



Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности

Distr.
GENERAL

A/51/273
S/1996/630
6 August 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Пятьдесят первая сессия
Пункт 10 предварительной повестки дня*
ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ
Пятьдесят первый год

Письмо Постоянного представителя Соединенного Королевства Великобритании
и Северной Ирландии при Организации Объединенных Наций
от 31 июля 1996 года на имя Генерального секретаря

В своем заявлении от 22 февраля 1995 года (S/PRST/1995/9) Председатель Совета Безопасности предложил всем заинтересованным государствам-членам представить дальнейшие соображения в отношении операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, в частности путей и средств расширения возможностей Организации Объединенных Наций по оперативному развертыванию.

Прилагаю ответ Соединенного Королевства на это предложение (см. приложение).

Буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пункту 10 предварительной повестки дня, а также в качестве документа Совета Безопасности.

Джон УЭСТОН

* A/51/150.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Ответ Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии на "Дополнение к Повестке дня для мира"

Введение

1. Мы считаем, что Организация Объединенных Наций будет и в дальнейшем играть ключевую роль в поддержании мира во всем мире. Для того, чтобы Организация Объединенных Наций играла ту ответственную роль, которая ей отведена, необходимо, чтобы ее члены обеспечили ее средствами для осуществления сложных миссий. Для того, чтобы эффективные операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира оставались действенным механизмом международного сообщества в принятии ответных мер в связи с угрозами международному миру и безопасности, члены Организации Объединенных Наций должны проявлять к ней доверие, демонстрировать свою приверженность и вносить взносы. Мы отмечаем крупные изменения, произошедшие в Департаменте операций по поддержанию мира после 1993 года, которые в значительной мере усилили потенциал Организации Объединенных Наций в области поддержания мира. Для того, чтобы Департамент операций по поддержанию мира сохранял необходимый динамизм и продолжал пользоваться доверием, он должен и далее критически оценивать свою работу.

2. Генеральный секретарь отметил, что угрозу международному миру и безопасности, вероятнее всего, будут представлять межгосударственные конфликты. Члены Организации Объединенных Наций заинтересованы в том, чтобы Организация Объединенных Наций играла свою роль в решении проблем, порождаемых такими конфликтами. В широком плане следует отметить, что может быть три различных вида операций:

а) преимущественно военная миссия по наблюдению за прекращением огня и разъединению;

б) осуществление достигнутого в ходе переговоров соглашения о мирном урегулировании, требующее проведения многосторонней операции;

в) операция в условиях непрочного мира, когда обычные критерии удовлетворяются не в полной мере, но международная общественность требует вмешательства для прекращения кровопролития, поддержки гуманитарных операций или укрепления или даже принуждения к миру.

3. Хорошо известны опыт и преимущество Организации Объединенных Наций в наблюдении за прекращением огня и контроле за осуществлением многостороннего мирного урегулирования. По своей глубине опыт Организации Объединенных Наций является беспрецедентным. Широкие международно-правовые полномочия, вытекающие из Устава Организации Объединенных Наций и подкрепленные поддержкой членом Организации, и широкий спектр ее деятельности, включая мероприятия, необходимые для миростроительства, очерчены со всей ясностью. Она в меньшей

мере приспособлена для проведения операций по принуждению, где определенную роль могут сыграть временные коалиции, прежде всего на начальных этапах, а также региональные организации и механизмы. Чрезвычайно важно, чтобы при перспективном планировании и определении порядка действий в связи с различными типами операций международное сообщество стремилось использовать сравнительные преимущества и избегало дублирования усилий.

4. Департамент операций по поддержанию мира должен по-прежнему служить источником экспертных консультаций и оценок по военным вопросам с использованием, в случае необходимости, опыта направляющих войска стран. Он должен постоянно учитывать складывающиеся в мире тенденции и быть готовым извлечь уроки из опыта проведения операций, накопленного Организацией и государствами-членами. Мы высоко оцениваем работу Группы анализа результатов и считаем, что настоящая записка является вкладом в последующую деятельность в этом контексте. На протяжении последних пяти лет Соединенное Королевство является одним из крупнейших доноров, предоставляющих контингенты для операций Организации Объединенных Наций.

Мандаты

5. Соединенное Королевство считает, что одним из необходимых предварительных условий проведения операций по поддержанию мира должно быть четкое понимание практических последствий мандатов, предусматривающих использование войск и планирование применения силы и ее применение на политическом и дипломатическом уровне. Необходимо, чтобы государства – члены Совета Безопасности в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, предоставляющие войска страны, Секретариат Организации Объединенных Наций и общественность знали доктрину поддержания мира и достигли единого понимания ее концепции.

