

تقرير الأمين العام عن عمل الأمم المتحدة الشرطي

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس الأمن ٢١٨٥ (٢٠١٤) الذي طلب مني المجلس فيه أن أقدم بحلول نهاية عام ٢٠١٦ تقريراً عن دور العمل الشرطي باعتباره جزءاً لا يتجزأ من حفظ السلام وبناء السلام بعد انتهاء النزاع، مع التركيز بوجه خاص على التحديات التي تواجهها عناصر الشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التابعة للأمم المتحدة، وأن يضمّن توصيات بشأن أفضل السبل الكفيلة بتعزيز مساهمة تلك العناصر في تنفيذ الولايات الموكلة للبعثات. إضافة إلى ذلك، عملاً بالفقرة ٩٣ من تقرير المعنون "مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام" (A/70/357-S/2015/682)، يتضمن هذا التقرير موقفي من الاستعراض الخارجي لمهام شعبة الشرطة وهيكلتها وقدراتها المؤرخ ٣١ أيار/مايو ٢٠١٦. وعلى وجه الخصوص، فإنه يحدد رؤيتي لكيفية كفالة أن تكون شرطة الأمم المتحدة على أهبة الاستعداد للاستجابة بفعالية لتحديات القرن الحادي والعشرين، ويتضمن ١٤ توصية رئيسية أمل أن يتابعها خلفي. وهذا تقرير الثاني عن شرطة الأمم المتحدة، وكنت قد قدمت أول تقرير (A/66/615) إلى الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ بناء على طلب من اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام (انظر الفقرة ٧٨، A/65/19).

ويحدد هذا التقرير معالم التغيير الذي طرأ على البيئة التي تعمل فيها شرطة الأمم المتحدة بفعل ديناميات النزاع المتغيرة. وتشارك شرطة الأمم المتحدة الآن في عمليات الأمم المتحدة للسلام، وفي حالات ما بعد النزاع وغيرها من حالات الأزمات التي تشمل كامل نطاق عمليات حفظ السلام والأمن، ابتداء من منع نشوب النزاعات وإدارتها إلى حفظ السلام وبناء السلام ودعم السلام. وغالبا ما يكون انهيار القانون والنظام هو الحافز على



نشر عمليات الأمم المتحدة، وفي المقابل، فإن الاضطلاع بالعمل الشرطي وغيره من مهام بسط سيادة القانون هو الذي يتيح لعمليات الأمم المتحدة للسلام تقليص وجودها والانسحاب في نهاية الأمر.

وعلاوة على ذلك، يقيم التقرير التقدم المحرز والنجاحات العملية، مثل تكليف شرطة الدولة المضيفة في تيمور - ليشتي وسيراليون بكامل المسؤوليات؛ والتخطيط للمرحلة الانتقالية في ليبيريا وكوت ديفوار وهاييتي؛ والعمل الشرطي المراعي لنوع الجنس والجهود المبذولة لتحقيق التوازن بين الجنسين في كوت ديفوار ودارفور وهاييتي؛ وتطور النهج المتكاملة المعنية بسيادة القانون في مالي والصومال.

وينظر التقرير أيضا في الأهمية المتزايدة لشرطة الأمم المتحدة بالنسبة للسلام والأمن الدوليين، كما أكدت على ذلك الدول الأعضاء في مؤتمر القمة الأول لرؤساء شرطة الأمم المتحدة الذي عقد في حزيران/يونيه ٢٠١٦، وفي عدة مؤتمرات قمة بشأن عمليات حفظ السلام، وزيادة الاهتمام بالعمل الشرطي من جانب مجلس الأمن واللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام. ويؤكد على معظم التطورات العالمية الأخيرة، بما في ذلك التقدم المحرز في الإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية، لضمان الاتساق في الجهد وتطوير الأطر الاستراتيجية لتكوين قوات الشرطة.

وفي الوقت نفسه، يسلط التقرير الضوء على التحديات الكبيرة، مثل التفاوت بين المهام الشرطية المقررة والموقف المأذون به والموارد المخصصة. ويؤكد العضلات العملية، ابتداء من معالجة الثغرات في سلسلة العدالة الجنائية في جمهورية أفريقيا الوسطى وانتهاء بتفسير معنى السلامة العامة والولايات الأمنية في جنوب السودان بطريقة تحمي المشردين داخليا وتنصدي لمرتكبي التهديدات على حد سواء. ويوضح تقريره أيضا كيف أن الطابع السياسي لتطوير القدرات الشرطية للدولة المضيفة كجزء من الجهود المبذولة لإصلاح قطاع الأمن على نطاق أوسع يتطلب مسؤولية وطنية ونهجًا متكاملة. ويبرز أيضا التحديات العملية المتصلة بشرطة الأمم المتحدة، بما في ذلك الرعاية الاجتماعية، التي تتطلب اتخاذ إجراءات.

ويعرض هذا التقرير رؤيتي لشرطة الأمم المتحدة التي محورها الناس، وحديثة، وخفيفة الحركة وسريعة الانتقال وتحلى بالمرونة، وقائمة على الحقوق ومنتقيدة بالمعايير. ولتحقيق هذه الرؤية، يقدم تقريره ١٤ توصية، وهي: (أ) أن تكون الولايات واقعية وتخصص لها موارد كافية وشعبة شرطة بما ملاك مناسب من الموظفين وتتخذ من هياكل الأمانة العامة مقرا لها؛ (ب) وأن ترشح الدول الأعضاء الضباط الأكثر تأهيلا والوحدات الأكثر قدرة على الانتشار السريع، والقادرة على تنفيذ المهام المكلفة بها؛ (ج) ومراجعة

عمليات الاختيار والتعيين لضمان فعالية وكفاءة عمليات التناوب؛ (د) واتخاذ الخطوات اللازمة لضمان التحري عن سجل أفراد الشرطة المنتدبين في مجال حقوق الإنسان ومحاسبتهم عن أي أعمال جنائية يقومون بها، بما في ذلك الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي؛ (هـ) واتخاذ تدابير خاصة لزيادة نسبة النساء في شرطة الأمم المتحدة بغية الاضطلاع بأعمال شرطية أكثر شمولاً واستجابة؛ (و) واستعراض مفاهيم وحدة الشرطة المشكلة وقدراتها وإمكاناتها لتحسين الأداء والإدارة العامة؛ (ز) وإنفاذ الإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية؛ (ح) والامتنال للإطار الإرشادي الاستراتيجي قبل النشر، والتعيين والتدريب في البعثات، بما في ذلك التدريب على مسائل حماية المدنيين وحماية الأطفال والعنف الجنسي المرتبط بالتراعات؛ (ط) ومراعاة عمل الأمم المتحدة الشرطي في الحلول السياسية الفعالة؛ (ي) ومشاركة شرطة الأمم المتحدة في منع نشوب النزاعات؛ (ك) وتعزيز التآزر مع سيادة القانون وحقوق الإنسان، ومع الجهود المدنية والعسكرية الرامية إلى كفالة اتباع نهج شمولية إزاء حماية المدنيين وتنمية القدرات؛ (ل) وتفعيل الدعم الشامل في مجال سيادة القانون عن طريق جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون المتصلة بمجالات الشرطة والعدالة والسجون في حالات ما بعد النزاع وغيرها من حالات الأزمات، بما في ذلك الوصول إلى مصادر التمويل اللازم؛ (م) واتباع نهج متسق إزاء منع الجرائم الخطيرة والجريمة المنظمة والتصدي لها من خلال الوصول إلى شبكات تبادل المعلومات وإنشاء قدرة مكرسة داخل شعبة الشرطة؛ (ن) وتوفير الدعم الممول بالموارد المناسبة للبعثات السياسية الخاصة وغيرها من عمليات التخطيط.

وعموماً، فإن اقتراحي لتذليل الصعوبات التي تواجه شرطة الأمم المتحدة وتحقيق هذه الرؤية يتطلب من الدول الأعضاء والأمانة العامة ومن خلفي الاضطلاع بقيادة قوية، فضلاً عن تعزيز الشراكات وتوفير القدرات القوية والفعالة، بما في ذلك توفير التدريب الجيد والتجهيزات المناسبة للشرطة وإتاحة أحدث الابتكارات والتكنولوجيا لها.

أولاً - معلومات أساسية

١ - في قراره ٢١٨٥ (٢٠١٤)، طلب إلى مجلس الأمن أن أقدم تقريراً بحلول نهاية عام ٢٠١٦ عن دور العمل الشرطي باعتباره جزءاً لا يتجزأ من عمليات حفظ السلام وبناء السلام بعد انتهاء النزاع، مع التركيز بوجه خاص على التحديات التي تواجهها عناصر الشرطة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، ويقدم توصيات بشأن أفضل السبل لتعزيز مساهمتها في تنفيذ ولايات البعثات. وبناء على توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (A/70/95-S/2015/446)، أوعزت إلى شعبة الشرطة بإجراء استعراض خارجي لمهامها وهيكلتها وقدراتها (انظر الفقرة ٩٣، A/70/357-S/2015/682). وأبجز الاستعراض الخارجي في ٣١ أيار/مايو ٢٠١٦^(١). ويشكل هذا التقرير استجابتي لطلب مجلس الأمن وللإستعراض الخارجي، وقد حددت فيه معالم رؤيتي لكفالة أن تكون شرطة الأمم المتحدة على أهبة الاستعداد للاستجابة لتحديات القرن الحادي والعشرين وهو يتضمن ١٤ توصية يمكن الخلفي متابعتها.

٢ - وهذا هو تقرير الثاني عن شرطة الأمم المتحدة. وكنت قد قدمت تقرير الأول عن شرطة الأمم المتحدة (A/66/615) إلى الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ بناء على طلب من اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام (A/65/19، الفقرة ٧٨).

ثانياً - مقدمة

٣ - أكد الاستعراض الخارجي التغييرات الهامة التي طرأت على عمليات الأمم المتحدة للسلام وتأثيرها على عمل الأمم المتحدة الشرطي، مكرراً بذلك تأكيد النتائج التي توصل إليها تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام، ففي عام ١٩٦٠، جرى نشر ٣٠ مراقباً من مراقبي الشرطة في عملية الأمم المتحدة في الكونغو. أما اليوم، فينتشر حوالي ١٣ ٥٠٠ موظف، من بينهم ١٠ في المائة من النساء، في ١٢ عملية من عمليات حفظ السلام وست بعثات سياسية خاصة، حيث كلفوا بالقيام بمجموعة متنوعة من المهام المعقدة (انظر A/66/615، الفقرات ٩-٣٢). وتتطلب الولايات التي تزداد تعقيداً شرطة لحماية المدنيين وتقديم الدعم العملي، فضلاً عن تعزيز إصلاح وإعادة هيكلة وتطوير قدرات الدول المضيفة. وغالبا ما يكون انهيار القانون والنظام أحد أسباب نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة للسلام. وفي المقابل، فإن تحديد المهام الشرطية وغيرها من المهام الأساسية

(١) متاح على الموقع <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/policereview2016.pdf>.

