20 June 2018
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه
نيويورك، ١٨-٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٨

ورقة عمل مقدمة من سويسرا

استدامة أنشطة التعاون والمساعدة فيما يتعلق بإدارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة

أولا - مقدمة

١ - أقر رؤساء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، لدى اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، أنه لا سبيل إلى تحقيق التنمية المستدامة بدون سلام، ولا سبيل إلى إحلال السلام بدو تنمية مستدامة. ويخلف الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة وإساءة استخدامها آثارا مدمرة على التنمية المستدامة، نظرا للاعتراف به أيضا في خطة الأمين العام الجديدة لنزع السلاح. وبالتالي، فإن من الأهمية البالغة بمكان النظر في خطة عام ٢٠٣٠ عند معالجة مسألة الأسلحة الصغيرة والعكس بالعكس؛ إذ يجب تناول تنظيم التسلح والتنمية بطريقة متكاملة.

٢ - ويضطلع التعاون والمساعدة بدور مباشر في منع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه. وهذا ما يمثل مساهمة هامة في تحقيق الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة، نظرا لأن مكافحة تدفقات الأسلحة غير المشروعة يترك أثرا مباشرا على الحد من العنف وعلى تحقيق الأهداف الأخرى. ولذلك، من الضروري أن تستخدم جميع الأطراف الفاعلة المعنية خطة ٢٠٣٠ كخلفية للنُهج التي تتبعها في هذا الصدد. وينبغي للدول التي تقوم بتقديم التعاون والمساعدة أن تكفل تماشي مشاريعها في هذا المجال مع المبادئ المتصلة بخطة عام ٢٠٣٠. وينبغي للدول المستفيدة كفالة أن يكون التعاون والمساعدة اللتين يتلقيانها جزءا من خطة أوسع تهدف إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبالتالي فإن من شأن مراعاة خطة عام ٢٠٣٠ في جميع المشاريع أن يسهم في استدامة أنشطة التعاون والمساعدة.

الرجاء إعادة استعمال الورق

ثانيا – الاعتبارات العامة

٣ – في الاجتماع السادس من الاجتماعات التي تعقدها الدول مرة كل سنتين للنظر في تنفيذ برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه، المعقود في عام ٢٠١٦، تعهدت الدول، في جملة أمور، بأن تنظر، خلال المؤتمر الاستعراضي الثالث، في السبل الكفيلة بضمان كفاية وفعالية واستدامة المساعدة على تنفيذ برنامج العمل والصك الدولي الذي يُمكِّن الدول من التعرف على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة غير المشروعة وتعقبها في الوقت المناسب وبطريقة يعول عليها، بما في ذلك المساعدة المالية والتقنية (انظر الوثيقة A/CONF.192/BMS/2016/2، الفقرة ١٢٠).

٤ – وفي الاجتماع ذاته، بينت الدول أيضا أهمية النتائج والآثار المستدامة عند وضع برامج التعاون والمساعدة وتنفيذها، وتحقيقاً لذلك الغرض، كفالة الملكية الوطنية لتلك البرامج، وتقديم التدريب إلى السلطات الوطنية المعنية، وإقامة هياكل وظيفية تحافظ على المعارف والمهارات في الدول المستفيدة وتدعمها وتعززها (المرجع نفسه، الفقرة ٩١). وتعهدت باستكشاف الخيارات المتاحة لبناء القدرات المستدامة لإدارة دورة حياة مخزونات الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة (الأطر المعيارية، والهياكل والإجراءات، والتدريب، وإدارة الموظفين، والتمويل، والهياكل الأساسية) (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٢).

٥ – في ذلك الصدد، تعترف سويسرا بأهمية أنشطة التعاون والمساعدة في تحقيق أهداف برنامج العمل المتعلق بمنع الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة من جميع جوانبه ومكافحته والقضاء عليه. وفي حين أن تقديم المساعدة الملائمة (أي تلبية الاحتياجات المحلية) والفعالة (أي الموجهة نحو تحقيق أهداف) يتطلب إجراء تقييم سليم من جانب الدول المستفيدة والدول المانحة، فإن تحقيق الاستدامة عملية بعيدة الأثر وتتسم بقدر أكبر من التعقيد.

٦ – وترد في ورقة العمل هذه، مختلف القدرات التي يجب مراعاتها في السعي إلى وضع عملية مستدامة لإدارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

ثالثا – العناصر الأساسية للاستدامة في مجال التعاون والمساعدة

٧ – في سياق التعاون والمساعدة الدوليين، تنظر سويسرا إلى الاستدامة على أنها قدرة الدولة على أداء مجموعة من المهام، وهذا الأداء مكتسب من خلال أنشطة التعاون، بشكل مستمر وبالمستوى المنشود، من دون وجود دعم خارجي. ونظرا لأن الأداء بالمستوى المنشود ينطوي على عدد كبير من القدرات، فلن تكون الاستدامة مضمونة إلا إذا أُدرجت المهام بصورة شاملة في صلب نظام الدولة المستفيدة.

