

Distr.: General
9 June 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البندان ١٢١ و ١٣٦ من جدول الأعمال
التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة
وتقارير مجلس مراجعي الحسابات
الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل
عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

التقرير المؤقت للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - أصدرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في البداية تقريراً عاماً عن عمليات حفظ السلام في عام ١٩٩٤ استجابة لحاجة لاحظتها اللجنة بشأن العثور على طريقة لمعالجة القضايا الشاملة المتصلة بأكثر من بعثة واحدة. لقد أصبح إصدار تقرير عام، منذ عام ١٩٩٤، ممارسة سنوية، على الرغم من أن قصد اللجنة آنذاك كان عدم إصدار تقرير إلا عند وجود قضايا شاملة ملحة بحاجة إلى معالجة.

٢ - وفي عام ٢٠٠٣، بدأت الأمانة العامة إصدار تقرير استعراضي عام عن عمليات حفظ السلام. ولا توجد صلة مباشرة بين تقرير الاستعراض العام للأمانة العامة والتقرير العام للجنة الاستشارية. وفي واقع الأمر، فإن اللجنة لا تناقش تقرير الاستعراض العام، ولكنها تعلق على المسائل الواردة فيه لو كانت ذات صلة بمسائل هي بالفعل قيد النظر لإدراجها في التقرير العام للجنة.

٣ - وقد وجدت اللجنة الاستشارية نفسها مضطرة إلى أن ترجئ دورتها الشتوية لعام ٢٠٠٦ بسبب تأخر الأمانة العامة في تقديم وثائق حفظ السلام. ووجدت اللجنة نفسها



أيضا بحادة إلى النظر في عدد من البنود التي لا تنظر فيها عادة في دورتها المتعلقة بحفظ السلام. وما زاد من حجم المشكلة هو أن الأمانة العامة قدمت تقاريرها بشأن أكبر البعثات وأكثرها تعقيدا وهي بعثة الأمم المتحدة في السودان وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٤ - وتتمثل طريقة عمل اللجنة الاستشارية في النظر أولا في التقارير المتعلقة بعمليات حفظ السلام كل على حدة من أجل تحديد المسائل ذات الصلة. وحالما ينتهي عمل اللجنة بشأن فرادى البعثات، وبوجه خاص البعثات الكبيرة، يصبح واضحا أي المسائل يمكن توجيه انتباه الجمعية العامة إليها. وفي هذا الصدد، جدير بالذكر أنه لا يزال يتعين على اللجنة أن تكمل تقريرها عن بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ أما تقارير الأمين العام عن عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار وعملية الأمم المتحدة في بوروندي وبعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية، فهي قيد النظر. إضافة إلى ذلك، هناك عدد من المسائل التي ستظهر في تقرير اللجنة العام، والتي لم يحن بعد وقت النظر فيها. وتشمل هذه المسائل أثر مقترحات الأمين العام على عمليات الإصلاح والشراء والحكم والميزنة القائمة على النتائج في عمليات حفظ السلام. فضلا عن ذلك، من المقرر أن يقدم إلى الجمعية العامة، في الخريف، تقرير عن دور مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومجموعة كاملة من الوثائق عن مسائل إدارة الموارد البشرية التي ستؤثر على عمليات حفظ السلام.

٥ - إن اللجنة، إذ تضع نصب عينها ما ورد ذكره أعلاه، توصي بأن تكون أي دراسة تتم في هذه المرحلة للقضايا الشاملة ذات طابع أولي، إلى أن تتجلى هذه المسائل بشكل محدد وواضح بعد أن تكون جميع الوثائق ذات الصلة قد وردت وتم النظر فيها. ولمساعدة اللجنة الخامسة في هذا المسعى، تعرض اللجنة الاستشارية في الفقرات الواردة أدناه، موجزا مختصرا للمسائل التي تتسم بطابع تطبيقي عام، والتي أثارها في تقارير سبق أن صدرت بشأن ميزانيات بعثات حفظ السلام، وتقرير مجلس مراجعي الحسابات، والتقرير المتعلق بحساب الدعم ويقاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي. وجدير بالذكر أن اللجنة الاستشارية تنوي إصدار تقريرها عن نزع السلاح والتسريح والإدماج قريبا، وقد بدأت العمل بشأن مقترحات الأمين العام المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات.

تنسيب موظفين للقيام بمهام مؤقتة في بعثات أخرى

٦ - إن مسألة تنسيب موظفين للقيام بمهام مؤقتة في بعثات أخرى تقتصر إلى حد بعيد على قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وبعثة الأمم المتحدة لإدارة المؤقتة في كوسوفو. وتؤكد اللجنة الاستشارية على الحاجة إلى العمل من

أجل تحقيق توازن بين المكاسب الواضحة المحققة من استخدام موظفين من بعثات قائمة لتوفير الخبرة اللازمة لتمكين بعثات جديدة من بدء عملها على وجه السرعة مقابل حاجة البعثات المرسلة إلى المهارات التي يتعين عليها الاستغناء عنها لفترات طويلة، فغياب هؤلاء الموظفين من البعثة المرسلة لفترة طويلة، يؤدّ صعوبات لديها متى أرادت التأكيد على حاجتها لموظفيها الفعليين، إذ يصبح صعباً، مع مرور الوقت، تحديد إلى أي مدى لا تزال هناك حاجة إلى هذه المهارات، وما إذا كان قد تم، في الواقع، الاستعاضة عنها بإضافة وظائف جديدة. واللجنة على ثقة بأن تقارير الأمين العام في المستقبل ستسهم في إيجاد حل لهذه المشكلة.