أو إعادة تحديدها في سلسلة العدالة الجنائية، على نحو يحترم سيادة القانون، هو الذي يتيح عادة لعمليات الأمم المتحدة للسلام تقليص حجمها والانسحاب في نهاية الأمر. وقد أعادت خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التأكيد على الصلات القائمة بين الأمن وحقوق الإنسان والتنمية، وتحديد الهدف ١٦ المتعلق بتطوير مؤسسات سيادة القانون التي تتسم بالفعالية والشفافية والخاضعة للمساءلة. وبالتالي، أصبحت شرطة الأمم المتحدة من خلال زيادة قدرة مؤسسات إنفاذ القانون والعدالة التابعة للدولة المضيفة على أداء مهامها أداة لا غنى عنها في إيجاد بيئة تعزز الإرادة والقدرات السياسية وتساهم في استراتيجية خروج البعثة.

ثالثاً - تغيير بيئة العمليات

٤ - ارتأى الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام في تقريره ما يلي: "أثبتت عمليات الأمم المتحدة للسلام قدرتها الفاتكة على التكيف وساهمت إسهاما كبيرا في إيجاد حلول ناجحة للتزاعاات وفي تناقص عدد التزاعاات على مدى أكثر من عقدين" (انظر [A/70-95-S/2015/446](#)، الموجز). وبالنظر إلى الأهمية المحورية للأعمال الشرطية في منع وتخفيف وحل التزاعاات العنيفة والمساهمة في بناء السلام والمصالحة في وقت مبكر، لذلك فإن شرطة الأمم المتحدة يجب أن تكون شرطة فعالة وقادرة وتركز على النتائج، وهذا يشكل عنصرا رئيسيا من عناصر عمليات الأمم المتحدة للسلام.

٥ - وهذا التغيير يجب أن يأخذ في الحسبان تدهور البيئة الأمنية العالمية، الذي زاد، كما أشرت في مكان آخر (انظر [A/70-357-S/2015/682](#)، الفقرة ١٠٣)، وأقرت به أيضا اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام (انظر [A/70/19](#)، الفقرة ٣٩)، من طابع وحجم التحديات الأمنية التي تواجهها عمليات الأمم المتحدة للسلام. فالأمم المتحدة تشكل هدفا لهجمات مباشرة، بما في ذلك التهديدات غير المتناظرة، من قبل بعض الأطراف والمخربين لعمليات السلام. وفي بعض السياقات، تزداد حدة هذا التهديد بسبب انعدام الخطوط الفاصلة بين الشبكات الإجرامية عبر الوطنية، والجماعات المتطرفة والجهات السياسية الفاعلة والتعاون فيما بينها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تزايد خطر الهجمات غير المباشرة أثناء التزاعاات وبعد انتهائها، بما في ذلك الاستهتار بالقانون الإنساني الدولي، كما يتضح من استهداف المدنيين بمن فيهم العاملون في المجال الإنساني^(٢)، يشكل أخطارا جسيمة على سلامة وأمن ومصادر رزق المجتمعات المحلية في جميع أنحاء العالم، فضلا عن السلام والأمن الدوليين (انظر [A/70/357-S/2015/682](#)، الفقرات ١-٩).

(٢) انظر على سبيل المثال تقرير الأمين العام عن حماية المدنيين في التزاعاات المسلحة، (S/2016/447).

٦ - وتشكل عملية استعادة سلطة الدولة في المناطق النائية أو المناطق المتنازع عليها تحدياً خطيراً، وتتمثل إحدى عواقب ذلك في أن العناصر الفاعلة من غير الدول والجرمين عادة تقوم باستغلال الفراغ الأمني والحكومي. وعلاوة على ذلك، كلفت المنظمة بالتصدي للتهديدات التي تستهدف المدنيين، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالتزاعات والعنف الجنسي والعنف الجنساني. ففي جنوب السودان، لجأ مئات الآلاف من المشردين داخليا إلى مباني عمليات حفظ السلام طلباً للأمان، مما رتب على شرطة الأمم المتحدة تولى مهام جديدة، بما في ذلك توفير السلامة العامة والأمن لأولئك الذين يطلبون اللجوء داخل مباني الأمم المتحدة.

رابعاً - تطور دور وتكوين شرطة الأمم المتحدة

٧ - تُعرّف الأمم المتحدة "العمل الشرطي" بأنه وظيفة من وظائف الحوكمة مسؤولة عن منع الجريمة والكشف عنها والتحقيق فيها؛ وحماية الأشخاص والممتلكات؛ والحفاظ على النظام العام والسلامة العامة. ويجب أن يُسند العمل الشرطي إلى موظفي الخدمة المدنية الذين هم أفراد في جهاز الشرطة أو غيره من أجهزة إنفاذ القانون التابعة للحكومات الوطنية أو الإقليمية أو المحلية، ضمن إطار قانوني يقوم على سيادة القانون^(٣). ومن واجب الشرطة والمسؤولين عن إنفاذ القانون احترام حقوق الإنسان وحمايتها^(٤). ولما كان هذا الفهم للعمل الشرطي يجب أن يكون القاسم المشترك بين أفراد شرطة الأمم المتحدة الذي يأتون حالياً من ٨٧ بلداً من البلدان المساهمة بأفراد شرطة، وتختلف الأطر التنظيمية والقانونية للشرطة من بلد إلى آخر، لذا فإن الإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية يوفر إرشادات وسياسات شاملة لأفراد شرطة الأمم المتحدة من شتى البلدان المساهمة بأفراد الشرطة للعمل معاً بكفاءة ونزاهة.

٨ - وتتمثل مهمة شرطة الأمم المتحدة في تعزيز السلم والأمن الدوليين من خلال دعم الدول الأعضاء في حالات النزاع، وبعد انتهاء النزاع وغيرها من حالات الأزمات من أجل أداء خدمات شرطية تتسم بالفعالية والكفاءة والتمثيل والاستجابة وتخضع للمساءلة وتخدم السكان وتوفر لهم الحماية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تقوم شرطة الأمم المتحدة بتطوير ودعم

(٣) مبدأ سيادة القانون يشير إلى "مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاع العام والخاص، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان" (انظر S/2004/616، الفقرة ٦).

(٤) بما في ذلك أجهزة الشرطة والدرك والجمارك والمهجرة والحدود، فضلاً عن هيئات الرقابة ذات الصلة، مثل وزارتي الداخلية والعدل.

قدرات شرطة الدول المضيفة، أو تحل محلها، كليا أو جزئيا عند وجود تكليف بذلك، لمنع الجرائم وكشفها، وحماية الأرواح والممتلكات، والحفاظ على النظام العام والسلامة العامة على نحو يحترم سيادة القانون والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وتختط شرطة الأمم المتحدة نُهجاً شرطية تخدم المجتمع المحلي وتعتمد على المعلومات الاستخباراتية تحقيقا لما يلي: المساهمة في حماية المدنيين وحقوق الإنسان؛ والتصدي، في جملة أمور، للعنف الجنسي والجنساني والعنف الجنسي المتصل بالتزاعات والجرائم الخطيرة والمنظمة؛ وإجراء تحقيقات والقيام بعمليات خاصة وتوفير الأمن أثناء الانتخابات. وهي تتكون من وحدات شرطة مشكلة (٦٦ في المائة حاليا)، وأفراد شرطة مقدمون من الحكومات (٣٤ في المائة حاليا)، وتشمل أفرقة متخصصة، وخبراء شرطيين ومدنيين معارين بموجب عقود.

٩ - وتضطلع شرطة الأمم المتحدة بأعمالها ضمن إطار يشمل مبادئ إصلاح قطاع الأمن^(٥)، وبناء السلام وبناء السلام في مستهل عمليات السلام، وهي تشمل جهودا ترمي إلى منع نشوب النزاعات أو تجديدها (انظر A/69/968-S/2015/490، الفقرة ٧). ويشمل منع نشوب النزاعات كلا من الأنشطة العملية الفورية (تحقيق الاستقرار والحماية المادية) والوقاية الهيكلية الطويلة الأجل (بناء الإرادة السياسية والقدرة الوطنية) (انظر A/55/985-S/2001/574، الفقرة ٨) في سياق أوسع يشمل المصالحة والعدالة الانتقالية باعتبارهما عاملين مهمين للغاية من عوامل تحقيق السلام المستدام.

١٠ - وثمة حاجة مستمرة لتعزيز جهود تعميم مراعاة المنظور الجنساني، وكذلك مشاركة المرأة في شرطة الأمم المتحدة (انظر قرار مجلس الأمن ٢٢٤٢ (٢٠١٥)، الفقرة ٨). وتستفيد أجهزة الشرطة كثيرا عندما تستخدم خبرات ومنظورات المرأة والرجل في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم تشريعات الشرطة وسياساتها وبرامجها. ويشمل ذلك معالجة العنف الجنسي والجنساني والعنف الجنسي المتصل بالتزاعات والشواغل الأمنية لدى النساء والرجال والفتيات والفتيان. كما يتطلب ذلك إعادة بناء أجهزة الشرطة مع إيلاء الاعتبار الواجب للمساواة بين الجنسين، من خلال رفع مستوى الديمقراطية والشمولية في أجهزة الشرطة في الدول المضيفة. ويمنح إدماج المرأة في أجهزة الشرطة النساء شعورا أكبر بالأمن ويحسن قدرتهن على الوصول إلى وكالات إنفاذ القانون والتماس الدعم منها. وفي ٣٠ أيلول/

(٥) ”يصف إصلاح قطاع الأمن عملية تنطوي على الرصد والاستعراض والتنفيذ وكذلك المراقبة والتقييم بزيادة السلطات الوطنية، يكون هدفها تعزيز الأمن الفعال والقابل للمساءلة للدولة ومواطنيها دون تمييز وبمراعاة كاملة لحقوق الإنسان وسيادة القانون. وكما لاحظ مجلس الأمن، ينبغي أن تكون عملية إصلاح قطاع الأمن تحت السيطرة الوطنية، وأن تستند إلى الاحتياجات والظروف الخاصة بالبلد المعني“ (A/62/659-S/2008/39، الفقرة ١٧).

