

**Совет Безопасности**

Distr.: General

28 December 2015

Russian

Original: English

**Письмо Председателя Рабочей группы Совета Безопасности
по операциям по поддержанию мира от 24 декабря 2015 года
на имя Председателя Совета Безопасности**

Имею честь настоящим препроводить Вам концептуальную записку (см. приложение) в связи с проведением 11 декабря 2015 года Рабочей группой Совета Безопасности по операциям по поддержанию мира девятой тематической дискуссии, озаглавленной «На пути к стратегическому диалогу между Советом Безопасности, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом».

Буду признателен за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета Безопасности и за их распространение в качестве документа Совета.

(Подпись) Махамат Зене **Шериф**

Председатель

Рабочая группа Совета Безопасности
по операциям по поддержанию мира



Приложение к письму Председателя Рабочей группы Совета Безопасности по операциям по поддержанию мира от 24 декабря 2015 года на имя Председателя Совета Безопасности

Концептуальная записка

Проведение 11 декабря 2015 года Рабочей группой Совета Безопасности по операциям по поддержанию мира тематической дискуссии, озаглавленной «На пути к стратегическому диалогу между Советом Безопасности, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом»

11 декабря 2015 года Чад в качестве Председателя Рабочей группы Совета Безопасности по операциям по поддержанию мира организует тематическую дискуссию, озаглавленную «На пути к стратегическому диалогу между Советом Безопасности, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом». В дискуссии примут участие члены Совета Безопасности и целый ряд государств-членов, в частности страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты. Кроме того, предложение выступить получили г-н Франсуа Гриньон, исполняющий обязанности Директора I Африканского отдела Департамента операций по поддержанию мира, посол Герард ван Бохмен, Постоянный представитель Новой Зеландии при Организации Объединенных Наций, и посол Масуд Бин Момен, Постоянный представитель Бангладеш при Организации Объединенных Наций.

Крайне важное значение для успешного осуществления миссий имеет принятие коллективных обязательств в отношении операций по поддержанию мира, в основе которых лежит общее понимание целей и задач операций по поддержанию мира, разделяемое Советом Безопасности, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом. Сложные оперативные условия, в которых в настоящее время осуществляются операции по поддержанию мира, в сочетании с рисками в плане безопасности, которые, как ожидается, будут нести миротворцы, подчеркивают важность коллективных обязательств в отношении совместных усилий по проведению операций по поддержанию мира. Эта задача может быть решена только на основе конструктивного диалога с теми, кто разрабатывает, финансирует, регулирует и осуществляет мандаты.

Почему важен трехсторонний диалог

Укрепление общей концепции операций по поддержанию мира приведет к единству усилий, что, в свою очередь, будет способствовать укреплению стратегических, оперативных и тактических результатов таких операций. На стратегическом уровне общая концепция обеспечит наличие политической воли, необходимой для осуществления сложных миссий, в том числе сопряженных с людскими и материальными потерями. В оперативном плане диалог, в рамках которого принимается во внимание опыт стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, будет способствовать рассмотрению конкретных проблем, возникающих на местном уровне. Кроме того, он будет способствовать информированию на раннем этапе, что позволит странам, предоставляю-

щим воинские и полицейские контингенты, осуществлять более эффективную подготовку предоставляемых ими ресурсов. В тактическом плане выработка мандатов в рамках ясной и основанной на консультациях процедуры приведет к уменьшению количества связанных с осуществлением мандата затруднений, возникающих из-за скрытых оговорок или других проблем. В итоге укрепленный трехсторонний диалог обладает потенциалом, способным повысить общую эффективность операций по поддержанию мира.

