

Distr.: General
29 December 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البند ٣٢ من جدول الأعمال

استعراض شامل لكامل مسألة عمليات
حفظ السلام من جميع نواحي هذه العمليات

تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام

تقرير الأمين العام

موجز

طلبت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام في تقريرها لعام ٢٠٠٥ إلى الأمين العام تقديم تقرير عن التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات الواردة فيه. وهذا التقرير يستعرض التقدم المحرز في سياق تقييم لإصلاح عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على مدى الخمس سنوات الماضية. وينظر التقرير في تطور عمليات حفظ السلام على الصعيد العالمي خلال تلك الفترة والتحديات الحالية التي تواجه عمليات حفظ السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة في سعيها إلى دعم وتعزيز الانتقال من الصراعات إلى السلام الدائم على نحو فعال. وهو يقترح برنامجاً للتصدي لهذه التحديات استناداً إلى خمسة مجالات ذات أولوية للإصلاح وهي: الشراكات والمبادئ النظرية والسكان والتنظيم والموارد، ويدعو اللجنة الخاصة إلى النظر في هذا البرنامج في دورتها المقبلة. ويتضمن التقرير ملحقاً يبين بتفصيل التقدم الذي أحرزته الأمانة العامة في تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجنة الخاصة في دورتها المستأنفة لعام ٢٠٠٥ والداعية إلى وضع استراتيجية شاملة للقضاء في المستقبل على الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وتقدم مصفوفة تكميلية (A/60/640/Add.1) مزيداً من التفاصيل عن تنفيذ كل توصية من توصيات اللجنة الخاصة.



أولا - مقدمة

١ - كان التقرير المؤرخ ١٧ آب/أغسطس ٢٠٠٠ الذي قدمه الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام برئاسة الأخضر الإبراهيمي (انظر A/55/305-S/2000/809) أول استعراض شامل لقدرات المنظمة وإجراءاتها المتعلقة بتخطيط وتنفيذ عمليات حفظ السلام على مدى أكثر من ٥٠ سنة من عمليات حفظ السلام. وكان الحافز الذي دفعني إلى أن أقرر طلب تقديم هذا التقرير هو الارتفاع المفاجئ في عام ١٩٩٩ للطلبات على حفظ السلام على الصعيد العالمي، وبعد تفكير ملي في الدروس المستخلصة من التجارب الصعبة التي مرت بها عمليات حفظ السلام في أواسط عقد التسعينات. ويتوجه من اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، تمت ترجمة كثير من التوصيات الواردة في تقرير الفريق إلى خطة ملموسة لإصلاح عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/55/502 و A/C.4/55/6).

٢ - وفي عام ٢٠٠٣، بدأ ارتفاع جديد ومستمر في الطلب على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وعلى مدى سنتين ونصف سنة خلت، بدأت عمليات سلام معقدة في بوروندي وكوت ديفوار وهايتي وليبيريا والسودان. وتوسع كثيرا نطاق عملية السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية في غضون سنة ٢٠٠٥، في حين شهدت عمليتا الأمم المتحدة في تيمور - ليشتي وسيراليون تحولات كبيرة نحو بناء السلام في الأجل الطويل. وسينسحب معظم جنود حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة من هذين البلدين بحلول أوائل عام ٢٠٠٦، بعد أن أدوا مهمتهم بنجاح. وفي أفغانستان وبوروندي والعراق وليبيريا، قدمت الأمم المتحدة الدعم لإجراء الانتخابات الوطنية، وهي تساعد حاليا جمهورية الكونغو الديمقراطية وهايتي في أعمال التحضير للانتخابات. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، توجه إدارة عمليات حفظ السلام ١٦ عملية لحفظ السلام وعمليات سلام أُخريين. وتقدم الدعم الإداري واللوجستي إلى ١٣ من البعثات والمكاتب السياسية الخاصة الإضافية في أنحاء العالم، وكذلك إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في دارفور في السودان. ويبلغ مجموع الأفراد النظاميين العاملين في الميدان حاليا ١٠٠ ٧٠ فرد، بينما يبلغ عدد الأفراد المدنيين ١٥ ٠٠٠.

٣ - وأود، بادئ ذي بدء، أن أعرب عن خالص امتناني للدول الأعضاء والأفراد الذين وضعوا مواردهم ومهاراتهم في خدمة السلام، وأن أرحب بوجه خاص بالبلدان التي أصبحت مساهمة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لأول مرة في عام ٢٠٠٥. إن التزامها يعني كفالة البقاء وفرصة العيش في مأمن من الخوف للملايين من الرجال والنساء والأطفال في أنحاء العالم. وهو التزام قد يتطلب تضحية جسيمة. وإني أشيد بذكرى ١١٨ من جنود حفظ السلام الذي ضحوا بحياتهم في عام ٢٠٠٥.

٤ - وقد استحوذت التحديات التي تنطوي عليها هذه الفترة الأخيرة من الزيادة السريعة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على اهتمام إدارة عمليات حفظ السلام. ويعد التخطيط لأربع عمليات سلام معقدة وبدء تنفيذها في عام ٢٠٠٤ وحده، والشروع في التحضير لاختتام عمليتي سلام معقدتين في عام ٢٠٠٥، دليلاً واضحاً على تحسن قدرة الأمانة العامة على التخطيط لعمليات السلام وتوجيهها ودعمها والخروج منها. وتلك ثمرة مباشرة للإصلاحات التي اضطلع بها في مجال حفظ السلام بتعاون مع الدول الأعضاء على مدى الخمس سنوات الماضية. غير أن التركيز على التحديات التنفيذية يعني أن الأمانة العامة لديها فرص أقل لمعالجة بعض العناصر الإنمائية والمؤسسية الطويلة الأجل من برنامج الإصلاح. كما أن ذلك حال بيننا وبين القيام على نحو جماعي بمعالجة البرنامج المتطور لعمليات حفظ السلام على الصعيد العالمي، والتعرف على التحديات الكبرى المقبلة وأفضل سبل التصدي لها في إطار عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٥ - لقد أصبح لزاماً علينا، بعد خمس سنوات من انطلاق عملية إصلاح عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وفي هذه السنة التي نظرت فيها المنظمة في سبل تجهيز الأمم المتحدة بأفضل الوسائل للاستجابة لمتطلبات وتحديات القرن الحادي والعشرين، أن نضع برنامجاً لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لفترة ٥ سنوات إلى ١٠ سنوات المقبلة. وتدرج في صميم هذا البرنامج خمسة أهداف هي: (أ) تحسين قدرتنا على دعم وتعزيز سلام هش، بعد أن يقرر مجلس الأمن إنشاء عملية سلام تابعة للأمم المتحدة؛ (ب) تعزيز أمن وسلامة الأفراد النظاميين والأفراد المدنيين الذي يتعرضون لمخاطر كبيرة في الميدان؛ (ج) كفالة قيامنا بإدارة الموارد الموكولة إلينا من الدول الأعضاء بأكبر قدر ممكن من الفعالية والكفاءة من حيث التكاليف، وخضوعنا للمساءلة وفقاً لأعلى معايير النزاهة؛ (د) زيادة عدد عمليات حفظ السلام العالمية وتحسين نوعيتها بالعمل مع قدرات حفظ السلام الإقليمية وبدعم منها؛ (هـ) منع جنود حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة من أن يحدثوا بوجودهم أو تصرفاتهم أي أثر سلبي على السكان وعلى البلدان التي ينتشرون فيها.

٦ - ويقترح التقرير الحالي أساس جدول أعمال لتتبع فيه اللجنة الخاصة. ويتناول الفرع ثانياً تقييم تنفيذ إصلاحات عمليات حفظ السلام على مدى الخمس سنوات الماضية. ويتطرق الفرع ثالثاً لتطور عمليات حفظ السلام على الصعيد العالمي والتحديات التي نواجهها حالياً في سعينا لدعم وتعزيز عمليات الانتقال من الصراعات إلى السلام الدائم على نحو فعال. أما الفرع رابعاً فيوضح الخطوط العريضة لبرنامج يتضمن خمسة مجالات ذات أولوية للتغلب على هذه التحديات. وحيث إن اللجنة الخاصة قد نظرت في عام ٢٠٠٥ في التقرير المعنون "استراتيجية شاملة لمنع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات

الأمم المتحدة لحفظ السلام في المستقبل“ (انظر A/59/710)، المقدم من مستشاري الخاص المعني بالاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي، الأمير زيد رعد زيد الحسين، الممثل الدائم للأردن، فإن هذا التقرير يتضمن مرفقا يبين بتفصيل التقدم المحرز في تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة في هذا الصدد. واستجابة للتعليقات الإيجابية الواردة من اللجنة الخاصة، أقدم من جديد مصفوفة تكميلية (A/60/640/Add.1) تعرض مزيدا من التفاصيل عن جميع التوصيات الواردة في تقرير اللجنة الخاصة لعام ٢٠٠٥ (A/59/19/Rev.1).

