

**Совет Безопасности**

Distr.: General
5 March 2018
Russian
Original: English

**Письмо Постоянного представителя Нидерландов
при Организации Объединенных Наций от 2 марта 2018 года
на имя Генерального секретаря**

Имею честь сообщить Вам, что под председательством Королевства Нидерландов в среду, 28 марта 2018 года, Совет Безопасности планирует провести открытые прения по теме «Коллективные меры для повышения эффективности операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира». Цель этих открытых прений состоит в том, чтобы обсудить пути обеспечения более активного участия всех сторон (принимающих стран, региональных организаций, Совета Безопасности, государств-членов, включая страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, и Секретариата) в оказании поддержки операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, в частности в сегодняшних сложных и сопряженных с высоким риском условиях.

В этой связи Королевство Нидерландов подготовило прилагаемую концептуальную записку (см. приложение). Мы надеемся, что эта концептуальная записка поможет участвующим делегациям подготовить предметные выступления. Буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Карел Я.Г. ван Остером
Посол
Постоянный представитель



**Приложение к письму Постоянного представителя
Нидерландов при Организации Объединенных Наций
от 2 марта 2018 года на имя Генерального секретаря**

**Концептуальная записка для открытых прений Совета
Безопасности по теме «Коллективные действия для
повышения эффективности операций Организации
Объединенных Наций по поддержанию мира: содействие
повышению результативности и эффективности в
сегодняшних сложных и сопряженных с высоким риском
условиях», которые состоятся 28 марта 2018 года**

Резюме

Королевство Нидерландов организует открытые прения высокого уровня по теме «Коллективные меры для повышения эффективности операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира», которые состоятся 28 марта 2018 года.

Цель проведения этих прений состоит в том, чтобы обсудить пути обеспечения более активного участия всех сторон в оказании поддержки операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, в частности в сегодняшних сложных и сопряженных с высоким риском условиях. Это совместная обязанность всех вовлеченных сторон (принимающих стран, региональных организаций, Совета Безопасности, государств-членов, включая страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, и Секретариата). Центральным элементом обсуждений будет вопрос о том, каким образом мы можем повысить эффективность наших совместных действий, чтобы обеспечить реализацию принципа примата политического процесса, необходимого для содействия долгосрочному урегулированию конфликтов и повышения результативности и эффективности операций.

Отсутствие прогресса или даже ухудшение ситуации в таких странах, как Южный Судан, Центральноафриканская Республика, Демократическая Республика Конго и Мали, а также большое число жертв среди гражданского населения и миротворцев в результате направленных против них враждебных актов подчеркивают насущность этого вопроса.

Справочная информация

1. Миротворческая деятельность Организации Объединенных Наций играет решающую роль в обеспечении безопасности и сохранении мира во многих конфликтах, в последнее время — в Либерии, Кот-д'Ивуаре и Сьерра-Леоне. Для миллионов гражданских лиц Организация Объединенных Наций является последней инстанцией, которая «спасает их от ада». Десятки тысяч миротворцев (военнослужащих, сотрудников полиции и гражданских лиц) делают все возможное для выполнения возложенных на них задач. Мужчины и женщины ежедневно рискуют своей жизнью, чтобы защитить других людей, и при этом слишком многие из них вынуждены заплатить за это самую высокую цену.

2. За последнее десятилетие число крупных гражданских войн увеличилось почти в три раза, а конфликты стали более сложными. Трансграничные факторы, например ухудшение состояния окружающей среды, транснациональная организованная преступность и насильственный экстремизм, порождают местными распрями и приводят к их эскалации. Зачастую отсутствует надежный и всеохватный политический процесс, направленный на осуществление мирного соглашения, а стороны в конфликте не настроены на достижение долгосрочного решения на основе переговоров. В некоторых ситуациях повстанческие группы, правительства, преступные организации и другие стороны активно подрывают процесс политического урегулирования или препятствуют ему и иногда блокируют гуманитарный доступ и совершают нападения на гражданских лиц, оказавшихся в зоне конфликта. В результате страдают женщины, мужчины и дети, а масштабы перемещения населения и миграции резко возрастают.

