



第六十八届会议

议程项目 134

2014-2015 两年期拟议方案预算

大会和(或)安全理事会授权的特别政治任务、斡旋和其他政治举措的费用估计数

专题群组三：联合国索马里援助团

秘书长的报告

摘要

本报告载列根据安全理事会第 [2102\(2013\)](#) 号决议设立的联合国索马里援助团(联索援助团)2014 年 1 月 1 日至 12 月 31 日的拟议所需资源。

联索援助团 2014 年所需资源估计数为 50 394 800 美元(已扣除工作人员薪金税)

一. 背景、任务和目标

1. 在全面评估联合国在索马里开展的支持建立索马里联邦政府的活动中，于 2013 年 6 月 3 日根据安全理事会第 [2102\(2013\)](#) 号决议设立了联合国索马里援助团(联索援助团)。2012 年 9 月，索马里联邦政府成立，标志着 8 年政治过渡期的结束和重大政治转型期(2012-2016 年)的开始。由于非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和获得国际支持的索马里安全部队的努力，青年党撤退，为政治进程创造了空间。到 2016 年底，联邦政府和现有的以及新出现的各联邦实体必须谈出一个政府的联邦体制；必须组建各联邦机构；必须就《宪法》举行全民投票；



必须启动选举进程，并以自由和公正的全国选举结束这一进程。同时，联邦政府必须稳定新收复地区，将其权力扩大至各州，包括在全国迅速提供基本保障和服务等实际的和平红利。

2. 索马里的恢复还有很长的路要走，但索马里联邦政府已取得一些重大成就。2013年9月，哈桑·谢赫·马哈茂德总统的政府庆祝执政一周年；其间，政府曾在对总理的不信任投票中幸存，并就“朱巴兰”临时行政当局谈判达成一项重要的政治协议。政府为2016年选举之前的和解和治理改革拟订了愿景，并与国际社会签署了一项名为《索马里新政》的契约，该契约阐述了直至2016年之前与国际社会之间的发展援助伙伴关系。

3. 依然存在重大挑战。索马里人必须在短期内实现和解，彼此明确商定索马里的联邦制将如何实际运作，商定以有利于整个索马里的方式来分享权力、收入、资源和分担责任的机制。同时，军事行动停滞不前。青年党已重组，正在对民众、政府，并越来越多地对联合国和其他国际组织实施日益精密和具有破坏性的不对称攻击。因此，安全局势仍不稳定，可能破坏和平进程和支持索马里联邦政府的国际努力。

4. 联索援助团受命于安全理事会，与联合国其他机构和非索特派团密切合作，支持索马里联邦政府实现2016年举行选举的目标。认识到索马里和平与恢复进程面临的挑战，安全理事会第2102(2013)号决议决定联索援助团“把总部设在摩加迪沙，并进一步在索马里全国进行部署”，并且其任务如下：

(a) 提供联合国的“斡旋”职能，支持索马里联邦政府的和平与和解进程；

(b) 支持索马里联邦政府并酌情支持非索特派团，就建设和平和国家建设提供战略政策咨询，其中包括：(一) 治理；(二) 安全部门改革、司法(包括在联合国联合全球协调人框架内就警察、司法和监狱事项提供的咨询)、作战人员脱离接触、解除武装、复员和重返社会、海上安全和排雷；(三) 建立一个联邦系统；宪法审查工作和其后的宪法公投；筹备2016年的选举；

(c) 与双边和多边伙伴合作，在充分尊重索马里主权的情况下，协助索马里联邦政府协调国际捐助方提供的支助，特别是为安全部门和海上安全提供的支助；

(d) 帮助索马里联邦政府建立能力，以便：(一) 促进尊重人权和增强妇女权能，包括提供两性平等顾问和人权顾问；(二) 促进保护儿童和执行索马里政府关于儿童与武装冲突的行动计划，包括提供保护儿童顾问；(三) 防止与冲突有关的性暴力和性别暴力，包括提供保护妇女顾问；(四) 加强索马里的司法机构，尤其帮助追究危害妇女和儿童罪行的责任；

(e) 监测、帮助调查、向安理会报告和帮助预防：(一) 索马里境内任何侵犯或践踏人权或违反国际人道主义法的行为，包括通过部署人道主义观察员；(二) 索

马里境内任何侵害或虐待儿童的行为；(三) 任何侵害和虐待妇女的行为，包括武装冲突中的一切形式性暴力和性别暴力。

5. 联索援助团临时总部设在摩加迪沙国际机场。已经或正在哈尔格萨、加洛威、拜多阿、基斯马尤和贝莱德文设立外地办事处。联索援助团还在内罗毕设有一个小型联络处，目前，大多数会员国和联合国许多组织在内罗毕设有人员。

6. 联索援助团的特派团构想依据的是索马里自主权、伙伴关系、灵活性和风险管理等原则。为了有效应对多变的政治和安全局势，联索援助团需要具备灵活性，派遣少量工作人员实地参与，并有能力增减资源，以满足不断变化和减少的需求；联索援助团将利用联合国各机构、基金和方案、非索特派团和其他伙伴来执行其任务，该任务需要建立伙伴关系的资源；它还将利用信息收集和分析能力来努力减少联合国和国际社会面临的风险。

与其他实体的合作

7. 根据其任务规定，联索援助团将继续发展与非洲联盟和其他重要的双边和多边伙伴的伙伴关系，以期确保在索马里问题上国际努力的一致。在其任务的大多数方面，援助团提供战略和政治指导，担任召集人，为当局提供支持，同时与有专门知识、任务和资源的更长期行为体密切合作，以开展业务活动。

