

Distr.: General
1 March 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ١٣٤ من جدول الأعمال

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين

٢٠١٢-٢٠١٣

استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى المعني بالأهمية الحيوية للبرامج

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام عن استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى المعني بالأهمية الحيوية للبرامج (A/66/680)، المقدم عملاً بالجزء "رابع عشر" من قرار الجمعية العامة ٢٥٩/٦٥. وقد اجتمعت اللجنة الاستشارية خلال نظرها في التقرير بممثلين عن الأمين العام، وكذلك بممثلين عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، زودوها بمعلومات وتوضيحات إضافية.

٢ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أنه، في الفقرتين ٢١ و ٢٢ من تقرير الأمين العام عن الإطار المنقح لإدارة الأمن والتقدير المتصلة بالميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ في إطار الباب ٥، عمليات حفظ السلام، فيما يتصل بإقامة نظام معزز وموحد لإدارة الأمن في الأمم المتحدة (A/65/320 و Corr. 1)، قدم الأمين العام معلومات عن المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة في إطار نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن التي أقرها مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في نيسان/أبريل ٢٠٠٩. وقد وضعت المبادئ التوجيهية لدعم نهج "كيفية البقاء" وقصد بها أن تصف كيف يمكن للأمم المتحدة أن تقبل مستويات أعلى من المخاطر المتبقية حين تكون هناك حاجة إلى تنفيذ برامج حيوية. وذكر

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٢.



الأمين العام في تقريره عن استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى أنه قد تبين من اختبار المبادئ التوجيهية ميدانيا الحاجة إلى مزيد من الوضوح في نموذج إدارة المخاطر الأمنية في ما يتعلق بتحديد درجة الأهمية الحيوية للبرنامج، وعلى وجه الخصوص الحاجة إلى تعريف واضحة وإلى إنشاء إطار واضح لاتخاذ القرارات (A/66/680، الفقرة ١).

٣ - وتبعاً لذلك، وكما هو مبين في الفقرة ١ من تقرير الأمين العام عن استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى (A/66/680)، قامت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في حزيران/يونيه ٢٠١٠ بتشكيل الفريق العامل المعني بالأهمية الحيوية للبرامج، برئاسة منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). وكُلف الفريق العامل بتحديد أربعة مستويات للأهمية الحيوية للبرامج (انظر الفقرة ٦ أدناه) وبوضع إطار مشترك لدعم اتخاذ القرارات في إطار المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة. وكما هو مبين في الفقرة ٢ من التقرير، يتألف الفريق العامل من ممثلين عن المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين ذات العمليات الميدانية الواسعة النطاق، وهي تحديدا منظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي، كما يضم ممثلين عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وإدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني وإدارة شؤون السلامة والأمن.

٤ - ويتضمن تقرير الأمين العام معلومات عن الأعمال التي اضطلع بها حتى تاريخه لوضع إطار للأهمية الحيوية للبرامج. وتلاحظ اللجنة الاستشارية من قراءتها للفقرة ٤ أن التقرير يقدم استكمالا مرحليا مؤقتا للمعلومات المتعلقة بأنشطة الفريق العامل ولا يتضمن استنتاجات الفريق النهائية، والفريق لم يخلص إليها بعد، وهي لن تكون متاحة إلا بعد موافاة الفريق العامل للجنة الإدارية الرفيعة المستوى بتقريره في عام ٢٠١٣.

٥ - ويذكر الأمين العام في الفقرتين ٧ و ٨ من تقريره أن الفريق العامل قد أنجز منذ إنشائه وضع إطار للأهمية الحيوية للبرامج وخطة مقترحة للتنفيذ. ويتضمن الإطار، الذي تم وضعه من خلال مشاورات مكثفة على صعيدي المقر والميدان شملت الاختبارات الميدانية، منهجية وأداة إلكترونية داعمة لأغراض صنع القرارات على نحو مستنير. وسيستخدم الإطار في تحديد الأهمية الحيوية للبرامج لأنشطة بعينها في موقع جغرافي وإطار زمني محددين. وسيستعان حينئذ بمستوى الأهمية الحيوية للبرنامج في نموذج المخاطر المقبولة لضمان ألا يعرض موظفو منظومة الأمم المتحدة أنفسهم لمخاطر لا داعي لها وضمان اضطلاع الموظفين الباقين في البلدان بالأنشطة ذات الأولوية القصوى. ووفقاً للأمين العام، سيسمح

الإطار أيضا لمديري البرامج على المستوى القطري بتصميم البرامج والأنشطة آخذين في الاعتبار مخاطر معروفة ومقبولة يمكن التنبؤ بها.