ثانيا - حالة الإصلاح

٧ - أسفرت الخطة الإصلاحية التي مكّنت من صياغة برنامج عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام منذ عام ٢٠٠٠ عن إدخال تحسينات مهمة على الطريقة التي نخطط بها لعمليات السلام وننفذها ونوجهها. فقد أصبحت عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام توجه بصورة أكثر انتظاما للحالات التي صممت من أجلها، دعما لعمليات السلام وبموافقة أساسية من الأطراف. وأصبحت الولايات المسندة إلى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام توضح على نحو لا لبس فيه واجبات جنود حفظ السلام المتمثلة في القيام، في حدود الوسائل المتاحة لهم، بحماية المدنيين المهددين بخطر محقق وتعزيز حقوق الإنسان والتركيز على العناصر الأساسية لتحقيق الاستقرار في فترة ما بعد انتهاء الصراع مباشرة. ويشكل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وسيادة القانون والمشاريع ذات الأثر السريع جوانب أساسية من هذا الجهد. ويتوافر للأمانة العامة حاليا نظام محدد للانتشار السريع كما تتوافر لها، بفضل مخزون النشر الاستراتيجي ووجود التزام بالنفقات قبل بدء الولاية، الوسائل المادية والمالية لتسهيل هذا الانتشار. ومما له أهمية خاصة في هذا الصدد إنشاء وتحديد مجموعات مواد انطلاق عمليات البعثة في قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات في برينديزي بإيطاليا، وهي مجموعات أصبحت تشمل انطلاق عمليات مقر البعثة. ومكّن تنقيح النظام المالي والقواعد المالية في عام ٢٠٠٣ ودليل المشتريات في عام ٢٠٠٤ من تبسيط الإجراءات وجعلها أكثر اتساما بطابع ميداني. وجرى تحديد وتمديد العقود الإطارية لتشمل طائفة أوسع من المعدات ضمن الترتيبات التعاقدية. وأُتيح للبعثات الميدانية قدر أكبر من المرونة في إدارة ميزانياتها وفي قدرتها على إنجاز مشترياتها على المستوى المحلي.

٨ - وأدت زيادة مستويات التوظيف إلى تعزيز قدرة المقر على التخطيط للعمليات ودعمها. وساهمت الأعداد الإضافية من المخططين العسكريين وأفراد الشرطة والموظفين السياسيين والخبراء في الشؤون اللوجستية والمالية الذين وظفوا في عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، بعد التقييم الشامل لمستويات التوظيف المناسبة المنجز من قبل مستشارين خارجيين في مجال

الإدارة، مساهمة مهمة في إدارة أحدث زيادة كبيرة في البعثات الجديدة، رغم أن هذه المهمة صرّفت هؤلاء الموظفين عن مهام التدريب والتخطيط ووضع السياسات التي كان المقصود في الأصل أن يضطلعوا بها. ومكّن الفصل بين المهام العسكرية والمدنية وإنشاء وحدة للقانون الجنائي والمشورة القضائية من إيجاد قدرات جديدة في مجال سيادة القانون. وأصبحت لدى الأمانة العامة الآن خبرة متخصصة في المجالات الشاملة المتعلقة بالمنظور الجنساني وفيرس نقص المناعة البشرية/الإيدز ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ويساعد إنشاء قسم أفضل الممارسات الأمانة العامة على أن تصبح هيئة متعلمة تستفيد من الدروس وأفضل الممارسات المستخلصة من عمليات السلام السابقة والحالية، وخبرات الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية وغيرها من الشركاء في عمليات حفظ السلام. وعين موظفون ومنسقون معنيون بأفضل الممارسات في سبع عمليات من عمليات السلام التي تضطلع بها الأمم المتحدة.

٩ - ومن أوجه النجاح الأساسية في برنامج الإصلاح تحسين التعاون بين الأمانة العامة والبلدان المساهمة بقوات. ووفر إنشاء قدرة مكرسة لإيجاد قوات مركزا تنسيقيا لإجراء اتصالات رسمية وغير رسمية مع البلدان المساهمة بقوات بصورة يومية تقريبا. وبالمثل، تقيم شعبة الشرطة اتصالات منتظمة مع البلدان التي تساهم بأفراد شرطة. وفي عام ٢٠٠٥، بدأت إدارة عمليات حفظ السلام مجموعة من جلسات إحاطة واجتماعات رسمية مع اللجنة الخاصة أتاحت فرصا للتشاور بصورة مبكرة وشفافة بشأن مسائل أساسية تتعلق بالسياسة العامة. وأنشئت أفرقة عاملة غير رسمية تابعة للجنة الخاصة للمساعدة في تنفيذ ووضع توصياتها بشأن مسائل من قبيل مفهوم قدرات الشرطة الدائمة. وتثري مساهمات وتوجيهات الدول الأعضاء نوعية العمل الذي تضطلع به الأمانة العامة وتساعد في التقاسم المبكر للمعلومات والالتزامات.

١٠ - وتعد هذه الإصلاحات بمثابة سجل حافل للتقدم المحرز في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. غير أن هناك ستة مجالات لم تكن فيها وتيرة الإصلاح مساهمة لاحتياجات بيئة عالمية لحفظ السلام سريعة التغير على ما سيرد بيانه فيما يلي:

الترتيبات الاحتياطية للأمم المتحدة

١١ - كان إصلاح نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية عنصرا محوريا في الجهود الرامية إلى زيادة قدرة الأمم المتحدة على النشر السريع للأفراد العسكريين وأفراد شرطة. وتضمن هذا الإصلاح ثلاثة عناصر هي: إجراء اتصالات منتظمة بين المشاركين والإدارة بشأن حالة الالتزامات الوطنية تجاه نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية؛ وترتيبات تزويد هذا النظام

بالموارد التمكينية المتخصصة وقدرات النقل الاستراتيجية؛ والتزام المنظمات غير الحكومية بتوفير قوات بحجم لواء لنظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية. وقد أحرز بعض التقدم الجيد فيما يتعلق بتحسين الاتصالات بين الدول الأعضاء، بما في ذلك وضع نماذج منقحة لمعلومات تُستكمل كل أربعة أشهر بشأن حالة الموارد الوطنية الملتزم بها ووضع قائمة للعسكريين الجاهزين للعمل عند الطلب تضم ضباط أركان ومراقبين عسكريين.

١٢ - غير أنه لم يحرز إلا تقدم ضئيل في مجالات أخرى. فلم يوقع على ترتيبات المشاركة في مستوى الانتشار السريع الذي أضيف إلى نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية في عام ٢٠٠٢ إلا عدد قليل من البلدان. وتبين بجلاء ضعف آلية الانتشار السريع ضمن نظام الترتيبات الاحتياطية عند انطلاق بعثة الأمم المتحدة في السودان. فرغم مضي سنة تقريبا على التخطيط للعملية قبل صدور ولايتها، بما في ذلك عن طريق نشر بعثة متقدمة (البعثة الأفريقية في السودان)، لم تبد أي دولة عضو اهتماما بإعداد مشروع مذكرة التفاهم تمهيدا لصدور ولاية البعثة من مجلس الأمن. ولم يكن لقائمة الموضوعين تحت الطلب التي تضم ١٠٠ من أفراد شرطة الأمم المتحدة أثر كبير في الإسراع بنشر أفراد الشرطة في العمليات الجديدة. كما لا يزال تزويد نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية بالموارد التمكينية المتخصصة محفوفًا بالمشاكل، ولا سيما قدرات النقل الجوي الاحتياطية لنقل المعدات المملوكة للقوات والوحدات من مناطق البعثات وإليها. ورغم أن الوثيقة الختامية الصادرة عن القمة العالمية لعام ٢٠٠٥ (A/60/L.1) أعادت تأكيد دعوة المنظمات الإقليمية إلى النظر في إمكانية وضع قدراتها المتعلقة بحفظ السلام تحت تصرف الترتيبات الاحتياطية للأمم المتحدة، لم تستجب أي هيئة إقليمية حتى الآن لهذا النداء. وفي ضوء هذا التفاوت في سجل نتائج إصلاح الترتيبات الاحتياطية، أوافق على ما ذهبت إليه اللجنة الخاصة من أن من الضروري إجراء استعراض شامل لنظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية.

الأفراد المدنيون

١٣ - لقد ثبتت صعوبة توظيف واستبقاء موظفين مدنيين مؤهلين ومتحلين بالانضباط ومتحفزين للعمل في إطار عمليات حفظ السلام. واعتمدت الإدارة، بالتعاون مع مكتب إدارة الموارد البشرية، نهجا شاملا إزاء تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية، وشرعت في إعداد الأوصاف العامة للوظائف وإعلانات الوظائف الشاغرة كنقطة انطلاق في وضع قوائم لأفراد مؤهلين سبق اختبار كفاءاتهم، وينتمون إلى طائفة واسعة من الفئات المهنية التي تُنشر في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وفي حين تم نشر نظام غالاكسي نشرا كاملا للإعلان عن وظائف المقرر والبعثات، فإن من الضروري إدخال تحسينات لتسهيل الفرز

الإلكتروني للطلبات الواردة هذا العام وعددها ١٥٠.٠٠٠ طلب تقريبا. ويجري أيضا تفويض مزيد من السلطات في مجال الإدارة والتوظيف للمسؤولين الإداريين في الميدان. غير أن هذه الجهود تصطدم بعراقيل تتمثل في قواعد شديدة وأنظمة وشروط عمل غير تنافسية تسري على الموظفين المدنيين لحفظ السلام، على الرغم من احتياجات التوظيف الملحة للعمليات الحالية.

وضع المبادئ والسياسات

١٤ - فيما تم إحراز بعض التقدم في وضع المبادئ والسياسات، فإن التركيز على معالجة أحدث زيادة طرأت جعل الأمانة العامة غير قادرة على تخصيص الموارد العسكرية، وموارد الشرطة والموارد المدنية والخبرات اللازمة لوضع آلية لوضع سياسات وممارسات الأمم المتحدة في حفظ السلام، وتعميمها ونشرها. وفي نفس الوقت، فإن التعقيد المتنامي في ولايات حفظ السلام يؤدي إلى توسيع نطاق القضايا التي تستلزم سياسات واضحة ومتسقة بشأنها.

التخطيط المتكامل ودور فرق العمل المتكاملة للبعثات

١٥ - شكل مفهوم فرق العمل المتكاملة للبعثات آلية طموحة يتم بواسطتها التخطيط المتكامل مع جميع شركاء الأمم المتحدة طوال فترة بقاء أي عملية معقدة لحفظ السلام. وفيما أدت هذه الآلية دورها بصورة جيدة بوصفها منتدى لتبادل المعلومات، فقد صادفت نجاحا أقل في توفير التخطيط والإدارة على الصعيد الاستراتيجي، ويعزى ذلك جزئيا إلى أن انتداب موظفين لديهم سلطة صنع القرار، وهو أهم الأفكار المبتكرة التي جاءت بها هذه الفرق، التزام يتطلب قدرا كبيرا من الموارد وبالتالي يصعب تنفيذه. وأكدت اللجنة الخاصة أنها ترى مجالا لتحسين التخطيط المتكامل والتنسيق في المقر وفي الميدان.

