الأمم المتحدة

A/65/680

الجمعية العامة

Distr.: General
4 January 2011
Arabic
Original: English

الدورة الخامسة والستون

البند ٥٣ 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 ٢٠١٠ (A/64/19) من الأمين العام أن يقدم إليها تقريرا عن مدى تنفيذ التوصيات الواردة فيه. ويعرض هذا التقرير معلومات عن التقدم المحرز في تنفيذ هذه التوصيات وعن آخر ما استجد من تطورات بارزة. كما يعرض معلومات عن التقدم الذي تحقق العام الماضي على مستوى إيضاح الأدوار الحيوية التي يتم الاضطلاع بها في إطار عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ومدى الاضطلاع بها، وعلى مستويات بناء القدرات وتعزيز ترتيبات تقديم الدعم الميداني وتحسين الترتيبات المتعلقة بالتخطيط للبعثات وإدارتها والإشراف عليها.

250111 250111 10-71309 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – لا تزال عمليات حفظ السلام التي تنفذها الأمم المتحدة تمثل إحدى الوسائل الضرورية لضمان السلم والأمن الدوليين. وهي تمتلك مواطن قوة تميزها عن سواها، من بينها القدرة على نشر قواد عسكرية وأفراد شرطة من جميع أنحاء العالم وتلبية احتياجاتهم وضمّهم إلى صفوف حفظة السلام المدنيين والشركاء لتنفيذ ولايات متعددة الأبعاد. وتم في العقدين المنصرمين إيفاد أفراد من حفظة السلام وبأعداد غير مسبوقة إلى العديد من التشكيلات. ففي آذار/مارس ٢٠١٠، بلغ العدد الإجمالي لحفظة السلام التابعين للأمم المتحدة ٥٢٠ ١٢٥ فردا من القوات العسكرية والشرطة والموظفين المدنيين، وهذا عدد لم يسبق له مثيل.

٢ – وبدأ حجم هذه العمليات يتقلص بشكل عام، عقب فترة طويلة من الازدياد. فمع سحب ٤٩٤ ١ جنديا من بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وإغلاق بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، سيبلغ عدد أفراد القوات العسكرية والشرطة والموظفين المدنيين العاملين الميدان في نهاية عام ٢٠١٠ ما يقرب من ٠٠٠ ١٢٤ فرد. وما برحت تزداد الطلبات على أنواع متخصصة من القدرات، وخصوصا على أفراد الشرطة. غير أن عمليات حفظ السلام التي تنفذها الأمم المتحدة، بسبب عدد الأفراد الذين ما فتئوا يوفَدون للاضطلاع بها والولايات المتعددة الأبعاد التي تتولاها، تبقى في عداد أعقد التحديات التي تواجهها الأمم المتحدة، على المستويين السياسي والعملي.

٣ – وواجهت العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية صعوبات في سياق تنفيذ ولايتيهما، ولا سيما في مجال حماية المدنيين والرد على تهديدات المخربين. وازدادت هذه الصعوبات حدة بفعل موافقة الحكومتين المضيفتين المحدودة عليهما وعدم اتفاق المجتمع الدولي على الاستراتيجية التي ينبغي تبنيها ونقص القدرات. وفي هايتي، جاء الزلزال الذي ضربها في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ ليلقي الضوء على مدى الحاجة إلى وضع خطط لحالات الطوارئ، وتوافر وحدات احتياطية يمكن إيفادها بسرعة، واتخاذ ترتيبات مرنة وفاعلة لتقديم الدعم، واستحداث آليات فعالة تساعد على التعاون والعمل بفعالية مع الشركاء. وإن الخلافات التي برزت بشأن الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية في تشرين الثاني/نوفمبر جسدت، مرة أخرى، مدى هشاشة الاستقرار السياسي في هايتي.

٤ - وانطوت الانتخابات الرئاسية في كوت ديفوار على صعوبات هائلة، ساعدت عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار السلطات الوطنية في تذليل معظمها. وتحسبا منها لحدوث مشاكل أمنية وسياسية في سياق الانتخابات، نشرت ٥٠٠ فرد إضافي من حفظة السلام قبل تاريخ إجراء الانتخابات الرئاسية الموافق ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠. وتعزيزا للعملية، أوفدت أيضا سريتان إضافيتان ومروحيتان عسكريتان قبل تاريخ الجولة الثانية لهذه الانتخابات الموافق ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. وثمة احتمال أن يتزعزع الوضع من جديد في البلد بسبب الطعن في نتائج الجولة الثانية من الانتخابات الرئاسية والأزمة السياسية الحادة الناجمة عنها.

٥ - وردا على اشتداد الطلب على عمليات حفظ السلام، نُشرت في تموز/يوليه ٢٠٠٩ مجموعة من المقترحات لإصلاح آلية حفظ السلام وتعزيزها، وذلك في ورقة غير رسمية بعنوان ''برنامج جديد للشراكة: رسم أفق جديد لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام''. والغرض من هذه المقترحات وضع برنامج يعكس وجهات نظر جميع أصحاب المصلحة في إطار شراكة عالمية لحفظ السلام. وعرض الأمين العام في تقريره السابق الذي قدمه إلى الجمعية العامة عن تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة المعني بعمليات حفظ السلام (A/64/573) العديد من هذه المقترحات البارزة، من بينها تحديد الأولويات التي ينبغي مواءمتها في مجال السياسات المتبعة لتأدية المهام البالغة الأهمية؛ وتبني نهج يتمحور حول القدرات؛ وتقديم الدعم العالمي إلى البعثات؛ وإدارة البعثات والتخطيط لها وإخضاعها للمساءلة. وفي دورة اللجنة الخاصة لعام ٢٠١٠، شهد الحوار الدائر بشأن العديد من المجالات تقدما إضافيا، وما زالت الجهود تبذل لتنفيذ هذه المقترحات المتوسطة الأجل. وزوِّدت الدول الأعضاء أيضا بتقرير مرحلي عن هذه المسألة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

ثانيا - عرض للتطورات البارزة التي شهدتها الفترة ٢٠٠٩ و ٢٠١٠

٦ - طغى على أحداث العام الماضي الزلزال المدمر الذي ضرب هايتي في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ وأودى بحياة ما يربو على ٢٣٠ ٠٠٠ شخص، من ضمنهم ١٠٣ أفراد تابعين لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي. وإن البعثة، إضافة إلى دعمها وتيسيرها تنفيذ الجهود الدولية التي انطلقت فور حدوث الكارثة لمساعدة البلد على التعافي من آثارها ولتقديم المساعدات الإنسانية، مضت في إشاعة الأمن وفي مساعدة هايتي على إحراز تقدم في مجالات ذات أولوية عليا على الصعيد الوطني، مثل ترسيخ سيادة القانون وإجراء الانتخابات العامة.

٧ - وحققت عدة بعثات تقدما في بناء القدرات والمؤسسات الوطنية وفي إشاعة الاستقرار. وركزت البعثتان في ليبريا وتيمور - ليشتي على تمتين أجهزة الشرطة والمؤسسات الأمنية الوطنية وسيادة القانون، وفي الوقت نفسه تيسير التعافي من آثار النزاع وبناء السلام. ومن ضمن ما تقوم به البعثة في ليبريا أيضا مساعدة لجنة بناء السلام في عملها في البلد، ولا سيما بتركيزها على جهود بناء السلام الحيوية المبذولة في مجالات إصلاح قطاع الأمن وترسيخ سيادة القانون وتحقيق المصالحة الوطنية. وفي لبنان، تتولى اليونيفيل التحقق من تنفيذ اتفاق وقف الأعمال القتالية، مما يساهم في إشاعة الاستقرار الأمني في جنوب لبنان.

٨ - ومن المهام الجوهرية التي تولتها عدة عمليات لحفظ السلام هذا العام المساعدة على إجراء الانتخابات وتهيئة الظروف المناسبة لها. وعلاوة على الدعم اللوجستي والأمني الذي وفرته عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار لإجراء الجولتين الأولى والثانية من الانتخابات الرئاسية في كوت ديفوار، ما برحت تعمل مع فريق الأمم المتحدة القطري للمساعدة على إنجاز العملية الانتخابية. وقدمت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي الدعم اللوجستي والأمني لإجراء الانتخابات العامة في تشرين الثاني/نوفمبر. وفي أفغانستان، وفرت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان المساعدة الفنية لإجراء الانتخابات في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، وفي الوقت نفسه العمل مع أصحاب المصلحة لوضع وتنفيذ استراتيجية لتحقيق المصالحة في البلد. وقدمت بعثة الأمم المتحدة في السودان والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور المساعدة لتنظيم الانتخابات في السودان في نيسان/أبريل ٢٠١٠. ويشكل استفتاء كانون الثاني/يناير ٢٠١١ مهمة شاقة، وما فتئت بعثة الأمم المتحدة في السودان تقدم الدعم إلى الأطراف المعنية لإنجاز أعمالها التحضيرية، ولضمان شيوع أجواء سلمية بشكل دائم قبل الاستفتاء وبعده. أما بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، فهي تساعد في عملية تسجيل الناخبين في جمهورية الكونغو الديمقراطية، التي، وفقا لجدول الانتخابات الزمني الحالي، ينبغي أن تنتهي في ٥ أيار/مايو ٢٠١١.

٩ - وثمة مهمة أخرى لا تزال تستأثر بالتركيز وهي حماية المدنيين. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، دخلت الأمم المتحدة مرحلة جديدة، إذ إنها تحولت لتصبح بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية . ووضعت هذه البعثة نُهجا جديدة لتكثيف جهود حماية المدنيين في ظل المشاكل الأمنية الهائلة في شرق البلد. كما قدمت الدعم إلى القوات المسلحة التابعة لجمهورية الكونغو الديمقراطية عبر تنفيذ عمليات عسكرية مشتركة لوضع حد لتواجد المجموعات المسلحة، وذلك استنادا إلى سياسة اشتراطية صارمة بشأن كيفية تعاطي القوات المسلحة مع مسألة حقوق الإنسان والقانون

الإنساني. وعمدت بعثة الأمم المتحدة في السودان وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار، أيضا، إلى وضع استراتيجيات شاملة لحماية المدنيين وهما في صدد تنفيذها.