Совет Безопасности

Еще в 2001 году Совет Безопасности признал необходимость транспарентных трехсторонних отношений, в которых изложены принципы сотрудничества со странами, предоставляющими воинские контингенты, и вновь заявил о своем согласии своевременно проводить консультации с предоставляющими воинские контингенты странами на различных этапах операций (резолюция 1353 (2001) Совета Безопасности и документ S/PRST/2001/3). В своей резолюции 1353 (2001) Совет Безопасности признал, что партнерство с предоставляющими контингенты странами будет укрепляться благодаря расширению участия в деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира государств-членов, располагающих для этого наибольшими возможностями и средствами, и подчеркнул, что странам, предоставляющим воинские контингенты, важно предпринимать шаги к обеспечению своих миротворцев способностью выполнять мандат миссий, отметив при этом важное значение того, чтобы национальные контингенты, участвующие в операциях Организации Объединенных Наций, получали от Секретариата эффективную и надлежащую поддержку.

За прошедшее с тех пор время Совет Безопасности продемонстрировал свою готовность работать в тесном контакте с предоставляющими воинские контингенты странами, в том числе в рамках направленных на улучшение методов работы усилий, осуществляемых в соответствии с положениями записки Председателя Совета Безопасности (S/2006/507). Впоследствии Совет Безопасности в записке Председателя от 28 октября 2013 года (S/2013/630) вновь подтвердил свою готовность в полной мере использовать существующий механизм консультаций со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и совершенствовать его с целью обеспечения всестороннего учета их мнений и замечаний при возникновении экстренных ситуаций, затрагивающих операции, в том числе при преобразовании той или иной операции по поддержанию мира в операцию по миростроительству и при осуществлении других значительных изменений, включая вывод, сокращение численности сил или прекращение операции.

Специальный комитет по операциям по поддержанию мира

Специальный комитет по операциям по поддержанию мира, в свою очередь, с 2010 года употребляет в своих ежегодных докладах формулировки, подразумевающие трехстороннее сотрудничество. В своих докладах за 2014 и 2015 годы Специальный комитет рекомендовал обеспечивать заблаговременное и всестороннее участие стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, на всех этапах операций по поддержанию мира, в частности до возобновления, корректировки, переформатирования или сокращения той или иной операции. В этой связи Специальный комитет призвал Секретариат при

планировании изменений в военных и полицейских задачах, правилах применения вооруженной силы в конкретной миссии, оперативных концепций или структурах командования и управления или при планировании задач на начальном этапе миростроительства своевременно проводить консультации со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты. Кроме того, подчеркивалось, что Секретариату следует информировать Совет Безопасности, предоставляющие воинские и полицейские контингенты страны и другие ключевые заинтересованные стороны о результатах заблаговременной оценки потенциала, о ходе формирования сил и потребностях в материально-технических ресурсах до начала той или иной новой миротворческой миссии или масштабного реформирования какой-либо действующей миротворческой миссии. Специальный комитет подчеркнул также необходимость повышения эффективности планирования, связи и взаимодействия в отношении существующих площадок для консультаций со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты.

Доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям

Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям в своем докладе (A/70/95-S/2015/446) обратила особое внимание на то, что для формирования общего и реалистичного понимания мандатов операций по поддержанию мира и того, что требуется для их осуществления, необходимо проведение всеохватных и конструктивных консультаций на высоком уровне между Советом, Секретариатом и странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты. В свете резолюции 1353 (2001) и соответствующих заявлений Председателя Группа рекомендовала Совету Безопасности официально закрепить механизм взаимодействия между странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом на начальных этапах процесса разработки мандата.

Что касается планирования новых миссий, то Группа подчеркнула необходимость привлечения стран, потенциально способных предоставлять контингенты, на раннем этапе, с тем чтобы дать им возможность принять осознанное решение о том, следует ли им вносить свой вклад. Группа особо отметила, что планирование и возможные корректировки мандата на этом и последующих этапах должны определяться с учетом усилий по комплектованию сил. Что касается продления сроков действия мандатов, то Группа рекомендовала проводить регулярные трехсторонние консультации на руководящем уровне и выступила за продолжение, активизацию и организационное закрепление проходящих в настоящее время неофициальных диалогов.

Кроме того, Группа призвала Совет Безопасности и Секретариат, прежде чем утверждать мандат, обеспечивать доверительный совместный диалог с соответствующими региональными организациями.

