E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/AC.51/1994/3
14 March 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة البرنامج والتنسيق
الدورة الرابعة والثلاثون
١٦ - ٢٧ أيار/مايو ١٩٩٤ (الجزء الأول)
البند ٤ (ز) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل البرنامجية: التقييم

تقرير مرحلي عن التقييم المتعمق لحفظ السلم: مرحلة البداية

تقرير الأمين العام

يستعرض هذا التقرير مركز الشروط الأساسية اللازمة للتعلم من الخبرة المستفادة من قبيل عمليات التقييم التي تجرى في نهاية البعثات ومركز وجود قدرة جاهزة للعمل فيما يتعلق بالعناصر الفنية للبعثات المعقّدة. ولا توجد قدرة جاهزة للعمل المناسب إلا بالنسبة لعنصري الانتخابات والإعادة للوطن. ويُقدم عدد من التوصيات بشأن مسائل من قبيل مراكز المسؤولية، والمبادئ، وإجراءات التشغيل الموحدة بشأن عناصر الاعلام والانتخابات وحقوق الانسان والشرطة المدنية والعنصر العسكري لدعم عمليات حفظ السلم. ويوصى بأن يشمل التقرير الختامي، الذي يجب تقديمه في عام ١٩٩٥، التوجيه والتنسيق عموما والعنصر الإنساني، فضلا عن مهام الدعم من قبيل التخطيط والتمويل والأفراد والسوقيات والمشتريات والتدريب.

* E/AC.51/1994/1.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١ - ٧	٤
أولا -	النتائج والتوصيات	٨ - ٨٣	٦
	ألف - الشروط الأساسية للتعلم من الخبرة	٨ - ١٤	٦
	١ - عمليات التقييم في نهاية البعثة	٨	٦
	٢ - المقابلات الشخصية عند انتهاء العمل في البعثة، وعمليات استخلاص المعلومات والتقييم في منتصف مدة البعثة	٩	٨
	٣ - مركز وثائق حفظ السلم	١٠	٨
	٤ - المحفوظات والروايات الشفوية	١١ - ١٤	٩
	باء - مركز القدرة الجاهزة للعمل فيما يتعلق بالعناصر الفنية من عناصر البعثات المعقدة	١٥ - ٨١	١٢
	١ - نظرة عامة	١٥ - ١٦	١٢
	٢ - عنصر الإعلام	١٧ - ٢٥	١٣
	٣ - العنصر الانتخابي	٢٦ - ٣٦	١٧
	٤ - إعادة التوطين	٣٧ - ٤٥	٢٠
	٥ - عنصر حقوق الإنسان	٤٦ - ٥٦	٢٤
	٦ - عنصر الشرطة المدنية	٥٧ - ٦٥	٢٧
	٧ - العنصر العسكري	٦٦ - ٨١	٣١
	جيم - المفاوضات والتحضيرات السابقة لإيفاد البعثة	٨٢ - ٨٣	٣٦
ثانيا -	أنشطة تقييم أخرى تتعلق بحفظ السلم	٨٤ - ٨٧	٣٧

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
المرفقات		
الأول - الأسئلة المستخدمة في تحديد الحالة بالنسبة لوجود قدرة جاهزة للعمل	١ - ٤	٣٤
١ - مركز المسؤولية	١	٤٣
٢ - المبدأ	٢	٤٣
٣ - اجراءات التشغيل الموحدة	٣	٤٣
٤ - ترتيبات التنفيذ	٤	٤٤
الثاني - الوظائف المطلوبة في نشرة الأمين العام التي ينبغي أن يقوم بها مركز للمسؤولية كي يوفر المركز قدرة جاهزة للعمل	١ - ٤	٤٥

مقدمة

١ - لا ينص على حفظ السلم تحديدا في ميثاق الأمم المتحدة. وبينما يتناول الفصل السادس من الميثاق التسوية السلمية للمنازعات فإن الفصل السابع يبين مفهوما مختلفا تماما لاستخدام مجلس الأمن التدابير العسكرية، أي إنفاذ إحلال السلم بمختلف الوسائل، بما في ذلك اللجوء إلى العمل العسكري كمحاولة أخيرة ضد دولة ما تهدد السلم أو تخل به. بيد أن ذلك الحكم لم يستخدم على الإطلاق. وبدلا من ذلك، فقد تطور حفظ السلم، الذي يتطلب موافقة الأطراف في النزاع المذكور، بوصفه استجابة عملية لمجموعة متنوعة من النزاعات التي أدرجت في جدول أعمال الجمعية العامة ومجلس الأمن على مر السنين. وفي السنوات الأخيرة، تطور توافق دولي واسع النطاق في الآراء دعما لحفظ السلم بوصفه أفيد الأساليب المتاحة للأمم المتحدة من أجل مراقبة النزاعات وتسويتها.

٢ - وتوجد خصائص معينة مشتركة في جميع عمليات حفظ السلم يمكن إيجازها فيما يلي:

(أ) يجب أن تحظى العملية بموافقة الأطراف في النزاع المذكور؛

(ب) يتخذ مجلس الأمن عادة القرار المنشئ للعملية، ويبت في مسألة ولايتها عادة بناء على توصية من الأمين العام. وفي أعقاب ذلك، يظل دور المجلس حاسما في توفير الدعم السياسي للأمين العام لدى اضطلاعه بالولاية وتجديدها أو تعديلها، حسب الاقتضاء؛

(ج) يُقدم كل من القوات أو المراقبين العسكريين اللازمين لعملية ما من عمليات حفظ السلم على أساس طوعي من جانب الدول الأعضاء التي ليس عليها أي التزام رسمي في ذلك الصدد. واستعداد الدول الأعضاء لتقديم القوات أمر ذو أهمية حاسمة؛

(د) يضطلع بالعملية بقيادة الأمين العام، وهو نفسه مسؤول أمام مجلس الأمن عن جميع جوانب العملية. ويعمل الأفراد العسكريون الذين تسهم بهم حكومات الدول الأعضاء تحت قيادة الأمين العام في المسائل التنفيذية، مع أنهم يظلون تحت قيادتهم الوطنية في المسائل المتعلقة بالرواتب والتأديب. ومن المبادئ الأساسية لحفظ السلم ألا يقبل الأفراد العسكريون في أي عملية من عمليات حفظ السلم تلقي أوامر من سلطاتهم الوطنية فيما يتعلق بالمسائل التنفيذية، بل من قائدهم التابع للأمم المتحدة فحسب الذي يتلقى أوامره من الأمين العام. وقد يؤدي عدم احترام هذا التسلسل القيادي الى مصاعب تنفيذية وسياسية خطيرة؛

(هـ) تحافظ العملية على موقف غير منحاز تماما إزاء أطراف النزاع؛

(و) في حالة قوات حفظ السلم المسلحة، يستعمل الحد الأدنى من القوة، ولا تستعمل عادة إلا في حالة الدفاع عن النفس؛

(ز) تعتبر تكاليف عملية ما من عمليات حفظ السلم عادة مسؤولية جماعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويطلب من كل دولة عضو دفع حصتها التي تُقدر استنادا إلى قدرتها على الدفع.

٣ - وكانت عمليات حفظ السلم حتى عام ١٩٨٩ وإنشاء فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال في ناميبيا ذات مهام وتكوين عسكريين إلى حد كبير. بيد أن عمليات حفظ السلم الأخيرة كانت ذات طابع متعدد الجوانب، بها عناصر مدنية ذات شأن تقدم مساهمتها عن طريق العناصر المحددة في الفرع باء من الفصل الثاني أدناه.

٤ - ونظرت لجنة البرنامج والتنسيق، في دورتها الثالثة والثلاثين، في مذكرة من الأمانة العامة عن الموضوعات التي ستجرى بشأنها تقييمات متعمقة مستقبلا (E/AC.51/1993/6). وكان مما أوصت به اللجنة الجمعية العامة أن تكون "عمليات حفظ السلم: مرحلة البداية" موضوعا لتقييم متعمق وأن يقدم التقرير الختامي الى اللجنة في عام ١٩٥٥[1]. وتقتضي الممارسة المعمول بها إعداد تقرير مرحلي يتضمن النتائج والتوصيات استنادا الى المعلومات الموجودة لتقديمه الى لجنة البرنامج والتنسيق قبل تقديم التقرير الختامي.

٥ - وعمليات حفظ السلم حاليا من الضخامة والتواتر والتعقيد بحيث تتطلب من الأمم المتحدة تنمية حالة تأهب عامة والحفاظ عليها. ولذا فإن التقرير المرحلي الحالي يركز على بعض الشروط الأساسية لبدء عمليات حفظ السلم بكفاءة. ويدرس التقرير القضايا المتصلة بقدرة المنظمة على التعلم من الخبرة المكتسبة ومركز القدرة الجاهزة للعمل فيما يتعلق بست عناصر فنية رئيسية من عناصر البعثات المعقدة وامكانية القيام ببعض الأعمال التحضيرية للبداية أثناء المفاوضات السابقة للبعثة. والتقرير الحالي هو الجزء الأول من دراسة شاملة لمرحلة بداية عمليات حفظ السلم؛ أما العوامل التي لا تخضع لسيطرة الأمانة العامة وتؤثر، مع هذا، على قدرتها الجاهزة للعمل من قبيل عدم وجود رصيد احتياطي من معدات حفظ السلم الموحدة وعدم وجود موارد في صندوق رأس المال المتداول، فستكون من بين العوامل التي يجري تناولها في التقرير الختامي المتعلق عن الدراسة المقرر انجازها في مطلع عام ١٩٩٥. وتوجد عدة عناصر أخرى لعمليات حفظ السلم ذات أثر مباشر، على سبيل المثال، التخطيط للسوقيات، والميزنة، وبعثات تقييم الاحتياجات التقنية، وإبرام اتفاقات مركز البعثات وتحديد الموظفين ذوي الخبرة للمناصب الرئيسية في عمليات حفظ السلم، والمشاكل العامة المتعلقة بتدبير الموظفين. وسيجري تناول هذه العناصر بالاقتران

مع مسائل التوجيه عموما، والترابط بين عناصر حفظ السلم، والصلة القائمة بين العمليات الإنسانية وعمليات حفظ السلم في التقرير الثاني أيضا من هذا التقييم المتعمق. وتقدم مقترحات تتعلق بالدراسة الختامية في الفصل الثاني أدناه.

٦ - ويستند التقرير المرحلي الحالي إلى وثائق الأمم المتحدة المنشورة، بما في ذلك تقارير اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلم، والتقارير المقدمة عن "خطة للسلام" والوثائق الداخلية ذات الصلة، والمقابلات الشخصية المنظمة التي تجري مع الموظفين المشتركين في مختلف جوانب عمليات حفظ السلم.

٧ - وفي بضع حالات تترتب على التوصيات آثار في الميزانية البرنامجية. ويتفق هذا مع توقعات الجمعية العامة التي أكدت في الفقرة ٦ من القرار ٤٢/٤٨ "الحاجة الى تزويد الأمم المتحدة بالموارد التي تتناسب مع تزايد مسؤوليتها في حفظ السلم، ولا سيما فيما يتعلق بالموارد اللازمة لمراحل بدء تلك العمليات".

أولا - النتائج والتوصيات

ألف - الشروط الأساسية للتعلم من الخبرة

١ - عمليات التقييم في نهاية البعثة

٨ - يقدم الأمين العام لدى انجاز البعثات، تقارير ختامية عن المسائل الموضوعية الى مجلس الأمن أو الجمعية العامة حسب طبيعة البعثات، وتقارير أداء عن المسائل الإدارية والمتعلقة بالميزانية إلى الجمعية العامة. بيد أن عمليات التقييم التقنية التي يجريها رئيس البعثة في نهايتها يجري الاضطلاع بها بطريقة مخصصة؛ ولا توجد سياسة رسمية تتعلق بإعداد عمليات التقييم تلك. وفي حالة فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال في ناميبيا، أعد مشروع تقييم في نهاية البعثة مؤلف من ٣٢٨ صفحة، ولكن بسبب المطالب الأكثر استعجالا من الموظفين المعنيين بحفظ السلم لم يمكن ادخال تنقيحات التحرير عليه وإصداره بشكل مناسب للتعميم. وكثير من الأشخاص الذين يمكنهم أن يستفيدوا من المادة الوصفية الواردة في ذلك المشروع لا يعلمون بوجوده. وقد طلبت الجمعية العامة في الفقرة ١٤ من قرارها ٧٥/٤٥ إعداد تقرير لتقييم فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال، ولكنه لم يصدر بسبب المطالب الأكثر استعجالا من الموظفين المعنيين بعمليات حفظ السلم. ويرد بيان كامل لعملية فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال في الفصل السابع عشر "الخوذات الزرق"[٢]. وفي حالة سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا، فإن تقييم نهاية البعثة قيد الإعداد.

التوصية ١ - عمليات التقييم في نهاية البعثة

ألف - ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلم أن تأخذ بسياسة ناظمة لعمليات التقييم الداخلية في نهاية البعثة التي يجريها رئيس البعثة. وينبغي لتلك السياسة أن تنطوي على ما يلي:

'١' أن تحدد موعدا أقصى بعد انجاز البعثة يجب بحلوله تقديم التقرير؛

'٢' تقتضي أن يتضمن التقرير العناصر التالية: (أ) بيانات وقائعية لطريقة تنفيذ العناصر الرئيسية، يشترك في صياغتها رؤساء تلك العناصر؛ (ب) تحليل صريح للعوامل التي أثرت على ناتج البعثة والدروس ذات الطابع العام لعمليات حفظ السلم المقبلة، بما في ذلك تلك الدروس المستفادة من مجالس التحقيق بالمقر؛

'٣' تكفل تعبير الموظفين الأقدم في البعثة عما لديهم من الآراء المخالفة.

باء - ينبغي أن يُطلب من الدول الأعضاء والوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية التي اشتركت في البعثة إجراء عمليات تقييم لكل بعثة منجزة.

جيم - ينبغي نشر تقرير التقييم الذي يعده الأمين العام في غضون عام من إنهاء كل بعثة، وينبغي أن يتضمن تحليلا للعوامل التي تؤثر على ناتج البعثة والدروس العامة المستفادة، بما في ذلك تلك المستقاة من التعليقات المطلوبة.

