الأمم المتحدة A/56/939

الجمعية العامة

Distr.: General
7 May 2002
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والخمسون

البند ١٣٣ من جدول الأعمال

الجوانب المالية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

تحسين إجراءات تحديد المبالغ التي تُسدد إلى الدول الأعضاء مقابل المعدات المملوكة للوحدات

تقرير الأمين العام*

موجز

طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في الفقرة ١٢ من قرارها ٥٥/٢٧١ المؤرخ ١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠١، أن يعالج مسألة الحاجة إلى تبسيط الإجراءات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، وأن يقترح تدابير علاجية ذات صلة ويقدم تقريرا عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين. وطلبت الجمعية العامة كذلك أن يتضمن التقرير معلومات عن مذكرات التفاهم وعن تجهيز المطالبات.

وتتحمل الأمم المتحدة، مع المساهمين بقوات، المسؤولية عن كفالة أن يتم توفير الأفراد والمعدات والخدمات لبعثات حفظ السلام على النحو المحدد في مذكرة التفاهم الخاصة بكل بعثة لكي تنهض البعثة بولايتها، وأن تؤدي الوحدات مهامها وفقا للمعايير المقررة. والمنهجية المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات هي الآلية التي يتم بها تحقيق ذلك.

* قُدمت هذه الوثيقة في وقت متأخر إلى إدارة خدمات المؤتمرات بدون التوضيح المطلوب بموجب الفقرة ٨ من قرار الجمعية العامة ٥٣/٢٠٨ باء الذي قررت الجمعية فيه أنه، في حالة تقديم تقرير في تاريخ متأخر، ينبغي توضيح سبب ذلك التأخير في حاشية لتلك الوثيقة.

160502 160502 02-37412 (A)
0237412

ويبين هذا التقرير آراء الأمانة العامة بشأن المنهجية العامة المتعلقة بتلك المعدات، ويتضمن مقترحاتها الرامية إلى تحسين فعالية النظام وكفاءته في مجالات حرجة وأساسية معينة. ويتجه اهتمام الأمانة العامة إلى تحسين النظام وقدرته على إدارة العملية ككل، ولا سيما جوانبها المتعلقة بتجهيز المطالبات. وتتصل المقترحات والاقتراحات الواردة في هذه الورقة بمجالات المفاوضات بشأن مذكرات التفاهم، والزيارات السابقة للانتشار، والتحقق والمراقبة، وتجهيز المطالبات، وهي تستند إلى ست سنوات من التجربة المتواصلة في إطار بعثات متنوعة، منها بعثات في مرحلة البدء وأخرى في مرحلة التوسع أو الخفض. وترى الأمانة العامة أن نظام مذكرات التفاهم مطبق حاليا بنجاح وأن إبرام وتوقيع مذكرة التفاهم في وقت مبكر يكتسي أهمية قصوى بالنسبة لتأمين فعالية النظام وكذلك لسداد المستحقات في الوقت المناسب.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - معلومات أساسية	١	٤
ثانيا - الترتيبات الحالية	٢-٤	٤
ثالثا - التدابير العلاجية المقترحة لتبسيط العمليات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات	٥-٢٩	٥
ألف - مذكرة التفاهم	٦-١٤	٥
بـاء - الزيارة السابقة لنشر الوحدات	١٥-١٦	٨
جيم - التحقق من المعدات المملوكة للوحدات	١٧-٢٦	٨
دال - تجهيز المطالبات	٢٧-٢٩	١١
رابعا - الإجراءات التي يتعين أن تتخذها الجمعية العامة	٣٠	١٢
خامسا - توصيات يقترح أن توجهها الجمعية العامة إلى المساهمين بقوات	٣١	١٢
المرفقات		
الأول - مخطط سير عملية التفاوض بشأن مذكرة تفاهم والموافقة عليها		١٤
الثاني - مركز مذكرات التفاهم في بعثات حفظ السلام في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٢		١٥

أولا – معلومات أساسية

١ – اعتمدت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٢٢٢/٥٠ المؤرخ ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٦، إصلاحات لإجراءات تحديد المبالغ التي تسدد إلى الدول الأعضاء مقابل المعدات المملوكة للوحدات. وقد طُبقت المنهجية المتعلقة بمذكرات التفاهم، منذ ١ تموز/يوليه ١٩٩٦، في ١٣ عملية لحفظ السلام. وتعتقد الأمانة العامة أن المنهجية قد ثبتت نجاعتها في معظم عمليات حفظ السلام بالنسبة لغالبية المساهمين بقوات وتبين أنها تمثل تحسنا هاما بالمقارنة مع المنهجية القديمة. ويمكن ملاحظة التحسن في مجالات عديدة. أولا، كانت المنهجية القديمة تقتضي تحليل مئات الصفحات من دراسات كشوف المخزون المستلم والمسلّم بالنسبة لكل وحدة، في حين تتمثل الوثائق التي تتطلبها المنهجية الحالية في مذكرة التفاهم: المرفق ألف، الأفراد؛ والمرفق باء، المعدات الرئيسية؛ والمرفق جيم، الاكتفاء الذاتي. وقد خفض هذا الوقت اللازم لتحليل المطالبات والتدقيق فيها. ثانيا، نظرا لكون الأحكام المتعلقة بالمعدات الرئيسية والاكتفاء الذاتي قد تم التفاوض بشأنها مسبقا وأحاطت كافة الأطراف المعنية علما بها، فإن فعالية التحقق وتجهيز المطالبات قد تحسنت أيضا. ثالثا، بما أن معظم المساهمين بقوات يعملون على أساس الاكتفاء الذاتي، فقد قلّلت منهجية مذكرات التفاهم خدمات الدعم التي تقدمها عمليات حفظ السلام إلى الوحدات، وخفّضت بالتالي عدد أفراد البعثات اللازمين، على سبيل المثال، لصيانة المركبات. رابعا، أدى إنهاء العمل بنظام طلبات التوريد من أجل الأعمال العادية، في مجالات الصيانة والإصلاح وتجديد المخزون من قطع الغيار، إلى التخلص من أحد الأسباب الرئيسية في النظام القديم للتأخير في سداد المبالغ المستحقة للمساهمين بقوات. أخيرا، يسمح النظام لكل من الأمانة العامة والمساهمين بقوات بممارسة رقابة مالية وإدارية أكثر دقة، إذ أن الاتفاق على مذكرة التفاهم يتم في بداية العملية عوضا عن اتخاذ شكل مفاوضة بشأن مطالبة مقدمة عند نهاية البعثة، مثلما كان يجري في إطار النظام القديم.