١٠ - وإن نقص عدد المروحيات العسكرية المتعددة الأغراض والهجومية التي تشتد إليها الحاجة ، ازداد حدة بعد سحب عدة مروحيات من بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في السودان. ويتعين التحرك بسرعة لكفالة امتلاك البعثات ما يكفيها من قدرة على الحركة ومن مرونة لتأدية ولايتها بفعالية، وخصوصا حماية المدنيين.

١١ - وما فتئ تهديد أمن الموظفين وسلامتهم يثير بالغ القلق. إذ سُجلت في دارفور اعتداءات على موظفي الأمم المتحدة والموظفين المرتبطين بها، شملت الاختطاف. وتعرض أفراد من حفظة السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية، عدة مرات، لاعتداءات عنيفة على أيدي مجموعات مسلحة أثناء عمليات هجوم شنها متمردون، بمعظمها، ضد السلطات المحلية. وما زال يُمنع على حفظة السلام في عدة بعثات التنقل بحرية، على الرغم من أن منحهم حرية التنقل شرط من الشروط التي تقتضيها لأداء مهامها.

ثالثا - طريق المستقبل

١٢ - إن أوضاع السلم والأمن في العالم في تغير دائم. فبينما تنخفض النزاعات بين الدول، أصبحت الحروب الأهلية هي الشكل الأكثر شيوعا للنزاعات المسلحة. فعدد ما يتجدد منها على ازدياد، وتصاحبها باستمرار أعمال من العنف الشديد. ويمكن أن يتخطى النزاع الحدود، لأن الأسباب الاقتصادية والاجتماعية للنزاعات، مثل التجارة غير الشرعية بالموارد الطبيعية أو الجريمة المنظمة، تؤجج القلاقل السياسية. ومن الضروري تنمية القدرات الوطنية، إلا أن ذلك يقتضي بذل جهود متضافرة على مدى سنوات عديدة وأكثر من جيل واحد.

١٣ - وإن الأوضاع المعقدة التي تنفَّذ فيها العمليات اليوم، تعزز الحاجة إلى التدخل بطريقة مرنة تراعي الوضع السائد. إذ يلزم، بالنسبة لبعض النزاعات الدائرة، إيلاء الاهتمام للوساطة وتحقيق السلام ودعمهما في آن معا. ففي السودان، على سبيل المثال، كان تنفيذ اتفاق السلام بين الشمال والجنوب جاريا على قدم وساق بينما كان فيه الوسطاء السياسيون ما زالوا يعملون للتوصل إلى إبرام اتفاق سلام بشأن دارفور. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، بدأت مناطق تسلك بشكل واضح درب التنمية، بينما يتواصل القتال في مناطق أخرى في شرق البلد.

١٤ - وتستدعي الصعوبات الآنفة الذكر ردا منسقا من المجتمع الدولي الذي ينبغي أن يعمل كيدٍ واحدة، ومن منظمات منظومة الأمم المتحدة التي ينبغي أن تعمل بطريقة متكاملة. وإن عمليات حفظ السلام، لئن كانت ليست بديلا من الحلول الطويلة الأجل، يمكن أن تساعد على خلق الشروط المؤاتية وإفساح المجال لبذل جهود أخرى على المدى الطويل. كما لا بد من تنسيق الجهود ليتسنى الإسراع في وضع الخطط اللازمة للتعامل مع الأحداث البالغة الأهمية، مثل الانتخابات، ومع احتمال انتقال مهمة الاضطلاع بالأنشطة ونقلها إلى الحكومة وسائر الشركاء في منظومة الأمم المتحدة وخارجها.

١٥ - ويعرض هذا التقرير بإيجاز أوجه التقدم التي شهدها العام الماضي لمواجهة هذه الصعوبات، والأولويات التي حُددت في ''مبادرة الأفق الجديد'' التي لا بد من الموافقة عليها بتوافق الآراء لمعالجة الصعوبات الجوهرية التي تواجَه على صعيد العمليات. وعلى الرغم من التقدم السريع الهام الذي تحقق العام الماضي، ثمة جوانب تقتضي جهودا على مدى أعوام.

ألف - إيضاح الأدوار الحيوية وتأديتها لتنفيذ الأمم المتحدة أنشطة حفظ السلام بطرق عصرية

مهام بناء السلام التي تضطلع بها عمليات حفظ السلام

١٦ - بقيت الصلة بين حفظ السلام وبناء السلام، خلال العام الماضي، أحد المواضيع التي خضعت لنقاش مكثف في الجمعية العامة ومجلس الأمن. وفي عام ٢٠١٠، أعادت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام تأكيدها الحاجة إلى تخطيط أنشطة حفظ السلام وتنفيذها بطريقة تمهد لبناء السلام بعد انتهاء النزاع، والحيلولة دون تجدد النزاع المسلح، والتقدم في درب تحقيق السلام الدائم والتنمية المستدامة. وشددَت على أهمية التنسيق والتخطيط بدقة، وتولي السلطات الوطنية زمام الأمور، والانخراط في حفظ السلام على نحو سريع، وإقامة الشراكات المتينة. وعرضت في تقريريّ الأخيرين التقدم الذي أُحرز في مجال تنفيذ برنامج العمل لعام ٢٠٠٩ المخصص لتحسين بناء السلام مباشرة عقب انتهاء النزاع (A/64/866-S/2010/386)، وفي مشاركة المرأة في بناء السلام (A/65/354-S/2010/466). وأنجزت الدول الأعضاء استعراضا بارزا لهيكل بناء السلام بعد مضي خمس سنوات على وضعه، رحبت به الجمعية العامة في قرارها ٦٥/٧ ومجلس الأمن في قراره ١٩٧٤ (٢٠١٠).

١٧ - وتُكلف عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، منذ ما يربو على ٢٠ عاما، بمهام بناء السلام. وإن هذه العمليات، قياسا بالشركاء داخل منظومة الأمم المتحدة، كثيرا ما تؤدي دورا أكثر بروزا في المراحل الأولى من عمليات السلام على الصعيد الوطني، مع العلم أن هذه العمليات يمكن أن تستغرق عقودا. وبينما تختلف المهام المحددة الموكلة إلى حفظة

السلام باختلاف الأوضاع، فإن عمليات حفظ السلام تضطلع عادة بثلاثة أدوار في إطار مساعي بناء السلام الواسعة النطاق.

١٨ - فأولا، تساعد عمليات حفظ السلام على تحديد الأولويات الاستراتيجية عبر المساعدة على التوصل إلى توافق في الآراء لدى الأطراف النظيرة على الصعيد الوطني، وفي أوساط المجتمع الدولي ككل. وهي تشير إلى الاحتياجات والأولويات في المراحل الحرجة لعملية السلام، وذلك عبر تقاريرها إلى مجلس الأمن، وتؤازر هيئات التخطيط الوطنية، وتساعد على وضع الاستراتيجيات اللازمة لتحقيق السلام في مناطق معينة. كما أن الممثلين الخاصين للأمين العام مكلفون بإنشاء هيئات تخطيط متكاملة في إطار استراتيجي متكامل، للمساعدة على تنسيق الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة ككل وذلك استنادا إلى رؤية مشتركة وأهداف استراتيجية وإنجازات ذات أولوية يُتوخى تحقيقها.

١٩ - وثانيا، يفتح حفظة السلام المجال أمام جهات أخرى من أجل بناء السلام، وذلك عبر توفير المظلة الأمنية، والتحقق من وفاء أطراف النزاع بما قطعته من عهود، وتوسيع حرية التحرك سياسيا وصونها، وتيسير جهود تقديم المساعدات، وتوفير الدعم الإداري واللوجستي المناسب، وتنسيق مختلف الموارد أو تولي شؤونها مباشرة. ويمكن لحفظة السلام أن يؤدوا أيضا أدوارا مساندة تساعد على التعافي الاقتصادي والاجتماعي، مثل صيانة البنى التحتية الحيوية.

٢٠ - وثالثا، تنفذ عمليات حفظ السلام بشكل مباشر بعض مهام بناء السلام، من بينها اتخاذ التدابير الكفيلة بإشاعة الاستقرار على المدى القصير وإرساء الأساس لبناء القدرات وتنمية المؤسسات على المدى الطويل، بالتعاون مع الشركاء. وشرع مجلس الأمن منذ فترة طويلة في تكليف عمليات حفظ السلام بتأدية مجموعة مختارة من المهام لبناء السلام، من بينها ما يتعلق بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح قطاع الأمن، وإزالة الألغام، وإنشاء نظام العدل والسجون، وحماية المدنيين، والشؤون المدنية. ومع الزمن، أصبحت الولايات أشد تحديدا، خصوصا ما يتعلق منها بتوفير الأمن وترسيخ العدل الجنائي، حيث يمكن الملاحظة أن دورها يتحول من دور المراقبة والرصد إلى دور أكثر بروزا في مجال دعم بناء السلام عبر المساعدة على التدريب ودعم المؤسسات. ويشكل دعم العمليات الانتخابية وسائر العمليات السياسية مهمة أخرى واسعة النطاق تنفذ في إطار عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، ويشارك فيها الموظفون المدنيون والأفراد النظاميون والمعنيون بشؤون دعم البعثة بغرض مساندة الآليات الوطنية. والمهمة الأخرى الهامة التي تضطلع بها، لبناء السلام، عمليات حفظ السلام هي بسط سلطة الدولة، بما في ذلك على الصعيد المحلي، حيث في وسع التواجد الدائم للموظفين المعنيين بالشؤون المعنية وغيرهم من الموظفين أن ييسر

القيام بسرعة بتقييم الاحتياجات الحيوية للبعثة ودعمها. والجهود التي تبذلها البعثات تتقدم في جميع المجالات، بالتوازي مع الدعم الذي تقدمه وكالات التنمية وسائر الشركاء الدوليين.

