

Distr.: General
11 October 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والخمسون

البند ١٠٨ من جدول الأعمال

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥

إقامة نظام معزز وموحد لإدارة الأمن في الأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

موجز

يدرس هذا التقرير الحالة الراهنة لنظام الأمن في الأمم المتحدة، ويستعرض التغيرات التي أجريت منذ صدور تقرير الأمين العام المؤرخ ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ بشأن التدابير الأمنية المشتركة بين المنظمات (A/56/469 و Corr.1 و 2). ويتضمن التقرير عددا من التوصيات لأغراض الإصلاح التنظيمي تستهدف تحسين التصدي للتهديد الأمني المتزايد الذي يتعرض له موظفو الأمم المتحدة الذين يضطلعون بالولايات المنوطة بالمنظمة في جميع أنحاء العالم. ويستند التقرير إلى الاستعراضات السابقة التي أجراها فريق الخبراء الخارجي ويأخذ بعين الاعتبار التوصيات التي قدمها الفريق المستقل لأغراض تحسين الترتيبات الأمنية في الأمم المتحدة، في أعقاب الهجمات التي تعرض لها مقر الأمم المتحدة في بغداد في آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٣.

ويتضمن التقرير أيضا توصيات رئيسية من أجل توحيد وتعزيز نظام إدارة الأمن في

الأمم المتحدة على النحو التالي:

* أعيد إصدارها لأسباب فنية.

- أن تدمج الهياكل الأمنية الحالية في الأمانة العامة، وهي مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة؛ ودوائر السلامة والأمن في الأمم المتحدة؛ والعنصر الأمني في إدارة عمليات حفظ السلام، في بنية جديدة هي مديرية الأمن
- أن يرأس المديرية وكيل للأمين العام يرفع تقاريره مباشرة إلى الأمين العام
- أن تكتسب المديرية قدرات إضافية مهمة في مجال تقييم التهديدات والمخاطر الأمنية، وتقديم الدعم العملي في الميدان، ووضع السياسات والمعايير، والامتثال والتقييم، وإدارة الموارد البشرية لموظفي الأمن وتدريبهم
- أن يجري إحداث زيادة محسوسة في عدد موظفي الأمن وخاصة في الميدان، حتى يمكن توفير مستوى كافٍ من الأمن لموظفي الأمم المتحدة الذين يقدمون المساعدة للمحتاجين إليها في سائر بقاع العالم
- أن تصفى مرحليا الترتيبات الراهنة لتقاسم التكاليف المتعلقة بالأمن في الميدان، وتمول تكاليف الأمن مركزيا من الموارد المقررة للمنظمة

أولاً - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير عملاً بثلاثة قرارات اعتمدها الجمعية العامة. ففي الجزء الثامن من القرار ٢٥٥/٥٦، المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام إجراء تقييم لنظام الأمن في الأمم المتحدة. وفي القرار ١٥٥/٥٧ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام اتخاذ التدابير الضرورية لضمان أن تصبح المسائل الأمنية جزءاً لا يتجزأ من تخطيط عمليات الأمم المتحدة القائمة، أو العمليات التي يصدر بها تكليف حديث. وفي القرار ذاته، سلمت الجمعية العامة بضرورة أن يكون للأمم المتحدة نظام معزز وموحد لإدارة الأمن، سواء في المقر أو الميدان، وطلبت إلى منظومة الأمم المتحدة وإلى الدول الأعضاء اتخاذ جميع التدابير الملائمة اللازمة لتحقيق ذلك. ويستجيب التقرير أخيراً إلى قرار الجمعية العامة ٢٩٥/٥٨ المؤرخ ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، الذي طُلب فيه إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين تقريراً شاملاً عن مواصلة تعزيز سلامة وأمن عمليات الأمم المتحدة وموظفيها ومبانيها. وينبغي أن يُنظر في التقرير الحالي بالاقتران مع تقرير الأمين العام عن سلامة وأمن موظفي المساعدة الإنسانية وحماية موظفي الأمم المتحدة (A/59/332).

ثانياً - معلومات أساسية

٢ - ظلت الأمم المتحدة على مدى نصف القرن الأول من وجودها، تنعم بشعور بالحماية تستمد من علمها ومن التصور الذي يرى فيها فاعلاً محايداً وخيراً في أحداث العالم. إلا أنه مع مطلع التسعينات بدأ اتجاه إلى زيادة عدد القتلى والجرحى في صفوف الموظفين جراء تعرضهم لأعمال كيدية. وكان معظم هذه الحوادث يعزى إلى وجود الموظفين في المكان الخطأ في الوقت الخطأ. وعندما كان موظفو الأمم المتحدة يستهدفون مباشرة بهذه الأعمال كان يُنظر عموماً إلى ما يحدث باعتباره تصرفات معزولة.

٣ - غير أن الظروف الأمنية للأمم المتحدة تغيرت في السنوات الأخيرة وباتت للأسف، تنطوي على تهديدات متزايدة. وفي الوقت ذاته، اتسع نطاق الولايات المنوطة بالأمم المتحدة الأمر الذي تُرجم إلى زيادة كبيرة في عدد موظفي المنظمة المنتشرين في الميدان، وأكثرهم من الوكالات المعنية بتقديم المساعدة الإنسانية في بعثات تكثرت فيها احتمالات التعرض للخطر. وباتت بعثات حفظ السلام تُنشأ في مناطق تدور فيها رحى الحروب، أو في أحوال تنطوي على مُجازفات شديدة. وصار موظفو تقديم المساعدة الإنسانية ينشرون جنباً إلى جنب مع الوحدات العسكرية في بعثات متكاملة متعددة التخصصات.

٤ - وفي وجه تردّي البيئة الأمنية، وبغية تمكين الأمم المتحدة من الإيفاء بالولايات الجديدة، أذنت الجمعية العامة ابتداء من عام ١٩٩٩ بسلسلة من الزيادات في موظفي مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة وبالأخص في الميدان. وفي عام ٢٠٠١ أذنت الجمعية العامة بإنشاء وظيفة منسق أمني متفرغ لشؤون الأمن في الأمم المتحدة برتبة أمين عام مساعد. وفي عام ٢٠٠٢ زيد عدد الوظائف الفنية لموظفي الأمن في الميدان من ٦٤ وظيفة (ممولة عن طريق تقاسم التكاليف على الصعيد القطري أو بالنداءات الإنسانية الموحدة أو بالتبرعات المقدمة إلى الصندوق الاستئماني لأمن موظفي منظومة الأمم المتحدة) إلى ١٠٠ وظيفة فنية و ٢٠٠ وظيفة محلية (تقاسمت هيئات منظومة الأمم المتحدة بحمل تكاليفها). وزيد عدد موظفي المقر التابعين لمكتب منسق شؤون الأمن من ١٩ موظفا (٩ وظائف في الفئة الفنية و ١٠ وظائف في فئة الخدمات العامة) إلى مستواه الحالي المكون من ٣٨ موظفا (٢٤ في الفئة الفنية و ١٤ في فئة الخدمات العامة)، وهي وظائف تمول أساسا عن طريق الميزانية العادية، وإن حصلت أيضا على بعض الدعم الميداني الذي تتقاسمه هيئات منظومة الأمم المتحدة، فيما يُمول بعضها الآخر من حساب الدعم لعمليات حفظ السلام. وبذل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة جهودا دؤوبة في فترة السنتين ٢٠٠٢-٢٠٠٣ من أجل إضفاء الطابع الاحترافي على أداء موظفي الأمن في المنظمة عن طريق تحسين التعيين والتدريب، وإيجاد طابع مؤسسي في التنسيق الأمني بين وكالات الأمم المتحدة وبرامجها من خلال إنشاء الشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية. وبينما يجري تقديم دعم معزز إلى المسؤولين الأمنيين المعيّنين في الميدان، زيد مستوى الوعي بالمسائل الأمنية لدى الموظفين عن طريق التدريب. وفي عام ٢٠٠٢ أيضا أنشئ إطار للمساءلة على النحو الذي حدده الأمين العام في تقريره عن التدابير الأمنية المشتركة بين المنظمات: إطار المساءلة بشأن نظام إدارة الأمن الميداني للأمم المتحدة (A/57/365).

٥ - وتولى فريق من الخبراء المستقلين تقييم نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة. واختتمت هذه الدراسة في آب/أغسطس ٢٠٠٣ قبيل وقوع الاعتداء في بغداد في ١٩ آب/أغسطس. ودرس الخبراء مختلف السبل التي يُوفر بها الأمن في منظومة الأمم المتحدة، وانتهوا إلى أن وضع وتنفيذ إطار عمل للإدارة والمساءلة الأمنيين، يكون شاملا المقر، وموظفي المساعدة الإنسانية، والموظفين العاملين في المجال الإنمائي، وبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، من شأنه أن يؤدي إلى تعزيز وتوحيد نظام إدارة الأمن. ويسهم ذلك بدوره في زيادة مستويات السلامة والأمن والحماية لموظفي الأمم المتحدة. وذهب الفريق إلى أنه من غير الملائم الاستمرار في التعامل مع الأمن باعتباره جزرا منعزلة؛ ورأى أن تعدد النظم الأمنية يمكن أن يبعث على الرّيب في قلوب الأشخاص الذين يؤديون أعمالهم تحت الضغوط، وأن الشعور

بالريية يمكن أن يؤدي إلى الوقوع في الخطأ، وأن الوقوع في خطأ له صلة بالأمن يمكن أن يؤدي إلى إصابات جسيمة أو ضياع في الأرواح.

٦ - وعلى الرغم من تزايد المخاطر الأمنية وتصاعد وتيرة الجهود التي تبذل لمواجهتها، كان للهجوم الانتحاري بالسيارات المفخخة على مقر الأمم المتحدة في بغداد في ١٩ آب/ أغسطس ٢٠٠٣ وقع الصدمة المدمرة. وقد أسفر الهجوم عن مقتل ٢٢ من موظفي الأمم المتحدة وزائريها، وجرح ما يزيد على ١٥٠ شخصا. ومع أنه سبق ارتكاب هجمات مباشرة استهدفت موظفي الأمم المتحدة وعملياتها في أماكن مثل تيمور الغربية وطاجيكستان، إلا أن هذا الاعتداء كان الأول الذي يستهدف الأمم المتحدة كمؤسسة، ويرتكب بنّية متعمدة لإيقاع عدد ضخم من الضحايا.

