

Distr.: General
29 March 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والسبعون

البند ١٣٦ من جدول الأعمال

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩

التقديرات المتعلقة بالبعثات السياسية الخاصة والمساعي الحميدة والمبادرات
السياسية الأخرى التي تأذن بها الجمعية العامة و/أو مجلس الأمن

المجموعة المواضيعية الثالثة: المكاتب الإقليمية ومكاتب دعم العمليات السياسية،
والبعثات الأخرى

بعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام (A/73/352/Add.8) عن التقديرات المتعلقة بالبعثات السياسية الخاصة والمساعي الحميدة والمبادرات السياسية الأخرى التي تأذن بها الجمعية العامة و/أو مجلس الأمن الذي يتضمن الاحتياجات الأولية من الموارد التي تبلغ مقدار ٨٠٠ ٦٤٠ ١٧ دولار (بعد خصم الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين) لبعثة الأمم المتحدة لدعم اتفاق الحديدة، لفترة من ١ نيسان/أبريل إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩. واجتمعت اللجنة الاستشارية أثناء نظرها في التقرير مع ممثلي الأمين العام الذين قدموا معلومات وإيضاحات إضافية، اختتموها بردود خطية وردت في ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٩.



ثانياً - الخلفية والولاية

- ٢ - يصف الأمين العام في تقريره العملية التي أفضت إلى إنشاء البعثة وتمويلها الأولي حتى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٩ (A/73/352/Add.8)، الفقرات من ١ إلى ٧). وترد معلومات عن الولاية وافتراسات التخطيط للبعثة في الفقرات ٨ إلى ١٧ من التقرير.
- ٣ - ولقد أذن مجلس الأمن بموجب الفقرة ٥ من القرار ٢٤٥١ (٢٠١٨) الذي اتخذ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ للأمين العام بإنشاء ونشر فريق متقدم، لفترة أولية مدتها ٣٠ يوماً، لبدء رصد ودعم وتيسير التنفيذ الفوري لاتفاق ستوكهولم (S/2018/1134، المرفق) الذي يحدد، في جملة أمور، أحكام اتفاق الحديدية. وفي هذا الصدد، قُدِّم مبلغ ٥,٤ ملايين دولار بمقتضى السلطة الممنوحة للأمين العام بموجب الفقرة ١ (أ) من قرار الجمعية العامة ٢٦٤/٧٢ الذي اتخذ في ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، في ما يتعلق بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية (A/73/352/Add.8، الفقرة ٤) (انظر أيضاً الفقرة ٩ أدناه).
- ٤ - وفي وقت لاحق، وبموجب الفقرة ١ من القرار ٢٤٥٢ (٢٠١٩) الذي اتخذ في ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، قرر مجلس الأمن إنشاء البعثة من أجل دعم تنفيذ الاتفاق المتعلق بمدينة الحديدية وموانئ الحديدية والصليف ورأس عيسى المنصوص عليه في اتفاق ستوكهولم، لفترة أولية مدتها ستة أشهر. والبعثة مكلفة، في جملة أمور، بقيادة ودعم عمل لجنة تنسيق إعادة الانتشار، التي أنشئت للإشراف على تنفيذ اتفاق الحديدية، وعلى رصد امثال الطرفين لوقف إطلاق النار على نطاق المحافظة وإعادة نشر القوات على أساس متبادل (القرار ٢٤٥٢ (٢٠١٩)، الفقرة ٢). ووافق المجلس على مقترحات الأمين العام بشأن تكوين البعثة وجوانب عملياتها ومن ضمنها أن يرأسها رئيس لجنة تنسيق إعادة الانتشار الذي سيعين برتبة أمين عام مساعد، وأن تشمل عدداً من مراقبي الأمم المتحدة في حدود ٧٥ مراقباً، وموظفين إضافيين على النحو المطلوب لتمكين البعثة من أداء مهامها (المرجع نفسه، الفقرة ٣). وعلاوة على ذلك، شدد مجلس الأمن على أهمية التعاون والتنسيق الوثيقين بين جميع كيانات منظومة الأمم المتحدة العاملة في اليمن في سبيل منع ازدواجية الجهود وتحقيق أقصى قدر من الاستفادة من الموارد المتاحة (المرجع نفسه، الفقرة ٤).
- ٥ - وعقب اتخاذ هذا القرار، التمس الأمين العام، بموجب أحكام قرار الجمعية العامة ٢٦٤/٧٢، موافقة اللجنة الاستشارية للدخول في التزامات بمبلغ لا يتجاوز ٦٠٠ ٢٠٠ ٩ دولار (بعد خصم الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين) لتغطية أكثر الاحتياجات إلحاحاً للبعثة للفترة من ١٦ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٩. وتشير اللجنة الاستشارية إلى أنها أذنت للأمين العام بالدخول في التزامات بمبلغ لا يتجاوز ٨,٢ ملايين دولار للفترة الممتدة من ١٦ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٩.
- ٦ - ويشير الأمين العام في تقريره (A/73/352/Add.8، الفقرة ٣٣) إلى أنه يُطلب من الجمعية العامة، ريثما تقدّم ميزانيةً برنامجيةً منقحة مفصلة خلال الجزء الثاني من دورتها الثالثة والسبعين المستأنفة، أن توافق على مقترحاته الأولية وأن تأذن له بالدخول في التزامات للبعثة بمبلغ لا يتجاوز ٨٠٠ ٦٤٠ ١٧ دولار (بعد خصم الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين) للفترة من ١ نيسان/أبريل إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩.