Предлагаемая Генеральным секретарем программа действий

В своем докладе Генеральный секретарь подчеркнул (см. A/70/357-S/2015/682, пункт 61), что постоянный диалог между Советом Безопасности, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом имеет существенно важное значение и что он должен начинаться еще до учреждения миссии. Генеральный секретарь предложил возможные вариан-

ты укрепления этого диалога, включая информирование Секретариатом и Советом Безопасности стран, потенциально способных предоставлять контингенты, о результатах оценки конфликта до санкционирования операции, с тем чтобы дать странам, потенциально способным предоставить контингенты, возможность выяснить, какие могут потребоваться ресурсы, и позволить Совету ознакомиться с мнениями о проблемах и возможностях, связанных с предполагаемыми задачами, предусмотренными мандатом. Согласно предложению Генерального секретаря, до наступления того момента, когда Совету будет необходимо принять решение об утверждении или изменении мандата операции, можно было бы провести несколько раундов консультаций для уточнения приоритетных задач, последствий для оперативной деятельности и необходимых ресурсов. После утверждения мандата Секретариат мог бы продолжить информирование стран, предоставляющих контингенты, с тем чтобы выяснить их мнения в ходе оценки достигнутого прогресса и обосновать любые изменения или требования, имеющие последствия для воинских и полицейских контингентов.

Текущее состояние дел

Официальные совещания с участием стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, проводимые под председательством Председателя Совета до продления мандата, стали обычной практикой и включены в программу работы Совета. На протяжении всего периода работы миссии Секретариат на регулярной основе проводит официальные и неофициальные консультации со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, на уровне экспертов и постоянных представителей. Они проводятся также в тех случаях, когда миссии сталкиваются с неожиданными изменениями оперативной обстановки (например, в отношении Сил Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СООННР) и Миссии Организации Объединенных Наций в Республике Южный Судан в 2013–2014 годах), и в ходе подготовки к созданию новой миссии (примерами служат Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА) и Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Центральноафриканской Республике (МИНУСКА)). Консультации с соответствующими странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, проводятся и в случаях, когда Секретариат проводит стратегические обзоры деятельности миссий, с целью обеспечить, чтобы при подготовке выводов и рекомендаций по итогам обзора в полной мере учитывались мнения этих государств. В недавнее время Секретариат в соответствии с резолюцией 2241 (2015) Совета Безопасности по Судану и Южному Судану организовал встречу со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты для МООНЮС, с тем чтобы провести консультации в связи с выводами и рекомендациями, подготовленными по итогам проведенной в Джубе оценки по вопросам планирования. Что касается Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК), то на уровне экспертов ежемесячно проводятся брифинги для информирования Совета Безопасности и представителей стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, по вопросам оперативной обстановки.

Кроме того, в течение ряда лет Рабочая группа Совета Безопасности проводит заседания по вопросам общего характера и по тематическим вопросам, касающимся конкретных миссий, на которые часто приглашаются страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, что обеспечивает еще одну площадку для обсуждения.

Несмотря на наличие различных форм консультаций, возможности для проведения Советом Безопасности, странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты, и Секретариатом предметного и конструктивного обсуждения, как представляется, ограничены. За исключением диалогов, организуемых Новой Зеландией (см. ниже), многие из существующих трехсторонних площадок для обсуждения остаются непрактичными или формальными, что препятствуют реальному обмену информацией. При этом обсуждения, проходящие в Специальном комитете по операциям по поддержанию мира и в Рабочей группе Совета Безопасности, в силу своего характера касаются лишь общих тем и не затрагивают оперативные вопросы. Кроме того, в настоящее время не существует форума, в рамках которого Совет Безопасности совместно с Секретариатом могли бы предложить странам, потенциально способным предоставить контингенты, дать свою оценку того или иного конфликта, а также собрать мнения и информацию о наличии ресурсов у стран, потенциально способных предоставить контингенты, до того, как Совет Безопасности заявит о своем намерении санкционировать ту или иную операцию.