٧ - وبعد أسابيع قليلة من تفجيرات ١٩ آب/ أغسطس ٢٠٠٣، تعرضت الأمم المتحدة لهجوم آخر على فندق القناة أسفر عن سقوط قتيلين و ١٩ جريحا، بمن فيهم اثنان من الموظفين المحليين التابعين للأمم المتحدة. وتلى ذلك الحادث توجيه تهديدات متكررة إلى الموظفين المعينين محليا وسقوط أحدهم قتيلا. وفي أفغانستان، قتل موظف دولي تابع للأمم المتحدة وتعرضت عدة مكاتب للاعتداء. كما قتل ما يربو على ٣٠ من موظفي الانتخابات التابعين للمجلس المشترك لرصد الانتخابات، إضافة إلى اثنين من موظفي الأمن الدوليين المتعاقدين وعدد من الموظفين الدوليين والمحليين العاملين في منظمات غير حكومية. وفوق ذلك تضمنت المعلومات التي وضعتها جماعات مختلفة على الإنترنت توجيه تهديدات متكررة إلى الأمم المتحدة.

٨ - وجليّ أن التهديد الذي يحيط بالأمم المتحدة بات الآن يشهد تصاعدا جذريا. وفي التقرير الذي أعده فريق مارتي اهتساري، عن سلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة في أثناء قيامه بالتحقيق في اعتداءات بغداد، ورد التقييم البيّن التالي: "إن الأمم المتحدة يمكن، نظريا، أن تصبح هدفا لاعتداءات في أي مكان وفي أي لحظة، في بغداد أو كابول أو نيروبي أو جاكرتا أو جنيف أو نيويورك. وليس ثمة مؤشرات إلى أن مرتكبي هجمات بغداد سيحجمون عن الاعتداء على أهداف أخرى تابعة للأمم المتحدة في أنحاء العالم". وبناء عليه، دعا فريق اهتساري إلى إخضاع الاستراتيجية الأمنية للأمم المتحدة لتتقنات جذرية. وأوصى الفريق بأن تكون العناصر المكونة للبرنامج الاستراتيجية الجديدة شاملة استعراضات وإصلاحات متعمقة لنظام الأمن في الأمم المتحدة؛ وتوجهات بينة من الأمم المتحدة، ومسؤوليات محددة من جانبها فيما يتعلق بضمان الأمن لموظفيها؛ وإتاحة آليات للتقييم التقني في مجال جمع المعلومات عن التهديدات المحتملة، ولتحليل المخاطر التي تتعرض لها

عمليات الأمم المتحدة في سائر بقاع العالم؛ ووضع نظام قوي لإدارة الأمن يشمل تدابير تأديبية وافية لمكافحة عدم الامتثال؛ وتكريس المساءلة على جميع الصعد الإدارية عن تنفيذ القواعد الأمنية؛ وإجراء زيادات مهمة في الموارد الموجهة إلى إنشاء الهياكل الأساسية اللازمة في المجال الأمني.

٩ - وعليه، بُذلت جهود متضافرة في مجمل نطاق منظومة الأمم المتحدة من أجل تحسين الترتيبات الأمنية وتعزيز أركانها. واستهل الأمين العام مجموعة من إجراءات المتابعة شملت قيام إدارة عمليات حفظ السلام بإجراء مسح للامتثال للمعايير التنفيذية الأمنية الدنيا في جميع البعثات الميدانية، وقيام إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة بصياغة إجراءات على نطاق المنظومة لتقييم التهديدات والمخاطر؛ وتحديد خط الأساس للمعايير الأمنية التنفيذية الدنيا وتطويره وإجراء تقييم مستقل له. مما يمكنه من التصدي للتهديدات الجديدة التي تتعرض لها أنشطة المقر والأنشطة الميدانية؛ وإجراء دراسات بشأن الاستعمال المحتمل لترتيبات التأهب الإنسانية في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في حالة وقوع أزمات في المستقبل تتضمن وقوع أعداد ضخمة من الضحايا بين موظفي الأمم المتحدة. وتولى مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة صياغة عملية للتخطيط المشترك من أجل زيادة إدماج الاعتبارات الأمنية في تصميم وتنفيذ الأنشطة الميدانية للأمم المتحدة. وأصدرت توجيهات تقنية بشأن التحسينات الموصى بها في المعدات والمرافق من أجل التصدي لأي تهديدات تتضمن هجمات بالمتفجرات. غير أن هذه التدابير يمكن أن تعتبر في مجملها بمثابة "إسعاف أولي"، تمثل استجابة لا غنى عنها للمحافظة على البقاء. إلا أنها تقصر بشدة على أن تكون التدابير الحازمة المطلوبة الآن لتسليح الأمم المتحدة للاضطلاع بعملها في بيئة أكثر تعقيدا وتقلبا.

١٠ - وفي غضون عام ٢٠٠٤، تصدت الشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية لمجموعة من المسائل المتصلة بالأمن، وأيدت الشبكة نموذج إدارة المخاطر وأوصت بإقراره على الفور كأداة تتيح التعرف الدقيق على المخاطر الأمنية على الصعيدين المحلي والإقليمي، وعلى الصعيد المقرر. واعتمدت الشبكة معايير دنيا متطورة تساعد كل فريق قطري في تحديد المتطلبات الأمنية المحددة على الصعيد القطري. وأمكن إحراز تقدم ملحوظ فيما يتعلق بمعايير وخطط النظام الطبي المحسن لمواجهة الحوادث الحرجة التي تتضمن وقوع أعداد كبيرة من الضحايا، وتم ذلك بالتنسيق مع الدوائر الطبية في منظومة الأمم المتحدة. وتحققت أيضا تحسينات في مجال السلامة الجوية.

١١ - وتحتاج التحسينات في المعايير الدنيا والحاجة إلى وجود أمني قوي للأمم المتحدة في الميدان نفقات كبيرة من جانب وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. وفي مطلع شباط/فبراير ٢٠٠٤، كانت منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان هي الهيئات الوحيدة التي برمجت نفقات أمنية إضافية لفترة السنتين المقبلة إجمالاً زهاء ٥١ مليون دولار. ومن المؤكد أن وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ستتكد قدرًا أكبر من النفقات في سياق مساعيها المستمرة الرامية إلى تحديد وتمويل الاحتياجات الأمنية المتزايدة الناشئة عن المخاطر الجديدة وعن المعايير الأمنية المطلوبة لمبانيها وأنشطتها الأكثر انكشافًا في كافة أنحاء العالم.

١٢ - وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٤، قدم الأمين العام إلى الجمعية العامة تقريراً يُطلع فيه الدول الأعضاء على التدابير التي اتخذها لتعزيز الأمن والسلامة، ويطلب موارد للمرحلة الأولى من تنفيذ التدابير الجديدة المطلوبة على وجه السرعة في جميع أنحاء العالم (A/58/756). وتضمنت هذه التدابير تعزيزات للهياكل الأساسية الأمنية، وإيجاد وظائف أمنية جديدة في مراكز العمل المعرضة لمخاطر عالية. واستجابة لذلك، أذنت الجمعية العامة في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ بنفقات إضافية تقارب قيمتها ٨٥,٩ مليون دولار. وفي حين اتجه القسم الأكبر من هذه الأموال إلى الهياكل الأساسية في مواقع المقار، أذن أيضاً لمكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة بإضافة ٢٩ وظيفة دولية و ٢٩ وظيفة محلية للمواقع الميدانية، وأن يجري تمويلها بموجب ترتيبات مؤقتة، ريثما يتم استعراض النظام العام لإدارة الأمن في الأمم المتحدة، بما في ذلك مسألة تقاسم التكاليف، في سياق الدورة التاسعة والخمسين.

١٣ - وفي التقرير ذاته، أفاد الأمين العام الدول الأعضاء بأنه سيقدم أيضاً إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين طلباً لتدبير موارد إضافية. وسيتعلق هذا الطلب بالحصول على موارد من أجل إقامة نظام جديد لإدارة الأمن يكون موحدًا ومعززا بدرجة كبيرة، ويوفر أيضاً زيادة رئيسية في عدد الوظائف الدائمة لموظفي الأمن في المقر وفي الميدان.

ثالثاً - النظام القائم لإدارة الأمن

١٤ - تقع المسؤولية الرئيسية عن أمن وحماية الموظفين وأزواجهم ومعاليهم وممتلكاتهم على عاتق الحكومة المضيفة. ويقرر الأمين العام في كل حالة، بناء على مشورة منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة ومسؤولين معينين، طبيعة ونطاق الترتيبات الأمنية التي يتعين على الأمم المتحدة أن تتخذها، استناداً إلى تحليله للحالة المعينة. وتسعى الأمم المتحدة في جميع

الحالات إلى تسهيل مهام الحكومات المضيفة والسلطات المحلية في اضطلاعها بالتزاماتها، وتشاور معها عند الاقتضاء بشأن المسائل التي تمس موظفي الأمم المتحدة.

١٥ - وتقدم الخدمات الأمنية للأمم المتحدة في الوقت الراهن عن طريق هياكل مستقلة هي: مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة؛ وعنصر الأمن في البعثات الذي تديرها إدارة عمليات حفظ السلام؛ ودوائر الأمن والسلامة في نيويورك وفيينا وجنيف، والمحكمتين الدوليتين، واللجان الإقليمية؛ والعناصر الأمنية في وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها.

