A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/44/605
11 October 1989
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الدورة الرابعة والاربعون
البند ١٣٧ من جدول الاعمال

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الامم المتحدة لصيانة السلم

تقرير الامين العام

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١ - ٣	٢
ثانيا - معلومات أساسية	٤ - ٧	٣
ثالثا - وفورات الحجم	٨ - ٢٧	٦
رابعا - الموظفون المدنيون الذين تساهم بهم الحكومات	٢٨ - ٣٥	١٤
خامسا - مشاكل البدء	٣٦ - ٤٦	١٨
سادسا - إمكانية الاحتفاظ بمخزون احتياطي من معدات وأصناف إمدادات أنشطة الامم المتحدة لصيانة السلم ، وفعاليته من حيث التكلفة	٤٧ - ٥٣	٢٣
سابعا - الاستنتاجات والتوصيات	٥٤ - ٥٥	٢٦

قائمة الاشكال

١ -	التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٧٤-١٩٨٨	٢٩
٢ (أ) -	التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٧٤	٣٠
٢ (ب) -	التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٨٠	٣١
٢ (ج) -	التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٨٨	٣٢

أولا - مقدمة

١ - في الدورة الثانية والاربعين للجمعية العامة ، وفي معرض مناقشة اللجنة الخامسة للبند ١٤٥ من جدول الاعمال ، المعنون "تمويل فريق مراقبي الامم المتحدة العسكريين لإيران والعراق" ، أُشير إلى مسائل تتصل بغالب عمليات صيانة السلم ، وعلى الاخص ، معالجة التبرعات ومدى إمكانية تحقيق وفورات كبيرة (انظر A/C.5/42/ SR.70 و 71) . وعندما عادت الجمعية العامة إلى بحث هذا البند في دورتها الثالثة والاربعين (البند ١٤٧ من جدول الاعمال) اتخذت القرار ٢٣٠/٤٣ المؤرخ في ٢١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٨ ، الذي طلبت فيه ، في جملة أمور ، إلى الامين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة ، عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ، في أقرب مرحلة ممكنة ، تقريرا يتضمن المبادئ التوجيهية التقنية المتصلة بمعاملة وتقييم التبرعات المقدمة في شكل لوازم وخدمات إلى فريق مراقبي الامم المتحدة العسكريين لإيران والعراق ، وأن يضطلع بالدراسات التالية وأن يقدمها إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والاربعين عن طريق اللجنة الاستشارية ، آخذا في الاعتبار الاقتراحات ذات الصلة للجنة الاستشارية والآراء التي أعربت عنها الدول الاعضاء في الدورة الثالثة والاربعين للجمعية العامة :

(أ) دراسة شاملة لكيفية تحقيق وفورات الحجم بالتنسيق الإداري بين مختلف عمليات الامم المتحدة لصيانة السلم ؛

(ب) دراسة تقترح إجراءات ومعايير يمكن بها للحكومات أن تقدم خدمات موظفين مدنيين لعمليات صيانة السلم ، تقابل الإجراءات التي تتاح بموجبها خدمات العسكريين ؛

(ج) تحليل للمشاكل التي ينطوي عليها إنشاء عمليات صيانة السلم والعمليات المرتبطة بها ، وللحلول الممكنة ، بما في ذلك إنشاء صندوق واستخدام صندوق رأس المال المتداول الحالي ؛

(د) دراسة لجدوى وفعالية كلفة إنشاء مخزون احتياطي من معدات الاتصالات والمعدات الاخرى ؛

(هـ) استعراض، في إطار التقرير المقدم عن المعدلات القياسية للسداد، لخلفية وتطور السداد إلى الدول الأعضاء المساهمة بقوات في عمليات صيانة السلم.

٢ - وسيتناول هذا التقرير المسائل التي أثيرت في الفقرات ١ (أ) إلى (د) أعلاه وهي وفورات الحجم والموظفون المدنيون الذين تقدمهم الحكومات والمشاكل التي ينطوي عليها بدء إنشاء العمليات والمخزون الاحتياطي للمعدات وأصناف اللوازم. ويجري تقديم تقارير مستقلة تتناول معاملة التبرعات ومعدلات السداد إلى الدول الأعضاء المساهمة بقوات.

٣ - وفي الفقرة ٢ من قرار الجمعية العامة ٥٩/٤٣ ألف المؤرخ في ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، حثت الجمعية العامة اللجنة الخاصة المعنية بعمليات صيانة السلم على أن تواصل، وفقا لولايتها، بذل جهودها لإجراء استعراض شامل لكامل عمليات صيانة السلم من جميع نواحي هذه العمليات بهدف تعزيز دور الأمم المتحدة في هذا الميدان، واضعة في اعتبارها الحالة المالية الصعبة لعمليات صيانة السلم والحاجة إلى تحقيق أقصى قدر من فعالية التكاليف. وبناء على ذلك نشر تقرير اللجنة الخاصة المتضمن دراسة شاملة لكامل مسألة عمليات صيانة السلم من جميع نواحي هذه العمليات بوصفه الوثيقة A/44/301. وكما ذكر في الفقرة السابقة، يقتصر هذا التقرير على تناول عدد من المواضيع المحددة المتصلة بعمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم، ولا ينبغي بأي حال من الأحوال اعتبار أنه يمثل ردا على تقرير اللجنة الخاصة أو تعليقا عليه.

ثانيا - معلومات أساسية

٤ - قبل إنشاء فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال كان هناك ١٦ عملية من عمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم[(١)]. وقد أُنشئت أول عمليتين من هذه العمليات، وهما هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين، وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان في عامي ١٩٤٨ و ١٩٤٩ على التوالي، وتمولان، كما يجري حاليا، في إطار الميزانية العادية. غير أنه منذ إنشاء أول قوة طوارئ تابعة للأمم المتحدة في عام ١٩٥٦ وأغلب عمليات صيانة السلم يمول من خارج الميزانية العادية (وتتضمن الأشكال الواردة في نهاية التقرير استعراضا لتاريخ التكاليف الممولة من مصادر خارجة عن الميزانية والمتعلقة بعمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم). وبناء عليه، تمول عمليات صيانة السلم الجارية، بخلاف هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان

سواء من التبرعات (قوة الأمم المتحدة لصيانة السلم في قبرص ، منذ آذار/مارس ١٩٦٤) ، أو من حسابات خاصة (قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك ، منذ حزيران/يونيه ١٩٧٤ ؛ وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان ، منذ آذار/مارس ١٩٧٨ ؛ وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لإيران والعراق ، منذ آب/أغسطس ١٩٨٨ ؛ وبعثة الأمم المتحدة للتحقق في أنغولا ، منذ كانون الثاني/يناير ١٩٨٩ ؛ وفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال ، منذ نيسان/ابريل ١٩٨٩) أو من الميزانية العادية (بعثة المساعي الحميدة للأمم المتحدة في أفغانستان وباكستان ، منذ أيار/مايو ١٩٨٨) . ويبين الشكل ١ المبالغ المنفقة (بأسعار الدولار الجارية) على هذه العمليات في الفترة من عام ١٩٧٤ إلى عام ١٩٨٨ .

٥ - وفي إطار الأمانة العامة ، يقوم مكتب الشؤون السياسية الخاصة وإدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية ، بتقديم التوجيه والدعم على أساس يومي إلى عمليات صيانة السلم . وفي هذا الصدد ، يتولى مكتب الشؤون السياسية الخاصة مسؤولية إسداء المشورة إلى الأمين العام بشأن ولاية أي عملية جديدة لصيانة السلم ، ويحصل على موافقة الأطراف على هذه الولاية ، ويحدد التكوين الوطني للعنصر العسكري ، ويقيم العلاقات اللازمة مع الأطراف والدول الأعضاء المساهمة بقوات ، سواء عند بدء العملية أو خلالها ، ويقدم التعليمات السياسية والتوجيه التنفيذي للضابط الذي يتولى قيادة العملية في الميدان . وتتولى إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية مسؤولية إسداء المشورة إلى الأمين العام بشأن جميع المسائل الإدارية والتنظيمية . وتحقيقا لهذه الغاية ، تقوم المكاتب الرئيسية الثلاثة التابعة لهذه الإدارة ، وهي مكتب تنظيم الموارد البشرية ، ومكتب الخدمات العامة ، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والمالية ، بتقديم الخدمات الجارية المتعلقة بشؤون الموظفين والخدمات المالية والإدارية والتنظيمية التي تتطلبها عمليات صيانة السلم . ففي إطار مكتب الخدمات العامة ، على وجه الخصوص ، تشترك دائرة الخدمات التجارية والمشتريات والنقل في ذلك الجهد وفقا لمجال تخصصها ، وكذلك تفعل دائرة الاتصالات السلكية واللاسلكية بالنسبة لتسيير حركة الاتصالات السلكية واللاسلكية فيما بين الميدان والمقر . وتقوم شعبة العمليات الميدانية بإدارة عمليات صيانة السلم ، بما في ذلك : شؤون الموظفين في البعثات عن طريق قسم شؤون الموظفين الميداني التابع لها ؛ والجوانب المالية عن طريق قسم الميزانية والمالية الميداني ، والإمداد والدعم من خلال قسم السوقيات والاتصالات . وفي إطار مكتب تخطيط البرامج والميزانية والمالية تقوم وحدة مسائل صيانة السلم والمهام الخاصة بتنفيذ إعداد ومراقبة ورصد الميزانيات ، ورصد الموارد المالية المتاحة ، وسداد المدفوعات للحكومات المساهمة بقوات وإجراء الاتصالات

معها . وتقوم شعبة التوظيف والتنسيب ، من جانبها ، بتقديم الخدمات اللازمة فيما يتعلق بمسائل الموظفين من أجل توفير الأفراد الملائمين اللازمين لعمليات صيانة السلم .