التحليل الاستراتيجي والمعلومات ودور تكنولوجيا المعلومات

١٦ - جاء في تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام أن نجاح تخطيط للبعثات وإدارتها يقتضي أن يكون لدى إدارة عمليات حفظ السلام القدرات الكافية في مجال المعلومات والتحليلات الاستراتيجية. وقررت الدول الأعضاء أنه لا حاجة لوحدة مستقلة للمعلومات والتحليل. بيد أن هناك اتفاقا عاما على ضرورة أن تحسن الأمانة العامة مستوى استفادتها من نظم تكنولوجيا المعلومات في توجيه وإدارة عمليات حفظ السلام في جميع أنحاء العالم. فلتكنولوجيا المعلومات أهمية حاسمة في دعم تدفق المعلومات وإدارة المعارف بين المقر والميدان. وهي في العمليات الميدانية الحديثة أداة حيوية في جمع وتحليل ونشر المعلومات التي تتوقف عليها إلى حد كبير سلامة الموظفين وأمنهم. كما أن تكنولوجيا المعلومات هي جزء

أساسي من الاتصال الفعال بالسكان المحليين في مناطق البعثات، وكذا بالجمهور في البلدان المساهمة بقوات وخارجها، وهي مهمة أكدت عليها اللجنة الخاصة. وفيما أحرز تقدم في زيادة القدرات الإعلامية في الميدان، فقد حالت الاعتبارات المتعلقة بالموارد دون وضع استراتيجيات شاملة لتكنولوجيا المعلومات والإعلام بالمقر.

الثقافة التنظيمية والإدارية

١٧ - أحدثت عملية الإصلاح التي بدأت في عام ٢٠٠٠، تغييرات تنظيمية وإدارية جوهرية في إدارة عمليات حفظ السلام. وساهمت هذه الإصلاحات في عمليات التخطيط والدعم في المقر، وفي زيادة تفويض السلطات إلى البعثات الميدانية. ولكن تبقى هناك تحديات فيما يتعلق بكفالة توافر الخبرات الضرورية لنجاح التفويض في الميدان؛ وتخطي النهج المجزأة المأخوذ بها في المقر تجاه الميدان؛ ومساعدة كبار الموظفين في ترشيد الإدارة التنظيمية من أجل تكريس المزيد من الطاقة للإدارة الاستراتيجية، والتخطيط المتوسط الأجل؛ وزيادة المساءلة، ومضاعفة إمكانيات الخبرات التقنية، وخصوصا الخبرات العسكرية والمتعلقة بالشرطة، في توجيه ودعم كامل المهام التي يتم الاضطلاع بها في البعثات المعقدة.

ثالثا - التحديات أمام عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

١٨ - هناك خمسة أسباب رئيسية تفسر حاجتنا الملحة الآن إلى التعامل مع مجالات التقدم المتبقية كمسألة عاجلة. السبب الأول هو كفالة نجاح بعثاتنا الحالية وكفالة سلامة وأمن موظفينا. فإدارة عمليات حفظ السلام عندما تعمل بكامل طاقتها تضطر لأن تستغل موظفيها ومواردها اللوجستية والمالية إلى أقصى حدودها في المقر وفي الميدان. وفي أفضل الأحوال، تكون هذه الاستراتيجية مقبولة. ولكن في عدد من العمليات التي يتم فيها اليوم نشر أفراد عسكريين ومدنيين وأفراد من الشرطة تابعين للأمم المتحدة، كثيرا ما لا تكون الأحوال السائدة هي أفضل الأحوال. بل هناك شواهد على وقوع أسوأ ما يمكن من تصرفات من جانب فصائل بقيت خارج عملية السلام، ومحاربين سابقين يشعرون بالإحباط لعدم ظهور عائدات مباشرة لأحد اتفاقات السلام وعصابات إجرامية تستغل الصراع لخدمة مآربها في جني الأرباح، وأفراد وجماعات تتعرض لفقدان سلطتها وتأثيرها في ظل الترتيبات السياسية الجديدة التي عادة ما تتمخض عنها عمليات السلام. ويشكل وجود هذه الجهات الفاعلة مخاطر بالغة تهدد سلامة وأمن أفراد الأمم المتحدة العاملين في حفظ السلام. وأعربت اللجنة الخاصة مرارا وتكرارا عن قلقها إزاء البيئة الأمنية المخوفة بالمخاطر السائدة في كثير من البعثات الميدانية. وبالتحديد، ونظرا إلى امتداد المسافات التي ينتشر فيها أفراد حفظ

السلام التابعين للأمم المتحدة في الميدان، لا بد وأن تتوفر لدى الأمانة العامة القدرة الفنية الكافية للتخطيط لحالات الطوارئ التي قد تنشأ والتصدي لها، لتضمن بذلك سلامة ونجاح البعثة وأفرادها. وقد حققنا تقدما طيبا في بعض المجالات المهمة، وخصوصا مع وضع نموذج لمراكز العمليات المشتركة ومراكز التحليل المشترك للبعثات، ومع توقع إنشاء تلك المراكز قريبا في جميع البعثات المتعددة الأبعاد. ويلزم أن نواصل تعزيز قدراتنا على التعامل بشكل آمن مع البيئات غير المأمونة، بما في ذلك عبر تحسين استخدام تكنولوجيا المعلومات في الميدان.

١٩ - والسبب الثاني هو ضمان ألا يؤدي ضعف الإشراف وانعدام التوجيه أو الانضباط إلى تفويض معايير المساءلة والسلوك الرفيعة التي حددناها بصورة جماعية لأفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة. فحالات الاستغلال الجنسي والإساءة الجنسية التي تكشف في عدد من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وتناولها مستشاري الخاص بشأن هذه القضية، في تقريره، تذكروا مخجلة بالأخطاء التي يمكن أن تقع حينما تنعدم نظم التوجيه والإشراف. ويمثل تناول اللجنة الخاصة للتقرير بالنظر، والمجموعة الكبيرة من الإصلاحات التي اتفقنا على تنفيذها نتيجة ذلك، بياننا عمليا للتقدم الذي يمكن تحقيقه في زيادة المساءلة والانضباط في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. بيد أن أماننا طريقا طويلا ولا يمكننا أن نتنظر حتى نكتشف حالات إساءة سلوك مدمرة كي نتحرك.

٢٠ - والسبب الثالث هو مضاعفة فعالية الإدارة المالية وإدارة الموارد. فنحن بحاجة إلى المحافظة على ثقة الدول الأعضاء في أن الموارد تستخدم بطريقة مسؤولة وفعالة من حيث التكلفة، وخصوصا ونحن نواصل تطوير آليات حفظ السلام الخاصة بالمشتريات والشؤون المالية لتستجيب بمزيد من المرونة لاحتياجات عمليات ميدانية معقدة وضخمة في كثير من الأحوال. وكلما زدنا التفويض للميدان، زادت حاجتنا للثقة بوجود آليات فعالة للإبلاغ والإشراف.

٢١ - والسبب الرابع الذي يستوجب علينا تحقيق تحسن في المجالات التي لا تزال ضعيفة هو ضرورة التكيف مع تحديات حفظ السلام في المستقبل والتصدي لها بصورة أفضل. فالتوسع الذي تشهده عمليات السلام في أنحاء العالم لا يقتصر على عددها، وإنما يمتد أيضا إلى نطاق مهامها. وفي كثير من الحالات نعمل في أجزاء من العالم تكون فيها الدولة إما انهارت أو ضعفت ضعفا شديدا. وكثيرا ما يجري اللجوء إلى أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة من أجل تولي زمام القيادة في توفير الأمن والنظام العام للسكان المحليين. وتشمل هذه المهام مواجهة أخطار العنف التي تهدد السلام، ونزع أسلحة المحاربين السابقين وتسريحهم. وتشمل

كذلك حماية المدنيين؛ وحماية المنشآت الرئيسية والهياكل الأساسية؛ والمساعدة في الإصلاحات وفي إنشاء مؤسسات أمنية وطنية مثل الجيش والشرطة.

٢٢ - كما أن المهام الأمنية لعمليات حفظ السلام ليست هي الوحيدة التي توسعت. فنحن في مجموعنا نواجه واقعا يشهد بأن الأمن إنما هو جزء واحد فقط من سعينا نحو إحلال سلام له مقومات البقاء. ويتجلى هذا الاعتراف في إنشاء لجنة بناء السلام وصندوق بناء السلام. ولا يمكن لبناء السلام أن يبدأ بمجرد انتهاء عملية حفظ السلام. فهو ليس استراتيجية لسحب أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة وإنما مبدأ يوجه انخراطنا فيما يلزم من أمور. وحتى في عملية الاستقرار الأولية يجب علينا أن نبدأ بمعالجة أعراض الحرمان المزمّن وأن نشرع في الجهود الطويلة الأجل لبناء سلام مستدام. وهذا يقودنا إلى أن الاضطلاع بمجموعة أوسع من المهام في عمليات الأمم المتحدة للسلام، وإلى دعم ومساعدة القدرات المحلية في مجالات من قبيل الإدارة العامة، وإعادة هيكلة مؤسسات سيادة القانون والحكم المحلي. كما يقودنا إلى أن نولي اعتبارا أكبر للكيفية التي يمكننا بها أن نحسن من إشراك المجتمعات المحلية التي لإحساسها بالسيطرة على زمام الأمور أهمية حاسمة في نجاح بناء السلام، وأن نحسن من أسلوب العمل معها. ومن البداية نحتاج إلى التحلي بمهارات التخطيط لهذه المهام غير العسكرية والاضطلاع بها بفعالية.

