

Distr.: General
6 March 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الجمعية العامة

الدورة الثامنة والستون

البنود ٥٣ و ١٢٤ و ١٣٢ من جدول الأعمال

استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ

السلام من جميع نواحي هذه العمليات

تعزيز منظومة الأمم المتحدة

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

القدرات المدنية في أعقاب النزاعات

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية في تقرير الأمين العام المعنون "القدرات المدنية في أعقاب النزاعات" (A/68/696 and Corr.1-S/2014/5 and Corr.1). واجتمعت اللجنة، خلال نظرها في هذا التقرير، بممثلين عن الأمين العام قدموا معلومات وإيضاحات إضافية، واختتموها بردود خطية وردت في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٤.

٢ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أن مبادرة القدرات المدنية يرجع أصلها إلى تقرير عن بناء السلام صدر عام ٢٠٠٩، حيث الأمين العام إلى استعراض سبل المساعدة على توسيع وتعميق دائرة الخبراء المدنيين لتلبية الاحتياجات العاجلة لتنمية قدرات البلدان الخارجة من النزاع (A/63/881-S/2009/304، الفقرة ٦٨). وشكل الأمين العام في وقت لاحق فريقا مستقلا من كبار الاستشاريين لدراسة مختلف جوانب الموضوع. وقدم الفريق تقريره



الرجاء إعادة استعمال الورق



في كانون الثاني/يناير ٢٠١١ (A/65/747-S/2011/85)، وأصدر الأمين العام آراءه الأولية بشأن استنتاجات الفريق في آب/أغسطس ٢٠١١ (A/66/311-S/2011/257).

٣ - وطلبت الجمعية العامة، في الفقرة ٢ من قرارها ٢٥٥/٦٦، إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً في عام ٢٠١٢ عن التدابير المبينة في تقريره عن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات، وعن اتخاذ مزيد من المبادرات لتتظّر فيها الدول الأعضاء في الجمعية العامة وهيئاتها الفرعية، بما في ذلك بوجه خاص اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام واللجنة الخامسة.

٤ - وأعد التقرير الثاني للأمين العام (A/67/312-S/2012/645) بناء على ذلك الطلب. وترد ملاحظات اللجنة الاستشارية وتوصياتها بهذا الشأن في الوثيقة A/67/583. وتلاحظ اللجنة أنه، منذ ذلك الحين، قررت الجمعية العامة مرتين إرجاء النظر في كل من تقرير الأمين العام والتقرير ذي الصلة للجنة الاستشارية، وقد قررت ذلك منذ وقت قريب في مقررها ٥٤٩/٦٨، حيث أرجى النظر إلى الجزء الأول من الدورة الثامنة والستين المستأنفة.

٥ - ويقدم الأمين العام، في تقريره الأخير، ما استجد من معلومات وإيضاحات بشأن مختلف جوانب هذه المبادرة. ولدى الاستفسار عن سبب تقديم الأمين العام تقريراً جديداً بينما أرجى النظر في تقريره السابق مرتين وما زال معروضا أمام الجمعية العامة، أُبلغت اللجنة الاستشارية بأنه قرر المضي في إصدار التقرير ليقدم معلومات مستكملة عن المسائل البالغة الأهمية التي أثّرت خلال المشاورات غير الرسمية. ووفقاً للأمين العام، فإن التقرير الأخير مقدم في إطار المادة ٧٠ من النظام الداخلي للجمعية العامة، التي يجوز بموجبها للأمين العام أن يدلي في أي وقت ببيان كتابي في الجمعية بشأن أية مسألة تكون قيد نظرها.

٦ - ولاحظت اللجنة الاستشارية في تقريرها السابق أن تقرير الأمين العام كان موجهاً إلى جهات متعددة، وأن مندييات حكومية دولية مختلفة ستنتظر فيه وفقاً لما ينص عليه قرار الجمعية العامة ٢٥٥/٦٦. وأشارت اللجنة إلى أن نظرها في التقرير السابق كان سابقاً لمداولات تلك الهيئات. وأدركت اللجنة أيضاً أن المبادرة تشمل عدة مسارات عمل مختلفة لها آثار إدارية ومتعلقة بالميزانية. وقدمت اللجنة، في تقريرها السابق، مشورتها الأولية بشأن تلك الجوانب من تقرير الأمين العام سعياً لضمان الامتثال للإطار التنظيمي للمنظمة في وقت يواصل فيه الأمين العام تطوير المبادرة (A/67/583، الفقرة ٥). وفي هذا التقرير، تقدم اللجنة ملاحظات وتوصيات إضافية، عندما يكون ذلك ملائماً، استناداً إلى المعلومات المستكملة المقدمة في آخر تقرير للأمين العام.

٧ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن الجمعية العامة، بإرجائها لكل من تقرير الأمين العام وتقرير اللجنة عن ذلك، لم تحتتم نظرها في مقترحات الأمين العام ولا الملاحظات والتوصيات الواردة في تقرير اللجنة السابق. وتشير اللجنة أيضا إلى أنه في سياق المسائل الشاملة لعدة قطاعات فيما يتصل بعمليات حفظ السلام، فإن للجمعية العامة وحدها سلطة الموافقة على تنفيذ توصيات اللجنة (انظر القرار ٢٦٩/٦٤، الجزء أولاً، الفقرة ٢).