٦ - وتبين الرسوم البيانية في الشكل ٢ توزيع النفقات لجميع عمليات صيانة السلم الممولة من مصادر خارجة عن الميزانية خلال ثلاث سنوات كعينة . وكما يمكن أن يلاحظ ، ينفق الجزء الأكبر من النفقات ، إلى حد بعيد ، على الأفراد العسكريين . وينصبّ الاهتمام في هذا التقرير على المسائل المتصلة بالتكاليف غير المتعلقة بالأفراد الخاصة بعمليات صيانة السلم ، أي المعدات واللوازم والمرافق والخدمات التي بلغت في الأعوام ١٩٧٤ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨ (انظر الشكل ٢ (أ) و (ب) و (ج)) حوالي ٢٩ و ٢٦ و ٢٣ في المائة على التوالي من إجمالي نفقات الميزانية لعمليات صيانة السلم (قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وقوة الأمم المتحدة لصيانة السلم في قبرص وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لإيران والعراق) الممولة من مصادر خارجة عن الميزانية . والمبالغ الإجمالية المنفقة على عمليات صيانة السلم في عام ١٩٨٨ وتلك المتوقع إنفاقها في عام ١٩٨٩ تعد مبالغ كبيرة إذا ما نُظر إليها في إطار نفقات الميزانية العادية للأمم المتحدة . وتتسم المبالغ التي تتصل بالتكاليف غير المتعلقة بالأفراد من هذه النفقات بأنها كبيرة بالقيمة الحقيقية ولهذا السبب فهي تستلزم الاهتمام .

٧ - وهناك بعض التغييرات التي يمكن إدخالها في عدد من المجالات المختلفة ، وهي من شأنها تحسين الكفاءة والتوفير وتعزيز قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة كلما طُلب منها الاضطلاع بعملية جديدة لصيانة السلم . ويتناول هذا التقرير العديد من مجالات التغيير المحتمل . غير أنه تجدر ملاحظة أن هناك عنصر ارتباط بين بعض المواضيع المطروقة ، أي وفورات الحجم والموظفون المدنيون الذين توفرهم الحكومات ومشاكل بدء العمليات والمخزون الاحتياطي من المعدات وأصناف اللوازم . وقد تبدو بعض هذه المواضيع ، لو نُظر إليها بمعزل عن غيرها قليلة الأهمية أو من نوع يمكن النظر فيه على نحو مستقل . ومع ذلك فمن الممكن ، فيما يبدو ، تحقيق أكبر تحسين إذا ما نُظر في المقترحات ككل واحد مع إعطاء الأهمية الكاملة للترابط أو الصلة بين عناصرها المختلفة . وتوضيحا لهذه النقطة ، لا يحتاج الأمر إلاّ إلى إبراز مشكلتين مما يطلق عليه مشاكل "البدء" وعلاقتهما بالمسائل الأخرى التي سيجرى تناولها في مواضع أخرى من هذه الورقة ، وهي :

(أ) حالات التأخر في الشراء وطول الفترات الاستهلالية التي يستغرقها توريد المعدات واللوازم الشائعة الاستخدام ، الامر الذي يمكن تخفيفه إلى درجة ملحوظة عن طريق إنشاء مخزون احتياطي ؛

(ب) الصعوبة في الحصول على خدمات الموظفين التقنيين اللازمين من أجل بعثة جديدة ، والتي يمكن التخفيف منها إذا توافر هؤلاء الموظفون المدنيون بسرعة من الدول الاعضاء .

ثالثا - وفورات الحجم

٨ - يوحي عنوان هذا الفرع ، على النحو الموصوف في الفقرة ١ (أ) من الجزء الثالث من قرار الجمعية العامة ٣٣٠/٤٣ ، أنه قد توجد امكانيات لتحقيق وفورات في الحجم بالمعنى التقليدي (أي من خلال الحصول على تخفيضات عند شراء الكميات الكبيرة) ، لو تم توحيد احتياجات الشراء لمختلف عمليات صيانة السلم بحيث تشكل كمية مطلوبة أكبر . وكما سيظهر في هذا الفرع ، فعلى الرغم من أن هذه التخفيضات على الكميات الكبيرة لا تنطبق على غالبية السلع الاساسية التي يتم شراؤها لعمليات صيانة السلم ، تحقق الاجراءات المستعملة حاليا فوائد مماثلة من حيث التكلفة باستعمال أساليب متنوعة . ويتم اللجوء الى توحيد الطلبات على البنود المتماثلة المطلوبة من ذات المصنع كلما كان ذلك ممكنا . إلا أن ذلك لا يتبع بصورة عمياء ، لانه لن يؤدي بالضرورة الى تحقيق وفورات اضافية كبيرة بالنسبة للمنظمة ولأن مثل هذا التدبير قد يؤدي الى صعوبات عملية أخرى .

٩ - وهناك أصناف معينة ، في الجزء غير المتعلق بالافراد في ميزانيات عمليات صيانة السلم ، لا يمكن اتباع اعتبارات وفورات الحجم بصددها ، كالمعدات التي توجد في حوزة الفرق والتي تقدمها البلدان المساهمة بقوات ، وتوفير اللوازم بصورة مباشرة من البلدان المساهمة بقوات ، واستئجار الاماكن في موقع البعثة ، واستئجار الطائرات لتستعملها البعثة ، ونفقات الاتصالات السلكية واللاسلكية التجارية .

١٠ - ومن الصعب التعميم بشأن الاصناف المتبقية في الميزانية التي تخضع لاجراءات الشراء ، إلا أنه يجدر ملاحظة بعض الخصائص ، كالخصائص التالية :

(أ) بالنسبة لمسألة السعر ، لابد أن يعتمد الموقف التفاوضي للامم المتحدة اعتمادا كبيرا على الممارسة التجارية المعتادة المطبقة في السوق بالنسبة للسلعة الاساسية المطلوبة . وبالنظر الى الكميات المتواضعة نسبيا من الاصناف التي تشترى عادة ، لا تستطيع الامم المتحدة أن تمارس ضغطا اقتصاديا كبيرا خلال المفاوضات بشأن الاسعار . بل يجب أن تعتمد الى حد أكبر على وضع المنظمة الفريد بوصفها هيئة دولية حقا ، تؤدي مهمة غير عادية إلا أنها واضحة للغاية . وفي هذا السياق ، لا تنتظم ضمن النموذج أو الصنف المعتاد من الزبائن في السوق ، وتكون النتيجة أنها تمنح في غالب الاحيان معاملة خاصة أو تصنيفا بأنها زبون مفضل جدا ؛

(ب) لابد من ارسال الطلبات بشأن الاحتياجات اللازمة لإنشاء عملية جديدة لصيانة السلم فور صدور الإذن بالمضي في هذا ، دون النظر في أية اعتبارات أخرى . وهذا هو الظرف الوحيد عمليا الذي تلزم فيه كميات كبيرة من صنف معين . ومن جهة أخرى ، يتأثر توقيت ارسال الطلبات على أصناف الإحلال المعتادة ، على عوامل عديدة ومتنوعة ويمكن أن تتفاوت كميات صنف معين يحتمل أن تدعو الحاجة اليه تفاوتا واسعا من فترة مالية الى فترة مالية تالية ؛

(ج) تهدف سياسات الشراء التي تتبعها الامم المتحدة لعمليات صيانة السلم الى جعل كل صفقة اقتصادية بقدر الإمكان ، بغض النظر عن كمية الاصناف التي تقتنى أو عن تواتر شرائها . وهذه الاجراءات تقلل الى الحد الادنى من حالات التأخير في معالجة الطلبات الاتية من مختلف عمليات صيانة السلم لانه لا حاجة لإدماجها مع جميع الطلبات الاخرى المماثلة . كما تسمح بالمرونة اللازمة للاستجابة الى المتطلبات التنفيذية العاجلة حين وقوعها ؛

(د) تتبع المنظمة ، الى الحد الممكن ، سياسة التوحيد القياسي بشأن أنواع معينة من المنتجات لكي تضمن أن لديها أفضل المعدات ، بأسعار معقولة ، وكذلك بدرجة عالية من التوافق بين مختلف العمليات . كما تضع "معايير لبعض الاصناف ، بغية تسهيل الشراء وتحقيق الاتساق في المنتجات بين مختلف الطلبات أو الموردين" ؛

(هـ) إن توفير الاصناف غير الخاضعة للتوحيد لعمليات صيانة السلم هو الجمع بين الشراء الذي يجري في منطقة البعثة أو من خلال مقر الامم المتحدة . وتتخذ القرارات بشأن هذه المسائل بعد مقارنة المواصفات والجودة والوفرة وفترة التسليم

وتكلفة الحمولة والسعر . بغية تحقيق هيكل للتكاليف أكثر اقتصادا . ولايضاح ما سبق ذكره ، من المناسب دراسة الاجراء المعتمد فيما يتعلق ببعض الاصناف النموذجية التي يرد بحثها أدناه .

ألف - المركبات

١١ - ما زالت جميع المركبات التي تمتلكها الامم المتحدة والتي يتم شراؤها بجميع الكميات لعمليات صيانة السلم تخضع لقرار بالتوحيد القياسي . ويتم التوصل الى هذا القرار بعد أن تلتمس المنظمة عروضا دولية بشأن أنماط خاصة معينة من المركبات ، أو مجموعات من أنماط المركبات ، بالاستناد الى مواصفات تفصيلية متفق عليها وحيادية . وتأخذ التوصية النهائية في الاعتبار المواصفات ، ودورة تغيير الطراز ، وخصائص المركبة ، وقابليتها للقيادة ، ومتانتها ، وملاءمتها لمهام العملية ، والمعدات الاختيارية ، وزمن التسليم ، والدعم بقطع الغيار ، والسعر . ويظل العمل بالقرار بشأن التوحيد القياسي عادة ساريا لفترة من ثلاث الى خمس سنوات ، وقد يمدد بالاستناد الى استعراض واف آخر .

١٢ - لا تشتري الامم المتحدة عادة إلّا من المصنع مباشرة . والسعر الذي تستطيع الامم المتحدة أن تحصل عليه من مصانع المركبات هو سعر الجملة ، خالصا الضرائب والرسوم ولا يستطيع أن يحظى به عادة سوى الموزعين الوطنيين المرخصين أو بعض الحكومات . وفي حالات معينة ، يجري العمل بخصم خاص للامم المتحدة . وفي مثل هذه الظروف ، يبقى السعر دوما على ما هو عليه بغض النظر عن عدد الوحدات المشتراة في المرة الواحدة أو عدد الصفقات المستقلة خلال فترة مالية معينة ، أي لا توجد وفورات في الحجم تقدم الى الامم المتحدة أو الى أي زبون له ذات المعاملة .