6. Совет Безопасности должен признать пределы того, что могут реально достичь имеющиеся силы по поддержанию мира в той или иной ситуации. Он не должен принимать резолюции, которые являются декларативными и не могут быть реализованы на практике. Критерии, определенные Советом Безопасности 4 мая 1994 года, закладывают полезную основу для принятия решений новым миссиям по поддержанию мира. В целях обеспечения того, чтобы Совет Безопасности был в полной мере информирован о военной стороне дела в практическом разрезе, мы приветствовали бы проведение в соответствующих случаях в рамках неофициальных консультаций более регулярных брифингов Совета военным советником Генерального секретаря и командующими силами. Военный советник должен иметь возможность, при необходимости, использовать военный опыт основных предоставляющих войска стран. Одновременно с этим военные и гражданские должностные лица Организации Объединенных Наций должны продолжать представлять Совету и потенциальным странам, готовым предоставить войска, информацию о военных аспектах и последствиях решений Совета до утверждения новых мандатов, а также в тех случаях, когда предполагается внести в них существенные изменения. Эффективные механизмы проведения консультаций со странами, предоставляющими войска, по мандатам операций по поддержанию мира, имеют крайне важное значение, и мы с удовлетворением отмечаем улучшения в последнее время в этом аспекте деятельности. Для достижения успеха члены Совета, страны, предоставляющие войска, и Секретариат должны действовать сообща. Необходимо вновь тщательным образом проанализировать изменения в мандате в ходе проведения миссии с учетом рекомендаций военных в отношении последствий для военного и гражданского компонентов в местах дислокации и подвергнуть всестороннему обсуждению этот вопрос со странами, предоставляющими войска, и Советом.

Доктрина

7. Общий подход Организации Объединенных Наций и стран, предоставляющих войска, к доктрине имеет существенно важное значение для успешного проведения операций по поддержанию мира. Подход к доктрине должен быть согласован и понят на политическом/дипломатическом уровнях, а также военными участниками операций на местах. В частности, существенно важно признать различие между поддержанием мира и принуждением к миру. Основное различие заключается не в том, санкционированы они в соответствии с главой VII или главой VI Устава или нет, а в их цели и подходе. Тип операции имеет фундаментальное значение с точки зрения выбора структуры и снабжения сил всем необходимым, а также способа их развертывания.

Операции по поддержанию мира

8. Проведение операций по поддержанию мира основывается на базовых принципах согласия и беспристрастности. Наиболее успешными операциями Организации Объединенных Наций по поддержанию мира были операции в поддержку ранее согласованного мирного урегулирования (Мозамбик, Намибия, Сальвадор, Камбоджа и в настоящее время Ангола). Силы действуют беспристрастно и используют методы, поощряющие достижение и сохранение согласия. В принципе сила может применяться лишь для самообороны. На практике это положение не препятствует энергичному применению силы в том случае, если это делается на соразмерной основе, создает условия для сохранения/восстановления согласия и обеспечивает учет последствий для всех гражданских и военных элементов на местах.

Операции по поддержанию мира, осуществляемые без согласия

9. Восстановление мира/принуждение к миру требует подхода и способов осуществления, отличающихся от операций по поддержанию мира. Такие операции могут предусматривать принудительное применение силы ради достижения желаемого результата. В нижнем спектре шкалы восстановление мира может предусматривать применение силы для того, чтобы положить конец боевым действиям или беспорядкам или создать определенные условия, например обеспечить безопасность работы гуманитарных учреждений или восстановить правопорядок. Необходимо, чтобы силы, разворачиваемые в ходе проведения миссий по принуждению к миру, имели соответствующее снаряжение, структуру командования и управления, позволяющие им использовать тактику ведения боевых действий и навязывать свою волю.

10. Организация Объединенных Наций не обладает соответствующими возможностями для проведения сложных совместных операций, потенциально предусматривающих принудительное применение силы. В ходе операций, осуществляемых без согласия, мы, как правило, не ожидаем, что будут использоваться силы "голубых касок" Организации Объединенных Наций. В результате внезапных изменений в подходе или операциях, которые носят явно небеспристрастный характер, может сложиться предвзятое мнение о роли Организации Объединенных Наций как всемирной организации, обладающей уникальной правосубъектностью. Однако в том случае, если миссия является небольшой по масштабу и имеет четкую цель, если имеется пользующееся доверием государство-лидер и если миссия в значительной мере или полностью осуществляется на суше, то в порядке исключения Организация Объединенных Наций может направить силы для выполнения миссии по восстановлению мира под командованием Организации Объединенных Наций. Организация Объединенных Наций не приспособлена к тому, чтобы действовать в партнерстве с другими региональными организациями при проведении операций по принуждению: мы считаем, что силы Организации Объединенных Наций должны находиться под командованием Организации Объединенных Наций и не подвергаться давлению со стороны других организаций.