ألف - نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن في الميدان

١٦ - ينسق مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة أنشطة نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن في الميدان. ويخضع منسق شؤون الأمن لإمرة الأمين العام مباشرة. وفي البلدان التي يكون للأمم المتحدة حضور فيها، يتولى مسؤولية الأمن المسؤول الذي يعينه الأمين العام ويخضع لإمرته عن طريق منسق شؤون الأمن. وفي العديد من البلدان، تناط هذه المسؤولية بالمنسق المقيم. وتبعا لتشكيل موظفي الأمم المتحدة في بلد معين، يكون الممثلون الخاصون للأمين العام، أو الأمناء التنفيذيون للجان الإقليمية أو ممثلو الوكالات مسؤولين معينين. ويساعدهم موظف تنسيق شؤون الأمن في الميدان وفرقة استشارية لإدارة الأمن تتألف من ممثلي وكالات الأمم المتحدة وبرامجها في مركز العمل.

١٧ - وتدير الشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية السياسات والإجراءات وبرامج العمل الشاملة لنظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن الميداني. وتتولى هذه الشبكة التي تشمل كبار المديرين المشرفين على الأمن داخل كياناتهم، مسؤولية استعراض السياسات والإجراءات ورصد تنفيذها. وتقدم توصيات إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق. ويتولى مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة مسؤولية كل مسائل السياسة العامة والمسائل الإجرائية ذات الصلة بأمن الموظفين الميدانيين، بما في ذلك تقديم توصيات إلى الأمين العام بشأن الشروط والترتيبات الأمنية، ومنها عمليات الإجلاء. وتشمل مهام موظفي المكتب تقديم الدعم للميدان عن طريق الاتصال المستمر والزيارات المتكررة.

١٨ - وينشر المكتب في الوقت الراهن ١٢٩ موظف تنسيق للأمن في الميدان في الفئة الفنية الدولية ممولين من الميزانية العادية و ٣٠ موظفا ممولين من جهات مانحة، ويتولى الإشراف التقني عليهم في ٦٤ بلدا من البلدان المائة والأربعة والستين التي جرى فيها تعيين مسؤول أمني. والدور الرئيسي لموظفي تنسيق الأمن في الميدان هو إسداء المشورة للمسؤولين المعيّنين

وأفرقة إدارة الأمن التابعة لهم. كما يُطلب منهم إقامة اتصال بالحكومات والسلطات المحلية في المسائل الأمنية، وإجراء تقييمات للتهديدات والمخاطر الأمنية، وإعداد وتعهد طائفة من خطط الطوارئ، ورصد تنقلات الموظفين وإدارتها، وتوفير التدريب الأمني، والتبليغ بجميع الحالات التي يمكن أن تكون فيها موظفو الأمم المتحدة أو معالوهم ضحايا للجريمة، وإجراء استقصاءات وتفتيشات أمنية، والقيام بدور رائد في إدارة الأزمات.

١٩ - وفي العديد من الحالات يكون موظفو تنسيق الأمن في الميدان تحت ضغط شديد أو تستنفد طاقتهم كلياً عند سعيهم إلى تقديم المشورة للمسؤولين المعيّنين وأفرقة إدارة الأمن، في الوقت الذي يجرون فيه تقييمات أمنية ميدانية بالانتظام والعمق والنطاق الجغرافي المطلوب. وعلاوة على ذلك، يتعين عليهم أن يقدموا توجيهها أمنياً منتظماً ومستمرًا وأن يسدوا المشورة للعديد من كيانات الأمم المتحدة. وحينما تعين على مكتب منسق شؤون الأمن تعيين موظفين إضافيين لتلبية الاحتياجات الأمنية الطارئة في بعض البلدان، اضطر إلى إعادة توزيع الموظفين من بلدان أخرى يقل فيها مستوى المخاطر، لكنه مستوى كبير مع ذلك. وفي حالات من قبيل أفغانستان وأنغولا والسودان والصومال والعراق، اقتضى الأمر نشر ما يقارب ٢٠ موظفاً. ولم يتحقق ذلك إلا باللجوء إلى التبرعات أو ترتيبات تقاسم التكاليف على الصعيد القطري التي تستغرق وقتاً طويلاً. وبسبب النقص في موظفي الأمن في الميدان اضطرت وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها أيضاً إلى إشراك موظفي أمنها في توفير الحماية الأساسية لموظفيها وأنشطتها. وتطلب تمويل موظفي الأمن الإضافيين وتوظيفهم وتدريبهم عدة أشهر، مما أدى في بعض الحالات إلى تعريض التدخلات الإنسانية العاجلة لمخاطر كبيرة. ورغم توفير ٢٩ وظيفة دولية و ٢٩ وظيفة محلية مؤخرًا، فإن ثمة حاجة ماسة إلى زيادة كبيرة في عدد الوظائف الأمنية بالميدان.

٢٠ - ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتعيين موظفي تنسيق الأمن في الميدان وإدارة شؤونهم نيابة عن مكتب منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة، في حين يتحمل الأخير مسؤولية الإدارة اليومية. وبمستوى التوظيف الحالي، يعجز القسم الإداري بالمكتب في المقر عن مواصلة الاضطلاع بمهامه التي تشمل اختيار موظفي الأمن والإشراف التقني عليهم، وتوفير الدعم لمنسق شؤون الأمن في إدارة الميزانية والموارد الأخرى، وغير ذلك من الوظائف المالية والإدارية. ولا يمكن تفويض هذه المهام إلى منظمات أخرى بل إنها تتطلب تعزيزاً لوضع حد للنقص الحالي في الدعم الذي يجبر موظفي تنسيق الأمن في الميدان على تحويل قدر غير متناسب من وقتهم من المهام الأمنية.

باء - عمليات حفظ السلام

٢١ - لإدارة عمليات حفظ السلام في الوقت الراهن هيكل أممي مستقل للموظفين المدنيين في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ويتولى رئيس البعثة الذي يدعمه موظف أممي كبير، مسؤولية أمن جميع موظفي حفظ السلام ويخضع لإمرة وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام. غير أن أزواج الموظفين المدنيين ومعاليهم، إن كانوا حاضرين، يندرجون تحت مسؤولية منسق شؤون الأمن في الأمم المتحدة. ويتولى المنسق مسؤولية إسداء المشورة التقنية للإدارة في المسائل الأمنية ويقدم الدعم التشغيلي في المقر. ويفحص مكتب شؤون الأمن في الأمم المتحدة موظفي الأمن لكي تعينهم الإدارة. أما البعثات السياسية لإدارة الشؤون السياسية التي تدعمها إدارة عمليات حفظ السلام فتظل مندرجة في نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن في الميدان.

جيم - دوائر الأمن والسلامة في مواقع مقر الأمم المتحدة

٢٢ - تعمل دوائر الأمن والسلامة بصورة مستقلة في نيويورك، وفي سبعة من مواقع مقر الأمانة العامة في أنحاء العالم (جنيف، وفيينا، ونيروبي، وبانكوك، وبيروت، وأديس أبابا، وسانتياغو)، وكذلك في المحكمتين الدوليتين بلاهاي وأروشا. وتوفر هذه الدوائر الأمن والسلامة لموظفي ومرافق المقار في تلك المواقع؛ كما توفر أفراد الأمن الشخصي لكبار موظفي الأمم المتحدة. وتوفر أيضا مؤسسات الأمم المتحدة، وكذا عدد من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها خدمات أمنية ماثلة في المقار، سواء عن طريق موظفين بزي رسمي أو عن طريق متعهدين.

٢٣ - ودوائر الأمن والسلامة هي وحدات مستقلة، لا يجمعها أي هيكل إداري. ويخضع رؤساء الدوائر لسلطة مديرهم العام أو الأمين التنفيذي عن طريق رؤساء إدارتهم. وفي نيويورك، يخضع رئيس دائرة الأمن والسلامة لسلطة الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية في إدارة الشؤون الإدارية.

٢٤ - وإذا كانت أدوار ومسؤوليات دوائر الأمن والسلامة في شتى مواقع مقر الأمانة العامة متشابهة عموما من حيث وظائفها الأساسية، فإن إنجاز الخدمات محليا تطور واحتلقت معاييرها من حيث الإجراءات التشغيلية، وتعيين الموظفين، والفرص والمكافآت الوظيفية، ومستويات المعدات، ومعايير التدريب. وقد أقامت الدوائر شبكة لدوائر الأمن والسلامة في الأمم المتحدة لتنسيق عملها، وتحديد أفضل الممارسات، وتطوير المعايير التشغيلية. وقام أعضاء الشبكة الذين يجتمعون سنويا بأعمال مفيدة للغاية، من قبيل الجهود الأخيرة المبذولة لترشيد وتوحيد إجراءات ومعايير العمل. ولا يزال ثمة عمل إضافي ينبغي القيام به في مجالات

وظيفية أخرى من قبيل استخدام القوة، وإجراء التحقيقات، وأمن المؤتمرات، والسلامة من الحرائق، وإخلاء المباني، والاستجابة في حالة الكوارث. ويستلزم هذا العمل خبراء متفرغين كما يستلزم إدراجه في نشرات إعلانية واسعة لإجراءات الأمن بالأمم المتحدة.

٢٥ - واستلزم هذا النموذج الأمني الجديد استعراضا شاملا للخصائص الرئيسية لموظفي الأمن بالأمم المتحدة. ففي هذه البيئة الجديدة للأمن العالمي، تحتاج المنظمة إلى أفرقة أمنية متينة وسريعة ومجهزة لفهم واستخدام التكنولوجيا الأمنية الحديثة. وفي اجتماعها السنوي المعقود في فترة سابقة من هذه السنة، حددت شبكة دوائر الأمن والسلامة الخصائص الجديدة للجيل المقبل من موظفي الأمن في الأمم المتحدة. وتشترط الخصائص الجديدة مواءمة المسلك الوظيفي لموظفي شؤون الأمن مع المسلك الوظيفي للموظفين ذوي الزي الرسمي في الوكالات الوطنية لإنفاذ القوانين في أماكن أخرى. وتشمل هذه الخصائص سن تقاعد أدنى للموظفين في الرتب الدنيا وإحضاع تجديد العقود والترقيات للاحتياز الموفق للاختبارات النفسية والبدنية. وتتطلب هذه المبادرات إحداث تغييرات رئيسية في إدارة شؤون موظفي الأمن، يتعين أن تشمل تنقيحات في خطة المعاش التقاعدي للتعويض عن انخفاض سن التقاعد. وينبغي وضع ترتيبات لموظفي الأمن العاملين لمساعدتهم على رفع مستوى لياقتهم البدنية ومهاراتهم التكنولوجية عن طريق برامج تدريب داخلية وخارجية.

