الأمم المتحدة

A/66/680*

الجمعية العامة

Distr.: General
2 February 2012
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والستون

البند ١٣٤ من جدول الأعمال

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣

استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى المعني بالأهمية الحيوية للبرامج

تقرير الأمين العام

موجز

طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام في قرارها ٢٥٩/٦٥ أن يقدم إليها تقريرا عن استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى المعني بالأهمية الحيوية للبرامج لكي تنظر فيه الجمعية في دورتها السادسة والستين.

ويعرض هذا التقرير معلوماتٍ عن تطور الفريق العامل وعن العمل الذي جرى الاضطلاع به إلى حينه من أجل وضع إطار للأهمية الحيوية للبرامج. وجدير بالملاحظة أن التقرير إنما يقدم استكمالا مرحليا مؤقتا للمعلومات المتعلقة بأنشطة الفريق العامل ولا يتضمن استنتاجات الفريق النهائية.

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

120312 120312 12-22124 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام في قرارها ٦٥/٢٥٩ أن يقدم إليها تقريرا عن استنتاجات الفريق العامل الرفيع المستوى المعني بالأهمية الحيوية للبرامج لكي تنظر فيه في دورتها السادسة والستين. وجدير بالإشارة أن الفقرات من ٩ إلى ٢٢ من تقرير الأمين العام عن الإطار المنقح لإدارة الأمن والتقديرات المنقحة المتصلة بالميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ في إطار الباب ٥، عمليات حفظ السلام، فيما يتصل بإقامة نظام معزز وموحد لإدارة الأمن في الأمم المتحدة (A/65/320 و Corr.1) تضمن استعراضا للتدابير المتخذة لدعم عملية إدارة المخاطر الأمنية الأوسع نطاقا في الأمم المتحدة. كما أن الفقرتين ٢١ و ٢٢ من التقرير احتوتا معلومات عن المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة التي أقرها مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ وكرست مبدأ أساسياً هو الحاجة إلى الموازنة بين المخاطر الأمنية ووجاهة البرنامج، الأمر الذي يتطلب بدوره اتباع نهج منتظم لتحديد أوجه ملاءمة البرامج، ولا سيما بالنسبة للأنشطة الشديدة المخاطر. وقد وُضعت المبادئ التوجيهية في الأساس لدعم نهج ''كيفية البقاء'' وقُصد بها أن تصف كيف يمكن للأمم المتحدة أن تقبل مستويات أعلى من المخاطر المتبقية حين تكون هناك حاجة إلى تنفيذ برامج حيوية. وأجريت اختبارات ميدانية للمبادئ التوجيهية كُللت بالنجاح إلا أنها كشفت أيضا عن الحاجة إلى المزيد من الوضوح في نموذج إدارة المخاطر الأمنية فيما يتعلق بتحديد درجة الأهمية الحيوية للبرامج. وتبين أيضا وعلى نحو أكثر تحديدا أن هناك حاجة إلى تعريفات واضحة وإلى إنشاء إطار واضح لاتخاذ القرارات. وللاستجابة لتلك الحاجة، قامت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في حزيران/يونيه ٢٠١٠ بتشكيل الفريق العامل المعني بالأهمية الحيوية للبرامج وعينت منظمة الأمم المتحدة للطفولة رئيسا له. وكُلف الفريق العامل بتحديد أربعة مستويات للأهمية الحيوية للبرامج وبوضع إطار مشترك لدعم اتخاذ القرارات في إطار المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة.