3. В то же время в некоторых операциях мы наблюдаем увеличение числа нападений, в том числе террористических, направленных против миротворцев. 2017 год стал рекордным по абсолютному количеству миротворцев, погибших в результате актов насилия за последние два десятилетия.

4. Условия в большинстве стран и регионов, в которых в настоящее время развернуты миссии, за последние два десятка лет претерпели радикальные изменения. Некоторые операции по поддержанию мира сталкиваются с асимметричными угрозами и несоблюдением сторонами международного права. В своем докладе «Повышение безопасности миротворцев Организации Объединенных Наций» бывший Командующий силами Организации Объединенных Наций генерал-лейтенант Карлус Алберту дус Сантус Крус заключил, что Организации Объединенных Наций и государствам-членам не удастся адаптироваться к новым реалиям на местах. В своем докладе Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям также отметила потребность в преобразованиях и призвала использовать более индивидуализированные подходы.

Ответственность

5. Чтобы различные стороны, заинтересованные в операциях по поддержанию мира, могли работать с учетом новых реалий, они должны подтвердить, что как партнеры они также несут соответствующую ответственность, и добиться проведения некоторых из самых необходимых реформ. Эти реформы требуют оперативных, но продуманных действий со стороны Совета Безопасности, государств-членов (в том числе стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты), Секретариата и региональных организаций.

Совет Безопасности

6. Одна из главных обязанностей Совета Безопасности состоит в наделении операций по поддержанию мира разумными, реалистичными и — при необходимости — широкими мандатами. К сожалению, мандаты не всегда адаптированы к конкретным условиям соответствующей миссии, а в некоторых случаях они не вполне реалистичны, осуществимы или выполнимы. Кроме того, мандаты не всегда учитывают оперативные проблемы на местах и не всегда обеспечены необходимыми политическими, финансовыми и людскими ресурсами.

7. Укрепление принципа примата политического процесса также предполагает определение очередности выполнения предусмотренных мандатом задач, поскольку в сложных конфликтных ситуациях могут потребоваться продуманные решения относительно расстановки приоритетов. В некоторых ситуациях решение могло бы стать изменением масштабов присутствия миссии в целях максимального повышения ее эффективности. В других случаях это может предусматривать применение поэтапного подхода, в рамках которого первоначально внимание будет сосредоточено на более узком комплексе важнейших задач, а затем по мере изменения условий сфера действия миссии будет расширяться. Именно Совет Безопасности должен вырабатывать консенсус, определять очередность осуществления мандатов и их направленность для решения важнейших приоритетных задач, а также оказывать политическую поддержку принимающим государствам, региональным субъектам и другим сторонам в целях обеспечения того, чтобы миссии по поддержанию мира могли выполнять возложенные на них задачи.

8. Совету Безопасности следует установить четкие стратегические цели и запросить у Секретариата общемиссионные стратегии, предусматривающие достижение конкретных результатов, и четко сформулированные желаемые конечные итоги, которые будут способствовать достижению этих целей. Такие стратегии должны задавать ориентиры для всех компонентов миссии (военного, гражданского и полицейского) и обеспечивать четкую основу для определения достижимых кратко-, средне- и долгосрочных целей, которые могут быть преобразованы в планы, директивы и выкладки по потребностям в ресурсах на уровне компонентов.

9. В рамках этих стратегий также должна учитываться деятельность других субъектов и партнеров Организации Объединенных Наций на местах, в частности страновых групп Организации Объединенных Наций, региональных организаций и международных финансовых учреждений. Эти стратегии должны содержать контрольные показатели, которые помогли бы руководству миссии и Совету Безопасности в проведении оценки прогресса и — в случае необходимости — позволяли бы им вносить необходимые изменения в мандат или принимать другие меры. Для достижения желаемых результатов Совету необходимо принимать решения на основе более тщательного анализа положения на местах, реалистичных целей и наличия и применимости различных имеющихся в его распоряжении инструментов, касающихся мира и безопасности. Полезным инструментом в этом отношении могут быть стратегические обзоры.

10. В том что касается принимающих стран, ключевую роль призван играть Совет Безопасности. К сожалению, слишком часто случалось так, что принимающие страны отказывались от своих обязательств или нарушали международное право. В тех случаях, когда принимающие страны не сотрудничают с Организацией Объединенных Наций, препятствуют ее усилиям или даже действуют против собственных граждан, Совет должен реагировать сплоченно и твердо, в том числе осуждать соответствующие действия, организовывать поездки в

страны, тесно взаимодействовать с региональными организациями и рассматривать возможность введения санкций. Членам Совета следует поддерживать эти идеи в двустороннем порядке на страновом уровне.