١٣ - وينطبق الامر ذاته في حالة توريد قطع الغيار من المصنع . فالامم المتحدة تضع مع المصنع ترتيبا مباشرا بالامداد ، تطلب بموجبه كل عملية لصيانة السلم ما تحتاج اليه من قطع الغيار مباشرة من المصنع . ويؤخذ ذات السعر المقدم الى الموزعين الوطنيين التابعين للمصنع . ويقدم أحيانا خصم خاص للامم المتحدة . وبما أن ثمن جميع قطع الغيار يؤخذ على هذا الاساس ، ليس هناك من فرق سواء كان الطلب كبيرا أم قدمت طلبات عديدة مستقلة .

١٤ - وفي حين أن الطلبات على المركبات من الامم المتحدة صغيرة نسبيا بلغة التجارة ، فلمجرد أنها تشترى مباشرة من المصنع ومعدة لاستعمال شديد الاهمية في عمليات صيانة السلم فهي تجتذب اهتمام المصانع . وفضلا عن ذلك ، فمما له أهمية قصوى هو أنه كلما طلبت الامم المتحدة مركبات للنهوض بعملية جديدة لصيانة السلم ، تطالب باستمرار بزمن قصير جدا للتسليم يكون من المستحيل على المصنع عادة أن يلبيه . ومجرد أن المصانع تقدم للمنظمة معاملة خاصة وتستطيع غالبا تلبية الطلبات في مدد وجيزة للتسليم هو ذو فائدة كبيرة للمنظمة . وقد دلت الخبرة المكتسبة على أن وضع ترتيبات أخرى مخصصة لتوريد المركبات البديلة للنهوض بعملية جديدة لا يعطي نتائج مرضية على الاطلاق ويكون في المعتاد أكثر تكلفة بالنسبة للمنظمة .

باء - معدات الاتصالات

١٥ - تم توحيد معدات الاتصالات الى أقصى حد ممكن ، والمعدات المتعلقة بالاتصالات من التي تشتريها الامم المتحدة لبعثات صيانة السلم ليست على نطاق كبير ، ويمكن عادة فصل هذه المعدات الى فئات حسب الوظيفة ، أو الى مجموعات من المعدات ، يرد بحثها أدناه . تشتري المنظمة من المصانع مباشرة أو من الموزعين الذين تعينهم بالاسعار التي تعطى لاكثر الزبائن تفضيلا . وتسعَّر معظم الصفقات بالاسعار التي تعطيها المصانع لحكوماتهم الوطنية ، أو بأسعار الجملة الخاصة بالموزعين ، أو بأسعار التخفيضات التجارية . وجميع الصفقات معفاة من الضرائب والرسوم . ونظرا للكميات المتواضعة نسبيا من معدات التكنولوجيا الرفيعة والمعدات الالكترونية ومعدات الاتصالات السلكية واللاسلكية الشديدة التخصص التي تحتاجها المنظمة ، لا توجد الظروف التقليدية لتحقيق وفورات الحجم . وبدلا من ذلك ، تسعى الامم المتحدة الى الحصول على أقل الاسعار ، بغض النظر عن كمية الاصناف المشتراة .

١٦ - ويجب أن تستطيع مجموعات معدات الاتصالات المشتراة تحمل الظروف الشاقة بصورة عامة التي توجد في عمليات صيانة السلم . ورغم أن المعدات تصنع عادة حسب المواصفات العسكرية ، لا يتم الحصول على المعدات ذات النمط العسكري الحقيقي إلا في تلك الحالات التي يلزم فيها أن تقوم المنظمة بإكمال ما تحوزه الفرق التي لا تستطيع أن تلبي حاجاتها من المصادر الوطنية . ويجب أن تكون جميع المكونات متوافقة ، أي قادرة على مخاطبة بعضها بعضا ، إذا جاز التعبير ، وقادرة على التكامل في نظام كامل للاتصالات ، يحتوي على جميع التسهيلات المطلوبة وأدنى مستويات الزيادات اللازمة لكفالة الاعتماد عليها . ولا يكفي أن تكون المعدات متوافقة في إطار عملية معينة ،

بل كذلك بين مختلف العمليات . وينبغي أن تكون هنالك قابلية لادخال التغييرات التكنولوجية بصورة متكررة ونحو الاحسن باتجاه نظام كلي ، عادة من خلال دورات الاستنفاد الطبيعي والإحلال المعتادة . وتتضمن معدات الاتصالات السلكية واللاسلكية المستعملة في عمليات صيانة السلم ما يلي :

(أ) أجهزة اللاسلكي الصوتية ذات التردد العالي جدا والتردد العالي ، الثابتة والمتنقلة والمحمولة واليدوية ؛

(ب) الهوائيات وصواري/أبراج الهوائيات ؛

(ج) أجهزة اللاسلكي العالية التردد والعالية القدرة ، مثل أجهزة الارسال/الاستقبال المتحكم فيها من بعد ذات القدرة على التصويب التلقائي للأخطاء والكتابة البرقية والترميز (بما في ذلك الهوائيات اللوغاريتمية والدورية والحلقية) ؛

(د) آلات الكتابة البرقية ؛

(هـ) أجهزة الترميز ؛

(و) الوحدات الهاتفية المحمولة التابعة لمحطات أرضية للاتصالات بواسطة التوابع ؛

(ز) المحطات الأرضية للاتصالات بواسطة التوابع ؛

(ح) المولدات ؛

(ط) معدات الاختبار الالكترونية للاتصالات السلكية واللاسلكية ؛

(ي) اللوازم والبطاريات الخاصة بالاتصالات .

جيم - أصناف المعدات الاخرى

١ - هياكل الاقامة

١٧ - تقع عمليات الامم المتحدة لصيانة السلم في مناطق متباعدة من العالم ، كل منطقة منها مستقلة تماما ولها احتياجات متميزة بالنسبة لهياكل الاقامة . وتتفاوت الحاجة الى هياكل الاقامة وفقا لنوع العملية ، كقوات صيانة السلام (مثلا ، قوة الامم المتحدة المؤقتة في لبنان وقوة الامم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك) ، وبعثات المراقبة (مثلا ، هيئة الامم المتحدة لمراقبة الهدنة ، أو فريق مراقبي الامم المتحدة العسكريين لإيران والعراق ، أو بعثة الامم المتحدة للتحقق في أنغولا) . وقد تفرض الظروف المحلية نوع الاقامة التي ينبغي تحقيقها . وفي بعض الاحيان يتبين بوضوح أن شراء المنتجات المحلية أكثر توفيرا وفائدة ، من حيث مهلة تسليم اللوازم ، من اقتنائها عن طريق الاستيراد .

١٨ - وفيما عدا قوة الامم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وقوة الامم المتحدة المؤقتة في لبنان ، ومؤخرا فريق الامم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال ، لا تكاد العمليات الاخرى تحتاج الى هياكل للاقامة ، وعند ذلك تكتفي بوحدات افرادية أو قطع أرض صغيرة جدا . أما لدى قوة الامم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك ، فالظروف المناخية ، والطبيعية الثابتة للقوة تخلق حاجة لمزيد من الهياكل الدائمة ، القائمة على أسس متينة ، والمجهزة بخزانات للمياه وتدفئة مركزية مبنية ضمن الهياكل . أما قوة الامم المتحدة المؤقتة في لبنان فتتطلب مزيدا من الهياكل المحمولة للتكيف مع التحركات المتكررة بسبب إعادة الوزع . ويستلزم هذا الامر توفير وحدات مياه مستقلة . أما فريق الامم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال فقد وجدت لديه حاجة للهياكل المحمولة (على أساس الحمل بالصناديق) ، والابنية المسبقة الصنع ، والبيوت المتنقلة .

١٩ - وتكاد أبنية المخازن المسبقة الصنع ، المفتوحة الإطار ، المكسوة بنسيج متعدد الفنيل تكون الهيكل المشترك الوحيد المستعمل في جميع عمليات صيانة السلم . وتستعمل هذه الهياكل كمستودعات لتخزين المقادير الكبيرة ، أو ورشات ، أو كهياكل ذات مساحة واسعة خالية معدة لاغراض متعددة (مثلا ، الاسكان الانتقالي المؤقت ، والتخزين ، ومنطقة مسقوفة للتعبئة/التفريغ ، وقاعة للرياضة ومنطقة للاجتماع/الاستعراض/المهام الرسمية) . وقد حصل توحيد قياسي لهذه الهياكل . وتطلب جميع الصفقات مباشرة من المصنع ، معفاة من الرسوم والضرائب . والاسعار هي في الحدود الدنيا ، مع تخفيضات حسب الكمية المطلوبة .

٢ - معدات المراقبة

٢٠ - تتألف هذه الفئة من المعدات بصورة رئيسية من المناظير (من جميع الأحجام) ، ومعدات الرؤية الليلية أو معدات تكثيف الصورة (ثابتة أو محمولة باليد) ، والرادارات ، وأجهزة الاستشعار ، والأضواء الكشافة/الشعاعية . وتنتقى الأصناف الافرادية بعد إجراء تجارب ميدانية واسعة ثم تخضع لقرار بالتوحيد القياسي . وتطلب الصفقات مباشرة من المصانع . ونظرا لصغر الكميات المطلوبة ، لا تنطبق هنا اعتبارات وفورات الحجم .

٣ - معدات الورشات والصيانة

٢١ - تتألف هذه الفئة من الأدوات ومباني الورشات وبنود المعدات . وكما هي الحال بالنسبة للفئات الأخرى ، توجد حاجة لشراء حد أدنى أساسي من الموجودات للنهوض بعملية جديدة . أما الصفقات الأخرى فهي بصورة رئيسية لشراء أصناف الإحلال . وتعقد صفقات الشراء محليا (أي ضمن منطقة البعثة) أو عن طريق المقر بعد إجراء مقارنات للأسعار والحمولة . بيد أنه ، نظرا لتعدد وتنوع المصادر المطروقة للحصول على الأصناف الافرادية ولضآلة مجموع كميات هذه الأصناف ، لا جدوى تذكر من متابعة امكانيات تحقيق وفورات في الحجم .