٢٣ - أما السبب الخامس، فهو أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يجب أن تكون قادرة على العمل بفعالية مع مجموعة الجهات الفاعلة المتزايدة التي تشارك في بناء السلام، من داخل الأمم المتحدة ومن خارجها. وينبغي الترحيب، على وجه الخصوص، باشتراك الترتيبات الإقليمية في حفظ السلام، باعتباره يتيح فرصا جديدة لإحراز مكاسب صافية في قدرتنا الجماعية على توطيد السلام والأمن في إطار المسؤوليات التي ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة. ولاستغلال هذه الإمكانيات، والاضطلاع بإحلاص بمسؤوليات الأمم المتحدة في الحفاظ على السلام والأمن، يجب علينا أن نعمل بنشاط مع شركائنا. إذ أن عمليات السلام العالمية والعادلة والشاملة تتطلب فهما مشتركا ومعايير وأطر عمل مشتركة للتعاون. ويمكن أن تقوم الأمانة العامة بدور مهم في وضع هذه المعايير وفي تيسير إقامة شراكات فعالة فيما بين المنظمات الإقليمية.

رابعا - مواجهة التحديات: التكيف، والمرونة والمؤهلات المهنية

٢٤ - في سبيل النجاح في مواجهة هذه التحديات وتحقيق أهداف الأمم المتحدة في حفظ السلام، اقترح جدول أعمال يتألف من خمسة مجالات ذات أولوية أعتقد أننا نحتاج إلى أن نركز فيها جهودنا الجماعية وهي: الشراكات، والمبدأ، والأفراد، والمنظمة، والموارد. وقد

حددت اللجنة الخاصة من قبل عددا من هذه العناصر. وأطلب إلى اللجنة أن تستكشف مع الأمانة العامة، في دورتها المرتقبة، الطريقة المثلى للمضي قدما في تنفيذ هذا البرنامج.

الشراكات

٢٥ - يتمثل جوهر عمليات السلام المعقدة، والتحدي الذي تواجهه، كما أشارت اللجنة الخاصة، في إدماج جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة في تخطيط العمليات الميدانية وتنفيذها. ولا نظير لتنوع القدرات التي يمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن توجهها إلى سباقات ما بعد الصراع، بيد أن سجلنا في مضاعفة هذه الإمكانيات كان متفاوتا. وفي تموز/يوليه ٢٠٠٥، شرعت لجنتي الخاصة بالسياسة العامة في تنفيذ حملة قوية جديدة لجعل التكامل المبدأ الموجه لعمليات الأمم المتحدة للسلام.

٢٦ - ومن المبادرات الرئيسية الاضطلاع في المقرر وفي الميدان بالتخطيط المتكامل لجميع مراحل كل عملية سلام اعتبارا من التحضيرات السابقة لصدور الولاية، مروراً بمرحلة بدء البعثة؛ وتنفيذ الولاية، والاستعراض الدوري لها، وانتهاء بإغلاقها. ومن شأن التخطيط المتكامل الشامل أن يعزز قدرة الأمانة العامة على تحديد المسؤوليات التي ينبغي تنفيذها، وتحسين المساءلة في الميدان. وقد وضعت توجيهات جديدة بشأن البعثات المتكاملة للمساعدة في توضيح سلطات مختلف أعضاء منظومة الأمم المتحدة، وأدوارهم، ومسؤولياتهم. وهذه خطوة مهمة في تيسير النهوض باتساق البعثات المتكاملة وتحديد المجالات التي نحتاج فيها إلى إنشاء أطر عمل أفضل لتحديد الأولويات وتنسيقها. ومن الأمثلة الواضحة على ذلك الحاجة إلى الموازنة بين ضرورة توفير عائدات السلام عن طريق، المشاريع ذات الأثر السريع على سبيل المثال، والحاجة إلى الشروع في برامج طويلة الأجل لبناء السلام، وهي أمر جوهري بالنسبة لبناء السلام المستدام. وفي إطار هذا الجهد التنسيق، يتعين علينا أن نتفق على مبادئ توجيهية مفصلة عن الكيفية التي نتعاون بها مع شركائنا في العمل الإنساني والإنمائي، في ترتيب الأولويات وتنفيذها.

٢٧ - ويشكل الاستعراض المشترك بين الوكالات لعملية التخطيط المتكامل للبعثات الخطوة الأولى في تنفيذ هذا الالتزام، ومن المقرر إتمامه في النصف الأول من عام ٢٠٠٦. ووفقا لما أوصت به اللجنة الخاصة، سيشكل إصدار دليل لعملية التخطيط المتكامل للبعثات وتنظيم دورة تدريبية لجميع أصحاب المصلحة أدواتين مهمتين في المساعدة في تعميم العملية المنقحة للتخطيط المتكامل للبعثات، وسيكون ذلك من نواتج الاستعراض التي لها أولوية. وستكون إسهامات الدول الأعضاء خطوة مهمة لضمان نوعية هاتين الأداتين وفعالتهما.

٢٨ - وفي سبيل تحقيق الحد الأقصى من التأثير في البلدان الخارجة من الصراع، يتعين علينا جميع القدرات المتميزة لمختلف أجزاء منظومة الأمم المتحدة بطريق متسقة. فإدارة عمليات حفظ السلام، على سبيل المثال، تتمتع بخبرات خاصة في المجالات العسكرية والمتصلة بالشرطة من عمليات السلام. بيد أن هذه المهام ليست هي المهام الوحيدة المطلوبة في أي عملية سلام معقدة - فحقوق الإنسان، والانتخابات، وبناء القدرات والأنشطة الإنسانية والإنمائية، جميعها عناصر حاسمة في عملية الإنعاش المستدام. وفي ظل هذه الخلفية، يلزمنا إقامة شراكات استراتيجية في إطار منظومة الأمم المتحدة تقوم على التكامل، فيما تحد من أوجه التداخل بين مختلف الجهات الفاعلة. وينطبق هذا بشكل خاص على حالات المهام الشاملة مثل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإرساء سيادة القانون، وإصلاح قطاع الأمن، والإدارة العامة، وتقديم الدعم للعمليات السياسية. ومع أن إدارة عمليات حفظ السلام تتمتع بخبرة وظيفية في هذه المجالات، فإن هذه المجالات لا يمكن تقسيمها إلى أجزاء قائمة بذاتها. وقد بينت تجارب المعايير المتكاملة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج ودائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام كيف يأتي كل شريك في الأمم المتحدة بمهارات وإسهامات مختلفة لصالح الجهد الجماعي. ونحن نحتاج لتحديد شركاء رئيسيين في سياقات ما بعد الصراع، وأنواع ترتيبات الشراكة المطلوبة لتنسيق تداعم الأنشطة في مختلف المجالات الوظيفية. ويعد إصلاح القطاع الأمني في البلدان الخارجة من الصراع من المجالات الخاصة التي يتعين على شركاء الأمم المتحدة المعنيين القيام فيها بوضع إطار عمل استراتيجي لتنسيق الإجراءات، وذلك على أساس تحديد الكفاءات والخبرات الموجودة والوسائل الفعالة لتوزيعها.

٢٩ - ويهيئ ظهور المنظمات الإقليمية كجهات فاعلة في حد ذاتها في مجال حفظ السلام فرصاً ثمينة للشراكة مع الأمم المتحدة. وأكد مؤتمر القمة العالمي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ أهمية علاقتنا مع الجهات الفاعلة الإقليمية، ونحن نتمتع بالفعل بتعاون كبير في العمليات مع طائفة منها. والتحدي هو أن نترجم هذه الخبرة إلى أطر عمل منتظمة للتعاون في عمليات السلام. وتتمثل إحدى آليات ذلك في التفاوض بشأن ترتيبات للتعاون، كما فعلنا من قبل مع الاتحاد الأوروبي، في مجالات مثل المعايير المشتركة لحفظ السلام؛ وعمليات التدريب والمناورة المشتركة، والاتصالات، وأفضل الممارسات. ويمكن أن تشمل هذه الآليات، كما اقترح مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، ترتيبات لتوفير قدرات إقليمية لدعم عمليات الأمم المتحدة للسلام. وقد ناقشنا أطر العمل الممكنة لتعاوننا في الماضي. وأعتقد أن الوقت قد حان الآن للمضي قدماً في تنفيذ تلك الترتيبات. ولا يوجد نهج واحد صالح للجميع. ولذلك، فإنني

أعترزم أن أتناول مع كل شريك يهمله الأمر تفاصيل وضع طرائق ملموسة للتعاون الميداني في حفظ السلام.

٣٠ - وأكدت اللجنة الخاصة في هذا السياق ضرورة مواءمة ترسيخ العلاقات بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. وقد ظلت الأمانة العامة تنهض بدور نشط في دعم العمل على تعزيز القدرات الأفريقية في مجال حفظ السلام فترة طويلة نسبيا حتى الآن. ويشمل هذا تدريب العسكريين وأفراد الشرطة الأفارقة، وتحديد احتياجات الاتحاد الأفريقي وتقييمها بأسلوب منهجي؛ ودعم العمل على تنمية قدرات الاتحاد الأفريقي في مجالي التخطيط والإدارة، مما يتضمن إنشاء مركز عمليات للاتحاد الأفريقي. والغرض من خلية تقديم المساعدة التي أنشأتها الأمم المتحدة في مقر الاتحاد الأفريقي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ هو توفير ضروب محددة من الدعم في مجالي التخطيط والإدارة لبعثة الاتحاد الأفريقي في دارفور. وقد زودت إدارة عمليات حفظ السلام هذه الخلية بخبراء في الشؤون العسكرية والمالية واللوجستية وأعمال الشرطة دعما لبعثة الاتحاد الأفريقي.