8. 联索援助团和非索特派团已设立由两个团的高级领导参加的高级协调论坛，秘书长索马里问题特别代表和非洲联盟委员会主席索马里问题特别代表轮流主持该论坛。该论坛举行会议，讨论联合国与非索特派团在索马里的政治、安全、发展和人道主义活动方面的战略政策指导。此外，秘书长特别代表和非洲联盟主席特别代表还在索马里和部队派遣国进行了几次联合访问，与海湾国家进行了一次筹资活动，这是非索特派团筹资多样化战略的一部分。在索马里的来自联索援助团、联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)、驻地协调员办公室、安全和安保部以及人道主义事务协调厅的干事组成了一个联合规划股，负责工作级规划和协调，并支持高级协调论坛。联合规划股将促进发展，监测《联合国综合战略框架》的落实情况，该框架将指导联合国支持索马里联邦政府《新政契约》的活动。

9. 为支持索马里各联邦机构完成《联邦宪法》审查进程，联索援助团和联合国开发计划署(开发署)建立了一个综合单位，与议会、各独立委员会和其他联邦、州和地区当局密切合作，确保以包容各方和协商一致的方式及时完成这一关键的政治进程。此外，联索援助团和开发署管理联合全球协调中心系统下的一个司法和惩戒联合方案，支持索马里联邦政府协调和实施《全国司法部门战略计划》(2013-2015年)。联索援助团目前正与联合国毒品和犯罪问题办公室就惩戒支助方面的伙伴关系进行协商。2014年，还打算组建由联索援助团和开发署工作人员

组成的一个选举援助综合小组。该小组的人员配置水平将由政治事务部选举援助司于 2013 年 11 月初开展的选举需求评估团的评估结果。

10. 联索援助团还正在与索马里联邦政府的双边伙伴建立执行和协调方面的伙伴关系。联索援助团各办事处设立了稳定中心，接待在稳定领域开展工作的非索特派团、大不列颠及北爱尔兰联合王国、欧洲联盟和美利坚合众国的伙伴。这极大地便利了与索马里政府之间的协调，加强了对政府《稳定框架》的支持。

11. 在援助协调领域，联索援助团将继续协助索马里联邦政府，与索马里媒体支助小组、联合国信息小组以及非洲联盟信息协调小组合作，以协调通信，建立宣传产品和战略，以确保在有关索马里的宣传方面采取协调一致的国际办法。此外，联索援助团和联合国国家工作队正在为索马里政府在《新政契约》框架内拟订新协调架构的工作提供支持。

12. 根据其任务规定，联索援助团是一个综合结构特派团，它利用非索特派团支助办的行政和后勤能力。援助团的人力资源、财务、后勤、运输和采购能力均源自非索特派团支助办，非索特派团支助办在摩加迪沙总部和内罗毕联络处与联索援助团同地办公。认识到有必要与非索特派团合作，联索援助团正进一步探索在援助团各实务领域进一步开展协作。

2013 年的事态发展

13. 联索援助团于 2013 年 6 月 3 日启动。在 2013 年的剩余时间里，特派团将在摩加迪沙和 3 个外地办事处(加洛威、拜多阿和基斯马尤)建立最起码的业务能力。在“索马里兰”设立一个实务办事处的计划被搁置，仍在与哈尔格萨当局讨论此事。当地征聘的本国工作人员正在管理办事处大院，同时继续商谈，以解决此问题。援助团还在内罗毕设有一个小型联络处，大多数捐助方、双边伙伴和联合国国家工作队成员仍驻扎在此。联索援助团与索马里联邦政府、非索特派团、非索特派团部队派遣国、埃塞俄比亚和区域行为体、国际金融机构以及向索马里提供支助的会员国和捐助者之间建立了有效的关系。

14. 联索援助团的政治工作一直是处理热点问题，支持索马里联邦政府努力执行政治路线图。秘书长特别代表支持了《朱巴临时行政协定》最后阶段的谈判，该协定于 2013 年 8 月 28 日在亚的斯亚贝巴签署。联索援助团还与开发署一起，在 11 月初于摩加迪沙举行的关于该协定落实情况后续会议中发挥了重要支助作用。此外，联索援助团在邦特兰 12 月甄选新议员和 2014 年 1 月总统选举之前向“邦特兰”内部政治进程提供斡旋，协助“邦特兰”当局与联邦政府之间建立信任。联索援助团与开发署一起，一直支持联邦政府启动宪政审查进程，并为全民协商的广泛进程提供援助；协商进程应澄清仍有争议的几个关键领域。2013 年 9 月 2 日，联索援助团支持举办了题为“2016 年愿景”的全国政治会议。在法治和安全部门改革领域，联索援助团一直在提供政策咨询，帮助推动在关键问题上取得进

展，特别是处理前青年党战斗人员脱离接触的问题，并协调国际支助。特派团的人权和保护小组已开始监测人权和保护问题。联索援助团还履行任务，支持对索马里问题采取协调一致的国际方法，包括支持拟订《新政契约》援助框架(该框架于 2013 年 9 月 16 日在布鲁塞尔启动)，确保联合国系统内部以及联合国与非索特派团的进一步融合。