دال - ينبغي إنشاء منصب لتحليل السياسة والتقييم داخل ادارة عمليات حفظ السلم يكون بمثابة العقل المفكر من أجل مساعدة وكيل الأمين العام في صياغة السياسات والاجراءات وتحليل العمليات وتقييمها، وتقييم النتائج المنجزة والدروس المستفادة منها.

التوصية ٢ - تقييم فريق الأمم المتحدة للسماعدة في فترة الانتقال، في نهاية البعثة

ينبغي لمشروع تقييم فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال، في نهاية البعثة، بما في ذلك ملاحقة وبيان عن مؤلفيه وتحفظ على صفحة الغلاف يُذكر فيه أن الآراء المعرب عنها فيه هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة مواقف الأمم المتحدة، أن يودع في مركز الوثائق

التابع لإدارة عمليات حفظ السلم (الادارة). وينبغي أن تتاح الفصول الوصفية عن كل عنصر للمسؤولين عن تطوير تلك العناصر في الادارة وغيرها من الادارات.

٢ - المقابلات الشخصية عند انتهاء العمل في البعثة، وعمليات استخلاص المعلومات والتقييم في منتصف مدة البعثة

٩ - لا توجد سياسة رسمية تتعلق بالمقابلات الشخصية عند انتهاء العمل في البعثة أو عمليات استخلاص المعلومات أو عمليات التقييم في منتصف مدة البعثة أو في نهاية كل مرحلة من مراحلها. وقد تباينت الممارسة من بعثة لأخرى.

التوصية ٣ - المقابلات الشخصية عند انتهاء العمل في البعثة وعمليات استخلاص المعلومات والتقييم في منتصف مدة البعثة

ينبغي للادارة أن تأخذ بسياسة تتطلب (أ) إجراء مقابلات شخصية عند انتهاء العمل في البعثة مع جميع كبار الموظفين الذين يتركون عمليات حفظ السلم والاضطلاع بعمليات استخلاص المعلومات منهم؛ (ب) إجراء تقييم رسمي في نهاية كل مرحلة من البعثة، قبل البدء في المرحلة التالية، استنادا إلى زيارة ميدانية يقوم بها موظفون أقدم من المقر منهم، كلما أمكن ذلك، شخص واحد على الأقل لديه دراية بعملية التفاوض التي أفضت إلى إنشاء البعثة.

٣ - مركز وثائق حفظ السلم

١٠ - حددت إجراءات إنشاء المراكز المرجعية والحفاظ عليها في آذار/مارس ١٩٧٦[٣]. ولا يوجد مركز وثائق مناسب في إدارة عمليات حفظ السلم. والمساعدة التي تقدمها الادارة للموظفين الأقدم التابعين للبعثات الجديدة غير منتظمة؛ وتنقل دروس الخبرة المكتسبة بصورة غير رسمية حاليا من جانب الأفراد، لا بإجراءات مؤسسية.

التوصية ٤ - مركز وثائق حفظ السلم

ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلم، بالتشاور مع مكتبة داغ همرشولد، أن تنشئ مركز وثائق محوري يضم مجموعات من الوثائق الداخلية عن كل بعثة من بعثات حفظ السلم، بما في ذلك

الأدلة والسياسات والنظم الداخلية الموضوعة في البعثة؛ ونسخا من جميع تقارير مجالس التحقيق بالمقر ذات الصلة والتي لم تعد سرية؛ وعمليات تقييم داخلية وخارجية ومواد أخرى ذات صلة من الدول الأعضاء والوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. وينبغي أيضا أن تشكل الروايات الشفوية والمواد السمعية البصرية المتصلة بالبعثات جزءا من مقتنيات مركز الوثائق. وينبغي أن تكون إحدى المهام الرئيسية لموظفي المركز مساعدة المسؤولين عن وضع السياسات والإجراءات الناظمة لبعثة جديدة.

٤ - المحفوظات والروايات الشفوية

١١ - عرضت سياسة الأمم المتحدة المتعلقة بالمحفوظات في عام ١٩٨٤ في أحد التعليمات الإدارية[٤] ووردت في نشرة للأمين العام مؤرخة في حزيران/يونيه ١٩٩١[٥] وفي مشروع "دليل الادارة الميدانية" القواعد المتعلقة بإدارة محفوظات وسجلات الأمم المتحدة واستخدامها وحفظها والتخلص منها وتعيين المسؤولية عن حمايتها. ومن المقرر أن تنقل السجلات الجديرة بالحفظ إلى محفوظات الأمم المتحدة، بينما يجري إتلاف السجلات ذات القيمة القصيرة الأجل في مكانها الأصلي بناء على إذن من رئيس قسم إدارة المحفوظات والسجلات بالمقر. وينص مشروع "دليل الإدارة الميدانية" في الفرع خامسا - ١ - ٣ على أن نقل السجلات إلى المحفوظات وإتلاف السجلات في مكانها الأصلي "يحدث عادة لدى اختتام إحدى البعثات". وكان مركز سجلات البعثات المنجزة حديثا على النحو التالي في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣:

بعثة الأمم المتحدة للمساعي الحميدة في أفغانستان وباكستان	نيسان/ابريل ١٩٨٨ - آذار/مارس ١٩٩٠؛ لم ترد أي سجلات؛
فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال	نيسان/ابريل ١٩٨٩ - آذار/مارس ١٩٩٠: مجموعة سجلات متاحة مكونة من ٦٧٣ صندوقا؛
بعثة الأمم المتحدة الأولى للتحقق في أنغولا	كانون الثاني/يناير ١٩٨٩ - حزيران/يونيه ١٩٩١؛ لم ترد أي سجلات؛
فريق مراقبي الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى	كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ - كانون الثاني/يناير ١٩٩٢؛ لا تتاح إلا قائمة بالأضابير؛
فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لإيران والعراق	آب/أغسطس ١٩٨٩ - شباط/فبراير ١٩٩١؛ لا تتاح إلا قائمة بالأضابير؛
بعثة الأمم المتحدة المتقدمة في كمبوديا	تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ - آذار/مارس ١٩٩٢؛ لم يرد أي سجلات؛
عملية الأمم المتحدة الأولى في الصومال	نيسان/ابريل ١٩٩٢ - آذار/مارس ١٩٩٣؛ لم ترد أي سجلات
سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا	آذار/مارس ١٩٩٢ - تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، ومرحلة إضافية حتى نيسان/ابريل ١٩٧٤؛ لم ترد أي سجلات

١٢ - وتنحو وثائق بعثات حفظ السلم إلى أن تكون ذات حجم كبير، ويرجع هذا جزئيا إلى الإزدواج المكشف للمواد فيما بين المكاتب في البعثة والمقر، ولكنها كثيرا ما تنقصها السجلات القيّمة المتعلقة بصنع القرار وإجراءات البعثة وما أسهمت به. وعموما، يمكن أن تعزى المشاكل المتعلقة بالوثائق إلى التغيرات في نظم وإجراءات تكوين السجلات وإدارتها. ونظم السجلات المتعلقة بالاحتفاظ بالأضابير الرئيسية لسجلات البعثة لا تتمشى مع الأسلوب الحالي لإدارة البعثات. ومن المناسب بصورة متزايدة أن يُعهد بالمسؤولية عن السجلات المتصلة بمهام من قبيل المشتريات وإدارة شؤون الأفراد أو الإعلام إلى الموظفين الذين يضطلعون بتلك المهام. وفي كثير من البعثات تتسم أضابير السجلات بالقصور، نظرا لأن المسؤولين يحتفظون بأضابيرهم التي يستخدمونها في المكاتب، ولا يرسلون نسخا من جميع المواد إلى السجلات. وأضابير السجلات في معظمها نسخ من الأضابير الأخرى ونادرا ما يرجع إليها.

١٣ - وتنص السياسة المتعلقة بالاستخدام الخارجي لسجلات حفظ السلم على أنه:

"يجوز لأفراد الجمهور الاستفادة من '١' المحفوظات والسجلات التي يمكن الاستفادة منها في وقت تكوينها، '٢' السجلات التي مضى عليها أكثر من ٢٠ سنة وليست خاضعة لقيود مفروضة من الأمين العام، '٣' السجلات التي لم يمض عليها ٢٠ سنة وليست خاضعة لأية قيود يفرضها الأمين العام، شريطة أن يعطي المكتب الأصلي للسجل الموافقة على الاستفادة منها. وعلاوة على ذلك، ففي حالة السجلات التي يفرض عليها الأمين العام أو ممثله المأذون له بذلك قيودا، يجوز لنفس السلطة المسؤولة أن تنزع عنها طابع السرية[٦]".

وفي الفترة بين ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ و ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، استعرض ٣٥ مستخدما من الخارج (أكاديميون ومؤرخون وكتاب وصحفيون) سجلات المحفوظات المتصلة بعمليات حفظ السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة.

١٤ - وفي نهاية عام ١٩٩٣، كان لدى مكتبة داغ همرشولد مقتنيات تتألف من ١١٦ مقابلة شخصية تتضمن روايات شفوية، كانت ١٤ منها تتعلق بعملية الكونغو، وواحدة تتعلق بقوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة. ولم تكن هناك أية مقابلات شخصية تتعلق بالبعثات الأخرى.

التوصية ٥ - المحفوظات والروايات الشفوية

(أ) ينبغي أن تنقل جميع سجلات البعثة التي يُرى أنها جديرة بالحفظ في إطار الإجـراءات القائمة الى محفوظات الأمم المتحدة في غضون ١٢ شهرا مع إنجاز البعثة . وينبغي أن يعين رئيس كل بعثة موظفا مسؤولا عن ذلك النقل.

(ب) ينبغي الاستعاضة عن نظام السجلات المتعلق بالاحتفاظ بسجلات البعثة بخطة لإدارة السجلات تحدد أنه ينبغي تكوين السجلات والحفاظ عليها لكل مهمة من مهام إدارة البعثة، وتقدم تعليمات تتعلق بالاحتفاظ بالأضابير والفهرسة وإجراءات التخلص من السجلات عند اختتام البعثة. وينبغي وضع خطة إدارة سجلات البعثة بالتشاور مع قسم إدارة السجلات المحفوظات وأن يصدرها المسؤول الإداري بالبعثة. وينبغي إدراج التدريب على إدارة السجلات كجزء من التدريب اللازم للبعثة. وينبغي أن يتضمن التدريب من أجل الاختيار للبعثات بيان أهمية إجراءات التوثيق والاحتفاظ بسجلات كافية كي تستخدمها الأمم المتحدة والباحثون مستقبلا. وينبغي أن تتضمن الاجتماعات التعريفية المقدمة للمسؤولين الأقدم مفهوم حرمة سجلات الأمم المتحدة، وملكية الأمم المتحدة لجميع السجلات. وينبغي أن تتضمن الاجتماعات التعريفية للمديرين المسؤولين عن الوظائف إجراءات لتكوين الوثائق والحفاظ عليها والتخلص من السجلات عند اختتام البعثة.

(ج) ينبغي أن تجري مكتبة داغ همرشولد مقابلات شخصية لجميع الرويات الشفهية المتعلقة بالبعثات في غضون ١٢ شهرا من إنجاز البعثة. وينبغي إعطاء أولوية للمقابلات الشخصية المتعلقة بفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال وبعثة الأمم المتحدة المتقدمة في كمبوديا وأن تجرى تلك المقابلات الشخصية في أقرب وقت ممكن.

(د) ينبغي أن تقوم سياسة الأمم المتحدة على التشجيع النشط للأبحاث العلمية المتعلقة بعمليات حفظ السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة، وإنشاء مراكز بحث أكاديمية تتعلق بحفظ السلم. وينبغي أن يعهد بالمسؤولية عن تنفيذ هذه التوصية الى محفوظات الأمم المتحدة بالتعاون مع مكتبة داغ همرشولد وبالتشاور مع إدارة عمليات حفظ السلم.

باء - مركز القدرة الجاهزة للعمل فيما يتعلق بالعناصر الفنية من عناصر البعثات المعقدة

١ - نظرة عامة

١٥ - إن مركز القدرة الجاهزة للعمل فيما يتعلق بكل عنصر من العناصر الفنية الرئيسية للبعثات المعقدة هو موضع دراسة في هذا الفصل. وتوجد أربع مجموعات من الأسئلة بشأن وجود مركز مسؤولية، ومبدأ يستند اليه، واجراءات عمل موحدة، وامكانية التنفيذ. وتستنسخ هذه الأسئلة في المرفق الأول أدناه.

١٦ - ويقدم الجدول ١ نظرة عامة على النتائج المبينة في الفصل الحالي. ولا توجد قدرة جاهزة ومناسبة للعمل إلا بالنسبة لعنصري الاعادة للوطن والانتخابات من عناصر عمليات بعثات حفظ السلم. أما القضايا المتعلقة بالتوجيه والتنسيق عموما وبالعنصر الانساني فهي في حاجة الى دراسة في متابعة التقرير المرحلي الحالي على النحو المقترح في الفقرة ٨٤ أدناه.

الجدول ١ - مركز القدرة الجاهزة للعمل فيما يتعلق بالعناصر الفنية الرئيسية لبعثات حفظ السلم

العنصر الرئيسي	هل يوجد مركز مسؤولية ملائم؟	هل توجد مبادئ (أي مبادئ متفق عليها دوليا) للعمل؟	هل توجد اجراءات تنفيذ موحدة؟	هل توجد امكانية تنفيذ مناسبة؟
الاعلام	لا	لا	لا	لا
الانتخابات	نعم	نعم	في مرحلة الصياغة	مناسبة
الاعادة الى الوطن	نعم	نعم	نعم	مناسبة
حقوق الإنسان	لا	توجد بعض المبادئ	لا	لا
الشرطة المدنية	لا	توجد بعض المبادئ	في مرحلة الصياغة	لا
العسكري	نعم	توجد بعض المبادئ	نعم	لا، ولو أنه شرع في ترتيبات احتياطية في عام ١٩٩٣

٢ - عنصر الاعلام

١٧ - ذكر الأمين العام في تقريره عن أعمال المنظمة المقدم الى الجمعية العامة في دروتها الثامنة والأربعين أن [٧]:

"وفي الجو الذي يسود فيه ارتفاع التوتر في مناطق النزاع، تؤدي الأنشطة الاعلامية دورا حيويا في تيسير عمل البعثة عن طريق نشر المعلومات في حينها وبصورة موضوعية، والتصدي للدعاية والتضليل الاعلامي. كما يمكن للأنشطة الاعلامية الفعالة أن تفيد في ايجاد وتعزيز دعم المجتمع الدولي من أجل انجاح البعثات".