٢١ - وحاليا، تعمل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني على صياغة استراتيجية لحفظة السلام للشروع في بناء السلام، لكي يسترشدوا بها من أجل تنظيم البرامج المتصلة بالشؤون المدنية والشرطة والعدل والسجون وإصلاح قطاع الأمن وإزالة الألغام ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، بحسب الأولوية وترتيبها الواحد تلو الآخر بالطريقة المناسبة. وثمة أعمال إضافية يمكن الاضطلاع بها تؤدي إلى توسيع نطاق الاستراتيجية لتشمل مهام إضافية بالغة الأهمية ذات صلة بدعم العمليات السياسية ومؤسسات الدولة ومجالات أخرى. وإن مجالات العمل المتشعبة هذه المشمولة دائما بالمهام التي يطلبها مجلس الأمن تساهم في بناء السلام مباشرة بعد انتهاء النزاع بل وتعتبر ضرورية لبنائه. وستسترشد بالاستراتيجية أيضا إدارة عمليات حفظ السلام بوصفها مرجعا على صعيد المنظومة بشأن المجالات المتخصصة المذكورة أعلاه التي تقتضي خبراء من ذوي الكفاءات، ولا سيما مجالا الشرطة والسجون.

حماية المدنيين

٢٢ - ما برحت حماية المدنيين تشكل إحدى أصعب المهام التي على عمليات حفظ السلام تأديتها. ومع ذلك فإن إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني، اللتين تتشاوران مع الدول الأعضاء والبلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة والبعثات الثماني المكلفة حاليا بحماية المدنيين، حققت تقدما هاما في هذا المجال البالغ الأهمية. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث تشكل وعورة الطرقات ونقص البنى التحتية عقبتين كبيرتين، تمكنت البعثة من توسيع نطاق المنطقة الجغرافية التي تبلغها، وذلك عبر إنشاء عدة قواعد أمامية في المناطق التي تسودها أوضاع هشة للغاية. وشكلت بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (أصبحت الآن بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية) خلية للرد السريع والإنذار المبكر لتحديد المناطق المحتمل أن يتعرض فيها المدنيون للخطر، ومعالجة المشاكل الملحة، ورفع توصيات بشأن التدابير الكفيلة بحماية المدنيين إلى الفريق الإداري الرفيع المستوى المعني بالحماية الذي يضم كبار مسؤولي البعثة وإلى مكتب منسق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تتولى الإشراف على المجموعة المعنية بالحماية. وتستند الخلية في عملها إلى المعلومات التي تُجمع على الصعيد الميداني وتحللها الأفرقة المشتركة المعنية بالحماية والمتعددة الاختصاصات.

٢٣ - واستحداث السياسات في المقر يعزز الابتكار في الميدان. وفي عام ٢٠١٠، صاغت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني مفهوما للأنشطة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يتعلق بحماية المدنيين. وهما تركزان حاليا على أربعة عناصر رئيسية هامة يقتضيها تنفيذ مهام حماية المدنيين، وهي التالية: استحداث مسودة إطار استراتيجي للاستناد إليها من أجل وضع الاستراتيجيات لكل بعثة من البعثات؛ وتحسين تدريب أفراد البعثات قبل نشرهم وأثناء البعثة؛ وإعداد بيان بالاحتياجات من الموارد والقدرات اللازمة لتنفيذ مهام حماية المدنيين؛ وبحث عمليات التخطيط. وتم التشديد على هذه العناصر أيضا في تقرير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام عن دورتها الموضوعية لعام ٢٠١٠ (A/64/19).

٢٤ - وستُعمم مسودة هذا الإطار على الدول الأعضاء قبل عقد اللجنة الخاصة دورتها الموضوعية لعام ٢٠١١. وتتضمن هذه المسودة جوانب معينة يُستند إليها لرسم استراتيجيات حماية المدنيين في أربع بعثات، وتساعد على إجراء تحليل منتظم للأخطار التي تهدد المدنيين؛ وتوجه الجهود للتخفيف منها. والإدارتان في صدد صياغة مسودة جداول بالموارد والقدرات اللازمة لحماية المدنيين للمساعدة في تخطيط البعثات التي تشمل مهامها حماية المدنيين، لتيسير النقاشات التي تجري مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة بشأن الموارد والقدرات المطلوبة لحماية المدنيين. كما ستعرض هذه الجداول مصدر المعدات المطلوبة (سواء المعدات المملوكة للوحدات أو التي يتم الحصول عليها بموجب عقود تجارية) والجهات التي تستخدمها في البعثة والاحتياجات التقديرية من القدرات. وحاليا، تعمل دائرة التدريب المتكامل التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني على إعداد مجموعة من الوحدات التدريبية في مجال حماية المدنيين، مخصصة للقوات العسكرية وأفراد الشرطة والموظفين المدنيين، وتتضمن قواعد نظرية وقانونية وطائفة من السيناريوهات المحتملة.

٢٥ - وتتوقف حماية المدنيين أيضا على دقة التنسيق بين القوات العسكرية وأفراد الشرطة والموظفين المدنيين، وخصوصا على الصعيد المحلي. ومن الضروري إقامة علاقات وطيدة مع السكان المحليين. وفي هذا الصدد، شرعت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في إيفاد أفرقة مشتركة معنية بالحماية لتنفيذ بعثات في الميدان من أجل فتح قنوات التواصل مع السكان المحليين والسلطات المحلية وتعزيزها، بغية حملهم على تقديم المعلومات وعلى الإنذار السريع بالأخطار، ولإسداء المشورة بشأن مسائل الحماية، عند الحاجة. وبدأت البعثة مؤخرا، للتواصل مع السكان المحليين، بالاستعانة بمترجمين فوريين يرافقون الأفراد العسكريين على الصعيد المحلي، لكن قسم الشؤون المدنية التابع للبعثة هو الذي يقدم إليهم التوجيهات. ويساعد المترجمون الفوريون في تحليل الأوضاع السائدة محليا والتواصل والتحاور مع السكان المحليين.

٢٦ - وليست الجهود التي بذلتها الأمانة العام حتى الآن إلا المرحلة الأولى من عملية تحسين خطط حماية المدنيين وتنفيذها. وما برح حفظة السلام يطلبون توجيهات عملية أكثر تفصيلا. وإن أي مساع إضافية تُبذل لتحسين تنفيذ مهام حماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يجب أن ينضم إليها الشركاء الرئيسيون، وخصوصا البلدان التي تساهم بقوات عسكرية وأفراد شرطة لإيفادهم بغية حماية المدنيين، وسلطاتُ البلدان المضيفة التي تقع عليها المسؤولية الرئيسية لحماية السكان المدنيين. ويجب أيضا أن تكون المهام واضحة وقابلة للتنفيذ. وفي حين أن الأمانة العامة تبذل ما في وسعها لتضمن أن البعثات قادرة على تنفيذ ولاياتها، فإن حماية المدنيين تقتضي في نهاية الأمر وجود مؤسسات حكومية فاعلة وتحقيق السلام الدائم. وإذا لم يتوافر هذان العنصران على المدى الطويل، لن يكون في وسع البعثات تقديم المساعدة إلا لفترة مؤقتة.

وسائل تعزيز فعالية بعثات حفظ السلام على صعيد العمليات

٢٧ - تدرك اللجنة الخاصة أنه من الضروري تكثيف الحوار بين الدول الأعضاء والأمانة العامة، بما فيها اللجنة الخاصة، لبحث الوسائل الكفيلة بتعزيز فعالية بعثات حفظ السلام، ولا سيما عبر توفير الموارد اللازمة لجعل بعثات حفظ السلام قادرة على مواجهة كل التهديدات التي تمنعها من الاضطلاع بولايتها وتستهدف سلامة أفراد حفظ السلام وأمنهم وعمليات السلام الجاري تنفيذها. وعمد مكتب الشؤون العسكرية، سعيا منه للتوصل إلى فهم مشترك لخيارات الرد لدى وجود مخربين يعوقون تنفيذ بعثات حفظ السلام مهامها، إلى إعداد مذكرة تضمنت الخطوط العريضة لنهج مُحكَم يمكن تبنيه في مجال حفظ السلام، وعُممت على الدول الأعضاء وبحثتها اللجنة الخاصة في دورتها لعام ٢٠١٠.

٢٨ - ومنذئذ والحوار المكثف جار بشأن الجوانب العسكرية التي تشمل الردع والجاهزية العملية واستخدام القوة، وذلك لصياغة الوثائق التوجيهية المخصصة، في المقام الأول، للوحدات العسكرية المنشورة في بعثات الأمم المتحدة الميدانية. وشاركت في هذا الحوار الدول الأعضاء والبلدان المساهمة بأكبر عدد من القوات. ومن المقرر أن تساعد ثلاثة مؤتمرات إقليمية معقودة في نيجيريا (عام ٢٠١٠) والأرجنتين (عام ٢٠١٠) وإندونيسيا (عام ٢٠١١) المشاركين في هذا الحوار إلى الاتفاق على أرضية مشتركة تيسر إعداد الوثائق التوجيهية اللازمة لتعزيز قدرة القوات الموجودة في الميدان لدعم تنفيذ الولايات.

٢٩ - ولتعزيز الحوار الذي يتناول الجوانب العسكرية اللازم توافرها لضمان فعالية العمليات، تجري مشاورات إضافية لتمهيد الطريق أمام حوار أوسع نطاقا يتناول الأبعاد السياسية التي لا بد أن ترافق أي موقف متشدد، ومجملَ الاحتياجات التي يتعين تلبيتها

لمواجهة التهديدات وضمان الرد بشكل فاعل عليها، ولا سيما ما يتعلق منها بالقدرات التي تعالج أدناه.