سبتمبر، بلغ تمثيل النساء بين أفراد الشرطة المقدمين من حكومات وفي وحدات الشرطة المشكلة ١٩,٧ في المائة و ٦,٦ في المائة، على التوالي. ويتطلب الوصول إلى نسبة ٢٠ في المائة أن تبذل البلدان المساهمة بأفراد شرطة جهودا مستمرة لزيادة ترشيح شرطيات وتعميم مراعاة الاعتبارات الجنسانية في أجهزة الشرطة الوطنية بصفة مستمرة.

١١ - وتتألف الغالبية العظمى من شرطة الأمم المتحدة من عناصر الشرطة المشاركة في عمليات الأمم المتحدة للسلام. كما يُنشر خبراء متخصصون في سياقات غير مرتبطة بالبعثات، في إطار الترتيب الخاص بجهات التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون المتصلة بمجالات الشرطة والعدالة والسجون في حالات ما بعد النزاع وغيرها من حالات الأزمات. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، عمليات النشر التي تمت في سري لانكا وسيراليون. وتقوم شرطة الأمم المتحدة، بالتعاون مع عناصر البعثات وشركاء الأمم المتحدة وشركاء آخرين منهم الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، بتعزيز القدرات المتعلقة بسيادة القانون ودعم إصلاح القطاع الأمني في الدول المضيفة، بما يتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويعزز هذا الدعم الجهود الوطنية والإقليمية والدولية الرامية إلى تعطيل الشبكات الإجرامية ومعالجة الدوافع الرئيسية للنزاع والعنف والظلم الاجتماعي وعدم المساواة.

١٢ - وأخيرا، تضم شرطة الأمم المتحدة أيضا شعبة الشرطة التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام، بأقسامها الموجودة في نيويورك والقدرة الشّرطية الدائمة التي تتخذ من برينديزي قاعدة لها. وفي المقر، يتولى مستشار شؤون الشرطة، بدعم من شعبة الشرطة، المسؤولية عن تقديم المشورة والدعم على المستوى الاستراتيجي بشأن جميع المسائل المتعلقة بالعمل الشّرطي إلى كبار مسؤولي الأمم المتحدة وكذلك إلى رؤساء عناصر الشرطة في العمليات التي تقودها إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية. ويشرف مستشار شؤون الشرطة أيضا على مهام الدعم الأساسية التي تؤديها الشعبة لصالح العناصر الشّرطية، بما في ذلك وضع الإرشادات، والتخطيط، والاختيار والاستقدام، وإدارة البعثات ومساندتها. وتوفر القدرة الشّرطية الدائمة إلى البعثات الميدانية القدرة اللازمة لبدء التشغيل والمساعدة التقنية، وتوفيرها كذلك في سياقات غير مرتبطة بالبعثات، من خلال الترتيب الخاص بجهات التنسيق العالمية، ويتم ذلك بشكل أساسي من خلال عمليات نشر محدودة زمنيا.

خامسا - التطورات العالمية

١٣ - في مؤتمر القمة لرؤساء شرطة الأمم المتحدة الذي عُقد في حزيران/يونيه ٢٠١٦^(٦)، أكد مسؤولون في الأمم المتحدة والدول الأعضاء على الدور المحوري الذي تؤديه شرطة الأمم المتحدة في خدمة الأمن الدولي. وعلاوة على ذلك، اتخذ مجلس الأمن بالإجماع القرار ٢١٨٥ (٢٠١٤) بشأن العمل الشرطي وطلب أن يُقدم رؤساء عناصر الشرطة إحاطات سنوية منذ عام ٢٠١٤، كما تفعل اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام.

١٤ - وقد اقتضت زيادة أهمية عمل الأمم المتحدة الشرطي وضع إرشادات أكثر تفصيلا لشرطة الأمم المتحدة، أي الإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية، الذي يتكون من سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بشرطة الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة والمبادئ التوجيهية المتعلقة ببناء قدرة الشرطة وتطويرها، وقيادة الشرطة، وعمليات الشرطة. وسوف تستكمل المبادئ التوجيهية المتعلقة بإدارة الشرطة بحلول نهاية عام ٢٠١٦. وسيتبع ذلك إعداد أدلة إرشادية تفصيلية تتمحور حول العمل الميداني. ولئن كان إعداد الإطار الإرشادي الاستراتيجي قد سار ببطء وبوتيرة متأنية عن عمد، فإنني أتوقع تماما أن ينتهي إعداد إرشاد إضافي على وجه السرعة بناء على الطلب الوارد في الاستعراض الخارجي.

١٥ - غير أنه لا يمكن أن يُنظر إلى الإطار الإرشادي الاستراتيجي بمعزل عما سواه. فهو يضع عمل الأمم المتحدة الشرطي في إطار أوسع، بما في ذلك مبادرتي، مبادرة حقوق الإنسان أولا (٢٠١٣)؛ وإنشاء الترتيب الخاص بجهات التنسيق العالمية (٢٠١٢)؛ ووضع سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني بشأن حماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (٢٠١٥)؛ وسياسة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان/إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الشؤون السياسية بشأن حقوق الإنسان في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (٢٠١١)؛ وسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان بشأن الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لقوات الأمن غير التابعة للأمم المتحدة (٢٠١١)؛ وسياسة التحري عن سجل أفراد الأمم المتحدة العاملين في مجال حقوق الإنسان؛ وقرار مجلس الأمن ٢٢٧٢ (٢٠١٦) بشأن تطبيق المعايير الملائمة المتعلقة بالاستغلال والاعتداء الجنسيين التي يجب أن تستوفيها البلدان المساهمة بقوات وبأفراد الشرطة قبل النشر. وبنهاية عام ٢٠١٦، سيتسع نطاق الإرشاد المتاح لشرطة الأمم المتحدة أكثر في السياسة المنقحة

(٦) للاطلاع على المزيد من المعلومات، انظر: <http://www.un.org/en/peacekeeping/sites/police/initiatives/UNCOPS.shtml>.

لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني بشأن وحدات الشرطة المشكّلة، وكذلك المبادئ التوجيهية الجديدة لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني بشأن تولي شرطة الأمم المتحدة مهام حماية المدنيين.

١٦ - والتنفيذ الكامل لهذه المبادرات والإرشادات سيتطلب تعزيز التدريب في مرحلة ما قبل النشر والتدريب التوجيهي والتدريب أثناء الخدمة، لإكساب شرطة الأمم المتحدة المزيد من الفعالية^(٧). وقد اعترفت الجمعية العامة في قرارها ٣٧/٤٩ بأن الدول الأعضاء هي المسؤولة عن تدريب الموظفين لعمليات الأمم المتحدة للسلام. ويقدم الإطار الإرشادي الاستراتيجي إلى البلدان المساهمة بأفراد شرطة نظرة عامة على التوقعات التي يُنتظر أن يرقى إليها ضباطها في الميدان ومجموعات المهارات المنشودة. كما أنه سيضفي شفافية على دور شرطة الأمم المتحدة أمام الدول المضيفة.

١٧ - وكما لاحظ الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام، ”يستدعي سدُّ الثغرة بين ما هو مطلوب من البعثات بخصوص حماية المدنيين وما يوسعها أن توفره إدخال تحسينات على عدد من الأبعاد هي: التقييم والتخطيط، والقدرات، وتوفير المعلومات في أوثقها والاتصال في الاتجاهين، والقيادة والتدريب، والولايات والتوقعات (A/70/95-S/2015/446، الفقرة ٩١)“. وتحقيقاً لهذه الغاية، سوف تتعاون إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني تعاوناً وثيقاً في تحسين الأطر المستخدمة في إدارة أداء الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة والعناصر المدنية.

١٨ - والجهود الجارية التي تبذلها شعبة الشرطة والحلية الاستراتيجية لتشكيل القوات التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام سوف تسفر عن الانتهاء من تسجيل جميع الالتزامات المتعلقة بوحدات الشرطة المشكّلة وإدارتها من خلال نظام تأهب قدرات حفظ السلام بحلول ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. وفي مؤتمر قمة القادة بشأن حفظ السلام لعام ٢٠١٥،

(٧) كما ورد في الفقرة ١٢٠ من الاستعراض الخارجي، ”ينبغي تعزيز التدريب الذي يحصل عليه أفراد شرطة الأمم المتحدة أثناء الخدمة بدرجة كبيرة، بما في ذلك التدريب على المهارات المتعلقة بتقديم المشورة والتوجيه والتدريب على الإطار الإرشادي الاستراتيجي. وبالنظر إلى الاحتياجات الفريدة لعناصر الشرطة في عمليات الأمم المتحدة للسلام، يلزم تحسين استخدام القدرات التدريبية والاستثمار في المساعدة على سد الفجوة بين الخبرات الوطنية لعناصر شرطة الأمم المتحدة ودورهم في عمليات السلام. ويرى فريق الاستعراض أنه حتى مع إدخال تحسينات كبيرة على الإجراءات المتبعة لتوفير الموظفين ذوي المهارات المناسبة، ستظل هناك احتياجات كبيرة لتوفير تدريب أثناء الخدمة في الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى التدريب على اكتساب المهارات، ينبغي أن يكون [الإطار الإرشادي الاستراتيجي] جزءاً لا يتجزأ من التدريب في مرحلة ما قبل النشر والتدريب التوجيهي والتدريب أثناء الخدمة“.

تعهدت ٢٦ دولة عضو بتقديم نحو ٤٠٠ من أفراد الشرطة المقدمين من الحكومات، و ٢٥ من وحدات الشرطة المشكّلة، ووحدتين من وحدات فرق الأسلحة والأساليب التكتيكية الخاصة وأربع وحدات حراسة، وثمانية أفرقة متخصصة. وتعهدت ست دول بتقديم دعم في مجال التدريب. وفي مؤتمر القمة لرؤساء شرطة الأمم المتحدة الذي عُقد في عام ٢٠١٦، تعهدت سبعة من البلدان المساهمة بأفراد شرطة بتقديم المزيد من وحدات الشرطة المشكّلة وتعهد ١٢ بلدا من البلدان المساهمة بأفراد شرطة بتقديم المزيد من أفراد الشرطة المقدمين من الحكومات، مما سد بعض أوجه العجز الآنية. غير أن منظومة شرطة الأمم المتحدة لا تزال تعاني من ثغرات، منها قدرتها على الانتشار السريع، وكذلك قدرتها على التنقل بخفة في ميادين العمليات، وقدرتها على حماية المدنيين وموظفي الأمم المتحدة، ووصولها على التكنولوجيا الشرطية المتقدمة، والتدريب، والتمويل من خارج الميزانية والتمويل البرنامجي. لذا فإن ضمان لياقة وحدات الشرطة المشكّلة لتحقيق الغرض من تشكيلها يتطلب إشرافا واضحا على تنفيذها لمهامها بموجب ولاياتها.

