

Distr.: General
20 December 2017
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

بناء على طلب مجلس الأمن الوارد في الفقرة ١٠ من قراره ٢٣٧٨ (٢٠١٧)، أتشرف بأن أقدم توصياتي بشأن آلية لسد الثغرات في مجال القدرات، بما في ذلك من خلال زيادة فعالية وكفاءة التدريب وبناء القدرات فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام. وتجدون طيه توصياتي بشأن سد تلك الثغرات (انظر المرفق).

وأرجو أن تتفضلوا باطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الرسالة ومرفقها.

(توقيع) أنطونيو غوتيريش



مرفق الرسالة المؤرخة ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ الموجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

مقدمة

١ - يصدر هذا المرفق عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٣٧٨ (٢٠١٧)، الذي طلب فيه المجلس إلى الأمين العام أن يُطلع على آخر المستجدات بشأن الجهود المتواصلة المبذولة لسد الثغرات القائمة في مجال تشكيل القوات وتوفير القدرات، فضلاً عن الجوانب الأخرى ذات الصلة اللازمة لحفظ السلام من أجل التصدي بفعالية وعلى نحو مناسب لتحديات السلام والأمن، وأن يقدم إليه توصيات بشأن آلية لسد تلك الثغرات، بما في ذلك من خلال زيادة فعالية وكفاءة التدريب وبناء القدرات. وبالنظر إلى أن هذه المسألة تدخل في صميم المناقشات الجارية بيننا وبين الدول الأعضاء بشأن مقترحاتي المتعلقة بالإصلاح، بخاصة ما يتعلق منها بإصلاح هيكل السلام والأمن والإصلاح الإداري، فسوف يجري حسب الاقتضاء إدخال تعديلات على المبادرات والتوصيات الواردة في هذا التقرير لمراعاة القرارات التي ستتخذها الدول الأعضاء بشأن مقترحاتي المتعلقة بالإصلاح على النطاق الأوسع.

٢ - ومن حسن حظ الأمم المتحدة أنها تستطيع الاعتماد على المساهمات التي يقدمها ما يزيد عن ١٢٠ من الدول الأعضاء في العنصر النظامي لبعثات حفظ السلام التابعة للمنظمة. وتقوم الدول الأعضاء باختيار ضباطها وجنودها وأفراد شرطتها وإخضاعهم للفحص والتدريب قبل نشرهم للمشاركة في عمليات حفظ السلام وتحرص على تلبية المتطلبات التي حددناها للمعدات والتدريب ولالأداء بصفة عامة. ورغم هذه الجهود، فلا تزال بعض البعثات تعاني من وجود ثغرات في قدراتها وإمكاناتها. ومن أجل معالجة هذه الثغرات، اضطلعت الأمانة العامة، بالتعاون مع الدول الأعضاء، بعدد من المبادرات الرامية إلى تحسين إجراءات تشكيل القوات وتعزيز دعم الجهود التدريبية التي تنفذها البلدان المساهمة بقوات وبأفراد الشرطة. وترد أدناه بمزيد من التفصيل تدابير محددة، بما في ذلك تقديم توجيهات بشأن المعايير المتعلقة بالوحدات العسكرية ووحدات الشرطة، وتوفير مواد تدريبية جديدة، وتعزيز الدعم المحدد الأهداف لجهود التدريب يليها استعراض لمجموعة من التوصيات الرامية إلى مواصلة تعزيز وزيادة أثر التقدم الذي حققته تلك الأنشطة في اتجاه تحسين الأداء العام للعنصر النظامي في بعثاتنا لحفظ السلام.

الثغرات القائمة

تشكيل القوات وقدراتها

٣ - تضطلع بعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة بمهام متعددة ومتراطة تكون أحياناً مهاماً جديدة في بيئات عمل كثيراً ما تكون قاسية ونائية وتتطلب توفير مخيمات آمنة، وقدرة جيدة على التحرك براً وجواً، ودعمًا طبيًا ملائماً، وسلاسل إمداد قوية وآمنة، ومعدات متينة، وقدرة على الاكتفاء الذاتي. وكما أشار مجلس الأمن، يجب أن تزود بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام بالقدرات المناسبة، وأن تتسلم هذه القدرات في الوقت المناسب كي تتمكن من تنفيذ ولاياتها بشكل كامل والتغلب على التحديات التي تواجهها حالياً وتلك التي ستعترضها مستقبلاً. ولم يعد بوسعنا أن نعتمد اعتماداً كبيراً على عدد قليل من الدول التي تتحمل عبئاً ثقيلاً من حيث المساهمة بأفراد شرطة وأفراد عسكريين، بل يجب

علينا أن نستمر في سعيينا لإيجاد لفييف متنوع من الدول المساهمة على نحو يتيح لعمليات حفظ السلام القدرات المناسبة لها ويزيد من مرونتها، دون المساس بالشرعية المستمدة من اتساع دائرة الدول المساهمة.