٨ – ولا بد، أولا وقبل كل شيء، من وضع إطار قانوني ومعياري. وتنص هذه الأحكام المكتوبة على موثوقية تلك المهام، ما يكفل بالتالي تنفيذها باطمئنان. وتكييف الإطار المعياري مع المهام الجديدة يكفل أيضا عدم التضارب بين المتطلبات القانونية والأداء في الميدان، وهو ما يوفر للمشغلين بالتالي الأمان اللازم لعملهم. ويمكن أن يشتمل هذا الإطار على أحكام قانونية وتوجيهات وتعليمات و/أو إجراءات تشغيل موحدة.

٩ - ومن الضروري أيضا وجود هياكل وإجراءات مخصصة في الدوائر المعنية (مثل حرس الحدود وقوات الشرطة والقوات المسلحة) مع التحديد الواضح للاختصاصات والمسؤوليات، تكون مناسبة للمهام المطروحة وقادرة على وضع إجراءات موحدة وتنفيذها، وعلى تكييفها، عند الاقتضاء.

١٠ - وينبغي أن تتجسد هذه الهياكل والإجراءات المخصصة في عمليات صنع القرار والعمليات الإدارية، العملية الرئيسية وعمليات الدعم، لأن عدم وجودها يؤدي دائماً إلى وقف المهام.

رابعا - القدرات اللازمة لكفالة الأداء المستدام

١١ - بصرف النظر عن العنصرين الأساسيين المذكورين أعلاه واللذين يتعين على كل دولة أن تحددهما لنفسها انطلاقاً من مبدأ السيادة، ينبغي إرساء عدد من القدرات في جهاز معين من أجل كفالة الاستدامة في أداء المهام المحددة المتعلقة بإدارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة.

ألف - المبادئ

١٢ - يشمل هذا الجانب مهمة المنظمة ورؤيتها ومبادئها التوجيهية الحالية. كما يشمل، في جملة أمور، وفيما يتعلق بإدارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، تحديد التزامات العملية وتوجهها المحتملين إزاء أداء المهام الرئيسية، فضلا عن تحديد مستويات التأهب، وسيناريوهاته، واحتياجاته.

١٣ - ومن الضرورة امتلاك القدرة على تطوير المبادئ من أجل توجيه ذلك الجهاز نحو تحقيق هدف محدد وأداء مهمة محددة. وبدون هذه القدرة يجنح الجهاز إلى الابتعاد عن أهدافه.

باء - الجهاز

١٤ - يتصل هذا الجانب بالقدرة على إنشاء أو تطوير جهاز ملائم لتحقيق المهمة والرؤية. وهو ينطوي، في جملة أمور، على تحديد الهيكل التنظيمي والعمليات ذات الصلة، أو بيان الأدوار وتفويض الصلاحيات.

١٥ - وتكفل قدرة الهيكل على التنظيم وإعادة التنظيم والتحويل الذاتي كفاية الوسائل والأهداف وتلبية النظام للاحتياجات.

جيم - التدريب

١٦ - يستلزم أداء المهام المتعلقة بإدارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة توافر الموظفين المدربين تدريبا كافيا على أداء هذه المهام. بيد أن التدريب وحده لا يكفي بالكاد لضمان الاستدامة، التي تشمل الإدماج المنهجي للمعارف في أجهزة التدريب في الدول المستفيدة. ويمكن كفالة ذلك، في الممارسة العملية، بإدماج المدربين أو الخبراء في مؤسسات مخصصة للتدريب ووضع مناهج تدريبية في هذا الخصوص. ويجب إدارة المعارف الصرفة وتطويرها لكي تكون مؤهلة للتحول إلى خبرة فنية.

١٧ - ومن شأن القدرة على كفالة التدريب المناسب للمهمة وتكييفه مع الهيكل التنظيمي وتوجيهه إلى المواد والمعدات المتاحة، أن تسهم في إدامة المعارف المؤسسية.

دال – المواد والمعدات، بما في ذلك الصيانة

١٨ – يتلازم أداء المهمات بالضرورة مع استهلاك المواد والمعدات. وبناء على ذلك، لا بد من كفالة توفير المعدات وصيانتها نوعاً وكماً في الوقت المناسب. وينبغي أيضا أن تكون المواد كافية للظروف الخاصة السائدة في الدولة المستفيدة (مثل توافر قطع الغيار والقدرات الكافية للتشغيل والصيانة).

١٩ – وينبغي توجيه القدرة على اقتناء المواد والمعدات وإدارتها وصيانتها والتصرف نحو إنجاز المهام، وتكييفها مع الحقائق المالية والتنسيق بشأنها مع الجهات التي توفر التدريب.