٣١ - غير أن الأمانة العامة ما زالت حتى اليوم تقدم الدعم إلى الاتحاد الأفريقي على أساس مقتضيات كل حالة بدافع التصدي لحالات الطوارئ لا انتهاج استراتيجية محددة، ويدير هذا الدعم أشخاص مختلفون، وتستخدم جهات اتصال مختلفة في تقديمه، ويمول من الموارد المرصودة لتسيير شؤون الأمانة العامة للأمم المتحدة. ولم يُفرغ موظفون للعمل في هذه الشراكة ولم تكرر لها ميزانية محددة. وقد أوصت اللجنة الخاصة تحديدا بوضع برنامج أطول أجلا يشمل عمليات تبادل وإعارة للموظفين، وتزويد الاتحاد الأفريقي بقدرات أساسية للتخطيط وتقديم المشورة. والتزام مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ بوضع خطة عشرية لبناء قدرات الاتحاد الأفريقي هو فرصة لإقامة شراكة استراتيجية طويلة الأجل. وقد بين الاتحاد الأفريقي بالفعل للأمم المتحدة المحالات التي يود فيها دفع هذه الشراكة قدما وشدد بوجه خاص على ضرورة توفير الدعم لتعزيز قدراته في مجال حفظ السلام. ولتلبية هذا المطلب، أُقترح إنشاء وحدة متفرغة بالكامل داخل إدارة عمليات حفظ السلام يمكنها أن تعمل كجهة اتصال واحدة بالاتحاد الأفريقي والشركاء الآخرين فيما يتعلق بالشؤون المتصلة بنشاط الاتحاد الأفريقي في مجال حفظ السلام. ويمكن لهذه الوحدة أن تصبح مصدرا لرسم استراتيجيات بناء القدرات والتنسيق وتقديم جوانب المساعدة والدعم المتصلة بحفظ السلام. وسوف تجمع بين عدة تخصصات وتضم خبراء في مجالات الأولوية المحددة مثل اللوجستيات والتدريب والمبادئ الأساسية وتخطيط الاستراتيجيات والعمليات.

المبادئ الأساسية

٣٢ - يلزم للتغلب على تحديات المستقبل والعمل بنجاح في إطار الشراكات أن نحدد الأنشطة التي يمكن للأمم المتحدة القيام بها في مجال حفظ السلام وسبل تنفيذها وأن نفصل ذلك تفصيلاً واضحاً. وهذه هي الخطوة الأولى صوب وضع معايير لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يمكن ترجمتها إلى إرشادات للبعثات والموظفين في الميدان. ولئن كانت كل خبرة في مجال حفظ السلام فريدة بذاتها، فقد تجمع قدر هائل من الخبرات على مدار عقود من الزمان التي زاولت فيها الأمم المتحدة نشاطها في هذا الميدان. وقد دأبت اللجنة الخاصة على التوصية بأن تجمع إدارة عمليات حفظ السلام في إطار منهجي أفضل الممارسات من طائفة واسعة متنوعة من المصادر الميدانية والوطنية والإقليمية وأن تستخدمها لوضع سياسات وإجراءات ومبادئ توجيهية عامة لحفظ السلام.

٣٣ - وفي عام ٢٠٠٥، شرعنا في القيام بمسعى شامل لتنفيذ توصية اللجنة. وبالنظر إلى جوانب الالتباس والغموض الهائلة التي تكتنف أبسط قواعد حفظ السلام، فقد باتت هذه المهمة تحدياً هائلاً. فماذا نعني بمصطلحات من قبيل "حفظ السلام القوي"، وما معنى هذه المصطلحات لدى فرد الشرطة أو الجندي العامل في بعثة للأمم المتحدة؟ وهل ينطوي هذا المصطلح على مهام متماثلة من بعثة إلى أخرى؟ وما الشروط التي نقر بموجبها نُهجاً معينة لحماية المدنيين؟ وما الأمور التي توجبها مهام من قبيل دعم العمل على توسيع نطاق سلطة الدولة وما الإرشادات التي يمكن لحفظة السلام المدنيين الاعتماد عليها لمساعدتهم في النهوض بمهامهم المتعلقة بتقديم المشورة والدعم في أمور من قبيل تعزيز سيادة القانون على سبيل المثال؟ إن ولايات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لا توفر الإرشادات المفصلة التي يحتاجها الأفراد في الميدان. والمصطلحات المستخدمة هي موضع مناقشة كما أشارت اللجنة الخاصة. فهل نحن متفقون على أن "عمليات حفظ السلام" هي مصطلح يصف عمليات متعددة الأبعاد ذات ولايات واسعة تشمل القدرة على الاستجابة القوية لدعم الأعمال السياسية والإنسانية والإنمائية اللازمة لتأمين السلام الدائم؟ وهل نحن متفقون على أن هذا الوصف يعبر على نحو أدق عن وظائف عمليات حفظ السلام التي تنهض بها الأمم المتحدة اليوم؟ هذه مسائل جوهرية علينا أن نعالجها ونحن نستهل خطة جديدة لتحسين الطريقة التي نتبعها جميعاً في التصدي للصراعات المحتدمة في عالمنا اليوم. وقد باتت للجنة الخاصة دور عليها أن تنهض به في ساحة النقاش الدائر بالنظر إلى محور عملها والخبرات التي يساهم بها أعضاؤها في معالجة المسائل المتصلة بحفظ السلام.

٣٤ - ويوفر المشروع التوجيهي لإدارة عمليات حفظ السلام إطاراً لهذا المسعى، فهو يتألف من ثلاثة عناصر رئيسية: أولها الانتهاء من حصر الممارسات المحررة القائمة فيما يتعلق بمهام حفظ السلام وإدارة البعثات والدعم؛ وثانيها ترتيب أولوية المجالات التي هي بحاجة إلى وضع المزيد من السياسات وتحديد المهام اللازمة لصياغة المواد التوجيهية من هذا القبيل؛ وثالثها وضع نظام لاستعراض المواد التوجيهية وتوزيعها على البعثات. وسوف تستخدم نواتج هذه المهمة الجوهرية التي ستعقد على مدار سنوات في تغذية وتشكيل أعمال التدريب والأداء والتقييم المتعلقة بالموظفين، وسوف تتضمن، كهدف، تيسير إدارة البعثات والتفاعل فيما بينها. وسوف تصبح هذه المبادئ الأساسية مبادئ حيوية تتكيف مع الخبرات المكتسبة باستمرار ومع الظروف القائمة. ويتطلب تطبيقها التزاماً إيجابياً ودعماً نشطاً من الدول الأعضاء واستعدادكم لتبادل الخبرات والسياسات والمبادئ التوجيهية فيما يتعلق بحفظ السلام في كل عنصر من هذه العناصر. وإنني أدعو اللجنة الخاصة إلى أن تبحث مع الأمانة العامة تحديد الآليات العملية التي يمكن إقامتها للاضطلاع بهذه المهمة.

الموظفون

٣٥ - أظهرت ستة عقود تقريباً من عمر نشاط الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام أن نجاح نشاطنا الجماعي مرهون بالأفراد الذين ينهض على عاتقهم هذا النشاط. ورغم عراقية هذه التجربة والاعتراف بأن حفظ السلام مهمة أساسية من مهام المنظمة، فلم تُعدّ الأمم المتحدة على نحو صحيح حفظة سلام مدنيين محترفين ولم تستثمر في إعدادهم الاستثمار الحق. فمن بين الموظفين المعيّنين دولياً الذين يعملون في الوقت الراهن في عمليات السلام التي تنهض بها الأمم المتحدة، والبالغ عددهم ١١٧ ٥ فرداً، ٠٨٧ ٤ فرداً معيّناً للعمل لمدة سنة واحدة أو أقل من السنة في عملية معينة أو مكتب معين لا غير و ٦٩٥ فرداً منتدباً من أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة. ولا يوجد سوى ٣٣٥ فرداً لديهم مركز موظف خدمة ميدانية وشروط خدمة تراعي المسؤوليات الفريدة المتوقعة دائماً من الموظفين الميدانيين من انتشار سريع وتنقل وخدمة شاقة.

٣٦ - وتفرض هذه الأوضاع تحديات كبرى تعترض سبيل الاستعانة والاحتفاظ بموظفين وقيادات من المستويات الرفيعة من حيث المؤهلات والممارسة المهنية ومن حيث القدرات والتحلي بروح المسؤولية. ويلزم الآن لبلوغ هذا الهدف بذل جهود متجددة: خطط وجهود موجهة لتلبية الاحتياجات المحددة من الموارد البشرية بناء على تقييمات للاحتياجات المتطورة على مدار العقد الماضي ومشاريع متوسطة المدى؛ وشروط خدمة متسقة مناسبة؛ وتوفير فرص فعالة للتدريب والتمرس على العمل من أجل إعداد موظفين يلبون الاحتياجات

المطلوبة لحفظ السلام؛ ونظم وقواعد ولوائح مبسطة للموارد البشرية، ونظم متكاملة للرواتب والاستحقاقات من شأنها أن تكفل الإدارة والتنظيم في إطار من الالتزام بالمواعيد الدقيقة والمساءلة وتؤمن أنظمة فعالة للمحافظة على آداب السلوك والانضباط. بما يضمن أرفع معايير السلوك والمساءلة.

الموظفون المدنيون

٣٧ - الافتقار إلى نواة أساسية من حفظة السلام المحترفين إنما هو أخطر تحدٍ يعترض سبيل الوفاء بالمتطلبات المعقدة لعمليات السلام في الحاضر والمستقبل. ومع تطور واتساع مهام عمليات حفظ السلام، بات الموظفون المدنيون المهرة المتمرسون ينهضون بدور محوري في تصميم وتنفيذ ولايات البعثات. ولم نتمكن حتى الآن من توفير خدمة وظيفية مستقرة للموظفين المدنيين في الميدان. وبدون أمن وظيفي أو فرص للتطور، سوف نفقد خيرة الأفراد ونعجز عن تكوين رصيد مؤسسي من المعارف والمهارات والقيادات يمكن أن تنتفع به عمليات السلام في المستقبل، ولا سيما في طور بداية البعثة الذي يغدو فيه نشر الموظفين المتمرسين السريع مقوما حاسما. وفي إطار إصلاح إدارة الأمانة العامة، بدأت استعراضا لشروط الخدمة على نطاق منظومة الأمم المتحدة لالتماس السبيل إلى توفير شروط خدمة متسقة وزيادة التنقل على نطاق منظومة الأمم المتحدة وتطويع النظامين الإداري والأساسي للموظفين لتلبية احتياجات منظمة معقدة. وبناء على طلب الجمعية العامة، سوف تقدم الأمانة العامة إليها في الجزء المستأنف من دورتها الستين تقريرا عن إصلاح فئة الخدمة الميدانية وتقريراً لدورها الحادية والستين عن شروط خدمة الموظفين العاملين في الميدان.