١٩ - وتمشيا مع الاستعراض الخارجي، تواصل شعبة الشرطة، بالتشاور مع البعثات والدول الأعضاء، استعراض إجراءات التشغيل القياسية المعمول بها في اختيار أفراد الشرطة المقدمين من الحكومات ووحدات الشرطة المشكّلة والقيادات الشرطية وفي تقييمهم ونشرهم، من أجل تعزيز فعالية نشر العناصر الشرطية. وعدلت الشعبة نظام الاستقدام بوضع مسارات منفصلة لكل من القيادة والعمليات وبناء القدرات وتطويرها والإدارة. ويأتي هذا التعديل وفقا للإطار الإرشادي الاستراتيجي ويستجيب لتوصية الاستعراض الخارجي باتباع مسارين منفصلين في نشر الأفراد الذين سوف يجري استخدامهم في مجالي الحماية والتطوير، بمن فيهم الخبراء المدنيون. ومن أجل تحسين دقة التوقيت والفعالية والشفافية في إجراءات تقييم المرشحين واختيارهم، تعكف شعبة الشرطة حاليا على زيادة تحسين نظامها الحاسوبي لإدارة الموارد البشرية لإدارة جميع المعلومات المتعلقة بالمهارات الفردية المحددة ومضاهاة البيانات ذات الصلة عن أفراد الشرطة المقدمين من الحكومات مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى بخصوص إعطاء الموافقات الإلزامية (السلوك والانضباط، والموافقة الطبية، وشهادة حقوق الإنسان التي تمنحها الدول الأعضاء). ولا تزال مسألة الاحتفاظ بعدد كبير من الأفراد الناطقين بالفرنسية والوحدات الناطقة بالفرنسية تشكل تحديا. وما فتئت شعبة الشرطة تعمل بشكل وثيق مع شركاء مثل المنظمة الدولية للفرنكوفونية لتحسين عمليتي ترشيح الموظفين واستقدامهم.

سادسا - التطورات المتصلة بالميدان

٢٠ - توفر شرطة الأمم المتحدة الأساس الذي تستند إليه استراتيجية البعثة للخروج. ففي تيمور - ليشتي وسيراليون وليبيريا، تسلمت شرطة الدولة المضيفة بنجاح المسؤوليات الأمنية في أعوام ٢٠١٢ و ٢٠١٤ و ٢٠١٦، على التوالي. وفي تيمور - ليشتي، تم هذا التسليم بعد الانتهاء من إجراء تقييم مشترك للقدرات المؤسسية للشرطة الوطنية الذي جرى فيه تقييم كل مخفر من مخافر شرطة تيمور - ليشتي، وفقا لمؤشرات التقدم المتفق عليها المبينة في خطة التطوير المشتركة. ونُفذت عملية التخطيط والتقييم والتسليم بالتعاون بين شرطة الدولة المضيفة وشرطة الأمم المتحدة، بما في ذلك مجموعة تضم ١٩ من خبراء الشرطة المدنية، بالاقتران مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وغيره من الوكالات والصناديق والبرامج والشركاء الثنائيين.

٢١ - وفي سيراليون، حولت الأمم المتحدة وجودها من عملية حفظ سلام إلى بعثة سياسية خاصة تدعم البلد الآن من خلال فريق الأمم المتحدة القطري. وفي إطار الترتيب الخاص بجهات التنسيق العالمية، استمرت شرطة الأمم المتحدة في المساعدة في توطيد السلام، عقب خروج مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في سيراليون في عام ٢٠١٤، حيث نشرت القدرة الشّرطية الدائمة لدعم الجهود الجارية لإصلاح القطاع الأمني.

٢٢ - وفي عام ٢٠١٣، دعمت بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا الشرطة الوطنية في تنفيذ عملية تقييم مشتركة لرصد التقدم وتحديد أولويات التطوير والإصلاح. واسترشدت الحكومة بهذه التقييمات في خططها لنقل المسؤوليات من البعثة، وتم استلام المسؤوليات الأمنية من البعثة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦. ولا تزال شرطة الأمم المتحدة تدعم، في جملة أمور، إعداد وتنفيذ السياسات التشريعية الرئيسية لإنفاذ القانون وأطر المساءلة؛ وقدرات العمل الشّرطي القائم على المعلومات الاستخباراتية والموجه لخدمة المجتمعات المحلية في ليبيريا.

٢٣ - وفي كوت ديفوار، تشكلت في حزيران/يونيه ٢٠١٦ لجنة تقنية مشتركة، تضم ممثلين عن شرطة عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار، وقوات الشرطة والدرك الوطنية الإيفوارية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ووضعت هذه اللجنة خطة لنقل المسؤوليات من شرطة الأمم المتحدة إلى السلطات الحكومية المعنية وفريق الأمم المتحدة القطري، وأُنجزت الخطة في آب/أغسطس ٢٠١٦.

٢٤ - وفي هايتي، ركزت خطة تطوير الشرطة الوطنية الهايتية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦، التي ينفذها عنصر الشرطة التابع لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، بدعم من فريق

الأمم المتحدة القطري والشركاء الثنائيين، على تحسين قدراتها وجاهزيتها العملية. وبحلول نهاية عام ٢٠١٦، ستكون شرطة الأمم المتحدة قد ساعدت الشرطة الوطنية في زيادة ملاكها الوظيفي الإجمالي إلى ١٤ ٦٠٠ شرطي تشكل النساء نسبة ١٠ في المائة منهم.

٢٥ - ومراعاة للاعتبارات الجنسانية في عمل الشرطة الوطنية، قام فريق شرطي متخصص في العنف الجنسي والجنساني في عنصر الشرطة التابع لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي بتطوير قدرات الشرطة الوطنية، بما في ذلك قدرات ١٣ مكتبا متخصصا في العنف الجنسي والجنساني، وقاعة دراسية مخصصة للعنف الجنسي والجنساني في كلية الشرطة، ومكتب للمنسق الوطني للشؤون الجنسانية وشؤون المرأة في الشرطة الوطنية الهايتية. وفي الصومال، قام عنصر الشرطة التابع لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال بمساعدة الشرطة الاتحادية الصومالية في التصدي لجرائم ارتكبت بدوافع جنسانية. وعلى غرار ما سبق، قامت شرطة العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بإنشاء سبع وحدات لحماية الأسرة والطفل في مختلف أنحاء دارفور من أجل التصدي للعنف الجنسي والجنساني والعنف الجنسي المتصل بالتزاعات.

٢٦ - وأسفرت حملة استقدام موجهة في ليبيريا، مرتبطة ببرنامج تعليمي مُعجّل وتنفيذ سياسة جنسانية، عن وصول نسبة تمثيل الإناث في الشرطة الوطنية إلى ١٨,٦ في المائة. وبالمثل، ركزت أنشطة الدعوة التي اضطلعت بها عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار على إدماج المرأة في الشرطة الوطنية وسلك الدرك الذي كان حكرا على الذكور في السابق. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، انضمت أول أربع شرطيات إلى سلك الدرك؛ وبدأ في عام ٢٠١٦ تدريب ٣٥ امرأة أخرى من اللائي جرى تعيينهن. وشرع عنصر الشرطة التابع للعملية، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في تنفيذ مشروع لترميم أماكن الإقامة في كلية الدرك بأيدجان تستطيع استيعاب ٥٠ شرطية.

٢٧ - وتضطلع شرطة الأمم المتحدة، بالتعاون مع فرقة العمل المعنية بسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان في كل بعثة، بتقييمات للمخاطر المتعلقة بالدعم الذي تقدمه شرطة الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة، ولا سيما شرطة الدولة المضيفة، من أجل التخفيف من حدة انتهاكات حقوق الإنسان التي قد ترتكبها هذه القوات.

٢٨ - وقد حدث تطور كبير منذ عام ٢٠٠٧ في نُهج سيادة القانون وفي دور مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية في إدارة عمليات حفظ السلام والبعثات الميدانية التابعة لها. وعلى النحو المبين في البيان الرئاسي الصادر عن مجلس الأمن بشأن سيادة القانون (انظر [S/PRST/2014/5](#))، فإن دعم السلطات الوطنية، عند وجود تكليف بذلك، في وضع

الأولويات والاستراتيجيات المتعلقة بسيادة القانون من أجل تلبية احتياجات الشرطة والمؤسسات القضائية والنظم الإصلاحية وأوجه الترابط القائمة بينها يمثل مساهمة حيوية في بناء السلام وإنهاء الإفلات من العقاب. وقد حدثت زيادة كبيرة في الجهود والأثر على أرض الواقع، وتحسن التنسيق في المقر وفي الميدان. وقد أكدت مرارا في التقارير التي قدمتها عن سيادة القانون أن السلام لا يمكن أن يتحقق دون احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان. ولا يقتصر التحدي على مجرد استيعاب أهمية أنشطة سيادة القانون بوصفها ركيزة لعمليات السلام، ولكنه يشمل أيضا أن تكفل السياسات الاستراتيجية الالتزام بأولويات سيادة القانون اللازمة لتحقيق لسلام المستدام والأمن من خلال القيام باستجابة متسقة.

٢٩ - وقامت شرطة الأمم المتحدة في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وقطاعا العدالة والإصلاحات والإجراءات المتعلقة بالألغام فيها، فضلا عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والشركاء الآخرين، ومن بينهم الاتحاد الأوروبي، بتنسيق الدعم الذي تقدمه في سبيل إنشاء وتشغيل الوحدة القضائية المتخصصة المعنية بمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية. وتتألف الوحدة من ١٢ قاضيا يرأسهم مدع خاص و ١١ موظفا قضائيا آخر، وفرقة تحقيق متخصصة تضم ٥٠ محققا مكلفة بمكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية، كجزء من فريق تحقيق/ادعاء متكامل. وتواصل شرطة البعثة المتكاملة وشركاؤها تدريب قوات الأمن المالية مع التركيز على مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة الخطيرة، والحد من خطر أجهزة التفجير اليدوية الصنع، وتعزيز الاستخبارات وعمليات التحقيق واستخدام علم الأدلة الجنائية.