٤ - ومن أجل التكيف مع الواقع العملي المتغير والتصدي للتهديدات المتنوعة، تحتاج البعثات إلى قدرات مختلفة في فترات مختلفة من دورة عملها. وسيعاد باستمرار تقييم مفاهيم عمليات البعثات، وسيلزم تعديل تشكيل القوات وخططها العملية. وفي هذا السياق، لا بد أن تحتفظ البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة بمرونتها وقدرتها على التكيف فيما يتعلق بالقدرات التي تقدمها والإطار الزمني الذي تقدم فيه تلك القدرات. والجهود الرامية إلى توليد القدرات اللازمة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام لا يمكن أن تركز فقط على نوع المعدات المتوخاة أو عدد الأفراد المطلوبين. بل هي تركز بصورة متزايدة على كل العوامل التي تفضي إلى تحقيق الفعالية في الأداء، بما في ذلك خفة الحركة، والتدريب، والمعدات، والتكنولوجيا، والمبادئ، والقيادة، والانضباط، التشغيل البيئي، والرعاية، وطريقة التفكير، والتوازن الجنساني، فضلا عن إزالة المحاذير التي تعرقل العمليات. أما العمليات الأكثر تعقيدا والتي تكون أحيانا أكثر خطورة، فهي تحتاج إلى تعزيز الاتصالات، والوعي بالحالة السائدة، وإمكانية التشغيل البيئي للوحدات، وحماية القوات.

٥ - والمطلوب هو توفير القدرات المناسبة، وليس القدرات المتاحة فحسب. وهناك نقص في القدرات المتخصصة والعالية الأداء، ولا سيما طائرات الهليكوبتر والعناصر التي تمكن من أداء المهام في مجالات مثل الخدمات الطبية، والمهام الهندسية المتخصصة، والاستخبارات، والمراقبة والاستطلاع، والجهود المبذولة لمكافحة الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع؛ والقدرات القابلة للنشر السريع؛ والمرأة؛ وحفظ السلام الناطقين باللغة الفرنسية. وبالمثل، أصبحت البرامج المتواصلة للتدريب وبناء القدرات التي لها أهداف محددة وتستوفي معاييرنا مهمة أكثر من أي وقت مضى.

٦ - وفي حين أن لجميع البعثات قدرات يمكن وينبغي تعزيزها، فهناك بعثتان ما زالتا تعانيان من ثغرات محددة. فبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي تفتقر إلى وحدة متوسطة الحجم من طائرات الهليكوبتر المسلحة التي تُستخدم للأغراض العامة ووحدة متوسطة الحجم من طائرات الهليكوبتر التي تستخدم للأغراض العامة، وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان لم تنشر حتى الآن سرية نقل وسرية قوات خاصة للعمل مع قوة الحماية الإقليمية. كما أن التحديات المتصلة بنشر القدرات في الوقت المناسب، لا سيما بالنسبة لبعثات مثل بعثة جنوب السودان، ترتبط أيضا بموافقة الحكومة المضيفة وقدراتها. ومن الأهمية بمكان أن يعمل أعضاء مجلس الأمن بصورة جماعية وفردية على كفاءة امتثال الحكومات المضيفة لاتفاقيات مركز البعثات بشكل كامل، وأن يتصرف المجلس عندما تتقاعس الحكومات المضيفة عن ذلك.

مجالات القدرات الرئيسية

٧ - على الرغم من التعهدات المالية الجديدة التي أُعلن عنها في الاجتماعات الرفيعة المستوى التي عُقدت مؤخرا والتعاون الذي أبدته الدول الأعضاء، فهناك بعض مجالات القدرات الحرجة التي تحتاج إلى دعم ومساهمات الدول الأعضاء بشكل مستمر، وهي:

- **الوحدات سريعة الحركة**، التي تتسم بالخفة وتتيح مزيدا من المرونة لقائد القوة ومفوض الشرطة، حيث أصبحت مطلوبة بشكل متزايد لتوفير الحماية للمدنيين وموظفي البعثات.

- **الوعي المعزز بالحالة السائدة**، من خلال توفير الأصول اللازمة والموظفين المؤهلين ذوي الخبرة، شرط ضروري في بعثاتنا بسبب البيئات الخطرة التي نعمل فيها، وستزيد أهميته بمرور الوقت.
- **الوحدات التمكينية عالية الجودة**، التي تنفذ مهامها في مجالات مثل دعم المطارات والذخائر المتفجرة والنقل والهندسة المتخصصة والخدمات الطبية والطيران، وهي تكتسي أهمية خاصة بالنظر إلى أن عمليات بعثات حفظ السلام كثيرا ما تجري في مناطق متخلفة النمو تفتقر إلى وسائل النقل والهياكل الأساسية الكافية وتتسم بندرة الموارد المحلية.
- **حماية القوات**، إلى جانب التدابير والأصول الدفاعية اللازمة لحماية المخيمات، هي أمور ضرورية في بعثات مثل بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، حيث نحتاج إلى اتخاذ تدابير التصدي للأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع والهجمات غير المباشرة بالطلق النارية. ويلزم توفير تدريب أفضل في هذا المجال، سواء قبل نشر الأفراد أو أثناء وجودهم في البعثات.
- **القدرة على الانتشار السريع** في الأوقات الحرجة عندما تسنح الفرصة بذلك، كانت ولا تزال تشكل تحديا من أكثر التحديات العملية إزعاجا لعمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.
- **القوات العسكرية والشرطية الناطقة بالفرنسية** ضرورية، لأن معظم أفراد حفظ السلام ينتشرون في بيئات ناطقة بالفرنسية. وفي تلك البيئات، تفتقر الأمم المتحدة إلى القدرة على نشر عدد كاف من الوحدات النظامية التي يمكنها أن تتفاعل على نحو كاف مع السكان المحليين، لا سيما وأن هذا التفاعل يعد عنصرا حاسما في حماية المدنيين وبناء السلام في المراحل المبكرة.
- **نشر النساء ليشغلن ١٥ في المائة من وظائف ضباط الأركان العسكريين والمراقبين العسكريين** هدفٌ وُضع في عام ٢٠١٦. ووضعنا أيضا هدفا يتمثل في مضاعفة عدد النساء في صفوف الشرطة والقوات العسكرية لحفظ السلام بحلول عام ٢٠٢٠. وبفضل الدعم القوي والمستمر الذي تقدمه الدول الأعضاء، نأمل أن نتمكن في النهاية من بلوغ هذه الأرقام، ولا سيما من خلال مساهمة أفرقة المشاركة النسائية وتعزيز برامج التدريب المقدمة لفائدة الضابطات.