باء – بناء القدرات اللازمة لمواجهة تحديات الغد

٣٠ – تنفذ عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام طائفة واسعة من المهام المنوطة بها، وتؤدي البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة دورا حيويا ومتكاملا لتنفيذها. ويتعين، في إطار البحث عن بلدان جديدة تساهم بقوات عسكرية وأفراد شرطة في عمليات حفظ السلام، التحقق بدقة من القدرات التي يمكن للأمم المتحدة إيفادها فعليا. وأعربت دول أعضاء في عام ٢٠١٠ عن تأييدها لصب مزيد من التركيز على دعم قدرات حفظ السلام وتعزيز بناء القدرات. والأمانة العامة، استجابة منها لتشجيع اللجنة الخاصة، تواصل العمل على إعداد نهج شامل متعدد السنوات لحفظ السلام، يقوم على القدرات من أجل تحسين الأداء العام.

٣١ – وخطة تنمية القدرات التي وُضعت في عام ٢٠١٠، بدعم من الدول الأعضاء، طموحة وتتناول الاحتياجات من الأفراد النظاميين والموظفين المدنيين. وهي تركز على تلبية الاحتياجات التي يقتضيها أداء المهام الأساسية في مجال حفظ السلام، من ضمنها الحاجة إلى توافر الموارد التي تكفل المرونة وحرية الحركة، والقدرة على نشر الأفراد على نحو سريع، والوعي بالأوضاع السائدة، والقدرة على الاستمرارية، والنهج المتكاملة. والمقصود من عبارة ”القدرة“ في هذا السياق على الصعيد العملي هو القدرة والجاهزية لتنفيذ المهام قياسا بمعايير معقولة؛ وهي تشتمل على القدرات (البشرية والمادية) والجاهزية (التنظيم والتجهيز والتدريب) والقدرة على الاستمرارية (الدعم والإمدادات اللوجستية) اللازمة، مجتمعةً، لأداء عمليات حفظ السلام المهام التي تُكلف بها.

تحديد التوقعات ووضع المعايير

٣٢ – وضعت الأمانة العامة في المرحلة الأولية، بمساعدة من أعضاء اللجنة الخاصة، مبادرة ثلاثية الأبعاد بشأن الجوانب العسكرية، تستطيع من خلالها اختبار نهج استحداث المعايير الدنيا للعمليات وذلك بالتعاون مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة لحفظ السلام. وإن المبادرة التجريبية، التي أُطلقت في عام ٢٠١٠، ركزت منذ البداية على المهام العملياتية والاحتياجات من كتائب المشاة وضباط الأركان والدعم الطبي العسكري. وحلقة العمل الأولى التي ستعقد مع أعضاء اللجنة الخاصة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، لبحث المنهجية والأنشطة المقترحة لدعم كتائب المشاة وضباط الأركان، ستشكل الأساس لإجراء

حوار مستمر وتحسين النهج. ونجاح المبادرة مرهون بمدى الدعم الذي تقدمه الدول الأعضاء، ولا سيما معاهد التدريب على حفظ السلام وذلك على الصعيدين الوطني والإقليمي، لتحديد الأدوات العملية وتطويرها دعما للبلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة.

٣٣ - والغرض المتوسط الأجل من هذه المبادرة التجريبية هو التوصل إلى توافق في الآراء بشأن المعايير الواقعية الدنيا ذات الصلة بالقدرات اللازمة لكل عنصر من العناصر المبيّنة. وتشكل كتائب المشاة عصب قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الميدان، بينما يؤدي ضباط الأركان مهام التخطيط والقيادة والسيطرة على الصعيد العسكري. وتُستخدم المبادئ التوجيهية التي أُعدت في عام ٢٠٠٩ لتحديد الأدوار والمعايير الخاصة بضباط الأركان، ونتائجُ التقييم الشامل الذي أُجري للاحتياجات من التدريب الذي أجري في ربيع عام ٢٠١٠، كأساس للتقدم في مجال وضع معايير التدريب الخاصة بضباط الأركان، وذلك كجزء من المبادرة التجريبية.

٣٤ - وسيُستند إلى المعايير الدنيا لتصميم الأدوات الأولية التي يمكن أن تشتمل على معايير التدريب والاحتياجات من المعدات وأدوات التقييم. والهدف من المبادرة أيضا مساعدة الإدارات في سياق الجهود التي تبذلها لتبيان الاحتياجات من القدرات لعناصر أخرى في البعثات، وذلك من حيث المنهجية والدروس المستخلصة وأفضل الممارسات. وترمي المبادرة على المدى الطويل إلى تعزيز فعالية مختلف العناصر المكونة للبعثات وتعاونها، والمساعدة على جعل الدعم المقدم إلى البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة أكثر تركيزا على الأهداف المنشودة، وذلك عبر التدريب الذي توفره بلدان ثالثة عبر تجهيز الشركاء بما يلزمهم لتلبية الاحتياجات التي يتم تبيانها في مجال القدرات.

٣٥ - وما برحت الأمانة العام تبذل جهودها لإيضاح المهام الأساسية الدائمة التغير المنوطة بالشرطة في إطار حفظ السلام. ودعا تقرير أصدره مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن إدارة عمليات شرطة الأمم المتحدة (AP2007/600/01) إلى استحداث إطار نظري شامل وملف بالوثائق التوجيهية. وشرعت شعبة الشرطة التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام في تنفيذ مشروع يمتد ثلاث سنوات لوضع إطار نظري استراتيجي يحكم أنشطة الشرطة الدولية في مجال حفظ السلام.

٣٦ - وتحقق تقدم أيضا في صياغة التوجيهات المتعلقة بمجالي العدل والسجون المترابطين بشكل وثيق. وأُقرت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ سياسة جديدة بشأن عناصر العدل. وتُبحث حاليا التوجيهات التي صدرت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ بشأن دعم إدارة السجون. ويجري أيضا إعداد المبادئ التوجيهية المتعلقة بجرد وتقييم قدرات الشرطة وسائر

أجهزة إنفاذ القانون والقضاء والسجون في حالات ما بعد النزاع. وعرضت إدارة عمليات حفظ السلام معلومات عن نُهج جديدة في تقريرها المعنون ''الجيل الثاني من برامج عمليات حفظ السلام لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج''، وهي في صدد إعداد المبادئ التوجيهية اللازمة لتطبيقها. وأعلنت في عام ٢٠١٠ عن معايير جديدة لتعيين موظفين مختصين بالشؤون المدنية، تشترط توافر الكفاءة في ثلاثة اختصاصات هي: إدارة النزاعات وتحقيق المصالحة؛ ودعم مؤسسات الدولة؛ وإدارة البرامج/المشاريع.

٣٧ - وتم تغيير نظام تعيين الموظفين المدنيين في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة ليتكيف مع الاحتياجات المتوقعة للبعثات، ويساعد على إيفاد الموظفين على نحو أسرع، ويتسنى استيفاء شروط تعيين الموظفين المدنيين. وتقيَّم الاحتياجات من القدرات بناء على تخطيط الموارد البشرية اللازمة الذي يبين ما قد تحتاجه البعثات على صعيد المهارات وعدد الموظفين، ويُستعان به لوضع جدول زمني بالإعلانات عن الوظائف العامة وباجتماعات أفرقة الخبراء لتقييم مستويات المرشحين. وقبل الإعلان عن الوظائف العامة الشاغرة، يجري بحث مواصفاتها وتحديثها، حسب الاقتضاء، لكفالة تبيانها بدقة للواجبات والمسؤوليات التي على شاغل الوظيفة تأديتها والكفاءات والخبرات وسائر المؤهلات التي يتعين عليه امتلاكها.

٣٨ - وأدخلت إدارة الدعم الميداني هي أيضا تغييرات على عملية تعيين الموظفين على أساس قوائم المرشحين، لاعتماد نهج استباقي ومركزي في مجال التعيينات، وذلك عبر وضع قوائم بالمرشحين المؤهلين بعد أن تكون قد قيمتها أفرقة الخبراء، وأقرتها هيئة استعراض مركزية، وأصبحت جاهزة ليقوم مسؤولو البعثات، بموجب السلطة المفوضين بها، باختيار فوري لمرشحين مشمولين بها. ووافقت الجمعية العامة في قرارها ٢٠/٦٣ على اعتماد ترتيبات تعاقدية مبسطة في إطار نظام إداري موحد للموظفين، تتيح تحويل الأمانة العامة إلى أمانة عامة شاملة واحدة تضم الميدان والمقر. ويشكل هذا الترتيب أساسا لنظام اختيار الموظفين الجديد الذي يسري في الميدان والمقر. وهذه السياسة الجديدة في اختيار الموظفين تمنح وكيل الأمين العام لشؤون الدعم الميداني سلطة نقل الموظفين الذين لا تقتصر عقودهم على العمل في بعثة أو إدارة معينة، نقلا أفقيا وعلى الرتبة نفسها بين الأنشطة التي تنفَّذ خارج المقر وتديرها إدارة الدعم الميداني، و بين هذه الأنشطة وأنشطة إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية وإدارة الدعم الميداني، للتقدم إلى وظائف شاغرة بدون الإعلان عن الوظيفة أو إخضاع ملفاتهم لمزيد من التدقيق من جانب هيئة استعراض مركزية. وأدى ذلك إلى تمكين الإدارتين إلى حد بعيد من إيفاد موظفين بطريقة أسرع على امتداد فترة البعثة. وإضافة إلى ذلك، أصبح في الإمكان نقل الموظفين من البعثات التي تقلص

أو تصفي أنشطتها إلى بعثات ووظائف أخرى تحتاج إلى خبراتهم ومهاراتهم ومعارفهم. ونتيجة لذلك، انخفضت معدلات الوظائف الشاغرة من ٣٠ في المائة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ إلى ١٥ في المائة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠ بالنسبة للموظفين المعينين محليا؛ ومن ٢٨ في المائة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ إلى ٢٤ في المائة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠ بالنسبة للموظفين الدوليين. كما يقتضي نظام اختيار الموظفين الجديد من المسؤولين إيلاء الاعتبار الواجب للمرشحين من البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة لشغل وظائف في عمليات حفظ السلام ووظائف ممولة في إطار حساب الدعم. وحتى ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٠، كانت نسبة موظفي البعثات من مواطني هذه البلدان ٨٨ في المائة.