الاستفادة من المساعدة المؤقتة العامة

٧ - يبدو أن هناك مشكلة مستمرة تتعلق بالاستفادة من المساعدة المؤقتة العامة في بعثات حفظ السلام. وقد أشارت اللجنة الاستشارية، في حالات كثيرة، إلى أن الغرض من المساعدة المؤقتة العامة هو تغطية عبء العمل عند بلوغ ذروته أو للاستعاضة عن الموظفين الذين يذهبون في إجازات أمومة أو إجازات مرضية. فينبغي إذن ألا تستخدم هذه المساعدة لأداء مهام ذات طبيعة مستمرة، وأن تغطي فترات تقل عن ١٢ شهراً. وعلى الرغم من حدوث استثناءات في الماضي، وما لم تكن هناك مسوغات نابعة من ظروف استثنائية، فلا بد من التقيد بصرامة بإجراءات الاستفادة من المساعدة المؤقتة العامة. وفي مسألة متصلة بهذا الأمر، تثير اللجنة الاستشارية أيضاً مسألة طريقة عرض المساعدة المؤقتة العامة، التي ترد حالياً في إطار التكاليف التنفيذية وإن كانت أحياناً تظهر في جداول ملاك الموظفين. وترى اللجنة أن هذه تكاليف تتعلق بموظفين مدنيين وينبغي أن تظهر بهذه الصفة في جدول ملائم وواضح.

العمليات الجوية

٨ - ابتداءً بالسنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥، استخدمت إدارة عمليات حفظ السلام هيكلًا جديدًا لبيان تكاليف العمليات الجوية؛ ولكن لم يتم إجراء أي تقييم لتحديد آثار ومنافع هيكل التكاليف الجديدة. وتعتقد اللجنة الاستشارية أن إدارة عمليات حفظ السلام اكتسبت الآن خبرة كافية بتنفيذ هيكل التكاليف الجديدة تمكنها من إجراء تحليل متعمق لما يترتب عليه من آثار. وكما ذكر في تقرير اللجنة عن تقرير مجلس مراجعي الحسابات، فإن اللجنة تضم صوتها إلى المجلس في التوصية بأن تحدد الإدارة ما إذا كان التحول من عقود العمليات الجوية إلى هيكل التكاليف الجديد قد أسفر عن تحقيق مزيد من الكفاءة أو الوفورات أو غير ذلك من المنافع.

٩ - وفي مسألة متصلة بهذا الأمر، كررت اللجنة الاستشارية توصيتها بأن تواصل إدارة عمليات حفظ السلام استكشاف السبل اللازمة لتعزيز إدارة الأصول الجوية على الصعيد الإقليمي، وهي توصي أيضا بأن تواصل الإدارة التنسيق مع إدارة الشؤون السياسية بغية مشاطرة الأصول الجوية بين عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة.

١٠ - وقد أكدت اللجنة الاستشارية، في حالات كثيرة، على الحاجة إلى القيام بصورة متسقة برصد الأنماط والاحتياجات لضمان الاستخدام الأمثل للأصول الجوية وإعادة تشكيلها لتستجيب للظروف المتغيرة. وأشارت اللجنة، في تقريرها عن بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، إلى أن البعثة ظلت تعمل من أجل إيجاد السبل الكفيلة بزيادة الاستفادة من هذه الأصول، من قبيل جداول الرحلات لاستيعاب مزيد من الركاب والبضائع؛ واللجنة تشجع البعثات على أن تحذو حذوها.

المشاريع ذات الأثر السريع

١١ - كرست اللجنة الاستشارية قدرا كبيرا من اهتمامها بالمشاريع ذات الأثر السريع لدى نظرها في الجولة الحالية من ميزانيات حفظ السلام. ولاحظت اللجنة، في عدد من الحالات، أن مدة هذه المشاريع كانت تقترب من حد السنتين الذي فرضته الجمعية العامة في قرارها ٣١٥/٥٨ أو تجاوزه. وترى اللجنة أن الأمر متروك للجمعية العامة لتقرر ما إذا كانت تود تغيير السياسات المتعلقة بالمشاريع ذات الأثر السريع أو منح استثناءات. وفي هذا الصدد، وإذا تقرر، بمجرد انتهاء المراحل الأولى، أن يتحول المشروع السريع الأثر إلى مشروع أطول أجلا، فينبغي إذن تحديد الشركاء إما من الوكالات المشاركة أو من الهياكل الوطنية، لتتولى إدارة هذا النشاط والمسؤولية عنه. وقد تود الجمعية العامة أيضا أن توجه اهتمام لجنة بناء السلام إلى هذه المسألة. ولاحظت اللجنة حالات كانت فيها التكاليف العامة زائدة عن حدها. وتكرر اللجنة رأيها بلزوم إبقاء التكاليف الإدارية عند أدنى حد إذ أن فكرة وجود هيكل أساسي بيروقراطي لتخطيط هذه المشاريع وإنجازها واستعراضها يتعارض مع جوهر طبيعتها.

