

Distr.: General
22 December 2009
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون
البند ٣٣ 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 ٢٠٠٩ (A/63/19)، إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً عن تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير اللجنة. ويوجز هذا التقرير التقدم المحرز في تنفيذ تلك التوصيات وفي مجال إعادة هيكلة أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام وتعزيزها، ويقترح جدول أعمال مُشترَكًا للاضطلاع بأنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام على نحو فعال، والخطوات المطلوب اتخاذها فوراً لتنفيذها.



أولاً - مقدمة

١ - في أثناء عام ٢٠٠٩، أخذت تزداد الطلبات التشغيلية على أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام. وارتفع عدد العاملين في البعثات الـ ١٧ التي تقودها إدارة عمليات حفظ السلام إلى ما يزيد عن ١١٨ ٠٠٠ فرد، من بينهم ٤١٤ ٨٣ فرداً عسكرياً، و ١٢ ٧٠٠ فرد شرطة، و ٢٢ ٤٢١ موظفاً مدنياً. وينظر أعداد الموظفين في الميدان ولايات متزايدة التعقيد وانتشار للبعثات كثيراً ما يكون في أراضٍ وعرة. بيد أن هذه الطلبات الكبيرة لا تناظرها دائماً القدرات والموارد اللازمة لتلبيتها.

٢ - وتُمثل سلامة الموظفين وأمنهم في الميدان مدعاة للقلق بصورة دائمة ومتزايدة. وتعوق البيئات الأمنية الصعبة في أماكن مثل أفغانستان ودارفور قدرة الأمم المتحدة على إنجاز ولاياتها. وعلى الصعيد العالمي، تغيرت الأخطار الأمنية من حيث طبيعتها، وازدادت الهجمات التي تُشن على الأمم المتحدة. وتمثل الجريمة المنظمة الدولية هي واللصوصية المحلية، لا سيما حوادث خطف الموظفين الوطنيين والدوليين، جزءاً من هذه الصورة الجديدة للخطر. وتُشكل الهجمات التي شُنّت مؤخراً في كابل ودارفور أمثلة، ضمن أمثلة أخرى كثيرة، تُبين أن موظفي الأمم المتحدة في الميدان أصبحوا، على نحو متزايد، الهدف المباشر لهجمات قاتلة.

٣ - وثمة بعثتان من بعثتنا، وهما "بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد"، و "العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور" تنجزان عمليات نشرهما في ظل ظروف صعبة. وتعاني البعثتان، إلى جانب "بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية" و "بعثة الأمم المتحدة في السودان" معاناة مستمرة من نقص القدرات الأساسية، وبخاصة الأعتدة الجوية، لتمكينها من التنفيذ الكامل لولاياتها. ولهذا القصور أهمية حاسمة بصفة خاصة، إذ إن ولايات هذه البعثات تقتضى منها التصرف بسرعة وبقوة عبر مناطق شاسعة من العمليات من أجل تنفيذ مهام ذات أهمية حاسمة في إطار ولاياتها، مثل حماية المدنيين، بما في ذلك حمايتهم من العنف الجنسي.

٤ - وفي الوقت ذاته، شهدت عدة بعثات تقدماً فيما يتعلق بإرساء الأمن ودعم العمليات السياسية، بما أتاح في بعض الحالات إجراء تعديلات للوجود الميداني للأمم المتحدة. وخلال العام الماضي، أُحرز تقدم جيد في عملية السلام الجارية في بوروندي، وجرى تسليم إدارة مكتب الأمم المتحدة المتكامل في بوروندي من إدارة عمليات حفظ السلام إلى إدارة الشؤون السياسية في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وفي كوسوفو، أعادت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو تشكيل وجودها بقدر كبير، وتولّت بعثة الاتحاد الأوروبي المعنية بسيادة

القانون في كوسوفو عدداً من المهام في مجال سيادة القانون. وفي ليبيريا، ومع التقدم المحقق في النهوض بإصلاح القطاع الأمني، وسيادة القانون، وخلق الفرص الاقتصادية، تمكنت بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا من البدء في المرحلة الثالثة لتصفية عملياتها، والمقرر الانتهاء منها في أيار/مايو ٢٠١٠. وأُغْلِقَت بعثة واحدة، وهي بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا، عقب عدم توصل مجلس الأمن إلى اتفاق بشأن مستقبلها. وأُنجزت تصفية البعثة بنجاح في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩.

٥ - وفي كوت ديفوار، حققت عملية السلام تقدماً ملحوظاً في الأشهر الأخيرة. وسيمثل إجراء انتخابات حرة ونزيهة، التي يؤمل إجراؤها في الربع الأول من عام ٢٠١٠، لحظة حاسمة. وفي هايتي، واصلت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي تهيئة البيئة الأمنية اللازمة لدعم التقدم في مجال سيادة القانون والتنمية الاقتصادية. ومن الأهمية بمكان في الوقت الحاضر الاحتفاظ بهذا الزخم حتى يمكن أن يرى شعب هايتي عائدات ملموسة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.

٦ - وما فتئت عدة بعثات تواجه مجموعة كبيرة من التحديات الأمنية والسياسية، يُتَوَقَّع أن يظل الكثير منها على حِدَّتِهِ في عام ٢٠١٠. فالحالة في السودان، على سبيل المثال، ستظل أولوية رئيسية، مع وجود انتخابات وطنية مقرر إجراؤها في نيسان/أبريل ٢٠١٠، واستفتاءات في عام ٢٠١١، والسعي المتواصل لإقرار السلام في دارفور. وثمة تحديات هائلة أيضاً تواجه بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان؛ حيث تتمثل إحدى أكثر المهام أهمية في الوقت الراهن في دعم المؤسسات الأفغانية في البناء المستمر لقدراتها في جميع جوانب الحكم، ويؤدي المجتمع الدولي دوراً داعماً في هذا الصدد. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، رغم اعتبار انتهاء التمرد الذي قام به "المؤتمر الوطني للدفاع عن الشعب" تطوراً إيجابياً تحقق في عام ٢٠٠٩، فالحالة في شرق البلد ما زالت شديدة التقلب.

٧ - ويوافق عام ٢٠١٠ الذكرى السنوية العاشرة لتقرير الفريق المعني بعمليات السلام للأمم المتحدة (انظر A/55/305-S/2000/809)، الذي يطلق عليه تقرير الإبراهيمي. وقد عملت الأمانة العامة على تنفيذ الإصلاحات الواردة في تقرير الإبراهيمي التي اتفقت عليها الدول الأعضاء، بطرق من بينها استراتيجية الإصلاح لـ "عمليات السلام ٢٠١٠" لعام ٢٠٠٥ (انظر A/60/696، الفقرات ٦-٢١)، وعملية إعادة هيكلة المقر وتعزيزه الجارية منذ عام ٢٠٠٧. وسواصل تنفيذ هذه الإصلاحات، بينما تتكيف مع التحديات الجديدة التي نواجهها. وإزاء هذه الخلفية بدأت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني

عملية "الأفق الجديد" (انظر: www.un.org/en/peacekeeping/newhorizon) لإشراك الدول الأعضاء في وضع جدول أعمال مُقبل لأنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٨ - والهدف هو تحديد مجموعة مشتركة من الأولويات، عن طريق الحوار بين شركاء حفظ السلام، وذلك لتعزيز أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام، وترجمتها إلى إجراءات عملية ونتائج ملموسة في الميدان. وحتى الوقت الحالي، أسفر هذا الحوار الدائر بين البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة، ومجلس الأمن، والأمانة العامة عن وضع عدد من الأولويات للأجل القصير إلى المتوسط. بيد أننا نأمل أن يؤدي الحوار الدائر إلى مواصلة تشكيل ملامح الأولويات المشتركة على مدى سنوات عديدة قادمة.

٩ - وبناءً على هذه الأولويات التي تحددت بالفعل، يسعى هذا التقرير والإضافة الملحقه به إلى وضع جدول أعمال مشترك يتيح اضطلاع الأمم المتحدة بأنشطة حفظ السلام على نحو فعال، وكذا الخطوات اللازم اتخاذها على الفور لتنفيذه. وهو يقدم معلومات مستكملة عن التقدم المحرز حتى الوقت الراهن لإعادة هيكلة أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام وتعزيزها. ويوجز التقرير أربعة عناصر أساسية ذات أولوية من أجل تحقيق فعالية الأداء في المستقبل: وضع توجيهات بشأن المهام الحاسمة؛ وحشد القدرات اللازمة لرفع الأداء في الميدان وبنائها؛ وتكييف نظام الدعم في الأمم المتحدة بما يتيح تمكين الأداء واستخدام الموارد على نحو فعال؛ وتخطيط بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام وإدارتها والإشراف عليها بشكل أقوى.

ثانياً - وضع توجيهات عملية بشأن الأدوار الحاسمة التي تؤديها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام الحديثة

١٠ - من الضروري توافر توجيهات واضحة لعمليات حفظ السلام من أجل الاضطلاع الناجح بجميع مهام ولاياتها. ولذلك بذلت الأمانة العامة جهوداً كبيرة في الأعوام الأخيرة لإعداد توجيهات متسقة للعمليات الميدانية. بيد أنه يلزم تحري المزيد من الوضوح بشأن ما يُمكن أن يُتوقع، في إطار معقول، من بعثات حفظ السلام الحديثة أن تؤديه، وذلك في ثلاثة من مجالات الأنشطة الحاسمة والمشاركة بين القطاعات. وهذه المهام هي حماية المدنيين، وحفظ السلام القوي، وبناء السلام في مراحل الأولى.

ألف - حماية المدنيين

١١ - يعكس التزام المجتمع الدولي بحماية المدنيين في النزاعات المسلحة جوهر مبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وتقع المسؤولية الأساسية عن حماية المدنيين على عاتق الحكومات المضيفة. بيد

أنه في الكثير من سياقات النزاعات وما بعد النزاعات، تُكَلَّف بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام بمهمة حماية المدنيين الذين يهدق بهم خطر التعرض للعنف الجسدي. وهناك ثمان بعثات في الوقت الحالي مكلفة بذلك. غير أنه ينقصها التوجيه الكافي لمساعدتها على الاضطلاع بهذه المهمة الصعبة.