٣٠ - وتواصل شرطة الأمم المتحدة إلى جانب المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية تعزيز قدرات الدول المضيفة في مجال قيادة العمليات الخاصة من خلال مبادرة سواحل غرب أفريقيا، بوسائل منها إنشاء وحدات لمكافحة الجريمة عبر الوطنية. وفي كوت ديفوار، نسّقت شرطة عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار أنشطة المكتب المعني بالمخدرات والجريمة والإنتربول ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا ومنطقة الساحل وقدمت خبرتها إلى النظراء الوطنيين في ما يخص إنشاء وحدة مكافحة الجريمة عبر الوطنية. ويتيح التدريب الإلكتروني الذي يقدمه الإنتربول وإتاحة الوصول إلى قاعدة بيانات المنظومة العالمية للاتصالات الشرطية المأمونة I-24/7 لوحدة مكافحة الجريمة عبر الوطنية في الدول المضيفة وشرطة الأمم المتحدة أن توسّع نطاق قدراتها على جمع المعلومات الجنائية وتحليلها والتصرف بناء عليها. ويظهر هذا

العمل بشكل متزايد في الولايات الصادرة عن مجلس الأمن، مثل قراره ٢٢٧٧ (٢٠١٦) الذي دعا فيه بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى جمع وتحليل "المعلومات المتعلقة بالشبكات الإجرامية التي تدعم ... الجماعات المسلحة".

٣١ - وازدادت طلبات البعثات السياسية الخاصة على خدمات شرطة الأمم المتحدة، حيث تقدّم عناصر الشرطة العالية الأثر والصغيرة العدد المشورة الاستراتيجية بشأن تحويل الشرطة في سياق استراتيجيات سياسية أوسع نطاقاً، كما أنها تدعم التنسيق البالغ الأهمية من أجل ضمان اتساق المساعدة الدولية. وفي بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال، ساهمت شرطة الأمم المتحدة، من خلال ترتيبات مع جهة التنسيق العالمية في مجالات الشرطة والعدالة والسجون، في التوصل إلى اتفاق بشأن نموذج جديد لعمليات الشرطة في الصومال بعد توحيدده. وبالنظر إلى أهمية سيادة القانون وحفظ الأمن والنظام في منع نشوب النزاعات وبناء السلام، ثمة حاجة إلى موارد تضمن توفر دعم كاف من المقرر إلى عناصر الشرطة في البعثات السياسية الخاصة.

سابعاً - التحديات العالمية والتحديات الميدانية

٣٢ - يتمثل أحد التحديات الرئيسية التي يواجهها عمل الأمم المتحدة الشرطي في التفاوت بين المهام المقررة ووضع شرطة الأمم المتحدة والموارد المخصصة لها في المقرر وفي الميدان. وفي بعض الأحيان، يتعرق تنفيذ الولاية بسبب عدم اتساق التخطيط والتوصيات التشغيلية غير الواقعية. وقد تتفاقم هذه التحديات بسبب القטיعة بين مجلس الأمن والأمانة العامة والبلدان المساهمة بأفراد شرطة وكذلك بسبب الانطباع السائد بأن الأمانة العامة تتخذ إجراءاتها من غير تشاور بين مختلف أقسامها.

٣٣ - وحتى النهج المبتكرة التي اقترحها مجلس الأمن، كاقتراحه اتخاذ تدابير مؤقتة عاجلة في جمهورية أفريقيا الوسطى، ومنح سلطة محدودة للاضطلاع بعمليات الشرطة وإنفاذ القانون للحفاظ على الحد الأدنى من النظام ومكافحة الإفلات من العقاب، قد وضعت شرطة الأمم المتحدة أمام تحديات. فإذا كانت سلسلة العدالة غير فعالة أو منعدمة، كيف يمكن إذا للتحقيقات التي تجريها شرطة الأمم المتحدة أن تدخل في الإطار القانوني للدولة المضيفة التي لم تعط البعثة فيها إلا بعض الاختصاصات التنفيذية للعمل الشرطي؟ ويؤكد هذا الأمر ضرورة أن تكون الولايات واضحة وقابلة للتنفيذ وأن توفر لها الموارد المناسبة.

٣٤ - ولذلك، فإن اتباع نهج عملي أمر بالغ الأهمية. فعلى سبيل المثال، لا يمكن لبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان أن تحقق في الجرائم الخطيرة التي يرتكبها المشردون داخليا

في مواقع الأمم المتحدة في جنوب السودان ولا أن تلاحقهم، ورغم ذلك، فإن طرد المجرمين الخطيرين ليس خيارا متاحا في غالب الأحيان، لأسباب تتعلق بحقوق الإنسان. وبالتالي، تواجه شرطة البعثة تحديا يتمثل في حماية المشردين داخليا من الجرائم الخطيرة، بسبل منها احتجاز الأفراد الخطيرين، استنادا إلى ولاية الحفاظ على السلامة العامة والأمن في مواقع حماية المدنيين، الأمر الذي يطرح مسائل قانونية ومسائل تتعلق بالحماية.

٣٥ - وعلى النحو الذي أقر به في الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام وأقرّ به في الإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية، فإن عملية بناء القدرات هي عملية سياسية وتقنية بطبيعتها. وعلى الدولة المضيفة أن تضطلع بدور قيادي. ويجب تقييم التقدم المحرز بموجب نقاط مرجعية ومعايير. وأي جهد إصلاحي يجب أن يُبذل بالتشاور الوثيق مع أصحاب المصلحة المعنيين وأن يعزّز مسؤولية الدولة المضيفة عن الشرطة ومحاسبتها عما تقوم به. ولا بد لرؤساء البعثات من الاستعانة بشرطة الأمم المتحدة من أجل وضع سلم بالأولويات في مجال بناء القدرات ومواصلة تعزيز الإرادة السياسية دعما لحماية المدنيين وبناء القدرات في الأجل الطويل.

٣٦ - ويتجلى تردد الدولة المضيفة في تنفيذ التزامها بطرق شتى. فانعدام الإرادة السياسية يمكن أن يعطل بناء القدرات وتحقيق التنمية أو حتى أن يحول دونهما. ومثال على ذلك هو عدم إنشاء السودان وجنوب السودان لدائرة شرطة أبيي. فقد يحول الإحجام عن تنفيذ الإصلاحات الأساسية أو العجز عن القيام بها، ولا سيما إذا ما دُجحت في جهود إصلاح القطاع الأمني الأوسع نطاقا، دون تنفيذ المزيد من المهام المقررة. فالعمليات السياسية ضرورية لتحقيق السلام الطويل الأجل، وبالتالي يجب على البعثات أن تضمن عملها السياسي دعم الجهود المبذولة لإصلاح العمل الشرطي.

٣٧ - ويلزم دمج الشرطة دمجاً كاملاً في الجهود المبذولة لإصلاح قطاع الأمن. إذ لا يزال يسود انطباع بأن هذه الجهود تركز في الغالب على الجوانب العسكرية، ولا تشمل كما ينبغي الجوانب الأخرى من القطاع الأمني. فالدولة المضيفة تعطي في بعض الأحيان الأولوية للجانب العسكري على حساب قطاعي الشرطة والعدالة. وكان مجلس الأمن قد شدد في قراره ٢١٥١ (٢٠١٤) على أهمية إصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك تطوير قدرات شرطية تتسم بالكفاءة المهنية وتيسر الاستفادة من خدماتها وتخضع للمساءلة، فضلا عن تطوير مؤسسات تتولى المسؤولية عن مراقبتها وإدارتها. وفي كثير من الأحيان، يؤدي إغفال موضوع الشرطة في أولويات إصلاح قطاع الأمن بعد سنين عديدة إلى التعرض لتجارب صعبة كان من الممكن تفاديها. وفي الوقت نفسه، ليس للعديد من البلدان التي تعمل فيها

الأمم المتحدة أي تقاليد فيما يتعلّق بالعمل الشرطي الرسمي، وإن وجدت هذه التقاليد فغالبا ما يطغى عليها الطابع العسكري بدرجة كبيرة. وبالتالي، فإن رسم حدود المسؤوليات بين الكيانات الأمنية بشكل واضح أمر بالغ الأهمية. ويجب علينا دعم تطوير أجهزة شرطية ناشئة، ولكن يجب علينا أن ندرك أيضا متى يكون مركز ثقل أمن الدولة المضيفة كامنًا في هياكل أمنية بديلة أو غير رسمية.

٣٨ - وفي حالات أخرى، تفرط الدول المضيفة في الاعتماد على الأمم المتحدة لتولي مهام العمل الشرطي. ففي هايتي، أثر عدم كفاية مخصصات الشرطة الوطنية من الميزانية تأثيرا سلبيا في قدرة شرطة الأمم المتحدة على وقف الدعم العملي للشرطة الوطنية بسرعة. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، يبدو أن السلطات الوطنية، بصرف النظر عن مذكرة التفاهم مع البعثة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، قد فسّرت ولاية اتخاذ تدابير مؤقتة عاجلة في بعض الأحيان على أنها تحويل شرطة الأمم المتحدة لتصبح ذراعا تنفيذية تستخدمها الحكومة للقيام بعمليات اعتقال حساسة. وفي ليبيريا، أدى عدم كفاية مخصصات الشرطة من الميزانية إلى الإفراط في الاعتماد على شرطة الأمم المتحدة لتشييد مراكز الشرطة وتجديدها وتحسين تقديم الخدمات الشرطية في جميع أنحاء البلد. ورغم أن الولايات يجب أن تعطي الأولوية لبناء القدرات، لا ينبغي لشرطة الأمم المتحدة - ولا لقواتها العسكرية - أن تأخذ على عاتقها القيام بالمسؤوليات الحكومية على نحو يستتبع إعراب الدولة المضيفة عن استعدادها أو قدرتها على إصلاح المؤسسات القانونية ومؤسسات إنفاذ القانون الخاضعة للمساءلة. وكما زاد التزام الدول الأعضاء بالاستثمار في بناء القدرات، انخفضت تكلفة عمليات السلام مع مرور الوقت.

٣٩ - وبالإضافة إلى ذلك، يجد عدم التزام الدول المضيفة باتفاقات مركز القوات واتفاقات مركز البعثة، بما في ذلك القيود التي تفرضها على حرية التنقل والتأشيرات - بشدة من قدرة البعثات على الوفاء بالمهام المنوطة بها.