ثانيا – الترتيبات الحالية

٢ – يبدأ، عموما، العمل بمنهجية مذكرات التفاهم فور موافقة مجلس الأمن على عملية جديدة لحفظ السلام أو على توسيع نطاق عملية قائمة، حين ترسل الأمانة العامة مذكرة شفوية إلى المساهمين المحتملين بقوات تدعوهم فيها إلى المشاركة في عملية لحفظ السلام. (يرد في المرفق الأول لهذه الوثيقة رسم بياني موجز يبين تسلسل الأعمال المضطلع بها في عملية التفاوض بشأن مذكرة تفاهم). واستنادا إلى ردود المساهمين المحتملين بقوات، تقرر الأمانة العامة أيّهم سيكون من الأنسب إشراكه في البعثة. ويجوز أن تبدأ المشاورات غير الرسمية بين الأمانة العامة والمساهمين بقوات قبل أن يتم اعتماد قرار لمجلس الأمن. وتستهل الأمانة العامة المفاوضات بشأن مشروع مذكرة تفاهم مع البعثة الدائمة للمساهم بقوات و/أو مع وفد تابع له.

٣ – وبعد أن يتفق الطرفان على مشروع مذكرة تفاهم، يمكن أن تُدعى الأمانة العامة إلى إرسال فريق زائر، قبل انتشار البعثة، إلى بلد المساهم بقوات. ويتحقق الفريق مما إذا كانت المعدات الرئيسية لدى المساهم بقوات تفي بالاحتياجات التنفيذية لتلك البعثة ومما إذا كانت المعدات الثانوية والأصناف المستهلكة المتاحة له تمكنه من تحقيق الاكتفاء الذاتي في جميع الفئات. ويحال مشروع نهائي لمذكرة التفاهم إلى البعثة الدائمة المعنية للموافقة عليه بعد أن يكون المساهم بقوات قد أقره. ثم ترسل مذكرة التفاهم إلى البعثة الدائمة بعد إدخال أي تعديلات مطلوبة عليها، لتوقيعها. وتقوم البعثة، بدورها، بإحالة مذكرة التفاهم إلى عاصمة بلدها للموافقة عليها.

٤ - تصدر البعثة الميدانية تقريرا عن الوصول والتفتيش بشأن الوحدات و/أو المعدات التي يجري نشرها، وتقارير شهرية فيما بعد عن التحقق. وبعد استعراض شامل لتقارير التحقق، بالاقتران مع مذكرة التفاهم التي تم توقيعها، تجري المصادقة على عمليات السداد استنادا إلى الكميات الفعلية من المعدات الرئيسية المقدمة وفئات الاكتفاء الذاتي المستوفية للمعايير التشغيلية على أرض الواقع. وبعد أن تتم المصادقة، تُدفع المبالغ المطالب بها حين تصبح الأموال متاحة.

ثالثا - التدابير العلاجية المقترحة لتبسيط العمليات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات

٥ - تم تنفيذ المنهجية المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات تنفيذا كاملا في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ويجري تنفيذها حاليا، بصورة جزئية، في البعثات الأخرى. وترى الأمانة العامة أن تحسين المنهجية في المجالات الرئيسية الأربعة التالية يمكن أن يحسن الفعالية والكفاءة والنجاح بصورة عامة لنظام المعدات المملوكة للوحدات:

(أ) مذكرات التفاهم؛

(ب) الزيارات السابقة للانتشار؛

(ج) التحقق من المعدات المملوكة للوحدات؛

(د) تجهيز المطالبات.

يتناول هذا التقرير كل واحد من هذه المجالات على حدة، ويقدم عرضا موجزا للقضايا التي ظهرت، تليه مقترحات الأمانة العامة الرامية إلى تحسين النظام عموما.

ألف - مذكرة التفاهم

٦ - مذكرة التفاهم وثيقة يتفاوض الطرفان بشأنها ويوقعانها، وهي تتضمن عرضا تفصيليا لما يقوم بتوفيره مساهم بقوات لبعثة معينة من أفراد ومعدات رئيسية واكتفاء ذاتي، كما تُظهر الدعم الذي يتعين أن تقدمه الأمم المتحدة في مجال الاكتفاء الذاتي. وتتضمن مذكرة التفاهم وصفا لكل بند وتحديدا لكميته، و/أو فئة الاكتفاء الذاتي الذي يجري تحقيقه للبعثة، ومستوى السداد المنطبق. ويتمثل هدف الأمانة العامة في الحصول، قبل التفاوض بشأن مذكرة التفاهم، على بيان واضح بالاحتياجات تكون كافة الأطراف المعنية قد ناقشته بالتفصيل وفهمته، وفي ضمان أن يكون قد تم الإفصاح عن مجالات تباين الآراء (على سبيل المثال، الكمية اللازمة للبعثة من أحد الأصناف). وأن تكون الأمانة العامة قد نظرت في الخيارات والبدائل. وفي الحالات المثالية، توقَّع مذكرة التفاهم في وقت سابق لنشر المعدات و/أو القوات، بحيث يتسنى تخطيط وتنفيذ البعثات الجديدة، أو التي وُسع نطاقها، بصورة سلِسة ودون عراقيل، مما يكفل أقصى قدرة لعمليات البعثة. ورغم كل ما سبق، ما زالت الأمانة العامة تلاحظ وجود تأخيرات في الموافقة على المشروع النهائي لمذكرة التفاهم وتوقيعه. ويرد أدناه عرض موجز لأسباب التأخير الرئيسية ومقترحات من أجل تسويتها.