دال - وكالات الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها

٢٦ - تضطلع عدة وكالات وبرامج وصناديق للأمم المتحدة بولاياتها في ظروف أمنية تتزايد صعوبة، وحتى يتسنى لها تنفيذ هذه الولايات تقوم بتشغيل موظفيها الأمنيين وتعيينهم وتعهدهم. وقد ورد في إطار المسألة (A/57/365) بيان لأدوار ومسؤوليات الوكالات والصناديق والبرامج داخل نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن الميداني، سواء في المقر أو في الميدان. ولكافة وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها منسقون متفرغون، أو يعملون لبعض الوقت ويشاركون في الشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية، ويشرفون تقنيا على أي موظفي أمن للوكالات في الميدان ويقيمون اتصالا بمكتب منسق شؤون الأمن.

٢٧ - ويوجد في الوقت الراهن ما يقارب ١٦٤ موظف أمن لوكالات محددة يعملون في مراكز عمل بالميدان. ويعمل كل هؤلاء تقريبا لدى برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ويخضع هؤلاء الموظفون الذين يتم تعيينهم استنادا إلى معايير موحدة متفق عليها وترخيص من مكتب منسق شؤون

الأمن، لسلطة رئيس مكتب وكالتهم في الوقت الذي يدعمون فيه المسؤول المعين، بتنسيق من موظف تنسيق الأمن الميداني عن طريق "خلية أمنية" مشتركة بين الوكالات. والوظيفة الرئيسية لموظفي الأمن الميداني للوكالات هو إسداء المشورة لممثلهم القطري وتولي مسؤولية الجوانب الأمنية للأنشطة الخاصة بمنظمتهم. ويتاح بعض موظفي الأمن الميداني للوكالات من حين لآخر لمساعدة موظفي تنسيق الأمن الميداني في مهامهم أو للعمل نيابة عنهم خلال فترات غيابهم. ويستجيب خبراء الأمن من الوكالات والصناديق والبرامج إلى جانب مكتب منسق شؤون الأمن للمهام الطارئة المؤقتة، ويشاركون مع الموظفين المسؤولين عن منطقة معينة في مكتب منسق شؤون الأمن بالمقر في المشاريع التي تديرها الشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية وفي الزيارات الميدانية المشتركة.

٢٨ - وتستخدم الوكالات موظفيها الأمنيين جزئياً لأن مكتب منسق شؤون الأمن يفتقر إلى القدرة الكافية لتوفير العدد اللازم من موظفي الأمن في المناطق ذات المخاطر الكبيرة، غير أن استخدامها لموظفيها الأمنيين يقتصر أساساً على تلبية الاحتياجات الخاصة، من قبيل حماية إمدادات وقوافل المعونة الإنسانية أو صون الأمن في مخيمات اللاجئين. ولئن كانت قلة قليلة من الوكالات تنشر موظفيها الأمنيين، فإن الأغلبية العظمى من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ليست في وضع يتيح لها القيام بذلك. ولذلك فإن مهام أي موظف أمن ميداني في الوكالة تؤول إلى موظفي تنسيق الأمن الميداني الذين ينوون بأعباء تتجاوز طاقتهم فعلاً، لا سيما في المناطق ذات المخاطر الكبيرة.

رابعاً - الحاجة إلى إجراء المزيد من التغيير

٢٩ - إذا كانت للهيكل الأمنية لمكتب منسق شؤون الأمن وإدارة عمليات حفظ السلام، ومواقع مقار الأمانة العامة والوكالات والصناديق والبرامج دورها وقدراتها وتحدياتها، إلا أن ثمة عدداً من جوانب القصور على صعيد المنظومة تنشأ عن الترتيبات الحالية لإدارة الأمن في الأمم المتحدة. وتحد جوانب القصور في الهيكل وفي القدرة كثيراً من قدرة الأمم المتحدة كمنظومة على الرد الكافي والفعال من حيث التكلفة على التهديدات والمخاطر السائدة حالياً.

٣٠ - ولا تزال لا تتوفر لمنظومة الأمم المتحدة القدرة على إجراء تقييمات للتهديدات والمخاطر الأمنية، والقيام بتخطيط شامل ومناسب للمتابعة سواء على الصعيد العالمي أو على الصعيد القطري. ولئن أمكن تحقيق خطوات هائلة في رفع مستوى تقنيات تقييم التهديدات والمخاطر الأمنية لاستخدامها في الميدان، إلا أنه لا تزال هناك صعوبات كبيرة في تزويد المسؤولين المعينين بتحليل شامل ومنظم وفي الوقت المناسب في الميدان، وكذا تقديم الدعم

من المقرر. ونتيجة لذلك، فإن المنظمة لا يمكنها أن تقيس فعالية الردود الأمنية على ظروف ميدانية متغيرة باستمرار.

٣١ - وتواجه الأمم المتحدة في الوقت الراهن تهديدات متزايدة التعقيد والتطور بهيكل أممي مجزأ. فمكتب منسق شؤون الأمن باعتماده الحالي في وضع السياسات وتقييم التهديدات على الموظفين المسؤولين عن مناطق معينة، يعملون لبعض الوقت ويضطلعون بمسؤوليات تشغيلية يومية والتزامات سفر كبيرة، لا يمكنه أن يقوم بهذه الوظائف التقنية الأساسية بالمستوى النوعي اللازم لدعم المسؤولين المعيّنين، والموظفين الأمنيين والموظفين في الميدان. وكما أشارت إلى ذلك فرقة تقييم عام ٢٠٠٣، فإن الراغبين في الهجوم على الأمم المتحدة يستخدمون في الوقت الراهن تقنيات جديدة وسيسعون إلى كشف أي ثغرة أو انقطاع داخل النظام. ولذلك فإن ثمة حاجة إلى إيجاد قدرة متفرغة لتقييم التهديدات والمخاطر الأمنية، وكذا تعميق وإضفاء الطابع الاحترافي على مهارات موظفي الأمن.

٣٢ - وباستثناء مشروط يتعلق بإدارة عمليات حفظ السلام، لا يمكن للأمم المتحدة أن تستجيب في الوقت المناسب للاحتياجات الأمنية الجديدة في الميدان. وإدارة عمليات حفظ السلام هي الهيكل الوحيد داخل نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة الذي تتوفر له وحدة متخصصة لإيجاد القوة كما تتوفر له قدرة، محدودة مع ذلك، على الاستجابة السريعة في حالات الطوارئ. فدائرة الأمن والسلامة مقيدة بنظم للميزانية والتوظيف مستهلكة للوقت، كما أن مكتب منسق شؤون الأمن والوكالات والصناديق والبرامج تعتمد هي أيضا في ردودها السريعة على الانتداب المؤقت أو تمويل المانحين. ونتيجة لذلك، يعرض موظفو الأمم المتحدة أنفسهم لمخاطر كبيرة وهم ينجزون بشجاعة مهام إنسانية ومهام عاجلة أخرى في الميدان.

٣٣ - والأمن، كالوقاية من الحوادث، يمثل، في أحسن الأحوال، أضعف حلقة في سلسلة مترابطة من نظم محكمة التصميم وشديدة الانضباط. ورغم تجارب السنة الماضية، فإن الثغرات التي تكتنف الأمن في الميدان تظل مشكلة خطيرة وواسعة النطاق. ولهذا السبب، لا بد من إنشاء قدرة للرصد والتقييم أكثر قوة، تكون أيضا معززة بجهاز يخضع مباشرة لسلطة مسؤول الأمن بالأمم المتحدة، حتى يتأتى تحديد المشاكل الأمنية دون مزيد من التأخير والعمل بطريقة أكثر فعالية وتركيزا من أجل حلها في أسرع وقت ممكن.

٣٤ - ولئن تحسن التأهب الأمني بفضل التدابير التي اتخذتها الجمعية العامة والأمانة العامة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها منذ آب/أغسطس ٢٠٠٣، فيما يتعلق بخاطر الهجوم المباشر على مرافق المقار، إلا أنه لا يزال من المتعين إجراء تغيير تنظيمي لتقديم الدعم

في الميدان حيث تتعاضم المخاطر فيما يعتقد. فدراسة فريق إهتساري ودراسات حديثة أخرى، بما فيها توصيات كبير المستشارين بشأن إدارة التغيير، حددت كلها نفس جوانب القصور الأساسية في مجمل نظام إدارة الأمن بالأمم المتحدة. وتتمثل هذه الجوانب فيما يلي: النقص في الموارد، والمراقبة المركزية غير الكافية لهذه الموارد، وتشتت المسؤولية الأمنية على هياكل مختلفة وغير منسقة بالقدر الكافي، والتزايد الشديد في عبء العمل الأمني، والنقص العددي في كل عناصر الأمن، وضعف القدرة على تقييم التهديدات والمخاطر الأمنية، والنقص في قدرة التدريب وقلة العناية بتطوير الحياة الوظيفية للموظفين الأمنيين. ولا بد من معالجة هذه الطائفة من جوانب القصور.