قيادات البعثات

٣٨ - وجهت اللجنة الخاصة الانتباه إلى ضرورة الإسراع باختيار وتدريب قيادات البعثات. وتعكف إدارة عمليات حفظ السلام في الوقت الراهن على إعداد توجيه عام بشأن تعيين القيادات العليا يشمل توصيفا مفصلا للوظائف والكفاءات المطلوبة مثل التمرس على القيادة والإدارة والمعرفة بالمنطقة/البلد والالتزام بتحقيق التكامل الفعال بين جهود الأمم المتحدة. ويأخذ هذا التوجيه في الحسبان على النحو الواجب أهمية تحديد اعتبارات تراعي التمثيل الجغرافي والجنساني عند اختيار الموظفين لشغل المناصب القيادية العليا، ويحدد متطلبات التدريب الإلزامية للقيادات العليا. والبرنامج التوجيهي للقيادات العليا الذي بدأ في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ دورة تدريبية إلزامية لمدة أسبوع واحد لجميع قيادات البعثات. وتستعد الأمانة العامة لمناقشة المسائل المتعلقة بالقيادات العليا واختياراتها مع اللجنة الخاصة خلال دورتها.

التدريب

٣٩ - بناء على طلب اللجنة الخاصة بإنشاء وحدة تدريب واحدة متعددة الأبعاد، أنشأت إدارة عمليات حفظ السلام دائرة التدريب المتكاملة التي تضم دائرة التدريب والتقييم التابعة للشعبة العسكرية وفرع التدريب المدني التابع لمكتب دعم البعثات كما تضم أصولاً من شعبة الشرطة، وسوف تكون هذه الدائرة مركز تنسيق في المقر بين مراكز التدريب المتكاملة التي أنشئت الآن في الكثير من البعثات الميدانية. وتعكف دائرة التدريب المتكاملة في الوقت الراهن على إعداد استراتيجية من أجل انتهاج سياسة متكاملة على صعيد الإدارة تشمل توفير تدريب توجيهي عام؛ وتدريب في المجالات المتداخلة مثل آداب السلوك والانضباط وكذلك التدريب الوظيفي المتخصص.

٤٠ - وسوف تستفيد دائرة التدريب المتكاملة من جوانب العمل المستمر المتعلقة بالمبادئ الأساسية والتوجيه والدروس المستفادة وأفضل الممارسات والعمليات المتعلقة بالحفاظ على آداب السلوك والانضباط، كما أنها بدورها سوف تشري هذه الجوانب. ويمثل التدريب والتوجيه وأفضل الممارسات، بالفعل، ثلوثاً مترابطاً تزيد محصلة نتاجه عن مجموع فرادى أجزائه. ونجاح هذه العناصر المتضافرة، ولا سيما، دائرة التدريب المتكاملة، مرهون بالمساهمات والخبرات المقدمة من الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية والمراكز الوطنية والإقليمية لتدريبات حفظ السلام. وتوضح برامج التدريب المعيارية القائمة المنافع الإيجابية للتعاون الوثيق، وتوفر الأساس الذي سوف تبنى عليه دائرة التدريب المتكاملة. وتقترح إدارة عمليات حفظ السلام إنشاء آلية بالتعاون مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية المهتمة من أجل تبادل مواد التدريب، وعند الاقتضاء، إعداد مبادئ توجيهية ودورات تدريب مشتركة. وإلى جانب ذلك، سوف تشكل دائرة التدريب المتكاملة فريق تدريب متكامل من المدربين لدعم برامج التدريب المقدمة من الأمم المتحدة للبلدان المساهمة الأفريقية والناشئة. ومن المقترح أن يكون مقر فريق التدريب هذا قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات في برينديزي بإيطاليا، التي سيدعم منها أيضاً عمليات تدريب البعثات الميدانية. وتتطلع الأمانة العامة إلى مناقشة مسألة التدريب المتكامل باستفاضة مع اللجنة الخاصة في دورتها لعام ٢٠٠٦.

آداب السلوك والانضباط

٤١ - تستحق التوصيات الشاملة للجنة الخاصة بشأن مسألة الاستغلال الجنسي والاعتداءات الجنسية التي أشارت بها في تقريرها لعام ٢٠٠٥ استجابة موضوعية، ولهذا الغاية، فقد أورد هذا التقرير مزيداً من التفاصيل حول تنفيذ توصيات اللجنة في مرفق له. ولكن من الإنجازات التي أود إفرادها بالحديث تشكيل فريق معني بآداب السلوك والانضباط

في المقر وكذلك في ثنائي عمليات لحفظ السلام. وتوفر هذه الأفرقة الرقابة وتضع سياسات وتوجيهات بشأن جميع المسائل المتعلقة بآداب السلوك والانضباط التي تمس موظفي حفظ السلام وكذلك تتبع حالات سوء السلوك. وتشكيلها خطوة هامة إلى الأمام صوب معالجة المسائل السلوكية على نحو منهجي شامل، كما أنها مورد أساسي يساعد القيادات على النهوض بمسؤولياتها الإدارية والقيادية.

٤٢ - ولدعم الأفرقة الميدانية، ووضع سياسات وإجراءات ومبادئ توجيهية بشأن آداب السلوك والانضباط ورصدها وللعمل كحلقة وصل مع البلدان المساهمة بقوات، فإنني أقترح تحويل فريق المقر الحالي إلى وحدة متكاملة دائمة معنية بآداب السلوك والانضباط في إدارة عمليات حفظ السلام.

التنظيم

٤٣ - طرحت اللجنة الخاصة سؤالاً بالغ الأهمية في العام الماضي: إلى أي حد يؤثر تعقيد ولايات حفظ السلام على الكفاءة التشغيلية للبعثات حفظ السلام؟ إن اتساع المهام التي ينهض بها الآن حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة وما يتطلبه النجاح في التنفيذ من كفاءة وترابط أمران يفرضان تحديات أساسية على تنظيم وتسيير عمليات حفظ السلام. ويلزم لتحقيق الكفاءة والترابط والمساءلة في العمليات المتكاملة المتعددة الأبعاد أن تجسد هيكلها وأنشطتها هذه الأهداف. وكل بعثة ميدانية منظمة تنظيمياً متميزاً عن غيرها يعكس السياق الذي تعمل فيه، والسعي إلى فرض التماثل الصارم على مختلف البعثات من شأنه أن يحدث نتائج عكسية. وفي الوقت ذاته، فإن الحرص على توفير درجة أساسية من إمكانيات التنبؤ في عمليات التأسيس والهيكل والأنشطة من شأنه أن يساعد مساعدة كبرى في إضفاء الكفاءة والترابط على العمليات الميدانية ويسر على الموظفين الوافدين إمكانية الاندماج الفعال وكفاءة الأداء. ومن السبل الميسرة لتحقيق هذا الاستفادة من الخبرات والدروس السابقة في رسم نماذج للبعثات. ولئن كان من الضروري التحلي بالمرونة في وضع النماذج، فإن وضع تفاصيل هذه النماذج سوف يزود مع هذا مديري البعثات الميدانية بمياكل تنظيمية عامة نابعة من أفضل الممارسات والدروس المستفادة من شأنها أن تساعد على النهوض بالعمل بكفاءة وفعالية وبروح المسؤولية. كما أن النماذج سوف تغدو أداة نافعة في تسهيل الاتصالات والتعاون بين البعثات. وبعض العناصر الأساسية في نماذج البعثات جاري إعدادها بالفعل في الميدان، مثل أفرقة آداب السلوك والانضباط، ووحدات التدريب المتكاملة، ومسؤولي أفضل الممارسات، ومراكز التنسيق، ومركز العمليات المشتركة/خاليا التحليل المشتركة للبعثات.

٤٤ - ومن المجالات الأخرى التي نحن خليقون أن نحقق فيها تحسينات كبيرة في موازنة تعقيدات الولاية مع كفاءة التشغيل عمليات الاستعراض والتقييم الدورية لأداء البعثات. وقد اكتسبت إدارة عمليات حفظ السلام بالفعل بعض القدرة على تقييم العنصر العسكري وعنصر الشرطة في بعثات حفظ السلام ورصد تنفيذ التوصيات المتصلة بهما. وسوف تواصل الأمانة العامة العمل على تعزيز هذه القدرة التي سوف توفر دعما هاما للقيادات العليا في البعثات وكذلك للمقر في معالجة تحديات عمليات السلام المعقدة.