Профессиональная подготовка

11. Профессиональная подготовка имеет крайне важное значение для успешного проведения операций по поддержанию мира. Был достигнут существенный прогресс в профессиональной подготовке международных сил для операций по поддержанию мира, при этом особенно полезный вклад внесли скандинавские страны. Мы считаем, что важно использовать опыт многих государств-членов в этой области. Профессиональная подготовка должна оставаться обязанностью стран, однако Организация Объединенных Наций может сыграть полезную вспомогательную роль на основе разработки руководящих принципов, подготовки общих модулей, таких, например, как полезные модули, разработанные Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), и оказания экспертных услуг как по требованию, так и на постоянной основе. Организация Объединенных Наций должна вести и публиковать реестр предоставляемых государствами-членами услуг в области профессиональной подготовки по поддержанию мира с указанием специализации и распространять эту информацию по каналам Интернет. Она должна также регулярно обновлять руководящие принципы профессиональной подготовки для использования государствами-членами в своем учебном процессе. Организация Объединенных Наций должна быть связана с учебными программами по поддержанию мира, проводимыми государствами, предоставляющими войска, в третьих странах (например, в рамках "Англо-французской инициативы по поддержанию мира").

12. Соединенное Королевство вносит все больший вклад в профессиональную подготовку по вопросам поддержания мира. Наша политика заключается в том, чтобы сосредоточиться на профессиональной подготовке персонала по вопросам операций по поддержанию мира, т.е. на той области, в которой наши вооруженные силы имеют особый опыт. Мы поддерживаем разработку учебных модулей по вопросам поддержания мира в штабных колледжах на основе общего концептуального подхода и делаем это в штабном колледже английской армии. В рамках "Африканской инициативы по поддержанию мира" мы оказали поддержку штабным колледжам других стран, являющихся региональными центрами по подготовке персонала. Мы оказали помощь в концептуальной разработке теории поддержания мира в рамках проведения ряда учений в Соединенном Королевстве и в Африке на основе сложных сценариев. В настоящее время мы хотели бы обеспечить дальнейшее развитие профессиональной подготовки персонала в комплексных многонациональных рамках. Создание Совместной англо-французской комиссии по поддержанию мира, о чем заявили премьер-министр Великобритании и президент Ширак в мае 1996 года, является шагом в этом направлении. Следующим шагом может быть проведение полевых учений для испытания в реальных условиях всех элементов, участвующих в сложных операциях по поддержанию мира.

13. Одной из наших основных целей было укрепление взаимопонимания между всеми участниками операций Организации Объединенных Наций, включая военных, полицию, гражданских лиц, неправительственные и гуманитарные организации, учреждения Организации Объединенных Наций и других участников, например средства массовой информации. Не менее важно устранить барьеры, вызванные различиями в дисциплине и различием культур, например барьеры, связанные с многонациональным характером операций. Преодоление языкового барьера является одним из важных аспектов этого процесса. Мы оказывали содействие подготовке Штабным колледжем в Аккре англо-французского глоссария по поддержанию мира. Развитие лингвистической подготовки будет рассматриваться как часть деятельности Англо-французской объединенной комиссии по поддержанию мира.

14. Мы считаем, что Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы ее собственный персонал был надлежащим образом подготовлен к операциям по поддержанию мира.

Организации Объединенных Наций следует предоставлять своему персоналу возможность участвовать в международных учениях – как с целью приобретения опыта, так и с целью оказания квалифицированной помощи. Собственные ресурсы Организации Объединенных Наций по подготовке кадров следует сосредоточить на повышении качества информационной технологии и основных навыков управления на всех уровнях. Организация Объединенных Наций могла бы также предоставлять отдельных сотрудников, имеющих более высокий уровень подготовки в области современных методов управления, особенно в сфере финансового контроля и администрации. Можно было бы подготовить для использования на учебных курсах в государствах-членах учебные модули/ видеофильмы по вопросам материально-технического обеспечения и административным процедурам. Сотрудники Организации Объединенных Наций, окончившие санкционированные Организацией Объединенных Наций курсы, могли бы быть резервом административных кадров, обеспечивающим высококвалифицированных административных сотрудников и персонал для заполнения в кратчайшие сроки имеющихся в полевых миссиях вакансий.