هاء – الموظفون

٢٠ – كثيرا ما يعتبر تدريب الموظفين عاملا رئيسيا في مشاريع التعاون والمساعدة. غير أن إدارة الموظفين تشكل، بصرف النظر عن التدريب، قدرة رئيسية لكفالة الاستدامة. فمن جهة، يتطلب أداء مهمة ما تخصيصا كمياً ونوعياً للموظفين. وهذا ما يتصل بالقدرة التنظيمية المذكورة أعلاه وبالحاجة إلى إنشاء هياكل مخصصة. ومن جهة أخرى، تقتضي الاستدامة التعويض عن الخسارة في المعارف نتيجة للتغييرات في الموظفين (أي تناوبهم، والتناقص الطبيعي في عددهم، وتقاعدهم) وذلك من خلال إدارة الموظفين بشكل سليم.

٢١ – وتنطوي القدرة على إدارة الموظفين المتسمة ببعد النظر، على التنسيق القوي مع القدرة التدريبية. وهذا ما سيكفل صون الخبرة الفنية وتطبيقها في الأمد الطويل.

واو – المسائل المالية

٢٢ – تكلف إدارة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة أموالا بشكل دائم، ومن هنا تأتي الحاجة إلى تخصيص الموارد المالية بشكل صحيح. غير أن إدارة الشؤون المالية لا تشمل الميزنة المتعلقة بأداء مهام محددة فحسب، بل أيضا التكاليف المتعلقة بالتدريب والموظفين والصيانة والإدارة، من بين أمور أخرى. ومن ثم فإن هذه القدرة ترتبط ارتباطا مباشرا بجميع القدرات الأخرى التي تترتب عليها تكاليف محددة.

زاي – الهياكل الأساسية

٢٣ – تتصل هذه القدرة الأخيرة بتوفير الهياكل الأساسية الكافية لأداء المهمة. وتشمل هذه الهياكل المواقع المادية التي تجري فيها العمليات والتخزين والصيانة والتدريب، من بين أمور أخرى، وجميع متطلبات الشبكة ذات الصلة.

٢٤ – ويتصل توفير الهياكل الأساسية وتطويرها بقدرة إدارة الشؤون المالية، من بين أمور أخرى.

٢٥ – والقدرات السبع المذكورة أعلاه ليست قائمة بذاتها؛ فهي مترابطة وتؤثر على بعضها البعض. وإضافة إلى ذلك، يتعين على الكيانات المسؤولة عن القدرات التفاعل والتنسيق مع بعضها البعض.

٢٦ – وعلى النحو المشار إليه أعلاه، تمتلك كل دولة أنظمتها وهياكلها وأجهزتها القانونية التي تطورت مع مرور الزمن. ولا يتمثل الغرض من هذه الورقة في تحديد الطريقة التي يمكن بها تحديد هيكل جهاز ما، بل هو الإشارة إلى القدرات الرئيسية التي يتعين توزيعها داخل الجهاز من أجل كفالة أداء أي مهمة في الأجل الطويل.

خامسا – الاستنتاج

٢٧ – تؤكد هذه الورقة أهمية السعي إلى استدامة أنشطة التعاون والمساعدة. ويقال إن الاستدامة يمكن أن تتحقق إذا كان ثمة عدد من القدرات الراسخة بنجاح في جهاز الدولة المستفيدة.

٢٨ – ولا تدعو سويسرا إلى ضرورة تنفيذ هذه القدرات قبل توافر أنشطة التعاون والمساعدة، بل تقترح تقييم وجود القدرات وأدائها في مستهل النشاط التعاوني. ومن شأن إنشاء خط أساس للقدرات أن يساعد في تحديد التدابير التي يتعين اتخاذها لاستكمال تلك القدرات، أو لتعزيزها، عند الاقتضاء.

٢٩ – وفيما يمكن أن تقدم الدول المانحة الدعم للدول المستفيدة في إجراء التقييمات الأساسية الضرورية، فإن المسؤولية عن تطوير القدرات الوطنية تقع على عاتق الدولة المستفيدة. ويتطلب الكثير من الإصلاحات اللازمة لكفالة الاستدامة إجراء عمليات تكييف في المجال الإداري. ولا يمكن لهذه الإصلاحات أن تنجح إلا إذا كانت تُدار في ظل التزام سياسي ذي شأن من السلطات المحلية أو بالتعاون الوثيق معها.

سادسا – التوصيات

٣٠ – توصي سويسرا بأن تتضمن الوثيقة الختامية للمؤتمر الاستعراضي الثالث المفاهيم التالية:

(أ) ينبغي الاعتراف بأهمية خطة عام ٢٠٣٠ في تنفيذ جهود التعاون والمساعدة؛

(ب) ينبغي أن يكون تحقيق الاستدامة عاملاً محفزاً في مجال التعاون والمساعدة؛

(ج) يمكن تعزيز الاستدامة بالتأكد من امتلاك الدول المتلقية القدرات الرئيسية المتعلقة بالمبادئ، والجهاز، والتدريب، والمواد والمعدات، والموظفين، والمسائل المالية، والهياكل الأساسية؛

(د) تشجيع الدول المشاركة في أنشطة التعاون والمساعدة على إجراء تقييم أساسي لهذه القدرات الرئيسية والتعاون على تعزيزها؛

(هـ) أرجحية النجاح في تعزيز هذه القدرات الرئيسية عند الأخذ بقوة بزمام الأمور محلياً.