15. 自联索援助团启动以来，索马里的安全局势发生了很大转变。2013 年 6 月 19 日，青年党对摩加迪沙联合国共用驻地发起精心策划的袭击，导致包括 1 名联合国工作人员在内的 8 人死亡。生活在联合国共用驻地内的大多数联合国工作人员已暂时迁往内罗毕，只有关键工作人员仍留在摩加迪沙，从摩加迪沙国际机场内开展拯救生命活动。尽管存在上述重大安全挑战，联索援助团正计划于 2013 年 12 月底之前在索马里政府所在的索马里宫设立一个办事处。

16. 秘书长特别代表在联索援助团内设立了一个由联索援助团、非索特派团支助办、联合国地雷行动处和联合国国家工作队组成的高级管理小组，该小组每周举行会议，以确保采取综合办法；同时领导人每天就重要的事态发展进行协商。《新政契约》进程明确体现了联合国新的战略办法，联索援助团和联合国国家工作队成员牵头协调支持索马里联邦政府的建设和平和国家建设目标。

二. 2014 年的规划假设

17. 联索援助团目前的任务期限延长至 2014 年 6 月 2 日。2014 年 1 月标志着第二阶段的开始；其间，联索援助团将侧重于提高摩加迪沙和外地办事处的行动能力，充分履行任务中的优先事项，支持索马里联邦政府《新政契约》的优先事项。预计，联索援助团的任务期将再延长一年，至少延长至所计划的过渡期终止时(2016 年)。因此，特派团的未来将取决于执行过渡路线图方面的进展以及一系列其他因素，其中包括安全局势和人权状况的发展、区域和国际支助以及联邦政府提出的支助请求的数量和性质。

18. 从 2014 年 1 月 1 日起，联合国在索马里的存在将进行结构性整合，设立秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员职能。随着该职位任职者的任命，将通过加强规划，提高对局势的认识以及加强分析和危机管理能力来加强现有的一体化安排，使联合国能够最大限度地发挥比较优势，更好地降低风险和应对索马里今后的各种危机。在秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员的领导下，《新政契约》执行工作将与援助团的稳定活动将合并。此举将加强《契约》执行和区域稳定活动之间的协调，还将使联合国能够通过建立地方一级的协调论坛来支持索马里联邦政府。

19. 为了平衡履行其任务规定的要求和实地安全状况带来的限制，联索援助团采取了分阶段办法来部署其人员和基础设施能力。2014 年是为期三年的设立方案的

第一年，所需资源取决于对该期间能取得哪些成果开展的重要评估。2014 年的基础设施建设方案包括：分阶段翻修并扩建摩加迪沙以外的区域办事处；为援助团总部首次提供资金；加固摩加迪沙国际机场大院以外临时租用的房地，使其满足最低运作安保标准。

20. 安全理事会在第 2124(2013) 号决议中注意到秘书长打算部署一支专职的联合国警卫部队，支持联索援助团。警卫部队的所需资源未列入本拟议预算；随着部队部署的行动规划取得进展，上述资源需求将在 2014 年期间列报。在此期间，联索援助团将继续监测和评估不断发展的安全局势和行动状况，在条件允许的情况下酌情调整最新拟议预算中采用的办法。

21. 在这一背景下，联索援助团将在 2013 年打下的基础上继续努力执行五个领域的任务(政治、安全部门、法治、人权和国际协调)，增加产出并扩大地理覆盖范围。

政治事务和调解小组

22. 预计宪法审查进程将在 2014 年取得重大进展。按照 2016 年选举和宪法公投的时间表，预计修订的宪法草案将于 2014 年年底拟订完毕并提交给议会核可。但只有在国家组成以及权力分享、资源共享和边界等关键问题上取得进展，这一进程才有意义。

23. 索马里首都和各州的各政治行为体实现和解是最终敲定包容各方的宪法的必要前提条件。因此，必须迫切推进民族和解，同时启动对宪法的技术审查。索马里联邦政府将必须通过多个、相互重叠的对话进程与相互竞争的区域和国内部族利益打交道。一个进程出现拖延或危机——如最近在“朱巴兰”出现的情况——会拖延或损害其他进程取得的进展。

24. 因此，联索援助团在 2014 年的核心重点将放在支持政治对话上，特别是通过斡旋和调解来支持解决与联邦制有关的各种问题。秘书长特别代表将继续支持索马里联邦政府与“索马里兰”和“邦特兰”的对话，以及支持在该国其他地区，特别是在中部和南部各州的国家形成进程。与此同时，特派团将与各伙伴，特别是开发署密切合作，以确保政治对话和宪法审查演变之间的互补性。

25. 在开展制宪进程的同时，2016 年选举筹备工作也应在 2014 年开始，同时开始讨论选举法的内容及成立选举管理机构。联索援助团将通过内部能力及部署专家和开发署的支持让索马里当局逐步参与这些问题。在过渡期间将继续提高对制宪过程和其他进行中的改革进程的认识，而且特派团将继续监测民众对联合国行动的看法。此外，将继续支持加强妇女对国家、区域和当地的政治进程的参与，以确保在决策中考虑到妇女的声音及其关切。联合国提供的援助将包括为建立国家选举管理机构提供咨询支持，以及提供确保该机构运作所需的能力。

