وكفالة البروز، وتحسين الأطر التنظيمية، واعتماد عقيدة للعمليات، وتحسين عمليتي المحاسبة والشراء، ومبادرة التوعية والتدريب، وتعزيز إدارة المخاطر والحدّ منها، وتنفيذ المعايير الخاصة بالبنى التحتية للمخازن وانظمتها.

وحين تجتمع كل هذه العوامل، ستشكل نظاماً للإدارة يمثل وجوده شرطاً مسبقاً لنجاح واستدامة التدخلات الخاصة بالأمن المادي وإدارة المخزونات من الذخيرة والأسلحة (PSSM). كما يجب تصميم التدخلات لتعالج نقاط الضعف في نظام الإدارة بدءا من المستوى المحلي مع تحديد الأولويات في تخصيص الموارد حسبما يقتضيه السياق المحلي من اجل الحد من المخاطر الى أدني مستوى. وبينما يمكن تحقيق تحسن على المستوى المحلي دون التحليل من المرجح ان لا تتسمّ أثاره بالاستدامة ويكون الاستثمار بذلك غير مجد.

جدول 1: لمحة عن اعتبارات الاستدامة			
1	الشفافية	يمكن لحساسية مخازن الأسلحة، لارتباطها بمسائل القدرات العملية، أن تحدّ من المراقبة وتؤدي الى الاحتفاظ بفائض المخزون.	على مستوى السياسة: توجيهات بشأن فائض المخزون، تعريف الأطراف المسؤولة عن المخاطر، متطلبات مراقبة فائض المخزون وإعداد التقارير، آليات إعداد التقارير والشفافية حول فائض المخزون في المنتديات الدولية. على المستوى العملي: العقيدة والإجراءات التي تحدد ضوابط مخزون الأسلحة (مدى الحاجة له ومدى صلاحيته).
2	الرقابة والبروز		على مستوى السياسة: تقسيم المسؤولية، متطلبات إعداد التقارير، الفصل بين المعايير والأدوار التنفيذية، سياسة إدارة المخاطر، الشفافية وآليات إعداد التقارير في المنتديات الدولية، السياسات الخاصة بالمعلومات العامة حول مستويات فائض المخزون والخطط. على المستوى العملي: المبادئ التوجيهية لإدارة الذخيرة، آليات المراقبة ومتطلبات إعداد التقارير عن فائض المخزون. على المستوى المحلي والتدخلات الفردية بشأن الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM): مشاريع ريادية عالية المستوى والترويج للتدخلات.

3	الأطر التنظيمية	يتسبب انعدام الأطر التنفيذية في ضياع المسؤوليات، وعدم البروز وانعدام معايير الأمان.	على مستوى السياسة: تحديد المسؤولية السياسية، تعيين وكالة تتولى الدور القيادي، سياسة تقليص فائض المخزون، المراقبة وإدارة المخاطر، فصل المعايير عن الأدوار التنفيذية على المستوى العملي: مبادئ توجيهات وطنية بشأن تخزين الذخ علاقة المشتريات والمخزون بمقاييس الإمكانيات العسكرية، استخدام المخازن للتدريب بالذخيرة الحية.
4	الأولويات العملية	تؤدي قلة الموارد إلى التركيز على قدرات الخطوط الأمامية بدلاً من الشؤون اللوجستية والخاصة بتخزين الذخيرة.	على المستوى العملي: التدريب على مستوى القيادات والعاملين، سنّ عقيدة لتحسين فهم العلاقة بين إدارة الذخيرة والقدرات العسكرية، استخدام الذخيرة القديمة في التدريبات، اعتبار مفهوم العمر الافتراضى فى عملية الشراء
5	تقييم المخزون	تحد قيمة الأصول من الحافز المشجع على التخلص من فائض المخزون.	على المستوى العملي: الشراء بناء على التكلفة الخاصة بالعمر الافتراضي، رسوم استهلاك للأصول المسجلة بالدفاتر، إجراءات واقعية لشطب قيمة الذخيرة.
6	التوعية والتدريب	ضرورة التوعية بشأن المشاكل على المستويين العملي والإداري	تدريب قادة الوحدات لتوعيتهم بشؤون الذخائر لقادة الوحدات وعقد دورات تدريبية حول النماذج اللوجستية على مستوى القيادات والعاملين. تدريب الافراد العمليين على المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG) عندما تسمح الموارد بذلك. وفي حالة ندرة الموارد تركيز التدريب على العاملين فى المستويات

- الفحص والتحصين. يمكّن نظام متكامل للمراقبة وإعداد التقارير وفحص الذخيرة وتحصينها من التعرف على المخزونات القديمة غير الصالحة للاستخدام بهدف تقليص فرصة التعرض للمخاطر بشكل إجمالي.
- الدوران. من أهم شروط إدارة المخزون بنجاح عملية حساب متطلبات المخزون وربطها بمعدلات الاستخدام العملي السنوي ومدّة صلاحية المخزون.

ترتيب الأولويات الخاصة بخطط الاستدامة

لضمان استدامة الأعمال الخاصة بالأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) يجب معالجة المشاكل على عدة مستويات. وكما ذكرنا من قبل، تتلخص المحاور الرئيسية في هذا الشأن في السياسات والأطر التنظيمية والعقيدة العملية ذات الصلة، وآليات المراقبة وإعداد التقارير، وبروز المسائل، وتحمل مسؤولية المخاطر والمساءلة، والبنية التحتية، والتدريب وتوفير الإمكانيات للأفراد العمليين والمديرين، وإنشاء أنظمة لإدارة المخاطر.