٧ - ويشير الأمين العام إلى أنه من المتوقع أن يكون للبعثة وجودٌ سريع الحركة مصمّم لرصد امتثال الطرفين بشكل موضوعي والعمل مع طائفة واسعة من النظراء، بما في ذلك على الصعيدين الوطني والإقليمي (المرجع نفسه، الفقرتان ٩ و ١٠). ووفقاً لما ذكره الأمين العام، سوف يقوم الاضطلاع الفعال بولاية البعثة، في جملة أمور، على ما يلي: منح الأذون الضرورية لنشر ونقل واستخدام ما يلزم من موظفين وموارد لتنفيذ الولاية من جانب السلطات المختصة؛ وعدم استئناف الأعمال القتالية وعدم وجود معوقات عسكرية رئيسية تؤثر على مناطق عمليات البعثة؛ وتوفير البنية التحتية والأصول والرعاية الطبية والقدرة على الإجلاء الطبي وإجلاء المصابين الآمنة والمناسبة (المرجع نفسه، الفقرات من ١١ إلى ١٧).

٨ - ومع التسليم بضرورة كفاءة النشر السريع للبعثة والتحديات لدى تقدير احتياجات البدء في ظل ظروف معقدة ومتغيرة، تلاحظ اللجنة الاستشارية النهج التدريجي الذي اتبع لتمويل البعثة حتى الآن. واللجنة على ثقة من أن الميزانية المقترحة ستضمن أشمل ما يستجد من معلومات ممكنة، استناداً إلى التجربة الفعلية.

٩ - وبخصوص الموارد التي أذن بها الأمين العام فيما يتعلق بنشر الفريق المتقدم بموجب القرار ٢٤٥١ (٢٠١٨) (انظر الفقرة ٣ أعلاه) وسلطة الالتزام للبعثة التي أذنت بها اللجنة الاستشارية فيما يتعلق بالقرار ٢٤٥٢ (٢٠١٩) (انظر الفقرة ٥ أعلاه)، طلبت اللجنة موافقاً برد واضح بشأن حجم سلطة الالتزام الممنوحة للأمين العام بموجب القرار ٢٦٤/٧٢ لعامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، واستخدام هذه السلطة لتمويل البعثة في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، والنفقات الفعلية المتكبدة في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩ بموجبها، ولكن طلبها لم يُلبَّ بعد. وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام إدراج المعلومات والتعليقات ذات الصلة في سياق الميزانية المقترحة للبعثة.

ثالثاً - الاحتياجات من الموارد للفترة من ١ نيسان/أبريل إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩

١٠ - يشير الأمين العام في تقريره إلى أن الاحتياجات الإجمالية للبعثة للفترة من ١ نيسان/أبريل إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩ تبلغ ما قدره ٨٠٠ ٦٤٠ ١٧ دولار (بعد خصم الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين)، وهي تغطي تكاليف النشر التدريجي لـ ٧٥ من مراقبي الأمم المتحدة و ٢٠ من الأفراد المقدمين من الحكومات و ١٠٥ من الموظفين المدنيين، وكذلك التكاليف الاستهلاكية للإقامة والقدرات اللوجستية (A/73/352/Add.8، الفقرة ٢٨).

