الأمم المتحدة

A/62/566

الجمعية العامة

Distr.: General
5 December 2007
Arabic
Original: English

الدورة الثانية والستون

البند ٧١ (أ) من جدول الأعمال

تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة: تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ

رسالة مؤرخة ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ موجهة من الأمين العام إلى رئيس الجمعية العامة

أود أن أرفق طيه المذكرة المرفقة عن نتائج اجتماع الفريق الاستشاري المعني بالصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، المعقود في جنيف يومي ٢٥ و ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ (انظر المرفق).

وقد أُنشئ الفريق الاستشاري وفقا لقرار الجمعية العامة ١٢٤/٦٠ المؤرخ ١٥ كانون الثاني/ديسمبر ٢٠٠٥، لتقديم المشورة إلى الأمين العام بشأن استخدام الصندوق وتأثيره.

وتوجز هذه المذكرة النقاط الأساسية التي أثيرت في الاجتماع فيما يتعلق بكل من إدارة الصندوق وأثره على العمليات الإنسانية في الميدان. وأود أن استرعي انتباهكم إلى توصية الفريق الاستشاري بتكثيف الجهود من أجل زيادة تبرعات المانحين والحصول على التزامات إضافية ومتعددة السنوات تكفل تحقيق هدف الـ ٥٠٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة بحلول عام ٢٠٠٨. وقد شدد الفريق الاستشاري على أنه ينبغي للدول الأعضاء، بمن فيهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن، بذل قصارى الجهد لتحقيق هذا

الهدف التمويلي. وإني أؤيد تماما هذه التوصية وأهيب بالدول الأعضاء أن تتبرع بسخاء للصندوق.

وأرجوكم اطلاع الدول الأعضاء على هذه الرسالة ومرفقها قبل موعد عقد المؤتمر الرفيع المستوى المعني بالصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، المقرر عقده في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ في نيويورك.

(توقيع) **بان كي** - مون

المرفق

مذكرة من الفريق الاستشاري للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ بشأن الاجتماع الرابع للفريق، المعقود في جنيف يومي ٢٥ و ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧.

أنشأت الجمعية العامة الفريق الاستشاري بموجب قرارها ١٢٤/٦٠ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ من أجل إسداء المشورة إلى الأمين العام، عن طريق وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية، بشأن استخدام الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ وأثره. وتابع الفريق الاستشاري في اجتماعه الرابع المعقود يومي ٢٥ و ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ في جنيف نظره في المسائل البرنامجية والإدارية والمالية إضافة إلى التحديات التي لا تزال قائمة منذ اجتماعه في أيار/مايو ٢٠٠٧، واستعرض صلاحيات التقييم الذي يجري كل سنتين لأعمال الصندوق، وناقش عدة مسائل متنوعة تتعلق بحسن توقيت رصد الأموال وحسن توجيهها وأدائها وما يتصل بها من مسائلة وشفافية.

وإضافة إلى المسائل التي تناولتها مذكرة الاجتماع الثالث، أبدى الفريق الاستشاري الملاحظات والاستنتاجات التالية على أساس إحاطة قدمها وكيل الأمين العام للشؤون السياسية بوصفه مديرا للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، ومناقشات مع المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية العاملين في تشاد وكوت ديفوار ومع رئيس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في جمهورية الكونغو الديمقراطية. واشترك الفريق أيضا في مؤتمر فيديوي مع مكتب المراقب المالي للأمم المتحدة في نيويورك، وأجرى تبادلا للآراء مع ممثلي اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في جنيف.

١ - أحاط الفريق الاستشاري علما بمستويات تمويل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، ورحب بقاعدة المانحين العريضة التي تبشر بأن إدارة الصندوق عالميا ستتعزز. ورُحب أيضا بمبادرة وكيل الأمين العام للشؤون السياسية لزيادة توسيع قاعدة المانحين عن طريق الحصول على دعم من القطاع الخاص. وشُدد على أن الحالة تتطلب مزيدا من الجهود لزيادة مساهمات المانحين والحصول على المزيد من الالتزامات المتعددة السنوات لكفالة تحقيق هدف الحصول على ٥٠٠ مليون دولار بحلول عام ٢٠٠٨، وذلك بغية تحقيق استدامة الصندوق في الأجل الطويل. وأوصى الفريق الاستشاري بأن يدعو الأمين العام الدول

الأعضاء، بمن فيهم الأعضاء الدائمون في مجلس الأمن، إلى بذل قصارى الجهد لتحقيق ذلك الهدف التمويلي بحلول عام ٢٠٠٨[(١)].