تشكل هذه المحاور مجتمعة نظام يحكم تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات من الأسلحة والذخيرة (PSSM)، مع مجموعة من المبادئ (التي تصيغها السياسات) التي تضمن سير عملية المراقبة والتخطيط والتكليف بالمسؤوليات وتخصيص الموارد بشكل سليم. يلخص جدول 1 أدناه الإجراءات والخطوات المحورية على الصعيد السياسي والمحلي والعملي.

يتطلب التعامل مع مخاطر الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) في ظلّ محدودية الموارد وغياب عناصر هامة من نظام الحكومة سالف الذكر درجة معينة في تحديد الأولويات. فمن المتوقع مثلاً إحراز تقدم في خفض مستويات مخزون الذخيرة غير الآمنة بالرغم من جوانب الضعف في نظام الحكومة، ولكن لا يمكن ضمان الاستدامة إلا إذا تم تعويض نقاط الضعف. وان المبدئ التوجيهي والأداة الأساسية هنا لتعويض غياب الشروط الأساسية هو بدء جهود التدخل الخاصة بالأمن المادي وإدارة المخزون على المستوى المحلي. كما يجب أن يكون أحد أهداف التدخلات هو تحقيق العناصر المفقودة من نظام الحكومة كجزء من التدخل، فمثلاً:

- بينما تستحيل معرفة الجحم الدقيق لمخزونات الأسلحة والذخيرة التي تحوزها الدولة وربطها بالمتطلبات العملية على المستوى الوطني، يمكن موائمة المخزونات المحلية بالمتطلبات المحلية وهذا ما ينبغي أن تسعى إليه تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM).
- قد تكون منظومة إدارة المخاطر الوطنية غير موجودة أو صعبة الموائمة، ولكن تبني المبادئ السليمة على المستوى المحلي، مع تعريف المسؤولين عن إدارة المخاطر على المستوى المحلي، وإنشاء أليات لعمل التقارير لتساعد الطرف المكلف بالرقابة على اتخاذ القرارات الصائبة بشأن إدارة المخزونات، يمكن أن يحقق الهدف ويجب أن تكون هذه الإجراءات ضمن إجراءات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM).
- في غياب المخططات الوطنية العامة والتقارير وتقارير الشفافية الدولية، يجب أن تركز تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) على الدفع بإجراءات تعظيم البروز من خلال إعداد التقارير على الصعيد المحلي وعمل الدعاية للمشاريع الريادية الناجحة.

وبشكل عام، ينبغي على التدخلات أن تقوم بعمل تقييم للعوامل التي قمنا بتلخيصها في هذه المذكرة التوجيهية العملية، كما يجب أن يستغل المبدأ التوجيهي سالف الذكر في معالجة نقاط الضعف والعمل على استدامة الأمن المادي وإدارة المخزونات(PSSM).

كفالة الاتساق بين مشروعات التدخل

إذا كانت التدخلات الخاصة بالأمن المادي وإدارة المشروعات تتمّ في ظروف تعاني من أوجه القصور في مجالات محورية من منظومة الحكومة كما أوضحنا، فإن التنسيق بين الوكالات المكلفة بنشاطات التدخل يكون أساسيا بخاصة إذا كانت استمرارية الجهود واستدامتها هي الهدف. يستلزم ذلك تقاسم أكبر قدر من المعلومات بين القائمين على التدخلات والتقارير الخاصة بتقدم الجهود وتحديد المشاكل الأساسية والدروس المستفادة التي يجب التطرق إليها. عندما يتمّ تحديد المسؤوليات والأطراف المسؤولة عن أمن الذخيرة والمخزونات بشكل قاطع، فان مسؤولية تشكيل منتديات لتبادل المعلومات وتحديد الأطراف المشاركة وإشراكهم، تقع على عاتق الوكالة الوطنية المسؤولة أو الوكالة الرائدة حين يتعلق الامر بمجموعة من الوكالات. وحين لا يتوفر ذلك، قد تكون الحاجة لإيجاد مزيد من الآليات المخصّصة والوكالات المعنية بمبادرات المتصلة بالأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM). وبناءً على ذلك يجب أن تكون دراسة الهياكل التنسيقية ونظم تقاسم المعلومات وتحليل أصحاب المصلحة جزءاً من تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزون.

ملخص الاعتبارات الخاصة بالاستدامة

من البديهي انه لا توجد "حلول سحرية" للاستدامة يمكن أن تتحقق سريعاً وبتوفير بعض المعدات أو بنية تحتية أو دورة تدريبية بمعزل عن الاعتبارات الأخرى، انما هناك حاجة إلى مقاربة شاملة للتوصل إلى استدامة أمن تخزين المتفجرات والذخيرة والأسلحة حتى في الأوضاع التي تعاني فيها الدول من قلة الموارد. ان إرساء أسس الاستدامة لتدخلات الأمن المادي وإدارة مخزونات الأسلحة والذخيرة (PSSM) يقتضي توضيح الرؤية حول الأطراف المسؤولة عن المشكل وإقرار الرقابة السياسية/الوزارية وتحمل هذا المستوى للمسؤولية الكاملة. كما ينبغي أن تتضمن هذه الأسس الفصل بين السلطات والمعايير التنظيمية والهياكل الإدارية والعملية. كما يجب وضع السياسات الخاصة بأساليب إدارة المخاطر ومبادئها والعمل بها. وأخيراً فإن أسس الاستدامة تتطلب مجموعة من التعديلات والاحكام على مستوى العقيدة العملية وكذلك هيكل للمشاركة المنتظمة لأصحاب المصلحة، وهياكل لاجتماعات الوكالات المشتركة المعنية وأنظمة للتواصل وتوثيق إدارة المخاطر.