وينبغي للأنشطة الإعلامية المضطلع بها في أثناء فترة البعثة أن تراعي العناصر الرئيسية التالية:

(أ) الحاجة إلى تعبئة الرأي العام في البلدان التي تستضيف عمليات حفظ السلم بالاضافة إلى البلدان المساهمة فيها؛

(ب) الهيكل الأساسي القائم للاتصالات في منطقة البعثة بالاضافة إلى المتغيرات الثقافية والسياسية والاقتصادية التي تترك أثرها على أنشطة الإعلام؛

(ج) مدى شمول بعثة بعينها ومحتويات واتجاه هذا الشمول، والطريقة التي تنعكس بها عملية الأمم المتحدة في وسائط الإعلام الدولية.

١٨ - الخبرة - ثمة مراحل ثلاث اجتازتها استراتيجية الإعلام في فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال:

(أ) الفترة من ١ نيسان/أبريل إلى منتصف تموز/يوليه ١٩٨٩: شرح المهام المختلفة لفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال وتسكين المخاوف والهواجس ورسم صورة إيجابية لأفراده؛

(ب) من منتصف تموز/يوليه إلى أوائل تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩: شرح العمليات المتصلة بالانتخابات: كيفية التسجيل وكيفية التصويت وأهمية التصويت وفردية الخيار الانتخابي. وقد واكب ذلك أن بدأ الفريق من منتصف أيلول/سبتمبر في نشر "مدونة قواعد سلوك" للمشاركين في الانتخابات؛

(ج) من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩ الى آذار/مارس ١٩٩٠: كانت الاستعدادات من أجل الاستقلال هي الموضوع الذي انطلقت منه الأحاديث والمقابلات الصحفية للفريق وإذاعاته المسموعة والمرئية.

وقد قامت شعبة الإعلام/التثقيف التابعة للفريق بإنشاء محطتها الإذاعية الخاصة بها التي قدمت المعلومات الى الكمبوديين عن ولاية سلطة الأمم الانتقالية في كمبوديا، بالإضافة الى توضيحات بشأن تسجيل الناخبين والعمليات الانتخابية والإجراءات التي تستخدمها السلطة الانتقالية لضمان مراعاة حقوق الإنسان الأساسية. كذلك قامت شعبة الإعلام/التثقيف بإنتاج المعلومات عن دور الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة والمدنيين في السلطة الانتقالية ووزعت هذه المعلومات على نطاق واسع.

١٩ - مركز المسؤولية - هناك ثلاث مجموعات من الفعاليات: (أ) الناطق باسم بعثة حفظ السلم، (ب) العنصر الإعلامي للبعثة نفسها في الميدان، (ج) المعلومات المنشورة من المقر عن عمليات حفظ السلم. وتدخل الفعاليتان (أ) و (ب) ضمن مسؤولية رئيس البعثة الذي يختار كبار موظفيه لهذا العنصر بالتشاور مع شعبة الإعلام والتثقيف وإدارة شؤون الإعلام. أما المسؤولية عن وضع المبادئ والإجراءات الموحدة للتشغيل فضلا عن ترتيبات التشغيل لهذه المهام فليست موكلة إلى طرف بعينه في الوقت الحالي. وكل بعثة عملت من خلال دعم مركزي مخصص شارك في تقديمه كل من شعبة الإعلام والتثقيف وإدارة شؤون الإعلام. أما المجموعة الثالثة من المهام فيضطلع بها قسم برامج السلم والأمن في إدارة شؤون الإعلام.

٢٠ - وقد طرحت الجمعية العامة في الفقرتين ٥٥ و ٥٦ من قرارها ٤٢/٤٨ طلبين يتصلان بالقضايا المثارة هنا حيث ذكرت أنها:

"٥٥ - تسلّم بأهمية الإعلام عن عمليات حفظ السلم وبخاصة من جهة توفير الفهم للولايات الموكلة لتلك العمليات. وتدعو إلى تعزيز ملموس لمهمة الصحافة والإعلام فيما يتعلق بعمليات حفظ السلم، وعلى وجه الخصوص الوزع السريع في بداية العملية لبرنامج للاتصال بوسائط الإعلام في منطقة العملية يتسم بالقوة والاقتدار ويتفق مع نطاق البعثة واحتياجاتها؛

"٥٦ - تطلب إلى الأمين العام أن يقوم، بالتشاور مع الدول الأعضاء، بوضع مبادئ توجيهية لوظيفة الإعلام في عمليات حفظ السلم".

٢١ - وقد عرضت مهام قسم برامج السلم والأمن المتصلة بعمليات حفظ السلم على النحو التالي[٨]:

"تطوير المواد والبرامج الإعلامية المتصلة بالسلم والأمن؛ ووضع المواد الإعلامية لأنشطة حفظ السلم والاتصال بالعناصر الإعلامية في بعثات حفظ السلم والبعثات السياسية الأخرى وتزويدها بالدعم الإعلامي بالتشاور مع إدارة عمليات حفظ السلم والوحدات ذات الصلة ضمن إدارة الشؤون الساسية؛ وتولي جهود الاتصال بوسائط الإعلام وبالأطراف المستهدفة الأخرى في ميدان السلم والأمن".

ويضم قسم برامج السلم والأمن ثلاثة موظفين من الفئة الفنية واثنين من موظفي فئة الخدمات العامة. وينشغل كاملا بالمهام التي يتولى الاضطلاع بها حاليا. وقد قدم القسم بعض الدعم الى العناصر الإعلامية في بعثات حفظ السلم وإن كانت قدرته في هذا الصدد لا تزال محدودة للغاية. وينصب تركيزه الرئيسي على إنتاج المواد المتعلقة بعمليات حفظ السلم وجهود حفظ السلم لتوزيعها في المقر[٩]. على أنه تجدر ملاحظة أن تخطيط وتنفيذ البرنامج الإعلامي لبعثة بعينها من بعثات حفظ السلم لا يتم فقط بمعرفة قسم برامج السلم والأمن في إدارة شؤون الإعلام بل تشارك فيه الإدارة كلها.

٢٢ - ولا تضم إدارة عمليات حفظ السلم وحدة متخصصة مسؤولة عن المهام الوارد بيانها في المرفق الثاني أدناه فيما يتعلق بعنصر الإعلام والتثقيف في البعثات. أما وحدة الإعلام الجماهيري التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي أنشئت في عام ١٩٩٣، بالإضافة الى وحدة الإعلام في المفوضية فلسوف تكون أقرب الوحدات المناظرة في الأمم المتحدة، وذلك على ضوء تجربة سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا. ومن شأن موظفي وحدة مناظرة في إدارة عمليات حفظ السلم، ممن يختارون لخبرتهم الإعلامية، أن ينصب اهتمامهم أساسا على مساعدة البعثات في الميدان. على أن وحدة من هذا القبيل تحتاج للإشراف عليها ومباشرة علاقة العمل اليومية معها من جانب المسؤولين عن عمليات حفظ السلم. أما قسم برامج السلم والأمن في إدارة شؤون الإعلام فلا يملك القدرة على تقييم الاحتياجات الميدانية أو وضع إجراءات التشغيل الموحدة للبعثات.

٢٣ - المبدأ - برغم مما للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من صلة بالموضوع بشكل عام، فليس هناك حتى الآن مبدأ تم وضعه تحديدا لكي يتصل بعنصر الإعلام في حفظ السلم.

٢٤ - إجراءات التشغيل الموحدة - لا توجد حتى الآن إجراءات تشغيل موحدة للجوانب الميدانية من العنصر الإعلامي. وتصف مذكرة من الأمين العام موجهة الى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في شباط/فبراير من عام ١٩٩٣، العناصر الموحدة للعنصر الإعلامي من بعثات حفظ السلم وغيرها من البعثات السياسية.

٢٥ - ترتيبات التنفيذ - تباينت عملية اختيار الناطقين الرسميين بحكم تباين خلفياتهم المعرفية وخبراتهم. وليس هناك سجل يضم الموظفين الذين يمكن أن يقوموا بدور الناطقين الرسميين، كما لا يوجد تدريب محدد موجه الى بناء قدرة جاهزة من هذا القبيل. على أن منصب الناطق الرسمي منصب دقيق وينبغي شغله بأسرع ما يمكن بعد تعيين رئيس البعثة.

التوصية ٦ - مركز المسؤولية عن العنصر الإعلامي

ينبغي إنشاء وحدة في إدارة عمليات حفظ السلم تعهد إليها مسؤولية وضع مبدأ نظري وإجراءات تشغيل موحدة وترتيبات تنفيذ وما الى ذلك من أمور، على النحو الوارد في المرفق الثاني أدناه بالنسبة الى العنصر الإعلامي من عمليات حفظ السلم. وينبغي أن تعمل الوحدة بتنسيق وثيق مع إدارة شؤون الإعلام والوحدات الإعلامية في كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والوكالات المتخصصة.

التوصية ٧ - المبدأ المتعلق بالعنصر الإعلامي

ينبغي أن تعمل إدارة عمليات حفظ السلم، بالتشاور مع إدارة شؤون الإعلام، على وضع مبادئ توجيهية للعنصر الإعلامي في عمليات حفظ السلم من خلال عملية مماثلة لتلك الوارد وصفها في الفقرتين ٣٠ و ٣١ أدناه فيما يتعلق بالعنصر الانتخابي. وينبغي التماس آراء الدول الأعضاء بشأن أساليب العنصر الإعلامي مع صياغة المبادئ التوجيهية على أساس تلك الآراء وفي ضوء تقييمات الخبرة المكتسبة في البعثات.

التوصية ٨ - اتصال البعثات بوسائل الإعلام المعنية

على الناطق باسم بعثة ما، أن يباشر، بدعم من الوحدة المسؤولة عن العنصر الإعلامي في إدارة عمليات حفظ السلم وكذلك من جانب إدارة شؤون الإعلام، برنامج اتصال بوسائط الإعلام من كل من المقر والميدان لدى استهلال كل بعثة بما يتفق مع نطاقها واحتياجاتها.

التوصية ٩ - سجل بالناطقين المحتملين باسم البعثات

على إدارة شؤون الإعلام أن تعمل بالتشاور مع مكتب الناطقين الرسميين ووحدة الإعلام في إدارة عمليات حفظ السلم، على وضع سجل بموظفي الأمم المتحدة المدربين والمستعدين

لتحمل مسؤوليات الناطق باسم بعثات حفظ السلم. وينبغي أن يشمل هذا التدريب إجراءات تتخذ لصالح برنامج الاتصال بوسائل الإعلام المشار إليه في التوصية ٨.

التوصية ١٠ - إجراءات التشغيل الموحدة للعنصر الإعلامي

ينبغي تنقيح مذكرة الأمين العام المقدمة الى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بشأن العناصر الموحدة للعنصر الإعلامي، على أن تقوم بذلك الوحدة المسؤولة عن الإعلام في إدارة عمليات حفظ السلم بالتشاور مع قسم برامج السلم والأمن في إدارة شؤون الإعلام من أجل إدماج الخبرة المتحصلة في سلطة الأمم المتحدة الإنتقالية في كمبوديا وغيرها من البعثات. وينبغي صياغة المذكرة المنقحة على شكل مجموعة من إجراءات التشغيل الموحدة للعنصر الإعلامي من عمليات حفظ السلم مع تعميمها في مسودتها، طلبا لإبداء التعليقات والمقترحات، على جميع المنظمات والأفراد ممن لديهم خبرة على مستوى إقرار السياسات في العناصر الإعلامية بالبعثات التي تمت مؤخرا.

٣ - العنصر الانتخابي

٢٦ - الخبرة - منذ عام ١٩٨٩، ما برحت الأمم المتحدة تقدم أشكالا عدة من المساعدات الانتخابية في سياق بعثات حفظ السلم. وكان أوسع أنواع المساعدة والتنظيم والتنفيذ في الانتخابات أنجح ما يكون بالنسبة لحالة انتخابات ١٩٩٣ في كمبوديا. وثمة عملية مماثلة جارية حاليا في الصحراء الغربية. وفي عام ١٩٨٩ أشرفت الأمم المتحدة على الانتخابات التي أدت الى استقلال ناميبيا. وقد قامت الأمم المتحدة بالتحقق من الانتخابات في كل من اريتريا وأنغولا ونيكاراغوا، وهايتي. وهي تستعد حاليا للتحقق من العملية الانتخابية في كل من جنوب افريقيا والسلفادور وليبريا، وموزامبيق. ومن بين هذه العمليات الانتخابية الإحدى عشرة، شملت سبع منها عناصر عسكرية و/أو عناصر شرطة (أنغولا، السلفادور، الصحراء الغربية، كمبوديا، ليبريا، موزامبيق وهايتي)؛ أما البعثات الأربع الأخرى فكانت أساسا عمليات مدنية. وفي كل حالة حتى الآن، فإن الهيئة المانحة للولاية (الجمعية العامة و/أو مجلس الأمن) أيدت البيان الختامي الصادر عن كل بعثة انتخابية فيما يتصل بحرية الانتخابات ونزاهتها.

٢٧ - مركز المسؤولية - في عام ١٩٩٢ أنشئت وحدة المساعدة الانتخابية في إدارة الشؤون السياسية لتقدم الدعم المباشر الى مركز الاتصال التابع للأمم المتحدة لأنشطة المساعدة الانتخابية. ويغطي مشروع العرض الوصفي لمهام الوحدة[١٠] تغطية "كافية" المسؤوليات الوظيفية الواردة في المرفق الثاني لهذا التقرير.

وتضم الوحدة عددا قليلا من الموظفين من الفئة الفنية والذين يمولون من الميزانية العادية للأمم المتحدة. أما العلاقة بين الوحدة المذكورة والعنصر الانتخابي من عمليات حفظ السلم "فقد تحسنت إلى حد كبير على مدى السنة الماضية ... وبالنسبة لجميع البعثات، ستظل الوحدة على اتصال وثيق بالعناصر المعنية بالانتخابات والتابعة لكل واحدة من هذه البعثات وستقدم إليها الدعم عند الاقتضاء"[١١].