٤ - أثاث المكاتب ومعدات المكاتب

٢٢ - نظرا لارتفاع تكاليف نقل هذه الأصناف نسبيا ، جرت العادة على أن تكون قرارات شراء ما يلزم البعثات الميدانية من أثاث ومعدات المكاتب مبنية على معايير التكلفة والتسليم والشحن ، وعلى مقارنة السوق المحلية بإمكانيات المقر في الشراء . ويصعب وضع أي أساس راسخ ودائم لشراء هذه الأصناف ، ونتيجة لذلك فإن اعتبارات اقتصاد الحجم الكبير ليست أهم عنصر عند تقرير الشراء .

دال - أصناف اللوازم الأخرى

١ - البنزين والزيوت وزيوت التشحيم

٣٣ - تشتري الأمم المتحدة في العادة البنزين والزيوت ومنتجات التشحيم اللازمة لعملياتها لصيانة السلم مباشرة من شركات النفط المحلية بأسعار الجملة معفاة من جميع الرسوم والضرائب . ويجري هذا بطرق متعددة تتوقف على موقف الأنشطة وحجمها . مثال ذلك أنه يمكن جلب اللوازم من مختلف منافذ التجزئة بحيث تأتي الفواتير مباشرة من شركة النفط . وهناك بديل لذلك هو أن تقوم شركة النفط بتسليم الإمدادات بالجملة إلى مرافق الجملة التي تملكها الأمم المتحدة . مثال آخر هو أن سيارات الصهاريج التي تنقل الوقود للقوة بالجملة تحمله مباشرة من المصفاة أو نقطة التوزيع بالجملة لتسليمه إلى القوة . وهي تشتري هذه المنتجات بالسعر الأساسي ، وليس هناك تخفيض عليها ، وبالتالي لا توجد إمكانيات لاقتصادات الحجم الكبير . ويجب أن يكون الشراء في ذات المنطقة ، ومن شركة أو شركات النفط التي تخدم البلد المختص .

٢ - القرطاسية ولوازم المكاتب

٣٤ - أما قرارات الشراء المتعلقة بهذه الفئة فتقوم على أساس مقارنة الجودة وتكاليف الشحن ومدى سرعة التسليم ، مع مراعاة موقع العملية وإمكانية الوصول إليها . وليس عمليا اتباع إجراء مركزي واحد لشراء هذه الأصناف .

٣ - لوازم متنوعة

٣٥ - تشمل هذه اللوازم مواد التنظيف والصحة البيئية ، ومخازن التموين والإمدادات العسكرية والمخازن العامة ، والمستحضرات الصيدلية ، واللوازم الطبية ومخازن الدفاع الميداني ؛ ولوازم وبطاريات الاتصالات . أما قرارات شراء أصناف منفردة محليا أو في المقر فتقوم على أساس عاملي التكلفة والتسليم . ولا توجد إمكانيات واسعة لجمع طلبيات مختلف البعثات من أجل إصدار أوامر شراء موحدة أكبر ، ولا يحتمل أن يؤدي ذلك إلى جعل اقتصادات الحجم الكبير ذات شأن . والهدف من المفاوضات على شراء هذه الأصناف هو الوصول إلى أدنى تكاليفها من نفس المورد ، بغض النظر عن كمية أو تواتر أوامر الشراء .

٤ - الزي الرسمي

٣٦ - حيث أن الاحتياجات من التجهيز بالزي الرسمي متماثلة بالنسبة لجميع بعثات صيانة السلم ، فهذا هو المجال الوحيد الذي جرت فيه عادة المنظمة على توحيد احتياجاتها السنوية وأمر شرائها بالجملة ، مع توزيع نفقات ذلك على مختلف العمليات . وتجري التعاقدات على أصناف الزي العسكري بعد عطاء دولي واسع . وتقدم التوريدات مباشرة إلى مستودع التوريد في بيزا بإيطاليا بالدرجة الأولى ، ومن هناك تسحب كل عملية منها ما تحتاجه . ولا يقطع عملية التغذية المنظمة هذه سوى ظهور عملية جديدة لصيانة السلم . ونظرا لطول الوقت اللازم للصنع ، يجب استخدام المخزونات المطلوبة خصيصا للبعثات الموجودة من أجل تلبية الحاجات المباشرة للعملية الجديدة ، مع الاستعاضة عنها فيما بعد .

٣٧ - وقد حاول هذا الفرع إظهار أن السياسة التي تتبعها الأمم المتحدة عند شراء لوازم صيانة السلم تتمثل في التوفير قدر المستطاع في كل عملية ، بغض النظر عن الكمية المطلوبة أو تواتر أوامر الشراء . وعملية التوحيد القياسي عملية مستمرة وتحتاج إلى استعراض دائم كلما أدخلت المصانع تغييرات في الطراز أو أصبحت الأصناف الموجودة أكثر كفاءة واقتصادا في تكاليفها . وعلى أي حال تجدر الملاحظة أنه رغم استمرار مراعاة التوحيد القياسي فإن الأثر الآخر لهذه العملية في ميزانيات صيانة السلم في مجملها قد لا يكون بهذه الأهمية . إذ تتصرف المنظمة حسب هذه المبادئ عندما يمكن وضع توحيد قياسي عالمي أو توحيد أوامر الشراء . أما إذا تعذر ذلك فإن المنظمة تجمع بين الشراء من المنطقة المحلية وبين الشراء بواسطة المقر ، بغية تحقيق أقصى توفير في هيكل التكاليف .

رابعا - <u>الموظفون المدنيون الذين تساهم بهم الحكومات</u>

٣٨ - إن مفهوم مساهمة الحكومات بموظفين مدنيين في عمليات صيانة السلم مفهوم شائق ، لكنه يحتاج إلى حذر عند تناوله . ذلك أن عنصر الموظفين المدنيين في عمليات صيانة السلم الحالية يشمل أعضاء الأمانة العامة والموظفين المعينين محليا ، ولكنه يشمل أيضا الموظفين الذين تقدمهم الحكومات ، مثل الشرطة المدنية في حالة قوة الأمم المتحدة لصيانة السلم في قبرص وفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال ، ومثل موظفي الطيران المدني في حالة هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لإيران والعراق ، ومثل الوحدة الطبية وخدمات ميكانيكا المحركات في حالة فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال .

٢٩ - ويمكن تقرير طبيعة ما تساهم به الحكومات من أفراد متخصصين أو وحدات منظمة - بما في ذلك المعدات المتخصصة - في عمليات صيانة السلم الكبرى إما على أساس مستمر أو بأداء بعض المشاريع المحددة في مجالات مثل :

(أ) تخطيط جهة التعيين في أية عملية جديدة ؛

(ب) الخدمات الطبية وخدمات المستشفيات والمستوصفات العامة ؛

(ج) عمليات النقل بالشاحنات وحافلات الركاب ؛

(د) عمليات صيانة المركبات ، وتشمل مخازن قطع الغيار ؛

(هـ) عمليات توريد المأكولات وخدمات المقاصف ؛

(و) تشييد الهياكل الرئيسية للمعسكرات الكبرى و/أو عملية صيانة المعسكرات وتشغيلها ؛

(ز) تركيب ودعم نظم الاتصالات ، بما في ذلك القدرة على الاتصال الفوري خلال الفترة الأولى لأية بعثة كبيرة ؛

(ح) هندسة وتشييد محطات مثل شبكات توريد وتخزين المياه ، ومحطات معالجة المجاري ، ومحطات توليد الطاقة الكهربائية وشبكات توزيعها ، وبناء المعسكرات ، وتشييد المطارات الجوية للطائرات العادية والعمودية ، وبناء الطرق والممرات وتعبيدها ؛

(ط) أطقم الملاحة الجوية وموظفي صيانة الطائرات اللازمين لدعم الطائرات غير العسكرية ، العادية منها والعمودية .

٣٠ - وباستطاعة الحكومة الراغبة في المساهمة في عمليات صيانة السلم بهذه الطريقة أن تقدم إلى المنظمة قوائم بما هي على استعداد لتقديمه من متخصصين من أفراد ووحدات ، بما في ذلك عدد الموظفين والمعدات وقدراتهم ، مع تعهد راسخ بالمدة اللازمة لتعبئتهم وتوزيعهم في مسرح العمليات . وواضح أن مساهمة الحكومات بهؤلاء

الموظفين المدنيين لا تحقق فائدتها القصوى إلا عند ضمان إتاحتهم للأمم المتحدة بعد مهلة وجيزة نسبيا من إخطارها بالحاجة إليهم . فهذا التأكيد يتيح حساب مساهمات الحكومات في ذلك عند التخطيط الأولي لسوقيات أي بعثة جديدة ، أو عند وضع ميزانية البعثة الموجودة .

٣١ - وينبغي تجهيز الموظفين المدنيين الذين تساهم بهم الحكومات بحيث يمكن توزيعهم في المنطقة بسرعة وبحيث تكون لهم فعاليتهم فور وصولهم . وينبغي عند الاحتياج إلى معدات مكملة إبلاغ الأمم المتحدة بذلك في أبكر فرصة ممكنة . وينبغي على الحكومات التي تعتزم تقديم هؤلاء الأفراد المدنيين أن تضع بسرعة وبأوفى شكل ممكن مقترحاتها التي تشمل تخطيط التنظيم والتشغيل والمعدات والدعم . ويجب أن تكون المقترحات موثقة تماما ومقدمة إلى المنظمة في مجموعات شاملة ثابتة كاملة . ويمكن للمكاتب المسؤولة في الأمانة العامة للأمم المتحدة أن تعاون الحكومات على وضع هذه المقترحات . ويمكن الاتصال ببعض الحكومات عند التخطيط لعملية جديدة لصيانة السلم - بناء على حاجاتها الخاصة والظروف المحلية - لكي تقدم ما يلزم من الموظفين المدنيين المتخصصين الملائمين .