٦ - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن المستويات الأربعة للأهمية الحيوية للبرامج، المشار إليها في الفقرة ٣ أعلاه، هي كالتالي: المستوى ١: درجة مخاطرة متبقية عالية جدا؛ المستوى ٢: درجة مخاطرة متبقية عالية؛ المستوى ٣: درجة مخاطرة متبقية متوسطة؛ المستوى ٤: درجة مخاطرة متبقية منخفضة. وأبلغت اللجنة أن أفرقة الأمم المتحدة القطرية قامت باختبار المنهجية والأداة ميدانيا في جمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال وكينيا. ووفّرت الوكالات المشاركة ومكاتب الأمم المتحدة التمويل لتغطية تكاليف السفر الخاصة بكل منها. وبلغت تكاليف سفر إدارة شؤون السلامة والأمن ٣٢ ٨٠٠ دولار مُوِّلت من الباب ذي الصلة في الميزانية العادية. وقد تم السفر لهذا الغرض بالترافق مع السفر المتصل بأنشطة تقع ضمن المجالات الأساسية لعمل الإدارة. وتمت تغطية تكاليف سفر سائر الوكالات والصناديق والبرامج المشاركة (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، ومفوضية شؤون اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية) من الموارد الخارجة عن الميزانية.

٧ - وفي ما يتعلق بمشاركة الدول الأعضاء في تحديد الأولوية التي تُمنح لأنشطة معينة، أبلغت اللجنة الاستشارية، بناء على استفسارها، بأن إطار الأهمية الحيوية للبرامج لا يحل محل الأولويات الاستراتيجية للأمم المتحدة أو وكالاتها وصناديقها وبرامجها، ولا يعدّل هذه الأولويات، فهذه قد بُتّ فيها وأُقرّت من قبل الهيئات التشريعية ذات الصلة وفقا للإجراءات المعمول بها، وتمّ التفاوض بشأنها مع الحكومات المضيفة. وأبلغت اللجنة كذلك بأن الحاجة إلى تحديد درجة الأهمية الحيوية لنشاط ما تنشأ فقط عندما يكون موظفو الأمم المتحدة معرضين لمخاطر أمنية من المستوى المتوسط أو أعلى، أي في عدد محدود من الحالات. وتمّ إيضاح أن إطار الأهمية الحيوية للبرامج إنما هو محض أداة وُضعت لمساعدة المديرين في الميدان على اتخاذ قرارات حسّاسة تجاه عنصر الوقت لترتيب أولويات أنشطة البرنامج في موقع محدّد كردّ فعل لتغيرات طرأت على الحالة الأمنية المحلية. وكان من المتوخّى أن تُجرى استعراضات الأهمية الحيوية للبرامج على المستوى القطري بواسطة المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية، بالتعاون مع الفريق القطري الذي يتولّى مسؤولية إبقاء الحكومة المضيفة والدول الأعضاء على علم بأي إجراءات تتخذ. وتشدّد اللجنة الاستشارية في هذا الصدد على أنه لا ينبغي لاستخدام منهجية وأداة الأهمية الحيوية للبرامج أن يؤثر على السلطة التشريعية المخوّلة للهيئات التشريعية ذات الصلة، ولا على ترتيبات المساءلة والرقابة المعمول بها مع هذه الهيئات.