٢٨ - ومن خلال العمل بالتشاور/التنسيق مع وحدة المساعدة الانتخابية، يتم الاضطلاع أيضا بأنشطة المساعدة الانتخابية من جانب كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومركز حقوق الإنسان، وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة. وقد جرى استعراض لأنشطة المساعدة الانتخابية للأمم المتحدة للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ بمبادرة من الفريق الانتخابي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي[١٢].

٢٩ - المبدأ - على مستوى المبادئ العريضة، شددت الجمعية العامة على "أهمية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اللذين يقرران أن سلطة الحكم مصدرها إرادة الشعب على النحو المعبر عنه في انتخابات دورية ونزيهة"[١٣].

٣٠ - وعلى مستوى المبادئ التشغيلية، دعا الأمين العام، طبقا لقرار الجمعية العامة ٤٥/١٥٠ الدول الأعضاء الى تقديم آرائها فيما يتعلق بالنهج الملائمة التي تتيح للمنظمة الاستجابة الى الطلبات الواردة من الدول الأعضاء من أجل تقديم المساعدة الانتخابية. وفي تقرير قدمه الأمين العام الى الجمعية في دورتها السادسة والأربعين عن تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية ونزيهة، اقتُرحت أربعة معايير "ينبغي الوفاء بها إذا ما جرى النظر في بعثة في هذا الصدد"[١٤]. أما الجمعية العامة فقد أحاطت علما في القرار ٤٦/١٣٧ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ بهذه المعايير التي ينبغي تلبيتها قبل أن توافق المنظمة الى طلبات للتحقق من الانتخابات. وفي الدورة السابعة والأربعين، اقترح الأمين العام، في ضوء التجارب الأخيرة، أن يتم تعريف المعايير على النحو التالي[١٥]:

"(أ) أن تتعلق الطلبات أساسا بالحالات التي تكون ذات بعد دولي واضح، والتي قد تكون لها صلة بصون السلم والأمن الدوليين؛

"(ب) أن تشمل عملية المراقبة التي ينطوي عليها أي نشاط محتمل تقوم به الأمم المتحدة، العملية الانتخابية بكاملها، من الناحيتين الجغرافية والزمنية ابتداء من المراحل الأولى للتسجيل حتى الانتهاء من الانتخابات ذاتها؛

"(ج) أن يكون هناك طلب محدد من الحكومة المعنية فضلا عن توفر التأييد العام والسياسي على نطاق واسع لدور الأمم المتحدة؛

"(د) أن يتم الحصول على موافقة الهيئة المختصة في الأمم المتحدة".

٣١ - واقترح الأمين العام أيضا مبادئ توجيهية بشأن تنظيم وإجراء أي عملية انتخابية والإشراف على العملية الانتخابية ومتابعة العملية الانتخابية وتقديم الدعم للمراقبين الدوليين الآخرين فضلا عن مركز اتفاق البعثة وتزويد البعثات بالموظفين[١٦]. وفي الفقرة ٩ من القرار ١٣٨/٤٧، أوصت الجمعية العامة بأن تعتبر المبادئ التوجيهية المقترحة لتقديم المساعدة الانتخابية مبادئ مؤقتة، وطلبت الى الأمين العام أن يعمل على تقييمها على ضوء الخبرة المكتسبة خلال السنتين التاليتين. وقد طرح تقييم للمبادئ التوجيهية إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين[١٧]. وأوصت الجمعية في القرار ١٣١/٤٨ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ بأن يقدم الأمين العام مجموعة منقحة من المبادئ التوجيهية لكي تنظر فيها في دورتها التاسعة والأربعين.

٣٢ - إجراءات التشغيل الموحدة - تعمل وحدة المساعدة الانتخابية على وضع إجراءات موحدة ومفصلة للتشغيل، آخذة بعين الاعتبار أن لكل سياق خصائصه المميزة. ويشمل عرض وصفي أعدته الوحدة عن إجراءات التشغيل تصنيفا بالبعثات الانتخابية، والمناهج الأساسية لبعثات الأمم المتحدة للإشراف والتحقق وتحليل محددات حجم البعثات. ويجري وضع المناهج الموحدة المتعلقة بالنزاهة الأساسية للنظام الانتخابي، وترتيبات المراقبة، وإدارة الانتخابات والتحقق من الحملة الانتخابية وما يتصل بذلك من مسائل.

٣٣ - ترتيبات التنفيذ - وضعت وحدة المساعدة الانتخابية سجلا محفوظا لديها بخبراء الانتخابات الدوليين، سواء لأغراض تزويد العناصر الانتخابية في عمليات حفظ السلم بالموظفين أو لأغراض تقديم الأمم المتحدة مساعدات انتخابية بصورة عامة. كما دعت الوحدة الدول الأعضاء الى تحديد المرشحين الذين قد يعارون بوصفهم أعضاء في بعثات الأمم المتحدة للتحقق من الانتخابات. ويتم استكمال سجل وحدة المساعدة الانتخابية بسجل إدارة عمليات حفظ السلم بالموظفين الذين يستدعون لأداء مهام انتخابية عامة. وبالإضافة الى ذلك، اتخذت الوحدة ترتيبات دائمة في هذا الصدد مع برنامج متطوعي الأمم المتحدة. ويرى مدير الوحدة أن عناصر متطوعي الأمم المتحدة تتوافر فيهم متطلبات الكفاءة وأن برنامج متطوعي الأمم المتحدة يشكل مصدرا عمليا منخفض الكلفة للخبرات الانتخابية العامة، فضلا عن قدرته على سرعة تدبير موظفين على قدر جيد من الكفاءة للمساعدة في الأدوار المتخصصة بوصفهم مستشارين في شؤون قوانين الانتخابات والقانون الدستوري، والعمليات البرلمانية، وتثقيف التربية الوطنية والإعداد للانتخابات وإدارتها. وبالنسبة الى الوظائف من مستوى الخدمات العامة، استفادت الوحدة من سجلات

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تحتفظ بها مكاتبه في الميدان من أجل تدبير موظفين أكفاء معينين محليا بكلفة تقل عن تكاليف موظفي الخدمات العامة الدوليين.

٣٤ - على أن المسؤولية عن التدريب فيما قبل البعثات تقع على عاتق دائرة التدريب في مكتب تنظيم الموارد البشرية. أما وحدة المساعدة الانتخابية فتعقد بمعرفتها اجتماعات إحاطة وتدريبات متخصصة في الميدان. وقد واجهت صعوبات سوقية في هذه العملية، فأنتجت ملفا للتدريب للتغلب جزئيا على هذه الصعوبات.

٣٥ - وقد أنشأ الأمين العام صندوقا استئمانيا للتبرعات للحالات التي تعجز فيها دولة طالبة عضو عن أن تمول كليا أو جزئيا بعثة تحقق انتخابية. وأنشأ مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صندوقا استئمانيا منفصلا لتقديم المساعدة التقنية للعمليات الانتخابية.

٣٦ - وتم كذلك إنشاء شبكة عالمية للمعلومات لتقديم المساعدة الانتخابية، بعد مؤتمر الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الدولية في الميدان الانتخابي الذي عقد في أوتاوا في الفترة من ٥ إلى ٨ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢[١٨]، والغرض من هذه الشبكة هو: تقاسم المعلومات فيما بين الأطراف المانحة من البلدان والمنظمات الدولية، والمنظمات المتعددة الأطراف، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية التي تشارك في المساعدة الانتخابية. وتعد الوحدة نشرة دورية للشبكة تتعلق بأنشطة أعضائها.

التوصية ١١ - المساعدة الانتخابية

وحدة المساعدة الانتخابية ينبغي أن تحدد بوصفها مركز المسؤولية عن العنصر الانتخابي لبعثات حفظ السلم. وينبغي لها الاحتفاظ بذاكرة مؤسسية وأن تضع المبادئ وإجراءات التشغيل الموحدة وترتيبات التنفيذ المتبعة في هذا المجال؛ وأن توكل إليها المسؤولية الأولية عن تقديم التوجيه والدعم الفنيين للعنصر الانتخابي في بعثات حفظ السلم في المستقبل.

٤ - إعادة التوطين

٣٧ - الخبرة - إن الأنشطة الإنسانية التي اضطلعت بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أمريكا الوسطى سبقت اتفاق اسكيبولاس الثاني الذي وقعه في ٧ آب/أغسطس ١٩٨٧ في مدينة غواتيمالا رؤساء أمريكا الوسطى الخمسة[١٩] كما سبقت أي عملية وزع لحفظ السلم. وقد أدت المفوضية وبرنامج الأمم

المتحدة الإنمائي دورا رئيسيا في عملية المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى، التي نفذت في عام
١٩٨٩ في دعم لعملية السلم في أمريكا الوسطى[٢٠]. ووزعت بعثتان لحفظ السلم في دعم لعملية السلم في أمريكا الوسطى: فريق مراقبي الأمم المتحدة في أمريكا الوسطى في عام ١٩٨٩، الذي غطى بلدان أمريكا الوسطى الخمسة؛ وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور، في السلفادور في عام ١٩٩٣. وقد أكملت عمليات حفظ السلم تلك ودعمت عملية المؤتمر الدولي المعني بلاجئي أمريكا الوسطى، المنفذة في الإطار العام لاتفاق اسكيبولاس الثاني.

٣٨ - وفي فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال، تولت تنفيذ دور مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عمليات إعادة التوطين أساسا فرقة العمل/مجموعة العمل الأساسية التي شكلتها المفوضية لتولي العملية والتي ضمت وحدات من مقر المفوضية ووحدات ميدانية ومدخلات قطاعية مقدمة من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة. وعلى الرغم من أن المفوضية كانت تعتبر جزءا من العملية المدنية لفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال، فإنها تمتعت باستقلال إداري ثبت أنه مناسب، ولا سيما في مجال المعدات.

٣٩ - وقامت المفوضية في عام ١٩٩٣ بإجراء تقييم لعملية إعادة التوطين التي اضطلع بها فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال؛ وأكد الاستعراض ما يلي:

(أ) بدأ إجراء تخطيط تفصيلي قبل فترة طويلة من بدء حركة إعادة التوطين، مما مكن المفوضية من جمع أموال وبناء قدرة تنفيذية قوية. ومع ذلك فقد ضمت الخطط عددا من الافتراضات الخاطئة فيما يتعلق باللاجئين وبحقائق مناطق العودة، مما حتم إجراء تغيير كبير في استراتيجية إعادة التوطين التي تتبعها المفوضية؛

(ب) كانت البيئة التنفيذية مؤاتية: فقد كان اللاجئون أنفسهم تواقين إلى العودة إلى الوطن، وكان الشركاء التنفيذيون للمفوضية فعالين. وقامت المفوضية بوزع موظفين ذوي كفاءات رفيعة، وفوضت بفاعلية إلى الميدان مسؤوليات اتخاذ القرار. وتمثل علاقة العمل التي قامت مع مكتب خدمات المشاريع التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال إغاثة العائدين وإعادة ادماجهم تطورا هاما. وساعدت الأولوية العليا، التي أوليت للعلاقات الخارجية، المنظمة على أن تنال القبول بالنسبة لعدد من أكثر العناصر المثيرة للنزاع في البرنامج؛

(ج) بمجرد أن أنشئت السلطة الانتقالية، دعيت المفوضية لإداء الدور المتعلق بعنصر إعادة التوطين. ولكن فيما يتعلق بعنصر التأهيل، اتخذ قرار بعدم الاستعانة على نحو مماثل ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وبدلا من ذلك أنشئ هيكل جديد تماما. ولكن مع الأسف فإنه نتيجة لنقص الأموال والموظفين والقيادة المستقرة والوجود الميداني، لم يتمكن عنصر التأهيل من أن يؤدي دورا كبيرا للغاية في المرحلة الانتقالية.

٤٠ - المبدأ - تتجسد مهمة تعزيز وتيسير التوصل لحلول دائمة لمشاكل اللاجئين في النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين[٢١]. وتحدد المادة ١ الحلول الدائمة تحت عنوانين منفصلين هما: العودة الطوعية إلى الوطن والاستيعاب. وترد ثلاثة مبادئ تحت العودة الطوعية إلى الوطن[٢٢]:

(أ) "ينبغي عدم إعادة أي لاجئ إلى بلده الأصلي أو مكان اقامته المعتاد ضد رغبته؛

(ب) "يجب أن يكون هناك اتفاق واضح وجلي بين بلد اللجوء وبلد المنشأ على طرق الانتقال وشروط الاستقبال على السواء. وينبغي كلما أمكن تشكيل لجان ثلاثية تضم بلدي المنشأ واللجوء، إلى جانب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛

(ج) "ينبغي السماح للاجئين، بقدر الإمكان بالعودة إلى مكان اقامتهم السابق".

٤١ - وتتطلب مسؤوليات الحماية التي تضطلع بها المفوضية القيام بدور راصد لفترة محدودة، بتشاور وثيق مع الأطراف المعنية. وتحتاج المفوضية، لذلك الغرض، إلى التمتع بإمكانية وصول مباشرة وبلا إعاقة إلى العائدين لرصد الوفاء بالعفو أو الضمانات أو التأكيدات التي عاد اللاجئون على أساسها. وقد اعترفت اللجنة التنفيذية بذلك الدور وأيدته في الاستنتاجات التي وضعتها مؤخرا بشأن الحماية الدولية[٢٣].

٤٢ - وإلى جانب الهدف المحدود المتعلق بإعادة التوطين ذاتها، تؤكد برامج المفوضية أن الهدف النهائي يتمثل في ضمان دوام العودة الطوعية إلى الوطن. وتعمل المفوضية أيضا على تعزيز إدماج برامج المعونة المقدمة للاجئين في خطط التنمية الوطنية وإنشاء الهياكل، ومن بينها آليات حقوق الإنسان، التي ستكفل دوام العودة الطوعية إلى الوطن إلى ما بعد مرحلة إعادة الإدماج الأولية. ويتطلب هذا التحضير لعملية العودة ورصدها بصورة مستمرة بعد إكمالها. ولا تحدث العملية عادة إلا إذا تم تطبيق معايير الحماية وسادت توقعات معقولة بالعودة الدائمة[٢٤].