26. 为支持《新政契约》，联索援助团将与政府密切合作，协调联合国对有关包容性政治的建设和平和国家建设目标(被称为建设和平和国家建设目标 1)的投入。

法治和安全机构小组

27. 2014 年，安全事务的管理和协调，联索援助团将就继续向国家安全委员会提供战略和政策咨询。有关安全的建设和平和国家建设目标(被称为建设和平和国家建设目标 2)是将政府、联合国和双边捐助方召集在一起的主要协调平台。联索援助团向该小组的秘书处提供支助。2014 年的高度优先事项将包括支持前青年党战斗人员的脱离接触方案。特派团还将分析安全和解除武装、复员和重返社会等领域的各种评估，包括对安保部门进行性别平等评估，以期协调和确定适当的解决办法。特别是，联索援助团将就加强安全部队，特别是警察部队的培训提供咨询。特派团还将继续支持打击海盗行为和海上安全方面的协调努力，并将与联合国地雷行动处协作，参与索马里爆炸物管理机构的能力建设，以及按照索马里的军火禁运规定支持武器和弹药管理。

28. 联索援助团将继续部署联索援助团和开发署之间合办的一个综合司法和惩戒工作队。预计该工作队将通过一项联合方案开展工作，该项方案将继续支持索马里联邦政府协调和实施国家司法部门战略计划(2013-2015 年)。此外，在有关建设和平和国家建设目标(被称为建设和平和国家建设目标 3)下，特派团将发挥关键协调作用，并在这一领域向政府提供秘书处支持。联索援助团还将在惩戒支助问题上与联合国毒品和犯罪问题办公室建立伙伴关系。预计当局将在协调和执行方面发挥主导作用，以显示当局有建立一个正常运作的司法和惩戒部门的政治意愿。

29. 2014 年的主要重点领域之一是继续协助索马里联邦政府努力将国家权威扩大至整个国家。在司法部门，预计将通过逐步建立正式的司法机构来实现这一目标，同时保留诉诸非正式司法机制的途径，并确保这些机制符合国际标准。将特别关注涉及妇女的案件。联索援助团除其他外，将重点关注确保获得司法和法律援助途径，提高决策和起草法律文件的能力以及确保司法的独立性和实现监狱改革。作为脱离接触方案的一部分，联索援助团将支持起诉确定的恐怖分子和高风险的前战斗人员。

30. 随着安全理事会第 2124(2013)号决议的通过，联索援助团在支持索马里联邦政府加强国家安全部队方面被赋予更大职责，其中的任务包括确定这些部队的结构、确立明确的指挥和控制系统以及实施适当的程序、行为守则和培训等。特派团与索马里政府和其他伙伴方合作，正在评估这些额外任务对特派团能力的影响，评估结果将在最新提案中有所反映。

人权和保护小组

31. 按照其任务规定，联索援助团将继续与索马里联邦政府和其他行为方，特别是非索特派团合作，提高该国境内对人权的尊重，包括保护受武装冲突和与冲突

有关的性暴力影响的儿童。特派团还将支持各项努力，以提高民间社会对人权、儿童权利、妇女人权以及与冲突有关的性暴力和基于性别的暴力方面的认识，以及建立协调构架和机制。预计到 2014 年初将业已颁布设立独立的国家人权机构的法律。联索援助团的工作重点将是向联邦政府提供技术咨询，旨在协助该国设立符合《巴黎原则》的国家人权机构。

32. 联索援助团将继续监测和报告违反国际人权法和人道主义法的行为，同时考虑到特派团任务规定的关于保护儿童和与冲突有关的性暴力的具体报告义务。特派团将定期发布公共人权报告。联索援助团还将确保将人权、儿童权利和与冲突有关的性暴力和基于性别的暴力纳入特派团所有活动，特别是与安保、惩戒和司法部门等同法治有关的部门活动的主流。特派团将设立各项机制，通过向非索特派团和索马里联邦政府提供培训和技术咨询，在有关联合国向非联合国安全部队提供支助方面执行人权尽职政策。

协调一致和注重实效小组

33. 2014 年，联索援助团还将继续协调支持索马里当局的国际援助。随着 2013 年《新政契约》获得通过，特派团和联合国国家工作队将继续支持索马里联邦政府协调执行所有五个建设和平和国家建设目标。在综合特派团内，秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员办公室将追踪对所有支柱的支持，特别是要确保将性别平等纳入所有建设和平和国家建设目标的主流。联索援助团将继续作为摩加迪沙捐助方的主要协调机构，而且将其稳定工作扩展到更多的已收复地区，包括加强与非索特派团的协调。

34. 随着联索援助团达到其完全业务能力，特派团和联合国国家工作队将进入实施综合战略框架的第一年，并扩大一体化结构。在联索援助团内设立秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员职位将进一步加强与国家工作队的联系。

35. 协调一致和注重实效小组由办公室主任领导。该小组将致力于通过在方案的规划、信息、分析和执行领域提供相关支持，加速推动特派团的工作。根据 2013 年 4 月 19 日秘书长给安全理事会主席的信(S/2013/239)中描述的特派团构想，这一职位将监管协调一致和注重实效小组，为战略一体化，包括用于分析、战略规划和任务执行的综合系统提供一个“有利平台”。该平台的宗旨是通过联合国内部的一体化和联合国与非盟之间的合作等办法，促进有效管理整个特派团任务的各实务领域。

36. 内含安保情报和行动中心的综合信息枢纽中心，将通过监测和报告当前行动情况和索马里局势确保全特派团了解局势。该枢纽中心将借鉴各构成部分提供的资料，发布警示和编写定期情况报告，并根据政治部报告情况的规定，在特派团内部分发并提交给联合国总部。综合信息枢纽中心将作为联合国行动危机中心的联络点，尤其是在发生危机期间。在危机期间，该中心将作为危机管理中心的核