سد الثغرات الهامة في الموارد

٣٩ - بدأت الأمانة العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ توزع قوائم بالثغرات التي تعاني منها البعثات الحالية من حيث القدرات العسكرية والشرطة/سيادة القانون وسائر الثغرات في القدرات المدنية، وذلك لمعرفة الاحتياجات من الموارد الهامة وتشجيع التعاون بين الأمانة العامة والبلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة والجهات التي تقدم إلى البعثات برامج محددة الأهداف لبناء القدرات. ومن المعتزم إجراء تقييم لآثار هذه القوائم في عام ٢٠١١.

٤٠ - وبموازاة ذلك، تستعرض الأمانة العامة الطرائق التي استُخدمت في الماضي للتواصل مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة وتدرس الخيارات لربط الاحتياجات التي تم تبيانها مع قائمة القدرات المتوافرة عالميا والاستراتيجيات السياسية بغية ضمان الموارد الحيوية. والغرض من الحوار الدائر بين الأمانة العامة والدول الأعضاء في إطار الاجتماع العالمي السنوي لبناء القدرات في مجال حفظ السلام هو رفع مستوى تنسيق برامج بناء القدرات.

٤١ - وخلال العام الماضي، أُطلعت ستة بلدان جديدة من البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة على معلومات عن آلية تكوين قوة الأمم المتحدة والمشاركة في عمليات حفظ السلام ووُقعت مع الأرجنتين والبرتغال وشيلي وقبرص مذكرات تفاهم جديدة للانضمام إلى نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية. وتجري مفاوضات بهذا الشأن مع سبعة بلدان جديدة إضافية من البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة.

٤٢ - وتشكل المروحيات العسكرية إحدى القدرات البارزة لعمليات حفظ السلام. فهي، رهنا بولاية البعثات، تستخدم لنقل القوات جوا، ولتوفير الإمدادات اللوجستية، ولإجلاء الموظفين لدواع طبية، ولعمليات الإجلاء والبحث والإنقاذ، ولإطلاق النيران إسنادا للقوات البرية في المناطق التي تكثر فيها التهديدات. وتشكل المروحيات العسكرية أحد الموارد التي لا بد منها للقوات لكي تنفذ العمليات في المناطق النائية التي تفتقر إلى البنى التحتية. وإن

المروحيات، بوصفها أصولا عائدة للبعثة، تساعد أيضا على تنفيذ العمليات اللوجستية التي تقوم بها المروحيات المستأجرة من القطاع الخاص بما يشمل جميع عناصر البعثة. ولا تزال عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تواجه، منذ سنوات عديدة، نقصا في المروحيات العسكرية على الرغم من الجهود المبذولة لحث الجهات المانحة والبلدان المساهمة بقوات على توفيرها. وما لم يتم التبرع بالمزيد منها، فإن النقص سيرتفع بحلول إلى نيسان/أبريل ٢٠١١ إلى ٥٦ مروحية من أصل الـ ١٣٧ مروحية التي تقتضيها الحاجة؛ وأشد البعثات افتقارا لها هي بعثة الأمم المتحدة في السودان والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٤٣ - وإن الأمانة العامة، سعيا منها للتخفيف من تداعيات النقص في عدد هذه المروحيات، تفكر في البحث عن جهات جديدة تساهم بها، وفي استخدامها بشكل متقطع، ونقلها بشكل مؤقت إلى المواقع التي تشتد إليها الحاجة إلى أقصى حد. وتدرك الأمانة العامة أهمية زيادة الحوافز الممنوحة للبلدان المساهمة بمروحيات عسكرية. وينظر فريق خبراء عامل تابع لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في نهج متعدد المسارات لوضع إطار منسق ومستدام لتغيير الطريقة التي يتم الحصول بها على المروحيات وإبرام العقود لاستئجارها وتسديد تكاليفها وتشغيلها.

٤٤ - ويتعذر أداء المهام المطلوبة ما لم تُمنح البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة المستوى الوافي من الدعم اللوجستي والإداري. وبينما تستدعي جميع البعثات دعما فعليا، فإن ظروف العمل الشائكة المحفوفة بمخاطر شديدة تستدعي توافر أمور محددة، من ضمنها وسائل النقل المرنة ووسائل الاتصالات والهياكل اللوجستية التي يمكن أن تساعد هذه البلدان على تنفيذ مهام لا تفتأ تزداد صعوبة. وما يرمي إليه استحداث نماذج جاهزة موحدة لإيفاد الوحدات في إطار الاستراتيجية العالمية للدعم الميداني هو تزويد هذه الوحدات بدعم لوجستي مضمون وأكيد ومرن أكثر من قبل. ويشكل إطار تسديد التكاليف جانبا آخر شديد الأهمية من جوانب الشراكة في مجال حفظ السلام يمكن أن يتيح منح المزيد من الحوافز. وتراجع الأمانة العامة حاليا، وفقا للقرار ٦٣/٢٨٥، الذي تبحث فيه الدول الأعضاء المسائل ذات الصلة بتسديد هذه التكاليف، معدلات التكاليف التي تسدَّد لقاء المساهمة بقوات وتقديم الدعم السكرتاري والفني إلى الفريق العامل المعني بالمعدات المملوكة للوحدات.

٤٥ - وإن شعبة الشرطة التابعة لإدارة حفظ السلام، بعد استعراض الهياكل الحالية، وسعيا منها لتعزيز أداء الشرطة في الميدان والوفاء بالتعهدات التي قُطعت للجنة الخاصة والدول الأعضاء، بدأت تغير هيكليتها، ضمن الموارد المتاحة لها، بإنشاء وحدة مخصصة لاختيار

المرشحين وتعيينهم، وذلك بما يتمشى مع المعلومات التي قدمت إلى اللجنة الخاصة في دورتها الموضوعية لعام ٢٠١٠. وستعمل هذه الوحدة، بموافقة الجمعية العامة، على ضمان الاستقلالية والمساءلة والاتساق واعتماد معايير موحدة في التعيين وزيادة فعالية وكفاءة جميع الهيئات المعنية باختيار أفراد الشرطة وتعيينهم ونشرهم. ولن يستتبع إنشاء هذه الوحدة أي تكاليف إضافية. وخفضت شعبة الشرطة معدل شغور الوظائف من ٣٠ في المائة إلى ١٨,٥ في المائة وبدأت تعالج التفاوت بين الجنسين في صفوف أفراد الشرطة وصعوبات تعيين أفراد رفيعي الرتبة. وتمثل النساء اليوم نسبة نحو ١٠ في المائة من أفراد الشرطة العاملات في الميدان قياسا بنسبة ٧ في المائة في آب/أغسطس ٢٠٠٩.

٤٦ - وارتفع عدد البلدان المساهمة بوحدات من الشرطة المشكّلة التي تزداد عليها الطلبات بسرعة. وتوجد حاليا ٦٤ وحدة منها في ست من عمليات حفظ السلام. وتُبذل الجهود للتنسيق مع البلدان المانحة لكي تساعد على تزويد هذه الوحدات بالمعدات وتدريبها. وإضافة إلى ذلك، فإن اختيار أخصائيين من نوع محدد، وتعزيز التنسيق مع الدول الأعضاء، ووضع توصيفات الوظائف بشكل واضح، أمور تساعد عناصر الشرطة التابعة للأمم المتحدة على تنمية قدراتهم لوضع حد للعنف الجنسي والعنف الذي يستهدف المرأة بسبب نوع جنسها.

٤٧ - إلى جانب ذلك، وبينما يلبي نظام القوائم الذي تعتمده إدارة الدعم الميداني لتعيين الموظفين المدنيين العديد من الاحتياجات التي يمكن استشرافها في البعثات الميدانية، مثل التخطيط الاستراتيجي، فإنه يلزم اعتماد طرائق أخرى وتدابير أكثر مرونة لتلبية الطلبات المتزايدة على أفراد الشرطة والخبراء المتخصصين غير المتوافرين في الأمانة العامة أو ضمن القوائم الاحتياطية. وبعض هؤلاء الخبراء متوافر لدى البرامج والصناديق والوكالات التابعة للأمم المتحدة. وإن توحيد شروط الخدمة في إطار نظام العقود الذي سبق أن تم تبسيطه وتوحيده، إذا ما وافقت عليه الجمعية العامة، سيعزز التعاون على صعيد العمل بين البعثات الميدانية وكيانات منظومة الأمم المتحدة. كما ستكثّف الجهود لبحث الاتفاقات التي يمكن إبرامها مع الشركاء الخارجيين ومع الدول الأعضاء من أجل توفير القدرات المدنية المختصة. وسيلزم كذلك توفير المستوى المناسب من شروط الخدمة والأوضاع المعيشية للتمكن من تعيين أكبر عدد من الموظفين المدنيين، من ضمنهم النساء، والاحتفاظ بهم في عمليات حفظ السلام.

٤٨ - وحتى مع إنشاء القوائم، يبقى عدد الموظفين المدنيين المتمتعين بالكفاءات الضرورية والمتخصصة في الشؤون المدنية محدودا، ونادرا ما يكون هؤلاء المتخصصين جاهزين ليوفدوا بسرعة إلى الميدان. فلا بد من العمل لتوافر مجموعة واسعة وأكثر تنوعا من الخبراء الذين

يمكن إيفادهم على وجه السرعة. وبالتالي، يتعين توافر قدرات دائمة في المجالات الفائقة التخصص التي تفتقر إلى الخبراء. ومن الخطوات الإيجابية التي اتُخذت في هذا المجال رفع وظائف قوة الشرطة الدائمة إلى ٤١ وظيفة وإنشاء هيئة دائمة لشؤون العدل والسجون في بريندیزي في تموز/يوليه ٢٠١٠. غير أنه سيعاد النظر في الهيئة الدائمة للعدل والسجون، التي تضم خمس وظائف مأذونا بها، في ضوء تجاربها الماضية واحتياجاتها في المستقبل، مع احتمال اتخاذ تدابير أخرى تتيح إيفاد خبراء استشاريين لفترت أقصر، وموظفين بدون أجر وموظفين مدنيين معارين لسد الاحتياجات الطارئة من الموظفين.