الغش

١٢ - علقت اللجنة الاستشارية كثيرا على هذه المسألة. وهي تؤكد أن حالات الغش تحدث آثارا متلاحقة، إذ تترتب عليها تكاليف غير مباشرة إضافة إلى التكاليف المباشرة. ومن ذلك مثلا أن العبء المالي الذي يقع على كاهل الدول الأعضاء، في الحالات التي تنطوي على تقديم أفراد عسكريين، يشمل، في جملة أمور، التكاليف المتصلة بالسفر لأغراض إعادة

الأفراد المعنيين والاستعاضة عنهم. وقد ترجع اللجنة إلى هذه المسألة بعد أن تكون قد نظرت في عدد من التقارير المقبلة التي تتناول دور مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومسألة الضوابط في بعثات حفظ السلام.

الاستشاريون

١٣ - بلغت مشاركة الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام مرحلة تكونت عندها خبرة واسعة داخل الأمانة العامة يمكن أن يستفاد منها لمعالجة معظم قضايا حفظ السلام التي تواجهها المنظمة. فينبغي إذن أن يقتصر استخدام الاستشاريين على تلك الظروف الاستثنائية التي لا تتوافر فيها معرفة تقنية محددة في المنظمة. وحتى في هذه الحالات، وعند الاقتضاء، ينبغي اتخاذ الترتيبات اللازمة لاستخدام خبراء لتدريب موظفي الأمم المتحدة على نحو يتجنب فيه استخدام هؤلاء الخبراء بصورة دائمة في مجالات بعينها. وأوضحت اللجنة الاستشارية أيضا الحاجة إلى آلية تقييم فعالة لاستخدام الخبراء الخارجية.

ارتفاع معدلات شغور الوظائف

١٤ - لا يزال عدد من البعثات يعاني من ارتفاع معدلات شغور الوظائف؛ واستمرار هذا الأمر يستدعي التساؤل عن قدرة هذه البعثات على أداء المهام التي طلبت من أجلها استمرار الوظائف أو طلبت وظائف جديدة. وتكرر اللجنة الاستشارية طلبها بتحسين إجراءات التعيين والتنسيب. وأوضحت اللجنة أيضا أن الاستعاضة التدريجية عن الموظفين الدوليين بموظفين محليين، كلما كان ذلك عمليا وفعالا من حيث التكلفة حرية بأن تُشجّع في بعثات حفظ السلام والبعثات الميدانية بوجه عام، إذ أن ذلك يسهم في بناء القدرات ونقل المهارات إلى السكان المحليين. وفي مسألة متصلة بهذا الأمر، حذرت اللجنة في الماضي من استخدام متطوعي الأمم المتحدة من حيث كونهم يقدمون "عمالة رخيصة" أو للقيام بمهام يمكن للموظفين الوطنيين القيام بها بفعالية. وطلبت اللجنة تعاوننا أوثق بين إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، فضلا عن طلبها إنشاء آلية فعالة لتقييم أداء متطوعي الأمم المتحدة في مهام حفظ السلام والمهام الميدانية.

البعثات المتكاملة والمركبة

١٥ - ترحب اللجنة الاستشارية بمفهوم البعثات المتكاملة وتتابع عن كثب تطور هذا المفهوم. وقد دعت اللجنة إلى توجيه اهتمام خاص إلى العلاقة بين دور الأمم المتحدة ودور الوكالات والمنظمات الأخرى (داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء) في بعثات حفظ السلام، بما في ذلك دور الريادة الذي ينبغي أن تضطلع به الأمم المتحدة.

١٦ - ودعت اللجنة الاستشارية أيضا إلى توجيه اهتمام خاص نحو الهيكل التنظيمي للبعثات المركبة من أجل تجنب أو تصحيح التجزئة والازدواجية اللتين لا داعي لهما، وتوضيح حدود السلطة والمسؤولية عندما لا تتضح معالمها، واتخاذ تدابير لتحسين التنسيق. ولا شك في أن هذه المسألة سوف تثار من جديد في المستقبل القريب استنادا إلى التقارير المقبلة.

الخاتمة

١٧ - كما ذكر أعلاه، فإن هذا الموجز الأنف الذكر لمسائل التطبيق العام هو ذو طبيعة مؤقتة. وسوف ترجع اللجنة الاستشارية إلى تقريرها العام استنادا إلى التقارير المقبلة للأمين العام وإلى نتائج المداولات ذات الصلة للجمعية العامة.