٨ - وكما هو مبين في الفقرة ٩ من تقرير الأمين العام، أقرّت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى منهجية وأداة إطار الأهمية الحيوية للبرامج كإطار لصنع القرارات. بما يراعي المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة، وأوصت اللجنة بما يلي: (أ) أن يبدأ تنفيذ إطار الأهمية الحيوية للبرامج في ١٢ بلداً على الأقل بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٣، (ب) وأن توافي اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في دورتها المعقودة في ربيع عام ٢٠١٣ بتقرير مرحلي مجمّع يشمل الدروس المستفادة والتعديلات الموصى بها فيما يتصل بالمنهجية والأداة، يسبقه تقرير تمهيدي عن المستجدات يعرض عليها في دورتها المعقودة في خريف عام ٢٠١٢. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أنه، في الوقت ذاته، أكّدت اللجنة الرفيعة المستوى أن بدء التنفيذ مسؤولية جماعية للأمم المتحدة، وأنه سيُضطلع بهذه المهمة بواسطة فريق للتنسيق معن بالأهمية الحيوية للبرامج، تقوده اليونيسيف، وتتألف عضويته من ممثلين عن مكتب تنسيق العمليات الإنمائية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، بالإضافة إلى إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وإدارة شؤون السلامة والأمن.

٩ - أمّا بالنسبة إلى الموارد اللازمة لتنفيذ إطار الأهمية الحيوية للبرامج، فتلاحظ اللجنة الاستشارية من قراءتها للفقرة ٩ من تقرير الأمين العام أن فريق التنسيق المعني بالأهمية الحيوية للبرامج كلّف بإعداد مقترح مفصل بشأن التمويل مشفوع بخطة وميزانية للتنفيذ بهدف بدء التدريب في هذا المجال. وكذلك تلاحظ اللجنة من قراءتها للفقرة ١١ من التقرير أنه على ضوء ما تبين من الاختبار الميداني السابق لإطار الأهمية الحيوية للبرامج من حاجة إلى استحداث أداة إلكترونية، تشمل نموذجاً تدريبياً، لدعم توفير التدريب على نحو عاجل لجميع الأفرقة القطرية، ستولى الأولوية إلى حشد الأموال والخبرات لاستحداث تلك الأداة الإلكترونية. ووفقاً للأمين العام، ستلتمس الموارد من الجهات المانحة الخارجية لتمويل استحداث تلك الأداة وبدء التنفيذ في ١٢ بلداً.

١٠ - وزوّدت اللجنة الاستشارية، بناء على طلبها، بصيغة أولية لمقترح التمويل المذكور أعلاه. ويقدر حجم الميزانية الإرشادية لمرحلة التنفيذ الأولى بـ ٥٩٥ ٥٠٠ دولار، وهذا يشمل التمويل اللازم لتطوير واختبار مجموعة الأدوات الإلكترونية الخاصة بالأهمية الحيوية للبرامج، ودعم الإدارة والتنسيق على مستوى العالم (الذي ستقدمه اليونيسيف) ولاستعراض

المرحلة الأولى. وروعي في الميزانية الإرشادية أيضا أن معدل استرداد التكاليف سيكون مكافئا للمعدل العادي للصناديق التي تديرها اليونيسيف. وأبلغت اللجنة، بناء على استفسارها، أن تكاليف المشاركة في اجتماعات الفريق العامل، التي عُقدت في المقر وشاركت فيها المنظّمات الموجودة خارج المقر بواسطة تكنولوجيا التداول عن بُعد، كانت حتى تاريخه ضئيلة للغاية واستوعبتها اليونيسيف. وأبلغت اللجنة كذلك بأنه، ريثما ترد التبرعات من الجهات المانحة، وافقت الوكالات الإنسانية ومعها إدارة شؤون السلامة والأمن على أن يساهم كل منها بمبلغ ١٠ ٠٠٠ دولار لابتداء عملية التنفيذ. وستغطي مساهمة إدارة شؤون السلامة والأمن من مواردها الخارجة عن الميزانية.

١١ - وأوضح للجنة الاستشارية أن فريق التنسيق المعني بالأهمية الحيوية للبرامج قرّر التماس موارد خارجة عن الميزانية للمرحلة الأولى من التنفيذ لدواع تتعلق بالكفاءة والالتزام بالأطر الزمنية المقررة. غير أن اللجنة تلاحظ من قراءتها للفقرة ٩ من تقرير الأمين العام أنه في حال عدم توفير التمويل الكافي في الوقت المحدد، سيُرجأ تاريخ بدء التنفيذ، وستُرجأ الأنشطة التدريبية المقررة. وبما أن العمل على وضع إطار الأهمية الحيوية للبرامج، كما هو مبين في الفقرة ٤ أعلاه، ما زال يمرّ بمرحلة انتقالية، فإن اللجنة الاستشارية ليس لديها اعتراض على استخدام موارد خارجة عن الميزانية لتمويل بدء التنفيذ في ١٢ بلدا كمرحلة أولية.