التدريب

٤٩ - شددت الدول الأعضاء، في سياق الوثيقة المتعلقة بتقييم احتياجات التدريب الاستراتيجية لعمليات حفظ السلام التي صدرت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ ومبادرة الأفق الجديد، على ضرورة وضع معايير واضحة لتدريب القوات العسكرية وأفراد الشرطة قبل نشرهم، وذلك لتهيئتهم على النحو الكافي. وفي عام ٢٠٠٩، أصدرت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني صيغة محدّثة من مواد التدريب الأساسية للقوات العسكرية وأفراد الشرطة قبل نشرهم، تتضمن المعلومات الأساسية التي ينبغي أن يمتلكها جميع هؤلاء الأفراد قبل نشرهم وجميع الموظفين المدنيين الذين أكملوا دورات التدريب قبل التوجه إلى الميدان. وهذه المواد المتاحة باللغات الإسبانية والإنكليزية والفرنسية، توفر للقوات العسكرية وأفراد الشرطة والموظفين المدنيين طريقة فهم واحدة للمبادئ والقواعد والنظم الأساسية التي تسري على عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، بما يتفق مع أحدث السياسات والتوجيهات.

٥٠ - وأضيفت إلى مواد التدريب هذه مواد تدريب متخصصة لأداء مهام معينة. وفي عام ٢٠٠٩، صدرت مواد التدريب المتخصصة لبعض أفراد الشرطة. وتم إعداد صيغ أولية من مواد التدريب المتخصصة للخبراء العسكريين في شؤون البعثات (أي المراقبين العسكريين وضباط الاتصال العسكريين والمستشارين العسكريين) والموظفين المتخصصين بشؤون السجون ووحدات الشرطة المشكلة، وتجريبها، ومن المقرر أن توزع على كل الدول الأعضاء في النصف الأول من عام ٢٠١١. ومن المتوقع أيضا أن تُعد، في عام ٢٠١١ وكجزء من مبادرة تجريبية، صيغة محدّثة وجديدة لمعايير تدريب الأفراد قبل نشرهم مخصصة لأداء مهام عسكرية محددة. وفي آب/أغسطس ٢٠١٠، أصدرت إدارة عمليات حفظ السلام معايير تدريبية توجيهية خاصة بكل بعثة من البعثات، تغطي التدريب المتكامل لجمل موظفي البعثات وما تحتاجه القوات العسكرية وأفراد الشرطة والموظفون المدنيون من دروس توجيهية.

٥١ - وإن تحديد معايير التدريب أثناء مرحلة نشر الأفراد يجري لمهام متعددة المجالات ولمهام محددة. وتنفَّذ حاليا أيضا استراتيجية شاملة للتدريب على المسائل المتعلقة بالمرأة، وتُدخل تحسينات على برنامج تدريب كبار المسؤولين وبرنامج تدريب كبار المسؤولين في البعثات على إدارة الموارد. وتُستخدم، حسب الاقتضاء، المعايير التي وضعها مكتب إدارة الموارد البشرية للتدريب على شؤون القيادة والإدارة والاتصالات بحيث يكون الموظفون المدنيون في البعثات على المستوى نفسه من التدريب الذي عليه سائرُ الموظفين في المقر. وإضافة إلى ذلك، يجري العمل حاليا على استحداث ٢٥ مجموعة من معايير التدريب الفنية الخاصة بوظائف محددة، وهي تمثل ٦٩ في المائة من العناصر الـ٣٥ الفنية والمتعلقة بالدعم في أنشطة حفظ السلام المتعددة الأبعاد. وتشتمل المعايير على دروس تدريبية متخصصة أُعدت حديثا للموظفين المعنيين بالشؤون القضائية الموفدين إلى الميدان، وكان لها صدى إيجابي لدى موظفي البعثات. وعلى سبيل التجربة، طُبقت في عدة بعثات منهجية جديدة لتدريب العناصر المعنية بالشؤون المدنية، فحققت نتائج إيجابية وسوف تكمَّل بتوجيهات عملية خطية.

٥٢ - وفي ضوء ازدياد حالات تفويض السلطات إلى البعثات الميدانية، تعِد إدارة الدعم الميداني برنامج تعلم عن طريق الإنترنت في مجال إدارة الموارد البشرية، مخصصا لهذه البعثات لتدريب الموظفين المعنيين بشؤون الموارد البشرية والتأكد من امتلاكهم مهارات في مجالات معينة مثل إدارة المستحقات والمزايا، والتعيين والاختيار، وحل الخلافات، والتحقق من كيفية إدارة الموارد البشرية، وإدارة الأداء.

الشراكة مع الاتحاد الأفريقي ومنظمات إقليمية أخرى

٥٣ - ما برحت إقامة الشراكات مع المنظمات الإقليمية أمرا بالغ الأهمية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. فهي تمنح المجتمع الدولي فرصة استثمار مواطن القوة المتوافرة لدى كل من الجهات الفاعلة في سبيل صون السلم والأمن الدوليين. وتحافظ الأمانة العامة على علاقات وثيقة من التعاون والتنسيق مع المنظمات الإقليمية، ولا سيما الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، لكي تحسن آليات تخطيط العمليات التي تشرف عليها جهات مدنية أو عسكرية ونشرها والاضطلاع بها. واستنادا إلى الدروس المستخلصة وحلقات العمل المحددة الأهداف والتحاور بشأن المسائل الاستراتيجية ذات الاهتمام المشترك، تبحث إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني عن تعزيز صلاتهما وتعاونهما مع هذين الشريكين. كما فتحت الأمانة العامة قناة الحوار مع منظمات إقليمية أخرى، مثل رابطة أمم

جنوب شرق آسيا ومنظمة معاهدة الأمن الجماعي، لبحث فرص التعاون في ضوء تطور قدراتها في مجال حفظ السلام وإدارة الأزمات وتزايد اهتمامها بالانخراط فيهما.

٥٤ - وشدد التقريران اللذان رُفعا إلى الجمعية العامة عن دعم عمليات الاتحاد الأفريقي لحفظ السلام التي تأذن بها الأمم المتحدة (A/64/359-S/2009/470 و A/65/510-S/2010/514) على أهمية تعزيز الشراكة بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة. وما برحت العلاقة الاستراتيجية بينهما تصبح أكثر متانة، ولا سيما بفضل تشكيل فرقة العمل المشتركة المعنية بالسلم والأمن التي عقدت أول اجتماع لها في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، والمبادرات المتخذة لتحسين تبادل المعلومات. وعُقدت في نيروبي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ حلقة عمل مشتركة بينهما ركزت على الدروس المستخلصة من التعاون في مجال حفظ السلام. وتؤازر الأمم المتحدة الجهود التي يبذلها الاتحاد الأفريقي لبناء قدراته بإسداء المشورة المباشرة إليه. وإن التعاون على صعيد العمليات بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في البعثتين الموجودتين في دارفور والصومال، العاملتين بموجب تكليف من مجلس الأمن، يشكل دليلا على عمق هذه الشراكة. ففي الصومال، تقدم الأمم المتحدة مجموعة من أشكال الدعم اللوجستي إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وتقدم الخبرة الفنية إلى الاتحاد الأفريقي، في مقره، بشأن تخطيط البعثة وإدارتها.

٥٥ - وأنشأت الجمعية العامة في عام ٢٠٠٩ مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا، الذي جمع ضمن هيكلية واحدة المكاتب المتعددة المعنية بمسائل السلم والأمن، وذلك بغرض تعزيز الشراكة القائمة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. وعزز المكتب الدعم الطويل الأجل الذي تقدمه الأمم المتحدة لتطوير الهيكل الأفريقي للسلام والأمن، وخصوصا إلى القوة الاحتياطية الأفريقية، وإلى إدارة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال.

المرأة والسلام والأمن

٥٦ - أتاحت الذكرى العاشرة لصدور قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، فرصة لتقييم التقدم الذي شهده حتى الآن تنفيذ هذا القرار ولتبيان الأولويات التي ينبغي تنفيذها في المستقبل في إطار حفظ السلام. وتم في سلسلة جلسات النقاش التي عُقدت حول طاولة مستديرة مع الجهات المعنية الرئيسية، من ضمنها البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة، والدراسة العالمية التي صدرت بشأن تقييم وقع تنفيذ القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) على حفظ السلام، تسليط الضوء على الدروس الهامة المستقاة من الماضي والتوصيات للمستقبل. ومن الجوانب التي أُحرز فيها تقدم في إطار تنفيذ القرار المذكور، استحداث الأدوات التوجيهية بشأن كيفية مراعاة مشاكل المرأة في إطار عمليات

حفظ السلام، وتيسير مشاركتها في العمليات السياسية ومؤسسات قطاع الأمن والمساعدة على تبني قوانين تحمي حقوقها.

٥٧ - وإن إنشاء هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة(هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، مؤخرا، شكل فرصة هامة للتقدم في مجال تنفيذ القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) وتيسير الهدف المتمثل في ''توحيد الأداء''. وتتوقف مساهمات هيئة الأمم المتحدة للمرأة على جملة أمور منها دور المستشارين المختصين في شؤون المرأة العاملين في بعثات حفظ السلام، الذين يقدمون خبراتهم الفنية لتيسير مراعاة المشاكل التي تعاني منها المرأة، في سياق تنفيذ البعثات لولاياتها.

رابعا - وضع ترتيبات أكثر فعالية في الأمم المتحدة لتقديم الدعم الميداني

ألف - استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي

٥٨ - تهدف استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي إلى تحسين نوعية خدمات الدعم المقدمة إلى البعثات الميدانية وتعزيز فعاليتها، ليتم توفيرها بطريقة متسمة بالكفاءة والشفافية وخاضعة للمساءلة. وتقوم الاستراتيجية على أربع ركائز مستقل كل منها عن الآخر لكن متكاملة، وهي تقديم الخدمات على الصعيدين العالمي والإقليمي؛ والوحدات النموذجية المحددة سلفا ومجموعات الخدمات؛ والإطار المالي؛ وإطار الموارد البشرية.