التحديات المتعلقة بالتدريب وبناء القدرات

٨ - إن نشر قوات تفي بمعاييرنا المتعلقة بالأداء والسلوك يشكل عنصرا حاسما في سد الثغرات القائمة في مجال القدرات. والتدريب المناسب هو الخطوة الأولى على هذا الطريق. ولطالما أكدت الدول الأعضاء أنها تتحمل المسؤولية الرئيسية عن التدريب. وبالنظر كذلك إلى وجود ١٢٨ من البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة وأكثر من ١٥ بعثة وزهاء ١١٠ ٠٠٠ فرد يتناوبون بمعدل ٩٥ ٠٠٠ فرد تقريبا في السنة، ثمة أوجه قصور في الدعم الذي يمكن أن تقدمه الأمانة العامة، سواء من حيث توفير التدريب المباشر أو تنسيق التدريب المحدد الأهداف. وبصفة عامة، فإن البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة لديها احتياجات متنوعة، بالنظر إلى الاختلاف الشديد بينها من حيث النهج المتبعة في المؤسسات العسكرية ومؤسسات الشرطة الوطنية والموارد والقدرات المتاحة لهذه المؤسسات.

٩ - ولا بد من المواظبة على تحديث المعارف والمهارات المكتسبة في مجال التدريب. كما أنه لا يمكن الحفاظ على المعدات دون توفير النظم المناسبة للصيانة والإصلاح واقتناء قطع الغيار اللازمة. غير أن أنشطة التدريب وبناء القدرات ينظر إليها عادةً على أنها أنشطة تنفذ مرة واحدة بدلا من اعتبارها أدوات مستدامة ومتخصصة لتعزيز الفعالية العملية للبعثات طوال دورة عملها. وبناء على ذلك، فإن الاقتصار على تدريب حفظة السلام قبيل نشرهم وتوفير المعدات اللازمة لفترة عملهم في البعثات لن ينشئ قدرات تدريبية مكثفة ذاتيا.

١٠ - ولم تنجح المحاولات السابقة لإنشاء آلية مركزية لتنسيق وتعزيز التدريب وبناء القدرات، مثل آلية تبادل المعلومات المتعلقة بأفريقيا التابعة لمجموعة البلدان الثمانية، حيث صودفت تحديات من جانب كل من البلدان المقدمة للتدريب والبلدان المتلقية له على السواء. وتُحجم بعض البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة عن تقديم تقييمات شاملة وواسعة النطاق لاحتياجاتها التدريبية. وكذلك، فإن البلدان التي تقدم الدعم التدريبي على أساس ثنائي يمكن أن تُحجم عن تبادل المعلومات أو الاستجابة لطلبات تجعلها تحيد عن أنشطتها المقررة دعما لأولويات الأمم المتحدة.

١١ - يوفر تدريب الأمم المتحدة الأساسي قبل النشر في مجال حفظ السلام معارف ومهارات عامة ذات أهمية، ولكن التدريب الخاص بكل بعثة والمتخصص أصبح أكثر أهمية، لا سيما وأن المزيد من الوحدات تحتاج إلى المعارف المحلية والإلمام بالحالة السائدة من أجل إنجاز المهام الموكلة إليها بفعالية. وفي المقابل، فإن فرص التوفيق الناجح بين مقدمي الخدمات والمستفيدين منها، لسد هذه الثغرات في القدرات، تتحقق على أفضل وجه من خلال العمل المحدد الأهداف من أجل إقامة شراكات تخص بعثات و/أو بلدان محددة أو لتطوير قدرات محددة. ويتسق هذا النهج مع النهج الأكثر استراتيجية لتشكيل القوات الذي اعتمده الأمانة العامة في السنوات الثلاث الماضية. غير أنه لا يمكن تلبية هذه الاحتياجات إلا إذا قدمت البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة تقييمات دقيقة وفي حينها للقدرات العسكرية وقدرات الشرطة المتوافرة لديها وكذلك للثغرات التي تعترض برامج التدريب في مجالي المهارات المهنية الخاصة بالبعثة والمهارات الخاصة بالأمم المتحدة.