كما أن اعتبار الذخيرة من الأصول التي تنخفض قيمتها بشكل سريع من العوامل المحفزة على تخفيض المخزونات. وتتضمن هذه الحوافز أيضاً العقيدة والتدريب حتى تصبح عملية التخزين من العوامل العملية المساعدة على بلوغ الأهداف وكذلك الوعي بضوابط التخزين السليم باعتبارها عاملاً مساعداً على تقليص معدلات انخفاض قيمة الأصول، وأخيراً التأكد من استغلال المخزونات التي توشك صلاحياتها على الانتهاء استغلالا عمليا مفيدا في التدريبات بالذخيرة الحية والتدريب الأخرى.

البنية التحتية للتخزين

عادة ما تم تدريس إجراءات الأمان من حيث التكلفة الخاصة بها فقط. يحتاج تخزين كميات ولو متواضعة من الذخائر المتفجرة لاستثمار كبير في البنية التحتية وكما سبق وان أشير اليه، فان الاستثمار مستمر في الموارد البشرية والمراقبة. ومن الأمثلة التي وقف عليها صاحب التقرير مستودع يحوي ما يزيد على 1000 طن من الذخيرة داخل كوخ من الصفيح على بعد 100 متر من بناية سكنية. وكانت البناية نفسها تستخدم أيضاً لتخزين القمامة وعدد غير قليل من الذخائر غير المنفجرة. وفي هذا المثال نرى بوضوح أن الاستثمار في البنية التحتية وإدارة المخزون غير ملائم بالنظر الى الكميات المخزنة، وقد تمت التوصية بأن يتخلص القائمون على المستودع من فائض المخزون. إلا أن هذه التوصية لم يفعّل مما أدى إلى انفجار الكوخ.

الشكل 2-مستودع ذخيرة يحتوي على ذخائر غير منفجرة غير مستخدمة وأخرى مستعادة وغير منفجرة (بعضها في حالة غير مستقرة على الإطلاق) ومواد نفايات خشبية وورقية

الشكل 3-نفس مخزن الذخيرة وكما نرى فإنه مبنى ضعيف وغير محمي كما أن هناك تنمية عمرانية ومبنى سكني جديد على بعد 100 متر فقط من مجمع الذخيرة

إن البنية التحتية لمخازن الذخيرة استثمار مكلف عند الإنشاء وأثناء الصيانة وبخاصة إذا ما تمّ البناء وفقاً للضوابط الدولية المتعارف عليها في بناء مستودعات الذخيرة. إضافة إلى ذلك فإن البنية التحتية للتخزين لا تتمتع باستدامة ذاتية في غياب هياكل الإدارة المتعلقة بها بما تشمله من إدارة فاعلة للمخزونات بداخل المنشأة. إن التدخلات الخاصة بالأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) التي تركز فقط على البنية التحتية للمخازن قد تفشل على المدى البعيد، حيث يجب على الدول ان أن تعي بأن التخزين في حدّ ذاته هو قرار طويل الأمد ومكلف للغاية. ولكن من جانب أخر يجب أن تدرك أيضاً أن التنازل عن بعض اعتبارات البنية التحتية للتخزين تعني تقبل تدني هوامش الأمان مقارنة بالمعايير الدولية ولا ينبغي تقبل ذلك باعتباره حلاً على المدى الطويل. ولذلك تتمحور التوصيات بشأن البنية التحتية للتخزين في الآتي:

- تنفيذ توصيات "خارطة الطريق" الخاصة بالمستويات الثلاثة المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة بهدف الامتثال لضوابط التخزين.
- خفض مستويات مخازن السلاح والذخيرة للحدّ من البنى التحتية وكذلك ما يلازم الاستدامة على المدى الطويل

إدارة المخاطر

إن إدارة مخاضر الذخيرة محور أساسي في المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG). ففي بعض الظروف حيث توجد نسبة عالية أو غير محددة من المخاطر تكون إجراءات إدارة المخاطر هي الطريقة التي تضمن توظيف الموارد القليلة على الوجه الأمثل. يلازم التطبيق الفعال لإدارة المخاطر عند تخزين الذخيرة الرقابة على جحم الأخطار وتبعات الحوادث الوارد حدوثها.

تتطلب إدارة المخاطر الناجحة الآتي:

- استبعاد عوامل الخطر غير الضرورية ويعنى ذلك:
  - مواءمة مستويات الذخيرة المحتفظ بها بالمتطلبات العملية.
  - تقبل المبدأ الذي يحث على استخدام فائض المخزون أو نقله أو تدميره.
  - اتباع آليات للمراقبة وإعداد التقارير تساعد على متابعة مستوى المخاطر.