٣٥ - وفي الوقت ذاته، لا يمكن للأمم المتحدة أن تسمح لنفسها بالانسياق وراء عقلية القلعة الحصينة. بل لا بد أن يتواصل عمل المنظمة، رغم التهديدات المتزايدة. ولا بد أن تتاح لموظفي الأمم المتحدة، ولا سيما موظفي الوكالات الإنسانية والإنمائية، فرص الوصول إلى السكان الضعفاء، وأن تتاح لهؤلاء السكان فرص الاستفادة من الأمم المتحدة. ولا وجود لضمانة أمنية شاملة، بل لا مناص من تحمل قدر من المخاطرة. غير أنه بالإمكان التخفيف من غلواء المخاطر، بل يتعين القيام بذلك. وقد أعد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بالتشاور مع مكتب منسق شؤون الأمن ورقة مفاهيم بشأن استراتيجيات إنجاز برامج إدارة المخاطر في الأنشطة الإنسانية بالمناطق الشديدة المخاطر. وشرعت الأمم المتحدة فعلا في اتخاذ تدابير للحد من درجة تعرض موظفيها للمخاطر في الحالات التي تشتد فيها المخاطر. ومن الإجراءات التي يجري اتخاذها تخفيض عدد الموظفين الدوليين، والاعتماد بقدر أكبر على القدرة الوطنية؛ ووضع برامج دعم من البلدان المجاورة؛ واللجوء إلى الخدمات المشتركة. وإذا كانت هذه التدابير لا تخلو من فائدة في قيام موظفي الأمم المتحدة بمهامهم المتمثلة في مساعدة السكان الضعفاء، فإنه من اللازم تعزيزها بأفضل وأعلى مستوى ممكن من الدعم الأمني. ويتطلب هذا توفير موارد أمنية كافية، وموظفي أمن فنيين أكفاء، ووضع سياسات ومعايير واضحة، والقيام بتقييمات للتهديدات والمخاطر الأمنية يتولاها خبراء، وإقرار المساءلة على جميع المستويات. ولكي تحقق الأمم المتحدة هذه الغاية، وتنجز برنامجها في بيئة التهديد الجديدة، يتعين أن تحظى بدعم قوي من الدول الأعضاء.

خامسا - اقتراحات لتعزيز وتوحيد نظام إدارة الأمن

ألف - أهداف التغيير

٣٦ - إن هدف نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة هو تسهيل الإنجاز الفعال والكفؤ لبرامجها وأنشطتها مع ضمان سلامة وأمن ورفاه الموظفين باعتباره أولوية قصوى. ولمعالجة

المسائل وجوانب القصور الموجزة في هذا التقرير وتعزيز وتوحيد نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة، تتوخى التغييرات المقترحة تحقيق الأهداف التالية:

(أ) تسهيل استمرار اضطلاع منظومة الأمم المتحدة بالأنشطة التي أنيطت بها، وذلك عن طريق تطوير مفاهيم ابتكارية للعمل سواء في المناطق الشديدة المخاطر أو المناطق التي تعمل فيها الأمم المتحدة عادة - وتحسين معايير الترتيبات الأمنية حسب الظروف السائدة التي تحددها التقييمات المناسبة والمستكملة للتهديدات والمخاطر الأمنية؛ وضمان وجود استجابة موحدة وشاملة في حالات الطوارئ؛ وصوغ وإصدار سياسات وتقنيات وإجراءات أمنية شاملة ومستكملة ومفهومة جيدا؛ وأخيرا، وهذا هو الأهم، توفير مشورة ومساعدة أمنية متينة ومتواصلة، والتواجد بالميدان؛

(ب) تعزيز حجم وإنتاجية موظفي أمن الأمم المتحدة عن طريق إدارة للموارد البشرية أكثر اتساما بالطابع الرسمي وأكثر تكاملا وشمولا، بما في ذلك التدريب وإدارة الحياة الوظيفية.

٣٧ - ولتحقيق هذه الأهداف، يقترح الأمين العام تعزيز نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة وإقامة مديرية جديدة للأمن، توحد في هيكل تنظيمي واحد المكاتب القائمة لمنسق شؤون الأمن ودوائر الأمن والسلامة والعنصر الأمني في البعثات الخاضعة لإدارة عمليات حفظ السلام. وستوفر المديرية السياسات والمعايير الأمنية المشتركة. كما ستكون لها قدرات هامة تمكن الأمم المتحدة من القيام بقفزة كمية في نوعية ونطاق الترتيبات الأمنية. ويعزز ذلك بدوره قدرة المنظمة على القيام بأنشطتها بطريقة فعالة وكفؤة مع ضمان أمن وسلامة موظفيها الموفدين إلى شتى بقاع العالم. وترد في الفرع جيم أدناه مسؤوليات ووظائف المديرية. وسيظل اتخاذ القرار في المسائل اليومية لا مركزيا. ولذلك سيظل اتخاذ القرارات الأمنية في الميدان بيد المسؤول المعين الذي يستعين بمشورة فرقة إدارة الأمن وموظفي الأمن الفنيين. أما القرارات الأمنية المتعلقة بموظفي الأمانة العامة في جنيف وفيينا فسيستخذها المدير العام بناء على مشورة رئيس الأمن والسلامة في مركز العمل. وبالنسبة للجان الإقليمية، وكذلك في نيروبي، ستظل القرارات الأمنية تتخذ في إطار النظام القائم لإدارة الأمن في الميدان.

باء - تعزيز القدرات على الصعيد القطري

٣٨ - إن إطار الأمم المتحدة للمساءلة هو نموذج لامركزي. ويظل المسؤول الأمني المعين مسؤولا ومساءلا بالكامل لدى الأمين العام فيما يتعلق بسلامة موظفي الأمم المتحدة وأمنهم

في مراكز العمل. ويجوز الإعلان عن توجيهات وضوابط إضافية في المناطق التي تشتد فيها المخاطر بدرجة كبيرة.

٣٩ - ونظرا لما يتحمله المسؤولون المعينون من مسؤولية رئيسية بالنسبة لجميع موظفي الأمم المتحدة، فإن سياسة الأمين العام تقتضي بأن يكون هذا المسؤول هو كبير موظفي الأمم المتحدة في مركز العمل. ويؤذن للمسؤول المعين بأن يفوض بعض مهامه الأمنية اليومية للنواب المناسبين، لكنه يحتفظ دائما بالمسؤولية ويخضع للمساءلة بشكل عام. ويقدم المسؤول المعين تقارير لمديرية الأمن عن المسائل ذات الصبغة الأمنية فيما يتعلق بجميع موظفي الأمم المتحدة المدنيين في البلد. على أن أي توصية أو أي قرار يؤثر في سير عملية حفظ السلام بذلك البلد يجب أن يتم تنسيقه عن كثب مع وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام، حرصا على الوفاء بشرط النهج المتكامل الذي تنص عليه الفقرة ٥٤ أدناه. ويعرض أي خلاف بهذا الشأن على الأمين العام الذي يتخذ القرار النهائي بخصوصه.

٤٠ - وتقوم مديريةية الأمن بتعيين كبير الموظفين الأمنيين على صعيد البلد بوصفه مستشار الأمن القطري. ويتولى مستشار الأمن القطري السلطة التنفيذية على جميع الموظفين الأمنيين للأمم المتحدة في مركز العمل، بمن في ذلك الموظفون الأمنيون التابعون للوكالات الأخرى وأفرقة الحماية الشخصية. ويمارس الموظفون الأمنيون الذين تستخدمهم الوكالات مهامهم تحت سلطة مستشار الأمن القطري، لكنهم يحتفظون أيضا بدورهم الإبلاغي تجاه منظماتهم. ويقدم المستشار تقاريره إلى المسؤول المعين مباشرة ومن خلاله إلى مديريةية الأمن. ويسهم ذلك في توحيد جميع برامج الأمن القطرية تحت إشراف شخص واحد، بما يكفل وحدة القيادة ووضوح المساءلة. ويقترح أن تحدد رتب وظائف مستشار الأمن القطري بما يراعي هذه السلطة والمسؤولية.

٤١ - ومن أجل التصدي لازدياد حجم المخاطر التي تواجهها المنظمة حاليا، يجب العمل في آن واحد لتوفير تغطية كافية لمراكز العمل الحالية، وكفالة القدرة على الاستجابة لحالات الطوارئ. ويجب تنصيب موظف أمني محترف في جميع مراكز العمل الميدانية التي تواجه درجة معينة من الخطر الفعلي أو المحتمل. وينتدب موظفو الأمن الميداني استنادا إلى تقييم التهديد أو الخطر بالنسبة لمركز العمل المعني، واستنادا أيضا إلى نطاق العمليات الأمنية وتعتها. وقد تستلزم بعض العمليات عددا من الموظفين الأمنيين يكون أكبر مما قد تتطلبه العمليات الأخرى، بسبب حجمها أو طابعها المعقد. ويجب أيضا إنشاء قدرات محدودة لنقل موظفي الأمن الميداني كوسيلة للاستجابة السريعة لحالات الطوارئ. وللوفاء بهذا الشرط، يكون من الضروري إجراء زيادة ملموسة في عدد الموظفين الأمنيين الدوليين. وسيمكّن إنشاء وظائف

إضافية المديرية من ندب الموظفين الأمنيين وموظفي الدعم في ٣٣ من البلدان التي لا يوجد بها حاليا ضباط لتنسيق الأمن الميداني، والتي ينبغي ألا تظل التغطية فيها منحصرة في زيارات عرضية يقوم بها ضباط تنسيق الأمن الميداني المنتدبين في مراكز أخرى في المنطقة. وعلى وجه العموم، فإن التغطية الأساسية المقترحة ستسهم في تثبيت ملاك الموظفين، وكفالة الدعم المستمر للمسؤولين المعيّنين في جميع مراكز العمل الميدانية، وإتاحة إمكانية إحداث قدرات محدودة للاستجابة السريعة. وسيكون في مقدور الموظفين الأمنيين القيام بتقييمات أفضل للتهديدات والمخاطر الأمنية، والسفر إلى مناطق أخرى من البلد خارج العواصم لإجراء التقييمات الميدانية، وتوفير دعم أفضل للعمليات الإنسانية التي تقوم بها الأمم المتحدة.