15. Обеспечению единства цели и взаимопонимания в рамках миссии может в огромной степени способствовать учебная подготовка перед развертыванием миссии и непосредственно на театре действий. Ввиду этого существенно важное значение имеет учебная подготовка персонала Централных учреждений Организации Объединенных Наций перед началом операции по поддержанию мира. Наглядным примером этого может служить предмиссионная подготовка персонала Миссии Организации Объединенных Наций в Гаити (МООНГ). Государства, предоставляющие воинские контингенты, могут оказать этому содействие путем предоставления необходимых средств, проведения инструктажа и учебных занятий для персонала Централных учреждений в связи с конкретными миссиями. Такая учебная подготовка должна включать ознакомление со средствами информационного обеспечения миссии и программными средствами, а также, при необходимости, ознакомление с методами работы со средствами массовой информации и работой с неправительственными организациями и гуманитарными учреждениями.

Планирование

16. Первым требованием в процессе планирования миссии является общее стратегическое руководство и оценка сил, которые могут быть предоставлены в распоряжение Организации Объединенных Наций. Инициатива в области планирования резервных сил является важным стратегическим инструментом планирования, дающим Организации Объединенных Наций представление о том, какие силы могут быть теоретически предоставлены в ее распоряжение (хотя по-прежнему существует возможность для поощрения более широкого участия, особенно среди африканских государств). Организации Объединенных Наций сейчас необходимо знать, при каких обстоятельствах эти государства могут быть готовы предоставить свои воинские контингенты и в какие сроки. Поэтому в планировании резервных сил должны участвовать представители Организации Объединенных Наций (возможно, бывшие специальные представители Генерального секретаря), способные вести политический – а не просто технический – диалог с правительствами государств, потенциально могущих предоставить воинские контингенты, для достижения взаимопонимания относительно новой миссии. Конференции по комплектованию сил также могли бы стать полезным инструментом изыскания необходимых сил в конкретной ситуации.

17. Так как лишь очень немногие государства располагают возможностями для быстрого развертывания, Организация Объединенных Наций должна конкретно знать, при каких обстоятельствах силы, предназначенные для более быстрого развертывания, могут быть незамедлительно задействованы для осуществления резолюций Совета Безопасности. Для этого может понадобиться государство, которое сыграло бы ведущую роль и обеспечило костяк операции

(или его элементы, например материально-техническое обеспечение), наряду с ключевыми подразделениями штаб-квартиры Организации Объединенных Наций. Организации Объединенных Наций надо учитывать, что некоторые из государств, обеспечивших быструю подготовку своих сил на ранних этапах операции, вероятно, пожелают быстрее вывести эти силы, как только будет развернут основной контингент.

18. Командующему силами и специальному представителю Генерального секретаря нужна оперативная директива для претворения в жизнь доклада Генерального секретаря и принятой на его основании резолюции Совета Безопасности. Мы надеемся, что Группа планирования из Службы по планированию миссий Департамента операций по поддержанию мира и основные страны, предоставляющие контингенты, обеспечат основные кадры для быстро развертываемого штаба новой миссии, но при этом надо оставлять в Нью-Йорке достаточное число опытных специалистов. Существенно важное значение имеет проведение ранней рекогносцировки потенциального района миссии. Как указывалось выше, важно на раннем этапе привлекать к планированию новой миссии представителей государства, играющего ведущую роль, и потенциальных государств-участников, а также, если возможно, командующего силами. Если операция имеет значительный гуманитарный компонент, то на этом этапе следует также всесторонне привлекать к процессу планирования миссии Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Департамент по гуманитарным вопросам (ДГВ). В миссиях по рекогносцировке должны участвовать все элементы, в том числе инженерный, по гражданским делам, по общественной информации, по материально-техническому обеспечению, административный, полицейский и гуманитарный.

19. В процессе первоначальной оценки следует использовать все имеющиеся ресурсы, включая ученых-экспертов, неправительственные организации, работающие на театре действий, и Международный комитет Красного Креста (МККК). Государства, имеющие возможность предоставить по данному театру действий военную информацию или ситуационный анализ, которые могут повлиять на рекомендации Генерального секретаря Совету Безопасности, должны это сделать. На этапе планирования миссии следует установить контакты с региональными соглашениями или государствами, способными оказать содействие – будь то регулярным анализом, оценками, разведывательными данными или персоналом.