٤٣ - إجراءات التشغيل الموحدة - تهدف المساعدة المقدمة إلى العائدين في سياق برنامج العودة الطوعية إلى الوطن إلى ضمان العودة بكرامة ودوام العودة الطوعية إلى الوطن. وهي تتطلب نطاقا من التدابير تختلف حسب الظروف والاحتياجات المحلية. وتقع هذه التدابير في إطار أربع فئات: الترتيبات المتخذة قبل الرحيل والمواصلات وتدابير الإغاثة و التأهيل. وتوفر المساعدة المقدمة من المفوضية إلى العائدين عن طريق مشاريع المساعدة المنفذة في مجال العودة الطوعية إلى الوطن. وتقع تكلفة التحركات الفعلية لإعادة التوطين، وهي على سبيل المثال المواصلات والأغذية/المياه اللازمة أثناء الرحلة والمأوى المؤقت وما إلى ذلك، والمساعدة الأساسية لتلبية الاحتياجات الفورية والفردية للعائدين، ومنها على سبيل المثال البطاطين والعدد والبذور، إلى آخره، في نطاق البرامج العامة[٢٥].

٤٤ - وترد التدابير والاجراءات التي تستتبع برامج العودة الطوعية إلى الوطن بالتفصيل في عدد من وثائق المفوضية، مثل "كتيب المفوضية" ومجموعة التعليمات المتعلقة بقضايا معينة. ويجري وضع اللمسات النهائية للمبادئ التوجيهية[٢٦] المتعلقة بتدوين مبادئ الحماية القائمة والدروس المستخلصة من التجربة التنفيذية للمفوضية في وثيقة واحدة يهتدى بها في العودة الطوعية إلى الوطن. وستوفر هذه المبادئ توجيها عاما بشأن القضايا والاعتبارات القانونية والعملية التي ينبغي أن تؤخذ في الحسبان عند تخطيط وتنفيذ برنامج العودة الطوعية إلى الوطن. وإذا ما استخدمت بالاقتران بالوثائق الأخرى ذات الصلة بالموضوع، فإنها تهدف إلى تعزيز الفعالية والاتساق في الممارسة التي تتبعها المفوضية. وستتضمن هذه المبادئ التوجيهية ما يلي:

(أ) لمحة عامة وتقييم للتجارب والممارسات التي حدثت مؤخرا والمعاصرة بشأن العودة الطوعية إلى الوطن؛

(ب) الإطار القانوني العام؛

(ج) نطاق بعض المصطلحات المستعملة في وصف الأنشطة التنفيذية التي تقوم بها المفوضية في هذا المجال؛

(د) وسائل التشجيع على تهيئة الظروف المؤدية إلى العودة الطوعية إلى الوطن؛

(هـ) عملية التفاوض الثلاثية الأطراف؛

(و) كيفية إنجاز العودة الطوعية للاجئين إلى أوطانهم، بما فيها طريقة التنفيذ الفعال لاتفاقات يتم التوصل اليها.

وقد اكتمل بالفعل تحديد طريقة نمطية في مجال التدريب وعممت على الموظفين في بداية عام ١٩٩٣. وتتناول الطريقة النمطية في مجال التدريب عددا من جوانب العودة الطوعية إلى الوطن، مع تركيز خاص على القضايا التنفيذية المتعلقة بتخطيط وتنفيذ برامج إعادة التوطين الكبيرة النطاق[٢٧].

٤٥ - إمكانية القيام بالعمل - من أجل التنفيذ الفعال للمبادئ الواردة أعلاه، يوجد عدد من العوامل الحاسمة في مجال التشغيل. وتتمتع المفوضية بقوة فيما يلي:

(أ) تمكن الأنظمة الإدارية القائمة موظفي المفوضية من التعامل مع مختلف عناصر برامج إعادة التوطين والتطورات غير المتوقعة؛ وتوضع الخطط في الميدان ويجري استعراضها في المقر؛ ويساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المفوضية فيما يتعلق بتخطيط إعادة إدماج العائدين؛

(ب) أقامت المفوضية علاقات عمل وثيقة مع الشركاء المنفذين، وهم المنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية والوكالات الحكومية ذات الصلة؛

(ج) إن موظفي المفوضية موجودون على المستوى الميداني ولديهم فرصة الحصول على معرفة مباشرة وتفصيلية بالحالة؛

(د) إن مقر المفوضية لديه هيكل داعم يعمل لمدة ٢٤ ساعة في اليوم، مما ييسر الاستجابة بسرعة للدعم والتعزيز؛

(هـ) يبذل جهد لاستخلاص الدروس المستفادة من الخبرة السابقة في تنفيذ برامج إعادة التوطين والتأهيل.

٥ - عنصر حقوق الإنسان

٤٦ - الخبرة - في فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال يتضمن اقتراح التسوية الناميبية ولاية رسمية بتعيين فقيه قانوني مستقل. وفيما يتعلق بالافراج عن السجناء والمعتقلين السياسيين الذين تحتجزهم سلطات جنوب افريقيا أشار الاقتراح إلى أن أية نزاعات بشأن الإفراج عن السجناء السياسيين

أو المعتقلين السياسيين تحل بما يرضي الممثل الخاص الذي يعمل بمشورة فقيه قانوني له مكانة دولية يقوم بتعيينه الأمين العام ليكون المستشار القانوني للممثل الخاص. وقدمت مشورة بشأن حالات فردية، وأيضا بشأن فئات كاملة من السجناء، فضلا عن أسئلة تتعلق بالمبدأ القانوني. وساد اعتقاد بأن هذا النظام ربما يكون قابلا للتكيف بقدر أكبر من أنظمة أحكام المحاكم الرسمية. وقد ساعد عنصر حقوق الإنسان المنفذ في إطار سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا المجلس الوطني الأعلى لكمبوديا على الالتزام بمختلف صكوك حقوق الإنسان الدولية الأساسية، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٨]؛ واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة[٢٩]؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[٣٠]؛ واتفاقية حقوق الطفل[٣١]. وأجرى استعراضا للأنظمة القضائية والجنائية القائمة في ضوء أحكام هذه الصكوك. وشن أيضا حملة إعلامية وتثقيفية مكثفة في مجال حقوق الإنسان بتعاون وثيق مع عنصري الإعلام/التعليم وإعادة التوطين المنفذين في إطار سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا، وأجرى تحقيقات في الشكاوى المتصلة بحقوق الإنسان وساعد السلطات المعنية على اتخاذ الاجراءات التصحيحية اللازمة.

٤٧ - وأنشئت شعبة لحقوق الإنسان في المرحلة الأولى من مراحل بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور للتحقق من تنفيذ الاتفاق المتعلق بحقوق الإنسان. ولم يوجه التحقق الفعلي الذي قامت به الشعبة إلى الهدف المتعلق بتسجيل الحقائق فحسب ولكن أيضا إلى ممارسة مساع حميدة رامية إلى مساعدة أبناء السلفادور في جهودهم في الانتصاف من الانتهاكات. وتتعاون الشعبة كذلك مع المؤسسات السلفادورية في تعزيز قدرتها على العمل من أجل تعزيز حقوق الإنسان وتسعى إلى تدعيم علاقاتها مع المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان.

٤٨ - مركز المسؤولية - يتولى المفوض السامي لحقوق الإنسان، من خلال مركز حقوق الإنسان والمؤسسات المختصة الأخرى، تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية والمالية، وتنسيق أنشطة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها داخل منظومة الأمم المتحدة بأسرها[٣٢]

٤٩ - يجري حاليا في إطار برنامج التعاون التقني لمركز حقوق الإنسان تقديم المساعدة على المستوى الوطني في الميادين التالية: المساعدة الدستورية؛ والمساعدة الانتخابية؛ والمساعدة في الإصلاح التشريعي؛ والمساعدة في تطوير المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وتعزيزها؛ ومساعدة الجهاز القضائي، والمحامين، ومسؤولي الشرطة وإدارات السجون المعنيين بحقوق الإنسان في مجال إقامة العدل، والتدريب على تسوية النزاعات؛ والتدريب على الإبلاغ بموجب معاهدات حقوق الإنسان؛ وتطوير مناهج الدراسة وتدريب

المعلمين؛ ودعم المنظمات غير الحكومية وسائر عناصر المجتمع المدني؛ وحقوق الإنسان ووسائط الإعلام؛ والإعلام والتوثيق؛ وتقييم الاحتياجات.

٥٠ - المبدأ - يتضمن ميثاق الأمم المتحدة المذهب الأساسي الذي يحكم دور المنظمة في ميدان حقوق الإنسان. وترد عناصر شاملة لهذا المذهب في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي له مركز القانون الدولي العرفي المنطبق على جميع البلدان. ويمثل العهدان الخاصان على التوالي بالحقوق المدنية والسياسية وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معاهدتين صدقت عليهما دول عديدة. ويستخدم المركز المعايير التي تتضمنها مختلف إعلانات الأمم المتحدة ومجموعات القواعد الدنيا الموحدة والمبادئ التي وضعتها، وكذلك فقه القضاء الذي تكون لدى لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان. إن هذه الوثائق تشكل معا معايير دنيا عالمية، وتتيح توجيها تفصيليا لتسيير عمل الهياكل الوطنية، خاصة في ميدان إقامة العدل، بما في ذلك المحاكم، وهيئات الشرطة، وإدارات السجون. وكذلك، فإن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، المعقود في فيينا في الفترة من ١٤ إلى ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣، إذ أقر بالدور الهام لعناصر حقوق الإنسان في إطار ترتيبات محددة متعلقة ببعض عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم، أوصى بأن يضع الأمين العام في الاعتبار تقارير وخبرة وقدرات مركز حقوق الإنسان وآليات حقوق الإنسان، وفقا لميثاق الأمم المتحدة[٣٣]. ولم تجر حتى الآن صياغة أو مناقشة أي منهاج متعلق مباشرة بعنصر حقوق الإنسان في بعثات حفظ السلم.

٥١ - إجراءات التشغيل الموحدة - تطلب لجنة حقوق الإنسان إجراء دراسات عن حالة حقوق الإنسان في بلدان عديدة، وهي دراسات يضطلع بها عادة مقرر تختاره لجنة حقوق الإنسان.

٥٢ - لا توجد في مركز حقوق الإنسان وحدة وثائق بها كتيبات إرشادية وتقارير وتقييمات بشأن عناصر حقوق الإنسان في بعثات حفظ السلم. ولم يجر بصورة منتظمة تحليل التقارير عن عناصر حقوق الإنسان في البعثات المكملة حديثا، بوصفها مصدرا للدروس والخبرة.

٥٣ - لم توضع أي مبادئ توجيهية عامة أو كتيبات إرشادية تتناول عنصر حقوق الإنسان في عمليات حفظ السلم. بيد أن الدلائل التي يعدها المركز، مثل سلسلة المنشورات التي تتناول "تدريس حقوق الإنسان والإلمام بها" أو "مدونة الصكوك الدولية" منشورات ذات صلة بالموضوع إلى حد ما. ويعد المركز حاليا أيضا كتيبات إرشادية عن التدريب في مجال حقوق الإنسان من أجل تعزيزها وحمايتها، وحقوق الإنسان في إطار إقامة العدل (للقضاة والمحامين والمدعيين العامين)، وتدريس مادة الاعتقال السابق للمحاكمة وحقوق الإنسان، على المستوى الجامعي. ويجرى إعداد هذا الكتيب الأخير بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة. وستصدر في ١٩٩٤ كتيبات عن الانتخابات، والمؤسسات الوطنية، والشرطة.

٥٤ - ترتيبات التنفيذ - لا توجد أي نظم للإدارة قائمة لتعبئة المساعدة لعنصر حقوق الإنسان في بعثات حفظ السلم. ويحتفظ مركز حقوق الإنسان بقائمة بأسماء خبراء في مجال حقوق الإنسان يمكن اختيار مرشحين من بينهم لأغراض التوظيف في إطار عمليات حفظ السلم.

٥٥ - لا توجد أي مواد تدريس موحدة لعنصر حقوق الإنسان في عمليات حفظ السلم. بيد أن فرع الخدمات الاستشارية بمركز حقوق الإنسان يتبع حاليا نهجا جديدا لأنشطة التدريس والتدريب؛ ويجرى الآن وضع تصميم الدروس خصيصا للجمهور المستهدف المعين، بحيث تندرج مبادئ حقوق الإنسان في ضمن المواضيع الرئيسية ذات الصلة بعمل ومسؤوليات المجموعات المستهدفة، عوضا عن تقديمها على نحو تجريدي من وجهة نظر الصكوك الدولية.

٥٦ - يحتفظ مركز حقوق الإنسان بصلة وثيقة مع السلطات الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية، وقد أقام مدى واسعا من الاتصالات معها بخصوص مسائل حقوق الإنسان. وتم توجيه هذه الآليات حتى الآن نحو عناصر حقوق الإنسان في عمليات حفظ السلم.

التوصية ١٢ - مركز المسؤولية عن عنصر حقوق الإنسان

ينبغي أن يعين مركز حقوق الإنسان بوصفه المركز المسؤول عن وضع المنهاج، وإجراءات التنفيذ الموحدة لعنصر حقوق الإنسان في عمليات حفظ السلم وتحديد مدى تنفيذ ذلك العنصر. وينبغي أن يقوم المركز، بتعاون مع إدارة عمليات حفظ السلم، بوضع برنامج العمل وتحديد الاحتياجات من الموارد اللازمة لكي تنفذ، من أجل عنصر حقوق الإنسان، المهام الوارد سردها في المرفق الثاني. وينبغي أن تقدم مقترحات بهذه الاحتياجات من موارد الميزانية البرنامجية إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين.

٦ - عنصر الشرطة المدنية

٥٧ - الخبرة - نصت الخطة الأصلية لفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال[٣٤] على تعيين ٣٦٠ مراقبا من أفراد الشرطة؛ ورفع هذا العدد إلى ٥٠٠ قبل بدء التنفيذ، وإلى ٥٠٠ ١ قبل الانتخابات مباشرة. وقد كان لفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال وحدات شرطة من ٢٥ دولة برتب ومؤهلات متفاوتة فيما بين الوحدات الوطنية المختلفة. وقد كانت الأغلبية الساحقة من الأفراد مستوفية للشروط الدنيا التي حددها الأمين العام في مشاوراته السابقة للتنفيذ مع البلدان المساهمة المحتملة. ولم تتوفر لدى أقلية ضئيلة منهم معرفة اللغة الانكليزية أو الهولندية، ولو أنه من المفروض أن يتفاعل مراقبو شرطة

الأمم المتحدة باستمرار مع السكان المحليين. وتمثّل أهم استنتاج من تجربة شرطة فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال، الوارد في مشروع تقييم نهاية البعثة، في أن هناك حاجة لترتيبات موحدة لأغراض التخطيط التنفيذي للشرطة، ينبغي أن تتضمن خلاصة وافية للممارسة في هذا المجال، ومدونات للقواعد التأديبية، ومدونات قواعد خاصة بالزي الرسمي، ومدونات خاصة بمعادلة الرتب، وبمعالجة الشكاوى، وبالتنسيق، وبمسائل عملية أخرى، بما فيها التدريب في مجال معايير بلد البعثة.