  وحيث لا وجود لهذه الإجراءات أو يصعب تجميعها ينبغي أن تكون هناك محاولات للجمع بين تلك الإجراءات على المستوى المحلي للوصول إلى إرساء نظام رقابي على المستويات العليا.
- تقبل نسبة المخاطر على المستوى السليم، ويتطلب ذلك:
  - تكريس المساءلة عن تخزين الذخيرة مع وجود آليات لرفع تقارير منتظمة ووضع خطط لتقليص حجم المخاطر (التي تتباين باختلاف البيئة المحلية) وتقارير عن تقدم العمليات.

وفيما يلي نتطرق إلى الإجراءات التي يجب إتباعها للتقليل من نسبة المخاطر المتعلقة بالذخيرة:

- تقليص حجم الخطر. يعد التقييم عنصرا أساسيا في الحلول المستقبلية لمشاكل تخزين الذخيرة. ويمكن تحقيق هذا الخفض في المخاطر عن طريق ما يلي:

  .
  - خفض فائض المخزون من خلال الاستخدام (في التدريبات) والنقل (بالبيع) أو التدمير. كما يمكن نقل مخزونات الأسلحة والذخيرة إلى مواقع تقلّ فيها حدّة التبعات في حال حدوث انفجار عرضي.
  - تحسين أنظمة إدارة المخازن وبنيتها التحتية. ولأن هذه العملية مكلفة، يجب أن يسري على المخزون الذي يكون في مستوى الحاجيات فقط بعد التخلص من فائض المخزون.

تتضمن الإجراءات اللازمة في هذا الصدد ما يلي:

- التدريب على مستوى القيادات والافراد على إدارة الذخيرة من حيث المشتريات واللوجستيات.
- اعتماد عقيدة عملية تشجع على فهم المزايا العملية واللوجستية لخفض مخزون الذخيرة غير الآمنة والتخلص منه.
- اعتماد عقيدة وقواعد لوجستية لتعظيم الاستفادة من الذخيرة التي قاربت صلاحيتها على الانتهاء، في التدريبات لأن هذا النوع من الذخيرة يعتبر من الأصول التي عادة ما تقل تكلفة استخدامها في التدريبات بالذخيرة الحية عن تكلفة التخلص منها دون أن يتم استخدامها على الإطلاق.
- أثناء الشراء اعتبار مفهوم التكلفة خلال فترة الصلاحية الافتراضية في تقييم المخزون.

مع الاستمرار اعتبار مخزونات الذخيرة كأصول عملية ومالية يظل الحافز على التخلص منها ضعيفاً. فمثلاً يعلم كتاب المذكرة التوجيهية بوجود ذخيرة بإحدى الدول تم استلامها في منتصف الثمانينيات وهي مازالت بحوزة الدولة المستلمة بالرغم من أن منظومة السلاح نفسها لم يتم تسلمها ولم يعد لها وجود. كما يوجد بنفس الدولة مخزونات من قنابل الطائرات الحربية بالرغم أنه ام يعد لديها طائرات حربية تستطيع حمل هذه القنابل والسبب في ذلك يرجع إلى أن تلك الذخيرة تم شراؤها وأصبحت مقيدة "على الدفاتر" بقيمة نقدية لا يستطيع الضباط المسؤولين عن تخزينها أن يقوموا بشطبها.

وان العمل هنا هو أحد شروط الاستدامة، لأنه بدونه، تأخذ الكميات بالمخازن في الزيادة نتيجة لانعدام الرغبة في شطب الأسلحة والذخيرة الموجودة بالمخازن في الوقت الراهن. وتتمثل الحلول المقترحة لهذه المشكلة على المستوى العملي في مراجعة عقيدة المحاسبة من خلال:

- اعتماد مفهوم الشراء بناء على التكلفة الخاصة بالعمر الافتراضي ونظام المحاسبة المتعلق بذلك.
- تطبيق تكاليف اهتلاك الأصول المسجلة بالدفاتر ونظام المحاسبة والإدارة المتعلق بذلك
- اعتماد إجراءات موضوعية لشطب الذخيرة تعكس فكرة ان للذخيرة عمر افتراضي وانها قد تتحول الى خصوم عند انتهاء صلاحية استخدامها.

حالة المخزون

1. فهم عملية تدهور حالة الذخائر

إن الذخيرة هي عبارة عن أصول متهالكة حيث ان قيمتها تأخذ في التناقص إلى ما هو أدنى من نقطة انعدام القيمة حتى تتحول إلى خصوم مصدرً للمخاطر. وعادة ما يشرف على تخزين الذخيرة عناصر متخصصة في اللوجستيات وحيث ان هؤلاء ليسوا بمتخصصين (في تخزين لأسلحة) قد يكون لديهم إلمام بفترة صلاحية الذخيرة وطرق التخلص من الأصول.

وقد تكون ذلك مشكلة حتى أثناء الفحص الدوري حيث يمكن لمكان تخزين الذخيرة ان يكون نظيفا ومنظما غير انه مع ذلك يكون خطرا بسبب تدهور حالة بعض المخزونات دون أن يلاحظه ذلك أحد. ففي الصورة أدناه يبدو لنا أن مخزون الذخيرة مرتب ومنظم، ولكنه يعاني من سوء إدارة المخزون لأن محتويات بعض الصناديق أسفل الصف هي في الواقع قديمة جداً.