١٢ - وتمشياً مع طلب اللجنة الخاصة في دورتها لعام ٢٠٠٩^(١)، تولت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني مهمة استخلاص وحصر الدروس المستفادة، وذلك بالإفادة من تجارب موظفي البعثات والبلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة. وقدّم هذا الحصر، الذي شمل دراسة مستقلة أجريت بتكليف من إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب منسق الشؤون الإنسانية، آراء قيّمة فيما يتعلق بالمفاهيم التشغيلية، وما يلزم من التدريب والموارد والدعم اللوجستي.

١٣ - وتمثل إحدى النتائج الواضحة في ضرورة وضع استراتيجية لحماية المدنيين تُنتهَج على نطاق البعثات، وتقوم على تحليل سليم للأخطار ونظم الإنذار المبكر، وذلك لمنع أو ترقب وقوع حوادث تتعرض فيها سلامة المدنيين للخطر. كما أن تقييم الأخطار المحتملة المحدقة بالسكان المدنيين، وأنواع العنف وأتماطه، ودوافع الجناة وأساليبهم، أمر في غاية الأهمية. ومنع النزاعات هو أيضاً عنصر أساسي في هذه الاستراتيجية. وقد قام عدد من البعثات بتنفيذ ممارسات مبتكرة في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، تقوم العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور بدوريات لحماية النساء اللواتي يجمعن الحطب. وتضع بعثة الأمم المتحدة في السودان خرائط لطرق الهجرة الموسمية، وتحدد استراتيجيات لتخفيف آثار المخاطر قبل شهور من حركات الترحال، كجزء من استراتيجية وقائية تشتمل على إجراء مفاوضات مبكرة مع العمال الرحالة والمزارعين الذين يُحتمل دخولهم في نزاعات.

١٤ - ومن العناصر الهامة الأخرى قدرة الاستجابة السريعة، وذلك لاحتواء الأوضاع وإدارتها قبل أن تكتسب أبعاداً خارجة عن السيطرة. وقد نجح في منع وقوع هجمات وشيكة حفظة السلام الذين أنشأوا خطوطاً مفتوحة للاتصال على مدار الساعة مع المجتمعات المحلية الواقعة في مناطق انتشارهم. وتُعزّز الجهود المبذولة للحماية أيضاً عندما تشترك جميع عناصر البعثة من عسكريين وشرطة ومدنيين في جهد منسق. وتمثل أفرقة الحماية المشتركة، التي تستخدمها بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية في الوقت الحالي على نطاق واسع، مثلاً لذلك.

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثالثة والستون، الملحق رقم ١٩ (A/63/19)، الفقرة ١٢٨.

١٥ - بيد أن أحد الدروس الأساسية المستخلصة من هذه العملية هو ضرورة وضع مفهوم تشغيلي أساسي لتنفيذ ولايات حماية المدنيين، وذلك للاسترشاد به في تخطيط البعثة، وتخصيص مواردها، والتدريب في مرحلة ما قبل نشر البعثة وأثناءها.

١٦ - وتقدم عملية استخلاص الدروس المستفادة المدخلات العملية لوضع مفهوم تشغيلي يمكنه أن يكفل وصول جميع الأطراف المعنية - البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة، والبعثات الميدانية، ومجلس الأمن، والأمانة العامة - إلى فهم مشترك للآثار الناجمة عن تنفيذه.

١٧ - ويُنظَّم مشروع المفهوم التشغيلي المذكور نطاق أنشطة الحماية التي تضطلع بها البعثات، وذلك في أربع فئات. فتتعلق الفئة الأولى بمجمل ولاية البعثة في مجال دعم تنفيذ أي اتفاق للسلام. وهيئة بيئة سلمية، ووجود سلطات وطنية قادرة وسريعة الاستجابة، هما أفضل أشكال الحماية. وتتعلق الفئة الثانية بولاية البعثة لتوفير الحماية الجسدية للمدنيين وتتضمن الجهود المبذولة لمنع نشوء أو التدخل في وضع يتعرض فيه المدنيون لخطر محدد من العنف الجسدي. وتشتمل الفئة الثالثة على أنشطة تهدف إلى كفالة احترام حقوق الأفراد، بما في ذلك رصد حقوق الإنسان، وحماية الأطفال، والأنشطة ذات الصلة بالعنف الجنسي أو القائم على أساس نوع الجنس، إلى جانب تنسيق المساعدات الإنسانية. أما الأنشطة من الفئة الرابعة فموجهة إلى دعم الجهود المبذولة على الصعيد الوطني لتهيئة بيئة يكون من شأنها تعزيز السلامة الجسدية للمدنيين وحماية حقوقهم بشكل مستدام، بما في ذلك جهود السلطات الوطنية لإرساء سيادة القانون، وممارسة سلطتها في أنحاء إقليمها، والتصدي لظاهرة الإفلات من العقاب. وتتسم مجموعة أنشطة الحماية من الفئات الأربعة بأنها يعزز كل منها الآخر، وكثيراً ما يُضطَّلَع بها في آن واحد.

١٩ - ويؤدي حفظ السلام دوراً فريداً في دعم السلطات الوطنية في ممارسة مسؤوليتها عن حماية المدنيين. ويتطلب ذلك، منذ البداية، الوضوح فيما بين الأطراف المشاركة في عملية حفظ السلام في تفسير الولايات الصادرة عن مجلس الأمن لحماية المدنيين "الذين يحدق بهم خطر" التعرض للعنف الجسدي. ويمكن أن تكون الوقاية إحدى الأدوات الأكثر فعالية لتنفيذ ولايات حماية المدنيين، وتشير التجربة إلى أن تعريف 'الخطر المحدق' لا ينبغي أن يقتصر فقط على اللحظة التي يواجه فيها المدنيون عنفاً جسدياً مواجهة مباشرة. وبالمثل، ينبغي أيضاً معالجة محاذير الولايات بشأن حماية المدنيين في إطار قدرات كل بعثة وإطار مناطق انتشارها. وتتطلع الأمانة العامة إلى المضي قدماً بهذا العمل أثناء الدورة المقبلة للجنة الخاصة.

باء - حفظ السلام القوي

٢٠ - في الكثير من الأحيان، تنتشر عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة في بيئات متقلبة، تحدث فيها أعمال عنف متقطعة ممتدة الأجل، وتزيد فيها إمكانية الانزلاق إلى تواصل النزاع. ويؤدي وجود أطراف متعددة في النزاع، بما فيها الجهات الفاعلة من غير الدول والمليشيات المسلحة، إلى زيادة احتمالات بروز تحديات تعترض تنفيذ عمليات السلام، وقد تتعرض مصداقية البعثة للاختبار على أيدي من يظهر من المفسدين.

٢١ - وتتطلب الولايات الحالية لحفظ السلام، نظراً لما يكتنفها من تعقيد، تنظيم المزيد من البعثات. ويرجع ذلك لوجود مهام من قبيل نزع سلاح المحاربين السابقين وتسريحهم، ودعم استعادة الأمن العام وصيانته، ومساعدة الحكومات في فرض سلطاتها على جميع أنحاء أراضيها؛ ودعم إرساء أصول الحكم الرشيد، إلى جانب تدريب دوائر الشرطة بالبلد المضيف ورصدها، ومراقبة الحدود، واتخاذ إجراءات رادعة لخفض مستوى العنف والجريمة، وتتطلب جميع هذه المهام مستوى من النشاط والمقدرة، أو من عنصر القوة، لا تتيحه القوات الثابتة التقليدية لحفظ السلام.

٢٢ - وعلى الرغم من أن البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة تدعو في الكثير من الأحيان إلى أن يتاح لها قدر أفضل من الإرشاد والقدرات كي تنفذ هذه المهام، فهناك غياب للفهم المشترك بما يعنيه حفظ السلام القوي من حيث نطاق هذا المفهوم وتطبيقه في الواقع العملي. ونتيجة لذلك، فإن الجهود المبذولة لتزويد البعثات بالإرشاد والقدرات والدعم الذي تتطلبه من أجل إنجاز هذه المهام لا تزال غير كافية.

٢٣ - وعلى مدى العام الماضي، سعت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني إلى معرفة آراء البعثات، والبلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة، وأعضاء مجلس الأمن، وذلك فيما يتعلق بكيفية صياغة مفهوم القوة وتطبيقه العملي في عمليات حفظ السلام بالأمم المتحدة على نحو أكثر وضوحاً. ومن ثم برزت ثلاث نقاط إرشادية أساسية. النقطة الأولى هي أن مفهوم حفظ السلام القوي لا يقتصر على مجرد كونه مسألة عسكرية. بل إنه استراتيجية سياسية وتنفيذية يتضح فيها عزم عملية حفظ السلام على إنجاز ولايتها وردع التهديدات الموجهة إلى أي عملية من عمليات السلام القائمة، عند الاقتضاء، وذلك في مواجهة أعمال المقاومة التي يقوم بها المفسدون. لذا يدخل في إطار هذا المفهوم جميع مكونات البعثة التي تعمل بتوجيه وتنسيق من القيادة العليا للبعثة.

٢٤ - والنقطة الثانية، وتتبع النقطة الأولى، هي أن مفهوم حفظ السلام القوي وضعية تتضمن أنواعاً كثيرة مختلفة من الأنشطة، بخلاف المهام العسكرية. ويمكن أن يتجلى عنصر

القوة في تنفيذ الولايات بطرق كثيرة، بما فيها استخدام الحوار السياسي والتفاوض لتدعيم عملية سلام متداعية، وفرض جزاءات على المفسدين الذين يمكن تحديدهم، وتقديم الدعم والحوافز لجهود المصالحة الوطنية، والقيام بأنشطة مبكرة لبناء السلام من أجل المساعدة في إيصال فوائد السلام الملموسة إلى السكان المحليين.