٨ - وبالتالي، تكرر اللجنة الاستشارية في هذا السياق جميع ملاحظاتها وتوصياتها السابقة بشأن المقترحات الواردة في التقرير السابق للأمين العام كي يتسنى للجمعية العامة النظر فيها إلى جانب الملاحظات والتوصيات الواردة في هذا التقرير. ولأغراض التبسيط وتيسيرا للإحالة، وُضع هيكل هذا التقرير على غرار التقرير السابق للجنة، مشفوعا بآراء عامة أعرب عنها في الفرع ثانيا وتعليقات محددة تتناول مسائل الملكية الوطنية، والشراكات والخبرة، وسرعة الأداء المالي والإداري، وذلك في الفروع ثالثا ورابعا وخامسا، على التوالي.

ثانيا - ملاحظات وتوصيات عامة

٩ - على النحو المبين أعلاه، أدركت اللجنة الاستشارية في تقريرها السابق بأن مبادرة القدرات المدنية تشمل عدة مسارات عمل مختلفة لها آثار إدارية ومتعلقة بالميزانية. ولاحظت اللجنة كذلك أن مختلف العناصر الواردة في التقرير السابق للأمين العام ما زالت ذات طابع مفاهيمي ولا تحدد آثاراً دقيقة على البرامج أو الإدارة أو الميزانية. وإضافةً إلى ذلك، أكدت اللجنة الاستشارية ضرورة أن يكفل الأمين العام التواءم مع جهود الإصلاح المتواصلة الأخرى (A/67/583، الفقرتان ٥ و ٦).

١٠ - وتكرر اللجنة الاستشارية التأكيد على أن مختلف العناصر المذكورة في إطار مبادرة القدرات المدنية وما يتصل بذلك من تقارير في هذا الشأن لا تحدد آثاراً دقيقة على البرامج أو الإدارة أو الميزانية، بما في ذلك ما ورد في آخر تقرير للأمين العام (A/68/696 and Corr.1-S/2014/5 and Corr.1). وبعد النظر في ذلك التقرير، لم يتضح بعد للجنة ما هي على وجه التحديد آثار الاستنتاجات المبينة في الفقرات من ١٩ إلى ٣٣ على الإدارة والميزانية، ولا سيما فيما يتعلق بمضمون ميزانيات الأمم المتحدة وتوقيتها وتسلسلها.

١١ - وبالإضافة إلى ذلك، تشير اللجنة الاستشارية إلى أن الجمعية العامة تؤكد على أن مقترحات تعديل شكل الميزانية البرنامجية والخطة البرنامجية لفترة السنتين رهن باستعراض الجمعية وموافقتها (انظر القرار ٢٥٧/٦٦، الفرع ثانياً، الفقرة ٣).

رؤية الوضع النهائي ومعايير المشروع والصلات التنظيمية

١٢ - أعربت اللجنة الاستشارية في تقريرها السابق عن رأي مفاده أن من الضروري بذل مزيد من الجهود لبلورة رؤية واضحة للوضع النهائي المنشود لمبادرة القدرات المدنية، إلى جانب مجموعة أوضح من الآجال الزمنية المحددة والأنشطة والنواتج المتوخاة، بالإضافة إلى تحديد أدق للكيانات المسؤولة عن تحقيق النتائج المرجوة (A/67/583، الفقرة ٩). ولاحظت اللجنة أنه كان ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لتحديد النطاق الصحيح لمسؤوليات الأمين العام ومساعديه في هذا الصدد، بما يتيح المجال لزيادة إمكانية قياس التقدم المحرز وتقديم تقارير أكثر تركيزاً في هذا الشأن (المرجع نفسه، الفقرة ١٢).

١٣ - وأشارت اللجنة الاستشارية أيضاً إلى أن الأمين العام لم يحدد بوضوح نطاق مبادرة القدرات المدنية ولم يُقَمِّم في تقريره صلات ربط واضحة بالإجراءات المتخذة أو الجوانب المحددة بالفعل ضمن مسارات عمل جارية أخرى. ورأت اللجنة أيضاً أن الأمين العام لم يحدد بأي قدر من التفصيل طريقة تداخل مقترحات مبادرة القدرات المدنية مع القدرات والنظم والهياكل الحالية الموجودة في جميع أنحاء الأمانة العامة ومنظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً، أو مع مبادرات إصلاح أخرى أقرتها الجمعية العامة (المرجع نفسه، الفقرة ١١). وأوصت اللجنة أيضاً بأن تتضمن تقارير الأمين العام المقبلة معلومات عن الأعمال الجارية داخل الأمانة العامة ومنظومة الأمم المتحدة التي من شأنها أن تكمل وتعزز أهداف ومرامي مبادرة القدرات المدنية (المرجع نفسه، الفقرة ١٢).

١٤ - وفيما يخص نطاق مبادرة القدرات المدنية، يذكر الأمين العام في تقريره الحالي أن الجهود المبذولة ستتركز على المجالات التي يرى أنها تنطوي على إمكانية مثبتة لتحقيق النتائج، وتوجد بها في الوقت نفسه حاجة إلى توطيد الدعم المقدم وتعزيزه. ويذكر الأمين العام أن مجالات التركيز الثلاثة هي كالتالي: (أ) تحسين الدعم المقدم لبناء المؤسسات والقائم على أساس الملكية الوطنية؛ (ب) وتوسيع وتعميق مجموعة الخبرات المدنية التي يمكن الاستعانة بها في مجال بناء السلام؛ (ج) وتعزيز التعاون الإقليمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي (A/68/696، الموجز).