٤٢ - وبصرف النظر عن التغطية الأساسية في الميدان، ينشأ من حين لآخر عدد من الحالات التي تكون من التعقيد واتساع النطاق الجغرافي والخطورة الفعلية أو المحتملة يستدعي وجودا عاجلا ومتواصلا للأمم المتحدة، وتوافر قدرات أقوى بكثير داخل البلد، بما في ذلك إتاحة عدد إضافي من الموظفين الأمنيين والمعدات، لكفالة إدراج ترتيبات الحماية يوميا في تنفيذ البرامج وتوفير التدريب الإلزامي الخاص لجميع الموظفين. ويجري تمويل تلك المهام الإضافية حاليا من تبرعات المانحين.

٤٣ - وينبغي ألا يستمر الاعتماد على المانحين لتمويل هذه القدرات الأمنية الإضافية الحاسمة. ومن ثم يوصى بأن يؤذن لمديرية الأمن بأن تنشئ مخزونا احتياطيا من المركبات ووسائل الاتصال وغيرها من المعدات الكافية لإمداد مراكز العمليات، وتوفير التدريب لعدد إضافي من ضباط تنسيق الأمن الميداني لمدة سنة واحدة. فإن دعت الحاجة إلى نشر هذه الموارد، يؤذن أيضا لمديرية الأمن بأن تنفق الموارد الضرورية لتعيين الموظفين الإضافيين وتحديد احتياطي المعدات على أساس "غير متوقع واستثنائي". وينبغي أن يتم إدخال تنقيحات على إذن الجمعية العامة القائم المتعلق بتلك النفقات تيسيرا لتنفيذ هذه التوصية، وسيجري في هذا الصدد إدراج اقتراحات محددة ضمن الإضافة المشفوعة بهذا التقرير. وإذا أوفدت الأمم المتحدة بعثة سياسية أو بعثة لحفظ السلام إلى نفس المنطقة، فمن المتوقع أن تدرج القدرات الإضافية المطلوبة في ميزانية البعثة. وفي حال عدم وجود بعثة سياسية أو بعثة لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، تعمل مديرية الأمن على إيجاد الموارد الضرورية من خلال الإجراءات المالية العادية واستعراض الأداء السنوي لاستيعاب أي قدرات إضافية للفترة التي يُحتاج فيها إلى توفير تلك القدرات. وسيساعد هذا النهج للتمويل الطارئ على الوفاء بالمتطلبات الأمنية للعمليات، مع التخفيف بشكل ملموس من الحاجة إلى وظائف متفرغة إضافية.

٤٤ - ورغم أن الإطار المعزز للموظفين الأمنيين المقترح في هذا التقرير يشمل قدرة معززة لنقل الموظفين كاستجابة سريعة أولية لحالات الطوارئ، يظل من الصعب دائما توقع حجم ومدة المتطلبات الجديدة في الميدان. ولهذا السبب، سيكون من الأساسي أن تحافظ مديرية الأمن على قائمتها الاحتياطية من الموظفين الأمنيين المحنكين وأن تعززها بالفعل. وستكون إدارة هذا "الاحتياطي الجاهز" من الموظفين الأمنيين وتحديد مهامه من بين الوظائف المهمة لمديرية الأمن بشكلها المعزز.

جيم - تعزيز القدرات في المقر

٤٥ - لن يتأتى لوجود ميداني أقوى أن يحقق النتيجة المرجوة منه فيما يتعلق بإجراء التقييمات الأمنية، والتدريب، وإقامة شبكات المعلومات، وإسداء المشورة للمدراء بشأن كيفية تنفيذ البرامج في ظروف يطبعها انعدام الأمن، دون توفير دعم أفضل من المقر. وستقوم مديرية الأمن الجديدة بتوفير سياسات ومعايير أمنية موحدة، وقدرة مركزية لتقييم التهديدات والمخاطر، بالإضافة إلى إتاحة الدعم التنفيذي والتقني للعناصر الأمنية في المقر والمكاتب الميدانية، وقدرات الرصد ومراقبة الامتثال، وتعزيز قدرات التدريب، وتطبيق إدارة موحدة لتوظيف أفراد الأمن وتنظيم حياتهم المهنية. وعلاوة على الزيادة الملموسة المقترحة في عدد أفراد الأمن في الميدان، ستحتاج المديرية إلى عدد كبير من الوظائف الجديدة - يفوق عدد موظفي مكاتب الأمانة العامة القائمة التي سيجري دمجها - وذلك لتمكينها من أداء مسؤولياتها الجسيمة.

٤٦ - وستكفل مديرية الأمن الجديدة وضع نظام لإدارة الأمن يتسم بالفعالية ويتم نشره بصورة كاملة من خلال إعداد الاستراتيجيات والسياسات والخطط الأمنية، وتنسيق تنفيذها من قبل جميع الأطراف الفاعلة في نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن.

٤٧ - ويتوخى الهيكل المقترح لمديرية الأمن الجديدة تحقيق الأهداف التنظيمية الشاملة التالية:

(أ) دعم أنشطة الأمم المتحدة والتمكين من تنفيذها بشكل فعال، من خلال كفاءة استجابة متسقة وفعالة وفي الوقت المناسب لجميع التهديدات وغيرها من حالات الطوارئ ذات الصبغة الأمنية؛

(ب) كفاءة التخفيف من حدة المخاطر بصورة فعلية عن طريق إنشاء آلية منسقة لتقييم التهديدات والمخاطر الأمنية في إطار منهجية مشتركة على نطاق المنظومة؛

(ج) وضع سياسات ومعايير وإجراءات تنفيذية رفيعة الجودة مستمدة من أفضل الممارسات في المجال الأمني على نطاق منظومة الأمم المتحدة، وتشمل درجة مناسبة من التوحيد؛

(د) دعم تنفيذ تلك السياسات والمعايير والإجراءات التنفيذية الأمنية ورصد الامتثال لها؛

(هـ) كفالة توفير واستخدام أفراد الأمن بالأسلوب الأكثر فعالية من حيث التكلفة، بالاستفادة من وفورات الحجم ومن خلال الإدارة المركزية لعمليات التوظيف والاختيار، والتدريب، والانتشار، والتطوير المهني.

٤٨ - وستنظم مديرية الأمن الجديدة على نحو يراعي هذه الأهداف التنظيمية. وسيطلب ذلك إحداث عدد من العناصر الجديدة وتعزيز العناصر الأخرى. ويُقترح أن يت رأس المديرية الجديدة وكيل للأمين العام، يقدم له المساعدة أمين عام مساعد لعمليات الأمن. وستكون هناك ثلاث شعب تنفيذية، يت رأس كل واحدة منها موظف في الرتبة مد - ٢.

٤٩ - وسيتولى وكيل الأمين العام المسؤولية عن سلامة وأمن أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ من موظفي الأمم المتحدة وزهاء ٣٠٠ ٠٠٠ من المعالين فيما يزيد على ١٥٠ من مراكز العمل، يعتبر عدد كبير منها محفوفًا بمخاطر حمة. وحسبما ذكر سابقًا، تفاقم على نحو استثنائي مستوى الخطر الذي تواجهه عمليات الأمم المتحدة. ولذلك، يجب إحداث زيادة بقدر مماثل في حجم الموارد الضرورية لتقليل حدة ذلك الخطر ومواصلة العمليات. ونظرًا للمسؤوليات العالمية التي تنهض بها في ظل ظروف التهديد الجديدة، ونظرًا لأهمية الموارد من الموظفين ومن الميزانية التي يتعين إدارتها، وللخبرة والحنكة التي يتعين توافرها في الشخص الذي سيشغل المنصب، ينبغي أن يكون رئيس المديرية في رتبة وكيل الأمين العام. فهذه الرتبة تتيح له التحدث بسلطة على نطاق منظومة الأمم المتحدة ومع ممثلي الدول الأعضاء في أعلى المستويات. وسيكون وكيل الأمين العام ومكتبه المباشر مسؤولين عن الإشراف العام على نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة، وعن إعداد السياسات الأمنية وتقديم التوصيات للأمين العام، وعن أمن موظفي الأمم المتحدة ومعاليهم وسلامتهم بشكل عام. وسيتولى وكيل الأمين العام أيضًا الإشراف على مدير للعمليات الإقليمية، ومدير للشؤون الإدارية والدعم الميداني، ومدير لدوائر الأمن والسلامة في المقر.

٥٠ - ونظرًا للمسؤوليات الواسعة التي سيضطلع بها وكيل الأمين العام على نطاق المنظومة والاتصالات الخارجية التي سيكون عليه أن يحافظ عليها، وحجم المديرية ونطاقها، والحاجة إلى كفالة الاستمرارية خلال فترات الإجازة أو الغياب، سيقدم المساعدة له أمين عام

مساعد، يضطلع بدور نائب وكيل الأمين العام ويركز على التسيير الداخلي لأعمال المديرية وتنظيم شؤونها اليومية.

٥١ - وستكرّس المديرية الأمن قدرات للتفتيش واستعراض الامتثال، تقدم تقاريرها مباشرة إلى وكيل الأمين العام. وينبغي تعميم عمليات الاستعراض لتشمل جميع كيانات الأمم المتحدة، بما في ذلك مواقع المقار وبعثات إدارة عمليات حفظ السلام. وستقوم بعمليات الاستعراض أفرقة أساسية تظل تعمل معا في عدة بعثات، ويجري تكملتها حسب الاقتضاء بموظفين من أفراد العمليات. وستقدم أفرقة الاستعراض المساعدة لمراكز العمل في تحقيق الامتثال للسياسات والمعايير الأمنية، مثل المعايير الأمنية التنفيذية الدنيا، وتنفيذ عملية إصدار التصاريح الأمنية، والتدريب الإلزامي وما شابه ذلك. ويجب أن تكون المديرية مستعدة أيضا لإنفاذ المعايير والتوصية باتخاذ الإجراءات اللازمة في حالات عدم الامتثال. وفي الحالات الفادحة، يمكن أن تشمل تلك الإجراءات تنحية الموظفين المتورطين في عدم الامتثال عن مراكز عملهم واستبدال ممثلي الوكالات والمسؤولين المعيّنين.