心，根据每周 7 天，每天 24 小时运作的要求，并根据危机的性质，增派工作人员辅助其工作。危机管理中心将确保了解综合情况，充当危机管理小组的秘书处，并向其提出建议，以及促进协调业务应对活动。该枢纽中心将与驻索马里的联合国其他了解情况和业务机构密切合作，特别是在可能的情况下与综合分析小组、安保信息和行动中心、联合支助业务中心和非索特派团的军事行动部门同地办公。将邀请联合国国家工作队、非索特派团支助办、安全和安保部、联合国地雷行动处和非索特派团借调工作人员到综合信息枢纽中心或在综合信息枢纽中心内安置联络干事，以方便有效共享信息，确保有能力编写综合情况报告，保持每周 7 天每天 24 小时的业务能力。

37. 综合分析小组将协助收集、整理和分析所有来源的信息，以便根据秘书长特别代表确立的全特派团优先信息规定，编制中期和长期综合预测评估。这些评估将作为决策、加强特派团规划和应急规划的依据。该小组还可支持特派团各构成部分提高自身的决策能力。分析小组将发布预测性产品，并侧重与执行特派团授权任务有关的威胁和机遇。该小组还可以提供分析，支持需要综合所有来源分析的其他构成部分的业务和规划进程(如为秘书长报告草稿和特派团风险分析提供投入等)。分析小组将与联合国系统其他部门以及与非索特派团密切合作，以便建立一个预警系统以及发布综合预测性分析。该小组将在危机综合管理方面发挥关键作用，力争为发展中的危机局势提供预警，介绍危机事件的背景，在危机局势期间进行动态分析，并补充综合信息枢纽中心，以形成危机管理中心。该小组还将与驻索马里的其他了解情况机构密切合作，特别是在可能的情况下与综合信息枢纽中心、安保信息和行动中心、非索特派团的军事情报部门同地办公。将邀请联合国国家工作队、非索特派团支助办、联合国安全和安保部、联合国地雷行动处和非索特派团借调工作人员到综合分析小组或在综合分析小组内安置联络干事，以方便有效共享信息，确保有能力进行综合分析，编写共同的预测性评估产品。

38. 根据在整个联合国系统执行安全理事会第 1325(2000)号决议的全系统行动计划，将开展各项努力，确保将所有认捐和已到位(用于直接针对妇女赋权的活动和纳入其他方案主流的那些活动)的资金中至少 15%用于满足妇女的具体需要，促进性别平等和赋予妇女权力。

39. 将在所有各级继续与非索特派团密切协调，包括通过联合领导机制和每月会议开展协调。特派团稳定/早期恢复小组将继续与索马里联邦政府和主要捐助方合作，协调从摩加迪沙向当地各区域以及向其他收复地区提供的支持。

战略沟通和公共事务小组

40. 在 2014 年上半年，将聘请民意测验订约人开展对特派团第一年工作产生的影响的研究。随着区域和国际针对各区域和侨民的活动增多，战略沟通和公共事务小组活动的地域范围也将扩大至各州和侨民。

41. 为支持特派团的授权活动，该小组将继续部署全方位的战略通信技术，其中包括国家和国际媒体接触、网络和数字通信、宣传材料、音频和视频广播、照片、媒体访问和培训。该小组将在信息发布、民意测验和研究、媒体监测和当前舆论分析、媒体发言的机会，以及复杂媒体环境中的通信风险评估等方面向特派团提供指导。

42. 特派团的新闻工作将协助让更多索马里人参与对话，促进政治和解，建设和平，重点是针对特定群体，例如妇女和青年。该小组还将继续支持安全部门改革，包括脱离接触的战斗人员方案和与索马里沿海海盗问题联络小组的信息传递和通信工作。在人权领域，该小组将就新媒体和通信法的权利和自由方面为民间社会和国家机构组织两个培训讲习班。该小组还将通过发表关于人权状况的定期声明继续支持尊重人权。声明将特别关注妇女和儿童的人权状况。

43. 特派团的目标、预期成绩和绩效指标如下。

表 1

目标：增进索马里的和平、安全与全国和解	
预期成绩	绩效指标
(a) 索马里基础广泛并有代表性的政府机构得到加强	<p>(a) (一) 在外联与和解举措中，与政府互动协作的州和区的数目增加</p> <p>业绩计量</p> <p>2013 年估计：4 个州级实体参与互动</p> <p>2014 年目标：6 个州级实体参与互动，包括新收复地区</p> <p>(二) 议会开展的宪法审查进程</p> <p>业绩计量</p> <p>2013 年估计：举行一次宪法审查协商</p> <p>2014 年目标：向议会提交修订宪法</p> <p>(三) 正在开展的选举筹备工作</p> <p>业绩计量</p> <p>2013 年估计：不适用</p> <p>2014 年目标：通过选举法</p> <p>(四) 妇女在所有国家、州和地方政治进程中所占百分比</p> <p>业绩计量</p> <p>2013 年估计：20%</p> <p>2014 年目标：30%</p>