١١ - وفيما يتعلق بنشر المراقبين والموظفين المدنيين، أبلغت اللجنة بأن التقديرات تشمل تطبيق عامل تأخير نشر للمراقبين نسبته ٤٠ في المائة ومعدل شغور نسبته ٥٠ في المائة بالنسبة للموظفين الدوليين والوطنيين على حد سواء، على مدى فترة الأشهر الثلاثة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩. وأبلغت اللجنة أيضاً بأنه، حتى ١٠ آذار/مارس ٢٠١٩، أوفد ١٢ مراقبا (اثان جرى استقدامهما و ١٠ انتدبوا لأداء مهام مؤقتة) إلى البعثة و ينتظر ٣٧ آخرون أن يجري نشرهم، ريثما تصدر تأشيرات لهم. وقد أوفد ١٧ موظفاً مدنياً إضافياً حتى التاريخ نفسه (الأمين العام المساعد و ١٦ موظفاً منتدباً لأداء مهام مؤقتة)، مع وجود ٤ آخرين جاهزين للنشر بانتظار السفر أو إصدار تأشيرات لهم.

١٢ - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن وتيرة النشر تتأثر بالتحديات التي عادة ما تكتنف إنشاء بعثة جديدة في بيئة معقدة ومتغيرة. ومع ذلك، أبلغت اللجنة أيضا بأن البعثة تعمل على التصدي لتلك التحديات، عن طريق القيام بأمر منها الاستقدام من خلال طرائق مختلفة، ومواصلة الجهود الرامية إلى التواصل مع الأطراف المعنية بهدف الحصول على الأذون المناسبة لنشر ونقل واستخدام الموظفين والموارد.

١٣ - وبالنظر إلى بطء وتيرة النشر حتى الآن والتحديات المستمرة التي تؤثر على الملاك الوظيفي لبعثة جديدة في بيئة ميدانية معقدة، فإن اللجنة الاستشارية غير مقتنعة بأن أهداف النشر المقترح التي يستند إليها طلب التمويل لغاية حزيران/يونيه ٢٠١٩ قابلة للتحقيق. ولذلك، توصي اللجنة بأن تُقدّم عوامل شغور أكثر واقعية في مشاريع الميزانية المقبلة للبعثة وتحت الأمين العام على أن يضاعف جهوده الرامية إلى تسريع عمليات النشر.

١٤ - وفيما يتعلق بمقترحات التوظيف الحالية، يحدد الأمين العام الوظائف التالية: ١ أمين عام مساعد، و ٢-مد، و ١-مد، و ٥ ف-٥، و ١١ ف-٤، و ١٨ ف-٣، و ١ ف-٢، و ٣١ من فئة الخدمة الميدانية، و ٣ موظفين فنيين وطنيين، و ٣٣ موظفا من فئة الخدمات العامة (الرتبة المحلية). وتتألف هذه الوظائف من ٤٥ وظيفة للعنصر الفني، و ٢٦ وظيفة للعنصر الأمني، و ٣٤ وظيفة لعنصر دعم البعثة (انظر الفقرات من ١٩ إلى ٢١ أدناه). ويشير الأمين العام إلى أن ٨٨ وظيفة ستكون موجودة في محافظة الحديدة و ٦ وظائف في صنعاء، في حين ستكون الوظائف المتبقية موجودة خارج اليمن كما يلي: ٧ في عمان و ٢ في جيبوتي و ٢ في نيويورك (A/73/352/Add.8)، الفقرتان ٢٩ و ٣٠).

١٥ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن هذا الطلب يعكس زيادة قدرها ٢٤ وظيفة مقارنة بالوظائف المحددة في طلب التمويل السابق وعددها ٨١ وظيفة (انظر الفقرة ٥ أعلاه). وفي حين أن مستوى العنصر الفني لم يتغير، فقد اقترحت ١٨ وظيفة و ٦ وظائف إضافية لعنصر دعم البعثة والعنصر الأمني، على التوالي. وتلاحظ اللجنة أيضا أن عدد الموظفين المقترحين على المستوى الوطني قد تضاعف تقريبا مقارنة بالطلب السابق (من ١٩ إلى ٣٦). وعلاوة على ذلك، ومقارنة بطلب التمويل السابق، يقترح أن تكون ٢٤ وظيفة إضافية موجودة داخل اليمن.

١٦ - وتسلم اللجنة الاستشارية بما أولاه الأمين العام من مراعاة لاستخدام موظفين وطنيين وأهمية تحديد أماكن عمل الموظفين في أقرب موقع ممكن من منطقة عمليات البعثة، وهي على ثقة من أن هذه العوامل ستظل تؤخذ بعين الاعتبار لدى إعداد مشاريع الميزانية المقبلة، في ضوء احتياجات البعثة.