٢٥ - أما النقطة الثالثة فهي أن حفظ السلام القوي لا يكون إنفاذاً للسلام، بل هو مفهوم يُعمل به في إطار مبادئ حفظ السلام التي تتبعها الأمم المتحدة وهي كالاتي: موافقة الحكومة المضيفة، والحياد، وعدم استخدام القوة إلا في حالة الدفاع عن النفس أو الدفاع عن الولاية. وفي الحالات التي يقتضي النهج القوي فيها أن تلجأ عمليات حفظ السلام إلى استخدام القوة، يكون ذلك على الصعيدين التشغيلي والتكتيكي، حسب ظروف كل حالة، ومع التمسك الكامل بالمبادئ المذكورة.

٢٦ - وجرى التأكيد على أهمية النهج القوي في تقرير الإبراهيمي الذي أشار فيه إلى أن عناصر حفظ السلام بالأمم المتحدة "يجب أن تكون مستعدة لمواجهة قوى الحرب والعنف التي لا تزال متشبثة بمواقعها، وأن تتسلح بالقدرة والتصميم على إنزال الهزيمة بها" (A/55/305-S/2000/809، الفقرة ١). وفي هذا السياق يمكن أن يفهم حفظ السلام القوي بوصفه وضعية تتخذها البعثة تُظهر من خلالها استعدادها وقدرتها وتمكنها من ردع ومواجهة العوائق التي تعترض تنفيذ البعثة لولايتها، بسبل من بينها استخدام القوة عند الضرورة.

٢٧ - والمطلوب الآن هو بذل جهد مطرد لدعم البعثات في تطبيقها العملي لمفهوم وضعية القوة. وقد أكدت الدروس والمنظورات المستمدة من الميدان على خمسة متطلبات رئيسية لضمان فعالية التنفيذ: (أ) زيادة المشاورات مع البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة قبل النشر وأثناءه، لضمان أن تكون جميع الجهات المشتركة لديها فهم واضح للمهام الموكلة إليها بمقتضى الولاية وأن تكون على استعداد لتنفيذها بشكل كامل؛ (ب) إقامة تسلسل قيادي متسق ومسؤول وإضفاء المرونة الكافية على السلوك المتبع في العمليات، حتى يصير من الممكن التخطيط والاستجابة بفعالية في الميدان؛ (ج) تعزيز القدرات المتعلقة بالمعلومات والتحليل لدى البعثة وفي المقر، من أجل مساعدة البعثات على اكتشاف أية أخطار من شأنها أن تؤدي لزعة السلام، وردعها ومواجهتها؛ (د) تحسين توصيل اللوازم اللوجستية في الميدان، بما في ذلك توفير الأصول الكافية للحركة والاتصالات، لتنفيذ مفهوم الوضعية القوية بشكل عملي؛ (هـ) تعزيز الترتيبات المتعلقة بالسلامة والأمن لكفالة حماية أفراد حفظ السلام في جميع الأوقات.

٢٨ - وتعمل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني على وضع مذكرة مفاهيمية لتحديد نطاق مفهوم حفظ السلام القوي ومدلولاته العملية، وذلك من أجل التشاور مع شراكة حفظ السلام قبل انعقاد الدورة المقبلة للجنة الخاصة وأثناءها. وتعد هذه خطوة أولى حاسمة تقدم أساسا يسترشد به حفظة السلام فيما يتعلق بمفهوم حفظ السلام القوي وكذا تناول الأبعاد التدريبية واللوجستية وغيرها من الأبعاد المتعلقة بالدعم من أجل تنفيذ هذا المفهوم في الميدان. وإنني أتطلع إلى إجراء مناقشات مع اللجنة الخاصة من أجل المساعدة في توضيح هذا المفهوم.

جيم - مهام بناء السلام التي تقوم بها عمليات حفظ السلام

٢٩ - أشارت اللجنة الخاصة إلى أهمية تخطيط أنشطة بناء السلام التي تقوم بها بعثة حفظ السلام والاضطلاع بها بالتشاور مع الحكومة المضيفة وبطريقة تيسر بناء السلام في مرحلة ما بعد النزاع وإحراز تقدم صوب تحقيق السلام والتنمية المستدامين. ويقدم تقرير الأمين العام عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة (A/63-881-S/2009/304) وصفا شاملا للنهج الذي تتبعه منظومة الأمم المتحدة في هذا الموضوع. فهو يحدد بعض المجالات ذات الأولوية التي كثيرا ما يطلب فيها من الأمم المتحدة تقديم دعم مبكر ومنسق. ويمثل حفظة السلام جزءا حاسما من هذا المجهود واسع النطاق. وفي أحيان كثيرة توكل إلى عمليات حفظ السلام متعددة الأبعاد، إلى جانب الشركاء، مهام دعم السلطات الوطنية في توفير الأمن والسلامة الأساسيين، بسبل من بينها الاضطلاع بالأنشطة المكلف بها والمعنية بترع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والإجراءات المتعلقة بالألغام، والشرطة، والإصلاحات، وأنشطة إصلاح قطاع العدالة والأمن، بالإضافة إلى استعادة الوظائف الأساسية للحكومة، وتقديم الخدمات الأساسية. وفي بعض السياقات، تسهم عمليات حفظ السلام في الجهود الأوسع الرامية إلى دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهي تعد عنصرا حاسما في التوطيد المبكر للسلام.

٣٠ - وأشارت اللجنة الخاصة إلى أن الاتساق والتعاون فيما بين جميع الجهات الفاعلة المكلفة بولايات هو أحد المكونات الأساسية لتقديم هذا الدعم على نحو فعال. وقد جرى إحراز بعض التقدم في هذا الصدد. وأينما وجدت عملية من عمليات حفظ السلام، تضطلع إدارة عمليات حفظ السلام بدور قيادي في تنفيذ عمليات تخطيط متكاملة من أجل دعم وجود نهج منسق للأمم المتحدة في البيئات الخارجة من النزاع، بسبل من بينها وضع إطار استراتيجي مفصل ومتكامل يحدد المجالات ذات الأولوية للدعم المنسق الذي تقدمه الأمم المتحدة إزاء بناء السلام للبعثة ولل فريق القطري التابع للأمم المتحدة.

٣١ - ولا يمكن أن يكفل مجهود متكامل بالنجاح إلا إذا كانت كل جهة من الجهات الفاعلة لديها فهم واضح لما هو مطلوب منها كي تسهم به، وأن تكون لها المقدرة على تقديم هذه الإسهامات وأن تعمل بالتعاون مع الشركاء. ولهذا السبب، تعمل إدارة عمليات حفظ السلام على وضع استراتيجية للمهام المبكرة الحاسمة لبناء السلام التي يقوم بها حفظة السلام. وستركز الاستراتيجية على الأنشطة المتعلقة بالشرطة وسيادة القانون، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح القطاع الأمني؛ وستسعى لمساعدة البعثات في وضع أولويات لتنفيذ الولايات المعقدة ووضع تسلسل للأنشطة التي تقوم بها في هذه المجالات الحاسمة. ودعماً لتنفيذ هذه الاستراتيجية الأوسع، تعمل إدارة عمليات حفظ السلام أيضاً على وضع إرشادات محددة، بما في ذلك وضع إطار استراتيجي بشأن مهام حفظ السلام الدولية التي تقوم بها الشرطة؛ وتقديم الإرشاد للبعثات بشأن رسم خرائط للقدرات والاحتياجات لدى القطاعات الوطنية للعدالة؛ وإنشاء نماذج جديدة للمعايير المتكاملة لترع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تهدف إلى تناول الصلات القائمة مع العمليات الأخرى المعنية بمراحل ما بعد النزاع، من قبيل عمليات إصلاح القطاع الأمني.

٣٢ - وإذا كان لحفظة السلام التابعين للأمم المتحدة أن يضطلعوا اضطلاعاً ناجحاً بمهام بناء السلام المكلفين بها، لا بد من تناول أربعة أبعاد إضافية. يتمثل البعد الأول في توفير الإمكانيات المطلوبة. فالمهام الحاسمة المبكرة لبناء السلام تتطلب وجود خبراء مدنيين مدربين ومهيئين على نحو ملائم يمكنهم الانتشار سريعاً والعمل بوصفهم جزءاً من مجهود متكامل يهدف إلى تنفيذ الولايات الموجودة بتكليف من مجلس الأمن، وذلك على النحو المشار إليه في تقرير الأمين العام (A/63/881-S/2009/304). ووجود قدرات شرطية دائمة موسعة، مع استكمالها بعدد محدود من خبراء العدالة والإصلاحات، يساعد في تلبية هذه الحاجة الملحة المحتمل نشوؤها.

٣٣ - أما البعد الثاني فهو الحاجة إلى العمل بفعالية مع الشركاء. ويشمل هذا المنظمات الإقليمية، والمؤسسات المالية الدولية، والمنظمات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف. ويمكن للجنة بناء السلام أن تضطلع بدور قيّم في تيسير التنسيق الدولي في سياقات ما بعد النزاع.

٣٤ - ويتمثل البعد الثالث في أهمية كفاية الموارد لعمليات بناء السلام المبكرة. وهناك عدد كبير من المهام المبكرة لحفظ السلام تسند لحفظة السلام، من قبيل إعادة تأهيل السجون وتدريب الشرطة، وهي مهام تتطلب حالياً تعبئة موارد مالية إضافية. ويمكن أن يوفر صندوق بناء السلام تمويلاً تحفيزياً قيماً لمثل هذه المهام التي تقوم بها البعثات. ويعد أمراً حاسماً

أن يدعم هذا الصندوق وغيره من الصناديق توفير ما تتطلبه الأنشطة المبكرة لبناء السلام في بيئات ما بعد النزاع.