Государства-члены, включая страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты

11. Как подчеркивается в докладах генерал-лейтенанта Круса и генерал-майора Патрика Каммарта, ответственность за предоставление Организации Объединенных Наций необходимых воинских контингентов, сил и средств лежит на государствах-членах. Военнослужащие должны быть надлежащим образом подготовлены, экипированы и готовы к трудностям, связанным с поддержанием мира в сложных и сопряженных с высоким риском условиях. Как подчеркивается в докладе Круса, недостаточно эффективная деятельность может иметь непоправимые последствия. В этой связи следует отметить, что 44 государства-члена взяли на себя обязательство соблюдать Кигальские принципы защиты гражданского населения.

12. Помимо этого, необходимо изменить парадигму мышления: должно быть ясно, что миротворцам может быть поручено вмешаться. Они должны быть готовы действовать решительно, и от них может потребоваться применить силу для защиты мандата, особенно когда речь идет о защите гражданского населения.

13. На последовательно проводящихся совещаниях на уровне министров обороны по вопросам миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций (последнее из которых состоялось в ноябре 2017 года в Ванкувере, Канада) государства-члены берут на себя существенные обязательства относительно предоставления воинских и полицейских контингентов, сил и средств и возможностей в плане профессиональной подготовки. Между тем своевременное получение специализированных ресурсов по-прежнему сопряжено с определенными трудностями, особенно для некоторых из самых опасных районов в миссиях.

14. Несмотря на общий консенсус относительно того, что более широкое участие женщин будет способствовать повышению эффективности миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций, доля женщин в рядах негражданских подразделений увеличилась лишь незначительно. Государства-члены должны активизировать свои усилия для улучшения сложившейся ситуации, поскольку участие женщин в миротворческой деятельности имеет важное значение для обеспечения мира на местах.

15. Ужесточаются требования в отношении экономии средств. В то же время для осуществления мандатов необходимы адекватные ресурсы. Хотя Организация Объединенных Наций обязана демонстрировать, что взносы государств-членов используются рационально, операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира должны предоставляться ресурсы, необходимые для гарантированного осуществления мандата, а также для обеспечения безопасности и защиты персонала.

Секретариат

16. Главная цель операций по поддержанию мира должна состоять в обеспечении устойчивых политических процессов. Для достижения этой цели Генеральному секретарю необходимо отстаивать свое право взаимодействовать со всеми сторонами в конфликте, особенно в условиях, когда легитимность и беспри-

страстность Организации Объединенных Наций поставлены под сомнение сторонами в конфликте, и сообщать Совету Безопасности о случаях, когда требуемый уровень приверженности политическому процессу или сотрудничеству в рамках Организации Объединенных Наций на практике не поддерживается.

17. Региональные и субрегиональные организации, в частности Африканский союз, все в большей степени содействуют решению проблем в области мира и безопасности. Им зачастую поручают возглавить политические процессы, которые должны лежать в основе долгосрочного урегулирования конфликтов, и они принимают все более активное участие в деятельности по принуждению к миру — зачастую вместе с операциями Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Тем не менее при осуществлении этих мер по налаживанию политического процесса — посредством диалога, переговоров и национального примирения — могут возникнуть трудности и задержки.

18. Между тем операции по поддержанию мира сталкиваются с повышенными рисками, а также несут расходы при отсутствии сопоставимого уровня политического влияния или ответственности за стимулирование сторон в конфликте к мирному урегулированию споров. Только подлинно совместный подход с участием Организации Объединенных Наций и региональных и субрегиональных субъектов может обеспечить необходимый прогресс в политическом процессе.

19. Секретариат, в частности Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки, несет ответственность за результативное и эффективное оказание поддержки миссиям с учетом потребностей на местах. Следует сократить масштабы бюрократизма, а обязанности, когда это возможно, — передавать на места. Реформы Генерального секретаря, ориентированные на вопросы мира и безопасности, управление и систему развития, дают возможность преодолеть проблемы фрагментации и изолированности, а также должны укрепить координацию между различными субъектами в Секретариате как в Центральных учреждениях, так и на местах. Для обеспечения мира необходим подлинно комплексный подход, в рамках которого учитывались бы фонды и программы Организации Объединенных Наций и другая международная помощь.