٢ – وقد نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام السابق الذكر، وجاء في الفقرة ١٢ من تقريرها ذي الصلة الصادر في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ (A/65/575) أنها أفيدت ردا على استفسارها بأن تقييم الأهمية الحيوية للبرامج في المناطق التي ترتفع فيها المخاطر يقتضي التأكد على وجه الدقة من الموجودين في الميدان ومما يفعلون، وذلك لتحقيق التوازن بين قيمة البرنامج والمخاطر الإضافية اللازمة لتنفيذه. وفي الفقرة ١٣ من التقرير ذاته، لاحظت اللجنة الاستشارية أن اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى أنشأت فريقا عاملا منفصلا لدراسة مسألة الأهمية الحيوية للبرامج يتألف من ممثلين عن المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين ذات العمليات الميدانية الواسعة النطاق، وهي تحديدا منظمة العمل الدولية

ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، كما يضم ممثلين عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وإدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني وإدارة شؤون السلامة والأمن. وقد كُلف الفريق العامل بتحديد مستويات الأهمية الحيوية للبرامج ووضع إطار مشترك لاتخاذ القرارات في إطار المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة. وكان من المقرر أن يقدم الفريق توصياته إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في دورتها المنعقدة في ربيع عام ٢٠١١.

٣ - وبناء على ذلك، شددت اللجنة الاستشارية على أهمية المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة باعتبارها جزءا هاما من عملية إدارة المخاطر الأمنية. وذكرت اللجنة أنها، إذ تضع في اعتبارها الحاجة إلى المساءلة في جميع مراحل تلك العملية، تأمل أيضا أن يسفر العمل الذي يجري حاليا بشأن مسألة الأهمية الحيوية للبرامج عن وضع إطار مشترك لصنع القرار يحدد جملة أمور منها هوية المسؤول عن اتخاذ مثل هذه القرارات.

٤ - وفي ضوء ما سبق وعملا بالقرار ٦٥/٢٥٩، يقدم هذا التقرير المزيد من المعلومات عن تطور الفريق العامل المعني بالأهمية الحيوية للبرامج وعن العمل الذي اضطُلع به إلى حينه من أجل وضع إطار للأهمية الحيوية للبرامج. وجدير بالملاحظة أن التقرير إنما يقدم استكمالا مرحليا مؤقتا للمعلومات المتعلقة بأنشطة الفريق العامل ولا يتضمن استنتاجات الفريق النهائية. ورغم إحراز الفريق العامل تقدما لا بأس به، فإن عمله لا يزال مستمرا. ولم يتوصل الفريق بعد إلى استنتاجات نهائية مما يعني أنها لن تكون متاحة إلا بعد موافاة الفريق العامل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى بتقريره في عام ٢٠١٣ في أعقاب استعراض دقيق لبدء تنفيذ إطار الأهمية الحيوية للبرامج وتقييمه. وتجدر في هذا الصدد ملاحظة أن إدارة شؤون السلامة والأمن لا تتولى رئاسة الفريق العامل المشترك بين الوكالات ولذلك ليس بإمكانها تحديد الجدول الزمني. ومنظمةُ الأمم المتحدة للطفولة هي التي ترأس الفريق العامل إذ أنها كُلفت بذلك تكليفا مباشرا من قبل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى.

ألف - معلومات أساسية

٥ - كانت الأمم المتحدة محل انتقاد لسنوات طويلة لتطبيقها العمليات الأمنية على نحو يفتقر إلى المرونة أحيانا مما يؤدي إلى إحجام المنظمة عن المجازفة بشكل مبالغ فيه. وفي أحيان أخرى اتُهمت المنظمة بتعريض الموظفين إلى مخاطر لا داعي لها. وردا على تلك الانتقادات واستنادا إلى تبين الحاجة إلى تمكين المنظمة من إنجاز النتائج في ظل ظروف أمنية عسيرة،

استحدثت منظومة الأمم المتحدة مجموعة من الأدوات تهدف إلى تحسين الموازنة بين المخاطر الأمنية والفرص.

٦ - ففي نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أقر مجلس الرؤساء التنفيذيين المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة ذات الصلة بنظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن (نموذج المخاطر المقبولة). وأجريت اختباراتٌ ميدانية لتلك المبادئ التوجيهية في وقت لاحق أبرزت الحاجة إلى المزيد من الوضوح فيما يتعلق بالأهمية الحيوية للبرامج. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٠، أنشأت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى الفريقَ العامل المعني بالأهمية الحيوية للبرامج برئاسة منظمة الأمم المتحدة للطفولة. وتمثل هدف الفريق العامل في تحديد أربعة مستويات للأهمية الحيوية للبرامج ووضع إطار مشترك لدعم اتخاذ القرارات في إطار المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة.