٣٢ - ومطلوب هنا من الحكومات أن تقدم للعملية الأفراد المدنيين المتخصصين والخدمات المتخصصة إذا كان يصعب أو يستحيل على العملية تأمين ذلك من موارد الموظفين الموجودين ، أو من الموظفين المعينين محليا . وعلى جميع الموظفين المدنيين المساهمين في أية عملية لصيانة السلم أن يتقنوا اللغة العاملة للبعثة ، وأن يستطيعوا قيادة السيارات ، وأن تكون لديهم رخصة قيادة سليمة .

٣٣ - وهناك مبدأ أساسي في صيانة السلم هو عدم تدخل العمليات في الشؤون الداخلية للبلد المضيف أو البلدان المضيفة ، والتزامها الحياد التام . ويجب اتباع هذا المبدأ لضمان فعالية العملية . وعلى ذلك لا بد في أية عملية لصيانة السلم أن تدار بوصفها عملية للأمم المتحدة حسب قواعد الأمم المتحدة وأنظمتها وتوجيهاتها وإجراءاتها وسوابقها وفي إطار هيكل قيادي منفرد وموحد يشرف عليه رئيس البعثة . وبذلك يُتوقع من الحكومات أن تضمن فهم هؤلاء الموظفين لمبادئ الأمم المتحدة التي توجه صيانة السلم ، وأن يكونوا مستعدين لأداء هذا التعهد ، أسوة بما هو مطلوب من موظفي الأمانة العامة وهو أن يؤدوا واجباتهم ومسؤولياتهم بحيث يراعون مصالح الأمم المتحدة وحدها . لذلك من المهم للحكومات التي تفكر في المساهمة بموظفين مدنيين في عمليات صيانة السلم أن تتفق مع الأمانة العامة على الآثار السياسية والإدارية الكاملة لهذه المساهمة .

٣٤ - ويجب الاتفاق مسبقا على بعض الإجراءات الإدارية بين الحكومات المساهمة والأمانة العامة بشأن المساهمة بموظفين مدنيين في عملية لصيانة السلم ، ومنها على سبيل المثال لا الحصر :

(أ) وضع الموظفين المدنيين في البلدان المضيفة ؛

(ب) شمول التأمين الطبي وطب الأسنان ؛

(ج) التصاريح الطبية ؛

(د) ترتيبات الإعاشة في المنطقة ؛

(هـ) التعويض عند الوفاة أو العجز أو المرض بسبب العمل ؛

(و) الإجازات وأوقات الفراغ ؛

(ز) ترتيبات السفر ، والتأشيرات ، وبطاقات الهوية ؛

(ح) المتاع الشخصي ؛

(ط) ترتيبات البريد والاتصالات ؛

(ي) تقديم التقارير إلى سلطات البلد المضيف ؛

(ك) التسلسل القيادي والإشرافي ؛

(ل) تناوب ومدة جولة الخدمة ؛

(م) الإجراءات التأديبية .

٣٥ - ويلزم عند وضع ميزانية عمليات صيانة السلم وإجراءات استعراض هذه الميزانية توخي المرونة اللازمة لاستيعاب الموظفين المدنيين الذين تساهم بهم الحكومات داخل الهيكل المعتمد للعنصر العسكري والمدني حسب الاقتضاء .

خامسا - مشاكل البدء

٣٦ - يمكن تلخيص مشاكل البدء التي تواجهها الامم المتحدة لدى سعيها الى انشاء عملية جديدة لصيانة السلم في عنصري الوقت والنقود .

٣٧ - ولا تستطيع الامانة العام للامم المتحدة عقد التزامات مالية فيما يتعلق بتكاليف بدء عملية جديدة لصيانة السلم ما لم تحصل على السند التشريعي الملائم وعلى الموارد اللازمة لذلك . وهذا يعني أنه ، بالاضافة الى الحصول على سند تشريعي من مجلس الامن وعلى إذن بتخصيص اعتماد أو عقد التزام مالي من الجمعية العامة ، يجب أن تتاح فورا أموال ضخمة من خلال دفع الانصبة المقررة أو التبرعات .

٣٨ - وقد أظهرت الخبرة المكتسبة أن السرعة عامل جوهري في انشاء العملية بعد الحصول على السند التشريعي . وفي حالة فريق الامم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال ، مثلا ، رصدت الجمعية العامة الاعتماد في ١ آذار/مارس ١٩٨٩ وكان التاريخ المحدد لبدء العمليات ١ نيسان/ابريل ١٩٨٩ ، أي فترة تقل عن خمسة أسابيع .

٣٩ - وتفرض بعض القيود الاضافية عندما يطلب من الامم المتحدة إنشاء عملية جديدة لصيانة السلم . ومن بين هذه القيود ما يلي :

(أ) بصرف النظر عن الكمية المحدودة من الاموال المتوفرة في أي وقت معين بموجب قرار الجمعية العامة الخاص بتغطية النفقات غير المنظورة والنفقات الاستثنائية ، أو من التبرعات النقدية المخصصة لهذا الغرض ، لا تتوفر موارد مالية بديلة ؛

(ب) لا توجد مخزونات من مختلف المعدات والاصناف التجارية اللازمة لتلبية بعض الاحتياجات التشغيلية الفورية على الاقل لتواجد أدنى عدد من قوات صيانة السلم التابعة للامم المتحدة في مكان جديد والسماح لها بالقيام بمهامها بالحد الادنى ؛

(ج) يستلزم الافتقار الى بيانات مجمعة تماما عن استعداد الدول وقدرتها فيما يتعلق بتوفير أفراد عسكريين و/أو معدات في كثير من الاحيان اجراء اتصالات جديدة بالحكومات للحصول على معلومات بشأن عدد القوات وأنواع المعدات التي يمكن توفيرها ، وعن الوقت اللازم لتعبئة القوات ؛

(د) ونتيجة للتوسع الاخير في أنشطة صيانة السلم ، لم تعد تتوفر قدرة على الاستيعاب فيما يتعلق بموظفي الامم المتحدة المدربين المحنكين ذوي المهارات التقنية المطلوبة في عمليات صيانة السلم .

٤٠ - وبموجب طريقة العمل الحالية ، يتم تذليل هذه الصعوبات في نهاية المطاف ، بشكل كثيف الاستخدام لليد العاملة على مدى فترة زمنية طويلة . ولن يمكن القيام بفعالية بالاستجابة بكفاءة وفي الوقت المناسب للاحتياجات المتعلقة بانشاء عمليات إضافية لصيانة السلم في المستقبل إلا إذا احتفظت الأمانة العامة بالقدرة على تكوين احتياطي من الموظفين المؤهلين والمعدات المخصصة اللازمة لهذا الغرض . ولتكوين هذا الاحتياطي ، يتعين إتاحة موارد إضافية في شكل اشتراكات نقدية مقررة أو طوعية فضلا عن مساهمات عينية بالنسبة لبعض الأصناف .

٤١ - ومن المسلم به أن مختلف الأجهزة الرئيسية والفرعية للأمم المتحدة مقيدة هي ذاتها بعدد من العوامل المختلفة والمتطلبات الاجرائية . وبالتالي ، يتعذر أن نرى كيف يمكن تعديل طريقة العمل الحالية للتعجيل بعمليتي الموافقة والتمويل بصورة ملموسة . غير انه ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن تاريخ تنفيذ عملية جديدة لصيانة السلم له أثر واضح على قدرة الأمانة العامة على انجاز الولاية التي تكلف بها بصورة واقعية . وينبغي تحديد تاريخ التنفيذ استنادا الى ما يمكن فعله من الناحيتين الواقعية والمادية ، على النحو الذي يقرره الأمين العام . وتتمثل إحدى الإمكانيات في التنفيذ التدريجي لبعض أهداف الولاية حسب مستوى أولوياتها وقدرة المنظمة والدول على الاستجابة في الوقت المناسب .

٤٢ - وبعد إتمام مختلف الشكليات التشريعية والمتعلقة بالميزانية تندرج مشاكل بدء مهمة جديدة لصيانة السلم في الفئات العامة التالية :

(أ) التأخير في تأكيد تواريخ الاشتراك والسفر بالنسبة للوحدات العسكرية ، بما في ذلك المعدات ، إذا انطبق ذلك عليها ؛

(ب) صعوبة تحديد الموظفين الإداريين والتقنيين اللازمين و/أو تحقيق التخلي عنهم ؛

(ج) حالات التأخير في عملية الشراء نتيجة لتفضيل اشتراط الدعوة الى تقديم عطاءات دولية أو طلب تقديم عطاءات أو مقترحات ، على الرغم من أن الوقت عامل جوهري . ويوجد مثال لهذه الحالة في الاجراء الخاص باتخاذ قرار بشأن استئجار طائرات تجارية لنقل الافراد أو المعدات اللازمة الى أماكن عملية جديدة . وبالرغم من أن المنظمة تكون عادة خاضعة لقيود زمنية شديدة في مثل هذه المناسبات ، ترسل دعوات لتقديم عطاءات الى شركات النقل المحتملة . ولا تسفر هذه العملية عادة إلا عن بضعة ردود ، قد لا يكون أي منها مرضيا تماما . وتستطيع المنظمة توفير الوقت ، ودون الإقلال من فعالية التكاليف في كثير من الأحيان ، لو مارست ببساطة السلطة التقديرية المخولة لها بالتفاوض مع أي شركة نقل مرضية تستطيع القيام بالمهمة بكفاءة وفي الوقت المناسب ؛

(د) حالات التأخير ومضي فترات استهلالية طويلة في توريد المعدات والإمدادات ، لاسيما في الحالات التي يتعين فيها فعلا صنع المعدات أو الحصول على ترخيص للتصدير ؛

(هـ) حالات التأخير الناشئة عن صعوبات مادية في نقل الموظفين والمعدات والإمدادات الى منطقة المهمة الجديدة . وحيث أن الامم المتحدة ليس لديها القدرة في مجال النقل ، يتعين عليها الاعتماد على الحكومات أو ترتيبات النقل التجاري . ويصعب أحيانا تحديد السفن أو الطائرات المناسبة التي تستطيع القيام بالمهام المعقدة المطلوبة في مهلة وجيزة وبتكلفة معقولة ، وهناك أيضا القيود المادية المفروضة على ما يمكن نقله جوا بصورة اقتصادية أو الوقت الذي يستغرقه تسليم البضائع عن طريق البحر ؛

(و) صعوبات ناشئة داخل المنطقة في التعامل مع البلد المضيف نظرا لعدم وجود اتفاق بشأن مركز القوات ينفذ بصورة صحيحة ؛

(ز) صعوبات ناشئة داخل المنطقة في إنشاء هيكل دعم إداري عسكري ومدني فعال للمهمة الجديدة . وكثير من الاشخاص الرئيسيين يلتقون للمرة الاولى عندما يصلون الى مكان العمليات ، ولا يعرفون كيفية تنظيم عملية لصيانة السلم وإدارتها وإجراءاتها ، وهذا شرط أساسي لإنشاء العملية بأسرع ما يمكن .