٥٨ - في إطار سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا[٣٥]، اشتغل عنصر الشرطة المدنية في بنوم بنه وعلى مستويي المقاطعة والاقليم ونظم دوريات في القرى. وقد اشترك، بالتعاون مع العنصر العسكري، في الإشراف على مراكز التفتيش والدوريات لقوات الشرطة القائمة في مناطق حساسة. وفي إطار سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا وفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال، ساهمت بعض البلدان بأفراد شرطة كانوا يجهلون اللغات المناسبة وغير قادرين على السياقة، وكانوا يفتقرون إلى الخبرة في مجال الشرطة أو كان لهم قدر قليل منها. بيد أن أفراد الشرطة القادمين من بلد قام بتوفير ثمانية أسابيع من التدريب المتخصص كانوا على مستوى خاص من الفعالية.

٥٩ - وفي إطار قوة الأمم المتحدة للحماية في يوغوسلافيا السابقة أيضا، كان هناك مراقبون من أفراد الشرطة المدنية غير قادرين على السياقة، وعلى التخاطب بالانكليزية أو الفرنسية وبدون خبرة في مجال المهام العامة للشرطة أو أي معرفة أساسية في مجال "الإسعاف الأولي". بيد أنه يجرى في إطار قوة الأمم المتحدة للحماية اختبار معرفة جميع أفراد الشرطة المدنية فيما يتعلق بالسياقة واللغات فور وصولهم إلى منطقة البعثة، وإعادتهم إلى أوطانهم على نفقة حكومتهم بعد تدريب إضافي، إذا لم يستوفوا شروط الأمم المتحدة.

٦٠ - مركز المسؤولية - أنشأت إدارة عمليات حفظ السلم وظيفة مستشار شرطة مدنية برتبة ف - ٥ في أيار/مايو ١٩٩٣. وتم تخصيص وظيفة أخرى من الفئة الفنية لأداء وظائف الشرطة المدنية في ١٩٩٤. وتخضع وحدة الشرطة المدنية تلك إلى الأمين العام المساعد للتخطيط والدعم. وتتمثل مهامها في تقديم المشورة وإصدار التعليمات لتطوير قوات الشرطة المدنية وبخصوص المسائل المتعلقة بتعيين أفرادها وتناوبهم وشروط خدمتهم وتدريبهم وإدارتهم.

٦١ - يحتفظ فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية (مكتب الأمم المتحدة في فيينا) بقواعد بيانات ويقدم خدمات استشارية ذات صلة إلى حد ما بعنصر الشرطة في بعثات حفظ السلم[٣٦]. وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كان هناك في تاريخ ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ مشروعان قطريان ومشروع اقليمي واحد تتعلق جميعها بالشرطة المدنية.

٦٢ - المبدأ - قام فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية بتعيين ١٨ صكا دوليا ذا صلة بالمنهاج الذي يحكم وظائف الشرطة ومن هذه الصكوك، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وصكوك أكثر تحديدا مثل القواعد الدنيا الموحدة لمعاملة السجناء[٣٧]، ومجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن[٣٨]، ومدونة قواعد السلوك لمسؤولي الأمن[٣٩]. بيد أنه ليس هناك أي منهاج خاص بطريقة تطبيق المبادئ الواردة في تلك الصكوك على عمليات حفظ الأمن. والأهم من ذلك هو أنه ليس هناك أي منهاج للتفريق بين الوظائف التي ينبغي عادة أن تؤديها الشرطة المدنية وتلك التي يجب أن يؤديها الأفراد العسكريون.

٦٣ - اجراءات التشغيل الموحدة - أنتج فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية دليلا للمعايير الدولية يستخدمها عنصر الشرطة المدنية في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم. وقام مستشار الشرطة في إدارة عمليات حفظ السلم بصياغة كتيب إرشادي لمراقبي الشرطة التابعين للأمم المتحدة، يتضمن محتوى الكتيب الإرشادي الخاص بالمعايير، ويستند إلى تقييمات تجربة الشرطة المدنية في بعثات حديثة، وعناصر من المبادئ التوجيهية التي وضعتها إدارة عمليات حفظ السلم من أجل الحكومات المساهمة بأفراد/قوات في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم.

٦٤ - ترتيبات التنفيذ - تم عرض توفير بعض عناصر الشرطة المدنية كجزء من مبادرة القوات الاحتياطية المتأهبة. وفي تاريخ ١ آذار/مارس ١٩٩٤، كان قد تم التوصل الى تفاهم مع أحد البلدان بشأن ٣٥٠ فردا من أفراد الشرطة، وأعربت خمسة بلدان عن اعتزامها بتقديم قوات شرطة، محددة أن العدد الكلي سيبلغ عدة مئات، في حين أعلن ١٢ بلدا آخر العزم على تقديم أفراد شرطة، دون تحديد أي أعداد. وفيما عدا هذه التطورات الحديثة جدا، لا توجد أي ترتيبات لتعبئة الشرطة المدنية كما لم يتم وضع أي قائمة بالموارد المتاحة من الشرطة.

٦٥ - ويجري بذل جهود من أجل تعريف البارامترات اللازمة لتحديد حجم عناصر الشرطة المخصصة لعمليات معينة وكذلك تكوين تلك العناصر. ولم يتم بعد وضع تعريف ملائم للاحتياجات القياسية من أفراد الشرطة المدنية التي ستشكل جزءا من بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلم. وقد أعربت المنظمة الدولية للشرطة الجنائية ("الانتربول") عن استعدادها لمساعدة الأمم المتحدة في وضع معايير محددة لتحسين الجوانب التشغيلية لعنصر الشرطة المدنية وللتمييز على نحو أوضح بين الواجبات المتعلقة بالشرطة والواجبات العسكرية. والخبرة الميدانية تبين أن عمليات حفظ السلم تنطوي على بعض الوظائف التي قد يؤدي قيام الشرطة المدنية بها إلى تحقيق فوائد أكبر من الفوائد التي تتحقق إذا قام بتلك الوظائف أفراد عسكريون.

التوصية ١٣ - مركز المسؤولية لعنصر الشرطة المدنية

ينبغي توسيع وظائف وحدة الشرطة المدنية التابعة لإدارة عمليات حفظ السلم كي تشمل جميع الوظائف الواردة في المرفق الثاني أدناه. وينبغي أن يكون مستوى الموظفين المكلفين بالعمل في تلك الوحدة، وعدد أولئك الموظفين، ملائمين لتنفيذ تلك المسؤولية وذلك كأمر له إلحاحية. ومقترحات الميزانية البرنامجية المتعلقة بتنفيذ هذه التوصية ينبغي تقديمها إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين.

التوصية ١٤ - وضع مبدأ يتعلق بعنصر الشرطة المدنية في بعثات حفظ السلم

ينبغي وضع مبدأ يتعلق بعنصر الشرطة المدنية لبعثات حفظ السلم من خلال عملية مماثلة للعملية الموصوفة في الفقرتين ٣٠ و ٣١ أعلاه والتي تتعلق بالعنصر الانتخابي. وينبغي أن يطلب من الدول الأعضاء تقديم آرائها بشأن النهج المتعلقة بعنصر الشرطة المدنية، كما ينبغي صياغة مبادئ توجيهية استنادا إلى تلك الآراء وإلى تقييمات الخبرة المكتسبة في البعثات.

التوصية ١٥ - خبراء الشرطة في البعثات الاستقصائية

ينبغي أن تكون جميع البعثات التحضيرية متضمنة لواحد على الأقل من الخبراء المعنيين بمسائل الشرطة المدنية.

التوصية ١٦ - السياسة المتعلقة بمراقبي الشرطة المدنية

ينبغي أن تتبع إدارة عمليات حفظ السلم سياسة تحكم مراقبي الشرطة المدنية. وينبغي أن تشمل تلك السياسة معايير لما يلي: '١' المهارات، بما في ذلك قيادة السيارات واللغات ومعرفة "الاسعافات الأولية" وجوانب أخرى تتعلق بمدى ملائمة الأفراد للعمل في بعثة الأمم المتحدة؛ و '٢' حد أدنى للخبرة في مجال الشرطة؛ و '٣' فترة التناوب؛ و '٤' إلحاق نساء بوحدات الشرطة المدنية.

التوصية ١٧ - وضع ترتيبات احتياطية للشرطة المدنية

ينبغي لوحدة القوات الاحتياطية التابعة لإدارة عمليات حفظ السلم أن تخصص جهدا كبيرا لوضع ترتيبات احتياطية للشرطة المدنية. وينبغي أن تعطى أولوية لهذه المهمة.

التوصية ١٨ - إعادة مراقبي الشرطة المدنية غير المؤهلين إلى الوطن

ينبغي أن تتحمل الدول الأعضاء التي ترشح مراقبين للشرطة غير مستوفين للمتطلبات الأساسية التي تحددها الأمم المتحدة كافة التكاليف المرتبطة بمن يتبين أنهم غير مؤهلين.

٧ - العنصر العسكري

٦٦ - الخبرة - إن ولاية سلطة الأمم المتحدة الانتقالية تبين مدى اتساع نطاق الوظائف التي يمكن توقعها الآن من العنصر العسكري وهي[٤٠]: التحقق من انسحاب جميع فئات القوات الأجنبية وأسلحتها ومعداتها من كمبوديا، والتحقق كذلك من عدم عودتها؛ والإشراف على وقف إطلاق النار وعلى التدابير ذات الصلة التي تشمل إعادة تجميع القوات التابعة للأطراف الكمبودية ووضعها في مناطق محددة ونزع أسلحتها وتسريحها؛ ومراقبة الأسلحة بما في ذلك رصد الامتناع عن تقديم المساعدة العسكرية الخارجية، وتحديد مواقع مخابئ الأسلحة والامدادات العسكرية في جميع أنحاء كمبوديا ومصادرة تلك المخابئ، وتخزين الأسلحة والمعدات الخاصة بالقوات العسكرية التي يجري تجميعها وتسريحها؛ والمساعدة في إزالة الألغام، بما في ذلك البرامج التدريبية ذات الصلة وبرامج إثارة الوعي بالألغام؛ وبحث ادعاءات عدم الالتزام بأي من الأحكام ذات الصلة بالترتيبات العسكرية؛ وتقديم المساعدة لإطلاق سراح أسرى الحرب وتقديم الدعم من أجل إعادة اللاجئين والمشردين إلى وطنهم. وفي سياق الجهود التي تبذلها سلطة الأمم المتحدة الانتقالية من أجل خلق، وإدامة، بيئة سياسية محايدة، أبلغت تلك السلطة عن "عشرات من أحداث العنف السياسية أو الإثنية ... فضلا عن أعمال التحرش والتخويف"[٤١].

٦٧ - وقد تناولت دراسة تقييمية أجراها مؤخرا مكتب المحاسبة العام التابع للولايات المتحدة النقط التالية المتعلقة بالعنصر العسكري لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية[٤٢]:

"إن الوحدات المدنية والعسكرية لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية كانت تتبع الممثل الخاص للأمين العام، غير أن التنسيق بين الجوانب العسكرية والجوانب المدنية كان قليلا في بداية العملية. ونتيجة لذلك كان هناك ازدواج في بعض المهام، كما أن المسؤولين العسكريين لم يكونوا قادرين

على أن يخططوا بشكل مناسب التدابير الأمنية المتعلقة بالأنشطة المدنية. وفي المقاطعات لم تكن هناك سلطة تنسيق واضحة للأنشطة العسكرية والمدنية.

"وعلى الرغم من أن قائد قوة الأمم المتحدة يتمتع بسلطة شاملة بالنسبة للعمليات العسكرية فإن الأوامر والتوجيهات التي يصدرها تنفذ من جانب القائد الوطني لكل بلد ... وعلى سبيل المثال فإن جميع وحدات القوات التابعة للسلطة تخضع لنفس قواعد الاشتباك، ولكن بعضها أبدى سلبية عندما كان يتعرض للتهديد في حين كان بعضها الآخر أكثر إيجابية.

"وعلى الرغم من الصعوبات التي صودفت في قيادة قوة متنوعة متعددة الجنسيات فإن السلطة الميدانية الواسعة لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية قد مكنت السلطة من الاستجابة بمرونة للتغييرات التي حدثت في كمبوديا. وعلى سبيل المثال فإن السلطة قد عدلت الخطة العسكرية الأصلية بعد أن رفض الخمير الحمر المشاركة في عملية السلم وتمكنت من تحديد مناطق أمنية جديدة".

٦٨ - وقد تبين من دراسة تقييمة أعدت للمجلس النيابي الكندي[٤٣] وجود "تباينات شديدة في طرق التشغيل التي تتبعها الوحدات العسكرية الوطنية المختلفة داخل كل قوة".