20. После проведения первоначальной оценки Служба по планированию миссий должна подготовить наброски оперативной директивы, включая концепцию операций, отразив в ней реальности театра действий, наличие сил и оперативные задачи. Это создаст основу для скорейшего рассмотрения таких важных вопросов, как применение вооруженной силы и планы материально-технического и инженерного обеспечения. Существенно важное значение имеет обеспечение военных карт либо из источников в Организации Объединенных Наций, либо государствами-членами, располагающими необходимыми возможностями. Другой главной задачей раннего этапа процесса планирования должно быть определение на основании предоставленного мандата основного направления деятельности в области общественной информации. Радиостанция Организации Объединенных Наций должна быть составной частью всех миссий, за исключением самых небольших.

Командование и управление

21. В ответе Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, касающемся "Повестки дня для мира", излагались идеи относительно развития потенциала в области эффективного командования, управления и планирования для операций по поддержанию мира, в основном путем расширения состава группы планирования и проведения операций. С тех пор был

достигнут значительный прогресс в укреплении потенциала Центральных учреждений Организации Объединенных Наций в области планирования и проведения операций по поддержанию мира, в частности благодаря созданию Службы по планированию миссий и ее Группы по планированию резервных сил. Мы с удовлетворением отмечаем, что существенный вклад в реализацию этих позитивных изменений внесли британские офицеры, откомандированные в распоряжение Организации Объединенных Наций.

22. Мы приветствуем выдвигаемые сейчас канадским правительством и Организацией Объединенных Наций идеи относительно предназначенного для быстрого развертывания штаба, которые позволяют обеспечить дальнейшее развитие этого потенциала. По-видимому, было бы оптимальным, если бы такой предназначенный для быстрого развертывания штаб был укомплектован как прикомандированным, так и постоянным персоналом. Он должен включать все компоненты операций по поддержанию мира, в том числе военный, гражданский и гуманитарный, деятельность которых могла бы координироваться единым начальником штаба миссии. Он должен также включать главных сотрудников по административному и материально-техническому обеспечению, с тем чтобы они с самого начала участвовали в этом процессе. Ведущие государства, предоставляющие контингенты, также должны участвовать в этой деятельности с самого начала. Структура в штаб-квартире Организации Объединенных Наций должна быть надлежащим образом укомплектована кадрами и быть достаточно гибкой, чтобы обеспечивать поддержку после развертывания первых элементов, а также располагать определенным потенциалом для функционирования в условиях максимальной интенсивности операций.

План миссии

23. Центральные учреждения Организации Объединенных Наций (Департамент операций по поддержанию мира и Департамент по политическим вопросам) должны на основании резолюций Совета Безопасности и доклада Генерального секретаря изложить цели миссии в директиве для главы миссии. На основе директивы основными элементами штаб-квартиры на театре действий – гражданским и военным – должен быть разработан оперативный план миссии; они же впоследствии будут отвечать за его осуществление. План миссии должен постоянно пересматриваться с учетом целей миссии и изменения обстановки на местах. Он должен содержать информацию по всем компонентам миссии: по гражданским делам, по военному, полицейскому и гуманитарному компонентам, по общественной информации и т.д. Проигрывание соответствующего сценария помогло бы всем основным участникам лучше понять свои соответствующие роли и обеспечить общее видение их соответствующих целей. Организация Объединенных Наций могла бы подготовить в качестве руководства типовой план миссии и обратиться к государствам с просьбой об оказании помощи в разработке сценариев или предоставлении услуг.

Порядок оперативного командования

24. Принципы единства и единоначалия желательны, но весьма труднодостижимы при большом числе различных участников на конкретном театре действий. Это должно найти отражение в порядке командования на театре действий, а также на этапе планирования. Искусственное разграничение между гражданским и военным компонентами отнюдь не способствует достижению задач миссии, и ему не должно быть места в многокомпонентных операциях. Начальник штаба миссии, хорошо знакомый как с гражданской, так и военной средой, мог бы играть важную роль в интегрировании деятельности всех компонентов. Стандартные оперативные процедуры связи необходимы для всех миссий Организации Объединенных Наций и могли бы быть включены в процесс учебной подготовки перед развертыванием, проводимой государствами, предоставляющими контингенты.

25. Центр управления гражданскими и военными операциями должен быть основным оперативным координирующим центром на театре действий в любой многоаспектной операции. Все компоненты, включая военный, гражданский и гуманитарный, должны работать бок о бок в рамках интегрированной оперативной структуры, укомплектованной персоналом из всех департаментов.