٤٥ - وتتطلب البعثات الميدانية المتكاملة المترابطة مركز قيادة متكاملًا مترابطًا. وقد استفادت إدارة عمليات حفظ السلام من تزايد الخبرات العسكرية والشرطية والميدانية المتخصصة وباتت اليوم أقوى من الناحية الوظيفية مما كانت عليه في الماضي. وعلينا أن نواصل هذا الاتجاه ونرسخ هيكله المؤسسي بما يضمن توافر الخبرات المناسبة في المقر لتقديم الدعم على نطاق طائفة واسعة من الوظائف العسكرية وغير العسكرية في عمليات السلام المعقدة وبما يمنح الخبراء الوظيفيين الصدارة التي يجب أن يحظوا بها في تخطيط وإدارة البعثات الميدانية. والاحتراف المهني وكفاءة العمل شقان يتطلبان تعاونًا وثيقًا في كافة مجالات الخبرة الوظيفية. وقد يضيع وقت ثمين وتبهدد موارد قيمة في عمليات استشارية متعددة منفصلة. والأسوأ من هذا أن انعدام الترابط في عمليات التخطيط والدعم من شأنه أن يحدث ثغرات في الإشراف أو يؤدي إلى إغفال أمور قد تؤثر تقوض نجاح البعثة. وتأسيس قدرات دعم عامة مشتركة بين الإدارات في مجالات التدريب والإرشاد والمحافظة على آداب السلوك والانضباط خطوة هامة صوب توفير مركز قيادة يتسم بالترابط والكفاءة ويتحلى بروح المسؤولية مما تتطلبه العمليات الميدانية المعقدة. ويجب على إدارة عمليات حفظ السلام أن تواصل تطوير عملياتها وهياكلها على مدار السنوات الخمس القادمة للمضي قدماً بهذا الاتجاه إلى أقصى حد، وتكوين رصيد مؤسسي من المعارف والخبرات، والاستفادة القصوى من الموارد النادرة، وتوفير دعامة قوية متماسكة للعمليات الميدانية. وهذا التطوير مقوم هام أيضاً لإقامة شراكات تتسم بالكفاءة والشفافية مع الدول الأعضاء وشركاء الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية.

٤٦ - ستواصل الأمانة العامة، في عام ٢٠٠٦، تحريّ أفضل السبل لتشكيل إدارة عمليات حفظ السلام لتحقيق هذه الأهداف. وأنا أتطلع إلى إشراك الدول الأعضاء في هذا الجهد. وقد واجه كثير منها تحديات مماثلة في سياق إعداد الهياكل المحلية للتفاوض بشأن تحديات عمليات السلام. وقد توفر تجارب كثير من النظم الوطنية في مجال وضع تخطيط متكامل وقدرات دعم للعمليات الميدانية العالمية، معلومات مفيدة وممارسات جيدة بشأن كيفية التصدي لتحدي إشراك أفراد سياسيين وعسكريين ومن الشرطة وأخصائيين مدنيين ومن

اللوجيستيات ومالين وخبرة في مجال الدعم الإعلامي في المقر لمضاعفة تماسك الدعم المقدم للميدان وفعاليته طوال فترة البعثة.

الموارد

٤٧ - يتوقف صمود عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة أو انهيارها على مدى توفير القدرات الكافية لتنفيذ الولايات المقررة. وينبغي أن تستخدم الموارد بمسؤولية وفعالية من حيث التكلفة، وأن يتم، في الوقت نفسه، إدخال تحسينات باستمرار في إدارتها. ويعتبر تكييف قواعد وأنظمة الأمم المتحدة لتحقيق المزيد من الكفاءة في إدارة التنظيم العالمي للميدان أحد العناصر التي نحتاج إلى استكشافها وعنصر أساسي من عناصر إصلاحاتي الإدارية. وسيمكن هذا الأمانة العامة من إعادة توزيع الموارد الحالية عندما تنشأ الحاجة، بطريقة تتسم بالمرونة والفعالية والشفافية، دون تكبد تكاليف جديدة في كل مرة تظهر فيها مهمة جديدة.

٤٨ - وحيثما تستثمر الدول الأعضاء الموارد النادرة، علينا واجب مضاعفة أثرها. وهذا يتطلب اتخاذ إجراء في الوقت المناسب يستند إلى عمليات تقييم للمخاطر والتكاليف وعمليات ابتكارية تكون مرنة وفعالة من حيث التكلفة. ويتعلق أحد الأمثلة، التي حاولت فيها الأمانة العامة أن تكيف الاحتياجات المحددة بوضوح لتناسب الموارد المحدودة، بقدرات الانتشار السريع من الشرطة والعسكريين. وكانت الحاجة دون شك عاجلة واعترفت بها الدول الأعضاء. ومع ذلك، فإن الحلول التي اقترحتها، تحاول أن تحقق موازنة بين هذه الحاجة وواقع الميزانية. والأمانة العامة لم تقترح أعدادا كبيرة من الاحتياطي قيد الطلب، وبدلاً من ذلك، ركزت على إنشاء كفاءات صغيرة مهنية مستهدفة في المجالات التي هناك حاجة ماسة لها. ويعكس مقترح قدرات الشرطة الدائمة والمقترحات المقدمة لإنشاء آلية احتياطي عسكري معزز للانتشار السريع هذه الأهداف. ومع ذلك، يتطلب منا تحقيق عمليات حفظ سلام فعالة من حيث التكلفة، في النهاية، أن نقرر بشكل جماعي ماهية الأولويات بالنسبة لعمليات السلام المقبلة، حتى نستطيع أن نضع الموارد المحدودة ونستخدمها بشكل مبتكر وفقاً لذلك. فهل إنشاء قدرات حفظ سلام أفريقية يعتبر هدفاً جوهرياً في السنوات الخمس أو العشر القادمة؟ وهل ينبغي استهداف قدرات الأحصائيين المدنيين؟ وهل لدينا الموارد الكافية للاتصال بالرأي العام الأوسع في البلدان المضيفة وبلداننا؟ وإذا كنا نعتقد أن هذه الأولويات عاجلة، فلا بد من توجيه الموارد نحو هذه الغايات. ومهمة الأمانة العامة هي استخدامها بمسؤولية وفعالية لتحقيق أكبر قدر ممكن من الأثر.

قدرة الشرطة الدائمة

٤٩ - بالرغم من التقدم الكبير المحرز، يفوق الطلب على أفراد الشرطة من ذوي المهارة لتنفيذ ولايات عمليات السلام المؤقتة في الأمن العام وإصلاح القطاع الأمني وإعادة إرساء سيادة

القانون وبناء القدرات المحلية، بكثير، القدرات الحالية. ولتلبية هذا الطلب، أقترح إقامة قدرة شرطة دائمة، وهي مبادرة كانت قد وافقت عليها القمة العالمية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

٥٠ - وطوال عام ٢٠٠٥، كانت إدارة عمليات حفظ السلام تعمل على نحو وثيق مع الدول الأعضاء لمواصلة بلورة مفهوم قدرة الشرطة الدائمة. وسوف تتألف قدرات الشرطة الدائمة مبدئياً، من ٢٥ خبيراً مهنيين، مدعوماً بوظيفتي دعم إداريتين تقومان بالعمل لفترة تتراوح ما بين سنتين وثلاث سنوات. وتتكون مهامها من شقين: توفير بداية سريعة لعنصر شرطة الأمم المتحدة في عمليات السلام الجديدة، بما في ذلك العمل كرئاسة أولية لشرطة الأمم المتحدة في مرحلة بدء أي عملية؛ ومساعدة عناصر شرطة الأمم المتحدة في عمليات السلام الحالية، بما في ذلك من خلال عمليات مراجعة الحسابات وتقديم المساعدة المتخصصة في مجالي إدارة الشرطة وبناء القدرات المحلية.

٥١ - وستعمل قدرة الشرطة الدائمة كفريق متماسك، يقدم تقاريره من خلال مدير إلى مستشار شؤون الشرطة بإدارة عمليات حفظ السلام. ويقتضى قرار نشرها بيد وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام، وبمجرد نشرها في العمليات الميدانية، تصبح قدرة الشرطة مسؤولة أمام مفوض الشرطة بالبعثة. وستقضي قدرة الشرطة معظم وقتها في الميدان، عادة في مهام تتراوح فترتها ما بين ثلاثة وأربعة أشهر. وأقترح من أجل تيسير تحقيق أكبر قدر من التجانس، أن يكون مركز عمل القدرة، في أول عام من تشغيلها، على الأقل، في نيويورك. وعند نهاية هذه السنة الأولى، تقوم الأمانة العامة بإجراء استعراض للقدرة لتقييم أدائها وما إذا كانت هناك حاجة إلى زيادة تعديل المبادرة وتوسيعها.

٥٢ - وآمل أن تنظر اللجنة الخاصة مرة ثانية بإيجابية في مقترح قدرة الشرطة الدائمة خلال دورتها القادمة. وإذا وافقت عليها، تقترح الأمانة العامة أن تبدأ عملية توظيف تنافسية مباشرة بغية نشر قدرة الشرطة الدائمة في أول مهمة في النصف الثاني من عام ٢٠٠٦. وسيتم تنفيذ التوظيف من خلال نظم التعيين الوطنية بالدول الأعضاء ونظام جلاكسي في الأمم المتحدة. وتقوم إدارة عمليات حفظ السلام حالياً، بوضع التوصيف الوظيفي، والمبادئ التوجيهية للتوظيف والاختيار وبرامج التدريب.

قدرات الانتشار السريع العسكرية المعززة

٥٣ - يشكل صغر حجم القدرات العسكرية التابعة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام مصدر قلق كبير. وقد اعترفت اللجنة الخاصة بأهمية وجود قدرات احتياطي كافية عندما أشارت القمة العالمية لعام ٢٠٠٥ إلى الحاجة إلى "قدرات انتشار سريع معززة" لعمليات حفظ السلام التي تواجه تحديات أو أزمات خطيرة. وبالرغم من ذلك، لم تؤيد الدول الأعضاء مقترح الاحتياطي الاستراتيجي الذي قدمته الأمانة العامة. ولا زلت مقتنعا بأن هناك حاجة إلى إيجاد حل عملي يحقق التوازن بين الحاجة إلى الاستخدام الفعال للموارد النادرة وضرورة حماية أرواح

حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة وسلامة البعثة من خلال توفير الاحتياطي الخارجي الفعال في الوقت المناسب عندما تستدعي الحالة ذلك. إذ أن عدم القيام بذلك يعتبر تقصيرا في أداء الواجب. في الوقت الذي نضع فيه دورة دراسية لبناء السلام المستدام، سيكون من المفارقات المؤلمة أن يكون محكوما على بعثات المستقبل بالفشل. وستواصل الأمانة العامة، بالتعاون مع اللجنة الخاصة، استكشاف خيارات تشكيل قدرات انتشار سريع معززة. والخيارات الثلاثة قيد النظر حاليا هي توفير ترتيبات إقليمية دعما لعمليات السلام التابعة للأمم المتحدة؛ وتوفير البلدان المساهمة بقوات لقدرات سريعة قصيرة الأجل؛ وترتيبات تعاون مشترك بين البعثات حيث يسمح القرب والظروف القائمة على أرض الواقع بذلك. وأعتقد أنه يتعين الجمع بين الخيارات الثلاثة على التوازي - وقد أحرزت إدارة عمليات حفظ السلام بالفعل تقدما جيدا في وضع مفاهيم للتعاون المشترك بين البعثات. وآمل أن نستطيع بشكل جماعي أن ندفع العمل قدما في هذا الشأن أثناء دورة اللجنة.