التأخيرات في الحصول على موقف المساهم بقوات بخصوص المعدات الرئيسية و/أو الاكتفاء الذاتي

٧ - كخطوة أولى في عملية مذكرة التفاهم، تعد الأمانة العامة مشروع مذكرة تفاهم استنادا، في نفس الوقت، إلى المناقشات غير الرسمية المُجراة بين الأمانة العامة والمساهم بقوات، وإلى مجموعة المعايير المبينة في جداول عام ١٩٩٨ للتنظيم والمعدات في إطار ترتيبات الطوارئ. ويرسل

مشروع مذكرة التفاهم هذا إلى المساهم بقوات لاستعراضه. وكثيرا ما يحدث تأخير في هذا الطور الأولي، حين تكون الأمانة العامة في انتظار أن يُعلِمها المساهم بقوات بموقفه فيما يتعلق بقدرته على توفير المعدات الرئيسية وتحقيق الاكتفاء الذاتي على النحو المقترح في مشروع مذكرة التفاهم. ويؤخر ذلك، بدوره، في قدرة الأمانة العامة على وضع ترتيبات بديلة عند الاقتضاء وعلى المضي قدما في التفاوض بشأن مذكرة التفاهم.

٨ - ومن أجل طرق المسائل المتصلة بالتأخير في الحصول على موقف المساهم بقوات، تقوم الأمانة العامة حاليا بتطبيق عدة أفكار بصورة متزامنة. كقاعدة عامة، تجري الأمانة العامة قدرا متزايدا باستمرار من المشاورات غير الرسمية مع المساهمين بقوات بخصوص قدرتهم على توفير المعدات و/أو الاكتفاء الذاتي، واستعدادهم للقيام بذلك. ومن المؤمل أن يتسنى من خلال هذه المناقشات المحسّنة وغير الرسمية، السابقة للمفاوضات، وإزالة الكثير من أوجه التباين القائمة بين مشروع مذكرة تفاهم معدّ وفقا للمعايير من جهة، وقدرة و/أو استعداد مساهم بقوات من جهة أخرى، وأن يتم ذلك بسرعة وبمزيد من الوضوح. وتتمثل فكرة أخرى قيد التنفيذ حاليا في تدريب موظفي البعثات الدائمة فيما يتعلق بالمفاوضات بشأن مذكرات التفاهم والمنهجية المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، فيتحسن بذلك فهمهم لطريقة اشتغال النظام. وثمة أيضا فكرة أخرى تقوم الأمانة العامة حاليا باستكشافها وهي إمكانية توقيع مذكرات تفاهم ذات شكل موحد، لوحدات القوات في إطار ترتيبات الطوارئ لنشر البعثات في المستقبل. وتتولى الأمانة العامة حاليا تقييم قدرة الدول الأعضاء المساهمة بوحدات في إطار ترتيبات الطوارئ ومقابلة تلك القدرة باحتياجات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ويمكن أن ييسر هذا النهج عملية التفاوض بشأن مذكرات التفاهم مع الدول الأعضاء في إطار ترتيبات الطوارئ إذا وافقت الدول الأعضاء على نشر عمليات جديدة، أو توسيع نطاق عمليات قائمة، لحفظ السلام، وذلك في وقت إعراب الدول الأعضاء عن تلك الموافقة.

المعدات الرئيسية من فئة "الحالة الخاصة"

٩ - تنشأ ''حالة خاصة'' لمعدل السداد المتعلق بمعدات رئيسية حين تتطلب عملية لحفظ السلام بندا من بنود المعدات الرئيسية التي إما أن تكون غير واردة بصفة فئة في دليل المعدات المملوكة للوحدات أو يرى البلد المساهم بقوات أنها تتجاوز بقدر هام مواصفات ''المعدات القياسية'' (على النحو المبين في الفصل ٨ من دليل المعدات المملوكة للوحدات). وكخطوة أولى لتحديد السداد عن الحالة الخاصة، تلتمس الأمانة العامة معلومات ومواصفات إضافية من البلد المساهم بقوات بخصوص البند المعني. وقد لوحظ أن هذه المعلومات ذات الأهمية الأساسية كثيرا ما لا تقدَّم إلا بعد مرور فترة طويلة جدا. وبالإضافة إلى ذلك، كثيرا ما تعين على الأمانة العامة أن تجري بحثا للتوصل إلى تحديد قيمة سوقية معقولة عامة ومعدلات للتأجير غير الشامل للخدمات ولمعدلات الصيانة. وفي بعض الأحيان، يطلب البلد المساهم بقوات قيمة سوقية معقولة عامة و/أو معدلا شهريا للصيانة يعتبران عاليين بالمقارنة مع ما هو متاح في السوق، مما يقتضي إجراء مزيد من التحقيق والتفاوض مع البلد المساهم بقوات.

١٠ - وفي حين أن بعثات معينة تتطلب حقا معدات خاصة، فقد لاحظت الأمانة العامة أيضا طلبات متكررة باعتبار أصناف معينة حالات خاصة. ولخفض التأخيرات الملاحظة في الفقرة ٩ أعلاه، وتيسير توقيع مذكرات التفاهم على أساس زمني مناسب، تود الأمانة العامة أن توصي، في حالة تكرر المطالبة بمعدل سداد من فئة الحالة الخاصة عن

معدات رئيسية، وذلك مثلا إذا استخدم البند المعني في عمليات لحفظ السلام من طرف مساهمين اثنين بقوات أو أكثر من اثنين، أن يقدَّم البند إلى الفريق العامل المقبل المعني بسداد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات لكي يستعرضه ويقرر معدلا قياسيا لسداد تكاليف التأجير الشامل/غير الشامل للخدمات. ومن شأن إدراج هذه الأصناف في فئة المعدات القياسية وفي قوائم دليل المعدات المملوكة للوحدات أن يخفض بقدر كبير الوقت الذي يستغرقه التجهيز اللازم لإعداد الصيغة النهائية لمذكرة التفاهم.

في حالة طلب المساهم بقوات إجراء تعديل فني لنص مذكرة التفاهم

١١ - يكون للمساهمين المختلفين بقوات احتياجات خاصة أو ضغوط قانونية/دستورية يتعين إدراجها في النص النهائي لمذكرة التفاهم. وقد لاحظ الفريق العامل للمرحلة الرابعة المعني بسداد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات أنه، في حين أن العناصر الفنية لمذكرة التفاهم النموذجية تظل موحدة بالنسبة لجميع الدول الأعضاء، فإن الشكل النهائي للوثيقة قد يتباين عندما تتفاوض الأمم المتحدة مع البلدان المساهمة بقوات بشأن ترتيبات المعدات المملوكة للوحدات من أجل كفالة السلاسة والسرعة في توفير المعدات المملوكة للوحدات (A/C.5/52/39، الفقرة ٦٥ (ج)). وتتطلب كل التعديلات، باستثناء تعديلات ثانوية معينة، لمذكرة التفاهم الحصول على ترخيص من مكتب الشؤون القانونية، وكثيرا ما تقتضي هذه التعديلات مزيدا من المبادلات والمراسلات بين محاميي الأمم المتحدة والمحامين التابعين للبلد المساهم بقوات.