٤٠ - ومن الضروري اعتماد نهج متكامل منذ البداية. فشرطة الأمم المتحدة هي عنصر بالغ الأهمية في الجهود المشتركة لتحقيق الاستقرار التي تضطلع بها قوات الشرطة والقوات العسكرية منذ البداية وفي المبادرات اللاحقة المتعلقة بالانتقال إلى المجال الأرحب لقطاعي العدالة والإصلاحات التي تستهدف تعزيز تسوية المنازعات بالوسائل السلمية عن طريق مؤسسات سيادة القانون في الدولة المضيفة. ففي جمهورية أفريقيا الوسطى، تسهم شرطة البعثة التي تعمل مع عنصر القوات العسكرية والعدالة والإصلاحات في إعادة إرساء القانون والنظام ضمن إطار التدابير المؤقتة العاجلة. وعلاوة على ذلك، أثبتت فرقة عمل

بانغي المشتركة مدى أهميتها في سياق حماية المدنيين، وهذه الفرقة هي هيكل عسكري متكامل لقوات الشرطة والقوات العسكرية، بقيادة واحدة، وتتخذ إجراءات مشتركة متكاملة للعمل بين قوات الشرطة والقوات العسكرية. غير أن التحدي يكمن في الاتفاق على فهم واضح للأدوار الخاصة بكل من القوات العسكرية والشرطة وبقواعد الاشتباك وبالتوجيهات المتعلقة باستخدام القوة لكل منهما. ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به في تطبيق الدروس المستفادة من هذا النهج الفريد الذي يجمع بين قوات الشرطة والقوات العسكرية في تسلسل قيادي موحد.

٤١ - وإن وجود سلسلة عدالة جنائية فعالة أمر بالغ الأهمية لحماية المدنيين. ومثلما قلت سابقاً، فإن المساءلة المنهجية عن انتهاكات القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان أمر بالغ الأهمية لتوفير سبل الانتصاف للضحايا وردع ارتكاب انتهاكات أخرى وتعزيز المصالحة (انظر S/2016/447، الفقرة ١٨). ولشرطة الأمم المتحدة، إلى جانب عنصر حقوق الإنسان وعنصر العدالة والإصلاحات، دور فعال في مرحلة ما بعد النزاع وفي مرحلة بناء السلام المبكر، إذ تدعم تطوير مؤسسات الدولة المضيفة لضمان المساءلة غير التمييزية. وينبغي للنظراء الوطنيين أن يتصدوا لانتهاكات حقوق الإنسان بدعم من البعثة الرئيسية لأن ذلك سيكون رادعاً أساسياً لدورات العنف المتواصلة. فالقوائم الناجمة عن إرساء القانون والنظام ترسل إشارات قوية بأنه يستحيل على الذين يعكرون صفو الأمن التصرف من دون أن ينالهم عقاب. ومع ذلك، ثمة احتمالات بأن يُساء فهم تولى الأمم المتحدة تنفيذ مهام متصلة بسيادة القانون، ولذلك ينبغي أن يكون نطاق هذه المهام والوقت المخصص لها محدودين. وينبغي أن ينصب التركيز بوجه عام على دعم السلطات الوطنية لكي تضطلع بمسؤوليات الحماية والمساءلة الخاصة بها. وفي الحالات القصوى، قد يؤدي قيام عملية من عمليات حفظ السلام بتطبيق هذه التدابير إلى الادعاء بعدم حياد عملية حفظ السلام.

٤٢ - وثمة تحدٍّ عملي آخر يواجه أفراد شرطة الأمم المتحدة المقدمين من الحكومات والخبراء العسكريين في البعثة والعناصر الأخرى التي تستخدم الأفراد المقدمين من الحكومات وهذا التحدي يتعلق ببدل الإقامة المقرر للبعثة وعدم وجود بدل للمخاطر. فبدل الإقامة المقرر للبعثة ليس حافزاً وإنما هو تعويض عن النفقات المعيشية في منطقة البعثة. ولا تزال التفاوتات القائمة في شروط الخدمة بين مختلف أنواع الأفراد تشكل تحديات خطيرة تعترض تنفيذ الولاية، لا سيما عندما يعمل زملاء العمل جنباً إلى جنب ويؤدّون مهاماً مماثلة. ويضر ذلك بمعنويات أفراد الشرطة المقدمين من الحكومات وسلامتهم وأدائهم، ولا سيما أولئك الذين يعملون في الظروف الأصعب والأخطر - في أفغانستان أو ليبيا أو الصومال مثلاً -

من دون الاستفادة من بدل المخاطر الذي يحصل عليه زملاؤهم المدنيين. وهذا يزيد من الصعوبة التي تواجهها شرطة الأمم المتحدة في اجتذاب ما يكفي من الأفراد الكفوئين اللازمين لأداء المهام المناطة بالبعثات.

٤٣ - وأخيراً، تحدّ التحفظات الوطنية إزاء نشر الأفراد المقدمين من الحكومات ووحدات الشرطة المشكلة من حجم الدعم الذي يمكن أن تقدمه تلك الوحدات لتنفيذ الولاية. ولذلك يجب على جميع البعثات إبلاغ المقر بأي حوادث تتعلق بعصيان الأوامر، سواء بحجة تحفظات جديدة أو لأي أسباب أخرى (انظر [A/70/95-S/2015/446](#)، الفقرة ١٠٥ (ج) والفقرة ٢٢٠، و [A/70/357-S/2015/682](#) الفقرة ٩٨). وسوف تأخذ الأمانة العامة بالحسبان هذه التحفظات المفروضة عند البت في ما إذا كان يتعين المضي قدماً في النشر أم لا.

ثامنا - الرؤية

٤٤ - حوّلت الديناميات المتغيّرة للتزاعلات طبيعة عمل الأمم المتحدة الشرطي. فقد تضاعف عدد التزاعلات العنيفة الكبرى ثلاث مرات تقريباً، وتؤدي أعمال العنف الإجرامية المنظمة عبر الوطنية الخطيرة المجتمعات المحلية في جميع أنحاء العالم. ويتفاقم خطر التهديدات الناجمة عن الإرهاب والتطرف العنيف والاتجار بالأشخاص والسلع غير المشروعة. وغالباً ما تولّد التزاعلات الاحتياجات الإنسانية أو تزيد من حدتها، كما يتضح من عدد المشرّدين الذي يقارب ٦٠ مليون شخص. وكثيراً ما يتم تجاهل القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وحيثما تندلع حرب أهلية، عادة ما يكون إنفاذ القانون بتراهة وحياد أولى خدمات الدولة التي تندثر، ويؤدي ذلك في كثير من الأحيان إلى نشر عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة.

٤٥ - وغياب سيادة القانون أو ضعفها، بما في ذلك سوء ممارسات الشرطة، لا يسبب الاضطرابات وانتهاكات حقوق الإنسان فحسب بل ويزيد من حدتها، وتكون عواقبها مدمرة على المجتمعات المحلية في كثير من الأحيان. وكما هو الحال في جنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي وفي أماكن أخرى، فإن لشرطة الأمم المتحدة دوراً رئيسياً في حماية المدنيين، إذ تقدّم مهارات تكمّل مهارات العناصر العسكرية أو المدنية، في توفير الحماية المادية وهيئة بيئية حمائية. ومن خلال تقديم الدعم لقوات الشرطة وغيرها من أجهزة إنفاذ القانون في الدولة المضيفة من أجل إصلاح مؤسساتها وإعادة هيكلتها وتطويرها، تضطلع شرطة الأمم المتحدة بدور أساسي في استئناف الدولة المضيفة تقديم خدماتها والاضطلاع بمسؤولياتها.

٤٦ - ويقابل هذا التحول النوعي في الاحتياجات المتعلقة بشرطة الأمم المتحدة زيادة في الطلب الكمي. ورغم أن الأمم المتحدة لا تحتكر العمل الشرطي الدولي، فإنها أكبر بأشواط من أي جهة أخرى تقوم بهذا العمل^(٨). فشرطة الأمم المتحدة لديها القدرة على المساعدة في دفع عجلة العمليات السياسية من خلال تيسير الحوار والوصول إلى طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، والمساعدة على تحسين الأمن والشرعية، وإرساء أسس بناء المؤسسات في الأجل الطويل. وهذه المزايا النسبية تضع شرطة الأمم المتحدة في موقع فريد يمكنها من الإسهام في المساعدة الشاملة في مجال سيادة القانون والجهود السياسية والوقائية الأوسع نطاقاً.

٤٧ - وفي الوقت عينه، لا يمكن الارتقاء بمستوى الكفاءة وحسن التنفيذ إلا من خلال مواصلة تعزيز الشراكات الإقليمية. وهذا يشمل الدعم الذي تقدمه شعبة الشرطة في سبيل توحيد عملية إعادة إلحاق الأفراد النظاميين. وبالعامل الوثيق مع الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي، تضي شعبة الشرطة وشركاؤها قدماً بهذا التعاون من أجل تلبية الاحتياجات في مجالات التدريب والمعدات والاكتفاء الذاتي ومعايير الأداء، والسلوك والمساءلة، والدعم اللوجستي، على النحو الذي أوصى به الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام وأوصيتُ به في التقرير الذي أعدته المعنون "مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام" (انظر A/70/95-S/2015/446، الفقرة ٢٠٤، و A/70/357-S/2015/682، الفقرة ٥١).

٤٨ - وينبغي أن تبذل الدول الأعضاء والأمانة العامة والمنظمات الإقليمية ومنظمات الشرطة المتخصصة والشركاء الآخرين جهوداً متضافرة من أجل تحقيق رؤية الأمين العام بتحويل شرطة الأمم المتحدة ليصبح محوراً للناس، ولتكون حديثة وخفيفة الحركة وسريعة الانتقال وتتحلّى بالمرونة ومتخصصة تقوم على الحقوق وتتنقّد بالمعايير. وتستلزم هذه الرؤية قيادة قوية وشراكات معززة. وتتطلب كذلك قدرات قوية وفعالة، مثل توفر قوات الشرطة المدربة والمجهزة بشكل جيد والتي تستطيع الحصول على الابتكارات والتكنولوجيا الحديثة، لضمان أداء أفضل. وعندما تكون شرطة الأمم المتحدة بهذا الشكل، فإنها تسهم بفعالية في عمليات حفظ السلام والأمن بكامل أبعادها، ابتداءً من منع نشوب النزاعات وصنع السلام وحفظ السلام إلى بناء السلام ودعم السلام.