في الشكل 1 نرى مثال لسوء إدارة المخزون لأن محتويات بعض الصناديق بأسفل الصف هي في الواقع قديمة جداً.

من الضروري أن تكلف عدة هيئات بالعمل على حلّ مشكلة الذخيرة المتهالكة، بما في ذلك من خلال الموارد البشرية وإدارة المعلومات والمراقبة وكذلك الجوانب اللوجستية والقدرة على التخلص من الفائض. ويعد انعدام الوعي بتدهور حالة الذخيرة وعمرها الافتراضي من العوامل التي تزيد هذه المشكلة تعقيدا ويكون المتسبب فيه هو عدم تلقي التدريب الكافي وعدم الاحتفاظ بنظام سجلات دقيق يخص المخزون وأيضاً قلة الوعي بالعوامل البيئية وأساليب مناولة المخزونات.

التوعية والتدريب

إضافة إلى الخطوات المشار اليها اعلاه، تعتمد استدامة تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) كثيرا على الاستثمار المزيد من الوعي لدى الافراد العمليين والقادة المحليين. ولا يكفي توفير التدريب للفنيين من ذوي المستوى المتوسط او أقل من المتوسط ـ(بناءً على توصيات IATG 01.90 التي نتطرق إليها فيما بعد) إذا لم تتم توعية المسؤولين محلياً (مثل قادة الوحدات العسكرية التي تمتلك ذخيرة بالمجمع) بشأن إدارة المخاطر التي تقع ضمن مسؤولياتهم إلا أنهم لا يدركون أنهم يحاسبون على ذلك. وتشمل الخطوات اللازمة بهذا الصدد:

- التدريب على التوعية بشؤون الذخائر على مستوى قيادات الوحدات المكلفين بتخزين الذخيرة.
- دروس إدارة الذخرة أثناء الدورات التدريبية الخاصة بالافراد والقادة.

عند تدريب الافراد العمليين يجب مراعاة الضوابط الخاصة بالمبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG)، ولكن إذا كانت الموارد المتاحة غير كافية لتدريب الافراد العمليين بما يتلاءم ومستويات ITAG، فإن حملات التوعية البسيطة من شأنها أن تأتي بثمارها في تحقيق الاستدامة. وأثناء التدريب ينبغي التركيز على الأطراف الفاعلة في هذا الشأن على الصعيد المحلي، بما في ذلك القادة، لا التركيز فقط على رفع كفاءة عدد محدود من الافراد المكلفين بإدارة مستودعات الذخيرة، مع الإبقاء على الاستدامة هدفاً نصب الأعين في كل الأحوال.

يمكن الرجوع إلى الضوابط الخاصة بالمبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG) من خلال IATG 01.90: *إدارة الذخيرة وكفاءة العاملين*. وبشكل عام من المفترض تواجد ضابط واحد على الأقل مسؤول عن الذخيرة داخل كل مستودع، ولكن في ظل قلّة الموارد يصبح أقصى الأهداف هو تدريب صغار العاملين داخل كل مستودع للذخيرة: ويمكن أن تستمر "الدورة التدريبية للمتعاملين مع الذخيرة" لمدة أسبوعين أو ثلاثة على الأكثر في حالة تأدية المتعاملين مع الذخيرة مهام وظيفتهم تحت الإشراف المناسب. إن دراسة تفاصيل ومحتويات جميع الدورات التدريبية المتاحة، أمر خارج نطاق المذكرة التوجيهية ويعتمد على تحليل مفصل لاحتياجات التدريبية للسياق المحلي.

الخطوات التي يجب اتخاذها لمعالجة هذا الأمر هي بالأساس على مستوى السياسات وتتضمن الآتي:

- توجيهات سياسية تقتضي تحديد الفائض والتخلص منه، مع تحديد هوية الطرف المكلف بإدارة المخاطر.
- تحديد متطلبات مراقبة فائض المخزون وإعداد التقارير.
- نشر مفهوم الشفافية فيما يتعلق بآليات إعداد التقارير عن فائض المخزون من السلاح والذخيرة من خلال المنتديات الدولية.
- إرساء العقيدة العملية والإجراءات الضرورية لكفالة تحديد ومعرفة وربط مخزونات الأسلحة العملية (القابلة للاستعمال/ الضرورية) مع المتطلبات العسكرية وأنظمة الأسلحة المستعملة.

2. الرقابة والبروز

تظلّ عملية المساءلة قاصرة والقدرة على الإدارة الفاعلة ضعيفة في غياب التواصل بما في ذلك إعداد التقارير والاجتماعات الهيكلية على مستوى القيادة العليا وصنع السياسات. فمعظم مخازن الذخيرة مغلقة الأبواب وبعيدةً عن أعين العامة ويزورها معظم أعضاء قوات الأمن، فلا تحظى مخزونات الذخيرة والسلاح ببروز واعتبار كبيرين حتى على المستوى المحلي. إلا أنه ما لم تتوفر إدارة مناسبة وآليات ملائمة لإدارة المخاطر فان الاعتبارات المتصلة بالأمن والمخاطر الملازمة لمخازن الذخيرة-مثل زيادة معدلات تراكم المخزون في ظلّ انخفاض معدلات الاستخدام عن المتوقعة-قد لا تتمكن من لوصول الى المستوى الصحيح. وحين يقترن ذلك مع أنظمة ضعيفة وغير فاعلة لمراقبة المخازن وتسجيلها، تكون النتيجة ان الوضع يبقى "بعيدا عن الاعين ولأذهان" ولا تتعامل معه يوميا إلا قلة من الافراد. فبدون إمكانية تجميع المعلومات يظلّ من الصعب بل من المستحيل تحديد الحجم الكلي لمخزون السلاح والذخيرة الذي تحتفظ به الدولة مما يسبب في التعتيم على هذه القضية وعرقلة ترتيب الأولويات للحدّ من المخاطر.