٥٢ - وينبغي أن يُمنح موظفو الأمم المتحدة أيضا مستوى ثابتا من السلامة والأمن وفقا لسياسات ومعايير أمنية منصوص عليها بصورة واضحة ومفهومة جيدا. وقد بذلت الشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية ودوائر الأمن والسلامة جهودا طيبة لصياغة تلك السياسات، وهو ما أفضى، على سبيل المثال، إلى إعداد المعايير الأمنية التنفيذية الدنيا المقبولة على نطاق واسع. وما زال يتعين القيام بالمزيد. وستنشأ أيضا وحدة للسياسات والتخطيط والتنسيق، تقدم تقاريرها لوكيل الأمين العام مباشرة. وستصدر الوحدة سياسات ومعايير موحدة تشمل جميع أجزاء نظام إدارة الأمن. وستكون بمثابة أمانة صغيرة للشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية، وتكون مسؤولة عن صياغة واستكمال دليل الأمن الميداني وكل التوجيهات الأمنية المتخصصة.

مدير العمليات الإقليمية

٥٣ - يتولى مدير العمليات الإقليمية الإشراف على خمسة مكاتب إقليمية وموظفيها. وستكون هذه المكاتب هي مراكز الاتصال في المقر بالنسبة لمراكز العمل الميدانية، بحيث توفر لها الدعم التنفيذي والتقني الرئيسي. وستضطلع وحدة العمليات الإقليمية بمسؤولية التنسيق الأمني اليومي مع الميدان، والاستجابة لجميع الحوادث الأمنية، وإيفاد الموظفين إلى الميدان حسب الاقتضاء لدعم المسؤول المعين، والتحقيق في حالات وفاة الموظفين في ظروف كيدية، وتوفير المساعدة في التعامل مع حوادث أخذ الرهائن، واتخاذ الإجراءات المناسبة في حالة اعتقال الموظفين أو احتجازهم. ويُتوقع من موظفي المكاتب أن يسافروا بصورة واسعة إلى

مناطق مسؤوليتهم للتعرف على بيئة العمل. ويسير مدير العمليات الإقليمية أيضا آلية مراقبة مخصصة تعمل على مدار الساعة من أجل تزويد المديرية بمرفق داخلي يقوم على الدوام بمهمة الإنذار والاستجابة في المسائل الأمنية المتعلقة بالمواقع الميدانية، فضلا عن مواقع المقار.

٥٤ - وسيتولى مدير العمليات الإقليمية أيضا الإشراف على وحدة لتحليل التهديدات والمخاطر، يكرس لها موظفون يعملون عن كثب مع المكاتب الإقليمية. وقد عين فريق أمتساري موطن النقص هذا باعتباره أحد أوجه القصور الرئيسية على المستوى التنظيمي. ورغم أن مكتب منسق الأمم المتحدة لشؤون الأمن وضع منهجية تستحق الثناء في مجال إدارة المخاطر الأمنية على صعيد الميدان، إلا أنه لم تكرر أي قدرات مشفوعة بالموارد الضرورية في المقر لتحليل التهديدات والمخاطر الأمنية. وستكون الوحدة بصفتها هذه مسؤولة عن جمع وتحليل ونشر المعلومات المتعلقة بالتهديدات والمخاطر الواردة من المكاتب القطرية، ومن عناصر منظومة الأمم المتحدة الأخرى (مثل إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها)، ومن حكومات الدول الأعضاء، وغيرها من المصادر ذات الصلة، بما في ذلك الأوساط غير الحكومية. وفي حين ستتوقف إدارة عمليات حفظ السلام عن توظيف موظفي الأمن بصورة مستقلة، إلا ثمة متطلب أساسي بالنسبة لموظفي الأمن الذين توظفهم مديرية الأمن وهو أن يعملوا في إطار نهج متكامل لدعم الأمن داخل بعثات حفظ السلام. ومن المتوقع أن تضم إدارة عمليات حفظ السلام وحدة من موظفي مديرية الأمن لدعم إدارة الشؤون الأمنية اليومية في البعثات التي تقودها هذه الإدارة. وستمول وظائف هذه الوحدة من حساب دعم حفظ السلام.

مدير الشؤون الإدارية والدعم الميداني

٥٥ - يتولى مدير الشؤون الإدارية والدعم الميداني القيام مركزيا بعمليات توظيف واختيار واستخدام المهنيين الأمنيين الدوليين، وفقا لسياسات الأمم المتحدة ومعاييرها. وسيسمح ذلك للمديرية بأن تقوم على نحو أفضل بنقل الموظفين من مركز عمل لآخر وفقا لاحتياجات المنظمة. ولتحقيق تلك الأهداف، يجب على المديرية أن تفوض سلطة توظيف أفراد الأمن وتعيينهم بصرف النظر عن موقعهم. وسيجري إيلاء عناية خاصة للتطوير الوظيفي. وفي معظم الحالات، ينبغي أن يستخدم أفراد الأمن كمبتدئين وأن يكلفوا بعد ذلك تدريجيا بمهام أكثر مسؤولية في نظام إدارة الأمن، بما في ذلك إناطتهم بمزيج من المهام داخل المقر وفي الميدان، فضلا عن تدريبهم على مجموعة متنوعة من الوظائف الأمنية، بما في ذلك الوظائف الأمنية المتخصصة التي تضطلع بها الوكالات الإنسانية. ويتمثل هدف نظام التطوير الوظيفي

في إيجاد موظفين حائزين مؤهلات عامة في شؤون الأمن، ثم تدريبهم وإعدادهم من خلال طائفة من التجارب لتحمل أشد المسؤوليات تعقيدا في مجال إدارة الأمن على العموم، وفي العمليات الميدانية الصعبة والوظائف الأمنية الرفيعة المستوى في المواقع الميدانية ومواقع المقار. ومن الواضح أنه ستكون هناك مرحلة انتقالية تسبق التمكن من إعداد الفيلق بشكل كامل، إذ أن بلوغ هذا الهدف على نحو تام يتطلب وقتا.

٥٦ - وسيقوم مدير الشؤون الإدارية والدعم الميداني بإدارة وحدة للسوقيات تكون مسؤولة عن شراء المركبات ووسائل الاتصال والمعدات المكتبية لضباط تنسيق الأمن الميداني. وسيكفل ذلك إمكانية التبادل العملي بصورة أفضل وتحقيق وفورات الحجم، فضلا عن تحسين إدارة دورة عمر المعدات المشتراة، والسماح بإنشاء وصيانة مُجمَع احتياطي صغير للاستجابة في حالات الطوارئ. ويمكن أيضا توقع زيادة المشاركة في تيسير عملية شراء المعدات الأمنية وصيانتها على نطاق المنظومة، حيثما كان ذلك عمليا وفعالا من حيث التكلفة.

٥٧ - وما دام سيطلب من مديرية الأمن أن تقوم بإنشاء وصيانة قواعد بيانات متخصصة، بالإضافة إلى الموقع الأمني الموجود على شبكة الإنترنت، أدرج قسم لنظم المعلومات ضمن الهيكل المقترح لشعبة الشؤون الإدارية والدعم الميداني.

٥٨ - وسيكون مدير الشؤون الإدارية والدعم الميداني مسؤولا أيضا عن مراقبة تنفيذ برنامج مستمر ومتسق للتدريب الأمني، يكون موجها لفئات متعددة هي: الموظفون الأمنيون في المقر ومراكز العمل الميدانية، والمسؤولون المعينون، وأفرقة إدارة شؤون الأمن، فضلا عن تدريب موظفي الأمم المتحدة بصفة عامة في المسائل المتصلة بالأمن. ويجب تنظيم وتنسيق مضمون ومستوى تنفيذ جميع أنشطة التدريب ذات الصلة بالمسائل الأمنية. وثمة كذلك حاجة إلى التركيز بشكل خاص على محتوى الدورات التدريبية وتنظيمها، بالاستناد إلى تحليل احتياجات العمل والتدريب، وإلى معايير متسقة للتنفيذ على الصعيد المركزي وداخل البلدان على السواء. وبناء على ذلك، سيتألف قسم سياسات ومعايير التدريب من مجموعة صغيرة من مدراء المناهج، وموظفي الدعم لإعداد وتوزيع الحقائق التدريبية، وعدة أفرقة من المدربين في تلك الدورات. وستقوم أفرقة التدريب المتنقلة أيضا بتنظيم تدريبات لمواجهة الحوادث الرئيسية في المواقع المحفوفة بمخاطر شديدة للتدريب على العودة إلى الأحوال العادية بعد الكوارث، وعلى مواجهة أزمات الرهائن، والحرائق، وحالات الطوارئ، وإجراءات الإخلاء. وتشمل متطلبات التدريب الأخرى الأنشطة التعريفية والتوجيهية الخاصة بموظفي الأمن الميداني الجدد، وتدريب مستشاري الأمن القطري، والتدريب الأمني لبعثات إدارة

عمليات حفظ السلام، والتدريب على الحماية الشخصية وغير ذلك من المهارات المتخصصة. وستقوم المديرية بالتنسيق عن كثب مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها التي توجد لديها قدرات حالية، وستقدم لها توجيهات في إعداد الوحدات الأمنية. وسيساعد ذلك أيضا على الوفاء بالحاجة إلى أن يكون الأمن عنصرا ضمن عدد من البرامج الأخرى، وكفالة دقة النماذج الأمنية واتساقها مع السياسات والإجراءات والممارسات الأمنية. وسيكون هنالك اهتمام بتكرار التدريب، ولكنه اهتمام يهدف بالأحرى إلى إدارة التدريب بطريقة أكثر مهنية، باستخدام نهج يركز على نظامي الاحتياجات والأداء.