٥٩ - وتهدف الوحدات النموذجية المحددة سلفا ومجموعات الخدمات إلى زيادة سرعة إيفاد الأفراد وجعله مضمونا أكثر من قبل، وبشكل خاص في مرحلتي بداية عمل البعثات أو توسيعها، وذلك من خلال التخطيط المسبق واستخدام مجموعات من الخدمات المصممة سلفا التي يمكن تكييفها مع الاحتياجات، التي تشمل المستلزمات من المواد واللوازم والتجهيزات، والإمكانات الأخرى التي لا بد منها للبعثات. والعمل جار في برينديزي، إيطاليا، وفي المقر، وبالتشاور الوثيق مع اللجنة الخاصة، لتصميم وإعداد وحدات نموذجية تدريبية لمعسكرات يستوعب كل منها ٢٠٠ شخص.

٦٠ - وتمشيا مع قراري الجمعية العامة ٢٦٦/٦٤ و ٢٦٩/٦٤، خُصصت الأشهر الخمسة الأولى من تنفيذ الاستراتيجية المذكورة لتحويل قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات في برينديزي إلى مركز عالمي لتقديم الخدمات، ولإنشاء مركز في عنتيبي، أوغندا، يكون بمثابة مركز مشترك لتوفير الخدمات للبعثات في المنطقة.

٦١ - والغرض من الإطار المالي هو إيجاد طريقة أكثر شفافية وفعالية وكفاءة لاستخدام الموارد المالية من أجل التعجيل بتوفير الموارد للبعثات. وفي سياق إنشاء هذا الإطار، وُضع اقتراح لنموذج موحد لتمويل عمليات حفظ السلام خلال السنة الأولى من عملها.

٦٢ - والأنشطة المنفذة في إطار ركيزة الموارد البشرية متوائمة تماما مع مقترحات الأمين العام المتعلقة بإصلاح الموارد البشرية، وهي تركز تحديدا على صعوبات توفير الموارد البشرية للبعثات الميدانية والاحتياجات في هذا المجال. أضف إلى ذلك أنّ العمل جار لتعزيز القدرات، ولا سيما عن طريق البحث عن الآليات الكفيلة بتوفير وحدات مدنية من خارج البعثات، وبشكل خاص من خلال اتخاذ تدابير من قبيل إبرام اتفاقات احتياطية مع المقاولين. ويمكن أن تشمل هذه الترتيبات توفير موظفين متخصصين في الهندسة أو الطب، ووحدات دعم عسكرية، واستشاريين ومتعاقدين لفترات قصيرة؛ وإعداد قوائم بموظفين مؤهلين يمكن إيفادهم إلى البعثات بسرعة.

٦٣ - وترد تفاصيل أخرى بشأن تنفيذ استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي في التقرير المرحلي السنوي الأول (A/65/643).

باء - السلامة والأمن

٦٤ - أقرّ مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق إجراءين لتحسين عملية إدارة المخاطر الأمنية، هما: (أ) وضع مبادئ توجيهية لتحديد المخاطر التي يمكن قبولها، و (ب) وضع نظام على المستوى الأمني يُعتمد في جميع العمليات الميدانية بحلول كانون الثاني/يناير ٢٠١١. واعتبارا من ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، بدأت تنفَّذ في إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني سياسةٌ عامة جديدة بشأن إدارة المخاطر الأمنية.

٦٥ - ولجعل البعثات أكثر احترافا، أجري في عام ٢٠١٠ تقييم لمعايير مرجعية محددة للتحقق من كفاءة مجموعة المختصين بالشؤون الأمنية. وأصدرت إدارة الدعم الميداني في آب/أغسطس ٢٠١٠ التعليمات الأولية لكيفية تطبيق هذه المعايير. ومن المتوقع أن يستلزم تطبيقها بأكملها فترة ثلاث دورات من دورات الميزانية، وذلك بسبب التغييرات المقترح إدخالها على الهيكل الأمني ومستويات الرتب بسبب النقص الشديد في موارد الميزانية.

٦٦ - وبناء على طلب اللجنة الخاصة، تحققت الإدارتان من إجراءات التدقيق في ملفات موظفي الأمن الوطنيين في البعثات. واعتبرتا أنه يتعين أن تسري هذه الإجراءات على جميع الموظفين الوطنيين، وإذا أمكن، على الموظفين العاملين بموجب عقود. ولأن هذه المسألة ستطبق على نطاق منظومة الأمم المتحدة ككل، أُثيرت في دورة حزيران/يونيه ٢٠١٠ للشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية، التي أحالتها إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى.

٦٧ - وأخيرا، باشرت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني اتخاذ الخطوات اللازمة لإدخال تحسينات ملموسة على سلامة الموظفين في مكان العمل وفي الميدان بحلول حزيران/يونيه ٢٠١١. وستقوم الإدارتان بتحديد مستوى الوفيات والإصابات في أماكن العمل وتبعات ذلك على العمليات الميدانية؛ وتطوير برنامج لإدارة السلامة في الميدان؛ وإعداد وحدات نموذجية تدريبية في مجال السلامة في الميدان.

خامسا - العمل على تعزيز فعالية الترتيبات المتعلقة بتخطيط البعثات وإدارتها والإشراف عليها

ألف - إعادة هيكلة إدارة عمليات حفظ السلام

٦٨ - بعد مضي ثلاث سنوات ونصف على الموافقة على إعادة هيكلة إدارة عمليات حفظ السلام وإنشاء إدارة الدعم الميداني، يتبين من ردود فعل الدول الأعضاء ومن نتائج استطلاع آراء البعثات الميدانية ومن مؤشرات الأداء، أن قدرة الأمانة العامة على تنظيم عمليات حفظ السلام وغيرها من العمليات الميدانية وإدارتها ودعمها قد تحسنت بشكل ملموس. ولعل الأهم من ذلك أنّ إنشاء إدارة الدعم الميداني قد جعل من دعم البعثات عاملا استراتيجيا يتيح لهذه البعثات إنجاز ولاياتها السياسية والمتصلة بصنع السلام وحفظه وبنائه. وأدّت إعادة الهيكلة أيضا إلى تطبيق نموذجَي عمل متميزين في الإدارتين الآنفتي الذكر: أولهما وجود مقر استراتيجي يوفر الإرشادات الاستراتيجية والعملية المتكاملة للعمليات الميدانية؛ وثانيهما توافر مزوِّد للخدمات يقدم الخبرة في المجالات الرئيسية التي تغطيها الأنشطة التي يُطلب تنفيذها. وبفضل ذلك، تمكنت الإدارتان من تحسين ما يقدَّم إلى البعثات الميدانية من إرشادات ودعم، وفي الوقت نفسه مواصلة العمل لجعل عمليات حفظ السلام أكثر احترافا. وإن نتائج تقييم قدرة الأمم المتحدة على تنظيم عمليات حفظ السلام ودعمها وتقييم سير عمل الأفرقة المتكاملة المعنية بالعمليات ترد في التقريرين ذوي الصلة المقدمين إلى الجمعية العامة، وهما التقرير A/65/624 والتقرير A/65/669، على التوالي.

٦٩ - وتحققت أيضا الهدفان المنشودان من تشارك الموارد بين إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني، وهما جعل أنشطتهما متسقة وتحقيق وفورات الحجم. وأدى تعزيز التوجيه والإشراف إلى جعل دور البعثات وتوجّهها وتقييم التقدم المحرز نحو توطيد السلام أكثر وضوحا. وأدّت الهياكل المتكاملة إلى اتباع نهج أكثر اتساقا لتنفيذ ولايات بناء السلام على نحو سريع، وبخاصة في مجالات الشؤون المدنية وسيادة القانون وتمتين المؤسسات الأمنية. وأصبحت عمليات حفظ السلام أكثر احترافا نتيجة زيادة التوجيه والتدريب مقارنة بالمعايير المحددة. ورفعت القدرات الجديدة والمعززة مستوى التماسك والكفاءة في تنفيذ الولايات،

وبخاصة في مجالات معينة مثل إصلاح القطاع الأمني والتخطيط العسكري المتخصص وتكوين القوات. وأتاحت أيضا إقامة شراكات أشد متانة وأكثر قابلية على الاستشراف، وعززت قدرة برامج منظومة الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها على استثمار إمكاناتها الجماعية لدعم توطيد السلام ولتقديم المساعدة السريعة إلى البعثات في بداية عملها وفي الفترات الانتقالية وعند مواجهة الأزمات.

باء – التشاور مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة بشأن تجديد ولايات البعثات وبعثات التقييم التقني وتزويد هذه البلدان بمعلومات في هذا الشأن

٧٠ – نُفذ عدد من التدابير لتعزيز المشاورات مع الدول الأعضاء، وبالتالي تعزيز الترتيبات اللازمة للتخطيط للبعثات وإدارتها والإشراف عليها. وينظم مجلس الأمن الآن جلسات رسمية روتينية مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة قبل كل نقاش يجريه بشأن تجديد ولاية البعثات. أضف إلى ذلك أنّ إدارة عمليات حفظ السلام تقدم بانتظام إحاطات إعلامية غير رسمية، حسب الاقتضاء، من بينها إحاطات إعلامية لإطلاع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة على تطورات معينة استجدت في منطقة إحدى البعثات. وعقب البيان الذي أدلى به رئيس مجلس الأمن في ٥ آب/أغسطس ٢٠٠٩ (S/PRST/2009/24)، أصدر وكيل الأمين العام لعمليات حفظ السلام ووكيل الأمين العام للدعم الميداني توجيهات محددة بشأن المشاورات الرسمية وغير الرسمية مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة، وبشأن إدراج المعلومات المنبثقة من هذه المشاورات في التقارير الدورية التي يقدمها الأمين العام، وبشأن المشاورات مع الدول الأعضاء، التي ينبغي أن تسبق وتلي الأحداث الرئيسية التي تشهدها بعثة ما خلال فترة وجودها.