تتضمن الخطوات التي يجب اتباعها لمعالجة قصور الرقابة على المخازن وعدم البروز:

- السياسات الخاصة بالمخازن والتي تفرض المساءلة وإعداد التقارير وتميز بين مجرد معرفة معايير تخزين الذخيرة والمسؤولية في احترام هذه المعايير، وتضع مقاربات لإدارة المخاطر.
- تكريس الشفافية في أليات إعداد التقارير في المنتديات الدولية مما يمكن الدول من الإعلان والتعريف بالتزاماتها بخفض الفائض من المخازن وخططها للتنفيذ، وأفضل الممارسات المتبعة بهذا الشأن وأيضاً مقدار التقدم في عملية التخلص من فائض المخزون.
- اتخاذ خطوات بشأن نشر المعلومات المتصلة بمستويات فائض المخزون والخطط الموضوعة للحدّ من المخاطر والتخلص من الفائض.
- وضع مبادئ توجيهية وطنية لإدارة الذخيرة.
- تحديد العقيدة العملية والإجراءات اللازمة لوضع آليات المراقبة والاستجابة لمتطلبات إعداد التقارير عن فائض المخزون من الذخيرة لضمان رقابة القادة المحليين في المقام الاول، ثم توحيد الإجراءات حتى يمكن التجميع بمرور الوقت عندما تسمح الموارد بذلك.
- إطلاق مشاريع رائدة وتقديم التدخلات المتعلقة بالأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) التي تتمّ على المستوى المحلي والفردي

3. مستويات المساءلة والأطر التنظيمية

حين تتدخل العديد من الوكالات المعنية بمراقبة السلاح والذخيرة وفي ظلّ غياب البروز ومخاطر فائض المخزون والذخيرة المتهالكة، غالبا ما يصعب تحديد الطرف المسؤول عن الحوادث. بعبارة أخرى فان المسؤولية عن المخاطر وهياكل المرافقة المعنية بإدارة المخاطر تظلّ غير محدّدة. ومما يزيد الامر تعقيدا، عدم الفصل الواضح بين الوظائف السياسية

والتنظيمية والإدارية. ففي الحالات التي تشكل فيها أعمال قوات الأمن والقوات المسلحة او إهمالها خطرا يهدد حياة المدنيين والبنية التحتية، من الضروري ان تكون الرقابة والمسؤولية الكاملة على المستوى الوزاري. كما يتوجب وضع سياسات تحدّد القواعد التنظيمية وإدارة المساءلة داخل الحكومة وهياكل القوات المسلحة وإدخال قواعد للرقابة وإعداد التقارير المنتظمة والمطالبة بتحديد المخزون وتقليصه. وقد يوجد في بلد معين العديد من الأطراف الحاملة للسلاح لذا يتعين اشراك جميع هذه الوكالات إضافة الى الوزارات التي تتبع لها. وقد يتم كذلك اشراك وكالات أخرى منها وزارات المالية (التمويل) والتخطيط الحضري/الريفي والحكومات المحلية (لتحديد مواقع المخازن). ومن اجل تبسيط الأمور والإسراع في العمل في ظل ظروف تتسم بالخطورة العالية وتراجع الموارد، قد يكون من الاجدى الاعتماد على مقاربة تركز على الوكالات المسؤولة او المشاركة في المخازن التي تشكل أكبر قدر من المخاطر (لتضمنها مواد شديدة الانفجار).

تتعلق الإجراءات اللازمة هنا بالمستوى السياسي والعملي وتشمل:

- تحديد المسؤولية السياسية بشأن المخاطر المتصلة بتخزين الذخيرة. ومن الملائم التركيز على مخازن الذخيرة التي تشكل الخطر الأكبر وعادة ما يتعلق الامر هنا بالقنابل التي تحملها الطائرات والذخيرة الشديدة الانفجار التي تستخدم لحماية القوات المسلحة وتتبع بالتالي لوزارة الدفاع. وعندما تكون هناك عدة وكالات معنية، يجب تعيين واحدة منها وتشكيل هيئة تضمّ الوكالات الأخرى.
- وضع سياسة للحدّ من المخاطر المتعلقة بتخزين الذخيرة. يجب أن تفرض هذه السياسة تحديد فائض المخزون وتقليصه وتبيان المسؤولية فيما يخص التخطيط وتنفيذ خفض فائض المخزون وفرض إعداد التقارير والمراقبة والفصل بين المسؤولية عن معايير التخزين والتنفيذ والالتزام بالشفافية في كلّ تقدم يسجل في عملية الحد في فائض المخزون.
- وضع مبادئ توجيهية لتخزين الذخيرة وسياسات إدارة المخاطر. يجب أن تكون هذه المبادئ التوجيهية متوافقة مع المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG) قدر الإمكان. وفي حالة ندرة الموارد، يجب اتباع الخطوات التدريجية لتنفيذ التي تقترحها المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG).
- وضع العقيدة العملية لربط المشتريات العسكرية ومخزون الأسلحة والذخيرة بمتطلبات الإمكانيات العسكرية وتحميل القيادات العليا مسؤولية إدارة مخاطر المخزون وزيادة استخدام المخزون الذي أوشكت صلاحيته على الانتهاء (لتدريبات بالذخيرة الحية).