产出

- 联邦政府和州政治利益攸关方举行 3 次会议，以加强和平、安全与和解，特别是在“朱巴兰”
- 1 个大型和解会议，讨论组建各联邦实体问题
- 每月与国际利益攸关方举行会议，协调对政治进程的支持
- 非索特派团、联索援助团和政府间发展管理局之间举行 8 次会议
- 与开发署协作，在起草和通过选举法中，包括就选举制度的形式、任命选举委员会委员的程序、性别平等观点和有利于妇女的暂行特别措施等方面向索马里当局提供政策咨询和技术援助
- 联索援助团，与开发署协作，就建立选举管理机构的备选办法向索马里当局提供技术咨询
- 开展一次选举需求评估，以确定举行具有公信力和技术上健全的选举的需求
- 向选举管理机构提供技术和后勤支助，以规划、筹备和举行 2016 年大选
- 向妇女和社会事务部提供技术咨询，以执行一项国家妇女、和平与安全行动计划(安全理事会第 1325(2000)号决议)，包括促进妇女的政治参与、解决性暴力和基于性别的暴力以及满足妇女在安全部门的需求的战略
- 与妇女组织举行 6 次协商会议，以促进她们更多地参与建设和平和国家建设
- 针对各州和散居国外者开展 1 场宣传建设和平和国家建设的活动，其中至少包括在“索马里兰”、“邦特兰”和索马里中南部、摩加迪沙以外的地区以及为散居国外的索马里人举行一次活动，促进就政治和解进行对话
- 在联索援助团运作的头一年，进行一次民意测验，衡量和分析特派团及其主要合作伙伴的影响(作为 2013 年调查的后续行动，并开展提高对新特派团的认识的运动)
- 提供支持，加强各州妇女组织/促进妇女与和平与安全工作平台的能力和凝聚力，发起建立一个国家平台的进程

预期成绩

绩效指标

(b) 发挥作用的司法和惩教机构

(b) (一) 建立司法和惩教协调机制，并让其发挥作用

业绩计量

2013 年估计：建立一个协调机制

2014 年目标：协调机制召开次会议

(二) 执行国家司法和惩教改革战略计划

业绩计量

2013 年估计：国家计划投入运作，有明确目标和时间表

2014 年目标：计划有 30% 的执行率

(三) 在拟订和执行确保司法救助战略方面取得进展

 业绩计量

2013 年估计：开始起草这一战略

2014 年目标：得到法律援助的人数增加 10%

 产出

- 向高级别司法和惩教协调机制及其各技术工作组提供技术咨询和秘书处支助服务，至少起草和提交 6 份背景文件/研究论文，以便向分组提供资料
- 就分组讨论中出现的问题举办 5 次圆桌会议/研讨会/讲习班，以促进自主权和就敏感的法治问题达成共识
- 向司法部提供技术支助，以审查和协调主要司法立法，包括确保法律符合宪法和国际标准
- 就改善司法机构的透明度和问责制的措施和程序向司法机构提供支助，以促进建立对司法制度的信任
- 向索马里律师协会以及邦特兰和索马里兰的律师协会提供技术咨询，加强其发放执照、监测业绩和惩戒成员的能力
- 提供技术咨询，以支持制订索马里国家法律援助战略和计划，包括就照顾到妇女的特殊情况和需要的替代性争端解决机制举行政策对话
- 最后完成评估，包括就索马里的审前拘留提出建议
- 最后完成关于司法部、司法事务委员会和总检察长办公室的运作情况的三份详细评估报告
- 就起草和审查对司法部、司法事务委员会和总检察长办公室进行组织精简的政策和程序提供技术支助
- 就根据 2013-2015 年国家司法战略计划设立一个司法培训中心，包括起草和审查关于性别平等和妇女权利单元向司法机构和司法部提供技术支助
- 就设立一个惩戒工作人员培训中心向司法部提供技术咨询
- 按照当局的需要向司法和惩教人员提供培训和辅导
- 提供技术支助，将性别观点纳入司法和惩教人员培训的主流
- 就准确记录保存和案件管理继续向惩教部门提供支助
- 拟订关于工作人员征聘、晋升、薪酬、惩戒和免职的警察指南，确保提供有关性别平等的观点
- 就符合国际标准的替代性判决和执行判决向司法部提供技术咨询
- 向司法机构、司法部和议会提供技术咨询，以加强司法独立
- 完成惩戒机构的基础设施资产和设备及供应品的全面清点
- 对惩教设施进行定期媒体访问，供播出的关于司法问题的视听产品的制作

预期成绩	绩效指标
(c) 发挥作用的司法和惩教机构	(c) (一) 索马里联邦政府建立国家安全委员会
	业绩计量
	2013 年估计：建立 4 个协调机制
	2014 年目标：建立国家安全委员会秘书处
	(二) 制定战斗人员的接待、恢复和融入社会政策框架
	业绩计量
	2013 年估计：拟订 5 个标准作用程序
	2014 年目标：确立法律框架；开始设计国家安全政策
	(三) 拟订和执行索马里海洋资源和安全战略
	业绩计量
	2013 年估计：拟订该战略
	2014 年目标：该战略的确不少 50% 得到执行
	(四) 执行应对爆炸性威胁战略
	业绩计量
	2013 年估计：拟订该战略
2014 年目标：完成该战略第一阶段的能力发展部分的 75%	
(五) 对军队和警察人员进行有关人力资源管理培训	
业绩计量	
2013 年估计：开发安全部队性别平等和人权培训课程	
2014 年目标：通过一个国际军事援助培训队完成对警察和军事部队中高级指挥官的性别平等和人权培训	