٧ - ووضع الفريق العامل منذ إنشائه إطارا وخطة مقترحة للتنفيذ. ويتضمن الإطار منهجية وأداة لدعم اتخاذ القرار مع تحديد الأهمية الحيوية للبرامج للأنشطة التي يقوم بها موظفو الأمم المتحدة. وسيُستخدم إطار الأهمية الحيوية للبرامج لتحديد مستوى الأهمية الحيوية للبرامج لأنشطة بعينها في موقع جغرافي وإطار زمني محددين. وسيستعان حينئذ بمستوى الأهمية الحيوية للبرامج في نموذج المخاطر المقبولة لكفالة عدم تعريض موظفي الأمم المتحدة أنفسهم لمخاطر لا داعي لها وضمان اضطلاع الموظفين الباقين في البلدان بالأنشطة ذات الأولوية القصوى وفقا للنتائج الاستراتيجية التي تنشدها الأمم المتحدة. وسيسمح الإطار أيضا لمديري البرامج على المستوى القطري بتصميم البرامج والأنشطة آخذين في الاعتبار مخاطر معروفة ومقبولة يمكن التنبؤ بها.

٨ - وقد جرى وضع إطار الأهمية الحيوية للبرامج من خلال مشاورات مكثفة على صعيدي المقر والميدان، شملت الاختبارات الميدانية. ومن العناصر الأساسية لهذا الإطار تكامله مع نظام الأمم المتحدة الجديد لإدارة الأمن، وكونه على وجه الخصوص أداةً قيّمة لتنفيذ نهج ''كيفية البقاء'' المعتمد حديثا. والهدف من الإطار ليس ضمان بقاء الأمم المتحدة بأي ثمن بل ضمان تنفيذ البرامج والموظفين المتبقيين في البلدان للمهام والبرامج ذات الأولوية القصوى التي تعرَّف بدورها على أنها المهام والبرامج الداعمة للأهداف الاستراتيجية لمنظومة الأمم المتحدة.

٩ - وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١١، قُدِّمت المنهجية والأداة المشمولتان بإطار الأهمية الحيوية للبرامج إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في دورتها الثانية والعشرين، وفيها أقرت اللجنة استخدام المنهجية والأداة لأغراض دعم اتخاذ القرار في إطار المبادئ التوجيهية للمخاطر المقبولة. وأوصت اللجنة الرفيعة المستوى بأن يبدأ تنفيذ إطار الأهمية الحيوية للبرامج

في ١٢ بلدا على الأقل بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٣، وبأن توافى اللجنة الرفيعة المستوى في دورتها المعقودة في ربيع عام ٢٠١٣ بتقرير مرحلي مجمع يشمل الدروس المستفادة والتعديلات الموصى بها فيما يتصل بالمنهجية والأداة يسبقه تقريرٌ تمهيدي عن المستجدات يعرض عليها في دورتها المعقودة في خريف عام ٢٠١٢. ويمكن حسب الاقتضاء تعديل البلدان الاثني عشر المختارة بتغيير الظروف الأمنية. وأكدت اللجنة الرفيعة المستوى في الوقت نفسه أن بدء تنفيذ الإطار مسؤوليةُ الأمم المتحدة بجميع أجهزتها وسيضطلع بها، رهنا بتوافر التمويل، فريقٌ لتنسيق الأهمية الحيوية للبرامج تتألف عضويته من ممثلين عن مكتب تنسيق العمليات الإنمائية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إضافة إلى إدارة الشؤون السياسية بالأمانة العامة وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وإدارة شؤون السلامة والأمن، وتتولى رئاسته وتقديم الدعم التنسيقي له منظمةُ الأمم المتحدة للطفولة. وكلفت اللجنةُ الرفيعة المستوى فريقَ تنسيق الأهمية الحيوية للبرامج بإعداد مقترح مفصل بشأن التمويل مشفوعٍ بخطة وميزانية للتنفيذ بهدف بدء التدريب على الأهمية الحيوية للبرامج. ويظل التمويل أساسيا لتغطية تكاليف بدء التنفيذ وكفالة الاضطلاع بجميع الأنشطة ذات الصلة وفقا للجدول الزمني المقرر. ولوحظ أن عدم توافر التمويل الكافي في الوقت المناسب سيؤدي إلى تأخير موعد البدء ومن ثم تنفيذ أنشطة التدريب المقررة وتحقق النتائج المنشودة (انظر الفقرة ٥٠ من الوثيقة CEB/2011/5).