١٢ - وفي حين تدرك الأمانة العامة الاحتياجات الخاصة لمختلف المساهمين بقوات، فهي تود أن تؤكد على أن إدخال تعديلات هامة على مذكرة التفاهم النموذجية يتسبب في تأخيرات هامة لوضع الصيغة النهائية لمشروع مذكرة التفاهم. وتود الأمانة العامة، بالتالي، أن توصي بأن توافق الجمعية العامة على وثيقة مذكرة التفاهم النموذجية التي أوصى بها الأمين العام (A/51/967 و Corr.1 و Corr.2، المرفق) بغية تيسير عملية مذكرة التفاهم ومن ثم التقليل من التأخيرات التي تتسبب فيها التعديلات للنص التي تطلبها البلدان المساهمة بقوات.

الموافقة على مذكرة التفاهم وتوقيعها

١٣ - أخيرا، لاحظت الأمانة العامة أن ثمة تأخيرا هاما في تلقي الموافقة على مذكرة التفاهم وتوقيعها النهائي من طرف البلدان المساهمة بقوات، وذلك نتيجة للعمليات الحكومية الوطنية لتلك البلدان. ولن يكون بوسع الأمانة العامة المصادقة على المطالبات لأغراض السداد ما لم توجد مذكرة تفاهم موقعة.

١٤ - إن القصد من نظام المعدات المملوكة للوحدات هو توقيع مذكرة تفاهم بين البلد المساهم بقوات والأمم المتحدة قبل نشر القوات. وتود الأمانة العامة أن تشدد على أن أساس الإدارة الفعالة لمنهجية المعدات المملوكة للوحدات يكمن في التنفيذ الشامل وفي الوقت المحدد لمذكرات التفاهم. ويمثل التوصل إلى إبرام هذه الاتفاقات قبل نشر وحدات عسكرية مشكّلة شرط لازما لتيسير عمل الأمانة العامة ولتوفير الإطار لدعم البعثة. وتظهر الإحصاءات أنه، حتى تاريخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، كان قد تم في المجموع توقيع ٢١٤ مذكرة تفاهم، منها ٨ فقط (زهاء ٤ في المائة) تم توقيعها قبل نشر المعدات الرئيسية و/أو بنود الاكتفاء الذاتي في الميدان. ونتيجة لجهود مكثفة من جانب الأمانة العامة في أثناء الستة أشهر الأخيرة لوضع الصيغة النهائية لمذكرات التفاهم وتأمين توقيعها كان ثمة في نهاية نيسان/أبريل ٢٠٠٢ ما مجموعه ٢٤ مذكرة تفاهم قيد

التفاوض و ٥ مذكرات تفاهم فقط في انتظار التوقيع من جانب البلدان المساهمة بقوات (انظر المرفق الثاني).

باء – الزيارة السابقة لنشر الوحدات

١٥ – تجمع الزيارة السابقة للانتشار خبراء من الأمانة العامة و/أو البعثات الميدانية يتجهون معا إلى البلد المساهم بقوات لتقييم القدرة التنفيذية للوحدة ولمساعدة البلد المساهم بقوات على إجراء تعديلات، فيسمحون بذلك للأمانة العامة بوضع ترتيبات بديلة عند الاقتضاء. وفي السنتين الأخيرتين، تم في المجموع الاضطلاع بـ ٢٢ زيارة سابقة للانتشار إلى بلدان مختلفة تقوم بتوفير المعدات و/أو الاكتفاء الذاتي للبعثات التالية: بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وإدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان. واستنادا إلى هذه التجارب، تعتقد الأمانة العامة أن الزيارة السابقة لنشر الوحدات عنصر حيوي في منهجية المعدات المملوكة للوحدات. وقد أدت غالبية الزيارات السابقة للنشر إلى تعديل مذكرة التفاهم (تحديد فئة المعدات، مثلا) لإظهار قدرات البلد المساهم بقوات، فقللت بالتالي أوجه عدم القصور في البعثات الميدانية وعززت القدرة التنفيذية لتلك البعثات. وتتمثل الخبرة المكتسبة في بعثات معينة (بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، مثلا) في إدراك أنه بدون زيارات سابقة للنشر، يمكن أن تختلف مذكرات التفاهم المتفاوض بشأنها والموقعة، اختلافا هاما، عن حقيقة ما تم نشره فعلا. وبالإضافة إلى ذلك، يردّ الفريق السابق للنشر على استفسارات المساهمين بقوات، في بلدانهم، بشأن الدعم السوقي والمالي فيما يتعلق بتنفيذ منهجية المعدات المملوكة للوحدات.

١٦ – ومن أجل زيادة العمل على تحقيق أفضل نتائج لهذه الزيارات، يجرى حاليا استعراض إجراءات تشغيل قياسية جديدة لها. وتطلب الأمانة العامة أن تكون البلدان المساهمة بقوات مستعدة لقبول هذه الزيارات السابقة للنشر. وبصورة خاصة، تود الأمانة العامة أن توصي بأن البلدان المساهمة بقوات التي تشارك في عملية لحفظ السلام لأول مرة في إطار منهجية المعدات المملوكة للوحدات و/أو التي تنشر لأول مرة وحدة من صنف معين، يجب أن تطالَب بقبول زيارة فريق سابقة للنشر.