وطالما تتم تدخلات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) بدون توفير هذه الهياكل ستظل استدامة المشاريع محدودة بشكل كبير، ولذلك من اجل تعزيز الاستدامة على المدى الطويل، يجب على التدخلات المتصلة بالأمن المادي وإدارة المخزونات ان تقوم على تخطيط جيد وموارد كافية لكفالة إدارة المخاطر المحلية والرقابة ورصد الإجراءات التي لم تتخذ في ظل غياب الأطر التنظيمية.

الأولويات العملية

إن ندرة الموارد على المستوى العملي قد يؤدي إلى تسليط الضوء على الخطوط الأمامية والإمكانيات العسكرية بدلاً من الدعم واللوجستيات. ونتيجة لذلك يمكن أن يحدث خلل في الموائمة بين الأسلحة والذخيرة وهو أمر يمكن تفهمه ولكنه غير مجدي حين يتعلق الامر بالإمداد بالذخيرة: وتعد القدرة على إمداد مشغلي نظام التسليح بالذخيرة الصحيحة في الوقت السليم مكسباً عملياً.

المقدمة

تنجح التدخلات الوطنية والدولية عادة في تعزيز أوضاع الأمن المادي وإدارة المخزونات من الأسلحة والذخيرة (PSSM) على المدى القريب، إلا أن هذا التحسن لا يستمر مع مرور الوقت. ففي أفضل الأحوال يلاحظ ان التحسن الكبير المسجل في أمن وإدارة المخزونات، بما في ذلك توفير وإنشاء البنية التحتية الرئيسية، يؤدي الى تحقيق منافع على المدى القصير سرعان ما يتجاوزها الزمن بعد بضع سنوات. وبالرغم تكرار الجهود بشكل دوري، لا تتعدى النتائج كونها تدخلات متقطعة ومنفصلة تتميز بحسن النوايا، دون ان يستمر تأثيرها على المدى الطويل. وتتخطى الأسباب الكامنة لهذا الوضع قلّة الموارد الكافية لاستدامة مشروعات إدارة الأسلحة والذخيرة على المدى البعيد لتشمل عوامل متعددة منها المؤسسية والهيكلية على مستوى السياسات والمستوى العملي، والتي يؤدي عدم معالجتها بالشكل السليم إلى الحد من استدامة مشروعات الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM).

تحدد هذه المذكرة التوجيهية العملية، استنادا إلى التجارب ذات صلة بالأطر الأفريقية، الشروط المسبقة التي يجب توفرها لتعزيز استدامة التدخلات الخاصة بالأمن المادي وإدارة المخزونات من الأسلحة والذخيرة (PSSM). وتشمل هذه الشروط الشفافية والرقابة والبروز والأطر التنظيمية والأولويات العملية وتقييم المخزون والتوعية والتدريب والبنية التحتية للتخزين وإدارة المخاطر. تشير المذكرة التوجيهية العملية إلى إنه حين تتمّ التدخلات في مجال الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) في غياب واحد أو أكثر من واحد من تلك الشروط الضرورية، من الضروري أن تبدأ جهود التدخل على المستوى المحلي أولاً ثم تهدف إلى تحقيق الشروط الأساسية المفقودة كجزء من عمليات التدخل. والسبب في ذلك هو أن الاستدامة لن تضمن ما لم يتم التعامل مع مواطن الضعف المحدّدة. وتحدد المذكرة التوجيهية الخطوات ذات الأولية التي يمكن اتخاذها لتحقيق تحسن ملحوظ في استدامة مشروع الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) على مستوى السياسات والأنشطة العملية وعلى صعيد التدخلات الفردية في إطار الأمن المادي وإدارة مخزونات الأسلحة

المراجع الرئيسية

تركز هذه المذكرة التوجيهية على مرجعين رئيسيين:

- المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة (ITAG)
https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/convarms/Ammunition/IATG/docs/IATG12.10_AR.pdf
- النماذج الخاصة لمراقبة الأسلحة الصغيرة
http://www.smallarmsstandards.org/mosaics/

للمزيد من التوجيهات العملية المفصلة عن الأمن المادي وإدارة مخزونات الأسلحة والذخيرة يمكن للقارئ الرجوع لدليلين آخرين ضمن سلسلة المذكرة التوجيهية للأنشطة العملية:

- الخطوات التدريجية تجاه تطبيق النماذج الخاصة لمراقبة الأسلحة الصغيرة
- الخطوات التدريجية تجاه تطبيق المبادئ التوجيهية التقنية الدولية بشأن الذخيرة

تحديد العوامل التي تحدّ من استدامة الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM)

تواجه بعد المناطق في أفريقيا مشاكل تتعلق بعدم مواءمة بل حتى خطورة طرق تخزين كميات كبيرة من الأسلحة والمتفجرات. ترتبط هذه العوامل التي تؤدي لمثل هذه المشاكل بعملية استدامة مشروع الأمن المادي وإدارة المخزونات من الأسلحة والذخيرة (PSSM) وذلك لأن العوامل التي تؤدي لممارسات سوء التخزين تكون في أغلب الأحوال هي نفس العوامل التي تحدّ من استدامة أي مشروع مصمّم لتعزيز الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM). وبمعنى آخر، فإن العوامل التي تؤدي للانفجارات العرضية بمواقع تخزين الذخائر هي نفس العوامل المتسببة في تقويض الاستدامة بمشروع الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM). لذلك فإن الدروس المستفادة من تلك الحوادث العرضية ذات صلة مباشرة بسياق هذه المذكرة التوجيهية، وسوف نتطرق فيما يلي إلى سلسلة من عوامل الاستدامة المستنبطة من هذه الصلة.