٣٥ - أما البعد الرابع فهو أن حفظة السلام ليسوا بناة للسلام في الأجل الطويل. ويعد وضع أطر مرجعية متفق عليها فيما بين السلطات الوطنية والبعثة والفريق القطري التابع للأمم المتحدة أداة هامة في رصد التقدم، والإعداد للانتقال المهام والمسؤوليات من حفظة السلام إلى الشركاء الوطنيين والإقليميين والوقوف على أية ثغرات حاسمة في الجهد الأوسع لبناء السلام. وقد بدأت إدارة عمليات حفظ السلام في تجميع الدروس المستفادة من البعثات بشأن التحديات التي تواجه توطيد السلام، وذلك كخطوة أولى في مساعدة البعثات في تخطيط وتنفيذ عمليات انتقال مستدامة وفعالة نحو بناء السلام في الأجل الطويل.

ثالثا - تنمية القدرات اللازمة

٣٦ - إن زيادة الوضوح في المبادئ التوجيهية وحدها لن تكفي للاضطلاع الفعال بالمهام الحاسمة المسندة. بل يلزم أيضا توفير موظفين مدربين تدريباً جيداً يتميزون بالتأهب والمرونة وسرعة الانتشار إلى جانب القدرات ونظم الدعم الكافية.

٣٧ - ويلزم اتباع نهج شامل يربط التدريب والتقييم بتحديات الأداء، من أجل تنمية القدرات اللازمة للاضطلاع بعمليات الأمم المتحدة الحديثة لحفظ السلام، وتوجيه تعزيز ترتيبات الدعم والحوافز.

٣٨ - وعلى المدى القريب، ألتمس منكم تقديم الدعم للنهوض بجهود الأمانة العامة الرامية إلى وضع هذا النهج الشامل لتنمية القدرات. وسيستغرق تنفيذ هذا النهج وقتاً طويلاً وسيطلب مشاركة متواصلة. ولن يتسنى وضعه إلا بدعم وإسهام نشط من البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة.

ألف - سد الفجوات الكبيرة في مجال القدرات

٣٩ - يجب أن تكون الأولوية المطلقة هي سد الفجوات الكبيرة في بعثاتنا الحالية. فغياب الأصول الحيوية يعوق قدرة البعثات على الاضطلاع الناجح بولاياتها. فعلى سبيل المثال، يُقوّض حركة الموظفين عدم توافر المعدات اللازمة للحركة البرية والجوية، بما في ذلك الطائرات العمودية للخدمات العسكرية، وطائرات النقل، والطائرات الصغيرة بلا طيار. كما تعوق القيود المفروضة على المعدات الأساسية، وقدرات الدعم الذاتي، وأدوات جمع المعلومات، الإلمام بحالة الأفراد العسكريين في الميدان.

٤٠ - وقد صاغت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني القوائم التي تتضمن فجوات كبيرة تعتري مجال القدرات في الوقت الراهن، وعرضتا فيها الاحتياجات ذات الأولوية في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام فيما يتعلق بالمعدات الحيوية والأفراد العسكريين والمدنيين وأفراد الشرطة. وستستكمل القوائم وتطلع عليها الدول الأعضاء بانتظام. وستواصل الإدارتان استكشاف آليات إبلاغ الدول الأعضاء بالاحتياجات الأساسية سعياً إلى مساعدة البلدان التي تنظر في المساهمة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وتيسير قيام الجهات المانحة بالتخطيط للتدريب والدعم بالمعدات. ومن المهم جداً توسيع قاعدة المساهمين واستدامتها لسد الفجوات القائمة وضمان القدرات الكافية في المستقبل.

باء - تحديد معايير القدرة والأداء

٤١ - لا يعتمد التنفيذ الفعال للولايات على الأرقام فحسب، بل يقوم أيضاً على وضوح التوقعات. كما يجب أن تكون لأفراد حفظ السلام ومؤسسات التدريب التي ينتمون إليها القدرة على الرجوع إلى معايير خط الأساس في مجال القدرات فيما يتعلق بكل عنصر أساسي من عناصر أي من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لتمكين الجانبين من الاستعداد الكافي للمهام الميدانية وتنفيذها. ويمكن تحديد أهداف التدريب والدعم بالمعدات بمزيد من الفعالية عندما توجههما معايير خط الأساس. وتعتبر توقعات الأداء ومعايره الواضحة أيضاً هامة للقادة الذين يجب أن يكونوا باستطاعتهم تقييم القدرات وأوجه الأداء التي يمكن لهم توقعها من أفراد الأمم المتحدة وضباط الأركان والوحدات.

٤٢ - وقد بدأ العمل فعلاً بدعم من الدول الأعضاء في استعراض وتكييف مهام وحدات الشرطة المشكلة وقدراتها ومتطلبات تأهبها. وشرع مكتب الشؤون العسكرية في تحديد المهام الأساسية للعناصر العسكرية في عمليات حفظ السلام. وينبغي أن يسترشد كل من معايير التشغيل الأساسية بالسيناريوهات الحقيقية التي تواجه البلدان المساهمة التي تنفذ ولايات على الصعيد الميداني.

٤٣ - وسيطلب وضع معايير القدرات والأداء السليمة التزاماً متواصلًا. ويمكن لمجموعة أولية من المشاريع النموذجية التي تستكشف معايير خط الأساس الخاصة بعدد محدود من عناصر حفظ السلام أن تتيح نقطة انطلاق للنهوض بهذه الجهود في السنة المقبلة. وقد بلغتنا من قادتنا العسكريين في البعثات الميدانية آراء أولية بشأن الحالات التي تشتد فيها الحاجة إلى معايير واضحة وإلى التدريب. وستواصل التماس آراء البلدان التي لها تجربة من بين البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة في الأشهر القادمة بشأن الحالات التي تواجه أكبر التحديات في مجال الأداء.

جيم - سد الفجوات الكبيرة في مجال الموظفين

٤٤ - ستزداد قدرتنا على الاضطلاع الفعال بالمهام الصادر بها تكليف من خلال زيادة توضيح التوجيه والمعايير التشغيلية، مما يسمح أيضا بتعرف العناصر المدنية التي تمتلك المهارات والقدرات اللازمة. وسيؤدي اعتماد نظام جديد لإدارة المواهب في الربع الأول من سنة ٢٠١٠ إلى وضع نظام محسّن يتسم بقدر أكبر من الكفاءة والتكامل لتحديد الموظفين المدنيين المطلوبين واستقدامهم واختيارهم وإدارة تعاقبهم. ويشمل هذا الإطار الجديد والمحسّن، الراسخ في عملية معززة للتخطيط الاستراتيجي، قوائم الموظفين المدنيين المهرة والمتوفرين في الحال لاختيارهم ونشرهم، ممن تقوم هيئة استعراض مركزية بفرزهم سلفا. وهذه تحسينات نوعية تساعد على تسريع وتيرة عملية نشر الموظفين المدنيين ذوي القدرة والمرونة في بعثات ميدانية. وقد أمكن بفضل إصلاحات الموارد البشرية التي أقرتها الجمعية العامة في القرار ٢٥٠/٦٣، بشأن تبسيط الترتيبات التعاقدية، دمج الموظفين الميدانيين وموظفي المقر في أمانة عامة شاملة واحدة. ومع ذلك، تتوقف عموما إمكانية اجتذاب الموظفين المدنيين واستبقائهم، ولا سيما كبار المديرين والأخصائيين، على القدرة على اعتماد مجموعة تعويضات أجور تنافسية. ويعمل ما يزيد على ٩٠ في المائة من موظفي البعثات في بعثات لا يسمح فيها باصطحاب الأسر. ويستدعي ذلك اتباع نهج أكثر مرونة لتحديد تصنيف البعثات باعتبارها بعثات يُسمح أو لا يُسمح فيها باصطحاب الأسر. كما يتطلب ذلك منح الموظفين العاملين في بعثات بدون اصطحاب الأسر تعويضات عن تكاليف الاحتفاظ بمكان إقامة مستقل لأفراد الأسرة خارج مركز العمل. ومن الضروري تقديم حوافز للنشر السريع والحركة المتواصلة الطويلة الأمد في الأماكن التي لا يُسمح فيها باصطحاب الأسر، والتي تكون خطيرة في كثير من الأحوال. ولن يؤدي وجود مجموعة تعويضات متكاملة وشاملة إلى تعزيز قدرة المنظمة على اجتذاب واستبقاء موظفين مهرة يمكن نشرهم بسرعة فحسب، بل ستيسر أيضا تنقل الموظفين بين المقر ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها من جهة، والبعثات الميدانية من جهة أخرى، وإنشاء آليات للنشر السريع، تشمل الترتيبات الاحتياطية وقوائم القدرات الاحتياطية، مما في ذلك ما يتعلق بوظائف الرتب العليا والوظائف المتخصصة.

٤٥ - وبناء على نجاح قدرة الشرطة الدائمة، من المهم جدا كفاءة وجود نهج منسق ومتكامل منذ البداية لتعزيز سيادة القانون، مما يؤدي إلى نشر القدرات في مجال العدالة والإصلاحات بسرعة ماثلة. وستفضي الإصلاحات الواسعة النطاق التي تنفذها حاليا إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في مجال الموارد البشرية إلى تحسين القدرة على نشر الموظفين لتلبية الاحتياجات الناشئة في الميدان. ومع ذلك، سيظل هناك نقص حاد في

بعض مجموعات المهارات المدنية الحاسمة والتخصصية في مجالي العدالة والقدرات الإصلاحية، وقد لا تتوافر في الحال عندما تُطلب في غضون مهلة قصيرة. وهذا ما يؤيد إكمال قدرة الشرطة الدائمة، التي يُطلب توسيع نطاقها المتواضع، بعنصر صغير إضافي من خبراء العدالة والإصلاحات ذوي التوجه الميداني، يعملون إلى جانب قدرة الشرطة الدائمة ويكون مقرهم في برينديزي. وتماشياً مع قراري الجمعية العامة ٢٧٩/٦١ و ٢٥٠/٦٣، سيخضع تعيين هؤلاء الموظفين لاستعراض تجريه هيئة استعراض مركزية. وستتيح أحكام وشروط توظيفهم تنقلهم بين مختلف البعثات، حسب الاقتضاء، كما ستستلزم نشرهم لتلبية الاحتياجات التشغيلية العاجلة. وستقدم إدارة عمليات حفظ السلام للجنة الخاصة مزيداً من التفاصيل عن هذا المقترح خلال دورتها الموضوعية لعام ٢٠١٠.