جيم – التحقق من المعدات المملوكة للوحدات

تقارير التحقق

١٧ – الهدف العام لإجراءات التحقق والمراقبة هو التأكد من أن كلا الطرفين – البلدان المساهمة بقوات والأمم المتحدة – يستوفيان الشروط الواردة في مذكرة التفاهم. ويتوقف سداد المبالغ المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات على التحقق من أن المعدات والخدمات المقدمة في الميدان مطابقة لما تعهدت به البلدان المساهمة بقوات في مذكرات التفاهم التي وقعتها مع الأمم المتحدة. وتتركز عملية التحقق على سلسلة من التفتيشات يشترك في إجرائها أفراد من البعثات ومن الوحدات. ويصدر بشأن كل تفتيش تقرير تحقق محدد ويجري تأكيد عملية التحقق والمراقبة في أثناء مختلف أطوار فترة البعثة. وتلاحظ هذه التقارير مجالات اختلاف المعدات والاكتفاء الذاتي في الميدان عن المعايير المحددة في دليل المعدات المملوكة للوحدات والمتفق عليها في مذكرة التفاهم. وبالإضافة إلى ذلك تلاحظ تقارير التحقق المدى الذي تكون فيه المعدات في البعثات جاهزة للتشغيل. ومن ثم فإن تلقي تقرير تحقق، مع مذكرة تفاهم موقعة، يسمح للأمانة العامة بتجهيز المطالبة بسداد تكاليف المعدات الرئيسية و/أو الاكتفاء الذاتي.

١٨ - وقد تبين، بصورة عامة، أن إعداد وتجهيز هذه التقارير كليهما يستغرقان وقتا طويلا وأنهما يتطلبان عملا مكثفا وكثيرا ما اتسما بعدم الاتساق فيما بين البعثات، وعادة ما يكون تاريخ إكمالهما متأخرا جدا. وتعتقد الأمانة العامة أن بالإمكان تحقيق مزيد من المكاسب في مجال فعالية العملية المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، وذلك على وجه التحديد فيما يتعلق بتقارير التحقق ذاتها. والمجال الأول الذي يجرى تحليله لأغراض التحسين هو مجال التواتر المطلوب لإعداد التقارير، بهدف تحقيق توازن بين الاحتياجات لتقارير متواترة والموارد اللازمة للحصول عليها. ويتعلق المجال الثاني بطريقة الإبلاغ. وتود الأمانة العامة أن تدرس، من وجهتي النظر الوظيفية والتقنية، المسائل المتعلقة بالإبلاغ الإلكتروني و/أو التوقيعات الإلكترونية، التي من شأنها أن تحسّن توقيت تجهيز التقارير وتلقيها بالمقارنة مع التقارير المطبوعة على الورق، وأن تفرض نمطا قياسيا. وأخيرا، تنظر الأمانة العامة حاليا في تحسينات ممكنة لتقرير التحقق النموذجي، ربما عن طريق الانتقال تدريجيا إلى نظام إعداد التقارير على أساس استثنائي، و/أو من خلال وضع أو تكييف تقرير ربع سنوي عن الاستعداد على الصعيد التنفيذي. وتهدف الأمانة العامة إلى تبسيط التقارير لجعلها أكثر فعالية وموثوقية وفائدة، وإلى كفالة إعدادها في الوقت المناسب.

معايير التحقق

١٩ - وضعت معايير التحقق بشأن المعدات المملوكة للوحدات الأفرقة العاملة المختلفة المعنية بتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، وهي واردة في الدليل الخاص بتلك المعدات. وقد تم وضع الصيغة النهائية لنسخة مستكملة من هذا الدليل، تتضمن جميع التوصيات التي وافقت عليها الجمعية العامة، وهي متاحة أيضا في شكل إلكتروني. ويتضمن التذييل ١ للدليل صحائف عمل التحقق من المعدات الرئيسية ومن كل فئة من فئات الاكتفاء الذاتي، وذلك لتأمين تنفيذ المعايير المتفق عليها تنفيذا متسقا في جميع عمليات حفظ السلام.

٢٠ - وبالإضافة إلى ذلك، شرعت الأمانة العامة في استخدام قاعدة بيانات ''لوتوس نوتس'' (Lutus Notes) خاصة بالمعدات المملوكة للوحدات. وقد مكّن هذا المشروع الرائد المقر والمكاتب الميدانية من الاطلاع على نصوص مذكرات التفاهم وتقارير التحقق الخاصة بالوحدات في إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية (في شهر آذار/مارس ٢٠٠٠) وفي بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا (في شهر أيار/مايو ٢٠٠١). وعلى أساس نجاح المشاريع الرائدة، ستقوم الأمانة العامة الآن بإكمال عملية توسيع نطاق النظام في شهر تموز/يوليه ٢٠٠٢ ليشمل بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وإدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، وبعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت، وليشمل كل البعثات الأخرى في تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. وحين تشمل قاعدة البيانات هذا كل البعثات، ستنشر تقارير التحقق المقبلة على الخط عوضا عن الصدور مطبوعة على الورق. وسييسر هذا عملية التحقق من المعدات المملوكة للوحدات، على النحو المذكور في الفقرة ١٨ أعلاه.

التدريب

٢١ - كوسيلة لمعالجة مسألة إعداد تقارير التحقق غير المتسقة أحيانا، أرسلت الأمانة العامة أفرقة تدريب مخصصة معنية بالتحقق من المعدات المملوكة للوحدات إلى عمليات حفظ السلام الجديدة. وسمح التدريب الذي تم توفيره

بتحسين فهم الموظفين لطريقة إعداد وإنتاج تقارير التحقق والطريقة التي يقوم بها المقر فيما بعد بتجهيز التقارير وأهمية دورها في التجهيز الفعّال للمطالبات. وسيجرى توفير التدريب من جديد في المستقبل للموظفين المعينين حديثا. وبالإضافة إلى ذلك، تقرر الآن أن يعقد في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ مؤتمر معني بتفتيش المعدات المملوكة للوحدات (كان مقررا في الأصل عقده في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١). وستحضر هذا المؤتمر أفرقة متألفة من موظف أو موظفين اثنين من كل بعثة من بين الموظفين المعنيين بالمعدات المملوكة للوحدات، بالإضافة إلى ٥ أو ٦ من موظفي المقر الضالعين إلى أقصى حد في جميع جوانب التحقق والمراقبة، ليناقشوا مختلف جوانب عملية تفتيش المعدات المملوكة للوحدات، وسيستعرض المؤتمر المشاكل التي ظهرت في عمليات التحقق والمراقبة، ويقترح حلولا ممكنة لها، ويزيد من تعزيز وتوحيد المعايير لإجراءات التحقق في جميع البعثات. وستستخدم نتائج المؤتمر لوضع سياسات وإجراءات مبسطة جديدة على أساس الدروس المستفادة، ولتكييف وتحديث مواد التدريب وإجراءات التشغيل الموحدة.