Потенциал быстрого реагирования

26. Даже при наличии оптимальных возможностей материально-технического обеспечения и планирования между подписанием мирного соглашения и прибытием в район развертывания первых контингентов миротворческих сил проходит определенный период времени. В этот период можно было бы использовать военных наблюдателей Организации Объединенных Наций, которые могут в срочном порядке прибывать в район развертывания и, в отличие от воинских подразделений, быстрее приступать к выполнению своих обязанностей и которые могут осуществлять сбор необходимой информации для основного штаба и первых подразделений быстрого развертывания (при их наличии). До прибытия основного контингента военные наблюдатели Организации Объединенных Наций могли бы оказывать помощь в обеспечении контроля за соблюдением режима прекращения огня, налаживании связи между сторонами и демонстрации приверженности международного сообщества делу урегулирования конфликта. В связи с этим мы предлагаем Организации Объединенных Наций рассмотреть вопрос о создании резерва военных наблюдателей Организации Объединенных Наций, способного к быстрому развертыванию. Правительства могли бы взять на себя обязательство вести списки подходящих кандидатур из числа кадровых офицеров для выбора Организацией Объединенных Наций. Правительство Великобритании стремилось бы оперативно реагировать на такие просьбы со стороны Организации Объединенных Наций. Для эффективного выполнения своих функций военные наблюдатели Организации Объединенных Наций должны пройти вестороннюю подготовку. Организация Объединенных Наций и/или ряд стран, предоставляющих воинские контингенты, должны организовать ориентационный курс подготовки для первых групп военных наблюдателей. Должное знание основного языка миссий (как правило, английского) и соответствующие навыки вождения автомобиля являются необходимыми условиями для подбора кандидатур. Наряду с этим потребуется и соответствующий уровень материально-технического и транспортного обеспечения, что необходимо учитывать при рассмотрении вопроса о будущем базы материально-технического обеспечения Организации Объединенных Наций. Следует также учитывать необходимость в переводчиках. Те же принципы могут применяться и в отношении полицейских наблюдателей Организации Объединенных Наций, однако критерии для их подбора должны быть особенно жесткими.

Общественная информация и связи с общественностью

27. Общественная информация и связи с общественностью должны стать составной частью деятельности всех миротворческих миссий. Кампания по информированию общественности должна быть направлена на две главные аудитории. Одной из них является общественное мнение государств – членов Организации Объединенных Наций, особенно тех, которые предоставляют воинские контингенты для данной операции, включая при этом и тех, которые расположены в непосредственной близости от района миссии или проявляют к ней особый интерес, в частности имеющих общие этнические или культурные корни. Целью этой деятельности является обеспечение международного понимания целей и задач данной миссии и консенсуса по этим вопросам. Охват этой аудитории осуществляется с помощью международных средств массовой информации, при этом следует учитывать, что такая аудитория требует тщательно продуманного и профессионального подхода с самого начала деятельности миссии. Наилучшим подходом к решению этой задачи является последовательная и открытая информационная политика, учитывающая давление, которое

оказывают электронные средства массовой информации, передающие сообщения в реальном масштабе времени. Информационная деятельность должна включать военный и гражданский компоненты (как это делалось в прошлом году в Силах Организации Объединенных Наций по охране (СООНО)). Поучительным примером является практика проведения в Сараево совместных пресс-конференций представителей Сил по выполнению Соглашения (СВС), Организации Объединенных Наций, УВКБ и Управления по правам человека. Информационные материалы о пресс-конференциях должны незамедлительно распространяться среди всех контингентов и нижестоящих штабов и штаб-квартир, а также среди других соответствующих участников операции. Следует обратить особое внимание на то, чтобы командующие секторами своевременно получали обновленные и гибкие руководящие указания, касающиеся общественной информации.

28. Другой аудиторией информационной кампании является население страны, в которой разворачивается миссия Организации Объединенных Наций, и ее соседи в субрегионе. Целью этой деятельности является создание на местном уровне климата доверия к осуществляемой операции. Здесь следует учитывать, что население могло подвергаться пропагандистской обработке со стороны бывших противоборствующих группировок и поэтому остро нуждается в объективной информации. Главный аспект информационной деятельности Организации Объединенных Наций, разъясняющий существо мирного соглашения и роль Организации Объединенных Наций, должен быть реализован заблаговременно до прибытия первых контингентов сил. Оптимальные пути решения этой задачи зависят от местных условий: определенную роль могут сыграть и местные средства массовой информации, а также распространяемые среди населения печатные и видеоматериалы, подготовленные Организацией Объединенных Наций. Все миротворческие миссии, включающие воинские подразделения, должны иметь в своем распоряжении радиостанцию Организации Объединенных Наций, которая должна приступать к работе по возможности в кратчайшие сроки.