٤٦ - ولما كانت طلبات النشر السريع في مرحلة بدء أي بعثة كثيراً ما تستدعي خبرة متخصصة قد لا تكون متوفرة في الحال داخلياً، أو استجابة عاجلة لا يمكن إتاحتها من خلال القدرات الموجودة، ستركز استراتيجية الدعم الميداني الشاملة على استكشاف إمكانية الاستعانة بالمصادر الخارجية من القدرات البشرية لتكملة القدرات الداخلية، وتوفير الخبرة غير المتاحة بسرعة على الصعيد الداخلي، وتلبية احتياجات الانتشار السريع. ويمكن أن تشمل مصادر القدرات الخارجية الوحدات التمكينية العسكرية، أو الخبراء الاستشاريين وفرادى المتعاقدين، أو المتعاقدين التجاريين، أو متطوعي الأمم المتحدة، أو الشراكات مع الأمم المتحدة أو منظمات أخرى. وسيجري النظر أيضاً في الاستعانة بموظفين حكوميين يكونون مصدراً لتعزيز القدرة على النشر السريع. غير أن الاستعانة بالموظفين المقدمين دون مقابل لا تزال تخضع للشروط التي وضعتها الجمعية العامة.

دال - التدريب

٤٧ - ستسمح التحسينات الهيكلية التي يجري إدخالها في مجال التدريب على حفظ السلام من خلال استراتيجية الأمم المتحدة للتدريب على حفظ السلام بزيادة فعالية ربط معايير الأداء بالتدريب قبل النشر وأثناء البعثات. وبغية وضع آليات واضحة لتوحيد التدريب على حفظ السلام في مختلف الدول الأعضاء، اعتمدت إدارة عمليات حفظ السلام، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، سياسة بشأن دعم تدريب الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام قبل نشرهم، وما يقترن بها من إجراءات التشغيل الموحدة فيما يتعلق بالاعتراف بالتدريب، وأفرقة دعم التدريب المتنقلة، وتدريب المدربين. وتوضح السياسة وإجراءات التشغيل الموحدة، اللتان وُضعتا بالتعاون مع الدول الأعضاء، خدمات الدعم التدريبي التي تقدمها الإدارة، والمجالات التي ستسعى فيها الإدارة إلى تيسير

التعاون بين الدول الأعضاء على تعزيز القدرات التدريبية وسد الفجوات القائمة في التدريب أو العتاد.

٤٨ - وفي عام ٢٠٠٩، أصدرت إدارة عمليات حفظ السلام أيضا أول مجموعة من معايير التدريب على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام قبل مرحلة الانتشار لفرادى ضباط الشرطة ومنهاجا مؤقتا لوححدات الشرطة المشكّلة. وقد وُزعت على الدول الأعضاء المواد التدريبية الرئيسية المقترنة بتلك المعايير للمرحلة السابقة للانتشار من أجل جميع الموظفين (أفراد الشرطة والموظفين العسكريين والمدنيين) والمواد التدريبية المتخصصة من أجل الشرطة، وهي متاحة لجميع الشركاء في مجال التدريب في المركز الجديد لموارد حفظ السلام (<http://peacekeepingresourcehub.unlb.org>). كما بلغت الإدارة المرحلة النهائية في وضع استراتيجية للتدريب على المنظور الجنساني تركز على مستوى العمليات وكذلك السياسات. وستتيح نهجا متسقا بشأن مواد التدريب على المنظور الجنساني وتؤدي إلى التنفيذ الفعال لقرار مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن.

٤٩ - وستواصل الإدارة العمل بناء على ما تبذله من جهود لتيسير إقامة شراكات فعالة للتدريب على حفظ السلام بين الدول الأعضاء، ومواءمة موارد وبرامج بناء القدرات مع الاحتياجات ذات الأولوية.

هاء - آليات الدعم والتحفيز كعوامل تمكينية للأداء

٥٠ - لا يمكن بلوغ مستوى الأداء الفعال إلا عندما تتلقى البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة دعما لوجستيا وإداريا سليما. ومع أن جميع البعثات تتطلب دعما فعالا، فإن البيئات المعقدة والشديدة الخطورة تفرض طلبات خاصة. ففي هذه البيئات تكون هياكل النقل والاتصالات واللوجستيات المرنة التي يمكن أن تدعم المساهمين في تنفيذ مهام تفرض تحديات متزايدة، هياكل أساسية. وتختلف هياكل دعم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام عن الترتيبات اللوجستية للقوات العسكرية الوطنية، ويصبح تكييف إطار مدني حكومي دولي وفقا لاحتياجات عمليات حفظ السلام الحديثة تحديا لا يمكن مواجهته إلا من خلال جهود جماعية يبذلها كل الشركاء في تلك العمليات. وسأتناول في الجزء الرابع أدناه بمزيد من التفصيل الحاجة الماسة إلى إعطاء الأولوية لوضع استراتيجيات جديدة لدعم البعثات.

٥١ - وتتيح الأعمال التحضيرية الجارية للفريق العامل لعام ٢٠١١ المعني بالمعدات المملوكة للوحدات فرصة للحوار بشأن الخيارات الجديدة للحوافز القائمة على الأداء. وينبغي النظر في تلك الخيارات في ضوء الآثار المالية التي يمكن أن تترتب عليها.

واو - الشراكات مع المنظمات الإقليمية

٥٢ - قامت منظمات إقليمية، من قبيل الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، طيلة العقد الماضي، بالتخطيط لعمليات عسكرية ومدنية لحفظ السلام ونشرها وإجرائها في إطار ولاية صادرة عن الأمم المتحدة وإلى جانب عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في سياقات وأشكال مختلفة، تشمل العملية "المختلطة" في دارفور والعمليات الانتقالية. وقد بينت هذه التجارب أن الإجراءات والهياكل الإدارية المتباينة التي تتبعها المنظمتان المذكورتان يمكن أن تشكل عقبات أمام التعاون الفعال على مستوى العمليات. ويمكن للمعارف المتبادلة والدروس المستفادة المتزايدة أن تيسر التعاون، ومع ذلك يجب علينا أيضا أن نبحث عن سبل تحسين التوافق التشغيلي فيما بيننا، فيما يتعلق مثلا باسترداد التكاليف وترتيبات الهياكل الأساسية.

٥٣ - وأبرز تقرير الأمين العام عن دعم عمليات الاتحاد الأفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها الأمم المتحدة (A/64/359-S/2009/470) أهمية العلاقة الاستراتيجية بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، وعرض عددا من الإجراءات الملموسة لتعزيز هذه الشراكة وتلبية احتياجات الاتحاد الأفريقي في سياق قيامه بتطوير قدراته في مجال حفظ السلام. وسيكون بعض الإجراءات المقترحة في ذلك التقرير جزءا من عملية طويلة الأمد، غير أنه يمكن بدء إجراءات أخرى في وقت أسرع بكثير، بينما انطلق فعلا تنفيذ البعض الآخر.

٥٤ - وفي القريب العاجل، سنحدد المجالات التي يمكن فيها إطلاع الاتحاد الأفريقي على خبرة الأمم المتحدة، ولا سيما في مجال اللوجستيات وتوافر مواد ومعلومات التخطيط الأساسية. وهذا أمر هام في إطار تعاوننا مع المنظمات الإقليمية الأخرى. وسنواصل تعزيز قدرات الأمانة العامة على معالجة مسائل الاهتمام المشترك، ونحن في طور ترشيد وجود الأمم المتحدة في أديس أبابا لزيادة قدرتنا على إسداء المشورة على نطاق جميع الوظائف المختلفة التي يحتاج إليها الاتحاد الأفريقي لتطوير قدراته في مجال حفظ السلام وإعطاء الأولوية لاحتياجاته.

٥٥ - وعندما يطلب مجلس الأمن تنفيذ عملية انتقالية وإنشاء بعثة للمتابعة، ينبغي توفير الولاية والتمويل قبل فترة طويلة لتيسير عمليات الانتقال. وإنني أشجع الدول الأعضاء على أن تكفل مواءمة مواقفها في هيئات الأمم المتحدة بشكل تام مع المواقف التي تتخذها في المنظمات الإقليمية بشأن الجوانب ذات الصلة في العمليات الانتقالية وأن تحسن إمكانية التوافق التشغيلي للعمليات الانتقالية في المستقبل.

رابعاً - وضع ترتيبات أقوى للدعم الميداني الذي تقدمه الأمم المتحدة

ألف - الاستراتيجية العالمية للدعم الميداني

٥٦ - بعد مُضي سنتين على إنشاء إدارة الدعم الميداني، جرت بلورة استراتيجية عالمية للدعم الميداني بهدف إجراء تغيير جذري على تقديم الخدمات للبعثات الميدانية خلال السنوات الخمس المقبلة. وسيتحقق ذلك عن طريق تحسين الإدارة المالية وإدارة شؤون العاملين؛ واستحداث مجموعات خدمات؛ وتحديد مواقع تقديم الخدمات على النحو الأمثل.

٥٧ - وإلى جانب هذا التقرير، سأقدم إلى الجمعية العامة تقريراً يعرض تفاصيل عن هذه الاستراتيجية وعن دراسة الجدوى التي تستند إليها وعن ترتيبات التنفيذ المقترحة. ويتضمن ذلك التقرير التماساً لتأييد الجمعية العامة للتوجه العام للاستراتيجية العالمية للدعم الميداني وموافقتها على عدة تدابير معيّنة، تشمل: (أ) إنشاء مراكز خدمات عالمية وإقليمية؛ (ب) إقامة وحدات انتشار لتيسير النشر السريع خاصة في العمليات التمهيدية أو الطارئة؛ (ج) تعزيز سلطة الدخول في التزامات قبل صدور الولاية والموافقة على نماذج الميزانية المختارة مسبقاً وتحسين الموارد المخصصة للبعثات السياسية الخاصة؛ (د) تحسين النشر السريع عبر تأمين قدرات مدنية خارجية وبناء قدرات مدنية داخلية.