٢ - واستعرض الفريق الاستشاري استخدام عنصري القروض والمنح وأحاط علما بالأرصدة المحوّلة من نافذة الاستجابة السريعة وحالات الطوارئ الناقصة التمويل لعام ٢٠٠٧، والتي بلغ مجموعها ٣١١ مليون من دولارات الولايات المتحدة. وفي حين رحب الأعضاء بالمبادئ التوجيهية التي وضعت حديثا بشأن معايير إنقاذ الأرواح وإسهام تلك المعايير في تحسين شفافية الصندوق وفعاليته وقدرته على التنبؤ، رأوا أنه ينبغي أن يكون ذلك الوضوح موجودا عند تخصيص الصندوق أموالا لأزمات مهملة أو ناقصة التمويل. ووجود أداة لتصنيف درجة شدة الأزمات يساعد أيضا نافذة الاستجابة السريعة للصندوق. وأثار الأعضاء مسألة استخدام الصندوق في حالة تفشي أوبئة بشكل مفاجئ واتفقوا على إجراء مناقشة في الاجتماع القادم للفريق الاستشاري بشأن مزايا استخدام الصندوق في تلك الحالات. وحذر الأعضاء أيضا من تمويل الأزمات الناتجة عن وجود مشاكل هيكلية مزمنة تقوض التمويل الإنساني، لأنها في الواقع أزمات ذات طابع إنمائي. وأوصى الفريق الاستشاري بأن يتاح التمويل من الصندوق، كحل أخير، لتقييم الاحتياجات الآنية أو المتجددة قبل تقديم طلب متعدد القطاعات إلى الصندوق.

٣ - واستعرض الفريق الاستشاري أيضا استخدام الصندوق في تلبية الاحتياجات الفورية الواردة في النداءات العاجلة. وقدم الصندوق، في المتوسط، حوالي نصف ما قدمه المانحون إلى ١٣ من بين ١٤ نداء عاجلا صدر في عام ٢٠٠٧. وفي حين سمحت مساهمات الصندوق للشركاء التنفيذيين بتكثيف جهود مواجهة الطوارئ بسرعة، حث الفريق الاستشاري على وضع مبادئ توجيهية تكفل التسلسل المناسب فيما يتصل بوضع النداءات العاجلة، وذلك لتحقيق أكبر درجة من فعالية استخدام موارد الصندوق ولكفالة عدم حلول الصندوق محل النداءات العاجلة.

٤ - وأحاط الفريق الاستشاري علما بأمثلة أدى فيها تطور طلبات الصندوق إلى تحسين قدرات الشركاء وخلق حوافز لتكثيف الاشتراك في هياكل التنسيق. وفي حين مكن الصندوق المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية من تلبية الاحتياجات الحرجة وغير المتوقعة تلبية سريعة، لا تزال هناك صعوبات تعترض وضع عملية حُددت أولوياتها بإحكام على أساس الاحتياجات وليس الولايات أو الشركاء التنفيذيين. وينبغي في هذا الصدد زيادة

(١) يتضمن الهدف التمويلي البالغ ٥٠٠ مليون دولار عنصر القروض للصندوق الذي أقرته قرار الجمعية العامة بموجب قرارها ١٣٤/٦١ المؤرخ ١٤ كانون الأول ديسمبر ٢٠٠٦.

التشديد على تحسين عمليات التنسيق الإنسانية وتكثيف اشتراك جميع الشركاء ذوي الصلة بمن فيهم المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية والنظراء الحكوميين. وأوصي بالنظر في تخصيص اعتمادات للمنظمات الوطنية غير الحكومية عندما يمكن تخصيص اعتماد على المستوى البرنامجي بدلا من مستوى المشاريع. وسوف يؤثر ذلك تأثيرا إيجابيا على تطوير طلبات الصندوق بكفالة تكييف الاحتياجات، وأولويات مواجهة الطوارئ، والأدوار والمسؤوليات تكييفا داخليا مناسبا. وأثنى الفريق الاستشاري على أمانة الصندوق لإنشائها فرقة العمل المعنية بالشراكات مع الصندوق، والتي تتمثل في وكالات الأمم المتحدة وممثلي المنظمات غير الحكومية، وهو يتطلع إلى تلقي توصياتها.