29. Информация, распространяемая среди обеих аудиторий, должна быть четкой, ясной и последовательной. Стратегия в области общественной информации должна вырабатываться непосредственно в районе миссии и ежедневно корректироваться в ходе ее осуществления с учетом изменяющихся целей и задач миссии. Основным политический аспект информационной деятельности должен определяться мандатом миссии.

30. Непосредственно на местах информационная стратегия может подкрепляться информационной кампанией по завоеванию симпатий местного населения, предусматривающей осуществление четко определенных проектов, имеющих очевидную ценность для общин принимающей стороны. Даже в небольшом масштабе такие ощутимые усилия способствуют обеспечению местной поддержки и понимания задач миссии. Для достижения максимальной эффективности необходимы гибкость и творческий подход в плане использования там, где это возможно, внебюджетных финансовых ресурсов, которые могут поступать от неправительственных организаций, правительств государств-доноров и из других источников. Это может быть достигнуто путем координации усилий стран-доноров и подразделений, развернутых в определенных районах. Средства могли бы также распределяться по усмотрению Специального представителя Генерального секретаря, что помогло бы ему в достижении политических целей миссии. Он мог бы также оказывать ценные консультативные услуги в период постконфликтной стабилизации и в переходный период до начала полномасштабного процесса восстановления.

Финансирование

31. Страны, предоставляющие войска, и Организация Объединенных Наций одинаково заинтересованы в том, чтобы финансовые механизмы миротворческих операций действовали с максимальной эффективностью. В связи с этим нам хотелось бы ускорить завершение обзора

финансовых правил и положений, принятых в 1995 году, с тем чтобы они отвечали оперативным потребностям сложных и крупномасштабных миссий 90-х годов. В целях обеспечения наличия соответствующих специалистов со своей стороны странам, предоставляющим войска, следует рекомендовать назначать сотрудников, соответствующих должности гражданского секретаря, для работы на местах с главными административными сотрудниками миссий и главными сотрудниками миссий по вопросам материально-технического обеспечения. Это будет иметь исключительно важное значение для использования всех возможностей, предоставляемых новыми усовершенствованными процедурами аренды имущества и возмещения расходов на воинские контингенты и имущество. Наряду с этим необходимо добиваться углубления знаний о системах Организации Объединенных Наций посредством проведения семинаров и семинаров-практикумов.

32. В более общих чертах, мы хотели бы добиться того, чтобы миссии получили более широкие финансовые полномочия и большую свободу действий в решении финансовых вопросов в интересах повышения эффективности их деятельности и оперативности реагирования на нужды стран, предоставляющих войска, и командующих силами. Во всех миссиях, предусматривающих многогранную деятельность, было бы целесообразно назначать заместителя Специального представителя Генерального секретаря, имеющего опыт работы в структурах Организации Объединенных Наций, в качестве сотрудника, отвечающего за координацию деятельности миссии во всех ее аспектах, начиная с администрации и кончая политикой. Передача полномочий Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций миссиям на местах должна по возможности сопровождаться адекватной передачей полномочий штаб-квартиры миссии нижестоящим подразделениям на уровне бригады или контингента. Такая передача полномочий должна также сопровождаться соответствующим укреплением процедур контроля и регулярными выездными проверками ревизионных и инспекционных групп из Центральным учреждений Организации Объединенных Наций. Мы хотели бы, чтобы эти группы осуществляли систематическую и тщательную проверку всех аспектов административной деятельности каждой миссии с учетом их трудностей и задач. Выезды в миссии представителей Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и членов Пятого комитета могли бы способствовать углублению понимания.

Материально-техническое обеспечение

33. Мы приветствуем прогресс, достигнутый Организацией Объединенных Наций в деле совершенствования материально-технического обеспечения миротворческих миссий. В этой области было сделано многое, особенно в плане разработки новых процедур, охватывающих возмещение расходов за имущество, принадлежащее контингентам, и в отношении определения путей совершенствования процедур закупок.