٥٨ - وصُممت الاستراتيجية العالمية للدعم الميداني المقترحة لتحقيق أربعة أهداف أساسية رئيسية وهي: (أ) تسريع وتحسين دعم حفظ السلام؛ (ب) تسريع وتحسين الدعم المقدم لبناء وصنع السلام، وللمساعدة الانتخابية، ولبعثات دعم الوساطة ومنع نشوب النزاعات؛ (ج) تحسين سلامة الموظفين وظروفهم المعيشية؛ (د) تعزيز الإشراف على الموارد والمساءلة إلى جانب تحقيق المزيد من الكفاءة ووفورات الإنتاج الكبير. وتهدف هذه الاستراتيجية لتحقيق هدفين إضافيين هامين يكمنان في الإسهام في الاستثمارات والقدرات المحلية والإقليمية، وفي التقليل من أثر البيئة داخل البلد على بعثات الأمم المتحدة الميدانية. وصُممت آلية حوكمة داخلية متينة لكفالة النجاح في تنفيذ هذه الاستراتيجية وفقاً لمؤشرات أداء قابلة للقياس.

٥٩ - وشملت عملية وضع الاستراتيجية هذه التحاور بشكل متواصل مع الإدارات والبعثات والدول الأعضاء التي يتم التعامل معها بهدف تحديد التغييرات الرئيسية المطلوبة لمواجهة التحديات الراهنة الماثلة أمام الدعم الميداني ولتعزيز نُظم الأمم المتحدة للدعم الميداني في المستقبل. وكما ذكر من قبل، أصبحت البيئات الميدانية لبعثات الأمم المتحدة، بشكل مطرد، نائية ووعرة، وخطرة في بعض الأحيان. وحالياً يُطلب من الجنود ومن أفراد الشرطة والموظفين المدنيين بذل المزيد من الجهد على المستوى العملي، ولهذه المسألة تداعيات هامة

على نظم الدعم. وقد تكون خطوط الاتصال للدعم والصيانة طويلة إلى أقصى حد وهي معرضة لأعطال متواترة طويلة الأجل لأسباب طبيعية وبفعل الإنسان. وأسواق البضائع والخدمات المحلية محدودة أو منعدمة، وقد تكون سيادة القانون هشة أو غير موجودة تماما. وفضلا عن ذلك، فإن مياه الشرب نادرة وتخضع لطلب مكثف وقد يكون من الصعب الحصول على أغذية طازجة بكميات كبيرة، وكثيراً ما يكون رصيد المساكن والمكاتب غير متوفر بالقدر الكافي، وليس هنالك بنية أساسية للاتصالات يمكن الاعتماد عليها كما أن جلّ جنود الأمم المتحدة أو موظفيها كثيرا ما تنقصهم القدرة على التحدث بلغة السكان المحليين.

٦٠ - وإضافة إلى هذه العوامل البيئية التي تؤثر على عمليات النشر في الميدان، هناك أيضا عقبات هيكلية تحول دون النشر السريع لبعثات الأمم المتحدة. وبرزت هذه العقبات في كل مرة قامت فيها الأمم المتحدة بنشر بعثات ميدانية جديدة أو بتمديد ولايتها خلال العشر سنوات الأخيرة. وكل عملية تُقام على أسس جديدة ويجري تسييرها وفق خطط خاصة بها من حيث الميزانية والدعم والإدارة. وفي كافة الحالات، يجب إجراء تقييم ميداني لها، ويجب تحضير ميزانية وفقا للولاية الصادرة عن مجلس الأمن، وإعداد جدول للموظفين مبرر تبريرا تاما، ويجب تحديد المعدات الضرورية وتحضيرها وفحصها ونقلها إلى مناطق البعثات. ويجب التفاوض بشأن اتفاقات مركز القوات ومذكرات التفاهم وطلبات التوريد المناسبة. ويجب تحديد القوات وهيئتها ونشرها. ويجب تأمين وتحسين أرض وسكن عمليات البعثة. ويجب التفاوض بشأن عقود متعلقة بكافة المواد وكافة الخدمات من الحصى إلى العمليات الجوية. ويجب استقدام المئات من الموظفين الدوليين والمحليين بشكل علني وشفاف والتعامل مع قواعد وأنظمة معقدة. ولهذه الأسباب جميعا، يستغرق التخطيط لعملية جديدة وتشكيلها ونشرها ما معدله ستة أشهر إلى اثني عشر شهرا وأحيانا أكثر من ذلك بالنسبة للعمليات الأكبر حجما والأكثر تعقيدا.

٦١ - ويتطلب حفظ السلام في شكله الحالي قدرات أكثر قابلية للتنبؤ وللتكيف وأكثر احترافا. وهو بحاجة إلى نظام عالمي يتناسب مع البعد العالمي الذي اتخذ هذا المشروع. ويستدعي هذا النظام العالمي نموذج عمل جديداً للدعم يهدف لتحقيق الكفاءة ووفورات الإنتاج الكبير فضلا عن النشر السريع للموظفين والمعدات وتوفير بيئة عمل آمنة ويهدف في نفس الوقت إلى تشجيع الابتكار والمرونة والمساءلة بطريقة شاملة ومتكاملة. والنهج التجزيئي ليس خيارا واردا. ومن الضروري الانتقال من إدارة دعم فرادى البعثات باعتبارها كيانات مستقلة إلى إدارة عملية دعم عالمية. والهدف من توحي هذا النهج هو توفير أقصى قدر من وفورات الإنتاج الكبير وإتاحة تقييم شامل للأولويات، استنادا إلى فهم آثار الموارد والتنازلات المحتملة على نطاق واسع. والاستراتيجية العالمية للدعم الميداني مبادرة تهدف

لإجراء تغيير جذري على تقديم الخدمات لبعثات الأمم المتحدة الميدانية للتصدي للتحديات وتحقيق الأهداف المبيّنة أعلاه. واعترافاً بالتعقيدات والتحديات الكامنة في إجراء تحولات على صعيد التدابير والثقافات، من المتوقع أن يتطلّب ذلك فترة خمس سنوات.

باء - السلامة والأمن

٦٢ - تكتسي سلامة وأمن الموظفين أهمية قصوى بالنسبة للمنظمة. وللتصدي لتنامي التهديدات المحدقة بالأمن العالمي، ستُعزّز الترتيبات الأمنية لعمليات حفظ السلام الميدانية التابعة للأمم المتحدة، بشكل ملحوظ، عن طريق اتخاذ مجموعة من التدابير خلال سنة ٢٠١٠.

٦٣ - وإضافة المزيد من الاتساق على نُهج إدارة المخاطر في صفوف العناصر الأمنية المدنية والعسكرية وعناصر الشرطة التابعة للأمم المتحدة في المقر وفي الميدان، ستُطلق إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة شؤون السلامة والأمن مبادرة لاعتماد منهجيات موحّدة لتقييم التهديدات والتخفيف من حدة المخاطر تدعمها معايير موحّدة للتخفيف من حدة المخاطر وحماية القوات. ونواتج هذه المبادرة ستُرشد وتدعم اتخاذ القرارات على مستوى إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني والإدارة العليا للبعثة فيما يتعلق بتدابير تقييم المخاطر وتدابير التخفيف من حدتها. كما أن اعتماد منهجية متسقة سيسمح لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني بإطلاع الدول الأعضاء وخاصة تلك المساهمة بقوات وبأفراد شرطة، بشكل أفضل، على التهديدات والمخاطر الأمنية وعلى تدابير حماية القوات المتصلة بوحداتها المنتشرة.

٦٤ - وسيتمثل تدبير ملموس آخر في إنشاء قدرات للتصدي للتهديد المتنامي الذي تشكّله الأجهزة المتفجرة المرتجلة على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٦٥ - وطلبت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، في دورتها الموضوعية لعام ٢٠٠٩، بلورة سياسة للأمم المتحدة بشأن تكنولوجيا الرصد والمراقبة. وطلبت اللجنة إيلاء الاهتمام الواجب للاعتبارات القانونية والتنفيذية والتقنية والمالية، وخاصة موافقة البلدان المعنية^(٢). وتعمل الأمانة العامة حالياً على صياغة مشروع سياسة سيجري عرضه على الدول الأعضاء قبل انعقاد الدورة المقبلة. ويتطرق مشروع السياسة إلى خمسة مجالات ذات أولوية وهي: الحماية الفورية، ومراقبة الأماكن المحيطة مباشرة، وتحسين مراقبة الوسط الشعبي المحلي، وتحسين المراقبة الإقليمية، وإدارة المعلومات.

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٤٢.

٦٦ - ويتناول مشروع السياسة هذا الآثار المالية المتصلة بالأصول التي توفرها البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة، وكذلك التكنولوجيات التي تقدمها الدول الأعضاء. وينظر المشروع في المعدات التي تملكها الأمم المتحدة والمعدات التي يجري الحصول عليها في إطار تعاقدية. ويتضمن المشروع أيضا اقتراح معدات يمكن إدراجها في مخزونات النشر الاستراتيجية في قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات الموجودة في برينديزي في إيطاليا، وتدابير لتقصير المدى الزمني اللازم لنشر هذه الأصول في الميدان. وتلتبس الأمانة العامة دعم اللجنة الخاصة للتطرق بشكل مستفيض في المجالات ذات الأولوية هذه. وتلتبس من اللجنة، على وجه الخصوص، تقديم الدعم لتعزيز مخزونات النشر الاستراتيجية وكفالة توفير الموارد الكافية لأنشطة الرصد والمراقبة التي تضطلع بها البعثات وذلك بهدف ضمان سلامة الموظفين وأمنهم.