٥ - وأشار الفريق الاستشاري أيضا إلى أن الحالة تتطلب المزيد من العمل الميداني ليكون ما يتحدد من احتياجات التمويل ذات الأولوية يستند إلى تقييمات شاملة وحديثة للاحتياجات. وتحسين الأطر الحالية لتحليل الاحتياجات وتحسين أدوات تقييم الاحتياجات، واستخدامها بفعالية في مختلف الأزمات يفيد الصندوق في وضع قاعدة معلومات أحسن تساعده على اتخاذ قراراته. وينبغي للمنسقين المقيمين للشؤون الإنسانية أيضا أن يشددوا أكثر على التخطيط قبل الكوارث لتحديد الثغرات في الاحتياجات الحرجة وكفالة فعالية الموارد. وفي البلدان التي توجد فيها أموال مجمّعة أخرى، ينبغي توجيه المزيد من الاهتمام إلى تنسيق العمليات والمخصصات لكفالة استخدام أكثر فعالية للموارد المتاحة.

٦ - وبما أن الصندوق استُخدم في أكثر من ٥٠ بلدا، شجع الفريق الاستشاري وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية على التشديد على أن تكون عناصر إصلاح الأمم المتحدة وإصلاح الإجراءات الإنسانية مفهومة كما ينبغي وراسخة على المستوى الميداني، لا سيما في البلدان المعرضة للكوارث التي يعمل فيها منسقون مقيمون. ولاحظ الفريق أن الصندوق قادر على تنشيط الإصلاح في ثلاثة مجالات: الاستجابة الإنسانية عموما؛ والنهج التنفيذي الذي تسلكه الأمم المتحدة؛ والإدارة واتخاذ القرارات.

٧ - ولاحظ الفريق الاستشاري مع التقدير، عند نظره في التكاليف الإدارية المتصلة بالصندوق، أن تكاليف أمانة الصندوق يغطيها الدعم البرنامجي من الأمانة العامة للأمم المتحدة والبالغ ٣ في المائة. وفي حين رحب الفريق بإضافة سبع وظائف إلى أمانة الصندوق، رأى أن إدارة الصندوق إدارة مناسبة تتطلب إضافة المزيد من الوظائف. وأحاط الفريق الاستشاري علما بالجهود الجارية لمواءمة شكل الإبلاغ المالي بين كيانات منظومة الأمم المتحدة، وأعرب عن رغبته في تلقي المزيد من المعلومات التفصيلية بشأن التقرير القادم للجنة الخامسة عن إصلاح إدارة الصناديق الاستئمانية.

٨ - وأحاط الفريق الاستشاري علما بالقلق الذي أعربت عنه برامج الأمم المتحدة ووكالاتها والمنظمة الدولية للهجرة (الوكالات المشاركة) لا سيما التكاليف المرتفعة لمعاملات الصندوق بسبب الفارق بين الأطر القانونية والإدارية للصندوق وللوكالات المشاركة، وعملية التمويل المعقدة على مستوى المشاريع، وأوجه قصور النظام فيما يتصل بإيصال التمويل بسرعة من مقار الوكالات المشاركة إلى الميدان. وطلب الفريق أن تقدم الوكالات المشاركة أدلة مادية عن التكاليف المرتفعة للصندوق. وحث الفريق أيضا وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية على أن يشجع المشاركين في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على تقديم مزيد من الإيضاحات عن بنود تكلفة الدعم البرنامجي، والتي تبلغ حاليا ٧ في المائة، وذلك لزيادة الشفافية في استخدام الموارد.

٩ - وشدد الفريق الاستشاري على أهمية الإسراع بإنجاز مذكرة التفاهم الجامعة، التي سوف تعجّل بدفع الأموال، ولاحظ أن وضع هذا الإطار قد استغرق وقتا طويلا. وإلى جانب التقييم الذي يجرى كل سنتين لأعمال الصندوق، طلب الفريق الاستشاري إجراء تحليل لتدفق الأموال استنادا إلى عينات، لتعميق فهم أسباب التأخر في دفع الأموال إلى المستفيدين. ومن المتوقع أن يكمّل ذلك إجراء مجموعة من التقييمات في الزمن الحقيقي لاستعراض أداء الصندوق.

١٠ - ولاحظ الفريق الاستشاري أن القلق يساور المنظمات غير الحكومية بشأن الوصول المباشر إلى الصندوق، وطول إجراءات الاتفاقات الفرعية، وترتيبات الدفع للوكالات المشاركة. وأوصى أعضاء الفريق بتوثيق العلاقات بين الصندوق والأموال المجمعة على الصعيد القطري، مثل صناديق مواجهة الطوارئ، وتيسير تدفق الأموال بينها لكفالة إتاحة الموارد للأنشطة التي تنفذها الوكالات غير الحكومية. وطلب الفريق الاستشاري أن يشجع الأمين العام تحسين ترتيبات الشراكة للوكالات المشاركة عن طريق تبسيط إجراءات الاتفاقات الفرعية وإجراءات الموافقة المسبقة للمنظمات غير الحكومية.