أوجه العجز في المعدات الرئيسية

٢٢ - تجرى من خلال مذكرة التفاهم مناقشة كمية ونوع المعدات الرئيسية المنقولة إلى البعثة. ووفقا لمذكرة التفاهم الموقعة، يجرى بعد ذلك تسديد التكاليف للبلد المساهم بقوات، وذلك بموجب ترتيبات التأجير الشاملة أو غير الشاملة للخدمات فيما يتعلق بالأصناف التي تكون في حالة تسمح بتشغيلها والتي تمت الموافقة عليها. ولاحظت الأمانة العامة عدة حالات كانت فيها المعدات غير متسقة مع مذكرة التفاهم الموقعة أو لم تكن صالحة للاستخدام على نحو يفي بمتطلبات ولاية عملية حفظ السلام. وتعتقد الأمانة العامة أن عدد حالات عدم الاتساق بين مذكرة التفاهم والمعدات المستخدمة فعلا كان سيخفّض لو تم الاضطلاع بزيارات سابقة لنشر المعدات.

حالات العجز في الاكتفاء الذاتي

٢٣ - يعرّف الاكتفاء الذاتي بأنه دعم سوقي للوحدات في منطقة بعثة لحفظ السلام يقوم من خلاله بلد مساهم بقوات بتوفير بعض فئات الدعم السوقي أو جميعها للوحدة على أساس قابل للسداد. وقد ذكر الفريق العامل للمرحلة الثانية المعني بسداد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، في تقريره المؤرخ ٧ نيسان/أبريل ١٩٩٥، أن السداد فيما يتعلق بالاكتفاء الذاتي يكون ذا طابع معياري على أساس عدد الجنود (A/C.5/49/66، الفقرتان ٢٦ (هـ) و ٢٧). وكل فئة (أو فئة فرعية) تعتبر مجموعة متكاملة، ومعدلات السداد غير قابلة للانقسام. وفي بعثات معينة، لاحظت الأمانة العامة أن البلدان المساهمة بقوات لم تحضر معدات ثانوية أو أصناف مستهلكة كافية لتحقيق الاكتفاء الذاتي وفقا للمعايير المبينة في دليل المعدات المملوكة للوحدات، وقد تطلّب ذلك قيام البعثة بتوريدها. وفي الحالات التي طلبت فيها البلدان المساهمة بقوات مساعدة الأمم المتحدة بخصوص فئات أو عناصر الاكتفاء الذاتي، لن تسدد الأمانة العامة تكاليف البلدان المساهمة بقوات فيما يتعلق بتلك الفئات. وبالإضافة إلى ذلك، فمن أجل تحسين فعالية تقارير التحقق، ستعدل الأمانة العامة مذكرة التفاهم لكي تنعكس فيها القدرة الحقيقية على الاكتفاء الذاتي للبلدان المساهمة بقوات في البعثة المعنية (انظر A/C.5/49/70، المرفق، التذييل الثالث، الفقرة ٦).

٢٤ - وبالرغم من أن الهدف الأولي لمنهجية المعدات المملوكة للقوات يتمثل في تحقيق الاكتفاء الذاتي الكامل للبلد المساهم بقوات في جميع الفئات والفئات الفرعية، فقد أظهرت التجربة السابقة أن هذا قد لا يكون ممكنا أو فعالا في جميع الحالات. وعلى غرار ما كان الفريق العامل

لما بعد المرحلة الخامسة قد اتفق عليه (وظيفتا الرصد الليلي والدفاع الميداني، مثلا؛ انظر A/C.5/55/39، الفقرات ٦٤، و ٦٥ (ح)، و (ك)، و (ن)، و ٦٦)، تقيّم الأمانة العامة حاليا جدوى قيام الأمم المتحدة بتوفير فئات أو فئات فرعية معينة أخرى، مثل الخيام، وأماكن الإقامة، كجزء من البعثة. ويتيح هذا للأمانة العامة القدرة على تأمين مستوى متسق وموحد للاكتفاء الذاتي، كما يسمح أيضا بتحقيق وفورات الحجم. وفضلا عن ذلك، أظهرت التجربة أن القدرة على توخي المرونة في تحديد الفئات والفئات الفرعية التي يمكن أو ينبغي توفيرها وفي تحديد من سيفعل ذلك، يسمح بتحقيق قدر أكبر من الفعالية في القدرة التنفيذية العامة، مع الاستفادة أيضا من وفورات الحجم.

معايير الاكتفاء الذاتي

٢٥ - يتضمن المرفق باء للفصل ٣ من دليل المعدات المملوكة للوحدات معايير التحقق والتفتيش لأغراض المراقبة، والإبلاغ بخصوص الاكتفاء الذاتي الذي يوفّره بلد مساهم بقوات لبعثة. واستنادا إلى الخبرة المكتسبة حتى اليوم، تعتقد الأمانة العامة أن المعايير الدنيا لفئات معينة للاكتفاء الذاتي في دليل المعدات المملوكة للوحدات، مثل معايير فئتي الكهرباء والمراقبة، قد تكون عامة بقدر أكبر مما ينبغي لتأمين التطبيق والتحقق المتسقين في البعثات الميدانية. ويمكن أن يكون لهذا تأثير على معنويات القوات وعلى عمليات البعثة. وتعتزم الأمانة العامة مواصلة تحليل هذه الجوانب بهدف تحسين الكفاءة العامة للقدرة التنفيذية في البعثات.

النقل لتجديد التموين بالأصناف المستهلكة

٢٦ - ينص الدليل الخاص بالمعدات المملوكة للوحدات (استنادا إلى الفقرة ٤٦ من مرفق الوثيقة A/C.5/49/70) على ألا يتم سداد أي تكاليف لنقل قطع الغيار والمعدات الثانوية والأصناف المستهلكة، إذ أن المعدلات المتعلقة بالاكتفاء الذاتي تشتمل بالفعل على عامل النقل. بيد أن الأمانة العامة لاحظت وجود عدد متزايد من طلبات المساعدة المقدمة من المساهمين بقوات والمتعلقة بتجديد الإمداد بقطع الغيار والأصناف المستهلكة. وحيثما أمكن ذلك، وكلما كان تاريخ تجديد الإمدادات من أصناف مستهلكة موافقا لموعد تناوب القوات وكانت طاقة الطائرات المستأجرة على الحمل كافية دون أن تترتب على ذلك تكلفة إضافية للأمم المتحدة، أذنت الأمانة العامة بشحن تلك الأصناف المستهلكة. وكلما كانت هذه الظروف المحددة غير قائمة، تعين على المساهم بقوات أن يتحمل المسؤولية عن إعادة التموين وأن يضع ترتيباته الخاصة لأغراض الشحن.