١٥ - وبالإضافة إلى ذلك، يذكر الأمين العام أن الجهود الرامية إلى تطوير استجابة أكثر منهجية واتساقاً من جانب الأمم المتحدة لتحقيق نتائج في مجال بناء المؤسسات ستُدمج من الآن فصاعداً ضمن الهياكل التنظيمية وطرائق العمل القائمة من أجل إتاحة المساءلة بشكل واضح. ومن ثم، فإن الفريق المستقل المكرّس لهذا الموضوع منذ بدء المبادرة سيُنهي عمله بحلول حزيران/يونيه ٢٠١٤ (المرجع نفسه). وأُبلغت اللجنة الاستشارية، لدى استفسارها، أن المستشارية الخاصة المعارة من البنك الدولي لتقديم المشورة بشأن المبادرة ستعود إلى وظيفتها في البنك في نيسان/أبريل ٢٠١٤. وأُبلغت اللجنة أيضاً بأن المسؤولية عن المبادرة حتى نهايتها في حزيران/يونيه ٢٠١٤ تقع على عاتق رئيسة مكتب الأمين العام بصفتها رئيسة اللجنة التوجيهية التي تقوم بمهمة الإشراف على المبادرة. وتشير اللجنة إلى اعتزام الأمين العام إنهاء الفريق المستقل تدريجياً.

إدارة المشروع واستدامته

١٦ - أوصت اللجنة الاستشارية في تقريرها السابق بأن يولى اهتمام خاص للطريقة التي ستتحقق من خلالها أهداف مبادرة القدرات المدنية في المدى البعيد، بما في ذلك مسألة ما إذا كان من الضروري تعزيز الهياكل التنظيمية الحالية وتخصيص الموارد المناسبة، وأكدت على تفادي التداخل بين الهياكل الحالية للأمانة العامة أو منظومة الأمم المتحدة وتفاذي ازدواجيتها (A/67/583، الفقرة ١٥). وأُبلغت اللجنة، لدى استفسارها، بأن النواتج المستقبلية المتعلقة بتلك المبادرة ستبُلع عنها الإدارات المسؤولة الجمعية العامة من خلال العمليات العادية. ويوصي الأمين العام، في تقريره الحالي، بتعزيز موارد الأمانة العامة من أجل تنفيذ أنشطة التخطيط والتواصل في مجال القوة العاملة (A/68/696-S/2014/5، الفقرة ٦٢). وترد ملاحظات اللجنة ذات الصلة بهذه التوصية في الفقرة ٢٨ أدناه.

١٧ - وفيما يتعلق بالموارد التي صُرفت لتنفيذ مبادرة القدرات المدنية، كانت اللجنة الاستشارية قد أوضحت أن تكلفة المشروع قُدّرت بمبلغ ٣,١ ملايين دولار في شكل تبرعات في الفترة بين آذار/مارس ٢٠١١ وأيلول/سبتمبر ٢٠١٣ (A/67/583، الفقرة ١٤). وفي سياق استعراض اللجنة التقرير الحالي للأمين العام، أُبلغت، لدى استفسارها، بأن النفقات المتوقعة لتنفيذ هذه المبادرة حتى حزيران/يونيه ٢٠١٤ بلغت مبلغاً إضافياً قدره ٦٦٧ ٠٠٠ دولار. وبالإضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بما إذا كانت مبادرة القدرة المدنية ستكون لها آثار في المستقبل على الميزانية العادية للمنظمة، تشير اللجنة إلى إمكانية تطبيق القاعدة ١٠٣-٤ (ب) من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، التي تنص على أنه لا يجوز قبول التبرعات والهبات أو التبرعات التي تنطوي بصورة مباشرة أو غير مباشرة على

التزام مالي إضافي للمنظمة إلا بموافقة الجمعية العامة. وفي هذا الصدد، تشير اللجنة إلى توصيتها السابقة بأن تُعرض التكاليف المترتبة على هذه المبادرة بوضوح تام على الجمعية لتتخذ فيها منذ البداية أيًا كان مصدر التمويل (A/67/583، الفقرة ١٥).

ثالثا - الملكية الوطنية

١٨ - أحاطت اللجنة الاستشارية، في تقريرها السابق، علما بالجهود التي يبذلها الأمين العام وكيانات منظومة الأمم المتحدة من أجل تعزيز الملكية الوطنية في مجال تنمية القدرات المدنية في البلدان الخارجة من النزاعات، وأعربت عن تطلعها إلى تلقي تفاصيل مستكملة عن التقدم المحرز في وضع مواد توجيهية ومبادئ في هذه السياقات (المرجع نفسه، الفقرة ٢١).

١٩ - ويوصي الأمين العام، في تقريره الأخير، بأن تشجع الجمعية العامة تطبيق الدروس المستفادة والتدابير الواردة في الفقرات من ١٩ إلى ٣٣ من التقرير (A/68/696-S/2014/5، الفقرة ٣٤). وعلى وجه أكثر تحديدا، يشير الأمين العام إلى ضرورة تحسين التوافق بين مختلف أدوات التخطيط والميزنة المتاحة داخل الأمم المتحدة والأدوات المتاحة في دورات صنع القرار على الصعيد الوطني (المرجع نفسه، الفقرات ٢٦ إلى ٢٨). وساق الأمين العام لذلك مثالا محددا يتمثل في الحالة في ليبيا في الآونة الأخيرة، وحدد الصعوبات التي تعترض تخطيط الدعم المقدم من الأمم المتحدة وتوقيته بما يلائم طلبات المؤسسات الوطنية ووتيرة تحركها وطاقاتها الاستيعابية.