١٢ - وتذكّر اللجنة الاستشارية بأن الجمعية العامة أكدت، في مناسبات عدة، على أهمية ضمان سلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة وعملياتها وأماكن عملها (وجاء آخر هذه التأكيدات في القرار ٢٥٩/٦٥، الجزء الرابع عشر، الفقرة ٦). وترى اللجنة أنه في الحالات التي قد تنطوي على خطر على حياة موظفي الأمم المتحدة، يكون على الأمم المتحدة التزام، رهنا بموافقة هيئات الإدارة المعنية، بضمان توافر تمويل يمكن التنبؤ به للمبادرات الجارية الرامية إلى حماية موظفيها. لذلك توصي اللجنة بأن يتم، بمجرد الانتهاء من وضع إطار الأهمية الحيوية للبرامج، النظر في وضع ترتيبات تقاسم تكاليف ملائمة من أجل تمويل بدء التنفيذ على النطاق الكامل، بما يعكس تغطية المبادرة لكامل نطاق المنظومة، على غرار الأنشطة الأخرى المشتركة التمويل في منظومة الأمم المتحدة. وتوصي اللجنة أيضا، حرصا على الكفاءة وفعالية الكلفة، ببذل كل جهد ممكن لدمج التدريب في مجال الأهمية الحيوية للبرامج ضمن برامج تدريب موظفي الأمم المتحدة القائمة.

١٣ - واستفسرت اللجنة الاستشارية خلال نظرها في تقرير الأمين العام عن العلاقة بين إطار الأهمية الحيوية للبرامج وبين غيره من المبادرات الرامية إلى ضمان قدرة الأمم المتحدة

على العمل في حالات الأزمات، مثل مبادرة تخطيط استعادة القدرة على العمل بعد الكوارث واستمرارية تصريف الأعمال، ونظام إدارة قدرة المنظمة على مواجهة الطوارئ، ومركز الأمم المتحدة المشترك للعمليات وإدارة الأزمات الذي سُنشاً قريباً. وأبلغت اللجنة بأنه بينما هناك علاقة بين هذا الأخير وبين إطار الأهمية الحيوية للبرامج نظراً لأن كلاهما يهدف إلى تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم على مواصلة العمل في حال حدوث أزمة، فإن المبادرتين الأخريين تركزان في المقام الأول على وضع إجراءات وعمليات بهدف الحفاظ على المرافق والبنى التحتية في المقار ضماناً لاستمرار تأدية الوظائف الأساسية في حالات الطوارئ أو الكوارث. وتشجع اللجنة الاستشارية الأمين العام على بذل كل جهد ممكن لضمان التناغم والاتساق بين مبادرة الأهمية الحيوية للبرامج وبين سائر المبادرات ذات الصلة.

١٤ - وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تحيط الجمعية العامة علماً بتقرير الأمين العام، مع أخذ ملاحظات اللجنة وتوصياتها الواردة في الفقرات أعلاه في الاعتبار، على أن يكون مفهوماً أنه سيتم تقديم تقرير آخر يتضمن الاستنتاجات النهائية للفريق العامل للنظر فيه أو إقراره بمجرد تقديم الفريق العامل تقريره إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في عام ٢٠١٣. وفي هذا الصدد، تشير اللجنة الاستشارية إلى الملاحظة التي أبدتها في وقت سابق من أنه، مع أخذ ضرورة الخضوع للمساءلة في جميع مراحل عملية إدارة المخاطر الأمنية بعين الاعتبار، ينبغي للعمل الجاري في ما يتعلق بمسألة الأهمية الحيوية للبرامج أن يتمخض عن إطار مشترك لصنع القرارات يبين جملة أمور منها الجهات المسؤولة عن اتخاذ القرارات (A/65/575، الفقرة ١٦).