١٢ - وعلى الرغم من التقدم المحرز في سد الثغرات، فإن التحديات التي تواجه العديد من البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة في مجالات بناء القدرات والتدريب والسلوك تحديات جسيمة بحيث لا يمكن التغلب عليها من خلال موارد الأمانة العامة. وفي الوقت الراهن، تمّول معظم أنشطة الأمانة العامة في مجال بناء القدرات المتصلة بحفظ السلام، بما في ذلك أنشطة دائرة التدريب المتكامل التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني، وخلية التخطيط المعنية بتشكيل القوات الاستراتيجية وقدراتها، من خلال الدعم الذي توفره الموارد الخارجة عن الميزانية. ولا يزال حساب دعم عمليات حفظ السلام يتعرض لضغط نزولي، ولا يزال نقص الموارد المستدامة يحد من جهودنا الرامية إلى دعم التدريب وبناء القدرات. ومنذ ٢٠٠٩/٢٠١٠، حُفّضت ميزانية التدريب المخصصة لدائرة التدريب المتكامل من ٢ ٦٩٧ ٩٥٠ دولارا إلى ١ ٢٢١ ٤١٨ دولارا، أي بنسبة ٥٥ في المائة، وتم إلغاء وظيفة تدريب عسكري واحدة. وأدى التخفيض في التمويل إلى إلغاء كل الدعم المؤسسي المخصص للتدريب على قيادة عمليات حفظ السلام، الذي يمول الآن من تبرعات الدول الأعضاء أو الضرائب المفروضة على بعثات حفظ السلام. وقد أدى هذا التخفيض أيضا إلى تقليص قدرة الدائرة على تقديم الدعم إلى الدول الأعضاء والبعثات الميدانية. وفي الوقت نفسه، تطلب الدول الأعضاء من الأمم المتحدة أن تبذل

المزيد من الجهود لتنسيق بناء القدرات، ووضع مواد تدريبية، وكفالة الامتثال لمعايير السلوك والانضباط، وتقديم التدريب للبلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة. ومن ثمة، فإن المتطلبات المتزايدة من جانب كل من المساهمين الماليين وحفظه السلام العسكريين لا تقابلها زيادة في الموارد المخصصة لحساب الدعم. وبينما حققنا بعض النجاح في جمع التبرعات لدعم بناء القدرات، فقد ركزت تلك المساهمات على مبادرات محددة بدقة مثل الدورة التدريبية لكبار قادة البعثات، أو المركز الإقليمي للتدريب والمؤتمرات في عنيتي، أوغندا، أو الشراكات الثلاثية.

الجهود المتواصلة لسد الثغرات القائمة

تشكيل القوات الاستراتيجية

١٣ - يمثل الدور المتكامل لأعضاء مجلس الأمن في تحديد احتياجات بعثاتنا في مجال القدرات ومساعدتنا على تلبيتها، عنصرًا من العناصر الحاسمة في عملنا الاستراتيجي المتسق. وقد قام عدد من أعضاء المجلس باستضافة اجتماعات رفيعة المستوى، والتعهد بتوفير وإعداد قدرات جديدة، وتوفير التدريب والدعم في مجال بناء القدرات، وتقديم الدعم المالي والسياسي لجهودنا في تشكيل قواتنا الاستراتيجية. وتعاونت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني تعاونًا وثيقًا مع الدول الأعضاء لتنظيم مؤتمر قمة القادة بشأن حفظ السلام في عام ٢٠١٥، والاجتماعات الوزارية اللاحقة في عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧. وركزت تلك الاجتماعات الرفيعة المستوى الاهتمام على الفجوات في قدرات حفظ السلام على أعلى المستويات السياسية، وأحدثت زخمًا عالميًا إيجابيًا لفائدة الشراكة في مجال حفظ السلام. وأسفر اجتماع وزراء الدفاع بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام الذي عقد مؤخرًا في كندا في تشرين الثاني/نوفمبر، عن قيام ٤٦ دولة عضوًا بقطع تعهدات جديدة تخصص قوات عسكرية وأفراد شرطة لفائدة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، منها تعهدات تسد ثغرات رئيسية في القدرات المرتبطة بعوامل تمكين من قبيل موارد الطيران، وقوات الرد السريع والقدرات الطبية. وأعلنت بعض الدول الأعضاء أيضًا عن مساهمات بوحدات عسكرية ووحدات شرطة قادرة على الانتشار السريع.

١٤ - وتمكننا الاجتماعات الرفيعة المستوى من إيجاد إمكانات كبيرة من القدرات العسكرية وقدرات الشرطة التي يمكن بعد ذلك إعدادها للنشر من خلال آلية جديدة تسمى نظام تأهب قدرات حفظ السلام. وقد حل هذا النظام محل نظام الأمم المتحدة للترتيبات الاحتياطية الذي توقف العمل به في تموز/يوليه ٢٠١٥، من أجل كفاءة درجة أعلى من الاستعداد ونشر قدرات حفظ سلام عالية الجودة في الوقت المناسب. ويعتبر نظام تأهب قدرات حفظ السلام الآن عنصرًا أساسيًا في جهود الأمم المتحدة لتشكيل القوات الاستراتيجية، ويمكن من التحقق والتقييم المنهجين الراميين إلى تعزيز الجاهزية العملية للقدرات المتعهد بها قبل النظر في نشرها. وقد أتاحت الاجتماعات الرفيعة المستوى والنظام معًا للأمم المتحدة مستودعًا من القدرات العسكرية وقدرات الشرطة المعروفة والمتاحة التي يمكن الاستعانة بها لسد الثغرات في البعثات عند نشوئها ونشر بعثة جديدة لحفظ السلام في الميدان بسرعة أكبر. ويمكن للنظام، من حيث صلته بعمل مجلس الأمن، أن يسلط الضوء بشكل أكبر على الاحتياطيات الحالية من القدرات بينما تجري صياغة الولايات أو تجديدها. وستمكننا أيضًا الولايات الواضحة المرئبة حسب الأولوية والتي تعكس القدرات المتاحة من إجراء تقييم أفضل لأداء القدرات العسكرية وتعزيز الحوار بين كل من مجلس الأمن والبلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة والأمانة العامة.