٤٣ - ولا يوجد حل واحد أو سهل لمشاكل البدء كما ورد مجملها أعلاه . وإذا توفر وقت كاف لإعداد العملية ، يمكن أن تتخذ الأمانة العامة احتياطات لكفالة الحصول على بضائع ومعدات من النوعية والمواصفات اللازمة ، وذلك وفقا لمبادئ الشراء التي تتبعها المنظمة وللاحتياجات المحددة للعملية . وإذا توفرت موارد كافية ، يمكن أن تدفع فورا التكاليف الى الجهات البائعة والناقلة مما يضمن تسليم الأفراد والمعدات كلما ومتى لزم ذلك . ونظرا لعدم توفر ما يكفي من الوقت اللازم والموارد الضرورية على السواء ، يجب أن ترتجل الأمانة العامة وتتخذ ترتيبات مؤقتة أو خاصة . ولا يمكن أن تتسم هذه الترتيبات والنهج المخصصة الغرض بالكفاءة ولا بالفعالية من حيث التكاليف في جميع الأوقات ويمكن أن تؤدي إلى نتائج غير مرضية . ويتم حل مشاكل البدء في نهاية المطاف ، إلا أن الوقت يمثل ، في المرحلة الأولية من العملية ، عنصرا من أهم العناصر الحاسمة اللازمة لإحراز النجاح . وبناء على ذلك ، يرتأى ، لدى السعي للتوصل إلى حل لهذه المشكلة الحقيقية جدا ، أن من الضروري إجراء تعديلات في العديد من المجالات التي تشكل مصاعب واضحة . ويقترح أن تشمل هذه التعديلات ما يلي ، رهنا بتوفر التمويل الكامل في هذا الصدد :

(أ) الحصول على مساعدة من الخبراء من أجل استحداث تقنيات وأنظمة وإجراءات تعزز قدرة الأمانة العامة على تطوير وتعديل السوقيات وخطط الدعم الإداري لعمليات جديدة محتملة ، وذلك على أساس مفاهيم تنفيذية ، بما في ذلك ترجمتها إلى تكاليف مقدرة ثم إلى خطط للتنفيذ أو الوزع ؛

(ب) إنشاء مخزون احتياطي من المعدات التي تمتلكها الأمم المتحدة وأصناف الإمدادات الشائع استخدامها في عمليات صيانة السلم ؛

(ج) قيام الدول بوضع وصيانة قوائم بالموارد التي ستتاح بعد اخطارها بالحاجة إليها بمهلة وجيزة . وينبغي إحاطة الأمم المتحدة علما بهذه القوائم وينبغي أن تشمل الأفراد والعتاد والمعدات والنقل وغير ذلك من الإمدادات والخدمات التي يمكن أن تستخدمها عمليات صيانة السلم بصفة عامة ولا تكون موجهة بالضرورة لوجدة وطنية فقط ؛

(د) القيام داخليا بوضع وتقديم وصيانة برامج سمعية - بصرية لتدريب الموظفين في جميع فئات وظائف الأمم المتحدة على الاضطلاع بمهام في عمليات صيانة السلم . وسيتمثل الهدف من تدريبهم في إذكاء وعيهم بعمليات صيانة السلم وتوجيههم

إلى السمات الخاصة لهذه العمليات وزيادة المهارات وتنسيق النهج والإجراءات المستخدمة في هذه العمليات ؛

(هـ) وضع وصيانة برنامج تدريبي سمعي - بصري للضباط العسكريين في مقار عملية من عمليات صيانة السلم ولقادة الكتائب ولضباط قيادة الفصائل والوحدات . ويتمثل الهدف من هذا التدريب في توفير التوجيه والإدراك فيما يتعلق بالخصائص والاحتياجات الفريدة للدعم التنظيمي والإداري والسوقي لهذه العمليات ؛

(و) قيام البلدان المضيفة بتنفيذ اتفاقات مركز القوات مع الأمم المتحدة ، مع وضع أحكام خاصة عند الاقتضاء ، قبل وزع عملية جديدة من عمليات صيانة السلم .

٤٤ - وسيؤدي إجراء هذه التعديلات إلى زيادة سرعة وتنظيم طريقة حشد الضباط العسكريين والموظفين الإداريين المدنيين اللازمين ، قبل الوزع ، وذلك لزيادة تنظيم وضمان وضع العملية موضع التنفيذ .

٤٥ - وسيتوقف مقدار التمويل اللازم لأي عملية على عدد من العوامل ، منها :

(أ) نوع العملية التي ستنفذ (قوة لصيانة السلم أو بعثة مراقبة) ؛

(ب) موقع العملية ومساحة المنطقة وطبوغرافيتها ؛

(ج) مدى ضخامة العملية وعدد العناصر التي تكونها ؛

(د) مدى الحاجة إلى عمليات جوية وبحرية ؛

(هـ) ما يلزم من نقل واتصالات وإقامة وامدادات ودعم داخل المنطقة ؛

(و) عدد البلدان المساهمة بقوات وموقعها الجغرافي ؛

(ز) الوضع على الأرض ، عسكريا أو خلافه ، والمسؤوليات المأذون بها للعملية ؛

(ح) كمية المعدات الوطنية المقدمة للوحدات ، حيث أنها ستحدد مستوى المعدات الإضافية اللازمة لتكملة ما يقدم على المستوى الوطني منها ؛

(ط) مستوى دعم الهياكل الأساسية الذي ستقدمه الحكومات المضيفة بموجب أحكام اتفاقات مركز القوات أو غير ذلك من الاتفاقات المحددة .

٤٦ - وينبغي التشديد على مسألة تمويل البدء . وتحتاج المنظمة إلى سند تمويل محدد فور اتخاذ قرار بإنشاء عملية جديدة لصيانة السلم . بيد أنه تلزم أموال لتغطية تكاليف ما قبل التنفيذ وغيرها من التكاليف الفورية ، التي تنشأ قبل اتخاذ الجمعية العامة إجراء التمويل اللازم وقبل تلقي الأنصبة المقررة . وتبين الخبرة المكتسبة أنه في حالات صيانة السلم التي تتراوح ما بين عمليات متوسطة وعمليات كبيرة يتراوح مبلغ التمويل اللازم فورا ما بين ٥٠ مليون دولار و ١٠٠ مليون دولار . وتصبح الحالة حاسمة حينما تؤدي احتياجات سابقة أو خلاف ذلك إلى استنفاد أو عدم كفاية مستوى موجود من الاذن بالالتزام قدمته الجمعية العامة لكل من الأمين العام واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية لتغطية نفقات غير منظورة ونفقات استثنائية . ولا تكفي الموارد الحالية المتاحة لتغطية النفقات غير المنظورة والنفقات الاستثنائية سوى للسماح ببدء وتشغيل عملية صغيرة نسبيا لصيانة السلم من نوع عمليات المراقبة ، حتى يتم استكمال اجراءات التمويل المعتادة .

سادسا - إمكانية الاحتفاظ بمخزون احتياطي من معدات وأصناف إمدادات أنشطة الأمم المتحدة لصيانة السلم ، وفعاليته من حيث التكلفة

٤٧ - إن الاحتفاظ بمخزون احتياطي من المعدات وأصناف الإمدادات الشائعة الاستخدام ، أمر ممكن وفعّال من حيث التكلفة . وينبغي إنشاء هذا المخزون الاحتياطي بأسرع ما يمكن . وبصورة عامة ، يقترح أن يكون المخزون الاحتياطي كافيا لتجهيز كتيبتين من كتائب المشاة المخصصة لصيانة السلم والعناصر السوقية الداعمة لها ، بما في ذلك توفير العنصر الإداري والقدرة على الاتصال على الصعيد العالمي . وينبغي أيضا أن يكون هذا المخزون الاحتياطي كافيا لتلبية الاحتياجات الأولية فيما يتعلق بإنشاء بعثة كبيرة من المراقبين العسكريين .

٤٨ - ويتطلب الاضطلاع بعمليات جديدة لصيانة السلم توقيتا فوريا . أما الوقت الاستهلالي اللازم لتوفير الكثير من المعدات والمخزونات المختلفة المستخدمة في أنشطة صيانة السلم ، فهو طويل جدا . وتشير هذه العوامل وحدها إلى الحاجة إلى توفير مخزون احتياطي من الأصناف المطلوبة عموما . إلا أن ثمة قضايا معينة تتصل بالاحتفاظ بمخزون احتياطي يجب معالجتها من بينها ما يلي :

(أ) تحديد موقع أو مواقع للاحتفاظ بهذا المخزون تكون مناسبة لمواقع العمليات الجارية والعمليات الجديدة الممكنة ؛

(ب) اتخاذ قرارات بشأن الأصناف التي ينبغي الاحتفاظ بها كمخزون . وفي حالة المركبات مثلا ، تحديد ما إذا كان ينبغي أن تكون عسكرية أو مدنية ، أو من النوعين ؛ وما إذا كانت عجلة القيادة ستكون إلى اليسار أو إلى اليمين ، والعدد المطلوب الاحتفاظ به من كل نوع ؛

(ج) الشواغل المتعلقة باستخدام المخزون ومناوبته ، مع العمل في الوقت نفسه على الاحتفاظ بدرجة عالية من الاستعداد التشغيلي خلال الفترات المتخللة لإنشاء عمليات جديدة .