٢٠ - وفيما يتعلق بما إذا كان الأمين العام يقترح أي تدابير ملموسة تتصل بالإدارة أو الميزانية فيما يخص عمليات التخطيط والميزنة، أبلغت اللجنة الاستشارية، بناء على طلبها، أن الأمر يتطلب معلومات متسقة وفي حينها عن الكيفية التي يمكن أن تؤثر بها العمليات الوطنية على برنامج العمل المتوخى للبعثات الميدانية للأمم المتحدة والنشر المقترح للموارد من أجل تحقيق النتائج المتصلة ببناء المؤسسات. وأبلغت اللجنة أيضا بأن هذه المعلومات من شأنها أن تفضي إلى إحالات أوضح إلى دورات صنع القرار على الصعيد الوطني في بعض وثائق الميزانية، ولكنها لن تغير بالضرورة الطريقة التي تدير بها البعثات الميدانية ميزانياتها خلال دورة الميزانية. وبالإضافة إلى ذلك، من شأن هذه المعلومات أن تساعد على ضمان إجراء التخطيط لدعم استراتيجيات بناء المؤسسات الوطنية على نحو مستمر، وأن تزود الجمعية العامة بمعلومات أنسب توقيتا وأتم وأكثر اتساقا عن التغييرات الطارئة على الصعيد الوطني التي يمكن أن تؤثر على التوزيع المقترح للموارد من أجل تحقيق النتائج المتصلة ببناء المؤسسات. ولم يتضح للجنة ما هو الأثر المترتب على هذا المقترح، إن وجد، فيما يخص

الإجراءات والممارسات والأشكال الحالية التي تتبعها المنظمة فيما يتعلق بالميزانية والتخطيط (انظر أيضا الفقرتين ١٠ و ١١ أعلاه).

٢١ - ويشدد الأمين العام، في تقريره، على أهمية تبيان توليفة المدخلات المطلوبة لدعم أهداف بناء المؤسسات، بما في ذلك من خلال مختلف أنواع الأفراد والتكاليف التشغيلية، في حدود مستويات الاعتمادات المالية. ويذكر الأمين العام أن تلبية الاحتياجات الوطنية المتغيرة تتطلب القدرة على تكييف توليفة المهارات المدنية بما يلي الاحتياجات القائمة. ويضيف أنه في حال اقتضى الأمر إعادة توزيع الموارد المالية لاستيعاب تغيير طرأ على حجم الموارد المقرّر في الأصل، يجرى ذلك طبقاً للسياسة المعمول بها فيما يتعلق بإدارة المخصصات (A/68/696، الفقرتان ٢٧ (ج) و ٢٨).

٢٢ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن الأمين العام يبيّن حالياً أهداف بناء المؤسسات الوطنية في صياغة الميزانيات المقترحة للبعثات، فضلاً عن التركيبة المناسبة للموارد المقترحة للوفاء بتلك الأهداف في الحالات التي يكون فيها بناء المؤسسات عنصراً مآذوناً به من عناصر ولاية بعثة معينة. وتشير اللجنة إلى أنه لا يوجد في الإطار الحالي المآذون به فيما يخص الشؤون المالية وشؤون الميزانية ما يحول دون اقتراح موارد من الموظفين أو من غير الموظفين دعماً لبناء المؤسسات الوطنية في سياق نظر الجمعية العامة في فرادى الطلبات المتعلقة بميزانيات البعثات.

٢٣ - وفي هذا الصدد، ترد أحكام السياسة العامة ذات الصلة بالإدارة المناسبة للمخصصات في حالة بعثات حفظ السلام في مذكرة داخلية لعام ٢٠٠٢ موجهة من المراقب المالي إلى كبار الموظفين الإداريين لبعثات حفظ السلام (A/67/583، المرفق). وتؤكد اللجنة أهمية تركيز الجهود على عمليات التخطيط السليم لضمان مراعاة الولايات المنبثقة عن مجلس الأمن في مقترحات الميزانية ذات الصلة المقدمة إلى الجمعية العامة للنظر فيها والموافقة عليها، وضمان أن يكون للاحتياجات من الموارد ما يبررها تماماً من أجل التقليل إلى أدنى حد من تواتر عمليات إعادة التوزيع خلال تنفيذ الميزانية.

٢٤ - ويشير التقرير الحالي للأمين العام أيضاً إلى الجهود الرامية إلى تعزيز تخطيط البعثات وتصميمها، ويشير إلى أن هذا الأمر سيشمل حالات التكيف مع تبيان السرود وافتراضات التخطيط الواردة في الميزانيات المقترحة فيما يخص أنشطة البعثة، وتبيان طريقة تكييفها (A/68/696-S/2014/5، الفقرة ٢٧ (ب)). وفي هذا الصدد، تشير اللجنة الاستشارية، في سياق نظرها في تمويل عمليات حفظ السلام، إلى توصيتها بأن تبين الإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز ذات الصلة في أطر الميزنة القائمة على النتائج ما يمكن أن تحققه البعثة

بنفسها على أرض الواقع، والأنشطة التي يمكن مساءلة البعثة بشأنها (A/67/780)،
الفقرة ٥، و A/66/718، الفقرة ١٠). وتلاحظ اللجنة أن هذه التوصية تنطبق بنفس
القدر على الإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز ذات الصلة فيما يخص أشكال وجود بناء
السلام التابعة للأمم المتحدة وما يتصل بذلك من وثائق الميزانية المقدمة إلى الجمعية العامة
للنظر فيها والموافقة عليها.