34. Однако при всем при этом именно этот аспект остается наиболее слабым звеном деятельности Организации Объединенных Наций. Серьезные недостатки отмечаются в работе базы материально-технического обеспечения Организации Объединенных Наций в Бриндизи и в том, каким образом Организация Объединенных Наций обеспечивает сохранность и контролирует использование дорогостоящего имущества, приобретенного за счет средств государств-членов. Нынешняя система не предусматривает каких-либо нормативных положений, регламентирующих передачу имущества между миссиями. И если не будут предприняты целенаправленные усилия по применению в отношении Бриндизи соответствующих норм для оценки стоимости имущества и обеспечения должных условий его хранения, его стоимость будет весьма сомнительной. Главные административные сотрудники должны по-прежнему нести ответственность за расходуемые средства. Однако бюджеты их миссий должны составляться в консультации с гражданскими и военными контингентами и должны обеспечивать поддержку достижения целей миссии, учитывая при этом

финансовые ограничения. Рекомендации главных административных сотрудников должны направляться выше лишь при наличии подтверждений со стороны командующих силами и глав миссий, что данные предложения всесторонне обсуждались на всех уровнях вплоть до уровня контингента и были ими одобрены. Предлагаемый выше резерв административных сотрудников мог бы обеспечить единый подход для обеспечения сбалансированности оперативной эффективности. Организации Объединенных Наций также следует рассмотреть вопрос о том, каким образом можно было бы обеспечить стратегическую доставку в район миссии воинских контингентов и имущества. С оперативной точки зрения, использование там, где это возможно, собственных возможностей стран, предоставляющих контингенты, представляется целесообразным. Это могло бы ускорить развертывание в тех случаях, когда Организации Объединенных Наций необходимо рассматривать вопрос о представлении письма-заявки, до определенного согласованного показателя, с тем чтобы страны, предоставляющие воинские контингенты, могли обеспечить их развертывание в соответствии с графиком, согласованным с Организацией Объединенных Наций.

Контракты

35. В тех случаях, когда ни одна из стран не изъявляет готовности взять на себя основное материально-техническое обеспечение операции, в связи с чем на коммерческой основе нанимается соответствующий подрядчик, Организация Объединенных Наций должна использовать ту гибкость, которая уже заложена в ее финансовые правила и положения, и заблаговременно начать процедуру проведения тендера, с тем чтобы подрядчик мог своевременно обеспечить свои услуги по оказанию поддержки миссии. Организация Объединенных Наций должна определять таких подрядчиков на основе открытого международного конкурса и должна заблаговременно убеждаться в том, что они отвечают предъявляемым требованиям в плане показателей их деятельности, возможно посредством использования законсервированных контрактов, касающихся конкретных регионов. Необходимо укреплять административные и контрольные аспекты выполнения контрактов в целях обеспечения соблюдения установленных для такой деятельности норм и обеспечения рентабельности затрат. Подрядчики, работа которых не удовлетворяет необходимым требованиям, не должны допускаться к участию в дальнейших конкурсах на получение подряда.

Извлеченные уроки

36. Мы придаем особое значение накоплению опыта деятельности Департамента операций по поддержанию мира и его способности извлекать практические уроки из деятельности по осуществлению миротворческих миссий. На начальных этапах развертывания миссий, как правило, возникает множество типичных проблем, особенно касающихся материально-технического и транспортного обеспечения. Поэтому мы считаем, что конкретная ответственность за накопление и анализ опыта с самого начала деятельности миссии должна быть возложена на конкретного сотрудника или сотрудников (гражданских и военных). Организации Объединенных Наций следует также рассмотреть вопрос о назначении специального (военного) аналитика для анализа опыта, приобретаемого в ходе конкретной операции, и обеспечения сохранности необходимых архивов.

Вывод

37. В 90-е годы существенно изменились условия и потребности осуществления операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, в связи с чем Организация приступила к осуществлению важных преобразований. Предложения, изложенные в настоящем документе, касаются других областей, в которых преобразования могли бы иметь важное значение в рамках динамичного процесса. Мы надеемся, что эти предложения будут рассматриваться в качестве конструктивного вклада. Если государства-члены поддержат Организацию Объединенных Наций и

если в ней будет внедрена новая управленческая культура, то эти предложения не будут иметь каких-либо последствий в отношении ресурсов. Мы разделяем мнение о том, что реализация этих предложений могла бы существенно расширить возможности Организации Объединенных Наций содействовать укреплению международной безопасности в сегодняшнем быстро меняющемся мире.

Департамент Организации Объединенных Наций
Министерство иностранных дел и по делам Содружества

22 июля 1996 года