٤٩ - وأثناء مؤتمرات القمة بشأن حفظ السلام ومؤتمرات القمة لرؤساء شرطة الأمم المتحدة التي عُقدت مؤخراً، أكدت الدول الأعضاء والمجتمع الشرطي الدولي مجدداً أن لشرطة

(٨) يبلغ عدد أفراد شرطة الأمم المتحدة نحو ١٣ ٥٠٠ فرد، ويبلغ عدد أفراد شرطة الاتحاد الأفريقي أقل من ٥٠٠ شخص، ويبلغ عدد أفراد شرطة الاتحاد الأوروبي أقل من ١ ٠٠٠ شخص.

الأمم المتحدة أهمية محورية في جدول أعمال السلام والأمن. ومن الآن فصاعداً، علينا أن نعمل معاً بطرق لم نعهدها من قبل وأن نجدد التزامنا تجاه شرطة الأمم المتحدة من خلال استثمارات سياسية وبشرية ومالية ابتكارية، وتوسيع قاعدة البلدان المساهمة بأفراد شرطة، وتنفيذ عمليات محكمة تكفل القدرة على العمل المشترك والترابط بين المنظمات. وبذلك، ستمكّن منظمتنا من ترجمة هذه الرؤية المتعلقة بشرطة الأمم المتحدة إلى واقع.

تاسعاً - الملاحظات والتوصيات

٥٠ - يتضمن تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام والاستعراض الخارجي سلسلة من التوصيات لتحسين أداء شرطة الأمم المتحدة^(٩). وبعد أن درست هذه التوصيات بإمعان وضعت خطة العمل التالية، التي تصف تدابير محددة لمواجهة التحديات الميئة أعلاه. وقد أُوعِز إلى شعبة الشرطة باستخدام خطة العمل هذه لخلق فرص القوات لكل من عمل الأمم المتحدة الشرطي والعمل الشرطي الدولي. ويتوقف تحقيق هذه الخطة على عناصر تمكين رئيسية شاملة تتمثل في الشراكات، والموارد والقدرات الحيوية، وشعبة شرطة حسنة التنظيم والعمل.

٥١ - التوصية ١: يجب ترجمة الدور والأهمية المعترف بهما لشرطة الأمم المتحدة إلى ولايات استراتيجية لكنها واقعية، ومزودة بموارد كافية. ويجب أن يكون لشعبة الشرطة أيضاً وضع وهيكل ملائمان. وبناء على التقارير المتلاحقة للجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام (انظر، على سبيل المثال، A/70/19 و A/69/19)، وقرار مجلس الأمن ٢١٨٥ (٢٠١٤)، وبيان رئيس مجلس الأمن المؤرخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (S/PRST/2015/26)، يتطلب ذلك تشاوراً وثيقاً بين الدول الأعضاء والأمانة العامة قبل ابتداء دورة حياة البعثة وأثنائها. ويهدف هذا التشاور إلى تزويد مجلس الأمن بمشورة استراتيجية، ولا سيما بشأن أولويات وتسلسل الدعم المقدم من شرطة الأمم المتحدة في سياقات محددة؛ وتحديد القدرات المطلوبة؛ ومواءمة الولايات مع القدرات المتاحة؛ ووضع وتكييف التوقعات فيما يتعلق بالقدرات المطلوبة ومعايير الأداء والجدول الزمني، ومراعاة حدود إمكانات البلدان المساهمة بأفراد الشرطة؛ وتأمين التعاون المشترك في وضع خطط متكاملة وتوجيهات خاصة بكل بعثة على حدة فيما يتعلق باستخدام القوة، أو مفاهيم

(٩) انظر تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية المعنون "Evaluation of the results of national police capacity-building in Haiti, Côte d'Ivoire and the Democratic Republic of the Congo by United Nations police in MINUSTAH, UNOCI and MONUSCO" (رقم التقرير IED-16-014) (متاح على الموقع: <https://oios.un.org>).

العمليات. وفيما يتعلق بتحديد وضع شعبة الشرطة وهيكلها، أرحب بالتوصية الصادرة عن الاستعراض الخارجي بإنشاء لجنة استشارية لشؤون الشرطة لمواصلة تعزيز تبادل المعلومات والتعاون الثلاثي، وأشجع الدول الأعضاء على النظر في إضافة هيئة فرعية من هذا القبيل إلى مجلس الأمن أو للجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام. وأشجع أيضاً مجلس الأمن والجمعية العامة على النظر في التوصية الصادرة عن الاستعراض الخارجي بشأن تعزيز قيادة شعبة الشرطة في ضوء الدور المتزايد الذي تضطلع به شرطة الأمم المتحدة في صون السلام والأمن الدوليين. وأود أيضاً أن أعرب عن دعمي الكبير للشروط الجديدة المتعلقة بدعم البعثة والتخطيط والتعيين والتحليل الاستراتيجي الواردة في الفقرتين ١٧٤ و ١٧٥ من الاستعراض الخارجي، وأشجع إدارة عمليات حفظ السلام على كفالة التوازن في تكوين شعبة الشرطة.

٥٢ - التوصية ٢: وضعت شعبة الشرطة، بدعم قوي من الدول الأعضاء، مبادرات استراتيجية لتكوين قوات الشرطة وأسهمت هذه المبادرات في زيادة توجه شرطة الأمم المتحدة نحو تحقيق النتائج في عملها، والتركيز على الاحتياجات المتوقعة منها وتوفير المهارات التي تلي ما يطلب منها، واستخدام نماذج جديدة لنشر القوات، مثل الأفرقة المتخصصة والخبراء المدنيين، وإيجاد قدرات دائمة في وحدات الشرطة المشكّلة تقدّم خبرات متخصصة. ومن أجل تذليل العقبات الكبيرة التي تعترض عملية استقدام أفراد الشرطة المقدمين من الحكومات من ذوي الخبرة العالية، واجتذاب كادر جديد من قادة الشرطة المؤهلين للمناصب القيادية في شرطة الأمم المتحدة من خلال قائمة القيادات العليا في الشرطة، وزيادة مشاركة الشرطيات، وتكوين وحدات شرطة مشكّلة تعمل بشكل كامل وتتسم بتنوع أكبر في القدرات ويمكن نشرها من خلال نظام تأهب قدرات حفظ السلام، أدعو الدول الأعضاء إلى تسمية أكفأ ضباطها. وسوف تتعاون الأمانة العامة تعاوناً وثيقاً مع المساهمين المحتملين لكفالة التوصل إلى فهم مشترك تطلعي للقدرات والإمكانات المطلوبة، وتقصير فترة الجداول الزمنية لنشر القوات.

٥٣ - التوصية ٣: من الضروري نشر أفراد شرطة مدربين ومجهزين تجهيزاً جيداً وفي كامل لياقتهم، ويتمتعون بالمهارات اللازمة لعمليات الأمم المتحدة، في الوقت المناسب. وعلى نحو ما ورد في الاستعراض الخارجي، لا تزال شرطة الأمم المتحدة تواجه صعوبة في تزويد البعثات بموظفين يتمتعون بجميع ما يلزم من قدرات يحتاجون إليها لتنفيذ ولايات توفير الحماية وبناء القدرات في الوقت المناسب بكفاءة وفعالية. وسيطلب سد هذه الفجوة تسيقاً وثيقاً مع الدول الأعضاء. وبغية تحديد الكيفية التي يمكن للأمانة العامة من خلالها مواصلة

تحسين عمليتي الاختيار والتعيين، ومتابعةً للاستعراض الخارجي، ستُجرى مراجعة داخلية لعمليتي اختيار وتعيين أفراد شرطة الأمم المتحدة. وبعد الانتهاء من المراجعة، أُقترح أن يُنظر في مواصلة تحسين هيكل شعبة الشرطة من خلال إنشاء قسم استراتيجي لتكوين وتعيين قوات الشرطة. وبالإضافة إلى ذلك، أُكرر ندائي إلى الدول الأعضاء بأن تكفل التزام أفراد الشرطة الذين تساهم بهم في عمليات السلام بأعلى معايير حقوق الإنسان، وتلقّيهم التدريب السابق للنشر في مجالات حماية المدنيين وحماية الطفل والعنف الجنسي المرتبط بالتزاعمت وفقاً لمعايير الأمم المتحدة. وأطلب أيضاً إلى الدول الأعضاء أن تكفل إجراء تحقيقات فورية في قضايا الجرائم أو سوء السلوك المزعومة. وعلاوة على ذلك، يتعيّن على جميع أفراد شرطة الأمم المتحدة أداء مهامهم وفقاً للولاية الموكّلة إليهم والتوجيهات المتعلقة باستخدام القوة (انظر S/2016/447، الفقرة ٧٨ (أ)). وينبغي إبلاغ مقر الأمم المتحدة فوراً عن حالات عدم الأداء أو التقصير في الأداء لكفالة المتابعة والمساءلة في الوقت المناسب إذا لزم الأمر.

٥٤ - التوصية ٤: ارتكب موظفون في الأمم المتحدة أعمال استغلال واعتداء جنسيين مؤخراً أدت إلى تعريض عمليات الأمم المتحدة للسلام إلى خطر شديد. وينبغي للبلدان المساهمة بقوات أن تتحمل المسؤولية الكاملة عن محاسبة الأفراد التابعين لها، بطرق منها الملاحقة القضائية إذا لزم الأمر، في حالة ارتكاب أي أعمال جنائية، بما فيها الاستغلال والاعتداء الجنسيين، مراعيةً في ذلك الأصول القانونية، وبما يتفق مع قرار مجلس الأمن ٢٢٧٢ (٢٠١٦) وسياسة المنظمة في عدم التهاون إطلاقاً في هذا الشأن. وإنني أرحب بالجهود التي تبذلها الدول الأعضاء والأمانة العامة من أجل تعزيز عملية التحري عن جميع أفراد شرطة الأمم المتحدة لكفالة أن لا تكون لهم سوابق في انتهاك حقوق الإنسان، كما لم يسبق لهم الضلوع في قضايا الاستغلال والاعتداء الجنسيين أثناء الخدمة مع الأمم المتحدة، والامتنال لجميع أحكام سياسة الأمم المتحدة المتعلقة بالتحري عن سوابق موظفي الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان. وينبغي أن يكون لقرار مجلس الأمن ٢٢٧٢ (٢٠١٦) والتوجيهات العملية المتعلقة بتنفيذه تأثير كبير في الجهود المبذولة أصلاً لمنع ومواجهة سوء السلوك بصورة عامة، ولا سيما الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وستدعم شرطة الأمم المتحدة بقوة تنفيذهما.

٥٥ - التوصية ٥: فيما يتعلق بزيادة مشاركة الشرطيات في عمليات الأمم المتحدة للسلام، فضلاً عن مشاركتهن في المناصب القيادية، ستواصل الأمانة العامة العمل عن كثب مع الدول الأعضاء وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أجل التغلب على التحديات النُظمية المتعلقة بأهلية المرشحات، من قبيل شروط القبول، كفالة لتكافؤ الفرص، بطرق منها اتخاذ تدابير خاصة.