٢٥ - وذكرت اللجنة الاستشارية، في تقريرها السابق، أنها تتطلع إلى تلقي مقترحات
محددة بشأن استعراض وظائف الخدمة الميدانية في بعثات حفظ السلام وتعزيز فرص الشراء
من الأسواق المحلية. وفي ما يتعلق بالمشتريات، تشير اللجنة إلى ضرورة التقيد بالمبادئ
الأساسية المنصوص عليها في البند ٥-١٢ من النظام المالي، وينبغي أيضا إيلاء الاعتبار
الواجب للدروس التي استفادتها وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها في مجال الشراء
في الميدان (A/67/583، الفقرة ٢١). ولا يتضمن آخر تقرير للأمين العام أية إشارة إلى أي من
هاتين المسألتين. واللجنة مستعدة لتقديم المزيد من المشورة بشأن موظفي الخدمة الميدانية
والمشتريات الميدانية في سياق نظرها بانتظام في هذه المسائل في إطار بنود جدول الأعمال
ذات الصلة.

رابعاً - الشراكات والخبرات

٢٦ - وصف الأمين العام، في تقريره السابق، الجهود المبذولة لتطوير منبر على شبكة
الإنترنت (منبر السوق العالمية للقدرات المدنية (كاماتش))، باعتبار ذلك خطوة صوب
الحصول على طائفة أوسع من القدرات وتيسير إقامة شراكات جديدة. وكان الغرض من
هذا المنبر هو تحسين المواءمة بين العرض والطلب فيما يخص القدرات المدنية المتخصصة
في البلدان الخارجة من النزاع. وفي هذا الصدد، أعربت اللجنة الاستشارية عن اعتقادها بأن
ثمة حاجة إلى إجراءات تدقيق أشد صرامة لكفالة ألا تصبح الأمم المتحدة عرضة لمخاطر
تتصل بسمعتها نتيجة استخدام هذا المنبر الذي تديره وتعهده المنظمة. وأوصت اللجنة بأن
تسعى الجمعية العامة للحصول على مزيد من التأكيد بأن تقوم الكيانات المشاركة في المنبر
على النحو الواجب بفحص قدرات ومؤهلات الأفراد المقدمة للنظر فيها تحت رعاية المنبر.
وأعربت اللجنة أيضا عن تطلعها إلى تلقي مقترحات محددة بشأن سبل التخفيف على النحو
المناسب من التعرض للمخاطر بتطبيق الضوابط المناسبة. وبالإضافة إلى ذلك، أعربت اللجنة
عن تطلعها إلى تلقي اقتراح مستوفى بشأن مبادرة كاماتش وموقعها في المنظمة، واحتياجاتها
من الخدمات والموارد؛ ومعايير أدائها وتطويرها المتوقعة، لا سيما من حيث تأمين مشاركة
بلدان الجنوب؛ وتوافر الشروط اللازمة التي تكفل توافر قدر كاف من الرقابة والإشراف

من جانب الهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة التابعة للأمم المتحدة (A/67/583)، الفقرتان ٢٣ و ٢٤).

٢٧ - ويوجز الأمين العام، في تقريره الأخير، التشغيل التجريبي لمنبر السوق العالمية للقدرات المدنية (كاماتش) في الفقرات ٣٦ إلى ٣٩ (بما في ذلك الإطار ٣). ولدى الاستفسار، زودت اللجنة الاستشارية ببعض الإحصاءات الإضافية فيما يتعلق باستخدام منبر كاماتش. وأُبلغت أنه في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، كانت ٥٧ من الطلبات الفريدة قد قدمت باستخدام المنبر، وكانت كيانات الأمانة العامة للأمم المتحدة قد بادرت إلى تقديم نسبة ٨٥ في المائة من هذه الطلبات. وكانت كيانات تابعة لخمس دول من الدول الأعضاء مسجلة على منبر كاماتش، على أن ثلثي هذه الكيانات تقريبا كانت من بلدان الجنوب.

٢٨ - وعلاوة على ذلك، واستناداً إلى الدروس المستفادة من التشغيل التجريبي، يشير الأمين العام في الفقرة ٣٩ من تقريره إلى أنه يعتزم التخلي عن فكرة التوفيق بين الطلبات والخبراء المتاحين آلياً بهدف توسيع وتعميق مجموعة القدرات المدنية المتاحة لدعم المهام الموكلة إلى البعثات في مجال بناء المؤسسات. وفي هذا الصدد، يشير الأمين العام إلى أهمية استخدام النظم التي أنشأتها إدارة الدعم الميداني ومكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية التابع لإدارة عمليات حفظ السلام لأغراض تكثيف أنشطة التواصل والعمل في إطار هذه الهياكل ومن خلال عمليات الاختيار الراسخة. وفي الفقرة ٦٢ من التقرير، يوصي الأمين العام على وجه التحديد الجمعية العامة بتقديم الدعم، في حدود الموارد المتاحة، لتعزيز قدرات إدارة الدعم الميداني من أجل تنفيذ أنشطة التخطيط والتواصل في مجال القوة العاملة. بيد أن اللجنة الاستشارية أُبلغت، لدى استفسارها، بأنه لا يوجد أي اقتراح محدد للتمويل في هذا الصدد. وتلاحظ اللجنة اعتزام الأمين العام التخلي عن فكرة نظم التوفيق الآلي، والاستعاضة عنها بالنظم القائمة لدى إدارة الدعم الميداني ومكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية فيما يتعلق بالتخطيط والتواصل في مجال القوة العاملة.