خامساً - كفالة المزيد من الترتيبات الفعالة من أجل التخطيط والإدارة والرقابة

ألف - التعزيز الجاري للهيكل في المقر

٦٧ - أشرت في تقريره السابق بشأن تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة (A/63/615) و (Add.1)، إلى التقدم المحرز عام ٢٠٠٨ في عملية إعادة هيكلة إدارة عمليات حفظ السلام وإنشاء إدارة الدعم الميداني. وخلال تلك المرحلة الأولى من العملية، تم التأكيد على إنشاء هياكل جديدة وقدرات متخصصة، مع تعزيز القدرة على مستويات كل من القيادة والإدارة العليا والعمل التنفيذي، بموجب ما وافقت عليه الجمعية العامة. وقد اكتمل وضع تلك الهياكل والقدرات. وأجريت كذلك تعديلات في منتصف المسار من أجل التصدي للتحديات القائمة، ولا سيما مع إنشاء الأفرقة التشغيلية المتكاملة في مكتب العمليات وشروعها في العمل. ولذا تركز الإدارتان الآن على جني الفوائد الكاملة لعملية إعادة الهيكلة.

١ - الأفرقة التشغيلية المتكاملة

٦٨ - أجري تقييم ثانٍ لأداء الأفرقة التشغيلية المتكاملة في عام ٢٠٠٩. ويلاحظ هذا الاستعراض أنه في حين أُحرز تقدم كبير في عمل الأفرقة، فإن العديد من التحديات التي ذكرها التقييم الأول في أواخر عام ٢٠٠٨ لا تزال قائمة. وتشمل هذه التحديات الحاجة إلى تعزيز فهم الأهداف والأدوار وتكوين الأفرقة، وإلى استخدام مزيد من المرونة في ضم موظفين متخصصين إلى الأفرقة لكفالة تحقيق الاستخدام الأمثل لهذه القدرات في تلبية الاحتياجات التشغيلية.

٦٩ - ويُشدد تقييم عام ٢٠٠٩ على أن الأفرقة قد عملت بشكل خاص على تحسين مستوى الدعم المقدم إلى البعثات العاملة بوتيرة تشغيلية عالية، أو يكون في مرحلة انتشار، أو تغيير الولاية أو تقليص الحجم. وتعد الأفرقة أداة حاسمة من أجل الجوانب المتعددة الأبعاد لدعم البعثة: المساعدة في كفالة توفير التوجيهات السياسية الملائمة؛ وتوجيه وتوليف احتياجات البعثة؛ وحل المشاكل بصورة مباشرة أو متابعتها مع مجالات وظيفية متخصصة عندما تكون الأفرقة في وضع أفضل لاتخاذ إجراءات؛ ورصد التطورات؛ ودمج وجهات نظر إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني وغيرهما من الشركاء لكفالة أخذ الجوانب المتعددة الأبعاد لمسألة حفظ السلام في الاعتبار بطريقة متسقة. وفي المقر، سمحت الأفرقة لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني بإدماج الأنشطة عبر الوحدات التنظيمية دعماً لإنجاز ولاية البعثة.

٧٠ - وقد أدى العمل الذي قام به كل من مكتب العمليات ومكتب رئيس الأركان إلى المساعدة في أن تُؤدي الأفرقة عملها بصورة أكثر فعالية. ويشمل هذا العمل استعراضاً مستفيضاً لأدوار ومسؤوليات العاملين ضمن الأفرقة وأصحاب الشأن، بقيادة مكتب رئيس الأركان لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني. وقد أسفرت الجهود عن تحسين العمل الجماعي داخل الأفرقة، وتقديم دعم متكامل إلى البعثات الميدانية من حيث التوجيه التشغيلي، وعند الاقتضاء، التخطيط المتكامل، وخطط الانتشار، وكذلك إدارة الأزمات. وقد وُضع جدول يُحدد مسؤوليات الأفرقة والمجالات الوظيفية لكفالة وحدة وتكاملية الجهود، كما هو مطلوب، وكذلك خطوط اتصال واضحة بين المقر والميدان.

٧١ - ومن أجل تلبية الحاجة إلى التحديث وتقديم المعلومات بصورة منتظمة، يجري بانتظام تحديث بيان دور الأفرقة وأهدافها وتكوينها على الموقع الشبكي الداخلي للجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام.

٧٢ - وقد أشار تقييم عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ للأفرقة التشغيلية المتكاملة إلى أن الاستخدام المرن لموارد الأفرقة من شأنه أن يلبى احتياجات البعثات الميدانية على نحو أفضل. وقد اضطلع مكتب العمليات بتنسيق مسألة تكييف أفراد الأفرقة التشغيلية المتخصصين، بالعمل في وحداتهم الوظيفية بهدف تحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الموارد عبر إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الدعم الميداني.

٧٣ - وأخيراً، فقد اتضح من التقارير الاستعراضية أنه بسبب تحميل موظفي إدارة عمليات حفظ السلام أعباء تفوق طاقتهم، لم يجر إدراج الموظفين المتخصصين المكرسين للعمل، من مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية وشعبة السياسات العامة والتقييم والتدريب، في

عمل الأفرقة بالقدر الكافي. ويجري حالياً بذل جهود للتصرف إزاء هذه النتائج، بما في ذلك عن طريق الإشراف النشط لهؤلاء الموظفين في فرق العمل المتكاملة التابعة للبعثات، وذلك بهدف ضم عناصر أسرة الأمم المتحدة معا من أجل تخطيط ولايات البعثات وتنفيذها.

٢ - مكتب الشؤون العسكرية

٧٤ - يتضح من الاستنتاجات العامة لتقرير الأمين العام بشأن مكتب الشؤون العسكرية في إدارة عمليات حفظ السلام (A/64/572) أن تعزيز مكتب الشؤون العسكرية جعله الآن قادراً على توفير مزيد من التوجيه الاستراتيجي، والرقابة، والوعي بالأوضاع؛ وتحديد الثغرات الأساسية في السياسة والعقيدة العسكريتين للأمم المتحدة والمساعدة في سد تلك الثغرات؛ وتسهيل وقف عمليات الخلية العسكرية الاستراتيجية بحلول الموعد المستهدف، ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠. كما أرسى مكتب الشؤون العسكرية القواعد لبناء قدرة محدودة للبعثة لدى البدء في عملها، وبلوغ أقصى قوام لها، ومواجهة الأزمات. وبشكل أكثر تحديداً، سيؤدي إنشاء فريق التقييم في مكتب الشؤون العسكرية إلى زيادة معدل تبادل المعلومات بين ذلك المكتب والمكونات الأخرى في إدارة عمليات حفظ السلام، مثل مركز العمليات، فضلاً عن إدارة السلامة والأمن، وإدارة الدعم الميداني؛ بهدف كفاءة أوسع نطاقاً ممكن لتحويل الأخطار، وهذه كلها تساهم في زيادة تبادل المعلومات بين الدول الأعضاء ومجلس الأمن والأمانة العامة.

٣ - مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية

٧٥ - أدى إنشاء مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في تموز/يوليه ٢٠٠٧ إلى بناء نهج متكامل إزاء المهام الموكلة إليه في مجالات العمل الشرطي، وقطاع العدل والإصلاحات، وقسم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح القطاع الأمني والإجراءات المتعلقة بالألغام، وإلى دعم تطوير التوجيه، والتدريب، والأدوات التي من شأنها تحسين ولايات أداء سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في هذا المجال. وقد أيدت الجمعية العامة مسألة تعزيز شعبة الشرطة في عام ٢٠٠٩. واعتمدت ١٧ وظيفة من الفئة الفنية و ٢ من فئة الخدمات العامة، من بين ٢٦ وظيفة موصى بها، وينبغي أن تملأ الوظائف المعتمدة بحلول عام ٢٠١٠. وتعطي الشعبة الأولوية لتعزيز قدراتها في مجالات التعيين والاختيار والتخطيط. وستكون هناك حاجة إلى تعزيز إضافي من أجل تلبية متطلبات تشغيلية حاسمة، ودعم زيادة عدد أفراد الشرطة في الميدان.

٧٦ - وتتعاون عناصر مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية ضمن بعثات التقييم المشتركة؛ وعمليات الاتصال والتوجيه التشغيلي المشتركة في الميدان؛ واجتماعات الإحاطة الإعلامية المشتركة للدول الأعضاء؛ والتطوير المتكامل للمواد التدريبية والتوجيهية. وتتعاون العناصر فيما بينها وتتقاسم الموارد من أجل دعم البعثات. بمزيد من الكفاءة وللإستفادة من خبرات بعضهم بعضا كما هو واضح في وثائق الدروس المستفادة. وقد أدت مشاركة مختلف العناصر في المحافل المشتركة بين الوكالات التي تعقدتها عناصر أخرى إلى المساعدة على بناء هوية مشتركة للمكتب وعززت أعمال هذه المحافل. كما يضطلع المكتب بإيفاد بعثات تقييم مشتركة وتنظيم برامج مشتركة مع شركائه في الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).

باء - التشاور وتقديم التقارير إلى البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة

٧٧ - ثمة عنصر حاسم من عناصر الإدارة الفعالة للأمانة العامة وهو الاتصال بالدول الأعضاء في الوقت المناسب وبصورة شاملة. وفي عام ٢٠٠٩، اتخذت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني عددا من الخطوات الهامة لتحسين عملية التشاور بين الأمانة العامة وكل من البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة ولكفالة أن تساهم الأمانة العامة في التنفيذ الكامل لأحكام قرار مجلس الأمن ١٣٥٣ (٢٠٠١). وقد صدرت تعليمات إلى موظفي الأمانة العامة والبعثات الميدانية لكفالة تنظيم اجتماعات إعلامية للبلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة في الوقت المناسب، لا سيما قبل مواعيد تجديد ولاية بعثة حفظ السلام أو بعثات الأمانة العامة للتقييم التقني. وينبغي أن تكون هذه المشاورات مخططة ومنسقة بشكل جيد، مع توافر جداول أعمال تعمم مقدما لتيسير المناقشة. وينبغي أن تعكس تقارير الأمين العام عن البعثات نطاق المشاورات ذات الصلة مع البلدان المساهمة في الميدان وعلى مستوى المقرر.