١٥ - وتمكن الزيارات التقييمية والاستشارية، وهي عنصر من عناصر نظام تأهب قدرات حفظ السلام، من تحسين فهم الأمانة العامة لقدرات الدول الأعضاء، من جهة، وفهم البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة للاحتياجات من جهة أخرى. وتمكن الزيارات التقييمية والاستشارية الأمم المتحدة من اختيار وحدات حفظ السلام التي تلبي على أفضل وجه احتياجات بيئات تشغيل محددة. ومنذ آذار/مارس ٢٠١٦، أجريت ٣٩ زيارة من هذا القبيل لتقييم ١٠٥ من الوحدات المسجلة في نظام تأهب قدرات حفظ السلام. وخلال هذه الزيارات، أجرت الأفرقة مناقشات مع مسؤولين عسكريين وسياسيين، أدت إلى التعهد بتوفير عدة قدرات جديدة، مثل طائرات الهليكوبتر الهجومية. وتعزز هذه الزيارات أيضا العمل البناء مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة على مستوى العواصم الوطنية بشأن توقعات الأداء والسلوك.

١٦ - ويمكن لنظام تأهب قدرات حفظ السلام والزيارات التقييمية والاستشارية أن تكشف أوجه القصور المتعلقة بالقدرات في الوحدات المتعهد بها، مما يسمح للأمانة العامة بتنسيق الدعم في مجالي التدريب بناء القدرات وتحديد أهدافه، بما في ذلك مع الجهات الثنائية التي تقدم الدعم في مجال بناء القدرات. واستخدمت الأمانة العامة النظام أيضا كأداة لتخطيط شراكات النشر المشترك التي تتعاون فيها الدول الأعضاء لتوفير قدرة معينة، مثل نظام التناوب المتعدد الجنسيات، لتوفير عنصر تمكيني عالي القيمة على أساس مستمر. وقد كان تناوب الطائرات من طراز C-130 في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي حالة تجريبية ناجحة لهذا النهج، ويجري الاستفادة منها لوضع خيارات تناوب غيرها من العناصر التمكينية عالية القيمة ومحدودة العدد، مثل طائرات الهليكوبتر.

١٧ - وتوضح البعثة المتكاملة أيضا أهمية تكملة الاجتماعات الرفيعة المستوى باجتماعات لتشكيل القوات لفرادى البعثات بالنسبة لتلك التي تعاني من ثغرات مستمرة في القدرات. وقد مكن مؤتمر تشكيل القوات الذي عقده بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي في أيار/مايو ٢٠١٧ من اتباع نهج أكثر تفاعلية وأطول أجلا لتشكيل القوات بغية سد الثغرات المستمرة في قدرات البعثة. وتمكنت الدول الأعضاء من التخطيط للمساهمات التي ستقدمها إلى مالي، والتشجيع على إجراء مزيد من المناقشات بشأن الشراكات المشتركة، وتيسير وضع نهج تعاوني أكثر إزاء المسائل الرئيسية ذات الصلة، مثل توفير ضباط أركان مؤهلين ومعالجة الثغرات في التدريب والاحتياجات من المعدات.

١٨ - وتكتسي خلية التخطيط المعنية بتشكيل القوات الاستراتيجية وقدراتها أهمية محورية في جهود الأمانة العامة. وقد أنشئ هذا البرنامج في آذار/مارس ٢٠١٥ استجابة للحاجة إلى نهج أكثر تطلعا للمستقبل وأكثر تنسيقا واستدامة لتشكيل قدرات العنصر النظامي الهامة لعمليات حفظ السلام، بما في ذلك ما يتعلق بالتدريب. وقد سلط تقرير عام ٢٠١٥ للفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (A/70/95-S/2015/446) أيضا الضوء على هذه الحاجة. وتمثل الأهداف الرئيسية للخلية في ضمان تعاون الأمانة العامة الاستراتيجي مع الدول الأعضاء بشأن مساهماتها المحتملة في حفظ السلام، ودعم التخطيط المنتظم للاحتياجات من قدرات حفظ السلام في المستقبل. ويشمل هذا التعاون العمل الوثيق مع دائرة التدريب المتكامل التي تضطلع بدور ريادي في مشاركة الدول الأعضاء فيما يتعلق بمعايير التدريب وتقديم التدريب وتوفير الخبرة والتنسيق الداخلي بشأن معايير التدريب لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