باء – الحالة الراهنة

١٠ – وفقا لتوصيات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، التي أقرها فيما بعد مجلس الرؤساء التنفيذيين في دورته المعقودة في خريف عام ٢٠١١ بالتزامن مع اعتماده لتقرير اللجنة الرفيعة المستوى في دورتها الثانية والعشرين، شُكل فريقٌ لتنسيق الأهمية الحيوية للبرامج يتألف أعضاؤه من ممثلين عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي ومكتب تنسيق العمليات الإنمائية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وإدارة شؤون السلامة والأمن وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب

(الإيدز) وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وإدارة الشؤون السياسية. ويهدف الفريق إلى بدء تنفيذ الأداة واستخدامها في ١٢ بلدا. ومن شأن بدء التنفيذ التدريجي أن يكفل تمكين البلدان الأشد حاجة إلى استعراضات الأهمية الحيوية للبرامج من استخدام الإطار في توقيت مناسب وبالتزامن مع تلقيها الدعم التقني من فريق تنسيق الأهمية الحيوية للبرامج.

١١ - وقد كشف الاختبار الميداني السابق لإطار الأهمية الحيوية للبرامج عن الحاجة إلى استحداث أداة إلكترونية تشمل نموذجا تدريبيا وذلك دعما لتوفير التدريب على نحو عاجل وعلى أساس عالمي لجميع الأفرقة القطرية. وينبغي إعطاء الأولوية أيضا إلى حشد الأموال والخبرات لوضع تلك الأداة الإلكترونية بحيث تستكمل في أوائل عام ٢٠١٣. وستُلتمس الموارد من الجهات المانحة الخارجية لتمويل استحداث تلك الأداة وبدء التنفيذ في ١٢ بلدا، وسيُعهد إلى منظمة الأمم المتحدة للطفولة بقيادة تلك المبادرة وإدارة مواردها.

جيم - النتائج المتوقعة

١٢ - بحلول نهاية المرحلة الأولى من المشروع، يتوقع أن يكون ١٢ بلدا قد أجرى عمليات تتصل بالأهمية الحيوية للبرامج باستخدام الإطار المعتمد، وأن تكون أداة إلكترونية للأهمية الحيوية للبرامج قد استحدثت، وأن تكون القدرات الإقليمية للأمم المتحدة قد توافرت لدعم المزيد من العمليات المتصلة بالأهمية الحيوية للبرامج بغية نشر المعارف بشكل أكثر فعالية على صعيد منظومة الأمم المتحدة.

١٣ - وفي أوائل عام ٢٠١٣ ورهنا بتوافر التمويل، سيجري استعراض/تقييم التدريبات والأنشطة المتصلة بها التي نُفذت في المرحلة الأولى من المشروع وذلك لرصد التقدم المحرز واستخلاص الدروس المستفادة والآراء بشأن منهجية التدريب ونتائجه، بما في ذلك أي صقل ضروري لمجموعة الأدوات الإلكترونية، لكي يستعان بذلك في عملية تدريبية معجلة تنفذ في المرحلة الثانية من المشروع.

١٤ - ومن المقرر، في المرحلة القادمة، أن يُعمم تنفيذ إطار الأهمية الحيوية للبرامج على سائر البلدان الأخرى باستخدام مجموعة أدواته الإلكترونية وبدعم يوفره موجهون إقليميون.

ثانيا - الإجراء المطلوب من الجمعية العامة اتخاذه

١٥ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن تحيط علما بهذا التقرير.