产出

- 建立国家安全顾问支助方案，以便设立和管理一个国家安全委员会(秘书处)
- 向索马里联邦政府以及邦特兰和索马里兰当局提供技术性安全部门支助，以协助执行索马里海洋资源和安全战略

- 启动索马里沿海海盗问题联络小组委托进行的反海盗宣传
- 向设立的安全协调架构工作组提供秘书处支助
- 就拟订一个在财政上可持续并能促进性别平等的国家安全计划提供咨询
- 支持索马里联邦政府的国家安全架构
- 提供技术支助，将性别平等问题纳入安全架构
- 就制定综合国家安全战略提供咨询
- 进行新收复地区的安全部门评估
- 向索马里警察部队提供援助，以审查与 1973 年《警察法》的相关立法、规则和程序
- 向索马里警察部队提供支助，以制定行政和业务领域，包括有关如何打击有组织犯罪、海盗和性暴力以及基于性别的暴力方面的政策、指导方针和标准作业程序
- 向索马里警察部队提供支助，以制定“业务程序手册”，指导警察履行其重要的警务职能
- 向索马里政府提供技术援助，以建立一个文职监督机制
- 向索马里政府牵头的脱离接触战斗人员及其家属的国家方案提供支助
- 主持或与合作伙伴(包括联合国、非索特派团、索马里当局和(或)其他多边或双边行动者)共同主持关于收复地区的脱离接触战斗人员和(或)其他非国家武装团体成员问题的 6 次协调会议
- 拟订关于脱离接触战斗人员及其家属的 2 个标准作业程序(或同等文件)
- 拟订国家和多边伙伴能力建设计划
- 开发关于处理脱离接触战斗人员的一个单元，并将其纳入非索特派团的培训
- 绘制索马里中南部主要城镇及其周围的武装团体的分布图
- 开展有关基于社区或部族的武器管理机制的可行性研究
- 拟订专门针对裁军、复员和重返社会的监测和评价以及风险管理计划
- 规划和交付有关地雷行动、武器和弹药管理、地雷风险教育、受害者援助和反简易爆炸装置努力方面的 60 次协调和规划会议，在索马里全境采取后续行动(在 2014 年 9 月前，协调中至少 50% 的时间由索马里爆炸物管理机构协调)
- 根据政府的优先事项，至少在 3 个州推出处理爆炸物/反简易爆炸装置警察工作队
- 执行索马里联邦政府核准的管理和检查私营安保公司的政策
- 关于索马里安全局势的定期声明(每月或视情况需要)以及供播出用的关于安全问题，特别是关于脱离接触和去激进问题的视听产品的制作

预期成绩
绩效指标

(d) 改进包括受武装冲突影响的妇女和儿童等人享有人权的情况，减少暴力、虐待、剥削、与冲突有关的性暴力和基于性别的暴力

(d) (一) 加强索马里联邦政府保护和确保尊重人权的能力

业绩计量

2013 年估计：索马里联邦政府拟订监测和调查违反行为的战略

2014 年目标：政府拟订调查违反行为的执行计划

(二) 拟订建立一个发挥作用的独立国家人权机构的行动计划

业绩计量

2013 年估计：拟订一个行动计划

2014 年目标：行动计划的 50% 得到执行

(三) 增加有关与冲突有关的性暴力和基于性别的暴力的报告

业绩计量

2013 年估计：通过索马里联邦共和国和联合国关于预防性暴力的联合公报

2014 年目标：通过关于联合公报的执行计划

(四) 改进有关对儿童和妇女的严重侵犯行为的监测和报告

业绩计量

2013 年估计：索马里国家安全部队签署关于制止在武装冲突中招募和使用儿童的行动计划和关于制止杀害和残害儿童的行动计划，以及设立监测和报告机制

2014 年目标：索马里国家安全部队启动执行两个行动计划的条款的工作

产出

- 向索马里联邦政府和其他国家行动者提供技术咨询和培训，以实施建立一个监督机制的行动计划
- 向索马里联邦政府提供技术咨询和培训，以支持执行关于建立一个独立的国家人权机构的立法
- 与索马里联邦政府举行季度协商，以提供支助，执行与索马里国家安全部队签署的关于招募和使用儿童、杀害和残害儿童的行动计划的优先事项
- 每月与索马里联邦政府举行协商，以执行 2013 年 5 月 7 日索马里联邦政府和联合国关于防止性暴力的联合公报
- 与索马里政府举行季度协商，以支助工作队解决履行任务中发生的性暴力问题

- 与索马里联邦政府举行关于针对索马里安全部队的能力建设问题的 4 次协商，目的是加强其对国际人道主义法和人权法的尊重，特别是预防和应对与冲突有关的性暴力问题
- 起草关于侵犯和践踏人权行为的 12 份月报、一份公开报告和一份特别报告以及向新闻界发表的声明；向监测分析和报告安排以及监测和报告机制报告提供投入
- 每月与联合国高级领导层就促进和保护人权举行协商
- 拟订关于人权尽职政策的业务指导，包括有关建立监测和报告机制的指导；向联合国各行为体提供指导，并进行一次风险评估
- 每季度与国家当局就建立执行过渡时期司法机制的国家进程举行协商
- 为民间社会组织和国家机构举办有关媒体和通信法的权利方面的 2 个培训讲习班
- 关于索马里人权局势的定期声明(每月或视情况需要)以及至少制作供播出用的关于人权问题的两小时视听节目