العمل في مجال التدريب الموجه

١٩ - يتخذ التدريب الموجه الذي نقدمه عدة أشكال تختلف باختلاف الموضوع والطريقة الأنسب لتقديم التدريب. وتوفر دائرة التدريب المتكامل تدريباً موجهاً للبلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة لترسيخ معايير تدريب الأمم المتحدة في مؤسساتها الوطنية. وتركز تلك الجهود في المقام الأول على تدريب المدربين، بما في ذلك من خلال زيارات فريق التدريب المتنقل. وأنشئ في عنتيبي في عام ٢٠١٦ مركزاً تجريبياً لتدريب المدربين، لا يستفيد سوى من دعم التبرعات. ويركز هذا المركز على تدريب الأشخاص الذين يسيرون دورة الأمم المتحدة التدريبية لضباط هيئة الأركان، وقد أنشئ عقب تلقي ردود فعل من قادة القوات تكشف عن أوجه القصور في أداء ضباط الأركان العسكريين. ونفذ المركز أيضاً برامج لتدريب المدربين على تصميم التدريبات في البعثات وحماية المدنيين ومواد التدريب لاستكمال كتيبات الوحدات العسكرية، إلى جانب دورة لمستشارين عسكريين في مجال الشؤون الجنسانية ودورة لقادة القطاع العسكريين ودورات لشرطة الأمم المتحدة.

٢٠ - ويجري توفير دعم التدريب الموجه من خلال مشاريع الشراكة الثلاثية في مجالات الهندسة والإشارات العسكرية، الممولة من المساهمات الخارجة عن الميزانية. وفي مجال الهندسة، يمكن ترتيب الشراكة من تدريب أكثر من ١٧٠ موظفاً من البلدان الأفريقية بمساعدة ٩١ مدرباً من مختلف الدول الأعضاء. ويقوم أكثر من ٧٥ في المائة من خريجي دورة الهندسة لعام ٢٠١٦ بتقديم التدريب في بلدانهم الأصلية. ويعزز مشروع أكاديمية الإشارات العسكرية التابعة للأمم المتحدة استعداد مشغلي الإشارات من الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة الذين سينشرون في بعثات حفظ السلام من خلال تزويدهم بالتدريب العملي الموحد والمحدد للبعثات بشأن معدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المملوكة للأمم المتحدة وإجراءات التشغيل الموحدة. وقد تم حتى الآن تدريب أكثر من ٢٠٠٠ خبير من خبراء الإشارات التابعين للأمم المتحدة، منهم ١١٣ امرأة، تم نشر بعضهم بالفعل.

٢١ - وثمة مبادرة تدريبية أخرى محددة الهدف أثبتت فعاليتها هي برنامج التعلم الإلكتروني بشأن منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين، الذي يتضمن دورة واحدة تستهدف جميع موظفي الأمم المتحدة (المدنيين والأفراد النظاميين) ودورة ثانية على مستوى المدربين والقادة. وكان البرنامج إلزامياً لجميع موظفي الأمانة العامة في مراكز العمل التي بها مقار والمواقع الميدانية اعتباراً من أيار/مايو ٢٠١٧. وكان أكثر من ٧٤٠٠ موظف قد أكملوا الدورة بحلول تشرين الأول/أكتوبر. وقد أتيحت الدورات أيضاً لأغراض التدريب السابق للنشر. وكانت التعقيبات الأولى إيجابية، مع إشادة الموظفين بوضوح وفائدة المحتوى والعروض.

التوصيات

تشكيل القوات والقدرات

٢٢ - إن تعزيز تشكيل القوات الاستراتيجية هو أحد السبل التي يمكننا من خلالها تحقيق رؤيتي الإصلاحية، للمساعدة على ضمان أن تكون الأمم المتحدة أكثر سرعة وعملية ومرونة في قدرتها على تخطيط مجموعة متنوعة من العمليات وإطلاقها وإدارتها. والمزج بين المهارات والقدرات المناسبة من أجل كفالة الاستجابة في الوقت المناسب للاحتياجات المحددة على أرض الواقع أمر بالغ الأهمية لضمان استمرار عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بوصفها أداة مرنة قادرة على التكيف ومصممة حسب

الغرض المتوخى منها. وعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز في السنوات الأخيرة في تعزيز نهجنا وإقامة الشراكات مع الدول الأعضاء من أجل سد الثغرات في مجال القدرات، لا تزال هناك بعض القيود التي لا مفر منها وبعض الثغرات في القدرات التي لا يزال يتعين سدها. وتعتمد الأمم المتحدة في المقام الأول على القدرات التي يكون لدى الدول الأعضاء الرغبة في تقديمها إليها، ويتعذر على الأمانة العامة أو مجلس الأمن التأثير في الإرادة السياسية المحلية للمساهمة بتلك القدرات. ولذلك، سيتعين علينا مواصلة تعزيز جهودنا الجماعية والتحلي بروح الإبداع لسد بعض من أوسع الثغرات القائمة لدينا. وهذا، بطبيعة الحال، سيقضي قيام البلدان المساهمة بقوات وبأفراد الشرطة أنفسها بالاستثمار في توفير مزيد من التدريب وتحسين المعدات للحفاظ على معايير الأمم المتحدة والتكيف مع البيئات التشغيلية الجديدة.