١٧ - وفيما يتعلق بوظائف الدعم المقترحة في المقر في نيويورك، يشير الأمين العام في تقريره إلى أن موظفا للشؤون السياسية (ف-٤) سيكون مكان عمله في إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإلى أن موظفا معاونا للموارد البشرية (ف-٢) سيعمل ضمن إدارة الدعم العملي. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن موظف الشؤون السياسية المقترح تعيينه سيتولى تنسيق التخطيط والدعم فضلا عن تقديم المشورة وتأمين الاتصال بين جهات شريكة متعددة. وسوف يقدم الموظف المعاون للموارد البشرية المقترح تعيينه المساعدة المخصصة في مجال الموارد البشرية، ولا سيما في سياق زيادة التوظيف في البعثة.

١٨ - واللجنة الاستشارية غير مقتنعة بأن الوظيفة المقترحة برتبة ف-٤ قد جرى تبريرها بما فيه الكفاية، لا سيما بالنظر إلى وجود وظيفة لموظف للشؤون السياسية (ف-٤) في إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام أنشئت لتوفير الدعم لمساندة مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن وهي ترى أنه ينبغي النظر في دمج الدعم الفني المساند، قدر الإمكان، في كلتا البعثتين (انظر الفقرة ١٩ أدناه). كما أن اللجنة غير مقتنعة بأنه ستكون ثمة ضرورة لوظيفة مخصصة لموظف معاون للموارد البشرية (ف-٢) بعد فترة بدء التشغيل الأولي، وتشجع الأمين العام أن يستفيد إلى أقصى حد من القدرات الموجودة في إدارة الدعم العملي لأي دعم مساندة إضافي قد يلزم في هذا الصدد.

١٩ - ويشير الأمين العام في تقريره إلى أن البعثة، وفقا للفقرة ٤ من القرار ٢٤٥٢ (٢٠١٩) التي تشدد على أهمية التعاون بين جميع كيانات منظومة الأمم المتحدة العاملة في اليمن، تعمل بشكل وثيق مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن والمنسقة المقيمة ومنسقة الشؤون الإنسانية وفريق الأمم المتحدة القطري في اليمن. وعلى وجه الخصوص، يشير الأمين العام إلى أن مكتب المبعوث الخاص قدم دعما حاسما خلال الأعمال الأولية للبعثة في الحديدة وإلى أن البعثة ستواصل الاعتماد على عنصر دعم البعثة التابع للمكتب، المعزز، حسب الضرورة بما يحقق الاستفادة المثلى من استخدام الموارد المتاحة (A/73/352/Add.8، الفقرة ١٨).

٢٠ - وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأنه، بغية تعزيز نهج موحد للدعم وتفادي الازدواجية والاستفادة من وفورات الحجم، سيدمج دعم البعثة من أجل البعثة من الناحية التشغيلية في إطار عنصر دعم البعثة التابع لمكتب المبعوث الخاص. وستتولى وظيفة رئيس دعم البعثة المقترحة (مد-١)، الممولة من البعثة، الإشراف على الدعم الإداري واللوجستي للبعثة والمكتب. وسيتم توحيد هيكل دعم البعثة الوحيد المقترح في ثلاث ركائز - إدارة العمليات والموارد، وتقديم الخدمات، وإدارة سلسلة الإمداد - وسيتم تعزيزه بوظائف ممولة من البعثة بالنظر إلى عبء العمل الإضافي المترتب على تلك البعثة. وأبلغت اللجنة كذلك بأن الاحتياجات اللازمة لتمويل هذا الهيكل ستُقدّم على النحو الواجب ضمن طلبات التمويل لكلتا البعثتين مستقبلا.

٢١ - وتشجع اللجنة الأمين العام أن يواصل استعراض ودراسة هيكل ومستويات وموقع عنصر دعم البعثة لتحقيق الحد الأقصى من وفورات الحجم، وتقليل الازدواجية، وتعزيز الاتساق والفعالية في تقديم خدمات الدعم.

٢٢ - ويشير الأمين العام في تقريره إلى أن التكاليف التشغيلية المقدّرة تبلغ ٩٠٠ ٣٠٤ ١٥ دولار وتتألف من موارد السفر في مهام رسمية (٤٠٠ ٤٥٩ دولار)؛ والمرافق والبنى التحتية (٥٠٠ ٢٤٦ ٦ دولار)، بما في ذلك استئجار الأماكن وسفينة بحرية للبعثة في الحديدة وخدمات الأمن؛ والنقل البري (٩٠٠ ٣٦٠ دولار)، بما في ذلك أعمال تصليح وصيانة المركبات المدرعة للبعثة؛ والعمليات الجوية (٣٧٣٢ ٠٠٠ دولار)، بما في ذلك استئجار طائرة واحدة ثابتة الجناحين وطائرة واحدة ذات أجنحة دوارة؛ وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (٢٠٠ ٢٦٩٠ دولار) لاقتناء معدات تكنولوجيا المعلومات وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية؛ والخدمات الطبية (٤٠٠ ٥١٩ دولار) للاستعانة بمتعاقد خاص لتوفير الخدمات الطبية لموظفي البعثة؛ واللوازم والخدمات والمعدات الأخرى (٥٠٠ ٦٢٠ دولار)، بما في ذلك رسوم الشحن والتكاليف ذات الصلة (A/73/352/Add.8، الفقرة ٢٩).