预期成绩	绩效指标
(e) 联合国和国际社会采取协调一致的办法处理索马里问题	(e)(-) 加强关于《新政契约》的协调
	业绩计量
	2013 年估计：拟订《新政契约》
	2014 年目标：《新政契约》30%的执行工作走上正轨
	(-) 联索援助团/非索特派团高级领导小组运作
	业绩计量
	2013 年估计：小组举行 4 次会议
	2014 年目标：小组举行 8 次会议
	(-) 增加新收复/可出入地区的协调机制的数量
	业绩计量
	2013 年估计：2 个协调机制
	2014 年目标：4 个协调机制

产出

- 就《新政契约》向索马里联邦政府和发展伙伴提供政治支持，包括通信支助和实施《新政契约》的产品
- 联合领导小组举行 8 次会议，由联索援助团和非索特派团轮流主持
- 由联合规划小组提供联合领导小组秘书处

- 举行1次务虚会，促进与联合国国家工作队的联合拟订方案
- 向索马里当局提供政策咨询和秘书处支助，以便在摩加迪沙和各州执行政府的和解和稳定战略
- 与主要合作伙伴共享关于主要事态发展的定期和临时分析报告
- 设立3个联索援助团/联合国国家工作队联合工作组(安全部门改革、联邦制度和选举)，并协调在这些领域向索马里当局提供的咨询建议和支持
- 实地协调员在新收复地区协调稳定努力，包括与国家和地方当局和发展伙伴接触，让所有稳定工作行动者聚集在一起，寻找差距和可能的解决办法
- 向索马里当局提供政策咨询和秘书处支助，以便在摩加迪沙和各州执行政府的和解和稳定战略
- 每月参加联合国信息小组会议，并参加非洲联盟和非索特派团信息协调小组，还与索马里媒体支助小组进行协调

外部因素

44. 联索政治处预计能实现目标，前提是：(a) 索马里中南部安全局势持续改善；(b) 立法部门与政府之间建立正常职能关系；(c) 该区域各国政府/组织继续支持索马里；(d) 国际社会继续提供政治和财政支持。

三. 所需资源

表 2

所需资源(经常预算)

(千美元)

类别	批款 (1)	2013年与2012 年的差异		2014年所需资源		2013年所需 资源总额 (6)	2014年与2013 年的差异 (7)=(4)-(6)
		支出估计数 (2)	(3)=(1)-(2)	共计 (4)	非经常 (5)		
军事和警务人员费用				126.5	—		
文职人员费用				19 103.2	1 051.6		
业务费用				31 165.1	9 459.8		
所需资源总额				50 394.8	10 511.4		

表 3
职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员					总计
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般 事务人员	国际人员 共计	本国 干事	当地 雇员	联合国 志愿人员		
2014 年拟议数 (2014 年 1 月 1 日)	1	2	1	6	28	25	21	1	85	44	—	129	51	29	12	221	
2014 年拟议数 (2014 年 7 月 1 日)	1	2	1	6	28	25	20	1	84	35	—	119	46	25	—	190	
变动	—	—	—	—	—	—	(1)	—	(1)	(9)	—	(10)	(5)	(4)	(12)	(31)	

45. 2014 年所需资源估计数为 50 394 800 美元(已减去工作人员薪金税)，包括用于下列方面的经费：6 名联合国警察(126 500 美元)、国际职位工作人员编制(1 个副秘书长、2 个助理秘书长、1 个 D-2、6 个 D-1、5 个 P-5、25 个 P-4、21 个 P-3；1 个 P-2 和 44 个外勤人员)、80 个本国人员职位(51 个本国专业干事、29 个当地雇员)以及 12 个联合国志愿人员职位的薪金和一般工作人员费用(19 103 200 美元)。职位的数目和职等包括在纽约总部办公室的 3 个职位，提供支助服务(政治事务部非洲一司的 1 个 P-5、维持和平行动部法治和安全机构办公室的 1 个 P-4 和管理事务部方案规划和预算司的 1 个 P-4)。拟议资源还将用于支付其他所需业务经费(31 165 100 美元)，其中包括 10 名政府提供的人员(133 200 美元)、咨询人(481 500 美元)、公务差旅(1 359 400 美元)、设施和基础设施(9 090 000 美元)、陆运(2 340 800 美元)、空运(5 446 200 美元)、通信(5 283 700 美元)、信息技术(1 765 100 美元)、医疗(1 488 700 美元)及其他用品、服务和设备(3 776 500 美元)。

46. 根据安全理事会第 2093(2013)号决议授权的非索特派团支助办的结构一体化改革，从 2014 年 7 月 1 日起，12 个国际职位(1 个 P-4、2 个 P-3 和 9 个外勤事务人员)、9 个本国职位(5 个本国专业干事和 4 个当地雇员)和 13 个联合国志愿人员职位将调到非索特派团支助办。因此，本期拟议预算仅列入了这些职位 2014 年 6 个月的经费，有一项谅解，即未来的供资将嵌入非索特派团支助办名下。

预算外资源

47. 联索援助团目前管理两个信托基金：支助索马里过渡安全机构信托基金和索马里建设和平信托基金。支助索马里过渡安全机构信托基金的基金结余为 650 万美元，索马里建设和平信托基金的基金结余为 150 万美元，尽管这些资金已大多被承付用于正在进行的活动。联索援助团正在与索马里政府、执行伙伴和捐助者讨论，2014 年哪些方案需要追加资金。