٢٩ - وأشار الأمين العام، في تقريره السابق، إلى الجهود المبذولة داخليا ضمن منظومة الأمم المتحدة لإنشاء مركز تنسيق عالمي عن قطاع سيادة القانون (الشرطة والعدالة والإصلاحات) في حالات ما بعد النزاع وحالات الأزمات الأخرى (A/67/312)، الفقرة ٣٧). وفي هذا الصدد، أعربت اللجنة الاستشارية عن تطلعها إلى تلقي مزيد من التفاصيل عن مفهوم نظام المنسقين على الصعيد العالمي، وتطبيقه وما ينطوي عليه من إمكانيات لتحسين الكفاءة والفعالية بوسائل منها تجنب ازدواجية والتداخل في المهام والمسؤوليات (A/67/583، الفقرة ٢٦).

٣٠ - ويقدم آخر تقرير للأمين العام بعض التفاصيل فيما يتعلق بتطوير مركز التنسيق العالمي في قطاع سيادة القانون (A/68/696-S/2014/5، الإطار ١). ويذكر التقرير أن التعاون الداخلي تم تحقيقه في مجالات تقديم المساعدة الدستورية وتقديم الدعم إلى العمليات السياسية الشاملة للجميع. وفيما يتعلق بالإنعاش الاقتصادي، يشار إلى أن الجهود ستتواصل في إطار شراكات مستقبلية (المرجع نفسه، الفقرة ١١). واستناداً إلى المعلومات المقدمة إلى اللجنة الاستشارية، ليس من الممكن تقييم ما إذا كان نظام مركز التنسيق العالمي المقترح أدى إلى تحسين الكفاءة والفعالية عموماً، بوسائل منها تجنب الازدواجية والتداخل في المهام والمسؤوليات.

خامساً - سرعة الأداء المالي والإداري

ألف - التخطيط والميزنة

٣١ - أشار الأمين العام، في تقريره السابق، إلى ضرورة إجراء تغييرات أحياناً في مزيج القدرات لدعم المهام التي صدر بها تكليف في البيئات الميدانية الدينامية (A/67/312-S/2012/645، الفقرة ٥٠)، وإلى أن رؤساء البعثات ينبغي لهم أن يرصدوا بفعالية أكبر مزيج القدرات اللازمة ونوعها خلال مختلف مراحل وجود بعثة من البعثات. وأبلغت اللجنة الاستشارية، لدى نظرها في ذلك التقرير، أن الأمين العام لم يقترح أي تغييرات تنظيمية أو إجرائية محددة. وكانت اللجنة قد طلبت، في تقريرها السابق، إلى الأمين العام أن يشرح بوضوح أكبر كيفية استخدام رؤساء البعثات هامش المرونة المتاح لديهم في الواقع عند تغيير مزيج القدرات المدنية. وكانت قد شددت أيضاً على أهمية تحقيق التوازن الكافي بين السلطة المفوضة إلى رؤساء البعثات وشروط التقيد بالميزانية والمساءلة والرقابة الداخلية. وعلاوة على ذلك، كانت اللجنة قد أشارت إلى ضرورة الإبلاغ عن ذلك في تقارير الأداء بشأن البعثات المعنية، وأوصت الجمعية العامة بأن تُبقي هذه المسألة قيد الاستعراض بشكل مستمر (A/67/583، الفقرة ٢٩).

٣٢ - وخلال نظر اللجنة الاستشارية في آخر تقرير للأمين العام، أثير تساؤل بشأن مرونة الميزانية والآليات المتاحة للأمين العام. وأبلغت اللجنة بأنه لم ترد مقترحات محددة فيما يتعلق بالأنطر الإدارية والمتعلقة بالميزانية و/أو مزيج المدخلات اللازمة لبعثات تابعة للأمم المتحدة في آخر تقرير للأمين العام، إلا أنه قد يلزم إجراء تعديلات دورية في تشكيل الخبرات المدرجة في الميزانية، أو الاستجابة في الحالات التي تزيد فيها الخبرات المتخصصة أو تختلف عما كان مقرراً، أو في حال إدراك أن تشكيلة مختلفة من الخبرات المتعلقة بالموظفين

وغير المتعلقة بالموظفين قد تكون أكثر فعالية (انظر أيضا الفقرة ٢١ أعلاه). وترد توصيات اللجنة في هذا الصدد في الفقرتين ٢٢ و ٢٣ أعلاه. وستبدي اللجنة أيضا ملاحظات ذات صلة بالموضوع في تقاريرها المقبلة عن توصيات مجلس مراجعي الحسابات فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام وبشأن المسائل الشاملة لعدة قطاعات فيما يتصل بعمليات حفظ السلام.

٣٣ - وهناك إحالات في التقارير السابقة للأمين العام واللجنة الاستشارية إلى استخدام نموذج للتمويل الموحد في السنة الأولى لأي عملية جديدة من عمليات حفظ السلام (A/67/312-S/2012/645، الفقرة ٥٢، و A/67/583، الفقرة ٣٠، على التوالي). وتؤكد اللجنة أن أي تعديل مقترح على نموذج التمويل الموحد قد ينشأ عن مبادرة القدرات المدنية ينبغي أن يقدم إلى الجمعية العامة للنظر فيه والموافقة عليه. وتعزم اللجنة تقديم المزيد من الملاحظات والتوصيات فيما يتعلق بنموذج التمويل الموحد في تقريرها المقبل عن المسائل الشاملة لعدة قطاعات فيما يتصل بعمليات حفظ السلام.