Один из новаторских подходов, недавно принятый Советом Безопасности по инициативе Новой Зеландии, состоит в проведении неофициального диалога по конкретным миссиям. Эти совещания проводятся на периодической основе, на уровне экспертов, в том числе до наступления срока продления действия мандатов, и в них принимают участие члены Совета Безопасности, основные страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты для соответствующей миссии, и Секретариат. Они обеспечивают всем трем заинтересованным группам возможность обмениваться мнениями о проводимых в настоящее время операциях, в том числе о проблемах, и дают странам, предоставляющим воинские и полицейские контингенты, возможность проинформировать Совет о вопросах, вызывающих у них обеспокоенность.

Потенциальные направления развития и формы взаимодействия

Поскольку операции по поддержанию мира все чаще проводятся в неблагоприятных условиях, когда политические процессы могут быть слабыми или вообще отсутствуют, потребность в коллективной поддержке мандатов всеми заинтересованными сторонами выше, чем когда бы то ни было. Наличие у стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты, чувства заинтересованности и участия в реализации мандата той или иной миссии и даже в общем оперативном планировании имеет важнейшее значение для обеспечения того, чтобы эта миссия осуществлялась на том уровне, который ожидает Совет Безопасности. Страны, впервые предоставляющие воинские и полицейские контингенты, и страны, уже делающие это, должны в полной мере участвовать в рассмотрении вопросов, имеющих отношение к оперативной обстановке, в которой будут действовать направляемые ими ресурсы, и Совет Безопасности и страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, должны принимать активное участие в обсуждении ожидаемой деятельности контингентов.

Хотя в конечном итоге желаемым результатом является официальное учреждение более прочной рамочной основы для проведения трехсторонних консультаций, прогресс может быть достигнут путем расширения неофициальной практики, показавшей свою эффективность, а также посредством создания новых неофициальных механизмов проведения консультаций. К их числу относятся:

Для существующих операций:

- Расширение проводимых по инициативе Новой Зеландии неформальных диалогов, с тем чтобы охватить другие многопрофильные операции по поддержанию мира, мандаты которых продлеваются на регулярной основе. Для этого потребуются, чтобы организаторами таких встреч выступали также другие члены группы И10¹.

Для новых операций:

- В соответствии с рекомендацией, высказанной Генеральным секретарем в его докладе (см. A/70/357-S/2015/682, пункт 61), Совет Безопасности при поддержке Секретариата мог бы информировать страны, потенциально способные предоставлять контингенты, о результатах оценки конфликта еще до санкционирования операции, с тем чтобы дать странам, потенциально способным предоставить контингенты, возможность выяснить, какие могут потребоваться ресурсы, и позволить Совету ознакомиться с мнениями о проблемах и возможностях, связанных с предполагаемыми задачами, предусмотренными мандатом.
- В дополнение к этому Секретариат мог бы проводить со странами, потенциально способными предоставлять воинские и полицейские контингенты, неофициальные консультации в связи с созданием новой миссии, включая, при возможности, обсуждение обязательств по предоставлению ресурсов на определенных условиях.
- До наступления того момента, когда Совету будет необходимо принять решение об утверждении или изменении мандата операции, можно было бы проводить консультации для уточнения приоритетных задач, последствий для оперативной деятельности и необходимых ресурсов.

Проблемы и вопросы для обсуждения

1. Как члены Совета Безопасности оценивают существующую в настоящее время практику проведения консультаций? Каким образом члены Совета могли бы наладить более активное взаимодействие со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты?
2. В чем заключаются трудности, связанные с налаживанием более широкого, конструктивного и предметного трехстороннего диалога?
3. В чем именно должны состоять отличия трехстороннего диалога по вопросу о новых мандатах от диалога по вопросу о существующих мандатах? На каком этапе следует начинать диалог по вопросу о новых мандатах?

¹ Десять непостоянных членов Совета Безопасности, избираемых Генеральной Ассамблеей на двухлетний срок.

4. Могут ли страны, не являющиеся постоянными членами Совета Безопасности, играть более значимую роль в содействии проведению трехсторонних обсуждений?
 5. Каким образом формат заседаний влияет на характер диалога, и в чем состоят преимущества официальных совещаний перед неофициальными и совещаний на уровне экспертов перед совещаниями на уровне постоянных представителей?
 6. Каким образом можно поддержать и организационно закрепить неофициальные инициативы?
-