خامسا - ملاحظات

٥٤ - النشاط الأساسي لإدارة عمليات حفظ السلام هو تخطيط لعمليات سلام متكاملة والقيام بها ودعمها وإنهاؤها. فنحن علينا واجب نحو أفراد حفظ السلام من الدول الأعضاء ونحو الشعوب التي نخدمها لتقوم بذلك بطريقة تقلل المخاطر على سلامتها وتضاعف أمنها ورفاهها. وعلينا واجب نحو الشعوب التي نخدمها لتنفيذ هذا النشاط بفعالية ومسؤولية. وأساس هذا الواجب اتباع نهج كفؤ واحترافي إزاء حفظ السلام. وتمثل البنود الخمسة ذات الأولوية التي حددتها أعلاه، لبناء البناء الأساسية لتحقيق هذا القدر من القدرة الاحترافية. وهي لن تنجز في عام واحد. وبدلا من ذلك، أراها تشكل الأساس لجدول أعمال لمدة خمس سنوات لعمليات الأمم المتحدة للسلام، ذلك الأساس الذي سيؤهل حفظ السلام العالمي - وفي إطاره عمليات الأمم المتحدة للسلام - بشكل أفضل لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين. وآمل في أن أضع هذه الأولويات الخمس وأعدّها عن طريق التشاور المستمر والشامل مع اللجنة الخاصة. وأدعو اللجنة الخاصة إلى أن تشرع في العمل بشأن هذه البنود الجديدة مع الأمانة العامة في دورة ٢٠٠٦.

تنفيذ توصيات دورة اللجنة الخاصة المستأنفة بشأن وضع "استراتيجية شاملة لمنع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في المستقبل"

أولا - الإنجازات الرئيسية

١ - كانت التوصية الرئيسية لمستشاري الخاص بشأن مسألة الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي (انظر A/59/710) أن الأمم المتحدة يجب أن تضع وتنفذ سياسة تتمثل في عدم التسامح إطلاقاً بشأن الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ولتحقيق هذه الغاية، ركزت إدارة عمليات حفظ السلام خلال السنة الماضية على رفع وعي ذوي المسؤوليات الإدارية والقيادية للتصدي للاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي؛ وإعداد التدريب بشأن معايير السلوك المعمول بها، وإجراء التحقيقات في مزاعم الاعتداء الجنسي. وقد تم إعداد مواد تدريب ذات طابع عام عن منع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي وتعتبر هذه المواد حالياً جزءاً إلزامياً من البرامج التعريفية لجميع فئات أفراد حفظ السلام. وأحث الدول الأعضاء على إدراج مواد من هذا النوع في دورات التدريب السابقة لانتشار الأفراد الذين يتزبون بزي الأمم المتحدة.

٢ - وخلال الفترة من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ إلى منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، اكتملت التحقيقات بادعاءات استغلال جنسي واعتداء جنسي ضد ٢٦٤ فرد من أفراد حفظ السلام، أدت إلى فصل ١٦ مدنياً بإجراءات موجزة وأعيد إلى الوطن ١٣٢ فرداً نظامياً بمن فيهم ٧ قادة. وقد وضعت البعثات مجموعة من التدابير لمنع الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي والتصدي لهما من بينها توزيع ملصقات؛ وتعيين مراكز اتصال لتلقي الشكاوى؛ ووضع الأماكن والمناطق التي يشتبه حدوث دعارة فيها أو معروفة بها ضمن المناطق المحظورة؛ وإصدار مدونات قواعد سلوك خاصة بالبعثة.

٣ - ولتنفيذ معايير سلوك موحدة تتعلق بالاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي، تم تعديل الاتفاقات القانونية للخبراء الموفدين في مهام ومع البلدان المساهمة بقوات لتشمل الأحكام الخاصة الواردة في نشرتي بشأن التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي (ST/SGB/2003/13). ويجري حالياً تعديل الاتفاقات التعاقدية مع أفراد حفظ السلام المدنيين لتشمل أحكام تلك النشرة.

٤ - وقد وضعت الإدارة الصيغة النهائية لمجموعة من الإجراءات والمبادئ التوجيهية بشأن الأنشطة الإعلامية المتعلقة بالاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي. والقصد من هذه الإجراءات توسيع نطاق الأنشطة الإعلامية للمنظمة إلى الشعوب المضيفة لإبلاغها بسياسة عدم التسامح مطلقا فيما يتعلق بالاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي؛ وتيسير تلقي الشكاوى وتحسين عملية الرد على الضحايا بشأن نتائج شكاوهم والتحقيقات.

ثانيا - التوصيات التي لم تنفذ بعد

٥ - بدأت إدارة عمليات حفظ السلام نظاما إلكترونيا آمنا في جميع البعثات لنقل المعلومات بشأن ادعاءات سوء السلوك، بما في ذلك الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية والمقرر. وسيتم إنشاء قاعدة بيانات شاملة في المقرر ويتم تقاسمها مع البعثات لتعقب الادعاءات والتحقيقات وعمليات المتابعة المتعلقة بجميع أشكال سوء السلوك بالنسبة لجميع فئات أفراد حفظ السلام وتقديم تقارير عنها. وستساعد قاعدة البيانات أيضا على ضمان عدم إعادة توظيف المجرمين.

٦ - وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، عينت فريقا من الخبراء القانونيين لتقديم المشورة بشأن وسائل كفالة المسؤولية الجنائية لموظفي الأمم المتحدة وخبرائها الموفدين في مهام فيما يتعلق بالافعال الجنائية التي يرتكبوها أثناء عملهم في عمليات حفظ السلام. ومن المتوقع أن يكمل هذا الفريق عمله في الربع الأول من عام ٢٠٠٦. وتبذل حاليا جهود لتعيين خبراء قانونيين لبحث المسألتين اللتين أوصي ببحثهما في الفقرة ٤٠ من الوثيقة A/59/19/Rev.1K، بالتحديد، تقديم المشورة بشأن ما إذا كانت المعايير الواردة في النشرة ST/SGB/2003/13، يمكن أن تكون ملزمة لأفراد الوحدات، في الفترة السابقة لإبرام مذكرة التفاهم مع البلد المساهم بقوات، والكيفية التي يتم بها ذلك، واقتراح طرائق لتوحيد معايير السلوك المطبقة على جميع فئات أفراد حفظ السلام.

٧ - وريثما يتم وضع استراتيجية شاملة بشأن الرعاية والترفيه، طلب من جميع البعثات أن تقوم بتحسين مرافق الرعاية والترفيه لجميع فئات أفراد حفظ السلام، في نطاق الموارد الموجودة. وأحث البلدان المساهمة بقوات على ضمان توفير موارد كافية لمرافق الرعاية والترفيه لوحدها في الميدان.

٨ - وفيما يتعلق بدعم الضحايا، وريثما يتم وضع الصيغة النهائية لسياسة الأمم المتحدة الشاملة بشأن تقديم الدعم لضحايا الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من جانب موظفي الأمم المتحدة والأفراد المنتسبين إليها، وأوعز إلى البعثات بأن تحيل أي شخص يدعي عملية

استغلال جنسي أو اعتداء جنسي من جانب أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة إلى الخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية الموجودة في البلد المضيف وتغطية التكاليف من ميزانيات البعثات الحالية.

ثالثا - أولويات السنة المقبلة

٩ - بالرغم من إحراز تقدم ملحوظ في مجال القضاء على الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي من قبل أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة لا ينفذ جميع المديرين والقادة والأفراد بدقة سياسة عدم التسامح المطلق التي تنتهجها الأمم المتحدة. وأحث الدول الأعضاء على مواصلة إرسال رسالة قوية إلى القادة والأفراد النظاميين الذين يعملون في عمليات حفظ السلام مفادها أن دعمهم وتعاونهم التام أمرا أساسيا للقضاء على هذه المشكلة. وسأفعل نفس الشيء مع قادة البعثات المدنيين.

١٠ - وقد تعاونت إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب خدمات الرقابة الداخلية على نحو وثيق في تسليم جميع التحقيقات المتعلقة بادعاءات سوء السلوك للفتنة الأولى، بما في ذلك الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي، إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأحث البلدان المساهمة بقوات على أن تشارك على نحو كامل في التحقيقات الإدارية التي يجريها مكتب الرقابة والتي تشمل أفراد من الوحدات لضمان وفاء الأدلة التي يتم جمعها بمتطلبات الولاية القضائية الوطنية لإجراء المحاكمة.

١١ - وفي الدورة القادمة للجنة الخاصة سأقدم نصا منقحا لمشروع نموذج مذكرة تفاهم عام ١٩٩٧ بين الأمم المتحدة والبلدان المساهمة بقوات تشمل جميع التوصيات المتعلقة بالاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي المذكورة في الوثيقة A/59/19/Rev.1. ولمضاعفة أثر سياسة عدم التسامح المطلق هذه، من المهم للغاية أن تدرج هذه التوصيات في شكل يكون ملزما قانونيا للأمم المتحدة والبلدان المساهمة بقوات على السواء. وأتطلع إلى العمل مع الدول الأعضاء بشأن النص المقترح.