باء - الحصول على القدرات

٣٤ - أشارت اللجنة الاستشارية، في تقريرها السابق عن القدرات المدنية، إلى أن الجمعية العامة أيدت، في قرارها ٢٦٤/٦٦، توصية اللجنة المتعلقة بزيادة توضيح المعايير المطبقة لتحديد شروط الاستعانة بالأفراد المقدمين من الحكومات أو الموظفين المدنيين. وأشارت اللجنة كذلك إلى أن الأمين العام يعتزم وضع مبادئ توجيهية، لكي تنظر فيها الجمعية في استعراضها لتقرير الأمين العام المتعلق بالاستعراض العام لعمليات حفظ السلام، لكي تنظم هذه المبادئ التوجيهية استخدام هؤلاء الموظفين لكفالة اتباع نهج واضح ومتسق داخل الأمانة العامة. وأوصت اللجنة بأن تتضمن التقارير المقبلة المقدمة إلى الجمعية العامة بشأن هذا الموضوع تفاصيل عن أعداد وجنسيات الأفراد المقدمين من الحكومات، وكذلك عن البعثات التي أوفدوا إليها (A/67/583، الفقرة ٣٥).

٣٥ - وأوصت اللجنة الاستشارية بأن يعمل الأمين العام على زيادة توضيح الفروق بين الاستعانة بالأفراد المقدمين من الحكومات والفئة الثانية من الموظفين المقدمين دون مقابل، الذي نظمته الجمعية العامة بشكل محكم بموجب أحكام قراراتها ٢٤٣/٥١ و ٢٣٤/٥٢، وكذلك مصادر القدرات المدنية الأخرى مثل موظفي الأمم المتحدة العاملين بتعيينات مؤقتة والخبراء الاستشاريين الخارجيين. وأيدت اللجنة أيضا اقتراح الأمين العام بشأن عرض موارد القدرات المدنية بشفافية أكبر في هذا الصدد عبر إدراج تكاليف الأفراد المقدمين من الحكومات في فئة نفقات الموظفين المدنيين (المرجع نفسه، الفقرة ٣٦).

٣٦ - ويشير الأمين العام، في آخر تقرير له، إلى أنه قام بتعديل طريقة عرض ميزانيات فرادى البعثات للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ بحيث يتم إظهار الأفراد المقدمين من الحكومات ضمن فئات الإنفاق على الموظفين المدنيين (A/68/696-S/2014/5، الفقرة ١٤). وتقر اللجنة الاستشارية بأن التغيير في طريقة العرض يتسق مع توصية سابقة للجنة. ومع ذلك، وعلى النحو المشار إليه في الفقرة ٧ أعلاه، تؤكد اللجنة أيضا أن للجمعية العامة وحدها سلطة الموافقة على تنفيذ التوصيات الصادرة عن اللجنة الاستشارية.

٣٧ - ويشير الأمين العام إلى أنه تمت صياغة مشروع للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالاستعانة بالأفراد المقدمين من الحكومات (المرجع نفسه). وزوّدت اللجنة الاستشارية، بناء على طلبها، بنسخة من مشروع المبادئ التوجيهية المستكملة. وأبلغت اللجنة بأن صيغة سابقة قد أتيحت للجنة الخامسة، بالإضافة إلى التفاصيل المتعلقة بأوجه الاختلاف بين الأفراد المقدمين من الحكومات والفئة الثانية من الموظفين المقدمين دون مقابل، خلال الدورة السابعة والستين للجمعية العامة.

٣٨ - وأثناء نظر اللجنة الاستشارية في آخر تقرير للأمين العام، طلبت إيضاحات بشأن اللوائح التي تنظم الاستعانة بالأفراد المقدمين من الحكومات واختيارهم ونشرهم. وأبلغت اللجنة أن هؤلاء الأفراد يحظون بما للخبراء الموفدين في مهمة من مركز قانوني. وينبع الإطار التنظيمي الذي ينظم وضع هؤلاء الخبراء من قرار الجمعية العامة ٢٨٠/٥٦، الذي أقرت فيه الجمعية النظام الأساسي لتنظيم مركز المسؤولين بخلاف موظفي الأمانة العامة والخبراء القائمين بمهمة وحقوقهم وواجباتهم الأساسية. وأبلغت اللجنة بأن هذا النهج يُستخدم عادة بالنسبة لمستشاري وخبراء الأمم المتحدة لشؤون الشرطة والشؤون العسكرية (باستثناء ضباط الأركان)، فضلا عن المستشارين لشؤون الإصلاحات أو العدالة. وأبلغت اللجنة أيضا بأن مشروع المبادئ التوجيهية، الذي يجري إعداد حاليًا والمشار إليه في الفقرة ٣٧ أعلاه، ينسجم مع المقترحات المتعلقة بأجور الموظفين المدنيين المقدمين من الحكومات التي اقترحتها الأمين العام في تقريره عن استخدام الموظفين المدنيين في عمليات صيانة السلم (A/45/502)، الذي أقرته الجمعية العامة فيما بعد في قرارها ٢٥٨/٤٥. وفي الآونة الأخيرة، أكدت الجمعية العامة، في قرارها ٢٨٧/٦٧، على أن الأفراد المقدمين من الحكومات ليسوا بديلا عن الموظفين. وطلبت الجمعية إلى الأمين العام كفالة توافق نهج الاستعانة بالأفراد الذين تقدمهم الحكومات مع الأطر المتوافرة للميزنة القائمة على النتائج وتقديم تبرير عندما يتوخى نشر الأفراد الذين تقدمهم الحكومات لفترة تتجاوز عاما واحدا.