٦٩ - والملاحظات والاقتراحات التالية قدمها فريق التخطيط للقوات الاحتياطية بشأن المسائل المتعلقة بالتسلسل القيادي:

(أ) هناك حاجة إلى وضع خطة واضحة بشأن القيادة والسيطرة، وينبغي نشر تلك الخطة بالنسبة لجميع العمليات. وقد لاحظ الفريق أن التسلسل القيادي وصلاحيات السلطات الرئيسية المختلفة ليست واضحة بالنسبة للكثيرين ممن يعملون في البعثات. وبالإضافة إلى هذا فإن العلاقات القيادية تختلف اختلافا كبيرا من بعثة إلى أخرى؛

(ب) ينبغي أن يتجه التسلسل القيادي إلى أسفل، من الأمين العام إلى أصغر العناصر، وذلك على نحو مستقيم وبشكل فريد. وينبغي أن يكون لدى كل مستوى من مستويات السلطة المسؤولية الكاملة عن الأشخاص الذين يخضعون لقيادة تلك السلطة؛ كما ينبغي ألا تتداخل روابط موازية أو روابط تقنية في التنظيم المتسلسل أو أن تحل محله؛

(ج) ينبغي أن تفوض السلطة لكل مستوى من مستويات التبعية وفقا لمسؤولياته. وينبغي أن تكون السلطة المالية والمساءلة متناسبتين مع المسؤولية عند كل مستوى؛

(د) المنصبان الأساسيان في أية بعثة هما منصب رئيس البعثة ومنصب نائبه. ولكفالة السيطرة التشغيلية السليمة فإنه ينبغي أن يقدم رئيس للموظفين لديه عدد كاف من الموظفين المساعدة إلى الشخصين اللذين يشغلان هذين المنصبين؛

(هـ) والمناصب الرئيسية الأخرى هي منصب قائد القوة، ومنصب كبير الموظفين الإداريين، ومناصب رؤساء العناصر المختلفة. وينبغي أن يكون هؤلاء جميعا تحت القيادة المباشرة لرئيس البعثة الذي يتعين عليه أن يكفل السيطرة والتنسيق السليمين بالنسبة لعمله؛

(و) لتفادي ضياع الوقت والمال والطاقة، ينبغي أن تنسق على مستوى رئيس البعثة أعمال المنظمات المختلفة التي توزع في منطقة البعثة.

٧٠ - لجنة هيئة الأركان العسكرية - تتكون لجنة هيئة الأركان العسكرية من ممثلين عسكريين للدول الأعضاء الخمس الدائمة في مجلس الأمن. وطبقا للمادة ٤٧ من ميثاق الأمم المتحدة فإن وظيفة اللجنة تتمثل في "أن تسدي المشورة والمعونة إلى مجلس الأمن وتعاونه في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية". والمادة نفسها تنص على أن تكون لجنة أركان الحرب "مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن التوجيه الاستراتيجي لأية قوات مسلحة موضوعة تحت تصرف المجلس".

٧١ - مركز المسؤولية - تتولى شعبة التخطيط في مكتب التخطيط والدعم التابع لإدارة عمليات حفظ السلم مهمة الإشراف على الأنشطة التي تقوم بها خمس وحدات هي: (أ) دائرة التخطيط للبعثة؛ و (ب) وحدة الشرطة المدنية؛ و (ج) وحدة إزالة الألغام التي تتولى مسؤولية معالجة مشكلة الألغام الأرضية في بعثات الأمم المتحدة سواء كانت بعثات لحفظ السلم أو بعثات إنسانية؛ و (د) وحدة التدريب؛ و (هـ) وحدة البرامج الخاصة. ويقوم المستشار العسكري لإدارة عمليات حفظ السلم بتقديم المشورة إلى الأمين العام، عن طريق وكيل الأمين العام لإدارة عمليات حفظ السلم، بشأن الآثار العسكرية للقرارات والخطط والمقترحات التي تصدر عن الأمم المتحدة بشأن القيام ببعثات ميدانية، كما أنه يقدم المشورة إلى قواد القوات وإلى الموظفين العسكريين الآخرين في البعثات الميدانية بشأن آثار تلك الخطط والمقترحات. ويقوم المستشار العسكري أيضا بتقديم التوجيه والإشراف إلى جميع الضباط المكتبيين العسكريين وإلى الموظفين العسكريين الآخرين في إدارة عمليات حفظ السلم بكاملها وذلك في تقديم الدعم لعمليات حفظ السلم وللعمليات الأخرى، كما أنه يعمل كرئيس لشعبة التخطيط. والوظائف التي تكلف بها شعبة التخطيط تجعل من تلك

الشعبة مركز مسؤولية ملائما بالنسبة لوضع المبدأ عموما وبالنسبة لإجراءات التشغيل الموحدة وترتيبات التنفيذ في مجالات اختصاصها.

٧٢ - وعلى المستوى الميداني، يرأس العنصر العسكري لكل عملية من عمليات حفظ السلم قائد قوة.

٧٣ - وإدارة عمليات حفظ السلم تدير غرفة للأحوال تتمثل أدوارها الرئيسية في إجراء الاتصالات على مدار الساعة مع البعثات الميدانية ومتابعة الأحداث وجمع المعلومات ذات الصلة وتقديم تلك المعلومات إلى رئيس الإدارة وإلى كبار الموظفين وغيرهم ممن يعنيهم الأمر.

٧٤ - المبدأ - لا يوجد مبدأ عام يحكم الشروط التي ينبغي تحقيقها قبل إيفاد بعثة ما وذلك على الرغم من أن بعض الدول الأعضاء تضع ذلك المبدأ كي يحكم اشتراكها في بعثات الأمم المتحدة.[٤٤]

٧٥ - ومجلس الأمن ينظر، في كل حالة على حدة، في عقد اتفاق حكومي دولي بشأن الشروط المطلوبة قبل النظر في إجراء تقوم به الأمم المتحدة، كما أن تلك الشروط تدرج ضمن صلاحيات كل بعثة. ويجري وضع مبادئ توجيهية تفصيلية لكل بعثة.

٧٦ - وفي عصر ما بعد الحرب الباردة استجدت ظروف يجري في ظلها اختبار مبادئ الممارسة التقليدية السابقة. وفي السياق الجديد فإن الحدود الواضحة السابقة التي كانت موجودة بين عمليات حفظ السلم وإجراءات الانفاذ قد أصبحت مشوشة.

٧٧ - إجراءات التشغيل الموحدة - صدر في عام ١٩٩١، كتوزيع "مقيد"، مشروع "المبادئ التوجيهية لإجراءات التشغيل القياسية لعمليات حفظ السلم "وهي مبادئ توجيهية شاملة وتشمل المقر والعمليات. وبالنسبة للعمليات فإن المسائل التي جرى استعراضها تشمل استخدام القوة، والاتصال، ونقاط التفتيش، وحواجز الطرق وعمليات التفتيش، وأعمال الدورية، وانتهاك الاتفاقات، وأمن القوات.

٧٨ - وفي مقدمة المبادئ التوجيهية لإجراءات التشغيل الموحدة، ذكر أن تلك المبادئ "سوف يجري استعراضها مرة في السنة كما أنها ستنقح حسبما تدعو الحاجة". ومع أن ذلك لم يتم بعد فإن النية تتجه إلى ذلك.

٧٩ - ترتيبات التنفيذ - في خريف عام ١٩٩٢، طلب الأمين العام إلى بعض الدول الأعضاء أن تقدم إليه المساعدة في وضع نظام يسمح للأمانة العامة بوزع بعثات جديدة بمزيد من السرعة. وفي أوائل عام ١٩٩٣

شكل في نيويورك، وربط إداريا بمكتب المستشار العسكري، فريق التخطيط للقوات الاحتياطية، وهو فريق يتكون من سبعة ضباط عسكريين كبار من الأرجنتين وباكستان وبولندا والدانمرك وغانا وفرنسا وكندا. وأجرى الفريق في المرحلة الأولى من أعماله دراسة متعمقة للبعثات السابقة والبعثات الجارية، كما زار أربعا من البعثات الموزعة الآن وقام بتصميم العناصر اللازمة للبعثات المقبلة. وفي ١٦ نيسان/أبريل ١٩٩٣، قدم المشروع إلى سفراء الدول الأعضاء في نيويورك. وفي المرحلة الثانية، زار الفريق ٤٥ بلدا من أجل توضيح المشروع واستكشاف إمكانية تقديم مساهمات. وبالإضافة إلى ذلك فقد أجريت مفاوضات مع ٥٨ بلدا من خلال بعثاتها الموجودة في نيويورك. وحتى ١ آذار/مارس ١٩٩٤ كانت تجرى مناقشات بشأن ٢٢ "وحدة" (بحجم الكتيبة، للمشاة والمهندسين والسوقيات) و ١٩ "وحدة فرعية" (بحجم سرية لجميع التخصصات).

٨٠ - وفي الفقرة ٥٣ من قرار الجمعية العامة ٤٢/٤٨ شجعت الجمعية العامة "الدول المساهمة بقوات على النظر في وضع ترتيبات فيما بينها من أجل إعارة و/أو تبادل خبراء عمليات حفظ السلم لتعزيز الفعالية التنفيذية عن طريق تبادل المعلومات والخبرات المكتسبة من عمليات حفظ السلم".

٨١ - ويجري حاليا بذل جهود من أجل إعداد قواعد للأمم المتحدة لتوجيه تدريب القوات الوطنية للاضطلاع بعمليات حفظ السلم. ويجري كذلك بذل جهود لتقديم التدريب/التزويد بالمعلومات الأكثر انتظاما للموظفين العسكريين وذلك كجزء من تلبية الحاجة إلى تعزيز المرحلة التحضيرية. وسوف تستعرض مسألة التدريب كجزء من متابعة هذا التقرير المقترحة في الفقرة ٨٤ أدناه.

التوصية ١٩ - وضع مبدأ يتعلق بالعنصر العسكري لبعثات حفظ السلم

ينبغي وضع مبدأ للعنصر العسكري لبعثات حفظ السلم وذلك بعملية مماثلة للعملية الموصوفة في الفقرتين ٣٠ و ٣١ أعلاه. وينبغي أن يطلب من الدول الأعضاء أن تبدي آراءها، كما ينبغي صياغة مبادئ توجيهية بالاستناد إلى تلك الآراء وإلى تقييمات الخبرة المكتسبة في البعثات.

التوصية ٢٠ - نظام القوات الاحتياطية

ينبغي أن تكون مواصلة تطوير ترتيبات التنفيذ في العنصر العسكري محكومة بمفهوم وضع ترتيبات مسبقة متفاوض عليها بين الأمين العام والدول الأعضاء بحيث تشمل تلك الترتيبات مسائل مثل أنواع الموارد المطلوبة؛ وأزمنة استجابة الأفراد والعناصر المكونة والوحدات الفرعية والوحدات؛ والحد الأدنى لفترات التوظيف؛ والتدريب؛ والسيطرة على الموارد؛ والتمويل؛ والسوقيات.

وينبغي أن يوسع نطاق تلك الترتيبات الاحتياطية، كما هو مقترح في التوصية ١٧ أعلاه، كي تشمل عنصر الشرطة المدنية، كما ينبغي أن تشمل أيضا في نهاية الأمر الأفراد المدنيين الآخرين وذلك حسبما هو مرتأى في الفقرة ٤ من قرار الجمعية العامة ٤٢/٤٨.

التوصية ٢١ - مبادئ توجيهية لإجراءات التشغيل الموحدة

ينبغي أن تستعرض "المبادئ التوجيهية لإجراءات التشغيل الموحدة لعمليات حفظ السلم" التي صدرت في عام ١٩٩١ وأن تستكمل بحلول نهاية ١٩٩٤ وتستعرض سنويا بعد ذلك.

التوصية ٢٢ - شبكة معلومات حفظ السلم

ينبغي أن تعمل إدارة عمليات حفظ السلم كأمانة لشبكة تبادل المعلومات والخبرات المرتآة في الفقرة ٥٣ من قرار الجمعية العامة ٤٢/٤٨.

جيم - المفاوضات والتحضيرات السابقة لإيفاد البعثة

٨٢ - قد تستغرق المفاوضات التي تجرى بشأن المشكلات الدولية سنوات قبل أن تؤتي ثمارها. غير أن المراحل الأخيرة للمفاوضات المطولة قد تكون سريعة بدرجة مثيرة للدهشة. وفي كثير من الأحيان تجرى تلك المفاوضات خارج رعاية الأمم المتحدة التي لا تخطر رسميا بالمشكلة إلا بعد التوصل إلى اتفاق. والفترة التي تنقضي بين اتخاذ مجلس الأمن لقرار يأذن بإيفاد بعثة لحفظ السلم وبدء الوزع المرتأى في القرار تقاس بأسابيع وليس بسنوات إذ تكون هناك حاجة إلى اتخاذ إجراء سريع للاستفادة من الفرصة التي يتيحها ذلك الإذن. وبالتالي فإنه من المهم أن يبدأ قبل الإذن رسميا بإيفاد أي بعثة أكبر قدر ممكن من النشاط التحضيري.

٨٣ - وفترة السنوات العشر التي انقضت بين اعتماد ولاية فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال في ناميبيا ووزع ذلك الفريق قدمت خبرة غير موفقة، ولكنها مفيدة، في التخطيط المسبق. وحالة فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال تبين ما يلي: (أ) أنه من الممكن أن يجرى قبل الوزع، حتى بسنوات، قدر كبير من التخطيط المسبق المفيد؛ و (ب) قيمة الاختيار المبكر لكبار موظفي البعثة، وإمكانية وقيمة اشتراك أولئك الموظفين في عملية التفاوض التي تجرى خارج رعاية الأمم المتحدة. وحالة بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور تبين ما للوجود التحضيري في الميدان، مهما كان ضئيلا، قبل التوصل

إلى اتفاق كامل من قيمة. وحالة سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا تبين إمكانية، وقيمة، القيام بعملية وزع سريعة وكبيرة قبل إيفاد البعثة ذاتها.

التوصية ٢٣ - التحضيرات التي تجرى خلال مرحلة التفاوض

ينبغي أن تجري إدارة عمليات حفظ السلم دراسة بشأن المسائل السياسية التي ينطوي عليها النشاط التحضيري الذي يضطلع به قبل اعتماد ولاية أي بعثة لحفظ السلم. وينبغي أن تخلص الدراسة الى استنتاجات بشأن مسائل المسائل التالية:

(أ) وسائط التشاور بين الأمم المتحدة والمفاوضين السياسيين، خلال عملية التفاوض التي تجرى خارج رعاية الأمم المتحدة، بشأن قدرات الأمم المتحدة وحدود إمكانياتها، كلما كان من المرجح أن يرتأى في الاتفاقات قيام الأمم المتحدة بعمليات ميدانية؛

(ب) العمل، باتفاق الأطراف المعنية، على إيجاد وجود للأمم المتحدة، عند الحد الأدنى ومقيد بدرجة كبيرة، في الميدان قبل استكمال الاتفاقات النهائية التي تدعو الى القيام بعملية للأمم المتحدة، وكذلك وضع ترتيبات لتمويل ذلك الوجود؛

(ج) إجراءات للقيام بعمليات استكشاف غير رسمية مع الدول الأعضاء بشأن الجوانب العملية لمشاركتها في البعثة المقترحة.