٧١ – وتجري إدارة عمليات حفظ السلام مشاورات مع أعضاء مجلس الأمن والبلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة ومع غيرها من الدول الأعضاء المعنية قبل إيفاد بعثات التقييم التقني وبعد عودتها، وذلك للتأكد من أن آراء الدول الأعضاء والمسائل التي تثير قلقلها قد أُخذت في الاعتبار بشكل كاف في عملها وفي أنشطة المتابعة ذات الصلة. ونُظمت مشاورات من هذا القبيل بشأن كل الزيارات التي قامت بها هذه البعثات في عام ٢٠١٠، ولا سيما تلك التي أجريت أثناء فترة الانتقال من بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، والزيارات إلى عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور – ليشتي وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد. وعلاوة على

ذلك، تقيم الأفرقة المتكاملة المعنية بالعمليات اتصالات دائمة على مستوى الخبراء مع الدول الأعضاء لإطلاعها على معلومات عن المجالات التي تهمها بشأن بعثات محددة.

جيم – السلوك والانضباط

٧٢ – شرعت الوحدة المعنية بالسلوك والانضباط، بالتعاون مع أفرقة السلوك والانضباط في البعثات الميدانية ومع الشركاء في الأمانة العامة، في اعتماد تدابير منهجية لمنع حالات سوء السلوك، تشمل تدريب الموظفين، بجميع فئاتهم، قبل إيفادهم إلى البعثات وتدريبا توجيهيا عند وصولهم إليها، استنادا إلى الوثائق التي أُعدت في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠، وتسجيل جميع ادعاءات سوء السلوك ومتابعتها. وأدت الجهود المتضافرة المبذولة في هذا الصدد إلى تعزيز قدرة المنظمة على تحديد المخاطر التي قد يستتبعها سلوك الموظفين والتخفيف من حدتها، وضمان إحالة الادعاءات بحصول سوء سلوك إلى التحقيق، واتخاذ الإجراءات المناسبة والسريعة للتعامل مع جميع حالات سوء السلوك التي أثبتها التحقيق، وذلك من خلال إحالتها إلى الجهات المعنية، سواء الكيانات التابعة للأمم المتحدة أو الدول الأعضاء.

دال – القيادة والسيطرة

٧٣ – تواصل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني بذل الجهود لتعزيز سيطرتها وإشرافها على العمليات الميدانية، وتكثف في الوقت نفسه مساعيها لدى البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة ومجلس الأمن والدول الأعضاء، لتعزيز الشفافية والحوار. وقد ساعدت هذه الجهود على تلبية الاحتياجات على صعيد العمليات وضمان إجراء الحوار السريع واللازم مع المقر ومع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة. ومن منطلق مبادرة الأفق الجديد، سيظل الحوار والمشاورات مع هذه البلدان يشكلان أداة لا تُثمَّن لكفالة الحصول منها على مساهمات فعالة، والاستعانة بالأفراد النظاميين، وضمان الشفافية أثناء عمليات التخطيط، وفقا لبيان رئيس مجلس الأمن (S/PRST/2009/24).

٧٤ – وبالإضافة إلى تعزيز آليات الإشراف والمشاورات مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة، تجري الإدارتان تقييما داخليا للسياسة العامة المعتمدة لقيادة عمليات حفظ السلام والسيطرة عليها. وسيبحث التقييم على نطاق واسع سلطات صنع القرار ومسؤوليات تنفيذ القرارات في المقر، وتلك المشتركة بين المقر والميدان، وتلك الموجودة داخل البعثات الميدانية. وسيُستند إلى نتائج هذا التقييم لإدخال مزيد من التحسينات على نظام القيادة والسيطرة في الإدارتين، ضمن أطر التشريعات والسياسات القائمة.

هاء – الاتفاقات مع رؤساء البعثات

٧٥ – أبرم الأمين العام للمرة الأولى في عام ٢٠١٠ اتفاقا من الاتفاقات مع كبار المسؤولين، وذلك مع كل من الممثلين الخاصين ورؤساء البعثات. وهذه الاتفاقات، التي تشمل أهدافا ومقاييس للأداء استراتيجية، وخاصة (على صعيد التخطيط والتكامل والسياسات) وإدارية، قد صُممت خصيصا لتحسين اتساق الأعمال بين المسؤولين في البعثات وفي المقر دعما لتنفيذ الولايات.

واو – عملية التخطيط المتكامل للبعثات/الأطر الاستراتيجية المتكاملة

٧٦ – لا تزال الجهود تُبذل للتأكد من أنّ مساعي الأمم المتحدة لتوطيد السلام على الصعيد القطري تتبع نهجا متكاملا يعزز الوقع الذي تتركه، بصورة فردية وجماعية، بعثات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها ووكالاتها. وتحقيقا لهذه الغاية، أُطلقت في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ مبادئ توجيهية جديدة للتخطيط المتكامل على نطاق منظومة الأمم المتحدة. واستنادا إلى التوجيهات الداخلية التي أصدرها الأمين العام في حزيران/يونيه ٢٠٠٨، أعادت هذه المبادئ التوجيهية تأكيد مبدأ التكامل، وحددت معايير دنيا للتخطيط المتكامل، ووسعت نطاق تطبيقها على ١٨ بعثة ميدانية تعمل ضمنها البعثات السياسية الخاصة أو عمليات حفظ السلام جنبا إلى جنب مع فريق من أفرقة الأمم المتحدة القطرية. وبفضل الدعم الذي يقدمه المقر، ولا سيما قدرات التخطيط الإضافية، قطعت جميع العمليات الميدانية المعنية شوطا بعيدا نحو تطبيق هذه المعايير الدنيا. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، كانت ١١ بعثة من هذه البعثات قد انتهت من إعداد إطار استراتيجي متكامل لوضع رؤية مشتركة للأمم المتحدة في البلد المعني، تشمل النتائج ذات الأولوية المنشودة، والجداول الزمنية لتحقيقها، والمسؤوليات المتعلقة بها، وترتيبات التحقق من تحقيقها، وكانت ٦ منها في طور إعداد هذا الإطار. وفي المقر، ما فتئ الفريق التوجيهي المعني بالتكامل، الذي ترأسه إدارة عمليات حفظ السلام ويضم ممثلين عن الإدارات الرئيسية في الأمانة العامة وبرامج منظومة الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها، يشرف على تطبيق سياسات وممارسات التكامل، وأقرّ مجموعة من برامج التدريب.

٧٧ – وفي عام ٢٠١١، سيتحول الاهتمام بشكل متزايد إلى تنفيذ الإطار المتكامل تنفيذا فعليا، مع التركيز بوجه خاص على مواءمة الأطر الاستراتيجية المتكاملة مع سائر عمليات التخطيط، وتخصيص الموارد بشكل فعال، وتحسين المساءلة عن النتائج. ولبلوغ هذه الغاية، سيتواصل بذل الجهود لإنشاء جهاز مخصص للتخطيط الاستراتيجي ضمن البعثات ودعمه، من أجل التعاون بشكل فعلي مع مكاتب المنسقين المقيمين وسائر أصحاب المصلحة. لكن

من الأهمية بمكان إدراك محدودية إمكانات التكامل الناجمة عن القيود الهيكلية الحالية، واستكشاف السبل التي تتيح إزالة بعض العوائق الإدارية والمتصلة بالدعم التي تحول دون بذل جهود متكاملة.

سادسا – ملاحظات

٧٨ – مع مباشرة اللجنة الخاصة عملها في عام ٢٠١١، يعرض هذا التقرير بعض ما يعترض عمليات حفظ السلام اليوم من صعوبات كأداء لا تزال جسيمة. ويعرض التقرير أيضا الصعوبات التي ستعترضها في المستقبل والجهود الجارية لمعالجتها.

٧٩ – وبالنسبة للمستقبل، سيتواصل الالتزام، من خلال الحوار والتعاون، بالمضي في تعزيز الشراكة العالمية التي تقوم عليها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ويتعين اتخاذ إجراءات عاجلة لضمان امتلاك البعثات القدر الكافي من سهولة التحرك والمرونة والخبرة، لتتمكن من أداء ولاياتها التي تزداد تعقيدا. ومن الضروري تحقيق الاتساق في المواقف إزاء الصعوبات الكبرى التي يواجهها حفظة السلام، ولا سيما الدور الذي يضطلعون به في بناء السلام، وضرورة توافر إطار عمل لتنفيذ ولايات حماية المدنيين، إلى جانب ما يلزم من تدريب وإمكانات للقيام بذلك.

٨٠ – وإن تنفيذ برنامج شامل لتنمية القدرات يقتضي من الدول الأعضاء التزاما متواصلا على مدى سنوات. ويلزم توفير الإمكانات اللازمة لتنفيذ عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد، وذلك عبر توحيد التوقعات والمعايير، وتقديم التدريب الفعال، وإيلاء الاهتمام للثغرات البارزة في الموارد وتعزيز الشراكات لسدها. ويتعين جعل آلية الدعم الميداني أكثر فعالية وأكثر جدوى من حيث التكلفة، وذلك من خلال الاستمرار في مؤازرة الجهود لتنفيذ استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي. وسيتعين البحث عن فرص إقامة الترتيبات مع الشركاء الخارجيين من أجل تلبية الاحتياجات من الموظفين المدنيين المختصين، وتوظيف أعداد أكبر من النساء واستبقائهن. ويجب المضي في تعزيز التخطيط للبعثات وإدارتها والإشراف عليها لضمان المرونة وتكامل الجهود وتعزيز المساءلة.

٨١ – وفي سياق جميع هذه الجهود، يتعين مواصلة العمل على التقيد بأعلى درجات النزاهة والتفاني لدى الاضطلاع بالأدوار الحيوية التي أوكلها المجتمع الدولي إلى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٨٢ - وأخيرا، كان عام ٢٠١٠ واحدا من الأعوام الأكثر مأسوية في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام من حيث عدد الخسائر في الأرواح بين الموظفين المدنيين والأفراد النظاميين العاملين فيها، إذ بلغ ١٦٤ شخصا في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر. ويشيد الأمين العام بالعاملين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، رجالا ونساء، لتفانيهم في خدمة قضية السلام، ويعرب عن امتنانه للبلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة لدعمها الثابت لهذا المسعى المشترك.