مدير دوائر الأمن والسلامة

٥٩ - يقوم مدير دوائر الأمن والسلامة بالإشراف على دائرة الأمن والسلامة في نيويورك، وتوفير التوجيه المتعلق بالسياسات، والإرشاد التنفيذي، والإشراف التقني العام لدوائر الأمن والسلامة في نيويورك وفي مواقع المقار الأخرى في مختلف أرجاء العالم. وسيتم إنشاء وحدة لتنسيق الحماية في مكتب المدير تتولى تدبير الطلب المتزايد على أفراد الحماية الشخصية بطريقة منهجية ومنسقة. وستستند القرارات المتعلقة بنشر وتوظيف أفرقة الحماية الشخصية على التقييمات المفصلة للتهديدات والمخاطر الأمنية. أما دوائر الأمن والسلامة في مواقع المقار الأخرى فستحتفظ بالمسؤولية التنفيذية اليومية وتقدم تقاريرها لأماناتها التنفيذية أو أمنائها العامين الذين سيضطلعون بدور المسؤولين المعيّنين، ويعملون بالتعاون الوثيق مع رؤسائهم الإداريين.

سادسا - تمويل الأمن من الميزانية العادية

٦٠ - تقتضي خطورة الظروف الأمنية الحالية وجسامة التهديد الذي يحدّق بالمنظمة اتباع أسلوب جديد في تمويل الأمن في الأمم المتحدة. وحسبما أُجمل في التقرير السابق (A/58/756)، أنشئت الترتيبات الحالية لتقاسم التكلفة بموجب قرار الجمعية العامة ٢٥٥/٥٦. وكانت المبادئ والطرائق الكامنة وراء ذلك القرار هي أن يتحمل نظام إدارة الأمن الميداني للأمم المتحدة المسؤولية الجماعية عن سلامة موظفيها وأمنهم. ومن ثم، فإن التكاليف المتصلة بالميدان، والمتكبدة في المواقع الميدانية أو مواقع المقار من خلال توفير الدعم التنفيذي، تقسم على أساس نسبي. وتتحمل الأمم المتحدة التكاليف المركزية المتصلة بإدارة وتوجيه نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن الميداني. وكانت صيغة تقاسم التكاليف المرتبطة بذلك تركز على عدد أفراد الأمم المتحدة الذين ينتدبون للعمل في بلدان ليست أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أو يزورونها، والذين قد يحتاجون بالتالي إلى

درجة ما من الحماية الإضافية من نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن الميداني. وتجمع البيانات المتعلقة بالأفراد المنتدبين مرة كل عامين على أساس تعداد تقوم به أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين نيابة عن مكتب منسق الأمم المتحدة لشؤون الأمن.

٦١ - وقد أبرزت التجربة المكتسبة حتى الآن عددا من الشواغل الخطيرة فيما يتعلق بتمويل عنصر تابع لمكتب منسق شؤون الأمن في نظام الأمم المتحدة الحالي لإدارة الأمن الميداني، على أساس الجمع في تقاسم التكاليف بين الميزانية العادية وتبرعات الدول الأعضاء. وقد تطلبت ترتيبات تقاسم التكاليف في الممارسة أن تعتمد الوكالات والصناديق والبرامج على التبرعات لسداد نصيبها المقرر في التكاليف الأمنية. ويجب أن يكون تمويل المهام الأمنية متسقا وقابلا للتوقع على المدى الطويل.

٦٢ - ونشأت أيضا مشاكل عملية لدى تنفيذ ترتيب تقاسم التكاليف. فهذه الآلية تتطلب عمالة مكثفة، وتقتضي القيام مرة كل سنتين بإجراء تعداد كثيف على النطاق العالمي. غير أن المنظمات المشاركة كثيرا ما تشكك في نتائج التعداد وقسمة التكاليف المترتبة عليه، ولا تسدّد التكاليف إلا في وقت متأخر على وجه العموم. وواجه عدد من الوكالات أيضا مشاكل في إعداد توقعات التكاليف الأمنية المتقاسمة ووضع ميزانياتها بصورة دقيقة، حيث أن الأنصبة المقسمة الدقيقة قد لا توضع أثناء معظم مراحل التخطيط. أما متأخرات الاشتراكات فتعزى في بعض الحالات إلى العمليات التشريعية للمنظمات المشاركة، بينما تعزى في حالات أخرى إلى تضارب أولويات التمويل، في ظروف يتسم فيها التمويل بعدم اليقين وبالنقص في أغلب الأحيان.

٦٣ - وعليه، فإن الأمين العام يعيد تأكيد الاقتراح المقدم في وقت سابق من هذا العام (انظر الفقرة ٢٠ من المرجع نفسه) للتخلص تدريجيا من النظام الحالي لتقاسم التكاليف. إن الأمن شرط لازم لتنفيذ البرامج، ومسؤولية أساسية واقعة على عاتق الدول الأعضاء. ولذلك، يُوصى بأن تُعطى نفقات الأمن على أوسع نطاق ممكن من خلال نظام وحيد يمول مركزيا من الميزانية العادية.

٦٤ - وكرتيب انتقالي، يستمر تقاسم التكاليف فيما يتعلق بالمنحصرات الأولية التي أقرتها الجمعية العامة في إطار الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥. بيد أنه كخطوة أولى للتخلص تدريجيا من النظام الحالي لتقاسم التكاليف، يُقترح بأن تمول احتياجات إنشاء مديرية الأمن الجديدة، فضلا عن التكاليف الإضافية المتعلقة بوظائف موظفي الأمن الميداني المقترحة ضمن هذا التقرير، تمويلا كاملا من الميزانية العادية للأمم المتحدة. ويقترح أيضا أن تمول الاحتياجات الإضافية البالغ قدرها ١٠٠ ١٦٢ ٨ دولار والمتصلة بمكتب منسق الأمم

المتحدة لشؤون الأمن الناشئة عن تقرير المرحلة الأولى (A/58/756)، الذي ما زال قيد نظر الجمعية العامة، على نحو ما ينص عليه قرارها ٢٩٥/٥٨، من الميزانية العادية. بيد أنه اعتباراً من سنة ٢٠٠٦ فصاعداً، ستمول جميع النفقات المتصلة بمديرية الأمن من الميزانية العادية، بما في ذلك تكلفة جميع وظائف موظفي الأمن الميداني.

٦٥ - على أنه ينبغي الاحتفاظ إلى أجل غير محدد بترتيبات تقاسم التكاليف الحالية المتعلقة بالمنظمات غير المتممة لمنظومة الأمم المتحدة والمشمولة بنظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن الميداني، بما فيها المنظمة الدولية للهجرة، والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، ومصرف التنمية الآسيوي. كذلك، يستمر تقاسم تكاليف سياسة التأمين ضد الأعمال الكيدية، لأن مؤسسات الأمم المتحدة ليست كلها مشتركة في ذلك التأمين. وتستمر أيضاً الترتيبات المحددة المعمول بها في كل من نيويورك وفيينا فيما يتعلق بتقاسم تكاليف دوائر الأمن والسلامة المركزية بين الأمم المتحدة والكيانات الأخرى (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، ومنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية).

سابعاً - خاتمة

٦٦ - وضعت الأحداث الأخيرة للأمم المتحدة وجهاً لوجه مع خطر إمكانية أن تتحول المنظمة ذاتها إلى هدف رئيسي للعنف السياسي. ويظل احتمال وقوع هجمات أخرى في العراق وأفغانستان قائماً، وثمة كذلك احتمال واضح لاستهداف أفراد الأمم المتحدة ومرافقها بصورة مباشرة وعمدية في المواقع الأخرى. ومثلما تزايد الطابع المعقد لإدارة شؤون الأمن بشكل كبير، تفاقمت أيضاً الآثار المترتبة عن ضعف توفيره.

٦٧ - وتتطلب التهديدات الأشد تعقيداً وفتكاً نظاماً متسماً بطابع احترافي أكبر لإدارة الأمن، يستجيب لها بصورة مرنة استناداً إلى تحليل متواصل. و يقتضي ذلك بدوره ملاكاً وظيفياً وتوجيهها تقنياً أقوى. ولم يعد بإمكان الأمم المتحدة أن تعتمد على مجموعة صغيرة من المستشارين الأمنيين الذين يُحمَلون بما يفوق طاقتهم ويسعون ببسالة إلى التغلب على الصعاب، أو على هيكل مجزأ لإدارة الأمن يفترق التماسك والاتساق والقدرات التقنية الضرورية للوفاء بالمعايير المهنية التي أضحت مطلوبة حالياً في هذا المناخ الأمني الجديد.

٦٨ - إن تحقيق الأهداف المبينة ضمن هذا التقرير عملية معقدة. وبمجرد أن تتلقى الأمانة العامة التوجيه والسلطة من الجمعية العامة، فإن أول خطوة ستتخذ في المقر هي تعيين المدراء

وموظفي الدعم الرئيسيين داخل مديرية الأمن الجديدة. وفي الميدان، سيكون من الأهمية بمكان المبادرة بسرعة إلى تعزيز الهياكل وترتيبات الدعم القائمة. وسيكون من المطلوب إعداد خطة تفصيلية للتنفيذ لتيسير الانتقال بصورة انسيابية وتدريبية إلى الأسلوب الجديد لأداء العمل. وسيكون من الضروري أيضا إجراء مشاورات منتظمة مع مختلف مكونات منظومة الأمم المتحدة.

٦٩ - ويمثل الأمن شرطا مسبقا لتنفيذ البرامج في العديد من أرجاء العالم. والواقع أن التقاعس عن تحسين الأمن سيجعل المنظمة تواجه، في بعض الحالات، خيارين غير مرغوب فيهما بنفس القدر: إما تعليق أنشطة الأمم المتحدة؛ أو مواصلة وسط مستويات غير مقبولة من الخطر. وفي الوقت ذاته، لا يمكن للمنظمة أن تستسلم "لعقلية القلعة الحصينة" وأن تحجم عن القيام بالدور الذي تتوقعه منها شعوب العالم. وإن لم تكن هناك مندوحة عن التعرض لدرجة من درجات الخطر، فإنه ينبغي العمل على التخفيف من حدتها.

٧٠ - ويجب أن يكون جهد إصلاح نظم الأمن أولوية قصوى بالنسبة للدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة قاطبة. وسيجري عرض تقييم تفصيلي للاحتياجات المالية المتصلة بالتغييرات المقترحة في إضافة لهذا التقرير.