٢٣ - وسوف تتواصل وتتطور الأنشطة التطلعية لتشكيل القوات الخاصة بكل بعثة تحديدا فيما يتعلق بالبعثات التي لديها ثغرات مستمرة في القدرات، وذلك على أساس الدروس المستفادة حتى الآن. وقد تحقق التنسيق بين الجهات المقدمة للتدريب والجهات المتلقية له في مجال سد تلك الثغرات، وذلك من خلال التعاون المحدد الأهداف في إقامة شراكات من أجل بعثات و/أو بلدان محددة أو من أجل معالجة ثغرات محددة. وهذا أمر بالغ الأهمية لنجاح البعثات الحرجة، وثمة حاجة إلى إيجاد سبل جديدة ومبتكرة لتشكيل القدرات اللازمة وكفالة استدامتها.

٢٤ - وفي مجال الطيران، أنشئ فريق عامل في إطار الفريق التوجيهي المعني بتطوير القدرات النظامية من أجل الوقوف على التحديات الدقيقة التي تواجهها البلدان المساهمة بقوات فيما يتعلق بالمساهمة بطائرات الهليكوبتر ومن أجل البحث عن سبل جديدة ومبتكرة لتكوين القدرات المتعلقة بطائرات الهليكوبتر.

التدريب وبناء القدرات

٢٥ - ثمة حاجة إلى تحسين تنسيق التدريب وبناء القدرات من أجل زيادة تعزيز نتائج جهودنا في مجال تشكيل القوات الاستراتيجية. وهذه الجهود ينبغي أن تكون أوثق ارتباطا بعملية تشكيل القوات في إطار نظام تأهب قدرات حفظ السلام حتى يتسنى تدريب الوحدات والأفراد المقدمين من البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة وتزويدهم بالقدرات والمعدات المناسبة قبل نشرهم في بعثات حفظ السلام. وتحقيقا لهذه الغاية، فإنني أقترح إنشاء آلية بسيطة للتنسيق تجتمع في إطارها كيانات الأمانة العامة المشاركة في التدريب وبناء القدرات وتشكيل القوات، والبلدان التي يحتتمل أن تساهم بقوات وبأفراد شرطة والتي من شأنها أن تستفيد من التدريب وبناء القدرات، والدول الأعضاء التي يمكنها تقديم الدعم اللازم، على نحو يؤدي إلى تدريب الوحدات والأفراد قبل النشر في عمليات حفظ السلام. وستقتصر آلية التنسيق هذه على ربط الاتصال بين البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة المسجلة في نظام تأهب قدرات حفظ السلام والدول الأعضاء الراغبة في تقديم الدعم لمواصلة التعاون على أساس ثنائي، أو ثلاثي حسب الاقتضاء.

٢٦ - ومن أجل دعم طائفة أوسع من المبادرات، وتلبية الاحتياجات المتعددة وغير المتوقعة أحيانا في مجالي بناء القدرات وكفالة استدامة أنشطة التدريب ودعم بناء القدرات في الأجل الطويل، فإنني أقترح إنشاء آلية أخرى لتكملة التوصية المبينة أعلاه، تكون عبارة عن: منحة مجمعة من مانحين متعددين كجزء من الصندوق الاستئماني الحالي لإدارة عمليات حفظ السلام. ومن شأن هذه المنحة زيادة الموارد المتاحة من أجل تنسيق وتقديم مزيد من الدعم التدريبي المحدد الأهداف والمستمر من أجل البلدان المساهمة

بقوات وبأفراد شرطة، وزيادة مرونتنا في الاستجابة بسرعة للقضايا الناشئة ذات الأولوية. وستدعم المنحة أيضا تعاوننا استراتيجيا أكثر استدامة مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة، بما في ذلك تشكيل القوات المتعلقة بقدرات محددة وبعثات محددة وإجراء الزيارات التقييمية والاستشارية. وقد يلزم استحداث آلية إضافية أكثر مرونة وأفضل استجابة من أجل دعم طائفة أوسع من المبادرات، وتلبية الاحتياجات المتعددة وغير المتوقعة أحيانا في مجالي بناء القدرات والتدريب.

٢٧ - ويجب أيضا أن تستمر الجهود المحددة الأهداف لبناء القدرات، مع التسليم بأن بعض أنواع القدرات تمثل أولويات أكثر إلحاحا من غيرها. وينبغي توسيع ترتيبات الشراكة الثلاثية من خلال تحديد القدرات الأخرى التي قد تكون ضرورية، على النحو الذي تشجعه اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام. وينبغي توسيع مشاريع الشراكة الثلاثية لتشمل مناطق جغرافية إضافية، وقدرات تمكينية إضافية وبلدان ناطقة بالفرنسية. ويجري تعزيز العمل الجاري بشأن المعايير الطبية عن طريق شراكة بين الدول الأعضاء المهتمة. وتوفر تلك الدول الأعضاء، بتنسيق من الأمانة العامة، التمويل والخبرة الفنية والقدرة على عقد الاجتماعات والتدريب للمساعدة في تحسين القدرات الطبية التي يتم نشرها في بعثات حفظ السلام.