تتسبب الأمور التالية عادة في رفع مستوى المخاطر المرتبطة بالأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) عالميا وفي أفريقياً:

- حيازة كميات كبيرة من الذخيرة بشكل غير مناسب (غير مناسب من حيث إمكانيات التخزين و / أو عدم موائمتها مع المتطلبات العملية).
- تدهور الذخيرة المخزنة مع مرور الوقت مع تراجع متناسب لاستقرارها وزيادة معدل المخاطر. وقد يعود تراجع مدّة الصلاحية الذخائر إلى سوء التعامل معها وتعرضها لمستويات مرتفعة أو متباينة من درجات الحرارة والرطوبة.
- عدم توافر قدرات بشرية مناسبة والمعرفة الضرورية لإدارة مخزونات الأسلحة والذخيرة بكفاءة.
- عدم مواءمة البنية التحتية وإجراءات التخزين للحدّ من المخاطر والعواقب غير المتوقعة عند وقوع حادث عرضي.
- عدم التحديد الملائم للأولويات، فيما يخص الموارد المطلوبة لخفض نسبة المخاطر.

ويساهم عدد من العوامل المؤسسية والهيكلية في ارتفاع المخاطر على صعيد السياسات وعلى المستوى العملي والمحلي. ولكل تلك العوامل المؤسسية والهيكلية تأثيرا على استدامة مشاريع التدخل الخاصة بالأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM). وسوف نقوم فيما يلي بمناقشة كل من تلك العوامل.

حيازة المخزونات

1. الشفافية

قد تتسم عملية تصنيف مخزونات الأسلحة والذخيرة بين ما هو "ضروري" وما هو "فائض" بالحساسية. فإذا ما تمّ استبعاد الكثير من الأسلحة المخزنة لكونها فائضة أو غير صالحة للاستخدام، يصبح ما يتبقى يشكل صورة أصغر و (أكثر دقة) للقدرات العملية. من هنا تأتي الحساسية البديهية الملازمة لمخزونات الأسلحة حيث انه من الصعوبة بمكان كفالة القدر الكافي من الشفافية في هذا المجال. وتكون نتيجة ذلك ضعف عملية الرقابة وميول نحو الاحتفاظ بفائض المخزون بدلاً من التخلص منه.

الفهرس

المقدمة 04

المراجع الرئيسية 04

تعريف العوامل التي تحدّ من استدامة الأمن المادي وإدارة المخزونات (PSSM) 05

حيازة المخزونات 05

الشفافية 05

الرقابة والبروز 06

مستويات المساءلة والأطر التنظيمية 06

الأولويات العملية 07

حالة المخزون 08

فهم عملية تدهور حالة الذخائر 08

التوعية والتدريب 09

البنية التحتية للتخزين 10

إدارة المخاطر 11

ترتيب الأولويات الخاصة بخطط الاستدامة 12

تنسيق التدخلات 13

ملخص الاعتبارات الخاصة بالاستدامة 13

الخاتمة 17

المقدمة

يشكل الدليل الارشادي التوضيحي جزأ من سلسلة اصدرتها مفوضية الاتحاد الأفريقي في مجال مراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة التي أصبح تطويرها ممكناً في البداية من خلال الدعم السخي لمرفق الأمم المتحدة الاستئماني لدعم التعاون في تنظيم الأسلحة كجزء من مشروع الاتحاد الأفريقي - ألمانيا حول تعزيز مراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة والأمن المادي وإدارة المخزونات. تم تطوير أحدث سلسلة من هذه الدلائل بدعم مالي سخي من وزارة الخارجية الألمانية الاتحادية والدعم الفني من مركز بون الدولي للتحويل.

تم تصميم مجموعة من الدلائل الارشادية التوضيحية كمورد للممارسين في هذا المجال الذين يحتاجون إلى نسخة موحدة من معايير أفضل الممارسات المنصوص عليها في خلاصة تنفيذ تطبيق الحد من الأسلحة الصغيرة. تجمع هذه الاخيرة بين الالتزامات الدولية الواردة في الاتفاقات الدولية ذات الصلة مع مجموعة كاملة من أفضل الممارسات وإجراءات التشغيل الموحدة التي تم تطويرها في مجال مراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة. يركز كل دليل في هذه السلسلة على جانب واحد محدد من عناصر التحكم في الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة المتضمنة في خلاصة تنفيذ تطبيق الحد من الأسلحة الصغيرة.

الإتحاد الأفريقي

german cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

الأمن المادي وإدارة المخزونات من الأسلحة والذخيرة

الشروط المسبقة والاستدامة (PSSM):