٤٩ - وفي حين أن مستودع امدادات الأمم المتحدة الموجود في بيزا متاح بالفعل لهذا الغرض ، قد لا يكون من المناسب أو الضروري تخزين جميع أصناف المخزون الاحتياطي في أي مرفق واحد . والمطلوب هو أن تكون جميع عناصر المخزون الاحتياطي متوفرة ماديا ، وبحالة جيدة ، في مواقع ملائمة للشحن البحري أو الجوي ، حسب الاقتضاء . ومن ثم يمكن أن يكون المخزون الاحتياطي موزعا على عدد من المواقع ، بما في ذلك بعض البعثات الموجودة حاليا . وإذا أخذت في الاعتبار السهولة المتاحة حاليا في الاتصالات الدولية ، فإنه يمكن بيسر الاحتفاظ بسجلات المخزون الاحتياطي عن طريق استخدام نظام للجرد المعتمد على الحاسبة الالكترونية ، الأمر الذي من شأنه تجنيب إقامة مرافق جديدة أو موسعة للتخزين ونظام إداري مستقل لهذا الغرض بالذات .

٥٠ - والاحتفاظ بمخزون احتياطي من الأصناف الشائعة الاستخدام ليس فعّالا من حيث التكلفة بحد ذاته ، ولكنه يكون كذلك بالدرجة الأولى عند إنشاء عملية جديدة . وفي ذلك الحين ، يمكن النظر في أمر سحب وتسليم الأصناف المطلوبة من المخزون ، وتنفيذ ذلك على نحو منظم ، مما يسمح باستخدام جميع موارد النقل بأقصى درجة من الاقتصاد في

مهام الاستلام والتسليم الفردية . وقد دلت التجارب الأخيرة على أن الإجراء المتبع حاليا للحصول على تلك الأصناف وتوفيرها للعمليات الجديدة ، هو إجراء غير فعّال ومحبط بصورة غير عادية ، حيث يتم استلام السلع في أوقات مختلفة ومن مصادر شتى . وهذا يتطلب أحيانا ازدواج تحركات النقل ؛ ويؤدي بالتالي عدم ضمان وصول الأصناف إلى منطقة العمليات بالترتيب المطلوب . وقد يؤدي هذا إلى تأخير الوزع أو إلى الاعتماد على ترتيبات استعاضة بأصناف مطابقة أو بديلة أو مخصصة تكون أكثر كلفة وأحيانا غير مرضية على الإطلاق .

٥١ - وينبغي ألا يشتمل المخزون الاحتياطي من المعدات واللوازم الشائعة الاستخدام في عمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم على المواد المتاحة بسهولة من السوق بل أن يشتمل على ما يلي :

(أ) التجهيزات الموحدة ، بما في ذلك الخوذ الزرقاء والسترات/الأغطية الواقية من الشظايا ؛

(ب) الأعلام ؛

(ج) معدات المراقبة ؛

(د) معدات الإقامة وإعداد الطعام والمطابخ الميدانية ؛

(هـ) معدات التخييم ؛

(و) تسهيلات الغسل النقّالة ؛

(ز) الجرايات المركبة ؛

(ح) معدات تنقية المياه ؛

(ط) ذخائر الدفاع الميدانية ؛

(ي) مخزونات التموين والمخزونات العامة ؛

(ك) المعدات المكتبية ولوازم القرطاسية ؛

(ل) المولدات ؛

(م) مكونات وقطع غيار معدات الاتصال ؛

(ن) المركبات من مختلف الأنواع مركبات الأغراض خاصة ، قطع الغيار والإطارات ؛

(س) معدات نقالي للتخزين والتوزيع السائب للوقود والمياه ، ثابتة ومتحركة ؛

(ع) معدات طبية للطوارئ ومجموعات لوازم طبية ؛

(ف) معدات لتداول المواد ؛

(ص) منشآت للتخزين مسبقة الصنع ، فولاذية الهيكل ، ومكسوة بمادة متعددة فينيل .

٥٢ - والكميات التي سيحتفظ بها كاحتياطي يمكن أن تحدد ، فيما يتعلق ببعض الأصناف ، على أساس معدلات الصرف الموجودة حاليا بالنسبة لعمليات صيانة السلم ، وفيما يتعلق بالأصناف الأخرى ، على أساس أنماط الاستهلاك والمهلة اللازمة لاستبدالها .

٥٣ - ومن المقدر ، في الوقت الحالي ، أنه سيلزم نحو ١٥ مليون دولار لتكوين مخزون احتياطي من المعدات والإمدادات الشائعة الاستخدام من أجل تجهيز كتيبتين نظاميتين من المشاة وعناصر الدعم الملازمة لهما من أجل عملية جديدة لصيانة السلم .

سابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٥٤ - ثمة حاجة للحفاظ على درجة عالية من الاستعداد فيما يتعلق بقدرة المنظمة على الاضطلاع بعمليات جديدة لصيانة السلم . وكان إنشاء أربع عمليات ميدانية في ١٢ شهرا ، ابتداء من ايار/مايو ١٩٨٨ ، أمرا لم يسبق له مثيل ، ساعد في إبراز عدد من المشاكل

المقترنة بذلك . كما أن إمكانية استمرار تلك العمليات خلال المستقبل القريب ، استنادا إلى المناخ السياسي الحالي ، سبب مقنّع للتسليم بضرورة إقامة عملية تكون أكثر رشادا وانتظاما لتغطية الترتيبات المالية والمادية اللازمة لتنفيذ هذه العمليات .

٥٥ - وعليه ، من المقترح أن تنظر الجمعية العامة فيما يلي :

(أ) إمداد المنظمة بالوسائل اللازمة للقيام بما يلي :

'١' زيادة صندوق رأس المال المتداول بمبلغ ١٠٠ مليون دولار للتكفل بالتكاليف الابتدائية لأنشطة صيانة السلم (انظر الفقرة ٤٦ أعلاه) ؛

'٢' فيما يتعلق بالنفقات غير المنظورة والنفقات الاستثنائية ، زيادة مستويات سلطة الالتزام الممنوحة للأمين العام من مليوني دولار لتصبح ٥ ملايين دولار وللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية من ١٠ ملايين دولار لتصبح ٣٠ مليون دولار (الفقرة ٤٦) ؛

'٣' العمل ، في عام ١٩٩٠ ، على تكوين مخزون احتياطي من المعدات وأصناف الإمدادات الشائعة الاستخدام بما قيمته ١٥ مليون دولار ، والحفاظ على ذلك المخزون بعد ذلك (الفقرتان ٤٧ و ٥٣) ؛

(ب) الاتفاق على التدابير الأخرى المقترحة في هذه الورقة وتنفيذها في أقرب وقت ممكن . وفي الحالات التي تتطلب فيها تلك التدابير تمويلا أو إذنا إضافيا ، فسيجري التقدم باقتراح في هذا الشأن في الوقت المناسب من خلال العملية العادية لإعداد الميزانية . وتتصل هذه التدابير بما يلي :

'١' وضع مقترحات مدعّمة بالوثائق تقدمها الحكومات فيما يتعلق بعرض توفير أفراد مدنيين متخصصين ومعدات لعمليات صيانة السلم (الفقرة ٣١)

'٢' ترشيد موعد تنفيذ عمليات صيانة السلم فيما يتصل بالانتهاء من إعداد السند التشريعي والمالي (الفقرة ٤١) ؛

'٣' إدخال تعديلات على طريقة العمل الحالية لتشمل القيام ، داخليا ، بوضع برامج تدريبية سمعية - بصرية للأفراد المدنيين والعسكريين ، والأخذ بها والحفاظ عليها (الفقرة ٤٣ '٤' و '٥') ؛

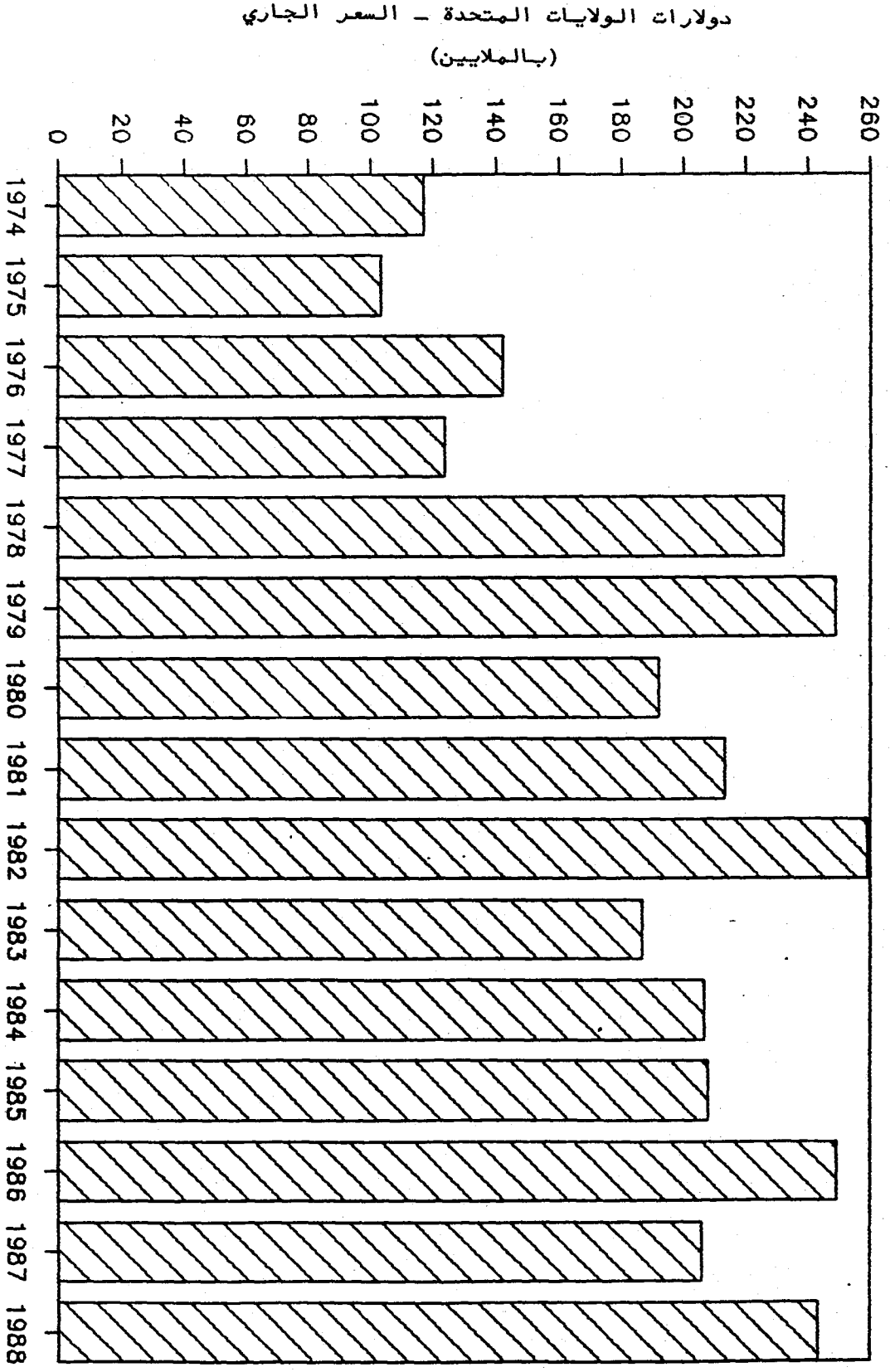
'٤' تنفيذ البلد المضيف أو البلدان المضيفة في الوقت المناسب للاتفاقات المتعلقة بمركز القوات (الفقرة ٤٣ '٦') .