٢٨ - وينبغي معالجة مسألة الدوران المستمر للموظفين من خلال العمل قدر الإمكان على توجيه كل من الدعم المقدم من الأمم المتحدة والدعم الثنائي في مجال التدريب صوب "المنبع"، وذلك على سبيل المثال من خلال تنظيم دورات لتدريب المدربين من أجل بناء قدرات وطنية مستدامة ذاتيا، وإدراج التدريب المتعلق تحديدا بالأمم المتحدة في مناهج التدريب المهني العادي للضباط وضباط الصف.

٢٩ - ولما كانت الدول الأعضاء هي الجهة الرئيسية التي تقدم الموارد في مجال التدريب وبناء القدرات، فإنني أوصي بأن يركز الدعم التدريبي الثنائي المقدم للبلدان المساهمة بقوات وبأفراد الشرطة على بناء قدرات التدريب الوطنية ويفضل أن يقدم في نفس البلد المساهم بقوات أو بأفراد شرطة. ولحسن الحظ، قام أو تعهد العديد من الدول الأعضاء بتنفيذ هذه الأنشطة دعما للبلدان المساهمة بقوات أو بأفراد شرطة في بعثات محددة. وقد أُعدت تلك العروض مع مراعاة الإسهامات التي قدمتها إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني، وجرى تعميمها على الدول الأعضاء من جانب دائرة التدريب المتكامل. وستواصل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني تقديم الدعم التقني للدول الأعضاء وتقديم المشورة بشأن مجالات تقديم الدعم. وأشجع الدول الأعضاء أيضا على مواصلة تقديم التبرعات إلى الشراكات الثلاثية في مجالات الهندسة والإشارات، وإلى البرامج التدريبية في مجال الاستغلال والانتهاك الجنسيين، وإلى مركز تدريب المدربين، إما لدعم المركز نفسه أو لدعم برامج محددة فيه. وأخيرا، أحث الدول الأعضاء على تقديم تبرعات لدعم الترجمة أو الاضطلاع بمهام الترجمة لفائدة الأمم المتحدة باستخدام الموارد الوطنية.

٣٠ - وفيما يتعلق بالسلوك والانضباط ومنع الاستغلال والانتهاك الجنسيين، فهناك حاجة إلى البناء على المبادرات القائمة ومعالجة الثغرات الموجودة في تدريب الأفراد القادمين من البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة. واستنادا إلى مشروع برنامج تدريبي لضباط التحقيق الوطنيين يعكف مكتب خدمات الرقابة الداخلية وإدارة الدعم الميداني على إعداده، يُلتزم الدعم لإنجاز إعداد البرنامج وتجريبه وبدء تنفيذه.

٣١ - وسيكون تعزيز الحوار مع البلدان المساهمة بقوات عسكرية وبأفراد شرطة بشأن الأداء أيضا أمرا بالغ الأهمية. ويجب علينا أن نفي بجميع متطلباتنا في مجالي الأداء والسلوك، بسبل من بينها إنفاذ المعايير

المناسبة للتدريب والمعدات والأداء. وتَوَلَّى مجلس الأمن دورا قياديا أمر أساسي في هذا الصدد. وفي الحالات التي يجب أن تُتخذ فيها إجراءات لمعالجة التقصير في الأداء أو سوء السلوك، فإننا نعتمد على الدعم الثابت من مجلس الأمن والجمعية العامة والدول الأعضاء. ويجب أن يكون هدفنا الجماعي هو الوصول إلى حلقة إيجابية من تحسين الأداء نسعى فيها بشكل جماعي لتحقيق التميز في القدرات المُشكلة حديثا، والمساهمات الحالية وعمليات التناوب المقبلة. وما يعزز هذا الجهد هو وجود شراكة بين الأمانة العامة والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد الشرطة على أساس حوار صريح وبدعم من المعلومات الآنية وتحليل البيانات القابلة للقياس الكمي. وبناء على ذلك، يجب على البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة أن تأخذ زمام المبادرة في السعي إلى تنفيذ تدابير تصحيحية منهجية في الوقت المناسب.

٣٢ - إن كفالة دعم كل بعثة من بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام بقوات وأفراد شرطة على درجة ملائمة من التدريب والتجهيز والتنظيم والتحفيز، دورة بعد دورة، من التحديات الهامة التي سيتطلب التغلب عليها المزيد من الشراكات والموارد والوقت. وقد أُحرز تقدم كبير على مدى السنوات القليلة الماضية، ولكن لا يزال هناك الكثير من العمل الذي يتعين القيام به. وستقوم الأمانة العامة، من جانبها، بزيادة تعزيز عملها الجاري المتعلق بتشكيل القوات الاستراتيجية ودعم التدريب المحدد الأهداف. ويحدوني الأمل في أن تدخل الدول الأعضاء في شراكة معنا بسبل منها بذل جهود التدريب الثنائي والشراكات الثلاثية مع الأمانة العامة، ومضاعفة الجهود لضمان أن تحصل كل البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة على ما تحتاجه من دعم ومساعدة في مجال بناء القدرات من أجل حفظ السلام. وإنني أتطلع إلى الاستماع إلى مزيد من الأفكار والتعليقات من أعضاء مجلس الأمن والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة وسائر الدول الأعضاء في الأيام والأسابيع القادمة بشأن السبل التي يمكننا من خلالها العمل معا من أجل ضمان تحقيق الفعالية في عملياتنا لحفظ السلام.