٢٣ - وتمثل احتياجات المرافق والبنى التحتية نحو ٤٠ في المائة من مجموع التكاليف التشغيلية وتعزى أساسا إلى ارتفاع تكاليف استئجار أماكن العمل في البعثة. وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن مقر البعثة حاليا يوجد في مرافق فريق الأمم المتحدة القطري، التي يمكن أن تستوعب ما يصل إلى ٣١ شخصا. وبالنظر إلى ضيق الحيز المتاح والمستوى المتوقع للنشر، أبرمت البعثة عقد إنجاز لاستئجار سفينة بحرية سترسو في ميناء الحديدية اعتبارا من أوائل نيسان/أبريل ٢٠١٩ لتكون بمثابة المقر المؤقت للبعثة، بما يوفر مكاتب وأماكن إقامة آمنة لعدد يصل إلى ١٠٠ شخص. وتبلغ الاحتياجات الشهرية المتعلقة باستئجار السفينة زهاء ١,٧ مليون دولار.

٢٤ - وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن السفينة البحرية المستأجرة تعتبر حلا قصير الأجل لفترة تتراوح بين ثلاثة وستة أشهر، لإتاحة الوقت الكافي لتحديد وتقييم وشراء وإعداد خيارات الإيواء البرية البديلة. وتحقيقا لهذه الغاية، تضمن اقتراح التمويل ٥٠٠.٠٠٠ دولار للتشديد الأولي والتعديلات و ٥٤٤.٠٠٠ دولار لاستئجار المرافق البرية المحتملة. وتلاحظ اللجنة، استنادا إلى المعلومات التي قُدمت إليها، أن التكاليف والجدول الزمني المتعلقة بتفعيل الخيارات البرية لم توضع في صيغتها النهائية.

٢٥ - وتشجع اللجنة الاستشارية الأمين العام على وضع وبلورة الخيارات المتاحة من أجل إيواء البعثة على نحو يحقق الأمن والكفاءة من حيث التكلفة والسرعة، ولا سيما بالنظر إلى ارتفاع تكاليف السفينة وما تبقى من أوجه عدم التيقن التي تكثف تكاليف وتوقيت تشغيل مكان الإيواء البديل. واللجنة على ثقة من أن المعلومات الشاملة عن الخطط المقبلة لأماكن الإيواء البرية ستُقدم في سياق مشروع الميزانية المقبل.

٢٦ - ويشير الأمين العام في تقريره إلى أنه سيتم إنشاء آليات واضحة لتقاسم التكاليف مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن وفريق الأمم المتحدة القطري، بما في ذلك بشأن العمليات الجوية والمرافق (A/73/352/Add.8، الفقرة ٢٧). وتكرر اللجنة الاستشارية تأكيد ما تراه من أن الدعم الإداري الذي يقدمه كيان واحد تابع للأمم المتحدة ينبغي أن يُقدم على أساس استرداد التكاليف (A/73/498/Add.6، الفقرة ٢٠)، وتأمل أن يقدم الأمين العام معلومات عن ترتيبات تقاسم التكاليف الفعلية في مشاريع الميزانية المقبلة.

رابعاً - التوصيات

٢٧ - توصي اللجنة الاستشارية، إذ تأخذ في الاعتبار ملاحظاتها وتوصياتها الواردة في هذا التقرير، ولا سيما بطء وتيرة النشر حتى الآن، بأن تأذن الجمعية العامة للأمين العام بالدخول في التزامات للبعثة بمبلغ لا يتجاوز ١٥,٦ مليون دولار للفترة من ١ نيسان/أبريل إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩.

٢٨ - وتشدد اللجنة الاستشارية على أن توصيتها لا تخل بأي حال من الأحوال بالتعليقات والتوصيات التي قد تبديها اللجنة وتقدمها بشأن الهيكل المقترح والملاك الوظيفي وغير ذلك من احتياجات البعثة من الموارد في سياق مشروع الميزانية.