دال - تجهيز المطالبات

٢٧ - يمثل تجهيز المطالبات أوج المنهجية المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، وهو يتوقف كليا على القيام في الوقت المناسب بالعمليات الملاحظة والمناقشة أعلاه، أي عمليات مرحلة التفاوض بشأن مذكرة التفاهم، وتلقي تقارير التحقق في الوقت المناسب، وصحة تلك التقارير. ومع مراعاة الفترة التي تدومها عملية تجهيز المطالبات، ونظرا للانشغالات التي أعربت عنها الدول الأعضاء فيما يتعلق بسداد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، يجري حاليا استعراض المسألة بهدف تحديد طرق لتبسيط العملية بأسرها. ويتضمن هذا التقرير مناقشة لبعض الأفكار، وأهمها إدخال تحسينات على فعالية وكفاءة المفاوضات بشأن مذكرات التفاهم، والأهمية الحاسمة للزيارات السابقة للانتشار، وأخيرا تعزيز وتعديل عمليات التحقق والمراقبة. وفضلا عن كل هذه التعديلات للمنهجية والإجراءات الحالية، ترى الأمانة العامة أيضا أن بالإمكان تحقيق تحسينات، وبالخصوص إحراز مكاسب فيما يتعلق بالفعالية، من خلال تعديلات لإدارة الموارد. وكخطوة أولى، التمست الأمانة العامة موارد إضافية من الموظفين

لزيادة قدرتها على مواجهة عبء العمل الثقيل على نحو فعال.

٢٨ - وكخطوة ثانية، قام قسم المطالبات وإدارة المعلومات التابع لإدارة عمليات حفظ السلام بتعديل تنظيمه الداخلي وفقا للمناطق الجغرافية التي تتعامل الإدارة معها: أفريقيا، والشرق الأوسط، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية. ويتألف كل واحد من هذه الأفرقة الإقليمية مما يتراوح بين ٢ و ٦ من الموظفين المعنيين بالمطالبات (رهنا بالنشاط المتصل بالمعدات المملوكة للوحدات في المنطقة)، وقد أظهرت تجربة الستة أشهر الأخيرة أن تشكيل أفرقة إقليمية قد عزز بقدر كبير الفعالية والإنجاز في الوقت المناسب والدقة لعملية تجهيز المطالبات. ويتناول الفريق كل المطالبات (المعدات المملوكة للوحدات، والوفاة والعجز،وطلبات التوريد) والمسائل والاهتمامات التي تظهر في المنطقة التي يعنى بها. ويمكِّن هذا الموظفين المعنيين بتجهيز المطالبات من تكوين نظرة أكثر شمولا للمسائل المتعلقة بالمطالبات وبسدادها، ومن زيادة فهمهم لها وقدرتهم على تحديد الأولويات المتصلة بها، ومعالجتها بفعالية (وبطريقة ذات منحى عملي). وأتاح إنشاء الأفرقة أيضا قدرة إضافية على القيام فورا بمعالجة المسائل المتصلة بتطور عمليات حفظ السلام عبر مختلف أطوار فترة بعثة ما، الأمر الذي يسمح بنقل الموارد وإدارتها على أساس الأولويات المتغيرة في الميدان. وأخيرا، يتيح مفهوم الأفرقة الإقليمية للإدارة القدرة على تحسين التحكم في سرعة تقدم العمل في تجهيز المطالبات وعلى تحديد الأهداف وبلوغها، مع تحقيق توازن بين ضرورة العمل، الملحة دوما، في التفاوض بشأن مذكرات التفاهم من جهة، وتجهيز المطالبات من جهة أخرى.

٢٩ - وكخطوة ثالثة، تشدد الأمانة العامة حاليا على تدريب الموظفين في مجالي المنهجية المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، وتجهيز المطالبات. ويجري حاليا توفير تدريب داخلي في كل ميدان من الميادين الفنية لتأمين مزيد من الاتساق في تطبيق القواعد والإجراءات. وتقوم الأمانة العامة في الوقت الحاضر بإعداد مواد تدريبية على ثلاث مستويات فيما يتعلق بالعرض والمحتوى لكبار المسؤولين الإداريين، ولموظفي إدارة المعدات المملوكة للوحدات ومذكرات التفاهم، وللوحدات فور الوصول إلى منطقة البعثة. وستُستعرض هذه المواد في المقر بعد إكمالها من أجل كفالة انطباقها ونشرها على نطاق أوسع. وتستعرض الأمانة العامة حاليا كذلك السياسات والإجراءات الموحدة القائمة، وتقوم بتحديث إجراءات التشغيل الموحدة بهدف زيادة تحسين عملية تجهيز المطالبات من جميع جوانب تلك العملية.

رابعا - الإجراءات التي يتعين أن تتخذها الجمعية العامة

٣٠ - توصي الجمعية العامة بالموافقة على مذكرة تفاهم نموذجية لتيسير عملية التفاوض.

خامسا - توصيات يقترح أن توجهها الجمعية العامة إلى المساهمين بقوات

٣١ - يوصى بأن تطلب الجمعية العامة إلى المساهمين بقوات أن ينظروا فيما يلي:

(أ) بعد أن يستخدم مساهم بقوات أو أكثر من مساهم واحد معدل السداد الخاص بمعدات رئيسية في فئة ''حالة خاصة''، أن يطلبوا إلى الفريق العامل المقبل المعني بسداد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات أن يستعرض تلك المعدات وأن يوصي بقيمة سوقية معقولة معممة وبمعدل للتأجير الشامل/غير الشامل للخدمة لتلك المعدات؛

(ب) أن يوافقوا على المشاريع النهائية لمذكرات التفاهم ويوقعوها في أقرب وقت مستطاع لتمكين الأمانة العامة من تجهيز المطالبات بالسداد؛