٣٩ - وفي التعليقات التي أبدتها اللجنة الاستشارية على استخدام الموظفين المدنيين في عمليات حفظ السلام، لاحظت أن الوظائف المدنية الأساسية المتعلقة بعمليات حفظ السلام، بما فيها توجيهها السياسي وإدارتها في الميدان من جميع جوانبها يتعين أن يضطلع بها موظفون من الأمم المتحدة (A/45/801، الفقرة ٣٢). وفي هذه المرحلة، ترى اللجنة أن الأمر يتطلب المزيد من الوضوح فيما يتعلق بالمهام التي قد تناسب الأفراد المقدمين من الحكومات، فضلا عن التسلسل الإداري الملائم لأولئك الموظفين، لكفالة تصرفهم وفقا للولايات الصادرة عن الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، توصي اللجنة بأن تقدم الجمعية العامة توجيهات مستكملة بشأن الحالات المحددة التي ترى فيها الجمعية أن الأفراد المقدمين من الحكومات يمكن أن يصلحوا لأداء مهام بعينها. وبالإضافة إلى ذلك، توصي اللجنة بأن تكفل الجمعية العامة قيام الأمين العام بنشر الإعلانات عن الشواغر للبحث عن المرشحين المؤهلين لشغل هذه الوظائف على جميع الدول الأعضاء.

٤٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن المزيد من التفاصيل فيما يتعلق بنشر الأفراد المقدمين من الحكومات يرد في آخر تقرير للأمين العام عن الاستعراض العام لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/68/731، الفقرات ١٦٣ إلى ١٧٠). وتعتزم اللجنة تقديم ملاحظات وتوصيات إضافية فيما يتعلق باستخدام الأفراد المقدمين من الحكومات في تقريرها المقبل عن المسائل الشاملة المتصلة بعمليات حفظ السلام.

٤١ - وأشار الأمين العام، في تقريره السابق، إلى مسألة المزية النسبية وضرورة توجيه الموارد إلى الجهة الفاعلة الأقدر على أداء مهمة صدر بها تكليف. ورأت اللجنة الاستشارية أن المثال المذكور حينئذ (حالة تيمور - ليشتي) ملائم أكثر للتحديات التي تواجهها المنظمة أثناء عملية نقل المسؤوليات والمهام في ختام أي بعثة لحفظ السلام ولكنها ليست حجة مقنعة لضمان تخصيص الموارد إلى الجهة الفاعلة الأقدر على أداء المهام. ولهذا اقترحت اللجنة أن يعمّق الأمين العام بحثه ليضمّن أمثلة أخرى يمكن فيها تطبيق مفهوم المزية النسبية (A/67/583، الفقرة ٣٧).

٤٢ - ويشير الأمين العام، في تقريره الحالي، إلى أن ثمة جهودا جارية لضمان تحقيق كيانات الأمم المتحدة الموجودة في البلدان الخارجة من النزاع النتائج بشكل جماعي وضمان استغلالها المزايا النسبية المتوافرة لدى جميع الجهات الفاعلة الموجودة في أعقاب التفاعلات (A/68/696-S/2014/5، الفقرة ٢٣). ويشير التقرير بشكل عام إلى أمثلة للعمل المشترك بين البعثات والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة في الصومال وليبيريا وليبيا ومالي، بيد أن اللجنة الاستشارية تلاحظ أنه لم يقدم سوى القليل من التفاصيل بشأن كيفية تطبيق مفهوم المزية

النسبية بنجاح في هذه الحالات. ولذلك، تكرر اللجنة توصيتها السابقة بأن يواصل تطوير مفهوم المزية النسبية للاستعانة بالقدرات والموارد التي توفرها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشكل يتيح أقصى قدر من الكفاءة والفعالية (A/67/583، الفقرة ٣٧).

جيم - نموذج لحالات الطوارئ العامة

٤٣ - وأخيراً، لاحظت اللجنة الاستشارية، في تقريرها السابق، أن مرفق نشر الموظفين في حالات الطوارئ المقترح، كما وصفه التقرير السابق للأمين العام، كان لا يزال في طور البلورة كمفهوم. ومن دون التعليق على مزايا هذا الاقتراح بالخصوص، أشارت اللجنة إلى أنه يثير عدداً من التساؤلات الجوهرية ويتطلب تصميمًا مفصلاً، مثل تشغيل آلية التوظيف من قائمة مقترحة بالمرشحين المقبولين وصلتها بآليات التوظيف الموجودة، وعملية الفرز لملء قائمة المرشحين المقبولين لحالات الطوارئ، والاحتياجات من الموارد، إن وجدت، والقواعد المتعلقة بالنشر المؤقت (A/67/583، الفقرة ٤٠). وأبلغت اللجنة، لدى استفسارها، بأن مرفق نشر الموظفين في حالات الطوارئ لا تجري متابعته في الوقت الحاضر.