٥٦ - التوصية ٦: من أجل حماية المدنيين والمساعدة في تحقيق الاستقرار في المجتمعات الخارجة من نزاعات، أعتزم تعزيز قدرات وحدات الشرطة المشكّلة وإمكاناتها وأدائها، بالتشاور الوثيق مع الدول الأعضاء، واستناداً إلى استعراض من المزمع أن تجريه شعبة السياسات والتقييم والتدريب التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني. وعلى وجه الخصوص، سينظر التقييم في تأثير هذه الوحدات ودورها داخل فرادى البعثات، إضافة إلى التحديات التي تواجهها فيما يتعلق بالمرونة والتنقل والتدريب والمعدات.

٥٧ - التوصية ٧: يجب أن تمثل خدمات شرطة الأمم المتحدة للمبادئ الواردة في الإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية وتعمل وفقاً لها، من خلال ما يلي: (أ) عملية توظيف محددة الأهداف تستند إلى تحديد الاحتياجات الميدانية، ويشمل ذلك البعثات السياسية الخاصة؛ (ب) وإطار مساءلة قوي لتنفيذ الولايات؛ (ج) والرصد المستمر للأداء وتحسينه بجمع البيانات وتحليلها وتنفيذ الدروس المستفادة. وأرحب بالجهود التي تبذلها إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني من أجل تعزيز إدارة المعارف والقدرات التدريبية في شرطة الأمم المتحدة، ولا سيما فيما يتصل بالإطار الإرشادي الاستراتيجي لحفظ السلام بواسطة الشرطة الدولية وحماية المدنيين.

٥٨ - التوصية ٨: على النحو المبين في تقرير عن مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام (A/70/357-S/2015/682)، يتطلب تعزيز التدريب المقدم لأفراد شرطة الأمم المتحدة قبل النشر وتمهيداً له وأثناءه من الأمانة العامة والدول الأعضاء بذل جهد جماعي يكفل الجاهزية للنشر ويرتقي بالأداء. ويشمل ذلك، على سبيل المثال لا الحصر: (أ) إصدار الدول الأعضاء شهادات لجميع أفراد الشرطة الذي أكملوا التدريب السابق للنشر الذي تحدده الأمم المتحدة في إطار عملية تكوين قوات الشرطة؛ (ب) ودعم إنشاء شراكات تدريبية ثنائية وإقليمية؛ (ج) وإنشاء مركز رائد لتدريب المدربين في عنيتي، أوغندا، بدعم من التبرعات، لتعزيز دور الأمم المتحدة في وضع معايير التدريب.

٥٩ - التوصية ٩: ينبغي أن توفر جهود الإصلاح التي تضطلع بها شرطة الأمم المتحدة التوجيه للعمليات السياسية وأن يُنظر إليها كعنصر تمكين يعزز تصميم عمليات السلام وتنفيذها. وينبغي أن يستفيد رؤساء البعثات من المبادرات التي تنفذها شرطة الأمم المتحدة في مجال بناء وتطوير القدرات، وتقديرها للحالات، وعلاقتها المجتمعية بوصفها موارد تعزز القدرات من أجل دعم الحلول السياسية الفعالة منذ انطلاق البعثة.

٦٠ - التوصية ١٠: لا بد من معالجة تدهور الأداء الشرطي لأجهزة شرطة الدول المضيفة أو تسييسها أو سوء استخدامها، قبل نشوب النزاع، ولا سيما من خلال مشاركة شرطة الأمم المتحدة في الجهود التي تبذلها المنظمة في مجال الوساطة ومنع نشوب النزاعات. وهذا

سيطلب أيضاً زيادة طفيفة في القدرة الوقائية في شعبة الشرطة في نيويورك وفي القدرات الشرطية الدائمة التابعة لها في برينديزي.

٦١ - التوصية ١١: تكتسب عناصر الشرطة أهمية أساسية في أي مبادرة تنفذها الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في الميدان. ويتعين على رؤساء عناصر الشرطة، بالتعاون مع رؤساء البعثات، مواصلة اتباع نهج متكامل استراتيجياً وعملياتياً مع شركائهم في مجالات العدالة، والسجون، وحقوق الإنسان، وإصلاح قطاع الأمن، ومجالات أخرى، بغية تحقيق مكاسب السلام على الأرض تحقيقاً فعالاً.

٦٢ - التوصية ١٢: ينبغي للدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة تزويد الأفراد العاملين في مجالات الشرطة والعدالة والسجون التابعين للأمم المتحدة بالوسائل الكافية لمساعدتهم على الحفاظ على السلام وتفادي العودة إلى النزاع، بطرق منها مواصلة تعزيز وتوسيع نطاق ترتيب جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون المتصلة بمجالات الشرطة والعدالة والسجون في حالات ما بعد النزاع وغيرها من حالات الأزمات. ويجب أن يشمل ذلك وضع ترتيبات تتيح العمل والدعم المتبادلين بين الأمم المتحدة وكيانات أخرى، بما يشمل السياقات غير المرتبطة بالبعثات، وتنويع مصادر تمويل أنشطة سيادة القانون، بما في ذلك من خلال الاستفادة من الميزانيات المقررة للبعثات من أجل تنفيذ أنشطة برنامجية تدعم المهام المقررة، بناء على التوصية الواردة في تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام، والصناديق الاستثمارية للبرعات، مثل صندوق بناء السلام، أو الصناديق الاستثمارية لبعثات محددة، أو الصناديق الاستثمارية المواضيعية أو الجغرافية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فضلاً عن إقامة شراكات استراتيجية مع البنك الدولي والاتحاد الأوروبي وجهات معنية أخرى.

٦٣ - التوصية ١٣: ينبغي لرؤساء البعثات أن يكفلوا منح شرطة الأمم المتحدة وصولاً متكاملًا إلى شبكات الأمن وتبادل المعلومات لتمكينها من فهم الوضع بشكل أفضل ووضع تحليل لتوقعاتها وجمع معلومات في وقت مبكر عن الأخطار المحتملة، بما في ذلك معلومات عن الجرائم الخطيرة والمنظمة. وسيتيح ذلك لهم أيضاً تقديم مساعدة أفضل إلى الجهات الفاعلة الوطنية في مجال إنفاذ القانون لتبني قدراتها الذاتية مع الوقت. وينبغي أن يقترن ذلك مع إضفاء طابع رسمي على فريق مكافحة الجرائم الخطيرة والمنظمة التابع لشعبة الشرطة، بتزويده بكفايته من الموارد والتمويل، وإنشاء وحدات دعم في مجال مكافحة الجرائم الخطيرة والمنظمة في البعثات المكلفة بولاية في هذا المجال. ومن ثمّ ستمكّن إدارة عمليات حفظ السلام، في إطار تنسيق وثيق مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والإنتربول والجهات المانحة الثنائية، من تقديم مساعدة أكثر فأكثر تكاملاً إلى كيانات الدولة المضيفة عند إنشاء أو تدعيم وحدات مكافحة الجريمة عبر الوطنية والعمليات المرتبطة بها.

٦٤ - التوصية ١٤: تحتاج شعبة الشرطة موارد كافية ليتسنى لها تقديم الدعم إلى البعثات السياسية الخاصة. وتقدم الشعبة الدعم حالياً إلى بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال، وبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، ومكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، فضلاً عن عمليات التخطيط في بوروندي وكولومبيا واليمن. وقد أدى ذلك إلى استهلاك جزء كبير من الموارد المرصودة في الميزانية لدعم عمليات حفظ السلام تحديداً، ولا سيما أثناء مرحلتنا انطلاق البعثات وتحويلها. وأشجع الدول الأعضاء على النظر في تخصيص ما يلزم من موارد لدعم البعثات السياسية الخاصة.

٦٥ - إن تنفيذ رؤيتي بشأن شرطة حديثة للأمم المتحدة يتوقف أيضاً على توفر جهات تمكينة من شتى القطاعات، وخصوصاً توفر أحدث التكنولوجيات التي تحسّن عملية تقدير الحالة وحماية موظفي الأمم المتحدة، وتوطيد الشراكات من أجل وضع نماذج عالمية جديدة للتعاون، لتصبح شعبة الشرطة قادرة تماماً على دعم عناصر شرطة الأمم المتحدة في تنفيذ المهام المنوطة بها.

٦٦ - لقد سهر أفراد شرطة الأمم المتحدة على حماية الناس في جميع أنحاء العالم، ودعموا المؤسسات الشاملة والممثلة للجميع والدول، وفي الوقت ذاته احترموا وعززوا حقوق الإنسان وتحلّوا بالقيم التي يكرسها ميثاق الأمم المتحدة. وقدّموا توضيحات شخصية كبيرة في تنفيذ مهامهم بعباء وفي ظروف قاسية، أحياناً وهم عرضة لتهديد داهم، وتحملوا ضغوطاً هائلة من أجل حماية المدنيين والتقيد بمبادئ القانون والنظام الأكثر إنصافاً. وإنني أعرب عن إعجابي بمؤلاء الشجعان نساء ورجالا وعن خالص امتناني لهم، فهم ما فتئوا يرهنون على التزامهم العميق بمثل الأمم المتحدة وأهدافها.

٦٧ - إنني أدنو من نهاية ولايتي كأمين عام، وما زلت قلقاً من التحديات الكثيرة التي تواجه الأمم المتحدة. وهذا التقرير يعرض لرؤيتي التي أبين فيها كيف يمكن أن تسهم شرطة الأمم المتحدة في إدامة السلام بالمعنى الأوسع للكلمة عند تكليفها بولاية استراتيجية وواقعية وتزويدها بما يكفي من موارد. ويعرض التقرير توصيات تعكس النتائج التي توصل إليها الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام، وتقرييري عن تنفيذ هذه النتائج والاستعراض الخارجي لمهام شعبة الشرطة وهيكلها وقدراتها، فضلاً عن مبادرات عالمية أخرى للأمم المتحدة. وإنني على ثقة من أن خلفي سيدرس هذه التوصيات بإمعان لكي تتخذ الأمم المتحدة تدابير أنسب توقيتاً وأكثر لياقة وفعالية لمنع وقوع النزاعات والتصدي لها، إدراكاً منها بأن شرطة الأمم المتحدة تستطيع، بل ينبغي لها، أن تضطلع بدور مركزي في هذه الجهود.