20. Как отмечается в докладе Круса, Организация Объединенных Наций должна обеспечивать, чтобы ее миссии укомплектовывались и управлялись хорошо подготовленным персоналом, обладающим необходимыми для работы знаниями, оснащением и настроением, и должна спрашивать с этих сотрудников за результаты их работы. Группа по стратегической мобилизации сил и планированию потенциала помогает обеспечивать выполнение обязательств, взятых на саммитах лидеров и совещаниях на уровне министров обороны, и получать со стороны государств-членов дополнительные обещания о предоставлении взносов. Это позволяет Секретариату придерживаться более высоких стандартов эффективности и подотчетности, а также принимать меры по исправлению положения, когда это необходимо.

21. Важнейшие вспомогательные средства и силы (например, вертолеты, медицинская эвакуация и разведывательная информация для операций по поддержанию мира) имеют основополагающее значение для успеха миссий в условиях повышенного риска. Секретариат должен продолжать принимать меры по обеспечению наличия таких сил и средств с использованием, среди прочего, схем долгосрочной ротации. Это также требует своевременных и долгосрочных обязательств со стороны государств-членов в отношении предоставления этих важнейших вспомогательных средств.

22. Независимые обзоры миссий, проводящиеся по поручению Генерального секретаря, являются относительно новым и полезным инструментом, и рекомендации должны привести к быстрым изменениям в этой области. При выдвижении предложений о создании новых или реконфигурации существующих операций Секретариат должен также представлять варианты, которые охватывают весь спектр возможных ответных мер.

23. И наконец, Секретариату следует предоставлять Совету Безопасности объективные результаты анализа конфликта и правдивую информацию о том, чего может достичь миссия с учетом имеющихся средств и ресурсов, и представлять Совету варианты и рекомендации. Эти идеи должны включаться в доклады Генерального секретаря Совету, с тем чтобы обеспечить принятие более обоснованных решений.

Заключение

24. Решение современных проблем в области поддержания мира требует, чтобы все стороны были в полной мере привержены выполнению своих обязательств по поддержке миротворческой деятельности, включая политическую стратегию и оперативные вопросы, с тем чтобы адаптироваться к меняющемуся характеру конфликтов.

Вопросы для обсуждения

25. В целях придания соответствующей направленности обсуждениям государства-члены могли бы рассмотреть возможность затронуть в своих заявлениях следующие вопросы:

а) Каким образом мы можем обеспечить, чтобы Совет Безопасности, региональные организации и другие ключевые стороны повысили эффективность своих совместных усилий для поиска и реализации политических решений и усилили стратегическую согласованность?

б) Каким образом — с учетом общего ощущения настоятельной необходимости повышения эффективности операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в сложных и сопряженных с высоким риском условиях — в таких условиях должно определяться понятие «успех», и как мы можем более эффективно отслеживать прогресс?

в) В частности, что могут сделать разные субъекты — принимающие страны, региональные организации, Совет Безопасности, государства-члены, включая страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, и Секретариат — для более результативного выполнения своего обязательства по повышению эффективности операций по поддержанию мира?

г) Какие меры следует принять для укрепления общемиссионного подхода к операциям по поддержанию мира, который охватывал бы политический, гражданский и военный элементы?

е) Каким образом мы можем возродить чувство общей ответственности за успех миротворческих операций у ключевых заинтересованных сторон, включая Совет Безопасности, страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, региональные организации, принимающие страны и финансовых доноров?

f) Что следует сделать для обеспечения того, чтобы самым сложным миротворческим миссиям предоставлялись необходимые средства и ресурсы (например, финансовые ресурсы, принципиально важные вспомогательные средства и хорошо подготовленные страны, предоставляющие воинские и полицейские контингенты)?

Выступающие

- Генеральный секретарь
 - Председатель Комиссии Африканского союза Мусса Факи
 - Директор неправительственной организации «ГРЕФФА» («Группы женщин за действия, исследования, изыскания и подготовку» Фатимата Туре
-