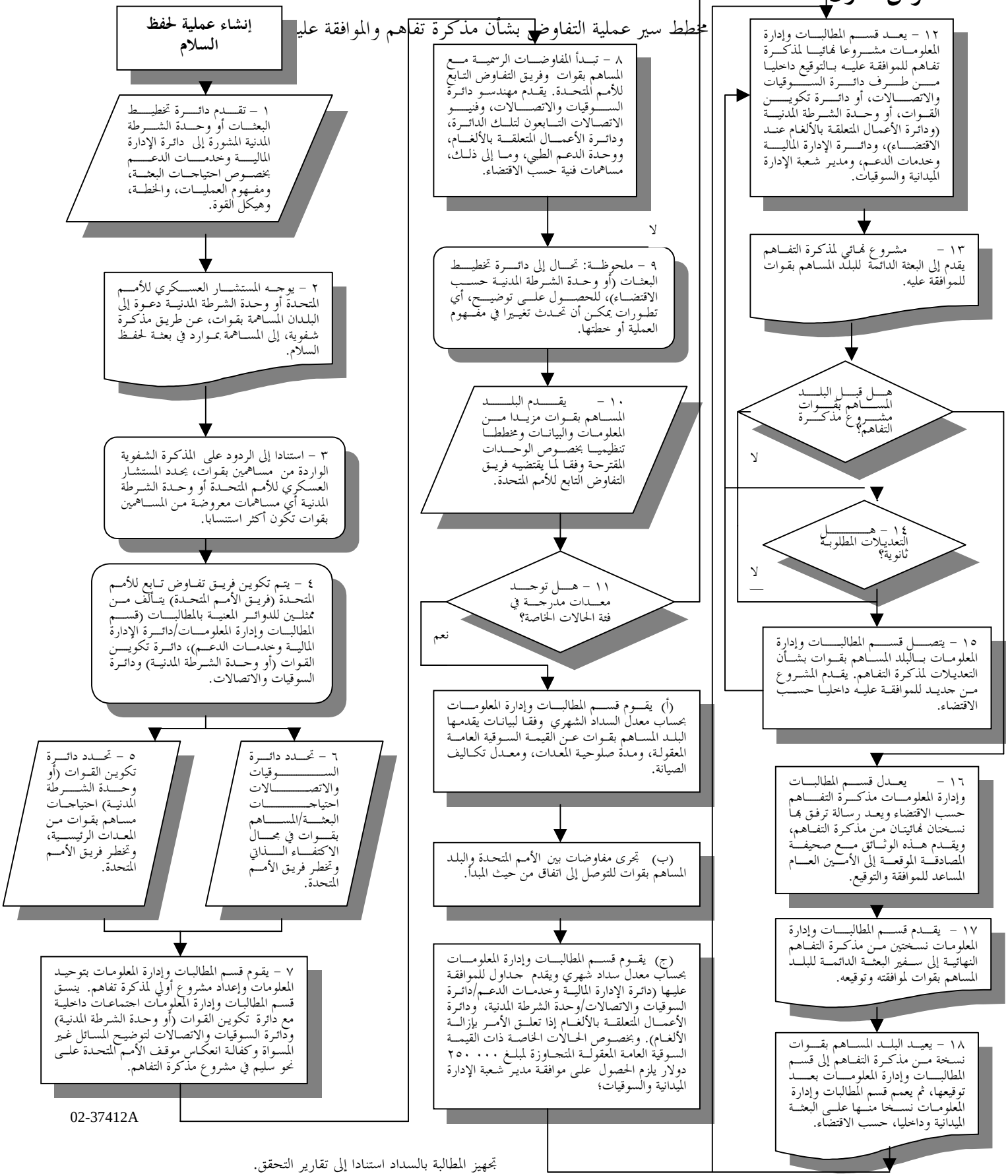
(ج) أن يقبلوا زيارة فريق سابق للانتشار إلى بلدهم؛

(د) أن يذكروا بوضوح في بداية عملية المفاوضات أية أوجه نقص يتوقعون ظهورها إما في المعدات الرئيسية أو في الاكتفاء الذاتي، لكي يتيحوا للأمانة العامة وقتا كافيا لتوريد هذه الموارد إما من مساهم آخر بقوات أو من متعاقد؛

(هـ) حين تكون المعايير الدنيا لفئات معينة من فئات الاكتفاء الذاتي ذات طبيعة عامة أكثر مما يمكن أن يسمح بكفالة التطبيق والتحقق المتسقين في البعثات الميدانية، أن يقبلوا قيام الأمانة العامة بصياغة ورقات عمل تبين فيها المشكلة بإيجاز وتقترح معايير دنيا تُعرض على الفريق العامل المقبل المعني بسداد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات.

المرفق الأول

مخطط سير عملية التفاوض بشأن مذكرة تفاهم والموافقة عليها



المرفق الثاني

مركز مذكرات التفاهم في بعثات حفظ السلام في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٢

البعثة	عدد البلدان	عدد الوحدات	في انتظار التوقيع	قيد التفاوض	الموقعة	الموقعة قبل الانتشار
بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى	١٠	١١	صفر	صفر	١١	صفر
بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية	٨	٢٥	صفر	١	٢٤	صفر
بعثة الأمم المتحدة في سيراليون	١٥	٦٩	صفر	٢٠	٤٩	٣
بعثة الأمم المتحدة للتحقق في أنغولا/بعثة الأمم المتحدة في أنغولا	٩	١٩	صفر	صفر	١٩	صفر
قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك	٣	٣	صفر	١	٢	١
قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص	٢	٣	١	صفر	٢	صفر
قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان	٧	٧	صفر	صفر	٧	صفر
بعثة الأمم المتحدة للمراقبة بين العراق والكويت	١	١	صفر	١	صفر	صفر
بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا	١٢	١٩	٢	صفر	١٧	صفر
إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو	٨	١١	صفر	صفر	١١	٣
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في سيراليون	١	١	صفر	صفر	١	صفر
قوة السلام التابعة للأمم المتحدة	٩	٩	صفر	صفر	٩	صفر
قوة الأمم المتحدة للانتشار الوقائي	٤	٤	صفر	صفر	٤	صفر
إدارة الأمم المتحدة الانتقالية لسلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية	١٠	١٠	صفر	صفر	١٠	صفر
إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية	٢٤	٥١	٢	١	٤٨	١
المجموع	–	**٢٤٣**	**٥**	**٢٤**	**٢١٤**	**٨**