والمقترحات التي تستند الى الاستنتاجات المنبثقة عن هذه الدراسة ينبغي تقديمها الى اللجنة الخاصة لعمليات حفظ السلم.

ثانيا - أنشطة تقييم أخرى تتعلق بحفظ السلم

٨٤ - يوصى بما يلي:

التوصية ٢٤ - الاستعراض الحكومي الدولي المتخصص

ينبغي أن يحال هذا التقرير، مع استنتاجات وتوصيات لجنة البرنامج والتنسيق بشأنه، الى اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلم كي تنظر فيه وتتخذ إجراء بشأنه.

التوصية ٢٥ - التقييم المتعمق النهائي لمرحلة انطلاق عمليات حفظ السلم

ينبغي أن تدرس حالة وجود قدرة جاهزة للعمل وذلك باستخدام الأسئلة الواردة في المرفق الأول أدناه كدليل وذلك بالنسبة لما يلي:

ألف - المسائل الموضوعية

'١' التوجيه والتنسيق عموما، بما في ذلك الجوانب القانونية للبعثات؛

'٢' العنصر الإنساني؛

'٣' عنصر الإدارة المدنية.

باء - وظائف الدعم الإداري

'١' التخطيط، ويشمل البعثات الاستقصائية والبعثات المتقدمة؛

'٢' التمويل، ويشمل الموارد الموجودة في صندوق رأس المال العامل؛

'٣' التوظيف، ويشمل أمن الأفراد وسلامتهم؛

'٤' السوقيات، وتشمل وجود احتياطي من المعدات القياسية لعمليات حفظ السلم؛

'٥' عمليات الشراء؛

'٦' التدريب.

٨٥ - وقد طلبت الجمعية العامة، في الفقرة ٢ من القرار ٢٢١/٤٨، "من وحدة التفتيش المشتركة أن تدرس بعناية جميع المشاكل الناشئة خلال مرحلة انطلاق عمليات حفظ السلم". وسوف ينسق مكتب التفتيش والتحقيق أعماله مع وحدة التفتيش المشتركة من أجل تفادي ازدواج الجهود.

٨٦ - ولجنة البرنامج والتنسيق أوصت، في الجزء الأول من دورتها الثالثة والثلاثين، الجمعية العامة بأن يكون التقييم المتعمق الذي سيجرى في عام ١٩٩٧ عن إدارة الشؤون الإنسانية أو عن برنامج البيئة[٤٥]. وإذا قررت لجنة البرنامج والتنسيق أن تقيم في عام ١٩٩٧ ادارة الشؤون الإنسانية فإنه سيكون من المقرر أن يقدم في عام ١٩٩٥ تقرير مرحلي، وهو تقرير يمكن عندئذ استعراضه مع التقرير النهائي المتعلق بالعنصر الإنساني لحفظ السلم.

٨٧ - وقد تود لجنة البرنامج والتنسيق أن تنظر في طلب تقييمات متعمقة لبعض جوانب حفظ السلم خلاف مرحلة الإنطلاق.

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٦ (A/48/16 (Part One))، الفقرة ٣٥.

(٢) الخوذات الزرق، استعراض لعمليات حفظ السلم التي تضطلع بها الأمم المتحدة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.90.I.18).

(٣) ST/SGB/152.

(٤) ST/AI/326.

(٥) ST/SGB/242.

(٦) ST/AI/326، الفقرتان ٤ (ب) و (ج).

(٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١ (A/48/1)، الفقرة ٢٩٧.

(٨) ST/SGB/Organization Section: DPI/Rev.1، المؤرخة ٢١ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣، الجزء ١/١/٤.

(٩) A/48/407، الفقرات ١١ إلى ١٨.

(١٠) مقرر صدورها تحت الرمز ST/SGB/ORG.

(١١) A/48/590، الفقرة ١٤.

(١٢) المرجع السابق، الفقرة ٩.

(١٣) قرار الجمعية العامة ١٣٧/٤٦، الفقرة ٢.

الحواشي (تابع)

(١٤) A/46/609 و Corr.1، الفقرة ٧٩.

(١٥) A/47/668، الفقرة ٥٣.

(١٦) المرجع السابق، الفقرة ٦٣.

(١٧) A/48/590، الفقرات ٥٦ ـ ٧٤.

(١٨) انظر A/47/668، المرفق الرابع.

(١٩) A/42/521-S/19085، المرفق.

(٢٠) انظر A/44/527 و Corr.1 و 2.

(٢١) مرفق قرار الجمعية العامة ٤٢٨ (د - ٥) المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٠.

(٢٢) "كتيب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين" (تنقيح تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١)، الفصل ٤ الفرع ١-٢، الفقرة ٥.

(٢٣) المرجع السابق، الفرع ٢-٥، الفقرتان ٤-٥.

(٢٤) انظر على سبيل المثال "اللاجئون" العدد ٩٠، تموز/يوليه ١٩٩٢، الصفحة ٣٨؛ البيان الاستهلالي الذي أدلى به المفوض السامي في اللجنة التنفيذية في ٥ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢، صفحة ١.

(٢٥) "الكتيب" الفرع ٢-٥.

(٢٦) مذكرة إعلامية عن تطوير المبادئ التوجيهية التي تتبعها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بجوانب الحماية في العودة الطوعية إلى الوطن، الفقرات ٣ و ١٧ و ١٠-١٥.

الحواشي (تابع)

(٢٧) المرجع نفسه، الفقرة ٦.

(٢٨) قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د - ٢١).

(٢٩) قرار الجمعية العامة ٤٦/٣٩.

(٣٠) قرار الجمعية العامة ٢١٠٦ ألف (د - ٢٠).

(٣١) قرار الجمعية العامة ٢٥/٤٤.

(٣٢) قرار الجمعية العامة ١٤١/٤٨، الفقرتان ٤ (د) و (ط).

(٣٣) المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، إعلان وخطة عمل فيينا (A/CONF.157/24 (الجزء الأول)، الفصل الثالث.

(٣٤) قرار مجلس الأمن ٤٣٥ (١٩٧٨)؛ و S/20472، و S/20658، و S/20872.

(٣٥) مذكرات إعلامية بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم، ١٩٩٣: الاستكمال رقم ١، الصفحة ٥١ (من النص الانكليزي) (DPI/1306/Rev.1، آذار/مارس ١٩٩٣).

(٣٦) الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢-١٩٩٧، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٦ (A/45/Rev.1) المجلد الثاني، الفقرة ٢٩-٩.

(٣٧) حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 93.XIV.1) الصفحة ٢٤٣ (بالانكليزية).

(٣٨) قرار الجمعية العامة ١٧٣/٤٣.

(٣٩) قرار الجمعية العامة ١٦٩/٣٤.

الحواشي (تابع)

(٤٠) مذكرات إعلامية بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم، ١٩٩٣: الاستكمال رقم ١، المرجع المذكور أعلاه، الصفحة ٤٩.

(٤١) الوثيقة S/25289 المؤرخة ١٣ شباط/فبراير ١٩٩٣، الفقرة ١٣.

(٤٢) Unitesd States General Accounting Office,U.N. Peacekeeping - Lessons Learned in Managing Recent Missions (Washington, D.C., Decemeber 1993), pp. 5 and 6.

(٤٣) Senate of Canada, Meeting New Challenges: Canada's Response to a New Generation of Peace-keeping, Report of the standing Senate Committee on Foreign Affairs (February 1993), p. 56.

(٤٤) انظر مثلا: الخطاب الذي ألقاه الرئيس وليم كلينتون رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في الجمعية العامة في ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ (A/48/PV.4) ص.١١؛ وانظر كذلك Gareth Evans, Cooperating For Peace, Allen and Unwin, 1993, pp. 109-114; Senate of Canada, op. cit., p. 3.

(٤٥) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٦ (A/48/16)، الجزء الأول، الفقرة ٣٥.

المرفق الأول

الأسئلة المستخدمة في تحديد الحالة بالنسبة لوجود قدرة جاهزة للعمل

١ - مركز المسؤولية

١-١ هل توجد وحدة مكلفة بالمسؤولية عن تطوير العنصر؟

١-٢ هل كلفت الوحدة في نشرة الأمين العام (ST/SGB/ORG) بجميع الوظائف اللازمة لها كي تكون مركزا للذاكرة المؤسسية ولوضع المذهب وإجراءات التشغيل القياسية وللقابلية للعمل، التي تلزم جميعها لإيجاد قدرة جاهزة للعمل؟

١-٣ هل خصصت للوحدة موارد من الميزانية العادية تكفي لقيامها بتلك المهام؟ هل أنشئت صناديق استئمانية لموارد خارجة عن الميزانية؟

١-٤ ما هي الأنشطة والقدرات ذات الصلة الموجودة في أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة؟

٢ - المبدأ

٢-١ هل هناك معاهدات ومواثيق واتفاقات تنص على مبادئ عامة تحكم عمل الأمم المتحدة في إطار هذا العنصر؟

٢-٢ هل يوجد اتفاق حكومي دولي بشأن الشروط التي يلزم توفرها قبل اتخاذ إجراء من جانب الأمم المتحدة -- الشروط التي ينبغي تحقيقها قبل الموافقة على بعثة ما؟

٣ - إجراءات التشغيل الموحدة

٣-١ هل يوجد مركز للوثائق يحتوي على أدلة وتقارير وتقييمات من بعثات سابقة؟

٣-٢ هل توجد مبادئ توجيهية نموذجية متفق عليها وتحكم تقديم الدول للمساعدة (أو طلبها لها)؟

٣-٣ هل توجد كتيبات أو أدلة أو إجراءات تشغيل موحدة أخرى مكتوبة؟ هل تعكس تلك الكتيبات والأدلة والإجراءات المدى الكامل لخبرات جميع البعثات الأخيرة ومبتكراتها؟

٤ - ترتيبات التنفيذ

٤-١ هل توجد علاقات مع الإدارات والوكالات الحكومية، ومع المنظمات غير الحكومية ومن بينها متطوعو الأمم المتحدة، التي تقوم بأعمال لها صلة بهذا العنصر؟ هل يوجد محفل لتبادل المعلومات والخبرات فيما بين تلك الأطراف المهتمة؟ هل توجد نظم ادارية تسمح بتعبئة المساعدة المقدمة من تلك الأطراف على وجه السرعة؟

٤-٢ هل توجد من أجل هذا العنصر قوائم بالأفراد التابعين للأمم المتحدة، أو الخارجيين، المؤهلين؟ هل يتم إبلاغ أولئك الأفراد بآخر المعلومات؟ هل توجد عملية للفرز؟ هل يشترط توفر حد أدنى من التدريب أو الخبرة لدى أولئك الأفراد لإدراجهم في القائمة؟

٤-٣ هل توجد مواد تدريبية موحدة لهذا العنصر؟

٤-٤ هل توجد نظم تسليم قادرة على الاستجابة بسرعة لطلبات إيفاد بعثة جديدة؟

المرفق الثاني

الوظائف المطلوبة في نشرة الأمين العام والتي ينبغي أن يقوم بها مركز للمسؤولية كي يوفر المركز قدرة جاهزة للعمل

-- تقديم المشورة والمساعدة الى الأمين العام المساعد لحفظ السلم في إعداد العنصر [ ] لبعثات حفظ السلم.

-- إنشاء وإعداد وإدامة ذاكرة مؤسسية بالنسبة للعنصر وذلك من خلال ما يلي:

(أ) إعداد وإدامة المعلومات المتعلقة ببعثات حفظ السلم السابقة والجارية، بما في ذلك مواد التدريب والأدلة والكتيبات والتعليمات الأخرى؛

(ب) جمع المعلومات المتعلقة بالأنشطة ذات الصلة التي تضطلع بها المنظمات الحكومية الدولية أو المنظمات الإقليمية أو غير الحكومية، وكذلك الكيانات الأخرى الداخلة في منظومة الأمم المتحدة؛

-- تنسيق إعداد العنصر، والعمل كمركز تنسيق لذلك مع الكيانات الأخرى الداخلة في منظومة الأمم المتحدة، وذلك من خلال ما يلي:

(أ) وضع مبدأ يستند الى تقييمات الخبرة المكتسبة من بعثات حفظ السلم السابقة والجارية والى آراء الدول الأعضاء؛

(ب) الإشراف على إعداد مبادئ توجيهية وأدلة تشغيلية بشأن تنظيم العنصر وتشغيله؛

(ج) إقامة اتصالات مع الحكومات ومع المنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، بما فيها متطوعو الأمم المتحدة، التي تعمل حاليا، أو ستعمل مستقبلا، في عنصر أو أكثر من عناصر عمليات حفظ السلم؛ وتنظيم مؤتمرات دولية وحلقات عمل وحلقات دراسية ودورات تدريبية بشأن مواضيع ذات صلة بالعنصر وذلك بالتعاون مع كيانات خارجية؛ والمساعدة في إنشاء وإدامة شبكات للمعلومات المتعلقة بالعنصر؛

(د) الإشراف على وضع وإدامة قوائم بالأفراد الأساسيين وغير الأساسيين المؤهلين للعمل في العنصر؛

(هـ) الإشراف على وضع مقاييس ومهارات وممارسات وإجراءات مشتركة متفق عليها؛ وإعداد وتنفيذ برامج تدريبية، أو وسائل توثيق أخرى، لجميع الأشخاص الذين سيدرجون في قوائم الأفراد المؤهلين.

-- تقديم المشورة الفنية بشأن العنصر خلال المفاوضات وذلك استنادا الى الخبرة المكتسبة من بعثات سابقة لحفظ السلم؛

-- تقديم المشورة بشأن اختيار كبار الموظفين لعنصر [ ] للبعثات؛

-- إجراء تقييم أولي للاحتياجات أو القيام ببعثات لتقصي الحقائق وذلك فيما يتعلق بإعداد الخطط التنفيذية ومفاهيم العمليات للعنصر؛

-- إعداد مبادئ توجيهية بشأن صياغة طلبات الدول الأعضاء بالنسبة لتقديم المساعدة ذات الصلة بالعنصر؛

-- إدارة الصناديق الاستئمانية من أجل تطوير العنصر.

- - - - -