الحواشي

(١) يشمل هذا المجموع بعثة الأمم المتحدة للمساعي الحميدة في أفغانستان وباكستان لأنها تماثل عمليات صيانة السلم من الناحيتين التشغيلية والإدارية .

الشكل ١

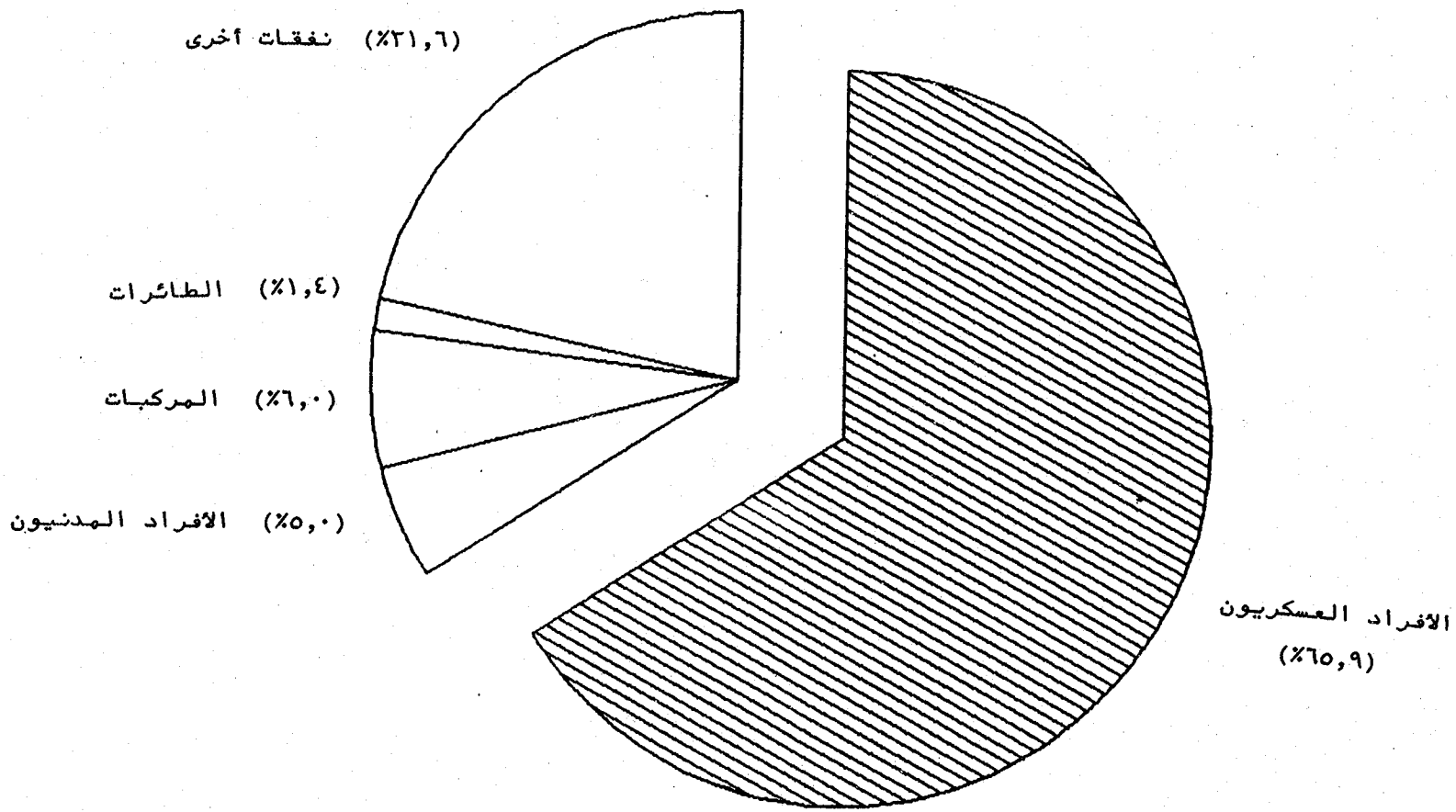
التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٧٤-١٩٨٨



الشكل ٢ (أ)

التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٧٤

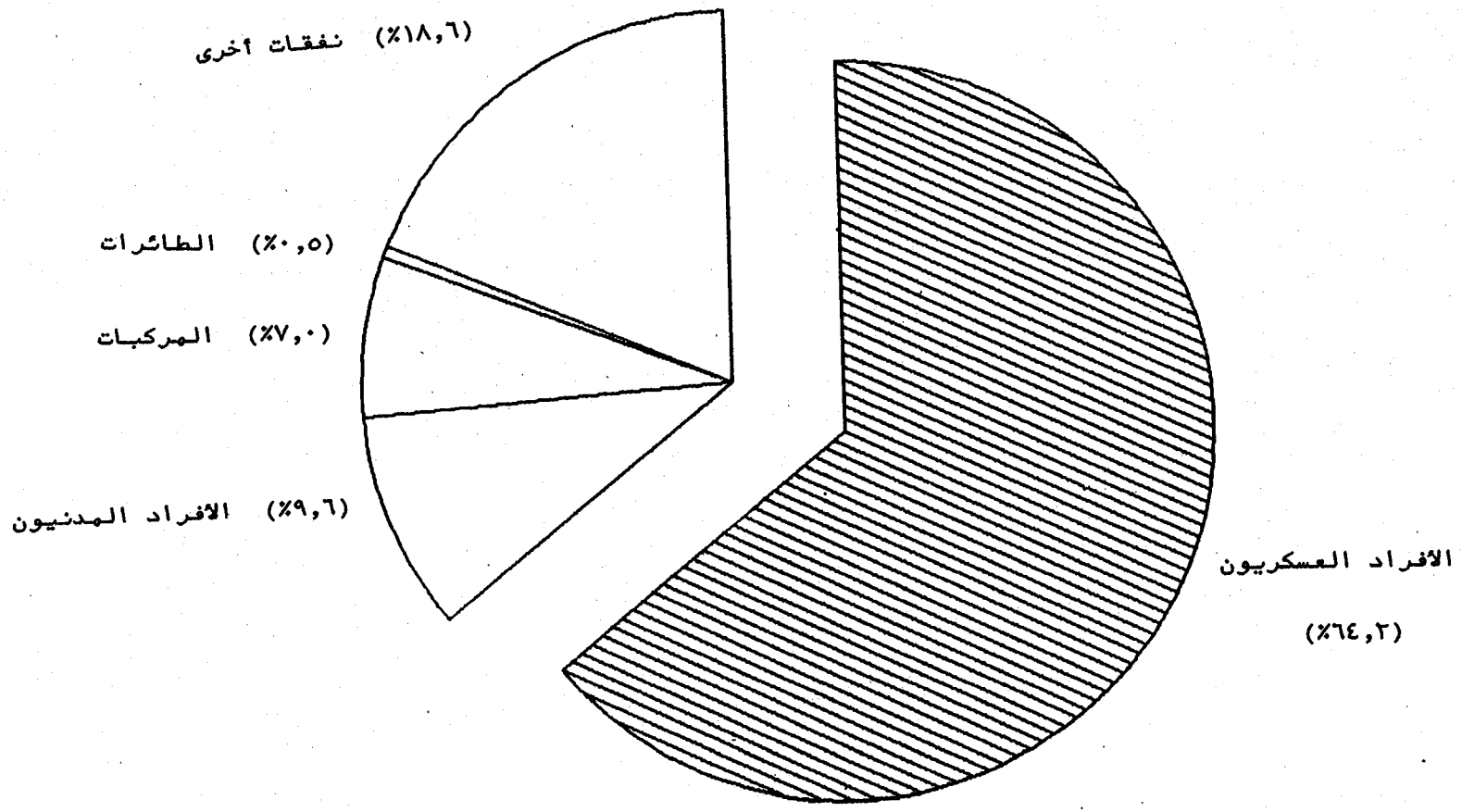
مجموع النفقات : ١٣٧ ١١٦ ١١٧ دولارا



الشكل ٢ (ب)

التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٨٠

مجموع النفقات : ١٤٥ ٣٦٦ ١٩٣ دولارا



الشكل ٢ (ج)

التكاليف الخارجة عن الميزانية لصيانة السلم ، ١٩٨٨

مجموع النفقات : ٧٠٤ ٢٦٣ ٢٤٣ دولارا