٧٨ - وفي حين لا يزال هذا العمل جاريا، تظل الأمانة العامة ملتزمة بتعزيز العلاقات مع البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة. وتبقى المعرفة والخبرات والمعلومات التي تقدمها البلدان المساهمة ضرورية من أجل نجاح التخطيط والإدارة والرقابة على بعثات حفظ السلام.

٧٩ - وتُمثل الجودة والكفاءة في اضطلاع الأمانة العامة بتقديم التقارير إلى الدول الأعضاء جانبا آخر من جوانب الاتصال الفعال. وقد شرعت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في إجراء دراسة بشأن تقديم التقارير عن عمليات حفظ السلام للأمم المتحدة بهدف تحسين نوعية التقارير المقدمة إلى الدول الأعضاء، وفي الوقت نفسه، وضع إطار لتلتزم به البعثات في تقديم التقارير يتسم بكفاءته وسهولة إدارته. وتتناول هذه الدراسة بالتقييم

مجرىات عملية تقديم التقارير من البعثة إلى المقر، فضلا عن التقارير المكتوبة والإحاطات الإعلامية الرسمية الصادرة من الأمانة العامة إلى الدول الأعضاء. وكجزء من هذه العملية، سيجري السعي إلى الحصول على آراء الدول الأعضاء. وستهدف التوصيات الناتجة عن إطار تقديم التقارير المنقح إلى تحسين الجودة والفعالية في جميع نواتج التقارير وإلى الحد من ازدواجية قنوات التقارير، التي يتطلب الكثير منها موارد كبيرة للبعثة.

جيم - تعزيز الإدارة والرقابة والمساءلة

٨٠ - تضمنت الجهود المبذولة من أجل تعزيز الإدارة والرقابة والمساءلة فيما يتعلق بأنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام وأنشطتها لأغراض الدعم الميداني الأوسع ١١ مشروعاً إضافياً لتحسين إجراءات العمل، تُستكمل في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، في مجالات مثل التمويل، واللوجستيات، وإدارة الموارد البشرية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٨١ - وستواصل الجهود المبذولة لتعزيز أطر المساءلة في عام ٢٠١٠ بتمديد اتفاق الأداء للممثلين الخاصين للأمين العام ورؤساء البعثات ونوابهم.

دال - السلوك والانضباط

٨٢ - على مدى السنوات الماضية، حققت الأمانة العامة والبلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة تقدماً كبيراً في مجال مكافحة الاستغلال والانتهاك الجنسيين وأنواع أخرى من سوء السلوك من جانب جميع فئات أفراد حفظ السلام. ففي عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨، حدث انخفاض ملحوظ في ادعاءات الاستغلال والانتهاك الجنسيين. ومع ذلك، نضل يقظين للغاية. فقد واصل قادة القوات والوحدات على وجه الخصوص تنفيذ تدابير وقائية قوية لكفالة التقيد الشديد بسياستنا الصارمة في عدم التسامح. وتظهر المعلومات الإحصائية عن حالة السلوك والانضباط على موقع وحدة السلوك والانضباط على الإنترنت (<http://cdu.unlb.org/>).

٨٣ - ولقد كرست إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني جهوداً كبيرة لتدريب الموظفين في البعثات الميدانية على قواعد السلوك والانضباط. ويتلقى معظم الأفراد النظاميين ذوي الزي العسكري هذا التدريب إما قبل انتشارهم أو بعده مباشرة. وقد تعززت الرقابة على هذه الأنشطة لكفالة حصول جميع الأفراد على التدريب المناسب في مجال السلوك والانضباط. وجرى، في عام ٢٠٠٩، وضع مواد تدريبية جديدة وشاملة لاستخدامها في تدريب الأفراد قبل نشرهم ميدانياً وفي التدريب التوجيهي.

٨٤ - وتنص مذكرة التفاهم النموذجية المنقحة، التي اعتمدها الجمعية العامة في عام ٢٠٠٧، على أن مسؤولية التحقيق في ادعاءات سوء السلوك التي تشمل أفراد الوحدات العسكرية، ومسؤولية اتخاذ إجراءات تأديبية لاحقة بحقهم، تقع على عاتق البلدان المساهمة بالقوات. وفي السنوات الماضية، انتدبت البلدان المساهمة بالقوات عددا من المحققين الوطنيين للتحقيق في مزاعم سوء السلوك الخطيرة. ومع ذلك، فردود الفعل الواردة من البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة بشأن الادعاءات المفترزة بأدلة لا تزال محدودة، وهذا بدوره يؤثر على قدرة الأمم المتحدة على إظهار مستوى الإنفاذ الفعلي لسياسة عدم التسامح. وإنني أدعو جميع الدول الأعضاء، بالتالي، إلى تقديم هذه المعلومات إلى الأمم المتحدة.

سادسا - ملاحظات

٨٥ - شهد العام الماضي بداية حوار قوي وبناء فيما بين الشركاء في مجال حفظ السلام، البلدان المساهمة بالقوات وبالشرطة والمتمثلة في اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام ومجلس الأمن والأمانة العامة. ولقد كان هذا بمثابة خطوة أولى هامة وضرورية في تحديد مجموعة مشتركة من الأولويات من أجل تعزيز جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام، وترجمتها إلى إجراءات عملية تسفر عن نتائج ملموسة في الميدان. وتُعد عملية "الأفق الجديد" ثمرة مساهمة الأمانة العامة في هذا الحوار. وهدفنا هو تقوية الشراكة من أجل حفظ السلام وبالتالى رسم مسار لجهود الأمم المتحدة لحفظ السلام في المستقبل.

٨٦ - ولكل شريك دور يضطلع به في تحقيق هذه الرؤية الطموحة. فقبل عشر سنوات، اضطلعت اللجنة الخاصة بدور فريد في الماضي قدما في جدول أعمال لتعزيز جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام على أساس المقترحات الواردة في تقرير الإبراهيمي. وشوهدت ثمار هذه الجهود الإصلاحية في النمو والتوسع في جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام وكذلك في تنفيذ الولايات بنجاح. وبعد مرور عشر سنوات، لا أستطيع التفكير في وسيلة للاحتفال بهذه الذكرى أفضل من أن تُقر اللجنة الخاصة بتجديد جدول أعمال الشراكة بهدف دفع جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام قدما إلى الأمام من أجل مواجهة التحديات في السنوات العشر المقبلة.

٨٧ - وتعكس الأولويات التي بينتها في هذا التقرير الحوار الدائر بيننا حتى الآن. وهي لا تُمثل نهاية المطاف، بل بداية جهودنا من أجل الإصلاح. وإنني أدعو اللجنة الخاصة لمساعدتنا على اتخاذ هذه الخطوة الأولى. بما في ذلك عن طريق مساعدتنا لتنفيذ التدابير المبينة أدناه.

٨٨ - نحن بحاجة إلى تحقيق قدر أكبر من الوضوح بشأن نطاق ولايات حماية المدنيين. ويُعد وجود مفهوم تشغيلي أساسي أمراً حاسماً من أجل تحقيق الأداء الفعال لهذه المهمة البالغة الحيوية.

٨٩ - وثمة أولوية ذات صلة تتعلق بوضع مذكرة مفاهيمية تحدد النطاق والآثار العملية للجهود القوية المبذولة لحفظ السلام لكي تقدم أساساً للتوجيه وللتصدي على نحو أفضل لمهام التدريب واللوجستيات وجوانب الدعم الأخرى من أجل عمليات حفظ سلام قوية.

٩٠ - وهناك مجال آخر ذو أهمية كبيرة هو توضيح دور عمليات حفظ السلام في المساهمة في جهود بناء السلام الأوسع نطاقاً. ويمكن تحقيق ذلك بواسطة تحديد المهام الحاسمة لبناء السلام في وقت مبكر بالنسبة لحفظ السلام، ووضع استراتيجية لتحديد أولويات هذه المهام وتسلسلها وتنفيذها بسرعة وفعالية. وستكون هذه الاستراتيجية، فضلاً عن قدرة شرطية دائمة موسعة، مستكملة بخبراء في مجال العدالة والإصلاحات، خطوات هامة لتيسير تضافر جهود بناء السلام في وقت مبكر.

٩١ - وينبغي وضع نهج شامل لتوليد قدرات فورية ومستدامة في المستقبل، على أساس أدار واضحة ومعايير أداء مربوطة بالتدريب الكافي والخوافر والدعم. وينبغي تحسين قابلية التشغيل البيئي مع المنظمات الإقليمية، وذلك من أجل زيادة كفاءة استخدام القدرات المتاحة.

٩٢ - وقد وضعت استراتيجية للدعم الميداني العالمي من شأنها تحويل تقديم الخدمات إلى الميدان على مدى السنوات الخمس المقبلة، وذلك من أجل دعم تحسين إنجاز المهام الصادر بها تكليف. والهدف من ذلك هو تسريع وتحسين عملية تقديم الدعم إلى البعثات الميدانية، بما في ذلك عن طريق تحسين سلامة الموظفين وظروفهم المعيشية وتعزيز الإشراف على الموارد والمساءلة بشأنها، وفي الوقت نفسه تحقيق قدر أكبر من الكفاءة ووفورات الحجم.

٩٣ - ومن أجل تنفيذ ولايات تزداد قوتها في بيئات معادية، من الأهمية بمكان اتخاذ جميع التدابير لكفالة توفير الموارد الكافية للبعثات بهدف كفالة سلامة الموظفين وأمنهم، بما في ذلك عن طريق تحسين عملية جمع المعلومات والوعي بالأوضاع باستخدام التقنيات الحديثة للرصد والمراقبة.

٩٤ - معاً فقط نستطيع تحقيق هذه التحسينات ومواصلة جهودنا من أجل النجاح في تحقيق السلام والأمن لآلاف الأطفال والنساء والرجال في جميع أنحاء العالم الذين يتطلعون إلى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على أنها أملهم الوحيد. ولذلك، فإنني أعول على دعمكم المتواصل من أجل إقامة شراكة قوية لحفظ السلام.