١١ - وناقش الفريق الاستشاري مزايا وعيوب تحديد اعتمادات الصندوق على مستوى المشاريع. ودعا الفريق وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية إلى التعاون مع الأعضاء الرئيسيين في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، من أجل مواءمة نظم الإبلاغ في الأمم المتحدة وإقامة نظام لإدارة المعلومات على الصعيد القطري يسمح بالإبلاغ المنتظم المركز على النواتج، وهو ما يتمشى مع مبادئ ''توحيد الأداء''. وسوف يسمح هذا النظام للوكالات المشاركة بتقديم التقارير إلى المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية وإلى مدير

الصندوق بشأن توفير التمويل وأثره، مما سيمكن بدوره من تخصيص المزيد من اعتمادات الصندوق ''المركزة على البرامج''.

١٢ - ومن الجوانب الوثيقة الارتباط بتحسين أطر الإبلاغ وإدارة المعلومات، تطوير أدوات المساءلة التي تمكن المنسقين المقيمين للشؤون الإنسانية من رصد الاستخدام السليم للموارد المطلوبة من الصندوق. ولاحظ الفريق الاستشاري أن إيصال الأموال من مقار الوكالات إلى الميدان حدّ من قدرة المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية على تنسيق رصد قرارات التمويل التي تتخذ على الصعيد القطري. وطلب الفريق الاستشاري إلى الأمين العام أن يستكشف سبل تحسين المساءلة على الصعيد الميداني لتمكين المنسقين المقيمين للشؤون الإنسانية من القيام بدور أقوى في البرمجة المشتركة. وشدد الفريق الاستشاري على أهمية تعزيز دور منسقي الشؤون الإنسانية ورحب بالدعم الذي أعربت عنه اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لتنقيح صلاحياتهم بشكل يعكس مسؤولياتهم فيما يتصل بأدوات التمويل الإنساني، لا سيما الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ.

١٣ - وشجع الفريق الاستشاري التقدم المحرز نحو اكتمال وضع إطار للأداء والمحاسبة مركز على النواتج، والتشديد من جديد على وضع إطار موحد للإبلاغ والرصد بحلول عام ٢٠٠٨، يشدد على النواتج والإنجاز. وطلب أعضاء الفريق الاستشاري أن تواصل أمانة الصندوق إدخال التحسينات عن طريق تبسيط الإجراءات الإدارية وترشيدها.

١٤ - ولاحظ الفريق الاستشاري، عند استعراضه لصلاحيات التقييم الذي يجرى كل سنتين لأعمال الصندوق أنه ينبغي للتقييم أن يقيّم مدى ما حققه الصندوق في توليد الموارد الإضافية للاستجابة الإنسانية، وإمكانات النجاح في تعبئة الموارد من المانحين الجدد مما يساهم في توسيع العضوية في الصندوق. ولاحظوا أيضا أنه ينبغي تقييم الأنشطة الممولة من نافذتي الاستجابة السريعة وحالات الطوارئ الناقصة التمويل لتحديد إن كانت هناك فروق واضحة بين الفئتين، بما في ذلك المعدل المحدد بين النافذتين. وينبغي للتقييم أن يدرس استدامة الأنشطة التي يمولها الصندوق، ونطاق تمويل الصندوق لجهود الاستجابة الإقليمية، وصلة عنصر القروض بالموضوع، وإمكانات تسديد قروض الصندوق في الحالات التي تحصل فيها الوكالات في مرحلة لاحقة على التمويل الكامل. وخلال السنتين المنقضيتين منذ إنشاء الصندوق، ظهر اتجاه في تغير كل من الاحتياجات القطاعية والجغرافية. وينبغي للتقييم أن يحلل تلك الاتجاهات وما يترتب عليها بالنسبة لعمليات الصندوق وإدارته. وأخيرا، لاحظ الفريق أنه من المهم اطلاع جميع المانحين للصندوق، على قدم المساواة، على التقدم المحرز وحالة التقييم وعمليات الصندوق.

١٥ - ووافق الفريق الاستشاري على أن يتناوب ثلث أعضائه بعد الاجتماع القادم المقرر عقده في أيار/مايو ٢٠٠٨. واتُفق على أن تكون للأمين العام الحرية في استعراض مزايا الفريق الاستشاري، وصلاحياته وتكوينه، فضلا عن عمله المستمر.